SUOMEN TOINEN RAPORTTI KANSALLISTEN VÄHEMMISTÖJEN SUOJELUA KOSKEVAN PUITEYLEISSOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA

JOULUKUU 2004

SISÄLLYS

JOHDANTO **6**

OSA I **7**

A. PUITEYLEISSOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANON ENSIMMÄISEN VALVONTAKIERROKSEN TULOSTEN SEURANTA **7**

B. ENSIMMÄISEN VALVONTAKIERROKSEN TULOSTEN JULKISTAMINEN **7**

C. KANSALAISYHTEISKUNNAN OSALLISTUMINEN PUITEYLEISSOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANOON JA TOIMENPITEET OSALLISTUMISEN KEHITTÄMISEKSI **8**

D. VUOROPUHELU NEUVOA-ANTAVAN KOMITEAN KANSSA **9**

OSA II **10**

A. MINISTERIKOMITEAN PÄÄTELMÄT **10**

Päätelmä 1 10
Päätelmä 2 10
Päätelmä 3 11
Päätelmä 4 13

B. PUITEYLEISSOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO ARTIKLOITTAIN **14**

1 ARTIKLA 14
Suomen ihmisoikeuspolitiikka ja vähemmistöjen oikeudet *14*
Kansainväliset sopimusvelvoitteet *14*
Esimerkki kansainvälisestä yhteistyöstä YK:n puitteissa *15*
Esimerkki kansainvälisestä yhteistyöstä Euroopan neuvoston puitteissa *16*
2 ARTIKLA 16
Pohjoismainen yhteistyö *16*
Suomen ja Venäjän välinen yhteistyö *16*
Venäjä -tietopalvelu *17*
3 ARTIKLA 17
Väestötietoviranomaiset *17*
Väestö *18*
Vähemmistöryhmät *18*
Saamelaiset *19*
Romanit *20*
Ruotsin kieltä käyttävät Suomen kansalaiset *20*
Vanhavenäläiset ja muu venäjänkielinen vähemmistö *20*
Tataarit *21*
Juutalaiset *21*
Åland - Ahvenanmaa *22*
4 ARTIKLA 22

Yhdenvertaisuus perusoikeutena ... *23*
Muut kieli- ja vähemmistöryhmiä koskevat uudet säännökset ... *23*
Yhdenvertaisuuslaki ... *24*
Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ... *25*
Kansalaisuuslaki ... *26*
Työsopimuslaki ... *26*
Laki yksityisyyden suojasta työelämässä ... *26*
Sosiaalihuollon asiakkaan oikeudet ... *27*
Sosiaalialan osaamiskeskustoiminta ... *27*
Oikeuskanslerin suorittama perus- ja ihmisoikeusvalvonta ... *27*
Yleisiä havaintoja vähemmistöryhmien oikeusasiamiehelle tekemistä kanteluista ... *28*
Syyttäjälaitos ja vähemmistöjen oikeudet ... *29*
Apulaisvaltakunnansyyttäjän vähemmistöjä koskevista kanteluratkaisuista ... *29*
Rasistinen rikollisuus ... *31*
Romaniväestön kohtaamasta syrjinnästä ... *31*
Romanien työllistymisestä ... *32*
Romanit ja asuminen ... *33*
5 ARTIKLA ... 34
Suomen lainsäädännöstä ... *34*
Maahanmuuttopoliittinen ohjelma ... *35*
Vähemmistökulttuurien avustaminen ... *35*
Saamelaisen määritelmä ... *36*
Saamelaisten maaoikeuksiin liittyvät kysymykset ... *37*
Saamelaisten kansallispäivä yleiseksi liputuspäiväksi ... *40*
6 ARTIKLA ... 40
Vähemmistövaltuutetun viran perustaminen ... *41*
SEIS – Suomi Eteenpäin Ilman Syrjintää ... *41*
JOIN – Joint promotion of Anti-discrimination at Local Level ... *41*
JOINEHV – projekti ... *42*
ETNA-verkosto ... *42*
Rasismin ja etnisen syrjinnän vastainen toimintaohjelma ... *42*
Suvaitsevaisuuden lisääminen ja rasismin torjunta poliisihallinnossa ... *43*
Poliisihallinnon yhteistyö muiden viranomaisten ja eri kansalaisjärjestöjen kanssa ... *43*
Poliisihenkilöstön rekrytointi ... *44*
Etnisten suhteiden neuvottelukunta (ETNO) ... *44*
Työelämätietoutta ulkomaalaisille -opas ... *45*
Alueellinen seminaarisarja kotouttamiseen liittyvistä kysymyksistä ... *45*
Selvitys maahanmuuttajien elinoloista ... *45*
Maahanmuuttajanaisten tilanteen seuraaminen ... *46*
Monimuotoisuutta korostava henkilöstökoulutus ... *46*
Rasismin vastainen kansalaistoiminta ... *47*
Minun perheeni -korttisarja ... *47*
Esitys kansalliseksi tiedotuskampanjaksi saamelaisista alkuperäiskansana ... *47*
7 ARTIKLA ... 48
Yhdistymis- ja kokoontumisvapaus ... *48*
Sananvapaus ... *48*
Ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauden kunnioittaminen ... *48*
8 ARTIKLA ... 49
Uskonnon ja omantunnon vapaus ... *49*
Uusi uskonnonvapauslaki ... *49*
Hautaustoimilaki ... *50*
Lapsen uskonnollisesta asemasta ... *50*
Uskonnonopetuksesta ... *51*
Evankelis-luterilainen kirkko ja vähemmistöt ... *52*

Ortodoksinen kirkkokunta ja vähemmistöt ... *54*
Evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan julkinen rahoitus ... *55*
9 ARTIKLA ... 55
Sananvapaus ja painovapaus ... *56*
Vähemmistökulttuurit Yleisradio Oy:n ohjelmistossa ... *56*
Ruotsinkielinen ohjelmatoiminta ja lehdistö ... *57*
Saamenkieliset radio- ja televisiopalvelut sekä lehdistö ... *58*
Saamelaisten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen Yleisradiossa ... *58*
Alkuperäiskansojen elokuvakeskus ... *59*
Romanikieliset radio- ja televisiopalvelut sekä lehdistö ... *60*
Venäjänkieliset radio- ja televisiopalvelut sekä lehdistö ... *60*
10 ARTIKLA ... 61
Uusi kielilaki ... *61*
Uusi saamen kielilaki ... *63*
Uusi hallintolaki ... *64*
Kielelliset oikeudet esitutkinnassa ja oikeudenkäynnissä ... *64*
Ruotsinkielisen väestön kielellisistä oikeuksista rikosasioissa ... *65*
Saamenkielisen väestön kielellisistä oikeuksista rikosasioissa ... *65*
Säädöksistä ... *65*
Alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja ... *65*
11 ARTIKLA ... 65
Nimilaki ... *66*
Saamenkieliset etu- ja sukunimet ... *66*
Kilvet ja opasteet ... *66*
Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätöksestä ... *67*
12 ARTIKLA ... 68
Hallituksen tavoitteista ... *68*
Ruotsinkielinen opettajankoulutus ... *68*
Saamenkielinen opettajankoulutus ... *68*
Ruotsinkielinen yliopisto- ja ammattikorkeakouluopetus ... *69*
Saamen kielen ja kulttuurin yliopisto- ja ammattikorkeakouluopetus ... *70*
Romaniväestön koulutuksen, kielen ja kulttuurin edistäminen ... *70*
Muut vähemmistöryhmät ... *71*
Romanilasten perusopetuksen tilaa ja kehittämistä kartoittanut hanke ... *71*
Saamenkielinen oppimateriaalituotanto ... *72*
Romanikielinen oppimateriaalituotanto ... *73*
Venäjän kielen ja kulttuurin edistäminen ... *73*
13 ARTIKLA ... 73
14 ARTIKLA ... 73
Koulutus perusoikeutena ... *74*
Ruotsin kieli ... *74*
Saamen kieli ... *74*
Muut toimenpiteen saamen kielen kehittämiseksi ... *75*
Romanikielen ja kulttuurin opettaminen ... *75*
Venäjän kieli ... *76*
Päivähoito ... *77*
Esiopetus ... *77*
15 ARTIKLA ... 77
Vähemmistökulttuurien avustaminen ... *77*
Poliittinen edustautuminen ... *77*
Itsehallinto ... *78*
Neuvottelukunnat ... *78*
Vähemmistöjen kuuleminen ... *79*
Suomen ruotsinkielinen väestö ... *79*

Saamelaisasioita koskeva neuvotteluvelvoite ... *79*
Alueelliset romaniasiain neuvottelukunnat ... *80*
16 ARTIKLA ... 81
Hallinnolliset jaotukset ... *81*
17 ARTIKLA ... 82
Yhdistymis- ja kokoontumisvapaus ... *82*
Saamelaisten valtakunnan rajat ylittävä yhteistyö ... *82*
Suomalaiset ja suomensukuiset kansat Venäjällä ... *83*
Kansalaisvaikuttaminen ja kansalaisjärjestötoiminta ... *83*
Yhteispohjoismainen romaniseminaari 2004 ... *83*
18 ARTIKLA ... 84
Pohjoismainen yhteistyö ... *84*
Suomen ja Norjan rajakuntien yhteistyön tiivistäminen ... *84*
Pohjoismainen saamelaissopimus ... *85*
Saamenkielinen rajat ylittävä kulttuuriyhteistyö ... *85*
Yhteistyö romaniasioissa ... *85*
19 ARTIKLA ... 86

OSA III ... 87

NEUVOA-ANTAVAN KOMITEAN KYSYMYKSET ... 87
1. VÄHEMMISTÖVALTUUTETUN TOIMINNASTA ... 87
Vähemmistövaltuutetun tehtävät ... *87*
Toiminnan vaikuttavuudesta ... *88*
2. UUDEN KIELILAIN VALMISTELU, SISÄLtö JA VAIKUTUKSET ... 89
3. INKERINSUOMALAISISTA ... 89
4. VANKILOISSA OLEVIEN ROMANIEN TILANTEESTA ... 90
5. UUDEN USKONNONVAPAUSLAIN SISÄLTÖ ... 92
6. KANSALLISIIN VÄHEMMISTÖIHIN KUULUVIEN POIKIEN YMPÄRILEIKKAUKSEEN LIITTYVISTÄ USKONNOLLISISTA TAVOISTA ... 92
7. SUOMEN VENÄJÄNKIELISEN VÄESTÖNOSAN KYSYMYKSIÄ 2002 ... 96
8. POHJOISMAIDEN VÄLINEN SAAMELAISSOPIMUS SEKÄ SUOMEN JA RUOTSIN VUONNA 2001 ASETTAMA VÄHEMMISTÖJÄ JA VÄHEMMISTÖKIELIÄ KÄSITTELEVÄ TYÖRYHMÄ ... 97
Pohjoismainen saamelaissopimus ... *97*
Suomen ja Ruotsin välinen vähemmistöjä ja vähemmistökieliä käsittelevä työryhmä ... *98*

LIITE I ... 99

LIITE II ... 100

JOHDANTO

Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus hyväksyttiin Euroopan neuvoston ministerikomiteassa marraskuussa 1994. Suomi on ollut puiteyleissopimuksen osapuolena sen kansainvälisestä voimaantulosta vuodesta 1998 lähtien. Puiteyleissopimus on Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa numerolla 1-2/1998.

Puiteyleissopimus on ensimmäinen oikeudellisesti sitova kansainvälinen asiakirja, joka nimenomaan koskee kansallisten vähemmistöjen suojelua. Se on myös ensimmäinen kansainvälinen asiakirja, jolla alueellisesti toteutetaan YK:n vuoden 1992 julistusta kansallisiin tai etnisiin, uskonnollisiin ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksista. Puitesopimuksessa määritellään ohjelmaluonteisesti ne periaatteet, jotka velvoittavat sopimusvaltiota omalla alueellaan suojelemaan kansallisia vähemmistöjään. Vähemmistöryhmiin kuuluvien henkilöiden oikeusolot on saatettava sopimuksen mukaiseen tilaan kansallisella lainsäädännöllä, hallintokäytäntöä muuttamalla tai tekemällä kahden- tai monenvälisiä sopimuksia.

Puiteyleissopimuksen täytäntöönpanoa valvoo Euroopan neuvoston ministerikomitea, jota avustaa neuvoa-antava komitea. Sopimusvaltion on raportoitava määräajoin Euroopan neuvostolle niistä lainsäädännöllisistä, oikeudellisista ja hallinnollisista toimenpiteistä, joilla puiteyleissopimuksessa tunnustettuja periaatteita ja oikeuksia on pantu täytäntöön. Raportissa tulee vastata ministerikomitean antamiin suosituksiin puiteyleissopimuksen täytäntöönpanosta. Ministerikomitean lokakuussa 2001 hyväksymät ensimmäiset Suomessa koskevat suositukset ovat osana tätä raporttia.

Neuvoa-antava komitea käsittelee raportin ja kerää lisätietoja päätelmiensä tueksi vierailemalla sopimusvaltiossa. Käsittelyn päätteeksi neuvoa-antava komitean antaa ministerikomitealle omat päätelmänsä ja suositusluonnoksensa. Ministerikomitea antaa tämän jälkeen päätöksensä siitä, miten sopimus on pantu täytäntöön kyseisessä valtiossa ja suosittaa mahdollisia lisätoimenpiteitä.

Tämä on Suomen hallituksen toinen määräaikaisraportti puiteyleissopimuksen täytäntöönpanosta. Raportti kattaa ajanjakson maaliskuusta 1999 - kesäkuuhun 2004.

Lisätietoja

Lisätietoja ihmisoikeussopimuksista ja niiden täytäntöönpanon valvontaan liittyvästä määräaikaisraportoinnista voi tiedustella ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasiain yksiköstä. Yhteystiedot ovat:

Ulkoasiainministeriö
Oikeudellinen osasto
Ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasiain yksikkö (OIK-31)
PL 176, 00161 HELSINKI
puhelin: (09) 1605 5704, faksi: (09) 1605 5951
sähköposti: OIK-31@formin.fi

OSA I

A. PUITEYLEISSOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANON ENSIMMÄISEN VALVONTAKIERROKSEN TULOSTEN SEURANTA

Ulkoasiainministeriön yhteydessä toimiva kansainvälisten ihmisoikeusasiain neuvottelukunta järjesti Helsingissä 1.2.2002 seminaarin, jossa tarkasteltiin Euroopan neuvoston ministerikomitean päätelmiä ja suosituksia puiteyleissopimuksen ja alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan täytäntöönpanosta Suomessa. Seminaarin osallistui lähes 80 henkilöä muun muassa ko. sopimusvalvontaelimistä, Eduskunnasta, valtionhallinnosta, tiedostusvälineistä, vähemmistöjä edustavista yhdistyksistä ja yhteisöistä sekä tutkimusinstituuteista. Kokemukset seminaarista olivat varsin myönteisiä. Seminaari mahdollisti suoran keskustelun vähemmistöjen asemasta ja se lisäsi yleisellä tasolla tietoisuutta vähemmistöjen oikeuksista Suomessa.

Viranomaisten osallistumisesta suositusten täytäntöönpanoon voidaan todeta, että suosituksista on tiedotettu laajalti eri viranomaistahoille ja vastuu mahdollisista toimenpiteistä on erikseen kullakin hallinnonalalla.

B. ENSIMMÄISEN VALVONTAKIERROKSEN TULOSTEN JULKISTAMINEN

Puiteyleissopimus ja sen suomen- ja ruotsinkieliset käännökset on julkaistu Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa. Säädöskokoelma on saatavilla suurimmissa julkisissa kirjastoissa. Lisäksi puiteyleissopimuksen sopimusteksti on saatavilla valtion säädöstietopankista FINLEX:stä[1] ja ulkoasiainministeriön www-sivuilta[2]. Internetiä voi käyttää maksutta yleisissä kirjastoissa.

Puiteyleissopimuksen täytäntöönpanoa koskeva hallituksen ensimmäinen määräaikaisraportti julkaistiin ulkoasiainministeriön www-sivuilla[3]. Nykyisin ihmisoikeussopimuksia koskevat määräaikaisraportit löytyvät ministeriön kotisivuilta osoitteesta *http://formin.finland.fi*. Myös tämä toinen määräaikaisraportti tullaan julkaisemaan näillä sivuilla mahdollisimman pian. Raportti julkaistaan lisäksi helposti jaettavana ja suuren painosmäärän mahdollistavana nidottuna paperiversiona. Raportti tullaan lähettämään tiedoksi laajalla jakelulla eri viranomaisille ja kansalaisjärjestöille.

Ulkoasiainministeriö julkaisi 5.7.2001 tiedotteen neuvoa-antavan komitean Suomea koskevasta raportista ja hallituksen siihen toimittamista kommenteista. Neuvoa-antavan komitean raportti ja Suomen hallituksen kommentit lähetettiin tiedoksi neuvottelukunnille ja kansalaisjärjestöille 28.8.2001.

---

1 http://www.finlex.fi
2 http://formin.finland.fi
3 http://virtual.finland.fi

Ulkoasiainministeriö julkaisi 7.11.2001 tiedotteen ministerikomitean hyväksymistä suosituksista. Suomen tietotoimistolle ja toimituksille osoitetussa tiedotteessa selostettiin lyhyesti suositusten sisältöä, puiteyleissopimuksen tavoitteita ja sopimusmääräysten täytäntöönpanon valvontaa. Tiedote julkaistiin myös ulkoasiainministeriön Internet-sivuilla[4].

Ministerikomitean antamat suositukset käännettiin pian niiden hyväksymisen jälkeen molemmille kansalliskielille eli suomeksi ja ruotsiksi. Suositukset lähetettiin laajalla jakelulla tiedoksi 18.12.2001 mm. tasavallan presidentin ja valtioneuvoston kanslioihin, kaikille ministeriöille, eduskunnalle ja sen oikeusasiamiehelle, oikeuskanslerin virastolle, valtakunnansyyttäjän virastolle, korkeimmalle oikeudelle ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle, eri neuvottelukunnille, Suomen kuntaliitolle, ihmisoikeuksiin keskittyneille tutkimusinstituuteille ja monille vähemmistöjä edustaville kansalaisjärjestöille. Lähetteessä toivottiin, että ministerikomitean antamat suositukset jaettaisiin mahdollisimman laajalti kaikkien jakelussa olevien tahojen keskuudessa.

Suositukset ovat luettavissa suomeksi ulkoasiainministeriön Internet-sivuilla[5].

Suosituksista laadittiin myös pohjoissaamenkielinen käännös, joka lähetettiin tiedoksi 1.10.2002 saamelaiskäräjille, saamelaisneuvostolle, Suomen kuntaliitolle, Lapin lääninhallitukselle ja kaikille saamelaisten kotiseutualueen kunnille.

Ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasiain yksikkö (OIK-31) toimittaa pyydettäessä sopimustekstiin, sen voimaansaattamiseen liittyviin säädöksiin sekä puiteyleissopimuksen täytäntöönpanon valvontaan liittyvää materiaalia ja vastaa puiteyleissopimuksen oikeuksia ja velvoitteita koskeviin tiedusteluihin. Yhteystiedot ovat raportin johdannossa.

C. KANSALAISYHTEISKUNNAN OSALLISTUMINEN PUITEYLEISSOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANOON JA TOIMENPITEET OSALLISTUMISEN KEHITTÄMISEKSI

Kansalaisyhteiskunnan kaksivaiheinen osallistuminen määräaikaisraportointiin on muodostunut jo vakiintuneeksi käytännöksi. Kansalaisyhteiskunnan edustajat voivat toimittaa näkemyksiään laadittavaa määräaikaisraporttia varten jo sen suunnitteluvaiheessa. Ensimmäisen aineistopyynnön lisäksi kansalaisyhteiskunnalle tarjotaan mahdollisuus kommentoida määräaikaisraporttia sen luonnosvaiheessa. Raporttiluonnoksista järjestetään keskustelutilaisuuksia, jolloin hallituksen ja kansalaisyhteiskunnan edustajien välille tarjoutuu suora keskusteluyhteys.

Puiteyleissopimuksen täytäntöönpanoa käsittelevästä Suomen toisesta määräaikaisraportista järjestettiin keskustelutilaisuus 3.8.2004 ulkoasiainministeriössä. Tilaisuuteen lähetettiin kutsut 41:lle eri viranomaiselle, neuvottelukunnalle ja yhdistykselle. Kuulemistilaisuudessa olivat edustettuina oikeusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työministeriö, ympäristöministeriö, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Väestörekisterikeskus, Kuntaliitto, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus, kansainvälisten ihmisoikeusasiain neuvottelukunta, romaniasiain neuvottelukunta, vähemmistövaltuutettu, Saamelaiskäräjät, Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto, Suomen Islam-seurakunta (tataariyhteisö), Inkerikeskus, Eric Castrén –instituutti/Helsingin yliopisto, Lastensuojelun Keskusliitto ja Karjalan kielen seura.

---

4 http://formin.finland.fi

5 http://formin.finland.fi (ihmisoikeudet; päätelmät ja suositukset)

Lisäksi raporttiluonnoksesta lähettivät kirjallisesti/puhelimitse huomionsa tai muutosesityksensä sisäasiainministeriö, Ahvenanmaan maakuntahallitus ja Minority Rights Group.

Hallituksen tavoitteena on entisestään kehittää määräaikaisraportoinnin avoimuutta. Esimerkkinä avoimuusperiaatteesta on tämän määräaikaisraportin laatimiseen liittyvät erityiskysymykset, jotka Suomi oma-aloitteisesti julkaisi syksyllä 2003. Julkistamista perusteltiin Suomen avoimuuteen perustuvalla raportointikäytännöllä. Hallitus painottaa, että asiakirjojen julkisuus ja tietojen saatavuus ovat edellytyksiä ihmisoikeuksien kehittämiselle ja yhteiskunnalliselle keskustelulle.

Määräaikaisraportoinnista vastaava ulkoasiainministeriö on toivonut, että eri viranomaiset ja kansalaisyhteiskunnan edustajat toimittaisivat säännöllisesti tietoja puiteyleissopimuksen, kuten myös muiden ihmisoikeussopimusten, täytäntöönpanosta Suomessa.

Määräaikaisraportointiin ja suosituksiin liittyvästä tiedottamisesta on kerrottu edellisessä kappaleessa.

D. VUOROPUHELU NEUVOA-ANTAVAN KOMITEAN KANSSA

Neuvoa-antavan komitean kanssa käydyn vuoropuhelun osalta viitataan kohtaan I.A. kansainvälisten ihmisoikeusasiain neuvottelukunnan järjestämästä seminaarista keväällä 2002.

OSA II

A. MINISTERIKOMITEAN PÄÄTELMÄT

PÄÄTELMÄ 1

Suomi on aikojen kuluessa erityisen kiitettävästi pyrkinyt parantamaan suomenruotsalaisten oikeuksien suojaa ja heidän asemaansa muun muassa tiedotusvälineissä ja koulutuksessa.

Suomen ruotsinkielisen väestön kielelliset oikeudet turvataan uudella kielilailla (423/2003). Vuoden 2004 alusta voimaan tullut kielilaki koskee suomen ja ruotsin kieltä, jotka perustuslain mukaan ovat kansalliskieliä ja tällaisina yhdenvertaisia. Laki korostaa yksilön oikeutta omaan kieleensä, joko suomen tai ruotsin kieleen, sekä viranomaisten velvollisuutta huolehtia oma-aloitteisesti kielellisten oikeuksien toteutumisesta käytännössä. Lain soveltamisala on laaja. Uutta kielilakia käsitellään yksityiskohtaisesti 10 artiklan yhteydessä.

PÄÄTELMÄ 2

Suomessa on myös pyritty huomattavasti parantamaan saamelaisten oikeuksien suojaa eri aloilla. Maanomistusoikeuteen liittyvien kysymysten ratkaisun viivästyminen ja saamelaisten määritelmä ovat kuitenkin aiheuttaneet riitoja.

Hallitusta on pyydetty kiirehtimään maaoikeuskysymysten selvittämistä ja Kansainvälisen työjärjestön ILO:n itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen nro 169 (1989) ratifioimista. Saamelaisten kotiseutualueen maaoikeuskysymyksiä on pyritty selvittämään aktiivisesti. Suomen ensimmäisen määräaikaisraportin laatimisen jälkeen on oikeusministeriön toimeksiannoista laadittu erinäisiä selvityksiä maaoikeuksiin liittyvistä kysymyksistä.

Konkreettisimman vaiheen selvitystyö saavutti vuonna 2002, jolloin oikeusministeriössä laadittiin hallituksen esityksen muodossa ehdotus saamelaisalueelle perustettavasta erityisestä neuvottelukunnasta, jonka tehtävänä olisi ollut antaa lausunto alueen tärkeimmistä periaatteellisista maankäyttöratkaisuista siten kuin siitä erikseen säädettäisiin. Metsähallitus olisi voinut poiketa lausunnosta vain erityisestä syystä. Neuvottelukunnan keskeinen merkitys olisi ollut siinä, että maankäytön periaatteellisissa ratkaisuissa nykyistä paremmin olisi yhteen sovitettu luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojelu siten, että saamelaiskulttuurin ja luontaiselinkeinojen edellytykset tulisivat turvatuiksi ja paikalliset olosuhteet ja niiden kehittämistarpeet samalla otetuiksi huomioon. Tavoitteeksi asetettiin ekologisesti, sosiaalisesti, kulttuurisesti ja taloudellisesti kestävän ratkaisun löytäminen toimintoja yhteen sovittamalla. Neuvottelukunnassa olisi ollut saamelaiskäräjien ja muun paikallisen väestön edustus. Lakiehdotus kariutui ristiriitaisiin käsityksiin maanomistuskysymysten vaikutuksesta maankäytön hallinnon järjestämiseen lainsäädännöllä.

Parhaillaan selvitetään arkistolähteisiin perustuvalla tutkimuksella asutus-, väestö- ja maankäyttöhistoriaa 1700-luvun puolivälistä 1900-luvun alkuun entisten Kemin ja Tornion Lappien alueella. Tutkimustyön on määrä valmistua vuoden 2004 loppuun mennessä. Hallituksen

tavoitteena on löytää maaoikeuskysymyksiin ratkaisu, jonka myötä myös ILO:n yleissopimuksen nro 169 ratifiointiesteet poistuisivat. Saamelaisten kotiseutualueen maanoikeuskysymyksiä tarkastellaan yksityiskohtaisemmin 5 artiklan yhteydessä.

Myös saamelaismääritelmää selostetaan tarkemmin 5 artiklan yhteydessä.

Suomen EU-liittymisasiakirjan osana on saamelaisia koskeva pöytäkirja n:o 3. Pöytäkirjalla tunnustetaan Suomen kansallisen ja kansainvälisen oikeuden mukaiset velvoitteet ja sitoumukset saamelaisiin nähden saamelaisten elinkeinojen, kielen, kulttuurin ja elämäntavan säilyttämiseksi ja kehittämiseksi. EU:n komissio on sittemmin soveltanut pöytäkirjaa mm. kolttasaamelaisia koskevien pienimuotoisten teollisuuden hankkeiden tukemista koskevassa päätöksessään[6]. Euroopan parlamentti on EU:n maatalouspolitiikkaa koskevassa päätöslauselmassa *Arktisten alueiden maataloutta koskevasta uudesta strategiasta* ottanut huomioon mm. Suomen liittymissopimuksen pöytäkirjan n:o 3 ja todennut, että saamelaiskulttuuria ja poronhoitoa voidaan kehittää saamelaisten omilla ehdoilla yhteisön tuella[7].

Saamelaisten oikeuksia on kehitetty opetuksen alalla. Lapin lääninhallitus on osoittanut erityisen virkamiehen, asemapaikkanaan Inari, seuraamaan ja arvioimaan saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen tilaa, kehittämään saamen kielen opetusta ja saamen kielen käyttöä, huolehtimaan saamelaisalueen peruskoulun ja lukion oppilaiden oikeusturva-asioista sekä järjestämään saamelaisopettajien täydennyskoulutusta. Virkamies toimii yhteisissä toimitiloissa saamelaiskäräjien kanssa ja on saamenkielentaitoinen.

Valtion vuoden 2004 talousarviossa hyväksyttiin € 600 000 suuruinen erityinen valtionavustus saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi. Määrärahaa saa käyttää valtionavustuksen maksamiseksi saamelaiskäräjien kautta saamelaisten kotiseutualueen kunnille saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi. Valtionavustusta tulee myöntää kaikilla saamelaiskielillä tuotettavien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kustannuksiin. Valtionavustuksen hallinnoinnista vastaavana valtionapuviranomaisena toimii Lapin lääninhallitus. Hallinnointi tapahtuu valtionavustuksista annetun lain (688/2001) mukaisesti.

PÄÄTELMÄ 3

Kiitettävistä pyrkimyksistä huolimatta puiteyleissopimuksen täytäntöönpano ei ole täysin onnistunut romanien osalta muun muassa koulutusjärjestelmän ja tiedotusvälineiden suhteen. Myös romanien kohtaama tosiasiallinen syrjintä sekä erot joidenkin romanien ja pääväestön sosiaalis-taloudellisessa asemassa antavat aihetta huoleen.

Vuonna 2000 voimaan tullut Suomen perustuslaki turvaa romanien ja muiden ryhmien oikeuden kehittää ja ylläpitää omaa kieltään ja kulttuuriaan (17 § 3 mom.; 731/1999). Sama oikeus kirjattiin myös erityislainsäädäntöön, mm. sosiaali- ja terveydenhuolto-, koulu-, vankeinhoitolakeihin. Romanien oikeudellinen asema on vahvistunut myös perustuslain yhdenvertaisuuspykälän (6 §), rikoslain yleisen syrjinnänkiellon (11 luvun 9 §; 578/1995), rikoslain työsyrjintäsäännöksen (47 luvun 3 §; 578/1995) ja uuden yhdenvertaisuuslain (21/2004) myötä.

Romanit kohtaavat edelleen tosiasiallista syrjintää monissa arkipäivän tilanteissa. Hallitus on ryhtynyt erinäisiin toimenpiteisiin suvaitsevaisuuden edistämiseksi ja syrjivän kohtelun kieltämiseksi. Syrjimättömyyden vastaisesta työstä selostetaan tarkemmin 6 artiklan yhteydessä.

---

[6] 3.2.1997 SG(97) D/786.
[7] A4-0073/99

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyrkinyt vahvistamaan neljässä läänissä toimivien alueellisten romaniasiain neuvottelukuntien lainsäädännöllistä asemaa. Asetus neljän alueellisen romaniasiain neuvottelukunnan vakinaistamisesta tuli voimaan valtioneuvoston päätöksellä 1.1.2004[8]. Alueellisten neuvottelukuntien vakinaistaminen tehostaa kunnissa asuvien romanien ja virkamiesten yhteistyötä vastaten kunnista lähteviin alueellisiin tarpeisiin. Hallinnollisesti alueelliset neuvottelukunnat kuuluvat sisäasiainministeriön alaisuuteen.

Suomessa toteutettiin valtakunnallinen romanilasten perusopetusprojekti vuosina 2001–2002. Projektissa kartoitettiin romanilasten ja -nuorten koulunkäyntiä sekä opetushenkilökunnan että romaniperheiden näkökulmasta. Projektin *Romanilasten perusopetuksen tila* -loppuraportti sisältää lukuisia ehdotuksia romanilasten ja -nuorten koulutuksen edistämiseksi. Vaikka Suomen romanit ovat viimeisen 50 vuoden aikana edistyneet merkittävästi muodollisen koulutustasonsa parantamisessa, ja paljon on jo tehty romanilasten ja -nuorten koulutuksen eteen, niin vähintäänkin yhtä paljon on vielä haasteita ja tehtävää asenteiden ja koulun käytänteiden muokkaamisessa.

Opetushallituksen romaniväestön koulutuspalvelut - yksikkö, joka vastaa romanikielisestä oppimateriaalituotannosta, järjestää vuosittain romanikielen opettajien täydennyskoulutusta, yhdyshenkilökoulutusta ja romanikielen kesäkouluja. Vuonna 2003 julkaistiin mm. *Romanilapset laulavat* -laulukirjanen ja CD sekä romanikielen aapisen ja kieliopin kolmas painos. Oppimateriaalituotantoon on kansallisen rahoituksen lisäksi saatu tukea mm. Euroopan unionin *Comenius* -ohjelmasta. Myös Kotimaisten kielten tutkimuskeskus on tuottanut romanikielistä materiaalia. Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksessa on nykyisin romanikielen tutkimusta ja huoltoa varten kaksi päätoimista romanikielen tutkijaa.

Romanikulttuurin ohjaajan ammattitutkinnon perusteet[9] ovat olleet voimassa 15.12.2001 lähtien. Ammattitutkinnossa on kolme suuntautumisvaihtoehtoa: romanikielen opetus, ohjaustoiminta tai romanikulttuurin sihteerin työ. Romanikulttuurin ohjaajan tutkinto suoritetaan niin sanottuna näyttötutkintona, joka on kehitetty aikuisväestön ja kehittyvän työelämän tarpeisiin. Tutkinto on ammattitaidon hankkimistavasta riippumaton. Tutkinnon on voinut suorittaa syksystä 2003 lähtien. Tutkinnosta kerrotaan enemmän 12 artiklan yhteydessä.

Työhallinnosta vastaava työministeriö on kouluttanut tasa-arvohenkilöstöään palvelemaan eri kulttuuritaustaisia asiakkaita. Lisäksi työministeriö on vähemmistövaltuutetun aloitteesta käynnistänyt selvityksen romanien työllistämispalveluiden kehittämisestä. Työhallinnon alueorganisaatiota on kehotettu nimeämään jokaiseen työvoimatoimistoon ja TE-keskuksen työvoimaosastolle romaniasiain yhdyshenkilö.

Romanikulttuuriin liittyvien tapojen huomioiminen asunnonjaossa on esillä mm. ympäristöministeriön arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskevassa asukasvalintaoppaassa[10]. Lisäksi ympäristöministeriö on yhteistyössä romaniasiain neuvottelukunnan kanssa tuottanut jo kesällä 2000 romanikulttuurin erityispiirteitä käsittelevän oppaan *Romanikulttuurin erityispiirteet asumisessa* (*The Special Aspects of Housing in Roma Culture*)[11].

---

[8] Valtioneuvoston asetus1019/2003 valtakunnallisesta romaniasiain neuvottelukunnasta ja alueellisista romaniasiain neuvottelukunnista.

[9] Opetushallitus; DNO 54/011/2001

[10] Arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskeva asukasvalintaopas. Ympäristöopas 102. Asuminen. Ympäristöministeriö 2003.

[11] Malla Pirttilahti. Romanikulttuurin erityispiirteet asumisessa. Ympäristöopas 77. Ympäristöministeriö 2000.

PÄÄTELMÄ 4

Puiteyleissopimuksen täytäntöönpanoa tulisi myös harkita venäjänkielisen väestön osalta erityisesti koulutuksessa ja tiedotusvälineissä.

Uuden kielilain myötä valtioneuvosto antaa vaalikausittain eduskunnalle kertomuksen kielilainsäädännön soveltamisesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta sekä tarpeen mukaan muistakin kielioloista Suomessa. Lain esitöissä[12] todetaan, että todellisten kieliolojen ja kielellisten tarpeiden seuranta voisi näin ollen osoittaa lainsäädännöllisiä tarpeita tai puutteita ja toimia siten virikkeenä tulevalle lainsäädännölle. Kertomuksessa tullaan käsittelemään suomen ja ruotsin kielten ohella ainakin perustuslain 17 §:n 3 momentissa luetellut kieliryhmät eli saamen kieli, romanikieli ja viittomakieli. Ilmaisulla "ainakin" mahdollistetaan myös muiden kieliryhmien käsitteleminen. Tarkoituksena on, että ainakin venäjän kielen asemaa käsiteltäisiin ensimmäisessä eduskunnalle annettavassa kertomuksessa.

Suomen venäjänkieliseen väestöön kohdistuvaa tutkimusta selvittäneen työryhmän raportti luovutettiin työministeriön alaiselle etnisten suhteiden neuvottelukunnalle vuonna 2003. Neuvottelukunnassa ovat edustettuina Suomen perinteinen venäläisväestö (vanhavenäläiset), entisen Neuvostoliiton alueilta muuttaneet ja inkeriläiset paluumuuttajat. Suomen venäjänkieliseen väestönosaan liittyviä kysymyksiä käsittelevä raportti sisältää kaikkiaan 37 suositusta ja sitä selostetaan tarkemmin luvussa III.7.

Suomen venäjänkielisten maahanmuuttajien kysymyksiä käsittelevä seminaari järjestettiin Helsingissä syyskuussa 2003. Seminaarin järjesti *Venäjän ja Itä-Euroopan instituutti* yhteistyössä Helsingin yliopiston *Slavistiikan ja baltologian laitoksen* kanssa. Seminaarissa käsiteltiin mm. äidinkielen säilyttämisen ja suomen kielen oppimisen merkitystä maahanmuuttajalle, kulttuurin ja identiteetin kysymyksiä sekä integraatiota.

[12] Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi kielilaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi (HE 92/2002 vp.)

B. PUITEYLEISSOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO ARTIKLOITTAIN

1 ARTIKLA

Kansallisten vähemmistöjen sekä näihin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suojelu on kiinteä osa ihmisoikeuksien kansainvälistä suojaamista, joka sellaisenaan kuuluu kansainvälisen yhteistyön piiriin.

Suomen ihmisoikeuspolitiikka ja vähemmistöjen oikeudet

Pääministeri *Matti Vanhasen* hallituksen (24.6.2003-) ohjelman mukaan ihmisoikeudet kuuluvat hallituksen ulkopolitiikan painopistealueisiin. Suomen hallitus harjoittaa aloitteellista ihmisoikeuspolitiikkaa niin kahdenvälisissä suhteissa, Euroopan unionissa kuin kansainvälisissä järjestöissäkin. Suomi tukee YK:n keskeistä asemaa yleismaailmallisten ihmisoikeuksien edistämisessä samoin kuin Euroopan neuvostossa ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestössä (ETYJ) tehtävää työtä. Vähemmistöasioissa yhteistyötä tehdään myös Kansainvälisen työjärjestön ILO:n, YK:n kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestön UNESCO:n ja Itämeren valtioiden neuvoston (CBSS) puitteissa.

Ensimmäistä kertaa annettu *Valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta*[13] hyväksyttiin 24.3.2004. Selonteossa käsitellään kansainvälisten kysymysten rinnalla myös eräitä kansallisia ihmisoikeuskysymyksiä. Eri ministeriöiden kanssa yhteistyönä valmisteltu selonteko on kattava esitys Suomen tavoitteista ihmisoikeuspolitiikan eri sektoreilla. Aiemmin, vuosina 1998 ja 2000, on annettu kansainvälisiä ihmisoikeuskysymyksiä koskevat ulkoministerin selvitykset eduskunnalle. Vähemmistöjen oikeudet ovat ja ovat olleet yksi Suomen ihmisoikeuspolitiikan painopistealueista.

Kansainväliset sopimusvelvoitteet

Suomi on nyt käsiteltävänä olevan puiteyleissopimuksen ohella ratifioinut seuraavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset:

- YK; Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (1966, SopS 7-8/1976);
- YK; Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (1966, SopS 6/1976);
- YK; Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (1965, SopS 37/1970);
- YK; Lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus (1989, SopS 59–60/1991) ja sen valinnainen pöytäkirja lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin (2000, SopS 30/31);
- YK; Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (1979, SopS 67–68/1986) ja sen valinnainen pöytäkirja (SopS 20–21/2001);

[13] Valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta VNS 2/2004 vp. Helsinki 2004.

- EN; Euroopan ihmisoikeussopimus (1950, SopS 18–19/1990) ja sen valinnaiset pöytäkirjat;
- EN; Kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi tehty eurooppalainen yleissopimus (1987; SopS 16–17/1991);
- EN; Alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja (1992, SopS 23/1998);
- EN; Euroopan sosiaalinen peruskirja (1961, SopS 43–44/1991);
- EN; Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (1996; SopS 79–80/2002).

Hallituksen esitys Euroopan ihmisoikeussopimuksen 12. pöytäkirjan ratifioimiseksi annettiin eduskunnalle kesäkuussa 2004[14]. Vähemmistöjen suojan kannalta merkittävä pöytäkirja ei ole vielä kansainvälisesti voimassa. Ihmisoikeussopimuksen 14 artikla kieltää syrjinnän vain yleissopimuksessa ja sen pöytäkirjoissa taattujen oikeuksien osalta, mutta uusi pöytäkirja sisältää niin sanotun yleisen syrjintäkiellon. Sen mukaan laissa tunnustetuista oikeuksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää. Ketään ei saa syrjiä viranomaistoiminnassa. Pöytäkirjan merkitys korostuu siinä, että sen tultua voimaan väitetty syrjintä voidaan aiempaa laajemmin saattaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsiteltäväksi.

Kahdenvälisten sopimusten osalta viitataan artiklaan 18.

Esimerkki kansainvälisestä yhteistyöstä YK:n puitteissa

Suomi on osallistunut vuosittain YK:n vähemmistötyöryhmän[15] istuntoon ja hakenut vuorovaikutusta mm. laatimalla vuonna 2001 tilaustutkimuksen suomalaisista autonomia- ja itsemääräämismalleista[16] työryhmän käyttöön. Hallituksen tavoitteena on YK:n vähemmistöasioiden nykyistä näkyvämpi ja tehokkaampi käsittely ja sen myötä myös vähemmistötyöryhmän aseman ja toiminnan vahvistaminen ja tätä kautta vähemmistöjen oikeuksien kehittäminen.

Vuoden 2004 aikana Suomi on kehittänyt uudenlaisin välinein vuoropuhelua vähemmistötyöryhmän kanssa kutsumalla työryhmän maavierailulle tapaamaan suomalaisia vähemmistöryhmiä. Maavierailut eivät varsinaisesti kuulu työryhmän mandaattiin, mutta työryhmä on esittänyt toivomuksenaan mahdollisuuden tehdä maakohtaisia vierailuja perehtyäkseen yksityiskohtaisemmin eri maiden vähemmistötilanteeseen. Suomen aloitteesta työryhmä vieraili Helsingissä ja Ahvenanmaalla Maarianhaminassa 17.–20.1.2004. Työryhmä raportoi vierailunsa tuloksista vuoden 2004 aikana. Työryhmän vierailu tarjosi mahdollisuuden suoraan ja avoimeen vuoropuheluun YK:n ihmisoikeusmekanismin, hallituksen ja vähemmistöjen välillä. Vierailu toi näkyvyyttä vähemmistöjen oikeuksille ja tutustutti eri toimijat YK:n ainoaan varsinaiseen vähemmistömekanismiin. Lisäksi vierailulla osoitettiin tukea ja arvostusta työryhmän haastavaa työtä kohtaan.

---

[14] Hallituksen esitys eduskunnalle ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen kahdennentoista pöytäkirjan hyväksymisestä ja laiksi pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 121/2004 vp.).
[15] http://www.ohchr.org/english/issues/minorities/index.htm
[16] Lauri Hannikainen: Examples of Autonomy in Finland. The Territorial Autonomy of the Åland Islands and the Cultural Autonomy of the Indigenous Saami People. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/WP.5, 8 May 2001.

Esimerkki kansainvälisestä yhteistyöstä Euroopan neuvoston puitteissa

Tasavallan Presidentin *Tarja Halosen* aloitteesta vuonna 2001 käynnistynyt Euroopan romanifoorumi -hanke (*Forum for Roma and Travellers*) on edennyt merkittävästi viimeisen kolmen vuoden aikana. Aloitteen taustalla on Euroopan romanien riittämättömät mahdollisuudet osallistua päätöksentekoon, tuoda esiin näkemyksiään ja vaatia oikeuksiaan. Arvioiden mukaan Euroopan neuvoston jäsenmaiden alueella elää noin 8-10 miljoonaa romania. Suomen hallituksen tavoitteena on edistää romanien ihmisoikeuksia täysimääräisinä, siten kuin niistä määrätään kansainvälisissä ihmisoikeusnormeissa. Romaneilla tulee olla mahdollisuus osallistua päätöksentekoon niin eurooppalaisella, kansallisella, alueellisella kuin paikallisellakin tasolla.

Suomen toiminnan lähtökohtana on ollut hankkeen valmistelu yhteistyössä romanien kanssa. Tällä hetkellä romanifoorumia valmistellaan Euroopan neuvostossa Suomen pysyvän edustajan johdolla toimivassa työryhmässä (GT-ROMS) ja romanijärjestöjen omassa piirissä. Valmistelut pohjautuvat Suomen ja Ranskan kesällä 2003 tekemään esitykseen, jonka mukaan foorumi on romanien itse perustama kansalaisjärjestö, jolla on sopimukseen perustuvat yhteistyösuhde Euroopan neuvostoon.

Suomi on antanut Euroopan neuvoston käyttöön määräaikaisen asiantuntijan romanifoorumin valmistelutehtäviin vuodesta 2002 lähtien.

2 ARTIKLA

Tämän puiteyleissopimuksen määräyksiä tulee soveltaa vilpittömässä mielessä, ymmärtämyksen ja suvaitsevuuden hengessä sekä valtioiden välisten hyvän naapuruuden, ystävällisten suhteiden ja yhteistyön periaatteiden mukaisesti.

Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismaisesta yhteistyöstä ja esimerkiksi Suomen ja Norjan rajakuntien yhteistyön tiivistämisestä selostetaan 18 artiklan yhteydessä.

Suomen ja Venäjän välinen yhteistyö

Suomen ja sen naapurimaan Venäjän välillä on monipuolista monenkeskistä ja kahdenvälistä yhteistyötä sekä lähialueyhteistyötä. Opetusministeriön *Venäjä-ohjelma* toteuttaa kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan keinoin Suomen ulko- ja kulttuuripolitiikan tavoitteita ja sellaisia strategioita ja ohjelmia, joiden toteuttamiseen Suomi on sitoutunut kansainvälisten sopimusten nojalla.

Eduskunnan toimesta vuonna 1993 laadittiin *Suomen sukukansaohjelma*, jonka tarkoituksena on suomensukuisten kielten säilyttäminen ja kehittäminen sekä kieliyhteisöjen kulttuuriidentiteetin vahvistaminen Venäjällä ja Suomeen suuntautuvien sivistyksellisten yhteyksien lisäämiseen pyrkiminen. Suomen ja Venäjän hallitusten välisten valtio- ja kulttuurisopimusten mukaan sopimuspuolet sitoutuvat näihin tavoitteisiin.

Suomen ja Venäjän välisen kansalaistoiminnan keskeinen edistäjä on *Suomi-Venäjä -seura*[17], joka saa vuotuista valtionavustusta toimintaansa. Seura ylläpitää *Venäjä-Infoa*, joka palvelee suomeksi ja venäjäksi kansalaisjärjestöjä ja yksittäisiä kansalaisia Venäjä-tiedon hankinnassa sekä tarjoaa lähialuetoimijoille rajanylittämiseen ja yhteyksiin liittyviä palveluja seitsemästä eri toimipisteestä eri puolilla Suomea. Seura toteuttaa kulttuurivaihtoa suoraan alueellisella ja paikallisella tasolla, mm. koulualan yhteistyöverkostoa, edistää Venäjän kielen opiskelua Suomessa sekä tekee Suomea ja suomalaista kulttuuria tunnetuksi Venäjällä.

Venäjän ja Itä-Euroopan instituutti[18] on opetusministeriön alainen laitos, jonka toiminnan painopisteet ovat ministeriöiden ja muiden viranomaisten, eri laitosten, tutkijoiden ja muiden tarvitsijoiden avustamisessa toimialaansa liittyvissä kysymyksissä ja tiedon tuottamisessa tutkimuksen ja päätöksenteon tueksi. Instituutti osallistuu hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen ohjelman käytännön toteuttamiseen siltä osin kun se koskee Itä-Euroopasta Suomeen muuttavia.

Venäjä -tietopalvelu

Opetusministeriö on käynnistänyt kesällä 2003 *Venäjä -tietopalvelu* -hankkeen, jonka tavoitteena on koota yhdelle verkkosivustolle eri tahojen tarjoamaa Venäjä-tietoa. Kansallinen tietoportaali tulee palvelemaan laajaa käyttäjäryhmää valtion virastoista mediaan ja liike-elämästä opiskelijoihin. Hankkeen kehittämisvastuu on *Aleksanteri-instituutilla*. Verkkotietopalvelu avataan yleisölle vuonna 2005.

3 ARTIKLA

1. Jokaisella kansalliseen vähemmistöön kuuluvalla henkilöllä on oikeus vapaasti valita, kohdellaanko häntä sellaisena vai ei, eikä tästä valinnasta tai siihen liittyvien oikeuksien käyttämisestä saa seurata mitään haittaa.
2. Kansallisiin vähemmistöihin kuuluvat henkilöt voivat yksin samoin kuin yhdessä toisten kanssa käyttää tähän puiteyleissopimukseen sisältyvistä periaatteista johtuvia oikeuksia ja nauttia niistä johtuvista vapauksista.

Väestötietoviranomaiset

Väestökirjanpidon keskusviranomaisena on Väestörekisterikeskus[19] ja paikallisina rekisteriviranomaisina toimivat maistraatit. Tietojen rekisteröinti perustuu kansalaisten ja viranomaisten lakisääteisiin ilmoituksiin. Väestötietojärjestelmään talletetaan tiedot Suomen kansalaisista seuraavasti: nimi ja henkilötunnus, osoitetiedot, kansalaisuus ja äidinkieli, perhesuhdetiedot sekä syntymä- ja kuolintiedot.

Tilastokeskus[20] laatii väestötietojärjestelmästä saamiensa tietojen perusteella tilastot mm. kansalaisuuden, syntymämaan ja kielen mukaan. Lisäksi Tilastokeskus laatii monia tilastoja, jotka kuvaavat väestön sosio-ekonomista asemaa. Tällaisia tietoja ovat mm. koulutus, am-

[17] http://www.venajaseura.com/
[18] http://www.rusin.fi/
[19] http://www.vaestorekisterikeskus.fi (suom) ja
http://www.vaestorekisterikeskus.fi/vrk/home.nsf/pages/index_eng (eng)
[20] http://www.tilastokeskus.fi

matti, toimiala, pääasiallinen toiminta (esim. työllinen/työtön) ja asumistaso. Vuosittaiset tilastot ja tiedot ovat saatavilla kansalaisuuden, syntymämaan ja kielen mukaan.

Suomessa tilastoja ei laadita minkään etnisen ryhmän mukaan. Tietosuojalainsäädännössä kielletään sellaisten arkaluontoisten henkilötietojen tallentaminen, jotka on tarkoitettu mm. kuvaamaan rotua tai etnistä alkuperää[21]. Näin tietoja esimerkiksi romaniväestöstä tai tataariväestöstä ei saada tilastoista.

Kielirekisteröinnin periaatteena on, että henkilöllä on ainoastaan yksi oma kieli, joka hänellä oikeus valita itse. Henkilön oma kieli määräytyy siten ilmoituksen mukaan. Henkilö voi halutessaan tehdä myöhemmin muutoksia väestötietojärjestelmään merkittyyn tietoon.

Väestö

Suomen väestömäärä oli vuoden 2003 lopussa 5 219 732 henkilöä. Perustuslain mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Ruotsia äidinkielenään puhui 290 251 henkilöä. Kansallisuudeltaan ulkomaalaisia oli 107 003 henkilöä. Ulkomaalaisten suurimmat ryhmät olivat venäläiset (24 998), Viron kansalaiset (13 397), Ruotsin kansalaiset (8 124) ja Somalian kansalaiset (4 642).[22]

Vähemmistöryhmät

Suomen lainsäädännössä ei käytetä käsitettä kansallinen vähemmistö. Perustuslain 17 §:n 3 momentti takaa saamelaisille alkuperäiskansana sekä romaneille ja muille ryhmille oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Näitä "ryhmiä" ei ole lakitekstissä rajattu. Kyseisen lainkohdan perusteluissa[23] perustuslaissa tarkoitettuja ryhmiä olisivat saamelaiset ja romanit sekä lähinnä kansalliset ja etniset vähemmistöt kuten venäläiset, juutalaiset ja tataarit. Perusteluissa todetaan seuraavasti:

> *Ehdotus ei kuitenkaan rajoitu koskemaan vain perinteisiä Suomessa olevia vähemmistöjä. Toisaalta säännöksen tarkoittamana ryhmänä ei voida pitää esimerkiksi satunnaisesti Suomessa oleskelevaa ihmisjoukkoa, vaan ryhmältä edellytetään tiettyä kiinteyttä ja pysyvyyttä. [...] Säännös ei rajoittuisi pelkästään vähemmistöjen kielellisten oikeuksien turvaamiseen, vaan ulottuisi laajemmin turvaamaan vähemmistöjen kulttuurimuotoja. [...] Yhdessä 16 a §:n 1 momentin kanssa säännös velvoittaisi julkista valtaa sallimaan ja tukemaan siinä tarkoitettujen ryhmien oman kielen ja kulttuurin kehittämistä. Säännös tarjoaa valtiosääntöisen perustan myös siinä tarkoitettujen ryhmien elinolosuhteiden kehittämiselle niiden omaa kulttuuriperinnettä kunnioittaen.*

Myöskään puiteyleissopimuksessa ei ole määritelty, mitä kansallisilla vähemmistöillä tarkoitetaan. Sopimuksen valmisteluvaiheissa tosin on käynyt ilmi, että tarkoitus on ollut saattaa sopimuksen piiriin vain sellaisiin vähemmistöihin kuuluvat, joilla on syvät juuret asuinvaltioon. Suomi ei halunnut sen enempää sopimusta ratifioitaessa kuin ensimmäistä raporttia laadittaessakaan nimenomaisesti ja poissulkevasti ottaa kantaa siihen, mitä vähemmistöjä sopimuksen soveltamisalaan Suomessa kuuluu tai ei kuulu. Suomen tulkinnan mukaan vähemmistöjen olemassaolo ei riipu hallituksen julistuksesta, vaan tosiasiallisesta tilanteesta maassa.

---

[21] Henkilötietolaki 11 § (523/1999). Kielto ei kuitenkaan ole ehdoton, sillä arkaluonteisia tietoja saa kerätä henkilörekisteriin laissa tai asetuksessa säädetyin edellytyksin. Arkaluonteisten henkilötietojen julkisuudesta on säädetty erikseen.

[22] Tilastokeskus, väestötilastot. Http://www.tilastokeskus.fi

[23] Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta (HE 309/1993 vp.).

Hallituksen antamassa esityksessä eduskunnalle puiteyleissopimuksen hyväksymisestä[24] on sopimuksen soveltamisalaan kuuluvista vähemmistöistä todettu seuraavaa:

> *Suomessa puiteyleissopimuksen voidaan sen voimaansaattamisvaiheessa katsoa koskevan ainakin saamelaisia, romaneja, juutalaisia, tataareja ja niin sanottuja vanhavenäläisiä sekä de facto myös suomenruotsalaisia. Näiden ryhmien asemasta kansallisina vähemmistöinä on myös raportoitu YK:n ihmisoikeussopimusten valvontaelimille. Puiteyleissopimusta Suomessa voimaan saatettaessa tarkoituksena ei kuitenkaan ole poissulkevasti rajata sopimuksen soveltamisalaan tulevien vähemmistöjen joukkoa, kuten eräät valtiot ovat tehneet sopimuksen allekirjoituksen tai ratifioinnin yhteydessä. Tällainen rajaus olisi ongelmallinen siitäkin syystä, että se edellyttäisi aina uutta oikea-aikaista selitystä olosuhteiden mahdollisesti muuttuessa. Tässä suhteessa on vielä otettava huomioon, että vähemmistöjen muodostuminen on tosiseikka, mihin keskeisenä tekijänä liittyy vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeus itseidentifikaatioon. Viime kädessä pohdittaneen puiteyleissopimuksen valvontajärjestelmän mukaisessa menettelyssä, onko tietyn sopimusvaltion alueella sellaisia henkilöitä, joihin puiteyleissopimuksen määräyksiä kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden suojelusta tulee soveltaa.*

Hallituksen esityksessä on vielä muistutettu siitä, että YK:ssa omaksuttu vähemmistökäsite on Euroopassa omaksuttua laajempi käsittäen myös niin sanotut uudet vähemmistöt.

Suomen lainsäädännössä vähemmistöjä koskevia määritelmiä kuitenkin löytyy saamelaiskäräjälaista (3 §:n saamelaisen määritelmä; 974/1995) ja kolttalaista (4 §:n koltan määritelmä; 253/1995).

Ensimmäiseen puiteyleissopimuksen määräaikaisraporttiin sisällytettiin tietoja pääosin vain mainitun hallituksen esityksen perusteluissa mainituista vähemmistöryhmistä. Asiaa erityisesti tiedusteltaessa mainittiin ”vähemmistönä-vähemmistössä – asemassa” Ahvenanmaalla asuvat suomenkieliset sekä saamelaisista inarinsaamelaiset ja koltat. Muina vähemmistöryhminä on mainittu ulkomaalaiset ja näistä suurimpina ryhminä venäjänkieliset, virolaiset ja somalit. Erityisenä ryhmänä tässä yhteydessä on mainittu inkeriläiset. Kansallisina vähemmistöinä on kuitenkin sekä hallituksen raportissa että neuvoa-antavan komitean maavierailun yhteydessä käytetyissä hallituksen edustajien puheenvuoroissa käsitelty vain hallituksen esityksen perusteluissa mainittuja ryhmiä.

Tässä yhteydessä voidaan mainita, että *Karjalan kielen seura ry* on oma-aloitteisesti toimittanut hallitukselle tietoja karjalan kielestä ja yhdistyksen toiminnasta. Seuran tarkoituksena on lisätä kiinnostusta karjalan kieleen sekä tukea kaikkea kielen säilyttämiseen ja kehittämiseen tähtäävää tutkimus- ja julkaisutoimintaa sekä kielen opiskelua ja harrastamista.

Saamelaiset

Saamelaiset ovat Suomen, Ruotsin, Norjan ja Venäjän alueella asuva alkuperäiskansa. Saamelaisten asuttama alue ulottuu Keski-Norjasta ja Keski-Ruotsista Suomen pohjoisosan yli Venäjälle Kuolan niemimaalle. Alueella asuu noin 75 000 - 100 000 saamelaista. Saamelaisilla on oma kieli, kulttuuri, elämäntapa ja identiteetti ja heitä yhdistävät alueittain yhteinen historia, perinteet, tavat ja yhteisöt. Saamelaisten kulttuurimuodon aineellisena perustana ovat vanhastaan perinteiset elinkeinot kuten poronhoito, metsästys ja kalastus.

[24] Hallituksen esitys eduskunnalle kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä (HE 107/1997 vp.).

Saamelaismääritelmä perustuu lakiin saamelaiskäräjistä (974/1995; 3 §). Saamelaiskäräjät keräsi saamelaisten lukumäärään ja kaksikielisyyteen liittyvät tiedot vaaliensa yhteydessä viimeksi vuonna 2003. Vaaleissa äänioikeutettujen henkilöiden antamien tietojen mukaan saamelaisia oli yhteensä 7 956. Pohjois-Suomessa saamelaisten kotiseutualueella (Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alue) heistä asui 3 669 (46,1 %:a saamelaisista). Suomessa saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asui 3 702 saamelaista ja ulkomailla 585 saamelaista (molemmat yhteensä 53,9 % saamelaisista). Kotiseutualueellaan saamelaiset ovat noin kolmasosan vähemmistönä alueen koko väestöstä.[25]

Suomen väestöstä saamenkielisiä on 0,03 %. Raportin liitteenä on englanninkielinen esite saamelaisista Suomessa.

Romanit

Suomessa on romaniväestöön kuuluvia noin 10 000. Lukumäärä voidaan esittää vain arviona, sillä Suomen tietosuojalainsäädännössä kielletään sellaisten arkaluontoisten henkilötietojen tallentaminen, jotka on tarkoitettu mm. kuvaamaan rotua tai etnistä alkuperää[26]. Lisäksi Ruotsin puolella asuu noin 3 000 suomalaista romania. Romaneita asuu koko maassa, mutta suurin osa Suomen romaniväestöstä asuu Etelä-Suomen suurissa kaupungeissa. Suomen romaneista kertova englanninkielinen esite on raportin liitteenä.

Romaniväestön asemaa ja oikeuksia edistävät valtakunnallisen romaniasiain neuvottelukunnan ohella alueelliset romaniasiain neuvottelukunnat.

Ruotsin kieltä käyttävät Suomen kansalaiset

Vuosien 2002–2003 vaihteessa Suomessa puhui 290 251 henkilöä ruotsia äidinkielenään. Suomen väestöstä on ruotsinkielisiä 5,55 %. Koska ruotsi on toinen Suomen kansalliskielistä, ruotsin kieltä käyttävistä ei varsinaisesti voida puhua vähemmistönä, vaan lähinnä de facto kielellisenä vähemmistönä.

Suomen ruotsinkielisen väestön oikeuksia edistää *Svenska Finlands folkting* -niminen järjestö eli *Folktinget*[27], joka toimii tämän väestön sivistyksellisten ja yhteiskunnallisten olojen kehittämiseksi sekä ruotsin kielen aseman edistämiseksi Suomessa. *Folktinget* on toiminut jo 85 vuotta. Vuoden 2004 alusta tuli voimaan laki *Svenska Finlands folkting* -nimisestä järjestöstä (1331/2003)[28]. Lailla kumottiin *Svenska Finlands folkting* -nimisen järjestön valtionavusta annettu laki (902/1985). Uudella lailla nykyisin työjärjestykseen sisältyvät *Folktingetin* järjestäytymismuotoa koskevat säännöt nostettiin lain tasolle.

Vanhavenäläiset ja muu venäjänkielinen vähemmistö

Ns. vanhavenäläiset ovat Suomeen pääosin 1800-luvulla ja 1900-luvun alkupuolella muuttaneiden venäläisten jälkeläisiä. Tämän ryhmän koko on nykyään vaikeasti arvioitavissa, sillä Suomessa perinteisesti asuneeseen venäläiseen vähemmistöön on liittynyt viimeisen vuosi-

---

[25] http://www.samediggi.fi

[26] Henkilötietolaki 11 § (523/1999). Kielto ei kuitenkaan ole ehdoton, sillä arkaluonteisia tietoja saa kerätä henkilörekisteriin laissa tai asetuksessa säädetyin edellytyksin. Arkaluonteisten henkilötietojen julkisuudesta on säädetty erikseen.

[27] http://www.folktinget.fi

[28] Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Svenska Finlands folkting -nimisestä järjestöstä (HE 118/2003 vp.).

kymmenen aikana runsaasti uusia maahanmuuttajia. Venäjänkieliset ovat heti ruotsinkielisten jälkeen Suomen toiseksi suurin vähemmistökieliryhmä. Suomessa asuu noin 33 400 venäjänkielistä henkilöä, joista noin 24 998 on Venäjän kansalaisia. Vanhavenäläisten määrän on arvioitu olevan alle 5 000 henkilöä.

Haasteet venäjänkielen edistämiseksi ovat moninaiset. Samanaikaisesti tulee huomioida Suomessa pitkään asuneiden, Suomen kansalaisuuden omaavien ja usein täysin suomen- ja/tai ruotsinkielentaitoisten venäjänkielisten mahdollisuudet ylläpitää omaa äidinkieltään ja toisaalta uusien venäjänkielisten maahanmuuttajien, jotka suomalaiseen yhteiskuntaan kotoutuakseen tarvitsevat suomen ja/tai ruotsin kieltä, kielelliset tarpeet.

Tilastollisesti venäjänkielisiin luetaan myös monet inkeriläiset paluumuuttajat, joita Suomeen on palannut tuhansittain 1990-luvun alussa alkaneen paluumuuttoliikkeen myötä. Paluumuuton taustalla oli presidentti *Mauno Koiviston* aloite, jonka perusteella inkerinsuomalaiset ovat juuriltaan suomalaisia ja heidät voidaan siten rinnastaa paluumuuttajiin. Inkerinsuomalaisten yhteys suomalaisuuteen ja suomen kieleen on historian saatossa katkaistu useaan otteeseen, mutta monet inkerinsuomalaiset ovat kuitenkin vaalineet suomalaista identiteettiään. Suomessa asuvat inkerinsuomalaiset haluavat erityisesti korostaa suhdettaan suomen kieleen. Koska inkerinsuomalaiset ovat kohdanneet Suomeen muuttamisen jälkeen erinäisiä ongelmia mm. työllistymisen suhteen, paluumuuton mahdollistavia kriteereitä on heidän osaltaan sittemmin tarkistettu mm. Suomen virallisten kielten taidon osalta.

Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto ry on kritisoinut puiteyleissopimuksen soveltamisalan osalta tehtyä jakoa vanhavenäläisiin ja niin sanottuihin uusvenäläisiin keinotekoisena ja harhaanjohtavan sekä perusteettomana ja tarpeettomana.

Tataarit

Suomessa on arviolta noin 800 turkkilaissukuista tataaria, jotka ovat 1800-luvun lopulla ja 1900-luvun alussa Suomeen Venäjän tataarikylistä Volgan alueelta maahan muuttaneiden jälkeläisiä. Tataarit ovat Suomen vanhin islaminuskoinen perinteinen vähemmistö. Tataarit puhuvat turkkilaiskieliin kuuluvaa tataaria. Valtaosa Suomen tataareista asuu pääkaupunkiseudulla.

Tataarikulttuuria ja tataarin kieltä edistää vuonna 1925 perustettu Suomen Islam-seurakunta. Seurakunta järjestää tataarikielen opetusta kesä- ja talvikursseilla sekä julkaisee äidinkielen ja uskonnon oppikirjoja tataariksi. Seurakunnan yhteydessä toimii mm. vuonna 1935 perustettu tataarien kulttuuriseura *Finlandiya Türkleri Birligi ry* ja vuonna 1945 perustettu urheiluseura *Yolduz ry*. Tataariyhteisöön kuuluu myös Tampereen islamilainen seurakunta, joka perustettiin vuonna 1943. Suomen tataarit ovat luoneet lukuisia kansainvälisiä yhteyksiä eri puolilla maailmaa oleviin muihin tataariyhteisöihin.

Juutalaiset

Suomen juutalaisyhteisössä on noin 1 440 jäsentä. Jiddish on tullut Suomeen 1800-luvulla. Suomen juutalaiset puhuvat koillisjiddishin murretta, jota kutsutaan myös Liettuan jiddishiksi. Jiddish on aikoinaan ollut myös Suomen juutalaisen yhteisön virallinen kieli, mutta sen ovat syrjäyttäneet suomi, ruotsi, heprea ja englanti. Koska jiddishiä käytetään lähinnä yksityishenkilöiden välisissä yhteyksissä, tarkkoja lukumääriä jiddishin puhujista on vaikeaa esittää. Arvioiden mukaan Suomessa on alle 50, lähinnä vanhempaan ikäryhmään kuuluvaa henkilöä, jotka puhuvat ja ymmärtävät jiddishiä.

Helsingin juutalainen koulu järjestää oppilailleen opetusta heprean kielessä ja saa opetukseen erillistä valtionapua. Jiddishin kielessä ei järjestetä varsinaista kouluopetusta. Jiddish on kuitenkin luonteva osa Helsingin juutalaista koulua mm. laulujen muodossa.

Helsingin juutalainen seurakunta on ryhtynyt erinäisiin toimenpiteisiin jiddishin elvyttämiseksi. Seurakunnan puitteissa kokoontuu jiddish-kerho, jossa on sekä alkeisopetusta aikuisille että jiddishinkielinen keskustelupiiri. Kerholaisia on tällä hetkellä parikymmentä. Lisäksi Helsingin juutalaisen yhteisön lehdessä *HaKehila* julkaistaan säännöllisesti jiddishinkielinen artikkeli. Suunnitteilla on myös jiddishin kielen teemavuosi, joka toteutettaisiin yhdessä seurakunnan ja Helsingin juutalaisen koulun kanssa.

Åland - Ahvenanmaa

Yli 6 500 saaresta muodostuva Ahvenanmaa on Suomeen kuuluva ruotsinkielinen maakunta. Ruotsinkielen asemasta, laajasta itsehallinto-oikeudesta ja maakuntapäivien toimivallasta säätää tiettyjä lakeja säädetään erillisellä itsehallintolailla (1144/1991). Saarilla asuu 26 000 asukasta.

Ahvenanmaan erityisasema perustuu Kansainliiton päätökseen vuodelta 1921. Vuosina 1917–1921 ahvenanmaalaiset ajoivat maakunnan liittämistä uudelleen aikaisempaan emämaahan Ruotsiin. Suomi ei halunnut menettää Ahvenanmaata ja se tarjosi sille itsehallintoa. Ahvenanmaalaiset eivät kuitenkaan hyväksyneet Suomen tarjousta ja kiista saarimaakunnasta vietiin lopulta Kansainliiton ratkaistavaksi. Kansainliitto päätti, että Ahvenanmaa kuuluu Suomeen, mutta siitä on muodostettava itsehallintoalue. Suomella on velvoite taata ahvenenmaalaisille oikeudet säilyttää ruotsin kieli, oma kulttuuri ja omat paikalliset tavat. Samalla laadittiin myös Ahvenanmaata koskeva kansainvälinen yleissopimus, jonka mukaan Ahvenanmaasta tehtiin puolueeton alue, jota ei myöskään saa linnoittaa.

Suomen EU-liittymisasiakirjan osana on Ahvenanmaata koskeva pöytäkirja n:o 2. Pöytäkirjalla tunnustetaan Ahvenanmaan erityinen kansainvälisoikeudellinen asema sekä mm. Ahvenanmaan kotiseutuoikeus.

Ahvenanmaa on Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan yksikielisesti ruotsinkielinen. Uusi kielilaki ei koske Ahvenanmaan maakuntaa (kielilain 7 §). Suomen kansalaisella on kuitenkin Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan oikeus omassa asiassaan käyttää suomen kieltä maakunnassa toimivassa tuomioistuimessa ja muussa valtion viranomaisessa.

4 ARTIKLA

1. Sopimuspuolet sitoutuvat takaamaan kansallisiin vähemmistöihin kuuluville henkilöille oikeuden yhdenvertaisuuteen lain edessä ja tasavertaiseen lain suojaan. Tässä suhteessa kaikki syrjintä kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen perusteella on kielletty.
2. Sopimuspuolet sitoutuvat tarvittaessa ryhtymään riittävien toimenpiteisiin täyden ja tehokkaan yhdenvertaisuuden edistämiseksi kaikilla talous- ja yhteiskuntaelämän sekä poliittisen elämän ja kulttuurielämän aloilla kansalliseen vähemmistöön ja valtaväestöön kuuluvien välillä. Tässä suhteessa sopimuspuolten tulee asianmukaisesti ottaa huomioon kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden erityisolosuhteet.
3. Edellä 2 kappaleen mukaisesti toteutettuja toimenpiteitä ei pidetä syrjintänä.

Yhdenvertaisuus perusoikeutena

Suomen ensimmäisen raportin antamisen jälkeen on 11.6.1999 annettu uusi Suomen perustuslaki, joka on tullut voimaan 1.3.2000. Sillä on kumottu vanhat perustuslait: Suomen hallitusmuoto vuodelta 1919, valtiopäiväjärjestys vuodelta 1928, valtakunnanoikeudesta annettu laki vuodelta 1922 ja samoin vuodelta 1922 oleva laki eduskunnan oikeudesta tarkastaa valtioneuvoston jäsenten ja oikeuskanslerin sekä eduskunnan oikeusasiamiehen virkatointen lainmukaisuutta. Hallitusmuodon (HM) vuonna 1995 uudistettu perusoikeusluettelo (969/1995) sisällytettiin sisällöllisesti muuttumattomana uuteen perustuslakiin (PL).

Uudet puiteyleissopimuksen kannalta merkittävimmät perusoikeussäännökset ovat:

- PL 6 §: yhdenvertaisuus
- PL 11 §: uskonnon ja omantunnon vapaus
- PL 13 §: kokoontumis- ja yhdistymisvapaus
- PL 17 §: oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin; saamelaisten asema alkuperäiskansana
- PL 21 §: oikeusturva
- PL 22 §: perusoikeuksien turvaaminen
- PL 106–118 §: laillisuusvalvontaa koskevat säännökset.

Perusoikeussäännösten yksityiskohtaisten perustelujen osalta voidaankin viitata yleisesti hallituksen esitykseen perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta[29] sekä eduskunnan perustuslakivaliokunnan esityksestä antamaan mietintöön[30].

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä eikä ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Myös lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Sukupuolten tasa-arvoa edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

Muut kieli- ja vähemmistöryhmiä koskevat uudet säännökset

Kieli- ja vähemmistöryhmiä koskevia säännöksiä sisältyy myös perustuslain muihin osiin kuin sen perusoikeuksia koskevaan 2 lukuun. Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään (ent. HM 51 a §). Perustuslain 122 §:n 1 momentin mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan (ent. HM 50 §:n 3 momentti).

Saamelaisten edustajien kuulemisesta käsiteltäessä sellaista lakiehdotusta tai muuta asiaa, joka erityisesti koskee saamelaisia, säädetään puolestaan eduskunnan työjärjestyksen 37 §:n 2 momentissa (ent. valtiopäiväjärjestyksen 52 a §).

Uusi kielilaki (423/2003), jolla täsmennetään perustuslain 17 §:n 2 momentissa säädettyä jokaisen oikeutta tuomioistuimessa ja muussa valtion viranomaisessa käyttää omaa kieltään,

[29] HE 309/1993 vp.
[30] PeVM 25/1994 vp.

joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä, tuli voimaan 1.1.2004. Kielilakia käsitellään tarkemmin 10 artiklan yhteydessä.

Saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annettu laki (516/1991) korvattiin 1.1.2004 yhtä aikaa uuden kielilain kanssa voimaan tulleella uudella saamen kielilailla (1086/2003)[31].

Yhdenvertaisuuslaki

Uuden yhdenvertaisuuslain (21/2004) tarkoituksena on turvata ja edistää yhdenvertaisuutta yhteiskunnan eri lohkoilla. Lailla kielletään ikään, etniseen ja kansalliseen alkuperään, kansalaisuuteen, kieleen, uskontoon, vakaumukseen, mielipiteeseen, terveydentilaan, vammaisuuteen sekä sukupuoliseen suuntautumiseen perustuva syrjintä. Lain mukaan sekä välitön että välillinen syrjintä on kielletty. Myös häirintä ja ohje tai käsky syrjiä on kielletty. Yhdenvertaisuuslaki tuli voimaan 1.2.2004.

Uudella lailla ja siihen liittyvillä lakien muutoksilla pannaan täytäntöön EY-lainsäädäntöön kuuluva (1) rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta annettu neuvoston direktiivi 2000/43/EY ja (2) yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annettu neuvoston direktiivi 2000/78/EY. Direktiivien tarkoituksena on luoda puitteet kiellettyihin syrjintäperusteisiin perustuvan syrjinnän torjumiselle siten, että yhdenvertaisen kohtelun periaate voidaan toteuttaa Euroopan unionin jäsenvaltioissa.

Yhdenvertaisuuslain mukaan kiellettyyn syrjintäperusteeseen liittyvää eri asemaan asettamista ei pidetä syrjintänä silloin kun siihen on laissa säädetty peruste, kuten työtehtävän laatuun ja niiden suorittamiseen liittyvä todellinen ja ratkaiseva vaatimus. Ikään liittyvä erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos siihen on objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltu työllisyyspoliittinen tai työmarkkinoita tai ammatillista koulutusta koskeva tai näihin rinnastettava oikeutettu tavoite. Lisäksi yhdenvertaisuussuunnitelman mukaista menettelyä ei pidetä syrjintänä. Vastatoimet, eli epäedullisen kohtelun tai seurausten kohdistaminen henkilöön, joka ryhtyy tai osallistuu toimiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi, on kielletty.

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan työhönottoperusteisiin, työoloihin, työehtoihin, uralla etenemiseen, koulutukseen sekä yrittämisen edellytyksiin ja elinkeinotoiminnan tukemiseen. Lisäksi sen soveltamisalueeseen kuuluu jäsenyys ja toiminta mm. työntekijä- tai työnantajajärjestöissä.

Lisäksi laki kieltää henkilön asettamisen eri asemaan etnisen alkuperän perusteella sosiaali- ja terveyspalveluissa, sosiaaliturvaetuuksissa tai muissa sosiaalisin perustein myönnettävissä tuissa ja etuuksissa. Edellä mainittu koskee myös asevelvollisuutta, naisten vapaaehtoista asepalvelusta tai siviilipalveluksen suorittamista sekä muiden kuin yksityishenkilöiden välistä tavaroiden, omaisuuden ja palvelujen, mukaan lukien asumispalvelujen, tarjontaa ja saatavuutta.

Valtion ja kuntien viranomaisilla on yhdenvertaisuuslakiin perustuva velvollisuus laatia suunnitelma etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi toiminnassaan. Työministeriön luonnos yleiseksi suositukseksi yhdenvertaisuussuunnitelmien sisällöksi on ollut lausuntokierroksella. Luonnoksessa kiinnitetään huomiota mm. romanien tilanteeseen ja saamelaisten oikeuksiin alkuperäiskansana. Suositukset viranomaisille annetaan työministeriön kirjeenä loppukesän 2004 aikana.

[31] Hallituksen esitys Eduskunnalle saamen kielilaiksi (HE 46/2003 vp).

Laissa säädetään todistustaakan jakautumisesta syrjintäasiaa käsiteltäessä. Lakia rikkova voi joutua maksamaan enintään € 15 000 hyvitystä syrjinnän kohteeksi joutuneelle.

Työ- ja palvelussuhteissa lain noudattamista valvovat työsuojeluviranomaiset. Muilla alueilla etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän valvonta kuuluu vähemmistövaltuutetun ja uuden syrjintälautakunnan tehtäviin. Vähemmistövaltuutettu voi antaa ohjeita, neuvoja ja suosituksia. Näiden lisäksi häneltä voi pyytää toimia, kuten tapaamisten järjestämistä sovinnon aikaansaamiseksi asianosaisten kesken. Tavoitteena on, että osapuolet pääsisivät kummankin kannalta kohtuulliseen sopimukseen syrjinnän kohteeksi joutuneelle aiheutuneiden vahinkojen korvaamisesta.

Vähemmistövaltuutettu voi viedä asian uuden etnistä yhdenvertaisuutta edistävän syrjintälautakunnan käsiteltäväksi. Hallitus asetti syrjintälautakunnan 19.2.2004 neljän vuoden toimikaudeksi. Syrjintälautakunta lisää oikeusturvan tosiasiallista saatavuutta. Lautakunta voi osapuolen tai vähemmistövaltuutetun aloitteesta vahvistaa sovinnon tai kieltää jatkamasta tai uusimasta syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaista menettelyä. Lautakunta voi liittää määräämäänsä velvoitteeseen sakon uhan ja tarvittaessa myös määrätä uhkasakon maksettavaksi. Työministeriön yhteydessä toimiva syrjintälautakunta ei korvaa käytössä olevia muutoksenhakukeinoja ja -elimiä eikä sen toimivaltaan kuulu viranomaispäätösten muuttaminen.

Käsitellessään ehdotusta yhdenvertaisuuslaiksi Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta piti mietinnössään[32] tärkeänä, että viranomaiset laatiessaan yhdenvertaisuussuunnitelmia ottavat huomioon maahanmuuttajien ohella myös perinteiset kansalliset vähemmistömme saamelaiset ja romanit. Valiokunnan mukaan erityistä huomiota tulee kiinnittää saamelaisten oikeuksiin alkuperäiskansana ja saamelaiskulttuurin tärkeimmän aineellisen perustan eli poronhoidon turvaamiseen. Viranomaisten tulee suunnitelmallisesti edistää saamelaisten mahdollisuuksia harjoittaa poronhoitoa ja hankkia sillä toimeentulonsa. Romanien osalta suurimmat ongelmat liittyvät palvelujen saatavuuteen, asumiseen ja työhönottoon.

Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta

Vuonna 1999 voimaan tulleen lain maahanmuuttajien kotouttamisesta (493/1999) tavoitteena on edistää maahanmuuttajien kotoutumista, tasa-arvoa ja valinnan vapautta toimenpiteillä, jotka tukevat yhteiskunnassa tarvittavien keskeisten tietojen ja taitojen saavuttamista sekä turvata turvapaikanhakijoiden ja tilapäistä suojelua saavien toimeentulo ja huolenpito järjestämällä vastaanotto. Vuonna 2002 lakiin lisättiin säännös etnisen tasa-arvon ja hyvien etnisten suhteiden edistämisestä. Velvoitus kohdistuu kuntiin ja muihin kotouttamisohjelman laatimisesta vastaaviin viranomaisiin. Säännöksen toteuttamiseksi Suomen kuntaliitto ja kotouttamiseen liittyvät yhteistyötahot ovat kouluttaneet toimijoita, joiden tehtävänä on kyseisten seikkojen edistäminen.

Kotouttamislain hyväksymisen yhteydessä eduskunta edellytti hallituksen seuraavan lain toimivuutta ja antavan kolmen vuoden kuluessa sen voimaantulosta selonteon, jossa otetaan huomioon uudistuskokonaisuuteen liittyvät eri näkökohdat.

Valtioneuvoston selonteko kotouttamislain toimeenpanosta annettiin eduskunnalle toukokuussa 2002. Sen mukaan laki koetaan toimivaksi ja tarpeelliseksi. Lain katsotaan myös parantaneen maahanmuuttajien asemaa. Koska käytäntöjen kehittäminen sekä yhteistyötahojen selvittäminen on monessa kunnassa samoin kuin työhallinnossa vielä kesken, eduskunta edellytti vastauksessaan, että hallitus antaa eduskunnalle uuden kertomuksen kotouttamislain

[32] Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö 7/2003 vp.

toimivuudesta viiden vuoden kuluessa so. viimeistään vuonna 2007. Selontekoon sisältyneet kotouttamislain muutosehdotukset tullaan antamaan eduskunnalle vuoden 2004 kuluessa.

Kansalaisuuslaki

Suomen uusi kansalaisuuslaki (359/2003) on ollut voimassa 1.6.2003 lähtien. Lailla korvataan aikaisempi vuonna 1968 säädetty kansalaisuuslaki. Merkittävin muutos uudessa kansalaisuuslaissa on monikansalaisuuden (kaksoiskansalaisuuden) nykyistä laajempi hyväksyminen. Suomalainen ei enää menetä Suomen kansalaisuutta saadessaan toisen maan kansalaisuuden. Myöskään ulkomaalaisen, joka saa Suomen kansalaisuuden, ei enää tarvitse luopua aikaisemmasta kansalaisuudestaan. Toisen valtion lainsäädäntö vaikuttaa siihen, voiko henkilöllä olla nykyisen kansalaisuutensa lisäksi toinen kansalaisuus. Lain säännöksiä kansalaisuuden menettämisestä ja kansalaisuudesta vapautumisesta ei tule soveltaa, jos henkilöstä niiden soveltamisen seurauksena tulisi kansalaisuudeton. Kansalaisuuslaki on raportin liitteenä.

Työsopimuslaki

Vuonna 2001 voimaan tullut työsopimuslaki (55/2001) on yleislaki, joka sisältää keskeisimmät työsuhteeseen liittyvät säännökset, joita työnantajan ja työntekijän on noudatettava. Työsopimuslaki edellyttää työntekijöiden tasapuolista kohtelua ja kieltää syrjinnän. Uudessa työsopimuslaissa työsyrjintää säännellään siten, että aikaisemman työsopimuslain (320/1970) 17 §:n säännökset sisältyvät täsmennettyinä uuden työsopimuslain 2 luvun 1 ja 2 §:ään.

Työsopimuslaki sisältää yleisvelvoitteen, joka edellyttää työnantajan kaikin puolin edistävän suhteitaan työntekijöihin ja näiden keskinäisiä suhteita Työnantajan on myös pyrittävä edistämään työntekijän mahdollisuuksia kehittyä urallaan.

Työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautuneisuuden, kielen, uskonnon, mielipiteen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Työnantajan on muutoinkin kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole työntekijän asema ja tehtävät huomioon ottaen perusteltua.

Tasapuolisuudella tarkoitetaan ihmisten samanlaista kohtelua samanlaisissa tapauksissa. Tasapuolisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä etuja myönnettäessä että velvollisuuksia asetettaessa. Tasapuolisen kohtelun vaatimuksesta voi poiketa ainoastaan silloin, kun siihen on laissa tarkoitettu perusteltu syy. Tasapuolisen kohtelun periaatteen lähtökohtana on se, että toisiinsa verrattavia työntekijöitä kohdellaan samankaltaisissa tilanteissa yhdenvertaisesti. Rikoslain työsyrjintäsäännös täydentää ja tehostaa työsopimuslain syrjintäkieltoa.

Laki yksityisyyden suojasta työelämässä

Uusi laki yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004) tulee voimaan 1.10.2004 ja korvaa vuonna 2001 voimaan tulleen lain (477/2001). Lain tavoitteena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia työelämässä sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan noudattamista. Laissa säädetään työntekijää koskevien henkilötietojen käsittelystä, työntekijälle tehtävistä testeistä ja tarkastuksista sekä niitä koskevista vaatimuksista, teknisestä valvonnasta työpaikalla sekä työntekijän sähköpostiviestin hakemisesta ja avaamisesta.

Sosiaalihuollon asiakkaan oikeudet

Sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskeva laki (812/2000) tuli voimaan 1.1.2001. Laki sisältää sosiaalihuollon asiakkaan osallistumiseen, kohteluun ja oikeusturvaan liittyvät keskeiset oikeudelliset periaatteet. Sosiaalihuollon asiakaslailla on monia yhtymäkohtia perus- ja ihmisoikeuksiin. Uuden lain myötä voidaan myös muuttaa ammattikäytäntöjä ja asenteita.

Sosiaalihuollon asiakaslain tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta, asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa. Edellä mainittuja seikkoja voidaan pitää hyvän hallinnon osatekijänä sosiaalihuollossa. Ihmisten tulisi olla tietoisia niistä eri oikeuksista ja toimintavaihtoehdoista, joita heillä on käytettävissään. Asiakkaan tiedonsaantioikeuden lisääminen on myös eräs asiakaslain tavoitteista.

Asiakaslaissa on myös säännös asiakkaan oikeudesta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun ilman syrjintää. Tällä säännöksellä on yhteys perustuslaissa turvatuista perusoikeuksista ainakin yhdenvertaisuuteen, yksityiselämän suojaan, uskonnon ja omantunnon vapauteen sekä kielellisiin oikeuksiin. Hyvään kohteluun sosiaalihuollossa kuuluisi myös ihmisarvon loukkaamattomuus. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon myös asiakkaan äidinkieli ja kulttuuritausta.

Sosiaalihuollon asiakaslaista on järjestetty paljon koulutusta ja siitä on tehty asiakkaille esite (sosiaali- ja terveysministeriön esitteitä 2001:1) useilla eri kielillä, mm. suomi, ruotsi, venäjä, englanti, saksa, somali. Esitteestä on myös selkokielinen versio. Lisäksi asiakaslaista on tehty opas (sosiaali- ja terveysministeriö 2001:11), jonka tavoitteena on tukea viranomaisten ja yksityisten järjestämää sosiaalihuoltoa ja sosiaalihuollon asiakkaita.

Sosiaalialan osaamiskeskustoiminta

Sosiaalialan osaamiskeskustoiminta alkoi pysyvästi vuoden 2002 alusta, jolloin lainsäädäntö tuli voimaan ja osaamiskeskuksille suunnattiin erityistä valtionavustusta. Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen valtakunnallisena erityistehtävänä on saamelaisväestön saamelaiskulttuuriin pohjautuvien hyvinvointipalveluiden kehittäminen. Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskukselle maksetaan 1,5 % valtionavustuksen kokonaismäärästä saamenkielisen väestön palvelutarpeiden huomioon ottamiseksi. Osaamiskeskuksen saamelaisyksikkö on sopimuksellisesti organisoitunut saamelaiskäräjien yhteyteen. Saamelaisyksikkö sijaitsee saamelaiskäräjien tiloissa Inarissa ja sen toimintaa ohjaa saamelaiskäräjien sosiaali- ja terveyslautakunta. Yksikössä on yksi suunnittelijan virka, jonka palkkauskulut maksetaan Lapin yliopiston kautta.

Oikeuskanslerin suorittama perus- ja ihmisoikeusvalvonta

Vähemmistöjen suojeluun liittyvät kysymykset tulevat oikeuskanslerin työssä esiin, osana perustuslain mukaista perus- ja ihmisoikeusvalvontaa, kanteluihin annettavissa ratkaisuissa sekä valtioneuvoston valvonnassa pääasiallisesti lainsäädäntöehdotuksista annetuissa lausunnoissa

Euroopan Neuvoston hyväksymien päätelmien osalta voidaan oikeuskanslerin viimeaikaisesta ratkaisukäytännöstä mainita lausunnot saamelaiskäräjien ehdotuksesta uudeksi saamen kielilaiksi (dnro 9/20/02), ehdotus laiksi saamelaisten kotiseutualueen luonnonhoitoalueen neuvottelukunnasta (dnro 20/20/02) sekä lausunto saamelaisten oikeuksien selvityksistä (dnro

52/20/01). Vähemmistövaltuutetun asemaa lausunnonantajana suhteessa oikeusturvavaatimuksiin on käsitelty vähemmistövaltuutetun kuulemista koskevassa kannanotossa. Kanteluratkaisuissa tulee jatkuvasti esille kysymys perustuslain ja kielilainsäädännön asettamista velvoitteista palvella molempiin kieliryhmiin kuuluvia asiakkaita samanlaisten perusteiden mukaan (dnrot 1144/1/00, 309/1/01).

Yleisiä havaintoja vähemmistöryhmien oikeusasiamiehelle tekemistä kanteluista

Vähemmistöjen oikeuksiin liittyvät kantelut heijastavat todennäköisesti omalta osaltaan sitä, kuinka keskeiset perus- ja ihmisoikeudet käytännössä toteutuvat Suomessa. Oikeusasiamies seuraa vähemmistöjen kohtelua myös tarkastustoimintansa yhteydessä, esimerkiksi vankiloihin ja muihin laitoksiin tekemillään tarkastuksilla.

Oikeusasiamiehelle tehdään vuosittain kymmeniä vähemmistöryhmien (mukaan lukien puiteyleissopimuksessa tarkoitetut perinteiset vähemmistöt sekä muut vähemmistöryhmät, kuten esimerkiksi ulkomaalaiset tai inkeriläiset) laatimia kanteluita. Esimerkiksi vuonna 2003 tehtiin 23 kielikanteluksi luokiteltavaa asiaa (vuonna 2002 tehtiin noin 30 kielikantelua). Kieliasioiksi luokitellaan oikeusasiamiehen kansliassa sellaiset asiat, jossa on kysymys perustuslain 17 §:ssä turvatusta oikeudesta käyttää omaa kieltään, suomea tai ruotsia sekä yleisemminkin kielellisten oikeuksien turvaamisesta. Vuonna 2003 tehdyissä kanteluissa arvosteltiin mm. hätäkeskuksen puhelinpalvelun puutteellista kielitaitoa, kielilain soveltamista tiedotukseen Internetissä ja teiden nimeämistä kaksikielisissä kunnissa.

Kanteluita, joissa esitetään väitteitä viranomaistoiminnassa tapahtuneesta syrjinnästä, ei tilastoida omaksi ryhmäkseen. Oikeusasiamiehen kanslian diaarin hakutietojen mukaan vuonna 2002 tehtiin noin 15 sellaista kantelua, jossa viranomaistoiminnan väitettiin olleen syrjivää (vuonna 2001 tehtiin noin 20 tällaista kantelua). Syrjintäväitteet olivat hyvin erilaisia. Niissä esitettiin epäilyjä esimerkiksi syrjinnästä työelämässä tai vankilassa. Oikeusasiamiehelle on tullut eräitä kanteluita, jotka viittaavat siihen, että asuntojen järjestämisessä romaneille esiintyy edelleen ongelmia joissakin tapauksissa. Oikeusasiamies tulee edelleenkin seuraamaan tämän tilanteen kehittymistä sikäli kuin se laillisuusvalvonnan puitteissa on mahdollista. On muistettava, että oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta kohdistuu vain viranomaistoimintaan ja julkisten tehtävien hoitamiseen.

Suomessa asuvat ulkomaalaiset (maahanmuuttajat, pakolaiset tai esimerkiksi inkeriläiset) ovat viimevuosina tehneet oikeusasiamiehelle vuosittain 30–40 kantelua. Ulkomaalaiskanteluiksi luokitellaan eri ministeriöiden (SM, UM, TM, STM) hallinnonalaan kohdistuvat kantelut näiden käsitellessä ulkomaalaislain tai kansalaisuuslain mukaisia asioita. Ulkomaalaiskantelut kohdistuvat useimmin Ulkomaalaisvirastoon, ulkoasiainministeriöön, poliisiin tai rajaviranomaisiin. Nämä kantelut ovat liittyneet esimerkiksi oleskelulupaprosessiin, perheenyhdistämiseen tai ulkomaalaisen käännyttämiseen maasta.

