



SJÄTTE YTTRANDET OM FINLAND



DEN RÅDGIVANDE KOMMITTÉN FÖR RAMKONVENTION OM SKYDD FÖR NATIONELLA MINORITETER

Antaget den 24 februari 2025

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/VI(2024)1

Publicerat den 16 juni 2025

Sekretariatet för Ramkonvention för skydd av nationella minoriteter
Europarådet
F-67075 Strasbourg Cedex
France

www.coe.int/minorities

Innehållsförteckning

ÖVERSIKT	4
PRIORITERADE REKOMMENDATIONER.....	7
Prioriterade rekommendationer	7
Övriga rekommendationer	8
Uppföljning av dessa rekommendationer	8
GRANSKNINGSPROCESS.....	9
Uppföljningsaktiviteter och ökad medvetenhet om rekommendationerna i den rådgivande kommitténs femte yttrande	9
Framtagande av landrapporten för den sjätte cykeln	9
Landbesök och antagande av det sjätte yttrandet	9

1. Finland utmärker sig fortsättningsvis genom sitt engagemang för social välfärd, vilket säkerställer en jämlik tillgång till mänskliga rättigheter med ett tydligt fokus på jämställdhet mellan könen, vilket också är till förmån för personer som hör till minoriteter. Landets gedigna juridiska och politiska strukturer underbyggs av skyddet för minoriteters rättigheter, inbegripet språkliga rättigheter, och ger omfattande stöd för att uttrycka och främja minoriteters kulturer och språk. Finlands flexibla och öppna inställning till ramkonventionens tillämpande är också berömvärd, då den erbjuder möjlighet till ett omfattande utnyttjande för personer som hör till olika nationella minoriteter av de rättigheter som stadfästs i ramkonventionen.

2. Under rapportperioden har dock det övergripande klimatet av ömsesidig respekt och förståelse i landet märkbart försämrats, och detta har förvärrats ytterligare av ett politiskt samtal som normaliserar hatretorik, bland annat mot etniska, språkliga och religiösa minoriteter. Samhällets skiljelinjer har blivit mer markerade och tar sig uttryck i fall av rasdiskriminering, hatbrott och ökande hat i sociala medier, vilket underminerar den sociala sammanhållningen, vilket den rådgivande kommittén ser på med stor oro. Trots löften från hög regeringsnivå om att ta itu med dessa oroande strömningar har ett flertal lagändringar rörande migrationsrelaterade frågor närt en miljö som är gynnsam för framväxten av ett sådant offentligt samtal. Denna typ av negativa uttalanden från vissa framstående politiker är synnerligen skadliga för relationerna över etniska gränser. Därför finns det ett akut behov av resoluta åtgärder för att främja interkulturell dialog och en anda av tolerans och ömsesidig respekt hos allmänheten. Verkningsfullt bekämpande av alla former av hat och hatretorik är avgörande för att uppnå detta.

3. Ryska federationens angreppskrig mot Ukraina och dess olika följder, exempelvis stängningen av Finlands landgräns i öster och den växande diskussionen om den nationella säkerheten, har haft en djupgående inverkan på dynamiken i samhället och politiken. Även detta har påverkat det allmänna samhällsklimatet och signalerat ett paradigmskifte inom politiken. Den rådgivande kommittén beklagar de farhågor som uttrycks av rysktalande personer boende i Finland, då de pekar på ett försämrat åtnjutande av minoritetsrättigheter inom flera områden i kölvattnet av ryska federationens angreppskrig mot Ukraina. Samtidigt som den rådgivande kommittén fullt ut erkänner Finlands legitima oro för den nationella säkerheten på grund av detta angrepp, är den bekymrad över den begränsade tillgången till minoritetsrättigheter som är skyddade enligt ramkonventionen, vilket förefaller ha lett till känslor av marginalisering och utestängning hos flera grupper inom det finska samhället.

4. De pågående drastiska nedskärningarna i statsbudgeten som infördes i och med det nya regeringsprogrammet 2023 har väckt oro rörande följderna av dessa nedskärningar och åtföljande åtgärder på de grundläggande rättigheterna, inbegripet potentiellt negativa och oproportionerliga effekter för personer som hör till nationella minoriteter. Den rådgivande kommittén är starkt oroad över dessa åtgärders påverkan på den fullständiga och jämlika tillgången till minoritetsrättigheter och grundläggande tjänster, särskilt rörande tjänster inom sjukvård och social välfärd samt främjandet av minoriteters kulturer och språk. På grund av detta betonar kommittén det ökade ansvaret för myndigheter på alla nivåer att utvärdera alla åtgärders påverkan på jämlikheten och att finna en rimlig balans mellan budgetnedskärningar och en tilldelning av resurser som motsvarar såväl nationella som internationella människorättsåtaganden.

Svenskspråkiga finländare

5. Trots grundlagens princip om tvåspråkighet samt gedigna juridiska garantier för svenskspråkigas språkliga rättigheter är den praktiska tillämpningen även fortsättningsvis bristfällig, vilket leder till en ojämlig tillgång till rättigheter och tjänster, särskilt inom utbildning, anställning, sjukvård och social välfärd. Utvecklingen på senare tid, exempelvis en ökande användning av digitala tjänster inom den offentliga förvaltningen och i synnerhet de nyligen införda strukturella reformerna inom sjukvård och socialtjänster som har lett till inrättande av "välfärdsområden", ökar de befintliga utmaningarna på grund av den minskande användningen av svenska i samhället och bristen på svenskspråkiga yrkeskunniga inom ett flertal sektorer. I 2021 års finska nationalspråksstrategi anger man i tydliga ordalag som mål att åtgärda dessa frågor, samtidigt som man förhindrar att nationalspråken används inom allt snävare områden. Verkningsfull implementering av denna strategi krävs.

Samer

6. Den mångåriga dispyten om registrering i röstlängden till sametinget är fortfarande inte löst. En ny regeringsproposition som syftar till ändring av sametingslagen behandlas för närvarande i riksdagen. Dock råder det ingen fullständig samsyn om ändringsförslagen inom alla delar av den samiska befolkningen. Fortsatta ansträngningar krävs för att främja en konstruktiv dialog inom den samiska befolkningsgruppen, för att sammanföra representanter för den samiska majoriteten inom sametinget

med de som befinner sig i minoritet och uppnå en rättvis balans mellan den samiska befolkningens intressen å ena sidan och principen om frihet att välja sin egen identitet å andra sidan. Vissa samers uppfattning om utanförskap är skadlig både för dem och för den samiska gruppen som helhet. I samband med detta bedömer den rådgivande kommittén att den pågående sannings- och försoningsprocessen - som kommittén ser mycket positivt på samtidigt som man rekommenderar att processen genomförs på ett inkluderande sätt där olika delar av den samiska gruppen involveras - kan spela en avgörande roll i att utvärdera frågan i ett mer bredare och mer inkluderande perspektiv.

7. Tillhandahållandet av resurser som stöd till samiska kulturer, språk och utbildning är berömvärt. Även om revitaliseringen av samiska språk genom samiska språknästen och distansstudier har gett positiva resultat, så är dessa initiativ mestadels projektbaserade och saknar varaktighet. Dessutom är bristen på utbildningsmaterial av god kvalitet på de samiska språken och underskottet på lärare i dessa språk kvarstående allvarliga problem, på samma sätt som det är för personer som hör till andra nationella minoriteter, vilket i slutändan leder till en brist på yrkeskunniga som behärskar dessa språk.

8. Den rådgivande kommittén är djupt oroad över fortsatta fall av att samer inte får tillräckligt inflytande över beslut som kan ha en negativ inverkan på deras möjlighet att bevara och utveckla sina kulturer och identiteter, inbegripet deras traditionella livsstilar. Detta är nära förknippat med frågan om vad "förhandlingsskyldighet" innebär (d.v.s. att inget informerat samtycke på förhand krävs och att sametinget inte har någon vetorätt) och hur denna förhandlingsskyldighet tillämpas, samt att avvikande samiska synpunkter och intressen inte representeras i sametinget. Det är av yttersta vikt att samerna i praktiken involveras i alla de beslut som berör dem, samt att hänsyn tas olika intressen och behov bland dem.

Romer

9. Oaktat vissa framsteg under de senaste åren, exempelvis vad det gäller förskoleundervisning och revitalisering av språket romani, möter romerna ännu diskriminering inom alla områden, särskilt vad det gäller tillgången till högre utbildning och anställning, och det rapporteras återkommande om etnisk profilering mot dem. Det fragmentariska och otillräckliga utbildningsmaterialet om romer, som är tydligt även gällande andra minoriteter, bidrar till att stereotyperna om denna befolkningsgrupp upprätthålls. Med tanke på detta noteras det att eliminering av diskriminering genom motverkan av antiziganism har inkluderats in det senaste policypaketet rörande romer - Programmet för romsk politik 2023-2030 - som även har ett starkt sektorsövergripande förhållningssätt. Dock är en verkningsfull tillämpning av detta omfattande policypaket i hög grad hotat eftersom det saknas öronmärkta budgetmedel.

Ryskspråkig befolkning

10. Ryskspråkiga personer har rapporterat om en allt mer försämrad situation, särskilt rörande undervisningen i minoritetsspråk och stödet till kulturaktiviteter. Dessutom har det förekommit en märkbar ökning av diskriminering och hatbrott mot ryskspråkiga, vilket syns både på de anmälningar som gjorts till Diskrimineringsombudsmannen och i polisens årliga rapport om hatbrott. Trots omfattande lagstiftning mot diskriminering och väl etablerade institutionella strukturer förblir medvetenheten om dessa bestämmelser och vägar till upprättelse låg bland personer som hör till nationella minoriteter, bland annat de ryskspråkiga. Denna situation inskärper behovet av ytterligare ansträngningar för att öka medvetenheten om tillgängliga rättsmedel och stödfunktioner för personer inom minoritetsgrupper som utsatts för diskriminering.

Kareler och personer som hör till andra befolkningsgrupper

11. De karelska representanterna upprepade visserligen sin önskan om ett starkare juridiskt erkännande för den karelska minoriteten, men personer som hör till denna befolkningsgrupp har även fortsättningsvis mottagit stöd för främjande av sin kultur och identitet, i synnerhet genom projekt för att revitalisera det karelska språket. Trots ett generellt beröm för tillgängligheten till utbildning i minoritetsspråk har dess begränsade utbud och anordnande inte konsekvent uppfyllt de språkliga behoven hos personer som tillhör språkliga minoriteter, exempelvis de befolkningsgrupper som talar ryska, karelska och estniska. Därför är det viktigt att införa åtgärder som främjar tillgängligheten till sådan utbildning samt säkerställa att efterfrågan på denna bedöms korrekt och återkommande. Slutligen noterar kommittén att även om den finska public service-tjänsten för radio och teve, Yle, fortgående tillhandahåller medieinnehåll och tjänster på minoritetsspråk, så har många sagespersoner inför den rådgivande kommittén efterfrågat medieinnehåll av bättre kvalitet, som är inkluderande och kritiskt, särskilt på ryska.

Jämlikhetsdata, jämställdhet mellan könen och andra sektorsövergripande aspekter av skyddet för minoriteter

12. Finland lägger stor vikt vid jämställdhet mellan könen samt barn och ungas rättigheter. Likväl fortsätter sektorsövergripande frågor att negativt påverka tillgången till fullständigt åtnjutande av

rättigheter för personer som hör till minoritetsgrupper. Att tillhandahålla lagstadgade definitioner för sektorsövergripande och flerfaldig diskriminering i diskrimineringslagstiftningen skulle bidra till att synliggöra intersektionell diskriminering, som den mot samiska eller romska kvinnor eller äldre svenskspråkiga personer, samtidigt som det skulle möjliggöra att identifiera specifika hinder för dessas tillgång till rättigheter och tjänster. Att stärka ett systematiskt insamlande av omfattande könsuppdelade jämlikhetsdata om personer som hör till nationella minoriteter är avgörande för att säkerställa ett verkningsfullt policyarbete för dessa personers bästa, samt för att vidtagna åtgärder ska kunna utvärderas.

PRIORITERADE REKOMMENDATIONER

13. Den rådgivande kommittén föreslår att ministerkommittén ger följande rekommendationer rörande Finlands tillämpning av ramkonventionen.

14. Myndigheterna ska vidta följande prioriteringsåtgärder för att ytterligare förbättra tillämpningen av ramkonventionen, samt agera enligt de rekommendationer som ges i detta yttrande:

Prioriterade rekommendationer

- 1) Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att utföra en omfattande och oberoende utvärdering av vilken påverkan de budgetnedsänkningar som utförts som en del av de pågående åtgärdsåtgärderna har på personer som hör till nationella minoriteter (se paragraf 67, artikel 4).
- 2) Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna, att i nära samverkan med alla samiska grupper, säkerställa att beslut på alla nivåer rörande den traditionella markanvändningen inte negativt påverkar möjligheten för samerna att bevara och utveckla sina kulturer, språk och identiteter, inbegripet deras traditionella livsstilar. Myndigheterna bör fullfölja sina förberedelser för att ratificera ILO nr 169 rörande ursprungsfolk och stamfolk (se paragraf 90, artikel 5).
- 3) Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att öka sina ansträngningar för att främja förtroende, ömsesidig respekt och förståelse gentemot personer ur alla minoritetsfolk. I detta syfte ska myndigheterna avstå från, samt direkt och entydigt fördöma, alla fall av hatretorik, i synnerhet från politiska ledare, samt främja interkulturell dialog och en anda av tolerans och ömsesidig respekt bland allmänheten (se paragraf 105, artikel 6).
- 4) Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att skapa förutsättningar för en inkluderande dialog med alla delar av den samiska befolkningsgruppen i syfte att nå samsyn om den utdragna debatten om upprättande av röstlängden till sametinget. Dessutom ska myndigheterna utvärdera, i nära samverkan med alla grupper av den samiska befolkningsgruppen, erfarenheterna från sannings- och försoningsprocessen i syfte möjliggöra en förlängning efter 2025 (se paragraf 40, artikel 3).
- 5) Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att säkerställa fortlöpande och öronmärkt grundläggande finansiering för en verkkningsfull tillämpning av den nationella politiken för inkludering av romer, i syfte att på ett uthålligt sätt motverka att personer som hör till den romska minoriteten utsätts för diskriminering och ojämlikhet (se paragraf 73, artikel 4).
- 6) Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att inrätta den psykosociala stödenheten för samer, *Uvja*, så som gjorts i samband med sannings- och försoningskommissionens arbete rörande det samiska folket, som en möjlig permanent organisation med tillräckliga ekonomiska och personalmässiga resurser, efter att en konsekvensanalys av dess arbete utförts och kommissionens nuvarande mandat löpt ut (se paragraf 91, artikel 5).
- 7) Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att även fortsättningsvis vidta åtgärder för att säkerställa ett verkkningsfullt förbud mot etnisk profilering och att tillhandahålla mer målspecifik utbildning i frågan för poliser och privata säkerhetsansvariga (se paragraf 123, artikel 6).
- 8) Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att ta fram och tillhandahålla utbildningsmaterial, inklusive digitalt material, som korrekt och adekvat avspeglar Finlands etniska och språkliga mångfald, samt undviker stereotyper. Alla lärare bör få systematisk och praktisk skolning i mänskliga rättigheter, inbegripet minoriteters rättigheter, för att verkkningsfullt och uthålligt främja interkulturell utbildning inom skolmiljön (se paragraf 166, artikel 12).
- 9) Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att med kraft främja och säkerställa tillhandahållandet av minoritetsspråksutbildning, bland annat genom att tillhandahålla utbildningsmaterial av hög kvalitet, för personer som tillhör nationella minoriteter. Stödet till undervisningen i samiska språk i hela landet bör ökas, i synnerhet genom att säkerställa bestående och tillräckliga medel till språknästen för alla de tre samiska språken, samt för distansutbildning, med målet att göra dem till kompletterande undervisningsspråk (se paragraf 184, artikel 14).
- 10) Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheter på alla nivåer att förstärka samrådsprocessernas effektivitet, tillse att samråd hålls i tid samt att de är inkluderande och meningsfulla, samt säkerställa att personer som hör till nationella minoriteter regelmässigt rådfrågas och att de på ett substantiellt sätt kan delta i beslutsfattandeprocesser om administrativa, politiska och juridiska frågor som påverkar realiserandet av minoriteters rättigheter (se paragraf 192, artikel 15).

Övriga rekommendationer

15. Myndigheterna anmodas att beakta de detaljerade observationerna och rekommendationerna i den rådgivande kommitténs aktuella yttrande.

Uppföljning av dessa rekommendationer

16. Den rådgivande kommittén uppmanar myndigheterna att översätta och publicera det aktuella yttrandet till såväl officiella språk som minoritetsspråk, samt att sprida yttrandets iakttagelser och rekommendationer till alla berörda parter.

17. Dessutom uppmanar den rådgivande kommittén myndigheterna att arrangera en större uppföljning efter publicerandet av denna sjätte cykels yttrande, där man diskuterar och fastställer metoder för att förverkliga rekommendationerna i detta yttrande.

GRANSKNINGSPROCESS

Uppföljningsaktiviteter och ökad medvetenhet om rekommendationerna i den rådgivande kommitténs femte yttrande

18. Ingen rundabordskonferens hölls för att följa upp rekommendationerna i den rådgivande kommitténs femte yttrande. Yttrandet och ministerkommitténs resolution översattes till finska, svenska och nordsamiska och publicerades på Utrikesministeriets webbplats, där ramkonventionen har en särskild webbsida.¹ Den rådgivande kommittén lovordar denna webbsida och är mycket positiva till detta engagemang för att tillgängliggöra rekommendationerna för alla myndigheter. Dessa dokument spreds också till en mängd statliga organ och andra berörda parter.²

Framtagande av landrapporten för den sjätte cykeln

19. Den sjätte landrapporten togs emot den 27 mars 2023. Delegationen för likabehandlingsärenden, Delegationen för språkärenden, Delegationen för romska ärenden och Delegationen för etniska relationer - sammansatta av statliga myndigheter och vissa minoritetsrepresentanter - rådfrågades vid yttrandets sammanställande.³ Den rådgivande kommittén ser positivt på de könsrelaterade aspekter av minoriteters rättigheter som tas upp i rapporten.

Landbesök och antagande av det sjätte yttrandet

20. Denna sjätte cykelns yttrande om Finlands tillämpning av Ramkonvention för skydd av nationella minoriteter (hädanefter "ramkonventionen") antogs i enlighet med artikel 26(1) i ramkonventionen och regel 25 av resolution (2019)49 från ministerkommittén. Iakttagelserna baseras på uppgifter i den sjätte landrapporten, samt på andra skriftliga källor och uppgifter som den rådgivande kommittén inhämtat från myndigheter och andra källor under dess besök i Helsingfors, Enare och Imatra från 15 till 19 april 2024.

21. Den rådgivande kommittén vill uttrycka sin tacksamhet till myndigheterna för deras ypperliga samarbete före, under och efter besöket, samt till andra sagespersoner man mötte under besöket för deras värdefulla bidrag. Utkastet till yttrandet, så som det godkändes av den rådgivande kommittén den 17 oktober 2024, överlämnades till finska myndigheter den 24 oktober 2024 för inhämtande av synpunkter, enligt regel 37 i resolution (2019)49. Den rådgivande kommittén tog emot synpunkter från de finska myndigheterna den 27 januari 2025.

* * *

22. Ett antal artiklar i ramkonventionen tas inte upp i det aktuella yttrandet. Baserat på de uppgifter den rådgivande kommittén för närvarande har tillgång till anser man att tillämpningen av dessa artiklar inte ger upphov till några särskilda iakttagelser. Detta ska inte förstås som en signal om att lämpliga åtgärder redan har vidtagits och att ansträngningarna inom området kan minskas eller till och med avslutas. Den rådgivande kommittén anser att åtagandena enligt ramverkskonvention kräver fortsatta ansträngningar från myndigheterna. Den rådgivande kommittén bedömer situationen enligt de förhållanden som råder vid tiden för granskningen.

1 Se Utrikesministeriets [särskilda webbsida om Ramkonvention om skydd för nationella minoriteter](#).

2 Se [sjätte landrapporten](#), paragraferna 1-6.

3 *Ibid.*, paragraf 6.

Den rådgivande kommittén för Ramkonvention om skydd av nationella minoriteter är ett fristående organ som hjälper Europarådets ministerkommitté att utvärdera om de åtgärder som vidtagits av parter till ramverkskonvention är tillräckliga för att realisera konventionens principer.

Ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, som antogs av Europarådets ministerkommitté den 10 november 1994 och trädde i kraft den 1 februari 1998, fastställer principer som ska följas samt mål som ska uppnås av stater för att garantera skydd för de nationella minoriteterna. Ramkonventionens text finns tillgänglig på bland annat finska, svenska, samiska, ryska och romani.

Detta yttrande innehåller den rådgivande kommitténs utvärdering efter dess 6:e landbesök till Finland.

www.coe.int/minorities

Europarådet är Europas ledande människorättsorganisation. Det består av 46 medlemsstater, inklusive samtliga medlemnar av Europeiska unionen.

Alla medlemsstater i Europarådet har undertecknat den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheter och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), ett fördrag som syftar till att skydda de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatsprincipen.

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) har tillsyn över Europakonventionens genomförande i medlemsstaterna.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE