




FEMTE YTTRANDET OM FINLAND

Sammanfattning



Rådgivande kommittén för
ramkonventionen för skydd
av nationella minoriteter
(ACFC)

Antogs den 27 juni 2019

ACFC/OP/V(2019)001

Published on 31 October 2019

Detta dokument innehåller enbart sammanfattningen och rekommendationerna från det ursprungliga utlåtandets text. Den fullständiga utlåtandetexten finns tillgänglig på engelska och franska på www.coe.int/minorities.

Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

www.coe.int/minorities

SAMMANFATTNING AV RESULTATET	4
Tillämpningsområde	4
Jämställdhet och icke-diskriminering	4
Språkrevitalisering och bevarande	4
Tolerans och interkulturell dialog	4
Hatpropaganda och hatbrott	4
Media	4
Samer	4
Svensktalande	5
Romer	5
Tillhandahållande av offentliga tjänster på minoritetsspråk	5
Deltagande	5
REKOMMENDATIONER	6
Rekommendationer för omedelbar åtgärd	6
Vidare rekommendationer	6
Uppföljning av dessa rekommendationer	7

SAMMANFATTNING AV RESULTATET

1. Finland har en lång tradition av stöd för minoriteters språk och kulturer, som visar sig genom en väl utvecklad rättslig reglering som är generös mot minoritetsgrupper och som ger omfattande språkliga rättigheter. Liksom i andra europeiska länder har intolerans och nationalism ökat under de senaste åren och den populistiska högern har fått ett betydande stöd. Detta har börjat att sätta tryck på personer tillhörande såväl traditionella och ”nya” minoriteter samt svensktalande finländare. När förtroendet minskar och avståndet mellan olika grupper ökar är det viktigt att Finlands genomarbetade system för minoritetsskydd utvecklas så att det gradvis växande gapet mellan de juregarantier och de facto-brister stängs.

Tillämpningsområde

2. Finland fortsätter med en flexibel och öppen tillämpning av Ramkonventionens bestämmelser. Även om framsteg har gjorts för att stödja det karelska språket och kulturen så verkar en mer regelbunden dialog nödvändig för att möta karelernas begäran om ett formellt erkännande.

Jämställdhet och icke-diskriminering

3. Lagen om icke-diskriminering från 2015 täcker ett tillräckligt stort materiellt område för att skydda personer som tillhör nationella minoriteter. Den institutionella ramen är emellertid för splittrad, och det finns inget heltäckande skydd inom arbetsmarknadsområdet och lagen ger inte tillfredsställande lösningar, i synnerhet inte när det gäller diskriminering på flera grunder som till exempel för kvinnor tillhörande nationella minoriteter på arbetsmarknaden. Diskrimineringsombudsmannen fortsätter att handlägga huvuddelen av de ärenden som rör diskriminering av personer tillhörande nationella minoriteter, men myndighetens resurser har inte ökat i proportion till det ökade mandatet och arbetsbelastningen sedan 2015.

Språkrevitalisering och bevarande

4. Myndigheterna investerar avsevärda resurser för att främja samisk kultur och revitalisering av samiska språk, vilket är berömvärd. Den rådgivande kommittén välkomnar ett första, om än småskaligt, program för att återuppliva det karelska språket och kulturen som inleddes 2017. Eftersom dessa ansträngningar endast kan bli hållbara om de pågår under en längre tid välkomnar rådgivande kommittén regeringens avsiktsförklaring från juni 2019 om att utveckla ett språkpolitiskt program för samiska språk, det karelska språket och även Romani-språket.

Tolerans och interkulturell dialog

5. Den rådgivande kommittén välkomnar de finska myndigheternas starka engagemang för att främja tolerans och interkulturell dialog genom ett brett utbud av åtgärder och särskilt det fokus åtgärderna har på barn och ungdom. Detta är helt nödvändigt, eftersom det finns bevis för en hårdnande attityd inte bara gentemot flyktingar och invandrare, utan också mot sedan länge etablerade minoriteter såsom svensktalande och samer. Dock verkar effekterna av många åtgärder begränsas av att de genomförs med stöd av en relativt kortvarig

projektfinansiering. Åtgärderna blir därför inte alltid tillräckligt uthålliga.

Hatpropaganda och hatbrott

6. Viranomaiset ovat tunnustaneet vihapuheen ja viharikoksien vakavuuden ja puuttuvat siihen kattavasti politiikan tasolla, mutta tämä lähestymistapa kaipa vielä vahvistamista. Resurssien ja koulutuksen puutteen takia poliisin reagoinnin tehokkuutta ja nopeutta väitetyissä viharikostapauksissa pidetään yhä riittämättömänä. Neuvoa-antava komitea pitää tervetulleena sitä, että kansalliseen viharikostilastointiin on lisätty motiivi ”romaneja kohtaan tunnettu epäluulo”. Tämän pohjalta on mahdollista laatia paremmin kohdennettuja toimia mustalaisvastaisuuden torjumiseksi. Koska muihin kuin suomea puhuviin kohdistuu yhä enemmän vihapuhetta, viranomaisia kehotetaan pohtimaan sitä, voitaisiinko ’kieli’ lisätä ennakkoluuloperusteeksi sekä rikoslakiin että tilastoihin.

Media

7. Den finska public service bolaget Yle har omorganiserat sina svenska språkkanaler, vilket minskade sändningstiderna på det svenska språket på TV, men enligt uppgift ökade det tillgängligheten av svenskt on-demand innehåll på nätet. Den rådgivande kommittén konstaterar att reformer av detta slag bör ske på grundval av en noggrann avvägning mellan satsningar på ett attraktivt nätinnehåll för en yngre publik och behoven hos personer som är vana vid traditionell TV. Sändningar på det samiska språket har ökat, vilket välkomnas och bör upprätthållas för att göra språkrevitaliseringen uthållig. På en mycket låg nivå har radioutsändningar på karelska påbörjats, vilket också välkomnas och bör ökas gradvis. Det offentliga medieerbjudandet på det ryska språket anses inte vara tillräckligt med tanke på hur stor den rysktalande minoriteten är till antalet.

Samer

8. Frågan om registrering i Sametingets röstlängd är fortfarande mycket omtvistad. En lösning måste hittas som skapar en balans mellan den individuella rätten till självidentifikation för personer som tillhör minoriteter och urfolks kollektiva rätt att bestämma vilka som får delta i de strukturer de byggt upp för självbestämmande. Att koppla isär de objektiva kriterierna för registrering i röstlängden från definitionen av vem som anses vara same, kan vara ett sätt att balansera båda rättigheterna. Det betydande finansiella stöd som ges till samisk kultur, språk, utbildning och Sametingets arbete välkomnas. De investeringar som har gjorts för att revitalisera de samiska språken under de senaste åren börjar ge resultat och bör befästas, särskilt gäller det samiska språkbud och distansundervisning, som fortfarande är projektbaserade. Beslutet att inleda en sannings- och försoningsprocess och det samråd som hölls i denna fråga 2018 välkomnas starkt. Den rådgivande kommittén är emellertid djupt oroad över fortsatta brister när det gäller att ge samer inflytande i beslutsfattande som rör markanvändning och vattenanvändning och misslyckandet

med att reformera motsvarande lagstiftning om "förhandlingsskyldighet".

Svensktalande

9. Många svensktalande i Finland upplever dagligen att deras konstitutionellt garanterade språkliga rättigheter inte respekteras. Rådgivande kommittén är djupt oroad över denna situation och den gradvisa urholkningen av den gemensamma synen på Finland som ett tvåspråkigt land. Den konstaterar att även om Finland är de jure en tvåspråkig stat så är landet på väg att de facto bli flerspråkigt, där inte bara majoritetsspråket finska utan också engelska och migranters språk får allt större betydelse. Många svensktalande anser att den finsktalande majoriteten antingen är omedveten om eller inte vill respektera den konstitutionellt garanterade statusen för svenska som ett andra officiellt språk. Rådgivande kommittén beklagar att det bland de svensktalande finns en viss skepsis till om myndigheternas löften inom ramen för språkpolitiken faktiskt är realistiska.

Romer

10. Baserat på medgivandet från den romska gruppen ingår motivet "fördomar mot romer" sedan 2017 i den nationella statistiken för hatbrott. Den rådgivande kommittén välkomnar denna åtgärd som grund för mer riktade åtgärder mot antiziganism. Den rådgivande kommittén beklagar att utbildning med Romani (Kaalo) som första språk fortsätter att minska och att statens finansiering för språkbad avbröts.

Tillhandahållande av offentliga tjänster på minoritetsspråk

11. Finland har ganska generösa bestämmelser om tillhandahållande av offentlig service på svenska och samiska, men dessa genomförs inte alltid i praktiken. Det finns särskilt tydliga brister i hälso- och sjukvård och socialtjänsten, där utmaningarna hos en åldrande befolkning och stigande kostnader gör att man får kämpa för att uppfylla formella juridiska åtaganden och de höga förväntningar hos minoritetsgrupperna som följer därav. Detta exemplifieras av den misslyckade Sote-reformen, som syftade till att möta några av dessa utmaningar men kanske inte tog tillräcklig hänsyn till minoriteternas särdrag, speciellt gäller detta reformens förlitande på större administrativa områden, privatisering av tjänsteleverantörer och digitalisering.

Deltagande

12. Rådgivande nämnden för etniska relationer (ETNO), som har ett brett mandat som täcker både traditionella nationella minoriteter och migrantgrupper, fullgör endast delvis sin funktion som en effektiv samrådsmekanism för personer som tillhör nationella minoriteter. Varken dess roll i den politiska beslutsprocessen eller dess urvals- och utnämningförfarande verkar vara reglerade på ett tillräckligt tydligt sätt eller vara bekant för alla minoritetsrepresentanter. Representanter för minoritetsgrupper är i minoritet bland den rådgivande styrelsens medlemmar. För att öka ETNO:s möjlighet att påverka och för att öka dess betydelse för nationella minoriteter bör nämndens status formaliseras i en lag, dess sammansättning utvärderas på nytt, och dess budgetmedel ökas.

REKOMMENDATIONER

13. Den rådgivande kommittén anser att de nuvarande avslutande kommentarerna och rekommendationerna kan tjäna som grund för den resolution som Ministerrådet ska anta om Finlands genomförande av Ramkonventionen.

14. Myndigheterna uppmanas att ta hänsyn till de detaljerade iakttagelserna och rekommendationerna i Avsnitten I och II i rådgivande kommitténs Femte yttrande. De bör särskilt vidta följande åtgärder för att ytterligare förbättra utförandet av Ramkonventionen:

Rekommendationer för omedelbar åtgärd

15. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att öka och stärka resurserna för de brottsbekämpande myndigheter som har ansvar för att hantera hatbrott och tillhandahålla nödvändig utbildning för att effektivt förhindra och bekämpa hatbrott och minska handläggningstiderna för klagomål. När det gäller finansieringen av aktiviteter som främjar tolerans och interkulturell dialog uppmanar den rådgivande kommittén myndigheterna att gå från ett projektbaserat till ett mer strukturerat och uthålligt synsätt.

16. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att, tillsammans med samerna, utveckla ett allmänt erkänt system för registrering till röstlängden som innebär en effektiv balans mellan å ena sidan det samiska samhällets intressen av att bevara sin struktur för självstyre och å andra sidan principen om fri självidentifikation. Denna process bör vara inkluderande och man bör sträva efter att nå en överenskommelse om kriterier för registrering till röstlängden; om en överklagandemekanism för tolkning av dessa kriterier; och om en längre tidsram för att fatta beslut om ansökningar.

17. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att avsevärt stärka det Samiska parlamentets rättigheter att delta genom lagstiftning och i praktisk tillämpning av lagen, bland annat genom att utrusta det Samiska parlamentet med nödvändiga resurser och tillhandahålla utbildning för berörda tjänstemän på nationell och lokal nivå för att kunna genomföra 'skyldigheten att förhandla' på rätt sätt. Även om en ändring av Sametingslagen bör prioriteras av myndigheterna så brådskar det för myndigheterna att tillförsäkra samer ett effektivt deltagande, redan innan detta sker.

18. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att säkra den samsyn som finns i samhället om finsk-svensk tvåspråkighet genom att öka medvetenheten om detta, stöttat av ett uttryckligt åtagande på högsta politiska nivå. Utan att det påverkar deras konstitutionella skyldigheter bör de finska myndigheterna inleda en öppen dialog med de svensktalande om deras prioriteringar för att säkerställa att åtaganden som gjorts om offentlig service på svenska är realistiska, effektiva, matchade med tillräckliga resurser och regelbundet övervakade.

Vidare rekommendationer¹

19. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att behålla sin flexibla och öppna tillämpning av Ramkonventionens bestämmelser och att formalisera sin dialog med företrädare för karelerna i syfte att stärka deras skydd i inhemsk lagstiftning.

20. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att effektivisera det splittrade systemet med olika jämställdhetsorgan i nära samråd med företrädare för nationella minoriteter. Den rekommenderar särskilt att Diskrimineringsombudsmannens och Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens mandat utvidgas till att omfatta anställningsområdet och att nämnden får rätten att besluta om ersättning, och att Diskrimineringsombudsmannen får tillräckliga resurser för att fullgöra sitt mandat.

21. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att, i nära samråd med samerna, säkerställa att beslut om användning av traditionell samisk mark inte påverkar samernas möjlighet att behålla och utveckla sin kultur i det området. För att säkerställa samiskt kulturellt och institutionellt oberoende bör myndigheterna fortsätta att söka enighet om en reformering av berörd lagstiftning och om ratificering av ILO:s konvention nr. 169 angående Ursprungsbefolkningar och stamfolk i oberoende länder och den Nordiska samekonventionen.

22. Rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att se till att svensktalande i praktiken har tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster på sitt första språk. Man bör särskilt anstränga sig för att bekämpa diskriminering inom olika områden som berör svensktalande barn, äldre och personer med funktionsnedsättning som använder sådana tjänster. Myndigheterna bör noga övervaka och, vid behov, vidta åtgärder angående genomförandet av de svensktalandes språkliga rättigheter i de sammanslagna tingsrättarna.

23. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna, att i nära samråd med samerna, klargöra de lagstadgade rättigheterna när det gäller tillhandahållande av hälsovårds- och socialvårdstjänster på det samiska språket i det samiska hembygdsområdet, och att fastställa mål som går att uppnå och som är mätbara. Tillräckliga budgetresurser bör göras tillgängliga så att det är realistiskt att uppnå dessa mål. Dessutom uppmanar myndigheterna att bedöma behovet av, och om detta fastställs, överväga att tillhandahålla vissa tjänster på de samiska språken utanför hembygdsområdet.

24. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att stärka stödet för undervisning på det samiska språket och fästa särskild uppmärksamhet på språkbad, distansutbildning och lärarutbildning. Dessutom uppmanar den myndigheterna att öka sina ansträngningar för att återuppliva de romska och karelska språken genom att aktivt främja undervisning med dessa språk som första språk i skolor.

¹Rekommendationerna nedan listas i ordningen på deras motsvarande artiklar i Ramkonventionen.

25. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att stärka Den rådgivande nämnden för etniska relationer (ETNO) i nära samråd med företrädare för alla minoriteter. Myndigheterna bör särskilt öka andelen minoritetsrepresentanter, säkerställa insyn i urvalsprocessen för medlemskap, öka budget- och personal och överväga att slå fast ETNO:s roll i lag.

Uppföljning av dessa rekommendationer

26. Den rådgivande kommittén uppmuntrar myndigheterna att organisera ett möte för uppföljning efter publiceringen av detta femte utlåtande, så som de har gjort vid tidigare tillfällen. Den anser att en dialog för uppföljning och för att granska observationerna och rekommendationerna som gjorts i detta yttrande skulle ge goda effekter. Vidare är den rådgivande kommittén beredd att stödja myndigheterna i att identifiera de effektivaste sätten för att genomföra rekommendationerna i detta yttrande.

Den rådgivande kommittén för Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter är ett oberoende organ som hjälper Europarådets ministerkommitté att värdera hur pass adekvata ramkonventions parter åtgärder är för att effektivt tillämpa principerna i denna.

Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter – som antogs av Europarådets ministerkommitté den 10 november 1994 och som trädde i kraft den 1 februari 1998 – anger statsparternas principer att följa och mål att uppnå, för att skyddet av nationella minoriteter ska kunna säkerställas. Ramkonventionens text är tillgänglig på engelska och franska, samt på finska, svenska, estniska, romani, ryska, samiska och andra språk.

Den fullständiga utlåtandetexten har publicerats på engelska och franska och innehåller den rådgivande kommitténs bedömning som är baserad på uppgifter i den femte statsrapporten, andra skriftliga källor, samt uppgifter den rådgivande kommittén erhållit från samtalsparter inom och utom myndigheter vid dess besök i Enare och Helsingfors 18 till 22 mars 2019.

Sammanfattningen av dess resultat och rekommendationer har översatts till finska och svenska, och finns dessutom på följande webbplats: www.coe.int/minorities

The Council of Europe is the continent's leading human rights organisation. It comprises 47 member states, all of which are also members of the European Union. All Council of Europe member states have signed up to the European Convention on Human Rights, a treaty designed to protect human rights, democracy and the rule of law. The European Court of Human Rights oversees the implementation of the Convention in the member states.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE