

ECRI

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

CRI (2002) 20
Version finnoise
Finnish version

Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio

TOINEN SUOMEA KOSKEVA
RAPORTTI

Hyväksytty 14. joulukuuta 2001

Strasbourg, 23. heinäkuuta 2002



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Lisätietoja Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission (ECRI) työstä ja muusta Euroopan neuvoston toiminnasta on saatavilla osoitteesta:

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale des Droits de l'Homme – DG II
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Puh.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Faksi: +33 (0) 3 88 41 39 87
Sähköposti: combat.racism@coe.int

Vierailkaa Internet-kotisivuillamme: www.coe.int/ecri

SISÄLLYSLUETTELO

ESIPUHE	5
I OSA: TILANNEKATSAUS	7
A. KANSAINVÄLISET OIKEUDELLISET ASIAKIRJAT	7
B. PERUSTUSLAILLISET JA MUUT SÄÄNNÖKSET	7
C. RIKOSLAIN SÄÄNNÖKSET	8
D. SIVIILI- JA HALLINTO-OIKEUDEN SÄÄNNÖKSET.....	9
E. ERITYISELIMET JA MUUT TOIMIELIMET	10
- Eduskunnan oikeusasiamies ja vähemmistövaltuutettu	10
- Etnisten suhteiden neuvottelukunta	11
- Romaniasiain neuvottelukunta.....	11
- Saamelaisasiain neuvottelukunta	11
- Rasismin, muukalaisvihan, antisemitismin ja niihin liittyvän suvaitsemattomuuden vastainen valtuuskunta.....	11
F. VALISTUS, KOULUTUS JA TIETOISUUDEN LISÄÄMINEN	12
G. ULKOMAALAISTEN VASTAANOTTAMINEN JA ASEMA.....	12
- Maahanmuutto	12
- Pakolaiset ja turvapaikanhakijat.....	12
- Kotouttamisstrategiat.....	13
H. JULKISTEN PALVELUJEN SAATAVUUS	13
- Terveystenhoito-, sosiaali- ja asumispalvelujen kaltaisten yhteiskunnan palvelujen saatavuus	13
- Koulutuksen saatavuus	13
I. TYÖELÄMÄ.....	14
J. RISKIALTTIIT RYHMÄT	14
- Romani- eli mustalaisyhteisö	14
- Saamelaisyhteisö	16
- Venäjänkielinen vähemmistö	17
K. JOIDENKIN VIRANOMAISTEN TOIMINTA.....	17
- Poliisiviranomaiset.....	17
- Poliittinen ilmasto.....	18
L. TILANTEEN SEURANTA	19
M. TIEDOTUSVÄLINEET	19
II OSA: ERITYISET HUOLENAIHEET	20
N. TURVAPAIKKAMENETTELYYN LIITTYVÄT KYSYMYKSET	20
- Turvapaikkahakemusten käsittely nopeutetussa menettelyssä	21
- Turvapaikanhakijoiden säilöönnotto.....	22
O. ARKIELÄMÄSSÄ ESIINTYVÄ SYRJINTÄ	22
LÄHDELUETTELO	25

Esipuhe

Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI) on Euroopan neuvoston toimielin, joka koostuu riippumattomista jäsenistä. Sen tehtävänä on torjua rasismia, muukalaisvihaa, juutalaisvastaisuutta ja suvaitsemattomuutta koko Euroopan tasolla ja ihmisoikeuksien suojelemisen näkökulmasta.

Yksi ECRI:n työohjelman keskeisistä osa-alueista on sen maakohtainen lähestymistapa, jonka avulla se analysoi rasismiin ja suvaitsemattomuuteen liittyvää tilannetta kussakin Euroopan neuvoston jäsenvaltiossa ja tekee ehdotuksia ja esityksiä havaittujen ongelmien ratkaisemiseksi.

Vuoden 1998 lopussa ECRI sai päätökseen ensimmäisen kaikki jäsenvaltiot kattavan maakohtaisen raportointikierröksensä. ECRI:n ensimmäinen Suomea koskeva raportti on päivätty 4.10.1996 (julkistettu syyskuussa 1997). Tammikuussa 1999 aloitetussa maakohtaisen työn toisessa vaiheessa laaditaan kutakin jäsenvaltiota koskeva toinen raportti. Näiden toisten raporttien tehtävänä on seurata ensimmäisissä raporteissa tehtyjen esitysten etenemistä, päivittää niihin sisältyviä tietoja ja esittää syvällisempi analyysi kunkin maan erityiskysymyksistä.

ECRI:n maakohtaisen työn yhden keskeisen vaiheen muodostavat ennen maakohtaisen raportin lopullista hyväksymistä käydyt luottamukselliset keskustelut kyseisen maan kansallisten viranomaisten kanssa. Toisen maakohtaisen raportointikierröksen uutena menettelytapana on ECRI:n raportoijille ennen toisen raportin laatimista järjestetty tutustumismatka.

Suomeen raportoijat tutustuivat 18.–21.9.2001. Matkan aikana raportoijat tapasivat ECRI:n tehtäviin liittyvistä asioista vastaavien eri ministeriöiden ja julkishallinnon viranomaisten edustajia. ECRI kiittää lämpimästi Suomen kansallisia viranomaisia varauksettomasta yhteistyöstä tutustumismatkan järjestämisessä ja haluaa erityisesti kiittää kaikkia valtuuskuntansa tapaamia henkilöitä, joista jokainen antoi paljon arvokasta tietoa omalta toimialaltaan. ECRI haluaa myös kiittää Suomen kansallista yhdyshenkilöä, jonka tehokkuutta ja yhteistyöhalua ECRI:n raportoijat arvostivat suuresti.

Lisäksi ECRI haluaa kiittää kaikkia raportoijien tutustumismatkansa aikana tapaamia kansalaisjärjestöjen edustajia heidän välittämistään erittäin hyödyllisistä tiedoista.

ECRI on laatinut seuraavan raportin omalla vastuullaan. Siinä käsitellään tilannetta 14.12.2001 asti, joten seuraava analyysi ei kata sen jälkeisiä tapahtumia eikä niitä ole otettu huomioon ECRI:n tekemissä johtopäätöksissä ja esityksissä.

Tiivistelmä

Suomi on viime vuosina toteuttanut lukuisia merkittäviä rasismien ja suvaitsemattomuuden torjuntaan liittyviä toimia; maassa on muun muassa tehty aloitteita maahanmuuttajien paremmaksi kotouttamiseksi suomalaiseen yhteiskuntaan, hallitus on vuonna 2001 käynnistänyt etnisen syrjinnän ja rasismien vastaisen toimintaohjelman, työelämän ja koulutusalan lainsäädäntöä on kehitetty ja vähemmistöryhmien mahdollisuuksia osallistua niitä koskevien politiikan alojen ja toimien kehittämiseen on lisätty.

Vaikka Suomessa tunnustetaan yhä laajemmin, että suomalaiseen yhteiskuntaan kuuluu nykyisin monia eri ryhmiä, sekä ”perinteisiä” että maahan muuttaneita vähemmistöjä, suomalaisen väestön keskuudessa vaikuttaa yhä esiintyvän jonkin verran ennakkoluuloja ja suvaitsemattomuutta valtaväestöstä poikkeavia ihmisiä kohtaan. Nämä ennakkoluulot ilmenevät syrjintänä useilla eri aloilla, kuten työelämässä, asumisessa ja julkisiin tiloihin pääsyssä, sekä häirintätapauksina ja joskus myös rasistisena väkivaltana. Lisäksi kansallisella tasolla tehtyjen rasismien ja syrjinnän torjumiseen tähtäävien aloitteiden siirtäminen paikallistasolle ei aina onnistu.

Tässä raportissa ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimiin useilla eri aloilla. Se suosittaa muun muassa voimassa olevan rasismien ja syrjinnän vastaisen lainsäädännön tehokkaampaa toimeenpanoa sekä uusien tätä alaa koskevien säännösten käyttöönottoa, joidenkin turvapaikanhakijoita koskevien säästöjen ja menettelyjen yksityiskohtien tarkistamista, keskeisten viranomaisten koulutuksen tehostamista ja tietoisuuden lisäämistä sekä arkielämän syrjinnän ilmenemismuotojen torjuntaan tähtääviä lisätoimia, kuten ihmisoikeuskasvatuksen sekä rasismia ja siihen liittyvää suvaitsemattomuutta koskevien näkökohtien sisällyttämistä kouluopetuksen elimelliseksi osaksi.

I OSA: TILANNEKATSAUS

A. Kansainväliset oikeudelliset asiakirjat

1. Suomi on allekirjoittanut ja ratifioinut lukuisia rasismin ja suvaitsemattomuuden torjuntaan liittyviä kansainvälisiä oikeudellisia asiakirjoja. ECRI:n ensimmäisen raportin julkistamisen jälkeen ratifioiduista asiakirjoista voidaan erityisesti mainita kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus, joka tuli Suomessa voimaan 1.2.1998, ja alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja, joka tuli Suomen osalta voimaan maaliskuussa 1998.
2. Suomi on allekirjoittanut vuonna 1996 uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan, kansalaisuutta koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 12. lisäpöytäkirjan, mutta ei ole ratifioinut niitä. ECRI toteaa, että uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan, kansalaisuutta koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 12. lisäpöytäkirjan ratifioinnin valmistelutyöt on käynnistetty, ja kehottaa Suomen viranomaisia ratifioimaan nämä oikeudelliset asiakirjat mahdollisimman joutuisasti. Lisäksi ECRI kannustaa Suomen viranomaisia allekirjoittamaan ja ratifioimaan siirtotyöläisten oikeudellista asemaa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen.
3. Suomi ei ole toistaiseksi ratifioinut Kansainvälisen työjärjestön (ILO) itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevaa yleissopimusta n:o 169, ja sen yhteydessä on jo lukuisia vuosia keskusteltu maa-oikeuskysymyksestä, joka tällä hetkellä estää Suomea ratifioimasta sitä. ECRI kannustaa painokkaasti Suomen viranomaisia pyrkimään ILO:n yleissopimuksen n:o 169 pikaiseen ratifiointiin ratkaisemattomien kysymysten selvittämiseksi käynnistettyjen erilaisten hankkeiden avulla (ks. kohta 32).
4. Ratifioitujen kansainvälisten ihmisoikeusasiakirjojen määräykset saatetaan yleensä voimaan lailla, ja niitä voidaan käyttää tuomioistuimissa. Suomen käytäntönä on ratifioida kansainväliset oikeudelliset asiakirjat vasta, kun maan lainsäädäntöä on muutettu vastaamaan niiden määräyksiä. Ihmisoikeuksia koskevan valtiosopimuksen voimaan saattamisesta annetulla lailla on etusija aikaisempaan lainsäädäntöön nähden. Ihmisoikeussopimuksen voimaan saattamisen jälkeen hyväksyttävistä laeista säädetään Suomen perustuslain 74. pykälässä seuraavaa: "Eduskunnan perustuslakivaliokunnan tehtävänä on antaa lausuntonsa sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin." ECRI toteaa kuitenkin, että jos edellä mainittu "tae" ei ole ollut voimassa, jokin ihmisoikeussopimuksen jälkeen hyväksytty laki saattaa silti olla etusijalla sopimukseen nähden, mikäli ne ovat yhteensoveltumattomia.

B. Perustuslailliset ja muut säännökset

5. Uusi perustuslaki tuli voimaan maaliskuussa 2000. Sen 2. lukuun sisältyvät perusoikeudet, jotka on siirretty vuoden 1995 hallitusmuodosta, ja luvun 6. pykälässä säädetään, että ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä ja että ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan,

vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Vaikka ”rotua” ei suoranaisesti mainita perusteena, sen voidaan katsoa sisältyvän ”alkuperään” tai ”muuhun henkilöön liittyvään syyhyn”. Luvun 22. pykälässä todetaan, että ”julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen”. Oikeudesta omaan kieleen ja kulttuuriin säädetään 17. pykälässä, jossa todetaan, että Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi, ja turvataan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan joko suomea tai ruotsia sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä. Lisäksi 17. pykälässä säädetään, että saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Kahden virallisen kielen sekä saamen kielten käytöstä on säädetty tarkemmin alemmanasteisessa lainsäädännössä. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että näitä kielten käyttöä koskevia säännöksiä ei aina toteuteta käytännössä (ks. kohta 23). Hallinnon järjestämistä ja itsehallintoa koskevan 11. luvun 121. pykälässä taataan myös saamelaisten oikeus kieltään ja kulttuuriaan koskevaan itsehallintoon saamelaisten kotiseutualueella.

C. Rikoslain säännökset

6. Rikoslain 11. luvun 8. pykälässä käsitellään kiihottamista kansanryhmiä vastaan ja määrätään rangaistavaksi sellaisten lausuntojen tai muiden tiedonantojen levittäminen, joissa uhataan, panetellaan tai solvataan jotakin ”rotua”, kansallista, etnistä tai uskonnollista ryhmää tai niihin rinnastettavaa kansanryhmää. Luvun 9. pykälässä säädetään rangaistus syrjinnästä sellaiselle henkilölle, joka elinkeinotoiminnassa, ammatin harjoittamisessa, yleisöpalvelussa, virkatoiminnassa tai muussa julkisessa tehtävässä tai julkista tilaisuutta tai yleistä kokousta järjestettäessä ei palvele jotakuta yleisesti noudatettavilla ehdoilla, kieltäytyy päästämästä jotakuta tilaisuuteen tai kokoukseen tai asettaa jonkun ilmeisen eriarvoiseen tai muita olennaisesti huonompaan asemaan ilman hyväksyttävää syytä mm. rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen tai uskonnon perusteella. Työsyrjinnästä säädetään 47. luvun 3. pykälässä rangaistus työnantajille, jotka asettavat työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan mm. rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen ja uskonnon perusteella: heidät voidaan siten tuomita vankeuteen tai sakkoon työsopimuslaissa säädetyn syrjintäkiellon rikkomisesta.
7. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että näitä säännöksiä ei käytetä riittävästi, vaikka Suomessa on laajalti kerrottu vähemmistöryhmien ja etenkin romanien ja useiden maahan muuttaneiden vähemmistöryhmien syrjintään liittyvistä huomattavista ongelmista, joita on esiintynyt esimerkiksi työ- ja asuntomarkkinoilla sekä pääsyssä julkisiin tiloihin, kuten ruoka- ja anniskeluravintoloihin. On huomautettu, että tällaisen syrjinnän uhrit eivät useinkaan tee ilmoitusta poliisille, minkä yhtenä mahdollisena syynä ovat heidän vähäiset odotuksensa hyvityksen saamisesta, ja että poliisi ei aina tutki tehtyjä ilmoituksia. Lisäksi on huomautettu, että tällaisten syrjinnän muotojen todistamiskynnys on rikosoikeusjärjestelmässä varsin korkea, mikä vaikeuttaa oikeusjuttujen voittamista, ja että niistä määrätyt sakot ovat jokseenkin alhaisia, jolloin jotkut syrjinnästä syytetyt saattavat mieluummin maksaa sakon ja jatkaa syrjintää. ECRI kehottaa painokkaasti viranomaisia tehostamaan syrjinnän vastaisen lainsäädännön toimeenpanoa esimerkiksi varmistamalla, että suuri yleisö ja mahdolliset uhrit ovat tietoisia voimassa olevasta lainsäädännöstä ja sen seuraamuksista ja että uhreja kannustetaan ja autetaan ottamaan yhteyttä

poliisiin. Lisäksi on syytä pyrkiä varmistamaan, että poliisille tehdyt ilmoitukset tutkitaan asianmukaisesti ja järjestelmällisesti, jotta vähemmistöryhmien luottamusta rikosoikeusjärjestelmään voidaan vahvistaa ja jotta valtaväestölle voidaan viestittää, että rasimin ilmaisuja ei hyväksytä. On myös syytä harkita, miten voimassa olevien säännösten tehoa ja pelotevaikutusta voitaisiin lisätä esimerkiksi nykyistä ankarampien rangaistusten avulla. Eri elämänaloilla tapahtuvaa syrjintää koskevien rinnakkaisten siviili- ja hallinto-oikeuden säännösten käyttöönotto voisi myös rohkaista tarvittaessa kääntymään oikeusviranomaisten puoleen (ks. kohta 11).

8. Rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea katsoo, että Suomen rikoslaki ei nykyisellään vastaa kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen 4. artiklaa, jossa edellytetään rodulliseen ylemmyyteen tai vihaan perustuvien aatteiden levittämisen saattamista lailla rangaistavaksi ja rotusyrjintää edistävien ja siihen yllyttävien järjestöjen kieltämistä. Suomen viranomaiset katsovat kuitenkin, että rikoslain 11. luvun 8. § (ks. kohta 6) sisältää riittävät rangaistukset rasististen aatteiden levittämisestä. Lisäksi ECRI toteaa, että rikoslakiin on valmisteilla uusi säännös, jolla kriminalisoidaan rikollisjärjestöjen toimintaan osallistuminen. Tässä yhteydessä viranomaiset katsovat, että osallistuminen rikollisjärjestön toimintaan olisi rangaistavaa myös silloin, kun toiminnan päämääränä on kiihottaminen kansanryhmiä vastaan, mikäli suunniteltu rikos todella toteutetaan. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia jatkamaan mainittujen kysymysten tarkastelua ja ryhtymään tarvittaviin toimiin varmistukseksi, että Suomen lainsäädäntö on täysin riittävä rasististen järjestöjen ja rasististen aatteiden levityksen tehokkaaseen torjuntaan.
9. Suomen rikoslaissa ei ole erillisiä säännöksiä, joilla tavanomaiset, mutta luonteeltaan rasistiset tai muukalaisvihaan perustuvat rikokset määriteltäisiin erityisiksi rikoksiksi tai jotka mahdollistaisivat rikoksentehtäjän rasististen tai muukalaisvihaan perustuvien motiivien nimenomaisen huomioon ottamisen rangaistuksen määräämisessä ECRI:n yleistä politiikkaa koskevan suosituksen nro 1 mukaisesti. Joissain tapauksissa tuomioistuimet ovat kuitenkin koventaneet rasistisesti sävyttyneistä rikoksista määräämiään rangaistuksia yleisemmän säännöksen nojalla (6. luvun 1. §), jossa mainitaan, että kaikki asiaan vaikuttavat rangaistusta koventavat perusteet on otettava huomioon. ECRI toteaa, että hallitus valmistelee parhaillaan esitystä rikoslain yleisten säännösten muuttamiseksi ja että tässä yhteydessä arvioidaan myös mahdollisuus säätää rasististen tai muukalaisvihaan perustuvien motiivien ottamisesta huomioon rangaistuksen koventamisperusteina. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia varmistamaan, että tällaiset säännökset otetaan käyttöön.

D. Siviili- ja hallinto-oikeuden säännökset

10. Uudessa työsuojelulain (55/2001) säädetään syrjintäkiellon ja tasapuolisen kohtelun periaatteista. Tämän lain 2. luvun 2. pykälän mukaan työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan mm. kansallisen tai etnisen alkuperän, kielen, uskonnon, perhesuhteiden tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Säännös koskee myös työhönottoa. ECRI totesi ensimmäisessä raportissaan, että käytännössä työsyrynnästä määrätään harvoin rangaistuksia osittain siksi, että tällaisen syrjinnän toteuttaminen on vaikeaa. ECRI suosittikin, että olisi syytä harkita todistustaakan siirtämistä työnantajalle, jotta työsyrynnän uhrien olisi helpompi nostaa kanteita. ECRI

paneerinnostuneena merkille, että todistustaakkakysymystä käsitellään yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetun Euroopan unionin direktiivin 2000/78/EY toimeenpanon yhteydessä, ja toivoo, että tarpeelliset lainmuutokset tehdään mahdollisimman nopeasti.

11. Tällä hetkellä Suomessa ei ole kattavaa siviili- tai hallintolainsäädäntöä, joka kieltäisi syrjinnän kaikilla elämänoilla, kuten asumisessa, pääsyyssä julkisiin tiloihin ja palvelujen käytössä. Tältä osin ECRI paneerinnostuneena merkille, että Suomessa valmistellaan parhaillaan rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta annetun EU:n direktiivin toimeenpanoa, ja toivoo, että Suomi saa lähiaikoina kattavan syrjinnän torjumista koskevan siviili- ja hallinto-oikeuden säännösten, joiden täysimääräinen ja tehokas toimeenpano varmistetaan kasvatuksellisilla ja muilla toimilla.

