European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI(2013)19
Version finnoise
Finnish version

# SUOMEA KOSKEVA RAPORTTI

## (neljäs raportointikierros)

Hyväksytty 21.03.2013

Julkaistu 09.07.2013

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

ECRI Secretariat
Directorate General II - Democracy
Council of Europe
F-67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: + 33 (0) 388 41 29 64
Fax: + 33 (0) 388 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

# SUOMEA KOSKEVA RAPORTTI
## (neljäs raportointikierros)

Hyväksytty 21.3.2013

Julkaistu 18.6.2013

*Huom.! Tämä asiakirja on käännös. Epäselvissä tapauksissa alkuperäiset englannin- ja ranskankieliset versiot ovat pätevät.*

# SISÄLLYSLUETTELO


**ESIPUHE** ..... **7**

**TIIVISTELMÄ** ..... **9**

**TULOKSET JA SUOSITUKSET** ..... **13**

**I. LAIN MÄÄRÄYSTEN OLEMASSAOLO JA SOVELTAMINEN** ..... **13**

KANSAINVÄLISET OIKEUDELLISET ASIAKIRJAT ..... 13

SUOMEN KANSALAISUUSLAKI ..... 13

RIKOSLAIN RASISMIA JA ROTUSYRJINTÄÄ KOSKEVAT SÄÄNNÖKSET ..... 14

SIVIILI- JA HALLINTOLAIN ROTUSYRJINNÄN VASTAISET SÄÄNNÖKSET ..... 16

OIKEUDENKÄYTTÖ ..... 18

SYRJINNÄN VASTAISET ELIMET JA MUUT TOIMIELIMET ..... 18

- *VÄHEMMISTÖVALTUUTETTU* ..... 18
- *SYRJINTÄLAUTAKUNTA* ..... 19
- *ETNISTEN SUHTEIDEN NEUVOTTELUKUNTA* ..... 20

**II. SYRJINTÄ ERI ALOILLA** ..... **22**

KOULUTUS ..... 22

- *SAAMEN KIELILAKI* ..... 22
- *KIELEN OPETUS MUILLE KUIN SUOMEA TAI RUOTSIA ÄIDINKIELENÄÄN PUHUVILLE OPPILAILLE (MUU KUIN SAAMEN KIELILAIN NOJALLA ANNETTU OPETUS)* ..... 23
- *RASISTISET TEOT KOULUISSA* ..... 24

TYÖELÄMÄ ..... 25

ASUMINEN ..... 27

TERVEYS ..... 28

PÄÄSY JULKISIIN TILOIHIN ..... 29

**III. RASISTINEN VÄKIVALTA** ..... **29**

**IV. RASISMI JULKISESSA KIELENKÄYTÖSSÄ** ..... **30**

POLIITTINEN KIELENKÄYTTÖ ..... 30

TIEDOTUSVÄLINEET ..... 31

INTERNET ..... 32

**V. RISKIALTTIIT RYHMÄT** ..... **33**

SAAMELAISET ..... 33

ROMANIT ..... 33

SOMALIYHTEISÖ ..... 35

MUSLIMIT ..... 37

- *TATAARIT* ..... 37
- *MAAHANMUUTTAJATAUSTAISET MUSLIMIT* ..... 37

VENÄJÄNKIELISET ..... 38

JUUTALAISET ..... 39

PAKOLAISET JA TURVAPAIKANHAKIJAT ..... 39

MUUT ULKOMAALAISET ..... 44

- *ULKOMAALAISLAKI* ..... 44
- *KANSALLINEN KOTOUTTAMISOHJELMA* ..... 45

**VI. POLIISIVIRANOMAISTEN TOIMINTA** ..... **46**

**VII. KOULUTUS JA TIETOISUUDEN LISÄÄMINEN** ..... **48**

**VIII. RASISMIN JA ROTUSYRJINNÄN SEURANTA** ..... **48**

**VÄLISEURANNAN SUOSITUKSET** ..... **51**

**LÄHDELUETTELO** ..... **53**

# ESIPUHE

Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI) on Euroopan neuvoston asettama riippumaton ihmisoikeustilannetta ja rasismia seuraava toimielin. Komission jäsenet ovat riippumattomia ja puolueettomia henkilöitä, jotka on nimitetty tehtävään moraalisen vaikutusvaltansa perusteella. He ovat tunnustettuja rasismi-, muukalaisvastaisuus-, antisemitismi- ja suvaitsemattomuuskysymysten asiantuntijoita.

Peruskirjansa mukaisesti ECRI suorittaa maakohtaista valvontaa ja analysoi kunkin jäsenvaltion rasismi- ja suvaitsemattomuustilannetta sekä tekee ehdotuksia ja esityksiä havaittujen ongelmien ratkaisemiseksi.

Maakohtaisen lähestymistavan puitteissa kaikkia Euroopan neuvoston jäsenvaltioita kohdellaan tasavertaisina. Komission työ tapahtuu 4-5 vuoden jaksoissa. Kunkin jakson aikana tutkitaan 9-10 maata. Raportit ensimmäiseltä kierrokselta valmistuivat vuoden 1998 loppuun mennessä, toisen kierroksen raportit vuoden 2002 ja kolmannen kierroksen raportit vuoden 2007 loppuun mennessä. Työ neljännen kierroksen raporttien laatimiseksi alkoi tammikuussa 2008.

Raporttien laatimisessa käytettyihin työmenetelmiin sisältyy asiakirjojen analysointia, tutustumismatka kyseessä olevaan maahan, ja sen jälkeen luottamuksellisia keskusteluja kansallisten viranomaisten kanssa.

ECRI:n raportit eivät perustu kyselytutkimuksiin tai todistajalausuntoihin. Ne ovat analyysejä, jotka perustuvat suureen määrään monista eri lähteistä kerättyä tietoa. Asiakirjatutkimukset perustuvat merkittävään määrään kansallisia ja kansainvälisiä kirjallisia lähteitä. Vierailut paikan päällä tarjoavat tilaisuuden tavata asianomaisia (valtiollisia ja kansalaisyhteiskunnan) tahoja suoraan yksityiskohtaisten tietojen keräämiseksi. Luottamuksellisissa keskusteluissa kansallisten viranomaisten kanssa näille tarjoutuu tilaisuus ehdottaa tarpeelliseksi katsomiaan korjauksia raporttiluonnokseen, jotta raportissa mahdollisesti olevat asiavirheet voitaisiin korjata. Keskustelun lopuksi kansalliset viranomaiset voivat halutessaan pyytää, että heidän kantansa liitetään ECRI:n lopulliseen raporttiin liitteeksi.

Neljännen kierroksen maakohtaiset raportit keskittyvät täytäntöönpanoon ja arviointiin. Niissä pohditaan sitä, missä määrin ECRI:n aiemmissa raporteissa olleita pääsuosituksia on noudatettu ja arvioidaan toteutunutta politiikkaa ja toimenpiteitä. Raporteissa on myös kyseisten maiden nykykehitystä koskeva analyysi.

Neljännen kierroksen raportin erityisistä suosituksista nostetaan esiin tietyt aiheet, joiden täytäntöönpanoa pidetään ensisijaisena. Viimeistään kahden vuoden kuluttua tämän raportin julkistamisesta ECRI toteuttaa näitä erityisiä suosituksia koskevan väliseurannan.

**ECRI on laatinut seuraavan raportin täysin omalla vastuullaan. Siinä käsitellään tilannetta 22.6.2012 asti, joten seuraava analyysi ei kata sen jälkeisiä tapahtumia eikä niitä ole otettu huomioon ECRI:n tekemissä johtopäätöksissä ja esityksessä.**

# TIIVISTELMÄ

**Sen jälkeen kun ECRI:n kolmas Suomea koskeva raportti julkaistiin 24.5.2007, monella raportin osa-alueella on tapahtunut edistystä.**

Suomen rikoslakia muutettiin kesäkuussa 2011, jolloin mm. rotuun, ihonväriin tai kansalliseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen perustuvat motiivit määriteltiin rikokseen syyllistyneen kannalta raskauttaviksi tekijöiksi. Vuodesta 2011 alkaen se, joka tarjoaa julkisesti tai levittää tietoa, mielipiteitä tai muuta materiaalia, jossa tiettyä ryhmää uhataan, halvennetaan tai loukataan esimerkiksi sen rodun, ihonvärin, etnisen tai kansallisen alkuperän, uskonnon tai vakaumuksen tai minkä tahansa vastaavan syyn nojalla, syyllistyy sakko- tai enintään kahden vuoden vankeusrangaistuksella tuomittavaan rikokseen. Rikoslain nojalla myös verkko-operaattori on vastuussa kaikesta sivuilleen ladatusta rasistisesta materiaalista, ellei tätä materiaalia poisteta sen tultua operaattorin tietoon.

Vuonna 2008 sisäministeriö asetti syrjinnänvastaisen valvontaryhmän keräämään tietoa eri väestöryhmiin kohdistuvan syrjinnän torjuntapyrkimyksistä. Ryhmän tavoitteena on tuottaa ajantasaista ja objektiivista tietoa Suomessa tapahtuvista syrjintätapauksista sekä niiden syistä ja seurauksista. Päämääränä on myös parantaa eri elämänalueita koskevaa politiikkaa, ja ryhmää voidaan käyttää myös eri yhteisöjä koskevien toimintaohjelmien laatimiseen ja niiden seurantaan ehdotettujen lainsäädännöllisten toimien vaikutusten arvioimiseen.

Joulukuussa 2009 julkaistiin romaniväestöä koskeva kansallinen toimintaohjelma. Se sisältää seuraavat toimenpiteet: 1) romanilasten ja -nuorten koulunkäynnin edistäminen; 2) aikuisromanien ammattikoulutuksen vahvistaminen ja työelämäintegraatio; 3) romanien yhdenvertaisen kohtelun ja palveluiden saamisen edistäminen; 4) romanikielen ja -kulttuurin säilyttäminen ja kehittäminen; ja 5) romanien yhdenvertaisuuden edistäminen ja pyrkimykset heidän kokemansa syrjinnän torjumiseksi.

Sisäministeriö asetti somaliasioiden asiantuntijaryhmän, jonka toimikausi oli 18.4.2011–31.12.2012. Sen tehtävänä oli somaliyhteisön integraation edistäminen sekä yhteisön kokeman syrjäytymisen torjuminen.

Syyskuusta 2011 alkaen Suomen kansalaisuuden saamista edellyttävä maassa asuminen lyheni viiteen yhtäjaksoiseen vuoteen tai seitsemään vuoteen, mikäli asianomainen on oleskellut maassa eri jaksoissa yhteensä seitsemän vuotta.

**ECRI pitää tätä Suomessa tapahtunutta myönteistä kehitystä tervetulleena. Saavutetuista edistysaskelista huolimatta tietyt seikat aiheuttavat yhä huolta.**

Suomi ei ole vielä ratifioinut kansainvälisen työjärjestön (ILO) itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevaa yleissopimusta 169 huolimatta siitä, että se on ilmoittanut ECRI:lle aikomuksestaan ratifioida sen vielä nykyisellä hallituskaudella.

Yllä mainittu syrjinnänvastainen valvontaryhmä ei puutu ihonväriin, kansallisuuteen tai kieleen perustuvaan syrjintään, vaikka ECRI:n tietoon on saatettu, että mm. somaliyhteisö ja muut maahanmuuttajayhteisöt kärsivät monentyyppisestä syrjinnästä esimerkiksi työelämässä. Syrjintälautakunnalla ei ole valtuuksia tuomita korvauksia syrjinnän uhreille, mikä ei ole omiaan rohkaisemaan heitä valitusten tekemiseen. Lautakunnalla ei ole myöskään valtuuksia käsitellä työelämää tai maahanmuuttoasioita koskevia syrjintätapauksia. Vähemmistövaltuutetulla ei ole riittävästi henkilöresursseja ja rahoitusta tehtäviensä asianmukaiseen hoitamiseen, ja valtuutetun toimivalta kattaa pelkästään etniseen taustaan perustuvien syrjintätapausten käsittelemisen. Lisäksi on todettava, että ECRI:n huomion kohteena olevia väestöryhmiä asuu myös pääkaupunkiseudun ulkopuolella, mutta vähemmistövaltuutetun toiminta keskittyy vain

Helsingin alueelle. Etnisten suhteiden neuvottelukunta ETNO:n alueellisilla neuvottelukunnilla ei ole riittävästi henkilökuntaa ja rahoitusta, mikä estää niitä hoitamasta tehtäviään tehokkaasti.

Väestön enemmistön tietämys saamelaisista on vajavaista, kuten on myös suomalaiskoululaisten saama saamelaisia koskeva opetus. Romanit kohtaavat yhä syrjintää ja rasismia useilla elämänalueilla, kuten koulutuksessa, työelämässä ja asumisessa.

Somalit ovat huonoiten integroitunut ryhmä Suomessa ja he kohtaavat rasismia, jopa rasistista väkivaltaa ja syrjintää mm. työelämässä.

Venäjänkieliset joutuvat myös työelämässä syrjinnän kohteiksi.

Ulkomaalaislaissa on syrjiviä säännöksiä, etenkin sen 130 pykälässä, jossa säädetään, että ulkomaalaista koskevassa asiassa ao. henkilön on poliisin tai muun viranomaisen pyynnöstä esitettävä henkilöpaperinsa tai todistettava henkilöllisyytensä muulla luotettavalla tavalla. Tämä säännös lisää huomattavasti näkyvien vähemmistöryhmien rotuun perustuvan profiloinnin riskiä. Saman lain 121 pykälässä määrätään myös ulkomaalaisten säilöönotosta heidän henkilöllisyytensä toteamiseksi ja tapauksissa, joissa on kohtuulliset syyt olettaa - asianomaisen ulkomaalaisen henkilökohtaiset tai muut olosuhteet huomioon ottaen - että hän syyllistyy rikokseen Suomessa.

**Tässä raportissaan ECRI pyytää Suomen viranomaisia ryhtymään lisätoimiin lukuisilla alueilla; ECRI antaa joukon suosituksia, joita ovat mm. seuraavat.**

ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ratifioivat kansainvälisen työjärjestön (ILO) itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen n:o 169 mahdollisimman nopeasti.

ECRI myös suosittaa, että viranomaiset tehostavat rasististen tekojen valvontaan tähtääviä toimenpiteitä, jotta voidaan selvittää, miten toimivaltaiset viranomaiset eli poliisi, syyttäjälaitos ja tuomioistuimet käsittelevät niitä.* ECRI myös suosittaa Suomen viranomaisia laajentamaan vähemmistövaltuutetun toimialaa ja vahvistamaan tämän valtuuksia siten, että hän voi viedä asioita omasta aloitteestaan oikeuteen ja käsitellä ihonväriin, kieleen, uskontoon tai “rotuun” perustuvia valituksia. ECRI suosittaa niin ikään, että Suomen viranomaiset mahdollistavat vähemmistövaltuutetulle paikallisten ja alueellisten toimistojen perustamisen. ECRI painottaa vähemmistövaltuutetun tarvetta saada välttämättömät henkilö- ja taloudelliset resurssit näiden suositusten toteuttamiseksi.*

ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset laajentavat syrjintälautakunnan toimivaltaa siten, että se voi myöntää korvauksia uhreille, sekä määrittelevät sille toimivaltaa maahanmuuttoasioissa ja valtuuttavat sen myös puuttumaan moniperusteista syrjintää koskeviin tapauksiin.* ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset takaavat Etnisten suhteiden neuvottelukunnalle (ETNO) ja sen alueellisille neuvottelukunnille riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit niiden uusien tehtävien täyttämiseksi.

ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät lisätoimiin ECRI:n huomion kohteena olevien ryhmien työelämässä kohtaaman syrjinnän torjumiseksi. Tämä merkitsee mm. asianomaisen lainsäädännön tiukempaa täytäntöönpanoa sekä sen varmistamista, että työnantajat ja työvoimatoimistot ovat tietoisia ongelmista.

ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin saamelaiskulttuurin ja tämän vähemmistön merkityksen käsittelemiseksi kouluopetuksessa ja pyrkivät lisäämään tietoisuutta saamalaiskansasta enemmistön keskuudessa mm. tietoa

*Tämän kappaleen suositukset ovat ECRI:n väliseurannan kohteena viimeistään kahden vuoden kuluessa tämän raportin julkaisemisesta.

lisäävin kampanjoin. Lisäksi ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset panevat romaneja koskevan kansallisen toimintaohjelman viipymättä täytäntöön varaten sille riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit. Lisäksi suositetaan, että viranomaiset torjuvat romaneihin kohdistuvia ennakkoluuloja mm. tietoisuutta lisäävin kampanjoin, joissa korostetaan tämän vähemmistön panosta suomalaisessa yhteiskunnassa. ECRI suosittaa myös, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin venäjänkielisten etenkin työelämässä kokeman syrjinnän ja ennakkoluulojen torjumiseksi.

ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset hyödyntävät ECRI:n yleistä toimintapolitiikkaa koskevaa suositusta n:o 11 ja erityisesti sen osaa I, joka käsittelee poliisityössä tavattavaa rasismia ja rasistista syrjintää, jotta poliisi välttää ulkomaalaislain toimeenpanossa näkyvien vähemmistöjen rotuun perustuvat profilointiriskit.

# TULOKSET JA SUOSITUKSET

## I. Lain määräysten olemassaolo ja soveltaminen

### Kansainväliset oikeudelliset asiakirjat

1. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti Suomelle kansainvälisen työjärjestön (ILO) itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen n. 169 ratifiointia mahdollisimman pian. Se myös suositti, että Suomi pohtisi uudelleen kantaansa siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen ratifiointiin. ECRI suositti lisäksi Suomelle sitä, että se ratifioisi mahdollisimman pian tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirjan, joka koskee tietokonejärjestelmien kautta tapahtuvien, luonteeltaan rasististen ja muukalaisvihamielisten tekojen kriminalisointia.

2. Suomi ratifioikin tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen 24.5.2007, ja asiakirja astui Suomessa voimaan 1.9.2007. 25.5.2011 Suomi ratifioi myös lisäpöytäkirjan, joka koskee tietokonejärjestelmien kautta tapahtuvien, luonteeltaan rasististen ja muukalaisvihamielisten tekojen kriminalisointia, ja Suomen osalta se astui voimaan saman vuoden syyskuun 1. päivänä.

3. Suomi ei ole ratifioinut siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevaa kansainvälistä yleissopimusta. Tässä yhteydessä todetaan, ettei Suomi aio ratifioida tätä sopimusta toistaiseksi siitä syystä, että “on olemassa siirtotyöläisten oikeuksia suojaavaa kansallista, Euroopan-laajuista ja kansainvälistä lainsäädäntöä”. Suomi kuitenkin ilmoitti, että ulkoministeriö on vastikään pyytänyt kaikilta asiaan liittyviltä elimiltä tietoja siitä, voidaanko tämän yleissopimuksen ratifioinnin esteet purkaa. Suomi on ilmoittanut ECRI:lle, että vastaava pyyntö esitettiin vuosina 1992 ja 2004, mutta tämän yleissopimuksen ratifiointia ei pidetty asianmukaisena. ECRI katsoo, että tämän sopimuksen ratifiointi auttaisi viranomaisia niiden pyrkimyksissä hallita laitonta maahanmuuttoa poistamalla yllykkeitä käyttää työntekijöitä hyväksi ja altistaa heidät epäinhimillisille työoloille.

4. Suomi ei ole vielä ratifioinut ILO:n itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevaa yleissopimusta n. 169. ECRI pitää tervetulleina Suomelta saamiaan vakuutuksia maan aikeista ratifioida tämä asiakirja meneillään olevalla hallituskaudella. ECRI toteaa tyydytyksellä, että 6.8.2008 Suomi ratifioi kansalaisuutta koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen, joka astui maassa voimaan 1.12.2008.

5. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ratifioivat kansainvälisen työjärjestön (ILO) itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen n. 169 mahdollisimman nopeasti. Se myös suosittaa Suomea pohtimaan uudelleen kantaansa siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen ratifiointiin ja ratifioimaan asiakirjan.

### Suomen kansalaisuuslaki

6. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti Suomen viranomaisille sen varmistamista, että kansalaisuuden saamista koskevat päätökset tehdään kohtuullisen ajan sisällä ja että kansalaisuuden saamisen ehtoja ei sovelleta kohtuuttoman rajoittavalla tavalla. Se suositti myös, että viranomaiset tutkivat ja puuttuvat päätösten tekemisessä mahdollisesti ilmenevään syrjintään.

7. Suomen lakia on muutettu ECRI:n kolmannen raportin julkaisemisen jälkeen. Syyskuusta 2011 alkaen Suomen kansalaisuuden saamista edellyttävä maassa

asuminen lyheni viiteen yhtäjaksoiseen vuoteen tai seitsemään vuoteen, mikäli asianomainen on asunut maassa eri jaksoissa yhteensä seitsemän vuotta. Tämän lain 13(1) pykälässä edellytetään, että hakijalla on kansalaisuuden saamiseksi suomen tai ruotsin kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito tai suullisen kielitaidon sijasta vastaavan tasoinen suomalaisen tai suomenruotsalaisen viittomakielen taito. Uuden 17 pykälän mukaan tämä voidaan osoittaa mm. kielitutkintotodistuksella tai todistuksella, joka osoittaa hakijan saaneen Suomessa korkea-asteen koulutusta. Uusi 18b pykälä määrää poikkeuksista niiden henkilöiden kohdalla, jotka eivät pysty ilmaisemaan itseään terveydentilansa tai aisti- tai puhevammansa takia. Koska nämä muutokset on hyväksytty vastikään, on ennenaikaista arvioida niiden vaikutusta etenkin kielitaitovaatimusten osalta. ECRI:n kokemuksen mukaan tällaiset vaatimukset, jos ne ovat liian tiukat, saattavat estää kansalaisuuden saamisen niiltäkin hakijoilta, jotka sen muutoin ansaitsisivat.

8. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset seuraavat tarkasti uuden kansalaisuuslain soveltamista sen arvioimiseksi, missä määrin ao. laissa olevat kielitaitovaatimukset ovat esteenä Suomen kansalaisuuden saamiselle. Mikäli nämä vaatimukset osoittautuvat liian vaikeasti täytettäviksi, ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset muuttavat lakia niiden lieventämiseksi.

**Rikoslain rasismia ja rotusyrjintää koskevat säännökset[1]**

9. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset tehostavat pyrkimyksiään voimassaolevien rasismin ja rotusyrjinnän vastaisten rikoslain säännösten täytäntöönpanon parantamiseksi. ECRI suositti myös, että Suomen viranomaiset tehostavat pyrkimyksiään rasismiin ja rotusyrjintään liittyvien tapausten liian vähäisen ilmoittamisen korjaamiseksi. ECRI katsoi myös, että viranomaisten tulisi ryhtyä toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että rasismin ja rotusyrjinnän mahdolliset uhrit tulevat tietoisemmiksi oikeuksistaan ja olemassa olevista keinoista hakea oikeutta.

10. Rikoslakia muutettiin kesäkuussa 2011 laajentamalla säännöksessä olevaa määritelmää rangaistuksen koventamisperusteista tapauksissa, joissa rikoksen motiivina on ollut mm. rotu, ihonväri, etninen tai kansallinen alkuperä, uskonto tai vakaumus. Tämän lisäksi se, joka tarjoaa julkisesti tai levittää tietoa, mielipiteitä tai muuta materiaalia, jossa tiettyä ryhmää uhataan, halvennetaan tai loukataan esimerkiksi sen rodun, ihonvärin, etnisen tai kansallisen alkuperän, uskonnon tai vakaumuksen tai minkä tahansa vastaavan syyn nojalla, syyllistyy sakko- tai enintään kahden vuoden vankeusrangaistuksella tuomittavaan rikokseen. Rikoslain nojalla verkko-operaattori on myös vastuussa kaikesta sivuilleen ladatusta rasistisesta materiaalista, mikäli tätä materiaalia ei poisteta sen tultua operaattorin tietoon. Koska nämä muutokset tulivat voimaan vasta vuoden 2011 puolivälissä, on tässä vaiheessa vaikeaa arvioida, miten tuomioistuimet ovat niitä soveltaneet.

[1] ECRI:n yleistä politiikkaa koskevan suosituksen n:o 7 kansallisesta rasismin ja rotusyrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä mukaisesti käsite ’rotusyrjintä’ merkitsee mitä tahansa erilaistavaa kohtelua, joka perustuu “rodun”, ihonvärin, kielen, uskonnon, kansalaisuuden tai kansallisen tai etnisen alkuperän tapaisiin syihin ja jolla ei ole objektiivista ja kohtuullista oikeutusta. ’Rasismi’ tarkoittaa näkemystä, jonka mukaan “rotu”, ihonväri, kieli, uskonto, kansalaisuus tai kansallinen tai etninen alkuperä tai muu vastaava peruste on oikeutuksena henkilön tai ihmisryhmän halveksunnalle tai yhden henkilön tai ihmisryhmän ylemmyydelle.

11. Suomen viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että tuoreimman eli vuonna 2011 annetun ja vuotta 2010 koskeneen poliisikertomuksen mukaan poliisi kirjasi ao. vuonna 860 viharikostapausta. Suomen viranomaisilta saadun tiedon mukaan vuosien 2006 ja 2011 välisenä aikana oikeuteen on tuotu 17 tapausta, joissa kyse on ollut kiihottamisesta kansanryhmää vastaan[2] ja joista 13 on johtanut tuomioon. Mainittuina vuosina tuomioistuimet ovat käsitelleet 82 syrjintätapausta ja antaneet 42 langettavaa tuomiota.[3] Kiskontaa sisältävän työsyrjinnän[4] osalta viranomaiset totesivat ECRI:lle, että vuosina 2006—2011 tuomioistuinten käsittelemistä 25 tapauksesta 15 johti langettavaan tuomioon. Vastaavat viranomaisten ECRI:lle antamat tiedot työsyrjintätapauksista[5] ovat seuraavat: 109 tuomioistuimeen vietyä tapausta, joista 52:ssa on annettu langettava tuomio. ECRI toteaa kuitenkin, että rasismi- ja/tai rotusyrjintäsyytteistä annettujen langettavien tuomioiden määrä on yhä pieni, koska tapauksia viedään oikeuteen harvoin, vaikka ilmiö on olemassa Suomessa.

12. ECRI toteaa saaneensa tiedon, jonka mukaan uhrit pitävät tuomioistuimille vallittamista tehottomana. Tästä syystä on perustettu kolme alueellista

---

[2] Rikoslain 11 luvun 10 pykälässä säädetään, että joka asettaa yleisön saataville tai muutoin yleisön keskuuteen levittää tai pitää yleisön saatavilla tiedon, mielipiteen tai muun viestin, jossa uhataan, panetellaan tai solvataan jotakin ryhmää rodun, ihonvärin, syntyperän, kansallisen tai etnisen alkuperän, uskonnon tai vakaumuksen, seksuaalisen suuntautumisen tai vammaisuuden perusteella taikka niihin rinnastettavalla muulla perusteella, on tuomittava *kiihottamisesta kansanryhmää vastaan* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Tämä pykälä muutettiin 13.5.2011 (muutos astui voimaan 1.5.2011). Uudessa pykälässä 10a todetaan: “Jos kiihottamisessa kansanryhmää vastaan kehotetaan tai houkutellaan 1) joukkotuhontaan tai sen valmisteluun, rikokseen ihmisyyttä vastaan, törkeään rikokseen ihmisyyttä vastaan, sotarikokseen, törkeään sotarikokseen, murhaan tai terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn tappoon tai 2) muuhun kuin 1 kohdassa tarkoitettuun vakavaan väkivaltaan siten, että teolla selvästi vaarannetaan yleistä järjestystä ja turvallisuutta ja kiihottaminen kansanryhmää vastaan on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentekijä on tuomittava törkeästä kiihottamisesta kansanryhmää vastaan vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.”

[3] Rikoslain 11 luvun 11 pykälä. Tässä pykälässä säädetään mm., että joka elinkeinotoiminnassa, ammatin harjoittamisessa, yleisönpalvelussa, virkatoiminnassa tai muussa julkisessa tehtävässä taikka julkista tilaisuutta tai yleistä kokousta järjestettäessä ilman hyväksyttävää syytä 1) ei palvele jotakuta yleisesti noudatettavilla ehdoilla, 2) kieltäytyy päästämästä jotakuta tilaisuuteen tai kokoukseen tai poistaa hänet sieltä taikka 3) asettaa jonkun ilmeisen eriarvoiseen tai muita olennaisesti huonompaan asemaan rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen, perimän, vammaisuuden tai terveydentilan taikka uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella, on tuomittava, jollei teko ole rangaistava työsyrjintänä tai kiskonnantapaisena työsyrjintänä, syrjinnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

[4] Rikoslain 47 luvun 3 a) pykälä. Tässä pykälässä säädetään, että jos työsyrjinnässä asetetaan työnhakija tai työntekijä huomattavan epäedulliseen asemaan käyttämällä hyväksi työnhakijan tai työntekijän taloudellista tai muuta ahdinkoa, riippuvaista asemaa, ymmärtämättömyyttä, ajattelemattomuutta tai tietämättömyyttä, tekijä on, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, tuomittava kiskonnantapaisesta työsyrjinnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

[5] 47 luvun 3 pykälä, jossa todetaan, että työnantaja tai tämän edustaja, joka työpaikasta ilmoittaessaan, työntekijää valitessaan tai palvelussuhteen aikana ilman painavaa, hyväksyttävää syytä asettaa työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan 1) rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, kansalaisuuden, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen, perimän, vammaisuuden tai terveydentilan taikka 2) uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella, on tuomittava työsyrjinnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

syrjintäasioihin keskittynyttä neuvontatoimistoa[6] yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden ja paikallisviranomaisten ja muiden yhteistyökumppanien kanssa. Nämä Turussa, Tampereella ja Kotkassa sijaitsevat toimistot tekevät paikallistason yhteistyötä monien toimijoiden, kuten poliisin kanssa. Vähemmistövaltuutetun toimisto[7] on valmentanut paikallistoimistojen henkilöstöä ja koordinoinut niiden toimintaa. Viranomaisten ECRI:lle antaman tiedon mukaan julkiset virastot ovat julkaisseet ja jakaneet syrjinnän ja rasismin uhreille tarkoitettuja opaskirjasia ja esitteitä; kehittäneet alueellista syrjinnänvastaista neuvontajärjestelmää ja kouluttaneet neuvontahenkilöstöä; tarjonneet koulutusta ja voimaannuttamisohjelmia; sekä järjestäneet tiedotus- ja koulutustilaisuuksia. ECRI pitää näitä toimenpiteitä tervetulleina, mutta katsoo lisätyön olevan tarpeen, sillä hyvin harva rasismi- tai rotusyrjintätapaus on päätynyt tuomioistuinkäsittelyyn ECRI:n kolmannen raportin julkaisemisen jälkeen, kuten edellä on jo todettu.

13. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset varmistavat rikoslain rasismin ja rotusyrjinnän vastaisten säännösten tiukemman soveltamisen. ECRI suosittaa, että viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin, joilla autetaan uhreja valitusten tekemisessä. Lisäksi mahdolliset rasismin ja rotusyrjinnän uhrit tulisi saada tietoisemmiksi asiaa koskevasta lainsäädännöstä ja olemassa olevista keinoista saada oikeudellista apua.

**Siviili- ja hallintolain rotusyrjinnän vastaiset säännökset**

14. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset seuraisivat voimassa olevien rotusyrjinnän vastaisten säännösten soveltamista. Tässä yhteydessä ECRI kiinnitti huomiota omaa yleistä politiikkaa koskevaan suositukseensa n. 7 rasismia ja rotusyrjintää koskevasta kansallisesta lainsäädännöstä.

15. Vuoden 2004 yhdenvertaisuuslain uudistamistyö käynnistyi vuonna 2008 tarkoituksena sen soveltamisalan laajentaminen. Maaliskuun alusta 2009 voimaan astuneet muutokset kieltävät kaikenmuotoisen syrjinnän tavaroiden – asunnot mukaan lukien – saatavuudessa ja tarjonnassa sekä julkisten ja yksityisten palvelujen tarjonnassa.

16. Muutokset eivät koske yksityiseen liiketoimintaan tai perhe-elämään liittyviä oikeustoimia. Viranomaisten selityksen mukaan tämän syynä oli rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta annetun neuvoston direktiivin 2000/43/EY esipuhe, jossa mm. todetaan, että tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan yhteydessä on tärkeää kunnioittaa yksityis- ja perhe-elämän suojelun periaatetta ja näissä yhteyksissä tehtyjä oikeustoimia. Viranomaisten mukaan yhdenvertaisuuslain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä oli todettu, että yksityisten toimien ja perhe-elämän käsite viittasi oikeustoimiin, jotka olivat kiinteässä yhteydessä henkilön yksityiselämään. Hallituksen esityksen mukaan tämä koski tyypillisesti kiinteää tai irtainta omaisuutta, jonka nautintaoikeus sen omistajalla joko oli tai ei ollut. Tavaroiden tarjonnan osalta lakiesityksessä mainittu syrjinnän kielto koskee alivuokralaissuhteita. ECRI toteaa huolestuneena, että tämän seurauksena muutokset eivät koske sellaisten talojen tai asuntojen alivuokraamista, joissa niiden omistajat asuvat tai ovat asuneet, koska tämä kuuluu yksityisasioiden ja perhe-elämän piiriin. Näin ollen muutokset aiheuttavat tilanteen, joka sallii rotusyrjinnän sellaisen asunnon alivuokraamisessa, jossa omistaja asuu tai on aiemmin asunut.

---

[6] EU:n rahoittamassa YES-hankkeessa (Yhdenvertaisuus etusijalle).

[7] Tästä toimielimestä on lisätietoa alla kohdassa “Syrjinnän vastaiset elimet ja muut toimielimet”.

17. ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset muuttavat yhdenvertaisuuslakia sen varmistamiseksi, ettei se salli asunnossa aiemmin tai nyt asuvia omistajia kohtelemaan mahdollisia vuokralaisia syrjivästi.

18. Suomen viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että uusi yhdenvertaisuuslaki on valmisteilla. Tavoitteena on, että se kattaa kaikki syrjintäperusteet ja kaikki elämänalueet. Viranomaiset ovat ilmoittaneet, että tällä hetkellä syrjintäasioista vastaavien elinten vastuita ja valtuuksia tarkastellaan tarpeen mukaan uuden lainsäädännön valmistelussa. Heidän mukaansa sen pitäisi olla valmiina lokakuuhun 2012 mennessä tai vuonna 2013.

19. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ottavat ECRI:n yleistä politiikkaa koskevan suosituksen n:o 7 osat III ja V huomioon uutta yhdenvertaisuuslakia laatiessaan. Lisäksi suositetaan, että viranomaiset keskustelevat kaikkien asianomaisten toimijoiden kanssa, mukaan lukien kansalaisjärjestöt ja ECRI:n kohderyhmien edustajat.

20. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset seuraisivat voimassa olevien rotusyrjinnän vastaisten siviili- ja hallintolain säännösten soveltamista. Erityisesti suositettiin viranomaisia varmistamaan yhdenvertaisuuslain täysimittainen soveltaminen työsyrjintää koskevissa tapauksissa.

21. Suomen viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että sisäministeriö perusti vuoden 20008 alussa syrjinnän seurantaryhmän, jonka tehtävänä on kerätä tietoa eri väestöryhmien kohtaaman syrjinnän vastaisista toimista. Heidän mukaansa ryhmän tavoitteena on tuottaa päivitettyä ja objektiivista tietoa Suomessa tapahtuvasta syrjinnästä sekä sen syistä ja seurauksista. Ryhmä pyrkii myös kehittämään tiettyihin elämänalueisiin liittyviä toimintapolitiikkoja, ja sitä voitaisiin myös käyttää eri yhteisöjä koskevien toimintaohjelmien valmistelussa ja seurannassa ehdotettujen lainsäädännöllisten toimien vaikutuksen arvioimiseksi. Sisäministeriön oikeudellinen yksikkö koordinoi ryhmän toimintaa. Vuonna 2008 ryhmä tilasi Ihmisoikeusliitolta raportin syrjinnästä Suomessa. Suomen viranomaisten mukaan ryhmä laati vuoden 2010 alussa nelivuotisen toimintasuunnitelman syrjinnän seuraamiseksi. Vuosina 2010–2013 sen raportit ovat käsitelleet tai tulevat käsittelemään seuraavia aihealueita: koulutus ja vapaa-ajan toiminta (2010), työelämä (2011), oikeus ja turvallisuus (2012) sekä sosiaaliturva ja terveyspalvelut. Nämä selvitykset tarkastelevat myös mm. etniseen alkuperään tai uskontoon perustuvaa syrjintää.

22. Viranomaiset totesivat, että ryhmä ei seuraa ihonväriin, kansallisuuteen tai kieleen perustuvaa syrjintää. Jotta ryhmä voisi kattavasti tutkia somalien ja muiden maahanmuuttajayhteisöjen kokemaa syrjintää, tämä aukko tulisi kattaa, sillä ECRI:n saamien raporttien mukaan nämä yhteisöt[8] kärsivät monentyyppisestä syrjinnästä mm. työelämässä.[9] Tämän tulisi myös johtaa siihen, että ryhmä tekisi syvällisempää tutkimusta voimassa olevien rotusyrjinnän vastaisten siviili- ja hallintolain säännösten soveltamisesta mm. työelämän alueella.

23. ECRI suosittaa Suomen viranomaisille siitä huolehtimisesta, että syrjinnän seurantaryhmä tutkisi myös ihonväriin, kansallisuuteen ja kieleen perustuvaa syrjintää.

---

[8] Lisätietoa somalien ja muiden maahanmuuttajaryhmien tilanteesta on kohdassa “Riskialttiit/kohderyhmät”.

[9] Tätä asiaa käsitellään lähemmin kohdassa “Syrjintä eri alueilla”.

**Oikeudenkäyttö**

24. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti Suomen viranomaisia tehostamaan pyrkimyksiään sen varmistamiseksi, että kaikki oikeuslaitosjärjestelmässä mukana olevat tahot asianajajista poliisiin ja syyttäjistä tuomioistuimiin tuntevat perinpohjaisesti voimassa olevat rasismin ja rotusyrjinnän vastaiset säännökset ja ovat täysin tietoisia tarpeesta aktiivisesti ja voimallisesti vastustaa kaikkia näiden ilmiöiden muotoja.

25. Suomen viranomaisilta saadun tiedon mukaan rasismi- ja viharikoskysymystä käsiteltiin syksyllä 2011 järjestetyssä oikeuslaitoksen palveluksessa oleville suunnatussa koulutustilaisuudessa, jonka aiheena olivat ilmaisuvapauden rajoitukset. Tätä rikoskategoriaa ja asiaan liittyvää uutta lainsäädäntöä koskeva koulutus järjestettiin syyttäjäviranomaisille vuonna 2012. ECRI panee merkille nämä ponnistelut mutta katsoo, että työtä on vielä tehtävä, sillä rasismia ja rotusyrjintää koskevan lainsäädännön soveltamista tulee yhä tehostaa, kuten yllä on todettu[10].

26. ECRI suosittaa Suomen viranomaisille oikeusjärjestelmän työntekijöiden perus- ja jatkokoulutuksen vahvistamista voimassa olevan rasismin ja rotusyrjinnän vastaisen lainsäädännön osalta, jotta varmistetaan sen soveltaminen tarvittaessa.

**Syrjinnän vastaiset elimet ja muut toimielimet**

- *Vähemmistövaltuutettu*

27. Kolmannessa raportissaan ECRI rohkaisi Suomen viranomaisia seuraamaan vähemmistövaltuutetun käytössä olevia taloudellisia ja henkilöresursseja. ECRI suositti lisäksi, että Suomen viranomaiset arvioivat vähemmistövaltuutetun aseman suhteessa valtion viranomaisiin, pitäen mielessä tällaisten elinten itsenäisyyden takaamisen tarvetta koskevat ohjeet, jotka sisältyvät ECRI:n yleistä politiikkaa koskevaan suositukseen n:o 2 kansallisista erityiselimistä rasismin, muukalaisvihan, antisemitismin ja suvaitsemattomuuden vastaista taistelua varten. ECRI myös suositti, että vähemmistövaltuutetulle annetaan valtuudet suojella valittajia joutumasta uhrin asemaan.

28. Vähemmistövaltuutetun käytössä olevia henkilöresursseja on hiukan lisätty, joten henkilöstön lukumäärää pystytään nyt nostamaan yhdeksästä yhteentoista tiedottajan ja hallintohenkilön palkkaamisen myötä. Vähemmistövaltuutettu kuitenkin kertoi ECRI:lle, että kun ennen vuoden 2011 vaaleja hallitus ehdotti hänelle toimialan laajentamista siten, että vähemmistövaltuutetun nykyisen toimivallan eli etniseen alkuperään perustuvien syrjintävalitusten lisäksi toimisto ryhtyisi käsittelemään myös muihin syihin perustuvaa syrjintää (sukupuoleen perustuva syrjintä pois lukien), hän kieltäytyi tästä, koska ehdotus ei sisältänyt sen edellyttämää resurssien lisäystä. Vähemmistövaltuutettu kertoi ECRI:lle, että hänellä ei ole valtuuksia viedä asioita tuomioistuinkäsittelyyn. Hänellä on toimivalta käsitellä pelkästään etniseen alkuperään tai kansallisuuteen perustuvasta syrjinnästä johtuvia mutta ei ihonväriin, kieleen, uskontoon tai rotuun liittyviä valituksia.

29. Vähemmistövaltuutettu kertoi ECRI:lle, että vuosittain häneen on yhteydessä 800–900 henkilöä. Puolet yhteydenotoista koskee ulkomaalaislakiin[11] liittyviä asioita ja toinen puoli syrjintäongelmia. Näiden joko puhelimitse tai kirjallisena tulleiden yhteydenottojen perusteella vähemmistövaltuutetun toimisto pystyy antamaan neuvoja ja tietoja niistä viranomaisista, joiden puoleen valittaja voi

[10] Ks. kohta “Rikoslain rasismia ja rasistista syrjintää koskevat säännökset”.

[11] Lisätietoa tästä lainsäädännöstä on kohdassa “Riskialttiit/kohderyhmät”.

kääntyä. Tämän jälkeen vähemmistövaltuutettu ottaa itse yhteyttä asianomaisiin viranomaisiin keskustelun aloittamiseksi ja ongelman ratkaisemiseksi. Hän totesi myös olevansa yhteydessä syrjintälautakuntaan, mutta pahoitteli sitä, ettei sillä ole valtuuksia määrätä korvauksia.[12] Vähemmistövaltuutetun mukaan paikallisten tai alueellisten sivutoimistojen perustaminen ei ole tällä hetkellä harkinnassa. ECRI katsoo tästä huolimatta, että se olisi tapa laajentaa vähemmistövaltuutetun toimintapiiriä, varsinkin kun ECRI:n huomion kohteena olevia ryhmiä on myös Helsingin seudun ulkopuolella Lappia myöten.

30. Vuoden 2008 alusta vähemmistövaltuutetun toimistosta tuli itsenäinen sisäministeriön yhteydessä toimiva virasto. Vähemmistövaltuutetun mukaan hänellä ei sinänsä ole itsenäisyyttä koskevia ongelmia, mutta on kuitenkin tärkeää, että hän voi saada käyttöönsä luottamuksellisia asiakirjoja, etenkin poliisiasiakirjoja. Vähemmistövaltuutettu totesi niin ikään, että riippumattomuutensa vahvistamiseksi hän on ehdottanut valtionhallinnolle, että yllä mainittua yhdenvertaisuuslakia[13] hyväksyttäessä hänen toimistonsa tulisi siirtää eduskunnan tai eduskunnan oikeusasiamiehen toimiston yhteyteen.

31. ECRI suosittaa Suomen viranomaisille vähemmistövaltuutetun toimialan laajentamista ja hänen valtuuksiensa lisäämistä siten, että hän voi viedä asioita omasta aloitteestaan oikeuteen ja käsitellä ihonväriin, kieleen, uskontoon tai “rotuun” perustuvia valituksia. ECRI suosittaa niin ikään, että Suomen viranomaiset mahdollistavat vähemmistövaltuutetulle paikallisten ja alueellisten toimistojen perustamisen. ECRI painottaa vähemmistövaltuutetun tarvetta saada välttämättömät henkilö- ja taloudelliset resurssit näiden suositusten toteuttamiseksi.

- *Syrjintälautakunta*

32. Kolmannessa raportissaan ECRI kehotti Suomen viranomaisia tarkastelemaan syrjintälautakunnan käytettävissä olevia taloudellisia ja henkilöresursseja sekä sen itsenäisyyden takeita. Niin ikään ECRI suositti, että viranomaiset ryhtyvät toimiin lisätäkseen suuren yleisön piirissä tämän toimielimen tunnettuutta ja tietoa sen tehtävistä. Lisäksi suositettiin, että viranomaiset harkitsisivat mahdollisuutta antaa sille valtuudet määrätä korvauksia syrjintätapauksissa.

33. Etniseen alkuperään perustuvia syrjintätapauksia käsittelevästä syrjintälautakunnasta tuli niin ikään sisäministeriön yhteydessä toimiva itsenäinen virasto vuoden 2008 alusta. ECRI katsoo, että vaikka tämän toimenpiteen tarkoituksena ei olekaan sen itsenäisyyden rajoittaminen, viranomaisten on huolehdittava siitä, ettei julkisuudessa synny kuvaa, jonka mukaan tämä toimielin ei olisi itsenäinen.

34. Syrjintälautakunnan toimivaltuuksien rajoitukset vähentävät huomattavasti uhrien kiinnostusta, koska lautakunnalla ei ole toimivaltaa määrätä korvauksia eikä käsitellä maahanmuuttoasioihin liittyviä syrjintätapauksia. Syrjintälautakunta ei myöskään ole toimivaltainen käsittelemään moniperusteisia syrjintätapauksia, esimerkiksi silloin kun asianomainen kärsii sekä ihonväristä ja uskonnosta johtuvasta syrjinnästä. ECRI toteaa huolestuneena, että vaikka syrjintälautakunta on tärkeä oikeudellinen toimielin ja ainoa laatuaan, sillä ei ole tehtäviensä tehokkaan hoitamisen edellyttämiä riittäviä taloudellisia ja henkilöresursseja. Sillä on vain kaksi kokopäivätoimista työntekijää. Syrjintälautakunta haluaisi kuitenkin kasvattaa budjettiaan toimintakulujen kattamiseksi - varsinkin kun sille tehtävien hoitoon ohjatut voimavarat ovat viime aikoina vähentyneet huomattavasti.

---

[12] Alla on lisätietoa syrjintälautakunnasta.

[13] Ks. yllä “Siviili- ja hallintolain rotusyrjinnän vastaiset säännökset ”.

35. Syrjintälautakunta kertoi ECRI:lle niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt työnsä tunnettavuuden lisäämiseksi. Se on mm. julkaissut nettisivuillaan tietoa oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvistä asioista ja tuomioistuinten päätöksistä. Lautakunta on myös tuottanut mm. esitteitä kansalaisjärjestöjen käyttöön ja tiedottanut toiminnastaan julkiselle sanalle. Syrjintälautakunnan henkilöstön toimipaikka on Helsinki, mutta he ovat vierailleet muuallakin Suomessa jakamassa tietoa lautakunnasta ja sen toiminnasta.

36. Vähemmistövaltuutetun ja syrjintälautakunnan välistä koordinointia on tarpeen parantaa. Lähes kaikki merkittävimmät syrjintälautakunnalle tulevat tapaukset tulevat vähemmistövaltuutetun kautta. Syrjintälautakunnan mukaan vähemmistövaltuutetulta ei ole tullut sille yhtään tapausta vuosina 2010 ja 2011, kun aikaisemmin vähemmistövaltuutettu ohjasi sen käsittelyyn enemmän tapauksia. Tammikuun 2012 jälkeen vähemmistövaltuutetulta on tullut syrjintälautakuntaan kaksi tapausta, ja muita tapauksia on tullut syrjintää kokeneilta henkilöiltä. Syrjintälautakunta kertoi ECRI:lle myös, että se on esittänyt tätä seikkaa koskevan huolensa sekä viranomaisille että vähemmistövaltuutetulle saamatta siihen kuitenkaan muutosta. Kuten todettu, vähemmistövaltuutettu valittaa sitä, ettei syrjintälautakunnalla ole valtuuksia määrätä korvauksia.

37. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset takaavat syrjintälautakunnan itsenäisyyden ECRI:n yleistä politiikkaa koskevan suosituksen n:o 2 mukaisesti. Se suosittaa myös, että Suomen viranomaiset järjestävät syrjintälautakunnalle sen tehtävien suorittamisen edellyttämät taloudelliset ja henkilöresurssit.

38. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset laajentavat syrjintälautakunnan toimivaltaa siten, että se voi myöntää korvauksia uhreille, sekä määrittelevät sille toimivaltaa maahanmuuttoasioissa ja valtuuttavat sen myös puuttumaan moniperusteista syrjintää koskeviin tapauksiin. Tässä yhteydessä ECRI suosittaa, että viranomaiset hyödyntävät ECRI:n yleistä politiikkaa koskevia suosituksia n:ot 2 ja 7 ja käyttävät hyväkseen yllä mainitun yhdenvertaisuuslain laadintavaihetta näiden uudistusten toteuttamiseksi.

39. ECRI suosittaa viranomaisille toimenpiteitä syrjintälautakunnan ja vähemmistövaltuutetun välisen koordinaation parantamiseksi mm. siten, että lautakunnalle annettaisiin valtuudet määrätä korvauksista ja jälkimmäiselle osoitettaisiin riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit.

40. ECRI suosittaa, että sen yleistä politiikkaa koskevan suosituksen n:o 7 kappaleen 26 mukaisesti Suomen viranomaiset huolehtivat siitä, että laki takaa ilmaisen oikeusavun niille rotusyrjinnän uhreille, jotka haluavat viedä asian oikeuteen.

- *Etnisten suhteiden neuvottelukunta*

41. Kolmannessa raportissaan ECRI kannusti Suomen viranomaisia hyödyntämään jatkossakin etnisten suhteiden neuvottelukunnan (ETNO) asiantuntemusta ja panosta sekä kansallisesti että alueellisesti. Lisäksi viranomaisia suositettiin huolehtimaan, että kummallakin tasolla toimivilla neuvottelukunnilla on taloudelliset ja henkilöresurssit, jotta ne voivat toimia tehokkaasti ja läheisessä yhteistyössä keskenään.

42. Viranomaisten mukaan etnisten suhteiden neuvottelukunta (ETNO) on sisäministeriön alaisuudessa toimiva neuvoa-antava elin – joten sen päätökset eivät ole sitovia. Se edistää etnisten ryhmien välistä vuoropuhelua ja pyrkii edistämään yhteiskunnan tasa-arvoa ja monimuotoisuutta. Suomen viranomaisten mukaan ETNO:lla on kokopäivätoiminen pääsihteeri ja kokopäivätoiminen asiantuntijasihteeri.

43. Viranomaisten kertoman mukaan ETNO:n tunnettavuus on ECRI:n kolmannen raportin jälkeen lisääntynyt sen maahanmuuttoasioissa osoittaman asiantuntemuksen ansiosta, ja siltä pyydetäänkin aiempaa useammin neuvoa näissä asioissa. Viranomaisten mukaan tämä toimielin on vaikuttanut maahanmuuttajia ja etnisiä vähemmistöjä koskeviin suomalaisten asenteisiin tietoa jakamalla, järjestämällä keskustelutilaisuuksia ja nimittämällä tunnettuja julkisuuden henkilöitä etnisten ryhmien välisten suhteiden hyvän tahdon lähettiläiksi. ECRI sai kuulla viranomaisilta, että vuoden 2011 keväällä hallitus antoi uuden ETNO:a koskevan asetuksen, jossa sen toimintaa laajennettiin sen tehtävien, toimikauden pituuden, jäsenistön ja alueellisten sivutoimien osalta. Uusi asetus antaa ETNO:lle valtuudet edistää etnisten ryhmien välistä yhdenvertaisuutta ja ryhtyä toimiin maahanmuuttajien yhteiskunnallisen osallistumisen lisäämiseksi. Hallitus nimitti 29.9.2011 ETNO:n jäsenet sen viidennelle toimikaudelle (2011–2015), minkä jälkeen neuvottelukunta asetti itselleen seuraavat ensisijaiset tehtävät: 1) etnisten ryhmien välisten hyvien suhteiden edistäminen; 2) moniarvoisuuden edistäminen kunnallisella tasolla; 3) työpaikkojen monimuotoisuuden tukeminen; 4) maahanmuuttajajärjestöjen toiminnan edistäminen; ja 5) maahanmuuttajataustaisten nuorten tilanteen parantaminen.

44. ETNO:n mukaan se saa rahoituksensa sisäministeriöltä, joka on osoittanut sille 30.000 euroa vuonna 2009, 60.000 vuonna 2011 ja 95.000 vuonna 2012. Vaikka ETNO onkin saanut kolmen viime vuoden ajan säännöllisesti kasvavaa rahoitusta, se totesi, etteivät resurssit kuitenkaan riitä sen itselleen tuleviksi neljäksi vuodeksi asettaman kunnianhimoisen ohjelman toteuttamiseen.

45. ETNO kertoi lisäksi, että sen uudelle toimikaudelle tulevia tehtäviä ei ole kaikilta osin vielä määritelty, mutta vuoden 2013 painopiste on nuoriso, kun taas vuonna 2012 keskityttiin maahanmuuttajien osallistumiseen ao. vuoden kunnallisvaaleihin. Vuonna 2011 ETNO:lla oli "*Meistä on moneksi (Together we can)*" -kampanja, jonka tarkoituksena oli lisätä tietoisuutta monimuotoisuusasioista yhteiskunnan eri osapuolten keskuudessa. Kampanjan puitteissa järjestettiin ETNO:n mukaan 70 eri tapahtumaa.

46. Suomen viranomaiset totesivat, että yllä mainittu uusi asetus lisäsi alueellisten neuvottelukuntien määrän neljästä seitsemään. Ne ovat hallinnollisesti TE-keskusten alaisuudessa. ECRI:n saaman tiedon mukaan näiden neuvottelukuntien taloudellinen ja henkilöresurssivaje estää niitä täyttämästä tehtäviään tehokkaasti. Yhdelläkään niistä ei ole esimerkiksi kokopäivätoimista sihteeriä tai koordinaattoria.

47. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset takaavat etnisten suhteiden neuvottelukunnalle ja sen alueellisille neuvottelukunnille riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit niiden uusien tehtävien täyttämiseksi.

48. ECRI toteaa, että syrjinnän vastaista työtä tekevien erityiselinten ja muiden toimielinten yhteistyötä on vahvistettu, sillä vähemmistövaltuutettu on nyt etnisten suhteiden neuvottelukunnassa asiantuntijan ominaisuudessa. Siitä huolimatta ECRI pahoitellen toteaa, että romaniasiain neuvottelukunnalla ei ole edustajaa etnisten suhteiden neuvottelukunnassa.

## II. Syrjintä eri aloilla

### Koulutus

- *Saamen kielilaki*

49. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia seuraamaan saamen kielilain[14] ja saamelaisten äidinkielistä opetusta koskevan oikeuden toteutumista. ECRI suosittaa, että viranomaiset ryhtyvät tarpeellisiin toimiin varmistaakseen näiden oikeuksien tyydyttävän toteutumisen yhteistyössä saamelaisen edustajien kanssa.

50. Suomen viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että opetus- ja kulttuuriministeriö perusti 24.9.2010 työryhmän valmistelemaan saamen kielten elvyttämisohjelmaluonnosta. Tämän työryhmän tehtävänä on arvioida kolmen Suomessa puhutun saamelaiskielen, mukaanlukien inarinsaamen ja kolttasaamen, tilannetta sekä tilanteen parantamiseksi tehtyjä toimenpiteitä. Työryhmä laatii arvioinnin pohjalta ehdotuksen kokonaisvaltaiseksi ja pitkäjänteiseksi saamen kielen elvytysohjelmaksi. Työryhmällä on ohjausryhmä, jonka kaikkia kolmea saamen kieltä edustavat jäsenet ovat saamelaiskäräjien nimittämät. Elvyttämisohjelmassa on oltava ehdotukset mm. seuraavista asioista: saamen kielten tutkimus ja suunnittelu, saamenkielellä tapahtuva ja saamen kielen opetus, saamelaiset päiväkodit, joissa lapset voivat käyttää saamelaiskieliä. Siinä on oltava myös ehdotukset muista yhteiskuntaelämän aloista, joilla saamelaisten oikeutta oman kielensä ja kulttuurinsa ylläpitoon ja kehittämiseen tuetaan kansallisesti. Suomen viranomaisten mukaan yllä mainittu työryhmä on saanut työnsä lähes päätökseen ja on jättämässä johtopäätöksensä opetus- ja kulttuuriministeriölle.

51. Viranomaiset kertoivat, että saamea äidinkielenään puhuvilla ja saamelaisten kotiseutualueella asuvilla lapsilla on lain nojalla oikeus perusopetukseen omalla kielellään, mikä on ECRI:n kolmannessa raportissa antaman suosituksen mukaista. Yleisopetusta ja keskiasteen ammatillista opetusta voidaan antaa saamen kielellä, joka voi olla myös valinnaisaineena. Saamelaisten kotiseutualueen kunnat saavat valtion tukea saamenkieliseen ja saamen kielen opetukseen, jos oppilaita on vähintään kolme. Kuten alla todetaan, viranomaiset ovat kertoneet ECRI:lle, että näitä kieliä on mahdollista opiskella myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella, ja tähän tarkoitukseen on saatavissa erillistä tukea. ECRI:n viranomaisilta saaman tiedon mukaan muutettu ja 1.5.2010 voimaan astunut valtioneuvoston asetus saamelaisalueen koulutuskeskuksesta edellyttää, että keskuksen on mm. suoritettava erityistoimenpiteitä, joilla parannetaan saamelaisväestön ammatillista osaamista, ja annettava koulutusta, joka vastaa saamelaisten kotiseutualueen talouden tarpeita. Tässä tarkoituksessa keskus tarjoaa esim. ammattikoulutusta ja kielikursseja sekä tuottaa ja kehittää asianmukaista opetusmateriaalia. Uuden lain nojalla koulutuskeskus voi myös järjestää kielikursseja maanlaajuisesti. Lisäksi laki edellyttää, että keskus tekee yhteistyötä sekä saamelaisten kotiseutualueella että muualla olevien koulutuslaitosten, yliopistojen ja muiden saamelaisille koulutusta tarjoavien laitosten kanssa. Saamelaisten edustajat kertoivat kuitenkin ECRI:lle, että saamen kielen opetus saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella – jossa suurin osa saamelaisista asuu – on yhä epätyydyttävällä tasolla. He toivovatkin, että saamen kielten elvyttämisohjelma tarjoaa ratkaisun tähän ongelmaan. Lisäksi kansalaisyhteiskuntaa edustavat toimijat kertoivat, että saamen kielten ja saamen kielellä opettavista opettajista on pula.

[14] Lisätietoa tästä ryhmästä on alempana kohdassa “Riskialttiit/kohderyhmät”.

52. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia jatkamaan toimintaansa saamen kielten elvyttämiseksi ja suosittaa, että tätä varten koulutetaan riittävä määrä opettajia. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät lisätoimiin sen varmistamiseksi, että saamen kieliä opetetaan sekä saamelaisten kotiseutualueella että sen ulkopuolella. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset varaavat riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit näihin pyrkimyksiin.

- *Kielen opetus muille kuin suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuville oppilaille (muu kuin saamen kielilain nojalla annettu opetus)*

53. Kolmannessa raportissaan ECRI kannusti Suomen viranomaisia tehostamaan pyrkimyksiään sen varmistamiseksi, että muuta kuin suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuvat lapset saavat riittävästi opetusta omalla äidinkielellään sekä erityisopetusta suomen ja ruotsin kielessä toisena kielenä. Siksi ECRI kannusti Suomen viranomaisia tehostamaan pyrkimyksiään kouluttaa ja palkata opettajia ja huolehtia opetusaineiston ja taloudellisten voimavarojen riittävästä saatavuudesta.

54. Viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että kuntien ei ole pakko tarjota äidinkielen opetusta maahanmuuttajataustaisille lapsille.

55. Suomen viranomaisten mukaan esikoulu- ja kouluikäiset maahanmuuttajalapset voivat kuitenkin saada kaikille sellaisille maahanmuuttajataustaisille oppilaille tarkoitettua esiopetusta, jotka eivät hallitse suomea tai ruotsia. Iältään 6–10-vuotiaat oppilaat saavat 900 tuntia ja sitä vanhemmat oppilaat 1.000 tuntia valmistavaa opetusta yhden kouluvuoden aikana. Lisäksi viranomaiset totesivat, että tällä hetkellä noin 17.000 vierasta kieltä äidinkielenään puhuvaa oppilasta on alkeisopetuksessa ja että maahanmuuttajille on laadittu erityinen opetussuunnitelma, jonka nojalla he voivat oppia suomea tai ruotsia toisena kielenään. Viranomaisten mukaan vuoden 2006 alusta koulut ovat saaneet enenevässä määrin valtionapua vieraskielisten oppilaiden opetukseen, ja vuoden 2010 alusta näitä tukia on voinut saada 6–17-vuotias kunnan asukas. Kansalaisyhteiskunnan edustajien piiristä on todettu, että maahanmuuttajataustaisten lasten suomen ja ruotsin kielen opetus kasvattaa opettajien työtaakkaa ja ajaa heitä pois alueilta, joilla on maahanmuuttajia. Nämä toimijat ovat siksi huolissaan siitä, että alueilla saattaa olla liian vähän opettajia tai opettajien taidot eivät ole asianmukaiset. He myös ilmaisivat huolensa siitä, että tutkimusta suomen ja ruotsin opettamisesta maahanmuuttajataustaisille lapsille ei ole, vaikka näille kursseille pääsemisessä ja opetuksen laadussa on ollut ongelmia.

56. Viranomaisten mukaan toimiin on ryhdytty, jotta maahanmuuttajataustaisille lapsille voidaan opettaa heidän äidinkieltään. Tämä opetus ei ole perusopetuslain mukaista äidinkielen ja kirjallisuuden opetusta, vaan sitä pidetään valtionapuun oikeuttavana lisäopetuksena. Opetusta on kaksi viikkotuntia kullekin ryhmälle, jossa on vähintään neljä oppilasta. Viranomaisten mukaan vuoden 2011 budjetissa oli 2 miljoonaa euroa varattuna maahanmuuttajataustaisten opettajien koulutukseen ja ohjaamiseen. Viranomaiset totesivat lisäksi, että monissa yliopistoissa on sekä perus- että jatkokoulutustasoista opettajien monikulttuurisuuskoulutusta. Opettajien peruskoulutuksessa tämän aineen opetusmoduulit ovat kuitenkin ainoastaan valinnaisia. ECRI kannustaa jatkamaan näitä hyviä toimenpiteitä, jotka helpottavat maahanmuuttajataustaisten lasten integraatiota.

57. Suomen viranomaiset kertoivat opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisemasta asetuksesta, joka koskee saamelais- ja romaanioppilaiden sekä vieraskielisten oppilaiden perus- ja keskiasteen koulutukseen myönnettävää lisätukea.

Asetuksessa todetaan, että jos koulu ei tarjoa perusopetuslain mukaista äidinkielen opetusta saamelaisoppilaille, siihen voidaan myöntää erityistukea. Tuki myönnetään vähintään kahden viikkotunnin opetukseen ryhmälle, jossa on oltava vähintään kaksi oppilasta. Romanikielen osalta viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että vuodesta 2009 alkaen Opetushallitus on myöntänyt erillistukea romanikielen elvyttämiseen maanlaajuisesti. Sen nojalla eri-ikäisille ja eri puolella Suomea asuville romaneille tarjotaan mahdollisuus puhua kieltään säännöllisesti. Tukea myönnetään kunnille ja järjestöille. Vuonna 2011 tämäntyyppistä toimintaa oli 14 paikkakunnalla. Kansalaisyhteiskunnan taholta on kuitenkin todettu, että vaikka keskushallinto tarjoaa huomattavaa rahoitusta romanien opetukseen, kunnilla on parantamisen varaa tämän opetuksen järjestämisessä. ECRI viittaa tässä yhteydessä 14.10.2010 hyväksyttyyn kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevaa puitesopimusta valvovan neuvoa-antavan komitean lausuntoon, jossa näitä asioita on käsitelty yksityiskohtaisemmin.[15]

58. Viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että vuonna 2009 saamelaiskielten, romanikielen ja muiden vieraiden äidinkielten sekä suomen ja ruotsin opetukseen toisena kielenä ohjattiin noin 9 miljoonaa euroa. Vuosina 2010 ja 2011 vuotuinen summa oli yhteensä noin 12 miljoonaa.

59. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia jatkamaan suomen ja ruotsin opetuksen tarjoamista maahanmuuttajataustaisille lapsille. Niin ikään viranomaisia suositetaan huolehtimaan siitä, että kuntien edellytetään tarjoavan tätä opetusta ja että opettajat saavat tähän tarkoitukseen perus- ja jatkokoulutusta.

- *Rasistiset teot kouluissa*

60. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti painokkaasti, että Suomen viranomaiset puuttuvat rasistiseen koulukiusaamiseen ja ryhtyvät päättäväisiin toimiin tällaisten ilmiöiden tukahduttamiseksi.

61. ECRI on huolissaan Suomen viranomaisilta saamastaan tiedosta, jonka mukaan romanilapsiin kohdistuneita tekoja esiintyy edelleen kouluissa, etenkin peruskouluissa. Vakavin ongelma on rasistinen loukkaava puhe. Kiusaaminen (muiden tekijöiden kuten sairauksien ja perhesyiden ohella) johtaa romanilasten tavanomaista useampiin poissaoloihin. Viranomaiset viittasivat koululaisten, opettajien ja vanhempien piirissä tehtyyn tutkimukseen, joka osoitti rasistisen kiusaamisen lisääntyneen vuosista 2000 ja 2001. ECRI:lle kerrottiin, että viisi vuotta sitten käynnistettiin kaikkia kiusaamisen muotoja vastaan suunnattu hanke, johon 90 % oppilaista on osallistunut. ECRI noteeraa huolestuneena kansalaisyhteiskunnan piiristä saamansa tiedon, jonka mukaan tutkimukset osoittavat alle murrosikäisten maahanmuuttajalasten joutuvan muita lapsia todennäköisemmin kiusatuiksi. ECRI:lle kerrottiin lisäksi, että lähes kaikki ECRI:n huomion kohteena olevat ryhmät kokivat syrjintää koulussa. Tämä vaikuttaa näistä ryhmistä tulevien oppilaiden oppimiskykyyn ja johtaa siihen, etteivät he osallistu jääkiekon tyyppisiin, Suomessa suosittuihin harrastuksiin, mikä puolestaan mutkistaa erotteluongelmaa.

62. Vaikka monissa kouluissa noudatetaankin rasismin suhteen nollatoleranssia, ECRI:n saaman tiedon mukaan sen uhreiksi joutuneet oppilaat saavat liian vähän apua ja neuvoja, joiden avulla he pystyisivät selviytymään traumaattisista kokemuksistaan. Vaikka venäläistaustaisten oppilaiden kiusaaminen Suomen kouluissa näyttää vähentyneen, somalit kohtaavat niissä yhä rasismia ja ennakkoluuloja.

[15] Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevaa puitesopimusta valvovan neuvoa-antavan komitean kolmas lausunto, hyväksytty 14.10.2010, ACFC/OP/111/(2010)007, kappaleet 19, 70, 135, 141 ja 144.

63. ECRI suosittaa painokkaasti, että viranomaiset puuttuvat koulujen rasismi- ja syrjintäongelmaan hyödyntäen mm. ECRI:n yleistä politiikkaa koskevaa suositusta n:o 10, jonka nojalla jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että koulujen edellytetään sisällyttävän rasismin ja rotuerottelun vastainen toiminta ja erilaisuuden kunnioittaminen omaan toimintaansa ja ryhtyvän tiettyihin toimenpiteisiin, joita voivat olla koulun rasististen tapausten valvontajärjestelmän perustaminen ja tietojen kerääminen näistä ilmiöistä, jotta voidaan laatia pitkän aikavälin suunnitelmia niiden vastustamiseksi.

**Työelämä**

64. Kolmannessa raportissaan ECRI katsoi, että rotusyrjintään pitäisi ottaa voimakkaampi kanta ja ryhtyä toimiin, joilla voidaan parantaa työnantajien asenteita vähemmistöryhmistä tulevien ja maahanmuuttajataustaisten henkilöiden palkkaamisessa. ECRI vaati myös ulkomaisten tutkintojen tunnustamisjärjestelmän parantamista ja sen varmistamista, etteivät kielitaitovaatimukset tarpeettomasti estä maahanmuuttajien pääsyä työmarkkinoille.

65. ECRI toteaa vastaanottaneensa Suomen viranomaisilta tiedon, jonka mukaan työterveys- ja turvallisuusviranomaiset valvovat yhdenvertaisuuslain (21/2004) noudattamista työelämässä ja työhönotossa. Tästä huolimatta venäjänkielisiin, maahanmuuttajiin ja romaneihin sekä muslimeihin, somalit [16] mukaan lukien, kohdistuva työelämäsyrjintä on yhä ongelma Suomessa. Vähemmistövaltuutetun ja muiden tekemät tutkimukset osoittavat, että vaikka venäjänkieliset ovat yleensä hyvin koulutettuja ja puhuvat hyvää suomea, heidän työttömyysprosenttinsa on silti paljon korkeampi kuin koko väestöllä yleensä. Viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että romanien työmarkkinoille pääsyä estävistä sekoista tärkeimpiä ovat – syrjinnän ja kielteisten asenteiden lisäsi – romanien heikko koulutus sekä harjoittelun ja ammatillisen kokemuksen puute. Vuonna 2008 tehty romanien työllisyystilannetta kartoittanut tutkimus osoitti kuitenkin, että monet työnantajat ovat haluttomia palkkaamaan romania, vaikka tällä olisi työn edellyttämä pätevyys. Tämä osaltaan selittää sen, miksi romaniyhteisön piirissä työttömyysaste on 40 %. Tämän vuoksi ECRI pitää tervetulleena Suomen viranomaisten vakuutusta, jonka mukaan valmisteilla on vuonna 2012 julkaistava opas, jonka tarkoituksena on edistää romanien osallistumista työmarkkinoihin. Romaniyhteisön edustajat kertoivat ECRI:lle, että vaikka lain mukaan paikallisten työvoimatoimistojen tulisi palkata erityinen henkilö avustamaan romaneja työnhaussa, näissä tehtävissä on nyt vain viisi henkilöä Etelä-Suomessa. Somaliyhteisön edustajat kertoivat, että yhteisön työttömyysaste on korkea (50 %) jopa hyvin koulutettujen piirissä.

66. Viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että vuonna 2009 työvoima- ja elinkeinoministeriö järjesti tasa-arvoasioita, syrjinnän vastaisuutta ja erilaisuutta koskevaa koulutusta; opaskirja yhdenvertaisuudesta, syrjimättömyydestä ja erilaisuudesta sekä esite erilaisen työvoiman eduista laadittiin jaettavaksi. Vuonna 2010 työ- ja elinkeinoministeriö julkisti tutkimuksen erilaisuuden hallinnan hyvistä käytänteistä sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Tutkimuksen nimi oli *Menestystä monimuotoisuudesta – elinvoimaa erilaisuudesta*, ja sitä levitettiin yrityksiin ja julkishallinnon toimijoille.Viranomaisten mukaan työ- ja elinkeinoministeriö käynnisti lisäksi vuonna 2011 tutkimushankkeen, jonka tarkoituksena on työelämän syrjinnän seurantajärjestelmän luominen ja työhönotossa tapahtuvan syrjinnän mittaaminen. Tämä hanke on osa laajempaa *Yhdenvertaisuus etusijalle (YES)* -hanketta, jota toteutetaan läheisessä yhteistyössä yllä mainitun syrjintää

[16] Lisätietoa näistä ryhmistä on alempana kohdassa “Riskialttiit/kohderyhmät”.

seuraavan ryhmän kanssa.[17] Tämän toukokuussa 2012 julkistetun tutkimushankkeen[18] tulokset osoittavat muun muassa, että ennen työhaastatteluun kutsumista venäläisnimiset työnhakijat joutuivat lähettämään kaksi kertaa enemmän hakemuksia suomalaisnimisiin verrattuna. Lisäksi vuonna 2012 keskityttiin maanlaajuisesti tietoisuutta lisääviin toimiin sekä työhönotossa kohdattua syrjintää koskeviin julkisiin keskustelutilaisuuksiin. Tavoitteena on myös edistää työpaikkojen ja yritysten monimuotoisuutta tukemalla monimuotoisuussitoumuksen kaltaisia vapaaehtoisia aloitteita. ECRI pitää näitä toimenpiteitä tervetulleina, mutta katsoo kuitenkin, että työelämän syrjinnän vastustaminen vaatii lisätyötä.

67. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät lisätoimiin ECRI:n huolenaiheena olevien ryhmien työelämässä kohtaaman syrjinnän torjumiseksi. Tämä merkitsee mm. lainsäädännön tiukempaa täytäntöönpanoa sekä sen varmistamista, että työnantajat ja työvoimatoimistot ovat tietoisia ongelmista.

68. Kansalaisyhteiskunnan edustajat kiinnittivät huomiota maahanmuuttajia syrjiviin työolosuhteisiin ja sellaisiin liittyviin palkka- ja korvauskäytäntöihin, jotka eivät aina vastaa Suomen säännöksiä. Kansalaisjärjestöt huomauttivat, että maahanmuuttajataustaiset työntekijät ovat äärettömän riippuvaisia työnantajistaan, koska työn menettäminen saattaa johtaa myös oleskeluluvan menetykseen ja siten maastakarkoitukseen. Riippuvuutta lisää vielä tietämättömyys voimassa olevista säännöksistä, mistä johtuen nämä työntekijät eivät juuri tee syrjintäilmoituksia. ECRI toteaa huolestuneena kansalaisjärjestöjen antamien tietojen perusteella, että Venäjältä ja vastikään EU:hun liittyneistä Baltian maista tulleilla työntekijöillä on syrjiviä työehtoja, jotka ovat toisinaan epäoikeudenmukaisia ja epäinhimillisiä myös palkan suuruuden osalta. Näiden kansalaisjärjestöjen mukaan resurssipula estää tällaisten työehtojen seuraamista, ja vaikka rikkomuksia todetaan tapahtuneen, yrityksille niistä aiheutuvilla sanktioilla ei ole riittävää ehkäisevää vaikutusta.

69. Kansalaisyhteiskunnan järjestöt toivovat riittäviä voimavaroja ja toimenpiteitä työmarkkinoilla olevien maahanmuuttajien tilanteen parantamiseksi. Järjestöt korostivat, että hallituksen maahanmuuttopolitiikan[19] ei pitäisi kohdella tulijoita pelkästään työntekijöinä, vaan yksilöinä omine tarpeineen, toiveineen ja odotuksineen. Tästä syystä myös valtion- ja kunnallishallinnossa pitäisi lisätä sosiaali-, koulutus- ja terveydenhoitopalveluiden tarjontaa vastaamaan uusien maahanmuuttajien tarpeita.

70. ECRI on huolissaan niiden (usein Thaimaasta ja tietyistä Keski- ja Itä-Euroopan maista peräisin olevien) kausityöntekijöiden tilanteesta, jotka tulevat Suomeen poimimaan marjoja ja joilla ei ole työsopimuslain[20] (55/2001) 1(1) pykälän mukaista työsuhdetta. Näitä työntekijöitä pidetään yrittäjinä eikä heidän toimintansa ole veronalaista. Vähemmistövaltuutettu on ottanut esiin kysymyksen siitä, ovatko nämä työntekijät ihmiskaupan uhreja; kun marjasato on pieni, heidän ansionsa laskevat ja heillä on vaikeuksia maksaa se velka, jota he ovat ottaneet päästäkseen matkustamaan Suomeen. Lisäksi marjat heiltä ostavat yritykset eivät anna kerääjille mitään takuita kertyvistä ansioita.

---

17 Ks. kohta “Lain ja määräysten olemassaolo – Siviili- ja hallintolain rotusyrjintää koskevat säännökset”.

18 Syrjintä Suomen työmarkkinoilla – yleiskatsaus ja työhönottoa koskeva kenttäkoe.

19 Ks. alla kohta “Riskialttiit/kohderyhmät – Muut ulkomaalaiset”.

20 Työsopimuslakia sovelletaan työntekijän tai yhdessä usean työntekijän ryhmän kanssa solmittuihin sopimuksiin, joissa asianomainen henkilökohtaisesti sopii suorittavansa työtä työnantajalle tämän ohjauksessa ja valvonnassa palkkaa tai muuta korvausta vastaan.

Vähemmistövaltuutettu katsoo olevan tärkeää, että työsuojelutarkastajat seuraavat Suomessa olevien kausityöntekijöiden tilannetta.

71. Ulkomaalaisten tutkintojen tunnustamisessa on yhä ongelmia. Venäjänkielisen yhteisön edustajat kertoivat, että menettely kestää usein vuosia.

72. ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimintaan maahanmuuttajien työmarkkinasyrjinnän ja -riiston ehkäisemiseksi. Tässä tarkoituksessa ECRI suosittaa, että viranomaiset antavat riittävästi tietoa maahanmuuttajille heidän oikeuksistaan ja huolehtivat siitä, että lakia rikkoville yrityksille määrättävät sakot ovat riittävän suuruisia, jotta niillä on ehkäisevä vaikutus.

73. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset puuttuvat kausityöntekijöitä koskevaan ongelmaan huolehtimalla siitä, että työsuojeluviranomaiset seuraavat heidän tilannettaan.

74. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset lyhentävät ulkomaisten tukintojen tunnustamiseen kuluvaa aikaa sen varmistamiseksi, että maahan muuttavat työntekijät integroituvat nopeammin ja tyydyttävämmällä tavalla Suomen työmarkkinoille.

**Asuminen**

75. ECRI:n huomion kohteena olevien ryhmien, erityisesti romanien ja somalien, asuntotilanne on yhä huolenaihe. Jotkut näistä ryhmistä kohtaavat syrjintää asuntomarkkinoilla, ja heidän asumisensa on keskittynyt kuntien ja kaupunkien vuokra-asuntoihin. Noin 75 % muuta kuin suomea tai ruotsia puhuvista lapsista asuu kunnallisissa asunnoissa, kun taas kotimaisia kieliä puhuvista lapsista 23 % asuu kunnallisissa vuokrataloissa. Kansalaisyhteiskunnan piiristä katsotaan, että koko maan viranomaisten tulisi kiinnittää enemmän huomiota asuntomarkkinoilla tosiasiallisesti vallitsevaan erotteluun. Lisäksi on olemassa yhteys yllä kuvatun, ECRI:n huomion kohteena olevien ryhmien kokeman työelämän rotusyrjinnän ja siitä johtuvan ko. ryhmien korkeamman työttömyysasteen ja toisaalta kunnallisissa vuokrataloissa näkyvän kyseisten ryhmien yliedustuksen ja paikallisissa kouluissa ilmenevän lasten tosiasiallisen erottelun välillä. Tästä syystä ECRI katsoo, että kaikessa näiden yhteisöjen asumisongelmien ratkaisemiseen tähtäävässä politiikassa on otettava nämä seikat huomioon. Lisäksi on raportoitu, että kodittomien joukossa maahanmuuttajien osuus on suhteettoman suuri. Asunnottomista perheistä 40 % ja asunnottomista yksineläjistä 9 % on taustaltaan maahanmuuttajia, kun asunnottomien osuus koko Suomen väestöstä on vain 3,1 %. Kansalaisyhteiskunnan piiristä korostettaan tarvetta tehdä tutkimusta yksityisillä asuntomarkkinoilla vallitsevasta syrjinnästä sekä niistä syistä, joiden vuoksi maahanmuuttajat päätyvät asunnottomiksi helpommin kuin kantaväestö.

76. Euroopan unionin perusoikeusviraston vuonna 2009 julkistaman tutkimuksen[21] mukaan puolet haastatelluista suomalaisista romaneista oli kohdannut asuntoa etsiessään erottelevaa kohtelua etnisen alkuperänsä takia. Heidän mielestään nimenomaan etninen alkuperä oli se syy, jonka vuoksi heidän oli pitänyt odottaa asuntoa niin kauan tai miksi asunto oli huonokuntoinen. He katsoivat myös, että romaneilla oli ongelmia löytää asunto vapailta markkinoilta, vaikka he pystyisivätkin maksamaan korkeampaa vuokraa. Tutkimukseen haastatellut romanit olivat olleet asuntojonossa kuusi vuotta, ja kun he viimein saivat asunnon, sen kunto ja koko sekä julkisten palvelujen läheisyys olivat epätyydyttävällä tasolla. Heidän mielestään myös viranomaisten pyrkimys

[21]Finland RAXEN National Focal Point, Thematic Study, Housing Conditions of Roma and Travellers 2009, p. 25, http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/RAXEN-Roma%20Housing-Finland_en.pdf.

asuttaa heidät samoille alueille oli ongelmallista ja syrjivää. Somaliyhteisön edustajat kertoivat ECRI:lle, että koska heidän perheensä ovat yleensä suuria, heillä on vaikeuksia löytää riittävän suuria kunnallisia vuokra-asuntoja, ja jonot ovat yli kuuden vuoden pituisia.

77. Suomen viranomaisten mukaan kansallista romanipolitiikkaa[22] toteutettaessa on havaittu, että tämän väestöryhmän asunto-ongelmien ratkaisuun tähtäävien toimenpiteiden toteuttaminen on ensisijainen tehtävä. Joulukuussa 2010 ympäristöministeriö tekikin kansalliseen romanipolitiikkaan liittyvän periaatepäätöksen[23], jonka nojalla teetetyn tutkimuksen tuloksena oli, että romanit kokevat syrjintää asuntomarkkinoilla. Viranomaiset kertoivat niin ikään, että vuonna 2012 järjestettiin tutkimuksen tuloksia esitteleviä alueellisia seminaareja asuntoviranomaisille ja romaniyhteisöille yhteistyössä alueellisten etnisten suhteiden neuvottelukuntien kanssa. Viranomaiset viittaavat myös vuonna 2009 muutettuun yhdenvertaisuuslakiin, joka kattaa nyt myös kunnalliset asuntoasiat. Lisäksi kerrottiin, että mainittu ympäristöministeriön selvitys käsittelee myös vähemmistövaltuutetulle viimeisen vuosikymmenen aikana tulleita valituksia.

78. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin ECRI:n huolen kohteena olevien ryhmien asuntomarkkinoilla kohtaamien ongelmien torjumiseksi mm. tekemällä tarpeellista tutkimusta ja kehittämällä rotusyrjintään tähtääviä politiikkaohjelmia tällä osa-alueella sekä varaamalla niihin riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit.

79. ECRI suosittaa, että viranomaiset ottavat huomioon ECRI:n huomion kohteena olevien ryhmien asuntomarkkinoilla kohtaamien ongelmien yhteiskunnallis-taloudelliset syyt ja huolehtivat siitä, että ongelmien ratkaisuun kehitettävät toimenpideohjelmat sisältävät myös koulutukseen ja työllisyyteen liittyviä asioita.

80. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset tekevät tutkimusta selvittääkseen syyt asunnottomien maahanmuuttajien suhteettoman suureen lukumäärään sekä ryhtyvät toimenpiteisiin tämän ilmiön torjumiseksi.

**Terveys**

81. Kansalaisjärjestöjen edustajat kertoivat, että kidutusta, vainoa ja väkivaltaa kokeneiden pakolaisten diagnosointiin ja terveydenhoitoon käytettävissä olevien resurssien puute on vakava ongelma. Heidän mielestään tämä estää heidän tarvitsemansa hoidon saamisen ja muodostaa esteen heidän kotoutumiselleen. Pula maahanmuuttajien kieliä osaavista terveydenhuollon ammattilaisista on toinen kansalaisjärjestöjä huolestuttavista asioista. Luvattomasti maassa oleskelevien (laittomien) maahanmuuttajien tilanne vaatii myös lähempää tarkastelua, sillä käännytyksen pelko ja tietämättömyys johtaa siihen, että monet eivät hakeudu hoitoon edes hätätapauksissa. Kansalaisyhteiskunnan piiristä muistutetaan, että Suomen perustuslain nojalla kaikilla tulee olla mahdollisuus terveydenhoitoon, ja he vaativat, että luvatta maassa oleskeleville maahanmuuttajille tarjotaan parempaa tietoa heidän oikeuksistaan.

82. Suomen viranomaiset ovat ottaneet käyttöön terveyden edistämisohjelman, jonka seurauksena on tultu tietoisemmiksi maahanmuuttajien sosiaali- ja terveyspalveluissa kohtaamista esteistä. Viranomaiset tunnustavat sen, että terveys ja kulttuuri ovat läheisesti toisiinsa sidoksissa, ja keskushallintoa ja paikallisviranomaisia onkin kehotettu ottamaan huomioon kulttuuritekijät

[22] Tästä politiikasta ja romanien tilanteesta yleisesti, ks. alla “Riskialttiit/kohderyhmät”.

[23] Lisätietoa tästä ryhmästä on alempana kohdassa “Riskialttiit/kohderyhmät”.

maahanmuuttajille ja muille ulkomaalaisille tarjottavissa terveyspalveluissa. Kansalaisjärjestöjen edustajat pitävät tätä tervetulleena, mutta katsovat kuitenkin, että sekä kansallisten että paikallisviranomaisten tulisi varata enemmän taloudellisia ja henkilöresursseja maahanmuuttajien terveydenhuoltoon.

83. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin helpottaakseen ECRI:n huolen kohteena olevien ryhmien pääsyä terveydenhuollon palveluiden piiriin. Tämä koskee traumoja kokeneita pakolaisia ja luvatta Suomessa oleskelevia maahanmuuttajia, joiden kohdalla on erityisesti huolehdittava siitä, että heillä on riittävästi tietoja ja että he hyödyntävät oikeuksiaan.

**Pääsy julkisiin tiloihin**

84. Kolmannessa raportissaan ECRI suositteli, että Suomen viranomaiset tehostavat pyrkimyksiään torjua rotusyrjintää, joka liittyy julkisiin tiloihin pääsyyn. Tähän liittyen se vaati voimassa olevan asianomaisen syrjimättömyyslainsäädännön tehokkaampaa täytäntöönpanoa ja lisätoimia syrjintää koskevan tietoisuuden lisäämiseksi palvelualan toimijoiden piirissä.

85. Romanien edustajat kertoivat ECRI:lle, että heidän yhteisönsä jäsenet, etenkin naiset, kohtaavat syrjintää julkisissa paikoissa kuten kaupoissa. Vähemmistövaltuutettu viittasi myös tapauksiin, joissa kaupoissa olevat vartijat jatkuvasti seurailevat ECRI:n huomion kohteena olevien ryhmien jäseniä. Kansalaisyhteiskunnan piiristä todettiin lisäksi, että romanit ja maahanmuuttajat, muslimit mukaan lukien, kohtaavat syrjintää baarien ja yökerhojen ovilla, mutta eivät yleensä tee asiasta valitusta, koska heidän saamansa sisääntulokiellon syrjivää luonnetta on vaikea todistaa. Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden mukaan julkisiin tiloihin pääsyssä kohdatun rotusyrjinnän ongelmaa ei oteta riittävän vakavasti, mistä seuraa tietynasteinen rankaisematon käytäntö.

86. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset vastustavat julkisiin tiloihin pääsyssä ilmenevää rotusyrjintää järjestämällä asiaa koskevia tietoisuutta lisääviä kampanjoita ja huolehtimalla siitä, että olemassa oleva asiaan liittyvä lainsäädäntö pannaan täytäntöön.

## III. Rasistinen väkivalta

87. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti painokkaasti, että Suomen viranomaiset tehostavat rasistisen väkivallan ehkäisypyrkimyksiään ja rankaisevat siihen syyllistyviä mm. reagoimalla paikallisesti järjestäytyneiden väkivaltaryhmien toimintaa vastaan. Se kannusti myös parantamaan poliisin suorittamaa rasististen tapausten seurantaa ja suositti, että syyttäjä- ja oikeuslaitokseen perustetaan seurantajärjestelmä.

88. ECRI toteaa, että poliisin tilastojen mukaan rasistiset rikokset ovat vähentyneet. Vuodelta 2010 peräisin olevan tuoreimman poliisiraportin mukaan tuolloin kirjattuja viharikostapauksia oli 860, joista 741 oli luonteeltaan rasistisia. Somalit, turkkilaiset, irakilaiset ja venäjänkieliset ovat tavallisimpia uhreja. Myös romanit ovat rasistisen väkivallan uhreja, mutta vähemmässä määrin. Vaikka Suomen viranomaiset eivät kertomansa mukaan ole tietoisia yhdestäkään rasistisista syistä tehdystä murhasta, muslimiyhteisön edustajat kertoivat ECRI:lle, että rasistisia murhia on tapahtunut pääosin nettisivuillaan vihaviestejä julkaisevien rasististen ryhmien tekeminä.[24] Asianomaiset edustajat kertoivat olevansa tyytyväisiä poliisin ja sisäministeriön kanssa tekemäänsä yhteistyöhön

[24] Internetiä koskevaa lisätietoa on alla kohdassa “Rasismi julkisessa kielenkäytössä”.

rasististen rikosten torjunnassa. He totesivat niin ikään, että he tekevät työtä näiden viranomaisten kanssa suojelujärjestelmän luomiseksi.

89. Viranomaisten mukaan ei ole olemassa tilastoja rasististen rikosten takia tehdyistä pidätyksistä tai vangitsemisista.[25] Kansalaisyhteiskunnan edustajat vahvistivat, että on vain vähän tutkimusta siitä, miten syyttäjälaitos ja tuomioistuimet toimivat tämäntyyppisten rikosten tapauksissa, ja että tietoa tutkinnasta, syytteistä ja tuomioista on melko vähän. Näiden edustajien mukaan ainoa yksityiskohtaisempi tutkimus aiheesta on tehty vuonna 2008 Helsingin alueella. Sen mukaan tutkinnan ja oikeudenkäynnin pituudessa ei ole eroa, kun näitä rikoksia ja muuntyyppisiä rikoksia verrataan. Sama pätee tuomioistuinten langettamiin tuomioihin. On kuitenkin todettu, että syyttäjät – myös oman ilmoituksensa mukaan – eivät juuri koskaan vaadi, että rikoksen rasistinen motiivi otettaisiin huomioon, ei edes sen ollessa ilmeinen. Syyttäjät vetoavat mieluummin henkilön kunnian loukkaamiseen rangaistusvaatimusta koventavana tekijänä. Näin ollen ECRI katsoo, että rasististen tekojen paremmalle seurannalle on tarvetta. Tämä koskee myös sitä, miten poliisi, syyttäjälaitos ja tuomioistuimet niitä käsittelevät.

90. ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaisten tulee huolehtia siitä, että rasistisista rikoksista tuomitaan asianmukaiset rangaistukset. Heidän tulee myös huolehtia siitä, että näihin rikoksiin syyllistyneitä vastaan nostetaan syytteet ja että syyttäjä ja tuomioistuimet panevat lakisäännökset täytäntöön. ECRI myös suosittaa, että viranomaiset tehostavat rasististen tekojen valvontaan tähtääviä toimenpiteitä, jotta voidaan selvittää, miten toimivaltaiset viranomaiset eli poliisi, syyttäjälaitos ja tuomioistuimet käsittelevät niitä.

## IV. Rasismi julkisessa kielenkäytössä

### Poliittinen kielenkäyttö

91. Kolmannessa raportissaan ECRI kehotti Suomen viranomaisia harkitsemaan poliittisten puolueiden edustajien rasistiseen ja muukalaisvihamieliseen kielenkäyttöön puuttuvien säännösten sisällyttämistä lakiin. Tältä osin ECRI kiinnitti Suomen viranomaisten huomiota sen yleistä politiikkaa koskevaan suositukseen n:o 7 sisältyviin tätä asiaa käsitteleviin kohtiin.

92. Vuoden 2011 eduskuntavaaleissa Perussuomalaiset, jolla on muukalaisvihamielisiä taipumuksia, kasvatti tukeaan ja nousi neljän suurimman puolueen joukkoon. Sen eduskuntaryhmä hyväksyi lausuman, jossa se vaati kaikkien vähemmistöryhmiin kohdistuvien erityistoimien poistamista tasa-arvon nimissä. Tämä lausuma sai osakseen hyvin vähän tukea muilta poliittisilta toimijoilta eikä se näytä vaikuttaneen hallituksen politiikkaan. ECRI:n huomion kohteena olevien ryhmien edustajat ovat kuitenkin kertoneet ECRI:lle, että vuoden 2011 vaalien jälkeen arkipäivän rasismi on lisääntynyt mm. kaduilla ja kaupoissa, mikä osoittaa, että tällaisella kielenkäytöllä on suora vaikutus asianomaisten ryhmien elämään. Useita Perussuomalaisten poliitikkoja – kansanedustajia ja kunnanvaltuutettuja – on tuomittu rasistisista tai muukalaisvihamielisistä lausumista. Kesäkuussa 2012 korkein oikeus antoi eräälle puolueen johtavalle kansanedustajalle sakkotuomion uskonrauhan rikkomisesta ja muukalaisvihamielisestä kiihottamisesta. Asianomainen poliitikko luonnehti tuomiota vain muutaman yksilön mielipiteeksi. Muut puolueet katsoivat, että tämä oli asiatonta oikeuslaitoksen arvostelua lainsäädäntövallan edustajalta ja vaativat asianomaista luopumaan eduskunnan hallintovaliokunnan puheenjohtajuudesta. Yllä mainittujen poliitikkojen

[25] Viimeisimmän vuodelta 2009 peräisin olevan poliisin raportin mukaan kyseisenä vuonna tehtiin 1.007 viharikosta, joissa 858 oli luonteeltaan rasistisia.

holtittomat lausumat sekä niistä seuranneet rangaistukset näyttävät olleen syynä puolueen kannatuksen laskuun vuonna 2012. ECRI toteaa kansalaisyhteiskunnan piiristä saatujen tietojen viittaavan siihen, että alkuvuonna 2012 käytyjen presidentinvaalien jälkeen poliittinen kielenkäyttö on palannut maltillisempaan suuntaan. Samat lähteet kuitenkin totesivat odottavansa lokakuun 2012 kuntavaaleja nähdäkseen, onko tämä suunta todella vahvistunut, sillä kyseinen puolue kerää suurimman osan kannatuksestaan maakunnista. ECRI haluaa siksi kehottaa varuillaanoloon ja muistuttaa poliittisia johtajia siitä, että heidän tulee välttää käyttämästä rasistista ja/tai muukalaisvihamielistä kieltä vaalitarkoituksissa. Euroopan poliittisten puolueiden rasisminvastainen peruskirja ja ECRI:n rasistisen, juutalaisvastaisen ja muukalaisvihamielisen poliittisen kielen käyttöä koskeva julkilausuma sisältävät hyödyllisiä ohjeita ECRI:n huolen kohteena olevia ryhmiä koskevan poliittisen kielen parantamisesta.

94. ECRI suosittaa Suomen viranomaisille, että ne ryhtyvät toimenpiteisiin varmistuakseen siitä, että poliitikot toimivat vastuullisesti käsitellessään ECRI:n huolen kohteena olevia ryhmiä koskevia asioita. ECRI suosittaa myös, että viranomaiset saattavat Euroopan poliittisten puolueiden rasisminvastaisen peruskirjan ja ECRI:n rasistisen, juutalaisvastaisen ja muukalaisvihamielisen poliittisen kielen käyttöä koskevan julkilausuman poliitikkojen tietoon.

**Tiedotusvälineet**

95. Kolmannessa raportissaan ECRI kannusti Suomen viranomaisia korostamaan tiedotusvälineille – puuttumatta niiden toimitukselliseen itsenäisyyteen – sen tärkeyttä, ettei uutisointi omalta osaltaan synnytä vihamielistä ja hylkivää ilmapiiriä mitään vähemmistöryhmää kohtaan. Se suositti myös, että viranomaiset käyvät keskustelua tiedotusvälineiden ja asianomaisten kansalaisyhteiskuntaa edustavien ryhmien kanssa siitä, miten tähän parhaiten päästään.

96. Kansalaisyhteiskunnan piiristä kerrottiin, että osa Suomen tiedotusvälineistä ei juuri kunnioita vähemmistöjä yleisellä tasolla ja että niissä on avointa rasismia, antisemitismiä ja muukalaisvihamielisyyttä. Muslimiyhteisön edustajat kertoivat ECRI:lle, että tiedotusvälineet välttävät mainitsemasta henkilön uskonnollista taustaa Suomessa sattuneiden tapahtumien yhteydessä, joskin ne ovat taipuvaisia yhdistämään islamin terrorismiin. ECRI:n saamien tietojen mukaan osa tiedotusvälineistä kiihottaa epäluuloisuuteen somaleja kohtaan. Lisäksi on todettu, että Bulgariasta ja Romaniasta peräisin olevien romanikerjäläisten näkyminen Helsingin kaduilla on herättänyt ilkeämielistä keskustelua kolmen viime vuoden aikana, ja osa tiedotusvälineissä julkaistuista näkemyksistä ja artikkeleista on ollut luonteeltaan rasistisia. Kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat niin ikään kiinnittäneet ECRI:n huomiota televisio-ohjelmiin ja -sarjoihin, jotka levittävät stereotypioita romaneista.

97. Tiedotusvälineillä voi olla myönteinen vaikutus ECRI:n huomion kohteena olevia ryhmiä koskeviin asioihin; ne ovat esimerkiksi kiinnittäneet huomiota yllä käsiteltyjen thaimaalaisten kausityöntekijöiden vaikeuksiin.[26] ECRI on tästä syystä sitä mieltä, että viranomaisten tulisi kannustaa tiedotusvälineitä tässä suhteessa.

98. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset kannustavat tiedotusvälineitä - puuttumatta niiden toimitukselliseen itsenäisyyteen - huolehtimaan siitä, että niiden jakama tieto ja lähettämät ohjelmat eivät osaltaan luo vihamielistä ilmapiiriä ECRI:n huomion kohteena olevien ryhmien jäseniä kohtaan. Se

[26] Ks. “Syrjintä eri aloilla”.

suosittaa myös, että viranomaiset tukevat kaikkia tiedostusvälineiden tällä alalla tekemiä aloitteita ja antavat niille riittävät resurssit tarjota sekä perus- että jatkokoulutusta ihmisoikeuksista yleisesti ja rasismiongelmista erityisesti.

**Internet**

99. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset tehostavat pyrkimyksiään torjua rasistisen materiaalin levittämistä Internetissä.

100. ECRI toteaa, että Internetin rasistiset sisällöt – keskustelupalstoilla, blogeissa ja sosiaalisessa mediassa – ovat Suomessa yhä ongelma. Vähemmistövaltuutettu on raportoinut tiedossaan olevasta kirjallisesta rasistisesta aineistosta. Tietoja on tullut myös siitä, että vastaavanlaista aineistoa on olemassa koskien saamelaisten pyrkimyksiä kieltensä kehittämiseen. Tästä syystä ECRI pitää tervetulleena Suomen viranomaisilta saamaansa tietoa, jonka mukaan poliisi on tehostanut toimiaan mm. verkossa olevan rasismin torjumiseksi. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö ja Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry ovat yhdessä laatineet Internet-palvelutarjoajien eettisen säännöstön. Poliisi avasi maaliskuussa 2010 verkkopalvelun, jota kautta voi mm. ilmoittaa Internetissä olevasta rasistisesta tai muukalaisvihamielisestä materiaalista. ECRI on niin ikään kuullut viranomaisilta, että Internetissä toimii ns. nettipoliiseja, jotka helpottavat yhteydenottamista poliisiin. Kuten yllä[27] on todettu, kesäkuusta 2011 alkaen jokainen sivuston ylläpitäjä voi joutua rikosoikeudelliseen vastuuseen mistä tahansa sivustolle laitetusta rasistisista viesteistä, mikäli ylläpitäjä on niistä tietoinen eikä poista niitä. Viranomaiset kertoivat, että journalistin ohjeisiin on lisätty Julkisen sanan neuvoston syyskuussa 2011 hyväksymä ja 1.10.2011 voimaan tullut liite. Uuden liitteen mukaan tiedotusvälineet ovat sitoutuneet poistamaan julkisilta verkkofoorumeiltaan kaikki asiattomat viestit. Liitteessä edellytetään lisäksi, että toimitukset valvovat verkkosivujaan ja pyrkivät ehkäisemään kaiken sellaisen sisällön julkaisemisen, joka loukkaa yksityisyyttä ja ihmisarvoa. Tällaista sisältöä on yksilöön tai ryhmään kohdistuva syrjintä, väkivalta tai viha. Suurin osa näistä toimenpiteistä on tehty kuitenkin vasta vähän aikaa sitten, joten niiden vaikutusta on vielä vaikeaa arvioida. Kansalaisyhteiskunnan edustajien mukaan poliisilla ei ole riittäviä resursseja ongelman ratkaisemiseen. Poliisi on itse kertonut ECRI:lle siitä, miten vaikeaa ilmiön torjuminen on sen mittakaavasta johtuen. Siksi ECRI toivoo, että viranomaiset tekevät kaikkensa Internetissä olevaan rasismiongelmaan puuttumiseksi.

101. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin toimenpiteisiin Internetissä olevan rasismin torjumiseksi mm. järjestämällä tähän tähtääviä tietoisuutta lisääviä kampanjoita ja huolehtimalla siitä, että asianomainen lainsäädäntö pannaan täytäntöön sen mukaisesti mitä Euroopan neuvoston kansainvälisen tietoverkkoyleissopimuksen tietojärjestelmien välityksellä tehtyjen luonteeltaan rasististen ja muukalaisvihamielisten tekojen kriminalisointia koskevassa lisäpöytäkirjassa todetaan. Lisäksi suositetaan, että poliisille myönnetään ne resurssit, joita se tarvitsee Internetissä olevan rasismin torjumiseen.

[27] Ks. “Lain olemassaolo ja soveltaminen – rikoslain rasismin ja rotusyrjinnän vastaiset määräykset”.

## V. Riskialttiit ryhmät

### Saamelaiset

102. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset tekevät parhaansa varmistaakseen, että käynnissä oleva prosessi saamelaisten kotiseutualueen maankäyttöä koskevan lakiesityksen valmistelemiseksi viedään loppuun onnistuneesti.

103. Saamelaisten maaoikeuksien osalta ECRI viittaa 14.10.2010 hyväksyttyyn kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen neuvoa-antavan komitean lausuntoon, jossa tätä kysymystä käsiteltiin.[28]

104. Kolmannessa raportissaan ECRI toisti kehotuksensa Suomen viranomaisille parantaa yleistä tietoisuutta saamelaisista, heidän asemastaan alkuperäiskansana sekä heidän historiastaan, mm. varmistamalla, että kouluopetukseen sisältyy riittävä määrä opetusta ja tietoa saamelaisista, sekä ryhtymällä toimenpiteisiin, joilla vahvistetaan saamelaisia koskevaa yleistä tietotasoa.

105. Saamelaisten edustajat kertoivat ECRI:lle, että suurin osa heidän valtiovallalle viime aikoina tekemistään yhteisöä koskevista ja siihen vaikuttavista ehdotuksista on otettu huomioon. Edustajien mukaan viranomaiset eivät kuitenkaan saa saamelaisvähemmistön kulttuuria ja siihen vaikuttavia asioita koskevaa koulutusta. Viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että kansallinen opetussuunnitelma mainitsee monikulttuurisuuden, ja opetuksessa saamelaisista on kerrottava alkuperäiskansana ja käsiteltävä muitakin ECRI:n huomion kohteena olevia ryhmiä. ECRI on kuitenkin ymmärtänyt, että saamelaiskulttuuria ja -väestöä koskeva opetus on yhä harvinaista kouluissa. Kun tällaista opetusta annetaan, asioita käsitellään vain pinnallisesti. Oppilaiden saama, tätä etnistä vähemmistöä koskeva opetus riippuu lisäksi opettajien omasta kiinnostuksesta. Koulukirjoissa on hyvin vähän saamelaisia koskevaa tietoa. ECRI:n tiedon mukaan oppilas voi käydä näin ollen koko koulunsa kuulematta koskaan saamelaisista, ja vähemmistövaltuutetun mukaan vain harva suomalainen tietää, että heidän maansa on yksi harvoista Euroopan maista, joissa asuu alkuperäiskansa.

106. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin saamelaiskulttuurin ja tämän vähemmistön merkityksen käsittelemiseksi kouluopetuksessa hyödyntäen ECRI:n yleistä politiikkaa koskevaa suositusta n:o 10, joka koskee rasismin ja rotusyrjinnän vastustamista koulussa ja koulun avulla. Lisäksi ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin saamelaiskansaa koskevan yleisen tietoisuuden lisäämiseksi enemmistön piirissä esim. tälle väestölle suunnatuin tietoa lisäävin kampanjoin.

### Romanit

107. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti painokkaasti, että Suomen viranomaiset laativat tiiviissä yhteistyössä romaniyhteisöjen kanssa kattavan strategian, joka tähtää romanien tilanteen parantamiseen Suomessa ja tarjoaa riittävät voimavarat sen toteuttamiselle. ECRI suositti, että strategian laadinnassa etusijalla ovat koulutus, asuntoasiat, työllisyys, suhteet poliisin ja vankilaolot. ECRI katsoi, että strategiassa tulisi myös koota yhteen eri sektoreilla ja hallinnon eri tasoilla tehtyjä aloitteita, asettaa selvät tavoitteet ja tarjota menetelmät saavutetun kehityksen arvioimiseen.

[28] Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevaa puitesopimusta valvovan neuvoa-antavan komitean kolmas lausunto, hyväksytty 14.10.2010, ACFC/OP/III/(2010)007, kappaleet 50 ja 57.

108. Suomessa on noin 11.000 romaania. Yleisellä tasolla ECRI toteaa kiinnostuksella, että romaniedustajien mukaan heidän yhteisönsä tarpeet on otettu huomioon kansallisen romanipolitiikan valmistetussa, mitä he pitävät tervetulleena. He ovat kuitenkin sitä mieltä, että ongelmana on näiden politiikkatoimien konkreettisten tulosten näkyminen käytännössä romanien jokapäiväisessä elämässä. Suomen viranomaisten mukaan kansallinen romanipoliittinen ohjelma julkaistiin joulukuussa 2009. Se sisältää seuraavat toimenpiteet: 1) romanilasten ja -nuorten koulunkäynnin edistäminen; 2) aikuisten romanien ammattikoulutuksen vahvistaminen ja integroiminen työelämään; 3) romanien yhdenvertaisen kohtelun edistäminen palveluiden saamisessa; 4) romanikielen ja -kulttuurin säilyttäminen ja kehittäminen; ja 5) romanien yhdenvertaisuuden edistäminen ja toimenpiteet heidän kokemansa syrjinnän torjumiseksi.

109. Suomen viranomaisten mukaan hallitus teki joulukuussa 2010 periaatepäätöksen yllä mainittuun politiikkalinjaukseen liittyvistä ohjeista. Päätöksen mukaisesti eri hallinnonaloilla tulee käytettävien resurssien puitteissa panna täytäntöön ne toimenpiteet, jotka on määritelty kunkin vastuualueeksi. Viranomaiset kertoivat, että uuden hallitusohjelman mukaan kansallinen romanipoliittinen ohjelma pannaan täytäntöön kuluvan hallituskauden aikana. He totesivat myös, että poliittisten linjausten toimenpanon valvomiseksi asetetaan työryhmä ja että toimeenpanoa koskeva aikataulu määritellään. Ryhmän puheenjohtajaksi tulee sosiaali- ja terveysministeriön korkea virkailija ja siihen tulee kuuden hallintoalan, kuntaliiton, romaniasiain neuvottelukunnan, viiden romanien kansalaisjärjestön, vähemmistövaltuutetun ja opetushallituksen edustajat. Viranomaisten mukaan puolet työryhmän jäsenistä on taustaltaan romaneja. Tämän lisäksi määritetään rahoitus, joka kullakin hallintoalalla on käytettävissä vastuullaan olevien kansallisen romanipoliittisen ohjelman mukaisten toimenpiteiden toteuttamiseen.

110. ECRI pitää tervetulleina sekä Suomen viranomaisten laatimaa kansallista romanipoliittista ohjelmaa että myös lupauksia siitä, että politiikkalinjaukset pannaan täytäntöön kuluvalla hallituskaudella. Ottaen huomioon politikkalinjausten julkaiseminen vuonna 2009 ja edellä mainitut romanien kohtaamat ongelmat[29] muun muassa koulutuksen, työllistymisen ja asumisen alueilla, ECRI katsoo, että viranomaisten on nyt aika panna politiikkalinjaukset täytäntöön ja varata täytäntöönpanolle riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit.

111. Romaniyhteisön edustajat kertoivat, että heidän näkemyksiään on kuultu yhteisöä koskevien toimenpiteiden suunnittelussa, mutta heitä ei oteta mukaan sitä seuraavaan päätöksentekoprosessiin. He kertoivat myös kansallisen romanipoliittisen ohjelman täytäntöönpanon ja valvonnan edellyttämästä rahoitustarpeesta ja vielä riittämättömästä budjettiallokoinnista tähän tarpeeseen. ECRI haluaa tässä yhteydessä muistuttaa yleistä politiikkaa koskevan mustalaisvastaisuutta ja romanien syrjintää koskevan suosituksensa n:o 13 johdannosta, jossa korostetaan, että kaikki romanien tilanteen parantamiseen tähtäävät politiikkalinjaukset edellyttävät sekä pitkäaikaista panostusta että selvää poliittista tahtoa ja romanien omaa osallistumista. Yllä mainittu romaniasiain neuvottelukunta on elin, jonka jäsenistä puolet on romanitaustaisia ja puolet julkisen vallan edustajia. Neuvottelukunnan puheenjohtaja on kansanedustaja ja varapuheenjohtaja romaniedustaja. Neuvottelukunnalla, joka toimii sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa ja on vastuussa mm. romanien tilanteen seurannasta ja siitä tiedottamisesta viranomaisille sekä toimenpiteistä romaneihin kohdistuvan syrjinnän torjumiseksi, on kuitenkin vain yksi pysyvä työntekijä (sihteeri). ECRI katsoo, että tarvitaan lisätoimia romanien osallistumiseksi heitä koskevaan politiikkaan.

[29] Ks. “Syrjintä eri alueilla”.

112. Romaniedustajat kertoivat, että romaneja kohtaan tunnetaan yhtä ennakkoluuloja ja että valtaväestön kielteisimmät asenteen kohdistuvat juuri heihin ja somaleihin.[30]

113. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset panevat kansallisen romanipoliittisen ohjelman viipymättä täytäntöön varaamalla tarkoitukseen riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit. ECRI niin ikään suosittaa, että viranomaiset ottavat romaniedustajat mukaan romaneja koskevan koskevan politiikan ideointiin, muotoiluun, täytäntöönpanoon ja arviointiin ECRI:n yleistä politiikka koskevan suosituksen n:o 13 kappaleen 2 mukaisesti. Lisäksi suositetaan, että viranomaiset torjuvat romaneihin kohdistuvia ennakkoluuloja mm. tietoisuutta lisäävin kampanjoin, joissa myös kerrotaan tämän vähemmistön panoksesta suomalaisessa yhteiskunnassa. Yleisesti ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset hyödyntävät ECRI:n yleistä politiikkaa koskevaa suositusta n:o 13 kaikkiin romaneja koskeviin toimenpiteisiin.

114. Romaniyhteisön edustajat kertoivat, että romanien ja poliisin[31] suhteet vaihtelevat alueittain ja ovat tietyillä alueilla hyvät. ECRI:lle kuitenkin kerrottiin myös, että romaneihin kohdistuu etnistä profilointia ja on tapauksia, joissa poliisi on käyttänyt väkivaltaa tämän yhteisön jäsenten pidätyksissä. Asiasta ei kuitenkaan ole juurikaan käytettävissä tietoa. Lisäksi romanien edustajat totesivat, että poliisit häätävät lähinnä Bulgariasta ja Romaniasta kerjäämään tulleita romaneja paikoista, joihin nämä ovat asettuneet varmistumatta ensin siitä, että näillä on vaihtoehtoinen majoituspaikka. Vankiloiden osalta romanien edustajat viittasivat romanien kokemaan syrjintään, ja että romaneja esimerkiksi määrätään usein vankiloissa eristykseen.

115. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät tarpeellisiin toimenpiteisiin romanien kokeman kaikenlaisen syrjinnän torjumiseksi poliisitoiminnassa ja vankiloissa. Poliisin osalta suositetaan, että viranomaiset hyödyntävät ECRI:n yleistä politiikkaa koskevaa suositusta n:o 13.

**Somaliyhteisö**

116. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti painokkaasti, että Suomen viranomaiset tutkivat Suomen somaliyhteisöön kohdistuvaa rasismia ja syrjintää ja puuttuvat näihin ongelmiin.

117. Somaliyhteisön edustajat kertoivat ECRI:lle, että Suomessa asuu noin 14.000 somalia, joista lähes 4.500:lla on Suomen kansalaisuus ja noin 450 ovat turvapaikanhakijoita. Suurin osa yhteisöön kuuluvista on alle 35-vuotiaita. Somaliyhteisön edustajat kertoivat, että somaleihin kohdistuu rasismia, joka liittyy heidän ihonväriinsä, uskontoonsa (koska he ovat muslimeja) sekä maahanmuuttajataustaansa. He valittivat myös sitä, että vaikka somaleita on asunut Suomessa noin 20 vuoden ajan, he ovat silti maan huonoiten integroitunut ryhmä. Yllä mainittujen koulutukseen, työllistymiseen ja asuntoasioihin liittyvien syrjintäongelmien sekä heitä koskevan negatiivisen julkisen keskustelun[32] lisäksi somaleilla on vaikeuksia myös perheenyhdistämisessä. Yhteisön edustajat kertoivat, että noin 6.000 somalia odottaa perheenyhdistämistarkoituksessa haettua oleskelulupaa[33], ja että

[30] Lisätietoa somaleista on alla kohdassa “Somaliyhteisö”.

[31] Lisätietoa poliisista on alla kohdassa “Poliisiviranomaisten toiminta”.

[32] Ks. “Syrjintä eri alueilla” ja “Rasismi julkisessa kielenkäytössä”.

[33] Suomen viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että kesäkuussa 2012 oli vireillä noin 5.500 oleskelulupahakemusta, joita somalit olivat tehneet perhesiteiden nojalla.

näiden lupien saaminen on entistä vaikeampaa ja monet hakemuksista hylätään. Kansalaisjärjestöjen edustajat vahvistivat tämän ja totesivat, että 70 % somalien jättämistä perheenyhdistämishakemuksista hylätään. ECRI on huolissaan somalien perheenyhdistämishakemusten suuresta hylkäysmäärästä ja toivoo, ettei tähän syynä ole syrjintä päätöksenteossa. Vaikka aiemmin perheenyhdistämishakemuksia tekivät Suomessa asuvat perheenjäsenet, vuodesta 2012 alkaen vastuu hakemuksen tekemisestä on sälytetty ulkomailla asuvalle perheenjäsenelle, jonka on jätettävä hakemus Suomen konsulaattiin tai suurlähetystöön. Somaleille lähimmät Suomen suurlähetystöt ovat Addis Abebassa (Etiopiassa) ja Nairobissa (Keniassa). Monilla somaleilla ei ole asianmukaisia henkilöpapereita ja heidän on vaikea saada viisumia näihin maihin. Suomen suurlähetystöt näissä maissa kuitenkin käsittelevät vain hakemuksia, joiden jättäjät pystyvät esittämään asianmukaiset henkilöpaperit ja viisumin. Lisäksi matkustaminen Somaliasta Etiopiaan tai Keniaan on suhteellisen kallista, ja usein tarvitaan kaksi erillistä matkaa. On myös niin, että jos perheenjäsen tulee näihin maihin turvapaikan hakijana, hänen on vaikea saada oleskelulupaa. ECRI toteaa henkilöiden mahdollisesti kohtaamat vaikeudet, sillä myös YK:n pakolaisjärjestö (UNHCR) on todennut, ellei pakolaisilla useinkaan ole tunnustettua laillista asuinpaikkaa siinä ensimmäisessä maassa, jossa he hakevat turvapaikkaa.[34] Perheenyhdistämishakemusten osalta Suomen viranomaiset kertoivat, että vuoden 2012 alusta Suomi otti käyttöön oleskelulupakortit, joissa on biometriset tunnistetiedot. Tämä on merkinnyt sitä, että hakijoista otetaan sormenjäljet, kun he jättävät oleskelulupaa ja kansainvälistä suojelua koskevat hakemuksensa. Tästä syystä hakijoiden on tehtävä hakemus henkilökohtaisesti.

118. Suomen viranomaiset ilmoittivat ECRI:lle, että sisäministeriö on nimittänyt somaliasioiden asiantuntijaryhmän[35], jonka toimikausi on 18.4.2011–31.12.2012. Sen tehtävänä on somaliyhteisön integraation edistäminen mm. torjumalla yhteisön kokemaa poissuljentaa. Ryhmässä on viranomaisia sekä somaliyhteisön, tutkijoiden ja kansalaisjärjestöjen edustajia. Viranomaisten mukaan ryhmä kokoaa ja jakaa tietoa päätöksentekoa varten sekä julkisen keskustelun aloittamiseksi. Somaliyhteisön edustajat kertoivat, että ryhmä on muodollisesti perustettu vasta vuoden 2011 lopussa ja se on kokoontunut kolmasti vuoden 2012 alkuun mennessä. Sen tehtävänkuvaa ollaan vasta määrittelemässä. Ryhmällä on sihteeri ja puheenjohtaja, kumpikin valtionhallinnon korkeita viranomaisia, ja sillä on oma budjettinsa. Somaliyhteisön edustajat totesivat myös, että kaikki somaliryhmän jäsenet ovat ruohonjuuritasolla toimivia vapaaehtoisia. ECRI pitää asiantuntijaryhmän perustamista tervetulleena, mutta ei valitettavasti voinut tavata sitä käydessään Suomessa helmikuussa 2012, vaikka tapaamista oli pyydetty ja suunniteltu. Suomen viranomaisten mukaan ryhmä antaa raportin toiminnastaan ja suosituksensa vuoden 2012 lopussa. ECRI toivoo kuitenkin, että ryhmä saa tehtäviensä täyttämiseen tarvittavan, myös taloudellisen, tuen.

119. Viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että sisäministeriön oikeudellinen yksikkö on laatinut perusoikeusviraston Suomea koskevan tutkimuksen pohjalta raportin somalien Suomessa kokemasta syrjinnästä. Kerättyjen tietojen perusteella on aloitettu kolmivuotinen hanke, jonka tavoitteena on estää näkyviin etnisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden syrjintä ja vähentää heidän aliedustustaan julkisissa viroissa (AFRO-hanke).

---

[34] Pakolaisten perheenyhdistäminen, UNHCR:n vastaus Euroopan komission vihreään paperiin koskien Euroopan unionin alueella asuvien kolmannen maan kansalaisten oikeutta perheenyhdistämiseen (Direktiivi 2003/86/EY s. 11).

[35] Suomen viranomaisten antaman tiedon mukaan, kotoutusasiat siirrettiin sisäministeriöstä työ- ja elinkeinoministeriön alaisuuteen vuoden 2012 alusta, ja siksi somaliasioiden asiantuntijaryhmä (eli somalityöryhmä) jatkaa toimintaansa työ- ja elinkeinoministeriön alaisena hankkeena.

120. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset huolehtivat, että somaliasiain asiantuntijaryhmä jatkaa työtään ja etenee siinä.

**Muslimit**

121. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset seuraavat islaminvastaisuuden kehitystä Suomessa ja ryhtyvät tarvittaessa pikaisiin toimiin kaikkien sen ilmenemismuotojen vastustamiseksi. Se kannusti viranomaisia tekemään yhteistyötä Suomen muslimiyhteisöjen kanssa heitä koskevien erityiskysymysten ratkaisemiseksi.

- *Tataarit*

122. ECRI toteaa kiinnostuksella, että Suomen tataarien – jotka ovat turkkilaisperäinen, noin 800 hengen muslimivähemmistö – tilanne on sen edustajien mielestä yleisesti tyydyttävä. Edustajat kertoivat, että heidän yhteisönsä, joka on elänyt Suomessa jo 140 vuotta, on hyvin integroitunut, on korkeammin koulutettu kuin suurin osa valtaväestöstä ja on pystynyt säilyttämään kielensä, kulttuurinsa ja uskontonsa. Edustajat kertoivat myös, että heillä on Helsingissä oma rakennuksensa, jossa on myös muille muslimeille avoin rukoustila. Tataariyhteisöllä on kaksi hautausmaata, yksi Helsingissä ja toinen Turussa, sekä hautapaikkoja kristillisillä hautausmailla. Vähemmistön edustajat kuitenkin huomauttivat, että yhteisön suurin haaste on kielellisen identiteetin säilyttäminen. ECRI:n mielestä tämä on asia, joka kuuluu kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen neuvoa-antavalle komitealle.

- *Maahanmuuttajataustaiset muslimit*

123. ECRI toteaa kiinnostuksella, että marraskuussa 2006 on perustettu Suomen islamilainen neuvosto. Sen tarkoituksena on parantaa muslimien ja muiden uskonnollisten ryhmien välistä vuoropuhelua ja yhteistyötä sekä edistää islamilaisen kulttuurin ymmärrystä ja kunnioitusta Suomessa sekä suomalaisen kulttuurin ymmärrystä ja kunnioittamista muslimivähemmistön piirissä. Neuvoston pyrkimyksenä on myös ehkäistä sitä, että islamistiset tai muslimien vastaiset ääriliikkeet saisivat jalansijaa Suomessa. Maahanmuuttajataustaiset muslimit perustivat neuvoston ja laativat sen toimintaohjeet omasta aloitteestaan.

124. Maahanmuuttajataustaisen muslimiyhteisön edustajat kertoivat, että yhteisöön kuuluu 50.000–60.000 henkilöä, vaikka virallinen luku on 9.500. He kertoivat islaminvastaisuuden noususta Suomessa, varsinkin viime vuosina, ja kuten yllä on todettu[36], tämän koskevan etenkin somaleja ja heidän kohtaamaansa rasistista väkivaltaa. Edustajat kertoivat ECRI:lle myös monista muslimeja koskeneista kiihottaminen kansanryhmää vastaan -tyyppisistä ja tuomioistuimiin viedyistä tapauksista, mukaan lukien Tampereella käsitellystä oikeustapauksesta, jossa tuomittiin vankeutta ja sakkoja. Kaksi muuta oikeustapausta on koskenut kahta yllä mainitun populistipuoleen poliitikkoa:[37] toisessa tapauksessa syytetty vapautettiin syytteistä, kun taas toisessa tapauksessa on valitettu ylempään oikeusistuimeen.

125. Maahanmuuttajataustaisen muslimiyhteisön edustajat totesivat, ettei Suomessa ole varsinaista moskeijaa, ja he vahvistivat käyttävänsä tataarivähemmistön omistamia tiloja ja muita rukoushuoneita Helsingissä ja eri puolilla maata. Heidän mukaansa nykyinen Helsingin kaupunginjohtaja suhtautuu myönteisesti ajatukseen kaupunkiin rakennettavasta moskeijasta. ECRI näin ollen toteaa,

[36] Ks. yllä “Rasistinen väkivalta”.

[37] Ks. “Lain määräysten olemassaolo ja soveltaminen – Syrjinnän vastaiset elimet ja muut toimielimet”.

ettei asiassa ole suurempia esteitä ja toivoo, että mahdollisimman pian ryhdytään käytännön toimenpiteisiin moskeijan rakentamiseksi Helsinkiin. Yhteisön edustajat kertoivat myös, että vaikka onkin hyvin vaikea löytää tontteja muslimien hautausmaita varten, nykyhallituksella on avoin asenne tässä asiassa ja opetus- ja kulttuuriministeriö on jo myöntänyt 30.000 euroa tarkoitukseen.

126. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin kaikenlaisten islaminvastaisuuden ilmenemismuotojen torjumiseksi, mukaan lukien poliitikkojen toiminta, huolehtimalla siitä, että asiaa koskevat lait pannaan täytäntöön. Se suosittaa myös, että viranomaiset hyödyntävät ECRI:n yleistä politiikkaa koskevaa suositusta n:o 5 muslimien kokeman suvaitsemattomuuden ja syrjinnän torjumisesta. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia vuoropuheluun maahanmuuttajataustaisten muslimien kanssa moskeijan rakentamiseksi ja muslimihautausmaiden perustamiseksi ja suosittaa, että viranomaiset huolehtivat siitä, että asia ratkaistaan niin pian kuin mahdollista.

**Venäjänkieliset**

127. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti painokkaasti, että Suomen viranomaiset arvioivat perusteellisesti ETNO:n ad hoc -työryhmän venäjänkielistä väestöä koskevan selvityksen tulokset ja suositukset. Arvioinnissa tulisi käsitellä keinoja konsultointijärjestelmien parantamiseksi, jotta tämän suomalaisen väestönosan erityiskysymyksiä voitaisiin käsitellä tehokkaasti. Lisäksi suositeltiin, että Suomen viranomaiset puuttuvat venäjänkielisen yhteisön ongelmiin ja huolenaiheisiin.

128. Venäjänkielisessä yhteisössä on 51.683 jäsentä, ja siten se on Suomen kolmanneksi suurin kieliryhmä suomen- ja ruotsinkielisten jälkeen. Viranomaiset vahvistivat ECRI:lle, että Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto ry (FARO) on ollut edustettuna etnisten suhteiden neuvottelukunnassa (ETNO) vuodesta 2005 alkaen. Vuonna 2008 tämä elin järjesti seminaarin venäläisten elämästä Suomessa lisätäkseen julkista tietoisuutta heidän kohtaamastaan syrjinnästä. Viranomaisten kertoman mukaan seminaari sai osakseen paljon huomiota tiedotusvälineissä. Eräät kansalaisjärjestöt kertoivat, että venäjänkieliset kohtaavat ennakkoluuloja ja vihamielisyyttä osittain historiallisista syistä, ja että tämä kohdistuu erityisesti naisiin ja lapsiin. Lisäksi venäjänkielisiltä toisinaan evätään pankkipalveluita perustellen sitä rahanpesun torjunnalla.

129. Vähemmistövaltuutetun toimisto käsitteli Suomessa olevien venäjänkielisten tilannetta vuonna 2009 julkaistussa tutkimuksessaan. Selvityksessä nostettiin esiin esim. koulutusta ja työelämään sijoittumista koskevia ongelmia ja kysymyksiä ja kuvattiin venäjänkielisten kohtaamia erityishaasteita. Vuonna 2010 vähemmistövaltuutetun toimisto julkaisi selvityksen venäjänkielisten tilanteesta työmarkkinoilla. Suomen viranomaisten mukaan toukokuussa 2012 julkistettiin vielä syrjintää työelämässä koskeva selvitys. Nämä tutkimukset osoittavat venäjänkielisten kärsivän syrjinnästä, myös työelämässä.

130. Venäjänkielisen yhteisön edustajat vahvistivat, että syrjintä työelämässä on yksi keskeisimmistä ongelmista.[38] Esimerkiksi toisen polven venäjänkieliset, jotka ovat saaneet koulutuksensa Suomessa ja puhuvat suomea tai ruotsia venäjää paremmin, kohtaavat silti vaikeuksia työnhaussa, usein ei-suomenkielisen nimensä takia. He myös kohtaavat ennakkoluuloja. Heiltä esimerkiksi kysytään usein onko heillä oleskelulupa. Tämän seurauksena monet muuttavat maasta etsimään töitä muualta, mikä johtaa Suomessa työvoiman menetykseen, vaikka maa onkin panostanut näiden henkilöiden koulutuksen. Viranomaiset kertoivat

[38] Ks. lisätietoja asiasta kohdassa “Lain määräysten olemassaolo ja soveltaminen – Syrjintä eri alueilla”.

ECRI:lle tuntevansa yllä mainitun, vuonna 2010 julkistetun tutkimuksen ja ryhtyneensä mm. toimenpiteisiin tietoisuuden parantamiseksi työnantajien piirissä. Nämä toimenpiteet koskevat kuitenkin kaikkia ryhmiä, ei vain venäjänkielisiä.

131. ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin venäjänkielisten kokeman syrjinnän ja ennakkoluulojen torjumiseksi erityisesti työelämässä. Tässä tarkoituksessa ECRI suosittaa, että viranomaiset jakavat tietoa tämän yhteisön jäsenille niistä keinoista, joita heillä on oikeuksiensa ajamiseen ja tarjoavat heille apua tässä asiassa. ECRI myös suosittaa, että Suomen viranomaiset parantavat työnantajien tietoisuutta etniseen syrjintään liittyvästä lainsäädännöstä ja huolehtivat, että lainsäädäntöä sovelletaan tarvittaessa.

**Juutalaiset**

132. Kolmannessa raportissaan ECRI kannusti Suomen viranomaisia seuraamaan juutalaisvastaisten ilmiöiden esiintymistä Suomessa ja jatkossakin reagoimaan kaikkiin näihin ilmiöihin. ECRI kiinnitti viranomaisten huomiota yleistä politiikkaa koskevaan suositukseensa n:o 9 antisemitismiä vastaan käytävästä taistelusta.

133. Suomen juutalaisyhteisössä on 1.500–1.600 jäsentä, joista suurin osa asuu Helsingissä. ECRI pitää tervetulleena heidän edustajiltaan saamaansa tietoa, jonka mukaan he ovat erittäin hyvin integroituneita yhteiskuntaan. Edustajat kertoivat myös, että vaikkei järjestäytynyttä antisemitismiä olekaan, satunnaisia ja marginaalisia tapahtumia esiintyy. He lisäsivät, että maassa tapahtuu harvoin antisemitistisiä tekoja, mutta juutalaisyhteisön jäsenet kohtaavat verbaalisia uhkauksia, joista myös viranomaiset ovat tietoisia. Juutalaisyhteisön edustajat totesivat myös, että poliisi suojaa heidän turvallisuuttaan tärkeimpien juhlien aikaan.

134. ECRI pitää tervetulleena sitä, että Suomi on yksi niistä maista, joissa vietetään holokaustin muistopäivää 27.1. Tätä tapahtumaa kutsutaan suomeksi nimellä “vainojen uhrien muistopäivä”, kun taas ruotsiksi ja englanniksi käytetään ’holokausti’-sanaa.

135. Viranomaisten mukaan holokaustista kertova, kaikkia uhreja käsittelevä opetus, lisättiin kansalliseen opetussuunnitelmaan vuonna 2010. Juutalaisyhteisön edustajat kertoivat, että koululaisille opetetaan holokaustia koskevia asioita ja että se mainitaan koulukirjoissa, muttei kovinkaan yksityiskohtaisesti. Joissain kouluissa opettajat käyttävät aiheeseen paljon aikaa ja järjestävät myös vierailuja entisille keskitysleireille. Juutalaisyhteisön edustajat kuitenkin kertoivat, että holokaustista kertominen riippuu opettajien omasta kiinnostuksesta. Tästä syystä tarvitaan syvällisempää ja yhdenmukaisempaa holokaustista kertovaa opetusta. Suomen viranomaiset kertoivat ECRI:lle Anne Frank -säätiön kanssa yhteistyössä järjestetystä kiertävästä holokausti-näyttelystä, joka avattiin 6.3.2012 ja joka kiertää ympäri maata.

136. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät lisätoimiin holokaustista kertovan opetuksen varmistamiseksi kouluissa hyödyntäen tässä ECRI:n yleistä politiikkaa koskevaa suositusta n:o 9.

**Pakolaiset ja turvapaikanhakijat**

137. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti painokkaasti, että Suomen viranomaiset huolehtivat, ettei turvapaikanhakijoita poisteta maasta ennen kuin heidän turvapaikkapäätöstä koskeva valituksensa on käsitelty. Se suositti myös, että Suomen viranomaiset huolehtivat, että turvapaikanhakijoiden oikeusturva, mukaan lukien oikeusavun saaminen, taataan kaikissa tapauksissa, myös

turvapaikkapäätösten valitusten osalta. Kolmannessa raportissaan ECRI kannusti Suomen viranomaisia jatkamaan toimia sen varmistamiseksi, että turvapaikkahakemukset käsitellään kohtuullisessa ajassa.

138. Suomen viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että nopeutettua menettelyä voidaan käyttää, jos turvapaikanhakija tulee turvallisesta lähtömaasta, jos hakemuksen katsotaan olevan ilmeisen perusteeton tai jos hakija on tehnyt sittemmin toisen hakemuksen. Näiden tilanteiden lisäksi hakemus voidaan hylätä, jos hakija on tullut turvallisesta turvapaikkamaasta, jossa hän on saanut tai olisi voinut saada suojelua ja jonne hänet voi palauttaa, tai jos hakija voidaan lähettää toiseen EU-valtioon, joka turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittelemisestä annetun EU:n asetuksen nojalla on vastuussa hakemuksen käsittelystä. Suomen viranomaiset vahvistivat, että mikäli turvapaikkahakemus hylätään nopeutetussa menettelyssä, turvapaikanhakija voidaan käännyttää maasta välittömästi tai kahdeksantena päivänä siitä päivästä, jolloin hänelle on annettu tieto päätöksestä, vaikka hän olisikin valittanut päätöksestä, ellei hallinto-oikeus ole määrännyt toimeenpanon keskeyttämisestä. Viranomaiset kuitenkin kertoivat, että turvapaikanhakija voi valittaa käännytyspäätöksestä, vaikka ulkomaalaislaki[39] ei edellytä viranomaisten odottavan oikeuden päätöstä toimeenpanon keskeytyksestä. Viranomaisten mukaan käytännössä poliisi odottaa päätöstä asiassa. Kansalaisyhteiskunnan piiristä kuitenkin kerrottiin ECRI:lle, ettei poliisi aina odota oikeuden päätöstä ennen nopeutetussa menettelyssä turvapaikkahakemukseensa hylkäävän päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden käännyttämistä. He myös kertoivat ECRI:lle, että nopeutettu menettely vie muutamasta viikosta kuukauteen, kun taas turvapaikkahakemuksen käsittely normaalimenettelyssä saattaa kestää yhdestä kolmeen vuotta. Viranomaisten mukaan vuonna 2011 keskimääräinen normaalimenettelyn käsittelyaika oli 370 päivää. ECRI näin ollen toteaa, että normaalimenettely kestää varsin pitkään. Suomen viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että nopeutetussa menettelyssäkin jokainen turvapaikkahakemus käsitellään erikseen eikä mitään turvallisten lähtömaiden luetteloita ole käytössä.

139. ECRI uudistaa viranomaisille suosituksensa, että Suomen viranomaiset huolehtivat, ettei turvapaikanhakijoita poisteta maasta ennen kuin heidän hylkäävää turvapaikkapäätöstä koskeva valituksensa on käsitelty.

140. Suomen viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että sisäministeriö on asettanut työryhmän parantamaan maahanmuuttohallinnon tehokkuutta. Tässä yhteydessä harkitaan myös, onko mahdollista nopeuttaa turvapaikkavalitusten käsittelyä ja arvioidaan tähän tarvittavien resurssien määrä.

141. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin normaalimenettelyssä käsiteltävien turvapaikkahakemusten käsittelyajan lyhentämiseksi.

142. Suomen viranomaiset kertoivat, että ulkomaalaislakia muutettiin vuonna 2009, jotta pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista annettu direktiivi 2005/85/EY voitiin panna täytäntöön Suomessa. Muutoksen mukaan kansainvälistä suojelua hakeville on kerrottava mahdollisimman pian hakemuksen jättämisen jälkeen heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan heidän äidinkielellään tai muulla kielellä, jota heidän voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän. Suomen viranomaiset kertoivat, että keväällä 2011 sisäministeriö perusti hankkeen selvittämään kansainvälistä suojelua hakeville henkilöille

[39] Ks. tätä lakia koskevia lisätietoja kohdassa “Muut ulkomaalaiset”.

tarjottavaa juridista apua ja kartoittamaan alustavasti mahdollinen tarve muuttaa tämän avun myöntämis-, maksu- ja rahoitusperusteita. Hankkeesta vastaava ohjausryhmä ehdotti, että yksilöllistä juridista apua tulisi tarjota ainoastaan oikeusapulain nojalla. Viranomaiset kertoivat niin ikään, että vastaanottokeskukset tarjoavat jatkossakin oikeudellista neuvontaa ja rahoittavat sen. Viranomaiset kertoivat lisäksi, että toimenpiteisiin on ryhdytty turvapaikanhakijoille tarjottavaa oikeudellista apua koskevien sääntöjen selventämiseksi

143. Turvapaikanhakijat voivat saada oikeudellista apua oikeusaputoimistosta, asianajotoimistoista tai vastaanottokeskusten pitämiltä listoilta löytyviltä juristeilta. Turvapaikkavalituksia käsitellessään Helsingin hallinto-oikeus voi myös myöntää oikeusapua ilman, että turvapaikanhakijan tarvitsisi antaa selvitystä taloudellisesta tilanteestaan. Turvapaikanhakijoilla on oikeus kielenkääntäjien palveluihin. Viranomaisten täytyy järjestää tulkki tai kääntäjä ulkomaalaiselle, joka ei ymmärrä suomea tai ruotsia tai jota ei voi ymmärtää vamman tai sairauden takia. Lisäksi turvapaikanhakijoilla on oikeus käyttää kääntäjien ja tulkkien palveluita omalla kustannuksellaan valitustapauksissa tai hallinnollisten ongelmien ratkaisemiseksi.

144. Suomen viranomaiset kertoivat, että kansainvälistä suojelua hakevien vastaanottamista koskeva laki tuli voimaan 1.9.2011. Viranomaisten mukaan siihen sisältyy säännöksiä mm. viranomaisten velvollisuuksista, vastaanottopalvelujen järjestämisestä, vastaanottokustannusten korvaamisesta, yksin saapuneiden alaikäisten edustamisesta sekä henkilötietojen tallentamisessa käytettävistä tietokannoista. Lisäksi viranomaiset kertoivat hallituksen maahanmuutto-ohjelma vuosille 2012–2020 sisältää kansainvälistä suojelua koskevia toimenpiteitä.

145. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset välttävät turvapaikanhakijoiden säilöönottamista aina kun se suinkin on mahdollista. Se suositti painokkaasti, että Suomen viranomaiset huolehtivat, että mikäli turvapaikanhakijan säilöönottaminen on välttämätöntä, kyseistä henkilöä ei pidetä poliisin tiloissa tai samoissa tiloissa vankien tai rikoksista epäiltyjen kanssa, vaan tiloissa, joissa voidaan ottaa huomioon heidän erityistilanteensa ja -tarpeensa.

146. Viranomaisten mukaan Helsingissä olevassa Metsälän vastaanottokeskuksen säilöönottoyksikössä on tilaa 40 luvatta maahan tulleelle maahanmuuttajalle, ja se on ainoa laatuaan Suomessa. Viranomaisten mukaan tämän vuoksi ulkomaalaisia pidetään lain niin salliessa myös poliisin ja rajavartiolaitoksen säilöönottotiloissa. Suomen viranomaisten antamien tietojen mukaan tekeillä on lakiesitys, jonka mukaan säilöönotetut ulkomaalaiset on pidettävä erillään henkilöistä, joiden vapaudenriisto perustuu rikoslakiin. Lisäksi kerrottiin, että alle 18-vuotiaita voidaan pitää poliisin säilöönottotiloissa vain mikäli heidän vanhempansa, huoltajansa tai muut aikuiset sukulaisensa ovat myös tiloissa. Viranomaiset toteavat kuitenkin, että poliisi välttää alaikäisten pitämistä tällaisissa säilöönottotiloissa, vaikka he olisivatkin aikuisten perheenjäsentensä mukana.

147. Kansalaisyhteiskunnan piiristä kerrottiin ECRI:lle, että turvapaikanhakijoiden, joita pidetään säilöönottotiloissa, sallitaan olla ulkona vain tunnin päivässä ja että olosuhteet eivät ole hyväksyttävät heille monilla olevien traumojen vuoksi. He totesivat myös, että hallitus oli yrittänyt avata uuden säilöönottokeskuksen, mutta valtiovarainministeriö ei myöntänyt siihen rahoitusta.

148. ECRI suosittaa uudelleen, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, ettei turvapaikanhakijoita pidetä vapaudenmenetykseen tarkoitetuissa paikoissa vaan asianmukaisissa tiloissa. Se suosittaa, että tällaisia tiloja rakennetaan mahdollisimman pian.

149. Suomen viranomaiset ilmoittivat, että ulkomaalaislakia muutettiin keväällä 2011 jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi annettua direktiiviä (2008/115/EY) vastaavaksi. Täten ulkomaalaisia voidaan pitää säilössä korkeintaan kuusi kuukautta, ja perustelluista syistä aika voidaan pidentää 12 kuukauteen. Viranomaiset vakuuttivat, ettei pidätys kestä käytännössä enimmäisaikaa.

150. Kolmannessa raportissaan ECRI kehotti Suomen viranomaisia lakkauttamaan käytännön, jossa Suomessa oleskeleville ihmisille myönnetään oleskelulupa, joka ei mahdollista heille keskeisiä oikeuksia.

151. Viranomaisten mukaan ulkomaalaislain 51 pykälässä määrätään, että Suomessa asuville ulkomaalaisille myönnetään tilapäinen oleskelulupa (B-lupa), jos heitä ei voida poistaa maasta. Pykälässä kuitenkin määrätään, että heidän ulkomailla asuville perheilleen ei myönnetä perhesiteisiin perustuvaa oleskelulupaa. Vuonna 2009 myönnettiin 19 tällaista lupaa turvapaikkahakemusten perusteella, kun luku oli vain kaksi vuonna 2010. Lisäksi B-luvan haltijoilla on lupa työskennellä kolmen kuukauden jälkeen vain siinä tapauksessa, että heidän henkilöllisyytensä on luotettavasti todennettu; muussa tapauksessa odotusaika on kuusi kuukautta. Kansalaisyhteiskunnan piiristä vahvistettiin, että työmarkkinoilla on vain vähän tällaisia turvapaikanhakijoita. Keskeisimmät syyt näyttäisivät olevan ongelmat suomen tai ruotsin osaamisessa sekä ulkomaalaisten tutkintojen tunnustamisessa.

152. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin turvapaikanhakijoiden työmarkkinoille pääsyn parantamiseksi mm. tarjoamalla heille ilmaisia kielikursseja.

153. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten lasten oikeutta turvapaikkaan ja perheen yhdistämiseen Suomessa kunnioitetaan kaikissa tapauksissa.Vastikään voimaan tulleiden ulkomaalaislain muutosten nojalla on otettu käyttöön testi, jolla pyritään määrittämään alaikäisten turvapaikanhakijoiden ikä. Viranomaiset voivat myöntää heille oleskeluluvan vain, jos he ovat alaikäisiä vielä silloin, kun heille myönteinen päätös tehdään, paitsi olosuhteissa joihin he eivät itse voi vaikuttaa. Vähemmistövaltuutettu katsoo, että menettely ei ota asianmukaisesti huomioon lasten etua, koska heidän ilmoittamansa ikä yhä useammin kyseenalaistetaan; lisäksi he usein näkevät ikätestit pakkona, koska ne eivät perustu aitoon suostumukseen. Lapsella on oikeus kieltäytyä ikätestistä, mutta tätä pidetään kielteisenä tekijänä hänen hakemuksensa kokonaisarvioinnissa. Kansalaisyhteiskunnan piiristä kerrottiin, että vaikka ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten iän testaamista koskevaa lainsäädäntöä on olemassa, iänmääritys on teknisesti vaikeaa ja tulokset ovat epäluotettavia. Tästä syystä suositellaan psykologisten testien käyttämistä. Vaikka ECRI:n tietoon on tullut väärin perustein esitettyjä vaatimuksia oikeuttamaan ilman huoltajaa tulleiden lasten iän testauksen, viranomaisilla ei ollut tarjota asiaan liittyviä tilastotietoja. ECRI toivoo, etteivät asiassa tehdyt toimenpiteet ole epäsuhteessa taustalla oleviin ongelmiin.

155. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset huolehtivat siitä, että ilman huoltajaa tulleiden lasten iän määrittämiseen käytettyihin testeihin saadaan aito suostumus henkilöiltä, joilla on asianmukainen oikeustoimikelpoisuus. Väärinkäytön välttämiseksi ECRI suosittaa myös, että viranomaiset huolehtivat siitä, että toimenpide ei ole epäsuhtainen.

156. Vähemmistövaltuutetun mukaan alaikäisten turvapaikkamenettely on pitkä ja monimutkainen. Lasten kanssa asioivat aikuiset vaihtuvat, ja viranomaisten menetelmät riippuvat lasten asuinpaikasta. Ei ole mitään järjestelmää, jossa yksi viranomainen hoitaisi saman ilman huoltajaa tulleen alaikäisen asiaa koko prosessin läpi. Oleskeluluvan saaneista lapsista yhä harvemman perheenyhdistämisoikeus toteutuu. Suomen viranomaisten mukaan vähemmistövaltuutettu julkaisi 14.1.2010 tutkimuksen *Lapsen etu Suomen turvapaikka- ja pakolaismenettelyissä.* Sen johtopäätöksenä oli, että käytännössä lapsen etua ei aina todellisuudessa arvioida turvapaikkamenettelyssä tai se ei ole tärkein ohjaava tekijä. Suomen viranomaiset kuitenkin totesivat, että nykyisessä hallitusohjelmassa kiinnitetään erityistä huomiota turvapaikanhakijalapsiin ja että hallitusohjelmaan sisältyy suunnitelmia ilman huoltajaa tulleiden lasten säilöönoton kieltämisestä ja koulunkäyntimahdollisuuden tarjoamisesta kaikille vastaanottotoimien kohteena oleville lapsille. ECRI toteaa viranomaisten vakuutukset ja toivoo, että nämä suunnitelmat pannaan mahdollisimman nopeasti täytäntöön ottaen huomioon ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten erityisen haavoittuva tilanne. Tässä suhteessa ECRI kiinnittää huomiota lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen artiklaan 37, jossa todetaan mm., että lapsen säilöönottoa pitäisi käyttää ainoastaan viimesijaisena keinona, että sen pitäisi kestää lyhyimmän tarvittavan ajan ja että lasta pitäisi kohdella inhimillisesti ja jokaiselle kuuluvaa ihmisarvoa kunnioittaen. Artiklassa todetaan lisäksi, että säilössä oleva lapsi tulisi pitää erillään aikuisista, paitsi jos tämä on vastoin lapsen etua, ja että lapsella tulee olla oikeus saada pikaisesti oikeudellista ja muuta asiaankuuluvaa apua ja hänellä pitää olla oikeus kyseenalaistaa vapaudenmenetyksensä laillisuus tuomioistuimessa tai muussa toimivaltaisessa, itsenäisessä ja puolueettomassa viranomaisessa. Lapsella on lisäksi oikeus saada nopeasti päätös tällaiseen kanteeseen.

157. ECRI kehottaa Suomen viranomaisia lopettamaan mahdollisimman nopeasti ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten säilössäpitämisen.

158. Asiantuntijat ovat kertoneet ECRI:lle, että perheenyhdistämiseen liittyvät ongelmat ovat pakolaisten kotoutumisen este johtuen stressistä, johon vaikuttaa se että pakolaisten on käytettävä kaikki varansa ja energiansa saadakseen perheensä luokseen. Asiantuntijoiden mukaan pakolaiset eivät pysty aloittamaan kotoutumisprosessia ennen kuin perheenyhdistämisongelma on ratkaistu. Viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että perheenyhdistämiskysymyksestä tehty tutkimus julkistettiin huhtikuussa 2012. Tutkimusraportissa ehdotetaan perustettavaksi hanke perhesiteisiin perustuvia oleskelulupia koskevien ulkomaalaislain säännösten muuttamiseksi.

159. Ulkomaalaislain mukaan perheenyhdistämisessä pakolaisen on näytettävä toteen, että hänellä on riittävät varat, jotta viranomaiset voisivat myöntää oleskeluluvat yhdelle tai useammalle tämän perheen jäsenelle, mikäli hakemus on tehty hänen Suomeen tulonsa jälkeen. Suomen viranomaiset ilmoittivat myös, että ulkomaalaislain 39 pykälän nojalla voidaan tehdä poikkeuksia yksittäistapauksissa, esimerkiksi lapsen edun nimissä. Vähemmistövaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että vaadittu ansiotaso on korkea. Hän toteaa lisäksi, että yhä harvemmalle lapselle on myönnetty perheenyhdistäminen. Ansiotasovaatimuksiin liittyy myös sukupuolten välistä tasa-arvoa koskevia seikkoja, sillä naisten tulot ovat usein miesten tuloja pienemmät, mikä

vaikeuttaa sitä, että heidän miehensä ja/tai lapsensa voisivat päästä Suomeen perheenyhdistämisen kautta. Vähemmistövaltuutettu suosittaa viranomaisia varmistamaan, että tulovaatimukset tutkittaisiin tapauskohtaisesti ottaen huomioon perheen tilanne ja varat. ECRI toteaa, että UNHCR:n kanssa sovittuja kiintiöpakolaisia lukuun ottamatta Suomi ei enää maksa perheenyhdistämistarkoituksissa Suomeen tulevien matkakuluja, mikä muodostaa lisäesteen pakolaisille, joista useimpien varat ovat rajalliset. Suomen viranomaiset kertoivat, että on poikkeustapauksia, joissa maahanmuuttovirasto voi korvata matkakulut. Perheenyhdistämiseen liittyvien kustannusten pienentäminen esimerkiksi viisumi- ja hallintomenettelymaksujen osalta helpottaisi pakolaisten perheenyhdistämistä.

160. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset muuttavat perheenyhdistämistä koskevia säännöksiä sen varmistamiseksi, etteivät ne ole iän tai sukupuolen perusteella syrjiviä. ECRI suosittaa, että viranomaiset ovat joustavampia perheenyhdistämistä hakevan pakolaisen käytettävissä olevia tuloja koskevien vaatimusten suhteen.

161. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset ovat aloitteellisia ihmioikeuksien huomioon ottamiseksi turvapaikkakysymyksiä koskevassa julkisessa keskustelussa.

162. Kuten edellä on todettu[40], turvapaikanhakijoita ja pakolaisia koskeva julkinen keskustelu on muuttunut vihamielisemmäksi etenkin yllä mainitun populistipuolueen vaalimenestyksen jälkeen, joskin – kuten myös yllä mainittiin[41] –, tilanne rauhoittui vuoden 2012 alkupuolella pidettyjen presidentinvaalien aikana ja niiden jälkeen. ECRI toivoo, että tilanne jatkuu tällaisena ja että poliittiset puolueet jatkossa pidättäytyisivät leimaamasta turvapaikanhakijoita ja pakolaisia.

**Muut ulkomaalaiset**

- *Ulkomaalaislaki*

163. ECRI toteaa huolestuneena, että yllä mainittu ulkomaalaislaki sisältää syrjiviä säännöksiä. Esimerkiksi lain 121 pykälässä määrätään ulkomaalaisten säilöönotosta heidän henkilöllisyytensä toteamiseksi sekä tapauksissa, joissa on kohtuulliset syyt olettaa - asianomaisen ulkomaalaisen henkilökohtaiset tai muut olosuhteet huomioon ottaen - että hän syyllistyy rikokseen Suomessa. Jälkimmäisen seikan osalta ECRI toteaa huolestuneena, että viranomaisten mukaan on niin, että jos henkilöä on syytetty rikoksesta tai jos syyttäjäviranomainen on aloittanut tutkinnan tämän pykälän mukaisesti, henkilö voidaan karkottaa jo ennen kuin häntä koskeva tuomioistuinkäsittely alkaa. Lain pykälät 123–139 määrittelevät pykälän 121 tarkoittaman säilöönoton ehdot mukaan lukien sen, että käräjäoikeudelle on ilmoitettava pidätyksestä välittömästi ja että asiassa on järjestettävä käräjäoikeuden käsittely mahdollisimman pian sen selvittämiseksi, tuleeko säilöönottoa jatkaa. Lain mukaan ulkomaalaisen jatkettua säilössä pitämistä koskeva asia on käsiteltävä uudestaan käräjäoikeudessa viimeistään kahden viikon päästä säilöönottopäätöksen tekemisestä.[42] ECRI toteaa, että lain 129 pykälän mukaan viranomaisen tai käräjäoikeuden säilöönottopäätöksestä ei voi valittaa. Vaikka pykälässä lisäksi määrätään, että säilössä pidetty voi milloin tahansa kannella käräjäoikeuden päätöksestä, siinä ei kerrota kantelutahoa tai noudatettavaa

[40] Ks. kohta “Rasismi julkisessa kielenkäytössä”.

[41] Sama.

[42] 128 pykälä.

menettelyä eikä sitä, mitä seurauksia kantelusta voi olla vaan todetaan ainoastaan, että kantelu on käsiteltävä kiireellisenä.

164. Ulkomaalaislain 130 pykälässä todetaan, että ulkomaalaisen on poliisin tai muun ulkomaalaisen asiaa käsittelevän viranomaisen kehotuksesta esitettävä matkustusasiakirjansa tai muulla luotettavalla tavalla todennettava henkilöllisyytensä. Viranomaiset totesivat, että poliisilain (493/1995) 10 pykälän nojalla poliisimiehellä on tehtäviensä suorittamiseksi oikeus saada jokaiselta tiedot tämän nimestä, henkilötunnuksesta tai sen puuttuessa syntymäajasta ja kansalaisuudesta sekä paikasta, josta hän on tavoitettavissa. ECRI toteaa kuitenkin huolestuneena, että joka vuosi Suomen poliisilla on maahanmuuton valvontaviikkoja, joiden aikana poliisi pysäyttää ja puhuttaa ulkomaalaisia paikoissa, joissa viranomaisten mukaan on erityisiä häiriöongelmia tai joissa viranomaiset tietävät ilman henkilöpapereita olevien maahanmuuttajien oleskelevan, tarkastaakseen ulkomaalaisten henkilöllisyyden ja oleskeluluvan Suomessa. Viranomaiset selittivät, että tarkastuksia tehdään ulkomaalaislain 212 pykälän nojalla, jossa mm. määrätään, että lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista valvovat maahanmuuttovirasto, poliisi ja rajavartiolaitos. Tässä yhteydessä ECRI haluaa kiinnittää Suomen viranomaisten huomiota siihen, että tämäntapaisilla toimenpiteillä on riski johtaa näkyvien vähemmistöjen etniseen profilointiin.

165. ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset noudattavat sen yleistä politiikkaa koskevaa suositusta n:o 11 ja erityisesti sen osaa I, joka koskee poliisityössä tavattavaa rasismia ja rasistista syrjintää, jotta poliisi välttää ulkomaalaislain toimeenpanossa ne riskit, jotka voivat johtaa näkyvien vähemmistöjen etniseen profilointiin.

- *Kansallinen kotouttamisohjelma*

166. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset sisällyttävät kotouttamispolitiikkaansa selvän rasismin, rotusyrjinnän ja ennakkoluulojen vastaisen painotuksen ja että ne esittävät johdonmukaisesti yleisölle tämän painotuksen elimellisenä osana Suomen kotouttamispolitiikkaa. Tässä yhteydessä se myös suositti painokkaasti, että Suomen viranomaiset ryhtyvät lisätoimiin vahvistaakseen todennettavissa olevan ja johdonmukaisen julkisen sitoumuksen rasismin ja rotusyrjinnän kaikkia muotoja vastaan. ECRI kehotti Suomen viranomaisia jatkamaan ponnisteluja integroituneen yhteiskunnan edistämiseksi Suomessa puuttumalla arkielämässä ilmenevään etniseen syrjintään. Tätä varten se suositti, että osana kotouttamispolitiikkaansa Suomen viranomaiset ryhtyvät väestön enemmistöön, mukaan lukien virkamieskuntaan ja muihin avainryhmiin, kohdistettaviin toimenpiteisiin. Erityisesti se suositti, että hallituksen maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa mainitut rasismin ja rotusyrjinnän vastustamiseen tähtäävät toimenpiteet toteutetaan riittävin resurssein.

167. Uusi laki maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisestä tuli voimaan 1.9.2011. Sen tarkoituksena on varmistaa, että useammat maahanmuuttajat saavat apua kotoutumiseensa heidän saavuttuaan Suomeen. Tavoitteena on varmistaa, että maahanmuuttajat saavat oleellista tietoa oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan Suomessa sekä suomalaisen yhteiskunnan eri rakenteista ja palveluista. Tietojen antamisen lisäksi tärkein uusi seikka lakitekstissä on kaikkien – eikä pelkästään työttömänä tai toimeentulotukea saavien – maahanmuuttajien tilanteen alkuarviointi. Tämä merkitsee sitä, että kotouttamistoimien ulkopuolella tällä hetkellä olevat ryhmät, kuten kotiäidit, ovat myös oikeutettuja tilanteensa alkuarviointiin. Sen perusteella päätetään, tarvitseeko asianomainen kotouttamisohjelman, johon sisältyy kotouttamiskoulutusta ja muita tukitoimenpiteitä, jotka tähtäävät henkilön työllistymiseen.

168. Viranomaisten mukaan kansallinen kotouttamisohjelma, joka perustuu asianomaiseen lakiin maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisestä ja sen ajatukseen maahanmuuttajien kotouttamisesta osana omia yhteisöjään, päättyy toukokuussa 2012. Viranomaiset kertoivat, että Suomeen muuttavien maahanmuuttajien on asetuttava tiettyyn kuntaan. ECRI kuitenkin katsoo, että maahanmuuttajien eristäytymisen välttämiseksi ja heidän kotoutumisensa helpottamiseksi viranomaisten tulisi olla joustavia ja neuvotella maahanmuuttajien kanssa siitä, missä he haluavat asua. Viranomaisten mukaan valtiovalta korvaa kunnille pakolaisten ja maahanmuuttajien vastaanottamisesta koituneet kustannukset. Maahanmuuttajille tarjotaan työllistymistä, kieltä ja muita asioita koskevaa neuvontaa, mikä vaatii paljon resursseja. Viranomaiset myöntävät kuitenkin itsekin, että kotouttamislain toteuttamiseen varatut taloudelliset ja henkilöresurssit ovat riittämättömät. He myös korostivat kaikkien viranomaisten välisen koordinaation tarvetta kotoutumisen toteuttamiseksi. ECRI toteaa myös, että ohjelmassa ei ollut toimenpiteitä, jotka kohdistuvat valtaväestöön, viranomaiset mukaan lukien.

169. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ovat joustavia Suomeen asettuvien maahanmuuttajien kotipaikan suhteen ja harkitsevat heidän tilannettaan tapauskohtaisesti.

170. ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset varaavat tarpeelliset taloudelliset ja henkilöresurssit kotouttamisen edistämisestä annetun lain täytäntöönpanemiseksi. ECRI suosittaa myös, että lain täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten keskinäisestä koordinaatiosta huolehditaan asianmukaisesti. Integroituneen yhteiskunnan edistämiseksi ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät myös virkamiehiin (mm. monimuotoisuuskoulutus) ja valtaväestöön (mm. kampanjat monikulttuurisen yhteiskunnan edistämiseksi) kohdistettaviin toimenpiteisiin.

171. ETNO kertoi, että kolmansista maista tulleilta maahanmuuttajilta edellytetään kaksi vuotta voimassa ollutta oleskelulupaa ennen kuin he saavat äänestää kunnallisvaaleissa, kun taas EU-maista tulevilta vaaditaan samaan vain 52 päivän oleskelua. ETNO kertoi, että kolmansien maiden kansalaisten äänestysprosentti viimeisimmissä kunnallisvaaleissa oli hyvin alhainen (15–19 %). Tämän vuoksi ETNO on aloittanut yhteistyön monien puolueiden kanssa tässä asiassa.

## VI. Poliisiviranomaisten toiminta

172. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset luovat riippumattoman elimen tutkimaan kaikkia poliisiviranomaisten väitettyjä väärinkäytöksiä ja varsinkin syytöksiä rasismista ja rotusyrjinnästä.

173. Viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että riippumattoman elimen perustamisesta tutkimaan poliisiviranomaisten väärinkäytöksiä ja rasismia ja rotusyrjintää koskevia kanteluja keskusteltiin pitkään, mutta päätökseksi tuli, että nykyinen juridinen järjestelmä on tyydyttävä ja ettei uutta elintä tarvita. Näin ollen poliisien käyttäytymisen hyväksyttävyyttä koskevia kanteluita tutkii edelleenkin mm. Poliisihallitus. Valtakunnansyyttäjä vastaa ainoastaan tapauksista, joissa poliisipäällystön epäillään syyllistyneen rikokseen. Tässä yhteydessä ECRI haluaa kiinnittää Suomen viranomaisten huomion yleistä politiikkaa koskevan suosituksensa n:o 11 osaan II.10, jossa suositetaan poliisi- ja syyttäjäviranomaisista riippumattoman elimen perustamista tutkimaan väitteitä poliisiviranomaisten rasistisista väärinkäytöksistä ja rotusyrjinnästä. Elin näyttäisi olevan entistä tarpeellisempi, koska raporttien mukaan poliisin ja maahanmuuttajien suhteita leimaa epäluulo ja epäluottamus, jonka on oltava

ainakin osin seurausta ulkomaalaislain[43] mainituista säännöksistä, jotka todellisuudessa sallivat rotuperusteisen profiloinnin.

174. ECRI toistaa suosituksensa, että viranomaiset luovat riippumattoman elimen tutkimaan poliisin väärinkäytöksiä ECRI:n yleistä politiikkaa koskevan suosituksen n:o 11 mukaisesti.

175. Viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että on perustettu ryhmä parantamaan poliisin ja romanien ja somalien välisiä suhteita. On myös perustettu yhteistyöfoorumi, jossa mukana ovat poliisi ja etniset vähemmistöt, kuten romanit. Viranomaiset kertoivat myös, että romanien kanssa on järjestetty kampanja heidän ja poliisin välisten suhteiden parantamiseksi. Romaniyhteisön edustajat kertoivat ECRI:lle, että poliisin suhtautuminen romaneihin on hiukan parantunut, ja romanit ovat antaneet poliisille koulutusta mm. omista perinteistään. Viranomaiset kuitenkin kertoivat, että ruohonjuuritason poliisityöstä puuttuu resursseja.

176. Viranomaiset totesivat, että mm. suvaitsevaisuus, rasisminvastainen taistelu ja kulttuurien monimuotoisuus sisältyvä poliisien peruskoulutukseen. Poliisien perus- ja jatkokoulutukseen sisältyy myös ihmisoikeuksia, yleistä lainsäädäntöä, perusoikeuksia ja perustuslakia koskevaa opetusta. Viranomaiset kertoivat, että poliiseille annetaan koulutusta eettisistä kysymyksistä sekä vuorovaikutuksesta niiden ryhmien kanssa, jotka ovat ECRI:n huomion kohteena. ECRI pitää näitä toimenpiteitä tervetulleina, mutta katsoo, että lisätyötä tarvitaan, etenkin perus- ja jatkokoulutuksen tarjoamiseksi voimassa olevasta rasismia ja rotusyrjintää koskevasta lainsäädännöstä. Se toteaa niin ikään, että kansalaisyhteiskunnan mukaan poliisin tulisi saada lisäkoulutusta maahanmuuttajasuhteittensa parantamiseksi.

177. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset luovat poliiseille suunnatun perus- ja jatkokoulutuksen, johon sisältyy kansainvälisten standardien mukaista sisältöä rasismista ja rotusyrjinnästä. Se myös kiinnittää viranomaisten huomion yleistä politiikka koskevan suosituksensa n:o 11 kappaleeseen 16.

178. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimiin kannustaakseen vähemmistöryhmien jäsenten hakeutumista ja ottamista poliisin palvelukseen.

179. Viranomaisten mukaan 17 maahanmuuttajataustaista henkilöä valmistui poliisiammattikorkeakoulusta kolme vuotta sitten, mutta heidän etninen identiteettinsä ei ole tiedossa, koska sentyyppisen tiedon kerääminen on kiellettyä.[44] Viranomaiset vakuuttivat ECRI:lle, että maahanmuuttajataustaisia henkilöitä rekrytoidaan aktiivisesti, mutta he eivät usein puhu ja varsinkaan kirjoita hyvää suomea. Kansalaisyhteiskunnan asiantuntijat ovat huolissaan poliisikunnan tämänhetkisestä yksipuolisuudesta, joka ei heijasta väestön monimuotoisuutta. ECRI uskoo, että sen huomion kohteena olevien ryhmien jäsenten rekrytoimiseksi voitaisiin tehdä enemmän, sillä kokonaan Suomessa koulutetuilla toisen polven maahanmuuttajilla ei pitäisi olla viranomaisten mainitsemia kieliongelmia.

180. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset rekrytoivat aliedustettuja vähemmistöryhmiä poliisin palvelukseen ECRI:n yleistä politiikkaa koskevan suosituksen n:o 10 kappaleen 17 mukaisesti.

---

[43] Ks. “Riskialttiit/kohderyhmät – Muut ulkomaalaiset”.

[44] Etnisen tiedon keräämisestä, ks. lisätietoja alla kohdasta “Rasismin ja rotusyrjinnän seuranta”.

## VII. Koulutus ja tietoisuuden lisääminen

181. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että viranomaiset harkitsevat ihmisoikeuksien, mukaan lukien oikeus olla vapaa rasismista ja rotusyrjinnästä, muuttamista pakolliseksi aineeksi sekä ensimmäisen että toisen asteen koulutuksessa. ECRI suositti, että Suomen viranomaiset ryhtyvät lisätoimiin varmistaakseen, että monimuotoisuutta koskeva opetus on käytännössä pakollista kaikilla opetuksen tasoilla, sekä lisäämään koululaisten tietoa ja ymmärrystä eri vähemmistöryhmistä, joita suomalaisessa yhteiskunnassa nykyään on. ECRI korosti, miten tärkeää on huolehtia siitä, että opettajat ovat täysin koulutettuja edellä mainittujen teemojen opettamisessa.

182. Viranomaiset kertoivat ECRI:lle, että koulussa annetaan mm. demokratiaa ja suvaitsevaisuutta koskevaa opetusta muiden aineiden joukossa. He totesivat myös, että ihmisoikeuksia ei opeteta erillisenä oppiaineena, vaan läpäisyperiaatteella. He totesivat, että nykyisessä hallitusohjelmassa on suunnitelmia tuoda perusopetukseen monikulttuurisuuskursseja. Rahoitusta annetaan myös opetussuunnitelman ulkopuolisen toiminnan järjestämiseen kaikissa kunnissa suvaitsevaisuuskasvatuksen edistämiseksi. Viranomaiset kertoivat niin ikään, että lisäresursseja on annettu yliopistojen opettajankoulutukseen, ja niistä monet tarjoavat sekä perus- että jatkotason monikulttuurisuuskoulutusta. Viranomaisten mukaan opettajien peruskoulutuksessa nämä opetusmoduulit ovat kuitenkin valinnaisia. ECRI katsookin tästä syystä, että viranomaisten pitäisi ryhtyä lisätoimiin yleisen ihmisoikeuksia koskevan sekä erityisesti rotusyrjinnän vastustamiseen tähtäävän kasvatuksen tarjoamiseksi kouluissa ja opettajien kouluttamiseksi työskentelemään eri taustoista tulevien oppilaiden kanssa.

183. ECRI suosittaa, että viranomaiset ryhtyvät lisätoimenpiteisiin ihmisoikeusasioiden opettamiseksi kouluissa - hyödyntäen tässä ECRI:n yleistä politiikkaa koskevaa suositusta n:o 10, erityisesti sen osaa II. Se suosittaa myös, että viranomaiset ryhtyvät lisätoimiin lisätäkseen kaikkien opettajien valmiutta työskennellä monikulttuurisessa ympäristössä ECRI:n yleistä politiikkaa koskevan ao. suosituksen osan III mukaisesti.

## VIII. Rasismin ja rotusyrjinnän seuranta

184. Kolmannessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset kehittävät järjestelmiään, joiden avulla tarkkaillaan vähemmistöryhmien tilannetta eri elämänaloilla keräämällä tietoja, jotka on järjestetty esimerkiksi uskonnon, kielen, kansallisuuden ja kansallisen tai etnisen alkuperän mukaan. Se suositti viranomaisia varmistamaan, että kaikissa tapauksissa noudatetaan eri ryhmiin kuuluvien henkilöiden kohdalla asiaankuuluvaa luottamuksellisuuden, ilmoitetun ennakkosuostumuksen ja omaehtoisen itseidentifikaation periaatteita. Näitä järjestelmiä tulisi kehittää läheisessä yhteistyössä kaikkien asiaankuuluvien tahojen, mukaan lukien kansalaisjärjestöjen kanssa, sekä ottaen huomioon sukupuoliulottuvuuden, etenkin mahdollisen kaksi- tai moniperusteisen syrjinnän näkökulmasta. Se suositti myös, että viranomaiset parantavat yhdenvertaisuuslain täytäntöönpanon seurantaa kaikissa oikeusjärjestelmän osissa. ECRI kannusti Suomen viranomaisia tukemaan myös jatkossa asennemittauksia suuren yleisön ja avainryhmien keskuudessa vähemmistöryhmiin kohdistuvien asenteiden seuraamiseksi sekä tutkimuksia koskien vähemmistöryhmien käsityksiä rasismista ja rotusyrjinnästä.

185. Sisäministeriö on käynnistänyt toimintasuunnitelman syrjinnän seuraamiseksi. Sen tavoitteena on toimeenpanna kansallinen syrjinnän seurantajärjestelmä, joka helpottaisi myös tiedon ja tilastojen keräämistä. Lisäksi sisäministeriön maahanmuutto-osasto on luonut kotoutumisen ja etnisten suhteiden

seurantamekanismin asiaankuuluvan tiedon keräämiseksi, keskittämiseksi ja vertailemiseksi sekä eri toimenpiteiden tehokkaammaksi arvioimiseksi. Tämä kattaa erityisesti maahanmuuttajien asunto-olot, heidän käytössään olevat palvelut, heidän osaamisensa ja koulutuksensa sekä osallisuutensa työmarkkinoilla. Kuten viranomaiset ovat kertoneet, laki ei kuitenkaan salli tiedon keräämistä uskonnon, kielen tai etnisen alkuperän tyyppisten kriteerien perusteella, ja tästä syystä näihin järjestelmiin voidaan koota vain epätäydellistä tietoa. Tästä syystä ECRI katsoo, että kolmannessa raportissa annetut asiaa koskevat suositukset ovat yhä ajankohtaisia.

186. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset pohtivat tapoja saattaa voimaan yhtenäinen ja kattava tietojenkeräysjärjestelmä, jolla voidaan seurata ECRI:n huomion kohteena olevien ryhmien tilannetta käyttämällä tietoja luokiteltuina etnisen alkuperän, kielen, uskonnon ja kansallisuuden mukaan. Tietoja pitäisi kerätä julkisen toiminnan eri osa-alueilta, ja viranomaisten tulisi varmistaa niitä koskeva tiukka luottamuksellisuuden, ilmoitetun ennakkosuostumuksen ja omaehtoisen itseidentifikaation periaatteiden noudattaminen. Järjestelmän tulisi ottaa myös huomioon mahdollisen kaksi- tai moniperusteisen syrjinnän olemassaolo.

# VÄLISEURANNAN SUOSITUKSET

ECRI edellyttää Suomen viranomaisilta ensisijaista toimeenpanoa seuraavien kolmen erityisen suosituksen osalta:

- ECRI suosittaa Suomen viranomaisille vähemmistövaltuutetun toimialan laajentamista ja hänen valtuuksiensa lisäämistä siten, että hän voi viedä asioita omasta aloitteestaan oikeuteen ja käsitellä ihonväriin, kieleen, uskontoon tai "rotuun" perustuvia valituksia. ECRI suosittaa niin ikään, että Suomen viranomaiset mahdollistavat vähemmistövaltuutetulle paikallisten ja alueellisten toimistojen perustamisen. ECRI painottaa vähemmistövaltuutetun tarvetta saada välttämättömät henkilö- ja taloudelliset resurssit näiden suositusten toteuttamiseksi.

- ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset laajentavat syrjintälautakunnan toimivaltaa siten, että se voi myöntää korvauksia uhreille, sekä määrittelevät sille toimivaltaa maahanmuuttoasioissa ja valtuuttavat sen myös puuttumaan moniperusteista syrjintää koskeviin tapauksiin. Tässä yhteydessä ECRI suosittaa, että viranomaiset ottavat huomioon sen yleistä politiikkaa koskevat suositukset n:ot 2 ja 7 ja käyttävät hyväkseen yllä mainitun yhdenvertaisuuslain laadintavaihetta näiden uudistusten toteuttamiseksi.

- ECRI myös suosittaa, että viranomaiset tehostavat rasististen toimien valvontaan tähtääviä toimenpiteitä, jotta voidaan selvittää, miten toimivaltaiset viranomaiset eli poliisi, syyttäjälaitos ja tuomioistuimet käsittelevät niitä.

ECRI suorittaa näiden kolmen suosituksen väliseurannan viimeistään kahden vuoden kuluessa tämän raportin julkaisemisesta.

# LÄHDELUETTELO

Tässä lähdeluettelossa ovat tärkeimmät julkaistut lähteet, joita on käytetty Suomen tilanteen tarkastelussa; sitä ei tule pitää kattavana luettelona kaikista tietolähteistä, jotka ECRI:llä on ollut käytössään raporttia laadittaessa.


**European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)**

1. Third report on Finland, 15 December 2006, CRI(2007)23
2. Second report on Finland, 23 July 2002, CRI(2002)20
3. Report on Finland, September 1997, CRI(97)51
4. General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, October 1996, CRI(96)43
5. General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, June 1997, CRI(97)36
6. General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, March 1998, CRI(98)29
7. General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, March 1998, CRI(98)30
8. General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, April 2000, CRI(2000)21
9. General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, December 2000, CRI(2001)1
10. General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, February 2003, CRI(2003)8
11. General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism, June 2004, CRI(2004)26
12. General Policy Recommendation No. 9: The fight against antisemitism, September 2004, CRI(2004)37
13. General Policy Recommendation No. 10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, March 2007, CRI(2007)6
14. General Policy Recommendation No. 11: Combating racism and racial discrimination in policing, October 2007, CRI(2007)39
15. General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, March 2009, CRI(2009)5
16. General Policy Recommendation No. 13: Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, September 2011, CRI(2011)37

**Other sources**

17. Ministry of Employment and the Economy, Success from diversity – vitality from difference, 2010
18. Ministry of Justice, Committee reports 2008:1, The need and options for the reform of the equality and non-discrimination legislation - Interim report of the Equality Committee, February 2008
19. Ombudsman for Minorities, 2010 Annual Report, Summary in English, June 2011
20. Ombudsman for Minorities, 2009 Annual Report, 2010
21. Ombudsman for Minorities, The Best Interests of the Child in Asylum and Refugee Procedures in Finland, 14 January 2012
22. Examples of good practice in the field of protection and promotion of human rights, In response to the invitation by the Commissioner for Human Rights, Example from Finland, “A good practice for participative structures on Roma inclusion: The advisory board on Romani Affairs in Finland”
23. Report to the Finnish Government on the visit to Finland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 20 to 30 April 2008, Council of Europe, 20 January 2009, CPT/Inf(2009)5

24. Response of the Finnish Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Finland from 20 to 30 April 2008, Council of Europe, 17 June 2009, CPT/Inf(2009)19

25. Third report submitted by Finland, pursuant to article 25, paragraph 1, of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, received on 17 February 2010, ACFC/SR/III(2010)001

26. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Third Opinion on Finland, adopted on 14 October 2010, Council of Europe, 13 April 2011, ACFC/OP/III(2010)007

27. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Comments of the Government of Finland on the Third Opinion of the Advisory Committee on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Finland, Council of Europe, 13 April 2011, GVT/COM/III(2011)002

28. United Nations, Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), Consideration of reports submitted by States parties under Article 9 of the Convention, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination - Finland, 13 March 2009, CERD/C/FIN/CO/19

29. CERD, Reports submitted by States parties Article 9 of the Convention, Nineteenth periodic reports of States parties due in 2007, Addendum, Finland, 15 October 2007, CERD/C/FIN/19

30. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Refugee Family Reunification, UNHCR's Reponse to the European Commission Green Paper on the Right to Family Reunification of Third Country Nationals Living in the European Union (Directive 2003/86/EC), 15 November 2011

31. United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, James Anaya, Addendum, The situation of the Sami people in the Sámi region of Norway, Sweden and Finland,6 June 2011, A/HRC/18/35/Add.2

32. United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Eighth session, Universal Periodic Review, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Finland, 22 May 2008, A/HRC/8/24

33. United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Eighth session, Universal Periodic Review, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Finland, Addendum, Responses of Finland to the recommendations/conclusions, 25 August 2008, A/HRC/8/24/Add.1

34. United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, National report submitted in accordance paragraph 15(A) of the annex to Human Rights Council Resolution 5/1, 18 March 2008, A/HRC/WG.6/1/FIN/1

35. United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights, in accordance with paragraph 15(B) of the annex to Human Rights Council Resolution 5/1, 20 March 2008, A/HRC/WG.6/1/FIN/2

36. United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, Summary prepared by the office of the High Commissioner for Human Rights, in accordance with paragraph 15(C) of the annex to Human Rights Council Resolution 5/1, 6 March 2008, A/HRC/WG.6/1/FIN/3

37. United Nations, Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Finland, 15 July 2008, CEDAW/C/FIN/CO/6

38. United Nations, Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under Article 44 of the Convention, Fourth reports of States parties due in 2008, 30 September 2010, CRC/C/FIN/4

39. Organization for Security and Co-operation in Europe - Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE-ODIHR), Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2010, November 2011

40. OSCE-ODIHR, Holocaust Memorial Days in the OSCE Region, An overview of governmental practices, January 2010
41. OSCE, Report by Ambassador Ömür Orhun, Personal Representative of the OSCE Chairman-in-Office on combating intolerance and discrimination against Muslims, on his visit to and contacts in Finland (4-5 December 2007), 25 January 2008, CIO.GAL/20/08
42. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Antisemitism: Summary overview of the situation in the European Union 2001-2010: Working Paper, Vienna, April 2011
43. FRA, Access to justice for asylum seekers, country factsheet Finland, 2010
44. FRA, Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities, Country thematic studies on access to justice, 23 March 2011
45. FRA, The impact of the Racial Equality Directive: a survey of trade unions and employers in the Member States of the European Union – Finland, Pertti Jokivuori, May 2010
46. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), Les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne, Rapport comparatif, Octobre 2009
47. FRA, La directive sur l'égalité raciale : application et défis, Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2012
48. FRA, La situation des citoyens de l'UE d'origine rom, qui se déplacent et émigrent dans d'autres États membres, novembre 2009
49. FRA, Droits fondamentaux : développements juridiques et politiques clés en 2010 - Rapport annuel 2010, 2011
50. FRA, Finland, RAXEN National Focal Point, Thematic Study, Housing Conditions of Roma and Travellers, March 2009
51. Eurydice, National system overviews on educational systems in Europe and ongoing reforms, 2010 edition, European Commission
52. Alexis Kouros, Self-denial won't save Finland, 27 July 2011
53. Corinne Deloy, General Elections in Finland, 17 April 2011, Fondation Robert Schumann
54. Edita Haaparaava and Annastiina Mäkilä, Racist Violence in Finland, European Network against Racism (ENAR) and Open Society Foundations, March 2011
55. European network of legal experts in the non-discrimination field, European Anti-discrimination law review, No. 6/7 - 2008
56. European network of legal experts in the non-discrimination field, Report on measures to combat discrimination, Country report 2009, Finland, Juhani Kortteinen, State of affairs up to 31 December 2009
57. European network against racism (ENAR), ENAR Shadow Report 2009-2010, Racism and discrimination in Finland, Percy Marshaire, March 2011
58. European Roma Information Office (erio), Guidebook on EU Structural Funds related to Roma integration, 2011
59. European Roma Information Office (erio), Equality mainstreaming: analysis of national action plans on social inclusion with regard to Roma, 2011
60. Lotta Haikkola, Making Connections: Second-Generation Children and the Transnational Field of Relations, Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 37, No. 8, September 2011
61. Matti Tolvanen, Chapter 5 – Finland, from Effective Criminal Defence in Europe, Intersentia, 2010
62. European network of legal experts in the non-discrimination, Executive Summary, Country Report Finland 2009 on measures to combat discrimination, Juhani Kortteinen
63. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 2010 Country Reports on Human Rights Practices – Sweden, 8 April 2011
64. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, July-December, 2010 International Religious Freedom Report, Sweden, 13 September 2011

65. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, July-December 2010 Report on International Religious Freedom, Sweden, 13 September 2011

66. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 2010 Report on International Religious Freedom, Sweden , 17 November 2010