

**EUROOPAN NEUVOSTON
KANSALLISTEN VÄHEMMISTÖJEN SUOJELUA
KOSKEVAN PUITEYLEISSOPIMUKSEN
NEUVOA-ANTAVA KOMITEA**

ACFC/OP/IV(2016)002

**Suomea koskeva neljäs raportti
annettu 24.2.2016, julkaistu 6.10.2016**

Tiivistelmä

Suomi pyrkii jatkossakin suojelemaan kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksia vahvistamalla ihmisoikeuksien suojelua ja syrjimättömyyttä koskevaa säädöskehystä ja institutionaalista rakennetta sekä toteuttamalla useita ohjelmia. Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnossa on edistytty, samoin saamen kielten elvyttämisessä koulutuksen, kulttuurin ja median aloilla. Saamelaisten kanssa käyty rakentava vuoropuhelu säädöskehystä, jossa määritellään heidän itsehallintonsa ja mahdollisuutensa käyttää oikeuksia, erityisesti maa- ja vesioikeuksia ja niiden käyttöä, ei kuitenkaan ole vielä tuottanut konkreettisia tuloksia. Tietoisuus siitä, että ruotsin kielen asema on heikentymässä suomalaisessa yhteiskunnassa ja ettei kestävästi kaksikielisen Suomen aikaan saamisen vaatimia nykyisiä lainsäädännöllisiä takeita ole pantu riittävästi täytäntöön, on kasvussa. Vuoden 2012 kansalliskielistrategiassa on asetettu selväksi tavoitteeksi parantaa ruotsin kielen osaamista Suomessa sekä sen mukanaoloa ja näkyvyyttä koulujärjestelmässä ja julkisella sektorilla samoin kuin työvoiman ja koko väestön keskuudessa, ja tämä tavoite on nyt toteutettava. Suomen romanipoliittinen ohjelma on riittävän rahoituksen turvin kohentanut romanien asemaa yhteiskunnassa: erityisesti esi- ja perusopetukseen osallistuminen on lisääntynyt ja romanikielen käyttöä on elvytetty. Romanit kohtaavat silti syrjintää kaikilla elämänaloilla, varsinkin työelämässä.

Maahanmuuttovirtojen myötä etnisten ryhmien välinen suvaitsemattomuus on lisääntynyt, rotusyrjintätapauksia on enemmän ja polarisoituminen näkyy selvemmin suomalaisessa yhteiskunnassa. Tällaisella asenneilmapiirillä on vaikutuksensa myös kansallisiin vähemmistöihin, joihin kohdistuu nyt yhä enemmän vihapuhetta sosiaalisessa mediassa ja politiikassa. Lisäksi koetaan, että kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien suojelua koskevan säädöskehysten ja politiikan sekä niiden täytäntöönpanon välillä on kuilu. Kun resurssit ovat nyt tiukoilla ja samalla on yhä suurempi tarve täyttää voimassa olevat lakisääteiset vaatimukset ja vastata uusiin odotuksiin, Suomen hallituksen on löydettävä sopiva tasapaino toisaalta budjettileikkausten ja toisaalta niiden resurssien välillä, joilla taataan

yhdenvertaisuuden lisääntyminen sekä kansallisten ja kansainvälisten velvoitteiden noudattaminen.

Välittömiä toimenpiteitä edellyttävät suositukset:

- Käydään saamelaisten kanssa rakentavaa, korkean tason vuoropuhelua mahdollisesti hallitusvetoisella foorumilla, jotta kaikkien osapuolten edut tulisivat otetuiksi asianmukaisesti huomioon niin kansallisessa lainsäädännössä kuin alkuperäis- ja heimokansoja koskevan ILO:n yleissopimuksen nro 169 ratifioinnilla; vahvistetaan saamen kielten taitoa sekä pidetään yllä ja kehitetään saamelaisten kulttuuri-identiteettejä heidän kotiseutualueellaan ottaen samalla huomioon myös kotiseutualueensa ulkopuolella asuvat saamelaiset.
- Tehostetaan toimia vuoden 2012 kansalliskielistrategiaan liittyvän toimintasuunnitelman hyväksymiseksi ja toimeenpanemiseksi, jotta voidaan taata ruotsin kielen osaamisen, näkyvyyden ja käytön säilyminen koulutuksessa, hallinnossa, työvoiman piirissä ja koko kansan keskuudessa.
- Hillitään asenneilmapiiriä, jota leimaavat yhä suuremmat etnisten ryhmien väliset ennakkoluulot ja jännitteet, tehostamalla toimia suvaitsemattomuuden, rasismien, muukalaisvihan ja vihapuheen kaikkien muotojen torjumiseksi erityisesti sosiaalisessa mediassa; tuomitaan viipymättä kaikki rasismien ja etnisen vihamielisyyden ilmaukset julkisessa kielenkäytössä; valistetaan kansalaisia viharikosten ja vihapuheen vastaisista oikeusturvakeinoista; vahvistetaan lainkäyttöviranomaisten ja oikeuslaitoksen edellytyksiä tunnistaa vihapuhetta ja vihan motivoimia rikoksia ja määrätä seuraamuksia; palkataan poliisivoimiin lisää vähemmistöihin kuuluvia henkilöitä.

SISÄLLYSLUETTELO

I Keskeiset havainnot	5
Valvontaprosessi	5
Yleiskatsaus nykytilanteeseen	5
Arvio toimenpiteistä, joihin on ryhdytty välittömiä toimenpiteitä edellyttävien kolmannen valvontakierroksen suositusten panemiseksi täytäntöön	6
Arvio toimenpiteistä, joihin on ryhdytty kolmannen valvontakierroksen muiden suositusten panemiseksi täytäntöön	7
II Artiklakohtaiset havainnot	8
Puiteyleissopimuksen 3 artikla	8
Puiteyleissopimuksen 4 artikla	13
Puiteyleissopimuksen 5 artikla	19
Puiteyleissopimuksen 6 artikla	22
Puiteyleissopimuksen 9 artikla	28
Puiteyleissopimuksen 10 artikla	30
Puiteyleissopimuksen 11 artikla	33
Puiteyleissopimuksen 12 artikla	34
Puiteyleissopimuksen 14 artikla	38
Puiteyleissopimuksen 15 artikla	41
Puiteyleissopimuksen 16 artikla	45
Puiteyleissopimuksen 18 artikla	46
III Päätelmät	46
Välittömiä toimenpiteitä edellyttävät suositukset	46
Muut suositukset	47

I Keskeiset havainnot

Valvontaprosessi

1. Tämä neljännen valvontakierroksen raportti puiteyleissopimuksen täytäntöönpanosta Suomessa annettiin puiteyleissopimuksen 26 artiklan 1 kohdan ja ministerikomitean päätöslauselmassa (97)10 olevan säännön 23 mukaisesti. Havainnot perustuvat 27.1.2015 toimitettuun neljanteen Suomen valtion raporttiin, muihin kirjallisiin lähteisiin ja tietoihin, jotka neuvoa-antava komitea sai viranomaislähteistä ja muilta tahoilta vierailullaan Helsingissä ja Inarissa 5.–9.10.2015.

2. Neuvoa-antava komitea tervehtii tyytyväisyydellä Suomen viranomaisten yleisesti rakentavaa ja yhteistyöhaluista suhtautumista valvontaprosessiin ja merkittävää apua, jota se sai niiltä ennen vierailuaan, vierailun aikana ja sen jälkeen. Kolmannen valvontakierroksen raportti julkaistiin ulkoasiainministeriön verkkosivustolla Suomen hallituksen vastauksen kanssa. Ministerikomitean päätöslauselma (2012)3 julkaistiin englanniksi, suomeksi, pohjoissaameksi ja ruotsiksi, ja sitä jaettiin laajalti lukuisille institutionaalisille ja kansalaisyhteiskunnan sidosryhmille kehottaen niitä jakamaan päätöslauselmaa edelleen. Hieman myöhässä toimitettu neljäs valtion raportti sisältää kattavia ja merkittäviä tietoja. Sen laatimisessa oli kuultu kansallisten vähemmistöjen ja kansalaisyhteiskunnan edustajia.

Yleiskatsaus nykytilanteeseen

3. Suomi pyrkii jatkossakin suojelemaan kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksia vahvistamalla ihmisoikeuksien suojelua ja syrjimättömyyttä koskevaa säädöskehystä ja institutionaalista rakennetta sekä toteuttamalla ohjelmia. Vaikka saamelaisten kanssa käyty rakentava vuoropuhelu säädöskehystä, jossa määritellään heidän itsehallintonsa ja mahdollisuutensa käyttää oikeuksia, erityisesti maa- ja vesialueiden käyttöä koskevia oikeuksia, ei ole vielä tuottanut konkreettisia tuloksia, edistystä on tapahtunut saamelaisten kulttuuri-itsehallinnossa sekä saamen kielten elvyttämisessä koulutuksen, kulttuurin ja median aloilla. Tietoisuus siitä, että ruotsin kielen asema on heikentymässä suomalaisessa yhteiskunnassa ja ettei kestävästi kaksikielisen Suomen aikaan saamisen vaatimia nykyisiä lainsäädännöllisiä takeita ole pantu riittävästi täytäntöön, on kasvussa. Vuoden 2012 kansalliskielistrategiassa on asetettu selväksi tavoitteeksi parantaa ruotsin kielen osaamista Suomessa sekä sen mukanaoloa

ja näkyvyyttä koulujärjestelmässä, julkisella sektorilla ja koko väestön keskuudessa, ja tämä tavoite tulee nyt toteuttaa.

4. Suomen romanipoliittinen ohjelma on riittävän rahoituksen turvin kohentanut romanien asemaa yhteiskunnassa: erityisesti esi- ja perusopetukseen osallistuminen on lisääntynyt ja romanikielen käyttöä on elvytetty varsinkin kouluissa. Romanit kohtaavat silti syrjintää kaikilla elämänaloilla, varsinkin työelämässä. Lisäksi etnisten ryhmien välinen suvaitsemattomuus on lisääntynyt, rotusyrjintätapauksia esiintyy enemmän varsinkin internetissä ja myös polarisoituminen näkyy selvemmin suomalaisessa yhteiskunnassa. Tällaisella asenneilmapiirillä, joka todennäköisesti johtuu ennätysellisen laajamittaisesta maahanmuutosta, on vaikutuksensa myös kansallisiin vähemmistöihin, sillä sosiaalisessa mediassa ja politiikassa esiintyy yhä enemmän vihapuhetta. Lisäksi koetaan, että kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien suojelua koskevan säädöskehityksen ja politiikan sekä niiden täytäntöönpanon välillä on kuilu. Kun resurssit ovat nyt tiukoilla ja samalla on yhä suurempi tarve täyttää voimassa olevat lakisääteiset vaatimukset ja vastata uusiin odotuksiin, Suomen hallituksen on löydettävä sopiva tasapaino toisaalta budjettileikkausten ja toisaalta niiden resurssien välillä, joilla taataan yhdenvertaisuuden lisääntyminen sekä kansallisten ja kansainvälisten velvoitteiden noudattaminen.

Arvio toimenpiteistä, joihin on ryhdytty välittömiä toimenpiteitä edellyttävien kolmannen valvontakierroksen suositusten panemiseksi täytäntöön

5. Saamelaiskäräjien kanssa oli käynnistetty merkityksellinen ja rakentava vuoropuhelu oikeudellisten ja poliittisten ratkaisujen löytämiseksi kaikkiin vielä ratkaisemattomiin kysymyksiin. Suomen hallitus sitoutui selventämään maa- ja metsätalouden osaksi maaoikeuksia ja maankäyttöä koskevaa lainsäädäntöä sekä ratifioimaan alkuperäis- ja heimokansoja koskevan ILO:n yleissopimuksen nro 169 sillä edellytyksellä, että saamelaisuuden määritelmästä päästään yhteisymmärrykseen. Hallitus ja Saamelaiskäräjät saivat sovittua lakiehdotuksesta, mutta saamelaisten itsehallintoa ja maaoikeuksia sekä ILO:n yleissopimuksen ratifiointia koskeva poliittinen prosessi keskeytyi eduskunnassa vuonna 2015 poliittisista syistä. Vaikka hallitus päättikin pitää vireillä ILO:n yleissopimuksen ratifiointia koskevan lainsäädäntöprosessin, tilanne on varsin kireä ja epävarma ja uhkaa taas ajautua umpikujaan, elleivät kaikki osapuolet pyri käynnistämään uudelleen rakentavaa, korkean tason vuoropuhelua kaikkien saamelaisryhmien kanssa.

6. Toimenpideohjelmassa saamen kielten elvyttämiseksi vuoteen 2025 mennessä esitetään toimenpiteitä, joilla voidaan varmistaa kaikkien kolmen uhanalaisen saamen kielen (pohjois-, inarin- ja koltansaamen) säilyminen valtakunnallisesti. Edistystä tapahtui varhaiskasvatuksessa

(kielipesien perustaminen lapsille) ja perusopetuksessa (oppilasmäärän hienoinen kasvu) saamelaisten kotiseutualueella¹ julkisin varoin. Radio- ja televisiolähetys ja verkkomediapalvelut ovat myös kehittyneet merkittävästi. Kuitenkin sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus saamen kielillä on yhä epätydyttävä, ja tarvitaan toimia henkilöstön kielitaidon parantamiseksi. On myös pyrittävä lisäämään pätevien opettajien ja oppimateriaalien saatavuutta. Kotiseutualueen ulkopuolella asuvat saamelaiset kokevat saamenkieliseen opetukseen pääsyn yhä erityisen haasteellisenä.

7. Kansalliset vähemmistöt ovat edelleen edustettuina poliittisessa päätöksentekoprosessissa, ja ne osallistuvat siihen etnisten suhteiden neuvottelukunnan (ETNO) ja romaniasiain neuvottelukunnan kaltaisten neuvottelukuntien kautta, ja saamelaiset myös Saamelaiskäräjien kautta. Kaikki vähemmistöryhmät eivät kuitenkaan ole yhdenvertaisesti edustettuina näissä elimissä, eikä hallituksen suunnitelmissa ole perustaa uusia neuvottelukuntia yksittäisten väestöryhmien, kuten venäjänkielisten, asioita varten. Kunnissa on perustettu neuvoa-antavia elimiä käsittelemään kotoutumiseen ja maahanmuuttoon liittyviä asioita, monikulttuurisuutta ja romaniasioita.

Arvio toimenpiteistä, joihin on ryhdytty kolmannen valvontakierroksen muiden suositusten panemiseksi täytäntöön

8. Yhdenvertaisuuslainsäädäntöön tehtiin vuosina 2010–2015 merkittäviä muutoksia, joilla on mahdollisesti myönteisiä seurauksia kansallisten vähemmistöjen kannalta. Uudella yhdenvertaisuuslailla (1325/2014) laajennettiin yhdenvertaisuuden edistämismuutoksia koskemaan myös koulutuksen järjestäjiä ja oppilaitoksia sekä työnantajia, ja ne kaikki ovat nyt velvollisia laatimaan oman suunnitelmansa yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Uuden yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaan kuuluu nyt myös edistää syrjinnän ehkäisemistä kaikkien syrjintäperusteiden osalta eikä aiempaan tapaan vain silloin, kun syrjintä kohdistuu vähemmistöihin kuuluviin henkilöihin. Tällä on kielteinen vaikutus yhdenvertaisuusvaltuutetun aiempaan asemaan vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden luottamusta nauttivana instituutiona, ellei riittävää tukea ole tarjolla.

9. Maassa ollaan yhä tietoisempia siitä, ettei nykyistä kielilainsäädäntöä ole pantu tosiasiasa täytäntöön, vaan ruotsinkielisen väestön kielelliset oikeudet ovat kaiken kaikkiaan heikentymässä koulutuksen sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuuden alalla ja yleisesti

¹ Saamelaisten kotiseutualue muodostuu Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevan Lapin paliskunnan alueesta.

julkishallinnossa. Vuoden 2012 kansalliskielistrategiassa esitetyt toimenpiteet on määrä siirtää osaksi toimintasuunnitelmaa, jossa niitä täsmennetään edelleen. Tarkoituksena on varmistaa Suomen pysyminen aidosti kaksikielisenä maana, minkä tueksi tarvitaan poliittista tahtoa sekä riittävät henkilö- ja talousresurssit.

10. Vuoden 2009 romanipoliittisen ohjelman arvioinnissa vuodelta 2013 todettiin huomattavia edistysaskelia varsinkin esi- ja perusopetukseen pääsyssä, romanikielen opetuksessa sekä romanasioista valistamisessa ja niiden koordinoinnissa valtakunnallisella ja kuntatasolla. Siitä huolimatta romanien pääsy keskiasteen koulutukseen, korkeakouluihin ja aikuiskoulutukseen sekä heidän työllistymisensä ovat edelleenkin varsin ongelmallisia, ja yhtenä syynä on romanien yhä yleisesti kokema syrjintä. Joillakin sektoreilla aikaan saadut myönteiset tulokset johtuvat ennen muuta siitä, että romaneja on kuultu ja heidät on otettu mukaan päätöksentekoon niin valtakunnallisella kuin kuntatasolla, ja lisäksi rahoituksen saatavuudesta. Se, ettei tämän politiikan täytäntöönpanon jatkamista varten ole selkeitä rahoitusnäkyviä, saattaa kuitenkin vaarantaa aiemmat ja tulevat saavutukset.

II Artiklakohtaiset havainnot

Puiteyleissopimuksen 3 artikla

Henkilöllinen soveltamisala

Nykytilanne

11. Suomi noudattaa edelleen joustavaa ja avointa lähestymistapaa puiteyleissopimuksen soveltamisessa henkilöihin, jotka kuuluvat sellaisiin väestöryhmiin kuin saamelaiset, romanit, tataarit, juutalaiset, venäjänkieliset ja karjalankieliset², sekä *de facto* kielelliseksi vähemmistöksi katsottuihin ruotsinkielisiin.³ Neuvoa-antava komitea pitää myönteisenä karjalankielisten

² Karjalan kieli on vuodesta 2009 alkaen luettu vähemmistökieleksi Alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevassa eurooppalaisessa peruskirjassa.

³ Valtion raportin mukaan vierasta kieltä äidinkielenään puhuvien määrä oli vuoden 2013 lopussa 289 068 (5,3 prosenttia väestöstä). Suomea äidinkielenään puhuvia oli 4 869 362 henkilöä, (89,3 prosenttia väestöstä), ruotsia puhuvia 290 910 henkilöä, (5,3 prosenttia) ja saamea puhuvia 1 930 henkilöä, (0,04 prosenttia). Suurin vieraskielisten ryhmä oli venäjää äidinkielenään puhuvat, joita oli 66 379 henkilöä. Seuraavaksi suurimmat vieraskieliset ryhmät olivat vironkieliset (42 936), somalinkieliset (15 789), englanninkieliset (15 570) ja arabiankieliset (13 170).

sisällyttämistä Suomen valtion raportissa tarkasteltuihin vähemmistöihin sekä ryhmän edustajien ja viranomaisten välistä vuorovaikutusta ja tähänastisia myönteisiä toimia karjalankielisen opetuksen, lehdistön ja median tukemiseksi (ks. 9 ja 14 artikla). Suomen vierailunsa aikana neuvoa-antava komitealle kuitenkin kerrottiin karjalankielisten edustajien olevan huolissaan siitä, että heidän odotuksensa heidän vähemmistöoikeuksiensa käyttöä koskevista paremmista lainsäädännöllisistä takeista⁴ sekä taloudellisesta tuesta heidän kielensä ja kulttuurinsa elvyttämiseen, eivät ole vielä täyttyneet (ks. 5 artikla).

12. Neuvoa-antava komitea panee myös merkille, että virolaisten määrä kasvaa Suomessa. Suomessa käydessään komitea sai kuulla virolaisten järjestöiltä, että muiden kielellisten vähemmistöryhmien tavoin myös virolaiset kohtaavat haasteita kielensä ja kulttuurinsa suojelemisessa. Vaikka Suomen hallitus onkin havahtumassa näihin haasteisiin, vironkieliset kokevat, ettei toistaiseksi ole ryhdytty toimiin jonkinasteisten vähemmistöoikeuksien ja tuen myöntämiseksi heille. Tältä osin neuvoa-antava komitea muistuttaa puiteyleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa taatusta vapaan itseidentifikaation oikeudesta ja kyseisen sopimuksen yleisestä avoimuudesta ja joustavuudesta, mihin liittyy se, että vähemmistöjen oikeuksien soveltamisen on ilmennettävä nyky-yhteiskuntien kehitystä.

13. Suomenruotsalaiset kansankäräjät (Svenska Finlands folkting)⁵ muistutti siitä, että vaikka ruotsinkieliset eivät perustuslain mukaan olekaan kansallinen vähemmistö, voi puiteyleissopimuksen relevanttien määräysten joustavasta soveltamisesta olla heille yksinomaan hyötyä, sillä ruotsin kielen aseman koetaan olevan heikentymässä suomalaisessa yhteiskunnassa. On vielä todettava, että Ahvenanmaan viranomaiset ovat vahvistaneet sitoutuneensa takaamaan vuoden 2013 Ahvenanmaan itsehallintolain mukaiset suomenkielisten kielelliset oikeudet koulutuksen alalla ja muissa yhteyksissä. Neuvoa-antavan komitean tietoon ei ole tullut, että suomenkieliset olisivat kohdanneet erityisiä hankaluuksia näiden oikeuksien käyttämisessä.

Suositus

14. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia lisäämään yhteistyötään karjalankielisten kanssa ja ottamaan huomioon heidän pyyntönsä, jotka koskevat vähemmistöjen oikeuksien käyttämistä, sekä jatkamaan joustavan ja osallistavan

⁴ Suomen perustuslain 17 §:ssä oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin, tunnustetaan yksiselitteisesti suomen ja ruotsin asema yhdenvertaisina virallisina kielinä ja todetaan, että ”saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan”. Koska karjalaiset kuuluvat ”muihin ryhmiin”, on vaadittu lisäksi muita lainsäädännöllisiä takeita, ja on esimerkiksi hyväksytty myös karjalankielisiä koskeva kielilaki.

⁵ Svenska Finlands folkting on järjestö, jonka lakisääteisenä tehtävänä on suojella ruotsin kielen asemaa Suomessa ja Suomen ruotsinkielisen väestön etuja.

lähestymistavan noudattamista ja käymään vuoropuhelua vironkielisten ja muiden kielellisten vähemmistöryhmien kanssa, jos nämä ilmaisevat olevansa kiinnostuneita nauttimaan puiteyleissopimuksen mukaista suojaa.

Saamelaiset

Nykytilanne

15. Neuvoo-antava komitea panee merkille, että saamelaiskäräjälain (974/1995) muuttamista koskeva hallituksen esitys (HE 167/2014), jonka tarkoituksena oli vahvistaa saamelaisten institutionaalista ja kulttuuri-itsehallintoa, vedettiin pois keväällä 2015. Lakiesityksessä käsiteltiin myös Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon kuulumisen edellytyksiä. Esitykseen kirjatut kriteerit synnyttivät kiihkeätä keskustelua eduskunnassa ja johtivat hallituksen esityksen vetämiseen pois kokonaisuudessaan. Määrittelyperusteita olisi pitänyt muuttaa yhteisymmärryksessä Saamelaiskäräjien kanssa siten, että olisi painotettu saamelaiskulttuurin omaksumista omassa yhteisössä ja sen ylläpitämistä.⁶ Lokakuussa 2015 järjestettyjen Saamelaiskäräjävaalien yhteydessä pyydettiin korkeimmalta hallinto-oikeudelta lausuntoa vaaliluetteloon merkitsemisen perusteista.⁷ Saamelaiskäräjät reagoi tähän päätökseen voimakkaasti katsoen sen loukkaavan saamelaisten itsehallinto-oikeutta ja mahdollisuutta käyttää oikeuksiaan. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan vaarana oli pääsyn avaaminen

⁶ Tarkoituksena oli lisätä uusi peruste voimassa olevaan lainsäädäntöön kirjattuihin kolmeen nykyiseen perusteeseen, joita sovelletaan määriteltäessä juridisesti se, kuka kuuluu saamelaisvähemmistöön. Nykyiset perusteet ovat: 1) ”hän itse tai ainakin yksi hänen vanhemmistaan tai isovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään”, tai 2) ”hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjaan”, taikka 3) ”ainakin yksi hänen vanhemmistaan on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai Saamelaiskäräjien vaaleissa” (ks. vuoden 1995 saamelaiskäräjälain 3 §). Saamelaiskäräjät on aina vastustanut toisen perusteen soveltamista sen historiallista taustaa koskevien kiistojen vuoksi ja vaatinut Suomen Saamelaiskäräjien perustamisesta lähtien, että määritelmää olisi muutettava siten, että perusteena olisi yksinomaan kieli. Jotkin neuvoo-antavan komitean yhteyshenkilöistä huomauttivatkin, että vuoden 1995 laissa esiintyvät perusteet olivat kompromissin tulosta.

⁷ 30.9.2015 antamissaan ratkaisuisissa (KHO:2015:145, KHO:2015:146, KHO:2015:147 ja KHO:2015:148, ks. yhteenveto www.kho.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2008.html) korkein hallinto-oikeus hyväksyi 93 valitusta 182:sta, jotka koskivat valittajien hyväksymistä Saamelaiskäräjien vaaliluetteloon (vuonna 2011 hyväksyttiin vain neljä valitusta). Ratkaisu näyttäisi pohjautuvan korkeimman hallinto-oikeuden jo vuonna 2011 omaksumaan kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan sen arvioidessa voimassa olevan lainsäädännön mukaisten perusteiden täyttymistä ja erityisesti itsemäärittelyä ja riippuvuutta luetteloon merkitsemisestä, minkä saamelaisten edustajat myöhemmin riitauttivat. Saamelaiskäräjälaissa annetaan saamelaiskäräjien omille elimille ensi sijassa toimivalta hyväksyä uudet merkinnät, ja siinä säädetään mahdollisuudesta valittaa erimielisyyksistä korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

saamelaisyhteisöön henkilöille, jotka eivät täyttäneet saamelaisuuden perusteita.⁸ Niin Saamelaiskäräjien hallitus päätti hyväksyä vaalituloksen vahvistamispäätöksen oikaisemista koskevat vaatimukset ja määrätä vaalit uudelleen toimitettavaksi saamelaiskäräjälain 40 §:n⁹ mukaisesti, mutta sen päätöksestä valitettiin jälleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka piti sitä lainvastaisena.¹⁰

16. Neuvoa-antava komitea muistuttaa tässä yhteydessä, että 3 artiklaan sisältyvä oikeus itseidentifikaatioon on puiteyleissopimuksen keskeisimpiä määräyksiä ja että komitea on aina välttänyt tulkitsemasta lainsäädännössä tai muulla tavoin määritettyjä objektiivisia perusteita. Neuvoa-antavan komitean pääasiallisena tehtävänä on arvioida vähemmistöön samastuvien henkilöiden vähemmistöoikeuksien saavutettavuutta ja toteutumista. Vaikka jäsenvaltioilla on harkintamarginaalia määritellä kuinka se käsittelee kysymystä oikeudenhaltijoista kansallisten ja kansainvälisten velvoitteidensa¹¹ mukaisesti, niiden on etsittävä joustavia ratkaisuja, jotka eivät ole sattumanvaraisia, vaan palvelevat vähemmistön kaikkia eri ryhmiä ja estävät sen, että vähemmistöön kuuluvat henkilöt jätetään perusteetta ulkopuolelle.

Suositus

⁸ Saamelaiskäräjät teki YK:n ihmisoikeuskomiteaan valituksen kansalaisyhteisöä ja poliittisia oikeuksia koskevan YK:n kansainvälisen yleissopimuksen tietyjen määräysten rikkomisesta. Valitus on parhaillaan käsiteltävänä ihmisoikeuskomiteassa joka ei halunnut määrätä väli-toimia, joilla estettäisiin uusien jäsenten nimeäminen Saamelaiskäräjille vaalituloksen vahvistamisen jälkeen. Suomen hallituksen on määrä toimittaa vastineensa keväällä 2016. Saamelainen parlamentaarinen neuvosto (SPN), Suomen, Norjan ja Ruotsin Saamelaiskäräjien yhteistyöelin johon myös Venäjän saamelaisjärjestöt osallistuvat, antoi syyskuussa 2015 lausunnon, jossa se tuki Suomen Saamelaiskäräjien kantaa korostaen, että oikeus määritellä omaan ryhmään kuulumisensa on olennainen osa itsehallinto-oikeutta (ks. www.sametinget.se/94355).

⁹ Saamelaiskäräjälain 40 §:n viidennessä kohdassa säädetään vaalien uusimisesta, jos vaalien tulos ei ole oikaistavissa.

¹⁰ Hyväksyessään oikaisuvaatimukset Saamelaiskäräjien hallitus sivuutti korkeimman hallinto-oikeuden syyskuussa 2015 antamat ratkaisut, joiden mukaan 93 henkilöä oli äänioikeutettuja. Korkein hallinto-oikeus katsoi 13.1.2016 antamassaan ratkaisussa 61/2016, ettei Saamelaiskäräjien hallituksella ollut toimivaltaa ottaa ratkaistavakseen asiaa, jonka korkein hallinto-oikeus on jo ratkaissut.

¹¹ Kansainvälisten velvoitteiden kannalta erityisen tärkeä on YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean (CERD) näkemys vuodelta 2012, jossa tähdennettiin Suomen veloitetta saamelaisten itsehallinto-oikeuden kunnioittamisessa Suomen korkeimman hallinto-oikeuden vuoden 2011 ratkaisun yhteydessä, jonka ei katsottu antavan riittävä painoarvo saamelaisten oikeuksille. Loppupäätelmissä todetaan: ”Komitea suosittelee, että kun sopimusvaltio määrittelee, kenellä on äänioikeus saamelaiskäräjien vaaleissa, se antaa asianmukaisen painoarvon saamelaisten itsemääräämisoikeudelle, joka liittyy heidän asemaansa Suomessa, heidän oikeudelleen määrätä omasta jäsenyydestään ja oikeudelleen siihen, ettei heitä pakkosulauteta”. (ks. CERD/C/FIN/CO/20-22, Rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean loppupäätelmät, C. Huolenaiheet ja suositukset, Saamelaisten tilanne.) Saamelaiskäräjät on hyödyntänyt tätä huomautusta valituksessa, joka on parhaillaan YK:n ihmisoikeuskomitean käsiteltävänä.

17. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia käymään rakentavaa, korkean tason vuoropuhelua mahdollisesti hallitusvetoisella foorumilla kaikkien puiteyleissopimuksen mukaisesta suojasta nauttimiseen halukkaiden saamelaisryhmien kanssa, jotta kaikkien osapuolten edut tulisivat otetuiksi asianmukaisesti huomioon eikä puiteyleissopimukseen sisältyviä oikeuksia sattumanvaraisesti evättäisi henkilöiltä, joiden kuuluisi voida nauttia niistä.

Väestölaskenta

Nykytilanne

18. Neuvoa-antavasta tervehtii tyytyväisyydellä sitä, että väestötietojärjestelmään on vuoden 2013 lainsäädännön mukaan mahdollista merkitä äidinkieleksi jokin seuraavista saamelaiskielistä: etelä-, inarin-, kildinin-, koltan-, luulajan- tai pohjoissaami. Komitea panee kuitenkin huolestuneena merkille, että henkilön on edelleenkin mahdollista ilmoittaa väestörekisteriin äidinkielekseen vain yksi kieli. Vanhempien ilmoittaessa järjestelmään vastasyntyneen lapsensa nimen heidän on samalla myös ilmoitettava lapsen äidinkieli. Merkintä äidinkielestä säilyy järjestelmässä, ellei sitä muuteta erillisellä hakemuksella. Yhden ainoan äidinkielen valitsemisen mahdollisuuteen on Suomen hallituksen mukaan olemassa historialliset perusteet, sillä kuntien on pystyttävä suunnittelemaan maan molemmilla virallisilla kielillä (suomi ja ruotsi) tarjottavia palveluja. Neuvoa-antava komitea on ymmärtänyt, ettei tähän ole odotettavissa muutosta lähitulevaisuudessa, vaikka hallitus onkin tietoinen yhä suuremmasta kielellisestä pluralismista suomalaisessa yhteiskunnassa. Komitea muistuttaa, että henkilön etniseen ja kielelliseen taustaan liittyvien kysymysten täytyy väestörekistereihin ja väestölaskentaan liittyvien relevanttien kansainvälisten suositusten mukaisesti olla valinnaisia ja avoimia.¹² Erityisesti pitäisi olla mahdollista tehdä merkintä henkilön kuulumisesta useaan kieliryhmään.

Suositus

19. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia varmistamaan puiteyleissopimuksen 3 artiklassa määrätyn, vapaata itseidentifikaatiota koskevan periaatteen toteutuminen mahdollistamalla sen, että väestörekisteriin voidaan merkitä henkilön kuuluminen useisiin eri väestö- tai kieliryhmiin, jotta tiedot kuvastaisivat paremmin yksilön omaa valintaa.

¹² Ks. YK:n Euroopan talouskomission ja Eurostatin suositukset vuoden 2010 väestö- ja asuntolaskennoista www.unece.org/stats/publications/CES_2010_Census_Recommendations_English.pdf.

Puiteyleissopimuksen 4 artikla

Oikeudelliset ja institutionaaliset puitteet kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden yhdenvertaisuuden edistämistä varten

Nykytilanne

20. Ihmisoikeuksia, erityisesti syrjimättömyyttä koskevassa oikeudellisessa ja institutionaalisessa rakenteessa on vuosina 2010–2015 tapahtunut merkittäviä muutoksia, jotka ovat järkipäristäneet ja vahvistaneet Suomen hallituksen sitoumusta suojella ja edistää ihmisoikeuksia myös vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden kohdalla. Tässä yhteydessä keskeiset säädökset ovat yhdenvertaisuuslaki (1325/2014), laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014) sekä laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta (1327/2014), jotka kaikki tulivat voimaan 1.1.2015.¹³ Yhdenvertaisuuslaki käsittää nyt kaikki syrjintäperusteet, ja sitä sovelletaan kaikkeen julkiseen ja yksityiseen toimintaan, ei kuitenkaan yksityiselämään, perhe-elämään ja tai uskonnonharjoitukseen. Velvoite edistää yhdenvertaisuutta laajenee koskemaan viranomaisten lisäksi koulutuksen järjestäjiä ja oppilaitoksia sekä työnantajia, ja ne kaikki ovat velvollisia laatimaan oman suunnitelmansa yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Työnantajista velvoite koskee niitä, joiden palveluksessa on vähintään 30 työntekijää. Neuvoo-antavan komitean yhteystahot painottivat sitä, että tällaisten toimintasuunnitelmien määrääminen pakolliseksi edistänee niiden laadintaa ja toimeenpanoa, joka ei tähän mennessä ole ollut systemaattista eikä tehokasta. He kuitenkin huomauttivat, että hallituksen pitäisi seurata tarkoin yhdenvertaisuussuunnitelmia.

21. Uudistuksen myötä vähemmistövaltuutettu korvattiin yhdenvertaisuusvaltuutetulla, joka valvoo nyt yhdenvertaisuuslain noudattamista kaikkien syrjintäperusteiden osalta, lukuun ottamatta työsuojeluasioita. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaan kuuluu ottaa vastaan kansalaisten tekemiä valituksia ja perustelluissa tapauksissa antaa suosituksia, tarjota vapaaehtoista sovitteluapua, saattaa asia yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi tai panna se vireille tuomioistuimessa, tosin ei omissa nimissään.¹⁴

¹³ Ks. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141325>, www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141326 ja www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141327.

¹⁴ Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston mukaan tavanomaisena vuonna suurin osa tapauksista ratkeaa sovittelussa, noin 10 välitysmenettelyssä, viisi viedään yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan ja muutama päättyy tuomioistuinkäsittelyyn. Keskeisiä syitä oikeudenkäyntien vähäiseen vireillepanoon on se, että oikeudenkäyntikulut lankeavat hävinneen osapuolen korvattaviksi.

22. Vaikka yhdenvertaisuusvaltuutettu toimiikin nyt oikeusministeriön alaisuudessa talousarviosta vuosittain myönnettävien määrärahojen turvin, se on itsenäinen ja riippumaton viranomaisena, joka vastaa toiminnastaan suoraan eduskunnalle ja saa itse nimittää oman henkilöstönsä.¹⁵ Neuvoa-antavan komitean yhteystahojen mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu nauttii kansalaisyhteiskunnan, myös kansallisten vähemmistöjen edustajien, luottamusta ja ne kaikki pitävät sitä riippumattomana elimenä. Valtuutetun toimivallan laajentamisen pelättiin kuitenkin vaarantavan tämän instituution aiemman johtoaseman vähemmistöjen suojelussa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu kertoi neuvoa-antavalle komitealle, että valtaosa sen työmäärästä koostuu edelleen etnisyyteen liittyvistä valituksista, jotka koskevat erityisesti romanien syrjintää kaikilla elämänaloilla. Vaikka tällaisten valitusten määrä on nyt laskenut, sen odotetaan taas kasvavan nykyisen maahanmuuttoaalton seurauksena. Neuvoa-antava komitea toteaa tyytyväisenä, että yhdenvertaisuusvaltuutettu on tietoinen uuden toimivaltansa vaikutuksista asemaan, joka sillä aiemmin oli vähemmistöihin nähden. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto kertoi aikovansa korjata tilannetta priorisointistrategian avulla ja uudistamalla työskentelytapansa (mm. tarkoituksenmukaisempi tiedonkeruu, keskittyminen tapauksiin, joilla voi olla kerrannaisvaikutuksia, ja valistuskampanja uudesta toimintarakenteesta).