E. Erityiselimet ja muut toimielimet

- *Eduskunnan oikeusasiamies ja vähemmistövaltuutettu*

12. Instituutiona vakiintunut eduskunnan oikeusasiamies toimii laajasti määritellyn laillisuuden valvojana, joka tutkii yksityishenkilöiden julkisen vallan edustajista tekemiä kanteluja, tekee oma-aloitteisia tutkimuksia ja antaa esityksiä uuden lainsäädännön valmisteluvaiheessa. Ankarin oikeusasiamiehen käytössä olevista keinoista on syytteen nostaminen rikostuomioistuimessa, mutta milloin kyseessä on laitton tai sopimaton menettely, suurta moraalista arvovaltaa nauttiva oikeusasiamiehen toimisto antaa tavallisimmin virallisen huomautuksen, jota jo sinänsä pidetään rangaistuksena. Lievemmissä tapauksissa oikeusasiamies voi saattaa valvottavan tietoon käsityksensä menettelyn sopimattomuudesta arvostelun, ohjeen tai suositusten muodossa. Osa oikeusasiamiehen käsittelemistä tapauksista on koskenut rasismi- ja syrjintäkysymyksiä, mutta järjestelmällisiä arvioita syrjinnän taustalla piilevistä vaikuttimista tai mahdollisesta rakenteellisesta syrjinnästä on voimavarojen riittämättömyyden vuoksi tehty vain harvoin.
13. ECRI pitää tervetulleena äskettäin perustettua vähemmistövaltuutetun toimistoa, joka korvaa entisen ulkomaalaisvaltuutetun toimiston. Vuoden 2002 alussa toimintansa aloittava vähemmistövaltuutettu hoitaa entisen ulkomaalaisvaltuutetun tehtäviä eli maahanmuuttajiin, turvapaikanhakijoihin ja pakolaisiin liittyviä asioita ja vastaa lisäksi muiden viranomaisten ohella etnisestä taustasta riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen valvonnasta, hyvien etnisten suhteiden edistämisestä, etnisten vähemmistöjen aseman ja oikeuksien seurannasta ja kohentamisesta, aloitteiden tekemisestä, raportoinnista ja tiedottamisesta. Vähemmistövaltuutettu voi myös auttaa syrjintää kokeneita henkilöitä. Vähemmistövaltuutetun avuksi perustetaan vähemmistöasiain neuvottelukunta, joka koostuu eri viranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja etnisten vähemmistöjen yhdistysten edustajista. ECRI kannustaa viranomaisia varmistamaan, että uutta vähemmistövaltuutetun toimistoa varten annetaan työn tehokkaan toteuttamisen edellyttämät valtuudet ja voimavarat, ja kiinnittää tässä suhteessa huomiota yleistä politiikkaa koskevaan suositukseensa nro 2 kansallisista erityiselimistä, jossa esitetään useita tällaisten erityiselimien muodostamisessa huomioon otettavia perusperiaatteita.

- **Etnisten suhteiden neuvottelukunta**

14. Etnisten suhteiden neuvottelukunta (ETNO) toimii työministeriön yhteydessä laajapohjaisena neuvoo-antavana elimenä pakolaisuuteen ja siirtolaisuuteen sekä rasismiin ja etnisiin suhteisiin liittyvissä kysymyksissä. Neuvottelukunta koostuu ministeriöiden, Kuntaliiton ja työmarkkinajärjestöjen sekä vähemmistöryhmien edustajista ja edistää viranomaisten, työmarkkina- ja kansalaisjärjestöjen sekä vähemmistöryhmien välistä vuorovaikutusta. Sen tehtäviin kuuluu mm. pakolais- ja siirtolaispolitiikkaa koskevien neuvojen ja esitysten antaminen viranomaisille sekä maahanmuuttajien kotoutumista, suvaitsevaisuutta ja hyviä etnisiä suhteita edistävien toimien kehittäminen ja tukeminen. ETNO:n eri jaostot käsittelevät erityiskysymyksiä. ECRI kannustaa eri aloilla toimivia viranomaisia hyödyntämään edelleen ETNO:n asiantuntemusta ja esityksiä sen tehtäviin liittyvissä asioissa.

- **Romaniasiain neuvottelukunta**

15. Romaniasiain neuvottelukunta perustettiin alun perin mustalaisasiain neuvottelukuntana vuonna 1956. Neuvottelukunta toimii Suomen romanien ja viranomaisten välisenä yhteyselimenä. Puolet valtioneuvoston kolmen vuoden välein nimittämän neuvottelukunnan jäsenistä edustaa romaneja ja puolet valtioneuvostoa. Neuvottelukunta on vaikuttanut Suomen lainsäädännön ja hallinnon kehitykseen romaneja koskevilla aloilla, kuten koulutus- ja asuntoasioissa. Lisäksi romanien ja viranomaisten välisinä yhteistyöeliminä toimii alueellisia neuvottelukuntia. ECRI toteaa tyytyväisenä, että romanien osallistuminen itseään koskeviin aloitteisiin, kuten neuvottelukunnan työhön, on lisääntynyt huomattavasti viime vuosina, ja kannustaa tätä kehitystä.

- **Saamelaisasiain neuvottelukunta**

16. Saamelaisasiain neuvottelukunta perustettiin vuonna 1960 neuvoo-antavaksi elimeksi, joka koostuu keskushallinnon, Lapin läänin ja saamelaiskäräjien edustajista. Se pyrkii edistämään saamelaisten sosiaalista, kulttuurista, koulutuksellista, oikeudellista ja taloudellista asemaa. Saamelaisasiain neuvottelukunnan katsotaan vaikuttaneen viranomaisten saamelaisyhteisöön liittyvien asenteiden kehittymiseen. ECRI kannustaa jälleen painokkaasti saamelaisyhteisöä osallistumaan kaikkiin heitä koskeviin aloitteisiin.

- **Rasismien, muukalaisvihan, antisemitismin ja niihin liittyvän suvaitsemattomuuden vastainen valtuuskunta**

17. Rasismien, muukalaisvihan, antisemitismin ja niihin liittyvän suvaitsemattomuuden vastainen valtuuskunta on valtioneuvoston asettama neuvoo-antava elin, joka yhdistää rasismien vastaisessa työssä toimivia henkilöitä, kuten tutkijoita, oikeusoppineita, julkisuuden henkilöitä ja vähemmistöryhmien jäseniä. Valtuuskunta on osallistunut merkittävästi rasismien ja syrjinnän ilmenemismuotojen julkiseen vastustamiseen. Koska tällä elimellä on mahdollisuuksia käyttää moraalista arvovaltaa ja vaikuttaa yhteiskunnallisiin asenteisiin, ECRI kannustaa painokkaasti Suomen viranomaisia varmistamaan, että tämän rasismien vastaisen valtuuskunnan riippumattomuus, toiminnot ja pysyvyys taataan ja että sille annetaan riittävät valtuudet, jotta se voi todella vaikuttaa politiikkaan ja päätöksentekoon.

F. Valistus, koulutus ja tietoisuuden lisääminen

18. Vaikka Suomessa on ”perinteisiä” vähemmistöryhmiä, kuten romanit, vanhavenäläiset ja saamelaiset, suomalaiseen yhteiskuntaan on vasta aivan viime aikoina tullut uusia vähemmistöryhmiä maahanmuuttoilmiön myötä. ECRI totesi ensimmäisessä raportissaan, että kaikilla aloilla toimivilta viranomaisilta saattaa puuttua kokemusta entistä monikulttuurisemmassa yhteiskunnassa toimimisesta, ja suositti erityistoimia valtion viranomaisten ja muiden viranhaltijoiden sekä koko yhteiskunnan tietoisuuden lisäämiseksi. ECRI toteaa tyytyväisenä, että Suomessa on ryhdytty edistämään maahanmuuttajien osallistumista kaikkiin heitä koskevia asioita käsitteleviin elimiin ja lisäämään eri hallinnonalojen ja yhteiskunnan avainryhmien, kuten työnantajien ja ammattiyhdistysten, tietoisuutta näistä asioista. Vuonna 1999¹ valmistunut tutkimus poliisin, rajavartiolaitaviranomaisten, työhallinnon viranomaisten, sosiaaliviranomaisten ja opettajien asenteista osoitti, että näiden ryhmien valmiuksia käsitellä etnistä monimuotoisuutta on edelleen tarpeen lisätä. ECRI kannustaa painokkaasti toteuttamaan uusia tällaisten ryhmien ja suuren yleisön tietoisuuden lisäämiseen tähtäviä aloitteita.
19. Ihmisoikeuksia ja vähemmistöjä koskevasta kouluopetuksesta on huomautettu, että koulujen siirtyminen yhä enemmän kuntien vastuulle on merkinnyt opetussuunnitelman sisältöä koskevan valvonnan vähenemistä myös yleisiä ihmisoikeuksia, monikulttuurisuutta ja rasisminvastaisuutta käsittelevän opetuksen osalta. Lisäksi on huomautettu, että Suomessa ei anneta riittävästi opetusta maan eri vähemmistöryhmistä, etenkin perinteisistä vähemmistöistä, kuten saamelaisista, romaneista ja venäläisyhteisöstä. ECRI painottaa, että on tärkeää varmistaa ihmisoikeuksia, rasmin ja suvaitsemattomuuden ongelmia ja monikulttuurisen yhteiskunnan etuja koskevan opetuksen tarjonta kaikilla koulujärjestelmän tasoilla. Lisäksi ECRI suosittaa painokkaasti, että viranomaiset ryhtyvät parantamaan koululaisten Suomessa asuvia eri vähemmistöryhmiä koskevaa tietoa ja ymmärrystä niin ”perinteisten” vähemmistöjen kuin uudempienkin vähemmistöryhmien osalta ja varmistamaan suomalaisen yhteiskunnan eri aineiden huomioon ottamisen kaikissa opetussuunnitelmaan kuuluvissa opetusmateriaaleissa.

G. Ulkomaalaisten vastaanottaminen ja asema

- **Maahanmuutto**

20. Vaikka ulkomaalaisten kokonaismäärä on Suomessa joihinkin muihin maihin verrattuna edelleen suhteellisen pieni (1,8 % väestöstä ei ole Suomen kansalaisia), maahanmuuttajien määrä on viime vuosina kasvanut huomattavasti vuoden 1987 noin 18 000 hengestä vuoden 2000 yli 90 000 henkeen. Ensimmäisessä raportissaan ECRI tähdensi, että tämän uuden tilanteen käsitteleminen edellyttää poliittisten toimintaperiaatteiden ja rakenteiden kehittämistä. ECRI toteaa, että Suomen viranomaiset ovat viime vuosina ryhtyneet lukuisiin toimiin luodakseen ulkomaalaisasioiden käsittelyyn soveltuvan toimintakehyksen. Monia näistä toimista tarkastellaan yksityiskohtaisemmin tämän raportin muissa osioissa.

- **Pakolaiset ja turvapaikanhakijat**

¹ Pitkänen ja Kouki, 1998

21. ECRI on huolissaan monista kysymyksistä, jotka liittyvät turvapaikkahakemusten käsittelyyn ja turvapaikanhakijoiden asemaan Suomessa. Tätä aihetta käsitellään perusteellisemmin tuonnempana osassa ”E erityiset huolenaiheet”.

- ***Kotouttamisstrategiat***

22. Vuonna 1997 päävastuu maahanmuuttajien kotouttamisesta siirtyi sosiaali- ja terveysministeriöltä työministeriölle. Toukokuussa 1999 voimaan tulleen maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain tavoitteena oli edistää maahanmuuttajien kotoutumista ja heidän tasa-arvoaan valtaväestöön nähden sekä heidän mahdollisuuksiaan osallistua yhteiskunnan toimintaan samalla omaa kulttuuriaan ja kieltään säilyttäen. Jokainen kunta on velvollinen laatimaan kotouttamisohjelman ja henkilökohtaiset kotoutumissuunnitelmat työttömille yhteiskunnan tukea tarvitseville maahanmuuttajille. Näissä suunnitelmissa käsitellään mm. kielikoulutusta ja työllistymistä sekä kotoutumista paikalliseen yhteisöön. Osa sosiaalietuuksia saaville maahanmuuttajille myönnettävästä taloudellisesta tuesta edellyttää, että maahanmuuttaja noudattaa kotoutumissuunnitelmaansa. ECRI toteaa, että tämän lain toimeenpanoa ja tuloksia seurataan ja arvioidaan ja että hallituksen on määrä toimittaa eduskunnalle selvitys asiasta vuoden 2002 aikana. ECRI toteaa, että tämän alan politiikassa ”maahanmuuttajia” on yleensä tarkasteltu yhtenä yhtenäisenä ryhmänä, ja kannustaa sen vuoksi viranomaisia myös arvioimaan, onko Suomessa asuville eri maahanmuuttajaryhmille tarpeen kehittää täsmällisempiä ja monimuotoisempia toimia.

H. Julkisten palvelujen saatavuus

- ***Terveystenhoito-, sosiaali- ja asumispalvelujen kaltaisten yhteiskunnan palvelujen saatavuus***

23. Joidenkin vähemmistöryhmien, etenkin romanien ja muutamien maahanmuuttaneiden vähemmistöjen, on ilmoitettu kohdanneen huomattavia vaikeuksia asunnon saannissa. Syrjintää on ilmoitettu esiintyvän usein maahanmuuttajien tai romanien hakiessa vuokra-asuntoa yksityisiltä markkinoilta, ja myös julkisella asuntosektorilla on kerrottu ilmenneen syrjintää. Tätä kysymystä käsitellään perusteellisemmin tämän raportin muissa osioissa.

- ***Koulutuksen saatavuus***

24. Suomen- ja ruotsinkielisen opetuksen lisäksi koulutusta koskevissa laeissa annetaan kunnille mahdollisuus tarjota yleissivistävää koulutusta ja äidinkielen opetusta myös muilla kielillä. Perusopetuslain 12. pykälässä käsitellään suomen, ruotsin tai saamen kielen opetusta äidinkielenä oppilaan opetuskielen mukaan ja samalla mainitaan romani- ja viittomakieli esimerkkeinä muista kielistä, joilla äidinkieltä voidaan huoltajan valinnan mukaan opettaa. Vähintään neljän oppilaan ryhmien äidinkielen opetukseen on varattu valtionavustusta kahdeksi viikkotunniksi. Monissa kunnissa äidinkielen opetuksen järjestämisen esteenä on pätevien opettajien puute. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia tehostamaan ainakin kaikkein runsaslukuisimpien maassa asuvien

vähemmistöryhmien kielten pätevien opettajien ja kouluavustajien koulutusta ja palkkaamista. Ks. myös kohta 27.

I. Työelämä

25. Työelämässä esiintyvä syrjintä on edelleen vakava este monien vähemmistöryhmien jäsenien täysimääräiselle kotoutumiselle Suomen yhteiskunta- ja elinkeinoelämään. Työsyrjintä kohdistuu sekä maahan muuttaneisiin vähemmistöryhmiin että kansallisiin vähemmistöryhmiin, etenkin romani- eli mustalaisyhteisöön (ks. kohta 30). Vähemmistöryhmien työttömyysaste on edelleen huomattavasti korkeampi kuin valtaväestön, samalla kun monissa vähemmistöryhmissä jopa korkeasti koulutetut henkilöt ovat yliedustettuina vähemmän arvostetuilla työmarkkinoiden aloilla, kuten ruumiillisessa työssä. ECRI toteaa, että työllistäminen on maahanmuuttajille suunniteltujen toimien kulmakivi, mutta katsoo, että uusien tulokkaiden kieli- ja ammattikoulutuksen lisäksi tarvitaan yhä myös muita työsyrjinnän torjumiseen tähtääviä yhteisiä toimia, kuten voimassa olevan lainsäädännön täysimääräinen ja tehokas toimeenpano sekä toimet, joilla lisätään vähemmistöryhmien tietoisuutta omista oikeuksistaan ja valtaväestön tietoisuutta syrjintäkiellosta. Lainsäädännöllisten toimien lisäksi syrjinnän torjumisessa tulisi käyttää myös muita keinoja ja strategioita.
26. Lisäksi on syytä ryhtyä muihinkin vähemmistöryhmien työllistymistä edistäviin ennakointitoimiin. Esimerkiksi ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustamiseen liittyvät vaikeudet ja työntekijöiltä muutamilla aloilla vaadittava molempien kotimaisten kielten taito ovat osoittautuneet merkittäväksi esteeksi maahan muuttaneille työnhakijoille: tällaisia ongelmia on ilmennyt etenkin terveydenhuollon alalla, mutta myös monilla muilla niin julkisten kuin yksityistenkin työmarkkinoiden aloilla. ECRI katsoo, että Suomessa on syytä pyrkiä lisäämään joustavuutta ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustamisen sekä molempien virallisten kielten osaamisvaatimuksen osalta.

J. Riskialttiit ryhmät

Tässä osiossa käsitellään joitakin vähemmistöryhmiä, jotka saattavat olla kyseisessä maassa erityisen alttiita rasismiin, syrjintään ja suvaitsemattomuuteen liittyville ongelmille. Osiossa ei ole tarkoitus luoda tyhjentävää katsausta kaikkien maassa asuvien vähemmistöryhmien tilanteeseen eikä antaa ymmärtää, että rasismi- ja syrjintäongelmat eivät koske niitä ryhmiä, joita siinä ei mainita.

- Romani- eli mustalaisyhteisö

27. Suomen romani- eli mustalaisyhteisöön lukeutuu noin 10 000 henkeä. Huolimatta siitä, että viranomaiset pyrkivät kohentamaan tämän ryhmän tilannetta ja että politiikan linja on viime vuosikymmeninä siirtynyt yhteiskuntaan sulauttamista painottavasta näkökulmasta kohti suuntausta, joka suosii romanien edustajien osallistumista omien asioidensa käsittelyyn sekä romanikielen ja -kulttuurin edistämistä, romanivähemmistö on yhä valtaväestöön nähden epäedullisessa ja syrjäytyneessä asemassa esimerkiksi työelämässä, asuntomarkkinoilla ja koulutuksen alalla. Romaneja syrjitään edelleen näillä ja muillakin elämänaloilla, mm. pääsyssä julkisiin tiloihin, kuten

ruoka- ja anniskeluravintoloihin. Erityisen alttiita näille syrjinnän muodoille ovat perinteistä romanipukua pitävät romaninaiset.

28. Koulutuslalla on tuotu ilmi, että romanikielen äidinkielen opetuksen saatavuus ei vastaa tarvetta, mikä johtuu osin voimavarojen, pätevien opettajien ja romanikielen oppikirjojen puutteesta. Vuosina 1997–2001 tällaiseen äidinkielen opetukseen osallistui noin 220–250 kaikkiaan 1 500–1 700 oppivelvollisesta romanilapsesta. Koulutuksen keskeyttämisaste on korkeampi romanilasten kuin valtaväestön keskuudessa. Romanilasten osallistuminen esiopetukseen on muita samanikäisiä lapsia epätodennäköisempää. Vaikka Suomessa ei tietosuojaalainsäädännön vuoksi ole virallisia lukuja eri opetusmuodoissa olevien romanien määrästä, romanilapsia siirretään tietävästi ala-asteen aikana muita lapsia useammin ”erityisopetukseen” tai ”erityisryhmiin”, koska opettajat pitävät näitä lapsia hankalina tai katsovat heidän tarvitsevan erityistä tukea. Romanit ovat myös epäedullisessa asemassa korkea-asteen koulutukseen pääsyn osalta.
29. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia jatkamaan romanilasten koulutustilanteen kohentamiseen tähtääviä pyrkimyksiään. ECRI:n mielestä on tärkeää varmistaa, että erittäin myönteisiltä vaikuttavat romanikielen opetusta koskevat lainsäädännökset todella toteutetaan käytännössä osoittamalla opetukselle riittävät voimavarat, kouluttamalla ja palkkaamalla opettajia ja kouluavustajia romaniyhteisön keskuudesta sekä tuottamalla sopivaa oppimateriaalia. ECRI korostaa myös varhaisten kouluvuosien merkitystä ja kannustaa viranomaisia varmistamaan, että romanilapset eivät joudu epäedulliseen asemaan tässä varhaisessa vaiheessa. Romanilasten valmentamista perusopetukseen heidän tarpeensa huomioon ottavan esiopetuksen avulla voitaisiin lisätä esimerkiksi palkkaamalla enemmän romanihenkilöstöä esiopetusta tarjoaviin laitoksiin. Toisen asteen ja korkea-asteen koulutuksessa on myös syytä ryhtyä tutkimaan ja käsittelemään entistä tehokkaammin romaniopiskelijoiden koulutuksen keskeyttämisongelmaa sekä tarkastelemaan erilaisia keinoja, joilla voitaisiin edistää romanien pääsyä korkea-asteen koulutukseen ja etenkin yliopistoihin, mm. mahdollisuutta toteuttaa myönteisiä toimia esimerkiksi varaamalla koulutuspaikkakiintiöitä kelpoisuusvaatimukset täyttävälle romanihakijoille. Lisäksi on tärkeää varmistaa, että koulujen opetussuunnitelmiin sisältyy romanien historian ja kulttuurin opetusta.
30. Romanivähemmistö kohtaa epäoikeudenmukaisuutta ja syrjintää myös asunnon saamisessa, samalla kun tilanne asuntomarkkinoilla on muutoinkin vaikea. ECRI toteaa ympäristöministeriön laatineen vuonna 2000 yhteistyössä romaniasiaan neuvottelukunnan kanssa romanien erityisiä asumistarpeita käsittelevän ohjekirjan, joka on suunnattu asuntoviranomaisille ja kiinteistöyhtiöille. ECRI pitää kuitenkin valitettavana sitä, että jotkin kunnat syrjivät romaneja myöntäessään asuntoja ja että niiden sanotaan jopa käyttäneen romanien kulttuuriin liittyviä erityistarpeita hyväkseen estääkseen heitä saamasta asuntoa. ECRI katsoo, että viranomaisten on ryhdyttävä toimiin varmistaakseen tällaisen kunnallisella tasolla esiintyvän syrjinnän kieltämisen.
31. Romaneilla on myös huomattavia ongelmia työelämässä, sillä heidän työttömyysasteensa on ainakin 52–56 % ja romaniyhteisön perinteisesti harjoittamat ammattialat supistuvat. Työhönotossa esiintyy tietävästi edelleen usein syrjintää, joka kohdistuu etenkin perinteistä pukua pitäviin romaninaiisiin. Romanien työmarkkinatilanteen kohentamiseksi on tehty lukuisia aloitteita

esimerkiksi ammatillisen koulutuksen alalla, mutta ECRI:n mielestä lisätoimet ovat yhä tarpeen; etenkin työmarkkinoilla esiintyvään syrjintään tulee puuttua tehostamalla voimassa olevan lainsäädännön toimeenpanoa.

