

Johdanto

Tämä on Suomen yhdistetty 13. ja 14. raportti kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevasta yleissopimuksesta. Raportissa on erityisesti kerrottu asioista, jotka rotusyrjintäkomitea on ottanut esille edellisen raportin (yhdistetyn 11. ja 12. raportin, CERD/C/240/Add.2) johdosta antamissaan huomioissa (CERD/C/304/Add.7) maaliskuussa 1996. Lisäksi raportissa on vastattu komitean kuulemistilaisuudessa maaliskuussa 1996 ajanpuutteen vuoksi vastaamatta jääneisiin kysymyksiin sekä tarkennettu kuulemistilaisuudessa suullisesti esitettyjä tietoja.

Raportti on valmisteltu useiden ministeriöiden asiantuntemusta hyödyntäen. Lisäksi kansalaisjärjestöiltä ja eräiltä muilta tahoilta on pyydetty lausunnot raportin valmistelua varten. Raportista järjestettiin kuulemistilaisuus huhtikuussa 1997, jonne kutsuttiin viranomaisten lisäksi kansalaisjärjestöjä, työmarkkinajärjestöjä ja neuvottelukuntia keskustelemaan Suomen raportin luonnoksesta.

SISÄLLYSLUETTELO

YLEISTÄ	1
LAINSÄÄDÄNTÖ	1
KANSAINVÄLISET SOPIMUKSET	3
SYRJINTÄÄ VALVOVAT TOIMIELIMET	4
HYVIÄ ETNISIÄ SUHTEITA VAALIVA MINISTERIRYHMÄ JA VALTIONEUVOSTON PERIAATEPÄÄTÖS HALLINNON TOIMENPITEIKSI SUVAITSEVAISUUDEN LISÄÄMISEKSI	5
NEUVOTTELUKUNNAT JA TOIMIKUNNAT	6
VALTIONEUVOSTON PERIAATEPÄÄTÖS HALLITUKSEN MAAHANMUUTTO- JA PAKOLAISPOLIITTISEKSI OHJELMAKSI	8
VÄESTÖTIEDOT	8
2 ARTIKLA	13
SAAMELAISET	13
ROMANIT	16
MAAHANMUUTTO- JA PAKOLAISPOLIITIIKKA	16
SUOMALAISET PALUUMUUTTAJAT VENÄJÄLTÄ JA VIROSTA	21
MAAHANMUUTTAJIEN OSALLISTUMISMAHDOLLISUUKSIEN EDISTÄMINEN	22
3 ARTIKLA	23
4 ARTIKLA	23
ROTUSYRJINTÄKOMITEAN SUOSITUKSET LAINSÄÄDÄNNÖN OSALTA	23
5 ARTIKLA	25
A. YHTÄLÄISET OIKEUDET TUOMIOISTUIMISSA	25
B. SUOJA VÄKIVALTAAN VASTAAN	25
<i>Poliisi</i>	25
C. POLIITTISET OIKEUDET	27
D. MUUT KANSALAIKSOIKEUDET	28
<i>Liikkumisvapaus ja oikeus lähteä maasta</i>	28
<i>Oikeus kansalaisuuteen</i>	28
<i>Oikeus solmia avioliitto ja perintöoikeus</i>	29
<i>Omistusoikeus</i>	29
<i>Ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaus</i>	29
<i>Yhdistymisvapaus</i>	29
<i>Tulkkauspalvelut</i>	29
E. TALOUDELLISET, SOSIAALISET JA SIVISTYKSELLISET OIKEUDET	30
<i>Oikeus työhön</i>	30
<i>Oikeus asuntoon</i>	35
<i>Oikeus yleiseen terveyden- ja lääkärinhoitoon, sosiaaliturvaan ja sosiaalihuoltoon</i>	36
<i>Oikeus opetukseen ja ammattikoulutukseen</i>	38
<i>Oikeus osallistua sivistystoimintaan</i>	41
F. PÄÄSY JULKISIIN TILOIHIN	41
6 ARTIKLA	43
SYRJINTÄ- JA PAHOINPITELYTAPAUKSET ALIOIKEUKSISSA	43
KANSAINVÄLISET VALVONTAELIMET	44
PAINOVAPAAUS	44
7 ARTIKLA	46
A. KOULUTUS	46
<i>Peruskoulu, lukio ja ammatillinen koulutus</i>	46
<i>Eri ammattiryhmien koulutus</i>	47

B. KULTTUURI	49
<i>Hallinnon rahoittamia toimia</i>	49
<i>Euroopan rasismia vastainen vuosi 1997</i>	50
<i>Suvaitsevaan Suomeen</i>	50
<i>Muuta suvaitsevaisuustyötä</i>	51
C. TIEDOTUS	52
<i>Rotusyrjintäsopimuksesta tiedottaminen</i>	52
<i>Tiedotusvälineiden säännöt syrjivästä tiedottamisesta</i>	52
LIITTEET	54
ULKOMAALAISVALTUUTETUN SELVITYS RASISMISTA JA SYRJINNÄSTÄ	54
SAAMELAISKÄRÄJIEN ESITTÄMIÄ KOMMENTTEJA	57
ROMANIASIAIN NEUVOTTELUKUNNAN KOMMENTTEJA	61

YLEISTÄ

Lainsäädäntö

Perusoikeusuudistus

Hallitusmuodon (94/1919) perusoikeuksia koskevat säännökset uudistettiin kokonaisuudessaan 1.8.1995 voimaan tulleella lailla (969/1995). Perusoikeussäännösten kokonaisuudistus nykyaikaisti Suomen perusoikeusjärjestelmää. Uudet perusoikeussäännökset koskevat nyt kaikkia Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevia henkilöitä eikä vain Suomen kansalaisia.

Edellisessä raportissa on kerrottu eduskunnalle annetun esityksen keskeisistä säännöksistä. Eräät näistä säännöksistä muuttuivat hieman eduskuntakäsittelyssä, mihin myös edellisen raportin käsittelyssä rotusyrjintäkomiteassa maaliskuussa 1996 kiinnitettiin huomiota.

Uudistuksessa perustuslain vapausoikeuksia laajennettiin ja täsmennettiin kansainvälisten ihmisoikeussopimusten viitoittamaan suuntaan. Uudet säännökset edistävät yksilön oikeusturvaa perinteisten kansalaisoikeuksien ja poliittisen oikeuksien lisäksi taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien suhteen. Kokonaan uusia perusoikeuksia ovat oikeus ympäristöön, vaali- ja osallistumisoikeudet, oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sekä säännökset hallinnon oikeusturvatakeista.

Uudet perusoikeudet on kirjoitettu aikaisempaa täsmällisempään muotoon. Uudistuksen eräänä tarkoituksena olikin lisätä perusoikeuksien suoraa sovellettavuutta tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa.

Uudistuksessa ei perustettu uusia perusoikeuksien valvontaelimiä. Perusoikeuksien ja kansainvälisten ihmisoikeuksien toteutumisen valvomisen vahvistettiin kuuluvan valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtäviin (46 ja 49 §§). Tuomioistuinten ja muiden viranomaisten on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (16a §).

Hallitusmuodon perusoikeusuudistus vahvistaa etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten oikeuksia perustuslain tasolla. Hallitusmuodon 5 §:ssä on nimenomainen yleinen syrjintäkielto. 5 § kuuluu seuraavasti:

“Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.

Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perustella.

Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä ja heidän tulee saada vaikuttaa kehitystään vastaavasti itseään koskeviin asioihin.

Sukupuolten tasa-arvoa edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehtoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.”

Hallitusmuodon 7 § koskee liikkumisvapautta. Säännöksen mukaan:

“Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa.

Jokaisella on oikeus lähteä maasta. Tähän oikeuteen voidaan lailla säätää välttämättömiä rajoituksia oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi taikka maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi.

Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan, karkottaa maasta eikä vastoin tahtoaan luovuttaa tai siirtää toiseen maahan.

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.”

Suomen ja ruotsin kielen perustuslaillinen asema säilyi uudistuksessa ennallaan (14 § 1 ja 2 mom.). Saamelaisten asema alkuperäiskansana mainitaan 14 § 3 mom:ssa. Säännös turvaa saamelaisten, romanien ja muiden ryhmien

oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Siinä on myös maininta viittomakieltä käyttävien oikeuksista. 14 § kuuluu seuraavasti:

“Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi.

Jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisissa säädetään lailla. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.”

Rikoslaki

Rikoslain kokonaisuudistuksen toinen osa (578/1995), jota koskevasta hallituksen esityksestä on kerrottu edellisessä määräraikaistraportissa, on tullut voimaan vuoden 1995 syyskuun alussa.

Rikoslain 11 luvun 6 ja 7 §:ssä on kielletty joukkotuhonta ja sen valmistelu.

Saman luvun 8 §:ssä on kriminalisoitu kiihottaminen kansanryhmän syrjintään. Eduskunta ei hyväksynyt hallituksen näkemystä, jonka mukaan ehdotettu säännös kiihottamisesta kansanryhmää vastaan (rikoslain 11 luvun 8 §), jonka soveltamisedellytyksiä tarkoitettiin tiukentaa, olisi sulkenut soveltamisalansa ulkopuolelle "esimerkiksi leikkilliset, harkitsemattomat tai tunteita ilmaisevat huomautukset tai muut lausumat, joita ei ole syytä ottaa vakavasti". Niinpä se poisti ehdotuksesta sanat "aiheuttaakseen ryhmään kohdistuvaa väkivaltaisuutta, vihamielisyyttä tai syrjintää, ja teko on omiaan aiheuttamaan sanotunlaisen seurauksen". Ehdotettua enimmäisrangaistuksen alentamista kahdesta vuodesta yhteen vuoteen ei myöskään toteutettu, mistä myös rotusyrjintäkomitea on jo edellisten raporttien kuulemistilaisuudessa ilmaissut tyytymättömyytensä.

Luvun 9 §:ssä kriminalisoidaan syrjintä ja rikoslain uudistuksen yhteydessä siirrettiin työsyrynnän kriminalisointi rikoslakiin (47 luvun 3 §:ksi). Pykälässä luetellut syrjintäperusteet ovat samat kuin syrjintärikoksessa. Työsyryntäsäännös tulee sovellettavaksi, jos työnantaja tai tämän edustaja työpaikasta ilmoittaessaan, työntekijää valitessaan taikka palvelussuhteen aikana ilman painavaa, hyväksyttävää syytä asettaa työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan. Rangaistukseksi on säädetty sakko tai enintään kuuden kuukauden vankeus.

Rikoslain 11 luvun 6-9 § kuuluvat seuraavasti:

6 §, Joukkotuhonta:

“Joka jonkin kansallisen, rodullisen, etnisen tai uskonnollisen ryhmän taikka niihin rinnastettavan kansanryhmän hävittämiseksi kokonaan tai osittain

- 1) surmaa ryhmän jäseniä,
- 2) aiheuttaa ryhmän jäsenille vaikeita ruumiillisia tai henkisiä sairauksia tai vammoja,
- 3) ryhtyy pakkotoimiin syntyvyyden ehkäisemiseksi ryhmän piirissä,
- 4) pakolla siirtää lapsia ryhmästä toiseen tai
- 5) muulla vastaavalla tavalla olennaisesti huonontaa ryhmän elinehtoja,

on tuomittava joukkotuhonnasta vankeuteen vähintään neljäksi vuodeksi tai elinkaudeksi. Yritys on rangaistava.”

7 §, Joukkotuhonnan valmistelu:

“Joka 6 §:ssä mainitussa tarkoituksessa

- 1) sopii toisen kanssa joukkotuhonnan tekemisestä tai
- 2) laatii joukkotuhontasuunnitelman,

on tuomittava joukkotuhonnan valmistelusta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.”

8 §, Kiihottaminen kansanryhmää vastaan:

“Joka yleisön keskuuteen levittää lausuntoja tai muita tiedonantoja, joissa uhataan, panetellaan tai solvataan jotakin kansallista, rodullista, etnistä tai uskonnollista ryhmää taikka niihin rinnastettavaa kansanryhmää, on tuomittava kiihottamisesta kansanryhmää vastaan sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.”

9 §, Syrjintä:

“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 tai terveydentilan taikka uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella, on tuomittava, jollei teko ole rangaistava työsyRJintänä, syrjinnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.”

Rikoslain työsyRJintää koskevan 47 luvun 3 § mukaan

“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, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen 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.”

Kansainväliset sopimukset

Suomi hyväksyi Euroopan neuvoston vähemmistökieliä ja alueellisia kieliä koskevan peruskirjan 9.11.1994. Peruskirjan hyväksymisen yhteydessä Suomi ilmoitti soveltavansa 59:ttä III osan määräystä saamen kieleen, joka on alueellinen vähemmistökieli sekä 65:ttä III osan määräystä ruotsin kieleen, joka on vähemmän puhuttu virallinen kieli. Lisäksi Suomi ilmoitti soveltavansa II osan yleisiä määräyksiä romanikieleen ja muihin ei-alueellisiin vähemmistökieliin.

Suomi ratifioi kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen 3.10.1997. Suomi oli puite-sopimuksen 12. ratifioijavaltio, joten puitesopimus tulee kansainvälisesti voimaan 1.2.1998.

Suomi ei ole ratifioinut ILO:n alkuperäiskansoja koskevaa sopimusta n:o 169, koska Suomen lainsäädäntö ei vastaa yleissopimuksen määräyksiä lähinnä saamelaisten maahan liittyvien oikeuksien osalta. Ks. tarkemmin 2 artikla, Saamelaiset.

EBLUL

Euroopan unionin jäsenyyden myötä suomalaisista kielellisistä vähemmistöistä on tullut Euroopan pienten kielten toimiston (European Bureau for Lesser Used Languages) jäseniä. Toimistossa ovat edustettuina suomenruotsalaiset (Svenska Finlands Folkting eli suomenruotsalaiset kansankäräjät), saamelaiskäräjät, Suomen romanit, venäjänkieliset (heistä ns. vanhavenäläiset) sekä Suomen tataarit. Suomen osaston puheenjohtajana toimii Svenska Finlands Folkting.

Syrjintää valvovat toimielimet

Eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri

Eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri valvovat, että viranomaiset ja virkamiehet tehtävissään sekä julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä molempien erityistehtäväksi (HM 46 ja 49 §§) on annettu valvoa myös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien, näin ollen myös syrjinnän kiellon toteutumista.

Ulkomaalaisvaltuutettu

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii ulkomaalaisvaltuutettu, jonka tehtävänä on työskennellä ulkomaalaisten aseman turvaamiseksi sekä ulkomaalaisten, viranomaisten ja järjestöjen yhteistoiminnan edistämiseksi.

Havaitessaan ulkomaalaiseen kohdistuvaa syrjintää ulkomaalaisvaltuutetun on neuvoin ja ohjein pyrittävä siihen, ettei syrjintää jatketa tai uusita. Ulkomaalaisvaltuutettu ei yleensä avusta Suomen kansalaisia, jotka kuuluvat etnisiin vähemmistöihin. Esiin tulleet syrjintätapaukset on pyritty selvittämään hankkimalla ensin riittävästi tietoa ja sen jälkeen käymällä neuvotteluja. Ulkomaalaisvaltuutettu ei useinkaan aloita oikeusprosesseja, vaan hankkii mahdollisia oikeudenkäyntejä varten syrjityksi itsensä tunteneelle oikeusavustajan.

Toukokuussa 1996 ulkomaalaisvaltuutetun toimistossa ryhdyttiin kiinnittämään aikaisempaa enemmän huomiota maahanmuuttajiin kohdistuvaan syrjintään sekä tiedon aktiiviseen keräämiseen ja raportoimiseen. Toimistossa suunniteltiin hanke maahanmuuttajien syrjinnän seuraamiseksi. Ensivaiheen tavoitteeksi asetettiin hankkia kokemuksia seurannan mahdollisuuksista ja saada yleiskuva maahanmuuttajiin kohdistuvan syrjinnän ja rasismien ilmentymistä. Toimistossa otettiin käyttöön puhelinlinja, johon maahanmuuttajat voivat soittaa ja kertoa kokemuksistaan. Lisäksi tietoja kerättiin kyselylomakkeiden avulla. Liitteenä 1 on yhteenveto ulkomaalaisvaltuutetun toimistolle 1.6.- 31.12.1996 ilmoitetuista tapauksista.

Työsuojeluviranomaiset

Riippumattomat työsuojeluviranomaiset valvovat työsuojelua koskevien säännösten ja määräysten noudattamista ja siten myös työsuhteessa tai työhönoton yhteydessä tapahtuvaa rikoslain syrjintäkiellon noudattamista. Syrjintäsäännöstä valvotaan tavanomaisen valvonnan keinoin: Työsuojeluviranomaisilla on oikeus päästä työpaikoille ja saada työnantajalta nähtäväkseen ja jäljennöksiä tarvittavista asiakirjoista sekä muutoin saada valvontaa varten tarpeellisia tietoja. Silloin kun työpaikalla tehdään tarkastus työpaikan työntekijän tai jonkun muun henkilön ilmoittaman epäkohdan johdosta, ei tarkastuksen toimittaja saa ilmoittaa työnantajalle, että tarkastus on tehty ilmoituksen johdosta. Tällä varmistetaan se, että työntekijät uskaltavat käyttää lain heille suomia oikeuksia hyväkseen.

Tarkastuksen perusteella työpaikalle annetaan epäkohdan poistamiseksi tarvittavat ohjeet. Jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että työnantaja on syyllistynyt työsyryntään, työsuojeluviranomaisella on velvollisuus tehdä asiasta syyteilmoitus.

ETYK- ja CBSS- vähemmistövaltuutetut

Helsingissä vuonna 1992 pidetyssä ETYKin seurantakokouksessa perustettiin ETYK-vähemmistövaltuutetun virka. Valtuutetun tehtävänä on reagoida kansallisia vähemmistöjä koskeviin ristiriitatilanteisiin. Valtuutettu tekee vierailuja ETYJ-valtioihin, esittää suosituksia ja laatii raportteja matkojen pohjalta.

Itämeren valtioiden neuvosto (Council of the Baltic Sea States, CBSS) on myös perustanut ihmisoikeus- ja vähemmistövaltuutetun viran. Ensimmäinen valtuutettu aloitti 3-vuotisen kautensa vuonna 1994. Valtuutettu tekee matkoja Itämeren reunavaltioon sekä antaa niille suosituksia demokratia- ja ihmisoikeusasioista. Valtuutettu on viime vuosina antanut suosituksia mm. rotusyrjintäkysymyksistä YK:n rotusyrjintäsopimuksen pohjalta. Suomen osalta valtuutettu on kiinnittänyt huomiota mm. siihen, että teon rasistinen motiivi ei ole rangaistuksen koventamisperuste.

Syrjintäasiamies-ehdotus

Kysymys syrjintäasiamiehen viran perustamisen tarpeesta oli esillä Suomen edellisen 11. ja 12. rotusyrjinnän vastaisen sopimuksen määräaikaisraportin kuulemistilaisuudessa maaliskuussa 1996.

Kuten edellä on tullut esille, eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri valvovat, että viranomaiset ja virkamiehet tehtävissään sekä julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä molempien erityistehtäväksi on annettu valvoa myös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien, näin ollen myös syrjinnän kiellon toteutumista. Heidän suoranaisten valvontansa ulkopuolelle jää kuitenkin yksityisten toiminta. Tosin he poliisiviranomaisia ja syyttäjiä valvoessaan voivat välillisesti valvoa, että syrjintätapaukset asianmukaisesti selvitetään ja saatetaan syytteeseen.

Ulkomaalaisvaltuutetun on, havaitessaan ulkomaalaiseen kohdistuvaa syrjintää, neuvoin ja ohjein pyrittävä siihen, ettei syrjintää jatketa tai uusita. Hänen valvontapiiriinsä eivät kuitenkaan kuulu kansalliset vähemmistöt. Tasa-arvovaltuutettu puolestaan valvoo vain sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellon noudattamista. Näin ollen syrjintäkiellon valvontaan jää tiettyjä "katvealueita".

Oikeusministeriön asettama kansanryhmän jäsenyyteen perustuvaa syrjintää selvittänyt työryhmä esitti vuonna 1990 harkittavaksi, tarvitaanko Suomessa erityistä syrjintäasiamiehen virkaa. Asiaa on sittemmin käsitelty oikeusministeriön 22.5.1995 asettamassa oikeusasiamiestyöryhmässä, joka kuuli asiantuntijana muun muassa Ruotsin syrjintäasiamiestä. Työryhmän asiantuntijakuulemisessa romaniasiain neuvottelukunta ja saamelaiskäräjät kannattivat viran perustamista. Ulkomaalaisvaltuutettu ja tasa-arvovaltuutettu ilmoittivat olevansa eräin ehdoin valmiit ottamaan hoitaakseen myös yleisemmän syrjintäkiellon valvonnan. Oikeusasiamiestyöryhmä, joka jätti mietintönsä kesäkuussa 1996, ei kuitenkaan tehnyt asiassa ehdotusta.

Hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi toimiva ministeriryhmä käsitteli asiaa toukokuussa 1996 ja katsoi, että uuden erityisen syrjintäasiamiehen viran perustaminen ei näytä tarkoituksenmukaiselta ottaen huomioon jo voimassa olevan syrjintätapauksiin kohdistuvan laillisuusvalvonta- ja erityisasiamiesjärjestelmän. Ministeriryhmä antoi kuitenkin sitä avustavalle rasismien ehkäisy -työryhmälle tehtäväksi harkita, kuinka syrjimättömyyden periaatteen noudattamisen valvonta tulisi järjestää siitä osin kuin se ei vielä ole järjestettynä.

Valtioneuvosto päätti lokakuussa 1997 antamassaan periaatepäätöksessään hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi, että ulkomaalaisvaltuutetun toimiala laajennetaan koskemaan myös etninen syrjintä.

Hyviä etnisiä suhteita vaaliva ministeriryhmä ja valtioneuvoston periaatepäätös hallinnon toimenpiteiksi suvaitsevaisuuden lisäämiseksi

Lainsäädännöllisten toimien lisäksi Suomessa on viime vuosina ryhdytty moniin muihin toimenpiteisiin rasismien ehkäisemiseksi, joista ministeriryhmän perustaminen hallituksen iltakoulussa tammikuussa 1996 on yksi tärkeimmistä. Ministeriryhmän tehtävänä on vaalia hyviä etnisiä suhteita kansalaisten keskuudessa, ottaa tarvittaessa kantaa rasistisiin ilmiöihin sekä laatimalla toimintaohjelmalla vaikuttaa asenneilmastoon yleisen turvallisuuden vahvistumiseksi.

Ministeriryhmän puheenjohtajana toimii kulttuuriministeri Claes Andersson ja sen jäsenenä on kuusi muuta ministeriä: sisäasiainministeri Enestam, ympäristöministeri Haavisto, ulkoasiainministeri Halonen, oikeusministeri Häkämies, työministeri Jaakonsaari ja sosiaali- ja terveysministeri Mönkäre.

Ministeriryhmää avustaa virkamiehistä koostuva rasismien ehkäisy -työryhmä, jonka puheenjohtajana toimii samoin ministeri Andersson. Työryhmä perustettiin helmikuussa 1996 opetusministeriön päätöksellä.

Työryhmä valmisteli valtioneuvoston periaatepäätöksen hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi. Valtioneuvosto antoi periaatepäätöksen helmikuussa 1997. Periaatepäätös sisältää sekä yleisiä toimenpiteitä koko hallinnolle että erityisiä hallinnonalakohtaisia toimenpiteitä. Toimenpiteiden

tavoitteena on yhteiskunnassa ilmenevän rasismien vastustaminen, yleisen suvaitsevaan ilmapiiriin vahvistaminen kansalaisten keskuudessa sekä maahanmuuttajien myönteisen integroimisen edistäminen.

Periaatepäätös velvoittaa viranomaiset entistä tehokkaammin puuttumaan rasistisiin ilmiöihin ja kaikenlaiseen suvaitsemattomuuteen. Periaatepäätöksessä korostetaan, että Suomen lainsäädäntö mahdollistaa rasistisiin ilmiöihin puuttumisen. Rasistisiin tekoihin puuttumisen kynnyksen tulee olla matala.

Lisääntyvä maahanmuutto ja siihen perustuvat rasistiset teot ja syrjintä edellyttävät viranomaisilta uusia tietoja ja taitoja. Viranomaisten koulutusta onkin tarkoitus kehittää. Lisäksi viranomaisten julkaisu-toiminnassa tulee käsitellä nykyistä enemmän etnisiä suhteita ja syrjintäkysymyksiä.

Viranomaisille teroitetaan hyvän hallinnon periaatteita. Se merkitsee, että asiakasläheisyys, riittävä neuvonta, asianosaisen kuuleminen ja päätöksen perusteleminen toteutuvat myös maahanmuuttajien kohdalla. Edellytyksiä etnisiin vähemmistöihin kuuluvien rekrytoimiselle ministeriöihin ja niiden hallinnonaloilla toimiviin viranomaisiin pyritään aktiivisesti parantamaan. Lisäksi maahanmuuttajiin ja heidän asemaansa liittyvää tilastointia ja tutkimusta parannetaan.

Ministeriöiden tulee raportoida rasismien ehkäisy -työryhmälle periaatepäätöksessä päätettyjen toimenpiteiden toteuttamisesta 1.12.1997 mennessä.

Ministeriryhmän toukokuussa 1996 hyväksymä rasismien vastainen toimenpideohjelma edelsi valtioneuvoston periaatepäätöstä. Toimenpideohjelmassa otetaan kantaa syrjimättömyyden valvontaan, rasismiin liittyvän rikollisuuden seurantaan ja poliisin ohjeistukseen, viranomaisten koulutuksen lisäämiseen, opetustoimeen, syrjinnän ehkäisyyn työmarkkinoilla, elinkeinotoiminnassa ja asumisessa sekä kansalaistoiminnan tukemiseen, rasismia käsittelevän konferenssin järjestämiseen, kysymykseen mahdollisiin lainmuutostarpeisiin YK:n rotusyrjintäsopimuksen 2 ja 4 artiklojen johdosta sekä valmistautumiseen Euroopan unionin rasismien vastaiseen toimintavuoteen 1997.

Neuvottelukunnat ja toimikunnat

Pakolais- ja siirtolaisasiain neuvottelukunta PAKSI

Valtioneuvosto asetti pakolais- ja siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan (PAKSI) uudelleen toimikaudeksi 1.3.1995-28.2.1998. Neuvottelukunnassa ovat edustettuina maahanmuutto- ja pakolaisasioita hoitavien viranomaisten lisäksi kunnat, Suomen evankelis-luterilainen kirkko, työmarkkinajärjestöt, eräät kansalaisjärjestöt kuten Suomen Punainen Risti ja Pakolaisneuvonta ry. sekä maahanmuuttajat.

PAKSI on todennut tehtäviensä uutena toimikautena painottuvan entistä enemmän toiminnallisiin hankkeisiin, kuten suvaitsevien asenteiden edistämiseen. Erityistä huomiota kiinnitetään maahanmuuttajien korkeaan työttömyyteen ja työllistämistä edistäviin toimenpiteisiin sekä kansalaisoikeuksiin. Muuttoliike Suomeen ja Suomesta sekä Suomen Euroopan unionin jäsenyydestä aiheutuvat erityistarpeet sekä lähialueyhteistyöhön liittyvä pakolais- ja siirtolaisuuspoliittinen ulottuvuus muodostavat myös uuden tehtäväalueen neuvottelukunnan työssä.

PAKSI toimii jaostoina ja työryhminä, joita työjaoston lisäksi ovat

- sosiaali- ja työllisyysasiain jaosto,
- maahanmuuttajien oikeudet -työryhmä,
- monikulttuurijaosto,
- koulutusjaosto,
- ulkomaalaisjaosto,
- tutkimustyöryhmä sekä
- maahanmuuttajanaiset-työryhmä.

PAKSI on toteuttanut vuodesta 1994 alkaen Suvaitsevaan Suomeen -hanketta läheisessä yhteistyössä Euroopan neuvoston rasismien, ulkomaalaisvihan, antisemitismin ja näihin liittyvän muun suvaitsemattomuuden vastaisen kampanjan kanssa (ks. tarkemmin 7 artikla C. Tiedotus). Vuonna 1995 Pohjoismaiden ministerineuvoston suvaitsevaisuuskampanja liittyi pohjoismaisella jatkeena Euroopan neuvoston nuorisokampanjaan.

Saamelaisasioiden neuvottelukunta

Oikeusministeriön yhteyteen perustettiin vuonna 1960 valtioneuvoston päätöksellä saamelaisasiain neuvottelukunta. Oltuaan välillä valtioneuvoston kanslian (1973-1987) ja sisäasiainministeriön (1988-1995) yhteydessä se siirtyi vuoden 1996 alusta lukien uudelleen oikeusministeriön yhteyteen. Neuvottelukunta on asetettu saamelaisväestöä koskevien asioiden yhteensovittamista ja yhtenäistä valmistelua varten. Sen puheenjohtajana toimii Lapin läänin maaherra ja sen kahdestatoista jäsenestä kuusi edustaa saamelaiskäräjiä ja kuusi eri ministeriöitä. Valtioneuvosto asettaa neuvottelukunnan neljäksi vuodeksi kerrallaan.

Neuvottelukunnan tehtävänä on:

- 1) valmistella ja tehdä valtioneuvostolle ehdotuksia niiksi toimenpiteiksi, joita saamelaisväestöä koskevat Pohjoismaiden neuvoston suositukset edellyttävät, sekä valmistella saamelaisia koskevia yhteistyökysymyksiä;
- 2) seurata saamelaisten oikeudellisten, taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten olojen ja työllisyysolojen kehitystä sekä aluepolitiikan tavoitteiden toteutumista saamelaisten kotiseutualueella ja tehdä näissä asioissa aloitteita ja esityksiä asianomaisille ministeriöille; sekä
- 3) antaa valtioneuvostolle, ministeriöille ja Lapin lääninhallitukselle lausuntoja saamelaisväestöä koskevissa asioissa.

Neuvottelukunnassa valmistui vuonna 1990 komiteanmietintönä julkaistu ehdotus saamelaislaiksi (komiteanmietintö 1990:32), johon olisi sisällynyt paitsi säännökset saamelaishallinnon järjestämisestä, myös säännökset, joiden mukaan saamelaisväestölle olisi palautettu saamelaisten kotiseutualueella oikeuksia maahan, veteen ja elinkeinoihin. Näistä ehdotuksista ovat sittemmin toteutuneet hallintoa koskevat säännökset vuoden 1996 alusta lukien (saamelaisten kulttuuri-itsehallinto).

Romaniasiain neuvottelukunta

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä on vuodesta 1956 alkaen toiminut mustalaisasiain neuvottelukunta. Vuonna 1989 neuvottelukunnasta tehtiin pysyvä ja sen nimi muutettiin romaniasiain neuvottelukunnaksi. Valtioneuvosto nimittää neuvottelukuntaan kolmeksi vuodeksi kerrallaan yhdeksän jäsentä romaniyhdistysten esityksestä ja kahdeksan eri ministeriöiden esityksestä sekä yhden Suomen Kuntaliitosta. Neuvottelukunnan tarkoituksena on edistää romaniväestön tasavertaisia yhteiskunnallisia, osallistumismahdollisuuksia sekä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä elinolosuhteita. Toimintakaudella 1996-98 neuvottelukunnalla on kolme jaostoa: työjaosto, kansainvälisten asiain jaosto ja sosiaali- ja terveysjaosto.

Romaniasiain neuvottelukunnan pääsihteerin uudelleennimitys keväällä 1996 herätti keskustelua koska hän ei ole romani. Aikaisempi pääsihteeri valittiin tehtäväänsä pätevimpänä hakijana uudelleen.

Vuonna 1996 Suomeen perustettiin neljä alueellista neuvottelukuntaa edistämään alueellisesti romaniväestön elinolosuhteita.

Rasismmin vastainen valtuuskunta

Valtioneuvosto asetti vuonna 1994 rasismmin, muukalaisvihan, antisemitismin ja niihin liittyvän suvaitsemattomuuden vastaisen valtuuskunnan. Valtuuskunta nimettiin uudelleen helmikuussa 1997. Sen tehtävänä on vaikuttaa suvaitsevaisten asenteiden puolesta kiinnittämällä huomiota rasistisiin ilmiöihin ja tukemalla myönteisiä toimintamuotoja. Valtuuskunta on ensimmäisen toimintakautensa aikana muun muassa julkaissut kannanottoja eri aiheista ja tutustunut rasismminvastaiseen toimintaan ruohonjuuritasolla. Valtuuskunnalla on toiminnalliset yhteydet Euroopan unionin ja Euroopan neuvoston rasismmin vastaiseen toimintaan. Valtuuskunta toimii ulkoasiainministeriön yhteydessä.

Helmikuussa 1997 valtuuskuntaa uudelleennimitettäessä sitä täydennettiin sekä Suomen perinteisten vähemmistöjen että maahanmuuttajien edustuksella. Valtuuskunnan puheenjohtajana jatkaa Tampere-talon toimitusjohtaja Kaarina Suonio.

Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta

Sisäasiainministeriö asetti 16.10.1995 maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan, jossa on laaja poliittisten puolueiden ja ulkomaalais- ja maahanmuuttajakysymyksistä vastaavien hallinnonalojen edustus. Toimikunta luovutti mietintönsä 9.1.1997. Toimikunnan tehtävänä oli mm. siirtolaisuuspolitiikan ja pakolaispolitiikan määrittely, arviot ja kannanotot Suomen vaikutusmahdollisuuksista maahanmuutto- ja pakolaiskysymyksissä, Suomen maahantulopoliittikka ja ulkomaalaislainsäädännön muutostarpeet sekä maahanmuuttajien vastaanotto ja heidän kotoutumisen edistäminen.

Valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi

Valtioneuvosto hyväksyi 16.10.1997 periaatepäätöksen hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan 9.1.1997 luovuttaman mietinnön pohjalta. Ohjelman päämääränä on luoda linjaus Suomen maahanmuutto- ja pakolaispolitiikalle.

Valtioneuvosto päätti ryhtyä valmistelemaan ja toteuttamaan muun muassa seuraavia toimenpiteitä:

Suomen kansainvälisten vaikutusmahdollisuuksien parantaminen muun muassa kehitysavun ja ulkopoliittikan keinoin. Pakolaiskiintiötä korotetaan asteittain tavoitteena 1000 henkilön vuosittainen kiintiö.

Maahantulo- ja turvapaikkapolitiikan osalta maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden oikeusturvan lisäämiseksi ja erilaisten lupahakemusten käsittelyn tehostamiseksi muutoksenhakumenettely uudistetaan ja muutoksenhakuoikeutta laajennetaan. Lisäksi perheenyhdistämispäätösten käsittelyä pyritään lyhentämään. Ammattitaitoisen siirtolaisten maahanmuuttoa suositetaan. Turvapaikkahakemusten käsittelyä tehostetaan ja hakijoiden oikeusturvaa parannetaan. Turvallisten lähtömaiden (ns. asuinmaa) luettelosta luovutaan.

Maahanmuuttajien kotoutumista ja etnistä tasa-arvoa edistetään useilla pitkäjänteisillä ja kattavilla toimenpiteillä, kuten esimerkiksi aikuiskoulutuksella, työllistymisen tukemisella sekä äidinkielen ja oman kulttuurin tukemisella. Suvaitsevaisuutta ja ihmisoikeuksia käsitellään eri ammattiryhmien perus- ja jatkokoulutuksessa. Ulkomaalaisvaltuutetun toimialaa laajennetaan koskemaan myös etninen syrjintä. Työministeriö perustaa yhteistyössä muiden vastuuministeriöiden kanssa etnisiin ryhmiin kohdistuvan rasistisen syrjinnän ja väkivallan seurantajärjestelmän. Myös lainmuutosten tarve YK:n rotusyrjintäsopimuksen täytäntöönpanemiseksi tarkistetaan.

Väestötiedot

Suomen tilastokeskus vastaa Suomen virallisista tilastotiedoista. Tilastokeskuksen tietojen mukaan Suomen väkiluku vuoden 1996 lopussa oli 5 132 320. Heistä miehiä oli 2 500 596 ja naisia 2 631 724.

Suomen virallisessa väestötilastossa ei tilastoida erikseen eri vähemmistöryhmiin kuuluvia henkilöitä.

Ruotsinkieliset

Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi (HM 14 §). Tuomioistuimissa sekä valtion ja kuntien viranomaisissa voi käyttää kumpaa tahansa kansalliskielistä.

Suomen kunta on kaksikielinen, jos sen asukkaista vähintään 8 % tai 3 000 henkilöä puhuu toista kansalliskieltä. Vuonna 1996 ruotsia äidinkielenään puhuvia oli 5,8 % väestöstä. Eniten ruotsinkielisiä asuu rannikkoseuduilla ja saaristossa.

Ahvenanmaan maakunta on kokonaan ruotsinkielinen alue. Maakunnan virkakieli on ruotsi, mutta tuomioistuimissa ja muussa viranomaisessa on oikeus käyttää suomen kieltä. Ahvenanmaa sai itsehallinnon osana Kansainliitossa tehtyä ratkaisua alueen täysivaltaisuudesta. Sen tarkoituksena oli taata Ahvenanmaan väestölle oikeus säilyttää ruotsinkielinen kulttuurinsa ja muut paikalliset perinteensä. Vuonna 1951 Ahvenanmaan väestölle pe-

rustettiin ns. alueellinen kansallisuus eli kotiseutuoikeus kaikille asukkaille, jotka olivat pysyvästi asuneet Ahvenanmaalla vähintään viisi vuotta.

Ahvenanmaalla on 25 000 asukasta, joista 24 000 on Suomen kansalaisia. Ruotsin kansalaisia alueella asuu 660.

Saamelaiset

Saamelaiset ovat alkuperäiskansa, joka muodostaa vähemmistön Suomessa, Ruotsissa, Norjassa ja Venäjällä. Suomessa asuvista saamelaisista 3 900 asuu Inarin, Utsjoen ja Enontekiön kunnassa sekä Sodankylän kunnan pohjoisosassa. Tämä alue muodostaa saamelaisten kotiseutualueen Suomessa.

Saamelaisten lukumäärä selvitetään väestörekisterikeskukselta saatavien tietojen pohjalta joka neljäs vuosi laadittaessa saamelaiskäräjien (aikaisemmalta nimeltään saamelaisvaltuuskunta) vaalien vaaliluetteloita. Vuonna 1995 toimitettuja saamelaisvaltuuskunnan vaaleja valmisteltaessa saatujen tietojen mukaan saamelaisia oli noin 7 000.

Saamelaiskäräjien ilmoittamien tietojen mukaan saamenkielen ensimmäisenä kielenä oppineita oli vuonna 1995 noin 2 300. Väestötietojärjestelmään merkittyjen äidinkielenään saamea puhuvien määrä on huomattavasti alhaisempi.

Suomessa puhutaan kolmea saamen kieltä: pohjoissaamea, inarin saamea ja koltan saamea. Hallitusmuodossa on turvattu oikeus saamen kieleen (14 § 3 mom.). Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään laissa saamenkielen käyttämisestä viranomaisessa (516/1991).

Romanit

Suomessa on asunut romaneja 1500-luvulta lähtien. Nykyisin heitä asuu kaikissa osissa maata arviolta vähintään 10 000 henkeä. Suomessa ei ole romanien asuttamia kyliä tai alueita. Kaikilla romaneilla on pysyvä asuinpaikka. Kaikki romanit osaavat suomea tai ruotsia ja osa lisäksi romanikieltä. Lisäksi noin 3 000 Suomesta muuttanutta romanian asuu Ruotsissa. Viime vuosina romaneja on Suomeen tullut pakolaisina etenkin entisen Jugoslavian alueelta. Heidän lukumäärästään ei ole tietoa.

Juutalaiset ja tataarit

Suomessa on perinteisesti asunut pieni juutalaisten ja tataarien vähemmistö. Juutalaisia alkoi saapua Ruotsi-Suomeen 1700-luvulla. Pohjoismaissa on tällä hetkellä yhteensä noin 30 000 juutalaista. Suomessa heitä on noin 1 400. Tataarit ovat kotoisin Volga-joen varsilta. Ensimmäiset tataarit saapuivat Suomeen 1800-luvulla. Heitä on Suomessa noin 900. Tataarit ovat säilyttäneet kielensä omassa kanssakäymisessään.

Venäläiset

Ensimmäiset venäläiset asettuivat Suomen alueelle 1700-luvulla. Tällä hetkellä Suomessa arvioidaan asuvan noin 5 000 ns. vanhavenäläistä. He asuvat hajallaan ympäri Suomea.

Lisäksi Suomessa asuu noin 9 700 Venäjän kansalaista ja 6 100 entisen Neuvostoliiton kansalaista. Ennen Neuvostoliiton hajoamista Suomeen muuttaneet tilastoidaan edelleen Neuvostoliiton kansalaisina. Heidän joukossaan on esimerkiksi virolaisia. Venäjää äidinkielenään puhuvia on Suomessa n. 20 000 henkilöä ja he ovatkin ruotsinkielisten jälkeen toiseksi suurin kielivähemmistö Suomessa.

Pahuuuttajat

Ulkosuomalaisen kokonaismääräksi arvioidaan noin 1,2 miljoonaa. Väestömääräänsä nähden Suomi on ollut huomattava maastamuuttomaa.

1970-luvun alusta kasvanut maahanmuutto Suomeen on painottunut paluumuuttoon. Ruotsista palanneiden ohella paluumuuttajaryhmiä ovat 1990-luvulla olleet Venäjän ja Viron suomalaiset (Venäjän ja Viron inkerinsuomalaiset). Kaikkiaan Suomeen muuttaneita oli vuosina 1980-1994 noin 150 000, joista Suomen kansalaisia noin 100 000. Ulkomaan kansalaisista huomattava osa on ollut etnisiä suomalaisia. Vuonna 1995 maahanmuuttajista oli kansalaisuudeltaan eniten suomalaisia, sitten venäläisiä, virolaisia ja ruotsalaisia, joista suurinta osaa voidaan pitää paluumuuttajina suomalaisen syntyperän vuoksi.

Suomalaiset paluumuuttajat Venäjältä ja Virosta

1600-1800 luvulla Inkerinmaalle ja Pietarin kaupunkiin siirtyneiden suomalaisten jälkeläisiä kutsutaan Venäjän ja Viron suomalaisiksi (usein myös inkerinsuomalaisiksi). Heitä arvioidaan olevan 80 000 - 100 000. Tähän mennessä Venäjän ja Viron suomalaisia on muuttanut Suomeen noin 15 000. He ovat hajasijoittuneet ympäri Suomea, joskin noin puolet asuu pääkaupunkiseudulla.

Ulkomaalaiset

Tammikuussa 1997 Suomessa asui vakituisesti 74 183 henkilöä, jotka eivät ole Suomen kansalaisia (n. 1,4 % väestöstä). Heistä miehiä on 38 213 ja naisia 35 970. Vaikka maahanmuuttajien osuus väestöstä on viime vuosina kasvanut, se on edelleen erittäin alhainen verrattuna muihin Länsi-Euroopan maihin. Ulkomaalaisten osuus oli vuonna 1980 ainoastaan 0,3 % väestöstä.

Taulukko 1. Väestö kansalaisuuden ja sukupuolen mukaan vuoden 1995 lopussa.

kansalaisuus	yhteensä	miehet	naiset
Eurooppa	45 044	22 062	22 982
Aasia	11 302	6 232	5 070
Afrikka	6 970	4 588	2 382
Amerikka	3 072	1 658	1 414
Oseania	397	241	156
Ilman kansalaisuutta	1 064	573	491
Tuntematon	717	425	292

lähde: tilastokeskus

Suurimmat yksittäiset kansalaisuusryhmät ovat venäläiset (9 720), virolaiset (8 446), ruotsalaiset (7 014), entisen Neuvostoliiton kansalaiset (6 163), somalit (4 044), ex-jugoslaviaalaiset (2 407) sekä vietnamilaiset (2 084).

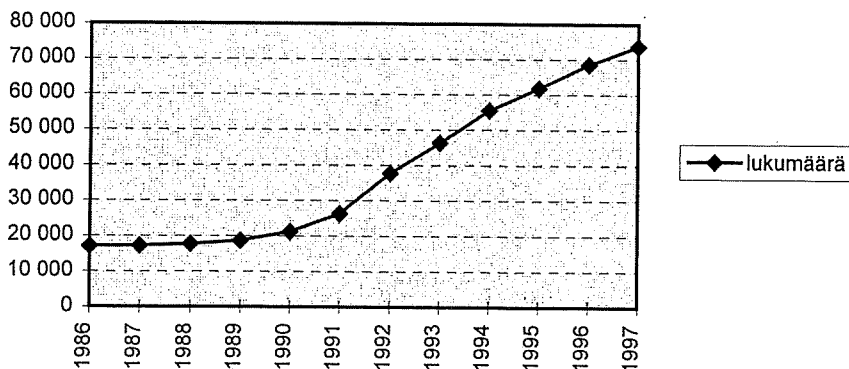
Maahanmuutto Suomeen on painottunut suomalaista syntyperää olevien paluumuuttoon. Ruotsista muutti vuosina 1990-95 yhteensä 22 254 suomalaista (vuosittain noin 3 000-4 000) sekä Venäjältä ja Virosta 14 060 paluumuuttajaa (vuosittain runsaat 2 000).

Taulukko 2. Väestö äidinkielen ja sukupuolen mukaan.

äidinkieli (n > 400)	yhteensä	miehet	naiset
Suomi	4 754 787	2 312 163	2 442 624
Ruotsi	294 664	144 110	150 554
Venäjä	15 872	6 123	9 749
Viro	8 710	3 774	4 936
Englanti	5 324	3 345	1 979
Somali	4 057	2 331	1 726
Arabia	2 901	2 305	596
Vietnam	2 785	1 398	1 387
Saksa	2 719	1 707	1 012
Kiina	2 180	1 210	970
Albania	2 019	1 181	838
Turkki	1 809	1 293	516
Saame	1 726	910	816
Espanja	1 394	825	569
Kurdi	1 381	811	570
Serbokroatia	1 230	667	563
Puola	1 129	528	601
Ranska	1 062	720	342
Thai	813	110	703
Persia	803	511	292
Unkari	732	390	342
Italia	574	454	120
Norja	436	217	219
Hollanti	408	319	89
Bulgaria	400	228	172
Muu	6 911	4 071	2 840
Yhteensä	5 116 826	2 491 701	2 625 125

Lähde: Tilastokeskus

Taulukko 3. Suomessa asuvien ulkomaalaisten lukumäärän kehitys vuosina 1986-1997 kunkin vuoden tammi-kuun 1 päivän tilanteen mukaan.



Pakolaisia ulkomaalaisista on yli 13 000. Eniten heitä on Somaliasta ja entisen Jugoslavian alueelta.

Paluumuuttajien ja pakolaisten lisäksi suuri maahanmuuttajaryhmä on suomalaisen kanssa solmitun avioliiton kautta eri maista tulleet. Heitä oli keväällä 1996 yhteensä noin 12 000. Vuosittain tällaisia avioliittoja tilastoidaan pari tuhatta.

Ansiotyön vuoksi Suomeen muuttaneita on suhteellisen vähän. Laiton maahanmuutto ei ole ongelma Suomessa.

2 ARTIKLA

Sopimusvaltiot tuomitsevat rotusyrjinnän ja sitoutuvat kaikin asianmukaisin keinoin viipymättä ryhtymään rotusyrjinnän poistamiseen sen kaikissa ilmenemismuodoissa sekä kaikkien rotujen välisen ymmärtämyksen edistämiseen, ja tässä tarkoituksessa:

- a) jokainen sopimusvaltio sitoutuu olemaan ryhtymättä mihinkään rotusyrjintää sisältävään tekoon tai rotusyrjinnän harjoittamiseen ihmisiä, ihmisryhmiä tai laitoksia kohtaan sekä varmistamaan, että kaikki julkiset viranomaiset ja julkiset laitokset, niin kansalliset kuin paikallisetkin, toimivat tämän velvoituksen mukaisesti;*
- b) jokainen sopimusvaltio sitoutuu olemaan kannattamatta, puolustamatta tai avustamatta minkään henkilön tai järjestön harjoittamaa rotusyrjintää;*
- c) jokaisen sopimusvaltion on ryhdyttävä tehokkaiisiin toimiin hallituspolitiikan samoin kuin kansallisesti ja paikallisesti käytettävien toimintatapojen tarkistamiseksi sekä kaikkien sellaisten lakien ja asetusten muuttamiseksi, peruuttamiseksi tai kumoamiseksi, jotka synnyttävät tai säilyttävät rotusyrjintää, missä tahansa sitä esiintyykin;*
- d) jokaisen sopimusvaltion tulee kieltää ja lopettaa kaikin tarkoituksenmukaisin keinoin, niihin luettuna olosuhteiden vaatimat lainsäädäntötoimet, jokaisen henkilön, ryhmän tai järjestön harjoittama rotusyrjintä;*
- e) jokainen sopimusvaltio sitoutuu asianmukaisesti suosimaan yhdentymiseen pyrkiviä, eri rotuja edustavia järjestöjä ja liikkeitä sekä muita rotujen välisiä esteitä poistavia toimenpiteitä, niin myös vastustamaan kaikkea, mikä on omiaan vahvistamaan rotuerottelua.*

Sopimusvaltioiden tulee, milloin olosuhteet antavat aihetta, ryhtyä sosiaalisella, taloudellisella, sivistyksellisellä ja muilla aloilla erityisiin ja konkreettisiin toimiin riittävän kehityksen ja suojelun varmistamiseksi tietyille roturyhmille tai niihin kuuluville yksilöille, jotta niille taattaisiin täydelliset ja yhtäläiset oikeudet ihmisoikeuksien ja perusvapauksien nauttimiseen. Nämä toimenpiteet eivät missään tapauksessa saa johtaa siihen, että pidetään voimassa erilaisia tai erityisiä oikeuksia eri roturyhmiä varten sen jälkeen, kun tavoitteet, joiden vuoksi niihin ryhdyttiin, on saavutettu.

Saamelaiset

Kansainväliset sopimukset

Hyväksyessään Euroopan neuvoston vähemmistökieliä ja alueellisia kieliä koskevan peruskirjan 9.11.1994, Suomi ilmoitti soveltavansa 59:ttä III osan määräystä saamen kieleen, joka on alueellinen vähemmistökieli. Suomi on myös ratifioinut kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen 3.10.1997.

ILO:n alkuperäiskansoja koskevaa sopimusta n:o 169 Suomi ei ole ratifioinut, koska Suomen lainsäädäntö ei vastaa yleissopimuksen määräyksiä lähinnä saamelaisten maa-oikeuksien osalta. Maa-oikeuskysymyksen selvittely on ollut vuoden 1993 keväästä alkaen saamelaisvaltuuskunnan tehtävänä. Keväällä 1995 eduskunta on edellyttänyt, että hallitus laatii mitä pikimmin selvityksen siitä, millä tavoin ja millaisin käytännön vaikutuksin esteet sopimuksen ratifioimiselle ovat poistettavissa. Työministeriö ja oikeusministeriö ovat, kuultuaan saamelaisvaltuuskuntaa, keväällä 1996 antaneet eduskunnan perustuslakivaliokunnalle yhteisen asiaa koskevan selvityksensä. Selvityksessä todetaan esteiden olemassaolo ja se, että ministeriöt katsovat tarkoituksenmukaiseksi odottaa saamelaisvaltuuskunnan työtä jatkavien saamelaiskäräjien selvitystyön valmistumista. Asian käsittely eduskunnan perustuslakivaliokunnassa on kesken.

Saamelaisilla on 19.9.1996 Ottawassa perustetussa Arktisessa neuvostossa "pysyvinä osallistujina" poikkeuksellisen vahva asema jäsenvaltioiden rinnalla.

Kansalliset toimet

Kansallisella tasolla on toteutettu useita saamelaisten asemaan alkuperäiskansana sekä kansallisena, etnisenä ja kielellisenä vähemmistönä vaikuttavia lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia muutoksia. Vastuu saamelaisia koske-

vien kysymysten yhteensovittamisesta on vuoden 1995 alusta lukien siirtynyt sisäasiainministeriöltä oikeusministeriölle. Myös saamelaisien vaaleilla valitseman edustuselimen lainsäädännöllinen asema on vahvistunut.

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä hallitusmuotoon sisällytettiin säännös (14 §:n 3 momentti), jonka mukaan "saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan". Lisäksi taattiin perustuslain tasolla, että "saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla".

Myös toinen saamelaisia koskeva perustuslain muutos hyväksyttiin eduskunnassa kesäkuussa 1995 ja se tuli voimaan vuoden 1996 alusta lukien. Hallitusmuotoon lisätyssä uudessa 51 a §:ssä (973/1995) turvataan saamelaisille alkuperäiskansana saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto. Samassa yhteydessä annetulla lailla saamelaiskäräjistä (974/1995) korotettiin saamelaisten silloista edustuselintä, saamelaisvaltuuskuntaa koskenut alun perin vuodelta 1973 ollut sääntely asetuksen tasolta lain tasolle. Edustuselimen nimi muutettiin saamelaiskäräjiksi, millä nimellä vastaavaa elintä jo aikaisemmin oli kutsuttu Norjassa ja Ruotsissa. Käräjien tehtävänä on hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevia asioita aloitteita ja esityksiä tekemällä ja lausuntoja antamalla. Se myös päättää saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jaosta. Viranomaisten on neuvoteltava käräjien kanssa saamelaisia koskevista asioista.

Edellä mainittujen lakien eduskuntakäsittelyn aikana nousi saamelaisten kotiseutualueella, pääasiassa Enontekiön kunnassa saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa vastustamaan kansanliike, joka sittemmin järjestäytyi yhdistykseksi. Lainsäädäntöä vastustaessaan yhdistys muun muassa järjesti mielenosoituksen Helsingissä eduskuntatalon edessä. Lisäksi yhdistys julkaisi yksinomaan lakien vastustamiseen tähtäävää aineistoa sisältävän lehden, josta otettiin 10 000 kappaleen painos jaettavaksi muun muassa kansanedustajille ja ilmaisjakeluna Helsingin rautatieasemalla. Lain tultua voimaan yhdistys, joka sääntöjensä mukaan on "avoin kaikille, jotka tuntevat asian omakseen", on ilmoittanut lukuisille merkittävälle taholle, edustavansa saamelaisia ja ryhtynyt järjestämään laajentuneessa saamelaismääritelmässä tarkoitettujen "lappalaisten" joukkoilmoittautumisia saamelaiskäräjien vaaliluetteloon toimittamalla näiden henkilöiden hakemukset oikeusministerille. Vaaliluettelon laatiminen ei kuulu oikeusministerille eikä oikeusministeriölle, vaan luettelon laatii saamelaiskäräjien ennen seuraavia vaaleja asettama vaalilautakunta.

Saamelaiskäräjistä annetun lain saamelaismääritelmä laajeni lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyssä. Hallitus oli vuonna 1994 ehdottanut saamelaismääritelmää väljennettäväksi siten, että saamelaisiksi katsottavien henkilöiden määrä olisi saattanut jonkin verran lisääntyä. Voimassa ollutta yhtäältä itseidentifikaatioon ja toisaalta saamen kielen taitoon perustunutta yhteispohjoismaista määritelmää olisi ehdotuksen mukaan laajennettu siten, että saamelaisiksi olisi luettu myös sellaiset lappalaisten jälkeläiset, joiden isovanhemmatkin jo olivat menettäneet saamen kielen taidon, mutta jos joku heidän vanhemmistaan tai esivanhemmistaan olisi ollut merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maakirjoihin, veronkantoluetteloihin tai henkikirjoihin. Esityksessä ehdotettiin kuitenkin, että huomioon ei otettaisi vanhempia rekistereitä kuin vuoden 1875 lappalaisluettelot. Tästä olisi säädetty asetuksella. "Mikäli mentäisiin ajallisesti vielä kauemmas, saattaisivat näyttövaikeudet lisääntyä kohtuuttomasti ja hakijan tosiasiallinen yhteys saamen kansaan saattaisi olla kiistanalainen", todettiin esityksessä. Eduskunta katsoi kuitenkin, että laki ei esityksessä muodossaan antanut valtuutta säätää asiasta asetuksella, mutta ei toisaalta pitänyt myöskään tarkoituksenmukaisena täydentää lakia tässä suhteessa.

Laajentunut saamelaismääritelmä on osoittautunut ongelmalliseksi ja se on kiristänyt kansalaisryhmien välisiä tunteita pohjoisessa. Määritelmän säilyttämistä ennallaan kannattavat edellä mainitun saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa vastustavan yhdistyksen ohella Enontekiön ja Inarin kunnat, kun taas saamelaiskäräjät, saamelaisneuvosto, saamelaisasiain neuvottelukunta, Lapin lääninhallitus ja yhteisellä kirjelmällään 116 tiedeyhteisön edustajaa (akateemikkoja, professoreita, apulaisprofessoreita, dosentteja ym.) sekä eräät muut tahot vaativat määritelmän supistamista. Niiden mukaan määritelmä tulee palauttaa joko saamen kielen taitoon perustuvaksi tai hallituksen esityksessään tarkoittamalla tavalla rajatuksi.

Saamelaiskäräjät katsoo laajennetun saamelaiskäsitteen merkitsevän sitä, että "saamelaiseksi jouduttaisiin katsomaan henkilöitä, jotka yleisen elämäkokemuksen mukaan kuuluvat nykyään pääväestöön eivätkä saamelaisvanhemmistöön" ja esittää lausunnossaan huolensa siitä, että "laajennettu saamelaiskäsite voi johtaa käytäntöön, joka on saamelaisten pakkosulattamista pääväestöön lain nojalla".

Oikeusministeriön asiasta teettämän selvityksen perusteella ministeriö päätti tammikuussa 1997 ryhtyä toimenpiteisiin saamelaismääritelmän palauttamiseksi kieliperusteiseksi. Tarkoituksena on antaa asiaa koskeva hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 1997 aikana.

Kuten jo edellisessä raportissa todettiin, lisättiin valtiopäiväjärjestykseen vuonna 1991 säännös (52 a §), jonka mukaan saamelaisia kuullaan eduskunnassa heitä erityisesti koskevia asioita käsiteltäessä. Ministeriöitä ja muita viranomaisia koskevaa vastaavaa säännöstä ei laissa tuolloin ollut, mutta eduskunnan perustuslakivaliokunta oli mietinnössään vuonna 1990 tähdentänyt sitä, että saamelaisten asema oli järjestettävä asianmukaiseksi jo heitä erityisesti koskevien asioiden valmisteluvaiheessa, sillä "osallistuminen tämän vaiheen päätöksentekoon on vaikuttamisen kannalta yleisesti ottaen usein tärkeämpää kuin kuulluksi tuleminen lainsäädäntöprosessin viimeisessä vaiheessa eduskuntakäsittelyssä". Saamelaiskäräjälakiin sisällytettiin vuonna 1995 kaikkia viranomaisia koskeva säännös (9 §), jonka mukaan niiden on neuvoteltava saamelaiskäräjien kanssa "kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana" ja jotka saamelaisten kotiseutualueella koskevat laissa lueteltuja asiaryhmiä.

Hyväksyessään lain saamelaiskäräjistä lepäämään vaalien jälkeen pidettäviin valtiopäiviin helmikuussa 1995 eduskunta edellytti, että hallitus selvittää, miten Saamelaiskäräjien yhteiskunnallisia vaikutusmahdollisuuksia voitaisiin edelleen kehittää. Oikeusministeriön asiasta teettämä selvitys on valmistunut keväällä 1997. Selvityksessä korostetaan Saamelaiskäräjien itse laatiman tavoite- ja toteuttamisohjelman merkitystä. Toimenpiteinä, joilla vaikutusmahdollisuuksia voitaisiin lisätä esitetään, (1) että eduskunnan perustuslakivaliokunta antaisi lausunnon käsittelemiensä lakiehdotusten suhteesta saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon, (2) että ministeriöitä ja virkamiehiä muistutettaisiin saamelaiskäräjäläistä johtuvista velvoitteista, (3) että saamelaisille varattaisiin mahdollisuus tulla kuulluiksi EU-ministerivaliokunnassa asioissa, jotka erityisesti koskevat heitä ja (4) että Saamelaiskäräjät voisi antaa kertomuksensa siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia koskevissa asioissa, suoraan eduskunnalle.

Rotusyrjintäkomitean huomautukset ja suositukset saamelaisten aseman suhteen

Rotusyrjintäkomitea esitti Suomen 11. ja 12. raportin käsittelyssä maaliskuussa 1996 huolensa saamelaisten oikeuksien toteutumisesta eräissä suhteissa ja antoi Suomelle eräitä tähän liittyviä huomioita (kohdat 11, 12, 23 ja 24).

Komitea oli huolestunut siitä, että kaivostoiminta ja muu taloudellinen toiminta voi uhata saamelaisten maa- ja metsäoikeuksiin liittyviä elintapoja. Myös saamelaiset ovat olleet huolissaan Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen seurauksena syntyneeseen ulkomaisten ja monikansallisten kaivosyhtiöiden kiinnostukseen saamelaisten kotiseutualueen maaperän rikkauksista.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksellään 15.5.1996 T 1447 kumonnut kauppa- ja teollisuusministeriön päätökset kahdentoista kaivosvaltauksen osalta sen johdosta, että ministeriö ei ollut ennen päätösten tekemistä selvittänyt, mikä vaikutus valtauksilla tulee olemaan saamelaisväestön poronhoidon harjoittamiseen, ja palauttanut asian ministeriölle näiltä osin uudelleen käsiteltäväksi.

YK:n ihmisoikeuskomitea antoi 30.12.1996 päätöksen tapauksessa, joka koski metsänhakkuita saamelaisten poronhoitoalueella. Hakkuiden ei katsottu loukanneen valittajien oikeutta nauttia omasta kulttuurista. Ks. tarkempi tapausseoste 6 artikla, Kansainväliset valvontaelimet.

Sen johdosta, että komitea on suositellut hallitukselle selkeän saamelaisten maa- ja metsäoikeuksia koskevan politiikan omaksumista ja toteuttamista ja ILO:n yleissopimuksen n:o 169 ratifiointia, viitataan edellä todettuun.

Saamen kieli

Komitean huoli (kohta 12) siitä, että saamelaiset eivät voisi ottaa osaa keskusteluihin saamelaiskäräjissä äidinkiellään, perustuu ilmeiseen väärinkäsitykseen ja on näin ollen aiheeton. Lailla saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa (516/1991) oikeus saamen kielen käyttöön on nimenomaisesti taattu myös saamelaiskäräjissä (3 §). Kokousten pääkieli on pohjoissaamen kieli, millä kielellä myös kokousten pöytäkirjat ovat saatavissa. Kesäkuussa 1996 saamelaiskäräjät on hyväksynyt virallisiksi kielikseen pohjoissaamen ja suomen kielten ohella myös inarinsaamen ja koltansaamen, mitä kieliä käytännössä on voitu käyttää jo aikaisemminkin. Päätöksen täytän-

töönpanoa on tältä osin kuitenkin päätetty siirtää, kunnes valtio myöntää varat päätöksen edellyttämien kolmen uuden tulkki-kielenkääntäjän viran perustamiseen. Saamelaiskäräjät on budjetoitu määrärahat näiden virkojen perustamiseen oikeusministeriön hyväksymään vuoden 1997 talousarvioehdotukseensa. Oikeusministeriö on korottanut omassa talousarvioehdotuksessaan vuodelle 1997 saamelaiskäräjille sen ylläpitämistä varten varattavaa määrärahaa n. 20 %:lla (n. 500 000 mk). Saamelaiskäräjät päättää itse, mihin tarkoituksiin se käyttää korotetun avustuksensa.

Saamen kielen opetuksesta ks. 5 artikla, E. Oikeus opetukseen.

Romanit

Kuten edellä on tullut esille, Suomi hyväksyi Euroopan neuvoston vähemmistökieliä ja alueellisia kieliä koskevan peruskirjan 9.11.1997. Hyväksymisen yhteydessä Suomi ilmoitti soveltavansa peruskirjan II osan yleisiä määräyksiä romanikieleen.

Romaneilla ei ole omia hallinnollisia instituutioita. Osallistuminen yhteiskunnallisten asioiden hoitamiseen tapahtuu pääasiallisesti sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimivan romaniasiain neuvottelukunnan kautta sekä romaniyhdistysten ja -yhdyshenkilöiden kautta. Neuvottelukunta tuo romanien näkemyksen eduskunnan ja viranomaisten tietoon lausunnoin ja aloittein. Opetus- ja kulttuuriasioiden edistämistä huolehtii erityisesti opetushallituksen yhteydessä toimiva romanien koulutusyksikkö.

Eduskunnassa ei ole ollut romaniväestöön kuuluvia kansanedustajia eikä tällä hetkellä ole tiettävästi myöskään kunnanvaltuustoissa. Vaaleissa heitä on ollut eri puolueiden ehdokkaina.

Euroopan neuvoston siirtolaiskomitean yhteydessä on erityisasiantuntijoiden romanityöryhmä, jonka yksi vakinaisen jäsen on Suomesta. Lisäksi työskentelyyn on osallistunut Suomesta romaniväestöön kuuluva asiantuntija. Työryhmä valmistelee ehdotusta Euroopan romaniväestön parantamiseksi.

Suomessa romanikielen kirjallinen kehittäminen alkoi 1970-luvun alussa. Ensimmäinen oppikirja valmistui vuonna 1982. Nykyisin romanioppilas voi opiskella romanikieltä äidinkielenään peruskoulussa ja lukiassa. Vuonna 1996 Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen tehtäväksi tuli myös romanikielen tutkimus ja huolto. Tätä varten aloitti romanikielen lautakunta toimintansa 1.6.1997.

Vuonna 1995 alkoi Yleisradiossa viikottainen 10 minuutin valtakunnallinen ohjelma Romani Mirits - romanihelmiä. Ohjelmaan sisältyy uutisia romanikielellä ja lyhyt haastattelu sekä musiikkia. Romaninkielisiä julkaisuja ei ole, mutta romanilehdissä ilmestyy romanikielisiä artikkeleita.

Maahanmuutto- ja pakolaispolitiikka

Pakolaiset ja turvapaikanhakijat

Pakolaiseksi katsotaan ulkomaalaislain mukaan ulkomaalainen, joka on otettu Suomeen kiintiöpakolaisena tai jolle on myönnetty turvapaikka tai tällaisen henkilön lähiomainen, tai henkilö joka on saapunut Suomeen perheen yhdistämisen kautta.

Suomen pakolaiskiintiö on ollut vuodesta 1986 lähtien 500. Vuosille 1995 ja 1996 on lisäksi vahvistettu 500 pakolaisen lisäksi entisen Jugoslavian pakolaisille. Vuosina 1995 ja 1996 kiintiössä vastaanotettiin pakolaisia Jordaniasta, Irakista, Turkista, Saudi-Arabiasta ja kurdeja Virosta.

Ulkomaalaislain (378/1991) mukaisessa turvapaikkamenettelyssä turvapaikka voidaan myöntää henkilölle, joka täyttää vuoden 1951 pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen pakolaismääritelmän.

Turvapaikanhakijoille myönnetään käytännössä useimmissa tapauksissa pakolaisstatuksen ja turvapaikan asemesta oleskelulupa jos heillä katsotaan perusteena olevan suojelun tarve tai painavat humanitaariset syyt. Suurin osa turvapaikanhakijoista on saanut oleskeluluvan painavasta humanitaarisesta syystä.

Tilapäinen suojelu on noussut esiin Euroopassa vaihtoehtona yksilöllisille turvapaikkapäätöksille lähinnä entisen Jugoslavian alueen konfliktin myötä. Suomessa tilapäistä suojelua on toistaiseksi sovellettu vuonna 1993 voimaan tulleella lailla eräiden entisen Jugoslavian kansalaisten tekemien turvapaikkahakemusten poikkeuskäsittelystä (14/1993) ja tapauskohtaisesti entisen Jugoslavian alueelta evakuoituille haavoittuneille. Laki koski noin kahta tuhatta turvapaikanhakijaa. Lain soveltamispiiriin kuuluville myönnettiin pysyväisluonteiset oleskeluluvat painavasta humanitaarisesta syystä.