Vuonna 2003 kanteluita tehtiin kaikkiaan 2498 kappaletta (vuonna 2002:2623). Etniseen taustaan/vähemmistöasemaan liittyvien kanteluiden osuus on siten ollut alhainen. Voidaankin otaksua, että maahanmuuttajien ja muiden etnisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden kynnys yhteydenottoon on korkeampi kuin kantaväestöllä. Samoin heidän tietämyksensä oikeusasiamies–instituutiosta on varmasti vähäisempi kuin kantaväestöllä.

Oikeusasiamies on viime vuosina pyrkinyt lisäämään yhteydenpitoa ns. kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa. Esimerkiksi vuonna 2002 oikeusasiamiehen kansliassa järjestettiin tapaamiset keskeisten ihmisoikeuskysymysten parissa työskentelevien kansalaisjärjestöjen kanssa. Tapaamisten tarkoituksena on saada tietoa järjestöjen toiminnasta sekä kuulla järjestöjen ihmisoikeuskysymyksiin, esimerkiksi syrjintään tai vähemmistöjen asemaan, liittyvistä huo-

lenaiheista. Vuonna 2003 järjestettiin oikeusasiamiehen kansliassa tapaaminen myös romaniyhteisön edustajien kanssa.

Vähemmistöjen ja muiden ryhmien tietämystä oikeusasiamiehen tehtävistä on pyritty lisäämään myös uusilla esitteillä, joita parhaillaan jaetaan laajasti niin viranomaisille, kansalaisjärjestöille kuin myös esim. kirjastoille. Esitettä on laadittu suomen-, ruotsin- ja englanninkielen lisäksi saameksi ja venäjäksi. Esite ja kantelulomake ovat saatavissa myös verkossa. Oikeusasiamiehen kotisivuja ollaan lisäksi uudistamassa[33].

Syyttäjälaitos ja vähemmistöjen oikeudet

Syyttäjälaitoksella ei ole erityistä tilastoa, jonka avulla valtakunnansyyttäjä voisi tarkasti seurata syyteharkinta- tai tuomitsemiskäytäntöä tapauksissa, joissa henkilö on saattanut joutua syrjinnän, vihamielisyyden tai väkivallan tai niiden uhan kohteeksi etnisen, sivistyksellisen, kielellisen tai uskonnollisen identiteettinsä johdosta. Tämän tyyppisiin tapauksiin suhtaudutaan kuitenkin vakavasti ja tilannetta seurataan eri tavoin. Esiin tuleviin tapauksiin pyritään reagoimaan nopeasti ja asianmukaisesti.

Mainitunlaisten tapausten ilmenemistä syyttäjäyksiköissä seurataan yksiköihin tehtävien säännöllisten seurantakäyntien yhteydessä. Tämän lisäksi paikallissyyttäjät ovat valtakunnansyyttäjän 24.2.1998 antaman ohjeen 1998:1 mukaisesti velvollisia ilmoittamaan Valtakunnansyyttäjänvirastolle yhteiskunnan kannalta merkittävistä rikosasioista, joista merkittävimmät määrätään valtionsyyttäjien käsiteltäväksi. Ohjeen mukaan rikosasia voi olla määräyksessä tarkoitetulla tavalla yhteiskunnan kannalta merkittävä, jos kysymyksessä on esimerkiksi rikos, jolla on selvästi poliittinen tai rasistinen motiivi. Valtakunnansyyttäjänvirastoon saapuu vuodessa muutama tällä perusteella tehty ilmoitus, joissa yleensä on kysymys syrjinnästä tai kiihottamisesta kansanryhmää vastaan. Ilmoitusten määrä ei ole seurantakautena lisääntynyt. Mainitunlaisia rikosasioita ei ole määrätty valtionsyyttäjien käsiteltäviksi.

Syyttäjien peruskoulutuksen ihmisoikeuksia käsittelevässä jaksossa käsitellään vähemmistöjen suojelun näkökulmia.

Apulaisvaltakunnansyyttäjän vähemmistöjä koskevista kanteluratkaisuista

Eräs keskeisimmistä Valtakunnansyyttäjänviraston välineistä syyttäjälaitoksen valvonnassa ovat syyttäjien menettelyn johdosta tehtyihin kanteluihin annetut apulaisvaltakunnansyyttäjän ratkaisut. Niistä merkittävimmistä tehdään yhteenveto, joka julkaistaan Valtakunnansyyttäjänviraston Internet-sivuilla[34] ja jota käytetään koulutuksessa. Seurantajakson ajalta mainittakoon mm. seuraavat vähemmistöjä koskevat kanteluratkaisut:

Ratkaisu 146/21/00, annettu 5.5.2000: Kihlakunnansyyttäjä oli riittämättömän näytön vuoksi tehnyt syyttämättäjättämispäätöksen epäiltyä syrjintää koskevassa asiassa. Kantelun johdosta annetussa ratkaisussa on katsottu, että kolme kunnallisen kiinteistöosakeyhtiön hallituksen jäsentä oli syyllistynyt syrjintään. He olivat elinkeinotoiminnassa ilman hyväksyttävää syytä asettaneet asianomistajan muita olennaisesti huonompaan asemaan romaniheimoon kuulumisen perusteella, kun he olivat kiinteistöosakeyhtiön hallituksessa päättäneet, ettei yhtiö vuokraa asianomistajille asuntoa. Koska kantelu oli tehty vasta yli kymmenen kuukautta kihlakunnansyyttäjän päätöksen jälkeen ja syyteoikeuden vanhentuminen oli jo lähellä, vastaajat

[33] http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/eoa/index.htx
[34] http://www.oikeus.fi/vksv/

jätettiin oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 §:n 1 kohdan kohtuusperusteella syytteeseen asettamatta.

Ratkaisu 95/21/03, annettu 31.3.2003: Tavaratalon kaksi työntekijää eivät olleet kahdessa tapauksessa samana päivänä palvelleet asiakkaita yleisesti noudatettavilla ehdoilla asiakkaiden romaniheimoon kuulumisen perusteella kieltäytyessään ilman hyväksyttävää syytä hyväksymästä asiakkaiden tarjoamia pankkikortteja maksuvälineeksi ostoksista. Kassatyöntekijöiden esimies oli runsas vuosi aikaisemmin antanut ohjeen, jonka mukaan romanihenkilöiltä otetaan maksuvälineenä vastaan vain käteistä rahaa, mutta ei pankkikorttia. Toisen kassatyöntekijän kieltäytyminen oli johtunut tästä ohjeesta.

Kihlakunnansyyttäjä oli jättänyt kassatyöntekijät syyttämättä syrjinnästä rikoksen vähäisyyden vuoksi, koska heidän syyllisyyttään oli esimiehen ohjeen johdosta pidettävä vähäisenä. Kihlakunnansyyttäjän mielestä ei ollut näyttöä siitä, että kassatyöntekijöiden esimies olisi syyllistynyt kysymyksessä oleviin syrjintärikoksiin, koska ohjeet oli annettu aikaisemmin, ne olivat olleet yleisluontoisia, niiden tarkoitus oli ollut estää pankkikorttien väärinkäyttö ja kun esimies oli tapahtumien aikaan ollut vuosilomalla ja hänen työsuhteensa oli päättynyt vuosiloman jälkeen.

Syyttämättäjättämispäätöksistä tehdyn kantelun johdosta määrättiin nostettavaksi syyte syrjinnästä kassatyöntekijöitä ja heidän esimiestään vastaan. Esimiehen ohje oli ollut selvästi syrjivä ja lainvastainen. Ohjeen tunteneella kassatyöntekijällä oli ollut hyvää aikaa selvittää suhtautumisensa ohjeeseen. Kassatyöntekijöiden syrjintärikoksia ei voitu pitää vähäisinä. Esimies syyllistyi syrjintään antamalla alaisilleen ohjeen kieltäytyä palvelemasta tiettyä ryhmää. Esimies ei ollut peruuttanut ohjettaan. Sitä ei noudatettu vielä kysymyksessä olevien tekojen tapahtuma-aikana. Syyteoikeus syrjinnästä ei ollut vanhentunut, vaikka ohjeen antamisesta oli kulunut yli kaksi vuotta.

Ratkaisu 114/21/03, annettu 31.3.2003: Kultaseppä oli kieltäytynyt suorittamasta asiakkaiden tarjoamaa työsuoritusta näiden romaniheimoon kuulumisen johdosta. Liike oli saanut toistuvasti valituksia työsuorituksista romaneilta. Esitutkintakuulustelussa kultaseppä oli esittänyt kieltäytymisen syyksi myös sen, ettei hänen kultasepänliikkeellään ollut mahdollisuutta suorittaa sellaista työsuoritusta kohtuullisella hinnalla kenellekään, koska liikkeellä ei ollut työssä tarvittavia laitteita. Hänen hintansa olisi ollut moninkertainen verrattuna hänen asiakkailleen suosittelemansa kultasepän hintaa. Kihlakunnansyyttäjä oli tehnyt asiassa esitutkinnan rajoittamispäätöksen epäillyn syrjintärikoksen vähäisyyden vuoksi. Syyttäjälle saapuneista asiakirjoista ei kuitenkaan voitu päätellä, että asia olisi ollut vähäinen. Syyttäjän ratkaisusta tehdyn kantelun johdosta pyydettiin poliisia suorittamaan esitutkinta loppuun.

Ratkaisu 199/21/03, annettu 16.5.2003: Ravintolassa oli kieltäydytty tarjoilemasta romaniseurueelle. Asiasta neuvoteltaessa kävi ilmi, että tarjoilijoille oli annettu romaneille tarjoilemista koskeva syrjivä ohje. Kihlakunnansyyttäjä oli jättänyt syytteen nostamatta, koska katsoi, ettei tarjoilematta jättäminen johtunut asiakkaiden romaniheimoon kuulumisesta vaan aikaisemmin sattuneesta järjestyshäiriöstä eikä kyseessä sen vuoksi ollut syrjintä. Apulaisvaltakunnansyyttäjä kiinnitti syyttäjän huomiota virheeseen. Asianomistajat olivat jo aikaisemmin nostaneet asiassa syytteen.

Valtakunnansyyttäjänvirasto syyttäjälaitoksen keskusviranomaisena katsoo, ettei vähemmistöihin kohdistuvaa rasistista tai muutoin syrjivää ilmiötä voida tehokkaasti vastustaa vain yhtä keinoa käyttämällä, vaan että se edellyttää viranomaisten ja kansalaisten yhteistyötä ja jatkuvaa uusien keinojen etsimistä. Syyttäjien tulee työssään arvioida rotuvihaan ja syrjintään liittyvät tapahtumat rikosoikeudelliselta kannalta selkeästi ja huolehtia epäiltyjen saattamisesta asianmukaisten toimenpiteiden kohteeksi. Valtakunnansyyttäjänvirasto seuraa edelleen tarkasti syyttäjien toimia näiltä osin.

Rasistinen rikollisuus

Poliisi on seurannut organisoituneita ja rasistisia toimintaryhmiä ja rikkomuksiin on puututtu välittömästi. Koulutusta on lisätty, jotta poliisi pystyisi entistä paremmin tunnistamaan rasistisesti motivoituneet rikokset ja suorittamaan esitutkinnan tehokkaasti.

Vuoden 2004 alusta voimaan tulleeseen rikoslain 6 luvun 5 §:ään on lisätty rangaistuksen koventamisperusteeksi rikoksen kohdistaminen kansalliseen, rodulliseen, etniseen tai muuhun sellaiseen kansanryhmään kuuluvaan henkilöön tähän ryhmään kuulumisen perusteella[35]. Näin olleen poliisin pitää kiinnittää huomiota entistä tarkemmin teon motiivin selvittämiseen. Tämä seikka on otettu huomioon poliisin koulutuksessa.

Rasismirikollisuuden kehitystä on seurattu mm. tilastojen sekä asenteiden muuttumista erilaisten tutkimusten ja selvitysten avulla. Vuodesta 1997 sisäasiainministeriön poliisiosasto on tehnyt selvityksen poliisin tietoon tulleista rasistisista rikoksista vuosittain. Näiden perusteella voidaan todeta, että poliisin tietoon tulleiden rasististen rikosten määrä on laskenut vuodesta 2000 alkaen.

Vuonna 2002 poliisin tietoon tuli 364 rasistista rikosta. Yleisimmät rasistiset rikokset olivat pahoinpitely (28 %) ja vahingonteko (16 %). Rasistisista rikoksista 36 % tehtiin julkisella paikalla, kuten kadulla ja asemilla. Noin kaksi kolmasosaa rasistisista rikoksista tapahtui illan ja yön aikana. Rasismirikosten uhreja oli 348 henkilöä. Eniten rasistisia rikoksia kohdistui Somalian kansalaisiin.[36]

Poliisin rikostietojärjestelmästä ei välttämättä saada poimittua kaikkia rasistisia rikoksia, joiden kohteina ovat olleet esimerkiksi romanit, koska Suomen lainsäädäntö kieltää arkaluontoisten henkilötietojen, kuten rodun ja etnisen alkuperän, tallettamisen. Tietojärjestelmään tulee laittaa erillinen merkintä, mikäli rikoksen motiivi on rasistinen. Useinkaan teon motiivi ei ole vielä ilmoituksen kirjaamisvaiheessa selvillä, jolloin tämä ei poista ongelmaa.

Romaniväestön kohtaamasta syrjinnästä

Romaniasiain neuvottelukunta on toistuvasti nostanut esille romaneihin kohdistuvan tosiasiallisen syrjinnän. Uudistuneesta ja kehittyneestä syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä huolimatta romanit kohtaavat syrjintää työmarkkinoilla ja yksityisten palvelujen saatavuudessa. Esimerkkejä tosiasiallisesta syrjinnästä on useita. Romaneilta saatetaan estää kollektiivisesti sisäänpääsy ravintoloihin, kauppoihin ja leirintäalueille perinteisen pukeutumisen ja/tai etnisen alkuperän perusteella tai rajoittaa heidän sisäänpääsyä päästämällä kauppaan esimerkiksi vain yksi romani kerralla. Suomen romanit ovat kuitenkin aikaisempaa tietoisempia omista oikeuksistaan ja nostavat syytteen syrjinnästä aikaisempaa useammin. Syrjintätapauksia käsitellään alemmassa oikeusasteessa noin 20 tapausta vuodessa ja määrän voidaan olettaa olevan kasvussa oikeuksien paremman tiedostamisen myötä.

Käräjäoikeudet ovat useimmissa tapauksissa tuominneet syrjintään syyllistyneet kauppiaat ja ovimiehet päiväsakkoihin. Päiväsakkorangaistus on voitu kokea vähäiseksi ja tämä on toisinaan johtanut siihen, että jopa samaa ovimiestä voidaan syyttää useamman kerran tämän muuttamatta sisäänpääsykäytäntöjä. Romaniasiain neuvottelukunta onkin painottanut, että yhdenvertaisuuden pitäisi toteutua käytännössä ensisijaisesti ilman oikeuskäsittelyjä. *Ihmisoi-*

---

[35] Laki 515/2003.

[36] Poliisin tietoon tullut rasistinen rikollisuus 2002. Sisäasiainministeriön poliisiosaston julkaisusarja 12/2003.

keusliitolle tulevien yhteydenottojen perusteella voidaan todeta, että syrjintätapauksissa rikosoikeudellinen seuraamus, eli ravintolan järjestysmiehen vähäinen sakkotuomio, ei yleensä vaikuta ravintolan linjaan. Näin ollen Ihmisoikeusliitto onkin rohkaissut hallitusta harkitsemaan muita, esimerkiksi hallinnollisia toimenpiteitä. Liitto on ehdottanut, että toistuva piittaamattomuus syrjintäsäännöksiä kohtaan voisi johtaa vaikkapa liikkeenharjoittajan määräaikaiseen toimiluvan lakkauttamiseen.

Romanien työllistymisestä

Vähemmistövaltuutetun romanien työllistymisestä keväällä 2003 laatimassa muistiossa todetaan romanien olevan työvoimahallinnon tarjoamien palvelujen suhteen samassa asemassa kuin pääväestö, koska Suomessa työvoimatoimistojen asiakkaita ei luokitella etnisen taustan perusteella. Tämä puolestaan vaikeuttaa romaneille suunnattujen työvoimapoliittisten palvelujen kohdentamista. Muistion pohjalta työvoimahallinto käynnisti selvityksen romanien työllistymiseen vaikuttavista tekijöistä.

Tehdyn selvityksen perusteella on kuitenkin käynyt ilmi, että romanitaustaisten työnhakijoiden määrään ja työttömyysasteen arviointiin liittyy niin paljon epävarmuustekijöitä, että selvityksen tulokset ovat lähinnä suuntaa antavia. Jos kuitenkin saatujen tietojen perusteella oletetaan, että Suomessa asuu noin 10 000 romanihenkilöä, joista noin puolet kuuluu työvoimaan, romanien työttömyysaste olisi kartoituksen perusteella noin 20 %.

Selvitykseen osallistuneiden eri työvoimatoimistojen lausuntojen mukaan romanien työmarkkinoille sijoittumisen edistäminen vaatii toimenpiteitä, joilla tuetaan

- ammatillisen koulutuksen suorittamista,
- tukityöllistämiseen ohjaamista,
- peruskoulun suorittamista,
- työharjoittelua/ työelämän valmennusta/ työkokeilua ja ohjaavaa koulutusta.

Työministeriön näkemyksen mukaan romaneille kohdistettuja työhallinnon palveluja voidaan edelleen tehostaa lisäämällä yhteistyötä ja henkilöstökoulutusta hallinnon eri tasoilla. Myös työhallinnon toimintastrategian perustana oleva työnhakijan tehostettu palvelutarvearvio, jonka avulla työnhakijoiden palvelutarpeiden ja osaamisen huolellinen arviointi yhdessä työnhakijan kanssa tehdään, edistää osaltaan romanien työllistymisedellytysten selvittämistä ja estää pitkäaikaistyöttömyyttä. Erityisen tärkeänä voidaan pitää työhallinnon paikallis- ja alueorganisaation, sosiaalitoimen ja muiden alue- ja paikallistoimijoiden tiiviimpää yhteistyötä romaniasiain alueorganisaation kanssa. Vuoden 2004 alussa perustetut työvoiman palvelukeskukset mahdollistavat kaikkien työttömien työnhakijoiden entistä kokonaisvaltaisemman tukemisen työmarkkinoille sijoittumisessa. Tarjotut palvelut ovat myös romanien käytettävissä.

Työhallinnon alueorganisaatiota on kehotettu nimeämään jokaiseen työvoimatoimistoon ja TE-keskuksen työvoimaosastolle romaniasiain yhdyshenkilö. Lisäksi on kehotettu järjestämään henkilöstökoulutusta etnisestä tasa-arvosta sekä romanikulttuurista ja näiden näkökohtien huomioon ottamisesta työvoimatoimistojen työssä. Ammatillista koulutusta ja kielikoulutusta tulisi järjestää yhteistyössä romaniväestön edustajan kanssa. Romanikielisiä oppaita mm. työvoimatoimiston palveluista pyritään laatimaan yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimivan romaniasian neuvottelukunnan kanssa.

Työministeriö seuraa säännöllisesti yllä olevien ehdotusten toteutumista mm. tekemällä työvoimatoimistoille uusintakyselyn vuonna 2005.

Opetushallituksen yhteydessä toimivan romaniväestön koulutuspalvelut -yksikön johtoryhmässä on edustettuna myös työministeriö. Johtoryhmä seuraa ja tekee esityksiä erityisesti romaninuorten koulunkäynnin ja koulutuksen edistämiseksi, mikä välillisesti vahvistaa romaninuorten asemaa työmarkkinoilla. Euroopan unionin syrjimättömyyshankkeen kautta romanilasten koulunkäyntiin on työministeriön hallinnoimassa JOIN-hankkeessa[37] kehitetty pääkaupunkiseudulla uusi tukimalli. Työmarkkinoilla esiintyvän romaneihin kohdistuvan syrjinnän ehkäiseminen on tehostunut uuden yhdenvertaisuuslain voimaantulon myötä.

Romanit kohtaavat edelleen syrjintää työmarkkinoilla ja tällöin useimmiten juuri työhön hakeutumisvaiheessa. Romanien ongelmia työmarkkinoilla ovat olleet esimerkiksi:

- vaikeudet saada töitä sopivasta koulutuksesta huolimatta;
- vaikeudet löytää oppisopimuspaikkoja, koka työnantajat ovat haluttomia ottamaan oppisopimukseen;
- vaikeudet saada kunnan tukityöpaikkoja, koska kunnat ovat haluttomia työllistämään.

Romanit tarvitsevat työvoima- ja koulutusviranomaisten tukea romanien kouluttautumisessa. Peruskoulun päättäminen ja ammatillinen koulutus eivät edelleenkään ole itsestään selvyys romaneille. Vastaavasti kouluttautuneiden romanien työnsaanti tarvitsee tukitoimia. Suomen kattavasta syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä huolimatta sen täytäntöönpanossa esiintyy puutteita. Vaikka tietoisuus työsyrjinnän lainvastaisuudesta onkin parantunut, ennakkoluuloja romaneja kohtaan esiintyy edelleen ja yksittäiset työnantajat syyllistyvät työsyrjintään romanien etnisen taustan perusteella.

Romanit ja asuminen

Yleisesti ottaen Suomen romanit eivät ole asunnottomia ja he asuvat samoilla alueilla ja samantasoisissa asunnoissa kuin pääväestö. Sosiaalisin perustein myönnettävissä asunnoissa romanit ovat yhdenvertaisessa asemassa muiden hakijoiden kanssa. Valtaosa asumiseen liittyvistä vaikeuksista liittyy romanin tavalla tai toisella vaikeaan elämäntilanteeseen, joka vaatisi nopeita ratkaisuja ja taloudellisia voimavaroja. Vaikeita elämäntilanteita ovat mm. kuolemantapaus perheessä, ero ja muutto yhteisestä kodista tai taloudellinen ahdinko. Syrjivät ja ennakkoluuloiset asenteet, erityisesti yksityisillä asuntomarkkinoilla, vaikeuttavat asunnon saantia ja vaihtoa. Asuntovaikeuksien myötä vaikeutuu henkilön ja hänen perheensä tilanne. Kuntien tarjoama ohjaus ja neuvonta on ollut usein vähäistä, eikä ratkaisuyrityksissä ole riittävästi huomioitu kulttuurisia erityispiirteitä.

Asumisesta vastaava ympäristöministeriö on arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskevassa asukasvalintaoppaassaan[38] kiinnittänyt erityistä huomiota yhdenvertaisuuteen sekä Euroopan unionin perussopimuksen eli ns. Amsterdamin sopimuksen syrjinnän kieltoon. Viimeisin asukasvalintaopas on ilmestynyt 2003 maaliskuussa. Romanien osalta oppaassa painotetaan romanikulttuuriin liittyvien tapojen huomioimista mahdollisuuksien mukaan asunnonjaossa.

Ympäristöministeriö on yhteistyössä romaniasiain neuvottelukunnan kanssa tuottanut kesällä 2000 romanikulttuurin erityispiirteitä käsittelevän oppaan *Romanikulttuurin erityispiirteet asumisessa* (*The Special Aspects of Housing in Roma Culture*)[39]. Opas on tarkoitettu kuntien asuntoviranomaisten ja muiden asumisesta vastaavien tahojen käyttöön ja sen tarkoituksena on tarjo-

---

[37] http://www.join.fi

[38] Arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskeva asukasvalintaopas. Ympäristöopas 102. Asuminen. Ympäristöministeriö 2003.

[39] Malla Pirttilahti. Romanikulttuurin erityispiirteet asumisessa. Ympäristöopas 77. Ympäristöministeriö 2000.

ta viranomaisille tietoa romaneista ja helpottaa romanien asunnonsaantia sekä asunnonvaihtoa.

Romaniasiain neuvottelukunta on korostanut uuden yhdenvertaisuuslain merkitystä sosiaalisten vuokra-asuntojen myöntämisessä ja esimerkiksi isännöintitoiminnassa, vaikka siitä vastaisikin yksityinen yritys. Neuvottelukunta on todennut, että etenkin hallintolain näkökulmasta asuntohakemuksista tehdään kunnissa vain myönteisiä päätöksiä, ja hakijan mahdollisuudet saada tietoa hakemuksensa etenemisestä ovat sitä ennen varsin heikot. Oikeusvalvontaviranomaisten kannanottojen perusteella ei ole täysin selvää, onko asukasvalinnoissa aina velvollisuus tehdä muutoksenhakukelpoinen ratkaisu. Tältä osin lainsäädäntöä tulisi ehkä selventää. Käytännössä asuntoa tai asunnon vaihtoa hakeva romani saattaa olla ”jonossa” määräämättömän ajan, mutta ei voi tehdä valitusta tai muutoksenhakua, joita voidaan tehdä vain päätöksistä.

Kuntien ja yleishyödyllisten kiinteistöyhtiöiden omistamia vuokra-asuntoja koskevat käytännöt muistuttavat yhä enemmän yksityisiä asuntomarkkinoita. Neuvottelukunnan saaminen yhteydenottojen mukaan niiden vaatimat vuokravakuudet ja asunnonhakijan luottokelpoisuus vaikeuttavat huomattavasti heikossa taloudellisessa tilanteessa elävien romanien asunnonsaanti- ja vaihtomahdollisuuksia. Periaatteellisesti hyvästä ohjeistuksesta ja kattavasta lainsäädännöstä huolimatta syrjimättömyyden henki ei aina toteudu käytännön ratkaisuissa. Esimerkiksi vuokra-asuntoja hallinnoivien kiinteistöyhtiöiden asukasvalinnoissa on ilmennyt ongelmia. Uusi yhdenvertaisuuslaki parantaakin huomattavasti syrjinnän vastaista lainsäädäntöä ja sen seurantaa.

Vähemmistövaltuutettu ja *Ihmisoikeusliitto* ovat saaneet romaneilta yhteydenottoja, joiden perusteella vuokra-asuntojen myöntämisessä on valitettavasti kuntakohtaisia eroja. Yhteydenotot ja kantelut osoittavat, että romaneilla on edelleen vaikeuksia päästä vuokra-asuntomarkkinoille. Romanien kantelut koskevat erityisesti asukasvalintaa ja asunnonvaihtoa. Romanit ovat riippuvaisia julkisesta vuokra-asuntotuotannosta, koska yksityisillä vuokramarkkinoilla romanien on edelleen vaikeaa saada asuntoa ennakkoluulojen ja keskimäärin heikomman taloudellisen asemansa vuoksi. Myös vuokralaisvalintamenettelyssä on tapahtunut muutoksia, joiden myötä vuokralaisten valinta on yhä useammassa kunnassa siirtynyt suoraan kiinteistöyhtiöille. Tällaisessa tilanteessa tarvittaisiin tehokkaampaa julkisen vallan valvontaa, jotta mahdolliset syrjintätilanteet voitaisiin välttää.

5 ARTIKLA

1. Sopimuspuolet sitoutuvat edistämään olosuhteita, jotka ovat tarpeellisia, jotta kansallisiin vähemmistöihin kuuluvat henkilöt voivat ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan sekä säilyttää identiteettinsä oleelliset perustekijät nimittäin heidän uskontonsa, kielensä, perinnäistapansa ja kulttuuriperintönsä.
2. Sopimuspuolet pidättäytyvät kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden vastentahtoiseen sulauttamiseen tähtäävistä toimintaperiaatteista tai käytännöistä ja suojelevat näitä henkilöitä kaikelta toiminnalla, jonka tarkoituksena on tällainen sulauttaminen, sanotun kuitenkaan vaikuttamatta sopimuspuolten yleisen integraatiopolitiikkansa mukaisesti toteuttamiin toimenpiteisiin.

Suomen lainsäädännöstä

Suomen lainsäädännössä perustuslain 17 § vastaa tämän artiklan sisältöä. Pykälä koskee kielellisiä oikeuksia ja oikeutta omaan kulttuuriin. Sen 1 ja 2 momentissa todetaan Suomen kaksikielisyys ja suomen ja ruotsin kielen tasavertainen asema kansalliskielinä sekä turvataan siihen liittyvät yksilölliset ja ryhmäkohtaiset oikeudet. Säännöksessä käytetään äidinkielen sijasta

käsitettä oma kieli. Julkinen valta käsittää niin valtion kuin kunnatkin. Julkista valtaa koskevalla säännöksellä on erityinen merkitys esimerkiksi julkisten palvelujen sekä koulu- ja muiden sivistysolojen ja omakielisen tiedonvälityksen järjestämisessä. Jokaisella on oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä. Pykälän 3 momentti puolestaan turvaa vähemmistöjen eli saamelaisten alkuperäiskansana, romanien ja muiden ryhmien kielelliset ja kulttuurioikeudet.

Ahvenanmaa on itsehallintolain (1144/1991) mukaisesti ruotsinkielinen maakunta. Suomen kansalaisella on kuitenkin omassa asiassaan oikeus käyttää maakunnassa toimivassa tuomioistuimessa ja muussa valtion viranomaisessa suomen kieltä.

Perustuslaki turvaa jokaiselle uskonnon ja omantunnon vapauden. Vähemmistöryhmien oikeudesta harjoittaa omaa uskontoaan ja uudesta uskonnonvapauslaista (453/2003) kerrotaan 8 artiklan yhteydessä.

Maahanmuuttopoliittinen ohjelma

Suomessa ei ole varsinaista kansallisia vähemmistöjä koskevaa integraatiopolitiikkaa. Hallitus hyväksyi vuonna 1997 periaatepäätöksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi, joka koskee paluumuuttajia, pakolaisia ja turvapaikanhakijoita. Maahanmuutto- ja pakolaisasioita koskeva kotimainen ja kansainvälinen kehitys on ollut siinä määrin nopeaa, että ohjelma on jo suurelta osin vanhentunut. Työministeriö on asettanut työryhmän valmistelemaan pääministeri *Matti Vanhasen* hallituksen hallitusohjelman mukaista uutta maahanmuuttopoliittista ohjelmaa.

Työryhmän tehtävänä on valmistella ministeriryhmälle vuoden 2005 toukokuun loppuun mennessä ehdotus maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi. Työryhmä valmistelee maahanmuuttopolitiikan ministeriryhmälle myös muita eri hallinnonalojen välistä yhteensovittamista edellyttäviä asioita. Työryhmässä, joka on jaettu kolmeen jaostoon, ovat edustettuina maahanmuuttoasioista vastaavat ministeriöt ja sitä on laajennettu Suomen Kuntaliiton edustajalla. Työvoiman kansainvälistä liikkuvuutta selvittävässä jaostossa ovat edustettuina myös työmarkkinajärjestöjen ja Suomen yrittäjien edustajat.

Vähemmistökulttuurien avustaminen

Kulttuurin ja taiteen julkiset tukimuodot ovat kaikkien väestöön kuuluvien käytettävissä heidän etnisestä taustastaan riippumatta. Suomen kulttuurin ja taiteen palvelut sekä tukijärjestelmät on rakennettu yksikulttuurisuuden kaudella suomalaisen pääväestön tarpeista ja lähtökohdista käsin. Siten kieli- ja kulttuurieroista johtuva kynnys käyttää kyseisiä palveluita ja tukia voi maahanmuuttajataiteilijoilla ja vähemmistökulttuuriyhdistyksillä olla korkeampi kuin pääväestöllä. Opetusministeriö myöntää erillisestä määrärahasta valtionavustuksia vähemmistökulttuurien tukemiseen ja rasismin vastaiseen työhön. Vuosittain valtion talousarviossa tähän tarkoitukseen on varattu 252 000 euroa.

Vähemmistökulttuuriavustuksia myönnetään etnisten ja kielellisten vähemmistöjen kulttuuri- ja julkaisutoimintaan. Keskeisiä toimijoita ovat maahanmuuttajat, kuten siirtolaiset, pakolaiset ja turvapaikanhakijat sekä Suomen perinteiset kansalliset vähemmistöt, kuten romanit ja vanhavenäläiset. Ruotsinkielisen kulttuuritoiminnan tarpeet on huomioitu osana opetusministeriön yleistä avustuspolitiikkaa. Avustuksia voidaan myöntää taiteellisen toiminnan lisäksi esimerkiksi nuorisotoimintaan, vähemmistökulttuuriryhmien oman identiteetin vaalimiseen

ja kehittämiseen, erilaiseen kerhotoimintaan sekä etnisten vähemmistöjen kulttuurin esittelemiseen pääväestölle.

Saamelaiskulttuuri elää parhaillaan voimakasta nousukautta. Taiteellinen toiminta, yhdistystoiminta ja rajat ylittävä yhteistoiminta on vilkasta. Saamelaiskäräjille osoitetaan vuosittain € 168 000 erillinen määräraha saamenkielisen kulttuurin tukemiseen ja saamelaisjärjestöjen toimintaan. Kulttuurimääräraha on saamelaisyhteisölle merkittävä tuki ja sen avulla on saatu elvytettyä saamen vähemmistökielistä kulttuuria. Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon periaatteen mukaisesti kyseistä määrärahaa koskevat jakopäätökset tekee saamelaiskäräjät. Lisäksi opetusministeriö on yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa tukenut yhteispohjoismaisten saamelaistaiteilijajärjestöjen toimintaa.

Saamelaisen määritelmä

Saamelaisen määritelmä sisältyy saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 3 §:ään. Aikaisempaan määritelmään verrattuna kriteerejä on väljennetty jonkin verran. Lähtökohtana on edelleen, että henkilön on itse pidettävä itseään saamelaisena. Lisäksi pääsääntönä on kielellinen yhteys saamelaiskansaan. Saamelaiseksi katsotaan lain mukaan henkilö, joka itse tai jonka vanhemmista tai isovanhemmista ainakin yksi on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään.

Uutena perusteena hyväksyä henkilö saamelaiseksi sisällytettiin saamelaiskäräjistä annettuun lakiin vaatimus, että hän on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjaan. Tällä perusteella saamelaiseksi hakeutuvan ei tarvitse esittää näyttöä omasta tai vanhempiensa taikka isovanhempiensa kielitaidosta. Tarkoitus oli asetuksella säätää, että vanhempiin kuin vuonna 1875 laadittuihin edellä tarkoitettuihin asiakirjoihin ei voisi vedota. Eduskunnan perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi, että lakiin ei sisältynyt valtuutta tällaiseen asetuksentasoiseen sääntelyyn. Valiokunta ei kuitenkaan nähnyt tarkoituksenmukaiseksi täydentää lakia tässä suhteessa.

Vielä saamelaiseksi katsotaan saamelaiskäräjistä annetun lain mukaan henkilö, jonka vanhemmista ainakin yksi on merkitty tai olisi voitu merkitä äänioikeutetuksi saamelaisvaltuuskunnan tai saamelaiskäräjien vaaleissa. Tätä perustetta on tarkoitettu sovellettavaksi henkilöihin, joiden vanhemmilla olisi ollut mahdollisuus kielellisellä perusteella hakeutua mainittuihin vaaliluetteloihin, mutta nämä syystä tai toisesta eivät ole näin tehneet.

Vuoden 1999 saamelaiskäräjien vaaleissa uutta määritelmäsäännöstä sovellettiin ensimmäisen kerran. Tuolloin jouduttiin havaitsemaan, että määritelmää oli ilmeisesti väljennetty liikaa sikäli kuin oli kysymys mainittuihin asiakirjoihin lappalaisuudesta tehdyistä merkinnöistä. Vaaliluetteloihin hakeutui lappalaisperusteella kaikkiaan 1 128 henkilöä. Lähes kaikki näistä viittasivat maakirjoihin vuosien 1739 ja 1825 välillä tehtyihin merkintöihin, jolloin oli kysymys 1600–1700-luvulla syntyneistä henkilöistä. Vanhin merkintä oli kuitenkin jo vuoden 1695 maakirjassa. Uusimmat merkinnät, joihin viittasi hakijoista 54, olivat vuosien 1826–1857 maakirjoissa.

Saamelaiskäräjien vaalilautakunta hylkäsi suurimman osan lappalaisperustein tehdyistä hakemuksista katsoen, että hakijat olivat kielensä perusteella suomalaisia eivätkä saamelaisia. Näistä hakijoista kuitenkin 56 hyväksyttiin kielitaidon perusteella. Päätökseen haki lautakunnalta oikaisua 765 hakijaa. Lautakunta hylkäsi 740 näistä hakemuksista katsoen, että asiaan vaikuttavaa uutta tietoa ei ollut esitetty. Kuitenkin 25 hakemusta hyväksyttiin kielitaidon perusteella. Hylättyjen hakemusten tekijöistä 726 saattoi oikaisuvaatimuksen saamelaiskäräjien hallituksen ratkaistavaksi. Hallitus hylkäsi hakemukset yhtä lukuun ottamatta, jonka tueksi se katsoi esitetyn riittävän selvityksen saamelaisesta alkuperästä. Suurin osa hallituksen päätöksestä

saamelaiskäräjille tehdyistä valituksista, joita oli kaikkiaan vielä lähes 700, hylättiin, joskin kolmisenkymmentä niistä katsottiin voitavan hyväksyä kielellisellä perusteella. Silti vielä 657 hakijaa haki käräjien päätökseen muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Määritelmää koskeva kiistakysymys ratkaistiin korkeimman hallinto-oikeuden 22.9.1999 antamilla päätöksillä. Pääosa valituksista hylättiin. Päätöksissä määritelmäsäännös todettiin lappalaisperusteen osalta tulkinnanvaraiseksi. Korkein hallinto-oikeus katsoikin, että asiaa ei voida ratkaista pelkästään säännöksen sanamuodon mukaan. Tulkinnassaan se otti huomioon myös perustuslaissa saamelaisille alkuperäiskansana turvatut oikeudet ja saamelaiskäräjistä annetun lain tarkoituksen turvata saamelaisten omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto. Todettuaan, että kielitaitoon perustuva saamelaisuus voi lain mukaan ulottua vain asianomaisen henkilön isovanhempiin, korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei lappalaisperusteista saamelaisuuttakaan voida johtaa kauempaa kuin kieliperusteista. Useimmat valitukset hylättiinkin juuri siitä syystä, että lappalaisuudesta maakirjaan tai veronkantokirjaan tehdyt merkinnät olivat liian monen sukupolven takaisia.

Kun määritelmäkysymys näin oli saanut korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä tulkinnan, tultiin siihen tulokseen, että tarvetta muuttaa saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:ään sisältyvää määritelmää ei enää ollut.

Vuoden 2003 saamelaiskäräjien vaaleissa, joita ennen vaaleihin liittyvää valitusmenettelyä oli lainmuutoksin kevennetty, vain noin 50 henkilöä teki lappalaisperusteella pyynnön tulla otetuksi vaaliluetteloon. Saamelaiskäräjien vaalilautakunta hylkäsi kaikki nämä hakemukset, ja hakijat tyytyivät tehtyyn päätökseen. Tämä vahvisti edellä tarkoitettujen korkeimman hallinto-oikeuden päätösten pohjalta syntyneen käsityksen siitä, että ei ole tarvetta muuttaa lakiin sisältyvää saamelaisen määritelmää.

Saamelaiskäräjät on esittänyt, että saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmä muutettaisiin saamen kieleen perustuvaksi ja vastaamaan nykyistä saamelaisten ryhmää.

Saamelaisten maaoikeuksiin liittyvät kysymykset

Saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa järjestettäessä jätettiin maaoikeuskysymykset tämän saamelaisten hallinnollista asemaa koskevan lainvalmistelun ulkopuolelle. Tuolloin katsottiin, että lainsäädäntöratkaisu edellyttäisi tarkempaa selvitystä maaoikeuksiin liittyvistä kysymyksistä. Saamelaiskäräjät on vuodesta 1993 saakka ilmoittanut selvittävänsä itse maaoikeuskysymyksiä. Oikeusministeriö on aktiivisesti pyrkinyt selvittämään maaoikeuskysymyksiä yhtäältä valmistuttamalla tai valmistelemalla maankäytön hallintoa koskevaa lainsäädäntöä, joka perustuisi saamelaisten vahvistettuun oikeuteen käyttää Metsähallituksen hallinnassa olevia valtionmaita sekä tarkastelemalla sitä toisaalta omistusoikeuskysymyksenä.

Maaoikeuskysymysten selvittäminen on osoittautunut pitkäksi ja monivaiheiseksi menettelyksi. Apulaisoikeuskansleri totesi joulukuussa 1998 oikeusministeriölle lähettämässään kirjeessään, että maanomistusoikeutta koskevalla asialla on merkitystä ratkaistaessa saamelaisten perusoikeuksien laajuutta ja sisältöä sekä ILO:n alkuperäiskansasopimuksen n:o 169 ratifiointiedellytyksiä. Apulaisoikeuskansleri viittasi ratkaisussaan oikeuskanslerin velvollisuuteen valvoa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista ja esitti oikeusministeriön harkittavaksi, voitaisiinko nyt ryhtyä toimenpiteisiin saamelaisten maaoikeuskysymysten selvittämiseksi.

Maankäytön hallintoa koskevan lainsäädännön aikaansaamiseksi oikeusministeriö kutsui vuonna 1999 selvitysmieheksi hallintoneuvos *Pekka Vihervuoren*, jonka tuli tehdä ehdotus ILO:n alkuperäiskansasopimuksen n:o 169 ratifiointiesteiden poistamisesta. Vihervuoren

ehdotuksen mukaan saamelaiskäräjien yhteyteen olisi perustettu maaoikeusneuvosto, joka antaisi lausuntonsa saamelaiskäräjien ohella alueen maankäyttöön liittyvistä hankkeista. Vihervuori ehdotti myös erityisen maaoikeusrahaston perustamista, johon tuloutettaisiin osa alueelta saatavista tuloista, esimerkiksi metsänhakkuista. Lisäksi hän ehdotti muutoksia alueen maankäyttölainsäädännön aineelliseen sisältöön siten, että erityisesti poronhoidon suojaa parannettaisiin. Ehdotusta pidettiin yleisesti käytännölliseltä kannalta vieraana ja vaikeana toteuttaa. Saamelaiskäräjät näki Vihervuoren selvityksessä erinäisiä puutteita, mutta piti sen ehdotuksia toteuttamiskelpoisina ILO:n yleissopimuksen nro 169 ratifioinnista riippumatta.

Vuonna 2000 oikeusministeriö asetti erityisen saamelaistoimikunnan, jonka jäsenistä noin kolmasosa edusti saamelaistahoja eli saamelaiskäräjiä ja kolttien kyläkokousta. Toimikunnan tuli selvittää ja tehdä ehdotus siitä, miten saamelaisten kotiseutualueella valtion maina hallinnoitujen alueiden käyttö tulee järjestää niin, että järjestely yhtäältä turvaa saamelaisen alkuperäiskansan oikeudet ylläpitää ja kehittää kulttuurimuotoaan ja perinteisiä elinkeinojaan ja toisaalta ottaa huomioon paikalliset elinolosuhteet ja niiden kehittämistarpeet. Ehdotuksen tuli myös täyttää ne vähimmäisehdot, joilla Kansainvälisen työjärjestön (ILO) alkuperäiskansasopimuksen n:o 169 ratifioinnin esteet voidaan poistaa. Toimikunnan tuli erityisesti tarkastella kysymystä siitä, missä määrin Vihervuoren selvityksessään tekemät ehdotukset voidaan toteuttaa ja missä määrin niihin tulee tehdä muutoksia, sekä ottaa tehtävässään huomioon myös kolttien oikeudet ja niihin liittyvät erityispiirteet. Lisäksi toimikunnan ehdotuksen tuli sisältää arvio toimenpiteiden kustannus- ja muista vaikutuksista.

Toimikunta teki joulukuussa 2001 ehdotuksen erityisen johtokunnan perustamisesta saamelaisten kotiseutualueelle periaatteellisesti tärkeiden maankäyttöperiaatteiden ratkaisemista varten. Johtokuntaan ehdotettiin sekä saamelaisten että muiden paikkakuntalaisten edustusta. Toimikunnan ehdotus ei ollut yksimielinen. Myös lausuntopalaute oli erittäin ristiriitainen.

Lakiehdotuksen valmistelua jatkettiin tämän jälkeen virkatyönä oikeusministeriössä. Jatkoneuvotteluja käytiin sekä saamelaiskäräjien kanssa että hallituksen piirissä.

Oikeusministeriössä kesäkuussa 2002 valmistuneen ehdotuksen mukaan saamelaisalueelle olisi perustettu erityinen neuvottelukunta, jonka tehtävänä olisi ollut antaa lausunto alueen tärkeimmistä periaatteellisista maankäyttöratkaisuista siten kuin siitä erikseen säädettäisiin. Metsähallitus olisi voinut poiketa lausunnosta vain erityisestä syystä. Neuvottelukunnan keskeinen merkitys olisi ollut siinä, että maankäytön periaatteellisissa ratkaisuissa nykyistä paremmin olisi yhteen sovitettu luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojelu siten, että saamelaiskulttuurin ja luontaiselinkeinojen edellytykset tulisivat turvatuiksi ja paikalliset olosuhteet ja niiden kehittämistarpeet samalla otetuiksi huomioon. Tavoitteeksi asetettiin ekologisesti, sosiaalisesti, kulttuurisesti ja taloudellisesti kestävän ratkaisun löytäminen toimintoja yhteen sovittamalla. Neuvottelukunnassa olisi ollut saamelaiskäräjien ja muun paikallisen väestön edustus.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan saamelaisten osallistumisoikeutta ja vaikutusvaltaa maankäyttöratkaisuihin voitiin pitää riittävänä, kun otetaan huomioon alueen historia, maankäyttö, väestösuhteet sekä käytännössä ja lainsäädännössä pitkään vallinnut valtionhallinnan muoto. Ratkaisu ei olisi vaikuttanut kunnalliseen itsehallintoon eikä loukannut yksityisten oikeudenomistajien oikeuksia. Lähtökohtana oli myös se, että ratkaisu ei olisi lisännyt ristiriitoja alueella. Osallistumisoikeuden turvaamista myös muulle väestölle pidettiin perusteltuna, koska Suomessa saamelaiset ovat harjoittaneet elinkeinojaan rinnakkain suomalaisten kanssa jo vuosisatoja, vaikka lappalaisten elinkeinot alkujaan olivat yksinomaan saamelaisten elinkeinoja.

Oikeusministeriön ehdotus lähetettiin laajalle lausuntokierrokselle. Lausunnoissa esitetyt ristiriitaiset käsitykset maanomistuskysymyksen vaikutuksesta maankäytön hallinnon järjestämi-

seen lainsäädännöllä johtivat siihen, että lakiehdotusta ei voitu antaa eduskunnalle tavoitteen mukaisesti vuonna 2002, etenkin kun myös saamelaiskäräjät vastusti ehdotusta.

Kysymys omistusoikeudesta maahan ja vesiin saamelaisten kotiseutualueella on osoittautunut niin vaikeaksi, että on katsottu perustelluksi jättää sen selvittäminen erillisen selvitystyön varaan. Juridiselta kannalta olisi epätarkoituksenmukaista ratkaista kysymystä saamelaisten maahan liittyvistä oikeuksista kanteella tuomioistuimessa. Lopputulos voisi jäädä sattumanvaraiseksi esimerkiksi näyttökysymysten johdosta. Sen sijaan riittävä, arkistolähteisiin perustuva historiantutkimus voisi antaa vankan perustan poliittiselle päätöksenteolle.

Selvyyden saamiseksi asiaan oikeusministeriö kutsui vuoden 2000 lopulla oikeusneuvos Juhani *Wirilanderin* saamelaistoimikunnan työn rinnalla ja sen vielä kestäessä laatimaan selvitysmiehenä oikeudellisen arvion siihenastisten selvitysten kiinteistöoikeudellisesta merkityksestä maanomistusoloihin saamelaisten kotiseutualueella. *Wirilander* luovutti lausuntonsa maanomistusoloista ja niiden kehityksestä saamelaisten kotiseutualueella oikeusministeriölle elokuussa 2001. *Wirilanderin* selvityksen mukaan riidatonta näyttöä ei ole siitä, että aiemmat maata käyttäneet lapinkylät olisivat omistaneet alueensa. Sen sijaan näyttöä on siitä, että kylän osakkailla on ollut joko yksin tai yhdessä toisten kanssa nykyiseen omistajanhallintaan rinnastuva oikeus eli omistusoikeus veromaihinsa, joita ovat olleet kalavedet, pyyntipaikat, laidunmaat ja muut erityiseen käyttöön otetut alueet. Nämä alueet eli veromaat on otettu huomioon kylälle pantua lapinveroa sen osakkaiden (perheiden päämiesten) kesken jaettaessa. *Wirilanderin* mukaan on myös käräjäratkaisuja, jotka viittaavat siihen, että Lapissa on katsottu olleen lisäksi avointa maata, isännätöntä maata, joka ei kuulunut erityisesti kenellekään. Muun ohella *Wirilander* kuvaa selvityksessään kruunun otteen vahvistumista ja valtion omistuksen vähittäistä vakiintumista. Olennaista on myös se, että tässä kehityksessä lappalaiset alkoivat perustaa uudistiloja asemansa turvatakseen.

Wirilander luonnehti työtään lähinnä perustelluksi lausunnoksi ja esitti luovutuskirjeessään, että kunnollinen tutkimuksen tekeminen aiheesta edellyttäisi alkulähteisiin perustuvaa tutkimusta. Hän luetteli erikseen aineiston, jota hänen käsityksensä mukaan olisi käytettävä. Saamelaistoimikunta ehdotti lainsäädäntöä koskevien ehdotusten lisäksi, että sanotunlainen historiantutkimus olisi saatettava vireille *Wirilanderin* suosittelemalla tavalla.

Olemassa olevat selvitykset osoittavat, että suomalaiset ja saamelaiset ovat eläneet paikoin rinnakkain ja samoja elinkeinoja harjoittaen jo satojen vuosien ajan. Tämän huomioon ottaen asutus- ja väestöhistoriallisilla sekä maankäyttöön liittyvien oikeuksien kehittymistä koskevilla tosiseikoilla on arvioitu olevan tasapainoisen ja historiallisten tosiseikkojen valossa oikeasuhtaisen ratkaisun löytämiseksi suuri merkitys. Hallitus onkin asiaa vuoden 2002 toukokuussa käsitellessään pitänyt tärkeänä, että asutus-, väestö- ja maankäyttöhistoriaa 1700-luvun puolivälistä 1900-luvun alkuun entisten Kemin ja Tornion Lappien alueella ryhdytään selvittämään arkistolähteisiin perustuvalla tutkimuksella.

Eduskunta hyväksyi vuoden 2002 II lisätalousarviossa maaoikeustutkimukselle rahoituksen. Tutkimushanke kilpailutettiin, ja myös saamelaiskäräjille toimitettiin tarjouspyyntöasiakirja. Määräaikaan mennessä oikeusministeriöön saapui yksi tarjous. Tarjouksen teki Oulun ja Lapin yliopistojen yhteinen tutkimusryhmä. Tarjous täytti tarjouspyynnössä asetetut edellytykset ja oikeusministeriö hyväksyi sen joulukuussa 2002. Tutkimustyö valmistuu vuoden 2005 aikana.

Tätä itsenäistä tutkimustyötä varten oikeusministeriö on asettanut erityisen seurantaryhmän, johon myös saamelaiskäräjiä on pyydetty nimeämään edustajansa. Saamelaiskäräjät on kuitenkin ainakin toistaiseksi päättänyt jättäytyä seurantaryhmän työn ulkopuolelle, mitä hallitus pitää valitettavana. Perusteellisen historiallisen tutkimuksen suorittaminen alueen asutus- ja väestöhistoriasta sekä elinkeinojen ja maankäyttöoikeuksien kehittymisestä ja näiden liitty-

mäkohdista asutukseen on katsottu asian ratkaisemista ajatellen välttämättömäksi riippumatta siitä, ratkaistaanko asia oikeudellisin vai poliittisin perustein.

Saamelaiskäräjät on kuitenkin jatkanut omaa maaoikeuksien selvitystyötään. Syyskuussa 2002 saamelaiskäräjät julkisti asettamansa maanomistustyöryhmän selvityksen saamelaisten kotiseutualueen maakysymyksessä (I osamietintö). Mietinnön lähtökohta oli valtion maanomistuksen perustuminen juridisesti kestämättömälle pohjalle. Valtion maanomistus kiistettiin. Saamelaiskäräjien selvityksen mukaan saamelaisalueen metsämaat olisi vasta kolmisenkymmentä vuotta sitten, vuonna 1976 tehdyllä jakolain muutoksella (984/1976) siirretty muodollisesti valtion omistukseen, kun maarekisteriin tuolloin säädettiin kiinteistöinä merkittäviksi myös valtion metsämaat.

Rekisterimerkinnällä ei kuitenkaan ole eikä ole koskaan ollut maanomistuksen kannalta konstitutiivista eikä deklaratiivista vaikutusta. Alun perin kiinteistörekisteriä ja sen edeltäjää maarekisteriä ei edes tarkoitettu kaikkia alueita kattaviksi, vaan niihin sisältyivät ainoastaan **kiinteistöt eli** yksityiset tilat ja talot. Sittemmin siihen lisättiin myös valtion maat. Saamelaisalueen valtion maiden aikaisempi puuttuminen rekisteristä ei osoita, että ne olisivat olleet *terra nullius* -maata, isännätöntä maata, sen enempää kuin muidenkaan valtion maiden puuttuminen siitä. Maanomistuksen kannalta merkittävät tapahtumat, isojako ja muu lainsäädäntö, ovat kauempana historiassa. Hallituksen esityksessä eduskunnalle (HE 169/2003) Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta todetaan, että puistoon kuuluvat alueet ovat vanhaa valtionmaata ja että valtiolla on mainittuihin alueisiin kiinteistöjärjestelmän mukainen lainhuuto. Osa näistä valtionmaista sijaitsee saamelaisten kotiseutualueella. Koska valtionmaita ei jakolain mukaan lainhuudateta, saamelaiskäräjät on ilmoittanut vaativansa kirjausta oikaistavaksi.

Tasavallan Presidentti *Tarja Halonen* käsitteli maaoikeuskysymystä puheessaan saamelaiskäräjien avajaisissa Enontekiön Hetassa huhtikuussa 2004. Hän totesi, että ratkaisujen olisi oltava sekä hallituksen että saamelaisten hyväksyttävissä ja toivoi, että parhaillaan työskentelevä kolmen pohjoismaan yhteinen asiantuntijaryhmä päätyisi selkeään ehdotukseen Pohjoismaisen saamelaissopimuksen osalta. Tasavallan Presidentti ei pitänyt poissuljettuna, että asiassa edettäisiin vähittäin kohti lopulliseksi asetettua tavoitetta. Hän kannusti sekä saamelaiskäräjiä että maan hallitusta ennakkoluulottomasti ja rakentavassa hengessä vielä pohdiskelemaan erilaisia lähestymistapoja. Välitavoitteiden saavuttaminen ei luonnollisestikaan saisi pysäyttää maahan liittyvien oikeuksien kehittämistä.

Saamelaisten kansallispäivä yleiseksi liputuspäiväksi

Vuonna 2004 sisäasiainministeriö suositti helmikuun 6. päivä vietettävää saamelaisten kansallispäivää yleiseksi liputuspäiväksi saamelaisten kotiseutualueella. Liputuspäivänä toivottiin Suomen lipun rinnalla käytettäväksi myös Saamen lippua. Yleisen liputussuosituksen lisäksi saamelaisalueen valtion virastot ja laitokset saivat määräyksen liputtaa saamelaisten kansallispäivänä. Liputussuosituksella vahvistettiin jo voimassa oleva käytäntö.

6 ARTIKLA

1. Sopimuspuolet rohkaisevat suvaitsevuuden henkeä ja kulttuurien välistä vuoropuhelua sekä ryhtyvät tehokkaisiin toimenpiteisiin edistääkseen keskinäistä kunnioitusta, ymmärtämystä ja yhteistyötä erityisesti koulutuksen, kulttuurin ja viestinnän alalla kaikkien alueellaan asuvien henkilöiden kesken riippumatta heidän etnisestä, sivistyksellisestä, kielellisestä tai uskonnollisesta identiteetistään.

2. Sopimuspuolet sitoutuvat toteuttamaan soveltuvia toimenpiteitä sellaisten henkilöiden suojelemiseksi, jotka voivat joutua syrjinnän, vihamielisyyden tai väkivallan tai niiden uhan kohteeksi etnisen, sivistyksellisen, kielellisen tai uskonnollisen identiteettinsä johdosta.

Vähemmistövaltuutetun viran perustaminen

Työministeriön yhteyteen perustettiin 1.9.2001 vähemmistövaltuutetun virka. Samanaikaisesti tuli voimaan laki vähemmistövaltuutetusta (660/2001), jonka tehtäviin kuuluvat etnisen syrjinnän ehkäisy, hyvien etnisten suhteiden edistäminen, ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen aseman ja oikeuksien turvaaminen sekä etnisen syrjimättömyyden periaatteen valvonta. Vähemmistövaltuutetun tehtävistä ja toiminnasta selostetaan tarkemmin raportin luvussa III.1.

SEIS – Suomi Eteenpäin Ilman Syrjintää

Työministeriö on koordinoinut ja toteuttanut syksystä 2001 lähtien opetusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja sisäasiainministeriön poliisiosaston kanssa EU-osarahoitteista *SEIS – Suomi Eteenpäin Ilman Syrjintää* (*Finland Forward Without Discrimination*)[40] tiedotuskampanjaa, joka pyrkii herättämään tietoisuutta syrjintäkysymyksistä ja lisäämään tasa-arvoa ja moninaisuutta suomalaisessa yhteiskunnassa. Projekti on sekä poikkihallinnollinen että horisontaalinen käsittäen kaikki Amsterdamin sopimuksen 13 artiklan syrjintäperusteet so. etninen alkuperä, uskonto, vakaumus, vamma, ikä, seksuaalinen suuntautuminen ja sukupuoli. Projektin suunnitteluun ja toteuttamiseen ovat tasa-arvoisina toimijoina osallistuneet syrjinnän kohderyhmät kuten esimerkiksi romanivähemmistön edustajat.

SEIS-hankkeen puitteissa on ylläpidetty syrjintäkysymyksiä koskevaa Internet-sivustoa, julkaistu syrjintäkysymyksiä käsittelevää nettilehteä sekä syrjintäkieltoa koskeva esite ja tasavertaisuutta käsittelevä artikkelikokoelma. Viranomaisille, kansalaisjärjestöille ja syrjintää kohtaaville ryhmille on järjestetty koulutusta aiheesta. Hankkeen toteuttamisessa ovat olleet mukana myös romanivähemmistön edustajat. Hanketta koskevaa materiaalia (esite, artikkeleita) on julkaistu romanikielellä. Sen ohella, että hankkeen välityksellä on levitetty tietoa romanikulttuurista, sillä on voitu tukea koulutusta, jossa romanivähemmistöön kuuluvat henkilöt toimivat luennoitsijoina ja kouluttajina.

Erityisenä kohderyhmänä ovat olleet opettajat, poliisi, työvoimaviranomaiset ja sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiset. Hankkeen puitteissa on kehitetty opettajakoulutuksessa käytettäväksi tarkoitettu kokonaisuus syrjinnän tunnistamisesta, siihen puuttumisesta ja sen ehkäisystä. Osion sisältöjä ovat olleet mm. perehtyminen syrjintäkysymysten teoriaan ja käytäntöön, tasa-arvo, syrjimättömyys ja ihmis- ja perusoikeudet, keinot syrjintään puuttumiseksi sekä syrjinnän vähentämiseksi. Kouluttajina on toiminut myös romanivähemmistöön kuuluvia henkilöitä.

SEIS - projektin viimeisin kolmas vaihe päättyi kesäkuussa 2004.

JOIN – Joint promotion of Anti-discrimination at Local Level

Työministeriön ja Suomen Kuntaliiton koordinoima kaksivuotinen projekti, joka päättyy elokuussa 2004, koskee paikallisviranomaisten koulutusta ja hyvien käytäntöjen testaamista ja levittämistä. EU-osarahoitteisen projektin kohteena ovat koulutuksen, terveydenhuollon

[40] http://www.join.fi/seis/ (suomeksi) ja http://www.join.fi/seis/english/ (englanniksi)

ja poliisityön alueet. Toteuttamiseen osallistuvat Irlanti (Dublin) ja Saksa (Hampuri, Berliini). Projekti on palkannut romanivähemmistöön kuuluvia työntekijöitä ja valmistellut laajaa opetuspakettia, joka koskee romanien historiaa, kulttuuria ja syrjimättömyyskysymyksiä.[41]

JOINEHV – projekti

Huhtikuussa 2004 työministeriö asetti 9 kuukautta kestävän JOINEHV-projektin JOIN-projektissa kehitettyjen yhdenvertaisuusmallien siirtämiseksi ja vakiinnuttamiseksi osaksi normaalitoimintaa pääkaupunkiseudun kunnissa. Hankkeella edistetään viranomaisten ja syrjinnän vaarassa olevien ryhmien yhteistyötä ja vuoropuhelua yhdenvertaisuuskysymyksissä. Hankkeeseen osallistuvat pääkaupunkiseudun kuntien lisäksi järjestöt, Suomen kuntaliitto, Etelä-Suomen lääninhallitus, opetusministeriö ja työministeriö.

ETNA-verkosto

Työministeriön vuonna 2001 aloittaman hankkeen tarkoituksena on työelämän etnisen tasa-arvon edistäminen kokoamalla ja kouluttamalla asiantuntijaverkostoa (ETNA-verkosto). Verkostolla on omat Internet-sivustonsa[42]. Verkosto on tuottanut materiaalikansion työelämän etnisen tasa-arvon kysymyksistä. Verkostoon kuuluu viranomaisia, järjestöjen ja yhteisöjen edustajia (mm. romanijärjestöjen edustajia). Parhaillaan on meneillään verkoston alueellinen uudelleenorganisointi.

Rasismin ja etnisen syrjinnän vastainen toimintaohjelma

Valtioneuvoston yleisistunnossa 6.2.1997 tehtiin periaatepäätös hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismin ehkäisemiseksi. Lisäksi 22.3.2001 valtioneuvoston yleisistunnossa hyväksyttiin hallituksen etnisen syrjinnän ja rasismin vastainen toimintaohjelma *Kohti etnistä yhdenvertaisuutta ja monimuotoisuutta*. Työministeriö koordinoi toimintaohjelman toteuttamista samoin kuin Euroopan yhteisön toimintaohjelman toteuttamista syrjinnän torjumiseksi Suomessa.

Hallituksen rasismin ja syrjinnän vastaista toimintaohjelmaa on toteutettu usean vuoden ajan. Se valmisteltiin laajapohjaisena yhteistyönä ja siitä tiedotettiin kattavasti sekä valtakunnallisesti että alueellisesti (seminaarit, julkaisu, Internet-sivut). Kyseistä ohjelmaa samoin kuin Euroopan yhteisön syrjinnän vastaista toimintaohjelmaa (*Community Action Programme to combat discrimination*) on toteutettu kansallisten ja kansainvälisten hankkeiden avulla. Osaksi rahoitusta on saatu komissiolta.

Syrjimättömyyshankkeiden toteuttamisen keskeinen teema on moniperusteisen syrjinnän tunnistaminen ja siihen vaikuttaminen. Käytännön toimintamuotoja ovat olleet koulutus, metodien testaaminen ja mallien luominen, verkostojen ja yhteistyörakenteiden muodostaminen sekä julkaisujen, Internet-lehtien ja mediayhteistyön avulla tapahtuva tiedottaminen. Hankkeissa on työskennellyt sekä maahanmuuttaja- että romaninaisia.

Syrjimättömyyshankkeita on toteutettu neljän eri ministeriön, järjestöjen ja tasa-arvoelinten yhteistyönä (etnisten suhteiden neuvottelukunta ja romaniasiain neuvottelukunta). Erityisesti naisten syrjinnän osalta on myös kiinnitetty huomiota kumulatiiviseen syrjintään, joka ilme-

[41] http://www.join.fi/suomi/index.html (suomeksi) ja http://www.join.fi/english/index.html (englanniksi)
[42] http://www.etna.kaapeli.fi/esittely.htm

nee eri syrjintäperusteiden yhtaikaisena vaikutuksena (esim. etninen tausta, vammaisuus, seksuaalinen poikkeavuus, uskonto, ikä).

Euroopan unionin syrjinnän torjumiseksi laatimaa ohjelmaa on toteutettu mm. edellä mainittujen EU-hankkeiden avulla (SEIS- ja JOIN -hankkeet). Lisäksi työministeriö on tukenut kansalaisjärjestöjä rasismin ja etnisen syrjinnän vastaisessa työssä sekä osallistunut EUMC:n (*European Union Monitoring Centre on Racism and Xenophobia*) työskentelyyn.

Suvaitsevaisuuden lisääminen ja rasismin torjunta poliisihallinnossa

Poliisihallinnossa on kiinnitetty erityistä huomiota rasismin, muukalaisvihan ja syrjinnän torjumiseen edellä mainitun periaatepäätöksen jälkeen. Vuonna 1997 sisäasiainministeriön poliisiosasto antoi ohjeen suvaitsevaisuuden lisäämisestä ja rasismin ehkäisemisestä poliisissa[43]. Poliisiosasto pyysi selvitystä lääninhallituksien poliisiosastoilta sekä poliisin valtakunnallisilta yksiköiltä, miten ohjeissa mainittuja toimintavelvoitteita on sovellettu poliisihallinnossa. Vastaukset analysoitiin marras-joulukuussa 2003 ja poliisiosasto tulee antamaan uuden ohjeen suvaitsevaisuuden lisäämisestä, rasismin ehkäisemisestä sekä rasismirikosten tutkinnasta.

Poliisihallinnon yhteistyö muiden viranomaisten ja eri kansalaisjärjestöjen kanssa

Sekä poliisin perus- että jatkokoulutuksessa on lisätty etnisiä kysymyksiä ja syrjinnän ehkäisyä käsitteleviä osuuksia. Valtakunnallisia ja paikallisia koulutustilaisuuksia on järjestetty yhdessä eri yhteistyökumppaneiden, kuten ihmisoikeusjärjestöjen, kanssa. Koulutustilaisuuksien tarkoituksena on ollut mm. lisätä poliisihallinnossa työskentelevien tietoisuutta eri kulttuureista, eri vähemmistöryhmien ongelmista ja poistaa ennakkoluuloja molemmin puolin.

Kansainvälistä yhteistyötä eri organisaatioiden välillä on lisätty. Suomalaisia poliisihallinnon edustajia on osallistunut erilaisiin ihmisoikeuskoulutustilaisuuksiin ja seminaareihin sekä oppilaina että luennoitsijoina. Poliisihallinnon edustaja osallistuu parhaillaan Euroopan neuvoston *Poliisi ja ihmisoikeudet - 2000 jälkeen* -projektiin[44], jonka yhtenä aiheena on poliisitoiminta monikulttuurisessa yhteiskunnassa.

Erilaisia suomalaisille suunnattuja tiedotuskampanjoita on järjestetty yhdessä eri kansalaisjärjestöjen kanssa liittyen syrjinnän torjumiseen ja suvaitsevaisuuden lisäämiseen suomalaisessa yhteiskunnassa. Yhteistyössä *Ihmisoikeusliiton* kanssa on toteutettu mm. *Ohjeita rikoksen uhreille* -opas, joka on suomen- ja englanninkielinen taskuopas erityisesi rasistisen rikoksen uhreille. Ihmisoikeusliiton kotisivuilla opas on saatavilla usealla eri kielellä[45]. Oppaita jaetaan mm. eri poliisipiirien asiakaspalvelupisteisiin. Opas on raportin liitteenä.

Yhteistyössä eri ministeriöiden kanssa on toteutettu projekteja, joiden tavoitteena on edistää syrjimättömyyttä, tasa-arvoisuutta ja yhdenvertaisuutta yhteiskunnassa. Tätä on toteutettu mm. järjestämällä poikkihallinnollisia koulutustilaisuuksia sekä valtakunnallisella että paikallisella tasolla ja tuottamalla koulutus- ja tiedotusmateriaalia.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston edustaja on myös mukana etnisten suhteiden neuvottelukunnassa ja sen kahdessa jaostossa (työjaosta sekä rasismi ja etniset suhteet) sekä romaniasiain neuvottelukunnassa.

---

[43] Sisäasiainministeriön ohje dnro 15/011/1997 annettu 30.6.1997.
[44] http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Police/
[45] http://www.ihmisoikeusliitto.fi/php/ohjeita.php

Poliisihenkilöstön rekrytointi

Poliisihallinnossa on pidetty tärkeänä henkilöstön rekrytoimista erityisesti etnisistä vähemmistöryhmistä. Vuonna 2002 tehtiin tutkimus maahanmuuttajataustaisten ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien poliisien rekrytoimisesta ja kokemuksista poliisin työstä. Tutkimuksen mukaan toistaiseksi suurimpana esteenä maahanmuuttajataustaisten rekrytoitumiseen on ollut vaatimus sujuvasta suomen tai ruotsin kielen taidosta.

Etnisten suhteiden neuvottelukunta (ETNO)

Etnisten suhteiden neuvottelukunta[46] toimii työministeriön yhteydessä laajapohjaisena neuvoa-antavana elimenä pakolaisuuteen ja siirtolaisuuteen sekä rasismiin ja etnisiin suhteisiin liittyvissä asioissa[47]. Poikkihallinnollinen neuvottelukunta avustaa mm. eri ministeriöitä pakolais- ja siirtolaisuusasioihin sekä etnisiin suhteisiin liittyvissä kysymyksissä. Neuvottelukunta edistää myös viranomaisten ja alalla toimivien kansalaisjärjestöjen sekä maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen välistä vuorovaikutusta. Se on kehittänyt ja tukenut toimenpiteitä maahanmuuttajien kotoutumisen sekä suvaitsevaisuuden ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi yhteiskunnassa työelämä mukaan lukien.

Neuvottelukunnalla on asetuksessa määritelty kahdeksan päätehtävää, joiden mukaan neuvottelukunnan tulee:

1. seurata pakolaisuuteen ja siirtolaisuuteen sekä etnisiin ryhmiin liittyvien asenteiden kehitystä, syitä ja vaikutuksia;
2. seurata pakolaisten ja siirtolaisten taloudellisia, sosiaalisia sivistyksellisiä olosuhteita;
3. edistää pakolaisuutta ja siirtolaisuutta koskevaa tutkimustoimintaa ja tilastointia sekä tutkimustulosten hyödyntämistä;
4. ohjata ja yhteen sovittaa eri viranomaisten tiedotustoimintaa pakolais- ja siirtolaisuusasioissa;
5. antaa lausuntoja pakolais- ja siirtolaisuusasioiden hoidon kannalta laajankantoisesti tai muuten periaatteellisesti tärkeissä kysymyksissä;
6. seurata eri viranomaisten ja järjestöjen toimintaa pakolais- ja siirtolaisuusasioissa;
7. seurata alan kansainvälistä kehitystä; sekä
8. tehdä esityksiä ja aloitteita pakolaisuuteen ja siirtolaisuuteen sekä rasismia ja etnistä syrjintää koskevissa asioissa.

Neuvottelukunta kokoontuu vähintään neljä kertaa vuodessa, ja kuulee vuosittain järjestettävissä tilaisuuksissa myös muita kuin neuvottelukunnassa edustettuna olevia maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen edustajia. Kieliryhmien edustajina neuvottelukunnassa ovat arabiankieliset, englanninkieliset, jugoslaavit, ranskankieliset, somaliankieliset, venäjänkieliset, vietnaminkieliset ja kurdinkieliset maahanmuuttajat. Ruotsinkielistä vähemmistöä edustaa *Svenska Finlands Folkting*. Myös seuraavilla yhteisöillä on edustajansa neuvottelukunnassa: entisen Neuvostoliiton alueen inkeriläiset paluumuuttajat, Helsingin juutalainen seurakunta ja Suomen Islam-seurakunta (tataariyhteisö).

Etnisten suhteiden neuvottelukunnan toimintaa ja kehittämistä on arvioitu *Outi Lepolan* ja *Leena Suurpään* neuvottelukuntaa koskevassa tutkimuksessa *Vallan syrjässä*, joka julkaistiin

---

[46] http://www.mol.fi/etno/index.html (suom.) ja http://www.mol.fi/etno/esiteenglanniksi.pdf (eng.)

[47] Asetus etnisten suhteiden neuvottelukunnasta (1391/1991, muut 825/1992, 103/1995, 151/1998, 267/1998 ja 811/2001).

keväällä 2003[48]. Tutkimuksen pohjalta on keskusteltu etnisten vähemmistöjen ja viranomaisten edustajien yhteistyön kehittämisestä neuvottelukunnassa. Tutkimusta tullaan hyödyntämään myös neuvottelukunnan uudelleen asettamisen yhteydessä, kun nykyinen toimikausi päättyy elokuussa 2004.

Etnisten suhteiden neuvottelukunnan käynnistämä tutkimus koulujen ja maahanmuuttajaperheiden yhteistyöstä ja koulujen asenneilmapiiristä sekä siellä esiintyvistä ongelmista, pyrkii torjumaan maahanmuuttajiin kohdistuvaa rasismia ja syrjintää.

Valtakunnallinen konferenssi *Tiellä tasavertaisuuteen* järjestettiin yhteistyössä eri ministeriöiden ja neuvottelukunnan kanssa joulukuussa 2002. Yleisluentojen lisäksi konferenssissa oli neljä työpajaa, joissa käsiteltiin aiheita ”median rooli syrjintäkysymyksissä”, ”vähemmistöt koulutuksessa ja palvelujärjestelmässä: kohde vai toimija”, ”lainsäädännön uudistukset ja etnisten konfliktien sovittelu”, ”nuoriso ja rasismi sekä etniset vähemmistöt ja työelämä”. Neuvottelukunta nimesi tilaisuudessa myös 10 julkisuuden henkilöä politiikan, tieteen, taiteen ja urheilun alueilta ”hyvän tahdon lähettiläiksi”.

Työelämätietoutta ulkomaalaisille -opas

Alkuvuodesta 2003 ilmestynyt *Työelämätietoutta ulkomaalaiselle* opas on etnisten suhteiden neuvottelukunnan työelämäjaoston laatima julkaisu[49]. Opas on julkaistu suomen- ja ruotsinkielisen painoksen lisäksi myös englannin-, venäjän- ja vironkielisinä, ja siinä esitellään Suomeen työntekoon saapuville maahanmuuttajille ja ulkomaalaisille Suomen työelämän perusasioita. Tiivis opas on saanut erittäin hyvän vastaanoton ja sen ensimmäinen painos jaettiin loppuun nopeasti. Suuren kysynnän takia opasta on painatettu lisää. Englanninkielinen opas on raportin liitteenä.

Alueellinen seminaarisarja kotouttamiseen liittyvistä kysymyksistä

Työministeriö toteutti syksyllä 2002 Suomen Kuntaliiton, opetus- ja sosiaali- ja terveysministeriön sekä vastaavien aluehallintojen kanssa kuuden alueellisen seminaarin sarjan, joka pohjautui teemaan ”yhteiset voimavarat käyttöön”. Seminaarisarjan tarkoituksena oli tiedottamisen ohella keskustelun herättäminen maahanmuuttajien kotoutumiseen ja etnisiin suhteisiin liittyvistä kysymyksistä kotouttamislain toteuttamisesta tehdyn selonteon ja voimaan tulleitten lainmuutosten pohjalta. Lisäksi tavoitteena oli vahvistaa eri alueviranomaisten välistä yhteistyötä, joka liittyy kotouttamiseen ja sitä koskeviin palveluihin, koulutukseen ja erityisten tukitoimien kehittämiseen. Seminaarisarjasta laadittua raporttia on jaettu maan laajuisesti kaikille avaintoimijoille. Seminaarisarjan tulokset julkaistiin Internetissä työministeriön sivustoilla.

Selvitys maahanmuuttajien elinoloista

Tilastokeskus laati vuonna 2002 elinolotutkimuksen maahanmuuttajista Suomessa[50]. Tutkimus toteutettiin haastattelemalla ja postikyselynä venäläisten, virolaisten, somalialaisten ja

---

[48] Vallan syrjässä : tutkimus Etnisten suhteiden neuvottelukunnan toiminnasta. Outi Lepola ja Leena Suurpää. Työhallinnon julkaisusarja 329. Työministeriö. Helsinki 2003.
[49] Facts for foreigners working in Finland. Advisory Board for Ethnic Relations. Helsinki 2003. Http://www.mol.fi/migration/tyoelamaopaseng.pdf
[50] Kirsti Pohjanpää, Seppo Paananen & Mauri Nieminen. Maahanmuuttajien elinolot. Venäläisten, virolaisten, somalialaisten ja vietnamilaisten elämää Suomessa 2002. Tilastokeskus.

vietnamilaisten maahanmuuttajien keskuudessa. Kyseessä on ensimmäinen laaja maahanmuuttajien elinoloja kuvaava tutkimus Suomessa. Tutkimukseen osallistui yli 500 Suomessa asuvaa venäläistä.

Tutkimuksessa selvitettiin mm. maahanmuuttajien terveydentilaa, koulutusta, kielitaitoa, työtä, asumista, sosiaalisia suhteita sekä väkivaltakokemuksia. Elinolotutkimus tehtiin pääasiassa pääkaupunkiseudulla, jossa suurin osa maahanmuuttajista asuu.

Joka neljäs venäläinen kertoi kohdanneensa syrjintää työpaikkaa hakiessaan. Tarkastelussa olivat mukana ne, jotka olivat hakeneet työtä viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana. Enemmistö työttömistä venäläisistä on valmis ottamaan työtä vastaan huomattavasti suomalaista palkkatasoa alhaisemmalla palkkatasolla. Suurin osa heistä on myös halukas ottamaan vastaan koulutustaan vastaamatonta työtä. Työhön päässeistä venäläisistä valtaosa tekee kokoaikatyötä ja heillä on pysyvät työsuhteet. Heidän palkkatasonsa on kuitenkin huomattavasti alempi kuin syntyperäisillä suomalaisilla. Tutkimuksen mukaan maahanmuuttajat työskentelevät huomattavan usein julkisella sektorilla. Venäläisistä joka kolmas työskentelee julkisen työnantajan palveluksessa.

Venäläiset maahanmuuttajat ovat hyvin koulutettuja, ja noin 90 prosenttia heistä on suorittanut vähintään keskiasteen tutkinnon (lukio tai ammatillinen oppilaitos). Suomen väestöstä vähintään keskiasteen tutkinnon on suorittanut hieman yli 70 prosenttia.

Maahanmuuttajanaisten tilanteen seuraaminen

Etnisten suhteiden neuvottelukunnan eräänä tehtävänä on maahanmuuttajanaisten tilanteen seuraaminen, heidän tasavertaisten mahdollisuuksiensa toteutumista sekä heitä koskevien epäkohtien ja ongelmien poistamista koskevien aloitteiden tekeminen. Jaosto järjesti vuonna 2003 eri puolilla maata työpajoja, joissa keskusteltiin maahanmuuttajanaisten tilanteesta ja asemasta suomalaisessa yhteiskunnassa. Työpajojen jatkona järjestettiin valtakunnallinen foorumi (syyskuu 2003), jossa tutkijat, maahanmuuttajanaiset, järjestöt ja viranomaiset esittivät konkreettisia toimenpide-ehdotuksia naisten tilanteen parantamiseksi ja heihin kohdistuvan syrjinnän torjumiseksi ja ehkäisemiseksi.

Syrjinnän ja rasismin torjumiseksi toteutetuissa toimenpiteissä on huomioitu vähemmistöjen naisten tilanne valtavirtaistamalla (*mainstreaming*) hankkeiden sukupuolten tasa-arvoon liittyvät asiat sekä käyttämällä tasa-arvoasioiden asiantuntijoita konsultteina ja/tai evaluaattoreina.

Maahanmuuttajanaisten asemasta käytävään keskusteluun ovat aktiivisesti osallistuneet naisjärjestöt ja eduskunnan naisverkosto, jotka ovat pyrkineet tukemaan etnisten vähemmistöjen huomioimista osana tasa-arvon edistämistä.

Työministeriön *Tasa-arvoisena Suomessa* -julkaisussa[51] käsitellään arkipäivän tasavertaisuuskysymyksiä ja maahanmuuttajanaisten asemaa.

Monimuotoisuutta korostava henkilöstökoulutus

Työministeriön henkilökunnalle suunnatussa koulutuksessa monimuotoisuutta käsitellään laajasti. *Asiakkaana maahanmuuttaja* -koulutuskokonaisuutta toteutetaan vuosittain. Monimuotoisuus on myös huomioitu ministeriön uudessa henkilöstön koulutusohjelmassa. Työvoimatoimistojen virkailijoille ja vastaanottokeskusten henkilöstölle suunnattuun henkilöstökoulu-

[51] http://www.mol.fi/migration/wesitteetSivu9.html

tukseen on säännöllisesti sisältynyt ammattitaitoa ja lisävalmiuksia antavaa koulutusta, joka koskee etnisiin suhteisiin ja vähemmistöjen kohtaamiseen liittyviä kysymyksiä. Syrjimättömyyttä ja hyvien hallintokäytäntöjen omaksumista on pyritty tukemaan mm. siten, että luennoitsijoina ja asiantuntijoina on käytetty maahanmuuttajia. Edelleen on järjestetty työvoimatoimistoille ja niiden yhteistyötahoille tarkoitettuja seminaareja, joissa käsitellään monimuotoisuuden ja tasavertaisuuden edistämistä. Kyseiset arvot sisältyvät myös työhallinnon tasa-arvosuunnitelmaan.

Rasismin vastainen kansalaistoiminta

Rasismin vastaista kansalaistoimintaa on toteutettu opetusministeriön tuella. Avustuksista päätettäessä tärkeinä on pidetty hankkeita, joilla pyritään ohjaamaan nuoria pois erilaisista rasismia lietsovista ryhmistä. Yksi keskeinen tuettu hanke on Joensuussa toteutettu *Exit*-projekti. Se on rasistisen toiminnan vähentämiseen ja ennaltaehkäisemiseen tähtäävä hanke, jonka tavoitteena on mm. auttaa nuoria irtaantumaan rasistisista ryhmistä ja kehittää ja toteuttaa menetelmiä, joiden avulla nuorten liittymistä rasistisiin ryhmiin voidaan ehkäistä. Toinen esimerkki tuetusta toiminnasta ovat pakolaisuudesta ja sen syistä tiedottavat kouluvierailut.

Lisäksi opetusministeriö on vuodesta 1996 alkaen yhdessä *Suomen Liikunta ja Urheilu ry:n* sekä suomalaisten liikuntajärjestöjen kanssa toteuttanut etnistä suvaitsevaisuutta edistävää ohjelmaa liikunnan alalla. Osana ohjelmaa on rahoitettu paikallisia, alueellisia ja valtakunnallista liikunnan avulla suvaitsevaisuutta edistäviä hankkeita. Vuosien 1999–2003 aikana on tuettu yli 300 hanketta.

Minun perheeni -korttisarja

Ihmisoikeusliitto ry julkaisi Suomen eri etnisiä vähemmistöjä ja saamelaisia alkuperäiskansana esittelevän *Minun perheeni* -korttisarjan tammikuussa 2004. Korttisarjan tavoitteena on lisätä koululaisten tietämystä eri vähemmistöistä ja siten edistää tasa-arvoisen ja suvaitsevaisen yhteiskunnan saavuttamista. Korttisarjassa esitellään 16 eri etnistä ryhmää, mm. romanit ja saamelaiset. Kukin kortti sisältää etniseen ryhmään kuuluvan lapsen piirustuksen hänen omasta perheestään ja perustiedot kyseisestä vähemmistöstä, kuten lukumäärän Suomessa, pääuskonnon, kielen, perinteet ja tavat, pukeutumisen jne. Opetusministeriön rahoittama korttisarja on raportin liitteenä.

Esitys kansalliseksi tiedotuskampanjaksi saamelaisista alkuperäiskansana

Saamelaiskäräjät on nostanut huolestuneena esille niin julkisen vallan, yksittäisten kansalaisten kuin tiedotusvälineittenkin puutteelliset tiedot saamelaisista alkuperäiskansana ja esittänyt saamelaisia ja saamelaiskulttuuria koskevan nelivuotisen kansallisen tiedotuskampanjan aloittamiseksi. Kampanjan avulla tehtäisiin saamelaisia paremmin tunnetuksi Suomessa.

7 ARTIKLA

Sopimuspuolet takaavat, että jokaisen kansalliseen vähemmistöön kuuluvan henkilön oikeutta rauhanomaiseen kokoontumisvapauteen, yhdistymisvapauteen, sananvapauteen sekä ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauteen kunnioitetaan.

Yhdistymis- ja kokoontumisvapaus

Suomen perustuslain mukaan jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin. Lisäksi jokaisella on yhdistymisvapaus eli oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Yhdistymisvapaus koskee yhtäläisesti ammatillista yhdistymistä ja vapautta järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi.

Yhdistyksen perustamisesta säädetään yhdistyslailla (503/1989). Perusperiaatteena on yhdistysvapaus, mutta yhdistyksen tarkoitus ei saa olla lain tai hyvien tapojen vastainen. Esimerkiksi yhdistykset, jotka ovat jäseniltä vaadittavan kuuliaisuuden ja joukkomuodostelmiin tai ryhmityksiin jakautumisen perusteella taikka aseellisen varustautumisen vuoksi kokonaan tai osittain sotilaalliseen tapaan järjestettyjä, ovat kokonaan kiellettyjä. Osa yhdistyksistä voi olla luvanvaraisia. Olennaisesti vastoin lakia tai hyviä tapoja toimiva yhdistys voidaan lakkauttaa ja laittoman yhdistystoiminnan harjoittamisesta voidaan tuomita sakkoon.

Perustuslailla säädetyn kokoontumisvapauden käyttäminen turvataan erillisellä kokoontumislailla (530/1999), johon sisältyvät myös tarpeelliset järjestysluonteiset säännökset yleisötilaisuuksien järjestämiseksi. Suomen ensimmäisen raportin laatimisen aikoihin esitys kokoontumislaiksi oli vielä eduskunnan käsittelyssä, mutta laki tuli voimaan 1.9.1999.

Työntekijöillä on järjestymisvapaus ja sen loukkaaminen on rikoslain nojalla rangaistavaa (47 luku 5 §; 578/1995). Työantajalla tai työntekijällä on oikeus perustaa, liittyä, kuulu ja toimia luvallisessa ammatillisessa tai poliittisessa yhdistyksessä. Työntekijöillä tai heidän ammattijärjestöillään on oikeus valita työpaikalla luottamusmies, luottamusvaltuutettu, työsuojeluvaltuutettu tai henkilöstön edustaja.

Rikoslain mukaan myös poliittisen toimintavapauden loukkaaminen on rangaistavaa (14 luku 5 §; 578/1995). Poliittinen toimintavapaus kattaa niin mielipiteen julkisen ilmaisemisen, kokoukseen, kulkueeseen tai muuhun tilaisuuteen osallistumisen kuin myös yhdistyksen perustamisen, sellaiseen liittymisen tai sellaisessa toimimisen. Poliittisia toimintavapauksia loukataan, jos henkilöä estetään väkivallalla tai vakavan vaaran toisen hyvinvoinnille käsittävällä uhkauksella toteuttamasta näitä oikeuksiaan. Loukkauksen muodostaa myös käänteinen toiminta eli toisen pakottaminen poliittiseen toimintaan vastoin tahtoaan. Myös kokouksen estämisestä voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen.

Sananvapaus

Sananvapaudesta ja painovapaudesta selostetaan 9 artiklan yhteydessä.

Ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauden kunnioittaminen

Uskonnon ja omantunnon vapaudesta selostetaan seuraavan 8 artiklan yhteydessä. Rikoslaissa säädetään rangaistaviksi uskonrauhan rikkominen (17 luku 10 §; 563/1998) ja uskonnonharjoituksen estäminen (17 luku 11 §; 563/1998).

8 ARTIKLA

Sopimuspuolet sitoutuvat tunnustamaan, että jokaisella kansalliseen vähemmistöön kuuluvalla henkilöllä on oikeus tunnustaa uskontoaan tai uskoaan sekä perustaa uskonnollisia laitoksia, järjestöjä ja yhdistyksiä.

Uskonnon ja omantunnon vapaus

Suomen perustuslaki takaa jokaiselle uskonnon ja omantunnon vapauden, johon sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Suomen väestöstä 84,2 % kuuluu evankelis-luterilaiseen kirkkoon, 1,1 % ortodoksiseen kirkkokuntaan ja 1,2 % muihin uskontokuntiin. Uskontokuntiin kuulumattomia on 13,5 %. Peruskouluissa ja lukioissa järjestetään eri uskontokuntien mukaista tunnustuksellista uskonnonopetusta.[52]

Uusi uskonnonvapauslaki

Uusi uskonnonvapauslaki (453/2003), joka korvasi vuonna 1922 annetun uskonnonvapauslain, tuli voimaan 1.8.2003. Lain tarkoituksena on turvata perustuslaissa säädetyn uskonnonvapauden käyttämistä. Uudella lailla on pyritty ajanmukaistamaan uskonnonvapauden käyttämistä koskeva lainsäädäntö sekä sisällöllisesti että lainsäädäntöteknisesti.

Uusi laki ei muuttanut evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon erityisasemaa. Samoin rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien asema säilyi peruslähtökohdiltaan entisen kaltaisena. Uudessa laissa on kuitenkin mm. pyritty väljentämään rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien organisaatiota ja järjestysmuotoa koskevaa sääntelyä niin, ettei se perusteettomasti vaikeuta järjestäytymistä rekisteröidyksi uskonnolliseksi yhdyskunnaksi. Lisäksi on kumottu eräitä yhdyskuntien toimintaa rajoittaneita säännöksiä (mm. kiinteistön omistamista koskevat rajoitukset, opetusministeriön oikeus tarkastuttaa yhdyskuntia).

Rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan voi perustaa vähintään 20 henkilöä. Uskonnollisen yhdyskunnan rekisteröimisestä seuraa tiettyjä etuja, mm. oikeus oman uskonnon opetukseen peruskoulussa ja lukiossa, mahdollisuus vihkimisoikeuden saamiseen sekä yhdyskunnan osittainen verovapaus tuloverotuksessa. Rekisteröityminen ei ole kuitenkaan pakollista, vaan uskonnollista toimintaa voi harjoittaa myös esimerkiksi aatteellisen yhdistyksen muodossa tai kokonaan ilman rekisteröitymistä. Uuden uskonnonvapauslain myötä uskonnollisten yhdyskuntien rekisteröimisestä ja myös niistä pidettävän rekisterin yläpitämisestä huolehtii patentti- ja rekisterihallitus.

Uusi laki ei estä henkilöä kuulumasta samanaikaisesti useampaan uskonnolliseen yhdyskuntaan. Uskonnolliset yhdyskunnat päättävät itse, voivatko niiden jäsenet kuulua myös muihin yhdyskuntiin. Myös eroamiseen liittyvästä kuukauden harkinta-ajasta sekä henkilökohtaisesti tehtävän eroamisilmoituksen vaatimuksesta luovutaan. Yhdyskunnasta eroaminen voidaan tehdä esimerkiksi postitse ja se tulee voimaan heti eroamisilmoituksen saavuttua.

Lakiin sisältyy myös eräitä myöhemmin selostettavia muutoksia perusopetus- ja lukiolain uskonnon- ja elämänkatsomustiedon opetusta koskeviin säännöksiin. Nykyiseen tapaan evankelis-luterilaisesta ja ortodoksisesta kirkoista säädetään lisäksi asianomaisia kirkkoja koskevissa erityislaeissa.

---

[52] Tilastokeskus, väestötilastot 2003.

Hautaustoimilaki

Uskonnonvapauslainsäädännön uudistamisen yhteydessä annettiin lisäksi erillinen hautaustoimilaki (457/2003), joka tuli voimaan 1.1.2004. Lain mukaan evankelis-luterilaisen seurakunnan hautausmaat toimivat yleisinä hautausmaina, joilta myös muilla kuin kirkon jäsenillä on oikeus saada hautasija. Vähemmistöjen kannalta merkittävimpiä uudistuksia ovat mm. se, että yleisillä hautausmailla perittävien maksujen tulee olla kirkkoon kuulumattomille samat kuin kirkon jäsenille ja että hautasijan voi pyynnöstä saada erilliseltä tunnustuksettomalta hauta-alueelta. Kirkkoon kuulumattoman tulee pyynnöstä saada hautasija erilliseltä tunnustuksettomalta hauta-alueelta. Tämä muutos tulee voimaan 1.1.2007.

Lapsen uskonnollisesta asemasta

Lapsen uskonnollinen asema ei enää lain nojalla automaattisesti määräydy huoltajien uskonnollisen aseman perusteella, vaan lapsen liittymisestä uskonnolliseen yhdyskuntaan tai siitä eroamisesta päättävät lapsen huoltajat. Muutoksella yhtenäistetään käytäntöjä eri maistraateissa ja vahvistetaan myös uskonnollisten yhdyskuntien oikeutta itse päättää jäsenyytensä edellytyksistä ja toisaalta huoltajien oikeutta päättää lapsen uskonnollisesta asemasta.

Huoltajat päättävät lapsen uskonnollisesta asemasta yhdessä. Lapsen syntymän jälkeisessä tilanteessa lapsen huoltajana toimiva äiti voi kuitenkin yksin päättää lapsen liittymisestä uskonnolliseen yhdyskuntaan, jolleivät huoltajat pääse yksimielisyyteen lapsen uskonnollisesta asemasta. Samansuuntaiset, lapsen äitiä suosivat olettamat sisältyvät myös edeltäneeseen uskonnonvapauslakiin (267/1922) sekä nimilakiin (694/1985), jonka mukaan lapsen sukunimeksi tulee äidin sukunimi, jolleivät vanhemmat ole määräajassa ilmoittaneet, kumman vanhemman sukunimen lapsi saa.

Lapsen äidin tulisi tällöin tehdä lapsen liittymistä koskeva ilmoitus asianomaiselle yhdyskunnalle vuoden kuluessa lapsen syntymästä. Poikkeussääntö koskee vain lapsen syntymän jälkeistä tilannetta, jolloin lapsen uskonnollisesta asemasta ei vielä ole tehty ratkaisua. Kaikista myöhemmistä muutoksista lapsen uskonnolliseen asemaan sen sijaan päättävät huoltajat yhdessä.

Uskonnonvapauskomitean mietinnöstä[53] poiketen laissa ei rajoiteta sitä, mihin uskonnolliseen yhdyskuntaan huoltajat voivat lapsen liittää. Komitean ehdotuksen mukaan lapsi olisi voitu liittää vain sellaisen yhdyskunnan jäseneksi, johon huoltajat tai joku huoltajista kuuluu. Tästä lähtökohdasta olisi komitean ehdotuksen mukaan voinut poiketa, jos tällä olisi turvattu lapsen mahdollisuus saada hänen aikaisemmin saamaansa uskonnollista kasvatusta vastaavaa kasvatusta tai jos lapsi asuu pysyvästi muualla kuin huoltajansa luona. Sen arvioiminen, täyttyvätkö näiden poikkeussäännösten edellytykset, olisi jäänyt viime kädessä maistraatille. Käytännössä maistraattien mahdollisuudet selvittää esimerkiksi lapsen aikaisemmin saaman uskonnollisen kasvatuksen sisältöä olisivat kuitenkin olleet varsin rajoitetut. Voidaankin arvioida, että lapsen huoltajilla on tällaisissa tilanteissa maistraatteja paremmat edellytykset arvioida, vastaako lapsen liittäminen yhdyskuntaan huoltajien asemasta poiketen kyseisessä tapauksessa lapsen etua.

Päättäessään lapsen uskonnollisesta asemasta tai harkitessaan suostumuksen antamista 15 vuotta täyttäneen lapsen uskonnollisen aseman muuttamiseen huoltajien harkintaa ohjaavat myös lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa (361/1983) säädetyt lapsen huollon tavoitteet. Lähtökohtana on lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin tur-

[53] Uskonnonvapauskomitean mietintö. Komiteanmietintö 2001:1. Opetusministeriö 2001.

vaaminen lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toiveiden mukaisesti. Lapsen liittämistä sellaisen yhdyskunnan jäseneksi, johon hänellä ei ole luontevia yhteyksiä, ei yleensä voida pitää näiden tavoitteiden mukaisena.

Koska uskonnollisesta asemasta päättäminen on katsottu edellyttävän yksilöltä erityisen suurta harkintaa ja kypsyyttä, voi henkilö päättää uskonnollisesta asemastaan itsenäisesti vasta 18 vuotta täytettyään ja huoltajien suostumuksella 15 vuotta täytettyään. Näiltä osin ikärajat säilyvät ennallaan. Lapsen uskonnollisen aseman pysyvyyden ja myötämääräämisoikeuden turvaamiseksi alle 15-vuotiaan puhevaltaa on lisätty siten, että 12 vuotta täyttäneen uskonnollisen aseman muuttaminen on mahdollista vain hänen suostumuksellaan.

Uskonnonopetuksesta

Uusi laki ajanmukaistaa perusopetuksessa ja lukiossa annettavaa uskonnonopetusta kokevaa lainsäädäntöä, jotta se vastaisi paremmin perustuslain säännöksiä uskonnon ja omantunnon vapaudesta. Uskonnonopetuksessa on kysymys ensisijaisesti oppilaiden oikeuksien eikä uskonnollisten yhdyskuntien etujen turvaamisesta. Tavoitteena on myös parantaa oppilaan tai opiskelijan mahdollisuuksia saada oman uskontonsa mukaista uskonnonopetusta ja silloin, kun oppilaan tai opiskelijan oman uskonnon mukaista uskonnonopetusta ei järjestetä, muuta katsomusopetusta. Se pyrkii myös selkeyttämään koulun toiminnan piirissä järjestettäviä uskonnon harjoittamiseksi katsottavia tilaisuuksia ja menoja koskevia säännöksiä.

Osallistumisesta uskonnonopetukseen säädetään perusopetuslain (628/1998) ja lukiolain (629/1998) uskonnon ja elämänkatsomustiedon opetusta koskevissa säännöksissä. Säännöksissä käytetty ilmaus "oppilaan oman tunnustuksen mukainen uskonnonopetus" korvattiin uskonnonopetuksen nykyistä sisältöä ja järjestämistapaa paremmin kuvaavalla ilmauksella "oppilaan oman uskonnon opetus".

Tämä ei edellyttänyt muutoksia uskonnon opetuksen nykyisiin sisältöihin. Myös oppilaan oikeus ja velvollisuus osallistua oman uskontonsa tai elämänkatsomustiedon opetukseen säilyi pääosin nykyisellään. Evankelis-luterilaista ja ortodoksista uskonnonopetusta antavalta opettajalta ei enää edellytetä asianomaisen kirkon jäsenyyttä.

Oppilaiden enemmistön mukaiseen uskonnolliseen yhdyskuntaan kuulumattomia ei enää erikseen vapauteta enemmistön uskonnon opetuksesta, vaan yhdyskuntaan kuulumaton oppilas osallistuu mainittuun opetukseen vain, jos hän siihen erikseen ilmoittautuu. Samalla uskonnon ja elämänkatsomustiedon opetusta koskeviin säännöksiin on tehty eräitä pienempiä muutoksia.

Uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvallekin on tullut mahdolliseksi osallistua elämänkatsomustiedon opetukseen silloin, kun hänen oman uskontonsa mukaista uskonnon opetusta ei järjestetä. Myös sellaisten oppilaiden ja opiskelijoiden, jotka eivät kuulu mihinkään uskonnolliseen yhdyskuntaan, mutta joiden uskonnollinen katsomus on kasvatuksen tai kulttuuritaustan perusteella ilmeinen, mahdollisuuksia saada oman uskontonsa mukaista opetusta on parannettu.

Perusopetuslaissa (13 §; 454/2003) on uskonnonvapauslain perusteluihin viitaten luovuttu uskontokunnan käsitteestä ja korvattu se käsitteellä ”uskonnollinen yhdyskunta”. Muutos vastaa lain nykyistä soveltamiskäytäntöä. Pykälästä on uskonnonvapauslain perusteluissa selostetuista syistä poistettu viittaukset uskonnonvapauslain säännöksiin, jotka koskevat oppilaan vapauttamista uskonnon opetuksesta.

Oppilaan huoltajalla on oikeus valita, minkä uskonnon opetukseen oppilas osallistuu, jos oppilas kuuluu samanaikaisesti useampaan kuin yhteen uskonnolliseen yhdyskuntaan. Säännös on tarpeen, koska uudessa uskonnonvapauslaissa ei säädetä kieltoa kuulua samanaikaisesti useampaan uskonnolliseen yhdyskuntaan, vaan asia on jätetty uskonnollisten yhdyskuntien itsensä ratkaistavaksi. Uskonnonvapauslain mukaan vanhassa uskonnonvapauslaissa säädettyä kieltoa kuulua samanaikaisesti useampaan uskonnolliseen yhdyskuntaan sovelletaan kuitenkin kolmen vuoden ajan lain voimaantulosta. Näin ollen pykälässä säädetty huoltajan valintaoikeuskin tulee käytännössä sovellettavaksi vasta mainitun ajan kuluttua.

Pykälään on otettu säännös, jonka mukaan uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvalle oppilaalle, jolle ei järjestetä hänen oman uskontonsa opetusta, opetetaan huoltajan pyynnöstä elämänkatsomustietoa. Edeltäneen lain mukaan johonkin uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluva oppilas ei lainkaan voinut osallistua elämänkatsomustiedon opetukseen. Tätä pidettiin epäkohtana, koska oppilas ei ole näissä tilanteissa voinut saada koulussa mitään katsomusopetusta: oppilaalle ei ole järjestetty oman uskontokuntansa opetusta esimerkiksi silloin, kun opetuksen järjestämisvelvoitteen edellytykseksi säädetty kolmen oppilaan raja ei täyty. Pykälässä tarkoitetut elämänkatsomustiedon opetusta pyytävät uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvat oppilaat otetaan huomioon arvioitaessa koulutuksen järjestäjän velvollisuutta järjestää elämänkatsomustiedon opetusta.

Pykälässä säädetään myös poikkeuksesta periaatteeseen, jonka mukaan oppilaan osallistuminen uskonnon opetukseen määräytyy uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyyden perusteella. Uskonnolliseen yhdyskuntaan kuulumaton oppilas voi osallistua myös sellaiseen koulutuksen järjestäjän järjestämään uskonnon opetukseen, joka opiskelijan saaman kasvatuksen ja kulttuuritaustan perusteella ilmeisesti vastaa hänen uskonnollista katsomustaan. Tältä osin käytäntöä on jo eräissä kunnissa noudatettu. Säännös tulee käytännössä sovellettavaksi esimerkiksi maahanmuuttajiin, jotka ovat ortodokseja tai muslimeja. Maahanmuuttajat eivät usein liity mihinkään Suomessa rekisteröityyn uskonnolliseen yhdyskuntaan, vaikka heidän uskonnollinen katsomuksensa olisikin tiedossa. Koska koulutuksen järjestäjän velvollisuus järjestää muuta kuin oppilaiden enemmistön mukaista uskonnon opetusta ei saa jäädä tulkinnanvaraiseksi, ei 6 momentissa mainittuja oppilaita oteta huomioon arvioitaessa koulutuksen järjestäjän velvollisuutta järjestää mainittua opetusta.

Lukiolakiin (9 §; 455/2003) tehtiin vastaavat muutokset kuin edellä selostettuun perusopetuslain 13 §:ään. Lukiossa puhevaltaa uskonnon ja elämänkatsomustiedon opetukseen liittyvissä asioissa käyttäisi huoltajan sijasta opiskelija. Tämä vastaa koulutuslainsäädännön yleistä lähtökohtaa, jonka mukaan lukiossa opiskelija itse käyttää puhevaltaa opintojaan koskevissa asioissa.

Etnisten suhteiden neuvottelukunta on tukenut uskonnonvapauslain uudistusta ja muistuttanut, että yhä suurempi osa maahanmuuttajaoppilaista lukeutuu perheisiin, jotka tunnustavat muita kuin Suomen evankelis-luterilaisen kirkon oppeja. Uudistuksella on suuri merkitys maahanmuuttajaperheiden kotouttamisprosessissa ja maahanmuuttajalasten koulumenestyksessä.

Evankelis-luterilainen kirkko ja vähemmistöt

Suomen ruotsinkielistä väestönosaa varten on oma hiippakunta, Porvoon hiippakunta (*Borgåstift*). Ruotsinkieliset seurakunnat sekä kaksikieliset seurakunnat, joissa jäsenistön enemmistö on ruotsinkielinen, kuuluvat Porvoon hiippakuntaan. Nämä toimivat samoin edellytyksin kuin suomenkieliset seurakunnat ja hiippakunnat. Kaikki kirkolliset kirjat ovat myös molemmilla kielillä.

Kirkkohallitus toimii kaksikielisenä virastona. Esimerkiksi kirkkohallituksen yleiskirjeet, kirkolliskokoukselle tehtävät esitykset ja aloitteet sekä valiokuntien mietinnöt ja Kirkon sopimusvaltuuskunnan työ- ja virkaehtosopimukset laaditaan sekä suomen- että ruotsinkielellä. Tiedottamista ja neuvontaa hoidetaan myös ruotsin kielellä. Tarkoituksena on myös perustaa kirkkohallitukseen erillinen ruotsinkielinen toiminnallinen yksikkö, johon siirrettäisiin nykyisen *Stiftsrådet i Borgå-stift* nimisen toimintayksikön sekä osa Porvoon tuomiokapitulin hoitamia tehtäviä.

Ahvenanmaan seurakunnilla on kirkkolain mukaan yksi maallikkoedustaja kirkolliskokouksessa. Ahvenanmaan edustajan valitsevat maakunnan seurakuntien kirkkovaltuustot.

Kirkkolaki (1054/1993) sisältää lukuisia kielisäännöksiä. seurakunnasta ja sen jäsenistä, seurakuntajaosta, seurakunnan ja seurakuntayhtymän kielestä, seurakunnan kuulumisesta hiippakuntaan, toiminnassa käytettävästä kielestä sekä viranhaltijoista ja työntekijöistä. Kirkkolain kielisäännökset huomioivat myös saamen kielen. Oulun hiippakunnan tuomiokapituli ja ne seurakunnat, jotka kuuluvat kokonaan tai osittein saamelaisten kotiseutualueeseen, noudattavat saamen kielilakia. Saamelaisten kotiseutualueelle voidaan perustaa kaksikielinen suomalais-saamelainen seurakunta ja kirkkolaissa todetaan, että saamelaisten kotiseutualueella seurakunnan toimintaa on järjestettävä ja seurakunnan jäseniä palveltava myös saamen kielellä.

Evankelis-luterilainen kirkko kiinnittää jatkuvasti huomiota saamenkielisten kirkollisiin tarpeisiin ja osoittaa sitä varten myös huomattavasti varoja. Saamelaisten kotiseutualueen seurakunnissa jumalanpalvelukset ja kirkolliset toimitukset tarjotaan myös pohjoissaameksi ja inarinsaameksi. Suomalais-saamelaista seurakuntaa ei ole perustettu, vaan toiminta on hoidettu muiden saamelaisuutta tukevien säännösten avulla. Kirkollisiin vaaleihin toimitetaan materiaalia myös pohjoissaameksi ja inarinsaameksi.

Saamelaisten kirjallisuus on syntynyt alun perin kirkollisista tarpeista. Vanhin saamenkielinen jumalanpalvelusmateriaali ilmestyi eteläsaamen kielialueella jo 1600-luvulla. Pohjoissaamen kielialueella on saamelaisten jokapäiväisessä käytössä yhä edelleen mm. vanha saamenkielinen virsikirja *Sálbmakirje*, joka ilmestyi ensimmäisen kerran jo 1897. Se sisältää myös jumalanpalvelusjärjestyksen sekä evankeliumi- ja rukouskirjan. Niitä käytetään edelleen virsien ohella yleisesti.

Vuosien saatossa saamenkielisiä kirkollisia kirjoja on uudistettu ja toimitettu. Viimeisimpänä toimitetut saamenkieliset jumalanpalveluskirjat on otettu käyttöön elokuussa 2002. Raamattua on käännetty pohjoissaameksi yhteispohjoismaisena hankkeena vuodesta 1986. Uuden testamentin käännös valmistui 1986. Vuonna 1998 aloitettiin Vanhan testamentin kielellisen uudistamisen suunnittelu ja projektivalmistelut. Vanhan testamentin kielellinen uudistaminen edesauttaa saamenkielisen väestön mahdollisuuksia saada kirkolliset palvelut omalla kielellään. Kirkolliskokous on myöntänyt vuodesta 1998 alkaen vuosittain € 26 000 euron avustuksen uudistustyöhön. Suomen evankelis-luterilainen kirkko on hankkeessa mukana myös tulevina vuosina.

Saamelaisten asema evankelis-luterilaisessa kirkossa kohentui tuntuvasti vuonna 2000, jolloin saamelaiset saivat uuden kirkkolain mukaisesti ensimmäistä kertaa valita saamelaiskäräjien kautta oman maallikkoedustajansa ja kaksi varaedustajaa kirkon ylimpään elimeen, kirkolliskokoukseen. Saamelaisten edustajalla on ollut vuoden 2004 alusta äänioikeus Oulun hiippakunnan piispan sekä arkkipiispan vaalissa.

Suurin osa Suomen romaneista kuuluu evankelis-luterilaiseen kirkkoon. Kirkkohallituksessa toimii *Kirkko ja romanit* -työryhmä, jonka tehtävänä on kirkon ja romaaniväestön yhteyksien kehittäminen toimien rasismia ja syrjintää vastaan. Tämän työn tuloksena on mm. käännetty

jumalanpalveluksiin liittyviä tekstejä romanikielelle. Tällä hetkellä romanikielelle on käännetty kolme evankeliumia. Kirkon keskusrahaston vuoden 2004 talousarviossa on varattu varat Katekismuksen kääntämiseksi romanikielelle.

Ortodoksinen kirkkokunta ja vähemmistöt

Suomen ortodoksisessa kirkossa on noin 300 - 400 henkeä käsittävä pääosin Inarin kunnassa asuva koltansaamen kieltä puhuva saamelaisvähemmistö. Koltat kuuluvat Lapin ortodoksiseen seurakuntaan, jonka keskuspaikkana on Rovaniemi, mutta kolttien hengellistä hoitoa varten Inariin on sijoitettu matkapappi ja koltankielinen kanttori. Uusi kielilaki koskee myös ortodoksisen kirkkokunnan Oulun hiippakunnan kansliaa sekä Lapin seurakuntaa.

Kirkollishallitus on tukenut ja ollut mukana kirkollisen kirjallisuuden kääntämisessä kolttasaamen kielelle. Aikaisemmin kolttasaamen kielelle on käännetty mm. Johanneksen evankeliumi sekä rukouskirja.

Jumalanpalveluksia on toimitettu suomen kielellä, mutta papisto on käyttänyt osittain myös kolttasaamen kieltä. Kanttori ja kuoro ovat käyttäneet enemmänkin kolttasaamea. Uusi liturgiakäännös edesauttaa kolttasaamen käyttämistä liturgioissa. Yleisradion kautta on välitetty joitakin kolttasaamenkielisiä jumalanpalveluksia ja hartaushetkiä.

Kirkkokunta on uudistamassa sähköistä viestintää ja tiedotustoimintaa. Syksyllä 2002 julkaistu Internet -sivusto tullaan toimittamaan suomen lisäksi myös osittain käännettynä ruotsiksi, englanniksi, venäjäksi, kreikaksi ja kolttasaameksi.

Saamelaiskäräjät on esittänyt kolttasaamelaisten edustajan saamista ortodoksisen kirkkokunnan kirkolliskokoukseen. Aloitetta käsitellään kirkolliskokouksessa vuoden 2004 aikana.

Suomen ortodoksisessa kirkkokunnassa on pienehkö ruotsinkielinen vähemmistö, joka asuu pääosin Helsingin hiippakunnan alueella ja josta enin osa asuu Helsingin seurakuntaan kuuluvalla pääkaupunkiseudulla. Helsingin ortodoksinen seurakunta järjestää säännöllisesti ruotsinkielisiä jumalanpalveluksia ja muuta seurakuntatoimintaa ruotsin kielellä. Seurakunnan papistolla ja kanttoreilla on riittävästi ruotsin kielen taitoa. Ortodoksiset jumalanpalvelustekstit on pääosin käännetty ruotsin kielelle.

Helsingin ortodoksisen seurakunnan julkaisemassa *Ortodoksiviesti* -seurakuntalehdessä on ruotsinkielisiä uutisia sekä muita kirjoituksia. Yleisradio välittää jumalanpalveluksia ja hartaushetkiä ruotsiksi.

Suomen ortodoksisessa kirkossa on ollut vanhastaan venäjänkielinen vähemmistö, joka asuu etupäässä Helsingin hiippakunnan alueella, valtaosa Helsingin ortodoksiseen seurakuntaan kuuluvalla pääkaupunkiseudulla. Viime vuosina Suomeen on muuttanut paljon venäläisiä, joista monet ovat liittyneet Suomen ortodoksiseen kirkkoon.

Helsingissä ortodoksisen seurakunnan lisäksi myös muissa seurakunnissa toimitetaan säännöllisesti kirkkoslaavinkielisiä jumalanpalveluksia ja kirkollisia toimituksia. Venäjän kieltä taitava papisto on hoitanut venäjänkielisten seurakuntalaisten sielunhoidon. Helsingin seurakuntaan on palkattu venäjänkielinen pappi. Kirkollishallitus on perustanut venäjänkielisen papin toimen palvelemaan maahan muuttavaa venäjänkielistä väestöä.

Suomessa on tarjolla laaja kirkkoslaavinkielinen jumalanpalveluskirjallisuus.

Mainitussa *Ortodoksiviesti* -lehdessä on säännöllisesti uutisia ja kirjoituksia venäjän kielellä. Myös muissa seurakunnallisissa julkaisuissa on venäjänkielistä materiaalia. Helsingin ortodoksinen seurakunta ilmoittaa toiminnastaan myös laajalevikkisessä *Spektr* -lehdessä.

Evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan julkinen rahoitus

Neuvoa-antava komitea on kiinnittänyt huomiota siihen, että ainoastaan evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkkokunta saavat toimintaansa julkista rahoitusta. Evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus painottaa tältä osin, että julkinen rahoitus on hyvin perusteltua ottaen huomioon, että evankelis-luterilainen kirkko hoitaa paitsi hautaustointa ja väestökirjanpitoon liittyviä lakisääteisiä velvollisuuksia paljon yhteiskunnan kannalta tärkeitä tehtäviä liittyen mm. lapsi- ja nuorisotyöhön, diakoniatyöhön sekä kulttuurisesti ja historiallisesti arvokkaiden rakennusten ylläpitoon. Kirkko on pitänyt oikeutta yhteisövero-osuuteen hyvin toimivana rahoitusmuotona.

Valtio on ilmoittanut tavoitteekseen korvata yhteisövero-osuutta suoralla valtionapujärjestelmällä. Uutta uskonnonvapauslakia valmistellut komitea ehdotti, että valtion talousarvioon otettaisiin vuosittain määräraha, josta voitaisiin myöntää valtionavustusta rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille. Komitean ehdotusten jatkovalmistelun yhteydessä päädyttiin kuitenkin tarkastelemaan laajempaa uudistusta, jossa kirkkojen saamasta yhteisövero-osuudesta luovuttaisiin kokonaan. Tätä mallia selvittämään asetettiin työryhmä, jonka ehdotus[54] valmistui keväällä 2002. Mietinnössään työryhmä ehdottaa, että kirkon yhteisövero-osuus korvattaisiin lakisääteisellä valtionavulla. Tämän määrä määriteltäisiin laissa ja se olisi indeksisidonnainen. Valtionapua on perusteltu kirkon yhteiskunnallisilla tehtävillä, erityisesti hautausmaiden ylläpitoon ja väestökirjanpitoon liittyvillä lakisääteisillä velvollisuuksilla. Ortodoksisen kirkon ja valtion taloudellisia suhteita työryhmä ehdotti tarkasteltavaksi kokonaisuutena ortodoksista kirkkoa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Rekisteröityjen uskonnollisia yhdyskuntia tuettaisiin työryhmän ehdotuksen mukaan harkinnanvaraisella valtionavustuksella, jonka mitoituksessa ja jakamisessa lähtökohtana olisi yhdyskunnan jäsenmäärä. Toistaiseksi ei ole tehty päätöksiä siitä, toteutetaanko työryhmän ehdottamaa, vaan asiasta käydään parhaillaan yksityiskohtaisia neuvotteluja.

9 ARTIKLA

1. Sopimuspuolet sitoutuvat tunnustamaan, että jokaisen kansalliseen vähemmistöön kuuluvan henkilön oikeus sananvapauteen sisältää vapauden pitää mielipiteitä sekä vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia vähemmistökielellä viranomaisten siihen puuttumatta sekä alueellisista rajoista riippumatta. Sopimuspuolten tulee oikeusjärjestelmänsä puitteissa varmistaa, että kansalliseen vähemmistöön kuuluvia henkilöitä ei syrjitä viestintävälineiden käytössä.
2. Edellä oleva 1 kappale ei estä sopimuspuolia ilman syrjintää ja puolueettoman perustein tekemästä radio-, televisio- ja elokuvayhtiöitä luvanvaraisiksi.
3. Sopimuspuolet eivät estä kansallisiin vähemmistöihin kuuluvia henkilöitä perustamasta ja käyttämästä painettuja viestintävälineitä. Radio- ja televisiolähetyksiä koskevassa lainsäädännössä ne mahdollisuuksien mukaan ja 1 kappaleen määräykset huomioon ottaen takaavat, että kansallisiin vähemmistöihin kuuluville henkilöille suodaan mahdollisuus omien viestintävälineiden perustamiseen ja käyttöön.

---

[54] Seurakuntien yhteisövero-osuuden korvaamista selvittävä työryhmä. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 9/2002.

4. Sopimuspuolet ryhtyvät oikeusjärjestelmiensä puitteissa riittäviin toimenpiteisiin helpottaakseen kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden pääsyä käyttämään viestintävälineitä sekä edistääkseen suvaitsevuutta ja salliakseen kulttuurisen moniarvoisuuden.

Sananvapaus ja painovapaus

Suomen perustuslaki takaa kaikille kansalaisille sananvapauden (12 §, 731/1999). Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Uusi laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (460/2003) tuli voimaan 1.1.2004. Lailla korvattiin painovapauslaki ja radiovastuulaki. Lain mukaan oikeusministeriölle kuulunut painokannevalta siirrettiin valtakunnan syyttäjälle, jolloin valtakunnan syyttäjä sai merkittävän uuden välineen vähemmistöjen oikeuksien turvaamiseen. Valtakunnansyyttäjä päättää syytteen nostamisesta kaikista julkaistun viestin sisältöön perustuvista virallisen syytteen alaisista rikoksista. Valtakunnansyyttäjän toimivaltaan kuulu myös päättää syytteen nostamisesta tällaiseen rikokseen liittyvästä päätoimittajarikkomuksesta. Uusi sääntely koskee osittain myös Internetiä. Valtakunnansyyttäjänviraston käsityksen mukaan juuri Internetissä tapahtuvan lainvastaisen rasistisen tiedonvälityksen torjuminen tulee olemaan uuden vastuualueen ydinkohta.

Televisio- ja radiotoiminnan yleinen ohjaus ja kehittäminen kuuluvat liikenne- ja viestintäministeriölle. Televisio- ja radiotoiminnan harjoittamiseen maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa tarvitaan valtioneuvostolta haettava toimilupa eli ns. ohjelmistolupa. Toimilupaviranomaisen tulee toimilupia myöntäessään pyrkiä sananvapauden edistämiseen sekä turvaamaan ohjelmistotarjonnan monipuolisuus sekä yleisön erityisryhmien tarpeet. Lyhytkestoisen (kesto enintään kolme kuukautta tai viikoittainen kesto enintään neljä tuntia) toiminnan harjoittamiseen voi hakea toimilupaa Viestintävirastolta, jonka on lupa myönnettävä, jos ei ole perusteltua syytä epäillä hakija rikkovan voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Suomen ensimmäisen määräaikaisraportin laatimisen jälkeen televisio- ja radiolainsäädäntöä on muutettu useaan otteeseen.

Suomessa valtio ei perusta tai omista sanomalehtiä. Kaikilla suomalaisilla on lain turvaama vapaus perustaa sanomalehti. Suomen nykyinen, kansainvälisesti verrattain monipuolinen sanomalehdistö toimii pääsääntöisesti ilman julkista tukea. Valtioneuvosto myöntää vuosittain hakemusten perusteella avustusta sanomalehtien kuljetus-, jakelu- ja muiden kustannusten alentamiseksi. Tukea voidaan käyttää myös sanomalehdistön kehittämishankkeisiin.

Opetusministeriö myöntää vuosittain valtionavustuksia vähemmistökulttuurien tukemiseen ja rasismin vastaiseen työhön. Ministeriöllä on käytössään eräitä tukimomentteja vähemmistökielisen painetun median osalta.

Vähemmistökulttuurit Yleisradio Oy:n ohjelmistossa

Yleisradio Oy:n kokonaisohjelmisto niin radiossa kuin televisiossa sisältää Yleisradion perustehtävän mukaisesti mittavan osan erilaisia, vähemmistöjä palvelevia ohjelmia. Kansainvälisyys ja sen myötä kulttuurinen moniarvoisuus näkyy niin ikään korostetusti Yleisradion kanavien ohjelmistoissa. Yleisradio on mm. keväällä 2002 perustanut toimialajohtajan johtaman erityisen moninaisuusfoorumin edistämään ohjelmatoiminnan moninaisuuden edelleen kehittämistä.

Laki Yleisradio Oy:stä (1380/1993) sisältää vähemmistöjä koskevia määräyksiä sekä yhtiön toiminnan että sen hallinnon osalta. Julkisen palvelun yleisradiotoimintaa harjoittavan yhtiön toiminnan tulee lain 7 §:n mukaan julkisen palvelun erityisinä tehtävinä:

- tukea toimivaa kansanvaltaa tarjoamalla yhteiskunnallisista kysymyksistä monipuolisia tietoja, mielipiteitä ja keskusteluja, myös vähemmistöryhmille ja erityisryhmille; ja
- kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen - ja ruotsinkielisiä kansalaisia ja tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin muille kieliryhmille.

Yleisradiosta annetun lain 6 § sisältää määräyksen, jonka mukaan yhtiön hallitus on valittava siten, että se edustaa molempia kieliryhmiä ja riittävää asiantuntemusta lain 7 §:n mukaisten julkisen palvelun tehtävien hoitamisessa. Näin ollen laki velvoittaa Yleisradio Oy:n hallituksen valittavaksi niin, että hallituksen jäsenet ovat kykeneviä huolehtimaan sekä alueellisten tai vähemmistökielten että väestönryhmien eduista julkisen palvelun lähetystoiminnassa.

Suomen ensimmäisen määräaikaisraportin laatimisen jälkeen lakia Yleisradio Oy:stä on muutettu kolme kertaa (37/2000, 492/2002 ja 396/2003). Muutokset eivät ole vaikuttaneet Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtäviin vähemmistökielten osalta.

Liikenne- ja viestintäministeriö on asettanut parlamentaarisen työryhmän, jonka tehtävänä on pohtia julkisen palvelun lähetystoimintaa sekä Yleisradio Oy:n hallinnon uudistamista. Työryhmän on määrä antaa loppuraporttinsa syyskuussa 2004.

Ruotsinkielinen ohjelmatoiminta ja lehdistö

Yleisradio Oy:n ruotsinkielinen toiminta on organisoitu omaksi ruotsinkieliseksi toimialakseen, johon kuuluvat ruotsinkielinen radiotoiminta (*Finlands Svenska Radio, FSR*) ja televisiotoiminta (*Finlands Svenska Television, FST*) sekä toimialan yhteiset toiminnot. Yksikön johtaja on yhtiön hallituksen jäsen. Yksikön tehtävänä on palvella ensisijaisesti ruotsinkielistä yleisöä valtakunnallisella televisio-ohjelmistollaan sekä Yleisradion kahdella analogisella tv-kanavalla että elokuussa 2001 käynnistyneellä digitaalisella ruotsinkielisellä YLE FST-kanavallaan. Digitaalisen televisiokanavan ohjelmistosta osa lähetetään myös analogisesti. Lisäksi Yleisradio tekstittää osan suomenkielisistä tv-ohjelmista ruotsiksi.

Yleisradion ruotsinkielisten tv-lähetysten kokonaislähetystuntimäärä nousi vuonna 2003 yli 2 000 tuntiin. Lisäksi ruotsinkielistä yleisöä palvellaan kahdella radiokanavalla (*Radio Vega* ja *Radio Extrem*) vajaan 20 000 tunnin radio-ohjelmistolla. Yleisradio lähettää myös alueellisia ruotsinkielisiä radiolähetyksiä viidellä ruotsinkielisen väestön asuttamalla alueella.

Yleisradio tuottaa ruotsinkielistä yleisöä varten ruotsinkielisiä teksti-tv ja Internet -palveluja sekä välittää toimiluvan haltijana maanpäällisessä verkossa naapurimaa Ruotsin televisioyhtiön tv-lähetyksiä Suomen ruotsinkieliselle alueelle.

Digitaalisten radio- ja televisiopalvelujen myötä yhtiön ruotsinkielistä toimintaa on parannettu vuosina 2001–2002 mm. toteuttamalla ruotsinkielinen *prime time* -palvelukokonaisuus televisioon omine pitkine uutislähetyksineen sekä kehitetty ruotsinkielisen radiotoiminnan digitaalisia ruotsinkielisiä palveluja mm. opetusohjelmistojen osalta.

Suomessa ilmestyy lukuisia ruotsinkielisiä päivä- ja aikakausilehtiä.

Saamenkieliset radio- ja televisiopalvelut sekä lehdistö

Suomen saamenkielisestä mediasta voidaan yleisesti todeta, että radiolla on edelleen merkittävin rooli uutismedian osalta. Jo vuodesta 1947 toiminut Saamen radio (*Sámi Radio*) lähetti vuonna 2003 yli 2 000 tuntia radio-ohjelmaa kolmella eri saamen kielellä eli pohjoissaameksi, inarinsaameksi ja koltansaameksi Pohjois-Suomen alueella omalla kanavallaan. Osa ohjelmistosta tuotetaan yhteistyössä Norjan ja Ruotsin saamelaisradioiden kanssa.

Saamen radio lähettää arkipäivisin noin kymmenen tuntia ohjelmaa pohjoissaamen kielellä. Ohjelmistotarjonnassa on myös säännöllisesti joitakin koltan- ja inarinsaamenkielisiä lähetyksiä. Saamen radion ohjelmistoon kuuluvat uutisten ohella ajankohtaisohjelmat sekä eri kohderyhmille, kuten nuorille, kohdennetut erityisohjelmat. Saamen radiolla on tärkeä rooli myös kulttuurin saralla. Esimerkkinä mainittakoon, että ohjelmissa soitetaan saamenkielistä tai yleensä alkuperäiskansojen musiikkia. Uutena kehityshankkeena Saamen Radio on aloittanut saamenkielisten lastenohjelmien tuottamisen keväällä 2002. Viikoittain lapsille suunnattua ohjelmaa tulee 25 minuuttia.

Yleisradion Saamen Radio tuottaa myös omia saamenkielisiä Internet-palveluja. Yksikkö käynnisti syksyllä 1999 EU-kehityshankkeena saamenkieliset teksti-tv -lähetykset.

Yleisradio tuli mukaan pohjoismaiden yleisradioyhtiöiden (Ruotsi, Norja, Suomi) yhteistyössä tuottamien päivittäisten saamenkielisten tv-uutislähetysten toteutukseen vuoden 2002 alusta. Saamenkieliset uutiset *TV-uddasat* -lähetykset esitetään Suomen saamelaisalueella analogisessa TV1:n verkossa, valtakunnallisesti digitaalisessa YLE 24 -uutis- ja ajankohtaiskanavalla sekä lisäksi Internetissä.

Säännöllisten saamenkielisten televisio-ohjelmien joukossa ei ole erikseen lapsille suunnattuja ohjelmia. Norjan Yleisradio (NRK) lähettää lapsille suunnattuja saamenkielisiä televisio-ohjelmia kaksi kertaa viikossa. Norja Yleisradio on tarjonnut näitä ohjelmia myös Suomeen, mutta toistaiseksi Suomen Yleisradio ei ole aloittanut erikseen lapsille suunnattujen saamenkielisten televisio-ohjelmien lähettämistä. Lapsille suunnatuilla saamenkielisillä televisio-ohjelmilla olisi merkittävä rooli saamen kielen edistämisen ja aseman kannalta.

Lisäksi saamenkielistä kulttuuria ja elämää, ilmiöitä ja tekijöitä on esitelty Yleisradion valtakunnallisten tv-kanavien ohjelmistossa.

Yleisradion kehittyvän digitaalisen radiotoiminnan myötä saamenkielisten ohjelmien jakelua voidaan laajentaa ja yhteistyötä pohjoiskalotin saamelaisradioiden kesken entisestään kehittää.

Sanomalehden perustamisen osalta viitataan edellä olevaan sananvapautta ja painovapautta käsittelevään kappaleeseen. Päivittäistä saamenkielistä sanomalehteä ei vielä ilmesty Suomessa. Lainsäädäntö mahdollistaa saamenkielisen lehden perustamisen, mutta käytännössä perustaminen riippuu täysin saamenkielisen väestön aktiivisuudesta ja saatavilla olevista resursseista. Ei ole olemassa myöskään mitään esteitä, ettei saamenkieliselle lehdelle voisi hakea valtion myöntämää lehdistötukea.

Saamelaisten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen Yleisradiossa

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies *Jaakko Jonkka* selvitti saamelaiskäräjillä ja Saamen radiossa syksyllä 2000 suorittamiensa tarkastusten yhteydessä saamelaisten mahdollisuuksia vaikuttaa saamelaisväestöä ja heidän elinolojaan koskevien päätösten valmisteluun ja itse päätök-

sentekoon. Tarkastuksen yhteydessä kävi ilmi, että saamelaisilla ei ole edustusta Yleisradio Oy:n hallintoneuvostossa eikä hallituksessa. Saamelaisradion kehittämistyöryhmä oli ehdottanut jo vuonna 1987, että saamelaisväestölle tulisi antaa oikeus nimetä oma edustajansa Yleisradion hallintoneuvostoon[55]. Eduskunta valitsee Yleisradio Oy:n 21-jäsenisen hallintoneuvoston. Eduskunnalla on mahdollisuus niin halutessaan valita saamelaisväestön edustaja hallintoneuvostoon, mutta käytännössä tämä on vaikeaa. AOA *Jonkka* otti asian omana aloitteenaan tutkittavaksi perustellen perustuslain säännösten yleisesti velvoittavan julkista valtaa turvaamaan saamelaisille aiempaa paremmat mahdollisuudet vaikuttaa heitä koskevien asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon.

Perustuslaki, Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet tai yleisradiolain säännökset eivät sinänsä velvoita Suomen valtiota takaamaan saamelaisille edustusta Yleisradio Oy:n hallintoneuvostossa tai hallituksessa. Säännösten mukaan tulee taata ruotsinkielisen väestön ja suomenkielisen väestön tasapuolinen kohtelu eli Yleisradion hallituksessa tulee olla ruotsinkielisen väestöryhmän edustajia. Yleisradiolain mukaan hallintoneuvoston jäseniksi on valittava mm. eri yhteiskunta- ja kieliryhmiä edustavia henkilöitä. Käytännössä yhteiskunnassa on monia muitakin ryhmiä esimerkiksi venäjänkieliset, romanit, viittomakieliset ja vammaisryhmät, joilla ei ole hallintoneuvostossa omaa edustajaa. AOA *Jonkka* kuitenkin katsoi, että saamelaisten rinnastaminen mainittuihin erityisryhmiin ei ole kaikilta osin perusteltua. Saamelaisia on tarkasteltava erityisenä vähemmistönä, jonka asema jossakin määrin poikkeaa muista perustuslain 17 §:n 3 momentissa tarkoitetuista ryhmistä. Tämä tarkastelukulma puoltaa saamelaisten aseman erityistä huomioimista.

AOA *Ilkka Raution* (apulaisoikeusasiamiehenä 1.10.2001 lähtien) mielestä on syytä pohtia, onko saamelaisten nykyinen vaikutusmahdollisuus Yleisradiossa sopusoinnussa lainsäädännön saamelaisille tunnustaman erityisaseman kanssa. Perustuslaki asettaa saamelaiset muihin yleisradiolaissa mainittuihin ryhmiin nähden eri asemaan siinä suhteessa, että saamelaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään viranomaisissa tulee säätää lailla. Lisäksi perustuslailla tunnustetaan saamelaisten asema alkuperäiskansana ja taataan saamelaisille kotiseutualueellaan oikeus kieltään ja kulttuuriaan koskevaan itsehallintoon sen mukaan kuin lailla säädetään. Kulttuurin turvaamisessa radion ja television ohjelmatoiminnalla on AOA *Raution* mukaan huomattava merkitys.

AOA *Raution* mielestä olisi olemassa oikeudellisiakin perusteita vahventaa saamelaisten edustusta Yleisradio Oy:n hallinnossa. Päätöksessään[56] AOA *Rautio* on viitannut mm. YK:n ihmisoikeuskomitean ja puiteyleissopimuksen neuvoa-antavan komitean huomioihin sekä Norjan ja Ruotsin myönteisiin esimerkkeihin saamenkielisestä ohjelmatoiminnasta.

Alkuperäiskansojen elokuvakeskus

Vuoden 2004 alussa Lapin lääninhallituksen sivistysosasto myönsi Saamelaiskäräjien *Alkuperäiskansojen elokuvakeskus* -hankkeen toteuttamiseen yhteensä noin € 186 000. Rahoitus koostuu pääosin (96 %) Euroopan sosiaalirahaston ja valtion opetushallinnon rahoitusosuuksista, lisäksi mukana on kuntarahoitusta. Projekti toteutetaan vuosina 2004–2005.

Projektin tavoitteena on kartoittaa Inariin perustettavan alkuperäiskansojen elokuvakeskuksen rahoitusmuodot ja toimintatavat, kehittää saamelaisen mediakasvatuksen opetusmenetelmiä yhteistyössä saamelaisalueen koulujen kanssa sekä luoda pohja saamelaisten elokuvantekijöiden yhteistyöverkostolle. Projektin keskeisinä toimenpiteinä on etsiä elokuvakeskuk-

[55] Saamelaisradion kehittämistyöryhmän mietintö s. 32. Liikenneministeriön julkaisu 5/87.
[56] Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Ilkka Raution päätös 31.12.2003, dnro 112/4/01.

selle rahoittajia ja yhteistyökumppaneita sekä järjestää mediakasvatukseen liittyvää koulutusta saamelaisalueen opettajille ja kulttuurityöntekijöille.

Projektin avulla monipuolistetaan saamelaisalueen elinkeinorakennetta tukemalla elokuva- ja tv-alan tuotantoa, yrittäjiä ja työntekijöitä, tuetaan saamelaislasten ja -nuorten kielen säilymistä ja kulttuuri-identiteettiä sekä edistetään saamelaiselokuvantekijöiden ja saamelaisalueella toimivien av-alan yritysten kuten Saamen radion yhteistyötä ja toimintaedellytyksiä.

Romanikieliset radio- ja televisiopalvelut sekä lehdistö

Suomen kuunnelluin radiokanava Yleisradion Radio Suomi lähettää viikoittaisen 12 minuutin mittaisen romanikielisen *Romanihelmiä - romano mirits* uutis- ja ajankohtaisohjelman, jolla palvellaan maan romaniväestöä heidän omalla kielellään. Muu osa romanikulttuuria tai heitä muuten koskettavaa ohjelmistoa lähetetään osana yhtiön suomen- ja ruotsinkielistä radio- ja televisio-ohjelmistoa. Romanikieliset uutiset valtakunnallisessa radioverkossa ovat vaikuttaneet myönteisesti kielen huoltoon ja sanaston modernisoitumiseen samoin kuin kiinnostukseen romanikieltä kohtaan. Romaniväestön koulutuspalvelut -yksikkö ja romaniasiain neuvottelukunta ovat käyneet Yleisradion kanssa neuvotteluja romaneita käsittelevän ohjelmatuotannon lisäämisestä. Lisäksi romaniasiain neuvottelukunta on painottanut ohjelmien säännöllisyyttä. Vähemmistöille tarkoitetut ohjelmat voivat joutua antamaan tilaa valtakunnallisesti laajempaa kiinnostusta herättäville ohjelmille.

Säännöllisesti ilmestyvät kolme romanilehteä ovat pääosin suomenkielisiä, joissa romanikielisiä artikkeleita julkaistaan harvakseltaan. Opetusministeriö on tukenut romanilehtien julkaisemista kulttuurilehtien tukemiseen osoitetusta määrärahastaan.

Venäjänkieliset radio- ja televisiopalvelut sekä lehdistö

Venäjänkielisen median osalta voidaan kertoa tapahtuneen myönteistä kehitystä. Suomen Yleisradio on tuottanut venäjänkielistä ohjelmaa joka päivä 50 minuuttia maaliskuusta 2001 lähtien. Joka ilta lähetetään 45 minuutin venäjänkielinen uutislähetys Helsingin keskipitkältä asemalta Etelä-Suomen alueelle. Lähetys uusitaan myöhemmin samana iltana. Lisäksi lyhennelmä lähetyksestä lähetetään päivittäin FM-taajuudella kuuntelijoille Helsingissä, Turussa, Lahdessa ja Kuopiossa. Suppea venäjänkielinen uutislähetys lähetetään päivittäin Radio Suomessa valtakunnallisena lähetyksenä.

Yleisradion omatuottoisen lähetyksen lisäksi, yleisradio releoi *BBC World Servicen* (Lontoossa ja Moskovassa) ja *Golos Rossiin* (Moskovassa) venäjänkielisiä lähetyksiä. Useimmat näistä lähetyksistä ovat vastaanotettavissa digitaalisesti Helsingin ja Uudenmaan alueella ja jotkut myös FM:llä Helsingin alueella.

Venäjänkielisillä on myös oma radioasemansa *Radio Sputnik*, joka kuuluu Kaakkois- ja Etelä-Suomessa. Radioasema lähettää vuorokauden ympäri venäjänkielistä ohjelmaa.

Valtioneuvoston on elokuussa 2002 myöntänyt *Radio Satellite Finland Oy:lle* toimiluvan analogisen radiotoiminnan harjoittamiseen sille erikseen osoitetuilla paikkakunnilla ja taajuuksilla (taajuudet ovat Helsingin ja Lappeenrannan välisellä alueella). Toimiluvan ehtojen mukaan ohjelmiston tulee olla pääasiallisesti venäjänkielistä ja sen tulee sisältää uutis- ja ajankohtaisohjelmia sekä edistää kansalaisten avointa keskustelua. Toimilupa on voimassa vuoden 2006 loppuun. Vuonna 2004 *Radio Satellite Finland* sain valtionavustusta € 4 000.

Radio Finland/Capital FM -yksikkö tuottaa suomen ja ruotsinkielisiä radiolähetyksiä suomalaisille ulkomailla sekä ohjelmia Suomesta ulkomaille venäjäksi sekä suppeasti suomalais-ugrilaisilla kielillä.

Opetusministeriö on tukenut venäjänkielisiä julkaisuja, mukaan lukien säännöllisesti ilmestyvää *Spektr*-lehteä ja *LiteraruS*-kirjallisuuslehteä. *Spektr* on lähes neljän vuoden ajan toiminut suomalais-venäläinen tiedotus- ja informaatiolehti, joka ilmestyy 11 kertaa vuodessa 20 000 kappaleen painoksena. Lehteä jaetaan ilmaiseksi yli 70 jakelupisteessä. Lehti on suunnattu Suomessa asuville venäjänkielisille ja pyrkii ottamaan huomioon lukijakuntansa tarpeet ilman taloudellisen hyödyn tavoittelua. Syksyllä 2002 *Spektr* lähetettiin maksutta kaikkiin venäjänkielisiin talouksiin (noin 18 000 osoitetta). Kampanjan ansiosta lehden tilaajakanta kolminkertaistui. Vuonna 2004 *Spektr* sai valtionavustusta € 14 500. *Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto* on toivonut valtionavustuksen lisäämistä lehden painosmäärän ja jakelun lisäännyttyä.

Spektrin ohella Helsingissä ilmestyy toinenkin venäjänkielinen aikakausilehti *Novye Rubeži*. Lisäksi vuodesta 1993 lähtien on ilmestynyt kaupallinen suomalais-venäläinen ilmaisjakelulehti *Severnyi torgovyi put - Pietarin kauppatie*. Lehti ilmestyy 12 kertaa vuodessa, ja sen painosmäärä on noin 70 000. Venäjänkielisistä lehdistä voidaan mainita myös Tampereen venäläisen klubin julkaisema *Russkij Svet* -lehti. Myös Helsingin juutalaisen seurakunnan *HaKehila* -lehti julkaisee säännöllisesti venäjänkielisiä kirjoituksia.

10 ARTIKLA

1. Sopimuspuolet sitoutuvat tunnustamaan, että jokaisella kansalliseen vähemmistöön kuuluvalla henkilöllä on oikeus vapaasti ja ilman ulkopuolista puuttumista käyttää vähemmistökieltään yksityisesti ja julkisesti, suullisesti ja kirjallisesti.
2. Alueilla, joilla asuu perinteisesti tai huomattava määrä kansallisiin vähemmistöihin kuuluvia henkilöitä, sopimuspuolet pyrkivät mahdollisuuksien mukaan varmistamaan olosuhteet, joissa vähemmistökieltä voitaisiin käyttää heidän ja hallintoviranomaisten välisissä suhteissa, mikäli he sitä vaativat ja tällainen vaatimus vastaa todellista tarvetta.
3. Sopimuspuolet sitoutuvat takaamaan jokaiselle kansalliseen vähemmistöön kuuluvalle henkilölle oikeuden saada viipymättä hänen ymmärtämällään kielellä tieto vapaudenriiston syistä ja häneen kohdistetun syytteen sisällöstä ja perusteesta sekä oikeuden puolustaa itseään tällä kielellä, tarvittaessa maksutta tulkin avustamana.

Uusi kielilaki

Uusi kielilaki ja siihen liittyvä lainsäädäntö tuli voimaan 1.1.2004. Uusi laki korvaa vuodelta 1922 peräisin olevan, sisällöllisesti ja lakiteknisesti vanhentuneen kielilain. Kielilaki koskee vain suomen ja ruotsin kieltä, jotka perustuslain mukaan ovat kansalliskieliä ja tällaisina yhdenvertaisia.

Kielilain uudistamisen liittyy vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen jälkeiseen, monia perusoikeuksia koskevien, vanhentuneiden säädösten uudistamiseen. Kielilain uudistaminen sisältyi vuonna 1999 muodostetun pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen hallitusohjelmaan. Kielilain valmistelemiseksi asetettiin laajapohjainen kielilakikomitea, joka työskenteli vuosina 1999–2001. Komitean tuli: 1) arvioida nykyinen kielilaki ja siihen liittyvä lainsäädäntö perustuslain perusoikeuksien ja Suomen kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden valossa; 2) ehdottaa käytännön toimenpiteitä kielellisten oikeuksien toteuttamiseksi; sekä 3) selkeyttää Suomen kansalliskieliä koskeva lainsäädäntö systemaattisesti ja kielellisesti. Kielilakikomitean

mietintö[57] lähetettiin laajalle lausuntokierrokselle syksyllä 2001. Mietinnön ja siitä saatujen lausuntojen perusteella oikeusministeriö valmisteli hallituksen esityksen, joka annettiin eduskunnalle kesäkuussa 2002[58]. Eduskunta hyväksyi uuden kielilain ja siihen liittyvän lainsäädännön vähäisin muutoksin helmikuussa 2003 ja Tasavallan Presidentti vahvisti lait (423–433/2003) 6.6.2003.

Koska suomen ja ruotsin kieli perustuslain mukaan ovat kansalliskieliä ja sellaisina oikeudellisessa mielessä tasavertaisia, ei tosiasiallisesti vähemmistökielen asemassa olevaa ruotsin kieltä kielilaissa käsitellä vähemmistökielenä. Kielilaki on näin ollen kielineutraali laki, jossa säädetään samoista kielellisistä oikeuksista niin suomen- kuin ruotsinkielisellekin väestölle.

Uudella kielilailla turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön kielelliset oikeudet perustuslaissa edellytetyllä tavalla. Laissa korostuu yksilön oikeus omaan kieleensä, joko suomen tai ruotsin kieleen (PL 17 §) osana hyvää hallintoa (PL 21 §), viranomaisten velvollisuus omaaloitteisesti huolehtia kielellisten oikeuksien toteutumisesta käytännössä sekä molempien kansalliskielten näkyvyydestä viranomaisten toiminnassa. Lain soveltamisala on laaja. Sillä pyritään kokonaisvaltaisesti huolehtimaan siitä, että julkisen vallan velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen (PL 22 §) taataan riippumatta siitä, miten hallinnon rakenteet muuttuvat ja mikä taho tuottaa julkisia palveluja. Laki koskee tämän vuoksi tuomioistuinten ja viranomaisten lisäksi annettavan palvelun osalta eräin edellytyksin myös muita kuin viranomaisia, jotka lain nojalla viranomaisen toimeksiannosta tarjoavat palvelua yleisölle.

Kielilaki sisältää mm. täsmälliset säännökset asian käsittelykielen määräytymisestä eri tilanteissa, oikeudesta tulkkaukseen ja käännökseen sekä viranomaisten tiedottamisesta molemmilla kielillä.

Kielilaki ei sisällä erityisiä sanktioita siltä varalta, etteivät viranomaiset toteuttaisi kielellisiä oikeuksia lain mukaan. Viranomaisilla on kuitenkin myös kielellisten oikeuksien osalta rikoslain mukainen virkavastuu. Lain mukaan jokainen viranomainen valvoo lain noudattamista omalla toimialallaan. Oikeusministeriö seuraa kielilain täytäntöönpanoa ja soveltamista sekä antaa suosituksia kansalliskieliä koskevaan lainsäädäntöön liittyvissä kysymyksissä. Tarvittaessa ministeriö tekee aloitteita ja ryhtyy muihin toimenpiteisiin havaitsemiensa epäkohtien korjaamiseksi. Seurantaan liittyvien tehtävien hoitamista varten oikeusministeriöön perustettiin kaksi pysyvää virkaa ja yksi määräaikainen virka.

Oikeusministeriön tueksi seurantatehtävien hoitamiseksi perustettiin kieliasiain neuvottelukunta.[59] Pysyvänä asiantuntijaelimenä neuvottelukunta seuraa Suomen kielellisten olojenkehitystä ja valmistelee toimenpide-esityksiä kansalliskielten käytön ja aseman edistämiseksi ja antaa lausuntoja viranomaisille kielellisiä oikeuksia kokevista kysymyksistä. Neuvottelukunta keskustelee myös muiden kielten asemasta Suomessa ja kuulee tarvittaessa muiden kieliryhmien edustajia.

Valtioneuvosto antaa kerran vaalikaudessa eduskunnalle kertomuksen kielilain ja muun kielilainsäädännön soveltamisesta. Kertomuksessa käsitellään suomen ja ruotsin kielten lisäksi ainakin saamen kieltä, romanikieltä ja viittomakieltä sekä tarpeen mukaan yleisemmin maan kielioloja. Neuvottelukunta avustaa oikeusministeriötä kertomuksen valmistelussa.

Kielilakiin liittyvällä, julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetulla lailla (424/2003) turvataan palvelujen saatavuus suomen ja ruotsin kielellä siten, että vastuu henkilöstön kielitaidosta palvelukseen otettaessa ja kielitaidon ylläpidosta on viranomaisella. Lailla

[57] Kielilakikomitean mietintö (KM 2001:3).
[58] Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi kielilaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi (HE 92/2002 vp.).
[59] Valtioneuvoston asetus N:o 433/2004 kielilain täytäntöönpanosta tuli voimaan 15.6.2004.

pyritään kielitaitoa koskevien kelpoisuusvaatimusten joustavaan asettamiseen siten, että kelpoisuusvaatimuksia asetetaan sellaisia tehtäviä hoitaville henkilöille, jotka tosiasiallisesti tarvitsevat kielitaitoa.

Uudistuksen tavoitteena on perustuslaissa turvattujen kielellisten oikeuksien toteutuminen käytännössä ja näin ollen kielellisen tasavertaisuuden vahvistaminen.

Uusi saamen kielilaki

Saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annettu laki (516/1991) korvattiin 1.1.2004 yhtä aikaa uuden kielilain kanssa voimaan tulleella uudella saamen kielilailla (1086/2003)[60].

Saamen kielilakia valmisteltiin virkatyönä oikeusministeriössä saamelaiskäräjien vuonna 2002 oikeusministeriölle tekemän ehdotuksen pohjalta. Ennen hallituksen esityksen antamista sen sisällöstä neuvoteltiin saamelaiskäräjien kanssa.

Uudella saamen kielilailla turvataan perustuslain ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten edellyttämällä tavalla saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan sekä käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa omaa saamen kieltään, inarinsaamea, koltansaamea tai pohjoissaamea.

Uuden lain viranomaiskohtainen soveltamisala vastaa pääosin aikaisempaa lakia. Paitsi saamelaisten kotiseutualueella olevia valtionhallinnon ja kunnallishallinnon viranomaisia, laki velvoittaa nykyiseen tapaan myös eräitä kansalaisen oikeusturvan kannalta keskeisiä viranomaisia tämän alueen ulkopuolella. Uusina viranomaisina lain soveltamisalaan tulivat kolttien kyläkokous ja vähemmistövaltuutettu sekä Paliskuntain yhdistys. Laki velvoittaa lisäksi valtion liikelaitoksia ja eräin edellytyksin myös muita kuin viranomaisia, jotka viranomaisen toimeksiannosta tarjoavat yleisölle palvelua saamelaisten kotiseutualueella. Julkisen vallan tehtävien ostaminen yksityisiltä ei vaikuta kielellisiin oikeuksiin. Lain mukaan viranomaisten on oma-aloitteisesti huolehdittava kielellisten oikeuksien turvaamisesta ja yleisölle suunnatussa tiedottamisessa niiden on käytettävä myös saamen kieltä.

Saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevissa valtion viranomaisissa ja kunnallisissa viranomaisissa asioidessaan saamelaisella on oikeus käyttää valintansa mukaan suomen tai saamen kieltä. Näillä viranomaisilla on velvollisuus edistää toiminnassaan saamen kielen käyttämistä. Niiden tulee käyttää myös saamen kieltä kirjallisissa yhteydenotoissa, jotka lähetetään asianosaiselle tai sille, jolle lain mukaan on ilmoitettava vireillä olevasta tai vireille tulevasta asiasta. Saamen kieltä tulee lisäksi käyttää vastattaessa saamen kielellä toimitettuihin kirjallisiin yhteydenottoihin. Kunnallisten viranomaisten tulee käyttää suomen kielen ohella harkitsemassaan laajuudessa saamen kieltä sellaisissa pöytäkirjoissa ja muissa asiakirjoissa, joita ei ole annettava yksityiselle asianosaiselle ja joilla on yleistä merkitystä. Jos saamenkielisten osuus on suurempi kuin yksi kolmasosa kunnan väestöstä, kuten nykyisin Utsjoen kunnassa, saamen kieltä on aina käytettävä tällaisissa asiakirjoissa.

Saamen kielilaissa on säännös saamelaisten kotiseutualueen valtiollisia ja kunnallisia viranomaisia koskevasta kielitaitovaatimuksesta. Näiden viranomaisten on henkilöstöä palvelukseen ottaessaan huolehdittava siitä, että henkilöstö kussakin kotiseutualueella sijaitsevassa virastossa pystyy palvelemaan asiakkaita myös saamen kielellä. Niiden on myös koulutusta järjestämällä tai muilla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että henkilöstöllä on tehtäviensä edellyttämä saamen kielen taito. Valtion viranomaisten virkamiehillä on oikeus saamelaisten kotiseutualueella saada palkallista virkavapautta saamen kielen taidon hankkimista varten.

---

[60] Hallituksen esitys Eduskunnalle saamen kielilaiksi (HE 46/2003 vp).

Jokainen viranomainen valvoo omalla toimialallaan tämän lain noudattamista. Saamelaiskäräjät seuraa lain soveltamista ja tarvittaessa antaa suosituksia sekä tekee aloitteita. Saamen kielen toimiston tulee antaa yhdessä saamen kielineuvoston kanssa vaalikausittain saamelaiskäräjille kertomus saamen kieltä koskevan lainsäädännön soveltamisesta sekä saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumisesta. Kertomus liitetään osaksi saamelaiskäräjien vuosittaista kertomusta valtioneuvostolle.

Saamen kielilaki on käännetty, paitsi perustuslain 51 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla suomen ja ruotsin kielelle, myös inarinsaamen-, koltansaamen- ja pohjoissaamenkielille.

Uusi hallintolaki

Uusi hallintolaki (434/2003) ja laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta (435/2003) tulivat voimaan 1.1.2004 . Hallintolailla kumottiin mm. hallintomenettelylaki (598/1982), jonka säännöksiä on selostettu ensimmäisessä raportissa. Asiakkaan oikeudesta käyttää omaa kieltään asioidessaan viranomaisessa säädetään suomen ja ruotsin kielten osalta kielilailla ja saamen kielten osalta saamen kielilailla. Uuden hallintolain mukaan viranomaisen on järjestettävä tulkitseminen ja kääntäminen viranomaisen aloitteesta vireille tulevassa asiassa, jos romani- tai viittomakieltä taikka muuta kieltä käyttävä asianosainen ei osaa suomen tai ruotsin kieltä. Asia voidaan tulkita tai kääntää sellaiselle kielelle, jota asianosaisen voidaan todeta asian laatuun nähden riittävästi ymmärtävän.

Kielelliset oikeudet esitutkinnassa ja oikeudenkäynnissä

Kuulusteltavan oikeudesta käyttää omaa kieltään esitutkinnassa säädetään esitutkintalaissa 37 §; 427/2003). Suomen, ruotsin ja saamen kielten osalta viitataan kielilakiin ja saamen kielilakiin. Esitutkintaviranomaisen on huolehdittava tulkkauksesta tai valtion kustannuksella hankittava tulkki silloin, kun viranomaisen ei kielilain mukaan ole käytettävä epäillyn kieltä. Muulla kuin suomen-, ruotsin- tai saamenkielisellä kuultavalla on esitutkinnassa oikeus maksuttomaan tulkkiin, jollei esitutkintaviranomainen itse huolehdi tulkkauksesta. Viranomaisen on viran puolesta huolehdittava tulkkaustarpeen täyttämisestä.

Uuden kielilain myötä muutettiin myös oikeudenkäynnin kieltä koskevia säädöksiä. Oikeudenkäynnin kieltä koskevat uudet luvut ovat oikeudenkäymiskaaressa (4 luku; 425/2003) ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa (6a luku; 426/2003).

Tuomioistuimet käyttävät asian käsittelykielenä suomea tai ruotsia sekä antavat ratkaisunsa suomeksi tai ruotsiksi kielilaissa säädetyn mukaisesti. Saamelaisten kotiseutualueella voidaan asian käsittelykielenä käyttää myös saamen kieltä saamen kielilain mukaisesti.

Jos oikeudenkäynnissä on käytettävä muuta kieltä kuin suomea tai ruotsia on tällöin suomen- tai ruotsinkielisillä henkilöillä oikeus tulkkaukseen ja käännökseen. Oikeudesta käyttää saamen kieltä oikeudenkäynnissä säädetään saamen kielilaissa. Muulla kuin suomen-, ruotsin- tai saamenkielisellä vastaajalla sekä asianomistajalla syyttäjän ajamassa rikosasiassa on oikeus maksuttomaan tulkkaukseen rikosasian käsittelyssä. Tuomioistuimen on viran puolesta huolehdittava tulkkauksesta tai tulkin kutsumisesta. Tulkkauksesta säädetty soveltuu myös tuomion ja päätöksen käännökseen.

Ruotsinkielisen väestön kielellisistä oikeuksista rikosasioissa

Ruotsinkielisen väestön kielellisistä oikeuksista rikosasioissa on säädetty uudessa kielilaissa (14 §). Lisäksi asiasta sisältyy uusia säännöksiä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin ja esitutkintalakiin. Suomen- ja ruotsinkielisten kielellisten oikeuksien toteutumisen turvaamiseksi muutettiin (1202/2003) tuomareiden nimittämisestä annettua lakia (205/2000) sekä samassa yhteydessä eräitä muita lakeja täydennettiin tuomioistuinten henkilöstön kielitaitoa koskevilla säännöksillä[61]. Lait tulivat voimaan vuoden 2004 alusta.

Saamenkielisen väestön kielellisistä oikeuksista rikosasioissa

Valtakunnansyyttäjänviraston mukaan saamen kielen osalta ei ole juurikaan esiintynyt tarvetta siihen, että virkamieskunta olisi saamenkielistä. Yksittäiset tapaukset on hoidettu tulkin avustuksella.

Säädöksistä

Säädökset ja päätökset, jotka koskevat erityisesti saamelaisia, julkaistaan suomen, ruotsin ja saamen kielillä. Mikäli säädös tai sen nojalla annettu määräys koskee ainoastaan kolttasaamelaisia, saamenkielinen käännös annettaisiin suomen ja ruotsin lisäksi koltansaameksi. Samoin menetellään erilaisten hakulomakkeiden ja niitä koskevien ohjeiden kanssa.

Alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja

Suomi ratifioi marraskuussa 1994 Euroopan neuvoston alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirjan. Peruskirja tuli kansainvälisesti voimaan 1.3.1998. Ratifioinnin yhteydessä Suomi antoi selityksen, jonka mukaan se sitoutuu täyttämään ruotsin kielen (vähemmän puhuttu virallinen kieli) osalta 65 ja saamen kielen (alueellinen kieli) osalta 59 peruskirjan III osassa säädetyistä erityisvelvoitteista. Lisäksi Suomi on antanut selityksen, jonka mukaan se sitoutuu soveltuvin osin soveltamaan peruskirjan II osan säännöksiä romanikieleen ja muihin ei-alueellisiin kieliin.

Suomen toinen määräaikaisraportti kieliperuskirjan täytäntöönpanosta annettiin joulukuussa 2002.

11 ARTIKLA

1. Sopimuspuolet sitoutuvat tunnustamaan, että jokaisella kansalliseen vähemmistöön kuuluvalla henkilöllä on oikeus käyttää vähemmistökielistä sukunimeään (patronyymiä) ja vähemmistökielisiä etunimiään sekä oikeus saada ne virallisesti tunnustetuksi sopimuspuolen oikeusjärjestelmässä määrättyjen menettelytapojen mukaisesti.

---

[61] Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuomareiden nimittämisestä annetun lain muuttamisesta sekä eräiden muiden lakien täydentämisestä tuomioistuinten henkilöstön kielitaitoa koskevilla säännöksillä (HE 103/2003 vp.)

2. Sopimuspuolet sitoutuvat tunnustamaan, että jokaisella kansalliseen vähemmistöön kuuluvalla henkilöllä on oikeus asettaa julkisesti nähtäville omalla vähemmistökielellään laadittuja nimikilpiä, opasteita ja muita yksityisluontoisia tietoja.
3. Alueilla, joilla asuu perinteisesti huomattava määrä kansalliseen vähemmistöön kuuluvia henkilöitä, sopimuspuolet pyrkivät oikeusjärjestelmänsä puitteissa, tarvittaessa toisten valtioiden kanssa tehdyin sopimuksin, ja mainittujen alueiden erityisolosuhteet huomioon ottaen asettamaan nähtäville perinteisiä paikallisia nimiä, kadunnimiä ja muita yleisölle tarkoitettuja topografisia merkkejä myös vähemmistökielisinä, kun tällaisilla merkeillä on riittävästi kysyntää.

Nimilaki

Suomessa nimistä säädetään erillisellä nimilailla (694/1985). Jokaisella suomalaisella tulee olla sukunimi ja etunimi. Etunimiä saa olla enintään kolme. Etunimeksi ei saa antaa sopimatonta tai lapselle haittaa tuottavaa nimeä, kuten naisen nimeä pojalle tai miehen nimeä tytölle, sukunimeä etunimeksi tai kirjoitustavaltaan tai muodoltaan kotimaisen nimikäytännön vastaista nimeä. Sisaruksilla ja puolisisaruksilla ei saa olla samaa etunimeä. Poikkeuksia voidaan kuitenkin hyväksyä uskonnollisen tavan tai esimerkiksi kansalaisuuden perusteella.

Annetut etunimet on ilmoitettava väestötietojärjestelmään (maistraatille tai evankelisluterilaiselle/ortodoksiselle seurakunnalle) kahden kuukauden kuluessa lapsen syntymästä.

Myös sukunimeä koskeva säännökset löytyvät nimilaista. Lapsi saa syntyessään vanhempiensa sukunimen, jos heillä on yhteinen sukunimi. Jos vanhemmilla ei ole yhteistä sukunimeä, lapselle voidaan antaa vanhempien sopimuksen mukaan jommankumman vanhemman sukunimi. Vanhempien yhteisessä huollossa olevat yhteiset alaikäiset lapset saavat kuitenkin aina saman sukunimen.

Lapsen sukunimi on ilmoitettava väestötietojärjestelmään (maistraatille tai evankelisluterilaiselle/ortodoksiselle seurakunnalle) kahden kuukauden kuluessa lapsen syntymästä. Jos vanhemmat eivät ole yhdessä lapsen huoltajia, on lapsen huoltajilla tai huoltajalla oikeus päättää, kumman vanhemman nimen lapsi saa.

Nimenmuutosasioita käsittelevinä viranomaisina toimivat Suomessa maistraatit. Hakemus sukunimen muuttamisesta tehdään sille maistraatille, jonka toimialueella henkilöllä on kotikunta. Etunimi voidaan muuttaa asianomaiselle maistraatille tehtävällä kirjallisella ilmoituksella. Kukaan ei suoraan lain nojalla ole velvollinen vaihtamaan nimeään missään elämänsä vaiheessa. Vähemmistöihin kuuluvilla henkilöllä on oikeus käyttää vähemmistökielistä etu- ja sukunimeä.

Saamenkieliset etu- ja sukunimet

Kuten edellä olevassa kappaleessakin todetaan, saamenkielisten etu- ja sukunimien käyttö on sallittua. Käytännössä nimien saamenkielisten kirjoitusasujen käytössä on kuitenkin hankaluuksia, koska vakiintunutta ratkaisua saamenkielisten kirjaimistojen käyttöön viranomaisten tietokone- ym. tekniikoissa ei ole. Esimerkiksi KELA-korttiin tai ajokorttiin ei voida merkitä saamenkielisiä nimiä, jotka edellyttävä saamenkielistä kirjaimistoa.

Kilvet ja opasteet

Suomessa kunnat ovat joko yksikielisesti suomen- tai ruotsinkielisiä tai kaksikielisiä. Suomessa on 444 kuntaa, joista suomenkielisiä on 381, ruotsinkielisiä 19 ja kaksikielisiä 44. Kielilain

mukaan kunta on kaksikielinen, jos kunnassa on sekä suomen- että ruotsinkielisiä asukkaita ja vähemmistö on vähintään kahdeksan prosenttia asukkaista tai vähintään 3 000 asukasta. Kaksikielinen kunta muuttuu yksikieliseksi, jos vähemmistö on alle 3 000 asukasta ja sen osuus on laskenut alle kuuden prosentin. Valtioneuvosto määrää kymmeneksi vuodeksi kerrallaan, mitkä kunnat ovat yksi- ja kaksikielisiä. Ahvenanmaan kaikki kunnat ovat ruotsinkielisiä.

Kaksikielisessä kunnassa viranomaisten on asetettava kilvet, liikennemerkit ja muut yleisölle suunnatut vastaavat opasteet sekä suomen kielellä että ruotsin kielellä, jollei kansainvälisen käytännön mukaisesti käytetä pelkästään vierasta kieltä.

Saamelaisten kotiseutualueella opasteet on laadittava myös saamen kielellä. Esimerkiksi tienviitat ovat suomen kielen lisäksi alueesta riippuen joko pohjoissaamen, inarinsaamen tai koltansaamen kielellä.

Teiden ja katujen liikennemerkkien sekä muiden liikenteen ohjauslaitteiden kielistä säädetään tarkemmin tieliikennelainsäädännössä. Erityisistä syistä liikennemerkeissä tai sen lisäkilvessä voidaan käyttää suomen ja ruotsin kielen lisäksi muutakin kieltä. Käytännön esimerkkejä on mm. venäjänkielisistä kilvistä moottoriteiden varsilla.

Viranomaisten asettamissa kilvissä käytettävistä paikannimistä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Ennen asetuksen antamista on kuitenkin hankittava Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen lausunto.

Suomen lainsäädäntö ei estä artiklan toisessa kappaleessa mainittujen yksityisluontoisten opasteiden ja kilpien asettamista julkisesti nähtäville vähemmistökielisinä tieliikennelainsäädännön edellyttämien turvamääräysten mukaisesti.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätöksestä

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies *Ilkka Rautio* on antanut lokakuussa 2003 päätöksen teiden nimeämisestä kaksikielisissä kunnissa[62]. Kantelun mukaan eräissä kunnissa monet mm. haja-asutusalueiden tiekyltit olivat vain ruotsinkielisinä, vaikka mainitut kunnat olivat kaksikielisiä.

Kantelua tutkittaessa ongelmalliseksi jäi eräässä kunnassa omaksuttu laintulkinta siltä osin kuin kyse oli sellaisista ruotsinkielisistä haja-asutusalueiden teiden nimistä, jotka viittasivat paikkaan ilman, että niissä oli varsinaista tien laatua ilmaisevaa loppuliitettä. Kunta piti tällaisten nimien kääntämistä suomeksi epätarkoituksenmukaisena ja teennäisenä, koska suomenkielisiä nimiä ei ollut pohjakartalla eikä niitä käytetty yleisesti puhuttaessa tai kirjoitettaessa. Tiekilvissä oli ainoastaan ruotsinkieliset paikannimet ilman "vägen" tai "tie" -liitettä, minkä johdosta ruotsin ja suomen kielten kohtelu oli kunnan näkemyksen mukaan tasavertaista.

AOA *Rautio* totesi, että nimistökysymyksiin liittyy vahvoja kulttuurihistoriallisia ja kielenhuollollisia ulottuvuuksia. Laillisuusvalvonnassa voidaan kuitenkin ottaa kantaa ainoastaan oikeudellisiin kysymyksiin ja näkökohtiin. Tältä kannalta tarkastellen peruskysymys haja-asutusalueiden teiden nimien kaksikielisyydestä kaksikielisissä kunnissa vaikutti kielilain 10 §:n (vanha kielilaki 141/1935) vakiintuneen tulkinnan ja olemassa olevan oikeuskäytännönkin perusteella selkeältä. Ratkaisussa apulaisoikeusasiamies viittasi korkeimman hallintooikeuden aikaisempaan ratkaisuun (KHO:1993-A-17).

---

[62] AOA Raution päätös 31.10.2003, dnro 1248/4/02.

Koska tienimistö on kielilain 10 §:n (vanha kielilaki 141/1935) mukainen väestölle annettava tieto, kyse ei ollut asiasta, joka jättäisi kunnille harkintavaltaa siinä, vahvistetaanko nimet molemmilla kansalliskielillä vai ei. Näin ollen sitä ei voitu pitää tarkoituksenmukaisuuskysymyksenä muutoin kuin siltä osin, kuinka kunta tämän velvoitteensa käytännön nimistönmuodostuksessa toteuttaa.

12 ARTIKLA

1. Sopimuspuolet ryhtyvät opetuksen ja tutkimuksen alalla tarpeen mukaan toimenpiteisiin kansallisten vähemmistöjensä yhtä lailla kuin valtaväestönkin kulttuuria, historiaa, kieltä ja uskontoa koskevan tiedon vaalimiseksi.
2. Tässä yhteydessä sopimuspuolet järjestävät muun muassa riittävät mahdollisuudet opettajankoulutukseen ja oppikirjojen hankintaan sekä helpottavat eri yhteisöjen opiskelijoiden ja opettajien välisiä yhteyksiä.
3. Sopimuspuolet sitoutuvat edistämään kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden yhtäläisiä mahdollisuuksia saada koulutusta kaikilla tasoilla.

Hallituksen tavoitteista

Pääministeri *Matti Vanhasen* hallituksen ohjelmassa (24.6.2003 -) pyritään lisäämään opettajakoulutusta varmistaen eri kieliryhmiin kuuluvien opettajien saatavuus maan eri osissa. Hallitusohjelmaan kuuluu myös eri vähemmistöryhmin kulttuuristen oikeuksien tukeminen.

Ruotsinkielinen opettajankoulutus

Suomessa on erillinen ruotsinkielinen opettajankoulutus. Ruotsinkielisen opettajakunnan heikon kelpoisuustilanteen vuoksi käynnistettiin opetusministeriön osoittamalla erillisrahoituksella vuonna 1998 luokanopettajakoulutuksen ja erityisopettajakoulutuksen laajennukset sekä lisättiin opettajan pedagogisten opintojen suoritusmahdollisuuksia.

Vuosina 2001–2003 ruotsinkielistä opettajankoulutusta laajennettiin opetusministeriön erillisrahoituksella edelleen. Koulutuspaikkojen lisäys koski seuraavia ryhmiä: luokanopettajat, opettajan pedagogiset opinnot aineenopettajille, opinto-ohjaajat, lastentarhanopettajat, erityislastentarhanopettajat, erityisopettajat, musiikinopettajat, kuvataideopettajat, ammatilliset opettajankoulutusopinnot, ammatilliset erityisopettajat sekä näkö-, kuulo- ja kehityshäiriöitä käsittelevät erikoistavat opinnot. Lisäksi opetusministeriö osoitti erillisrahoituksen vuosille 2001–2003 esiopetukseen pätevöittävään ruotsinkieliseen koulutukseen.

Vuosina 2004–2006 on tarkoitus tehdä opetusministeriön erillisrahoituksella vielä seuraavia lisäyksiä opettajankoulutuksessa: luokanopettajakoulutus, opinto-ohjaajakoulutus, erityislastentarhanopettajat, erityisopettajat, ammatillinen opettajankoulutus ja ammatillinen erityisopettajakoulutus.

Saamenkielinen opettajankoulutus

Luokanopettajakoulutuksessa on saamelaisille ollut käytössä kiintiö. Koulutus on keskittynyt Oulun ja Lapin yliopistoihin. Hakijoiden määrä oli vuonna 2003 kolme henkilöä. Aineenopettajien osalta opetusministeriö teetti vuonna 1997 selvityksen opettajatilanteesta ja -tarpeesta. Vuonna 1999 valmistui opetusministeriön asettaman työryhmän esitys saamenkielisten aineenopettajien koulutuksen järjestämisestä. Työryhmän esitysten perusteella on Ou-

lun yliopistossa ollut vuodesta 1999 lähtien käynnissä saamenkielisten aineenopettajien koulutus opetusministeriön erillisrahoituksella.

Pohjoissaamenkielisen opettajankoulutuksen ongelma on lähinnä aineenopettajakoulutuksessa, mutta sekä inarinsaamen että koltansaamen osalta koko koulutuskentässä. Suomessa opettajankoulutus kestää huomattavan pitkään, joten mitään pikaratkaisua ei ole odotettavissa. Tällä hetkellä on kaksi inarinsaamekielistä opettajaksi opiskelevaa, mutta pitkällä aikavälillä tämä ei ole riittävä määrä turvaamaan opetusta esiopetuksesta lukioon, vaikka kyseiset henkilöt saataisiinkin rekrytoitua saamenkieliseen opetustyöhön Inariin.

Myönteistä on se, että pohjoissaamenkielisistä luokanopettajista kaikki opetusta antavat luokanopettajat ovat saaneet luokanopettajan koulutuksen, vaikka heidän lukumääränsä on edelleen vähäinen.

Norjan saamelaisessa korkeakoulussa Kautokeinossa opiskelee myös Suomen puolen saamelaisia luokanopettajiksi.

Ruotsinkielinen yliopisto- ja ammattikorkeakouluopetus

Suomen korkeakoululaitos muodostuu kahdesta sektorista: yliopistoista ja ammattikorkeakouluista. Yliopistojen perustehtävänä on tieteellinen tutkimus ja siihen perustuva ylin opetus. Yliopistojen toiminnan perustana on tieteen vapaus ja yliopistojen autonomia. Niiden päätöksentekojärjestelmä on hyvin itsenäinen. Kaikki yliopistot ovat valtion yliopistoja, suora valtion rahoitus yliopistoille on noin 70 %. Yliopistot kattavat maantieteellisesti koko Suomen. Yliopistot järjestävät täydennyskoulutusta ja avointa yliopisto-opetusta.

Yliopistojen opetus- ja tutkintokielenä on suomi. Erikseen on kuitenkin säädetty, että seuraavien yliopistojen opetus-, tutkinto- ja virkakielenä on ruotsi:

- Åbo Akademi (*http://www.abo.fi*)
- Svenska handelshögskolan (*http://www.shh.fi*)
- Helsingin yliopiston Svenska social - och kommunalhögskola (*http://sockom.helsinki.fi*)

Seuraavien yliopistojen opetus- ja tutkintokielinä ovat suomi ja ruotsi:

- Helsingin yliopisto (*http://www.helsinki.fi*)
- Teknillinen korkeakoulu (*http://www.hut.fi*)
- Kuvataideakatemia (*http://www.kuva.fi*)
- Sibelius-Akatemia (*http://www.siba.fi*)
- Taideteollinen korkeakoulu (*http://www.uiah.fi*)
- Teatterikorkeakoulu (*http://www.teak.fi*)

Yliopistolain (645/1997) erityissäännösten mukaan Åbo Akademin erityistehtävänä on erityisesti tyydyttää ruotsinkielisen väestön koulutus- ja tutkimustarpeita sekä toiminnassaan ottaa huomioon maan kaksikielisyys (28 §). Helsingin yliopistoa koskevien erityissäännösten mukaan yliopisto voi varata osuuden aloituspaikoista ruotsin kieltä taitaville pyrkijöille, jos kyseisen alan opetusta annetaan vain Helsingin yliopistossa. Helsingin yliopisto on mm. oikeustieteellisessä ja lääketieteellisessä tiedekunnassa varannut rajoitetun määrän aloituspaikoista ruotsin kieltä taitaville opiskelijoille.

Ruotsinkielisen yliopisto-opetuksen täysipainoinen toteuttaminen edellyttää lisäresursseja. Muun muassa ruotsinkielisen tenttikirjallisuuden saatavuuden osalta on edelleen puutteita.

Ammattikorkeakouluopintoja koskevan lain (255/1995) 10 §:ssä todetaan, että ammattikorkeakoulun opetuskieli on suomi tai ruotsi. Kaksikielisen ammattikorkeakoulun opetuskielinä ovat suomi ja ruotsi. Ruotsinkielistä koulutusta tarjoaa kahdeksan ammattikorkeakoulua, neljä ruotsinkielistä ja neljä kaksikielistä.

Suomessa on useita ruotsinkielistä aikuis- ja täydennyskoulutusta järjestäviä jatkokoulutusoppilaitoksia ja avoimia yliopistoja. Myös edellä mainitut korkeakoulut tarjoavat vastaavaa ruotsinkielistä opetusta.

Saamen kielen ja kulttuurin yliopisto- ja ammattikorkeakouluopetus

Suomessa voi opiskella kolmessa yliopistossa saamen kieltä ja kulttuuria. Päävastuu saamen kielen yliopisto-opetuksesta on Oulun yliopistolla, jossa saamen kieli ja saamelaiskulttuuri kuuluu suomen ja saamen kielen ja logopedian laitokseen (*SUOSALO*) ja siellä suomen ja saamen kielen jaokseen[63]. Oulun yliopistossa on oppiainetta varten oma professuuri. Oulun opettajankoulutuslaitoksessa on kiintiö syntyperäisille saamenkielisille hakijoille. Saamen kieltä pääaineenaan opiskelevat Oulun yliopiston opiskelijat voivat valmistua myös aineenopettajiksi.

Helsingin yliopistossa saamen kieltä voi opiskella sivuaineena suomalais-ugrilaisella laitoksella. Monitieteisen saamentutkimuksen tavoitteena on antaa perustietoja ja -valmiuksia monenlaisiin tehtäviin, jotka liittyvät saamelaisasioihin, alkuperäiskansojen kysymyksiin, pohjoismaiseen ja kansainväliseen yhteistyöhön sekä Lappiin ja kalottialueeseen laajemminkin. Opintokokonaisuus on laajuudeltaan 20 opintoviikkoa[64]. Helsingin yliopistossa on saamen kielen lehtorin virka.

Lapin yliopistossa[65] koulutetaan saamenkielentaitoisia luokanopettajia ja saamen kieltä voi opiskella sivuaineena. Yliopistossa on saamen kielen lehtorin virka. Tiedekunnissa on erityisiä kiintiöitä saamenkielentaitoisille hakijoille.

Edellä mainitut yliopistot tarjoavat lisäksi opettajiksi ja hallintovirkamiehiksi opiskeleville saamen kielen kursseja.

Pohjoismaiden ainoa saamelainen korkeakoulu vuonna 1989 perustettu *Sámi Allaskuvla* sijaitsee Norjan Kautokeinossa[66]. Saamelaisessa korkeakoulussa on opetuksen pääkielenä saamen kieli ja se kouluttaa mm. saamenkielisiä luokanopettajia. Saamelainen korkeakoulu ottaa opiskelijoita myös naapurimaista eli Suomesta, Ruotsista ja Venäjältä.

Romaniväestön koulutuksen, kielen ja kulttuurin edistäminen

Suomessa romanikieltä ei voi opiskella korkeakoulutasolla. Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen[67] yhteyteen perustettiin vuonna 1997 romanikielen lautakunta, jonka tehtävänä on

---

[63] http://www.oulu.fi/suosalo/
[64] http://www.helsinki.fi/hum/sugl/saame.html
[65] http://www.ulapland.fi
[66] http://www.samiskhs.no/
[67] http://www.kotus.fi/

romanikielen kehittäminen, huolto ja tutkimus. Tutkimuskeskuksessa on nykyisin romanikielen tutkimusta ja huoltoa varten kaksi päätoimista romanikielen tutkijaa.

Opetushallituksessa on toiminut vuodesta 1994 lähtien romaniväestön koulutuspalveluihin erikoistunut yksikkö[68]. Yksikön tehtävänä on edustaa koulutuksen ja kulttuurin asiantuntemusta ja vaikuttaa opetuksen suunnitteluun ja toteutukseen, siten että romaniväestön perus- ja ammatillinen koulutus toteutuu tasavertaisesti.

Romaniväestön koulutuspalvelut -yksikkö toimii

- tekemällä aloitteita, kartoituksia ja selvityksiä;
- tiedottamalla ja edistämällä romaniväestön koulutusta, kieltä ja kulttuuria;
- tekemällä yhteistyötä romaniperheiden, eri hallinto-, järjestö- ja yhteistyötahojen kanssa;
- seuraamalla alan kansainvälistä kehitystä

Koulutusyksikkö toteuttaa erimuotoisia seminaareja ja kursseja sekä järjestää yhteistyössä eri viranomaisten kanssa neuvottelupäiviä ja tiedotustilaisuuksia romaneille ja pääväestölle. Julkaisutoiminnan avulla koulutusyksikkö tiedottaa tehtävistään ja toiminnoistaan.

Romanikulttuurin ohjaajan ammattitutkinnon perusteet[69] ovat olleet voimassa 15.12.2001 lähtien. Romanikulttuurin ohjaajan ammattitutkinnossa on kolme suuntautumisvaihtoehtoa: romanikielen opetus, ohjaustoiminta tai romanikulttuurin sihteerin työ. Romanikielen opetukseen suuntautuneet toimivat ensisijaisesti romanikielen ja kulttuurin ohjaajina peruskoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa ja vapaan sivistystyön alueella. Ammattitutkinto ei kuitenkaan virallisesti anna opettajan pätevyyttä. Ohjaustoimintaan suuntautuneet toimivat ensisijaisesti erilaisissa neuvonta- ja sosiaalisissa ohjausalan tehtävissä sekä pystyvät myös ohjaamaan ja motivoimaan asiakkaitaan tarvittavissa kansalaistaidoissa. Ohjaaja voi toimia erilaisissa neuvontaorganisaatioissa, kuntoutus-, huolto ja hoitolaitoksissa, kuntien kulttuuripalveluissa ja -opetuksessa sekä konsultointitoiminnassa. Romanitaiteen ja -käsityön moninaisuuden tuntevat romanikulttuurisihteerit toimivat erilaisten romani- ja monikulttuuristen projektien tuottajina esimerkiksi kuntien kulttuuritoimen, vapaa-ajan ohjauksen tai opetustoimen aloilla. Romanikulttuurin ohjaajan tutkinto suoritetaan niin sanottuna näyttötutkintona, joka on kehitetty aikuisväestön ja kehittyvän työelämän tarpeisiin. Tutkinto on ammattitaidon hankkimistavasta riippumaton. Tutkinnon on voinut suorittaa syksystä 2003 lähtien.

Muut vähemmistöryhmät

Yliopistot ovat ottaneet luokanopettajakoulutuksissaan käyttöön maahanmuuttajakiintiöitä.

Romanilasten perusopetuksen tilaa ja kehittämistä kartoittanut hanke

Opetushallitus toteutti vuosina 2000–2002 laajan valtakunnallisen romanilasten perusopetuksen tilaa kartoittaneen ja kehittämistä tukeneen hankkeen. Raportti perustuu vuonna 2000–2001 kaikkiin Suomen peruskouluihin lähetettyihin kysymyslomakkeiden vastauksiin. Tehty selvitys on ensimmäinen valtakunnallinen selvitys.

Raportissa nousivat esille erityisesti seuraavat asiat:

---

[68] http://www.oph.fi/
[69] Opetushallitus; DNO 54/011/2001.

- Esiopetukseen osallistuu vain 2 % romanilapsista.
- Poissaolojen määrä on vähentynyt vakituisen asumisen seurauksena, poissaoloja on kuitenkin muita oppilaita enemmän.
- Noin 50 % kaikista romanioppilaista saa erityisopetusta. Suuri osuus tuskin perustuu todelliseen tarpeeseen.
- Seurannan mukaan n. 50 % erityisopetuksessa olevista ei ole minkäänlaisessa koulutuksessa kahden erityisopetusta seuraavankouluvuoden aikana (vertailuvuodet olivat 1993 ja 1996). Erityisopetuksen voidaan siten olettaa käynnistävän syrjäytymiskehitykseen, koska ilman päättötodistusta romani ei käytännössä ole työmarkkinoiden käytettävissä.
- Peruskoulun keskeyttää n. 5 % kaikista romanioppilaista. Luku on liian suuri koko maan lähes 0-keskiarvoon verrattuna.
- Päättötodistusta vaille jäävistä 58 % oli tyttöjä. Tyttöjen koulutukseen ja perheensuunnitteluvalistukseen on kiinnitettävä huomiota.
- 54 % kouluista arvioi jatkokoulutuksen osallistumattomuuden takana olevan kulttuuriset syyt. Romaniperheistä vain 7 % piti kulttuuria syynä jatkokoulutukseen hakeutumatta jättämiseen.
- Romaniperheet arvioivat sosiaalisten ja yhteiskunnallisten syiden sekä vähävaraisuuden olevan suurimmat esteet jatkokouluttautumiselle.
- 2/3 kouluista ilmoitti, ettei syrjintää esiinny. Kolmanneksessa ilmeni syrjintää ilmenneen nimittelynä, kiusaamisena ja ulkopuoliseksi jättämisellä
- 53 % kouluista järjesti omaehtoista romanikulttuuriin tutustumista, 42 % kouluista ei huomioinut kulttuuria millään tavalla.
- Vain joka viides koulun henkilökuntaan kuuluvasta oli saanut tietoutta romanikulttuurista ja – historiasta
- Romanikulttuurin ja -historian tuntemus koettiin myönteisenä asiana koko koululle, niin oppilaille kuin henkilökunnallekin.

Saamenkielinen oppimateriaalituotanto

Saamenkielisestä oppimateriaalityöstä vastaa saamelaiskäräjät ja sen alainen koulutus- ja oppimateriaalilautakunta ja -toimisto. Vuonna 2004 Saamelaiskäräjille myönnettiin saamenkielisen oppimateriaalin tuotantoon € 258 000, minkä käytöstä lautakunta päättää.

Oppimateriaalin tarve on lisääntynyt saamen kielen opetuksen lisääntyessä. Riittävää oppimateriaalia ei ole vielä saatavilla kaikkiin oppiaineisiin. Oppimateriaalin tuottajina toimivat asianomaista saamen kieltä hallitsevat saamelaisopettajat, joita on viime vuosina palkattu oppimateriaalimäärärahalla määräaikaisiin oppimateriaalin käsikirjoitustehtäviin. Erityisesti inarin- ja koltansaamenkielisen oppimateriaalin osalta ongelmana on oppimateriaalin tekijöiden puuttuminen. Käytännössä opettajat tekevät oppimateriaali oman toimensa ohella. Oppimateriaalin tuottaminen hyvin pienelle kieliryhmälle on näin ollen pitkäaikainen prosessi. Saamenkielisen oppimateriaalin valmistamiseen osoitettu määräraha on osoittautunut riittämättömäksi. Lisätukea tarvitaan erityisesti inarin- ja koltansaamenkielisen oppimateriaalin osalle.

Ihmisoikeusliiton näkemyksen mukaan tosiasiallisesti perusopetuksen aineisto etnisistä vähemmistöistä ja alkuperäiskansasta eli saamelaisista on edelleen riittämätöntä - saamelaisten osalta jopa harhaanjohtavaa. Lisäksi opettajankoulutuksessa tulisi lisätä vähemmistöjä ja alkuperäiskansa saamelaisia koskevaa opetusta siten, että se olisi pakollisena osana opintoja kaikissa ko. koulutusta tarjoavissa yliopistoissa. Ihmisoikeusliitolle tulleiden yhteydenottojen perusteella kaikilla opettajilla ei ole riittäviä välineitä erilaisuuden kohtaamiseen.

Romanikielinen oppimateriaalituotanto

Opetushallituksen romaniväestön koulutuspalvelut -yksikkö vastaa romanikielisen oppimateriaalin tuottamisesta. Oppimateriaaleja on laadittu ja laaditaan sekä valtaväestön että romaniväestön tarpeisiin. Pääväestölle tarkoitetun materiaalin tavoitteena on ollut tietämyksen lisääminen romanikulttuurista ja sitä kautta ennakkoluulojen vähentäminen ja asenteiden muuttuminen suvaitsevaisemmaksi. Romaniväestölle suunnatun materiaalin tavoitteena puolestaan on omien juurien tuntemuksen lisääminen ja oman identiteetin vahvistaminen sekä romanikielen vahvistaminen ja kehittäminen.

Venäjän kielen ja kulttuurin edistäminen

Oulun yliopiston Kajaanin opettajankoulutusyksikössä on alkanut 3-vuotinen Venäjän kulttuurin ja kielen koulutushanke, jonka aikana toteutettavassa maisteriohjelmassa tarjotaan omaa tutkintoa täydentäviä Venäjän kulttuurin ja kielen opintoja. Kyseessä on koulutuskokeilu, jonka aikana arvioidaan, kehitetään ja organisoidaan tulevaa Venäjän kulttuurin, kielen ja pedagogiikan koulutusohjelmaa. Opiskelun aloitti 23 opiskelijaa tammikuussa 2003.

Venäjän ja Itä-Euroopan instituutti on opetusministeriön alainen valtion laitos. Instituutista säädetään lailla (857/1992). Vuoden 2002 alusta astui voimaan valtioneuvoston antama uusi asetus (1100/2001), jonka mukaan instituutin tehtävänä on harjoittaa Venäjää ja Itä-Eurooppaa koskevaa sivistyksellistä yhteistyötä sekä tukea siihen liittyvää tutkimusta. Instituutti mm. tukee Venäjältä ja Itä-Euroopasta Suomeen muuttaneiden kieltä ja kulttuuria, ylläpitää kirjastoa ja siihen liittyvää tietopalvelua sekä harjoittaa alansa tiedotus- ja julkaisutoimintaa.

Lisäksi Helsingin yliopistossa toimii vuonna 1996 perustettu *Aleksanteri-instituutti*, joka on valtakunnallinen Venäjän ja Itä-Euroopan tutkimuskeskus. Se palvelee Venäjän ja Itä-Euroopan tutkimuksen, opetuksen ja tuntemuksen kenttää erityisesti yhteiskuntatieteiden ja humanististen tieteiden alalla.

13 ARTIKLA

1. Sopimuspuolet tunnustavat opetusjärjestelmiensä puitteissa kansalliseen vähemmistöön kuuluvien henkilöiden oikeuden perustaa ja hallinnoida omia yksityisiä opetus- ja koulutuslaitoksiaan.
2. Tämän oikeuden käyttämisestä ei aiheudu taloudellisia velvoitteita sopimuspuolille.

Perusopetuslain (628/1998) mukaan valtioneuvosto voi myöntää rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan perusopetuksen tai lukiokoulutuksen järjestämistä varten. Luvan myöntämisen edellytyksenä on ennen muuta, että hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset opetuksen asianmukaiseen järjestämiseen.

14 ARTIKLA

1. Sopimuspuolet sitoutuvat tunnustamaan, että jokaisella kansalliseen vähemmistöön kuuluvalla henkilöllä on oikeus oppia vähemmistökieltään.

2. Mikäli alueilla, joilla asuu perinteisesti tai huomattava määrä kansallisiin vähemmistöihin kuuluvia henkilöitä, on riittävää kysyntää, sopimuspuolet pyrkivät mahdollisuuksien mukaan ja opetusjärjestelmiensä puitteissa varmistamaan, että näihin vähemmistöihin kuuluvilla henkilöillä on riittävät mahdollisuudet saada vähemmistökielen opetusta tai opetusta tällä kielellä.
3. Tämän artiklan 2 kappaletta sovelletaan siten, ettei se vaikuta virallisen kielen oppimiseen tai tällä kielellä tapahtuvaan opetukseen.

Koulutus perusoikeutena

Koulutus on Suomessa perustuslailla turvattu perusoikeus. Jokainen Suomessa asuva on oikeutettu saamaan maksutonta perusopetusta. Perusasteen jälkeen koulutus on pääasiassa maksutonta ja se oikeuttaa valtion opintotukeen.

Pääministeri *Matti Vanhasen* hallituksen (24.6.2003-) tavoitteena on, että jokaisella on tasavertainen oikeus saada edellytystensä mukaista koulutusta elinikäisen oppimisen periaatteen mukaan. Hallitus edistää eri etnisiin ryhmiin kuuluvien lasten kielellisiä ja kulttuurisia oikeuksia. Maahanmuuttajaoppilaiden äidinkielen säilyttämistä tuetaan tavoitteena toimiva kaksikielisyys.

Ruotsin kieli

Suomen toista kansalliskieltä opetetaan toisena kotimaisena kielenä ja se on pakollinen kieli niin peruskouluissa kuin lukioissakin. Ylioppilastutkinnon valinnaisuutta lisättiin vuonna 2004 siten, että toisen kotimaisen kielen koe ei ole enää pakollinen. Ruotsin kieltä voi opiskella kaikilla eri koulutusasteilla. Opetus- ja kurssitarjonta on runsasta.

Saamen kieli

Saamelaisten oikeutta omaan kieleensä toteuttaa opetustoimessa lähinnä perusopetuslaki (628/1999), lukiolaki (629/1999) ja laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1999). Suomessa on käytössä kolme saamen kieltä: pohjois-, inarin- ja koltansaame. Saamenkielinen esiopetus on järjestetty saamelaisalueen kunnissa perusopetuksen yhteydessä. Perusopetuslain mukaan opetuskielenä voi olla myös saamen kieli. Saamelaisten kotiseutualueella asuvien saamen kieltä osaavien oppilaiden opetus tulee antaa pääosin saamen kielellä. Uusissa perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa on saamen kieltä ja saamenkielistä opetusta koskevat osiot. Perusopetuslaki edellyttää, että opetuksen järjestäjän tulee hyväksyä saamenkielistä opetusta varten oma opetussuunnitelma.

Oikeus opetukseen toteutuu luokilla 0-6 hyvin niiden saamenkielisten oppilaiden osalta, jotka kykenevät opiskelemaan saameksi. Vuosiluokkien 7-9 opetuksen osalta tilanne ei vastaa perusopetuslain henkeä, joka edellyttää saamenkielisten oppilaiden opetuksen järjestämistä pääosin saameksi. Luokanopettajiksi koulutettujen opettajien lukumäärä on edelleen vähäinen.

Saame voi olla koulussa opetuskielenä, äidinkielen oppiaineena tai valinnaisena oppiaineena. Jos oppilaat opiskelevat saamea vapaaehtoisena oppiaineena, se lisää oppilaan viikoittaista tuntimäärää. Perusopetus- ja lukiolain mukaan saamen kieli rinnastetaan äidinkielenä kansalliskieliin, suomen ja ruotsin kieleen. Ylioppilastutkintoasetuksen mukaan äidinkielen kokeet järjestetään suomen, ruotsin ja saamen kielessä. Saamen kielen koe voidaan suorittaa pohjois- ja inarinsaamenkielistä. Myös lukiossa opetuskielenä voi olla saamen kieli, mutta saamenkieli-

sen opetuksen antaminen ei ole opetuksen järjestäjälle pakollista. Ylioppilastutkintoa ei myöskään voi suorittaa kokonaisuudessaan saamen kielellä.

Perusopetuksessa, lukio-opetuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa avustukset kattavat opetuksen järjestäjille aiheutuneet palkkauskulut lähes kokonaisuudessaan. Valtioneuvoston asetuksen mukaan (1117/2002) avustuksen myöntämisen edellytyksenä on kuitenkin se, että opetusryhmien koko on koulutuksen järjestäjää kohti keskimäärin vähintään kolme oppilasta. Aikaisemmin valtion tukeen vaadittiin viiden oppilaan opetusryhmä. Muutoksen tarkoituksena on turvata saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen asema saamelaiskunnissa. Saamelaisalueen ulkopuolella asuvilla saamelaisoppilailla on mahdollisuus osallistua perusopetuksessa oman kielen opetukseen Rovaniemellä ja Oulussa.

Opetushallitus rahoittaa saamelaisten kotiseutualueen kunnissa virtuaalisaame-hanketta vuosina 2003 ja 2004. Hankkeen tarkoituksena on kehittää ja edistää saamen kielen opiskelua myös saamelaisalueen ulkopuolella virtuaalisesti.

Muut toimenpiteen saamen kielen kehittämiseksi

Lapin lääninhallitus on osoittanut erityisen virkamiehen, sivistystoimentarkastajan, jonka asemapaikkana Inari, seuraamaan ja arvioimaan saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen tilaa, kehittämään saamen kielen opetusta ja saamen kielen käyttöä, huolehtimaan saamelaisalueen peruskoulun ja lukion oppilaiden oikeusturva-asioista sekä järjestämään saamelaisopettajien täydennyskoulutusta. Virkamies toimii yhteisissä toimitiloissa saamelaiskäräjien kanssa ja on saamenkielentaitoinen.

Saamelaiskäräjät on asettanut saamelaisten koulutusasiain yhteistyöelimen, johon kuuluvat käräjien edustajien lisäksi saamelaisalueen kuntien, Lapin lääninhallituksen ja opetusministeriön/opetushallituksen edustajat. Yhteistyöelimen tehtävä on kehittää saamen kielen ja saamenkielistä opetusta, edistää tiedonkulkua ja yhteisiä opetuksen kehittämishankkeita.

Saamelaisalueen jokaisessa kunnassa on toiminut Pohjois-Suomen tavoite 1-ohjelmaan kuuluvana kieli- ja kulttuurisiida saamelaiskäräjien, kuntien, Lapin lääninhallituksen ja EU:n rahoituksella. Kulttuurisiidojen toiminnan tarkoituksena oli saamelaisperheiden kielen- ja kulttuurin elvyttäminen sekä ylläpitäminen. Kokemukset vuoden 2003 lopussa päättyneestä kulttuurisiida-projektista olivat myönteisiä.

Tässä yhteydessä on syytä korostaa sitä työtä saamenkielen taidon leviämisen hyväksi, joka tehdään vapaan sivistystyön piirissä. Useassa kansan- ja työväenopistossa lähinnä Lapin läänissä järjestetään säännönmukaisesti kursseja saamen kielessä ja kulttuurissa.

Romanikielen ja kulttuurin opettaminen

Perusopetuslain (628/1998) mukaan koulun opetuskielenä voi olla myös romani. Äidinkielenä voidaan huoltajan valinnan mukaan opettaa myös romanikieltä. Uusien romanikielen opetussuunnitelmien perusteiden mukaisesti romanioppilaiden opetuksessa tulee huomioida Suomen romanien asema etnisenä ja kulttuurisena vähemmistönä.

Romanien yhteiskunnallisen integroitumisen ja uuden vähemmistöoikeuksia koskevan lainsäädännön myötä koulutukseen sekä ainutlaatuisen kieli- ja kulttuuriperinnön säilyttämiseen liittyvät kysymykset tulee ottaa huomioon myös perusopetuksessa. Romanikielen opetuksen tulee edistää kaksoisidentiteetin muodostumista ja lisätä koulunkäynnin laatua. Romanikielen opetuksen tulee antaa romanioppilaille luonteva mahdollisuus ilmaista omaa vähemmis-

töidentiteettiään myös koulussa. Opetuksen tulee edistää romanioppilaiden oman historian ja kielen tuntemusta sekä tietoisuutta romaneista yhtenä Euroopan ja koko maailman merkittävimmistä vähemmistöistä. Koulussa tapahtuvan kielenopetuksen merkitys korostuu romanilapsilla erityisesti siksi, että perinteisesti Suomen romanikieli on ollut ainoastaan puhuttu kieli. Tämän vuoksi romanikielen ja -kulttuurin opetuksessa tulee huomioida oppilaiden erilaiset kielelliset valmiudet ja alueelliset erot. Opetuksessa hyödynnetään lähiympäristöä, sukuyhteisöä ja romanikielistä mediaa.

Nykyisin tuotettavan oppimateriaalin tarjonta keskittyy romanikielen opetukseen äidinkielenä tai puoliksi äidinkielenä. Julkaisuohjelman perustana ovat uudet romanikielen opetussuunnitelman perusteet. Pitkän tähtäimen tavoitteena on tuottaa koko perusopetuksen ja lukion kattava oppimateriaalisarja romanikieltä äidinkielenään tai puoliksi äidinkielenään opiskeleville romanilapsille. Tuottamisen ongelmaksi on ennen kaikkea osoittautunut tekijäkunnan rajallisuus, sillä oppimateriaalin laadintaan kykeneviä ja romanikielen hallitsevia opettajia on äärimmäisen vähän. Lisäksi kielen vakiintumattomuus ja sanaston puutteet asettavat tekijöille poikkeuksellisen suuria vaatimuksia. Myös ratkaistavat pedagogiset ongelmat ovat osin voimakkaastikin erilaisia kuin muissa kieliopinnoissa.

Romanikielen opetusta järjestettiin lukuvuonna 2000–2001 koko Suomessa vain 5 prosentissa sellaisissa kouluissa, jossa opiskeli romanioppilaita. Yhtensä 8,5 % sai mahdollisuuden opiskella omaa kulttuurikieltään perusopetuskouluissa. Kouluilla ilmeni olevan täydellistä tietämättömyyttä koko romanikielen olemassa olosta. Ongelmia aiheuttivat myös opettajien puute ja liian pienen oppilasmäärät. Romanivanhemmat eivät läheskään aina joko osaa tai halua esittää romanikielen opettamisen järjestämistä.

Käytännössä romanikielen opetus ei ole vielä riittävästi toteutunut. Opetuksen toteutumista jarruttavat opetusvastuussa olevien kuntien määrärahojen riittämättömyys, oppilaiden hajanaisuus (kokomäärältäään vaadittuja opetusryhmiä on vaikea muodostaa eri kouluissa opiskelevien romanioppilaiden pitkien etäisyyksien vuoksi), opettajien saatavuus ja oppimateriaalin riittämättömyys. Eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnitti tähän epäkohtaan huomiota säätäessään uutta kielilakia. Perustuslakivaliokunta lausui, että hallituksen on ryhdyttävä lainsäädännöllisiin ja hallinnollisiin toimenpiteisiin romaniväestön kielellisten ja kulttuurillisten oikeuksien toteutumisen kohentamiseksi[70].

Myönteistä kehitystä osoittaa opetusministeriön hyväksymä tutkinto romanikulttuurin ohjaajan ammattitutkinnoksi. Ammattitutkintoa selostetaan tarkemmin 12 artiklan yhteydessä.

Venäjän kieli

Venäjänkielinen väestöpohja ja sen keskittyminen Etelä-Suomeen antavat venäjänkielisen koulujärjestelmän rakentamiseksi suotuisat mahdollisuudet. Monet vanhemmista, jotka venäläisinä ovat koulutusmyönteisiä, sijoittavat kuitenkin lapsiaan esimerkiksi työllistymissyistä suomalaisiin kouluihin. Suomen koululait antavat hyvät mahdollisuudet yksityisiin venäjänkielisiin kouluihin, mutta käytännössä näiden koulujen ylläpito on vaikeaa yksityisille tahoille. Kiinnostusta yksityisten venäjänkielisten koulujen perustamiseen on kuitenkin ollut eri puolilla maata. Venäjän kielen opettajista ei ole tällä hetkellä pulaa Suomessa, mutta pulaa on sen sijaan venäjänkielisistä luokan- ja aineenopettajista.

Venäjänkielistä perusopetusta annetaan muutamassa koulussa. Muun muassa Helsingissä on toiminut vuosikymmeniä venäjänkielistä opetusta tarjoava valtion omistama Suomalais-

[70] Perustuslakivaliokunnan mietintö 9/2002 vp.

venäläinen koulu[71]. Venäjän kieli on oppiaineena, osittaisena opetuskielenä ja työkielenä koko koulussa. Kielitaitoon liittyy myös venäläisen kulttuurin tuntemus. Koulu on lähinnä tarkoitettu suomalaisille lapsille, mutta koulussa on sekä suomen- että venäjänkielisiä oppilaita.

Venäjää opetetaan vieraana kielenä kaikilla koulutusasteilla (perusopetus, lukiokoulutus, ammatillinen koulutus, yliopisto- ja muu korkea-asteen koulutus sekä aikuiskoulutus).

Päivähoito

Lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973) 11 §:n 2 momentin (lainmuutos 875/1981) mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen, ruotsin tai saamen kielellä. Saman lain 1 §:n mukaan lasten päivähoidolla tarkoitetaan lapsen hoidon järjestämistä päiväkotihoitona, perhepäivähoitona, leikkitoimintana tai muuna päivähoitotoimintana. Lasten päivähoidosta annetun asetuksen (239/1973) 1 a §:ssä (lainmuutos 1336/1994) säännellään, että lasten päivähoidosta annetun lain 2 §:ssä tarkoitettuihin kasvatustavoitteisiin kuuluu myös suomen- tai ruotsinkielisten, saamelaisten, romanien ja eri maahanmuuttajaryhmien lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajien kanssa.

Esiopetus

Perusopetuslakiin (628/1998) tehdyn muutoksen (1288/1999) myötä kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville lapsille oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Kaikkien kuntien velvollisuus antaa esiopetusta alkoi 1.8.2001. Maksuttomaan esiopetukseen, jonka laajuus on vähintään 700 tuntia, osallistuminen on vapaaehtoista. Esiopetusta voidaan järjestää koulussa, päivähoitopaikassa tai muussa soveltuvassa paikassa. Esiopetukseen sovelletaan perusopetusta koskevaa lainsäädäntöä. Esiopetuksen kieli on joko suomi tai ruotsi. Opetuskielenä voi olla myös saame, romani tai viittomakieli. Lisäksi opetusta voidaan antaa muulla kielellä. Jos kunnassa on sekä suomen- että ruotsinkielisiä asukkaita, on kunta velvollinen järjestämään esiopetusta erikseen kumpaakin kieliryhmää varten.

Kunnan tulee huolehtia, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen-, ruotsin tai saamenkielellä.

15 ARTIKLA

Sopimuspuolet luovat tarpeelliset olosuhteet kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden tehokkaalle osallistumiselle kulttuuri-, yhteiskunta- ja talouselämään sekä erityisesti heitä koskeviin julkisiin asioihin.

Vähemmistökulttuurien avustaminen

Vähemmistökulttuurien avustamista on selostettu mm. 5 artiklan yhteydessä.

Poliittinen edustautuminen

Suomessa ei ole erityisiä vähemmistöpuolueita. Poliittisesti aktiiviset vähemmistöryhmiin kuuluvat henkilöt ovat valitsemiensa puolueiden jäseniä.

[71] http://www.svk.edu.hel.fi

Eduskunnassa ei myöskään ole erillisiä vähemmistöille varattuja paikkoja, lukuun ottamatta Ahvenanmaan maakunnan yhtä kansanedustajan paikkaa. Nykyisen vaalijärjestelmän osalta on todettava, että se ei mahdollista pienehköjen etnisten ja muiden ryhmien täysipainoista poliittista osallistumista, koska näiden ryhmien edustajien läpipääseminen valtiopäivävaaleissa on käytännössä vaikeaa. Näin ollen esimerkiksi saamelaisilla ei ole omaa kansanedustajaansa eikä romaniedustajaakaan ole koskaan valittu eduskuntaan. Saamelaiskäräjät on esittänyt vuonna 2002, että hallitus selvittäisi kysymystä kiintiöidyn saamelaisen kansanedustajapaikan saamiseksi.

Kunnallisella tasolla pienten ryhmien edustajat sen sijaan voivat tulla helpommin valituiksi. Esimerkiksi ruotsinkielisillä, saamelaisilla ja romaneilla on edustajia kunnallistasolla.

Itsehallinto

Ahvenanmaan maakunnalla on perustuslakiin ja Ahvenanmaan itsehallintolakiin perustuva laaja itsehallinto-oikeus. Maakunnan väestöä edustaa maakuntapäivät. Maakunnan yleinen johto ja hallinto kuuluvat maakuntahallitukselle ja sen alaisille viranomaisille. Saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto. Saamelaisten kulttuuri-itsehallinto pohjautuu perustuslakiin ja lakiin saamelaiskäräjistä.

Neuvottelukunnat

Oikeusministeriön yhteydessä toimii *saamelaisasiain neuvottelukunta* saamelaisväestöä koskevien asioiden yhteensovittamista ja yhtenäistä valmistelua varten. Sosiaali- ja terveysministeriön alaisena toimii *romaniasiain neuvottelukunta*, jonka tehtävänä on mm. seurata romaniväestön yhteiskunnallisten osallistumismahdollisuuksien ja elinolosuhteiden kehitystä, tehdä aloitteita sekä edistää romanin kielen ja kulttuurin vahvistumista.

Etnisen syrjinnän ehkäisyyn, seurantaan ja valvontaan liittyvissä kysymyksissä vähemmistövaltuutettua avustaa *vähemmistöasiain neuvottelukunta*. Uuden kielilain myötä asetettiin oikeusministeriön alaisuuteen *kieliasiain neuvottelukunta*, jonka tehtävänä on edistää kansalliskielten käyttöä ja seurantaa sekä kielellisten olojen kehitystä Suomessa. Työministeriön alaisuudessa vaikuttaa *etnisten suhteiden neuvottelukunta*. Lisäksi vähemmistöjen oikeuksiin liittyviä asioita käsitellään mm. ulkoasiainministeriön alaisessa *kansainvälisten ihmisoikeusasiain neuvottelukunnassa*.

Suomen ruotsinkielisten ja ruotsin kielen asemaa ja intressejä valvoo *Svenska Finlands folkting* -järjestö.

Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto ry on toistuvasti kritisoinut venäjänkielisen väestönosan asioiden puutteellista seurantaa ja hoitamista. Liiton mukaan Suomen venäläisten ja venäjänkielisten asioiden seuraaminen ja hoitaminen ei onnistu pelkästään vapaaehtoisvoimin etnisten suhteiden neuvottelukunnassa sen suppeiden resurssien puitteissa. Liitto esittää, että venäjänkieliselle väestölle tulisikin luoda mahdollisuus järjestäytyä oikeudellisessa ja yhteiskunnallisessa mielessä ja luoda omat elimensä, jotka edustavat venäläisen ja venäjänkielisen väestönosan intressejä ja asiantuntemusta Suomen valtiollisissa ja kunnallisissa elimissä.

Etnisten suhteiden neuvottelukunnan Suomen venäjänkieliseen väestöön kohdistuvaa tutkimusta selvittänyt työryhmä ehdotti, että Suomen valtioneuvoston alaisuuteen perustettaisiin venäläisasioita käsittelevä neuvottelukunta. Neuvottelukunnassa tulisi olla edustettuina ne hallinnonalat, jotka käsittelevät venäjänkielisen vähemmistön asioita, sekä itse venäjänkielinen vähemmistö. Neuvottelukunta olisi asiantuntijaelin, jonka tärkeimpiä tehtäviä olisi val-

mistella suosituksia Suomen venäjänkielistä väestöä koskevissa kysymyksissä ja auttaa viranomaisia hoitamaan niitä.

Työministeriö laittoi työryhmän raportin laajalle lausuntokierrokselle 6.5.2003. Yksikään lausunnon antaneista ministeriöistä ja niiden alaisesta keskushallinnosta ei kannattanut erillisen neuvottelukunnan asettamista. Ne katsoivat, että Suomen venäjänkielisen väestönosan kysymyksiä tulisi käsitellä ja antaa niille tarvittaessa tilaa olemassa olevissa elimissä.

Etnisten suhteiden neuvottelukunnan Suomen venäjänkieliseen väestöön kohdistuvaa tutkimusta selvittäneestä työryhmästä selostetaan tarkemmin raportin III luvun 7. kohdassa.

Vähemmistöjen kuuleminen

Lainsäädännön valmisteluvaiheessa sekä valiokuntakäsittelyssä eduskunnassa on lisääntyvässä määrin kuultu vähemmistöryhmien mielipiteitä. Kuuleminen on tapahtunut eri tavoin, mutta yleisimmin neuvottelukuntien kautta.

Suomen ruotsinkielinen väestö

Suomen ruotsinkielisen väestön voidaan todeta käytännössä osallistuvan yhtä tehokkaasti ja samalla tasolla kuin suomenkielisen väestönkin kulttuuri-, yhteiskunta- ja talouselämään.

Saamelaisasioita koskeva neuvotteluvelvoite

Saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:ssä on viranomaisille asetettu velvoite neuvotella saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten kotiseutualueella:

1. yhdyskuntasuunnittelua;
2. valtionmaan, suojelualueiden ja erämaa-alueiden hoitoa, käyttöä, vuokrausta ja luovutusta;
3. kaivoskivennäisten valtausta ja kaivospiirin perustamista tarkoittavia lupahakemuksia;
4. saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvan elinkeinon lainsäädännöllistä tai hallinnollista muutosta;
5. saamenkielisen ja saamen kielen kouluopetuksen sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämistä; taikka
6. muuta vastaavaa saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa.

Neuvotteluvelvoite täyttyy sillä, että viranomainen varaa saamelaiskäräjille tilaisuuden tulla kuulluksi ja neuvotella asiasta, vaikka tilaisuus jätettäisiin käyttämättä.

Metsälain (1093/1996) 12 §:ään sisältyy erityissäännös, jossa saamelaiskäräjistä annettuun lakiin viitaten asetetaan neuvotteluvelvoite ennen suojametsäalueen määrittelemistä.

Myös ILO:n alkuperäiskansoja koskeva yleissopimus n:o 169 vuodelta 1989, jota Suomi tosin ei vielä ole ratifioinut, edellyttää neuvotteluja alkuperäiskansojen kanssa heitä koskevia asioita käsiteltäessä. Eduskunnan sosiaalivaliokunta on vuonna 1990 katsonut, että jo ennen sopimuksen ratifiointia on pyrittävä toimimaan lainsäädännössä ja hallinnossa yleissopimuksen määräysten ja hengen mukaisesti. Myös eduskunnan perustuslakivaliokunta on useasti

tuonut esiin näkemyksensä, että saamelaisia tulisi kuulla jo valmisteltaessa heitä koskevia asioita.

Ilman näitäkin velvoitteita perustuslain 21 §:ssä säädettyjen hyvän hallinnon takeiden katsotaan edellyttävän saamelaisten kuulemista heitä koskevia asioita käsiteltäessä.

Lähes kaikkien ministeriöiden hallinnonaloilla viranomaiset joutuvat työssään säännönmukaisesti tilanteisiin, joissa on otettava huomioon saamelaisten oikeudellinen asema. Valtion viranomaisten lisäksi tämä koskee erityisesti saamelaisten kotiseutualueen kunnallisia viranomaisia. Viranomaisille saamelaiskäräjistä annetussa laissa asetettu neuvotteluvelvoite on tällöin asianmukaisesti otettava huomioon. Kussakin viranomaisessa tämän velvollisuuden täyttäminen on yleisimmin jonkun virkamiehen tai viranhaltijan tehtävänä. Heidän on lain mukaan suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja noudatettava asianomaisia säännöksiä ja määräyksiä (valtion virkamieslain, 750/1994, 14 §:n 1 momentti ja kuntalain, 365/1995, 44 a §). Perustuslain 118 §:n mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Ylimmät laillisuusvalvojat, valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies valvovat, että viranomaiset ja virkamiehet noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa (perustuslain 108 ja 109 §). Jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä julkisyhteisöltä tai virkamieheltä vahingonkorvausta. Jokainen voi myös kannella oikeuskanslerille tai oikeusasiamiehelle kokemastaan tai havaitsemastaan viranomaisen tai virkamiehen lainvastaisesta menettelystä tai laiminlyönnistä (valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain, 193/2000, 3 § ja eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain, 197/2002, 2 §).

Yleisesti ottaen voidaan katsoa, että neuvotteluvelvoitetta noudatetaan varsin hyvin. Mikäli laiminlyöntiin on havaittu syyllistytyn, asiaan on puututtu. Esimerkiksi korkein hallintooikeus on vuosina 1996–1997 kumonnut kauppa- ja teollisuusministeriön valtauspäätöksiä sen johdosta, että saamelaisia ei oltu kuultu. Neuvotteluista saamelaiskäräjien kanssa näyttääkin muodostuneen jo vakiintunut tapa niille viranomaisille, joilta tällaisia neuvotteluja edellytetään. Neuvoa-antavan komitean ehdottamien erityisten ohjeiden antamiseen asiassa ei näytäkään olevan erityistä tarvetta.

Saamelaiskäräjät on puolestaan kritisoinut neuvotteluvelvoitteen puutteellista toteutumista ja todennut, että saamelaisten yhteiskunnallisten vaikutusmahdollisuuksien edistäminen on pysähtynyttä. Saamelaiskäräjien mukaan sen tahdonilmaisut jäävät edelleen usein kuulematta ja ottamatta huomioon hallinnon suunnittelu- ja valmistelutyössä.

Alueelliset romaniasiain neuvottelukunnat

Romaniasioita on vuodesta 1956 lukien käsitelty näihin asioihin erikoistuneissa neuvottelukunnissa. Valtakunnallisen romaniasiain neuvottelukunnan ohella toimivat alueelliset neuvottelukunnat. Nykyiset alueelliset romaniasian neuvottelukunnat vakinaistettiin vuoden 2004 alusta[72]. Alueelliset neuvottelukunnat toimivat tällä hetkellä Etelä-Suomen läänissä, Länsi-Suomen läänissä, Itä-Suomen läänissä ja Oulun läänissä. Tämä vahvistaa romaniväestön osallistumista romaniasioiden hoitoon. Valtakunnallisen romaniasian neuvottelukunnan asema ja tehtävät pysyvät ennallaan. Romaniväestön luottamusta nauttivien palvelujen kehittäminen edellyttää romaniasioiden hallinnon vahvistamista. Neuvottelukuntien toiminnasta on saatu

[72] Valtioneuvoston asetus1019/2003 valtakunnallisesta romaniasiain neuvottelukunnasta ja alueellisista romaniasiain neuvottelukunnista.

myönteisiä kokemuksia. Alueellisten neuvottelukuntien yhteistyön järjestäminen on tarkoituksenmukaista järjestää valtakunnallisen romaniasian neuvottelukunnan yhteydessä.

16 ARTIKLA

Sopimuspuolet pidättyvät toimenpiteistä, jotka muuttavat väestörakennetta kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden asuttamilla alueilla ja joiden tarkoituksena on rajoittaa tähän puiteyleissopimukseen sisältyvistä periaatteista johtuvia oikeuksia ja vapauksia.

Hallinnolliset jaotukset

Raportoitaessa edellisen kerran vuonna 1999 Suomessa oli vielä voimassa vuoden 1919 hallitusmuoto ja sen säädökset hallintoalueiden rajojen uudestaan järjestämisestä. Säädöstä ei otettu samansisältöisenä uuteen perustuslakiin. Nykyään hallinnollisista jaotuksista säädetään perustuslain 122 §:ssä, jonka mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Säännöksellä pyritään varmistamaan molempien kieliryhmien yhdenvertaiset mahdollisuudet saada omakielisiä palveluja.

Svenska Finlands folkting on kritisoinut uuden perustuslain säädöstä hallinnollisista jaotuksista. Folktingetin mukaan uusi pykälä on heikennys entiseen verrattuna, sillä uusi säädös ei sisällä velvollisuutta huomioida hallintoalueiden kielellistä asemaa alueiden rajoja uudestaan järjestettäessä.

Ruotsin kielen osalta on olemassa myös erityisiä hallintorajoja. Suomen evankelis-luterilainen kirkko jakautuu kielellisin perustein siten, että kunnan ruotsinkielinen väestö muodostaa yleensä oman erillisen ruotsinkielisen seurakuntansa. Vuodesta 1923 lähtien kaikki ruotsinkieliset seurakunnat ovat kuuluneet yhteen autonomiseen ruotsinkieliseen hiippakuntaan.

Puolustushallinnon hallintorajojen osalta voidaan mainita ruotsinkielinen joukko-osasto Uudenmaan Prikaati (*Nylands brigad*). Kaikki puolustusvoimien joukko-osastot ovat suomenkielisiä lukuun ottamatta Uudenmaan Prikaatia Dragsvikissä, jossa asevelvollisten opetus annetaan ruotsin kielellä. Samoin varusmiehiä koskevat päätökset ja muut asiakirjat ovat ruotsinkielisiä. Henkilökunta on äidinkieleltään pääosin ruotsinkielistä. Myös muu osa henkilöstöstä hallitsee ruotsin kielen. Jotta ruotsinkielinen joukko-osasto myös tulevaisuudessa voisi toimia siten, että siinä annettavan sotilaallisen peruskoulutuksen laatu turvataan, olisi joukko-osaston kouluttajien valinnassa edellytettävä riittävän hyvää ruotsin kielen taitoa.

Monet saamen kielilain säännökset ovat voimassa kielen käyttäjän asuinpaikasta riippumatta, joskin oikeudet ovat laajimmat saamelaisten kotiseutualueella. Myös oikeus saamenkieliseen opetukseen ja saamenkielen opetukseen on voimassa koko maassa, joskin käytännössä oikeudet toteutuvat parhaiten juuri kotiseutualueella. Kotiseutualueen ulkopuolella saamen kielen tai saamenkielistä opetusta järjestetään varsin vähän. Kunnat saavat tätä tarkoitusta varten erityistä valtionavustusta kahden viikkotunnin täydentävää opetusta varten. Taloudelliset resurssit eivät siis ole suuret ja myös opettajapula, kielen heikko asema saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella sekä saamelaisoppilaiden koulukohtaisesti pieni määrä vaikeuttavat opetuksen järjestämistä. Saamen kielilain uudistamistyössä säilytettiin vastaavanlainen ero oikeuksien laajuuden suhteen yhtäältä saamelaisasutuksen ydinalueella ja toisaalta muualla maassa.

Saamelaiskäräjät on puolestaan kritisoinut, että hallinnollisia rajoja ei ole lainsäädännössä vahvistettu saamelaisten kotiseutualeen rajojen mukaisesti, mikä on esteenä saamen kielen ylläpitämiselle ja kehittämiselle. Esimerkiksi saamelaisten kotiseutualue on kahden eri seutukunnan, Pohjois-Lapin seutukunnan ja Tunturi-Lapin seutukunnan, alueella.

17 ARTIKLA

1. Sopimuspuolet sitoutuvat olemaan puuttumatta kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuteen solmia ja ylläpitää vapaita ja rauhanomaisia yhteyksiä yli rajojen toisissa valtioissa laillisesti oleskeleviin henkilöihin, varsinkin henkilöihin, joiden kanssa heillä on sama etninen, sivistyksellinen, kielellinen tai uskonnollinen identiteetti tai yhteinen kulttuuriperintö.
2. Sopimuspuolet sitoutuvat olemaan puuttumatta kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuteen osallistua kansalaisjärjestöjen toimintaan sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla.

Yhdistymis- ja kokoontumisvapaus

Yhdistymis- ja kokoontumisvapautta on selostettu 7 artiklan yhteydessä.

Saamelaisten valtakunnan rajat ylittävä yhteistyö

Koska saamelaiset ovat kolmen Pohjoismaan ja Venäjän Kuolan niemimaalla asuva yhtenäinen kansa, on yhteydenpito valtioiden rajojen yli vilkasta ja luontevaa. Suomen, Norjan ja Ruotsin rajaseuduilla harjoitetaan vaihtoa etenkin yksityishenkilöiden jokapäiväisessä kanssakäymisessä ja saamelaisten kotiseutualueen yhdistysten erilaisissa toiminnoissa.

Vuonna 1956 perustettuun Saamelaisneuvostoon[73] kuuluu saamelaisten jäsenjärjestöjä Norjasta, Suomesta, Ruotsista ja Venäjältä. Perinteikäs järjestö edistää saamelaisten asemaa ja oikeuksia mm. kansainvälisen alkuperäiskansayhteistyön kautta.

Suomen, Ruotsin ja Norjan saamelaiskäräjät tekevät yhteistyötä Saamelaisen parlamentaarisen neuvoston kautta. Saamen kieliyhteistyötä hoidetaan saamelaiskäräjien yhteisen saamen kielilautakunnan kautta, jossa ovat mukana myös Venäjän puolella puhuttavat saamen kielet.

Vuonna 1996 perustettu *Suomen saamelaisten keskusjärjestö* (Suoma Sámiid Guovddássearvi ry, SSG) turvaa ja edistää saamelaisten kulttuurisia, kielellisiä, hallinnollisia, taloudellisia ja sivistyksellisiä oikeuksia sekä hoitaa keskitetysti yleiset saamelaiskysymykset niin kansallisissa kuin kansainvälisissä yhteyksissäkin. Yhdistys edustaa Suomen saamelaisia Saamelaisneuvoston ainoana Suomen jäsenjärjestönä. Saamelaisneuvoston kautta keskusjärjestö on mukana EU:n, YK:n ja Arktisen neuvoston toiminnassa ja muussa saamelaisten välisessä yhteistyössä. Keskusjärjestö tekee työtään vapaaehtoisvoimin ja saa rahoituksensa saamelaiskäräjien kulttuurilautakunnan päätöksellä opetusministeriön myöntämästä kansainvälisen saamelaisen yhteistyön ja taidejärjestöjen määrärahasta.

1970-luvulla perustetun *Saamelaisalueen koulutuskeskuksen* tehtävänä on antaa koulutusta lähinnä saamelaisalueen tarpeita varten, säilyttää ja kehittää saamelaiskulttuuria ja luontaiselinkeinoja sekä edistää saamenkielisen oppimateriaalin tuottamista. Koulutuskeskus antaa ammatillista perus- ja lisäkoulutusta, saamenkielen ja kulttuurin koulutusta sekä yleissivistävää koulutusta. Oppilaitosta kohtaan tunnetaan suurta mielenkiintoa kansainvälisenä yhteistyö-

[73] http://www.saamicouncil.net

kumppanina muuallakin kuin sen varsinaisilla toiminta-alueilla. Oppilaitos on kuitenkin rajannut yhteistyöalueekseen pääasiassa arktisen alueen ja sinne kuuluvat pohjoiset kulttuurit.

Suomen saamelaisia opiskelee luokanopettajiksi Norjan saamelaisessa korkeakoulussa Kautokeinossa. Luokanopettajien kelpoisuusvaatimukset ovat samat Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa. Saamelaisessa korkeakoulussa voi opiskella myös mediatiedettä.

Suomalaiset ja suomensukuiset kansat Venäjällä

Vuonna 1992 tehty Suomen ja Venäjän välinen sopimus maiden välisten suhteiden perusteista (SopS 63/1992) sisältää kansojen ja kansallisuuksien omaperäisyyden säilyttämistä koskevan 10 artiklan. Artiklan perusteella sopimuspuolet tukevat suomalaisten ja suomensukuisten kansojen ja kansallisuuksien omaperäisyyden säilyttämistä Venäjällä ja vastaavasti Venäjältä peräisin olevien omaperäisyyttä Suomessa. Suojelun kohteita ovat kielet, kulttuuri ja historian muistomerkit. Sopimukseen liittyvä sukukansaohjelma ulottuu myös saamelaisiin. Ohjelmaan kuuluu Venäjällä sijaitsevan Kuolan niemimaan saamelaisten kieli ja kulttuuri. Sekä tämän ohjelman että saamelaisjärjestöjen ansiosta Suomen ja Venäjän saamelaisten väliset yhteydet ovat kehittyneet mm. kulttuurin, opetuksen, ammatillisen koulutuksen ja täydennyskoulutuksen alalla.

Kansalaisvaikuttaminen ja kansalaisjärjestötoiminta

Kansalaisjärjestöissä tehtävä vapaaehtoistyö on yhteiskunnan tärkeä voimavara. Hallitus pyrkii entisestään vahvistamaan kansalaistoiminnan edellytyksiä purkamalla sen esteitä. Pääministeri *Matti Vanhasen* hallituksen ohjelmaan (24.6.2004-) kuuluu kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma. Kyseessä on kansallinen demokratiahanke kansalaisten osallisuuden vahvistamiseksi ja demokratian toimivuuden parantamiseksi. Tavoitteena on parantaa kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ja äänestysaktiivisuutta, lisätä demokratiakasvatusta ja muutoinkin vahvistaa edustuksellista demokratiaa. Hankkeessa pyritään vahvistamaan kansalaisjärjestöjen asemaa kansalaisvaikuttamisen ja yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen kanavana sekä demokratian ylläpitäjänä.

Valtionhallinto on avannut vuonna 2000 sähköisen keskustelufoorumin *Otakantaa.fi*, jolla kansalaiset voivat kommentoida hallinnossa käynnistyviä tai käynnissä olevia hankkeita, lainsäädäntöuudistuksia jne. Foorumin päämääränä on saada hallinnon hanke- ja valmistelutyöhön kansalaisten suoria näkemyksiä, asiantuntemusta ja mielipiteitä, ja luoda samalla uusia mahdollisuuksia kansalaisten ja virkamiesten vuoropuhelulle.

Suomessa valtionhallinnon yhteydet ihmisoikeusasioissa toimiviin järjestöihin ovat varsin laajat. Yhtenä esimerkkinä voidaan mainita ulkoasiainministeriön yhteydessä toimiva kansainvälisten ihmisoikeusasiain neuvottelukunta, jonka tehtäviin kuuluu mm. lausuntojen antaminen, aloitteiden tekeminen ja seminaarien järjestäminen ajankohtaisista ihmisoikeuskysymyksistä. Se on myös tärkeä tiedonvaihto- ja yhteydenpitokanava hallituksen ja ihmisoikeusasioissa toimivien kansalaisjärjestöjen välillä.

Yhteispohjoismainen romaniseminaari 2004

Helsingissä järjestetään 5.-6. lokakuuta 2004 yhteispohjoismainen romaniseminaari *Romanit eteenpäin Euroopassa*. Seminaarissa käsitellään pohjoismaisia arvoja Euroopan romanipolitiikassa, romaninaisten asemaa ja näkyvyyttä, vähemmistövaltuutettujen toiminnan vaikutuksia,

perusteilla olevaa Euroopan romanifoorumia Pohjoismaiden näkökulmasta sekä ruohonjuuritason yhteistyötä, kuten romanikielen oppikirjojen yhteensovittamisesta.

18 ARTIKLA

1. Sopimuspuolet pyrkivät tarvittaessa tekemään kahden- ja monenvälisiä sopimuksia toisten valtioiden, varsinkin naapurivaltioiden kanssa varmistaakseen asianomaisiin kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden suojelun.
2. Sopimuspuolet ryhtyvät tarpeen mukaan toimenpiteisiin rohkaistakseen yhteistyötä yli rajojen.

Pohjoismainen yhteistyö

Suomen, Norjan ja Ruotsin välillä esiintyy rajat ylittäviä yhteyksiä eri tasoilla ja lukuisissa toimintamuodoissa.

Suomella on muiden Pohjoismaiden[74] kanssa mm. sopimukset kulttuuriyhteistyöstä (SopS 60/1971, muutos 21/1990), kunnallisesta yhteistyöstä (SopS 1-2/1979) ja Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään muussa Pohjoismaassa (SopS 11/1987).

Pohjoismaisella sosiaalipalvelusopimuksella (SopS 69/1996) pohjoismaisen kielisopimuksen mukaista oikeutta käyttää omaa kieltään toisessa Pohjoismaassa on laajennettu tietyin osin sosiaali- ja terveyshuollon alalla.

Suomen, Ruotsin ja Norjan välinen kulttuuri- ja koulutusalan yhteistyötä toteutetaan Pohjoismaiden ministerineuvoston alaisissa toimielimissä ja komiteoissa. Valtaosa hankkeista koskee eri kulttuuri-, tietopalvelu- ja koulutusalojen välistä yhteistyötä, jossa kielellä on keskeinen asema.

Pohjoismaiden ministerineuvostossa Kööpenhaminassa hallinnoidaan myös Pohjoismaista kulttuurirahastoa, jonka toimintaan Suomi osallistuu. Suomella on lisäksi kahdenvälinen kulttuurirahasto kaikkien Pohjoismaiden kanssa: Suomalais-ruotsalainen kulttuurirahasto (1960), Islantilais-suomalainen kulttuurirahasto (1974), Suomalais-norjalainen kulttuurirahasto (1979) ja Suomalais-tanskalainen kulttuurirahasto (1981).

Suomen ulkoasiainministeriö ja Ruotsin elinkeinoministeriö asettivat yhteisen suomalais-ruotsalaisen vähemmistö- ja vähemmistökielityöryhmän kesällä 2001. Työryhmä seuraa vähemmistöjä ja vähemmistökieliä koskevan lainsäädännön ja muiden säännöstöjen kehittymistä sekä niiden käyttöä kansallisella ja kansainvälisellä tasolla. Työryhmästä on tarkoitus tulla keskustelu- ja kokemustenvaihtofoorumi, jonka kautta erilaiset ongelmat voidaan tunnistaa ja joka voi tehdä ehdotuksia niiden ratkaisemiseksi. Työryhmällä on oikeus antaa lausuntoja, ehdotuksia tai suosituksia tekemistään huomioista. Työryhmästä kerrotaan enemmän raportin luvussa III.8.

Suomen ja Norjan rajakuntien yhteistyön tiivistäminen

[74] Suomi, Ruotsi, Tanska, Norja ja Islanti.