23. Uudistuksen myötä myös syrjintälautakunta korvattiin uudella yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalla, jonka tehtävänä samoin on valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista. Yhdenvertaisuusvaltuutettu tai yhdenvertaisuutta edistävä yhdistys voi saattaa asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan maksuttomaan käsittelyyn syrjityksi tulleen henkilön puolesta ja hänen suostumuksestaan.¹⁶ Neuvoa-antava komitea tervehtii tyytyväisyydellä tätä uutta elintä ja sen toimivaltaa sekä yhdenvertaisuusvaltuutetun ja kyseisen lautakunnan toiminnan nivelymistä toisiinsa.¹⁷ Komitea kuitenkin panee merkille, ettei yhdenvertaisuusasioita valvova lautakunta vieläkään voi määrätä hyvityksen maksamisesta.¹⁸ Lisäksi muutama komitean yhteystahoista oli sitä mieltä, ettei lautakuntaa ole tehty tunnetuksi riittävän aktiivisesti. Tarkkailijoiden mielestä myös lautakunnan kokoonpano on ongelmallinen, sillä siinä on edustajia yksityissektorin työnantajia edustavista Suomen yrittäjistä ja Elinkeinoelämän keskusliitosta (EK), vaikka lautakunnan tehtäviin kuuluu valvoa, että työntajien laatimat yhdenvertaisuussuunnitelmat noudattelevat yhdenvertaisuuslakia.

¹⁵ Ks. myös Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutetun Suomea koskeva raportti vuodelta 2012, kohta 34.

¹⁶ Asianomaiset ovat kuitenkin velvollisia maksamaan kaikki muut oikeudenkäyntikulut.

¹⁷ Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi vahvistaa osapuolten välisen sovintoratkaisun sekä kieltää jatkamasta tai uusimasta syrjintää tai vastatoimia ja asettaa päätöksen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon ja tuomita sen maksettavaksi. Se voi myös määrätä asianomaisen ryhtymään kohtuullisessa määräajassa toimenpiteisiin yhdenvertaisuuslaissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämiseksi.

¹⁸ Ks. myös Suomea koskeva ECRI:n raportti vuodelta 2013, kohta 38.

24. On myös huomattava, että tarkastelukauden aikana Suomeen perustettiin Ihmisoikeuskeskus, joka toimii Pariisin periaatteiden mukaisena Suomen kansallisena ihmisoikeusinstituutina yhdessä ihmisoikeusvaltuuskunnan (jonka jäsenet edustavat suomalaisia ihmisoikeusalan toimijoita mahdollisimman laajalti) ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian kanssa. Itsenäisenä ja riippumattomana elimenä toimiva Ihmisoikeuskeskus perustettiin, koska ihmisoikeuksien edistämisen katsottiin edellyttävän tehokkaampaa koordinoitua ja yhteistyötä sekä lisää resursseja.¹⁹ Neuvoa-antava komitea on tietoinen myös eduskunnan oikeusasiamiehen erittäin tärkeästä tehtävästä ihmisoikeuksien suojelussa yleensä ja etenkin saamelaisten ja romanien osalta. Lopuksi on todettava, että kaikkien ministeriöiden edustajista koostuvan perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston toiminta on vakinaistettu.

Suosituks

25. Neuvoa-antava komitea kehottaa yhdenvertaisuusvaltuutettua pitämään vähemmistöjen oikeuksien suojelun jatkossakin keskeisellä sijalla toiminnassaan ja hyödyntämään uutta institutionaalista rakennetta mahdollisimman tehokkaasti muiden uudistettujen elinten rinnalla varmistaakseen vähemmistöjen oikeuksien jatkuvan ja tosiasiallisen suojelun aiempaa laajemman toimivaltansa puitteissa.

26. Lisäksi neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia myöntämään yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistolle riittävän poliittisen ja taloudellisen tuen, jotta se voi edelleen hoitaa tehokkaasti jo vakiintuneen tehtävänsä vähemmistöjen suojelijana ja samalla täyttää entistä laajemman tehtävänsä, muun muassa varmistamalla asianosaisten oikeuskulujen korvaamisen. Viranomaisia kehoitetaan myös edistämään uuden yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tunnettuutta.

Toimenpiteet kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden täyden ja tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi

Nykytilanne

27. Kautena 2010–2015 ryhdyttiin asianmukaisiin toimiin ihmisoikeuksien kaikkinaisen suojelun toteutumiseksi. Silloin hyväksyttiin ensimmäinen kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2012–2013²⁰ sekä muita strategioita ja toimintaohjelmia, jotka

¹⁹ Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä 197/2002, muutettu 20.5.2011/535. Tämä ei kuitenkaan näy resursseissa, ks. myös Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutetun raportin 26 kohta.

²⁰ www.urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-195-1.

koskevat kansalliskieliä, saamen kieliä ja romanikieltä. Neuvoa-antavasta komiteasta on myönteistä, että on laadittu ensimmäinen kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma, joka käsittää vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden suojan syrjinnältä, heidän tasa-arvonsa ja yhdenvertaisuutensa, heidän osallistumisoikeuksiensa parantamisen sekä hyvien etnisten suhteiden edistämisen ja rasismien torjunnan. Neuvoa-antava komitea on ymmärtänyt, että ensimmäiseen toimintaohjelmaan verrattuna nyt valmisteilla olevan toisen toimintaohjelman on tarkoitus keskittyä pienempään määrään tarkemmin määriteltyjä painopisteitä ja olla sovitettu paremmin yhteen talousarviomenettelyn kanssa.²¹ On myös toteutettu kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden tosiasiallisen tasa-arvon ja oikeuksiin pääsyn edistämistoimia, esimerkiksi silloisen vähemmistövaltuutetun järjestämä koulutus syrjinnän vastaisessa neuvonnassa (SYNE) ja Good Relations -hanke.

28. Neuvoa-antava komitea aikoo tarkastella lähemmin joitain näistä toimenpiteistä sekä 10, 12, 14 ja 15 artiklan mukaisia kielistrategioita. Monet sen yhteystahoista ovat korostaneet, että suurimpana ja yleisenä ongelmana kyseisten täytäntöönpanoasiakirjojen kohdalla on ollut niiden toimeenpano. Vaikka toimintaohjelmat ja strategiat onkin valmisteltu perusteellisesti osallistavan prosessin kautta, niiden kaikkia mahdollisuuksia ei saada hyödynnettyä eikä niiden avulla päästä toivottuihin tavoitteisiin, mikä johtuu henkilö- ja/tai talousresurssien puutteesta. Neuvoa-antava komitea katsoo, että resurssien myöntämisestä kulloiseenkin tilanteeseen sopivimmalla tavalla vastaa Suomen hallitus, mutta komitean mielestä on silti tärkeitä arvioida huolellisesti päätösten vaikutukset vähemmistöyhteisöihin kuuluviin, erityisesti vähäosaisiin henkilöihin, jotta ei vaarannettaisi tähänastisia saavutuksia ja jo rakennettua luottamusta.

29. Vuoden 2009 romanipoliittisen ohjelman arvioinnissa²² vuodelta 2013 todettiin tapahtuneen edistystä erityisesti perusopetukseen pääsyssä, romanikielen opetuksessa sekä romaniasioiden tuntemuksessa ja koordinoinnissa valtakunnallisella ja kuntatasolla, romanien työllistymisessä ja aikuiskoulutuksessa sekä asuntoasioissa. Tästä huolimatta haasteet ovat edelleen erityisen suuria ennen muuta siksi, että romaneihin kohdistuu syrjintää kaikilla näillä aloilla.²³ Neuvoa-antava komitea toteaa viranomaisten ja vähemmistön edustajien olleen yhtä mieltä siitä, että myönteisiä tuloksia oli saatu aikaan joillain sektoreilla, kuten opetuslalla, koska romaneja oli kuultu ja heidät oli otettu mukaan päätöksentekoon niin valtakunnallisella

²¹ Ensimmäisestä toimintasuunnitelmasta Tampereen yliopistossa tehdyn arvioinnin mukaan suunnitelmaa arvosteltiin painopisteiden puutteesta sekä suuren hankemäärän hajanaisuudesta, www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1396253612431/Files/OMSO_19_2014_Perus-ja_ihmioikeustointaoh_82_s.pdf. Katso myös Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutetun raporttiin sisältyvä huomautus.

²² *Romanipoliittisen ohjelman toimeenpanon ohjaus- ja seuranta. Työryhmän raportti*. Raportteja ja muistioita (STM): 2013:48. Seurantaryhmässä oli 24 jäsentä, joista puolet romanitaustaisia. Lisäksi seurantaan osallistuivat kaikki asiaankuuluvat ministeriöt.

²³ Ks. myös Suomea koskeva ECRI:n raportti, kohta 65.

kuin kuntatasolla. Lisäksi saatavilla on ollut erityismäärärahoja. Kansalaisjärjestöjen sitoutuminen romanipoliittiseen ohjelmaan ja osallistuminen sen toimeenpanoon oli myös tärkeätä, jotta romanit saisivat tiedon ohjelmasta ja hyödyntäisivät sitä sellaisten hankkeiden ja aloitteiden kautta, joiden laatijat tuntevat ruohonjuuritason tilanteen ja tarpeet.

30. Neuvoa-antava komitea sai kuitenkin sen käsityksen, että kansallisen toimintaohjelman toimeenpanossa ilmenneiden puutteiden syyksi nähtiin yleisesti se, ettei ohjelmalle ollut osoitettu yleistä budjettikohtaa, vaan rahoitusta oli saatu lähinnä valtionavustuksina (kuten opetusministeriöltä) tai EU:lta (kuten Euroopan rakenne- ja investointirahastoista)²⁴. Neuvoa-antava komitea on ymmärtänyt, ettei toimintaohjelman toimeenpanon jatkamiseen ole tällä hetkellä osoitettu omia määrärahoja, lukuun ottamatta koulutusta koskevaa budjettikohtaa ja mahdollista EU-rahoitusta. Kuntatason toimeenpanoa vaikeuttaa niukkojen resurssien ohella myös epätietoisuus tehtäväjaosta kunnissa.

31. Neuvoa-antava komitea panee huolestuneena merkille myös sen, että syrjintä on yhä yleistä, kuten viranomaiset ja vähemmistöjen järjestöt itsekin ovat todenneet. Nuorten ja aikuisten on ponnisteltava löytääkseen paikkansa yhteiskunnassa, sillä heillä ei ole koulutusta ja heitä syrjitään työmarkkinoille pääsyssä. Yhteisön itsensä keskuudessa ollaan myös yhä tietoisempia siitä, että tietyt perinnetaavat hankaloittavat erityisesti naisten yhteiskunnallista osallistumista.²⁵ Lisäksi romaniasiain neuvottelukunta toi neuvoa-antavan komitean tietoon huolestuttavana asiana sen, että syrjintä maahan viime vuosikymmeninä muuttaneita, muita kuin suomalaissyntyisiä romaneja kohtaan on lisääntynyt. Monet heistä ovat EU-kansalaisia eivätkä siksi kuulu maahanmuuttajien kotoutuspolitiikan piiriin, joten heidän perustarpeistaan vastataan Helsingin päiväkeskuksessa, jonka toiminta ei kuitenkaan ole vakaalla pohjalla.

Suositukses

32. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia priorisoimaan kansallisissa toimintasuunnitelmissa ja strategioissa jo esitettyjen toimenpiteiden täytäntöönpanon ja myöntämään siihen resursseja samalla, kun ne etsivät synergioita kulujen minimoimiseksi. Lisäksi komitea kehottaa viranomaisia varmistamaan, että vähemmistöjen oikeudet pysyvät painopisteiden joukossa myös toisessa kansallisessa perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmassa.

33. Romanien osalta komitea kehottaa viranomaisia osoittamaan resursseja kansallisen toimintaohjelman toimeenpanon jatkamiseen siten, että painotetaan erityisesti aikuiskoulutusta ja puututaan työmarkkinoille pääsyssä esiintyvään syrjintään.

²⁴ Sosiaali- ja terveysministeriön Euroopan komissiolle vuonna 2015 laatiman raportin mukaan Suomen romanipoliittisen ohjelman 147 toimenpiteestä, jotka oli jaoteltu kuuteen painopistealueeseen, 43 on toteutettu, 63:a ei vielä ole toteutettu kokonaisuudessaan ja 41:ä ei ole toteutettu.

²⁵ Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:33.

Yhdenvertaisuutta koskevien tietojen kerääminen

34. Neuvoa-antava komitea on tietoinen siitä, ettei Suomessa ole saatavilla vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden määrän, ikärakenteen tai sosioekonomisen aseman mukaan eriteltyjä tilastotietoja. Syynä on lähinnä se, ettei ihmisiä merkitä väestörekisteriin heidän etnisen taustansa mukaan, joten vastaavia tilastotietoja ei myöskään ole. Eri ministeriöt ovat viime vuosina laatineet yksittäisiä teemakohtaisia raportteja ja selvityksiä. Erityisesti romaniväestön tilanteesta on tehty useita selvityksiä, jotta romanien kaikilla elämänaloilla kokemasta syrjinnästä²⁶ saataisiin syvällisempää tietoa toimintaperiaatteiden ja lukuisten hankkeiden suunnittelun avuksi. Esimerkkejä ovat syrjinnän vastaiset kampanjat ja erityinen romaniportaali²⁷ tietouden lisäämiseksi valtaväestön keskuudessa, nuorisolle suunnatut kulttuurialoitteet, asumisasioihin liittyvät hankkeet, vuoropuhelu romanien kansalaisyhteiskunnan kanssa sekä vankilassa olevien romaninaisten kuntoutushankkeet²⁸. Vuosina 2012-2014 Suomen Ihmisoikeusliitto johti onnistunutta hanketta, ”Yhteisö voimavarana”, joka kohdistui romaniyhteisöihin ja romanien kansalaisjärjestöihin tarkoituksena valistaa niitä siitä, mikä katsotaan syrjinnäksi, ja antaa neuvoja syrjintään puuttumiseksi.

35. Neuvoa-antava komitea katsoo kuitenkin, että yhdenvertaisuutta koskevien luotettavien ja eriteltyjen tilastotietojen säännöllinen kerääminen kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden lukumäärästä ja tilanteesta tuo syvällisempää tietämystä heidän kohtaamistaan erityishaasteista ja mahdollistaa tehokkaiden toimintapolitiikkojen hyväksymisen ja toimeenpanon vähemmistöjen suojelemiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Suositus

36. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia kokoamaan yhdenvertaisuutta koskevia eriteltyjä tilastotietoja vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden tilanteesta muun

²⁶ Esimerkiksi vuoden 2014 selvityksessä 68,7 % vastaajista kertoi kohtaavansa huomattavaa syrjintää kaikilla elämänaloilla. Ks. *Erilaisena arjessa. Selvitys romanien syrjintäkokemuksista*, [https://www.syrjinta.fi/documents/10181/10850/52878_romaniselvitys_verkkoon+\(1\).pdf/584516fc-d3a7-4f88-8ecc-c8b2271ebf41](https://www.syrjinta.fi/documents/10181/10850/52878_romaniselvitys_verkkoon+(1).pdf/584516fc-d3a7-4f88-8ecc-c8b2271ebf41).

²⁷ www.romani.fi.

²⁸ Kansalaisjärjestö Romano Missio Ry on vuodesta 2010 antanut rikostaustaisille romaninaisille tukea toteuttamalla kaksi hanketta, *Muutoksen vuoro* ja *Naisten vuoro*, jotka ovat tuottaneet kannustavia tuloksia.

muassa laatimalla teemakohtaisia raportteja ja selvityksiä, joiden avulla voidaan hyväksyä ja toimeenpanna vähemmistöjen suojelua ja yhdenvertaisuuden edistämistä koskevia tehokkaita toimintapolitiikkoja.

Puiteyleissopimuksen 5 artikla

Tuki kansallisten vähemmistöjen identiteettien ja kulttuurien säilyttämiselle ja kehittämiselle

Nykytilanne

Saamelaiset

37. Neuvoo-antava komitea panee merkille, että Saamelaiskäräjien kanssa on käynnistetty raportointikauden aikana laaja-alainen ja rakentava vuoropuhelu oikeudellisten ja poliittisten ratkaisujen löytämiseksi kaikkein keskeisimpiin vielä ratkaisematta oleviin saamelaiskysymyksiin. Vuosien 2010–2015 ohjelmassaan hallitus sitoutui vahvistamaan saamelaisten institutionaalista ja kulttuuri-itsehallintoa, selventämään maankäyttöä koskevaa lainsäädäntöä sekä ratifioimaan alkuperäis- ja heimokansoja koskevan ILO:n yleissopimuksen nro 169 sillä edellytyksellä, että saamelaisuuden määritelmästä päästään yhteisymmärrykseen. Neuvoo-antava komitea panee merkille, että merkittävää kehitystä tapahtui muutamissa kysymyksissä (ks. 10 ja 14 artiklan kohdalla kommentit saamen kielten elvyttämisprosessista) yhteisymmärryksessä Saamelaiskäräjien kanssa, mutta oikeudellinen ja poliittinen prosessi, jossa on kyse saamelaisten itsehallinnosta saamelaiskäräjälakiin tehtävän muutoksen kautta (ks. kommentit 3 artiklan kohdalla), maa- ja vesialueita ja niiden käyttöä koskevista oikeuksista sekä kyseisen ILO:n yleissopimuksen ratifioinnista, keskeytyi eduskunnassa vuonna 2015. Komitea toteaa myös, ettei Suomessa ole kattavaa toimintapolitiikkaa kotiseutualueensa ulkopuolella asuvia saamelaisia varten.

38. On tehty kaksi hallituksen esitystä, joista toinen koskee alkuperäis- ja heimokansoja koskevan ILO:n yleissopimuksen nro 169 ratifiointia (HE 264/2014) ja toisessa ehdotetaan Metsähallituksesta annetun lain muuttamista. Tarkoituksena on löytää ratkaisu jo kauan avoimina olleisiin kysymyksiin saamelaisten kannalta tärkeiden, maa- ja vesialueita koskevien oikeuksien käytöstä. ILO:n yleissopimuksen nro 169 ratifiointia koskevaan hallituksen esitykseen, joka on yhä käsittelyssä, sisältyy Saamelaiskäräjien kanssa saavutettua yhteisymmärrystä koskeva selitys, jossa selvennetään kysymystä maa- ja vesialueiden käytöstä saamelaisten kotiseutualueella kyseisen ILO:n yleissopimuksen 14 artiklan

soveltamiseksi Suomessa ottaen huomioon sen, että 90 prosenttia kyseisestä kotiseutualueesta on valtion omistuksessa. Neuvoa-antava komitea pitää myönteisenä hallituksen ja Saamelaiskäräjien yhteisymmärrystä siitä, ettei hallitus puutu maa- ja vesialueiden omistus-, hallinta- tai käyttöoikeuksiin saamelaisten kotiseutualueella, vaan takaa saamelaisväestön oikeuden osallistua käytännössä valtion maa- ja vesialueiden suunnittelua ja käyttöä koskevaan päätöksentekoon, jotta heidän oikeuksiaan alkuperäiskansana voitaisiin suojella. Vastaavanlainen sanamuoto oli jo kirjattu Metsähallituksesta annettua lakia koskevaan aiempaan esitykseen, mutta se oli poistettu eduskunnalle 3.12.2015 annetusta uudesta versiosta (HE 132/2015).