Turvapaikanhakijoiden määrä on laskenut vuoden 1992 jälkeen huomattavasti. Vuonna 1990 turvapaikanhakijoita oli 2 743, kun vuonna 1995 hakijoita oli vain 854 ja 711 vuonna 1996. Turvapaikkahakemuksen perusteet selvittää poliisi tai rajavartiolaitos. Tähän menettelyyn kuuluvalla turvapaikanhakijan haastattelulla on keskeinen merkitys ratkaistaessa hakemusta.

Turvapaikkoja, joiden saajat siis katsotaan pakolaisiksi, myönnetään vain pienelle osalle kaikista turvapaikanhakijoista. Vuonna 1996 turvapaikkoja myönnettiin 11 ja vuonna 1995 viisi. Oleskelulupa sen sijaan myönnettiin 345:lle turvapaikkaa hakeneelle henkilölle. Täysin kielteisen päätöksen sai 244 hakijaa. Heille ei siis myönnetty turvapaikkaa eikä oleskelulupaa. Asian ratkaisee Ulkomaalaisvirasto. Turvapaikkahakemuksen käsittelyyn käytetty keskimääräinen käsittelyaika on ollut yli kahdeksan kuukautta.

Turvapaikanhakijoille järjestetään valtion korvauksella turvapaikkahakemuksen ja siihen liittyvien maastapois- tumis- ja muutoksenhakuasioiden käsittelyn ajaksi tarvittaessa majoitus ja toimeentulotuki, joka määrällisesti on sama kuin maassa pysyvästi asuvilla. Turvapaikanhakijoilla ei ole oikeutta asumisen perusteella määräytyvään sosiaaliturvaan. Pakolainen ja turvapaikan saanut henkilö rinnastetaan sosiaaliturvan suhteen maassa vakituisesti asuvaan henkilöön.

Sisäasiainministeriön asettama maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta, joka jätti mietintönsä 9.1.1997, esitti useita muutosehdotuksia nykyiselle turvapaikkapolitiikalle. Ehdotusten mukaisesti valtioneuvosto päätti 16.10.1997 hyväksymässään periaatepäätöksessä hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi, että ulkomaalaislakiin tulisi lisätä valtuussäännös, jonka pohjalta valtioneuvosto voi tehdä ryhmäpäätöksen tilapäisen suojelun antamisesta, sen sisällöstä ja kestoajasta. Yksilöllisten turvapaikkahakemusten käsittelyä tehostetaan ja hakijoiden oikeusturvaa parannetaan. Menettely valituksineen saisi pääsääntöisesti kestää enintään 18 kuukautta. Turvapaikkahaastattelut siirretään paikallispoliisilta Ulkomaalaisvirastolle. Hakijalla tulisi aina olla avustaja mukanaan haastattelussa.

Perheiden yhdistäminen

Perheen yhdistäminen on kyseessä silloin, kun toisessa maassa asuva saa luvan Suomen viranomaisilta muuttaa täällä jo olevan perheenjäsenensä luokse. Perheenjäseneksi katsotaan ydinperheeseen kuuluvat, joilla tarkoitetaan avio- tai avopuolisoa sekä alle 18-vuotiaita naimattomia lapsia.

Suomessa asuvat ulkomaalaiset hakivat vuonna 1996 oleskelulupaa yhteensä 796:lle ulkomailla olevalle perheenjäsenelleen. Suurin perheen yhdistämistä hakeva ryhmä on ollut somalialaiset (535, joista alaikäisiä 323). Ulkomaalaisvirasto antoi vuonna 1996 lausunnon 739 hakijasta. Myönteisen lausunnon sai 226 henkilöä, joista yli puolet eli 136 koski alaikäisiä. Kielteinen lausunto annettiin 513 henkilöstä, joista 306 oli alaikäisiä. Oleskelulupahakemusten käsittelyssä, kun vedotaan perheen yhdistämiseen, on ollut soveltamisongelmia osin siksi, ettei laissa ole riittäviä säännöksiä ja toisaalta siksi, että useilla hakijoilla on ollut suuria näyttövaikeuksia siitä, että he ovat perheenjäseniä. Sisäasiainministeriö on antanut perheen yhdistämisohjeen, mutta se koskee vain pakolaisen ja häneen verrattavan henkilön perheen yhdistämistä. Ohjeen yleisluonteisuuden vuoksi sen on havaittu olevan riittämättömän selkeä käytännössä esiintyviin ongelmiin. Hakijoilla ei ole nykyisen lainsäädännön mukaan muutoksenhakumahdollisuutta.

Perhesuhteiden selvittämiseen liittyviä ongelmia pyritään nykyään ratkaisemaan muun muassa perintötekijöihin perustuvalla sukulaisuuden selvittämisellä DNA-testien avulla.

Eduskunnan oikeusasiamies on 31.12.1996 antamassaan päätöksessä ulkomaalaisten oikeusturvaa koskevaan kanteluun todennut, että ulkomaalaislain perheenyhdistämistä koskevia säännöksiä tulisi täydentää. Keskeiset menettelyä ja todistustaakkaa koskevat seikat saattaisi olla aihetta sisällyttää itse ulkomaalaislakiin.

Myös maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta on esittänyt, että laissa säädettäisiin sekä pakolaisten että muiden mahdollisuudesta perheenyhdistämiseen nykyistä tarkemmin. Lisäksi perheenyhdistämistä koskevassa oleskelulupa-asiassa tulisi antaa aina päätös, johon on muutoksenhakuoikeus. Alaikäisen perheenyhdistämisessä lapsen etuun tulisi kiinnittää entistä enemmän huomiota.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi esitetäänkin, että ulkomaalaislakiin lisättäisiin selkeät kriteerit perheenyhdistämiseen liittyvien oleskelulupien myöntämisestä. Päätökseen tulee olla muutoksenhakuoikeus. Lisäksi hallitus pyrkii käsittelyaikojen lyhentämiseen tavoitteenaan kolmen kuukauden ja alaikäisten lasten kohdalla vieläkin lyhyempi aikaraja.

Muutoksenhaku

Ulkomaalaislain mukaan turvapaikkaa, turvapaikanhakijalle suojelun tarpeen perusteella myönnettävää oleskelulupaa ja pakolaisuuden lakkauttamista koskevissa asioissa on muutoksenhakuelimenä turvapaikkalautakunta. Lautakunnan päätös on lopullinen. Lautakunta on riippumaton tuomioistuintyyppinen muutoksenhakuelin. Lautakunnan päätökseen ei voi hakea muutosta.

Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta on ehdottanut seuraavia muutoksia muutoksenhakujärjestelmään: Turvapaikkalautakunta tulisi lakkauttaa ja sen tehtävät siirtää hallintotuomioistuimelle. Muutoksenhaku ulkomaalaislain mukaisista päätöksistä keskitettäisiin Uudenmaan läänioikeuteen. Lisäksi ulkomaalaislakia muutettaisiin siten, että pääsääntöisesti kaikkiin Ulkomaalaisviraston toimivaltaan kuuluviin yksilöä koskeviin ratkaisuihin tulisi olla muutoksenhakuoikeus. Myös Suomessa työlupaa hakeneiden luvallisesti maassa oleskelevien kielteisiin työlupapäätöksiin tulisi antaa muutoksenhakuoikeus. Läänioikeuden päätökseen voisi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Ulkomaalaislakiin tulisi lisätä säädökset valitusluvan perusteista korkeimpaan hallinto-oikeuteen sekä valitusluvan täytäntöönpanon lykkäävästä vaikutuksesta. Oikeutta maksuttomaan oikeudenkäyntiin tulisi laajentaa siten, että ulkomaalaisasioissa hakijoilla on mahdollisuus yhteiskunnan varoilla kustannettavaan oikeusapuun myös hallintoviranomaisissa.

Hallitus on päättänyt lakkauttaa turvapaikkalautakunnan 1.1.1998 lukien ja siirtää sen tehtävät Uudenmaan läänioikeudelle. Lisäksi valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi esitetään muutoksenhakuoikeutta laajennettavaksi vaihteittain siten, että pääsääntöisesti kaikkiin ulkomaalaisviraston toimivaltaan kuuluviin ulkomaalaisasioihin olisi tulevaisuudessa muutoksenhakuoikeus. Muutoksenhakuoikeus koskisi voimassa olevan käytännön lisäksi myös muukalaispassia, pakolaisen matkustusasiakirjaa, oleskelulupaa - siis myös perheenyhdistämistä koskevaa oleskelulupaa, työlupaa ja kansalaisuutta koskevia päätöksiä. Lisäksi ulkomaalaislakiin ehdotetaan lisättäväksi säädökset valitusluvan perusteista korkeimpaan hallinto-oikeuteen sekä valitusluvan täytäntöönpanoa lykkäävästä vaikutuksesta.

Eduskunnalle annetaan syksyn 1997 kuluessa esitys, jossa maksuton oikeudenkäynti ja yleinen oikeusapu yhdistettäisiin oikeusapujärjestelmäksi. Erityisesti turvapaikka- ja perheenyhdistämiskysymyksissä hakijoilla olisi esityksessä mainituilla edellytyksillä oikeus yhteiskunnan varoilla kustannettavaan oikeusapuun.

Käännyttäminen ja karkottaminen

Käännyttämisestä päättää ulkomaalaislain 39 § 1 mom. nojalla passintarkastusviranomainen. Oleskeluluvan- tai turvapaikanhakijan käännyttämisestä päättää Ulkomaalaisvirasto. Vuonna 1995 passintarkastajat käännyttivät yhteensä 1 689 ja Ulkomaalaisvirasto 214 ulkomaalaista. Vuonna 1996 passintarkastajat olivat käännyttäneet 2 132 ulkomaalaista syyskuun loppuun mennessä ja Ulkomaalaisvirasto 187 ulkomaalaista. Yleisimpiä käännytyspäätöksen perusteita ovat tarvittavan viisumin tai varojen puuttuminen tai se, että henkilön voidaan perustellusti arvioida elättävän itsensä epärehellisin keinoin tai syyllistyvän rikokseen, josta on säädetty ankarampi rangaistus kuin yksi vuosi vankeutta.

Maasta karkottamisesta päättää poliisin esityksestä aina Ulkomaalaisvirasto. Päätökseen voidaan liittää maahan-tulokielto. Yleensä karkottaminen tapahtuu silloin, kun kyseessä on oleskeluluvalla maassa oleskellut henkilö, jolle ei ole myönnetty uutta oleskelulupaa ja/tai joka on syyllistynyt rikoksiin Suomessa.

Vuonna 1994 Suomesta karkotettiin 163 ulkomaalaista. Vuonna 1996 karkotettaviksi esitetyistä henkilöistä tehtiin 198 ratkaisua. Näistä 106 oli turvapaikanhakijoita. Kaiken kaikkiaan 116 henkilöä päätettiin karkottaa. Yleisin karkottamisen peruste oli se, että ulkomaalainen oleskeli Suomessa luvatta ilman viisumia tai oleskelulupaa.

Vuoden 1995 aikana korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitettiin 45:ssä käännytystapauksessa ja 87:ssä karkotus-tapauksessa.

Käännytys- ja karkotuspäätösten toimeenpanossa esiintyy joitain ongelmia. Palauttamisen voi estää mm. se, että henkilö on luopunut kotivaltionsa kansalaisuudesta, jolloin kyseinen valtio ei suostu ottamaan häntä enää takai-sin. Kotimaahan palauttaminen ei myöskään ole mahdollista, jos ulkomaalaisen henkilöllisyyttä ei ole pystytty selvittämään.

Ulkomaalaislakiin sisältyy pakolaisia koskevan yleissopimuksen 33 artiklan määräystä vastaava säännös siitä, että ketään ei saa palauttaa, käännnyttää tai karkottaa alueelle, jossa hänellä on aiheita pelätä joutuvansa vainon tai epäinhimillisen kohtelun alaiseksi. Palauttamiskielto koskee myös alueita, jolla vaaraa ei ole, mutta jolta hakija voitaisiin sellaiselle alueelle lähettää.

Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta on esittänyt, että poliisi ylläpitäisi karkotusten ja käännytysten täytäntöönpanoista valtakunnallista tilastoa. Lisäksi se on ehdottanut, että laillisesti Suomessa oleskelevan ulko-maalaisen karkottamista koskevissa asioissa olisi oikeus hakea rajoituksetta muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta ja että myös käännytyspäätöksestä valitettaessa korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitusluvan hakemi-nen lykkäisi päätöksen täytäntöönpanoa. Eduskunnan oikeusasiamies on todennut (päätös 31.12.1996), että ul-komaalaislakia tulisi muuttaa siten, että määräajassa tehdyllä valituksella olisi lykkäävä vaikutus käännytyspää-töksen täytäntöönpanokelpoisuuteen, ainakin siihen asti, kunnes korkein hallinto-oikeus on ehtinyt ottaa kantaa täytäntöönpanon sallittavuuteen.

Valtioneuvosto päätti periaatepäätöksessään hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisessa ohjelmaksi, että muutoksenhakuoikeuden laajentamisen yhteydessä arvioidaan kielteiseen oleskelulupapäätökseen liittyvän maastapoistamis päätöksen välittömän täytäntöönpanon suhdetta yksilön oikeusturvaan, ihmisoikeuksiin, kan-sainvälisiin sopimuksiin ja muihin velvoitteisiin nähden. Oleskeluluvan epäämisestä ja maastapoistamisesta pää-tetään samassa käsittelyssä. Näin vähennetään useita peräkkäisiä ja aikaa vieviä käsittelyvaiheita.

Turvalliset maat

Vuonna 1993 voimaantullut ulkomaalaislain muutos mahdollisti turvapaikkahakemuksen nopean käsittelyn sel-laisissa tapauksissa, joissa turvapaikanhakija esittää selvästi perusteettoman hakemuksen. Hakemus katsotaan selvästi perusteettomaksi silloin, kun hakijan lähtömaa katsotaan turvalliseksi tai hän tulee toisesta pohjoismaasta tai muusta turvallisesta maasta, josta hän olisi voinut jo ennen Suomeen tuloaan hakea turvapaikkaa.

Suomen viranomaisilla on käytössään luettelo ns. turvallisista maista, joka perustuu lain perusteluin valtioneu-voston kannanottoon. Turvallisten maiden luetteloon otettavista maista ei voimassa olevassa laissa ole varsinaisia kriteerejä. Luetteloon on lain perusteluita soveltaen otettu Euroopan neuvoston jäsenmaat, jotka ovat allekirjoitta-neet pakolaisia koskevan YK:n yleissopimuksen ilman maantieteellistä varaumaa. Luetteloon on valtioneuvoston päätöksellä otettu muitakin maita. Sitä on sovellettu sekä turvallisista lähtömaista että turvallisista turvapaikka-maista saapuviin turvapaikanhakijoihin.

Valtioneuvosto otti vuonna 1994 kannan, jonka mukaan Baltian maat ja Venäjä katsotaan turvallisiksi maiksi omille kansalaisilleen. Kannanotossa korostettiin kuitenkin, että vastaisuudessakin jokaisen myös turvallisesta maasta tulleen hakemus on käsiteltävä yksilöllisesti. Kannanotto ei koskenut ns. kolmansien maiden kansalaisia.

Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta on esittänyt, että turvallisten lähtömaiden luetteloinnista luo-vutaan ja että turvallisten maiden luetteloon otetaan vain turvallisia turvapaikkamaita. Päätös turvallisten maiden luettelosta ja sen tarkistamisesta tulisi tehdä asetuksella. Turvallisten lähtömaiden luettelon käyttö voi tulla peri-aatteessa poikkeuksellisissa oloissa kyseeseen viranomaisten työvälineenä nopeuttamaan päätöksentekoa. Edel-

lytyksenä on kuitenkin, että pidetään kahta erillistä luetteloa - toinen turvallisista turvapaikkamaista ja toinen turvallisista lähtömaista. Turvallisten lähtömaiden luetteloa ei tule soveltaa absoluuttisena poissulkijana, vaan turvapaikanhakijalle on aina annettava asianmukainen mahdollisuus vastaanäytön esittämiseen.

Myös eduskunnan oikeusasiamies on todennut (päättös 31.12.1996), että turvallisiksi maiksi tulisi vastedes katsoa ainoastaan ns. turvalliset turvapaikkamaat sen mukaan kuin tämä käsite on EU:n piirissä vakiintunut.

Valtioneuvosto on päättänyt periaatepäätöksessä hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisessa ohjelmaksi, että turvallisten lähtömaiden luettelosta luovutaan, ja turvallisten maiden luetteloon otetaan vain turvallisia turvapaikkamaita. Turvallisista turvapaikkamaista laaditaan luettelo, johon sisällytetään vain tietyt edellytykset täyttäviä valtioita. Päättös turvallisten turvapaikkamaiden luettelosta ja sen tarkistamisesta tehdään asetuksella. Luetteloa tarkistetaan vähintään kerran vuodessa. Luetteloa sovellettaessa on vältettävä turvapaikanhakijoiden ketjupalautuksia.

Laittomasti maassa oleskelevat

Ulkomaalaislain mukaan ulkomaalainen, joka oleskelee maassa ilman vaadittavaa passia, viisumia tai oleskelulupaa tai tekee maassa ansiotyötä ilman vaadittavaa työlupaa, on tuomittava ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon (63 §). Ilman oleskelulupaa maassa oleskelevat ovat pääosin henkilöitä, jotka ovat jääneet maahan vaikka heidän viisuminsa tai oleskelulupansa on mennyt umpeen. Laittoman ulkomaalaistyövoiman määrä arvioidaan Suomen työmarkkinoilla varsin pieneksi.

Ilman oleskelulupaa maassa oleskelevat henkilöt eivät hakeudu palveluiden piiriin. Henkilöt, joita ei voida palauttaa omaan kotimaahansa, ovat oikeutettuja saamaan kunnalta välttämättömän toimeentulotuen.

Maahanmuuttajien kotoutuminen

Maahanmuuttajien ja pakolaisten vastaanottoon ja kotoutumiseen liittyviä kysymyksiä ovat keskeisesti hoitaneet niin sosiaali- ja terveysministeriö, työministeriö kuin opetusministeriökin. Lähtökohta on, että maahanmuuttajien palvelut järjestetään pääosin normaalipalveluina, joten jokainen hallinnonala vastaa oman toimialansa osalta myös maahanmuuttajien palveluista. Maahanmuuttajalapsille tarjotaan erityispalveluja integroitumisen helpottamiseksi. Periaatteena on tukea maahanmuuttajan oman kielen ja kulttuurin säilymistä. Pakolaisasioissa lääninhallituksilla on sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa keskeinen asema vastaanoton järjestämisessä ja pakolaisten sijoittamisessa kuntiin. Kunnat huolehtivat käytännön palvelujen järjestämisestä. Suomen 452 kunnasta 128:lla on ollut sopimus pakolaisten vastaanotosta.

Erityisesti mitä tulee maahanmuuttajanaisiin, he ovat todenneet, että kotoutumisen tärkein väline on hyvä suomen kielen taito. Kielitaito on avain opiskeluun, työllistämiseen, sosiaalisiin suhteisiin ja yhteiskunnassa vaikuttamiseen. Usein kielitaidon hankkiminen voi olla naisille korkean kynnyksen takana. Siihen vaikuttavat tiheät raskaudet, lasten määrä sekä puolison ja yhteisön kielteinen asenne naisten kodin ulkopuoliseen kiinnostukseen. Nämä samat ongelmat koskevat usein yhtä hyvin kotimaassaan pitkälle koulutettuja ja ammatin omaavia kuin luku- ja kirjoitustaidottomia naisia. Maahanmuuttajanaiset ovatkin todenneet, että kursseja ja opetusta voitaisiin suunnitella erityisesti heidän tarpeistaan lähtien. Opetuksen tarjonnassa tulisi huomioida alueellinen läheisyys, lastenhoidon järjestäminen ja sisällön kytkeminen naisten elämisen ja toiminnan käytäntöihin. Omaa osaamista ja suomalaisen työelämään tutustumista ollaan halukkaita kehittämään opiskelemalla ja harjoittelemalla.

Sosiaali- ja terveysministeriön pakolaisasioita hoitanut toimisto ja työministeriön siirtolaisuusasioita hoitanut yksikkö yhdistyivät vuoden 1997 maaliskuun alusta uudeksi työministeriön osastoksi. Uuden osaston toimenkuvaan kuuluvat muun muassa maahanmuuttajien kotoutumiseen liittyvät asiat ja hyvien etnisten suhteiden edistäminen. Muutos ei vaikuta muiden ministeriöiden tehtäviin. Esimerkiksi opetusministeriö huolehtii edelleen toimialansa tehtävistä myös maahanmuuttajien osalta ja maahantulo- ja turvallisuusvalvontaa säilyy sisäasiainministeriön vastuulla.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi mukaan työministeriö huolehtii siitä, että rasismien ehkäisy ja suvaitsevaisuuden lisääminen näkyvät keskeisenä ja läpäisevänä periaatteena sen koordinoitessa pakolaisten ja muiden maahanmuuttajien vastaanottoa sekä yhteiskuntaan integroitumista edistäviä toimenpiteitä.

Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta antoi mietinnössään ehdotuksen maahanmuuttajien yhteiskuntaan kotoutumista edistäväksi politiikaksi. Toimikunta esittää, että yhteiskunnan tavoitteena tulee olla kattava, kaikkia maahanmuuttajaryhmiä koskeva kotoutumistavoite, jota edistetään yhteiskunnan tarjoamin tukitoimin, kuten aikuisten maahanmuuttajakoulutuksella, neuvonta- ja ohjauspalveluilla, tulkkipalveluilla, tiedottamisella, oman kielen ja kulttuurin tukemisella sekä maahanmuuttajien yhteiskunnallisen osallistumisen tukemisella.

Toimikunta esittää maahanmuuttajien kotoutumispolitiikan toteutusta kolmitasoisena mallina, jossa

- 1) valtakunnallisen kotoutumispolitiikan tehtävänä olisi edistää maahanmuuttajien osallistumista yhteiskuntaan sen tasavertaisina jäseninä huolehtimalla siitä, että maahanmuuttajille on tarjolla heidän yhteiskuntaan kotoutumista tukevia palveluja kuten maahanmuuttajakoulutusta, oman kielen ja kulttuurin tukemismuotoja sekä tarpeellisia informaatiopalveluja.
- 2) Kunnallisen maahanmuuttajaohjelman ja kotouttamissuunnitelman tarkoituksena on asuinkunnan tasolla määrittellä maahanmuuttajien kotoutumista edistävät toiminnot, palvelut, voimavarat ja yhteistyökysymykset.
- 3) Maahanmuuttajan ja hänen perheensä kotoutumista edistävät yhteiskunnan tukitoimet määritellään yksilö- ja perhekohtaisessa suunnitelmassa. Siinä määritellään yksilöllisesti sovitettu maahanmuuttajakoulutus, tehdään opiskelu- ja työllistymissuunnitelma ja sovitaan muista kotoutumista tukevista toimenpiteistä, joihin maahanmuuttaja ja asuinkunta yhdessä sitoutuvat.

Valtioneuvosto päätti periaatepäätöksessään hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisessa ohjelmaksi myös kotoutumispolitiikasta, joka toteutetaan toimikunnan esittämän kolmitasoisena mallin mukaisena. Kotoutumista edistävinä toimenpiteinä kiinnitetään huomio asumaan sijoittumiseen, lapsiin ja nuoriin ja etenkin heidän äidinkielen tukemiseen, aikuiskoulutukseen, työllistymiseen, toimeentuloturvan järjestämiseen, sosiaali- ja terveyspalveluihin, perhe-elämän suojeluun, maahanmuuttajien osallistumiseen ja aloitteenteko-oikeuteen, äidinkielen ja oman kulttuurin tukemiseen sekä tulkkauksen ja käännöspalveluihin.

Suomalaiset paluumuuttajat Venäjältä ja Virosta

Merkittävin ryhmä entisen Neuvostoliiton alueelta viime vuosina Suomeen tulleista on Venäjän ja Viron inkerinsuomalaisia paluumuuttajia. Entisen Neuvostoliiton suomalaisiin luetaan vuoden 1918 tapahtumien jälkiseurauksena Suomesta Neuvostoliittoon muuttaneet ja heidän jälkeläisensä sekä Pohjois-Amerikasta 1930-luvulla Neuvostoliittoon muuttaneet suomalaiset ja heidän jälkeläisensä.

Venäjän ja Viron suomalaisia arvioidaan olevan Suomessa noin 15 000. Vuoden 1995 aikana noin 2 500 Venäjän ja Viron suomalaisista sai oleskeluluvan. Muodollisen päätöksen asiasta tekee Suomen ulkomaanedustusto. Ulkomaalaisvirasto antaa kaikista Venäjän ja Viron suomalaisten paluumuuttajien hakemuksista lausunnon ja haastattelee osan hakijoista ennen kuin edustusto lopullisesti päättää asiasta.

Venäjän ja Viron suomalaisten oleskelulupien myöntämisen edellytyksistä on annettu uusi 18 a § ulkomaalaislakiin. Laki tuli voimaan 1.8.1996. Sen mukaan voidaan entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevalle henkilölle, jolla on suomalainen syntyperä, myöntää määräaikainen oleskelulupa jos hakija itse, toinen hänen vanhemmistaan tai ainakin kaksi hänen isovanhemmistaan on ollut merkittynä asiakirjaan kansallisuudeltaan suomalaisiksi. Oleskelulupa voidaan myöntää myös jos hakijalla on muu yhteenkuuluvuutta osoittava side Suomeen ja suomalaisuuteen, mutta hän ei kykene asiakirjoilla osoittamaan täyttävänsä edellä mainittuja edellytyksiä. Oleskelulupa myönnetään myös edellä tarkoitettu henkilön aviopuolisolle ja huollettavana olevalle alle 18-vuotiaalle lapselle. Pääsääntöisesti oleskeluluvan edellytyksenä on, että hakija osallistuu lähtömaassa järjestettyyn maahanmuuttovalmennukseen, joka sisältää suomen kielen opetusta ja Suomen yhteiskuntaelämän tunte-
musta.

Paluumuuton ensimmäisinä vuosina paluumuuttajat saapuivat suoraan kuntiin ilman ennakoilmoitusta. Nykyisin paluumuuttajien muuttovalmennusta ja vastaanottomenettelyä on kehitetty tavoitteena paluumuuton toteuttaminen hallitusti sekä muuttajan kannalta turvatuissa olosuhteissa.

Työministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja lääninhallitukset ovat järjestäneet kuntien edustajille tiedotus- ja neuvottelutilaisuuksia vastaanottokuntien löytämiseksi myös Helsingin ja muiden paluumuuttokeskittymien ulkopuolelta. Puolet paluumuuttajista muuttaa pääkaupunkiseudulle. Työministeriö huolehtii lähtöalueella jonotusaikaisesta paluumuuttoneuvonnasta ja järjestää yhteistyössä opetushallituksen kanssa kolmen kuukauden pi-

tuisia valmennuskursseja. Kurssit sisältävät suomen kielen opetusta ja Suomi-tietoutta. Kurssiaikana jaetaan myös tietoa olosuhteista eri Suomen kunnissa sekä koulutus- ja työllistymisnäkökymistä. Näin pyritään estämään tiedon puutteesta johtuvia harkitsemattomia paluumuuttoja. Suomi on pyrkinyt vähentämään paluumuuton tarvetta rahoittamalla vanhusten palvelutalohankkeita Venäjällä ja Virossa.

Kun paluumuuttaja saapuu Suomeen, vastaanottava kunta järjestää paluumuuttajalle asunnon, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja ja maahanmuutto-ohjausta osana yhteistä palvelujärjestelmää. Paluumuuttajat ovat eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta Suomessa asuvina oikeutettuja samoihin tulonsiirtoihin ja yhteiskunnallisiin palveluihin kuin vastaavassa asemassa olevat Suomen kansalaisetkin. Heille ei osoiteta mitään maahanmuuttoon liittyviä erityisuuksia.

Maahanmuuttajien osallistumismahdollisuuksien edistäminen

Työministeriön yhteydessä toimivan pakolais- ja siirtolaisasiain neuvottelukunnan PAKSI:n monikulttuurijaosto kokoaa yhteen muun muassa sekä "vanhoja vähemmistöjä" että maahanmuuttajia. Edustettuina ovat esimerkiksi romanit, juutalaiset ja tataarit samoin kuin venäläiset, somalit, kurdit, albaanit ja bosnialaiset. Jaostossa ovat myös edustettuina muun muassa EU:n piirissä toimiva Migrants' Forumin Suomen tukiryhmä ja suomenruotsalaisten Svenska Finlands Folktinget. Jaosto on pitänyt erittäin tärkeänä säännöllistä vuoropuhelua erilaisten ryhmien kesken.

Jaosto käsittelee Suomessa olevien etnisten ja kielellisten ryhmien asemaan liittyviä kysymyksiä. Erityistä huomiota jaosto kiinnittää suvaitsevien asenteiden edistämiseen ja suomalaisten tietouden lisäämiseen maassa olevien etnisten ja kielellisten ryhmien kulttuureista. Jaoston on tarkoitus tehdä neuvottelukunnalle esityksiä, jotka liittyvät eri maahanmuuttajaryhmien ja vähemmistöjen mahdollisuuksiin säilyttää kulttuuri- ja kieliperinteensä ja samalla integroitua suomalaiseen yhteiskuntaan. Esimerkkinä tällaisesta mainittakoon maahanmuuttajajärjestöjen tukijärjestelmää koskeva esitys, joka on jo johtanut toimiin vuoden 1997 valtion talousarvion valmistelussa opetusministeriön hallinnonalalla.

PAKSI:n Maahanmuuttajanaiset -työryhmässä, jossa on edustettuna myös maahanmuuttajanaisia, on selvitetty naisten asemaa Suomessa. Työryhmä antoi ehdotuksensa jatkotoimenpiteiksi huhtikuussa 1997. Tällainen kartoitus tehdään ensimmäistä kertaa. Työryhmä kiinnitti huomiota muun muassa maahanmuuttajanaisten asemaan työelämässä, kulttuuriin ja koulutukseen liittyviin seikkoihin sekä naisiin kohdistuvaan väkivaltaan.

PAKSI on lähettänyt 13.6.1996 kaikille ministeriöille ja Suomen Kuntaliitolle kirjeen, jolla kartoitetaan tilannetta ja pyritään edistämään maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen osallistumismahdollisuuksia. Kirjeessä todetaan, ettei yhteiskunnan syrjiviin rakenteisiin ole juurikaan kiinnitetty huomiota, sillä julkisuutta ovat saaneet ainoastaan eräät vakavimmat yksittäiset rasismien ilmaisut. PAKSI ehdottaa, että valtion ja kuntien henkilöstöpolitiikasta vastaavat tahot kiinnittäisivät huomiota maahanmuuttajataustan omaavien ja etniseen vähemmistöön kuuluvien henkilöiden edustuksen turvaamiseen erityisesti näitä ryhmiä koskevia asioita käsittelevissä toimielimissä. Myös tällaisten henkilöiden rekrytoitumista valtion ja kuntien sekä muiden julkisten yhteisöjen palvelukseen tulisi edistää.

Valtioneuvosto on periaatepäätöksessään hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi huomionnut, että opetusministeriön tulee tukea vähemmistökulttuuria edustavien ryhmien toimintaa oman kulttuurin ja identiteetin säilyttämiseksi. Avustuksia voidaan myöntää äidinkielen vaalimiseen, kulttuuritraditioita ylläpitävien tapahtumien järjestämiskuluihin, vähemmistökulttuuriryhmien sisäisen yhteydenpidon tarpeisiin, omakohtaiseen taide- ja muuhun kulttuuriharrastustoimintaan, vähemmistökulttuurien ja valtaväestön kulttuuriseen kanssakäymisen ja vuorovaikutuksen vahvistamiseen, maahanmuuttokysymyksiä käsittelevään tutkimus- ja tiedotustoiminnan tarpeisiin sekä rasismien ja muukalaisvastaisuuden ehkäisytoimintaan.

Periaatepäätöksessä tuodaan myös esille, että ministeriöiden ja niiden alaisen hallinnon tulee käyttää sisäisessä koulutuksessa opettajina ja asiantuntijoina maahanmuuttajien edustajia. Lisäksi etnisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden rekrytoitumista valtionhallintoon pyritään parantamaan.

EU:n rasismien vastaisen vuoden 1997 eräänä kansallisena teemana on tukea maahanmuuttajien omaa yhdistystoimintaa ja muita hankkeita.

3 ARTIKLA

Sopimusvaltiot tuomitsevat varsinkin rotuerottelun ja apartheidin ja sitoutuvat estämään, kieltämään ja poistamaan kaiken tämän luontoisen toiminnan tuomiovaltaansa kuuluvilla alueilla.

Ei raportoitavaa.

4 ARTIKLA

Sopimusvaltiot tuomitsevat kaiken propagandan ja kaikki järjestöt, joiden perustana ovat aatteet tai opit jonkin rodun tahi samaa ihonväriä tai etnistä alkuperää olevan henkilöryhmän paremmuudesta tai jotka pyrkivät perustelemaan tai edistämään rotuvihaa ja syrjintää missä muodossa tahansa, sekä sitoutuvat ryhtymään välittömiin positiivisiin toimiin poistaakseen kaiken sellaisen syrjinnän ja siihen yllyttämisen. Niiden tulee tässä tarkoituksessa, huomioonottaen Ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen sisältyvät periaatteet ja tämän yleissopimuksen 5 artiklassa erityisesti luetellut oikeudet, mm.:

- a) selittää lain mukaan rangaistaviksi teoiksi kaiken rodulliseen ylemmyyteen tai vihaan perustuvien aatteiden levittämisen, rotusyrjintään kiihottamisen samoin kuin kaikki väkivaltaiset teot tai yllyttämisen sellaisiin tekoihin toista rotua tai toista ihonväriä tahi etnistä alkuperää olevaa henkilöryhmää vastaan, samoin kuin myös kaiken rotusortotoiminnan avustamisen, sen rahoittamisen mukaan lukien;*
- b) selittää laittomaksi ja kieltää järjestöt samoin kuin organisoitu ja muu propagandatoiminta, joka edistää rotusyrjintää ja siihen yllyttää, sekä pitää tällaisiin järjestöihin tai tällaiseen toimintaan osallistumista lain mukaan rangaistavana tekona; sekä*
- c) kieltää valtiosääntöä tai paikallisia julkisia viranomaisia tai laitoksia edistämästä rotusyrjintää tai siihen kiihottamasta.*

Katso edellä II osa, Yleistä.

Rotusyrjintäkomitean suositukset lainsäädännön osalta

Rotusyrjintäkomitea on Suomen hallitukselle antamissaan suosituksissa (kohdat 8 ja 20) ollut sitä mieltä, että rotusyrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen 2 ja 4 artiklat eivät täysin toteudu Suomen lainsäädännössä. Perusoikeusuudistuksen ja rikoslakiuudistuksen tulisi olla enemmän sopusoinnussa sopimuksen ja sen hengen kanssa. Komitean mukaan Suomen tulisi myös lailla kieltää ja saattaa rangaistaviksi rasistista toimintaa tukevat järjestöt. Komitean suosituksiin liittyen valtioneuvosto päätti periaatepäätöksessään hallituksen maahanmuuttoa ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi, että lainmuutosten tarve sopimuksen täytäntöön panemiseksi tarkistetaan.

Perusoikeusuudistuksen ja rikoslakiuudistuksen syrjintäsäännöksiä uudistettaessa on kuitenkin pidetty huolta siitä, että säännökset ovat sopimuksen mukaiset.

Komitea on kantanut huolta siitä, että "rotua" ja "etnistä alkuperää" ei ole nimenomaisesti mainittu hallitusmuodon 5 §:ään sisällytetyssä syrjintäkieltosäännöksessä. Kuitenkin hallitusmuodossa käytetyn käsitteen "alkuperä" on, kuten hallituksen esityksessäkin nimenomaisesti on todettu, katsottava tarkoittavan sekä kansallisen, etnisen että yhteiskunnallisen alkuperän, kuten myös ihmisoikeussopimuksissa käytetyt käsitteet "rotu" ja "ihonväri".

Rasistista toimintaa tukevien järjestöjen kieltämisen osalta on todettava, että Suomessa on nykyisin jollakin tavalla organisoituneita rotusyrjintäkomiteaakin huolestuttaneita äärikansallisia ja rasistisia toimintaryhmiä. Ne eivät kuitenkaan ole merkittäviä järjestöjä saatikka poliittisia puolueita. Ryhmittymät eivät useinkaan ole rekisteröityjä.

Yhdistyksiä perustettaessa tarkastetaan, että yhdistyksen säännöt eivät ole lain tai hyvien tapojen vastaisia. Jos näin havaitaan olevan, esimerkiksi jos yhdistys pyrkisi kieltämään kansalta sen demokraattiset oikeudet, yhdis-

tystä ei saa yhdistyslain mukaan merkitä yhdistysrekisteriin. Jos taas yhdistyksen havaitaan toimintansa aikana toimivan olennaisesti vastoin lakia ja hyviä tapoja, yhdistys voidaan oikeuden päätöksellä lakkauttaa.

Mitä yhdistysten rangaistaviksi saattamiseen tulee, Suomessa on lähdetty siitä, että tämä ei ole tarpeen syrjinnän ja kansanryhmää vastaan kiihottamisen osalta, koska yhdistyksen hallintoelimissä ja palveluksessa olevat henkilöt voidaan saattaa asianmukaiseen rangaistusvastuuseen näistä rikoksista.

Suomessa ei ole saatettu rangaistavaksi teoksi osallistumista rotusyrjintää edistävien järjestöjen toimintaan. Lähtökohtana on, että jokaisen tulee hallitusmuodossa taatun yhdistymisvapauden toteutumiseksi voida liittyä yhdistykseen luottaen siihen, että niiden sääntöjä ei yhdistystä rekisteröitäessä ole todettu lain tai hyvien tapojen vastaisiksi ja että yhdistys toimii sääntöjensä mukaisesti. Asia muuttuu, jos yhdistyksen rasistisuus on lakkautuspäätöksellä virallisesti todettu. Rasistisena lakkautetun tai väliaikaiseen toimintakieltoon määrätyn yhdistyksen toiminnan jatkamisesta on yhdistyslain (503/1989) 62 §:ssä säädetty sakkorangaistus. Yhdistyksen toiminnan aikana puolestaan kukin yhdistyksen jäsenistä vastaa omista teoistaan yhdistyksen puitteissa yksilön rangaistusvastuuta koskevien säännösten ja rikosoikeudellisten osallisuussäännösten mukaan. Samoin arvioidaan rekisteröimättömien toimintaryhmien tekemiä syrjintärikoksia näihin ryhmiin kuuluvien yksilöiden tosiasiallisen toiminnan pohjalta, jolloin rikosoikeudellinen vastuu määräytyy rikoslakiin sisältyvien yksilön rangaistusvastuuta ja rikokseen osallisuutta koskevien säännösten mukaan.

Myös hyviä etnisiä suhteita vaaliva ministerityöryhmä on pohtinut tarvetta muuttaa lainsäädäntöä rotusyrjintäkomitean huomioiden perusteella. Se on kuitenkin katsonut, etteivät huomiot edellytä muutoksia Suomen lainsäädäntöön.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi korostetaan, että rasistisiin tekoihin puuttumisen kynnyksen tulee olla matala. Viranomaisten on jatkossa puututtava rasistisiin tekoihin tehostamalla lainsäädännön toimeenpanoa. Ministeriöiden tulee huolehtia siitä, että niiden hallinnonaloilla otetaan kaikissa toimenpiteissä tarkoin huomioon rasismien ehkäisyyn liittyvä lainsäädäntö ja Suomen kansainväliset velvoitteet. Kunkin on omassa jokapäiväisessä työssään kiinnitettävä asiaan erityistä huomiota.

Eduskunnassa jätettiin helmikuussa 1997 kansanedustajan lakialoite, jossa esitetään, että rangaistusta voitaisiin koventaa, jos rikollisen teon motiivina on ollut toisen ihmisen rotu, ihonväri, kansallisuus tai etninen alkuperä, uskonto taikka muu näihin verrattava syy.

5 ARTIKLA

Tämän yleissopimuksen 2 artiklassa lueteltujen perusvelvoitusten mukaisesti sopimusvaltiot sitoutuvat kieltämään ja lopettamaan rotusyrjinnän sen kaikissa muodoissa sekä takaamaan jokaiselle rotuun, ihonväriin tai kansalliseen tahi etniseen alkuperään katsomatta yhdenvertaisuuden lain edessä varsinkin seuraavien oikeuksien osalta:

- a) oikeus yhtäläiseen kohteluun tuomioistuimissa ja muissa oikeudenkäyttöelimissä;
- b) oikeus henkilökohtaiseen turvallisuuteen ja valtion antamaan suojaan julkisen viranomaisen tai yksilön, ryhmän tahi laitoksen taholta tulevaa väkivaltaa tai ruumiillista loukkausta vastaan;
- c) poliittiset oikeudet, erityisesti oikeudet osallistua vaaleihin - äänestää ja olla ehdokkaana vaaleissa - yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden perusteella, osallistua hallitukseen sekä julkisten asioiden hoitoon kaikilla tasoilla sekä päästä yhtäläisesti osalliseksi julkisista palveluksista;
- d) muut kansalaisoikeudet, erityisesti:
 - 1) oikeus vapaasti liikkua ja valita asuinpaikka valtion rajojen sisällä;
 - 2) oikeus lähteä maasta, myös omasta, sekä palata sinne;
 - 3) oikeus kansalaisuuteen;
 - 4) oikeus solmia avioliitto ja valita aviopuoliso;
 - 5) oikeus omistaa omaisuutta yksin sekä yhdessä muiden kanssa;
 - 6) oikeus saada perintö;
 - 7) oikeus ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapauteen;
 - 8) oikeus mielipiteen ja ilmaisun vapauteen;
 - 9) oikeus rauhanomaisessa tarkoituksessa kokoontua ja perustaa yhdistyksiä;
- e) taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet, erityisesti:
 - 1) oikeus työhön, työn vapaaseen valintaan, oikeudenmukaisiin ja tyydyttävään työehtoihin, suojaan työttömyyttä vastaan, samaan palkkaan samasta työstä sekä oikeudenmukaiseen ja riittävään palkkukseen;
 - 2) oikeus ammattiyhdistysten perustamiseen ja niihin liittymiseen;
 - 3) oikeus asuntoon;
 - 4) oikeus yleiseen terveyden- ja lääkärinhoitoon, sosiaaliturvaan ja sosiaalihuoltoon;
 - 5) oikeus opetukseen ja ammattikasvatukseen;
 - 6) yhtäläinen oikeus osallistua sivistystoimintaan;
- f) oikeus päästä jokaiseen yleisölle tarkoitettuun paikkaan tai palvelulaitokseen kuten liikennevälineisiin, hotelleihin, ravintoloihin, kahviloihin, teattereihin ja puistoihin.

A. Yhtäläiset oikeudet tuomioistuimissa

Elokuussa 1995 voimaan tullessa perusoikeusuudistuksessa hallitusmuotoon kirjattiin oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja säännös hyvän hallinnon takeista (16 §).

B. Suoja väkivaltaa vastaan

Poliisi

Uudistettu poliisin toimintaa säätelevä yleislaki, poliisilaki (493/1995) tuli voimaan 1.10.1995. Saman aikaisesti tuli voimaan poliisin henkilörekistereitä koskeva laki (509/1995). Molempia lakeja säädettäessä on otettu huomioon muun muassa Suomea velvoittavat ihmisoikeussopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet. Poliisilaissa korostetaan, että poliisin on toimittava asiallisesti ja puolueettomasti sekä sovinnollisuutta edistäen.

Poliisi ei saa myöskään aiheuttaa suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Poliisi ei saa puuttua kenenkään oikeuksiin enempää kuin poliisin tehtävän suorittamiseksi on tarpeen. Laissa on mahdollisimman yksityiskohtaisesti säädetty poliisin toimivaltuuksista ja kansalaisten oikeusturvatakeista.

Vuoden 1996 alusta on romaniasiain neuvottelukunnassa ollut sisäasiainministeriön poliisiosaston edustaja ja tarkoituksena on löytää keinoja poliisiin ja romanien keskinäisen luottamuksen lisäämiseksi.

Suomen poliisissa työskentelee myös henkilöitä, joiden vanhemmista toinen on ulkomaalainen. Valtion virkamieslain (750/1994) 7 §:n 8 kohdan mukaan poliisilaisissa tarkoitettun poliisimiehen virkaan voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Vähemmistöjen ja kansalaisuuden saaneiden maahanmuuttajien toivotaan hakeutuvan poliisikoulutukseen.

Poliisien tekemien rikosten tutkinta

Rotusyrjintäkomitea antoi Suomen 11. ja 12. raportin käsiteltävään suositukseen (kohta 22), että viranomaiset tutkisivat kunnolla tapaukset, joissa poliisiviranomaisen epäillään syyllistyneen ulkomaalaisten ja vähemmistöön kuuluvien huonoon kohteluun. Myös YK:n kidutuksen vastainen komitea on toukokuussa 1996 antamissaan huomioissa suositellut riippumattoman toimielimen perustamista tutkimaan poliisin tekemiksi väitettyjä rikoksia (kohta 15).

Hallituksen esitykseen eduskunnalle virallisia syyttäjiä koskevien säännösten muuttamiseksi (HE 131/1996 vp.) sisällytettiin oikeuskanslerin aloitteesta säännös, jonka mukaan poliisien tekemiksi epäiltyjen rikosten tutkinta siirrettäisiin virallisen syyttäjän johdettavaksi (esitutkintalain, 449/1987, 14 § uusi 2 mom.). Tähän asti poliisi on itse hoitanut näiden rikosten tutkinnan. Ehdotetun lainmuutoksen tarkoituksena oli poistaa epäily siitä, että luottamus esitutkinnan puolueettomuuteen vaarantuu, jos rikoksesta epäilty kuuluu tutkinnan suorittavaan organisaatioon. Esityksen eduskuntakäsittelyn aikana eduskunnan lakivaliokunta ehdotti säännöksiä muutettavaksi siten, että myös poliisin yksityishenkilönä tekemäksi epäiltyjen rikosten esitutkintaa johtaisi virallinen syyttäjä. Laki esitutkintalain 14 ja 44 §:n muuttamisesta annettiin 10.3.1997 ja säädettiin tulevaksi voimaan 1.12.1997 syyttäjälaitoksen uudistuksen yhteydessä.

Rasismien ja muukalaisvihan vastaiset toimenpiteet

Poliisilla on velvollisuus puuttua havaitsemiinsa ja sille ilmoitettuihin rikoksiin ja tutkia ne. Tämä koskee luonnollisesti myös rasistisia tekoja.

Poliisi voi puuttua vain sen tietoon tulleeseen rikollisuuteen. Piilorikollisuuteen voidaan kuitenkin pyrkiä vaikuttamaan ennaltaestävin keinoin ja sitäkin voidaan tutkia. Yksi syy rikosten ilmoittamatta jättämiselle on se, että ulkomaalaiset saattavat suhtautua epäluuloisesti viranomaisiin kohtaan lähtömaansa kokemusten perusteella. Poliisin tiedottamista ja osallistumista esimerkiksi yhteisiin tilaisuuksiin ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöryhmien kanssa aiotaankin lisätä, jotta perusteeton epäluulo viranomaisiin kohtaan vähenisi.

Pohjois-Karjalan läänissä on tehty rasismien vastainen yhteistoimintaohjelma, jossa poliisi yhdessä sosiaali- ja kouluviranomaisten, Joensuun yliopiston ja eri kansalaisjärjestöjen kanssa on lähtenyt toimimaan rasistisesti motivoitujen rikosten ehkäisemiseksi. Tavoitteena on lisätä maahanmuuttajien turvallisuutta Joensuussa, parantaa maahanmuuttajien luottamusta viranomaisiin, vähentää maahanmuuttajiin kohdistuvia väkivallantekoja ja saada rasistisesti ja väkivaltaisesti käyttäytyvät nuoret lopettamaan alkaneen rikoskierteen. Yhteistoimintaohjelman tavoitteita toteuttamaan on mm. käynnistetty poliisin ja sosiaalityöntekijän työparikokeilu. Työpari toimii jatkuvasti yhdessä ja keskittyy pääasiassa yhteistoimintaohjelman tavoitteiden toteuttamiseen. Työparikokeilun kokemuksia on tarkoitus hyödyntää vastaavanlaisissa projekteissa muualla Suomessa.

Hämeen läänissä on toteutettu poliisin ja sosiaalitoimen yhteistyönä "Maahanmuuttajien kansalaistaidot" -projekti, jonka Euroopan unioni on rahoittanut. Projektin tarkoituksena on ollut valmistaa ja testata erityinen kansalaistaito-ohjelma maahanmuuttajien sopeutumisen tukemiseksi. Uudenlainen toimintatapa perustuu poliisien ja sosiaalityöntekijöiden yhteistyössä järjestämiin koulutustilaisuuksiin maahanmuuttajille. Nämä maahanmuuttoasioihin perehtyneet kansalaistaitokouluttajat antavat maahanmuuttajille tietoa mm. Suomen lainsäädännöstä, tapakulttuurista ja viranomaiskäytännöistä. Projektin tavoitteena on ollut myös lisätä maahanmuuttajien ja viranomaisien vuorovaikutusta positiivisessa ympäristössä ja lisätä poliisin valmiuksia toimia maahanmuuttajatyössä. Projekti on tarkoitus laajentaa valtakunnalliseksi.

Poliisin keskeinen asema rasististen ilmiöiden ehkäisemisessä ja selvittämisessä tuodaan esille myös valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi. Ongelmien kärjistyminen pyritään ehkäisemään jo alkuvaiheessa paikallistason sidosryhmäyhteistyöllä ja nopealla puuttumisella rasististen ilmiöiden syihin. Poliisin maahanmuuttajia ja syrjintää koskevaa tiedottamista sekä poliisin osallistumista yhteisiin tilaisuuksiin maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöryhmien kanssa lisätään. Tiedottamista kohdennetaan myös kantaväestöön.

Rasistisesti motivoitujen rikosten seuranta

Poliisin ylijohdo on maaliskuussa 1997 antanut koko poliisihallinnolle ohjeen siitä, kuinka poliisin rikosilmoitusjärjestelmään kirjataan rasistisia piirteitä sisältävä rikos. Poliisin on tehtävä rikosilmoitusjärjestelmään merkintä rasismijutusta silloin, kun vähemmistöryhmän edustaja on joutunut rikoksen uhriksi joko pääasiassa tai ainakin osittain sen johdosta, että hän rodultaan, ihonväritään, kansalliselta tai etniseltä syntyperältään poikkeava rikoksen tekijästä. Rikoksen rasistiset piirteet tai motiivit voivat tulla esille uhrin tai jonkun muun asianosaisen kertomuksesta tai poliisin itsensä päättelemänä. Epävarmoissa tapauksissa poliisin on kirjattava rikos rasismijutuksi, sillä rikosilmoituksen tekohetkellä tekijästä ei ehkä ole vielä tarkkaa tietoa, eikä teon motiivista ole esitettävissä muuta kuin arvailuja.

Poliisin rikosilmoitusjärjestelmään on myös tehty tarvittavat tekniset muutokset, jotta siitä voitaisiin erotella ne rikokset, joita voidaan pitää rasistisia piirteitä sisältävinä. Poliisin ylijohdo otattaa rikosilmoitusjärjestelmästä valtakunnalliset tilastot ja huolehtii raportoinnin järjestämisestä. Koska rikosilmoitukset voivat sisältää arka- luonteisia tietoja ihmisistä, poliisi itse huolehtii raportoinnista.

C. Poliittiset oikeudet

Hallitusmuodon perusoikeussäännöksiä uudistettaessa todettiin, että vaali- ja osallistumisoikeudet ovat yhä selvemmin kehittyneet yksilön perusoikeuksiksi. 1.8.1995 asti voimassa ollut hallitusmuodon II luku (perusoikeudet) ei sisältänyt viittaussäännöstä äänioikeuteen tai muihin osallistumisoikeuksiin. Aiemmin äänioikeudesta oli säännökset valtiopäiväjärjestyksessä, joka on yksi Suomen perustuslaeista.

Hallitusmuodon perusoikeusuudistuksessa oikeus äänestää valtiollisissa ja kunnallisissa vaaleissa sekä kansanäänestyksissä lisättiin uudeksi 11 §:ksi. Uusi säännös ei merkinnyt asiallista muutosta ääni- ja äänestys-oikeuden edellytyksiin. Jokaisella ennen äänestyspäivää 18 vuotta täyttäneellä Suomen kansalaisella on oikeus äänestää valtiollisissa ja kunnallisissa vaaleissa ja kansanäänestyksissä. Kunnallisvaaleissa myös maassa vakituisesti asuvalla ulkomaalaisella on oikeus äänestää.

11 §:n 3 momentiksi lisättiin ääni- ja äänestys-oikeutta laajemmalle ulottuva osallistumisoikeutta turvaava säännös. Sen mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Suomen liityttyä Euroopan unionin jäseneksi vuoden 1995 alusta myös Suomessa asuville Euroopan unionin kansalaisille on vuonna 1995 myönnetty samoin ehdoin kuin Suomen kansalaisille äänioikeus ja vaalikelpoisuus sekä Euroopan parlamentin vaaleissa (Laki Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaaleista, 272/1995) että kunnallisvaaleissa (Kuntalaki, 365/1995, 26 §).

Kunnallisvaaleissa Suomessa asuvilla muiden pohjoismaiden kansalaisilla on ollut äänioikeus ja vaalikelpoisuus jo vuodesta 1975 alkaen. Vuonna 1990 nämä oikeudet myönnettiin myös muille Suomessa asuville ulkomaalaisille. Voimassa olevan lain mukaan (22.12.1995 muutettu kuntalain 26 §, 1647/1995) kunnallinen oikeus on samoin ehdoin kuin Suomen kansalaisilla myös Suomessa asuvilla Euroopan unionin ulkopuolella olevien pohjoismaiden, Islannin ja Norjan kansalaisilla sekä kahden vuoden maassa asumisen jälkeen myös muilla ulkomaalaisilla.

Lokakuussa 1996 pidetyissä kunnallisvaaleissa useassa kunnassa oli ehdokkaina maahanmuuttajia. Vaaleissa oli kaikkiaan 43 104 ehdokasta ja näistä 99 oli Suomessa pysyvästi asuvia ulkomaalaisia. Valtuustoihin valittiin yhteensä 12 482 valtuutettua. Näistä 13 oli ulkomaalaisia. He olivat Ruotsin, Viron, Guinea-Bissaun tai Somalian kansalaisia.

D. Muut kansalaisoikeudet

Liikkumisvapaus ja oikeus lähteä maasta

Suomen hallitusmuodon 7 § turvaa liikkumisvapauden. Liikkumisvapaus kirjoitettiin perusoikeusuudistuksessa hallitusmuotoon aikaisempaa säännöstä yksityiskohtaisemmin. Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta Suomeen, karkottaa Suomesta eikä vastoin tahtoaan luovuttaa tai siirtää toiseen maahan. Ulkomaalaisen maahantuloa, maassa oleskelua ja työntekoa koskevat säännökset sisältyvät ulkomaalaislakiin ja -asetukseen.

Jokaisella Suomessa oleskelevalla on hallitusmuodon mukaan oikeus lähteä maasta. Kuitenkin henkilön maasta lähtöä voidaan lailla rajoittaa oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi tai maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi.

Oikeus kansalaisuuteen

Suomen hallitusmuodon 4 §:n mukaan Suomen kansalaisoikeus on jokaisella, joka on syntynyt suomalaisista vanhemmista. Kansalaisuuslain (401/1968, muut. 584/1984, 1 § 4 kohta) mukaan Suomessa syntynyt lapsi, joka ei syntyessään saa minkään muun valtion kansalaisuutta, saa Suomen kansalaisuuden. Vieraan maan kansalaisen ottamisesta Suomen kansalaiseksi säädetään erikseen kansalaisuuslaissa.

Ulkomaalainen voi saada hakemuksesta Suomen kansalaisuuden, kun hän on täyttänyt 18 vuotta ja asunut Suomessa pysyvästi viisi vuotta ennen hakemuksensa tekemistä. Lisäksi edellytetään, että hän on elänyt kunniallisesti, hänen toimeentulonsa katsotaan turvatuksi ja että hänellä on riittävä suomen tai ruotsin kielen taito. Pohjoismaan kansalaiselta edellytetään kahden vuoden asumista Suomessa. Kansalaisuuden antamisesta päättää tasavallan presidentti.

Suomen kansalaisuutta haki vuonna 1996 yhteensä 3 348 henkilöä ja edellisenä vuonna 1 167 vähemmän. Suurimmat hakijaryhmät olivat entisen Neuvostoliiton, Somalian, Venäjän ja Viron kansalaiset sekä kansalaisuudettomat. Hakemuserien lisääntyminen on pidentänyt hakemusten käsittelyaikoja.

Vuoden 1996 aikana Suomen kansalaisuuden sai hakemuksesta 871 ulkomaalaista, joista suurimmat ryhmät olivat kansalaisuudettomat ja Vietnamin kansalaiset. Kielteinen päätös hakemukseen annettiin viidelle henkilölle. Ehdollisena kansalaisuus myönnettiin 210 henkilölle, mikä tarkoittaa, että heidän on ensin vapauduttava aikaisemmasta kansalaisuudestaan.

Tietyt kansalaisuuslaissa määritellyt edellytykset täyttävällä henkilöllä on oikeus saada Suomen kansalaisuus. Tällaisessa ilmoitusmenettelyssä päätöksen tekee Ulkomaalaisvirasto. Päätöksenteossa ei ole harkintavaltaa. Ilmoituksesta Suomen kansalaisuuden saavat esimerkiksi entinen Suomen kansalainen, muun Pohjoismaan kansalainen, adoptiolapsi ja pitkään Suomessa asunut nuori henkilö.

Ilmoituksia Suomen kansalaisuuden saamiseksi jätettiin vuonna 1996 yhteensä 315 ja vuotta aikaisemmin 285. Vuosittain ilmoituksia on ratkaistu noin 300. Noin puolet ilmoituksista ovat koskeneet adoptiolapsia.

Suomen kansalaisuuden menettää, jos henkilö saa vieraan valtion kansalaisuuden hakemuksesta tai siihen verrattavalla tavalla.

Valtioneuvosto päätti periaatepäätöksessään hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispolittiseksi ohjelmaksi, että kansalaisuusasiat siirretään kaikilta osin Ulkomaalaisvirastolle. Lisäksi kaksois- ja monikansalaisuuteen tullaan suhtautumaan myönteisemmin.

Oikeus solmia avioliitto ja perintöoikeus

Oikeus solmia avioliitto määräytyy avioliittolain (234/1929) mukaan. Suomessa ei ole mitään säännöksiä eikä käytäntöjä, jotka rajoittaisivat vähemmistöjen tai ulkomaalaisten oikeutta solmia lain mukainen avioliitto.

Perintökaarella (40/1965) ei ole mitään rajoituksia vähemmistöjen tai ulkomaalaisten oikeudelle periä. Myöskään rajoittavia käytäntöjä ei esiinny.

Omistusoikeus

Suomen hallitusmuodon 12 § turvaa jokaisen omaisuudensuojan.

Ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaus

Suomen hallitusmuodon 9 §:n mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Uskonnonvapauden ohella turvataan myös laajempi omantunnonvapaus, joka ei rajoitu vain uskonnollisiin vakaumuksiin. Uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa vapaasti valitsemaansa uskontoa, ilmaista vakauksensa ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan.

Hallitusmuodon 10 §:ssä turvataan sananvapaus. Sananvapauteen kuuluu oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muista viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Sananvapautta koskevan säännöksen yhteydessä turvataan oikeus saada tieto viranomaisen hallussa olevasta asiakirjasta ja muusta tallenteesta.

Yhdistymisvapaus

Hallitusmuodon 10 a §:ssä turvataan kokoontumis- ja yhdistymisvapaus jokaiselle. Säännös kattaa myös ammatillisen yhdistymisvapauden.

Yhdistyslain (503/1989) mukaan yhdistys on rekisteröitävä, jos se täyttää laissa asetetut muotomääräykset. Yhdistyksellä tulee olla selvä aatteellinen tarkoitus, eikä rekisteröinnille saa olla yhdistyslain 1 luvun mukaista estettä. Yhdistyksen tarkoitus ei saa olla lain tai hyvien tapojen vastainen eikä yhdistys saa olla sotilaalliseen tapaan järjestetty. Jos yhdistyksen toimintaan kuuluu ampuma-aseiden käyttö, perustaminen saattaa vaatia luvan. Yhdistyslaki ei koske yhteisöä, jonka tarkoituksena on voiton hankkiminen.

Ulkomaalaiset voivat perustaa yhdistyksen samoin kuin Suomen kansalaiset ja he voivat toimia myös yhdistyksen hallintoelimissä. Kuitenkin jos yhdistyksen tarkoituksena on valtiollisiin asioihin vaikuttaminen, jäseninä saavat olla vain Suomen kansalaiset tai sellaiset ulkomaalaiset, joilla on kotipaikka Suomessa. Tällöin myös hallituksen puheenjohtajalla ja vähintään puolella muilla jäsenillä tulee olla kotipaikka Suomessa.

Tulkkauspalvelut

Hallintomenettelylain uudistetun 22 §:n (589/1996) mukaan viranomaisen on huolehdittava tulkkitsemisesta ja kääntämisestä, jos asianosainen asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, ei osaa viranomaisessa kielilain (148/1922) mukaan käytettävää kieltä taikka aisti- tai puhevian vuoksi ei voi tulla ymmärretyksi. Erityisesti syystä viranomaisen voi huolehtia tulkkitsemisesta ja kääntämisestä muussakin kuin edellä tarkoitetuissa asioissa. Lisäksi pykälässä todetaan, että viranomaisen on huolehdittava siitä, että muiden pohjoismaiden kansalaiset saavat sen käsiteltävissä asioissa tarvittavan tulkkitsemis- ja käännösavun. Aikaisemmin hallintomenettelylain säännös ei koskenut kääntämistä vaan pelkästään tulkkitsemistä.

Myös hallintolainkäyttölaisissa (586/1996) on vastaavankaltainen säännös tulkitsemisesta ja kääntämisestä (77 §). Hallintolainkäyttölakia sovelletaan yleisten hallintotuomioistuinten lainkäyttöön sekä muiden valitusasioita käsittelevien viranomaisien toimintaan. Näissäkin viranomaisissa on huolehdittava tulkitsemisesta ja kääntämisestä, jos henkilö ei osaa suomea tai ruotsia taikka aisti- tai puhevian vuoksi ei voi tulla ymmärretyksi.

Lisäksi ulkomaalaislain 68 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava tulkitsemisesta muun muassa silloin, jos ulkomaalainen turvapaikka-asiassa tai ulkomaalaislain mukaisessa asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, ei osaa viranomaisessa kielilain mukaan käytettävää kieltä. Erityisestä syystä viranomaisen voi huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä muussakin ulkomaalaislain mukaisessa asiassa. Ulkomaalaislakia tullaan muuttamaan siten, että viranomaisia koskee myös kääntämisvelvoite. Hallintomenettelylain perustelujen mukaan ulkomaalaislakia on kuitenkin tulkittava siten, että se koskee tulkkauksen lisäksi myös kääntämistä.

Pakolaisperustein Suomeen tulleiden henkilöiden alkuvaiheen ohjauksessa tarvittavien tulkki- ja käännöspalvelukustannukset korvataan kunnille täysimääräisesti pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun valtioneuvoston päätöksen (1607/1992) mukaisesti. Palveluiden saatavuuden ja laadukkuuden varmistamiseksi on perustettu tulkkikeskuksia, joilta kunnat saavat tulkkauspalveluita. Yhden yksityisen tulkkikeskuksen kanssa tehdyn ostosopimuksen lisäksi on perustettu viisi alueellista tulkkikeskusta, jotka palvelevat ensisijaisesti oman lääninsä kuntia. Tulkki- ja käännösvälityksen lisäksi tulkkikeskukset kouluttavat viranomaisia tulkkien käytössä, vastaavat tulkkien täydennyskoulutuksesta sekä työnohjauksesta. Näillä järjestelyillä pyritään siihen, että kouluttamattomien tulkkien ja omaisten käyttö tulkkeina lakkaisi. Pakolaisille järjestettyjen tulkkipalveluiden lisäksi Suomessa toimii yksityisiä tulkkikeskuksia ja free lancer -tulkkieja.

E. Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet

Oikeus työhön

Rotusyrjintäkomitea oli edellisestä raportista antamissaan loppuhuomioissa huolissaan vähemmistöjen ja ulkomaalaisten syrjinnästä työmarkkinoilla (kohta 17).

Hallitusmuoto

Hallitusmuodon perusoikeusuudistus vahvistaa etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksia perustuslain tasolla. Säännökset koskevat työsuhteen koko kestoajan lisäksi myös työntekijän työhönottovaihetta. Hallitusmuodon 5 §:ssä on yleinen syrjäntäkielto.

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä Hallitusmuotoon sisällytettiin säännökset oikeudesta työhön (15 §) ja riittävään toimeentuloon (15a §).

HM 15 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Oikeudesta työllistävään koulutukseen säädetään lailla. Ketään ei saa ilman lakia perustuvaa syytä erottaa työstä.

HM 15a §:n mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentuloturvaan muun muassa työttömyyden ja työkyvyttömyyden aikana.

Rikoslaki

Syrjintää koskevat seikat joudutaan työhönottamiseen ja työntekoon liittyvissä asioissa ottamaan huomioon entistä laajemmin rikoslain muutosten tultua voimaan syyskuun alusta 1995. Siinä yhteydessä siirrettiin työsyryntän kriminalisointi rikoslakiin (47 luvun 3 §) työsuopimuslaista (320/1970) ja merimieslaista (423/1978). Syrjin-

täsäännös eroaa aiemmista jonkin verran. Yleinen syrjäntäkielto tuli lainmuutoksen johdosta koskemaan yhdenmukaisena työsuopimussuhteisten ja valtion virkamiesten ohella kunnallisia virkamiehiä.

Rikoslain 47 luvun 3 § kuuluu seuraavasti:

“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, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen tai terveydentilan taikka

2) uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella,

on tuomittava työsyrynnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.”

Työsyryntää koskevaa lainkohtaa sovelletaan siis myös työpaikasta ilmoittamiseen ja työntekijän valitsemiseen. Lisäksi työsyryntäsäännöstä sovelletaan työntekijän asettamiseen epäedulliseen asemaan palvelussuhteen aikana ilman painavaa, hyväksyttävää syytä. Tällaisia tilanteita voivat olla esimerkiksi syryntä lomien ajankohdan tai ylenemisen, irtisanomisen, lomauttamisen, erottamisen, osa-aikaistamisen tai muun vastaavan seikan suhteen.

Pykälässä luetellut syryntäperusteet ovat samat kuin syryntärikoksessa (11 luvun 9 §). Rikoslain säännöksessä mainituille kielletyille syryntäperusteille on yhteistä, että ne ovat sellaisia korostetusti työntekijän henkilöön liittyviä perusteita, jotka tavalla tai toisella ovat työntekijän itsensä vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella. Tällaisia ovat rotu, kansallinen tai etninen alkuperä, ihonväri, kieli, sukupuoleen liittyvä seikka, kuten raskaus, ikä, perhesuhteet, sukupuolinen suuntautuminen ja terveydentila. Toisen ryhmän kiellettyjä syryntäperusteita muodostavat erilaiset kansalaisvapauksien käyttöön liittyvät seikat. Kiellettyä on syryntä uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella.

Laissa työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa (689/1995, 24 §) työsuojeluviranomaisten velvollisuudeksi on säädetty ilmoittaminen viralliselle syyttäjälle, jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että on tapahtunut rikoslain 47 luvussa rangaistavaksi säädetty teko.

Rikoslain työsyryntäsäännöksen kanssa samansisältöinen syryntäkielto sisällytettiin myös lakiin kunnallisen viranhaltijan palvelussuhdeturvasta (484/1996), joka tuli voimaan 1.7.1996. Työsyryntää koskeva rangaistus-säännös sisältyi kunnallisten viranhaltijoidenkin osalta rikoslakiin.

Työministeriö tiedotti 31.8.1995 alaiselleen hallinnolle uusista säännöksistä ja niiden soveltamisesta. Kirjettä on täydennetty henkilöstökoulutuksella. Yleinen syryntäsäännös on otettava huomioon esimerkiksi työvoimapa-veluja annettaessa.

Työsopimuslaki

Työsopimuslain (320/1970) 17 §:ssä säädetään työnantajan yleisistä velvollisuuksista:

“Työnantajan on työsuopimuksessa tai työsuhteessa muuten noudatettava vähintään niitä palkka- ja muita ehtoja, jotka kyseessä olevasta tai siihen lähinnä rinnastettavasta työstä asianomaisen alan yleiseksi katsottavassa valta-kunnallisessa työehtosuopimuksessa on noudatettavaksi määrätty.

Jos työsuopimus joiltakin osiltaan on ristiriidassa sen kanssa, mitä 1 momentissa on säädetty, on työsuopimus niiltä osiltaan mitätön ja niiden sijasta käyvät noudatettaviksi asianomaisen työehtosuopimuksen vastaavat määrä-ykset.

Työnantajan on kohdeltava työntekijöitään tasapuolisesti, niin ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, uskonnon, iän, poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan tahi muun näihin ver-rattavan seikan vuoksi. (611/86).

Mitä työntekijän tasapuolisesta kohtelusta on edellä 3 momentissa säädetty, on sovellettava myös henkilöä työhön ottaessa. (935/87).

Sukupuoleen perustuvan syryntän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa lais-sa (609/86), (611/86) ja (935/87).

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, on pidettävä kansainvälisluonteisiin sopimuksiin sovellettavasta laista an-netun lain (466/88) 12 §:ssä tarkoitettuna, Suomen oikeuden pakottavina säädöksinä, milloin työsuopimus, jonka nojalla ulkomainen työntekijä tekee työtä Suomessa, koskee muuta työtä kuin sellaista suunnittelua, valvontaa ja

koulutusta, joka liittyy koneen, laitteen tai asiantuntijajärjestelmän hankintaan, sekä näitä koskevaa asennus-, korjaus- tai huoltotyötä taikka henkilöiden ja tavaroiden kuljetusta Suomen kautta tai Suomeen, kun tällainen työ on luonteeltaan tilapäistä eikä työtä voida teettää kotimaisella työvoimalla. (466/96).”

Säännös sisältää velvollisuuden kohdella kaikkia työntekijöitä tasapuolisesti sekä normiperusteen valtakunnallisen työehtosopimuksen yleissitovuudesta. Näin ollen työnantajan tulee ottaa huomioon yleissitovan työehtosopimuksen minimitaso sekä lain säännökset. Työsopimuslain 17 §:n mukainen työehtosopimusten yleissitovuus tekee työehtosopimuksesta sitovan myös järjestäytymättömien työnantajien ja työntekijöiden osalta.

Työvoimapalvelut

Työmarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi valtio järjestää ja kehittää työvoimapalveluja tukemaan yksityisten henkilöiden ammatillista kehitystä ja työhön sijoittumista sekä turvaamaan työnantajien työvoiman saantia (työvoimapalvelulaki 1005/1993, 1 §). Työvoimapalvelujen järjestämisessä tulee ottaa huomioon työvoiman kansainvälisen liikkuvuuden aiheuttamat tarpeet sekä sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen työmarkkinoilla (3 §:n 4 momentti).

Työvoimapalveluasetuksen 6 §:n mukaan työpalveluja annettaessa kiinnitetään huomiota suomen-, ruotsin- sekä saamenkielisen väestön tarpeisiin.

Työvoimapalvelulakia sovelletaan Suomen kansalaisuutta vailla olevaan Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten määräysten mukaisesti ja ottaen huomioon, mitä tällaisen henkilön työnteosta erikseen säädetään (2 §). Euroopan talousalueen ETA:n ulkopuolisen valtion kansalaisten työnteko ja työlupavelvollisuus määräytyy ulkomaalaislain (378/1991, muut. 639/1993 ja 154/1995) ja -asetuksen (142/1994, muut. 222/1995) nojalla.

Työvoimapalveluasetuksen (1251/1993) 2 §:n mukaan niiden valtioiden kansalaiset, joilla Suomea velvoittavien työvoiman liikkuvuutta koskevien kansainvälisten sopimusten perusteella on oikeus saapua Suomeen hakemaan työtä ja ottaa vastaan työtä ilman työlupaa, rinnastetaan työvoimapalvelujen antamisessa Suomen kansalaisiin, ellei näistä sopimuksista muuta johdu. Muut Suomen kansalaisuutta vailla olevat rinnastetaan työvoimapalvelujen antamisessa Suomen kansalaisiin, mikäli heillä on myönnetyn oleskeluluvan tai oleskelu- ja työluvan perusteella oikeus ottaa vastaan työtä rajoituksetta. Määrätyn alan työtä vastaanottamaan oikeutetut rinnastetaan työvoimapalvelujen antamisessa Suomen kansalaisiin edellyttäen, että heille myönnetty oleskelu- ja työlupa on tarkoitettu jatkuvaan maassaoloon. Pysyvän oleskeluluvan saa lähtökohtaisesti kahden vuoden luvallisen yhtäjaksoisen Suomessa oleskelun jälkeen (ulkomaalaislain 16 §:n 5 momentti).

Romaneille ja saamelaisille kohdenneet työvoimapalvelut

Romaneille on kohdennettu erityistä työvoimapolitiittista koulutusta. Koulutus on erityisesti koskenut romaninaisia, joita varten on perustettu mm. työhön valmentavia romanivaatteiden ompelukursseja. Helsingissä toimiva Ammatti-instituutti on käynnistänyt Romako-projektin. Projekti on tarkoitettu koulutukseen ja työmarkkinoille haluaville romaneille ja sen tavoitteena on rakentaa toimenpidekokonaisuus, jonka avulla mahdollistuisi romaniensa tasa-arvoisuus työelämässä. Projektiin osallistuvilla on mahdollisuus selvittää yksilöllisen alkukartoituksen avulla minkälaista koulutusta ja/tai työtä he haluavat hyödyntääkseen omaa mielenkiintoaan ja osaamistaan. Esimerkkejä Romako-projektin tarjoamista mahdollisuuksista on peruskoulun suorittaminen loppuun, työharjoittelu, romanikielen ja -kulttuurin opiskelu sekä erilaiset työ- ja koulutuskokeilut, joiden avulla löytyvät sopivimmat vaihtoehdot ammatilliseen tai oppisopimuskoulutukseen.

Saamelaisille kohdennettuja työvoimapalveluita samoin kuin palveluita koskevia esitteitä ja lomakkeita on saatavilla saamen kielellä. Lisäksi palveluista tiedotetaan myös saamen kielellä. Saamelaisille järjestetään työvoimapolitiittista koulutusta valtion omistamassa Saamelaisalueen koulutuskeskuksessa, joka sijaitsee Inarissa. Oppilaitoksen tarjoama koulutus liittyy usein saamen kielen opiskeluun ja saamelaisten perinteisiin ammatteihin kuten poronhoitoon ja käsityöhön. Yhteispohjoismaisen ammatillista kuntoutusta ja työllisyyskoulutusta koskevan yhteistyösopimuksen perusteella myös saamelaiset ovat voineet osallistua työllisyyskoulutukseen Norjassa ja Ruotsissa.

EU:n rakennerahastojen Interreg-ohjelmista etenkin Pohjoiskalotin Interreg II -ohjelman toimintalinjoihin kuuluu myös saamelaisten elinkeinojen ja kulttuurin kehittäminen sekä yleensäkin uusien työpaikkojen luominen Pohjoiskalotin raja-alueelle.

MASI-työryhmä

Työministeriö asetti keväällä 1995 työryhmän (MASI) selvittämään maahanmuuttajien ohjaamista työmarkkinoille ja koulutukseen. Projektin tehtävänä on koota ja analysoida maahanmuuttajien työllistämisen- ja koulutuskokeiluista saatuja kokemuksia sekä kehittää maahanmuuttajien palveluja varten oma toimintamalli. Lisäksi muun muassa maahanmuuttajien kieli- ja tietotaidon markkinoiminen pyritään kytkemään osaksi työvoimatoimistojen työnantajapalveluja. MASI-projektilla pyritään vaikuttamaan myös työnantajien asenteisiin. Työryhmä antaa loppuraporttinsa keväällä 1997.

Maahanmuuttajien työllisyys ja työsyryntä

Maahanmuuttajien työllisyys on tullut ajankohtaiseksi kysymykseksi maan työllisyystilanteen heikennyttyä, maahanmuuton lisääntyttyä ja sen syiden painoutuessa muihin kuin työvoimapolitiisiin syihin.

Maahanmuuttajien keskimääräinen työttömyysaste oli keväällä 1996 noin 50 %, sen ollessa suomalaisten kohdalla runsas 17 %. Eräillä ryhmillä työttömyys oli jopa 80-90 %. Erityisesti pakolaisten ja entisen Neuvostoliiton alueelta tulleiden maahanmuuttajien keskuudessa on runsaasti työttömyyttä. Vaikka ongelmana voi toisinaan olla maahanmuuttajan kielitaito, koulutus ja ammattitaito, on ilmeistä, että tilanteeseen vaikuttavat varsin paljon syrjivät asenteet joko työnantajan tai muiden työntekijöiden puolelta.

Ilmeisenä uhkana toisesta kulttuurista tulleelle ja myös hänen lapsilleen on tällaisessa tilanteessa syrjäytyminen. Työelämä on tärkein uuteen yhteiskuntaan integroitumisen keino. Toisaalta suomalaisten asenteiden muuttumiseen myönteisemmiksi maahanmuuttajia kohtaan voitaisiin vaikuttaa heidän työllistymisellään.

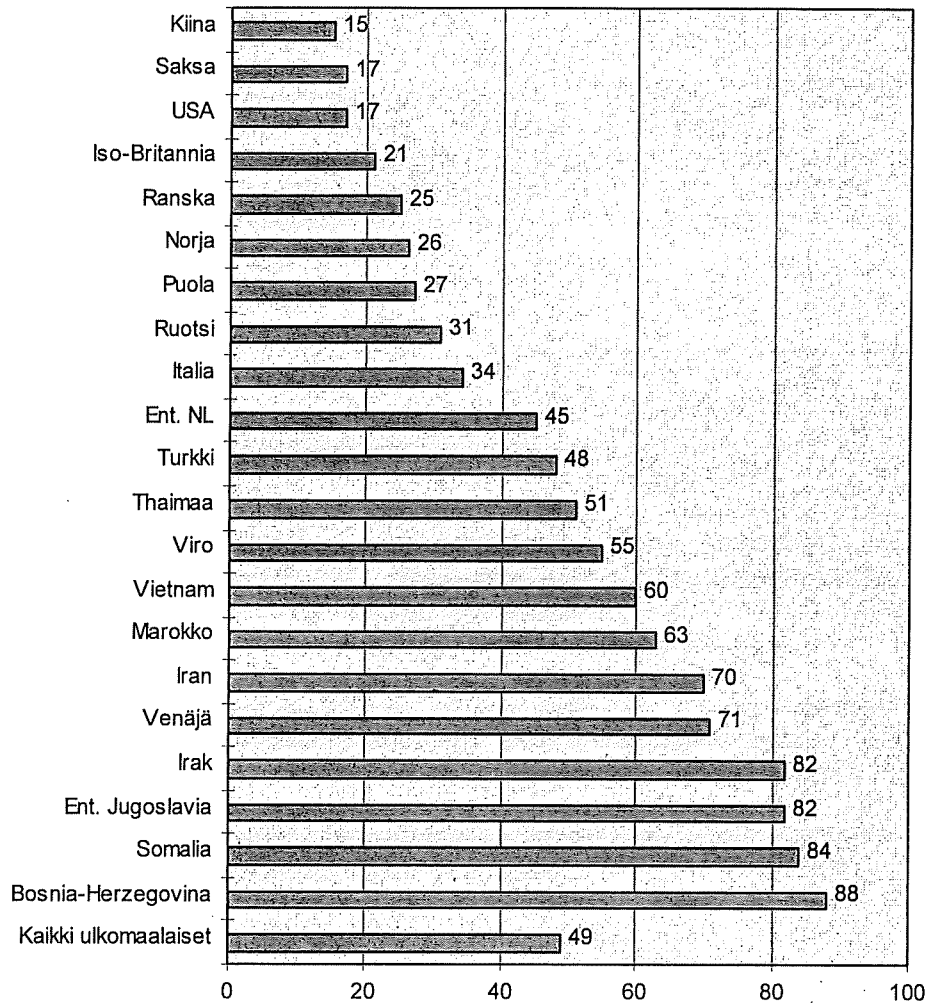
Valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasmin ehkäisemiseksi todetaan, että työministeriön tulee huolehtia siitä, että työsyryntä kyetään tunnistamaan ja että siihen puututaan entistä paremmin. Keinoina työllisyystilanteen parantamiseksi tuodaan esille työllistämispalvelut, oppisopimuspaikkojen lisääminen, tiedottamisen lisääminen sekä työmarkkinaosapuolten koulutus maahanmuuttajia ja etnisiä suhteita koskevissa kysymyksissä. Periaatepäätöksen mukaan työministeriö käynnistää hankkeen, jonka tavoitteena on selvittää muiden viranomaisten kanssa jokaisen yli vuoden työttömänä olleen maahanmuuttajan tilanne ja etsiä työelämään johtavia polkuja tai järjestää koulutusta. Lisäksi käynnistetään tutkimus, joka antaa tietoja maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen syrjinnästä ja sen ilmenemismuodoista työmarkkinoilla. Maahanmuuttajille tulee myös tarjota yritysten perustamiseen ja yritystoiminnan harjoittamiseen liittyvää koulutusta, konsultointia sekä muita kehittämisspalveluita.

Periaatepäätöksen mukaan edellytyksiä etnisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden rekrytoitumiselle ministeriöihin ja viranomaisiin pyritään parantamaan muun muassa järjestämällä koulutusta työnantajille etnisten vähemmistöjen palvelukseen ottamisen hyödyistä.

PAKSI on ollut mukana Kansainvälisen työjärjestön ILO:n työelämän syrjintää käsittelevässä projektissa. PAKSI järjesti osana projektia yhteistyössä työelämän osapuolten kanssa toukokuussa 1996 seminaarin, jossa käsiteltiin maahanmuuttajiin ja etnisiin suhteisiin liittyviä työelämän kysymyksiä. Tarkoitus on jatkaa yhteistyötä.

PAKSI:n sosiaaliturva- ja työllisyysasiain jaosto on valmistelemassa neuvottelukunnalle maahanmuuttajien työllisyyttä käsittelevän toimenpideohjelman. Maahanmuuttajien oikeudet -työryhmä taas keskittyy työssään oikeudellisiin kysymyksiin, erityisesti syrjintään ja myös "hyvään hallintokäytäntöön".

Taulukko 4. Ulkomaalaisten työttömyysaste vuonna 1995.



lähde: tilastokeskus.

Romaneiden työllisyys

Romanit kokevat usein syrjintää työtä hakiessaan. Romanien työllistymistä vaikeuttaa myös heikko koulutus. Romanien työllistymisestä ei ole tilastotietoa, koska romanihakijoita ei tilastoida erikseen. Henkilörekisterilaissa (471/1987) kielletään rotua tai etnistä alkuperää kuvaavien tietojen rekisteröiminen.

Opetushallituksessa toimiva romaniväestön koulutusyksikkö kartoitti vuonna 1995 romaniväestön koulutustarvetta. Tähän otantatutkimukseen vastanneista 56 % ilmoitti olevansa työtön. Alle 30-vuotiaista oli työttömiä peräti 84 %, vastaavasti yli 40-vuotiaista 46 %. Koulutustarvekartoitus toi selvästi esille työhön ja koulutukseen ohjaavan koulutuksen tarpeellisuuden.

Työluvut

Ulkomaalaislain mukaan ulkomaalaisella tulee olla työ lupa jos hän aikoo ryhtyä Suomessa ansiotyöhön (24 §). Euroopan talousalueen (ETA) valtion kansalainen ei kuitenkaan tarvitse työ lupaa. Lupaa ei myöskään tarvitse henkilö, joka on saanut pysyvän oleskeluluvan, entinen Suomen kansalainen, Suomen kansalaisen tai maassa pysyvästi asuvan ulkomaalaisen aviopuoliso, pakolainen tai suojelun tarpeen vuoksi oleskeluluvan saanut henkilö (25 §).

ETA-alueen ulkopuolisten valtioiden kansalaisia koskeissa työlupa-asioissa työhallinnolla, käytännössä erityisesti työlupakannanottoja antavilla työvoimatoimistoilla, on keskeinen rooli. Menettelyssä pyritään varmistamaan, että ulkomaalaisen työsuhteen ehdot ovat vastaavat kuin suomalaisilla. Ulkomaalaislain 29 § edellyttää työnantajan, urakan tai aliurakan teettäjän tai työn teettäjän antavan työviranomaisille vakuutuksen siitä, että ulkomaalaiselle maksettava palkka ja muut työehdot ovat voimassa olevien työehtosopimusten mukaiset tai milloin alalla ei ole työehtosopimusta, että ne vastaavat suomalaisiin työntekijöihin noudatettavaa käytäntöä. Työsuojeluviranomaiset valvovat työsuhteen ehtojen toteutumista myös maassa olevien ulkomaalaisten osalta. Työlupa-asioita hoitava työvoimatoimisto voi myös pyytää työsuojeluviranomaista suorittamaan työnantajan luona tarkastuksen.

Oikeus asuntoon

Hallitusmuodon 15 a §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Rikoslain mukaan (11 luvun 9 §) elinkeinotoiminnassa ei saa asettaa ketään eriarvoiseen asemaan esimerkiksi rodun tai etnisen alkuperän vuoksi. Säännös soveltuu myös asumispalveluihin.

Romanien asumisolot

Ympäristöministeriössä syyskuussa 1996 valmistuneen selvityksen mukaan valtaosa romaneista asuu kunnallisissa vuokra-asunnoissa. Romanien on syntyperänsä vuoksi vaikea saada asuntoa avoimilta markkinoilta. Sen sijaan tilastojen mukaan he ovat saaneet melko hyvin kunnallisia asuntoja. Vuonna 1994 lähes puolet romanihakijoista sai julkisen vuokra-asunnon, eli useammin kuin muut hakijat.

Vuoden 1995 tammi-syyskuulta kerätyt tiedot osoittavat, että joka kolmas romanihakijoista oli erittäin kiireellisessä asunnon tarpeessa, ts. esimerkiksi asunnottomana paikkakunnalle muuton vuoksi. Nimenomaan yksittäistapaussissa romaneilla on ongelmia asunnonsaannissa erityisesti paikkakuntaa vaihdettaessa.

Eduskunnan oikeusasiamies antoi syyskuussa 1996 huomautuksen erään kunnan kunnanjohtajalle, kun hän ei selvittänyt riittävän tarkasti romaniperheen asunnontarvetta ja epäsi heiltä kunnallisen vuokra-asunnon saamisen. Huomautuksen perusteluna oli asian huono valmistelu eikä syrjintä. Huono valmistelu liittyi kuitenkin juuri romaniperheeseen eikä valmistelussa otettu huomioon romanikulttuuriin liittyviä seikkoja.

Maahanmuuttajien asumisolot

Suomessa on kaikkia koskeva oikeus vapaasti asettua asumaan mille tahansa paikkakunnalle. Hallitusmuodon 7 §:n mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on oikeus vapaasti liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa.

Suomessa laillisesti asuvat ulkomaalaiset ovat asuntoasioissa samassa asemassa kuin Suomen kansalaiset. Ulkomaalaiset, joilla on kotipaikka Suomessa, voivat saada kunnallisen vuokra-asunnon ja asumistukea vuokra-, asumisoikeus- tai omistusasunnon asumismenojen vähentämiseksi.

Pakolaisille ja suojelun tarpeen perusteella tai humanitaarisista syistä oleskeluluvan saaneille kunta järjestää asunnon. Asunnon järjestämiseen velvoittautuminen perustuu pakolaisten vastaanottosopimukseen, jonka kunta tekee lääninhallituksen kanssa. Tosiasiassa kunta järjestää asunnon myös ns. paluumuuttajille ja monille muille asunnon tarpeessa oleville.

Kokemukset osoittavat, että pakolaisten integroitumisen kannalta oman etnisen yhteisön ja sosiaalisen verkoston olemassaolo on tärkeää. Erityisesti ilman perhettä olevat pakolaiset ovat alkuvaiheen jälkeen hakeutuneet asumaan suurempiin kaupunkeihin ja pääkaupunkiseudulle. Suomen maahanmuuttajista puolet asuukin eteläisimmän läänin alueella, Uudellamaalla, ja heistäkin valtaosa pääkaupunkiseudun kunnissa. Palvelujen järjestäminen, kuten esimerkiksi lasten äidinkielen opetus, helpottuu, mikäli tiettyyn etniseen ryhmään kuuluvat maahanmuuttajat asuvat samoilla seuduilla. Ongelmaksi tilanne voi nousta jos maahanmuuttajat keskittyvät sellaisille vuokra-

asuntoalueille, joilla asuu runsaasti sosiaalisin perustein valittuja asukkaita. Työttömyys ja taloudellinen ahdinko voivat kärjistää suomalaisten kielteisiä asenteita maahanmuuttajia kohtaan. Asuntoviranomaiset ovatkin pyrkineet toimimaan siten, etteivät tietyt asuinalueet tai talot eriytyisi vain tietyn väestöryhmän asuinkäyttöön tai leimautuisi tällaisiksi.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallinnon toimista suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi annetaankin ympäristöministeriön velvoitteeksi huolehtia siitä, että yhdyskunta-, kunta- ja asuntopoliittisella suunnittelulla estetään maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen yksipuolinen keskittyminen tiettyihin kunnan osiin ja maahanmuuttajalähiöiden muodostuminen. Tätä tavoitetta tulee kuitenkin toteuttaa siten, että yksilön oikeutta valita asuinpaikkansa ei loukata.

Maahanmuuttajat asutetaan yleensä kunnan tai yleishyödyllisen yhteisön omistamaan aravavuokra-asuntoon. Jos vuokra-asunnoista on paikkakunnalla puutetta, pyritään uusien vuokratalojen rakentamiseksi myönnettäviä lainoja ja korkotukia suuntaamaan tällaisille paikkakunnille. Pelkästään maahanmuuttajille tarkoitettuja vuokrataloja ei kuitenkaan rakenneta. Asukkaat lainoitettuihin taloihin valitaan sosiaalisen tarveharkinnan perusteella. Kunta valvoo, että asukkaiden valintaperusteita noudatetaan.

Valtion varoista tai erityisestä valtion asuntorahastosta myönnetään myös lainoja ja avustuksia, jotta varmistettaisiin asuntojen saannin onnistuminen tietyille erityisryhmille. Pakolaiset ovat yksi näistä ryhmistä. Muut maahanmuuttajat kuuluvat usein asunnottomien ryhmään, ja pääsevät tämän vuoksi erityistuilla hankittuihin asuntoihin. Uuden rakennettavan vuokratalon omaan pääomaan voi saada avustusta, jos vuokraa asuntoja pakolaisille. Olemassa olevan asunnon ostamiseen pakolaisten vuokra-asunnoksi voi myös saada lainaa valtion asuntorahastosta.

Oikeus yleiseen terveyden- ja lääkärinhoitoon, sosiaaliturvaan ja sosiaalihuoltoon

Yleistä

Uudistetun hallitusmuodon 15 a §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännöksen 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Julkisen vallan on 3 momentin mukaan turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut sekä edistettävä väestön terveyttä.

Palvelujen järjestämistapaan ja saatavuuteen vaikuttavat välillisesti myös muut perusoikeussäännökset, kuten yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö, oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen, yksityiselämän suoja sekä uskonnon ja omantunnon vapaus.

Suomessa oikeus sosiaaliturvaan ja palveluihin, erityisesti perusturvaan, perustuu asumiseen sekä julkiseen, kuntien ylläpitämään ja verorahoitukseen järjestelmään. Tämä kunnallinen järjestelmä kattaa kaikki tarpeelliset sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut. Kukin kunta on velvollinen järjestämään palvelut omille asukkailleen ja jokaisella kunnan asukkaalla on lähtökohtaisesti oikeus saada palveluja samoin perustein kuin muillakin saman kunnan vastaavassa asemassa olevilla kuntalaisilla (yhdenvertaisuusperiaate). Tämän lisäksi kunta on velvollinen järjestämään kiireelliset palvelut kaikille kunnassa oleskeleville henkilöille.

Palvelut tulee järjestää kaikille niitä tarvitseville heidän taloudellisesta tai muusta asemastaan riippumatta. Osa palveluista on säädetty maksuttomiksi. Osassa palveluja maksut ovat maksukyvyystä riippumattomia tasamaksuja. Tällaisia ovat lähinnä terveydenhuollon avohoitopalvelut ja lyhytaikainen laitoshoido. Pitkäaikaisesti käytettävistä palveluista perittävät maksut määräytyvät asiakkaan maksukyvyyn mukaan. Tällöin vähävaraisimmat saavat palvelut maksutta.

Saamelaiset

Saamenkielinen väestö käyttää yleisiä sosiaali- ja terveyshuollon palveluja siten, että heidän äidinkieltensä tulee ottaa palveluissa huomioon. Laissa lapsen päivähoitosta (36/1973) on erityinen maininta siitä, että päivähoitoa

voidaan antaa myös saamenkielellä ja asetuksen mukaan kasvatustavoitteisiin kuuluu myös saamelaisten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kulttuurin edustajien kanssa. Saamenkielistä päivähoitoa voi saada Utsjoella, Enontekiössä ja Inarissa.

Saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n mukaan viranomaisten tulee neuvotella saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana. Em. neuvotteluvollisuus koskee myös sosiaali- ja terveydenhuoltoa, mikäli sen suhteen suunnitellaan tehtäväksi suuria rakenteellisia muutoksia.

Sosiaali- ja terveysministeriö on vuonna 1996 käynnistänyt saamenkielisen väestön sosiaali- ja terveysprojektin, jonka toteuttaa Lapin lääninhallitus. Projektissa selvitetään saamenkielisen väestön saamien sosiaali- ja terveyspalvelujen laajuutta ja kokonaisuutta, palvelujen järjestämiseen liittyviä ongelmia ja puutteita sekä kehittämishetkeitä. Projekti valmistuu syksyllä 1997.

Romanit

Romaniväestö käyttää yleisiä sosiaali- ja terveyspalveluja. Tutkittua tietoa romanien sosiaali- ja terveyspalvelujen käytöstä on vähän. Lasten päivähoidosta annetun asetuksen mukaan kasvatustavoitteisiin kuuluu romanien lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kulttuurin edustajien kanssa.

Viime vuosina on kehitetty yhdyshenkilötoimintaa viranomaisten ja romanien yhteistyön edistämiseksi. Yhdyshenkilöt ovat romaniväestöstä valittuja "kulttuuritulkkeja". Parhailtaan ollaan perustamassa läänikohtaisia neuvottelukuntia, jotka toimivat romaniväestön elinolojen edistämiseksi alueellisesti.

Romaniasiain neuvottelukunta asetti keväällä 1996 neuvottelukunnan jäsenistä ja asiantuntijoista koostuvan sosiaali- ja terveysjaoston. Jaoston vuosien 1997-1998 toimintasuunnitelman mukaan tavoitteena on mm. hankkia tarpeellista tietoa romaniväestön terveys- ja sosiaalisista kysymyksistä selvittämällä mitä ongelmia liittyy romaniväestön terveyteen, terveyskäyttäytymiseen ja terveys- ja sosiaalipalvelujen käyttöön sekä muihin sosiaaliky-symyksiin. Jaoston tarkoituksena on myös tehdä ehdotuksia romaniväestön hyvinvoinnin edistämiseksi sekä mahdollisten ongelmien ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi.

Tavoitteiden toteuttamiseksi jaosto kokoaa tietoa romanien terveys- ja sosiaalikeskusteluista tuottaen sitä koskevaa aineistoa sekä tekee yhteistyötä mm. alueellisten romaniasioiden neuvottelukuntien kanssa vaikuttaen niin, että terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämishankkeita käynnistetään alueellisesti ja paikallisesti. Yhteistyötä on tarkoitus tehdä myös eri viranomaisten sekä sosiaali- ja terveysalan romanioiskelijoiden kanssa. Suunnitteilla on myös järjestää mm. sosiaali- ja terveysalan tiedottajille, opettajille ja kouluttajille suunnattuja seminaareja.

Maahanmuuttajiin liittyvien erityistekijöiden huomioonottaminen

Ulkomaalaisen asema, oikeudet ja vastaanottojärjestelyt riippuvat siitä, minkälainen hänen maassaolekelunsa on luonteeltaan. Pysyvässä tarkoituksessa maassa asuvan henkilön oikeudet ovat hyvin pitkälle samankaltaisia kuin kansalaistenkin.

Vastuu maahanmuuttajien vastaanotosta on pääasiassa kuntien sosiaalitoimella. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteillä on suuri merkitys maahanmuuttajien integroitumisessa suomalaiseen yhteiskuntaan. Kunta järjestää pakolaisille asumisen, toimeentulon, tulkki-, opetus-, kulttuuri-, sosiaali- ja terveyspalvelut sekä muita tarpeellisia toimenpiteitä.

Eri laeissa on maahanmuuttajien erityisaseman huomioonottamiseen velvoittavia säännöksiä. Päivähoidosta annetun asetuksen (239/1973) mukaan lasten päivähoiton kasvatustavoitteisiin kuuluu myös maahanmuuttajalasten kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä ko. kulttuurin edustajien kanssa.

Laissa potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992) todetaan, että potilaan äidinkieli, hänen yksilölliset tarpeensa ja kulttuurinsa on mahdollisuuksien mukaan otettava hänen hoidossaan ja kohtelussaan huomioon.

Maahanmuuttajia koskevista erityispalveluista voidaan mainita ulkomaalaisten kriisikeskus. Vuonna 1989 avattu Suomen Mielenterveysseuran alainen keskus toimii Raha-automaattiyhdistyksen varoilla tarjoten psykososiaalisia palveluja Suomessa oleskeleville ulkomaalaisille ja heidän perheenjäsenilleen. Palvelujen tarjoaminen ei riipu ulkomaalaisen oleskelulupastatuksesta ja asiakkaina on myös mm. turvapaikanhakijoita. Keskuksen toiminnan aikana on käynyt yhteensä 1500 eri asiakasta 106 eri maasta. Vuonna 1996 asiakaskäyntejä oli 1582. Käyntejä on yleensä 2-3 asiakasta kohti.

Ulkomaalaisille ja heidän perheenjäsenilleen kohdistettujen palvelujen lisäksi keskus antaa suomalaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon henkilökuntaan kohdistuvia koulutus-, konsultointi- ja työnohjauspalveluja. Kohteena ovat sekä kuntien virkamiehet että eri järjestöt. Koulutuksen avulla pyritään laajentamaan eri ammattiryhmien tietopohjaa ja kehittämään työn sisältöä ulkomaalaisasioissa.

Erityispalveluista mainittakoon myös Diakonissalaitoksen yhteydessä toimiva kidutettujen kuntoutuskeskus. Keskus antaa myös pakolaistyötä tekeville koulutus-, kuntoutus- ja työnohjausta.

Oikeus opetukseen ja ammattikoulutukseen

Yleistä

Vuoden 1995 alusta lukien peruskoululain (1448/1994) ja lukiolain (1449/1994) mukaan voidaan saamenkielisille, romanikielisille ja vieraskielisille peruskoulun ja lukion oppilaille opettaa opetussuunnitelmaan kuuluvana äidinkielenä heidän omaa äidinkieltään. Tällöin suomea (tai ruotsia) opetetaan toisena kielenä ja toista kotimaista kieltä ruotsia (tai suomea) valinnaisaineena.

Suomessa annetaan edellä mainitun lisäksi äidinkielen opetusta yhteensä 45 eri kielessä (OPM:n päätös 248/1995). Tarkoitukseen on valtion talousarviossa varattu erillinen määräraha. Vuonna 1995 vieraskielisten oppilaiden äidinkielen opetukseen osallistui yhteensä 5 013 oppilasta 232 eri kunnassa.

Peruskoulussa ja lukiossa voidaan käyttää myös saamenkieltä, romanikieltä ja muita kieliä opetuskielinä koko maassa (peruskoululaki 261/1991 ja lukiolaki 262/1991).

Päivähoidosta annetun asetuksen mukaan lasten päivähoidon kasvatustavoitteisiin kuuluu myös saamelaiden, romanien ja eri maahanmuuttajaryhmien lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajien kanssa.

Saamenkielen opetus

Edellisestä raportista antamissa huomioissa (kohta 24) rotusyrjintäkomitea suositti, että Suomi tekisi kaikkensa, jotta saamelaislapset voisivat saada opetusta peruskoulussa ja lukiossa äidinkielellään.

Saamenkieli voi Suomessa olla peruskoulussa ja lukiossa äidinkielen oppiaineena tai opetuskielenä, pitkänä vieraana kielenä, vapaaehtoisena oppiaineena peruskoulun ala-asteella tai valinnaisena oppiaineena yläasteella ja lukiossa.

Saamenkielen ja saamenkielinen opetus on lisääntynyt huomattavasti kahden viimeisen vuosikymmenen aikana. Saamelaiden kotiseutualueen kunnat ovat pyrkineet järjestämään sekä saamenkielen että saamenkielistä opetusta, vaikka opetusryhmät ovat pienet. Saamen kielen opetusta annettiin lukuvuonna 1994-1995 kaikissa kotiseutualueen kouluissa (peruskoulu ja lukio) kahta lukuunottamatta ja saamenkielistä opetusta kaikissa Utsjoen kunnan kouluissa, viidessä Inarin kunnan ala-asteen koulussa ja yhdessä Enontekiön kunnan ala-asteen koulussa. Pohjoissaamelaiset ovat saamelaisista suurin ryhmä ja pohjoissaame opetuksen yleisin saamenkieli.