- **Saamelaisyhteisö**

32. Saamelaisen alkuperäisvähemmistön mahdollisuuksia vaikuttaa saamelaisia koskeviin asioihin on lisätty perustamalla saamelaiskäräjät, joka päättää saamelaiskulttuurille varattujen budjettivarojen jakamisesta, tekee aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja saamelaisia koskevissa asioissa. Lisäksi lainsäädännössä taataan oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisissa ja koulutuksessa Suomen saamelaisalueella (saamelaisten kotiseutualue) ja vahvistetaan saamelaisväestön maankäyttöön ja perinteisten elinkeinojen harjoittamiseen liittyvät oikeudet saamelaisten kotiseutualueella. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että oikeus käyttää saamea viranomaisissa ei aina toteudu käytännössä, koska saamenkielentaitoisesta henkilöstöstä on pulaa. Aivan erityisen huolestuttavaa on se, että edes käännös- ja tulkkauspalveluja ei useinkaan ole käytettävissä, vaikka voimassa oleva lainsäädäntö niitä edellyttää. ECRI toteaa, että valmisteilla olevan kielilainsäädännön uudistuksen tarkoituksena on vahvistaa saamelaisten oikeutta käyttää omaa kieltään viranomaisissa ilman eri pyyntöä, ja kannustaa edelleen tehostamaan saamenkielisen opetuksen oikeuden toteutumista.
33. Saamelaisten kotiseutualueen maa-oikeuskysymyksen lisäksi myös saamelaiskäsitteen määritelmä on edelleen kiistanalainen. Saamelaisten kotiseutualueella asuvien saamelaisten ja muiden yhteisöjen välillä kerrotaan lisäksi esiintyvän jännitteitä ja vihamielisyyttä, jotka saattavat liittyä näihin kysymyksiin. ECRI toteaa, että oikeusministeriö asetti selvitysmiehen tutkimaan valtion maiden käyttöoikeutta saamelaisten kotiseutualueella ja että selvityksen valmistuttua asetettiin marraskuussa 2000 toimikunta, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus saamelaisten maahan, veteen, luonnonvaroihin ja perinteisiin luontaiselinkeinoihin liittyvien oikeuksien järjestämisestä saamelaisten kotiseutualueen valtionmailla. Toimikunnan mietintö julkaistiin 3.12.2001. Tämän ehdotuksen oli tarkoitus edistää ILO:n yleissopimuksen n:o 169 ratifioinnin esteiden poistamista. Lisäksi nimitettiin asiantuntija selvittämään maanomistuskysymyksen oikeudellista merkitystä, samalla kun myös saamelaiskäräjät arvioi tilannetta tältä kannalta. ECRI kehottaa Suomen viranomaisia tehostamaan pyrkimyksiään ratkaista saamelaisen määritelmää ja maa-oikeuksia koskevat kiistakysymykset ja liittyä ILO:n alkuperäiskansasopimukseen n:o 169. ECRI korostaa myös ensiarvoisen tärkeänä maa-oikeuskysymyksen ratkaisemista siten, että se ei johda saamelaisten ja muiden alueen yhteisöjen välisten jännitteiden kiristymiseen.
34. ECRI:n mielestä valtaväestön tietoja saamelaisyhteisöstä on syytä lisätä, koska saamelaisyhteisön jäsenet joutuvat edelleen kohtaamaan syrjiviä ja stereotyyppisiä asenteita ja yleistä kulttuuriaan ja elämäntapaansa koskevan ymmärryksen puutetta. Vaikuttaa esimerkiksi siltä, että eräissä television komediasarjoissa saamelaisten kulttuuria ja elämäntapaa on esitetty halventavassa valossa. ECRI katsoo, että saamelaiskulttuuria koskevaa tietoisuutta on syytä pyrkiä edistämään oppimateriaalin ja kouluopetuksen lisäämisen sekä erilaisten suurelle yleisölle suunnattujen valistustoimien avulla.

- **Venäjänkielinen vähemmistö**

35. Suomen venäjänkieliseen vähemmistöön lukeutuu 20 000–30 000 henkeä, joista noin 5 000 on viranomaisten kansallisena vähemmistönä pitämiä ns. vanhavenäläisiä. Huomattava osa äskettäin maahan muuttaneista on inkerinsuomalaisia paluumuuttajia; muut venäjänkieliset ovat asettuneet Suomeen työn vuoksi tai suomalaisten puolisoina.
36. Huolimatta venäjänkielisen vähemmistön merkittävydestä kokonaisuutena vaikuttaa siltä, että tämän ryhmän tarpeita ja etenkin venäjänkielisten maahanmuuttajien erityistarpeita on pyritty käsittelemään suhteellisen vähän. Vaikka vanhavenäläisten katsotaan yleisesti sopeutuneen hyvin suomalaiseen yhteiskuntaan, venäjänkielisiin maahanmuuttajiin kohdistuu huomattavan paljon ennakkoluuloja ja syrjintää, joita tiedotusvälineiden kuvaukset venäläisistä ”mafiana ja rikollisina” yhä silloin tällöin lietsovat. Etenkin venäjänkielisiltä naisilta onkin tiettävästi lukuisissa tapauksissa evätty pääsy julkisiin tiloihin, kuten ruoka- ja anniskeluravintoloihin. Inkerinsuomalaiset ovat sikäli erikoisessa tilanteessa, että vaikka he ovat syntyperältään suomalaisia ja ”palaavat” Suomeen tämän perusteen nojalla, monet heistä eivät puhu suomea äidinkielenään eikä heillä ole kovin vahvoja siteitä suomalaiseen kulttuuriin ja yhteiskuntaan. Jotkin tämän yhteisön ryhmät – keski-ikäiset ja osin myös nuoret – kärsivät erityisen korkeasta työttömyydestä ja huonoista asuinoloista ja ovat ylipäänsä heikohkossa taloudellisessa ja sosiaalisessa asemassa. Tämän ryhmän pelätään olevan erityisen altis syrjäytymiselle ja sen aiheuttamille tyytymättömyyden ja vieraantumisen ongelmille.
37. ECRI on huolissaan siitä, että Suomen venäjänkielisen väestön tilanteeseen ja vaikeuksiin ei ole kiinnitetty kylliksi huomiota ja että olemassa olevat rakenteet eivät vastaa riittävästi sen tarpeisiin. Vaikuttaa esimerkiksi siltä, että venäjää äidinkielenään puhuville tarjolla oleva koulutus ei riitä tyydyttämään sen tarvetta ja että kouluissa ei käsitellä tarpeeksi venäläisvähemmistön kulttuuria. Venäjänkielisen yhteisön vaatimuksia saamelais- ja romansiasian neuvottelukuntien kaltaisen venäläisasiain neuvottelukunnan perustamisesta ei ole toistaiseksi hyväksytty; tällä hetkellä venäjänkielisen vähemmistön asioita hoitaa etnisten suhteiden neuvottelukunta, jossa on myös venäjänkielisten edustajia. ECRI panee kiinnostuneena merkille, että neuvottelukunnan asettaman työryhmän on määrä selvittää venäjänkielisen vähemmistön tilannetta vuoden 2002 aikana. ECRI korostaa, että viranomaisten on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota Suomen venäjänkielisen vähemmistön eri ryhmien erityistarpeisiin ja -vaatimuksiin sekä ryhtyä toimiin torjuakseen tähän vähemmistöön kohdistuvia kielteisiä yhteiskunnallisia asenteita. ECRI korostaa myös tärkeänä seikkana äskettäin maahan muuttaneiden venäjänkielisten kotouttamista suomalaiseen yhteiskuntaan ainakin yhden virallisen kielen ja suomalaisen kulttuurin opetuksen avulla.

K. Joidenkin viranomaisten toiminta

- **Poliisiviranomaiset**

38. Vaikka poliisin vähemmistöryhmien jäseniin kohdistama väkivalta ei Suomessa vaikuta olevan keskeinen ongelma, on olemassa viitteitä siitä, että poliisi ei aina reagoi asianmukaisesti vähemmistöryhmien jäsenten rasismista ja syrjinnästä tekemiin ilmoituksiin ja että poliisi ei useinkaan ota tällaisia ilmoituksia

tutkittavakseen tai ei tutki niitä kyllin utterasti. Tältä osin ECRI kannustaa viranomaisia edelleen lisäämään poliisiviranomaisten tietoisuutta toimista, joihin heidän tulisi ryhtyä käsitellessään rasismista ja syrjinnästä tehtyjä ilmoituksia. Etenkin poliisille ilmoitettujen rasististen rikosten tunnistamis- ja kirjaamismenetelmiä on tarpeen kehittää. Tältä osin ECRI toteaa, että sisäasiainministeriö suunnittelee parhaillaan järjestelmää, jonka avulla poliisi voi tunnistaa rasistisesti sävyttyneet rikokset entistä täsmällisemmin. ECRI panee kiinnostuneena merkille Suomessa julkaistun kirjasen, jossa annetaan tietoja rikosten uhreille ja korostetaan, että on tärkeää mainita poliisille rikosten mahdollisesta rasistisesta tai syrjivästä luonteesta. ECRI toivoo, että vastaavia tietoisuutta lisääviä keinoja toteutetaan laajalti myös poliisin keskuudessa.