39. Neuvoa-antava komitea arvostaa sitä, että Suomen hallitus päätti olla vetämättä pois hallituksen esitystään (HE 264/2014), ja tilasi sen sijaan selvityksen alkuperäiskansojen määritelmästä ja niiden maa- ja vesialueoikeuksista. Neuvoa-antava komitea arvelee, että selvitysten tekemistä koskevan päätöksen suoma ”harkinta-aika” voisi edistää vuoropuhelun käynnistämistä uudelleen, sillä se antaa tilaisuuden pohtia uusia oikeudellisia ja poliittisia ratkaisuja maa-alueisiin liittyviin kysymyksiin. Komiteasta onkin myönteistä, että oikeusministeriöstä on äskettäin käyty Inarissa tapaamassa Saamelaiskäräjien edustajia.

40. Maankäytöstä on säädetty myös muissa tarkastelukauden aikana annetuissa säädöksissä, mm. vesilaissa (587/2011) ja kaivoslaissa (621/2011), jotka takaavat saamelaisten oikeuden osallistua maa- ja vesialueiden hallintoihin kuulemis- ja valitusmenettelyiden kautta. Näihin säädöksiin sisältyy ns. heikentämiskielto, jonka tarkoituksena on saamelaisten elinkeinojen harjoittamista olennaisesti heikentävien hankkeiden estäminen. Komitean yhteystahoina olleet saamelaistedustajat eivät katsoneet tämän lausekkeen parantaneen saamelaisten etujen suojelua. He kuitenkin kertoivat komitealle, että yhteistyö valtion metsien hallinnoinnista myös saamelaisten kotiseutualueella vastaavan viraston, Metsähallituksen, kanssa toimii hyvin. Kaikki sidosryhmät ovat mukana valtion maa- ja vesialueiden yhteistyöhakuista käyttöä edistävässä vuoropuhelussa, ja ns. Akwé:Kon -ohjeiden²⁹ pohjalta laadittuja vapaaehtoisia periaatteita pannaan täytäntöön, jotta varmistettaisiin saamelaisten osallistuminen hankkeiden ja suunnitelmien valmisteluun, niiden vaikutusten arviointiin ja näitä asioita koskevaan päätöksentekoon.

41. Neuvoa-antava komitea huomauttaa, että huolimatta tästä myönteisestä, saamelaisten mukaan ottamisen käytännöstä, sen kuulemat saamelaisten edustajat yhä edelleen ovat sitä mieltä, että uutta lainsäädäntöä tarvitaan tämän käytännön vakiinnuttamiseksi. Komiteasta onkin erityisen valitettavaa, että Metsähallitusta koskevan lakiesityksen viimeisimmästä

²⁹ Akwé:Kon -ohjeet perustuvat biologista monimuotoisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen 8 artiklan j alakohtaan, jossa käsitellään alkuperäiskansojen ja biologisen monimuotoisuuden suojelun väliseen suhteeseen liittyviä kysymyksiä.

versiosta (HE 132/2015) oli poistettu Metsähallituksesta annetun lain muuttamista koskevassa aiemmassa esityksessä (lait 587/2011 ja 621/2011) mukana olleet säännökset, jotka vastasivat ILO:n yleissopimuksen nro 169 ratifiointista annettuun hallituksen esitykseen kirjattuja säännöksiä.³⁰ Komitea korostaa myös sitä, että saamelaisten rajalliset mahdollisuudet osallistua heidän perinteisten elinkeinojensa harjoittamista koskevaan päätöksentekoon ovat vastoin Suomen hyväksymän YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen³¹ 19 artiklaa. Vierailullaan Suomessa neuvoa-antava komitea sai sen käsityksen, että tilanne on tällä hetkellä varsin kireä ja uhkaa päätyä umpikujaan, elleivät kaikki osapuolet pyri pitämään yllä rakentavaa vuoropuhelua.

42. Saamelaisten kulttuuri-itsehallinto taataan perustuslaissa ja voimassa olevassa lainsäädännössä. Neuvoa-antava komitea pitääkin myönteisenä hallituksen vuonna 2014 antamaa sitoumusta vahvistaa tätä tavoitetta noudattamalla toimintaohjelmaa, jolla pyritään elvyttämään saamen kielet vuoteen 2025 mennessä³² (ks. 10 artikla). Lisäksi hallitus jatkaa Inarissa vuonna 2012 avatun Sajos-saamelaiskulttuurikeskuksen ja saamelaisperinteestä kumpuavan uuden luovan tuotannon tukemista.³³ Yleisten julkisten tukien lisäksi Saamelaiskäräjille myönnetään saamen kielten ja kulttuurin edistämiseen vuosittain erityinen määräraha, jonka kohdentamisesta se vastaa itse. Neuvoa-antava komitea toteaa, että hallitus osoitti tästä määrärahasta tietyn osan taide- ja kulttuuritoimintaan Sajos-keskuksessa, joka on paitsi Saamelaiskäräjien ja muiden saamelaiselinten päätoimipaikka myös tämän vähemmistön kulttuurinen keskuspaikka. Komitea toteaa myös, että neuvottelut kolttasaamelaisten kieli- ja kulttuurikeskuksen perustamisesta Sevettijärvellä ovat vielä kesken.

Suositus

43. Koska maa- ja vesialueita ja niiden käyttöä koskevat oikeudet ovat saamelaisille hyvin tärkeitä heidän identiteettinsä ja kulttuurinsa säilymisen kannalta, neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia osoittamaan olevansa edelleen sitoutuneita vuoropuheluun, jotta nämä kysymykset saataisiin ratkaistua niin kansallisessa lainsäädännössä kuin alkuperäis- ja heimokansoja koskevan ILO:n yleissopimuksen nro 169 ratifiointilla.

³⁰ Ks. tältä osin myös YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien erityisraportoinnin Victoria Tauli-Corpuzin 17.12.2015 antama julkilausuma, jossa hän ilmaisi syvän huolensa siitä, että lakiehdotuksen tämänhetkessä versiossa ei säädetä saamelaisten kuulemisesta ja että heidän suojeluaan alkuperäiskansana on heikennetty. Ks. www.unsr.vtaulicorpuz.org/site/.

³¹ www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/Pages/Declaration.aspx.

³² *Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi*. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:7, www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2012/liitteet/tr07.pdf?lang=fi.

³³ *Kulttuuripolitiikan strategia 2020*. Opetusministeriön julkaisu 2009:12. .

Muut vähemmistöryhmät

44. Neuvoa-antava komitea tervehtii tyytyväisyydellä sitä, että opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut jatkuvaa tukea myöntämällä valtionavustusta kansallisten vähemmistöjen järjestämiin kulttuuritilaisuuksiin. Romanit, tataarit, venäjänkieliset, karjalankieliset ja saamelaiset voivat nyt saada avustusta kielen ja kulttuurin säilyttämiseen tähtääviin hankkeisiin.³⁴ Suomen romanipoliittinen ohjelma on tarjonnut puitteet romanikielen elvyttämistoimien käynnistämiseksi opetus- ja kulttuuriministeriön taloudellisen tuen turvin (ks. 10 artikla). Paikallistasolla on vireillä useita romaninuorille suunnattuja hankkeita, joilla tuetaan ja edistetään esittävää taidetta ja kulttuuritoimintaa keinona integroida romaninuoret yhteiskuntaan. On myös perustettu venäläinen kirjasto ja Cultura-säätiö venäjänkielisen väestön kielellisen ja kulttuuri-identiteetin tueksi. Tukea on myös osoitettu kulttuuritoiminnalle karjalan kielen elvyttämiseksi sekä sen kirjakielen standardoimiseksi. Neuvoa-antava komitea panee merkille, että Suomen viranomaiset harkitsevat kulttuuripolitiikan kehittämistä paitsi saatavuuden myös moniarvoisuuden näkökulmasta.³⁵ Jälkimmäiseen liittyy se, että vähemmistöjä kannustetaan osallistumaan päätöksentekoon. Neuvoa-antava komitea muistuttaa pitävänsä erittäin tärkeänä, että kansallisiin vähemmistöihin kuuluvilla henkilöillä on todellinen mahdollisuus osallistua kulttuurihankkeisiin suunnattujen varojen kohdentamista koskevaan päätöksentekoon. Heidän osallistumisensa nähdään erittäin tärkeänä vähemmistöjen kulttuuri-identiteetin säilyttämisessä.

Suositus

45. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia antamaan jatkuvaa tukea kaikkien vähemmistöjen kulttuuritoiminnalle ja parantamaan menettelyjä, jotta kansallisten vähemmistöjen edustajat osallistuisivat avustusten kohdentamista koskevaan päätöksentekoon.

Puiteyleissopimuksen 6 artikla

Suvaitsevuus ja kulttuurien välinen vuoropuhelu

Nykytilanne

³⁴ Vuonna 2014 yhteensä 612 000 euroa.

³⁵ *Taiteen ja kulttuurin saavutettavuus; Loppuraportti*. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:15, www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2014/Taiteen_ja_kulttuurin_saavutettavuus.html?lang=fi.

46. Neuvoa-antava komitea tervehtii tyytyväisyydellä niitä laajamittaisia toimia, joihin keskus- ja paikallisviranomaiset ovat ryhtyneet tarkastelukauden aikana lisätäkseen etnisten ryhmien välistä suvaitsevuutta ja avoimuutta yhteiskunnassa lainsäädännöllisin ja poliittisin toimin, jotka kohdistuvat kansallisiin vähemmistöihin ja maahanmuuttajiin. Viranomaiset ovat reagoineet yhteiskunnallisen moninaisuuden lisääntymiseen muun muassa antamalla vuonna 2010 lain kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) ja hyväksymällä kesäkuussa 2012 valtion ensimmäisen kotouttamisohjelman vuosiksi 2012–2015. Etnisten suhteiden neuvottelukunta (ETNO) oli kiinteästi mukana valmistelemassa kotouttamisohjelmaa, ja sitä toteuttavat nyt paikallistasolla erityiselimet, joissa maahanmuuttajat itse ovat mukana. Lisäksi on pantu toimeen rasisminvastaisia valistusohjelmia ja -kampanjoita, joilla on edistetty suvaitsevuutta ja moninaisuuden kunnioitusta.

47. Neuvoa-antava komitea antaa myös arvoa viranomaisten reagoinnille internetissä lisääntyviin rotusyrjinnän ilmentymiin ja maahanmuuttajavastaisiin puheisiin, joista molemmat ovat kohdistuneet toisaalta saamelaisten, romanien ja venäjänkielisten kaltaisiin, asemansa vakiinnuttaneisiin kansallisiin vähemmistöihin ja toisaalta somalien kaltaisiin maahanmuuttajaryhmiin ja myös muihin yhteisöihin. Etenkin somalit kertoivat joutuvansa syrjinnän kohteeksi arkielämässä ja lisäksi kohtaavansa voimakkaita ennakkoluuloja opintomenestyksensä ja työelämän saavutuksiansa suhteen.³⁶ Viranomaiset ovat reagoineet muun muassa ottamalla käyttöön verkkovalvontakeinoja, ajamalla kansalaisaktiivisuutta ja lisäämällä poliisin toimintaa sosiaalisessa mediassa. Useiden populistipoliitikkojen maahanmuuttajavastaisia kielenkäyttöä ja vihapuhetta sisältäneet lausahdukset päätyivät oikeuskäsittelyyn, mikä tarjosi oikeuslaitokselle tilaisuuden täsmentää sananvapauden ja vihapuheen välistä rajanvetoa.³⁷

48. Neuvoa-antava komitea panee erittäin huolestuneena merkille, että edellä mainituista toimenpiteistä huolimatta yleinen asenneilmapiiri on viime aikoina huonontunut Suomessa etnisten ryhmien välisen suvaitsevuuden osalta ja että yhteiskunta on jakautunut tässä asiassa aiempaa jyrkemmin kahtia. Rasismi ja maahanmuuttajavastainen puhe ovat lisääntyneet

³⁶ Eräs somalien kansalaisjärjestö toi tämän tilanteen esiin jakamalla verkossa ja painetussa julkaisussa tietoa somalinuorten onnistuneesta integroitumisesta työmarkkinoille lisätäkseen yleistä tietoutta ja hälventääkseen ennakkoluuloja.

³⁷ Korkeimman oikeuden vuonna 2012 antamassa ennakkopäätöksessä perussuomalaisten kansanedustaja määrättiin maksamaan sakkoa vuonna 2008 julkaisemastaan islaminvastaisesta blogikirjoituksesta, jossa hän rinnasti islamin pedofiliaan ja väitti somalien olevan taipuvaisia ryöstelyyn ja sosiaaliturvan varassa elämiseen. Korkein oikeus katsoi tämän lausuman kiihottavan vihaan kansanryhmää vastaan ja täsmensi, ettei vihapuhe nauti sananvapauden suojaa (KKO:2012:58, R2010/1101). Vuonna 2011 antamassaan ratkaisussa Kouvolan hovioikeus pysytti voimassa käräjäoikeuden päätöksen sakkojen määräämisestä äärioikeistolaiselle poliitikolle etniseen vihaan kiihottamisesta tämän todettua, että muslimitytön kuolema olisi hyvä asia, sillä se tarkoittaisi, että olisi yksi nainen vähemmän synnyttämässä kyseiseen uskontoryhmään kuuluvia ihmisiä. (KouHO:2012:9, R10/1164).

sosiaalisessa mediassa ja politiikassa viimeaikaisten maahanmuuttovirtojen³⁸ myötä. Neuvoantava komitea katsookin, että ylimpien virkamiesten on viipymättä tuomittava ankarasti kaikki poliitikkojen ja julkisuuden henkilöiden rasistinen kielenkäyttö, jotta kansalaisille saadaan viestittyä selvästi, ettei sellaista hyväksytä. Komitea toteaa samassa yhteydessä, että vaikka poliitikot tuntuivat reagoivan hitaasti muutamien poliitikkokollegojensa aiempiin rasistisiin vihanilmauksiin³⁹, hallitus ja paikallisviranomaiset ovat reagoineet viimeaikaisiin tapauksiin⁴⁰ viipymättä tuomiten ne ankarasti ja vakuuttaen jälleen, että Suomi on avoin ja suvaitsevainen maa, jossa ei ole sijaa vihapuheelle ja rasistiselle puheelle ja jossa tällaisten tekojen tekijät asetetaan syytteeseen tilanteen niin vaatiessa.

49. Neuvoantavasta komiteasta on valitettavaa, että etnisten ryhmien väliset ennakkoluulot ja jännitteet sekä vihapuhe ovat yhä näkyvämmiin esillä poliittisessa kielenkäytössä ja sosiaalisessa mediassa ja kohdistuvat myös sellaisiin kansallisiin vähemmistöihin kuin saamelaiset, romanit ja venäjänkieliset.⁴¹ Komitean saamelaiset yhteystahot kertoivat kokeneensa kasvavaa painostusta sosiaalisessa mediassa, myös saamelaisten itsensä keskuudessa ja poliittisen luokan tietyiltä tahoilta eduskuntakeskusteluiden ja vuoden 2015 Saamelaiskäräjävaalien yhteydessä.⁴² Myös ruotsinkielisten edustajat kertoivat, että asenneilmapiiri oli huonontunut internetissä ja politiikassa, mikä on omiaan horjuttamaan kaikkea suomenruotsalaisuuteen liittyvää.⁴³ Neuvoantava komitea panee myös merkille

³⁸ Virallisten tilastojen mukaan vuonna 2015 oli jo lokakuun loppuun mennessä jätetty 24 910 turvapaikkahakemusta. Vuonna 2013 niitä oli 3 238. Ks. www.stats.fi.

³⁹ Perussuomalaisten johtoa arvosteltiin ennen kesää 2015 siitä, ettei se ollut reagoinut puolueensa jäsenten rasistisiin huomautuksiin tai ääriajattelusta kumpuavaan käyttäytymiseen. Yksi merkittävimmistä tapauksista on heinäkuulta 2015, jolloin eräs kansanedustaja kehotti kannattajiaan taistelemaan viimeiseen asti isänmaan ja yhden aidon suomalaiskansan puolesta monikulttuurisuudeksi nimitettyä painajaistavastaan www.yle.fi/uutiset/immonen_on_puhuttanut_aiemminkin_yle_kokosi_kohut_yhteen/8182201. Puolueen johto ei julkisesti sanoutunut irti oman kansanedustajansa lausumista, ja vasta vähän myöhemmin asianomainen itse pyysi kahdeksi kuukaudeksi vapautusta tietyistä eduskuntatehtävistään, mihin suostuttiin. Hän alkoi jälleen hoitaa kansanedustajan tehtäviään täysimääräisesti marraskuun 2015 alusta.

⁴⁰ Ryhmä turvapaikanhakijoita joutui Lahdessa 24.9.2015 vastakkain mielenosoittajien kanssa, jotka heittelivät ilotulitusraketteja ja kiviä heitä kohti. Mielenosoittajat kantoivat Suomen lippuja, ja joukossa oli yksi henkilö pukeutuneena valkoisten ylivaltaa kannattavan Ku Klux Klan -liikkeen asuna tunnettuun valkoiseen kaapuun. Samalla paikalla puettiin muutama päivä sen jälkeen jalkapallotähti Jari Litmasen patsas valkoisiin asuihin, joiden selvästikin oli tarkoitus tuoda mieleen Ku Klux Klan -liikkeen tunnukset.

⁴¹ Ks. myös edellä mainitut Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutetun raportti, s. 11, ja ECRI:n raportti s 28 eteenpäin.

⁴² Lokakuussa 2015 eräs kansanedustaja, entinen kunnanjohtaja Lapista, toi julki mielipiteensä Saamelaiskäräjistä näin: "Tärkeintä olisi nyt tunnustaa, että koko alkuperäiskansapolitiikkamme on epäonnistunut. Olemme luoneet ihmisiä syrjivän ja ihmisoikeuksia polkevan hirviön, joka tuntuu aina vain jatkavan kulkuaan."

⁴³ Vuoden 2012 jälkeen Folktingetin toimistoon ei kuitenkaan ole kohdistunut suoria uhkauksia. Vuoden 2012 kansalliskielistrategiassa kerrottiin, että kovenevia ja negatiivisia asenteita kaksikielisyyttä kohtaan tuodaan esiin erityisesti sosiaalisessa mediassa.

monien yhteystahojensa närkästyksen siitä, että hallituksen ja kansalaisten myötätunto kohdistuu nyt uusiin maahanmuuttajiin, vaikka tuen saajina ovat perinteisesti olleet kansalliset vähemmistöt.

50. Neuvoa-antava komitea on ymmärtänyt, että koska puiteyleissopimuksen yhtenä tavoitteena on edistää kotoutumista ja moninaisuuden kunnioittamista, Suomen hallitus aikoo edistää ennakoivasti moninaisuuden kunnioittamista ja arvossa pitämistä tarjoamalla kansalaisille suunnitelmallisemmin tietoa valtakunnallisten kampanjoiden avulla ja lisäämällä kansalaisyhteiskunnan vaikutusvaltaa tiedon jakajana. Komiteasta on myös myönteistä, että uuden eduskunnan kaikki puolueet allekirjoittivat Euroopan poliittisten puolueiden rasismin vastaisen peruskirjan⁴⁴. Se on Suomen Ihmisoikeusliiton, yhdenvertaisuusvaltuutetun ja etnisten suhteiden neuvottelukunnan aloite, jonka myötä puolueet sitoutuvat puolustamaan perus- ja ihmisoikeuksia sekä torjumaan kaikkia rasistisen väkivallan muotoja ja kiihottamista rotuvihaan. Muutamit neuvoa-antavan komitean yhteystahot, mm. ETNO, kuitenkin kertoivat, että jotkin viranomaisten käyttöön ottamista keinoista, kuten vihapuheen valvonta verkossa poliisin toimesta, ovat toteutuneet vain osittain, sillä niihin on myönnetty erittäin niukasti resursseja. Lainsäädännön väitetään myös jääneen jälkeen verkossa esiin tulevista vihan eri ilmenemismuodoista.

51. Neuvoa-antava komitea toteaa, että ennakkoluulot ja etninen moninaisuus ovat edelleen perussyynä myös lasten ja nuorten kiusaamiseen erityisesti kouluissa. Hallituksen keräämien tietojen mukaan 65 prosenttia maahanmuuttajataustaisista⁴⁵ koululaisista ja varsinkin romanilapsista⁴⁶ on varsin usein joutunut kuulemaan nimittelyä. Viranomaiset ovat reagoineet tilanteeseen kouluissa toteuttavin täsmähankkein, esimerkiksi koulukiusaamisen vastaisella KiVa Koulu -ohjelmalla, ja jokaisessa koulussa on laadittu suunnitelma koulukiusaamisen lopettamiseksi. Viranomaiset ovat tietoisia myös siitä, että ihmisoikeuksien noudattamisesta on tehtävä tavoite niin oppimis- ja koulutusympäristössä kuin valtakunnallisessa opetussuunnitelmassa ja paikallisissa opetussuunnitelmissa. Ihmisoikeusvaltuuskunta on suositellut ihmisoikeuksia koskevan, myös opettajille suunnatun opetuksen ja koulutuksen lisäämistä.⁴⁷ Vuonna 2016 voimaan tulevien uusien opetussuunnitelmien katsotaan heijastelevan paremmin tätä tarvetta, ja ne on nyt pantava täytäntöön asianmukaisesti.

⁴⁴ www.oikeusministerio.fi/en/index/currentissues/tiedotteet/2015/11/eduskuntapuolueetsitoutuvattoimimaanra_sismiavastaan.html

⁴⁵ *Kuka ei kuulu joukkoon? Lasten ja nuorten kokemaa syrjintää Suomessa*. Sisäasiainministeriön julkaisu 36/2010, www.intermin.fi/julkaisu/362010?docID=24923.

⁴⁶ *Enemmän samanlaisia kuin erilaisia. Romanilasten ja -nuorten hyvinvointi ja heidän oikeuksiensa toteutuminen Suomessa*, Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 2009:2.

⁴⁷ *Ihmisoikeuskasvatus - ja koulutus Suomessa*, Ihmisoikeuskeskuksen selvitys, 2014, <https://ihmisoikeuskeskus-fi-bin.directo.fi/@Bin/4c87fad9becdc56651f4068741d3a782/1481536056/application/pdf/272052/IOK-Ihmisoikeuskasvatus-%20ja%20-koulutusselvitys.pdf>.

Suosituksset

52. Suomen viranomaisia kannustetaan hillitsemään yhä voimistuvaa asenneilmapiiriä, jota leimaavat etnisten ryhmien väliset ennakkoluulot ja jännitteet, tehostamalla suvaitsemattomuuden, rasismien, muukalaisvihan ja vihapuheiden torjuntaa niiden kaikissa muodoissa, erityisesti sosiaalisessa mediassa. Sopivia, koko väestöön kohdistuvia toimia ovat valistustyö ja räätälöidyt tiedotuskampanjat, vihapuheen torjuntaan erikoistuneiden neuvontapalveluiden lisääminen ja ihmisoikeuskoulutuksen edistäminen koulussa myös koulukiusaamisen estämiseksi.

53. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia jatkossakin tuomitsemaan systemaattisesti ja viipymättä kaikki julkisessa kielenkäytössä ja varsinkin politiikassa esiin tulevat rasismien ja etnisen vihamielisyyden ilmaukset, joiden kohteina ovat erityisesti kansallisiin vähemmistöihin kuuluvat henkilöt.

Suojeleminen viharikoksilta

Nykytilanne

54. Neuvoa-antava komitea pitää myönteisenä rikoslain muuttamisesta vuonna 2011 annettua lakia, jolla lisättiin syyttäjien ja poliisin valtuuksia puuttua rasistisiin ja viharikoksiin. Se, että joku asettaa yleisön saataville tai levittää mielipiteitä tai muita viestejä, joissa uhataan, panetellaan tai solvataan jotakin ryhmää rodun, ihonvärin, syntyperän, kansallisen tai etnisen alkuperän tai uskonnon tai vakaumuksen perusteella, on säädetty rangaistavaksi teoksi, joka katsotaan koventamisperusteeksi muissa syrjintärikoksissa. Vuonna 2011 Suomi myös ratifioi tietoverkkorikollisuutta koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen lisäpöytäkirjan, joka koskee tietojärjestelmien välityksellä tehtyjen, luonteeltaan rasististen ja muukalaisvihamielisten tekojen kriminalisointia.

55. Viharikollisuudesta julkaistavan vuosiselvityksen mukaan poliisille tehtiin vuonna 2014 yhteensä 822 viharikosilmoitusta (1,3 % vähemmän kuin vuonna 2013). Valtaosa niistä (678 ilmoitusta eli 82,5 %) liittyi rasistisiin tapauksiin.⁴⁸ Suurin osa teoista tehtiin ulkona, ja ne kohdistuivat etniseen tai kansalliseen vähemmistöön kuuluviin henkilöihin, useimmiten somaleihin. Verkossa tehtyjen viharikosten osuus kokonaismäärästä on viranomaisten mukaan kymmenisen prosenttia. Neuvoa-antava komitea toteaa, että viranomaiset ja kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat yleisesti yhtä mieltä siitä, että tietojenkeruu on nykyään

⁴⁸ Poliisin laatima rasistisen rikollisuuden vuosiselvitys 2014, www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/98789/Katsauksia_8_valmis.pdf?sequence=1.

tehokkaampaa ja että poliisit perehdytetään varsinkin peruskoulutuksen yhteydessä entistä paremmin ihmisoikeuksiin, rasismirikoksiin ja monikulttuurisuuteen viharikosten tunnistamista ja seurantaan varten. Samalla komitea kuitenkin toteaa viranomaisten olevan tietoisia myös siitä, että rikoslain säännösten nojalla tähän mennessä nostettujen syytteiden vähäinen määrä johtuu toisaalta vaikeudesta varmistua kyseisten säännösten soveltuvuudesta ja toisaalta tapahtumien aliraportoinnista. Uusien säännösten soveltamisalaa koskevaa tiedottamista harkitaan parhaillaan, mutta koska vihakäytöstä esiintyy usein verkossa, rikoslain soveltamiskynnys ei ylitä helposti. Suomen viranomaiset tuntevatkin katsovan, että ilmoitusherkkyteen vaikuttaa lainsäädännön oletettu lievyys ja se, että vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden keskuudessa esiintyy epäluottamusta poliisia kohtaan.

56. Neuvoa-antava komitea arvostaa Suomen hallituksen toimia koulutuksen tehostamiseksi esimerkiksi aloittamalla viharikoksia käsittelevän koulutuksen vuodesta 2017 lähtien. Komitea on tietoinen myös Poliisihallituksen ja vähemmistöjen käymästä vuoropuhelusta⁴⁹ ja suhtautuu myönteisesti suunnitelmiin lisätä vähemmistöön kuuluvien henkilöiden palkkaamista poliisivoimiin luottamuksen lisäämiseksi. Komitea pitää silti huolestuttavina muutamien poliisien lausumia siitä, että moninaisuus on toki tärkeätä lainvalvonnassa mutta ei juuri nyt ole ykkösasia resursseihin ja rahoitukseen kohdistuvien leikkausten vuoksi.⁵⁰ Komitea sai Suomen vierailullaan kuulla vähemmistöjen edustajilta, että nimenomaan pitkään palveluksessa olleiden poliisien keskuudessa on monesti havaittu varauksellista suhtautumista ilmoitusten tekemiseen ja että koulutusta olisi syytä antaa nimenomaan heille. ETNO on huomauttanut, että myös oikeuslaitoksen henkilöstön koulutuksessa olisi hyödyllistä käsitellä lähemmin rikoslain relevanttien säännösten soveltamisalaa.

Suositus

57. Neuvoa-antava komitea kannustaa Suomen viranomaisia tehostamaan toimiaan kansalaisten valistamiseksi viharikosten vastaisista oikeusturvakeinoista; tehostamaan lainkäyttöviranomaisten koulutusta vihapuheen ja vihan motivoimien rikosten tunnistamisessa ja tutkimisessa sekä seuraamusten määräämisessä; ja parantamaan vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden luottamusta poliisiin ja oikeusjärjestelmään, kun kyse on rikosilmoitusten tekemisestä ja tapausten saattamisesta tuomioistuinten käsittelyyn, esimerkiksi lisäämällä vähemmistöihin kuuluvien määrää poliisivoimissa.

⁴⁹ Tämä tapahtuu etnisten vähemmistöjen yhteisöjen ja poliisin välisellä yhteistyöfoorumilla, jossa kaikki kansalliset vähemmistöt ja muut etnisiä ryhmiä edustavat kansalaisjärjestöt ovat edustettuina.

⁵⁰ YLE, 2.12.2014. Rekrytoinneista ks. myös Suomea koskeva ECRI:n raportti, kohta 179.

Puiteyleissopimuksen 9 artikla

Pääsy käyttämään viestintävälineitä ja medianäkyvyys

Nykytilanne

58. Sanomalehdistön tukea koskevassa asetuksessa (538/2011) säädetään vuotuisen tuen myöntämisestä vähemmistökieliselille (saamen-, romanin-, venäjän- ja vuodesta 2013 myös karjalankieliselille) painetuille ja sähköisille joukkoviestimille.⁵¹ Neuvoa-antavasta komiteasta on myönteistä, että myös karjalankielisiin julkaisuihin voi nyt saada tukea, joka ennen oli varattu vain aikakauslehtien suomen- tai ruotsinkieliselille erikoisliitteille ja verkkolehdelille. Tukea on hyödynnetty saamelaiskielten kohdalla Lapin Kansa -sanomalehdessä jo vuodesta 2012. Suomessa on saatavilla uutispalvelu, sanomalehtiä ja aikakauslehtiä ruotsin kielellä, aikakauslehtiä venäjän kielellä ja nyt myös karjalankielisiä verkkojulkaisuja.⁵² Neuvoa-antava komitea pahoittelee kuitenkin sitä, että näin monipuolisesta tarjonnasta huolimatta Suomessa ei tällä hetkellä ole merkittäviä romanikielisiä julkaisuja eikä kyseiseltä vähemmistöltä ole saatu lainkaan tukihakemuksia. Valtionavustusten jakamisesta vastaa vuodesta 2016 lähtien opetus- ja kulttuuriministeriö, sillä pyrkimyksenä on selkeyttää vähemmistöille suunnattuja viranomaiskanavia. Neuvoa-antava komitea pani kuitenkin merkille, että romaniväestön keskuudessa esiintyi tietämättömyyttä saatavilla olevasta rahoituksesta.

59. Suomen yleisradio YLE tuottaa radio- ja televisiolähetystyksiä vähemmistökieliselillä. Saamenkielinen lähetystarjonta on kehittynyt myönteisesti tarkastelukauden aikana: YLE Sapmi on aloittanut arkisin lähetettävät viiden minuutin valtakunnalliset uutislähetykset Suomen kaikilla kolmella saamelaiskielellä, saamenkielinen radiotoiminta on elpynyt ja myös verkkopalveluja ja lastenohjelmia on luotu. Mobiilitekniikat ja digitalisaatio ovat edistäneet näiden palvelujen leviämistä laajalle käyttäjäkunnalle. Neuvoa-antava komitea kuuli YLE Sapmi -toimitukselta, että sen lähetystyksiä seurataan laajalti ja arvostetaan saamelaisyhteisössä ja että lisärahoitusta kaivattaisiin niiden kehittämiseksi edelleen.⁵³ Komitea sai kuitenkin myös sen käsityksen, että saamenkielisten lähetysten näkyvyyden lisääntyminen oli synnyttänyt

⁵¹ Vuosina 2014 ja 2015 tuen määrä oli 500 000 euroa vuodessa.

⁵² Ks. yksityiskohtainen luettelo. Valtion raportti, kohta 371.

⁵³ Julkinen rahoitus oli tähän mennessä 1,3 miljoonaa euroa.

kielteisiä reaktioita niin saamelaisyhteisön keskuudessa kuin sen ulkopuolella, erityisesti sosiaalisessa mediassa. Saamelaisten edustajat mielsivät osan näistä kommentista, erityisesti Saamelaiskäräjien viime vaalien uutisointiin liittyvät kommentit, vihapuheeksi. Jos viranomaisilla ei ole selkeätä kantaa tällaisiin tekoihin, saamelaisvähemmistön näkyvyyden edistämässä saavutukset tulokset saattaisivat vaarantua.

60. Yleisradiolla on venäjänkieliset tv-uutislähetykset (YLE Novosti), ja venäjänkielinen elokuva- ja ohjelmatarjonta on kasvanut viime vuosina. Radiolähetystä on ollut vuodesta 1999, ja useita painettuja medioita on myös saatavilla. Viikoittaiset karjalankieliset radiouutislähetykset on aloitettu hiljattain (YLE Uudizet karjalakse). Romanian edustajat valittivat neuvoa-antavalle komitealle sitä, ettei YLE ole suunnitellut jo 15 vuoden ajan viikoittain lähetetyn 15-minuuttisen radio-ohjelman (Romano Miritis) rinnalle uusia romanikielisiä tv- ja radiolähetystä. Tämä lähetys ei edes kuulu uutistoimituksen tarjontaan vaan pikemminkin kulttuuri- ja elämäntapaohjelmiin. Neuvoa-antava komitea muistuttaa kaikille ryhmille yhteisen ja moniarvoisen mediatilan merkityksestä, sillä se vahvistaa osallisuuden tunnetta vähemmistöjen saadessa äänensä kuuluviin.

61. Vähemmistöjen järjestöjen yhteisenä käsityksenä on, että valtamediassa on esitetty tietoa sellaisten ajatusmallien pohjalta, jotka herkästi synnyttävät stereotyyppisiä vähemmistöihin kuuluvista henkilöistä, kuten venäjänkielisten ja romanien työllisyyteen liittyvistä asenteista. Neuvoa-antava komitea muistuttaa, kuinka tärkeitä on tuoda vähemmistöt mediassa esiin kiinteänä osana yhteiskuntaa painottaen heidän osallisuuttaan eikä ulkopuolisuuttaan.

Suositus

62. Neuvoa-antava komitea kannustaa Suomen viranomaisia tehostamaan tukeaan romanien itsensä romanikielellä tuottamille perinteisille ja verkkojulkaisuille sekä radio- ja tv-lähetyksille; tiedottamaan heille tällaisen tuen saatavuudesta; ja varmistamaan jatkossakin, että laadukkaita ohjelmia on tarjolla kaikilla vähemmistökielillä valtakunnallisen ja alueellisen julkisen palvelun yleisradiotoiminnan kautta.

Puiteyleissopimuksen 10 artikla

Kielten käyttö paikallistasolla

Nykytilanne

Ruotsinkieliset

63. Neuvoo-antava komitea pitää myönteisenä vuoden 2012 kansalliskielistrategiaa⁵⁴, jolla pyritään turvaamaan se, että ”Suomessa jatkossakin olisi kaksi elinvoimaista kansalliskieltä”. Strategian lähtökohtana oli se viranomaisten havainto, että vaikka voimassa oleva lainsäädäntö (perustuslain 17 §⁵⁵ ja vuoden 2003 kielilaki) on yhä riittävä, sitä ei ole pantu täytäntöön asianmukaisesti. Neuvoo-antava komitea toteaa syvästi huolestuneena, että vuoden 2013 kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta⁵⁶ vahvistaa tämän. Vuoden 2012 strategiassa esitetään lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteita, joilla pyritään ylläpitämään ja parantamaan molempien kielten osaamista ja kulttuuria molemmilla kielillä koulutuksessa, julkisella sektorilla ja koko väestön keskuudessa⁵⁷ (ks. myös 12 artikla). Myös Folktinget kiinnitti neuvoo-antavan komitean huomion kokonaistilanteen heikentymiseen ruotsinkielisen väestön kielellisten oikeuksien osalta – vahvojen lainsäädännöllisten takeiden olemassaolosta huolimatta. Folktinget huomautti erityisesti, että vuoden 2013 valtioneuvoston kertomuksessa tuodaan

⁵⁴ *Kansalliskielistrategia*. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja (7/2012),

<http://oikeusministerio.fi/material/attachments/om/toiminta/perusoikeudetjademokratia/6F38EQbLT/Kansalliskielistrategia.pdf>

⁵⁵ Suomen perustuslain 17 §:ssä säädetään: ”Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin – Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.”

⁵⁶ Valtioneuvosto antaa eduskunnalle joka neljäs vuosi kertomuksen kielilainsäädännön soveltamisesta. Oikeusministeriö laatii kertomuksen yhteistyössä kieliasiaain neuvottelukunnan kanssa kuullen myös laajasti eri viranomaisia ja organisaatioita, http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1371116573213/Files/VNn_kielikertomus_2013_suomi.pdf

⁵⁷ Pitkän aikavälin toimenpiteet käsittävät kulttuurin, opetuksen (esim. kielikyllyn kehittäminen, toisen kansalliskielen opettajien määrän lisääminen ja sen ulottaminen ammattikoulutuksen alalle), palvelujen tarjonta, julkishallinnon työntekijöiden ja terveystalveluiden tarjoajien kielitaito, s. 24. Lyhyen aikavälin toimenpiteiden osalta ks. 10 ja 12 artikla.

esiin samankaltaisia puutteita oikeuksien täytäntöönpanossa kuin edellisissäkin kertomuksissa, mutta tilanteen korjaamiseksi ei käytännössä ole tehty tarpeeksi.

64. Neuvoa-antavasta komiteasta on valitettavaa, että tilanne on epätydyttävä erityisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuudessa ruotsin kielellä ja että valtionhallinto toimii enenevässä määrin vain suomen kielellä. Strategiassa esitettiin työvälineitä, joita kuntia kehoitettiin hyödyntämään molempien kansalliskielten käytön edistämiseksi viestinnässä, julkaisutoiminnassa, hankintamenettelyissä ja rekrytoinneissa. Komitea on kuitenkin saanut sen käsityksen, että vaikka kielellisiin oikeuksiin onkin kiinnitetty enemmän huomiota virallisissa ohjeissa, periaate ei ole vielä täysin toteutunut käytännössä.⁵⁸ Folktinget vahvisti myös, että sille esitettyjen lukuisten kansalaisvalitusten perusteella suurimpana huolena on kuntien sosiaali- ja terveyspalvelujen ja päivähoitopalvelujen samoin kuin valtiojohtoisten yritysten tarjoamien palvelujen vain satunnainen saatavuus ruotsin kielellä. Kuntien veloitteen puutteellisen täyttämisen katsotaan johtuvan riittävän kielitaitoisen henkilöstön puutteesta, mikä liittyy ruotsin heikentyvään asemaan opetuksessa ja koulutuksessa (ks. 14 artikla). Suurta huolestusta esiintyi myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistuksesta eli Sote-uudistuksesta, jolla on vääjäämätön vaikutuksensa kielellisiin oikeuksiin (ks. 16 artikla).

65. Neuvoa-antava komitean käsityksen mukaan sidosryhmät pitävät vuoden 2012 strategiaa käyttökelpoisena välineenä ruotsin ja suomen kielen yhdenvertaisen mukanaolon vahvistamiseksi opetuksessa ja palveluiden saatavuudessa, kunhan se saa riittävästi rahoitusta, ja että strategian täytäntöönpano aiotaan vielä varmistaa valmisteilla olevan toimintasuunnitelman avulla.⁵⁹ Komiteasta on silti huolestuttavaa, ettei tähän nähtävästi ole osoitettu erityisiä varoja.

66. Ahvenanmaan viranomaiset toivat esiin erityisesti sen, että ahvenanmaalaisten lainkäyttöviranomaisten ruotsinkielinen koulutus ja ajantasaisen lääketietokannan (Pharmafennica) saatavuus ruotsin kielellä ovat edelleen ongelmallisia. Ahvenanmaalaisten poliisien peruskoulutusta järjestetään ruotsiksi, mutta neuvoa-antava komitea on saanut tietää, että tutkintaa ja voimankäyttöä käsittelevää jatkokoulutusta on tarjolla niukasti, joten saaristoalueen poliisilla on tältä osin heikommat valmiudet kuin mannersuomalaisilla kollegoillaan. Vastaavasti tilanne on se, että vaikka suurin osa Ahvenanmaan lääkäreistä on ruotsinkielisiä, ajantasaista lääketietoa on saatavilla ainoastaan suomeksi.

Suositukses

⁵⁸ Kansalliskielistrategian käytännön työvälineet kunnille ja kuntayhtymille, www.kunnat.net/fi/tietopankit/uutisia/2014/Sivut/2014-04-kielistrategia.aspx.

⁵⁹ Toimintasuunnitelma mainitaan vuoden 2016 talousarvioesityksessä, ja oikeusministeriö on hiljattain nimennyt työryhmän laatimaan sitä.

67. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia pitämään huolen siitä, että vuoden 2012 kansalliskielistrategian täytäntöönpanoa varten laadittu toimintasuunnitelma hyväksytään viipymättä, jotta kieliasioihin liittyvän lainsäädännön tosiasiallista täytäntöönpanoa voidaan parantaa ja sitä kautta erityisesti lisätä kielitaitoa ja edistää rekrytointitoimia. Ruotsin kielen taito on luettava eduksi palkattaessa virkamiehiä asianomaisiin kuntiin, jotta saataisiin käännettyä ruotsin asemaan vaikuttava kielteinen suuntaus ja taattua toimiva kaksikielisyys myös sosiaali- ja terveystalveluiden saatavuudessa. Tähän pitäisi osoittaa riittävästi varoja ruotsin kielen näkyvyyden ja käytön varmistamiseksi julkisella sektorilla jatkossakin.

68. Komitea kehottaa viranomaisia varmistamaan, että Ahvenanmaalla on saatavilla tarkoituksenmukaista koulutusta lainkäyttöhenkilöstölle ruotsin kielellä ja myös ajantasaista ruotsinkielistä lääketietoa.

Vähemmistökielten käyttö paikallistasolla

69. Vuonna 2014 hallitus päätti toteuttaa toimenpideohjelman saamen kielten elvyttämiseksi vuoteen 2025 mennessä.⁶⁰ Siinä esitetään toimenpiteitä kaikkien kolmen uhanalaisen saamen kielen (pohjois-, inarin- ja koltansaamen) valtakunnallisen säilymisen varmistamiseksi. Toimenpideohjelmassa painotetaan kielikoulutuksen aloittamista jo päivähoitovaiheessa kielipesissä⁶¹ ja pätevien opettajien kouluttamista (ks. jäljempänä 12 ja 14 artikla). Neuvoa-antava komitea suhtautuu myönteisesti Suomen viranomaisten ensitoimiin toimenpideohjelman toteuttamiseksi, mutta saamelaiden edustajat ja järjestöt ovat myös tuoneet sen tietoon tämänhetkiset vaikeudet rahoituksen saamisessa suunniteltujen toimien jatkamiseen. Lisäksi ne kertoivat kotiseutualueen ulkopuolella asuvien saamelaiden tällä hetkellä kohtaamista haasteista, jotka liittyvät erityisesti tuen saamiseen kunnilta saamen kielillä annettavaan opetukseen. Vaikka komitea ymmärtääkin, että hallitus on keskittänyt toimensa saamelaiden kotiseutualueeseen ja että sen ulkopuoliset kunnat ovat hankalassa välikädessä tukeen mahdollisesti oikeutettujen henkilöiden pienen määrän vuoksi, komitean mielestä on myös erityisen merkityksellistä, että – kuten kunnat itsekin toteavat – yli puolet saamelaisväestöstä ja 70 prosenttia alle 10-vuotiaista lapsista asuu kotiseutualueen ulkopuolella. Vähäisempi tuki saakin muualla Suomessa asuvat saamelaiset tuntemaan itsensä toisen luokan kansalaisiksi. Neuvoa-antava komitea katsoo, että erityis- ja lisätoimet saattavat olla tarpeen hajallaan asuvan kansallisen vähemmistön jäseniä varten, jotta voitaisiin taata heidän yhtäläinen mahdollisuutensa pitää yllä ja kehittää kulttuuri-identiteettiään.

⁶⁰ *Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi*. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:7, www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2012/liitteet/tr07.pdf?lang=fi.

⁶¹ Seitsemän kielipesää eli kuuden lapsen perhepäivähoitoryhmää aloitti toimintansa saamelaiden kotiseutualueella ja yksi sen ulkopuolella, Helsingissä. Lisää kielipesiä on suunnitteilla.

70. Neuvoa-antava komitea kiittelee sitä, että Suomen romanipoliittinen ohjelma on tarjonnut puitteet romanikielen elvyttämistoimien käynnistämiseksi opetus- ja kulttuuriministeriön taloudellisen tuen turvin. Romanien kielellisten oikeuksien toteutumista tarkasteltiin oikeusministeriön vuonna 2014 julkaisemassa selvityksessä⁶². Hallitus tuli siihen tulokseen, että perustuslain säännökset ja olemassa oleva lainsäädäntö takaavat riittävän suojan romanien kielellisille oikeuksille. Ei tarvita niinkään uutta kielilakia kuin kielellisen elvyttämisen ohjelmaa, jolla varmistettaisiin nykyisten säännösten soveltaminen käytännössä.⁶³ Neuvoa-antava komitea panee tältä osin erityisesti merkille, että asiassa on edetty tarkastelukauden aikana. Vuonna 2014 Suomessa toimi eri paikkakunnilla 14 eri-ikäisille romaneille tarkoitettua kielipesää. Romanikielen opetukseen suunnattu tuki on kasvanut (ks. 12 ja 14 artikla). Vaikka mainituilla toimilla pitäisi olla myönteisiä heijastusvaikutuksia, monet komitean yhteyshenkilöt katsovat sen olevan täysin riittämätöntä ennen muuta siksi, että kunnilta puuttuu resursseja, pätevistä opettajista on pulaa ja joskus myös perheiden suhtautuminen on varauksellisesta leimautumisen pelon vuoksi.

Suosituks

71. Neuvoa-antava komitea kannustaa Suomen viranomaisia tehostamaan toimiaan saamen kielten elvyttämistä koskevan toimenpideohjelman toteuttamiseksi kokonaisuudessaan ja ottamaan erityisesti huomioon, että tarvitaan lisää erityistoimia kotiseutualueen ulkopuolella asuvia saamelaisvähemmistöön kuuluvia henkilöitä varten, jotta heillä olisi edellytykset pitää yllä ja kehittää myös kulttuuri-identiteettiään.

72. Komitea kehottaa viranomaisia myös varaamaan riittävät resurssit romanikielen ylläpitämistä ja elvyttämistoimien jatkamista varten.

Puiteyleissopimuksen 11 artikla

Saamelaisten etu- ja sukunimien käyttö

Nykytilanne

73. Neuvoa-antava komitea on saanut sen käsityksen, että Suomen julkishallinnon käytössä olevaan it-järjestelmään ei edelleenkään ole mahdollista kirjoittaa kaikkia saamen kieliin kuuluvia diakriittisiä merkkejä. Väestörekisterikeskuksesta kerrottiin, että

⁶² Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 11/2014.

⁶³ *Selvitys romanien kielellisten oikeuksien toteutumisesta*. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 11/2014.

väestörekisterijärjestelmä on tarkoitus uudistaa mahdollisesti vuodesta 2017 tai 2018 alkaen ja että uuden UNICODE-järjestelmän tultua käyttöön saamelaisnimet on mahdollista kirjata diakriittisten merkkien kera. Asiasta ei kuitenkaan ole vielä päätetty lopullisesti. Neuvoa-antava komitea panee myös merkille, että tällainen uusi järjestelmä on jo käytössä tienviittojen ja opasteiden laadinnassa.

Suositus

74. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia ryhtymään tarvittaviin toimiin, jotta saamenkieliset nimet voitaisiin mahdollisimman pian merkitä julkisiin rekistereihin, passeihin ja muihin virallisiin asiakirjoihin saamen kielille tyypillisiä diakriittisiä merkkejä käyttäen.

Puiteyleissopimuksen 12 artikla

Yhdenvertaiset koulunkäyntimahdollisuudet

Nykytilanne

75. Neuvoa-antava komitea toteaa huolestuneena, että ruotsin perustuslaillinen asema kansalliskielenä näyttäisi horjuneen koulutuksen alalla kielen tosiasiallisen mukanaolon heikennyttyä useiden tapahtumien seurauksena. Niistä tuoreimpia ovat – kuten Folktinget ja kieliasiaain neuvottelukunta huomauttivat – vuoden 2015 kansalaisaloitteet, joilla vastustettiin ruotsin kielen pakollista opetusta suomenkielisissä kouluissa. Eduskunta hylkäsi nämä aloitteet, mutta hyväksyi samalla hallituksen selvityksen mahdollisuudesta toteuttaa alueellisia kielikokeiluja, joissa ruotsi korvataan kouluissa jollain muulla kielellä.⁶⁴ Ottamatta kantaa tällaisen aloitteen mahdollisesti esiin nostamiin perustuslaillisiin kysymyksiin, joita hallitus parhaillaan selvittää, neuvoa-antava komitea korostaa sen olevan ristiriidassa ruotsinkielisen opetuksen vahvistamistoimia peränneen vuoden 2012 kansalliskielistrategian tavoitteen kanssa.

76. Neuvoa-antavasta komitea ymmärtää, että vaikka ruotsin kielen opetus aloitetaan nykyään aiempaa varhaisemmalla asteella, se tapahtuu edelleenkin myöhemmin kuin suomen opetuksen aloitus ruotsinkielisissä kouluissa, eikä kokonaistuntimäärässä ole tapahtunut

⁶⁴ Folktinget on eri mieltä ehdotuksen taustalla olevista perusteluista, joiden mukaan valinnanvapaus edistää kielenoppimista, ja alan kirjallisuuteen viitaten se haluaa kumota tämän väitteen.

muutoksia, vaan se vain jakautuu yhden vuoden sijasta kahdelle vuodelle.⁶⁵ Ylioppilaskirjoituksissa ei ole vuodesta 2004 lähtien enää ollut vaatimuksena ruotsin kielen kirjoittaminen pakollisena aineena, ja ruotsin kokeen valitsevien kokelaisten määrä onkin tutkimusten mukaan laskenut.⁶⁶ On myös huomattava, että varhaisen kielikylypöpetuksen ohjelma, jolla pyritään opettamaan lapsille toista kansalliskieltä päiväkodista alkaen aina peruskoulun loppuun asti, on tuottanut erityisen hyviä tuloksia edistäessään ruotsin kielen opettelua jo varhaisessa iässä. Tällaisia ohjelmia on kuitenkin melko vähän, eivätkä kunnat laajentane niiden käyttöä vastatakseen kasvavaan kysyntään. Syynä on myös pula pätevyityneistä kielikylypöpettajista, sillä vuonna 2009 käynnistettyä korkeakoulutasoista kurssitusta ei ole jatkettu säännöllisesti. Neuvoa-antavan komitean käsityksen mukaan kaikki nämä tekijät yhdessä näyttäisivät olevan horjuttamassa ruotsin opiskelua, millä on kielteisiä seurauksia tulevien korkeakouluopiskelijoiden ja työvoiman kielitaidon kannalta. Moni komitean yhteyshoista korostikin, että näin saattaisi käydä. Vuoden 2012 kansalliskielistrategiassa vuosiksi 2011–2015 asetetuissa lyhyen aikavälin tavoitteissa ehdotettiin toimia näiden puutteiden korjaamiseksi, mutta edistys on toistaiseksi ollut vähäistä.

77. Neuvoa-antava komitea pitää myönteisenä huomattavia edistysaskelia romanioppilaiden, sekä poikien että tyttöjen, pääsyssä perusopetukseen vuosina 2008–2014, minkä monet sen yhteyshoista toivat esiin. Valtion tuntuvan taloudellisen tuen⁶⁷ ansiosta oli mahdollista varmistaa noina vuosina, että 80 prosenttia kouluikäisistä romanioppilaista 37 kunnassa osallistui perusopetukseen, ja tarjota siihen tukea. Vuonna 2011 puolet perusopetuksessa olleista romanioppilaista hakeutui jatko-opintoihin, varsinkin ammatillisiin opintoihin. Neuvoa-antava komitea toteaa yhteyshojensa olleen yhtä mieltä siitä, että myönteiset tulokset johtuvat useista erillisistä toimista: poissaolojen syihin on puututtu, perheisiin on pidetty yhteyttä tiiviimmin, etnisyyteen kohdistuvaan kiusaamiseen on puututtu (ks. myös 6 artikla), läksyjen teossa on autettu ja luokkiin on järjestetty romanitaustaisia koulunkäyntiavustajia. Tuloksia on saatu aikaan myös edistämällä romanilasten osallistumista esiopetukseen esimerkiksi pitämällä yhteyttä lasten vanhempiin ja selittämällä heille, miksi koulunkäynti on

⁶⁵ Ruotsin kielen opinnot alkavat peruskoulun kuudennella luokalla, mutta suomen kielen opetus toisena kielenä alkaa kolmantena kouluvuotena. Lisäksi nykyään on mahdollista aloittaa opinnot toisessa kotimaisessa kielessä lukiossa tai ammattikoulussa.

⁶⁶ Vuoden 2012 strategiasta ilmenee, että oppilaiden ruotsin kielen taito ylempään perusasteen päättyessä arvioidaan kohtuulliseksi, mutta ei riittäväksi toisen asteen opintoja varten eikä siksi myöskään korkeakouluasteella, missä on käytössä äidinkieltä koskevia positiivisia syrjintätoimia ruotsin ja saamen kielten osalta. Lisäksi on huomattava, että vain 60 prosenttia ylioppilaskokelaista kirjoittaa ruotsin B-kielenä, mikä tarkoittaa toisen kansalliskielen opintojen aloittamista ylempällä perusasteella. Tämä johtuu B-kielille osoitetusta pienestä tuntimäärästä. Harvoin on kuitenkaan tarjolla mahdollisuutta opiskella ruotsia toisena kansalliskielenä A-kielen oppimäärä, mikä edellyttää paljon enemmän oppitunteja. Tilanne on toinen, kun kyse on suomen A-oppimäärän tarjoamisesta toisena kansalliskielenä oppilaille, jotka lukevat ruotsin kieltä äidinkielenään, s. 32.

⁶⁷ Opetus- ja kulttuuriministeriö osoitti kuntien käyttöön 2,42 miljoonaa euroa vuosina 2008–2014.

tärkeitä. Romanilasten osallistuminen esiopetukseen onkin lisääntynyt räjähdysmäisesti kymmenen viime vuoden aikana, ja mukana on jo lähes koko ikäryhmä.⁶⁸

78. Neuvoa-antava komitea on kuullut yhteystahoiltaan, että toimien painopiste on siirtynyt toisaalta siihen, kuinka saataisiin tavoitettua ne 20 prosenttia romanioppilaista, joilla on peruskoulussa lieviä tai vakavia vaikeuksia tai jotka keskeyttävät koulunkäyntinsä, ja toisaalta siihen, kuinka saataisiin lisättyä romanioppilaiden osallistumista keskiasteen koulutukseen ja korkeakouluopintoihin. Neuvoa-antava komitea toteaa, että romaninuorten mahdollisuuksia päästä työmarkkinoille heikentää se, että suuri osa heistä ei suorita keskiasteen tutkintoa (ks. myös 15 artikla). Lisäksi he yhä edelleen kohtaavat syrjiviä asenteita työelämässä (ks. myös 4 artikla). Romanian edustajien mielestä perusopetukseen osallistumisessa sekä yhtäläisessä pääsyssä keskiasteen koulutukseen ja korkeakouluopetukseen toteutuneiden saavutusten lujittaminen ja täydentäminen ovat prioriteetteja, jotka vaativat hallitukselta pysyvää sitoumusta.

Suosituks

79. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia arvioimaan ruotsin kielen opetuksen nykyjärjestelmää viimeaikaisen kehityksen pohjalta ja sitoutumaan vuoden 2012 kansalliskielistrategiassa esitettyjen toimenpiteiden täysimääräiseen toteuttamiseen strategiaan liittyvän toimintasuunnitelman avulla, jotta estettäisiin tilanteen huononeminen entisestään ja varmistettaisiin tulevan työvoiman ja koko väestön ruotsin kielen taito.

80. Lisäksi komitea kehottaa viranomaisia pysymään sitoumuksessaan, joka koskee romanien yhtäläisten koulutusmahdollisuuksien toteutumista, erityisesti romaninuorten pääsyä keskiasteen koulutukseen ja korkeakouluopintoihin, ja siksi puuttumaan koulunkäynnin keskeyttämisen perussyihin. Komitea kehottaa viranomaisia kannustamaan kuntia hoitamaan tehtävänsä aktiivisesti muun muassa myöntämällä niille riittävät resurssit sekä monipuolistamalla kannustimia.

Oppikirjat ja opettajankoulutus

Nykytilanne

⁶⁸ Euroopan komission kertomuksessa, jonka aiheena on romanien integraatiota edistäviä kansallisia strategioita koskevan EU:n puitekehyksen täytäntöönpano, mainitaan 2–60 prosentin kasvu (COM(2014) 209 final - 2.4.2014). Suomen viranomaisten mukaan osuus on lähes sata prosenttia, sillä esikoulusta on tullut pakollinen.

81. Neuvoa-antava komitea on saanut tietoonsa, että Suomessa on hyväksytty uusi valtakunnallinen opetussuunnitelma, joka otetaan käyttöön vuonna 2016. Koulut ja kunnat työstävät parhaillaan paikallisia opetussuunnitelmia, joiden pohjalta kustantamot laativat oppikirjoja. Uuden opetussuunnitelman, johon sisältyy opetusta ihmisoikeuksissa, katsotaan kuvastavan entistä asianmukaisemmin kansallisten vähemmistöjen läsnäoloa ja asemaa Suomessa. Neuvoa-antava komitea on kuitenkin saanut tietää kunnallisilta yhteystahoiltaan, että opetussuunnitelmiin sisältyy vain vähän romanien historiaa ja kulttuuria käsitteleviä opintoja.⁶⁹ Komiteasta on tärkeätä, että opetussuunnitelmissa tarjotaan paikkansapitävää tietoa yhteiskunnan rakenteesta ja annetaan myönteinen kuva sen etnisestä moninaisuudesta. Koska opetus on Suomessa hajautettu vahvasti paikallistasolle, neuvoa-antava komitea pitää äärimmäisen tärkeänä uusien opetussuunnitelmien toteuttamista kunnissa siten, että varmistetaan kulttuurien välisen ymmärtämyksen, vähemmistöjen tuntemuksen ja oppilaiden moninaisuuteen kohdistuvan kunnioituksen edistäminen.

82. Neuvoa-antava komitea toteaa, että eri vähemmistökielillä laaditun oppimateriaalin saatavuudessa on eroja. Saamenkielisen oppimateriaalin tuottamisesta vastaa Saamelaiskäräjät, joka saa tähän tarkoitukseen julkisia varoja⁷⁰. Neuvoa-antava komitea on saanut tietoonsa, että asiassa on edetty, mutta oppimateriaalin laatimista vaikeuttavat vähäinen rahoitus sekä pula kirjoittajista ja kääntäjistä, mikä koskee erityisesti inarin- ja koltansaamelaista materiaalia nimenomaan keski- ja korkeakouluasteella sekä aikuiskoulutuksessa. Vaikka yksittäisten hankkeiden myötä on edetty jonkin verran, kokonaistilanne vaikuttaa huolestuttavalta myös romanikielisen oppimateriaalin suhteen, sillä resursseja on niukasti ja kirjoittajia on vaikeata löytää.

83. Neuvoa-antava komitea toteaa huolestuneena, että riittävän pätevistä opettajista on niin vähemmistöjen edustajien kuin viranomaistenkin mielestä yleisesti pulaa huolimatta vähemmistökielten opettajien korkeakoulutasoisen koulutuksen ja jatkokoulutuksen jatkuvista tukitoimista. Komitea on saanut sen käsityksen, että käytössä on toimenpiteitä opettajankoulutuksen parantamiseksi jokaisen kieliryhmän kohdalla. Vuoden 2012 kansalliskielistrategian puitteissa on aloitettu korkeakoulutasoinen kielikylpykoulutus ruotsinkielisten opettajien taitojen kehittämiseksi. Saamen kieliä ja kulttuuria koskevaa korkeakouluopetusta samoin kuin opettajankoulutusta järjestetään kolmessa korkeakoulussa ja Saamelaisalueen koulutuskeskuksessa, jossa myös laaditaan oppimateriaaleja sekä kehitetään verkko-opetusta ja muita tukipalveluja. On vielä todettava, että pula romanikielen opettajista on erityisen suuri: Helsingin yliopistossa käynnistetyt romanikielen ja -kulttuurin kurssit tuottavat aikanaan pätevää opetushenkilöstöä, mutta sillä välin tarvitaan myös jatkokoulutusta.

⁶⁹ Suomen Ihmisoikeusliiton vuonna 2012 julkaiseman selvityksen mukaan romanit toivoivat, että heidän historiaansa ja kulttuuriaan opetettaisiin laajemmin ennakkoluulojen karsimiseksi.

⁷⁰ Määrä oli aiemmin 258 000 euroa, mutta se nousi 400 000 euroon vuonna 2014.

Neuvoa-antava komitea kuitenkin muistuttaa, kuinka tärkeitä on, että erikoisasiantuntijat seuraavat säännöllisesti vähemmistökielisten koulujen opettajien taitoja koskevien laatuvaatimusten täyttymistä ja myös antavat suosituksia tarvittavasta opettajankoulutuksesta.⁷¹ Lisäksi on hyvin tärkeitä, että kaikkien koulujen opettajat koulutetaan tarkoituksenmukaisesti, jotta he osaavat lisätä kunnioitusta ihmisten erilaisia etnisiä, kulttuurisia ja kielellisiä taustoja kohtaan sekä edistää osallistamista ja vuoropuhelua opetustilanteessa ja koulupäivän arjessa, mukaan lukien kouluajan ulkopuolisessa toiminnassa.

Suosituksset

84. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia huolehtimaan siitä, että opetusasioiden alueellisen hajautuksen periaatetta noudattaen uusissa paikallisissa opetussuunnitelmissa ja oppikirjoissa otetaan asianmukaisesti huomioon etninen moninaisuus ja vähemmistöjen historiallisesti pitkä läsnäolo Suomessa. Kaikkien koulujen opetushenkilöstön on saatava tarkoituksenmukaista koulutusta, jotta se osaisi ottaa moninaisuuden huomioon luokkatilanteessa ja edistää kulttuurienvälistä kunnioitusta ja tietämystä kouluissa.

85. Lisäksi komitea kehottaa viranomaisia huolehtimaan siitä, että eri vähemmistökielissä koulutetaan riittävä määrä päteviä opettajia ja että sopivaa oppimateriaalia on mahdollisuuksien mukaan saatavilla.

Puiteyleissopimuksen 14 artikla

Opetus vähemmistökielillä ja vähemmistökielten opetus

Nykytilanne

86. Täysin julkisin varoin tuetun saamenkielisen perusopetuksen saatavuus (laki 1705/2009) on kohentunut saamelaisten kotiseutualueella tarkastelukauden aikana. Neuvoa-antava komitea toteaa, että peruskoulu- ja lukio-opetusta saamen kielellä saavien oppilaiden kokonaismäärä kasvoi hieman, 554:stä (2012–2013) 613:een (2013–2014). Suurin osa heistä nautti perusopetusta pohjoissaameksi saamelaisten kotiseutualueella. Vaikka kaikkien kolmen saamen kielen, varsinkin koltansaamen, asema on yhä uhanalainen, erityisesti inarinsaameksi annettuun perusopetukseen osallistuvien oppilaiden määrä kasvoi. Koltansaamelaisten

⁷¹ Ks. myös puiteyleissopimuksen neuvoa-antavan komitean (ACFC) puiteyleissopimuksen mukaisesti antama ensimmäinen koulutusta koskeva kommentaari (s. 10). Ks. myös Alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan asiantuntijakomitean kolmannen seurantakierroksen raportti, tammikuu 2013, 235–237 kohta.

oppilaiden määrä sen sijaan väheni. Myös lukio-opetusta ja ammatillista koulutusta voidaan tarjota saameksi, vaikkei se olekaan lakisääteinen velvoite. Tarjonta on vähäisempää, ja se keskittyy Utsjoen saamelaislukioon ja Inarissa sijaitsevaan ammatilliseen oppilaitokseen, Saamelaisalueen koulutuskeskukseen (SAKK). Neuvoa-antava komitea toteaa, että kielipesähankkeen odotetaan heijastuvan koulunkäyntiaktiivisuuteen, sillä lapset voivat nyt oppia kolmea saamen kieltä, kun (päivähoitovaiheen) kielipesiä on perustettu kotiseutualueelle. Komitea kiittelee hallituksen rahoitustoimenpiteitä tässä asiassa.⁷² Saamelaisten edustajat kuitenkin huomauttivat komitealle, että taloudellisen tuen pitäisi olla pysyvää, jotta näiden kielten oppiminen olisi kestäväällä pohjalla.

87. Neuvoa-antavasta komiteasta on silti huolestuttavaa, että saamenkielisen opetuksen tarjonta on paljon niukempaa kotiseutualueen ulkopuolella. Vaikka Helsingissä onkin aloittanut toimintansa yksi kielipesä ja lisää on suunnitteilla muissakin kaupungeissa, kotiseutualueen ulkopuolella toimivat saamelaisjärjestöt huomauttivat, ettei tämänhetkinen koulutustarjonta ole riittävä saamen kielten taidon ylläpitämiseksi ottaen huomioon, että kieli on saamelaisten elinkeinojen harjoittamisen perusedellytys ja kiistattomasti kytköksissä siihen. Kuten muissakin vähemmistökielissä, kunnat tarjoavat kaksi tuntia saamenkielistä opetusta opetusryhmälle, jossa on vähintään kaksi lasta (myös romaneja koskee sama vaatimus, mutta venäjänkielisten ja muun kielisten lasten opetusryhmien vähimmäiskokona on kuusi lasta). Kunnat saavat valtionavustusta tällaisen opetuksen järjestämiseen, ja sama koskee paitsi kansallisia vähemmistökieliä, myös maahanmuuttajien äidinkielinään puhumia kieliä. Neuvoa-antavalle komitealle välittyi vähemmistöjen edustajien – muidenkin kuin saamelaisten – mielipiteenä, että monesti tällaisen toiminnan järjestämisen tai tuloksellisuuden esteinä ovat käytännön järjestelykysymykset, kunnille osoitettujen resurssien niukkuus ja opettajien löytämisen vaikeus. Neuvoa-antava komitea muistuttaa, että monikielisyydestä on hyötyä edistettäessä suvaitsevuuutta ja moninaisuuden kunnioitusta yhteiskunnassa ja että on tärkeitä taata yhtäläiset mahdollisuudet yksilön oman vähemmistökielen oppimiseen maan virallisen kielen rinnalla.

88. Suomen romanipoliittisella ohjelmalla on edistetty romanikielen opetusta esi- ja perusopetuksessa sekä lukioissa sen valtionavustuksen turvin, jota opetushallitus myöntää kunnille korvaukseksi. Romanikieltä oppivien koululaisten määrä kasvoi vuoteen 2011 asti, jolloin romanikielistä opetusta sai 170 oppilasta 12 kunnassa. Vuonna 2014 heidän määränsä kuitenkin laski 120:een siitäkin huolimatta, että ryhmän muodostamiseksi vaadittu oppilasmäärä on vain kaksi. Lisäksi on myönnetty erityismäärärahoja Suomessa tällä hetkellä toimivalle 14 kielipesälle tarkoituksena edistää kaikenikäisten henkilöiden suullisen kielitaidon

⁷² Talousarviotuki kasvoi 350 000 eurosta (vuosina 2011 ja 2012) 500 000 euroon vuonna 2013.

elvyttämistä.⁷³ Helsingin yliopistossa on opetettu romanikieltä ja -kulttuuria vuodesta 2012, millä pitäisi olla myönteinen vaikutus pätevän opettajakunnan saatavuuteen.

89. Neuvoa-antava komitea on kuitenkin ymmärtänyt myös, että romanikielen elvyttämistä koulutuksen alalla ja romanivähemmistöön kuuluvien henkilöiden kielellisten oikeuksien takaamista edistävä prosessi on nyt huomattavissa vaikeuksissa, mikä johtuu pätevien opettajien liian pienen määrän ja opetusmateriaalien puutteen lisäksi (ks. myös 12 artikla) myös romanien arkielämään yksilötasolla vaikuttavien syrjäkäytäntöjen jatkumisesta. Komitean yhteystahot huomauttavat myös, että kunnat, jotka viime kädessä vastaavat tällaisen vapaaehtoisen opetuksen tarjoamisesta, eivät aina ole perillä erityisresurssien saatavilla olosta.

90. Neuvoa-antava komitea toteaa, että venäjän opetuksessa ensimmäisenä kielenä on tapahtunut vain pientä edistystä. Komitean yhteystahojen mukaan suurimpia esteitä olivat esimerkiksi opetuksen käytännön järjestelyihin liittyvät ongelmat kohdeväestön asuessa eri puolilla maata ja opetusryhmän perustamiseksi vaadittu vähimmäisoppilasmäärä (kuusi). Karjalankielinen opetus aloitettiin Joensuussa vuonna 2012. Neuvoa-antava komitea huomauttaa yleisellä tasolla, että runsaiden tutkimustulosten mukaan äidinkielisestä opetuksesta koulussa on yleisempääkin hyötyä myöhemmissä opinnoissa, myös vieraiden kielten oppimisessa.⁷⁴

Suositukses

91. Neuvoa-antava komitea kannustaa Suomen viranomaisia jatkossakin tukemaan saamen kielillä annettavan opetuksen todellista saatavuutta saamelaiden kotiseutualueella ja kehittämään lisäksi mahdollisuuksia saamen kielten oppimiseen muualla maassa, kuten pääkaupungissa ja muissa kaupungeissa, joissa asuu huomattavan paljon saamelaislapsia, mikäli kysyntää on riittävästi. Siksi olisi kiinnitettävä erityistä huomiota kuntien aseman ja niiden saaman taloudellisen tuen kohentamiseen muun muassa vaihtoehtoisten opetusmuotojen kehittämiseksi.

92. Komitea kannustaa viranomaisia jatkamaan toimiaan romanikielen ylläpitämiseksi ja elvyttämiseksi, muun muassa tiedottamalla kunnille varojen saatavuudesta sekä tarjoamalla vaihtoehtoisia kannustimia, jotta ne lisäisivät koulutustarjontaansa kaikissa vähemmistökielissä.

⁷³ Vuosina 2011–2014 maksettiin 286 000 euroa.

⁷⁴ Ks. myös neuvoa-antavan komitean kolmas temaattinen kommentaari kielellisistä oikeuksista, 39 kohta.

Puiteyleissopimuksen 15 artikla

Osallistuminen julkiseen elämään, päätöksentekoprosesseihin ja julkishallintoon

Nykytilanne

93. Kansalliset vähemmistöt ovat edelleenkin edustettuina poliittisessa päätöksentekoprosessissa, ja ne osallistuvat siihen neuvottelukuntien kautta, saamelaiset myös Saamelaiskäräjien kautta. Eri ministeriöt kuulivat laajasti etnisten suhteiden neuvottelukuntaa (ETNO) vähemmistöjen kannalta tärkeästä, esimerkiksi integraatiota, koulutusta ja kieliasioita koskevasta lainsäädännöstä ja päätöksenteosta niin valtakunnallisissa kuin alueellisissa neuvottelukunnissa, mikä osaltaan lisäsi sen legitimitettiin. Tällä hetkellä ETNO:n painopisteinä ovat syrjinnän vähentäminen ja vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden työllisyystilanteen kohentaminen. ETNO:n mukaan haasteena on tasapainon säilyttäminen kansallisten vähemmistöjen ja uusien ryhmien, erityisesti maahanmuuttajien, kesken. Sen käsityksenä on myös, ettei hallitus aio perustaa uusia neuvottelukuntia käsittelemään yksilöityjen väestöryhmien asioita. Neuvoa-antava komitea panee merkille, että venäjänkielinen vähemmistö on edustettuna ETNO:ssa⁷⁵ mutta ei kieliasiaihin neuvottelukunnassa, eivätkä karjalankieliset ole mukana missään elimessä. Vironkielisilläkin on edustajansa ETNO:ssa.⁷⁶ Myös romaniasiain neuvottelukunta, jonka jäsenistä puolet on romanien edustajia, ja sen aluetoimistot kertoivat neuvoa-antavalle komitealle tekevänsä paljon yhteistyötä keskus- ja paikallisviranomaisten kanssa.

94. Kunnissa on perustettu neuvoa-antavia elimiä käsittelemään kotoutumiseen ja maahanmuuttoon liittyviä asioita, monikulttuurisuutta ja romaniasioita. Lisäksi on perustettu Suomen kuntien kansallinen kieliverkosto edistämään kuntien välistä yhteistyötä kielilainsäädännön täytäntöönpanossa.

95. Neuvoa-antavasta komiteasta on erittäin valitettavaa, että saamelaiskäräjälain muuttamista koskeva hallituksen esitys (HE 167/2014) vedettiin pois. Esityksellä muutettiin muun muassa lain 9 §:ään kirjattua neuvotteluvollisuuden käsitettä tarkoituksena lisätä Saamelaiskäräjien osallistumisastetta päätöksentekoon pelkkää konsultaatiota pidemmälle. Komitea on tietoinen siitä, että yhteistyö hallituksen ja saamelaisten edustajien kesken oli tarkastelukautena varsin aktiivista, mutta se arvelee myös, että lainsäädännön muuttamisen esteenä ovat olleet

⁷⁵ Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto (FARO) on ETNO:n ainoa kansalaisyhteisöjäsen, vaikka liiton johdon antamien tietojen mukaan se edustaa vain 8–10 %:a Suomessa asuvista venäjänkielisistä.

⁷⁶ Vironkielisiä edustava järjestö on Tuglas-seura ry.

poliittiset olosuhteet. Seurauksena on käytännössä se, ettei Saamelaiskäräjien edelleenkaan ole mahdollista tosiasiallisesti vaikuttaa päätöksentekoprosessin tuloksiin silloin, kun kysymys on saamelaisten tärkeinä pitämistä asioista.

96. Koska etnistä taustaa koskevien tilastotietojen keräämistä ei sallita lainsäädännössä, saatavilla ei ole täsmällistä tietoa kansallisten vähemmistöjen mukanaolosta vaaleissa valituissa elimissä ja julkishallinnossa keskus- ja paikallistasolla. Neuvoa-antava komitea toistaa käsityksensä siitä, että vähemmistöjen edustajien poliittinen osallistuminen vähemmistöjen asioita koskeviin päätöksentekoprosesseihin on äärimmäisen tärkeätä, jotta niiden edut tulisivat otetuiksi huomioon. Komitea korostaa myös, että vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden palkkaamista julkishallinnon ja oikeuslaitoksen palvelukseen sekä lainkäyttötehtäviin pitäisi suosia, sillä se on keino vastata paremmin heidän tarpeisiinsa, jotka liittyvät esimerkiksi oman kielen käyttöön, ja osoittaa hallituksen suhtautuvan avoimesti yhteiskunnassa esiintyvään moninaisuuteen. Kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden määrän lisääminen poliisivoimissa saattaisi kannustaa niiden jäseniä kääntymään lainkäyttöviranomaistenpuoleen apua tarvitessaan (ks. myös 6 artikla).