Koltansaamelaisia on hyvin vähän. Koltansaamea opetetaan kuitenkin Inarin kunnan neljällä ala-asteella ja kahdella yläasteella. Myös muutamassa aineessa opetus tapahtuu koltankielellä. Esimerkkeinä pienistä opetusryhmistä ovat lukuvuonna 1995-1996 koltan kielen tai koltankielisen opetuksen opetusryhmät Lapin lääninhallituksen saamelaisopetuksen jaoksen antamien tietojen mukaan:

Ivalon ala-aste	2 oppilasta
Sevettijärven ala-aste	23 “
Nellimin ala-aste	4 “
Akujärven ala-aste	4 “
Sevettijärven yläaste	19 “
Ivalon yläaste	1 “

Yhteensä 53 oppilasta

Myös Inarin saamelaisia on hyvin vähän. Lukuvuonna 1995-1996 opetettiin edellä mainitun selvityksen mukaan inarin kieltä Inarin kunnan neljällä ala-asteella, yhdellä yläasteella ja yhdessä lukiossa seuraavasti:

Inarin ala-aste	9 oppilasta
Ivalon ala-aste	3 “
Akujärven ala-aste	2 “
Nellimin ala-aste	9 “
Inarin yläaste	2 “
Ivalon lukio	3 “

Yhteensä 28 oppilasta

Lukuvuonna 1996-1997 on Rovaniemellä lisäksi aloittanut yksi saamea opiskeleva opetusryhmä, johon oppilaita on koottu eri kouluista. Saamenkieltä opetetaan Rovaniemen lisäksi kotiseutualueen ulkopuolella myös Helsingissä ja Espoossa.

Ylioppilastutkinnossa voidaan nyttemmin suorittaa äidinkielen koe myös saamen kielessä. Vuodesta 1994 alkaen on vuosittain muutama suorittanut äidinkielen kokeen pohjoissaamen kielessä. Yhdessä lukiossa eli Utsjoen lukiossa opiskellaan muutamia oppiaineita pohjoissaamen kielellä.

Yhteenvedon voidaan todeta, että saamenkieltä äidinkielenä opiskeli lukuvuonna 1995-1996 171 oppilasta ja saamenkieliseen opetukseen osallistui yhteensä 113 oppilasta. Vapaaehtoisena tai valinnaisena oppiaineena opiskeli yhteensä 325 oppilasta.

Peruskoulun, lukion ja ammatillisen koulutuksen opetussuunnitelman perusteet on käännetty ja käännetään parhaillaan saamen kielelle. Peruskoulun ja lukion opetussuunnitelmien perusteisiin sisältyvät saamen kielen opetussuunnitelman perusteet. Saamenkielisen ja saamenkielen opetuksen edistämiseksi laaditaan parhaillaan opettajille tukimateriaalia.

Valtio on kaikin tavoin pyrkinyt edistämään saamenkielistä oppimateriaalituotantoa. Vanhastaan sitä varten on valtion talousarvioon sisällytynyt määräraha. Vuodesta 1993 alkaen tämä määräraha on ollut 1,5 milj. markkaa vuodessa. Vuonna 1997 kyseinen määräraha on 1,3 milj. markkaa. Määräraha on myönnetty saamelaiskäräjien jaettavaksi. Oppikirjojen tuottamiseen liittyy kuitenkin monia vaikeuksia. Saamelaisia oppikirjojen kirjoittajia on vähän. Usein oman työn ohella tapahtuva kirjoittaminen on hidasta. On luonnollista, että koltankielen ja inarinkielen oppikirjojen tuottajia on hyvin rajoitettu määrä.

Saamelaisten kotiseutualueen kunnille myönnetään lisäresursseja saamen kielen ja saamenkielistä opetusta varten siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään ja opetusministeriö sen nojalla määrää.

Saamen kieltä voi opiskella Suomessa kolmessa yliopistossa eli Oulun, Lapin ja Helsingin yliopistoissa. Saamelaisten kotiseutualueella toimii myös ammatillinen oppilaitos Saamelaisalueen koulutuskeskus.

Romanien koulutus

Romaneiden koulutuskysymyksiin kiinnitettiin huomiota rotusyrjintäkomitean huomioissa (kohdat 13 ja 25).

Edellisen Suomen raportin antamisen jälkeen on monilla paikkakunnilla ollut tehostettuja toimenpiteitä romanilasten koulunkäynnin edistämiseksi. Esimerkiksi vuonna 1995 romanikielen opetusta sai 236 lasta koko maassa. Ei ole tutkittua tietoa, miten lisääntynyt romanikielen opetus olisi vaikuttanut romanilasten koulunkäyntiin. Kuitenkin romaniopettajien sekä romanivanhempien mielestä kielen opetuksella on ollut myönteistä vaikutusta lasten koulunkäyntiin.

Romaniväestön koulutaso on alhaisempi kuin pääväestön, vaikka edistystä on tapahtunut viimeisten vuosien aikana. Romaninuoret keskeyttävät koulun muuta väestöä yleisemmin vaikka tässäkin on tapahtunut huomattavaa edistystä viime vuosien aikana. Ongelmana on myös romanioppilaiden siirtäminen mukautettuun opetukseen liian vähin perustein sekä vähäinen osallistuminen jatko-opiskeluun. Kuntien säästötoimet ovat vaikuttaneet oppilaille annettaviin erilaisiin tukitoimiin, jotka ovat romanioppilaille tärkeitä.

Opetushallituksessa toimii romaniväestön koulutusyksikkö. Romaniväestön koulutusyksikön tehtävänä on romaniväestön valtakunnallisen koulutuksen kehittäminen ja toteuttaminen. Toisena tehtävänä on romanikielen ja -kulttuurin edistäminen. Koulutusyksikön tehtäviin kuuluu myös valistus- ja tiedotustoiminta.

Romanikielen opettajina sekä kouluavustajina toimivat romanit ovat tukeneet romanilasten koulunkäyntiä sekä toimineet kulttuuritulkkeina opettajien sekä koulun ja kodin välillä. Uusi päivähoitoasetus korostaa, että päivähoidon kasvatustavoitteisiin kuuluu mm. romanikulttuurin ja -kielen huomioonottaminen päivähoitossa yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajan kanssa. Tähän liittyen opetushallituksessa on valmisteilla laulukasetti, joka koostuu romanikulttuurissa säilyneistä lasten lauluista. Opetushallitus on tukenut romanikulttuuria sekä -kielen edistämistä myös valmistamalla ko. tarkoituksiin oppimateriaalia.

Hiljattain valmistui romanikielen oppikirja ala-asteen opetusta varten sekä romani-suomi-englanti- sanakirja yleiseen opetukseen. Opetushallituksessa on valmistunut romanikulttuurista kertova video peruskoulun oppilaille sekä opaskirjanen opettajia varten. Edelleen on valmisteilla virikeaineisto kunnan viranomaisille siitä, miten romanilapsi tulee huomioida koulussa sekä miten romanikielen opetus tulisi järjestää ottaen huomioon olemassa olevat resurssit.

Romaniväestön koulutusyksikkö järjestää romanikielen opettajille vuosittain täydennyskoulutusta. Äskettäin valmistuneen romanikielen opettajien ammattikoulutusta suunnitelleen työryhmän muistiossa on tehty ehdotuksia romanikulttuurin luokanopettajan ja aineenopettajan koulutuksen käynnistämiseksi sekä lisäksi romanikulttuurin ohjaajan erikoisammattitutkinnon toteuttamiseksi.

Romaniväestön koulutusyksikkö on tehnyt valtakunnallisen kartoituksen romaniväestön koulutustarpeesta. Kartoitus toi esiin, että tämän väestöosan pohja- ja ammattikoulutustaso on edelleenkin matalampi kuin muun väestön. Viimeisten vuosien aikana suhtautuminen koulutukseen on muuttunut myönteisemmäksi. Tästä on osoituksena se, että kartoitukseen vastanneista 2/3 ilmoitti haluavansa ammatillista koulutusta. Selvityksen mukaan ammatinvalintaan kaivattiin tukea, samoin tietoa eri koulutusmahdollisuuksista. Koulutusaloista kiinnostivat eniten sosiaali- ja terveystieteet, kauppa ja hallinto, auto- ja kuljetusala sekä ravintola- ja elintarvikeala.

Opetushallitus tukee ja rahoittaa vuosittain kansalais- ja kansanopistoissa sekä vankiloissa tapahtuvaa luku-, kirjoitus- ja laskutaitoa sekä peruskoulun oppimäärän suorittamista ja romanikielen ja -kulttuurin opetusta.

Opetushallitus tuottaa jatkuvasti informaatio-oppaita eri viranomaisten tarpeisiin ja on saanut tähän tarkoitukseen myös EU:lta rahoitusta.

Romanikulttuurista kertovien näyttelyiden, seminaarien ja tapahtumien avulla annetaan tietoa romanikulttuurista pääväestölle. Romaniväestön koulutusyksikkö kouluttaa vuosittain myös yhdyshenkilöitä, jotka toimivat kulttuuritulkkeina romanien ja viranomaisten välillä.

Romanikielen edistämiseksi romaniväestön koulutusyksikkö järjestää vuosittain romanikielen kesäkouluja, joita 1996 oli kolmella paikkakunnalla. Koulutusyksikkö julkaisee myös omaa romaniväestölle suunnattua tiedotuslehteä, joka nimenomaan painottuu koulutuksesta tiedottamiseen.

Maahanmuuttajien koulutusjärjestelyt

Peruskoululain 4 §:n 4 momentin nojalla kunta voi järjestää kuusivuotiaille ja oppivelvollisuusikäisille maahanmuuttajille ryhmämuotoista peruskouluopetukseen valmistavaa opetusta saaden siihen lakisääteistä valtionosuutta. Lakiin otettu säännös toteutettiin ensi alkuun vain pakolaisiin ja turvapaikanhakijoihin, joille myös vanhastaan oli järjestetty vastaavaa opetusta. Vuonna 1995 oli pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden valmistavassa opetuksessa 397 oppilasta 28 eri kunnassa.

Huomattava parannus tapahtui kun opetusministeriön 30.1.1997 antama päätös (104/97) ulotti peruskouluun valmistavan opetuksen koskemaan kaikkia peruskoululaissa tarkoitettuja maahanmuuttajia. Puolen vuoden pituisen valmistavan opetuksen tavoitteena on edistää lasten ja nuorten sopeutumista suomalaiseen yhteiskuntaan, antaa heille tarvittavat valmiudet peruskouluun siirtymiseen ja suomen kielen oppimiseen sekä lisätä heidän äidinkielen hallintaansa ja oman kulttuurin tuntemustansa. Oppilaalla on oikeus siirtyä peruskouluopetukseen välittömästi, kun hänen edistymisensä sitä edellyttää.

Peruskoulussa ja lukiossa sekä aikuislukiossa ja lukion aikuislinjalla järjestetään lisäksi maahanmuuttajille tukiovetusta eri oppiaineissa tarpeen mukaan sekä opetusta vieraskielisten oppilaiden äidinkielessä. Viime vuosina on äidinkielen opetusta annettu 45 eri kielessä, siten kuin edellä on todettu.

Ammatillisen koulutuksen maahanmuuttajia koskevat opetusjärjestelyt ovat kehityksen alaisia. Tällä hetkellä opetushallitus voi myöntää ylimääräistä avustusta lähinnä suomen kielen opetukseen.

Työvoimapiirit järjestävät maahanmuuttajille koulutusta, joka sisältää kielikoulutusta ja perehtymistä yhteiskuntaan, opiskelumahdollisuuksiin ja työelämään.

Oikeus osallistua sivistystoimintaan

Oman kulttuurin tukeminen

Pakolaisten omat yhdistykset ovat voineet saada sosiaali- ja terveysministeriöltä avustuksia oman kulttuurin ja äidinkielen ylläpitämiseen. Yhdistykset ovat järjestäneet oman yhteisönsä perinteisiin kuuluvia juhlia, hankkineet kansansoitimia ja -pukuja esiintymisryhmilleen ja järjestäneet mm. valokuva- ja taidenäyttelyitä kertoakseen lähtömaistaan. Monet yhdistykset julkaisevat äidinkielisiä lehtiä ja järjestävät äidinkielen kursseja erityisesti lapsille ja luku- ja kirjoitustaidottomille naisille. Vuoden 1997 alusta vastaavia avustuksia myöntää opetusministeriö vähemmistöökulttuurien tukemiseen tarkoitetuista määrärahoista.

Kesälukioseura on Raha-automaattiyhdistyksen tukemana järjestänyt oman äidinkielen ja kulttuurin tukemiseen tähtäviä kesä- ja viikonloppuleirejä eri maahanmuuttajaryhmien lapsille ja nuorille. Leireillä äidinkielen ja kulttuurin opetuksesta huolehtivat lasten omaa etnistä taustaa edustavat opettajat.

F. Pääsy julkisiin tiloihin

Rotusyrjäntäkomitea kiinnitti huomiota siihen (kohdat 19 ja 28), että Suomessa on esiintynyt tapauksia, joissa henkilö ei ole päässyt julkisiin tiloihin alkuperänsä vuoksi.

Rikoslain 11 luvun 9 §:n mukaan pidetään syrjintänä jos joku esimerkiksi elinkeinotoiminnassa, ammatinharjoittamisessa tai virkatoiminnassa ilman hyväksyttävää syytä ei palvele jotakuta yleisesti noudatettavilla ehdoilla tai kieltäytyy päästämästä jotakuta tilaisuuteen rodun, alkuperän, ihonvärin tai muun vastaavankaltaisen seikan vuoksi. Maksimirangaistus syrjinnästä on vankeutta kuusi kuukautta.

Suomessa on viime vuosina esiintynyt tapauksia, joissa romani, ulkomaalainen tai etniseen vähemmistöön kuuluva henkilö ei ole päässyt julkisiin tiloihin. Useimmiten tapaukset ovat koskeneet pääsyä ravintoloihin.

Esimerkiksi mainittakoon seuraavat:

Jyväskylän käräjäoikeus katsoi marraskuussa 1994, että erään hotellin johtaja, ravintolapäällikkö sekä vahtimestarit olivat jättäneet palvelematta kolmea tummaihoista ulkomaalaista yleisesti noudatettavilla ehdoilla näiden rodun vuoksi. Vastaajat tuomittiin sakkoihin ja vahingonkorvauksiin.

Helsingin käräjäoikeus tuomitsi tammikuussa 1996 erään helsinkiläisen hotellin vahtimestarin syrjinnästä päivä-sakkoihin ja maksamaan kahdelle ulkomaalaiselle korvausta syrjinnän aiheuttamasta henkisestä kärsimyksestä.

Vantaan käräjäoikeus tuomitsi toukokuussa 1997 erään ravintoloitsijan ja ravintolan tarjoilijan syrjinnästä sakkorangaistuksiin, kun romaniväestöön kuuluvalla henkilöllä ei tarjottu kyseisessä ravintolassa.

6 ARTIKLA

Sopimusvaltioiden tulee taata jokaiselle tuomiovaltansa piirissä olevalle asianmukaisten kansallisten tuomioistuinten ja muiden valtion laitosten välityksellä tehokas suoja ja oikeuskeinot jokaista rotusyrjintänä pidettävää tekoa vastaan, joka tämän yleissopimuksen vastaisesti loukkaa asianomaisen ihmisoikeuksia ja perusvapauksia, sekä oikeus hakea näissä tuomioistuimissa mainitunlaisen syrjinnän aiheuttamasta vahingosta oikeudenmukaista ja riittävää korvausta tai hyvitystä.

Syrjintä- ja pahoinpitelytapaukset alioikeuksissa

Vuonna 1995 kärjäoikeuksissa käsiteltiin yhteensä 11 rikoslain syrjintää (RL 13 luvun 6 § ja 1.8.1995 jälkeen 11 luvun 9 §) koskevaa rikosta. Kaikki rangaistukseen tuomitut saivat sakkorangaistuksen, joka oli keskimäärin 20 päiväsakkoa. Muinakin 90-luvun vuosina syrjintää koskevia tapauksia on käsitelty alioikeuksissa noin 10 vuosittain.

Alioikeuksissa on 90-luvulla käsitelty kaksi (vuosina 1991 ja 1993) kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevaa tekoa (tuolloinen rikoslain 13 luvun 5 §).

Suomessa ei tilastoida tietoja syytettyjen maksettaviksi määrättyistä vahingonkorvauksista. Myöskään hovioikeuden ratkaisemista tapauksista ei pidetä yhtenäisiä tilastoja.

Ulkomaalaisvihasta johtuvat pahoinpitelyt ovat Suomessa melko harvinaisia. Joidenkin selvitysten mukaan arviolta viidessä prosentissa pahoinpitelytapauksista teon motiivi on ollut rasistinen.

Oikeustapausselosteita

Joensuun kärjäoikeus tuomitsi marraskuussa 1995 viisi suomalaista nuorta ehdottomiin vankeusrangaistuksiin ja vahingonkorvauksiin useiden ulkomaalaisten pahoinpitelyistä sekä vahingonteosta. Kärjäoikeus katsoi, että rikosten motiivina oli ollut yksinomaan asianomistajien ihonväri ja rotu. Se totesi, että rikoksia on pidettävä vakavina, sillä jokaisella ihmisellä on oikeus henkilökohtaiseen turvallisuuteen ihonväristä ja rodusta riippumatta. Vastaajat olivat aiemminkin syyllistyneet samankaltaisiin rikoksiin. Tapauksesta on valitettu hovioikeuteen.

Helsingin kärjäoikeus tuomitsi marraskuussa 1996 suomalaisen miehen vankeuteen kahden tummaihoisen ulkomaalaisen pahoinpitelystä. Toisen uhrin pahoinpitelyyn osallistunut nuori sai teostaan ehdollisen vankeusrangaistuksen. Rangaistuksia mitatessaan oikeus otti koventavana tekijänä huomioon sen, että pahoinpitelyjen ainoa syy oli uhrien ihonväri. Lisäksi rangaistuksia kovensi se, että pahoinpitelijöitä oli useita, eikä uhreilla ollut mahdollisuutta puolustautua. Muita rikoksentekijöitä ei tunnistettu.

Tampereen kärjäoikeus tuomitsi marraskuussa 1996 suomalaisen naisen solvauksesta sakkorangaistukseen naisen nimitettyä hänelle entuudestaan tuntematonta nuorta ulkomaalaisyntyistä miestä "muslimisiaksi". Solvauksen uhri potkaisi naista. Hän sai pahoinpitelystä määrällisesti suuremman sakkorangaistuksen.

Syyskuussa 1997 Turun hovioikeus päätti säilyttää ennallaan Tampereen kärjäoikeuden päätöksen, jossa tamperelainen mies tuomittiin sakkorangaistukseen kiihottamisesta kansanryhmää vastaan. Kärjäoikeuden mukaan mies oli uhannut ja panetellut muutamia ulkomaalaisryhmiä. Lisäksi hän oli solvannut pakolaislehden päätoimittajaa. Hän levitti kirjoituksiaan pääosin telekopiona.

Lokakuussa 1997 Mikkelin kärjäoikeus tuomitsi neljä suomalaista nuorta vankeusrangaistuksiin kahden ulkomaalaisen pahoinpitelystä. Tekojen motiivina oli viha ulkomaalaisia kohtaan.

Ravintolaan sisäänpääsyn eväämistä koskevia tapauksia on selostettu edellisen artiklan kohdassa F.

Kansainväliset valvontaelimet

YK:n ihmisoikeuskomitea antoi 30.12.1996 päätöksensä tapaukseen (nro 671/1995), joka koski metsänhakkuita saamelaisten poronhoitoalueella Angelin kylän läheisyydessä. Valittajat olivat saamelaisia poronhoitajia, jotka vastustivat Suomen Metsähallituksen suunnitelmia hyväksyä metsänhakuu- ja teitten rakentaminen tietyllä alueella. He esittivät joutuneensa kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 27 artiklan rikkomuksen kohteeksi.

Komitea totesi, että on kiistatonta, että valittajat kuuluvat yleissopimuksen 27 artiklassa tarkoitettuun vähemmistöön ja että heillä on oikeus nauttia omasta kulttuuristaan. Niin ikään on kiistatonta, että poronhoitotalous on oleellinen osa heidän kulttuuriaan. Komitea kuitenkin totesi, ettei se voi tehdä johtopäätöstä, jonka mukaan toteutetut ja suunnitellut metsänhakuut merkitsisivät sitä, että valittajilta kielletään heille kuuluva oikeus nauttia omasta kulttuuristaan. Komitea kuitenkin totesi, että jos hakuut sallittaisiin laajempina tai jos niiden vaikutukset olisivat ennakoitua vakavampia, se voisi joutua punnitsemaan, merkitsisikö tämä valittajalle 27 artiklan mukaan kuuluvan oikeuden kieltämistä. Lisäksi se totesi, että Suomen on sellaisia toimenpiteitä toteuttaessaan, jotka voivat vaikuttaa 27 artiklan mukaisiin oikeuksiin, otettava huomioon, että vaikka eri toimenpiteet sinänsä eivät merkitsisikään tämän artiklan rikkomista, ne yhdessä voivat vaikuttaa saamelaisten oikeuteen nauttia omasta kulttuuristaan.

Painovapaus

Painovapauslain (1/1919) noudattamisen valvonta kuuluu oikeusministeriölle. Jos havaitaan, että ilmestyneet painotuotteet ovat sisällöltään rikollisia, oikeusministeriön on annettava määräys syytteen nostamisesta ja tarvittaessa määrättävä painokirjoitus takavarikoitavaksi. Jos virallinen syyttäjä tai poliisipäällikkö saa tietoonsa tällaisen rikoksen, hänen on ilmoitettava siitä oikeusministeriölle. Pääsääntöisesti painotuotteiden valvonta toimii oikeusministeriölle tehtyjen kantelujen pohjalta.

Hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi toimiva ministeriryhmä on muistuttanut rasismien vastaisessa toimenpideohjelmassaan siitä, että jos painotuotteen havaitaan olevan sisällöltään rasistisen tai sisältävän kiihotuksen kansanryhmän syrjintään, syytetoimiin tulee ryhtyä. Valtioneuvosto on periaatepäätöksessään hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi korostanut sitä, että asioihin puuttumisen kynnyksen tulee olla matala.

Painovapausasioita saatetaan oikeusministeriön käsiteltäväksi varsin harvoin. Vuonna 1996 käsiteltävänä oli kaksi etniseen syrjintään liittyvää asiaa. Kummassakaan tapauksessa ei katsottu ilmeiseen sellaista, joka olisi antanut ministeriölle painovapauslain nojalla aihetta jatkotutkimuksiin tai syytemääräyksen antamiseen.

Toinen tapaus koski erään saamelaisen ja saamelaisyhdistyksen selvityspyyntöä siitä, oliko syytä määrätä nostettavaksi syytteitä rikoslain 11 luvun 8 §:n nojalla kiihottamisesta kansanryhmää vastaan eräiden Lapissa ilmestyneissä lehdissä julkaistujen kirjoitusten johdosta (päätös 8.2.1996 Dno 783/74/95 OM). Oikeusministeriö totesi päätöksessään muun muassa, että "rikoslain 11 luvun 8 §:n tunnusmerkistö sisältää vahvasti arvosidonnaisia käsitteitä, joiden merkityksestä esiintyy kansalaisten keskuudessa toisistaan poikkeavia ja ristiriitaisia käsityksiä, ja (että) kirjoituksessa on ilmaistu osin kärjekkäästi ja ylikorostaenkin näkemyksiä, joita on liittynyt saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon toteuttamiseen ja asiasta annettuun hallituksen esitykseen sekä asiasta muutoinkin käytyyn yhteiskunnalliseen keskusteluun".

Toisessa tapauksessa oli kysymys eräässä iltapäivälehdessä oli 7.8.1996 julkaistusta kirjoituskokonaisuudesta. Siinä käsiteltiin erään ulkomaalaisryhmän jäämistä pysyvästi Suomeen ja Suomen kansalaisuuden myöntämistä heille. Kirjoituskokonaisuuteen sisältyi myös erään kansanedustajan haastattelulausunto. Haastattelulausunnosta aiheutuneen julkisen keskustelun vuoksi oikeusministeriö oli päättänyt omasta aloitteestaan selvittää, täyttikö haastattelulausunto sisällöltään rikoslain 11 luvun 8 §:ssä tarkoitetun rikoksen (kiihottaminen kansanryhmää vastaan) tunnusmerkistön. Päätöksessä (6.9.1996 Dno 3026/74/96 OM) katsottiin, että kirjoituskokonaisuuden ei katsottu täyttävän sanotun rikoksen tunnusmerkistöä, koska siinä oli asiasta aikaisemmin maassa käytyä mielipiteenvaihtoa heijastellen "tuotu esille erilaisia Suomessa vallitsevia näkemyksiä pakolaispolitiikasta ja pakolaisten

asemasta maassamme". Kansanedustajan haastattelulausunnon sisältyneiden lausumien todettiin olleen toisaalta kärjekkäitä, ehkä osin jopa panettelevia, mutta toisaalta yleisiä ja yksilöimättömiä, ja myös niiden katsottiin heijastelleen pakolaispolitiikasta ja pakolaisten asemasta aikaisemmin käydyssä keskustelussa esitettyä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätökseen *Castells v. Espanja* (23.4.1992) viitaten korostettiin ilmaisuvapauden merkitystä kansanedustajalle, etenkin opposition kansanedustajalle ja etenkin, kun on kysymys hallituksen politiikan arvostelemisesta. Kansanedustajan "ilmaisun kärjen voidaan ... tulkita olevan ennemminkin hallituksen pakolaispolitiikan ja/tai ulkomaalaisasioita hoitavan viranomaisen toiminnan eli julkisen vallankäytön arvostelussa kuin ... kansanryhmän uhkaamisessa, panettelemisessa tai solvaamisessa", todetaan päätöksessä. Myöskään toimittajan tai päätoimittajan menettelyn tai mahdollisen laiminlyönnin johdosta haastattelulausuntoa laadittaessa ja julkaistaessa ei katsottu olevan aihetta syytteen nostamiseen. Rikoslain 11 luvun 8 §:n tunnusmerkistöä arvioitiin samalla tavalla kuin edellisessä päätöksessä.

Helmikuussa 1997 oikeusministeriö kehotti (14.2.1997 Dno 3569/74/96 OM) Helsingin kihlakunnan syyttäjänvirastoa nostamaan syytteen sitä tai niitä vastaan, joita on pidettävä rikoksentehtäjinä tai osallisina eräissä julkaisuissa painettujen painokirjoitusten osalta. Julkaisujen päätoimittajana toimi sama henkilö. Oikeusministeriön käsityksen mukaan "mainituissa julkaisuissa on kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa tarkoitettulla ja rikoslain 11 luvun 8 §:ssä rangaistavaksi säädetyllä tavalla levitetty yleisön keskuuteen tiedonantoja, joissa on uhattu, paneteltu tai solvattu tiettyjä rodullisia, etnisiä tai uskonnollisia ryhmiä". Lokakuussa 1997 Helsingin käräjäoikeus tuomitsi julkaisujen päätoimittajan sakkorangaistukseen kiihottamisesta kansanryhmää vastaan.

Hallitusmuodon 10 §:n edellyttämiä tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä on valmisteltu oikeusministeriön 24.8.1995 asettamassa sananvapaustoimikunnassa, joka antoi mietintönsä 18.2.1997. Näillä uusilla säännöksillä korvattaisiin muun muassa painovapauslaki. Ehdotuksen mukaan syytteen nostamisesta julkaistun viestin sisältöön perustuvista virallisen syytteen alaisista rikoksista päättäisi valtakunnan-syyttäjä, jolle siirrettäisiin myös oikeusministeriölle nykyisin kuuluva painokannevalta.

Edellisessä määräaikaisraportin kuulemistilaisuudessa esillä ollutta vakavan huomautuksen saaneen erään vankeilan ylivartijan tapausta on käsitelty toukokuussa 1996 myös YK:n kidutuksen vastaisessa komiteassa, jossa Suomen valtuuskunnan puheenjohtaja antoi komitealle seikkaperäisen selostuksen asiasta.

7 ARTIKLA

Sopimusvaltiot sitoutuvat ryhtymään välittömiin ja tehokkaisiin toimiin varsinkin opetuksen, kasvatuksen, sivistyksen ja tiedotustoiminnan alalla rotusyrjintään johtavien ennakkoluulojen poistamiseksi sekä kansojen ja rodullisten tai etnisten ryhmien välisen ymmärtämyksen, suvaitsevuuden ja ystävyyden edistämiseksi samoin kuin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan, Ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen, Yhdistyneiden Kansakuntien kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan julistuksen ja tämän yleissopimuksen tarkoituksien ja periaatteiden tunnetuksi tekemiseksi.

A. Koulutus

Peruskoulu, lukio ja ammatillinen koulutus

Rotusyrjintäkomitea on kiinnittänyt huomiota ihmisoikeuskoulutukseen (kohdat 14 ja 26). Peruskoulun, lukion ja ammatillisen koulutuksen opetussuunnitelman perusteissa on ihmisoikeuskasvatus, erilaisten kulttuurien tuntemus ja kunnioittaminen, monikulttuurisuus ja suvaitsevaisuuden edistäminen. Yhtenä koulutuksen arvoperustana on ihmisten välinen tasa-arvo sukupuolesta, rodusta ja varallisuudesta riippumatta. Tämä käy ilmi myös koulutusta koskevasta lainsäädännöstä koskien sekä maahanmuuttajia että kotimaisia vähemmistöjä. Kulttuurien välisen vuorovaikutuksen edistämiseksi koululaitoksessa on laadittu toimenpideohjelma.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi todetaan, että opetussuunnitelman perusteita uudistettaessa on suvaitsevaisuuden lisäämistä, rasismien ehkäisyä ja uusien kulttuurien kohtaamista korostettava nykyistä enemmän. Ihmisoikeuksien opettamisen tarve entistä laajemmin selvitetään, jotta kansainväliset sopimukset muun muassa rasismien ehkäisemisen osalta hallittaisiin.

Opettajien peruskoulutuksessa käsitellään ihmisoikeuskysymyksiä, maahanmuuttajuutta ja vähemmistöjen oikeuksia läpäisyperiaatteella. Joissakin opettajanvalmistuslaitoksissa käsitellään vähemmistö- ja ihmisoikeuskysymyksiä erityisissä monikulttuurisuusopinnoissa (15 ov.). Opettajien täydennyskoulutuksessa ovat maahanmuuttajuus, ihmisoikeudet ja vähemmistökysymykset yhä ajankohtaisempia. Vuoden 1996 aikana järjestettiin opettajille ja opettajakokelaille yhteensä kymmenen koulutustilaisuutta maahanmuuttajuudesta, vähemmistökysymyksistä ja suvaitsevaisuudesta. Opetushenkilöstölle on käynnistetty noin viiden opintoviikon mittainen monikulttuurisen opetuksen täydennyskoulutusohjelma. Koulutusohjelmaan sisältyvät myös ihmisoikeuskysymykset.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan opettajien peruskoulutukseen sisällytetään kulttuurien välisen kasvatuksen osa-alue, joka sisältää etnisiä suhteita, suvaitsevaisuuden edistämistä, ihmisoikeuksia ja kulttuuri-identiteettiä sekä maahanmuuttajien opetuksen didaktiikkaa. Opettajille järjestetään lisää täydennyskoulutusta etnisiin suhteisiin, suvaitsevaisuuteen ja maahanmuuttajien opetukseen liittyvissä kysymyksissä.

Monikulttuurisuutta ja suvaitsevaisuutta ja ihmisoikeuksia käsittelevää oppi- ja tukimateriaalia tuottavat sekä opetushallitus että eri järjestöt. Tämän materiaalin tuottamista jatketaan edelleen.

Ihmisoikeusjulistuksen ja -sopimusten aineisto tullaan toimittamaan vuonna 1998 kaikkiin oppilaitoksiin, jolloin vietetään YK:n ihmisoikeusjulistuksen hyväksymisen 50-vuotispäivää.

Suvaitsevaisuuden ja monikulttuurisuuden edistäminen ja syrjinnän estäminen kouluissa edellyttävät pitkäaikaisia toimenpiteitä, jotka kohdistuvat sekä oppilaisiin että opettajiin. Suvaitsevaisuuden edistämiseksi ja syrjinnän estämiseksi Suomen kouluissa on toteutettu edellä kerrottujen toimenpiteiden lisäksi suoraan kouluihin kohdistuvana myös seuraavat toimenpiteet:

Vuonna 1994 laadittiin toimenpideohjelma suvaitsevaisuuden edistämiseksi kouluissa. Kaikille kouluille ja oppilaitoksille lähetettiin virikemateriaalia sisältävät julkaisut *Suvaitseva koulu* (keväällä 1995) ja *Kohti*

kaveruutta (syksyllä 1995). Kouluille julistettiin aiheeseen liittyvä videokilpailu, jonka tulokset julkistettiin suvaitsevaisuusvuoden päätapahtumassa.

Myös muuta suvaitsevaisuusaiheista oheis- ja tukimateriaalia tuotetaan jatkuvasti. Tästä materiaalista informoidaan kouluja ja opettajia ja opettajakokelaita alan koulutuksessa. Lisäksi vuonna 1996 opetusministeriö on neuvotellut opettajankoulutuslaitoksen kanssa aiheen sisällyttämiseksi opettajien peruskoulutukseen.

Syksyllä 1996 valmistui nuorille suunnattu suvaitsevaisuus -aiheinen tietoisuus televisioon. Peruskoulun alasteille tuotettu suvaitsevaisuusaiheinen sarjakuvalehti *Bamse* ilmestyi lokakuussa 1996.

Monet järjestöt, kunnat ja oppilaitokset järjestävät vähemmistökysymyksiä ja/tai eri kulttuureja käsitteleviä tilaisuuksia sekä kouluille että vanhemmille. Maahanmuuttajia pyritään saamaan koulun palvelukseen muutoinkin kuin oman äidinkielen opettajiksi. Vuoden 1997 aikana opetushallitus käynnistää selvityksen siitä, miten monikulttuurisuus ja vähemmistökysymykset toteutuvat kunnallisissa opetussuunnitelmissa.

Eri ammattiryhmien koulutus

Rotusyrjintäkomitea esitti huolensa edellisestä raportista antamissaan huomioissaan (kohta 18) lakia täytäntöönpanevien viranomaisten koulutukseen komitean yleissuosituksen nro XIII mukaisesti.

Poliisikoulutus

Poliisi on yhteiskunnassa tärkeä ihmis- ja perusoikeuksien turvaaja. Poliisikoulutuksessa nämä oikeudet käsitellään kaikkia yhteiskunnan jäseniä tasavertaisesti koskevinä.

Poliisivaltuudet edellyttävät jokaiselta poliisilta syvällistä ymmärrystä ihmis- ja perusoikeuksista. Siksi poliisin koulutuksessa hallitusmuodon mukaiset perusoikeudet ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaiset ihmisoikeuskysymykset ovat koko koulutuksen perustana lähtökohtaisesti läpäisyperiaatteella. Läpäisyperiaatteella tarkoitetaan, että kaikissa oppiaineissa otetaan systemaattisesti esille ihmisoikeusasiat.

Ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien systemaattinen läpikäynti tapahtuu juridisissa aineissa, ensisijaisesti poliisihallinnon yhteydessä. Keskeinen huomio kiinnitetään uudistuneeseen perusoikeusjärjestelmään, mutta aina pyritään tuomaan esiin sen kytkennät ihmisoikeuksiin ja ihmisoikeussopimuksiin.

Koulutuksessa korostetaan ihmisoikeuksien merkitystä suoraan sovellettavana oikeutena sekä niiden vaikutuksia lakeihimme ja lakien soveltamiseen. Poliisin peruskoulutuksen uudistamisessa perusoikeus- ja ihmisoikeuskysymykset pyritään sitomaan entistä konkreettisemmin ja selkeämmin suoraan opettavan aiheen yhteyteen esimerkiksi voimankäytön ja kuulusteluopin yhteydessä.

Ihmisoikeusasiat tulevat esiin myös erityiskoulutuksen yhteydessä, kuten ulkomaalaisasioiden kursseilla ja neuvottelupäivillä. Näissä koulutustilaisuuksissa pyritään myös suvaitsevaisuuden lisäämiseen tutustumalla erilaisiin kulttuureihin.

Poliisioppilaitosten kaikille opettajille järjestetään koulutuspäivät, jossa käydään läpi rasismia ja ihmisoikeuksia käsittelevät säännökset ja niiden soveltaminen. Samalla sovitaan tarkemmin, millä kursseilla ja missä laajuudessa asiaa käsitellään. On myös sovittu, että rasismia ja ihmisoikeuksia käsittelevästä koulutuksesta järjestetään seuranta, jonka tulokset sovittavin määräajoin toimitetaan sisäasiainministeriöön.

Pakolais- ja siirtolaisasiain neuvottelukunta PAKSI, sisäasiainministeriö ja Tampereen poliisikoulu järjestivät keväällä 1997 maahanmuuttajien ja muiden etnisten vähemmistöjen sekä poliisin kesken seminaarin, jolla pyrittiin paikallistason yhteistyön parantamiseen. Toiminta on tarkoitus vakiinnuttaa. Lisäksi poliisille ollaan valmistamassa oppikirjaa työnimellä "Maahanmuuttajan kohtaaminen".

Rajavartiolaitoksen henkilökunnan koulutus

Rajavartiolaitos vastaa henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnasta. Vuosittain rajavartiomiehet tekevät maarajojen rajanylityspaikoilla, lentoasemilla ja satamissa 8 - 10 miljoonaa passintarkastusta. Tässä tehtävässään rajavartiolaitoksen virkamiehet kohtaavat huomattavan määrän ulkomaalaisia.

Rajavartiolaitoksen saatua 90-luvulla entistä enemmän vastuuta henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvonnasta lisättiin myös alan koulutusta. Varsinaisia passintarkastustehtäviä suorittavien raja-/merivartijoiden, työnjohtotehtävissä toimivien opistoupseerien sekä johtotehtävissä toimivien upseerien peruskoulutukseen kuuluvat myös ihmisoikeus- ja rotusyrjintäasiat, jotka sisältyvät muihin koulutusaiheisiin. Näitä koulutusaiheita ovat mm. rajavartiomiehen toimivalta, kansainväliset ihmisoikeussopimukset, Schengenin sopimus, ulkomaalaisen kohtaaminen, ulkomaalaisen kuulustelu, turvapaikanhakijan käsittely, käännätyminen, asiakaspalvelu jne. Upseerien ja opistoupseerien peruskoulutukseen sisältyvät myös ulkomaalaisvaltuutetun ja Pakolaisneuvonta ry:n puheenvuorot.

Rajavartiomiesten jatkokoulutukseen kuuluvilla kursseilla syvennetään henkilöiden maahantulon ja maastalähdön valvontaa koskevaa tietoutta sekä saatetaan ajan tasalle henkilökunnan tiedot ja taidot.

Passintarkastushenkilöstöä täydennyskoulutetaan myös rajavartiolaitoksen omilla kursseilla ja opetustilaisuuksissa, joissa käsitellään maahantulon ja maastalähdön valvontaan liittyviä ajankohtaisia asioita, mm. ihmisoikeusasioita. Lisäksi passintarkastushenkilöstöä koulutetaan poliisin järjestämällä kursseilla, esim. ulkomaalaisasioiden peruskurssilla. Nopeasti passintarkastajien tietoon saatettavat asiat koulutetaan henkilöstölle työpaikkakoulutuksena.

Koulutuksessa ihmisoikeus- ja rotusyrjintäasioita käsitellään yleensä rajavartio-oppiin kuuluvina. Näitä asioita on pyritty liittämään sopivalla tavalla myös käytännön harjoituksiin.

Vankeinhoitohenkilökunnan koulutus

Vankeinhoidon koulutuskeskus, joka on oikeusministeriön alainen ammatillinen oppilaitos, huolehtii vankeinhoitoalan perus-, jatko- ja täydennyskoulutuksesta. Opetuksen tavoitteeksi on asetettu se, että opiskelija ymmärtää ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien merkityksen vankeinhoitotyössä.

Ihmisoikeudet ovat esillä sekä vankeinhoidon perustutkinnossa, eli vartijoiden koulutuksessa, että sen jälkeisessä esimieskoulutuksessa, vankeinhoitotutkinnossa. Oikeudellisten aineiden opetuksessa korostetaan ihmis- ja perusoikeusmyönteistä lain tulkintaa. Erikseen ihmisoikeuksia ja niiden vaikutusta tarkastellaan perustutkinnon kursilla "Ihmisoikeudet ja vankeinhoito" (15 h). Käytäntöön opetus kytketään tarkastelemalla kansainvälisten ihmisoikeuselinten ja suomalaisten oikeusviranomaisten ratkaisuja ihmisoikeuskysymyksissä. Keskeisenä - nimenomaan vankeinhoitoa koskevana - lähdemateriaalina on tällöin eduskunnan oikeusasiamiehen vankien kanteluihin antamat ratkaisut, joissa ihmis- ja perusoikeusnäkökulma on usein painotetusti esillä. Lisäksi peruskurssilla romanien edustaja käy puhumassa romanikulttuurista.

Ihmisoikeusnäkökulma otetaan huomioon myös vankeinhoidon henkilöstön täydennyskoulutuksessa. Esimerkiksi neljä kertaa vuodessa järjestettävän valvontahenkilöstön koulutustilaisuuden yhtenä aiheena on ihmis- ja perusoikeuksien vaikutus käytännön vankeinhoitoon. Lisäksi vankilan johtajille on järjestetty erityinen ihmis- ja perusoikeuksia koskeva teemapäivä.

Syyttäjien koulutus

Vuoden 1997 alusta uudistetussa uusien virkaan tulleiden syyttäjien peruskoulutuksessa yhden kokonaisuuden muodostavat perusoikeudet, kansainväliset asiat, ulkomaalaisasiat ja vieraat kulttuurit. Vastaavansisältöistä opetusta suunnitellaan annettavaksi myös muille syyttäjille täydennyskoulutuksena.

Tuomioistuinjuristien koulutus

Ihmisoikeus- ja suvaitsevaisuusteemoja käsitellään tuomioistuinten tuomareille, esimiehille ja lautamiehille järjestettävillä erilaisilla teema- ja neuvottelupäivillä. Ihmisoikeusnäkökulma tuodaan esille kaikessa koulutuksessa, niin esimerkiksi prosessinjohtoseminaareissa kuin uudistuvaa rikoslakia käsittelevissä koulutustilaisuuksissakin. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä tuomioistuinjuristeille järjestettiin erityisiä teemotettuja seminaaripäiviä aiheesta.

Sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilökunnan koulutus

Myös sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilöstö kohtaa työssään monikulttuurisuutta. Eri kulttuureihin liittyvät näkökohdat ovat esillä sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilökunnan peruskoulutuksessa. Ammatillisessa peruskoulutuksessa on mm. valinnaisena oppiaineena "Vieraat kulttuurit", jonka tavoitteena on antaa mm. kulttuurisen vuorovaikutuksen valmiuksia. Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriö huolehtii monikulttuurisen ammattitaidon ja työmenetelmien kehittämisestä sosiaali- ja terveyspalveluissa.

Muuta koulutusta on esimerkiksi vuodesta 1995 järjestetyt erilaiset EN:n ja UNESCO:n rasismien ja suvaitsevaisuuden teemavuosiin liittyneet ja myös sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilökuntaan kohdistuneet koulutus- ja tiedotustilaisuudet. Sosiaali- ja terveysministeriön alaisen Stakesin järjestämällä vuosittaisilla sosiaali- ja terveysalan seminaari- ja koulutustapahtumilla "TERVE-SOS" on vuoden 1997 keväällä EU:n rasismien vuoteen liittyen mm. "Ikään, rotuun, uskontoon" -teemaseminaari.

Ministeriöiden ja niiden alaisen hallinnon virkamiesten koulutus valtioneuvoston periaatepäätöksessä

Valtioneuvosto on 6.2.1997 antamassaan periaatepäätöksessä hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi edellyttänyt, että ministeriöt sisällyttävät henkilöstökoulutukseen, neuvottelupäivätoimintaan ja teemapäiviin vuodesta 1997 alkaen etnisiä suhteita käsitteleviä teemoja. Aihetta tulee käsitellä myös ministeriön alaisen hallinnon kaikilla tasoilla. Ministeriöt voivat myös yhdistää voimavarojaan järjestämällä henkilökunnalleen poikkihallinnollista yhteiskoulutusta etnisissä kysymyksissä, rasismien ehkäisyssä sekä siirtolais- ja pakolaispolitiikassa. Koulutuksessa tulee hyödyntää myös maahanmuuttajien ja kansallisten etnisten vähemmistöjen edustajia.

Ministeriöiden ja niiden alaisen hallinnon julkaisutoiminnassa pyritään käsittelemään nykyistä enemmän etnisiä kysymyksiä ja syrjäntäkysymyksiä. Ministeriöiden ulkoisen ja sisäisen tiedotuksen ohjeissa aihealueet tulee käsitellä kattavasti.

B. Kulttuuri

Kuten edellä on tullut esille, erityisesti opetustoimen alalla niin keskushallinto kuin yksittäiset koulut ja kansalaisjärjestöt ovat tehneet paljon työtä suvaitsevaisuuteen tähtäävän toiminnan eteen. Hallinnon toimien lisäksi Suomessa eri järjestöt, tiedotusvälineet ja vapaaehtoiset ovat tehneet työtä suvaitsevien asenteiden edistämiseksi.

Hallinnon rahoittamia toimia

Keskushallinto on aktivoitunut rasismien vastaisessa työssä. Se on rahoittanut useita paikallisia ja osin valtakunnallisiakin hankkeita. Mm. pakolais- ja siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan PAKSIn kolmatta vuotta jatkuva Suvaitsevaan Suomeen -projekti on pääasiassa rahoittanut valtakunnallisia ja paikallisia suvaitsevaisuushankkeita noin 3 miljoonalla markalla.

Opetusministeriö on rahoittanut nuorisojärjestöjen kattojärjestöjen (Allianssi) vetämän rasisminvastaisen nuorisokampanjan, josta mm. on kahtena vuotena rahoitettu paikallistason suvaitsevaisuushankkeita 2 miljoonalla markalla.

Euroopan rasismien vastainen vuosi 1997

Euroopan unionin neuvosto ja neuvostossa kokoontuneet jäsenvaltioiden edustajat julistivat 23.7.1996 antamallaan päätöslauselmalla vuoden 1997 Euroopan rasismien vastaiseksi vuodeksi. Suomi osallistuu teemavuoden toteuttamiseen yhdessä muiden EU-maiden kanssa. Teemavuoden aikana Suomessa toteutettavien toimenpiteiden rungon muodostavat valtioneuvoston periaatepäätökseen hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi sisältyvät toimenpiteet. Periaatepäätökseen sisältyy toimenpiteitä muun muassa opetustoimen, sisäasioiden, sosiaali- ja terveystalouden, kulttuuripolitiikan, asumisen, työelämän sekä elinkeinotoiminnan alueilla. Teemavuoden kansallisena koordinaatiokomiteana toimii kulttuuriministerin puheenjohtajana ministeriöiden asiantuntijavirkamiehistä koostuva rasismien ehkäisy -työryhmä.

Teemavuoden aikana tuetaan monipuolisesti rasismien vastaista kansalaistoimintaa. Erityisesti osoitetaan haettavaksi tukea nuorisjärjestöjen ja nuorisoryhmien rasismien vastaiseen toimintaan. Nuorisjärjestöjä rohkaistaan kehittämään ja laatimaan toimintasuunnitelmia rasismien ehkäisemiseksi ja suvaitsevaisuuden edistämiseksi osana perustoimintaansa. Opetusministeriö osoittaa liikuntajärjestöjen valtionapuvaroista haettavaksi tukea erityisesti liikunnan ja urheilun avulla suvaitsevaisuutta edistäviin hankkeisiin. Myös maahanmuuttajien oman yhdistystoiminnan ja hankkeiden tukemiseen osoitetaan varoja. Lisäksi teemavuoden aikana toteutetaan rasismia käsittelevä tietoisuus- ja televisio-ohjelmaa. Tietoiskuissa esiintyy tunnettuja urheilijoita. Opetushallitus on laatinut oman toimenpideohjelmansa teemavuoden toteuttamiseksi opetuksen ja koulutuksen alalla. Vuoden 1997 aikana rasististen ilmiöiden seuranta parannetaan.

Suvaitsevaan Suomeen

Pakolais- ja siirtolaisasiain neuvottelukunta PAKSI on jatkanut sisäasiain-, opetus-, sosiaali- ja terveys- sekä työministeriöiden yhteisrahoituksella vuonna 1994 käynnistynyttä Suvaitsevaan Suomeen -hanketta, jonka tarkoituksena on aktivoida niin viranomaisia kuin järjestöjäkin edistämään hyviä etnisiä suhteita. Vuonna 1995 tarkoitukseen osoitettiin kaksi miljoonaa, vuonna 1996 miljoona markkaa ja vuonna 1997 1,2 miljoonaa markkaa, joilla on tuettu erilaisia suvaitsevaisuutta ja hyviä etnisiä suhteita edistäviä hankkeita.

Tuettavan hankkeen on tullut

- olla ns. pilottihanke;
- olla alueellisesti vaikuttava tai valtakunnallisesti merkittävä;
- edistää eri ammattiryhmien valmiuksia kohdata monikulttuuristuva työelämä;
- edistää eri etnisten ryhmien osallistumista suomalaiseen yhteiskuntaan;
- lisätä kansalaisten tietoa maahanmuuttajista, vähentää ennakkoluuloja ja edistää yhteistyötä suomalaisten ja etnisten vähemmistöjen välillä.

Lisäksi on otettu huomioon seuraavat seikat:

- etnisiin ryhmiin kuuluvien työllisyyden parantuminen tai työllistyminen;
- etnisten vähemmistöjen edustajien osallistuminen suunnitteluun ja toteutukseen;
- maahanmuuttaja-asioissa keskeisten ammattiryhmien valmiuksien parantaminen;
- rasististen ilmiöiden ja syrjinnän seurannan kehittäminen sekä
- ajankohtaisuus.

Yksi keskeisimmistä vuonna 1996 tuetuista projekteista on rasististen ilmiöiden ja etnisen syrjinnän seuranta- ja tutkimusjärjestelmää koskeva perusselvitys. Syrjinnän järjestelmällisen seurannan puuttumiseen kiinnitettiin huomiota edellisen Suomen raportin kuulemistilaisuudessa. Projektissa, joka toteutettiin ajalla 1.8.-31.12.1996, selvitettiin tällaisten ilmiöiden seurannan tämän hetkinen tutkimustilanne ja seurannan menetelmät Suomessa ja ulkomailla, kehitettiin rasistisia ja ulkomaalaisvastaisia asenteita ja ilmiöitä selvittävää vuosittain toteutettavaa kyselyä (asennebarometria), selvitettiin viranomaisseurannan nykytila ja laadittiin esitys sen ja muiden tahojen suorittaman seurannan kehittämiseksi sekä selvitettiin Suomen kansainväliset velvoitteet, joilla on merkitystä seurannan kannalta, ja se, miten näitä velvoitteita voidaan käytännön seurannassa toimeenpanna.

Tuetuista projekteista mainittakoon myös maahanmuuttajien työllisyyteen liittyvä Jyväskylän yliopistossa tehtävä selvitys Suomen etnisten vähemmistöjen omistajayrittäjyydestä ja itsetyöllistämismahdollisuuksista.

PAKSI:n koulutusjaosto käsittelee sekä maahanmuuttajien että viranomaisten koulutukseen liittyviä kysymyksiä. Jaosto on vastikään lähettänyt henkilöstökoulutuksesta vastaaville tahoille kyselyn siitä, miten koulutuksessa otetaan tällä hetkellä huomioon mahdolliset muista kulttuureista olevien asiakkaiden kohtaamisesta aiheutuvat koulutustarpeet.

Muuta suvaitsevaisuustyötä

Suomen Punainen Risti

Suomen Punainen Risti on saanut Suomen valtiolta rahoitusta monikulttuurisen toiminnan edistämiseen. Monikulttuurisuutta edistävän toiminnan tavoitteena ovat eri yhteisöjen ylläpitämät avoimet vapaaehtoiskeskukset, kansainväliset kohtaamispaikat ja klubit sekä tukihenkilöiden ja ystäväpalveluiden välityspisteet, jotka muodostavat yhteisötoiminnan kehittämiseksi toimivan ja laajenevan kokonaisuuden. Tavoitteena on kehittää näistä toimenpiteistä "monikulttuurikeskuksia", joista maahanmuuttajat ja kantaväestöön kuuluvat saavat sekä tietoa että tukea. Asukasyhdistyksiä, kouluja ja vanhempainyhdistyksiä, urheiluseuroja ja muita järjestöjä kootaan kohtaamispaikkoihin pohtimaan yhdessä maahanmuuttajien kanssa yhteistoiminnan muotoja ja mahdollisten ongelmien ratkaisutapoja.

Suomen Punaisen Ristin monikulttuuriseen työhön kuuluu erilaisten maahanmuuttajien ryhmätoimintojen tukeminen. On esimerkiksi äidinkielen ja suomen- tai ruotsinkielen ryhmiä, kulttuuri-, keskustelu- ja muita harrastusryhmiä sekä lasten lukupiirejä. Monikulttuuriseen työhön kuuluvat myös kieli- ja perheleirit sekä maahanmuuttajien tutustumiset kulttuuri-, vapaa-ajan- ja teollisuuskohteisiin.

Suomen Punainen Risti on myös järjestänyt koulutusta keskeisten ihmisoikeussopimusten sisällöstä, ihmisoikeuskasvatuksesta, ihmisoikeuksien puolustamisesta ja ihmisoikeusongelmien monitoroinnista.

Suomen evankelisluterilainen kirkko

Suomen evankelisluterilainen kirkko pyrkii niin lapsi- ja nuorisotyössä kuin aikuisväestönkin parissa eri tavoin korostamaan vastuullisuutta ja suvaitsevaisuutta. Esimerkiksi paikallisseurakunnat tekevät yhteistyötä paikallisten järjestöjen ja viranomaisten kanssa rasismien vastaisissa kampanjoissa. Suvaitsevaisuusteemoja käsitellään eri koulutustilaisuuksissa ja tähän liittyvää aineistoa on julkaistu mm. seurakuntalaisille.

Erityisistä toimista mainittakoon kirkon ulkoasiain neuvoston lokakuussa 1996 julkistama mietintö "Kirkko ja pakolaiset kasvokkain. Kirkon pakolaistyö kansainvälistyvässä Suomessa". Mietintö sisältää konkreettisia toimenpide-ehdotuksia sekä kirkolle että yhteiskunnallisille päättäjille. Lisäksi kirkon ulkoasiainosaston vuonna 1996 laatimassa mietinnössä "Maahanmuuttajat ja kirkko" käsitellään maahanmuuttajien parissa tehtävän seurakuntatyön periaatteita sekä suvaitsevaisuutta ja rasismia. Kirkkohallitus asetti keväällä 1996 monikulttuurisuustyöryhmän, jonka tehtävänä on pohtia monikulttuuristumisen kirkolle tuomia haasteita. Suvaitsevaisuusteemat ovat oleellinen osa työskentelyä. Työryhmä saanee työnsä päätökseen vuonna 1998.

Liikuntajärjestöt

Suomen Liikunta ja Urheilu r.y. (SLU) on saanut opetusministeriöltä projektitukea 500 000 markkaa myönnettäväksi avustuksena liikunnan ja urheilun avulla suvaitsevaisuutta edistävälle projekteille sekä rasismia ehkäiseville hankkeille. Liikuntajärjestöjen suvaitsevaisuutta edistävä projekti alkoi vuonna 1996, jolloin tukea jaettiin 29 hankkeelle. Vuonna 1997 tukea myönnettiin 36 hankkeelle. Avustuksia myönnetään pääosin hankkeille, jotka lisäävät maahanmuuttajien sekä kielellisten ja etnisten vähemmistöjen yhteistyötä kantaväestön kanssa sekä poistavat ennakkoluuloja lisäämällä tietoa suvaitsevaisuudesta, monikulttuurisuudesta ja maahanmuuttajista. Toimintaa toivotaan suunniteltavan ja toteutettavan paikallisesti yhdessä maahanmuuttajien kanssa. Projektissa tutkitaan myös mahdollisuuksia työllistää maahanmuuttajia liikunnan tehtäviin.

C. Tiedotus

Rotusyrjintäsopimuksesta tiedottaminen

Rotusyrjintäkomitea antoi edellisen raportin käsiteltään Suomelle suosituksen (kohta 29), että niin kaikkinaisen rotusyrjinnän vastaisen yleissopimuksen tekstiä, Suomen raportteja kuin komitean suosituksiakin jaettaisiin laajalle.

Sen lisäksi että yleissopimus on julkaistu Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa, ulkoasiainministeriö on parhaillaan julkaisemassa rotusyrjintäsopimuksen tekstin omassa julkaisusarjassaan suomen, englannin ja ruotsin kielellä. Samassa julkaisussa mainitaan 14 artiklan mukaisesta valitusmahdollisuudesta. Parhaillaan harkitaan myös vastaavan tiedon levitystä internetin välityksellä.

Komitean edellisiä suosituksia jaettiin laajalti muille viranomaistahoille, eduskunnalle, tiedotusvälineille ja muille kiinnostuneille tahoille. Rotusyrjintäkomitean suositukset saivat runsaasti julkisuutta tiedotusvälineissä.

Suomen aikaisemmat raportit ovat olleet saatavilla kiinnostuneille tahoille. 13. ja 14. määräaikaisraportti julkaistaan ulkoasiainministeriön julkaisusarjassa suomeksi ja sitä on tarkoitus jakaa laajasti.

Suomi on parhaillaan kääntämässä YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen, Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja sen lisäpöytäkirjat 1, 4, 6 ja 7 sekä YK:n vähemmistöjen oikeuksia koskevan julistuksen pohjoissaamen kielelle. Käännöksen tulee valmistua vuoden 1997 aikana. Pohjoissaame on yleisin Suomen saamelaiden käyttämistä kolmesta kielestä. Norjassa on aikaisemmin käännetty saamen kielelle kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva yleissopimus, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus sekä alkuperäiskansoja koskeva ILO:n sopimus nro 169.

Tiedotusvälineiden säännöt syrjivästä tiedottamisesta

Suomen Journalistiliitto

Suomen Journalistiliitto edustaa yli yhdeksää tuhatta eri tiedotusvälineissä työskentelevää toimittajaa, kuvaajaa ja muuta toimituksellista henkilöä. Liitto on vuodesta 1958 vahvistanut journalismin eettiset normit, jotka nykyisin tunnetaan Journalistin ohjeina. Journalistin ohjeissa korostetaan hyvään journalismiin kuuluvana ihmisarvon tärkeyttä. Asiaankuulumaton erottelu ja halventava kohtelu ei ole ohjeiden mukaan hyvää journalismia. Ohjeiden mukaan "kaikkien ihmisarvoa ja kunniaa on suojattava. Ihonväriä, kansallisuutta, syntyperää, vakaumusta, sukupuolta tai muuta henkilön ominaisuutta ei pidä tuoda esiin asiaankuulumattomasti tai halventavasti."

Journalistiliitto on vuonna 1996 julkaissut ohjekirjan "Etniset vähemmistöt, maahanmuuttajat, ulkomaalaiset - kuinka raportoida?" ja toimittanut sen kaikille jäsenilleen. Aineisto on kokoelma perustietoa, tutkimuksiin pohjautuvia havaintoja ja näkökulmia. Siinä on myös Julkisen sanan neuvoston suosituksia ja päätöksiä. Ohjekirjassa ei ole määräyksiä toimittajille.

Journalistiliitto järjesti syksyllä 1995 kansainvälisen konferenssin "Pohjola muukalaisvihaa vastaan" (The North against Xenophobia). Konferenssin rahoitti Pohjoismaiden neuvosto. Konferenssi suositti pohjoismaisille medioille, että ne edistäisivät julkista keskustelua rasismista ja suvaitsevaisuudesta, mieltisivät etnisten vähemmistöjen mahdollisuuksia saada töitä media-alalta samoin kuin heidän mahdollisuuksiaan kannella journalismista.

Julkisen sanan neuvosto

Julkisen sanan neuvosto on lehdistön, radion ja television kustantajien ja toimittajien perustama elin, jonka tehtävänä on tulkita hyvää journalistista tapaa sekä journalistin oikeuksia ja velvollisuuksia. Neuvosto ei ole tuomioistuimien eikä se käytä julkista valtaa. Kantelun julkisen sanan neuvoston tutkittavaksi voi tehdä kuka tahansa,

jonka mielestä lehdistössä, radiossa tai televisiossa on loukattu hyvää journalistista tapaa. Asian ei tarvitse koskea kantelijaa itseään. Jos tiedotusväline on neuvoston mielestä loukannut hyvää journalistista tapaa, sille annetaan huomautus, joka on julkaistava lyhyessä määräajassa. Kantelumenettely on maksuton.

Julkisen sanan neuvosto on painottanut useissa etnisiin ryhmiin liittyvissä kannanotoissaan, että lehtimiehen ammattietiikkaan kuuluu kunnioittaa yleisesti hyväksytyjä inhimillisiä perusarvoja, ihmisoikeuksia ja kansainvälistä yhteisymmärrystä ja että ennakkoluulojen sijaan toimittajan velvollisuus on välittää vieraista kulttuureista oikeaa ja totuudenmukaista tietoa. Rotua, ihonväriä, kansallisuutta tai syntyperää ei saa korostaa, ellei tällä seikalla ole vaikutusta itse pääasiaan. Neuvosto on varoittaen kiinnittänyt huomiota vieraiden kulttuurien ja erilaisten ryhmien yksipuoliseen ja stereotyyppiseen kuvaamiseen erityisesti, koska lukijalla ei yleensä ole mahdollisuutta omakohtaisiin vertailuihin.

Oy Yleisradio Ab ja MTV Oy

Oy Yleisradio Ab on valtion omistama julkisen palvelun yleisradiotoimintaa harjoittava liikenneministeriön hallinnonalalla toimiva yhtiö. Yhtiö harjoittaa sekä televisio- että radiotoimintaa. Yhtiön toimintaa säädetään laissa Oy Yleisradio Ab:stä. Yhtiön tehtävänä on tuoda täyden palvelun yleisradio-ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Yhtiö toimii eduskunnan valitseman hallintoneuvoston alaisuudessa.

Edellä mainitut journalistin ohjeet sitovat myös yleisradion toimittajia ja toimituksellista henkilöstöä. Yleisradion hallintoneuvosto on vuonna 1992 uudistanut ohjelmatoiminnan säännösten, jossa todetaan yleisradion ohjelmatoiminnan eräänä pääperiaatteena olevan yhteiskunnallisten perusarvojen, kuten demokratian, sananvapauden, ihmisoikeuksien, tasa-arvon ja suvaitsevaisuuden edistäminen. Lisäksi säännöstyössä todetaan, että yksilön ihmisarvoa ja kunniaa on suojattava, ja ettei ihonväriä, kansallisuutta, syntyperää, vakaumusta, sukupuolta tai muuta henkilön ominaisuutta pidä tuoda esille asiaankuulumattomasti tai halventavasti.

MTV Oy ja Nelonen ovat yksityisiä televisioyhtiöitä, jotka toimivat omalla toimiluvalla ja eturyhmistä riippumatta. Yhtiöt rahoittavat toimintansa myymällä mainosaikaa. MTV Oy on vahvistanut oman ohjelmatoiminnan säännösten. Yhtiöt noudattavat ohjelmatyössään Journalistin ohjeita.

LIITTEET

liite 1

Ulkomaalaisvaltuutetun selvitys rasismista ja syrjinnästä

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva ulkomaalaisvaltuutettu käynnisti keväällä 1996 selvityksen maahanmuuttajien kokemuksista syrjinnästä ja rasismista.

Lähtökohtia

Ulkomaalaisvaltuutetun toimistossa hoidetaan syrjintään liittyviä asiakastapauksia. Esimerkiksi ravintoloiden kanssa on käyty jatkuvaa keskustelua. Tilannetta ei ole kuitenkaan seurattu systemaattisesti. Ulkomaalaisvaltuutetusta annetun lain mukaan ulkomaalaisvaltuutetun on syrjintää havaitessaan ohjein ja neuvoin pyrittävä siihen, ettei syrjintää jatketa tai uusita.

Toukokuussa 1996 ulkomaalaisvaltuutetun toimistossa päätettiin ryhtyä kiinnittämään aikaisempaa enemmän huomiota maahanmuuttajiin kohdistuvaan syrjintään sekä tiedon aktiiviseen keräämiseen ja raportoimiseen. Toimistossa suunniteltiin hanke maahanmuuttajien syrjinnän seuraamiseksi. Ensivaiheen tavoitteeksi asetettiin hankkia kokemuksia seurannan mahdollisuuksista ja saada yleiskuva maahanmuuttajiin kohdistuvan syrjinnän ja rasismin ilmentymistä.

Toimistossa otettiin käyttöön puhelinlinja, johon maahanmuuttajat voivat soittaa ja kertoa kokemuksistaan. Puheluita on otettu vastaan arkipäivisin klo 9-15 ja linjalle on voinut soittaa myös nimettömänä. Soittajien kertomat tapaukset on kirjattu muistiin ja heitä on myös neuvottu tilanteen selvittämisessä.

Toiseksi tiedonkeruun menetelmäksi suunniteltiin kyselylomake, joka käännettiin arabiaksi, englanniksi, ranskaksi, ruotsiksi, somaliaksi ja venäjäksi. Lomakkeen avulla myös monet suomea riittämättömästi taitavat saattoivat raportoida toimistolle kokemastaan syrjinnästä. Ulkomaalaisvaltuutetun toimisto huolehti vastausten käännettämisestä suomeksi. Kyselyn sai luonnollisesti palauttaa ilman henkilötietoja. Lomakkeita toimitettiin maahanmuuttajien saataville lähettämällä niitä, ja pääkaupunkiseudulla myös viemällä kansainvälisiin kulttuurikeskuksiin, turvapaikanhakijoiden vastaanottoyksiköihin, pakolaisia vastaanottaneiden kuntien sosiaalitoimistoihin ja maahanmuuttajien asioita hoitavien virastoihin ja toimistoihin.

Ulkomaalaisvaltuutetun toimistolle vuonna 1996 raportoidut tapaukset

Tiedonkeruu aloitettiin kesäkuussa 1996 ja vuoden loppuun mennessä yhteydenottoja tuli kaikkiaan 100. Ulkomaalaisvaltuutetun toimisto ei rajannut etukäteen minkälaisia tilanteita voidaan pitää maahanmuuttajien syrjintänä ja rasismina vaan yhteyttä ottaneet määrittelivät sen itse.

Lomakkeita palautettiin ja puhelinsoittoja tuli 26 paikkakunnalta eri puolilta Suomea. Selkeästi suurin osa yhteydenotoista, eli lähes puolet, tuli kuitenkin pääkaupunkiseudulta.

Yhteydenottajat olivat lähtöisin 38 maasta ja kaksi kolmasosaa heistä oli miehiä ja yksi kolmasosa naisia. Peräti puolet tapauksista koski viiden kansalaisuusryhmän eli venäläisten, somalialaisten, irakiläisten, iranilaisten ja gambialaisten kokemuksia maassamme. Vaikka seuranta-aika onkin toistaiseksi ollut melko lyhyt, voidaan tapauksia vertaamalla löytää ensimmäisiä kokonaistilannetta kuvaavia suuntaviivoja.

Seuraavassa taulukossa ulkomaalaisvaltuutetun toimistolle raportoidut 100 tapausta on luokiteltu erityyppisiksi syrjinnän muodoiksi. Tähän mennessä kerääntyneen materiaalin perusteella suomalaisten ennakkoluuloisuus ja vihamielisyys sekä syrjintä yksityisen sektorin palveluammateissa näyttää olevan maahanmuuttajille ongelmallista. Ranskalaisilla viivoilla taulukkoon on tiivistetty kunkin syrjintämuodon tyypillisimmät ilmentymät.

Syrjinnän muoto	Osuus
1. Suomalaisen kielteisyys	30 %
- nimittely	
- rasistinen väkivalta	
2. Syrjintä yksityisellä sektorilla	30 %
- erityisesti ravintoloiden toiminta	
3. Viranomaisten syrjivät käytännöt	25 %
- eniten valituksia poliisista	
4. Työsyrjintä	10 %
- syrjintä rekrytointiprosessissa	
- ongelmat työpaikalla	
5. Yksittäiset sekalaiset tapaukset	5 %
- esim. tiedotusvälineiden tapa kirjoittaa maahanmuuttajista	

Ennakkoluuloja

Tavallisten suomalaisten kielteinen asennoituminen maahanmuuttajiin ilmenee yleisimmin eriasteisena nimittelyä ja herjaamista esimerkiksi kadulla, kotipihalla tai vaikkapa bussissa. Ilmiön ääriäitää edustaa rasistinen väkivalta, jonka kohteena oli ollut peräti 11 henkilöä. Huomiota herättää se, että heistä vain kaksi oli joutunut ns. skinheadien pahoinpitelemäksi. Suurin osa aggressiivisiin purkauksiin yltäneistä oli ollut tavallisen näköisiä suomalaisia, joiden päällekkäistä ei olisi pystynyt ennakoimaan. Eniten rasistisesta väkivallasta raportoivat Afrikasta tulleet maahanmuuttajat.

"Meillä on oikeus valita asiakkaamme"

Maahanmuuttajien yhteydenotoista 30 % kertoi elinkeinoelämän alalla palveluammateissa työskentelevien syrjivästä toimintatavoista. Esimerkiksi elintarvikeliikkeen työntekijä ei suostunut myymään Lähi-Idästä Suomeen muuttaneelle asiakkaalle, vaan arvosteli tätä yhteiskunnan varoilla elämisestä ja toimitti ulos kaupasta.

Näkyvintä ja systemaattisinta on kuitenkin monien ravintoloiden toiminta. Yhteydenotoista kaikkiaan 17 koski tapahtumia lähinnä pääkaupunkiseudun ravintolaelämässä. Tyypillisessä tapauksessa ulkomaalaisen näköinen henkilö ei onnistu pääsemään edes sisälle ravintolaan. Häiriön sattuessa ravintolassa joutuu ulkomaalaisen näköinen henkilö usein ensimmäisenä takaisin kadulle, vaikka riidan haastamisen olisi aloittanut suomalainen osapuoli.

Kolme maahanmuuttajaa katsoi ravintolasta poistettaessa tullessa vahtimestarin pahoinpitelemäksi. Pahimmassa tapauksessa ulkomaalaisvaltuutetun toimistosta apua pyytämään tulleella pakolaismiehellä oli mukanaan kahden sivun mittainen lääkärintodistus ja kasvot, käsivarsi ja päälaki täynnä ruhjeita. Asiakas ohjattiin tekemään rikosilmoitus ja hänen avustajakseen hankittiin lakimies. Selityksiä pyydetessä ravintolat syyttävät säännönmukaisesti maahanmuuttajia ja puolustelevat omaa toimintaansa kauniisti muotoilluilla liikeideoilla sekä vetoavat suomalaisen asiakaskunnan odotuksiin.

Viranomaisten toiminta

Tasapuolisuus ja samanvertaisuus saattavat unohtua myös virantoimituksessa. Noin neljäsosa raportoiduista tapauksista koski viranomaisia. Eniten moitteita sai poliisin toiminta, sillä se tuli vastauksissa esille 13 kertaa. Esimerkiksi pahoinpitelyä selvittämään saapunut poliisi kuunteli vain suomalaista osapuolta ja keskustelu käytiin pelkästään suomen kielellä. Tilanne päättyi siihen, että putkaan joutui mukiloinnin kohteena ollut ulkomaalainen.

Muutamia valituksia tuli myös kuntien sosiaali- ja terveysviranomaisten toiminnasta. Kohtelu saattaa olla hyvinkin penseää. Työntekijä ei pyynnöistä huolimatta tilaa tulkkia eikä halua puhua muuta kuin suomea. Joskus maahanmuuttajaa kohdellaan kuin lasta ja häntä koskevat asiat hoidetaan suomalaisen puolison kanssa.

Tapausten selvittely sosiaaliviranomaisten kanssa on yleensä ollut ongelmatonta. Keskustelu on asiallista ja avointa. Raportoiduissa tapauksissa poliisi sen sijaan ei näyttänyt kaikissa tilanteissa myöntäneen toimineensa väärin ja tapauksista saattoi saada sen vaikutelman, että esimiehet suojelisivat alaisiaan. Myös uhrin syyllistämisen tuntui olevan yksi tapa lopettaa kiusallinen keskustelu.

Työsyryntä

Ulkomaalaisvaltuutetun toimistoon tulleista syrjäntäilmoituksista vain 10 % liittyi työelämään. Keskusteluissa vaikuttaakin usein siltä, etteivät maahanmuuttajat miellä huonoja työsaantimahdollisuuksiaan syrjäntäksi.

Työmarkkinoilla esiintyvät syrjäntät käytännöt ovat kuitenkin ongelma. Niillä näyttää kuitenkin olevan taipumus pysytellä piilossa, joten asiaan on erittäin vaikea puuttua. Ilmiö on silti selvästi olemassa - joissakin maahanmuuttajaryhmissä työttömien osuus on jopa 80-90 %.

Silti jotkut onnistuvat löytämään työtä, mutta heilläkään ei ole aina helppoa suomalaisten keskuudessa. Palautettujen kyselylomakkeiden ja puheluiden perusteella kävi ilmi, että ilmapiiri työpaikalla saattaa olla täysin välinpitämätön tai pahimmillaan avoimen vihamielinen. Jos vaikkapa taukokuoneen kahvikassasta häviää rahaa epäilykset kohdistuvat helposti maahanmuuttajaan. Hyvissäkin merkeissä alkanut työsuhde saattaa katketa yhtäkkiä ilman selityksiä.

Mistä apua?

Vain harvat maahanmuuttajat olivat hakeneet apua kokemaansa syrjäntään. Syyksi useimmat kertoivat, ettei avun hakeminen muuta tapahtunutta miksikään ja tuntuu sen vuoksi hyödyttömältä. Joidenkin mielestä valittaminen ei kannata myöskään siksi, että ongelmana ovat viranomaiset itse. Monet kertoivat myös, etteivät tienneet mitä tehdä tai kenen puoleen kääntyä.

Noin joka kymmenes ulkomaalaisvaltuutetun toimistoon yhteyttä ottanut oli tehnyt rikosilmoituksen. Lisäksi lähes yhtä moni oli kertonut tapahtuneesta jollekin viranomaiselle, esimerkiksi sosiaalityöntekijälle. Kertojat olivat saaneet osakseen myötätuntoa, mutta ainoastaan yksi työntekijä oli ohjannut asiakastaan eteenpäin eli tässä tapauksessa tekemään rikosilmoituksen.

Ulkomaalaisvaltuutetun toimistosta pyysi apua joka neljäs yhteydenottaja eli 24 henkilöä. Heistä neljälle järjestettiin oikeusavustaja ja kolmessa tapauksessa neuvoteltiin jo olemassa olevan avustajan kanssa. Kahdeksassa tapauksessa toimistosta otettiin yhteyttä syrjäntästä epäiltyyn. Ulkomaalaisvaltuutetusta annetun lain mukaan ulkomaalaisvaltuutetun keinona on ainoastaan pyrkiä neuvoin ja ohjein siihen, ettei syrjäntää jatketa tai uusita. Neljä tapausta ei aiheuttanut toimenpiteitä.

Monissa yhteydenotoissa todettiin, että syrjäntä ja rasismi pitäisi kieltää lailla. Maahanmuuttajilta puuttuu siis tietoa paitsi toimintavaihtoehdoista myös Suomen lainsäädännöstä.

Johtopäätöksiä ja jatkotoimenpiteitä

Ulkomaalaisvaltuutetun toimistossa aloitetulla seurantamenetelmällä saadaan tietoa ainakin siitä, minkälaisiin tilanteisiin maahanmuuttajat saattavat joutua kohdatessaan suomalaisia kanssaihmissiä asioidessaan yksityisen sektorin palveluiden tuottajien kanssa ja ollessaan tekemisissä maamme viranomaisten kanssa. Esimerkiksi maahanmuuttajataustan omaavien lasten ja nuorten olosuhteiden seurantaan tarvitaan toisentyypisiä menetelmiä.

Syrjäntän systemaattista seuranta suunniteltaessa tulisi pitää mielessä, ettei järjestelmää rakenneta ainoastaan viranomaisia ja heidän tiedontarpeitaan varten. Onkin tärkeää, että ulkomaalaisvaltuutetun toimistossa aloitettua syrjäntätilanteen seuranta ja maahanmuuttajien neuvontaa jatketaan.

Saamelaiskäräjien esittämiä kommentteja

Yleistä

Saamelaisten asema lainsäädännössä on eräiltä osin parantunut merkittävästi viime vuosina. Saamelaiskäräjät on kuitenkin joutunut alkuvuodesta 1995 lähtien huolestuneena toteamaan, että sitä mukaan kun Suomi turvaa tai aikoo turvata saamelaisten erityisen aseman ja oikeudet lainsäädännössään, hallinnossaan ja sopimuskäytännössään, saamelaisvastaiset asenteet, teot ja organisoituminen lisääntyvät saamelaisten kotiseutualueella. Pääväestön eräät edustajat - ja eräät kunnat - eivät hyväksy sitä, että saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria turvataan järjestyin, jotka eivät koske muuta väestöä. Myös osa tiedotusvälineistä ja tiedottajista välittää kritiikkittävää selvää saamelaisvastaista propagandaa ja omia saamelaisvastaisia asenteitaan.

Joko rikoslaista tai käytännöstä johtuen viralliset syyttäjät eivät omasta aloitteestaan puutu saamelaisvastaisiin ilmiöihin. Pääväestön järjestäytyneet saamelaisvastainen toiminta ahdistaa saamelaisväestöä ja pelottaa osaa saamelaisväestöstä siinä määrin, että he eivät enää uskalla esiintyä saamelaisina. Tilanne heikentää olennaisesti saamelaisten tosiasiallisia mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään, harjoittaa omaa kulttuuriaan ja samaistua omaan identiteettiinsä ja elämänmuotoonsa. Saamelaisvastainen toiminta vaikuttaa myös kielteisesti poliittiseen päätöksentekoon, jossa saamelaisia koskevat lainsäädäntöratkaisut vaikeutuvat.

Saamelaisten perusoikeudet ja kulttuuri-itsehallinto

Saamelaisia koskevaa lainsäädäntöä on viime aikoina kehitetty perusteitaan myöten. Suomen Hallitusmuotoon otettiin 17.7.1995 osana perusoikeusuudistusta (969/1995) 14 §, jonka 3 momentti turvaa saamelaisille alkupe- räiskansana oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Uudistus tuli voimaan 1.8.1995. Saman- aikaisesti perusoikeusuudistuksen kanssa lisättiin hallitusmuotoon 51 a § (973/1995), jonka mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto saamelaisten kotiseutualueella. Tästä säädettiin tarkemmin saamelaiskäräjälaissa (974/1995), joka koskee saamelaisten keskuudestaan vaaleilla valittavaa edustajistoa ja sen toimivaltaa. Saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevat lait tulivat voimaan vuoden 1996 alussa. Uudistus ei koskenut oikeuksia maahan eikä oikeutta elinkeinon harjoittamiseen (ks. PeVM 17/1994 vp).

Saamelaisia koskevat perustuslain lisäykset ja saamelaiskäräjälaki parantavat merkittävästi saamelaisten mahdollisuuksia kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan kulttuuri-itsehallinnon perustalta. Käytännössä uudistusten toteutumista kuitenkin jarruttaa resurssien puute ja näkyvä saamelaisvastainen toiminta.

Laissa saamelaiskäräjistä oli tarkoitus hieman laajentaa saamen kieleen perustuvaa saamelaisen määritelmää. Epähuomiossa lakiehdotukseen jääneen lainsäädäntötekni- sen puutteen vuoksi saamelaiskäsitteen laajennuksesta tuli kuitenkin niin tulkinnanvarainen (ks. PeVM 17/1994 vp), että useilla saamelaisten kotiseutualueen ei- saamelaisilla henkilöillä on syytä uskoa, että he voivat halutessaan hakeutua saamelaiseksi. Samalla he uskovat pääsevänsä määräämään saamelaisten kulttuuri-itsehallinnosta ja nauttimaan mahdollisesti muistakin saamelai- sille kuuluvista oikeuksista ja eduista.

Saamelaiskäräjien 1.3.1996 hyväksymässä lausunnossa on kiinnitetty huomiota saamelaiskäräjälain epäkohtiin. Käräjät ei hyväksy uutta laajennettua saamelaisen määritelmää, vaan vaatii saamelaismääritelmän palauttamista saamen kieleen perustuvaksi kuten määritelmä oli aikaisemmin saamelaisvaltuuskunta-asetuksessa (988/1990) ja edelleenkin on saamelaisten kielilaisissa (516/1991) sekä Ruotsin saamelaiskäräjälaissa (1992:1433) ja Norjan saamelaiskäräjälaissa (nr 56. 1987). Ellei määritelmää palautettaisi entiselleen, on vaarana, että laajennettu saamelaismääritelmä merkitsee käytännössä saamelaisten pakkosulauttamista pääväestöön kulttuuri-itsehallintoa koskevan lainsäädännön tarkoituksen vastaisesti. Käräjien lausunnossa edellytettiin lisäksi saamelaiskäräjien vaaliluetteloa koskevan lainsäädännön saattamista yhdenmukaiseksi EY-oikeuden etnisen ryhmän yksityisyyttä koskevan suojan kanssa.

Väestöryhmien väliset suhteet

Saamelaisten maa- ja elinkeino-oikeuksien ratkaisematon tila yhdessä saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon ja tulkinnanvaraisen saamelaiskäsitteen kanssa ovat kääntämässä saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon saamelaisia vastaan.

Osa saamelaisten kotiseutualueen pääväestöstä on rekisteröitynyt yhdistykseksi. Se toimii saamelaisväestöä ja saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa vastaan pyrkien osoittamaan omat jäsenensä oikeiksi saamelaisiksi ja saamelaiset omaneduntavoittelijoiksi ja huijareiksi. Tällä järjestelyllä on tarkoituksena saamelaisvähemmistön identiteetin murtaminen ja saamelaiskulttuurin olemassaolon hämärtäminen ja kieltäminen. Saamelaisvastainen ryhmittymä ei ole kiinnostunut saamelaisten omasta kielestä ja kulttuurista. Sen sijaan he pyrkivät saamelaisten tahdon vastaisesti saamelaisiksi saamelaiskäräjille, jotta he pääsisivät osallisiksi odottamistaan taloudellisista eduista ja voisivat mitätöidä saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon.

Keinoina kyseinen yhdistys on käyttänyt mm. saamelaisten julkista uhkaamista sisällissodalla ja väkivallalla. Lisäksi saamelaisista, saamelaisten edustajista ja saamelaishallinnon virkamiehistä on julkisuuteen välitetty valheita ja parjauksia sekä saamelaisvastaista propagandaa. Ryhmittymä on myös vaikeuttanut saamelaiskäräjien toimintaa selvityspyynnöillään poliisille, korkeimmille lainvalvontaa suorittaville viranomaisille sekä vaatimuksillaan korkeimmille tuomioistuimille saamelaisvaltuuskunnan vaalien kumoamisesta ja saamelaisia koskevien vaaliluetteloiden - etnisten luetteloiden - julkistamisesta.

Rikoslainsäädäntö

Viralliset syyttäjät eivät ole tähän mennessä omasta aloitteestaan katsooneet, että Suomen lainsäädäntö edellyttäisi ryhtymistä syytetoimiin saamelaisvastaisen toiminnan johdosta.

Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan Suomen rikoslaki (RL 11:8 §) ei kaikilta osin vastaa rotusyrjintäsopimuksen 4 artiklan velvoitteita. Kyseisen artiklan mukaan valtion tulee kriminalisoida mm.

- rodulliseen ylemmyyteen tai vihaan perustuvien ajatusten levittäminen,
- rotusyrjintään kiihottaminen etnisiä yksilöitä ja ryhmiä vastaan,
- yllyttäminen väkivallantekoihin ja väkivallanteot etnisiä yksilöitä ja ryhmiä vastaan,
- rasistisen toiminnan tukeminen mukaanluettuna tällaisen toiminnan rahoittaminen,
- rotusyrjintää edistävät järjestöt,
- rotusyrjintää edistävä organisoitu ja muu propagandatoiminta ja
- osallistuminen tällaisten järjestöjen toimintaan tai mainittuun propagandatoimintaan.

Kielelliset ja kulttuuriset oikeudet ja resurssit

Saamelaisilla on vuodesta 1992 lähtien ollut saamelaisten kielilain (516/1991) mukainen oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisen luona suullisesti ja kirjallisesti ja saada viranomaiselta vastaus samalla kielellä. Nämä saamelaisten kielelliset oikeudet perustuvat kuitenkin käytännössä kääntämiseen ja tulkkaukseen, mikä vaikeuttaa ratkaisevasti asioiden hoitamista viranomaisissa. Saamelaisten kielellisten oikeuksien taso saamelaisten kielilaisissa tulee arvioida uudelleen siltä perustalta, vastaako tuo taso saamelaisille perustuslaissa turvattua oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Samalta perustalta tulee arvioida saamen kielen asema kouluopetusta koskevassa lainsäädännössä. Inarissa toimivassa saamelaisalueen koulutuskeskuksessa on jo opetuskielinä suomen ja saamen kielet, joiden taitoa vaaditaan myös uusilta opettajilta. Koulun tehtävänä on säilyttää ja kehittää saamelaista kulttuuria ja luontaiselinkeinoja. Koulun hallinnossa saamelaisilla on määrävä asema.

Saamelaiskäräjät on vuonna 1996 hyväksynyt tasaveroisiksi kielikseen kolme Suomessa puhuttua saamen kieltä: inarinsaamen, koltansaamen ja pohjoissaamen. Päätöksen toteutumista on kuitenkin lykätty siihen saakka kunnes valtio myöntää varat uudistuksen toteutumiseen. Saamelaisten kielenvaihdos on monin paikoin edennyt jo pitkälle. Tämä koskee erityisesti inarinsaamea ja koltansaamea, mutta eräillä alueilla myös pohjoissaamea. Saamen kielten elvyttäminen, ylläpitäminen ja kehittäminen edellyttää pikaisia toimenpiteitä ja erityisiä resursseja.

Saamelaisten kulttuurin harjoittamista tuetaan nykyään valtion talousarviossa myönnettyin varoin, joiden jaosta saamelaiskäräjät päättää. Saamelaisradio lähettää päivittäin ohjelmaa saamen kielellä omalla kanavallaan. Saamen museon rakentamistyö on aloitettu syksyllä 1996. Erityistoimenpiteitä tarvitaan vielä mm.

saamenkielisen TV-toiminnan - erityisesti lastenohjelmien - aikaansaamiseksi, saamelaistaiteiden tukemiseksi ja saamelaisten käsityön ja kulttuuriperinnön suojaksi.

Saamelaiskäräjien kommentit suosituksista

Komitea esitti kohdassa 11 huolensa saamen kansan maa- ja metsätalouden oikeuksista, erityisesti saamelaisten elämänmuotoa uhkaavasta kansallisesta ja kansainvälisestä taloudellisesta toiminnasta (kaivosvaltauokset, metsänhakkautukset ym.) sekä esitti kohdassa 23, että Suomen hallitus laatisi selkeän poliittisen ohjelman saamelaisten maa- ja metsätalouden oikeuksista ja ILO:n alkuperäiskansasopimuksen ratifioimisesta.

Suomi ei ole nykyisessä lainsäädännössään turvannut saamelaisten oikeuksia maahan, veteen ja luonnonvaroihin eikä saamelaisten oikeutta kulttuurimuotoonsa kuuluviin elinkeinoihin. Tämä koskee sekä saamelaisten omaisuuteen liittyviä oikeuksia että saamelaisten oikeuksia kansainvälisten sopimusten mukaan.

Jo vuonna 1978 eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 7/1978 vp), että rotusyrjinnän poistamista koskevan sopimuksen tavoitteita ja saamelaisten oikeusturvaa edistäisi se, että vesialueiden jakoa koskeva laki olisi sama saamelaisyhteisöjen "lailliseen perusteeseen nojautuvien oikeuksien" osalta kuin muidenkin oikeudenomistajien osalta. Näin ei ole vielä menetelty saamelaisten vesialueiden eikä saamelaisten kalastusoikeuksien osalta, joista viimeksi mainitut kuitenkin nauttivat eduskunnan perustuslakivaliokunnan jo vuonna 1978 toteamaa Suomen Hallitusmuodon mukaista omaisuudenturvaa (ks. esim. PeVL 30/1993 vp).

Tilanne on samansuuntainen myös niiltä osin, että saamelaisten vanha maahan kohdistuva omistusoikeus - ja siihen liittyvät oikeudet poronhoidon, kalastuksen ja metsästyksen harjoittamiseen - on lainsäädännössä ratkaisematta eduskunnan perustuslakivaliokunnan kiirehtimisestä huolimatta (ks. PeVL 3/1990 ja 6/1990 vp; HE 248/1994 vp). Myöskään hallinnossa saamelaisilla ei ole näiltä osin vielä erityistä asemaa.

Vuonna 1993 maa- ja metsätalouden oikeuksien selvittäminen annettiin saamelaisvaltuuskunnan tehtäväksi ja valtuuskunta asetti tehtävää varten työryhmän. Saamelaiskäräjät jatkaa selvitystyötä tavoitteenaan hallituksen esityksen muotoon laadittava ehdotus, joka osaltaan poistaisi esteet ILO:n alkuperäiskansojen koskevan sopimuksen ratifioimisen tieltä. Oikeusministeriön ja työministeriön omaksuman kannan mukaisesti hallituksen on tuettava saamelaiskäräjien selvitystyötä myös aineellisesti.

Rotusyrjintäkomitean huoli saamelaisten maa- ja metsätalouden oikeuksien tilasta on saamelaiskäräjien mielestä aiheellinen. Asia on nykyään saamelaiskäräjien selvittävänä. Vaikka hallitus ei ole vielä laatinut omaa poliittista ohjelmaa saamelaisten maa- ja metsätalouden oikeuksista, se on joka tapauksessa luottanut asian ratkaisua koskevan ehdotuksen tekemisen saamelaiskäräjille.

Kohdassa 12 komitea ilmaisi huolensa saamen kansan osallistumisesta saamelaiskäräjien toimintaan omalla äidinkielellään. Saamelaiskäräjät toteaa 12-kohdan johdosta selvennykseksi, että Suomessa on käytössä kolme saamen kieltä, pohjoissaame, inarinsaame ja koltansaame. Lainsäädäntö sallii kaikkien näiden kielten käytön saamelaiskäräjien kokous- ja pöytäkirjakielenä. Pohjoissaamea käytetäänkin molemmissa tarkoituksissa järjestelmällisesti. Myös inarin- ja koltansaamea voidaan käyttää kokouskielenä simultaanitulkkausten avulla. Viimeksi mainittujen kielten käyttöä vaikeuttaa kuitenkin resurssipula: toisaalta taloudelliset seikat ja toisaalta pätevien tulkkien vähäisyys.

Kohdassa 24 komitea suositti hallitusta tekemään kaiken voitavansa, jotta saamelaiset lapset voisivat jatkaa opintojaan äidinkielellään ala- ja keskiasteen kouluissa. Saamelaiskäräjät toteaa, että Utsjoen kunnassa on alasteen kouluissa saamenkielisiä luokkia ja Inarin kunnassa opetusta annetaan saamenkielisille lapsille keskimäärin puolet saamen kielellä ja puolet suomeksi. Erityisesti keskiasteen koulujen opetusta vaivaa saamenkielisten aineenopettajien ja oppimateriaalin puute.

Inarinsaamen- ja koltansaamenkielisiä alle kouluikäisiä ja kouluikäisiä lapsia lienee vain muutama. Näiden kielten kouluopetus vähenee opetuksen vapaaehtoisuuden nimissä. Lasten osallistumisesta saamen kielen vapaaehtoiseen opetukseen päättävät vanhemmat, joilta saamen kielen puhuminenkin kouluissa oli kiellettyä 1960-luvulle saakka. Nämä vanhemmat eivät uskalla panna lapsiaan saamenkieliseen opetukseen, koska he pelkäävät, että lapset eivät opi riittävästi suomea. Inarin- ja koltansaamen kieliryhmiin kuuluu kumpaankin 400-500 henkeä. Kyseiset kielet ovat kuolemassa Suomesta ja samalla koko maailmasta. Valtiovallan tai suomalaisen tiedeyhte-

sön kiinnostus asiaan ilmenee liian vähäisessä määrin käytännön toimina tai niiden rahoituksena. Paljoo ei tosin tarvittaisikaan positiivisen kehityksen aikaansaamiseksi.

Saamenkielisen opetuksen vaikeudet liittyvät lainsäädäntöön, kouluhallintoon ja resursseihin.

Lainsäädäntömme ei riittävän selkeästi edellytä saamenkielisen ja saamen kielen opetuksen järjestämistä. Koulut toimivat osana kunnallishallintoa. Kunnan kouluhallinnossa saamelaisilla ei ole erityistä lainsäädännöllistä asemaa saamelaislasten opetuksen järjestämisessä ja siihen tarvittavien valtion varojen käytössä. Nämä varat eivät ole erikseen "korvamerkittyjä" saamelaisille. Valtionapuja koskevan lainsäädännön takaperoinen kehitys on viime vuosina johtanut siihen, että tähänastinen positiivinen kehitys on pysähtynyt eivätkä kunnat ole pystyneet kehittämään saamelaisten lasten opetusta lainsäädännön tavoitteiden mukaisesti. Vähemmistösaamenkielten - inarin ja koltansaamen - kouluopetus on vaarassa vähetä lisäksi opetuksen vapaaehtoisuuden vuoksi. Saamen kieli on saamelaisten sivistyksen ja kulttuurin perusta. Saamenkielinen opetus ja saamen kielen opetus ovat osa saamelaisille kuuluvia kielellisiä ihmisoikeuksia ja kansalaisille kuuluvia peruspalveluja. Saamelaisten peruspalvelujen hallinto tulisikin saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon mukaisesti kuulua saamelaisille sen sijaan, että se nykyään riippuu kuntien kouluhallinnon elimistä, niiden vaihtelevista kokoonpanoista ja kulloisestakin poliittisesta ilmapiiristä.

Jos saamelaisten kieli ja kulttuuri eivät lasten päivähoitossa ja kouluopetuksessa välity sukupolvelta toiselle, ne kuolevat kuten on käymässä saamelaisten vähemmistökielille, inarinsaamen ja koltansaamen kielille vielä tämän sukupolven aikana ellei näiden kielten elvytystoimiin ryhdytä nopeasti.

Kuntien sosiaali- ja terveyspalveluja koskevat puutteet olisivat korjattavissa järjestämällä saamelaisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen lainsäädäntö, hallinto, toteuttaminen ja seuranta saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon perustalta.

Romaniasiaain neuvottelukunnan kommentteja

Romaniasiaain neuvottelukunnan näkemyksen mukaan yleiskehitys romanien asemassa Suomessa on edellisen raportin antamisen jälkeen ollut myönteinen. Tähän on antanut hyvän lähtökohdan perustuslain perusoikeuksien uudistaminen ja erityisesti sen syrjinnän kieltävä säännös (5 §) ja romaniväestön oman kielen ja kulttuurin turvaava säännös (14 §). Laki on kuitenkin ollut voimassa vasta lyhyen aikaa, joten sen todellisia vaikutuksia ei vielä voida arvioida.

Edelleen on myönteistä, että useimmiten romaniväestön mielipiteitä on kuultu lainsäädäntöasioita valmisteltaessa kuten myös asioiden käsittelyssä eduskunnan valiokunnissa. Kuuleminen on tapahtunut eri tavoin, mutta yleensä neuvottelukunnan kautta.

Suurimpina ongelmina ovat edelleen yksittäisten romanien kohtaama syrjintä, jota ei useimmiten raportoida ja joka ei näy tilastoissa. Romanien oman käsityksen mukaan heidän on vaikea saada hyväksytyksi kulttuuriin liittyviä seikkoja, kun he esimerkiksi hakevat kunnalta vuokra-asuntoa. Monin paikoin asuntoviranomaiset ovat tietämättömiä romanikulttuuriin liittyvistä tavoista. Vaparaahoitteisia vuokra-asuntoja romanien on lähes mahdotonta saada. Romaniasiaain neuvottelukunnan tietoon tulee asumiseen liittyviä kriisitilanteita. Tilanteisiin näyttää liittyvän usein myös selvää ennakkoluuloisuutta ja syrjintää.

Joukkoviestimet ovat käsitelleet romaniväestöön liittyviä asioita ja kuulleet väestön omia asiantuntijoita selvästi aikaisempaa enemmän. Kuitenkin romanit näkevät, että osa tiedotusvälineistä uutisoi edelleen romaniväestöön liittyvät kielteiset ilmiöt kärjistetyn korostetusti. Tämä leimaa koko romaniväestöä ja myös vaikeuttaa romaniasioissa aktiivien romanien toimintaa. Tällaisen uutisoinnin aiheuttamat välittömät kielteiset reaktion romaneja kohtaan herättävät romaniväestössä kielteisyyttä kaikkeen julkisuuteen: "Olisi parempi olla mahdollisimman hiljaa ja omissa oloissa." - Vähemmistöjä koskevaan uutisointiin ei olla onnistuttu luomaan oikeaa vastuullisuutta ja vuorovaikutusta romanien ja tiedotusvälineitten kesken.

Työelämässä tapahtuneista syrjintätapauksista ei ole tutkimustietoa. Heikko koulupohja, "väärä" syntyperä ja huono yleinen työllisyys asettavat romanit työnhakijoina muuta väestöä vaikeampaan tilanteeseen. Tyypillinen romanin työsyryntätapaus on, että työhaastatteluun mennessä ilmoitetaankin, että paikka on jo mennyt ja myöhemmin käykin ilmi, että edelleen paikkaan haetaan työntekijää. Esimerkkinä on myös tapaus keväältä 1997, missä romanien koulutusprojektien harjoittelijoita meni työpaikalle ilman, että etukäteen oltiin ilmoitettu heidän olevan romaneita. Tällöin vastaanotto oli tyly ja pukuhuoneeseen järjestettiin erityisvalvonta.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämishankkeena ollaan perustamassa alueellisia romaniasiaain neuvottelukuntia. Tämä parantaa romanien mahdollisuutta itse osallistua alueellaan mm. sosiaalisten olosuhteiden, työllistymisen ja koulutuksen parantamiseen. Kahden läänin alueella on jo päätetty neuvottelukuntien perustamisesta.

Romaniasiaain neuvottelukunta on todennut, ettei se ole havainnut organisoitua propagandan levittämistä. Sen sijaan monissa tiedotusvälineissä tuodaan esille syntyperä ja korostetaan kielteisiä ilmiöitä. Esimerkiksi selvittämättömiä rikoksia käsittelevässä televisio-ohjelmassa esitetään usein rikoksia, joihin epäillään juuri romanien syyllistyneen. Voidaan kysyä, miksi juuri nämä rikokset on usein valittu ohjelman aiheiksi.

5 artiklan osalta neuvottelukunta toteaa, että vaikka oikeuslaitos on periaatteessa puolueeton, niin käytännössä esiintyy asenteellisuutta ja siksi poliisin ja oikeuslaitoksen toimintaan ei yleisellä tasolla romaniväestön keskuudessa luoteta. Poliisi saattaa ilmoittaa esimerkiksi henkilötietojen tarkistamisperusteeksi sen, että on "mustalainen".

Luottamuksen aikaansaaminen on vaikea ja aikaavievä prosessi. Romaneja tulisi olla poliisikunnassa, samoin oikeusistuimien lautamiehissä. Jos näin olisi niin se synnyttäisi luottamusta. Vähemmistötietouden ja poliisien ja vähemmistöjen yhteistyön opetuksella ei ole ollut riittävän vakinaista asemaa poliisien ja oikeuslaitoksen koulutuksessa kuten ei muuallakaan yhteiskunnassa. Poliisikoulutuksen uudistuessa kuitenkin lisätään vähemmistöjen oikeudellisen aseman koulutusta. Vuoden 1996 alusta on neuvottelukunnassa sisäasiainministeriön poliisiosaston edustaja ja tarkoituksena on löytää keinoja poliisin ja romanien keskinäisen luottamuksen lisäämiseksi.

Ravintoloissa ja kauppaliikkeissä on lain mukaan palveltava asiakkaita samoilla ehdoilla eikä syntyperän takia saa syrjiä. Kuitenkin ravintoloissa ja kauppaliikkeissä romaneja torjutaan edelleen. Tuomioistuimissa käsitellyt muutamat syrjintätapaukset eivät kerro ongelman koko laajuutta.

Uusia syrjintätapauksia tulee neuvottelukunnan tietoon usein. Esimerkiksi syyskuussa 1996 tuli tietoon Turussa viisi syrjintätapausta ja Jyväskylässä kaksi. Neuvottelukunnan käsityksen mukaan edelleenkin syrjintätapaukset vain harvoin ilmoitetaan poliisille. Romaniväestöllä on myös kokemuksia, että poliisi ei pidä rikosta vakavana, vaan suosittelee asian selvittämistä ilman oikeudenkäyntiä.

Romaniväestön edustajien lyhyt kommentti 6 artiklan osalta on, että periaatteessa lain tasolla on suoja syrjintää vastaan, mutta käytännössä se ei toimi.