39. Poliisin väärinkäytöksistä tehty valitus tutkii kyseisen viranhaltijan esimies tai päällystön osalta sisäasiainministeriö. Jos väärinkäytöksen todetaan tapahtuneen, voidaan ryhtyä kurinpitomenettelyyn, ja rikokset tutkii virallinen syyttäjä. ECRI kiinnittää huomiota yleistä politiikkaa koskevaan suositukseensa nro 1, jossa se suosittaa riippumattoman järjestelmän perustamista poliisin ja vähemmistöryhmien välisten ristiriitatilanteiden ja niiden syiden tutkimista varten, ja kannustaa Suomen viranomaisia luomaan tällaisen järjestelmän.
40. Huolestuttavien selvitysten mukaan huomattava osa poliisikunnan jäsenistä on ilmaissut mielipidetutkimuksissa kielteisiä asenteita vähemmistöryhmiä kohtaan ja joissain tapauksissa poliisiviranomaiset ovat julkaisseet lehdissä luonteeltaan rasistisia tai muukalaisvihamelisiä artikkeleita, joissa he näyttävät hyödyntäneen virka-asemaansa lisätäkseen henkilökohtaisten mielipiteittensä painoarvoa. ECRI tähdentää pitävänsä erityisen tärkeänä sitä, että poliisiviranomaiset reagoivat jyrkästi tällaisiin väärinkäytöksiin sekä ryhtymällä asianmukaisiin kurinpitotoimiin kyseisiä poliiseja kohtaan että tuomitsemalla tällaiset mielipiteet tai asenteet julkisesti. ECRI pitää myös tärkeänä, että poliiseille tarjotaan niin perus- kuin täydennyskoulutuksessakin erityisiä kurseja, joilla käsitellään ihmisoikeuksia yleensä ja erityisesti rasismiin ja syrjintään liittyviä kysymyksiä ja annetaan heille keinoja omien ennakkoluulojensa ja stereotyyppiensä torjumiseen. ECRI toteaa myös, että Suomen poliisivoimissa ei tällä hetkellä ole juurikaan vähemmistöryhmien edustajia ja että näiden ryhmien jäsenet hakeutuvat harvoin poliisikoulutukseen, ja katsoo siksi, että on syytä pyrkiä aivan erityisesti rohkaisemaan vähemmistöryhmien jäsenten hakeutumista ja työhönottoa poliisivoimiin.

- **Poliittinen ilmasto**

41. Vaikka Suomessa ei kansallisella tasolla ole äärioikeistolaisia puolueita, jotkut paikallispoliitikot ovat esittäneet muukalaisvihamelisesti ja rasistisesti sävyttyneitä lausuntoja ja saavuttaneet jonkin verran vastakaikua äänestäjien keskuudessa. Kansalliset viranomaiset ovat viime vuosina sitoutuneet julkisesti monin tavoin vastustamaan rasismia ja syrjintää, ja korkea-arvoiset poliitikot, mm. Suomen presidentti, ovat tuominneet maassa ilmenneet rasistiset tapaukset. Lisäksi kaikki eduskunnassa edustettuina olevat puolueet ovat allekirjoittaneet Euroopan poliittisten puolueiden rotusyrjinnästä vapaata yhteiskuntaa koskevan peruskirjan. Näyttää kuitenkin siltä, että kansallisella tasolla tehdyt aloitteet eivät aina siirry paikallistasolle ja toteudu käytännössä. Lisäksi julkinen keskustelu maahanmuuton hillinnän ja turvapaikka- ja pakolaislainsäädännön toimien kiristämisen kaltaisista kysymyksistä saattaa antaa suurelle yleisölle ristiriitaisen käsityksen viranomaisten asenteista ulkomaalaisia ja maahanmuuttajia kohtaan. ECRI kannustaa poliitikkoja

tuomitsemaan julkisesti kaikki rasmin ilmenemismuodot niin politiikassa kuin koko yhteiskunnassakin sekä toimimaan siten, että heidän tiedotusvälineistä tai turvapaikanhakijoita ja pakolaisia koskevasta yleisestä mielipiteestä muodostamansa käsitykset eivät vaikuta poliittisen keskustelun sävyyn tai sisältöön.

L. Tilanteen seuranta

42. Suomessa on tehty lukuisia asennetutkimuksia sekä suuren yleisön että poliisin kaltaisten avainryhmien keskuudessa suvaitsemattomuuden ja muukalaisvihan määrän ja vähemmistöryhmiin kohdistuvien asenteiden kartoittamiseksi. ECRI pitää tervetulleena ja kannustaa tällaisten tutkimusten edelleen kehittämistä ja panee lisäksi kiinnostuneena merkille, että maassa on tutkittu myös vähemmistöryhmien käsityksiä rasismista ja syrjinnästä ECRI:n yleistä politiikkaa koskevan suosituksen nro 2 mukaisesti.
43. Tarkkoja tietoja eri vähemmistöryhmien tilanteesta eri elämäntilanteilla, kuten työmarkkinoilla tai koulutuksessa, näyttää olevan melko niukalti. Tämä johtuu osittain siitä, että maahan muuttaneiden henkilöiden saatua Suomen kansalaisuuden heitä ei enää oteta huomioon tutkimuksissa. ECRI tähdentää luotettavien tietojen merkitystä politiikan linjausten kehittämiseksi ja tehokkaalle toimeenpanolle ja kannustaa Suomen viranomaisia luomaan kattavan järjestelmän, jolla kerätään tietoja Suomessa asuvien eri vähemmistöryhmien tilanteesta, kuitenkin siten, että varmistetaan tieto- ja yksityisyyden suojan periaatteiden asianmukainen noudattaminen.

M. Tiedotusvälineet

44. ECRI on huolissaan selvityksistä, joiden mukaan tiedotusvälineet ovat ainakin viime aikoina pyrkineet kärjistämään negatiivisia stereotyyppioita ja käsitelleet vähemmistöryhmien jäseniin liittyviä tapauksia sensaatiohakuisesti. Tiedotusvälineet ovat esimerkiksi lietsoneet venäläisyhteisön jäseniin kohdistuvia ennakkoluuloja väitteillä, joiden mukaan tämän ryhmän keskuudessa esiintyy Suomessa järjestäytyneitä rikollisuuksia. Lisäksi vaikuttaa siltä, että tiedotusvälineet ovat osaltaan levittäneet kielteisiä mielikuvia romaniturvapaikanhakijoista, jotka hakivat suojaa Suomesta vuosina 1999 ja 2000. Vaikka toimittajat näyttävät siltä, että he ryhtyneet käsittelemään näitä kysymyksiä asiallisemmin – esimerkiksi rikoksista epäiltyjen etnisen alkuperän mainitseminen on nähtävästi vähenemässä – vaikuttaa edelleen siltä, että tiedotusvälineet välittävät herkästi vähemmistöryhmiin liittyvissä uutisissa stereotyyppisiä mielikuvia näistä ryhmistä. Toimittajilla on tuki toimintaansa säätelevät ohjeet, ja Julkisen sanan neuvosto voi ottaa kantaa joihinkin artikkeleihin. ECRI:n mielestä ammattikunnan on kuitenkin tarpeen pyrkiä edelleen varmistamaan, että vähemmistöryhmiä koskevien asioiden sekä rasmiin ja syrjintään liittyvien ongelmien käsittely tiedotusvälineissä on entistä tasapuolisempaa ja muokkaa osaltaan yleistä mielipidettä positiiviseen suuntaan. Lisäksi on syytä rohkaista vähemmistöryhmiä osallistumaan näkyvämmiin tiedotusvälineiden toimintaan sekä haastateltavina että alan ammattilaisina.

45. Rasistisen, juutalaisvastaisen ja muukalaisvihamielisen aineiston levittäminen Internetin välityksellä on tiettävästi lisääntynyt viime vuosina, ja yli 20 suomenkielistä sivustoa sisältää rasistista aineistoa. Tältä osin ECRI kiinnittää huomiota yleistä politiikkaa koskevaan suositukseensa nro 6, joka koskee taistelua Internetin välityksellä tapahtuvaa rasistisen aineiston levittämistä vastaan, ja tähdentää tällä alalla tapahtuvien uusien käänneiden seurannan ja käsittelyn tarpeellisuutta.

II OSA: ERITYISET HUOLENAIHEET

Tässä maakohtaisten raporttien osassa ECRI haluaa nostaa esiin muutamia kysymyksiä, joiden se katsoo ansaitsevan kyseisessä maassa erityistä ja kiireellistä huomiota. Suomen tapauksessa ECRI haluaa kiinnittää huomiota erinäisiin turvapaikkamenettelyä koskeviin näkökohtiin ja arkielämässä ilmeneviin syrjinnän muotoihin.

N. Turvapaikkamenettelyyn liittyvät kysymykset

46. Suomi vastaanottaa vuosittain noin 700 kiintiöpakolaista; vuonna 2001 kiintiö oli 750 pakolaista. Tämän kiintiön lisäksi vain harvoille turvapaikanhakijoille (noin 0,22 % kaikista hakijoista vuonna 2001) myönnetään varsinainen pakolaisasema, vaikkakin huomattava osa (yli 43 % kaikista hakijoista vuonna 2001) saa luvan jäädä Suomeen muiden syiden perusteella, esimerkiksi mikäli oleskeluluvan epääminen olisi kohtuutonta tai jos turvapaikanhakija on suojelun tarpeessa.
47. Ensimmäistä turvapaikkapäätöstä joutuu tavallisesti odottamaan yhdestä kahteen vuotta tai jopa kolmekin vuotta. Joidenkin kansallisuuksien (esim. turkkilaisten) hakemusten käsittelyaikojen kerrotaan vaikuttavan suhteellisesti muiden odotusaikoja pidemmiltä, mikä saattaa viitata näihin kansallisuuksiin kohdistuviin rakenteellisiin syrjintäongelmiin. Vastuu turvapaikkapuhuttelujen järjestämisestä on äskettäin siirtynyt poliisilta Ulkomaalaisvirastolle, ja tämä on nähtävästi johtanut ”kaksinopeuksiseen” järjestelmään, jossa uuteen puhuttelujärjestelmään tulevia uudempia hakijoita koskevat päätökset annetaan tämän siirtymävaiheen aikana nopeammin kuin vanhassa järjestelmässä vielä vireillä olevat päätökset. Lisäksi uuden ”nopeutetun menettelyn” käyttöönotto (ks. tuonnempana) on tiettävästi aiheuttanut entistä pidempiä viipeitä muiden hakemusten käsittelyssä. ECRI on huolissaan ensimmäisten turvapaikkapäätösten pitkistä odotusajoista ja katsoo, että viranomaisen tulee edelleen pyrkiä takaamaan Ulkomaalaisvirastolle hakemusten käsittelyyn riittävät voimavarat ja henkilöstö, jotta hakemukset voidaan käsitellä asianmukaisesti ja kohtuullisessa ajassa.
48. Eduskunnan oikeusasiamies on ottanut esille lukuisia huolenaiheita, jotka liittyvät Suomeen ilman huoltajaa tulleiden turvapaikkaa anovien alaikäisten tilanteeseen. Nämä koskevat mm. hakemusten pitkiä käsittelyaikoja sekä pakolaisaseman asemesta oleskeluluvan saaneiden ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten perheen yhdistämiseen liittyviä ongelmia. ECRI kehottaa viranomaisia ryhtymään toimiin korjatakseen puutteet, jotka oikeusasiamies on havainnut Suomeen ilman huoltajaa tulleiden turvapaikkaa anoneiden alaikäisten tilanteessa. ECRI toteaa, että Ulkomaalaisvirasto on jo ryhtynyt toimiin tällä alalla; virasto on esimerkiksi asettanut lapsityöryhmän vastaamaan

ilman huoltajaa saapuneiden alaikäisten tekemien turvapaikkahakemusten ja perheen yhdistämistä koskevien kysymysten käsittelystä.

49. Ulkomaalaisviraston kielteisestä päätöksestä voi valittaa Helsingin hallinto-oikeuteen. Tästä päätöksestä voi valittaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, mikäli se myöntää valitusluvan. Nähtävästi valituslupa korkeimpaan hallinto-oikeuteen myönnetään vain noin kymmenelle prosentille sitä hakeneista.

- Turvapaikkahakemusten käsittely nopeutetussa menettelyssä

50. Vuoden 1999 kesäkuusta alkaen Suomi sai lukuisia turvapaikkahakemuksia etnisiltä romaneilta, jotka olivat lähinnä Slovakian, mutta myös Tšekin ja Puolan kansalaisia. Nopeuttaakseen näiden hakemusten käsittelyä Ulkomaalaisvirasto otti käyttöön erityistoimia, kuten nopeammat ja lyhyemmät puhuttelut. Romaniturvapaikanhakijoiden saapuminen nostatti tiedotusvälineissä negatiivisten uutisten aallon sekä poliittisen keskustelun, joka johti ulkomaalaislain muuttamiseen heinäkuussa 2000 ja uuden ”nopeutetun menettelyn” käyttöönottoon. Tämä menettely otettiin käyttöön turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten suojelun alalla toimivien eri tahojen arvostelusta huolimatta, ja sen mukaan turvapaikanhakija, jonka hakemus todetaan ilmeisen perusteettomaksi tai jonka katsotaan saapuneen turvallisesta alkuperä- tai turvapaikkamaasta, voidaan poistaa maasta kahdeksan päivän kuluttua siitä, kun Ulkomaalaisviraston kielteinen päätös on annettu hakijalle tiedoksi. Hakijalla on oikeus valittaa kielteisestä päätöksestä 30 päivän kuluessa tiedoksiannosta, mutta valitus ei keskeytä sen täytäntöönpanoa. Niinpä kun Helsingin hallinto-oikeuden oli vanhassa järjestelmässä hyväksyttävä karkotuspäätös ennen sen täytäntöönpanoa, voidaan turvapaikanhakija uudessa järjestelmässä poistaa maasta hänen valituksensa ollessa vielä vireillä hallinto-oikeudessa, jollei hallinto-oikeus ole turvapaikanhakijan hakemuksesta päättänyt täytäntöönpanon keskeytyksestä kahdeksan päivän määräajan kuluessa.
51. ECRI toteaa, että ulkomaalaislain muutos on herättänyt vakavia epäilyjä siitä, onko muutettu laki Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13. artiklan edellyttämän tehokkaan oikeussuojakeinon vaatimusten mukainen. Jotkut ovat lisäksi ilmaisseet huolensa turvallisen alkuperämaan käsitteestä, joka on käytännössä johtanut siihen, että turvapaikkahakemuksista tehdään pikemminkin ”ryhmäpäätöksiä” kuin kunkin turvapaikanhakijan nimenomaisiin olosuhteisiin ja kokemuksiin perustuvia yksilöllisiä päätöksiä. Useissa tapauksissa on esimerkiksi todettu, että turvapaikanhakijoilta ei ensimmäisessä puhuttelussa ole kysytty, miksi kyseinen maa ei ole juuri heille turvallinen. Lisäksi on huomautettu, että neljä viidestä turvapaikkahakemuksesta käsitellään nykyisin nopeutetussa menettelyssä ja että nopeutetun menettelyn eri muotojen monimutkaisemmat käytännöt ja lyhyemmät määräajat voivat estää turvapaikanhakijoita saamasta riittävää oikeusapua. Yleisesti on huomautettu, että uusi järjestelmä heikentää turvapaikanhakijoiden oikeuksia ja asemaa Suomessa.
52. ECRI on erittäin huolestunut edellä kuvatuista ulkomaalaislain muutoksista, etenkin siksi, että muutokset saatettiin voimaan ilmapiirissä, jota sävytti sekä yleisessä mielipiteessä että tiedotusvälineissä turvapaikanhakijoihin kohdistunut negatiivinen huomio. ECRI katsoo, että tällaista taustaa vasten rajoittavampiin politiikan ja lainsäädännön keinoihin turvautuminen on omiaan vain

kärjistämään suuren yleisön harha- ja ennakkoluuloja turvapaikanhakijoita ja pakolaisia kohtaan. Itse lainmuutosten osalta ECRI:n mielestä on erityisen tärkeää varmistaa, että sekä lainsäädännössä että käytännössä kunnioitetaan turvapaikanhakijoiden oikeutta valittaa hakemustaan koskevasta kielteisestä päätöksestä ennen maasta poistamista ja jäädä maahan valituksen vireilläolon ajaksi. Lisäksi ECRI tähdentää, että on tarpeen välttää sellaisten menettelyjen sisällyttämistä järjestelmään, jotka saattavat loukata sitä periaatetta, että jokaista turvapaikkahakemusta tulee tarkastella yksilöllisesti eikä jonkin maan ihmisryhmien tilanteesta tehtyjen olettamusten perusteella. Tämä koskee erityisesti romanien eli mustalaisten tilannetta, kun ajatellaan joissakin Euroopan maissa esiintyneitä ja hyvin dokumentoituja romani- eli mustalaisväestön jäseniin kohdistuneita rasismi- ja väkivaltatapauksia. ECRI toteaa, että ulkomaalaislain kokonaisuudistus on parhaillaan valmisteilla ja että lainmuutoksen on määrä tulla voimaan vuonna 2003. ECRI kehottaa Suomen viranomaisia varmistamaan, että edellä selvitettyt huolenaiheet otetaan huomioon lainsäädännön uudistuksessa. ECRI pitää valitettavana sitä, että kansalaisjärjestöjä ei ilmeisesti ole kuultu kovinkaan laajalti ulkomaalaislain muutosesitysten yhteydessä, ja tähdentää, että turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten suojelun alan lainsäädäntöä valmisteltaessa olisi erittäin suotavaa pyytää lausuntoja kaikilta alalla toimivilta osapuolilta.

- Turvapaikanhakijoiden säilöönotto

53. Huolta herättää myös kysymys turvapaikanhakijoiden säilöönotosta henkilöllisyyspapereiden puuttumisen tai Suomeen tullessa käytetyn matkareitin epäselvyyksien perusteella. Vaikka ulkomaalaislaissa säädetään, että säilöön otettuja turvapaikanhakijoita tulee pitää erillisissä säilytyspaikoissa, tällä hetkellä heitä pidetään poliisiasemilla tai vankiloissa samoissa tiloissa vankien kanssa. On arvioitu, että noin kymmentä prosenttia turvapaikanhakijoista pidetään säilössä, useimmissa tapauksissa yhdestä neljään viikkoa, mutta jopa 8–12 viikon ajan. ECRI:n mielestä on erittäin epäsuotavaa pitää turvapaikanhakijoita vankien kanssa samoissa tiloissa niin periaatteellisesti kuin siksi, että tällaisella säilöönotolla saattaa olla kielteinen vaikutus yleiseen mielipiteeseen. ECRI toteaa, että Helsingissä aiotaan piakkoin perustaa uusi suljettu vastaanottokeskus, ja toivoo tällaisen keskuksen tarjoavan asianmukaiset tilat säilöön otetuille turvapaikanhakijoille, mutta tähdentää, että sen mielestä säilöönottoa tulisi välttää aina, kun se suinkin on mahdollista. Lisäksi ECRI katsoo, että säilöön otettujen turvapaikanhakijoiden perheiden ja etenkin lasten majoitukseen ja mukavuuksiin tulee kiinnittää aivan erityistä huomiota.

O. Arkielämässä esiintyvä syrjintä

54. Arkielämässä esiintyvän syrjinnän määrää esimerkiksi työelämässä, asuntomarkkinoilla ja julkisiin tiloihin pääsyssä on vaikea esittää lukuina, mutta sitä pidetään yleisesti merkittävänä ilmiönä Suomessa. Useat tutkimukset ovat osoittaneet, että erilaiset arkielämän syrjinnän ilmenemismuodot koskettavat Suomessa huomattavaa osaa maahanmuuttajista, mutta myös ”perinteisiä” vähemmistöryhmiä. Ei esimerkiksi ole harvinaista, että vähemmistöjen ja etenkin näkyvien vähemmistöjen edustajilta, kuten romaneilta tai mustaihaisilta henkilöiltä, mutta myös venäjänkielisiltä, evätään pääsy ruoka- ja anniskeluravintoloihin: erään tutkimuksen² mukaan yli neljäsosa

² Liebkind ja Jasinskaja-Lahti, 1997

maahanmuuttajista on kokenut syrjintää ravintoloissa. Ongelmia on myös ilmennyt luottokorttien tai lainojen kaltaisten palvelujen saamisessa. Lisäksi vähemmistöryhmät kokevat syrjintää asuntoalalla, niin yksityisillä vuokramarkkinoilla kuin nähtävästi joissain tapauksissa myös julkisella sektorilla (ks. kohta 29). Samoin lähes puolet tutkimuksessa³ haastatelluista maahanmuuttajista ilmoitti kokeneensa työmarkkinoilla etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää työnhakutilanteissa. Myös viranomaisten kanssa asioitaessa esiintyy syrjintää: tässä suhteessa rajavartioiden, valtion virkamiesten, sosiaalityöntekijöiden, opettajien ja poliisien kaltaisten avainryhmien keskuudessa tehdyissä selvityksissä on joillakin aloilla havaittu varsin huomattavia ennakkoluuloja ja kielteisiä asenteita vähemmistöryhmiä kohtaan. On huomautettu, että viranhaltijoilla ei useinkaan ole riittävästi koulutusta Suomessa asuvien vähemmistöryhmien kohtaamiseen. Yksi ”arkielämän” syrjinnän ilmenemismuoto on häirintä, kuten kadulla huudetut loukkaukset tai työpaikkahäirintä. Tällaisten syrjinnän muotojen kerrotaan olevan melko yleisiä.

55. ECRI on huolissaan siitä, että tällaiset arkielämän syrjinnän muodot osoittavat ennakkoluulojen ja kielteisten asenteiden olevan verrattain yleisiä valtaväestön keskuudessa. Sen lisäksi, että asunto- ja työmarkkinoilla esiintyvä syrjintä vaikuttaa vähemmistöryhmien edustajien taloudelliseen ja sosiaaliseen tilanteeseen, myös arkielämän syrjinnän ilmenemismuodoilla on kauaskantoisia psykologisia vaikutuksia. Tällaisten syrjinnän muotojen keskeiseksi vaikutukseksi onkin todettu se, että vähemmistöryhmien jäsenistä tuntuu kuin heitä ei milloinkaan hyväksyttäisi suomalaisen yhteiskunnan täysivaltaisiksi jäseniksi. Tämän vuoksi on erityisen tärkeää, että viranomaiset ryhtyvät päättäväisiin toimiin torjuakseen näitä syrjinnän muotoja ja taatakseen vähemmistöryhmille tasavertaiset mahdollisuudet osallistua kaikkien suomalaisen yhteiskunnan osa-alueiden toimintaan. Tällaisiin toimiin tulisi etenkin sisältyä tehostettuja pyrkimyksiä torjua ennakkoluuloja ja negatiivisia asenteita niiden valtion virkamiesten ja muiden viranhaltijoiden keskuudessa, joiden käytöksellä on suoranaista vaikutusta Suomessa asuvien vähemmistöryhmien jokapäiväisiin kokemuksiin. Lisäksi on syytä pyrkiä entistä tehokkaammin muuttamaan valtaväestön asenteita sekä torjumaan ennakkoluuloja ja stereotyyppioita niitä henkilöitä kohtaan, jotka poikkeavat suomalaisen yhteiskunnan valtaväestöstä mutta joita kuitenkin tulisi pitää yhteiskunnan tasavertaisena ja arvokkaana osana.
56. On myös syytä pyrkiä valistamaan suurta yleisöä siitä, että tällaisia syrjinnän muotoja ei hyväksytä ja että niistä seuraa rangaistus. Ensimmäisessä raportissaan ECRI totesi, että poliitikot ja muut mielipidejohtajat keskustelevat vain harvoin Suomessa esiintyvistä rasismien ja syrjinnän ongelmista eivätkä reagoi tällaisiin tapauksiin. Tältä osin on kuitenkin olemassa viitteitä siitä, että tilanne on kohentunut ja että viranomaiset ovat sitoutuneet julkisesti rasismien torjuntaan esimerkiksi vuonna 2001 käynnistetyn etnisen syrjinnän ja rasismien vastaisen toimintaohjelman avulla, jolla pyritään lisäämään tietoisuutta syrjintään liittyvistä kysymyksistä ja edistämään hyvien käytäntöjen toteuttamista. Lainsäädännön täytäntöönpanon alalla on kuitenkin tarpeen ryhtyä lisätoimiin: vaikka tällaiset syrjinnän muodot on Suomessa kriminalisoitu, tällä hetkellä vain harvoista tapauksista ilmoitetaan poliisille ja oikeudenkäynnit ovat harvinaisia. Tämän vuoksi on tarpeen varmistaa, että vähemmistöryhmien jäsenet ovat tietoisia oikeuksistaan ja voimassa olevasta lainsäädännöstä, ja

³ Liebkind ja Jasinskaja-Lahti, 1997

rohkaista tällaista syrjintää kokeneita tekemään ilmoituksia poliisille ja valituksia muille asiaankuuluville tahoille sekä vakuuttaa heille, että heidän tapauksensa tutkitaan asianmukaisesti.

57. Lainsäädännön keinojen (syrjinnän kieltävien lakien ja niiden tehokkaan toimeenpanon) lisäksi syrjinnän torjumisen keskeisiin menetelmiin lukeutuu myös muita keinoja, kuten monimuotoisuutta, monikulttuurisuutta ja kulttuurienvälisyyttä koskevan yleisen tietoisuuden edistäminen. Lisäksi on ensiarvoisen tärkeää kehittää tehokkaita toimia, joilla edistetään uusien vähemmistöryhmien kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan, etenkin varmistamalla, että näihin ryhmiin kuuluville tarjotaan asianmukaista yhden tai molempien virallisten kielten opetusta ja suomalaisen yhteiskunnan toimintaa koskevaa koulutusta.

LÄHDELUETTELO

Tässä lähdeluettelossa mainitaan Suomen tilannetta kartoittaessa käytetyt keskeiset lähteet: sitä ei tule pitää kattavana luettelona kaikista tietolähteistä, jotka ECRI:llä on ollut käytössään raporttia laadittaessa.

1. CRI (97) 51: Report on Finland, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 1997
2. CRI (96) 43: ECRI general policy recommendation n°1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
3. CRI (97) 36: ECRI general policy recommendation n°2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997
4. CRI (98) 29: ECRI general policy recommendation n° 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
5. CRI (98) 30: ECRI general policy recommendation N°4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. CRI (2000) 21: ECRI general policy recommendation n°5: Combating Intolerance and Discrimination against Muslims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, April 2000
7. CRI (98) 80: Legal measures to combat racism and intolerance in the members States of the Council of Europe, Council of Europe, Strasbourg 1998
8. CERD/C/363/Add.2, Fifteenth periodic report of Finland on the Implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD), August 1999
9. CERD/C/304/Add.107 Conclusions of the Committee for the Elimination of Racial Discrimination: Finland, May 2001
10. Comments and additional information to the 15th periodic report of the Government of Finland on the Implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD), Finnish League for Human Rights, July 2000
11. Initial Report of Finland on its application of the Framework Convention for the Protection of National Minorities
12. Opinion of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, September 2000
13. Comments of the Government of Finland on the Opinion of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities
14. Comments and additional information to the Initial Report of the Government of Finland on its application of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Finnish Branch of Minority Rights Group International and Finnish League for Human Rights
15. Initial Report of Finland on its application of the European Charter for Regional or Minority Languages
16. Report by Mr Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to Finland of 4-7 June 2001
17. 2000 Annual Report on International Religious Freedom: Finland, US Dept of State, September 2000

18. Human Rights in the OSCE Region: Report 2001, International Helsinki Federation
19. UNHCR Country Profiles, Finland, UNHCR, October 2000
20. Country reports on Human Rights Practices, 2000: Finland, US Dept of State, February 2001
21. Implementing European anti-discrimination law: Finland, A study for the Migration Policy Group, Refugee Advice Centre, Finland, May 2001-11-13
22. "Annual Report 2000: Finland", Amnesty International
23. The Constitution of Finland
24. The Penal Code, Finland
25. Act on the Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers
26. Aliens Act, Finland
27. Finland's Romany People, Ministry of Social Affairs and Health, 2001
28. The Integration of Refugees in Finland in the 1990s, Valtonen, K., Finnish Ministry of Labour publication, 1999
29. Government Decision-in-Principle on Immigration and Refugee Policy Programme, September 1998
30. Government Action Plan to combat ethnic discrimination and racism, Ministry of Labour, March 2001
31. National Minorities of Finland, Finfo, Ministry for Foreign Affairs, 1999
32. "Ministry of Justice: *Finland*", Ministry of Justice Information Unit 1999
33. "The Judicial System of Finland", Ministry of Justice Information Unit 1999
34. "The Reception of Asylum Seekers in Finland", Ministry of Labour, August 2001
35. "All different, all equal", Finnish Sports Federation and Ministry of Education, 1998
36. "The Education System of Finland 2001", prepared by Eurydice Finland for Eurybase Database, National Board of Education 2001
37. "Human Rights Education – Achievements and Challenges", edited by Sia Spiliopoulou Ákermark, Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, in collaboration with The Finnish National Commission for UNESCO and UNESCO Turku/Åbo, 1998
38. "Education supports the adaptation", Harri Romakkaniemi, Helsinki City Education Department Publication Series A1: 1998
39. "Education and research 1999-2004: *Development plan 29 December 1999*", Ministry of Education
40. "Police 2000: *Annual Report of the Finnish Police*", Ministry of the Interior, Police Department, March 2001
41. "Promoting tolerance and combating racism within the police administration", Guideline, Ministry of the Interior, Issued on 30 June 1997
42. "Ministry of the Interior", Information Unit of the Ministry, 2000
43. "Strategies for Social Protection 2010 – towards a socially and economically sustainable society", Ministry of Social Affairs and Health, Helsinki 2001
44. "Strategies of the Policy on Roma," Report, Ministry of Health and Social Affairs, Helsinki 2000
45. "The Sami in Finland", Sami Parliament 1999
46. "Government Resolution on the Health 2015 public health programme", Ministry of Social Affairs and Health, Helsinki 2001

47. *“Health Care into the 21st Century. Implementation of the Health Care Development Project – an Action Programme”*, Ministry of Social Affairs and Health, Helsinki 1999
48. *Racism in Finland 2000*, Makkonen, T, Finnish League for Human Rights, November 2000
49. *Cracking Monopoly: immigrants and employment in Finland*, Valtonen, K. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol 27, No 3, July 2001
50. *“National Ombudsmen and the Protection of Human Rights”*, Lauri Lehtimaja, Parliamentary Ombudsman of Finland, Seminar of National Ombudsmen of the CBSS Member States, Copenhagen, 1 March 2001
51. *“Finnish Asylum Policy”*, Refugee Advice Centre, Helsinki, September 2001
52. *“Roma Asylum Seekers in Finland 1999-2000”*, ODIHR International Consultation on Roma Refugees and Asylum Seekers, Warsaw, 23 October 2000, Refugee Advice Centre
53. *“Racism, Xenophobia and the Academic Response: European Perspectives”*, Proceedings from the Unica Conference on Racism and Xenophobia, Stockholm 29-31 August 1999, edited by Charles Westin