Suosituks

97. Neuvoa-antava komitea kehottaa toistamiseen Suomen viranomaisia huolehtimaan siitä, että kuulemismenettelyjen nykyisten osapuolten (mm. ETNO ja kieliasia-ineuvottelukunta) kokoonpanoa tarkistettaisiin, jotta kaikki vähemmistöt, erityisesti venäjän-, karjalan- ja vironkieliset, olisivat edustettuina. Näin voitaisiin varmistaa tehokas ja osallistava viestintä-, kuulemis- ja vaikuttamiskanava päätöksentekoprosessin yhteydessä. Komitea kehottaa myös aloittamaan uudelleen vuoropuhelun saamelaisvähemmistön kanssa sen osallistumisen tehostamiseksi siten, että nykyiseen lainsäädäntöön tehdään tarvittavat muutokset.

98. Lisäksi komitea kehottaa viranomaisia parantamaan kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden mahdollisuuksia osallistua julkisten asioiden hoitoon, muun muassa toimenpitein, jotka helpottavat heidän osallistumistaan laajempiin poliittisiin prosesseihin ja valtavirtapuolueisiin. Myös heidän palkkaamistaan julkishallintoon, erityisesti poliisivoimiin keskus- ja paikallistasolla, olisi edistettävä selkeän viestin antamiseksi siitä, että suomalaisessa yhteiskunnassa arvostetaan moninaisuutta.

Tehokas osallistuminen talous- ja yhteiskuntaelämään

Nykytilanne

99. Saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa sääntelevä nykyinen lainsäädäntö kattaa sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjoamisen saamen kielillä saamelaisten kotiseutualueella, ja tähän on osoitettu vuotuiset määrärahat⁷⁷. Varat käytetään saamenkielisten työntekijöiden palkkaamiseen ja saamenkielisten palvelujen tuottamiseen tai ostamiseen painottaen erityisesti varhaiskasvatusta ja vanhustenhoitoa. Neuvoa-antava komitea toteaa kuitenkin, ettei sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjonta saamen kielillä ole saamelaisten mielestä riittävää⁷⁸, vaan lisätoimia tarvitaan kaksikielisen henkilökunnan määrän ja kielikoulutuksen lisäämiseksi. Komiteasta on myös erityisen huomionarvoista, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistuksessa eli Sote-uudistuksessa on kiinnitetty huomiota näiden palvelujen maantieteelliseen uudelleenjärjestelyyn kuntien toimesta, jotta saamelaisväestön kielelliset oikeudet voitaisiin jatkossakin taata saamelaisten kotiseutualueella. Saamelaisten asuminen hajallaan eri puolilla maata on lisäksi otettava huomioon sosiaalipalvelujen tarjonnassa myös kotiseutualueen ulkopuolella.

100. Neuvoa-antava komitea on erittäin huolissaan siitä, että vähemmistöryhmiin kuuluvien työllistyminen on edelleen hyvin vaikeata työmarkkinoilla esiintyvien ennakkoluulojen ja syrjivien asenteiden vuoksi.⁷⁹ Romaniasiain neuvottelukunta toi esiin erityisesti sen, että koulutuslalla saavutetuista edistysaskelista huolimatta romanien syrjintä työelämässä on varsin huolestuttavaa ja yleisempää kuin minkään muun väestöryhmän. Ennakkoluulot ovat niin suuria, että romaneja syrjitään jopa silloin, kun heillä on tarvittava pätevyys ja työtä olisi tarjolla. Myös venäjänkielisiin kerrottiin kohdistuvan yleisesti syrjintää työnhaussa varsinkin silloin, kun heidän etninen alkuperänsä näkyy hakemukseen kirjatusta nimestä.⁸⁰ Vironkielisilläkin on tietynlaisia vaikeuksia työsaannissa, ja heitä syrjitään työoloissa ja palkoissa. Hallitus on käynnistänyt työnantajille suunnatun Asenne meininki -nimisen kampanjan, jolla on tarkoitus vähentää muita heikommassa asemassa olevien nuorten syrjintää työelämässä. Yhdenvertaisuutta työelämässä edistetään myös monimuotoisuussitoumuksen allekirjoittaneiden työnantajien verkoston kautta. *Diversity Charter* on juridisesti sitomaton väline, jolla pyritään lisäämään monimuotoisuutta rekrytoinneissa ja johtamisessa myös etninen alkuperä huomioon ottaen.⁸¹

101. Neuvoa-antava komitea antaa tunnustusta näille toimille samoin kuin yhdenvertaisuussuunnitelmille, joita kaikki yritykset ovat velvollisia laatimaan yhdenvertaisuuslain perusteella, sillä ne ovat välineitä kansallisten vähemmistöjen

⁷⁷ 480 000 euroa vuonna 2014.

⁷⁸ Lapin yliopistossa tehtiin julkisin varoin tutkimus *Saamelaisten hyvä elämä ja hyvinvointipalvelut*. <http://lauda.ulapland.fi/handle/10024/61822>.

⁷⁹ Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisema raportti *Syrjintä suomalaisilla työmarkkinoilla (Discrimination in the Finnish Labor Market)*. www.tem.fi/index.phtml?C=98158&I=en&s=2086&xmid=4798.

⁸⁰ Ks. myös ECRI:n raportti, 127 kohta.

⁸¹ <http://www.fibsry.fi/fi/palvelut/monimuotoisuusverkosto>.

yhdenvertaisuuden lisäämiseksi työmarkkinoilla. Komitean yhteystahot kuitenkin huomauttivat, että nämä toimet eivät kohdistu erityisesti romaneihin ja että on myös välttämätöntä seurata kaikkien aloitteiden toimeenpanoa, jotta ne todella toteutuisivat. Neuvoa-antavasta komiteasta on tässä yhteydessä valitettavaa, että työelämäasiat on rajattu yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan ulkopuolelle, vaikka sillä aiemmin oli luottamusta edistävä tehtävä vähemmistöihin nähden.⁸²

102. Suomen romanit elävät eri puolilla maata muun väestön rinnalla tavanomaisissa asumisolioissa. Viranomaisilla ja romanien edustajilla on sama käsitys siitä, että romanien asunto-ongelmat johtuvat huono-osaisuuteen vaikuttavien sosioekonomisten tekijöiden (esim. tulot ja työttömyys) kasautumisesta, ja lisäksi joidenkin kuntien väitetään toimivan syrjivästi vuokra-asuntojen jakamisessa. Sama koskee myös yksityissektoria.⁸³ On ryhdytty monenlaisiin valistustoimiin (painettu aineisto, seminaarit ja sovittelumenettely kuntien kanssa) romanien auttamiseksi asunto-ongelmissa. Neuvoa-antavalle komitealle, että asumiskysymys on edelleen erittäin ongelmallinen sille pienelle ryhmälle romaneja, jotka ovat jonkin toisen EU-valtion kansalaisia ja jäävät siksi väliinpuotajiksi Suomen järjestelmässä. Neuvoa-antava komitea sai kuulla, ettei sosiaali- ja terveyspalveluiden saavutettavuus ole romaniväestölle, joka on jo pitkään käyttänyt suomea asioimiskielenään.

103. Neuvoa-antava komitea on ymmärtänyt, että venäjänkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus on parantunut varsinkin lääkäripalvelujen sekä perhe- ja nuorisopalveluiden osalta. Erityisesti on huomattava, että sosiaalityö ja lastensuojelu eriytettiin toisistaan vuoden 2015 sosiaalihuoltolainsäädännön uudistuksessa, joten kunnissa pitäisi nyt olla helpompaa käsitellä lastenkasvatusasioita monikulttuurisessa kontekstissa. Neuvoa-antava komitea on kuitenkin kuullut venäjänkielisten edustajilta, ettei saatavilla ole venäjänkielisiä vammaispalveluja, vaan niitä järjestävät ainoastaan voittoa tavoittelemattomat järjestöt.

Suosituks

104. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia tehostamaan toimiaan, jotta riittävä määrä kuntien työntekijöitä saa tarkoituksenmukaisen koulutuksen pystyäkseen

⁸² Suurin osa aiemman vähemmistövaltuutetun käsittelemistä valituksista koski romanien syrjintää mm. sosiaaliasioissa, työllistymisessä, koulutuksessa ja pääsyssä julkisiin tiloihin.

⁸³ Vähemmistövaltuutetun huhtikuussa 2014 julkaiseman selvityksen mukaan (*Erilaisena arjessa. Selvitys romanien syrjintäkokemuksista*) 48,5 % kyselyyn vastanneista romaneista oli vuonna 2013 kokenut etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää hakiessaan julkisin varoin tuettua vuokra-asuntoa. Luku nousee 54,7 %:iin, kun kyse on asunnon ostamisesta tai vuokraamisesta yksityisiltä markkinoilta www.syrjinta.fi/documents/10181/10850/54366_romanitutkimus_tiivistelma_eng_final.pdf/555a7857-41b2-48f2-848b-224c5a32f665.

vastaamaan tiedusteluihin saamen kielillä erityisesti, kun kyse on sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuudesta.

105. Lisäksi komitea kehottaa toistamiseen viranomaisia vahvistamaan henkilö- ja taloudellisia resursseja koskevaa sitoumustaan Suomen romanipoliittisen ohjelman toimeenpanemiseksi työllisyysasioissa, myös naisten työllistymisessä, sekä tehostamaan toimia, joilla vähennetään romanien ja muiden vähemmistöryhmien syrjintää työmarkkinoille pääsyssä. Lisäksi komitea kehottaa viranomaisia harkitsemaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan ulottamista myös työelämäasioihin.

Puiteyleissopimuksen 16 artikla

Hallintorajojen muutokset

Nykytilanne

106. Neuvoa-antava komitea panee merkille ne useat hallintouudistukset, joita Suomessa on toteutettu viime aikoina (kuntalaki) tai jotka ovat valmisteilla (Sote-uudistus sekä alue- ja keskushallinnon uudistuksia). Komitean tietojen mukaan näiden muutosehdotusten kielellisiä vaikutuksia arvioidaan oikeusministeriön laatimien ohjeiden mukaisesti tarkoituksena tasoyttää vähemmistökielisten palvelujen saatavuuteen kohdistuvia haittavaikutuksia. Vaikka Sote-uudistus onkin vielä kesken, neuvoa-antava komitea panee hyvin huolestuneena merkille, että kun aiemmin toteutettiin uudistuksia pienten yksiköiden keskittämiseksi suurempiin, muutamit täysin ruotsinkieliset kunnat joutuivat muuttamaan yksikielisen kunnan asemansa kaksikieliseen, jotta ne olisivat edelleen saaneet taloudellista tukea opetuksen takaamiseksi toisella virallisella kielellä. Vaikka komitea ymmärtääkin, että julkisen sektorin uudistus on tarpeen myös taloudellisista syistä, se korostaa, että uudistusprosesseissa on tärkeätä kiinnittää entistä suurempaa huomiota vähemmistöjen kielellisiin oikeuksiin ja siihen, ettei kunnille pidä tämän johdosta säilyttää kohtuutonta taakkaa.

Suositus

107. Neuvoa-antava komitea kehottaa Suomen viranomaisia varmistamaan, että valmisteilla oleva sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistus – kuten muutkin uudistukset – on osallistava prosessi, jossa otetaan huomioon todellinen kielellinen monimuotoisuus ja noudatetaan vähemmistöjen kielellisiä oikeuksia.

Puiteyleissopimuksen 18 artikla

Kahdenväliset sopimukset

Nykytilanne

108. Neuvoo-antava komitea panee tyytyväisenä merkille, että neuvottelut pohjoismaisesta saamelaissopimuksesta olivat käynnissä tarkastelukauden aikana. Se arvostaa myös sellaisen pohjoismaisen yhteistyön jatkuvaa kehittämistä, jolla voi olla myönteinen vaikutus kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien suojeluun, esimerkkinä terveystalvelujen ostaminen saamelaisväestöä varten norjalaisilta palveluntarjoajilta.

Suositus

109. Neuvoo-antava komitea kannustaa Suomen viranomaisia jatkamaan työtään pohjoismaista saamelaissopimusta koskevien neuvottelujen saattamiseksi päätökseen, jotta saamelaisväestön oikeudet alkuperäiskansana saisivat paremman suojan aluetasolla.

III Päätelmät

110. Neuvoo-antava komitea katsoo, että näitä loppuhuomautuksia ja suosituksia voitaisiin käyttää perustana ministerikomitean tulevalle päätöslauselmalle, joka koskee puiteyleissopimuksen täytäntöönpanoa Suomessa.

111. Suomen viranomaisia kehotetaan ottamaan huomioon neuvoo-antavan komitean neljännen raportin ⁸⁴ I ja II osaan sisältyvät yksityiskohtaiset havainnot ja suositukset. Niiden olisi ryhdyttävä erityisesti seuraaviin toimiin puiteyleissopimuksen täytäntöönpanon tehostamiseksi edelleen.

Välittömiä toimenpiteitä edellyttävät suositukset⁸⁵

⁸⁴ Päätöslauselmaluonnokseen lisätään linkki tähän lausuntoon ennen sen toimittamista ihmisoikeustyöryhmälle (GR-H).

⁸⁵ Jäljempänä olevat suositukset on lueteltu puiteyleissopimuksen vastaavien artiklojen mukaisessa järjestyksessä.

- Käydään saamelaisväestön kanssa rakentavaa, korkean tason vuoropuhelua mahdollisesti hallitusvetoisella foorumilla, jotta kaikkien osapuolten edut tulisivat otetuiksi asianmukaisesti huomioon niin kansallisessa lainsäädännössä kuin alkuperäis- ja heimokansoja koskevan ILO:n yleissopimuksen nro 169 ratifiointilla; vahvistetaan saamen kielten taitoa sekä pidetään yllä ja kehitetään saamelaisten kulttuuri-identiteettiä heidän kotiseutualueellaan ottaen samalla huomioon myös kotiseutualueensa ulkopuolella asuvat saamelaiset.
- Tehostetaan toimia vuoden 2012 kansalliskielistrategiaan liittyvän toimintasuunnitelman hyväksymiseksi ja toimeenpanemiseksi, jotta voidaan taata ruotsin kielen osaamisen, näkyvyyden ja käytön säilyminen koulutuksessa, hallinnossa, työvoiman piirissä ja koko kansan keskuudessa.
- Hillitään asenneilmapiiriä, jota leimaavat yhä suuremmat etnisten ryhmien väliset ennakkoluulot ja jännitteet, tehostamalla toimia suvaitsemattomuuden, rasismien, muukalaisvihan ja vihapuheen kaikkien muotojen torjumiseksi erityisesti sosiaalisessa mediassa; tuomitaan viipymättä kaikki rasismien ja etnisen vihamielisyyden ilmaukset julkisessa kielenkäytössä; valistetaan kansalaisia viharikosten ja vihapuheen vastaisista oikeusturvakeinoista; vahvistetaan lainkäyttöviranomaisten ja oikeuslaitoksen edellytyksiä tunnistaa vihapuhetta ja vihan motivoimia rikoksia ja määrätä seuraamuksia; palkataan poliisivoimiin lisää vähemmistöihin kuuluvia henkilöitä.

Muut suositukset⁸⁶

- Mahdollistetaan useisiin eri väestö- tai kieliryhmiin kuulumisen merkitseminen väestörekisteriin; kootaan yhdenvertaisuutta koskevia eriteltyjä tilastotietoja keinona hyväksyä ja toimeenpanna tehokkaita toimintapolitiikkoja vähemmistöjen suojelun ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi; ryhdytään tarvittaviin toimiin, jotta saamenkieliset nimet voidaan merkitä julkisiin rekistereihin, passeihin ja muihin virallisiin asiakirjoihin saamen kielille tyypillisiä diakriittisiä merkkejä käyttäen.

⁸⁶ Jäljempänä olevat suositukset on lueteltu puiteyleissopimuksen vastaavien artiklojen mukaisessa järjestyksessä.

- Myönnetään riittävä poliittinen ja taloudellinen tuki yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistolle, jotta se voi edelleen hoitaa tehokkaasti jo vakiintuneen tehtävänsä vähemmistöjen suojelijana entistä laajemman tehtävänsä puitteissa.
- Varataan resurssit romanipoliittisen ohjelman toteuttamisen jatkamista varten; edistetään romanien yhtäläisiä koulutusmahdollisuuksia, erityisesti yhtäläistä pääsyä keskiasteen koulutukseen ja korkeakouluopintoihin, tarjoamalla kunnille kannustimia; painotetaan aikuiskoulutusta ja työllisyyttä muun muassa vähentämällä syrjintää työmarkkinoille pääsystä.
- Tehostetaan toimia, jotta sosiaali- ja terveystalvveluja olisi saatavilla riittävässä määrin henkilöiden äidinkielellä, erityisesti ruotsiksi ja saameksi, ja jotta vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden kielelliset oikeudet taattaisiin hallintouudistuksissa.
- Jatketaan saamen kielillä annettavan opetuksen todellisen saatavuuden tukemista saamelaisten kotiseutualueella ja kehitetään lisäksi mahdollisuuksia muualla maassa alueilla, joissa asuu huomattavan paljon saamelaislapsia, mikäli kysyntää on riittävästi.
- Varmistetaan, että opetusasioiden alueellisen hajautuksen periaatteen mukaisesti uusissa paikallisissa opetussuunnitelmissa ja oppikirjoissa otetaan asianmukaisesti huomioon etninen moninaisuus ja vähemmistöjen historiallisesti pitkä läsnäolo Suomessa; varmistetaan, että opettajat saavat tarkoituksenmukaista koulutusta osataksaan ottaa moninaisuuden huomioon ja edistää kulttuurienvälistä kunnioitusta luokkatilanteissa.
- Tarjotaan nykyisten kuulemisjärjestelyiden puitteissa tehokas ja osallistava viestintä-, kuulemis- ja vaikuttamiskanava päätöksentekoprosessin yhteydessä kaikille vähemmistöryhmille, erityisesti venäjän- ja karjalankielisille; käydään vuoropuhelua vironkielisten ja muiden kielellisten vähemmistöryhmien kanssa, jos nämä ilmaisevat olevansa kiinnostuneita nauttimaan puiteyleissopimuksen mukaista suojaa.
- Parannetaan kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden mahdollisuuksia osallistua julkisten asioiden hoitoon ja heidän palkkaamistaan julkishallintoon, erityisesti lainvalvontatehtäviin ja oikeuslaitoksen palvelukseen keskus- ja paikallistasolla, jotta annettaisiin selkeä viesti siitä, että suomalaisessa yhteiskunnassa arvostetaan moninaisuutta; pyritään poistamaan venäjänkieliseen vähemmistöön kuuluvien henkilöiden syrjintä työmarkkinoilla.