Suomen ja Norjan välistä rajakuntayhteistyötä selvittänyt työryhmä luovutti loppuraporttinsa 18.5.2004[75]. Suomen ja Norjan rajakuntayhteistyötä selvittäneen yhteistyöhankkeen tavoitteena on ollut tiivistää Pohjois-Suomen ja Pohjois-Norjan kuntien valtakunnanrajat ylittävää yhteistyötä peruspalveluiden, alueen elinvoiman ja saamen kielen tulevaisuuden vahvistamiseksi pohjoisella raja-alueella. Hankkeessa on kartoitettu vallitsevia yhteistyön esteitä sekä etsitty keinoja paikallisista lähtökohdista, joilla maiden kunnat voisivat tulevaisuudessa järjestää ja hyödyntää palvelujaan yhteistyössä. Kehittämisehdotukset koskevat laajasti julkisia palveluita, sekä opetustoimea, sosiaali- ja terveystoimea, teknisen sektorin yhteistyötä sekä paloja pelastustoimea.

Raportissa kielitaidon merkitys nostetaan keskeiseen asemaan yhteistyön kehittämisessä. Alueella puhutaan suomea, norjaa ja kolmea saamen kieltä. Raportissa on runsaasti ehdotuksia, joilla pyritään vahvistamaan saamen kielen asemaa opetuskielenä ja palvelujen tarjonnassa. Sosiaali- ja terveydenhuollon osalta on selvitetty mm. saamenkielisten palvelujen saattavuutta lastenneuvoloissa, perusterveydenhoidossa, lääkäripäivystyksessä, erikoissairaanhoidon eri aloilla, mukaan lukien psykiatriassa, sekä lasten päivähoidossa.

Suomen ainoan saamelaislukion toiminnan turvaamiseksi ja saatettavaksi taloudellisesti vakaamalle pohjalle suositellaan käynnistettäväksi selvitys sen siirtämistä hallinnollisesti valtion omistaman Saamelaisalueen koulutuskeskuksen yhteyteen.

Työryhmän ehdotuksista osa on mahdollista toteuttaa kuntien, maakuntien ja muiden alueen toimijoiden kuten poromiesten päätöksin. Osa ehdotuksista edellyttänee kuitenkin lainsäädäntötoimia ja sisäasiainministeriö selvittää parhaillaan mahdollisen kokeilulainsäädännön tarvetta.

Rajakuntien yhteistyön kehittämiseksi Pohjois-Lapin kunnat ovat nimittäneet erityisen Norja-asiamiehen, joka aloittaa toimintansa elokuussa 2004.

Pohjoismainen saamelaissopimus

Pohjoismaisen saamelaissopimuksen valmistelusta selostetaan raportin luvussa III.8.

Saamenkielinen rajat ylittävä kulttuuriyhteistyö

Varsinaisen saamelaiskulttuurimäärärahan lisäksi opetusministeriö on tukenut erikseen saamenkielistä rajat ylittävää kulttuuriyhteistyötä, kuten yhteispohjoismaisten saamelaistaidejärjestöjen sekä Saamelaisneuvoston Suomen jaoston ja sen kansallisen jäsenjärjestön toimintaa.

Yhteistyö romaniasioissa

Romaniasioissa toimitaan yhteistyössä Euroopan neuvoston, ETYJ:n demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston ODIHR:n, EU:n sekä eurooppalaisten romanikansalaisjärjestöjen kanssa.

---

[75] Rajoitta pohjoisessa - Gränslöst i norr. Työryhmäraportti Suomen ja Norjan välisestä yhteistyöstä pohjoisessa. Sisäasiainministeriö 2004.
http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/FAE2EEFA76F7BFD7C2256E98002D8B02/$file/rajoitta_pohjoisessa.pdf

19 ARTIKLA

Sopimuspuolet sitoutuvat kunnioittamaan ja toteuttamaan tähän puiteyleissopimukseen sisältyviä periaatteita tekemällä vain sellaisia välttämättömiä rajoituksia tai poikkeuksia, joista määrätään kansainvälisissä oikeudellisissa asiakirjoissa, erityisesti yleissopimuksessa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, sikäli kuin niillä on merkitystä mainituista periaatteista johtuville oikeuksille ja vapauksille.

Tämän artiklan osalta ei ole raportoitavaa.

OSA III

NEUVOA-ANTAVAN KOMITEAN KYSYMYKSET

1. VÄHEMMISTÖVALTUUTETUN TOIMINNASTA

Neuvoa-antava komitea on pyytänyt lisätietoja vähemmistövaltuutetun toiminnasta ja sen vaikutuksesta viranomaiskäytäntöön.

Vähemmistövaltuutetun tehtävät

Laki vähemmistövaltuutetusta (660/2001) astui voimaan 1.9.2001, jolloin perustettiin vähemmistövaltuutetun virka ja lakkautettiin aikaisempi ulkomaalaisvaltuutetun virka. Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on ehkäistä etnistä syrjintää, edistää hyviä etnisiä suhteita ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien ja ulkomaalaisten asemaa ja oikeuksia yhteiskunnassa, seurata etnisen tasa-arvon toteutumista ja valvoa etnisen syrjimättömyyden periaatteen toteutumista. Vähemmistövaltuutetulle kuuluvat myös tietyt ulkomaalaislaissa säädetyt tehtävät. Valtuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen. Vähemmistövaltuutetulla on toimisto, joka on hallinnollisesti sijoitettu työministeriön yhteyteen.

Valtuutetun ja toimiston työn voi hahmottaa nykyisellään kolmeen pääalueeseen: (1) asiakkaiden neuvontaan ja avustamiseen, (2) hyviin etnisiin suhteisiin sekä ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaan liittyviin yleisiin toimiin, sekä (3) ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseen; erityisesti turvapaikkahakemuksista ja ulkomaalaisen karkottamisesityksistä annettaviin lausuntoihin.

Vähemmistövaltuutetun käytössä olevat keinot ovat ohjeita, neuvoja ja lausuntoja. Etnisen alkuperän perusteella syrjintää kokenut voi pyytää ohjeita ja neuvoja sekä etnisen syrjinnän ehkäisemisen kannalta huomattavan merkityksellisissä asioissa myös oikeusapua. Käytännössä resursseja ei kuitenkaan niiden vähäisyyden vuoksi ole mahdollista suunnata oikeusavun antamiseen. Etnistä syrjintää koskevan asian voi myös panna vireille vähemmistövaltuutetun kautta.

Havaitessaan etnistä syrjintää vähemmistövaltuutettu pyrkii ohjein ja neuvoin vaikuttamaan siihen, ettei syrjintää jatketa tai uusita. Vähemmistövaltuutetun toimivaltaan ei nykyisellään sisälly mahdollisuutta esimerkiksi syrjintätapauksissa antaa sitovia ja täytäntöönpanokelpoisia päätöksiä.

Hyviin etnisiin suhteisiin ja asenteisiin sekä ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa kohentaviin yleisiin tekijöihin on pyritty vaikuttamaan aloitteilla, lausunnoilla, haastatteluilla, julkisilla esiintymisillä, osallistumisella säädösvalmistelutyöhön ja puheilla. Vähemmistövaltuutettu on järjestynyt myös seminaareja ja koulutusta.

Romaniväestön työllisyyden edistämiseksi vähemmistövaltuutettu teki syksyllä 2002 työministeriölle aloitteen, jossa esitettiin kehittämisehdotuksia romanien työllistymistä edistävien palvelujen tehostamiseksi työhallinnossa. Aloitteen pohjalta työministeriö käynnisti alustavan selvityksen romaniväestöön kuuluvien työnhakijoiden määrästä alueittain ja pohdinnan siitä, miten romanien työllistymistä voitaisiin tehostaa työhallinnon keinoin.

Saamelaisväestön kielen ja kulttuurin säilymisen osalta vähemmistövaltuutettu pitää tärkeänä saamen kielen vahvistamista päivähoidossa ja opetuksessa. Lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973, lainmuutos 875/1981) mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen, ruotsin tai saamen kielellä. Saamenkielistä päivähoitoa on kuitenkin vähän. Syynä tähän on, että saamelaisten kotiseutualueen kunnilla ei ole ollut taloudellisia resursseja järjestää saamenkielisiä päivähoitopalveluita. Saamenkielisen päivähoidon järjestäminen edellyttäisi valtiolta tähän tarkoitukseen varattua erillisrahoitusta. Vähemmistövaltuutettu teki huhtikuussa 2003 sosiaali- ja terveysministeriölle aloitteen, johon sisältyi kehittämisehdotuksia saamelaislasten päivähoidon turvaamisesta saamen kielellä nykyistä kattavammin.

Vähemmistövaltuutetulle tulleiden yhteydenottojen sekä vuonna 2002 julkaistun tutkimuksen[76] perusteella liittyen ulkomaalaisten kokemaan työsyrjintään vähemmistövaltuutettu teki sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosastolle aloitteen ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen työsyrjinnän ehkäisyn ja valvonnan tehostamisesta. Aloitteessa esitettiin kehittämisehdotuksia toiminnan suuntaamisessa strategian tasolla, työsuojelupiirien ohjauksessa ja työsuojelupiirien toiminnassa. Työsuojeluosasto vastauksessaan vähemmistövaltuutetulle yhtyi aloitteessa esitettyihin kehittämisehdotuksiin todeten mm., että vastaisuudessa sosiaali- ja terveysministeriö pyrkii ottamaan huomioon toimintapolitiikkasuuntauksissa aloitteessa käsiteltyjä asioita, mutta todeten kuitenkin, että lyhyellä aikavälillä erillistoimenpiteet jäävät voimavarasyistä vaille lisäpanostusta.

Raportin liitteenä on vähemmistövaltuutetun vuoden 2002 toimintakertomus, jossa on yksityiskohtaisemmin kerrottu vähemmistövaltuutetun toiminnasta.

Toiminnan vaikuttavuudesta

Vähemmistövaltuutetun toiminnan vaikuttavuutta ei lyhyen toimintakauden aikana ole järjestelmällisesti eikä ulkopuolisen tahon toimesta arvioitu. Toimenpiteiden vaikuttavuudesta voidaan esittää joitain yleisiä arvioita perustuen työssä tehtyihin havaintoihin ns. itsearviointina. Toiminnan vaikuttavuutta järjestelmällisemmin on tarkoitus arvioida tulevaisuudessa toiminnan vakiinnuttua.

Toiminnassa on pakko tehdä valintoja: kaikkeen ei käytettävissä olevien resurssien puitteissa ole mahdollisuutta vaikuttaa. Toimintaympäristö on varsin laaja ja vähemmistövaltuutetun tehtävät tulevat lisääntymään uuden yhdenvertaisuuslain myötä. Väistämättä tämä johtaa entistä enemmän priorisointeihin.

Viranomaisiin vaikuttamisessa yleisenä havaintona voidaan todeta vaikuttamisen vaikeus. Jossain määrin etnisiin vähemmistöihin liittyvissä kysymyksissä ilmenee haluttomuutta ottaa vastuuta etnisten vähemmistöjen kohtaamien ongelmien tilanteen korjaamisesta omalla hallinnonalalla ja vastuun nähdään kuuluvan toiselle viranomaiselle tai ratkaisun löytyvän toisen viranomaisen toimista. Keskeisenä vaikuttamisen keinona onkin pyrkiä saamaan viranomai-

[76] Jasinskaja-Lahden, Liebkindin ja Vesalan tutkimuksessa *Syrjintä ja rasismi Suomessa* puolet työtä hakeneista maahanmuuttajista kertoi kokeneensa ainakin kerran, ettei saanut työtä ulkomaalaistaustansa vuoksi. Työssä käyneistä maahanmuuttajista 24 % ilmoitti puolestaan tulleensa sivuutetuksi, kun halusi edetä työssään, 6 % kertoi tulleensa irtisanotuksi työstään ja 31 % ilmoitti kärsineensä työssään loukkauksista ja kiusaamisesta ulkomaalaistaustansa vuoksi. Tutkimuksessa tarkasteltiin myös työtä hakeneiden ja työssä olleiden maahanmuuttajien työhön liittyvien syrjintäkokemusten esiintyvyyttä tutkimushetkeä edeltäneiden viimeisten 12 kuukauden aikana. Tällöin kaikista työnhaun yhteydessä syrjintää kokeneista maahanmuuttajista (790 henkilöä) 80 % kertoi kokeneensa syrjintää. Työssä olleista ja työsyrjintää kokeneista maahanmuuttajista 79 % tunsi itsensä sivuutetuksi halutessaan edetä työssään, 55 % oli mielestään irtisanottu työstään ja 81 % kärsi työssään loukkauksista ja kiusaamisesta ulkomaalaistaustansa vuoksi viimeisen kuluneiden 12 kuukauden aikana.

sia ottamaan vastuuta siitä, mitä kyseinen hallinnonala voi ja mitkä sen mahdollisuudet ovat ratkaista toimialansa puitteissa sille kuuluvia kysymyksiä.

Toinen ilmenevä piirre viranomaistoiminnassa on vetoaminen käytettävissä olevien resurssien niukkuuteen ja tämä osaltaan vaikuttaa etnisten vähemmistöjen asemaan. Vähemmistövaltuutetun huolena on, että resurssien vähäisyyteen vetoamiseen liittyy asioiden priorisointia siten, että toiminnan suuntaamisessa etnisiin vähemmistöihin liittyvät toimenpiteet ja heidän asemansa edistäminen nähdään toissijaisena ja vähemmistöt eivät siten tule riittävästi huomioiduksi resurssien kohdentamisessa. Taustalla on mahdollisesti ajattelu, että vähemmistöt ovat lukumääräisesti pieniä, jolloin heihin kohdistuviin erillistoimenpiteisiin ei ole tarvetta, vaan heidän palvelunsa katsotaan hoituvan osana kokonaisuutta.

Yleisiin tekijöihin vaikuttamisessa keskeisessä roolissa ovat myös vähemmistövaltuutetun puheenvuorot ja esiintymiset joukkotiedotusvälineissä. Mielipidevaikuttamisella on oma roolinsa vähemmistövaltuutetun työn kokonaisuudessa ja tämä osaltaan edistää ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa suomalaisessa yhteiskunnassa. Kuitenkin myös tältä osin on todettava toiminnan tuloksellisuuden arvioinnin vaikeus.

Vähemmistövaltuutettu voi yleisen rakenteisiin vaikuttamisen lisäksi vaikuttaa yksittäistapausten kautta. Yksittäistapaukset ovat moninaisia ja niitä tuodaan enenevissä määrin vähemmistövaltuutetun tietoisuuteen. Yksilöiden ongelmatilanteissa ohjeiden antaminen ja joissain tapauksissa ulkopuolisena välittäjänä toimiminen edesauttaa asiassa ratkaisuun pääsemisessä ja hyvän hallintotavan edistämisessä. Lisäksi vähemmistövaltuutetun lausunnot turvapaikkahakemuksista ja ulkomaalaisten maasta karkottamisesityksistä osaltaan ohjaavat päätöksentekoa yksilöiden oikeusturvaa vahvistaen.

2. UUDEN KIELILAIN VALMISTELU, SISÄLTÖ JA VAIKUTUKSET

Neuvoa-antava komitea on pyytänyt tietoja uuden kielilain valmistelusta, sisällöstä ja toivotusta vaikutuksesta. Kielilakia selostetaan 10 artiklan yhteydessä.

3. INKERINSUOMALAISISTA

Neuvoa-antava komitea on pyytänyt tietoja viimeisimmistä inkerinsuomalaisia koskevista muutoksista lainsäädännössä ja käytännössä.

Paluumuuttajina tulleita inkerinsuomalaisia asuu Suomessa yli 25 000. Suurin osa muuttajista asettuu Helsingin ja Turun seudulle ja Kaakkois-Suomeen.

Ulkomaalaislain 18 a §:n muutos tuli voimaan 1.10.2003. Lakimuutos koskee paluumuuttajilta vaadittavaa todistusta suomen kielen taidosta sekä sitä, että heillä tulee olla Suomessa käytössään asunto. Muutoksen myötä entisen Neuvostoliiton alueelta Suomeen muuttavalle henkilölle myönnettävä oleskelulupa edellyttää muiden seikkojen lisäksi hakijan osallistuvan lähtömaassa järjestettyyn paluumuuttovalmennukseen ja esittävän Suomen viranomaisen järjestämän kielikokeen suorittamisesta todistuksen. Muuttavalla henkilöllä tulee olla sellainen suomen tai ruotsin kielen taito, joka vastaa Euroopan neuvoston yleiseurooppalaisen viitekehyksen mukaisen kielitaidon arviointiasteikon taitotasoa A2, jollei paluumuuttovalmennukseen tai kielikokeeseen osallistumista ole pidettävä hakijan olosuhteet huomioon ottaen kohtuuttomana. Käytännössä tutkinnon suorittanut viestii ymmärrettävästi arkipäivän tilanteissa

ja ymmärtää selkeää ja hidasta puhetta ja yksinkertaisia tekstejä, jotka liittyvät jokapäiväiseen elämään ja välittömiin tarpeisiin. Kielitestejä järjestetään parhaillaan käytännössä.

Inkerinsuomalaisten ns. paluumuuttojonossa, jota Suomen Pietarin pääkonsulaatti hallinnoi, oli syksyllä 2003 kaikkiaan 20 331 henkilöä. Vuoden 2002 lopussa jonossa oli 20 083 henkilöä. Paluumuuttojonoon ilmoittautuneiden määrä on vähentynyt viime vuosina. Vuonna 2000 ilmoittautuneita oli 1206 ja vuonna 2002 ilmoittautuneita oli 488.

Viron Suomen suurlähetystön jonossa oli syksyllä 2003 noin 2 800 inkerinsuomalaista (+ mahdolliset perheenjäsenet) odottamassa paluumuuttohaastattelua. Asuntojonossa odotti pääsyä Suomeen 85 haastateltua ja hyväksyttyä inkerinsuomalaista perhettä.

Vuonna 2003 Suomeen muutti entisen neuvostoliiton alueelta 772 henkilöä, joista 656 Venäjältä ja 116 Virosta. Vuoden 2004 ensimmäisen kolmanneksen aikana Suomeen muutti yhteensä 135 henkilöä, joista 110 Venäjältä ja 25 Virosta.

Suomen Viron suurlähetystön kokemuksen mukaan viime aikoina paluumuuttohaastatteluun kutsutuista n. 50 % on ilmoittanut, että heitä ei enää kiinnosta muutto Suomeen. Iäkkäämmät hakijat sanovat olevansa jo liian vanhoja, joten eivät enää pysty muuttamaan Suomeen, ja vastaavasti joidenkin nuorempien hakijoiden suunnitelmat ovat tällä välin muuttuneet. Suunnitelmien muuttumiseen on vaikuttanut suurlähetystön käsityksen mukaan elinolosuhteiden parantuminen Virossa ja mahdollisesti myös Viron liittyminen Euroopan unioniin 1.5.2004. Myös vaikea asuntotilanne erityisesti Helsingissä ja muualla pääkaupunkiseudulla, minne useimmat haluavat muuttaa, on alentanut muuttohalukkuutta.

Suurin muuttohalukkuus Suomeen on Koillis-Virossa asuvien inkerinsuomalaisten keskuudessa, joista noin puolella on joko "harmaa" (kansalaisuudeton) tai Venäjän passi ja jotka puhuvat usein vain venäjää. Työttömyys on suurinta Koillis-Virossa, mikä vaikuttanee myös muuttohalukkuuteen.

Etnisten suhteiden neuvottelukunta on lausunut inkeriläisiä paluumuuttajia koskevasta lainsäädännön muutoksesta ja sen osalta erityisesti suomen ja ruotsin kielen taitotasovaatimuksesta. Neuvottelukunta katsoo, että kielitaitovaatimuksen tasoa ei tule asettaa liian korkealle. Sitä vastoin tulijoiden kotouttamistoimenpiteisiin tulee maahanmuuton alkuvaiheessa panostaa enemmän. Samoin mahdollisuuksia Suomen kielen opetukseen tulee Venäjällä ja Virossa tehostaa niiden kohdalla, jotka odottavat Suomeen pääsyä tai harkitsevat sitä. Vaikeimmassa asemassa ovat ne paluumuuttoon oikeutetut, jotka pakkosiirrettiin Neuvostoliiton toimesta Siperiaan ja kauas entisiltä asuinsijoiltaan.

4. VANKILOISSA OLEVIEN ROMANIEN TILANTEESTA

Neuvoa-antava komitea on pyytänyt tietoja vankiloissa olevien romanien tilanteesta.

Romanivankien tilanne on ollut säännöllisesti esillä vankeinhoitolaitoksessa. Rasismin ehkäisemiseen on vankiloiden tulosohjauksessa yleisemminkin kiinnitetty huomiota kasvaneen ulkomaalaisvankien määrän takia. Nykyisin ulkomaalaisvankeja on noin 8 % vankimäärästä ja heissä on noin 60 eri kansallisuutta. Romanien määräksi on arvioitu noin 120–140, mikä on noin 4 % tämän hetkisestä vankiluvusta (Romaniasioiden yhteistyöryhmän mietintö 2003).

Romanivankien tilanteesta on ilmestynyt parin vuoden sisällä kaksi selvitystä: Paavo Lounelan *Romanit Suomen vankiloissa*[77] ja Rikosseuraamusviraston romaniasioiden yhteistyöryhmän raportti *Romanien asema ja olosuhteet vankiloissa sekä yhdyskuntaseuraamusten suorittajina*[78]. Selvitysten perusteella on riittävästi tietoa romanivankien tilanteesta ja niiden perusteella onkin sekä henkilökunnan koulutuksessa että toiminnassa kiinnitetty huomiota romanikulttuuriin.

Selvityksen toimenpidesuosituksia:

- vankiloiden tulostavoitteisiin kirjataan romanivankien aseman turvaaminen ainakin niissä laitoksissa, jossa selvityksen perusteella esiintyi ongelmia;
- romaneja erillään asutettavissa vankiloissa laaditaan suunnitelma asumismenettelystä, joka mahdollistaa vankien osallistumisen normaaleihin toimintoihin;
- romanikieli- ja kulttuuri-identiteettiä tuetaan mm. romanikielen opetuksen lisäämisellä ja romanien omien lehtien saatavuuden turvaamisella;
- romanivankien opiskeluvalmiuksia pyritään kehittämään koulutuspalvelujen käytön mahdollistamiseksi;
- pyritään järjestämään romaniyhdyshenkilöitä romanivangin tueksi vankilassaoloajaksi sekä tukihenkilö avustamaan vapautuvia vankeja sekä
- perustetaan toimenpide-ehdotuksia seuraava laajapohjainen työryhmä.

Rikosseuraamusviraston selvityksen johtopäätöksessä todetaan romanivangeilla olevan edelleen erityisongelmia asuttamisen, työllistymisen, koulutustarpeen, päihdekuntoutuksen ja vapautumistilanteen selvittelyn suhteen. Yhdyskuntapalvelun suorittaminen on osoittautunut erityisen vaikeaksi palveluspaikkojen ennakkoluulojen vuoksi. Asuttamisen oletettaneen jossain vankiloissa johtuvan syrjinnästä syntyperän perusteella. Lisäksi vankilahenkilökunnalla todettiin olevan riittämättömästi tietoa romanikulttuurista.

Rikosseuraamusviraston pääjohtaja on 19.11.2002 romaniasiain neuvottelukunnan kuulemistilaisuudessa tuonut esille mm. sen, että ulkomaalaiset vangit ovat tuoneet vankiloihin uudentyyppisiä kulttuuriongelmia, minkä vuoksi pääpaino on kiinnitetty muihin kuin romaneihin. Ongelmat keskittyvät eri ryhmien välisten jännitteiden vuoksi tiettyihin vankiloihin aiheuttaen niissä turvallisuusongelmia, joita pyritään ehkäisemään.

Romanivangit pystytään suurimmassa osassa laitoksia sijoittamaan muiden vankien kanssa asumaan ja toimintaan. Ongelmia on vain muutamassa laitoksessa ja tilannetta pyritään niissä jatkuvasti parantamaan. Vankien välisten jännitteiden vuoksi romanivangit haluavat kuitenkin olla näissä laitoksissa itsekin muista erillään, minkä vuoksi heidän integroimisensa muiden joukkoon ei onnistu vain vankeinhoitoviranomaisten päätöksillä. Romanivankeihin ei kuitenkaan ole viime aikoina tiettävästi kohdistunut väkivallantekoja. Vakavin väkivallan uhka liittyy järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Vankien määrä ja huumeiden käyttö ovat lisääntyneet, mikä on aiheuttanut vankeinhoitolaitokselle huomattavia ongelmia. Vankeinhoito toimii tällä hetkellä lisäbudjeteista saatavan rahoituksen varassa. Vangeista pystytään sijoittamaan toimintoihin vain hieman yli 50 % määrärahojen vähäisyyden vuoksi.

Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea CPT on syksyllä 2003 käynyt Suomessa muutamassa vankilassa. CPT ei ole todennut käyntinsä yhteydessä merkkejä romaneihin kohdistuvasta syrjinnästä.

---

[77] Romanit Suomen vankiloissa. Paavo Lounela. Vankeinhoidon koulutuskeskuksen julkaisu 1/2001.
[78] Romanien asema ja olosuhteet vankiloissa sekä yhdyskuntaseuraamusten suorittajina. Rikosseuraamusviraston romaniasioiden yhteistyöryhmän raportti 2/2003.

Oikeusasiamiehen vankilatarkastukset

Oikeusasiamiehen vankilatarkastuksilla kiinnitetään aina erityistä huomiota romanien, ulkomaalaisten ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvien asemaan. Romanien epäasiallisesta ja asenteellisesta kohtelusta vankiloissa on tutkittavana yksittäisiä kanteluita, mutta selvitykset viittaavat siihen, että ongelmia esiintyy erityisesti muiden vankien asenteiden vuoksi.

Oikeusasiamies on pitänyt huolestuttavana, että romanivankeja on omasta pyynnöstään sijoitettu erityisosastoille huomattavasti suhteellista osuuttaan enemmän. Tarkastuksilla vankiloiden henkilöstölle korostetaan viranomaisten velvollisuutta huolehtia romani- ja muiden vähemmistöön kuuluvien vankien turvallisuudesta ja estää painostusta muiden vankien taholta. Vankiloihin tehdyillä tarkastuksilla on havaittu, että eräissä vankiloissa onkin muita paremmin onnistuttu ylläpitämään ilmapiiriä, jossa romaneihin ei kohdistu syrjintää. Syrjinnän vastustamiseen liittyvien hyvien kokemusten vaihtaminen eri vankiloiden välillä voisi olla yksi keino parantaa vähemmistöjen asemaa vankiloissa. Oikeusasiamies tulee jatkossakin kiinnittämään huomiota romanivankien kohteluun vankiloissa.

5. UUDEN USKONNONVAPAUSLAIN SISÄLTÖ

Neuvoa-antava komitea on pyytänyt tietoja uuden uskonnonvapauslain sisällöstä ja vaikutuksesta puiteyleissopimuksen 8 artiklan ja muiden artiklojen täytäntöönpanoon. Uskonnonvapauslakia selostetaan yksityiskohtaisesti 8 artiklan yhteydessä.

6. KANSALLISIIN VÄHEMMISTÖIHIN KUULUVIEN POIKIEN YMPÄRILEIKKAUKSEEN LIITTYVISTÄ USKONNOLLISISTA TAVOISTA

Neuvoa-antava komitea on pyytänyt tietoja ajankohtaisesta keskustelusta, joka koskee kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien poikien ympärileikkaukseen liittyviä uskonnollisia tapoja.

Suomen juutalainen yhteisö ja islamilainen tataarivähemmistö ovat harjoittaneet ympärileikkausperinnettä Suomessa siitä saakka, kun näitä vähemmistöjä saapui Suomeen 1800-luvulla. Juutalaisessa yhteisössä ympärileikkaukset on tehnyt lähinnä seurakunnan *mohel*, jona toimii nykyisin lääkärin koulutuksen saanut henkilö. Tataarit ovat suorittaneet ympärileikkauksensa yksityissektorilla.

Poikien uskonnollisin ja kulttuurisin perustein tehtävä ympärileikkaus (ns. ei-lääketieteellinen ympärileikkaus) on Suomessa noussut laajemmin keskusteluun 1990-luvulla Suomen muslimiväestön kasvun ja mahdollisesti lisäksi perusoikeusajattelun voimistumisen myötä 1990-luvulla. Muslimivähemmistölle ympärileikkauksen suorittaminen on ollut suurempi taloudellinen ongelma kuin perinteisille vähemmistöille.

Poikien ei-lääketieteellisiä ympärileikkauksia on edelleen tehty yksityisellä ja osittain myös julkisella sektorilla sekä tiettävästi myös kotioloissa. Ei-lääketieteellisiä ympärileikkauksia koskevaa yhteiskunnallista keskustelua on käyty erityisesti etiikan ja ihmis- ja perusoikeuksien näkökulmasta. Määrällisesti poikien ei-lääketieteellinen ympärileikkaus ei ole merkittävä asia, mutta asialla on periaatteellista merkitystä. Lääkärikunnan ja viranomaisten suhtautuminen

asiaan on ollut jakautunutta. Myös uskonnollisten vähemmistöjen keskuudessa nykytilanne on herättänyt keskustelua ja epävarmuutta.

Sosiaali- ja terveysministeriö ohjeisti kuntia ensimmäisen kerran poikien ympärileikkauksiin liittyen kirjeessään nro 22/56/92, jossa ministeriö toivoi potilasturvallisuusnäkökohtiin nojautuen sairaanhoitopiirien ja terveyskeskusten suhtautuvan myönteisesti mahdollisuuteen järjestää tai myydä poikalasten ympärileikkausta haluaville pakolaisille toimenpide kunnallisesta terveydenhuollosta ottaen huomioon pakolaisperheiden alhainen tulotaso. Toimenpiteen sisällyttämistä kunnallisen terveysjärjestelmän piiriin perusteltiin tuolloin osittain myös ympärileikkauksen terveyttä edistävillä vaikutuksilla.

Ympärileikkauksista on keskusteltu myös eduskunnassa mm. vuonna 1994 ja 2003 esitettyjen kansanedustajan kirjallisten kysymysten johdosta. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies antoi 30.11.1999 päätöksen kanteluun, joka koski yliopistollisten sairaaloiden suorittamia poikien ympärileikkauksia. Päätöksessään apulaisoikeusasiamies katsoi, että suostumukseen kykenemättömien pienten poikalasten ympärileikkaus ilman lääketieteellistä perustetta on oikeudelliselta kannalta arvioituna erittäin kyseenalainen.

Itä-Suomen lääninhallitus antoi 25.1.2002 ratkaisun asiassa, jossa laillistettu lääkäri oli tehnyt kuudelle muslimipojalle kotioloissa ympärileikkauksen, kaikkien kohdalla ympärileikkaus oli aiheuttanut komplikaatioita. Lääninhallitus antoi lääkärille huomautuksen virheellisen ja hyvän lastenkirurgisen toimintatavan vastaisen menettelyn johdosta. Lääninhallituksen päätöksessä todettiin asian tutkinnan yhteydessä käyneen myös ilmi, että terveydenhuollolla ei ole selkeitä ohjeita siitä, kuinka rituaalisiin ympärileikkauksiin tulisi suhtautua. Lääninhallitus saattoi tämän asian sosiaali- ja terveysministeriön tiedoksi.

Eri tahoilta esiin nousseen huolen johdosta sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto lähettivät maaliskuussa 2003 mm. sairaanhoitopiireille kirjeen. Siinä todettiin, ettei poikien ympärileikkauksesta ilman lääketieteellistä indikaatiota ole viimeaikaisten selvitysten mukaan osoitettavissa erityistä terveydellistä hyötyä. Asianmukaisissa olosuhteissa suoritettuna toimenpiteen komplikaatioriskiä pidettiin kuitenkin vähäisenä. Toimenpiteitä ei tehty kaikilla paikkakunnilla julkisessa terveydenhuollossa ja käytännössä todettiin, että toimenpiteitä oli tehty jossain määrin sellaisissa olosuhteissa, jotka eivät täyttäneet riittävän lääketieteellisen asiantuntemuksen, hygienian ja kivunlievityksen vaatimuksia. Lasten hyvinvoinnin turvaamiseksi ja riskeille altistumisen ehkäisemiseksi ministeriö ja Kuntaliitto totesivat, että ympärileikkauksia olisi syytä tehdä myös julkisessa terveydenhuollossa kuitenkin niin, että terveydenhuollon ammattihenkilöllä tulee olla oikeus kieltäytyä toimenpiteen suorittamisesta todetessaan sen etiikkansa vastaiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto korostivat sitä, että selkeän normiston puuttuessa on tarpeen harkita tarkoituksenmukaisen, mahdollisesti erillisen, lainsäädännön aikaansaamista nyt kysymyksessä olevalle alueelle ja ryhtyä sen valmistelun edellyttämiin toimenpiteisiin. Kirje provosoi vilkkaan keskustelun, jossa eri näkökulmista esitettiin vastakkaisia kannanottoja. Myös sairaanhoitopiirien käytännöt jatkuivat epäyhtenäisinä. Osassa sairaanhoitopiirejä toimenpiteitä suoritetaan kuntien maksusitoumuksella osana julkista terveydenhuoltoa, osassa sairaanhoitopiirejä niiden ei katsota kuuluvan julkiseen terveydenhuoltoon.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 11.4.2003 työryhmän selvittämään poikien ympärileikkauksia koskevaa lainsäädäntötarvetta. Tavoitteeksi asetettiin arvioida poikien ei-lääketieteellisiä ympärileikkauksia koskeva lainsäädännöllinen pohja sekä uuden lainsäädännön tarve ja tehdä

sitä vastaavat säädösehdotukset. Työryhmän muistio julkistettiin 12.2.2004 [79]. Työnsä aikana työryhmä kuuli asiantuntijoina uskonnollisten yhdyskuntien edustajia, palveluja tuottavia tahoja ja eri lääkäriyhdistyksiä.

Työryhmä katsoo, että uskonnollisten ja kulttuuristen perinteiden vuoksi tehtävät poikien ympärileikkaukset olisi sallittava pojan huoltajien suostumuksella. Ympärileikkauksia saisi tehdä vain laillistettu tai luvan saanut lääkäri. Nämä ympärileikkaukset olisi rinnastettava lääketieteellisin perustein tehtäviin ympärileikkauksiin ja julkisen terveydenhuollon olisi huolehdittava niistä samaan tapaan kuin lääketieteellisistä ympärileikkauksista. Vanhemmat voisivat halutessaan teettää ympärileikkaukset myös yksityisessä terveydenhuollossa. Koska ympärileikkauksessa puututaan pojan ruumiilliseen koskemattomuuteen, toimenpiteestä olisi säädettävä laissa. Keskeisenä tavoitteena on oltava pojan eduista huolehtiminen sekä se, että ympärileikkaus tehdään turvallisissa olosuhteissa.

Työryhmä perustelee esitystään ympärileikkausten ottamisesta julkiseen terveydenhuoltoon sillä, että jos ympärileikkauksesta aiheutuu esimerkiksi monilapsiselle perheille suuria kustannuksia, on vaarana, että niitä tehdään varojen puutteessa julkisen terveydenhuoltojärjestelmän ulkopuolella. Silloin myös komplikaatioiden vaara kasvaa sen lisäksi, että pojalle aiheutetaan kipua. Ympärileikkauksesta perittävä erillinen maksu, josta perheen varallisuuden mukaan voisi saada vapautuksen, olisi monimutkainen ja turhaa byrokratiaa edellyttävä. Jos maksu suoritettaisiin tarvittaessa toimeentulotuesta, vaarana olisi epätasa-arvoinen käytäntö, koska kunnat voivat myöntää toimeentulotukea erilaisin perustein.

Poikaa olisi kuultava ja annettava hänelle riittävät tiedot ympärileikkauksesta ja sen vaikutuksesta hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Pojan mielipide ympärileikkauksesta olisi selvitettävä ja otettava huomioon silloin, kun se hänen ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden on mahdollista. Pojalla olisi oltava oikeus kieltäytyä ympärileikkauksesta. Juutalaisuudessa ympärileikkaus on tehtävä kahdeksantena päivänä syntymästä. Islamilaisuudessa samanlaista aikarajaa ei ole, mutta ympärileikkaus on tehtävä viimeistään ennen puberteettiikää.

Työryhmämuistioon sisältyy kaksi eriävää mielipidettä. Niissä katsotaan, että ei-lääketieteellisen ympärileikkauksen kustannusvastuun pitäisi olla ensisijaisesti pojan huoltajalla. Kun vähävarainen huoltaja ei pysty kustantamaan toimenpidettä, toimeentulotuen käyttö olisi harkittava kunnittain. Olisi myös selvitettävä sellaisia sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuolisia ja maahan muuttoon liittyviä maksujärjestelyjä, joiden avulla kustannukset voitaisiin suorittaa palveluntuottajalle riippumatta siitä, onko palveluntuottaja yksityinen vai julkinen terveydenhuolto.

Mietintöön sisältyy myös kaksi lausumaa, joissa todetaan, että uskonnollisin ja kulttuurisin perustein tehtävä pojan ympärileikkaus ei ole kansanterveyslain ja erikoissairaanhoitolain tarkoittamaa terveydenhuoltoon kuuluvaa toimintaa. Näin ollen kustannusten tulisi olla esitettyä suuremmassa määrin pojan perheellä. Lausuman jättäjät toteavat, että taloudellisia tukitoimenpiteitä suhteessa kuntien järjestämisvelvollisuuteen olisi selvitettävä tarkemmin kuin mihin työryhmällä oli mahdollisuuksia.

Työryhmämuistio lähetettiin laajalle lausuntokierrokselle ja siitä annettiin 41 lausuntoa. Poikien ei-lääketieteellinen ympärileikkaus ja sitä koskevan lain säätäminen jakoi lausunnonantajien mielipiteet. Enemmistö lausunnonantajista, 24 kappaletta, kannatti poikien ei-

[79] Poikien ympärileikkauksia koskevaa lainsäädäntötarvetta selvittäneen työryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2003:39. Helsinki 2004.
http://www.stm.fi/Resource.phx/publishing/store/2004/02/pr1079077234542/passthru.pdf

lääketieteellisestä ympärileikkausta koskevan lain säätämistä. Lakiehdotuksen säätämiseen suhtautui kielteisesti 9 lausunnonantajaa. Kahdeksan lausunnonantajaa ei esittänyt kannanottoaan jyrkästi lakiehdotuksen puolesta tai vastaan, mutta toi esiin eri näkökohtia asiaan ja esitti useita täsmennys- ja parannusehdotuksia.

Lain säätämistä kannattavat lausunnonantajat yhtyivät työryhmän muistiossa esitettyihin perusteluihin ja totesivat, että uskonnollisten ja kulttuuristen perinteiden vuoksi tehtävät poikien ympärileikkaukset tulee sallia ja että asiasta on tarpeellista säätää laki. Näin leikkaukset voidaan tehdä mahdollisimman turvallisesti ja välttää valvomattomissa olosuhteissa tehdyistä toimenpiteistä aiheutuvat haitat. Ehdotus takaa poikien tasa-arvoisen oikeuden toimenpiteeseen riippumatta huoltajien varallisuudesta.

Osa ehdotuksen vastustajista katsoi, että poikien ympärileikkausta ei tule lainkaan tehdä muusta kuin lääketieteellisistä syistä. Toimenpide on peruuttamaton ja sisältää riskejä, eikä uskonnollisin ja kulttuuristen perinteiden vuoksi tehtävästä ympärileikkauksesta koidu terveydellistä hyötyä. Osa lausunnonantajista oli sitä mieltä, että ei-lääketieteelliset ympärileikkaukset voidaan lähtökohtaisesti sallia, mutta niitä tulee tehdä ainoastaan henkilöille, jotka ovat itse kykeneväisiä arvioimaan toimenpiteen merkityksen ja antamaan siihen suostumuksensa. Tästä syystä niitä ei tule tehdä pienille lapsille.

Osa lausunnonantajista katsoi, että ehdotukset vaativat täsmennyksiä. Lausunnoissa nostettiin esiin tarkempaa pohdintaa vaativina kysymyksinä mm. lapsen edun toteutuminen, kahden eri perusoikeuden – henkilökohtaisen koskemattomuuden ja uskonnonvapauden – yhteensovittaminen, lapsen kuuleminen ja suostumus toimenpiteeseen, ehdotuksen suhde Euroopan neuvoston ihmisoikeuksia ja biolääketiedettä koskevaan yleissopimukseen sekä säännökset lain vastaisen toiminnan seuraamuksista. Monessa lausunnossa pohdittiin lääkärin etiikkaa ja pidettiin tärkeänä, että lääkärillä on halutessaan mahdollisuus kieltäytyä tekemästä poikien ei-lääketieteellisiä ympärileikkauksia. Muutama lausunnonantaja totesi, että vaikka laki säädettäisiin, ei tämä tarkoita sitä, etteikö poikien ei-lääketieteellisistä ympärileikkauksista tulisi pyrkiä pitkällä aikavälillä luopumaan.

Myöskin kysymys poikien ei-lääketieteellisten ympärileikkausten kustannusvastuusta jakoi lausunnonantajien mielipiteet. Osa lausunnonantajista kannatti työryhmän ehdotusta ja toivoi toimenpiteen rinnastamista lääketieteellisin perustein tehtäviin ympärileikkauksiin ja niiden järjestämistä julkisessa terveydenhuollossa. Koska poikien ei-lääketieteellisiä ympärileikkauksia tehdään vuosittain vain noin 200 ja näistä merkittävä osa edelleen yksityisessä terveydenhuollossa, ei kyse olisi suuresta kustannuserästä. Osa lausunnonantajista taas katsoi, että koska uskonnollisin ja kulttuurisin perustein tehtävä poikien ympärileikkaus ei ole potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (765/1992), kansanterveyslain (66/1972) ja erikoissairaanhoitolain (1062/1989) tarkoittamaa terveyden- ja sairaanhoitoa, tulee toimenpiteen kustannusvastuun kuulua pojan huoltajille tai kyseessä olevalle uskonnolliselle yhteisölle. Muitakin mahdollisia maksuvaihtoehtoja ehdotettiin selvitettäväksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 17.4.2003 selvityshenkilön tekemään kansainvälisen selvityksen poikien ei-lääketieteellisiä ympärileikkauksia koskevasta lainsäädännöstä ja nykykäytännöstä. Selvityshenkilö *Kristina Stenmanin* selvitys julkaistiin 12.2.2004[80]. Selvityshenkilö katsoo, että pojille tulisi voida turvata ympärileikkauksen suorittaminen turvallisissa olosuhteissa ja yhtäläisin perustein eri puolilla maata.

80 Poikien ympärileikkaus. Selvitys kansainvälisistä ja kotimaisista käytännöistä. Selvityshenkilö Kristina Stenman. Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita 2004:3. Helsinki.2004

7. SUOMEN VENÄJÄNKIELISEN VÄESTÖNOSAN KYSYMYKSIÄ 2002

Neuvoa-antava komitea on pyytänyt tietoja kysymyksistä, joita etnisten suhteiden neuvottelukunnan asettama, venäjänkieliseen väestöön liittyviä asioita käsitteleva työryhmä on ottanut esille, sekä siitä, miten viranomaiset ottavat työryhmän kannanotot huomioon.

Suomen venäjänkieliseen väestöön kohdistuvaa tutkimusta selvittäneen työryhmän raportti luovutettiin etnisten suhteiden neuvottelukunnalle vuonna 2003. Mainitussa organisaatiossa ovat edustettuina Suomen perinteinen venäläisväestö (vanhavenäläiset), entisen Neuvostoliiton alueilta muuttaneet ja inkeriläiset paluumuuttajat. Raportti laadittiin sekä suomeksi että venäjäksi ja sen luovutusta edelsi joulukuussa 2002 raporttiluonnoksen esittely ja keskustelutilaisuus.

Raportti koskee Suomen venäjänkieliseen väestönosaan liittyviä kysymyksiä ja sisältää kaikkiaan 37 suositusta. Mahdollisia toimenpiteitä varten neuvottelukunta lähetti raportin tiedoksi niille kansalaisjärjestöille, joita asia läheisesti koskee samoin kuin keskeisille maahanmuuttopolitiikasta vastaaville ministeriöille ja työelämän osapuolille.

Vaikka raportin johdosta annetuissa lausunnoissa ehdotettuja toimenpidesuosituksia pidettiinkin hyväksyttävinä, niissä todettiin, että toimenpiteiden tulisi kattaa kaikki maahanmuuttajat ja etniset vähemmistöt. Ehdotus, joka koski erillisen venäjänkielisten neuvottelukunnan perustamista valtioneuvoston yhteyteen ei saanut kannatusta ministeriöiden eikä valtioneuvoston taholta.

Lisäksi useissa lausunnoissa pidettiin käsitettä ”Suomen venäjänkielinen väestö” tulkinnanvaraisena samoin kuin sen lukumääräistä suuruutta. Ennen ensimmäistä maailmansotaa ja välittömästi sen jälkeen Suomeen tullut venäläisväestö ja sen toinen ja kolmas polvi ovat muodostuneet osaksi Suomen väestöä. Joissakin lausunnoissa ei pidetty oikeana sisällyttää suomalaistaustaisia inkeriläisiä ja entisen Neuvostoliiton alueelta Suomeen palanneita toisen polven suomalaisia ryhmään Suomen venäjänkieliset.

Annettujen lausuntojen perusteella voidaan tulla siihen johtopäätökseen, että Suomen venäjänkielisten tarpeet voitaisiin huomioida osana maahanmuuttopolitiikan kehittämistä ja kotouttamistoimenpiteitä sekä mitoitettaessa ja kohdennettaessa maahanmuuttajille tarkoitettuja palveluja. Eri maahanmuuttajaryhmille ei perustettaisi omia neuvottelukuntia, vaan ryhmien erityistarpeet otettaisiin huomioon kehittämällä edelleen etnisten suhteiden neuvottelukunnan toimintaa.

Koska raportti on ensimmäinen laaja selvitys Suomen venäjänkielisestä vähemmistöstä, *Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto* on toivonut raportin ja sen lukuisten eri suositusten perusteellisempaa käsittelyä valtionhallinnossa. Liitto on kritisoinut, että selvitystyöstä käyty keskustelu on painottunut vain yleisellä tasolla maahanmuuttajakysymyksiin jättäen selvityksen monet konkreettiset venäjänkielistä vähemmistöä koskevat suositukset vaille huomiota.

8. POHJOISMAIDEN VÄLINEN SAAMELAISSOPIMUS SEKÄ SUOMEN JA RUOTSIN VUONNA 2001 ASETTAMA VÄHEMMISTÖJÄ JA VÄHEMMISTÖKIELIÄ KÄSITTELEVÄ TYÖRYHMÄ

Neuvoa-antava komitea on pyytänyt tietoja suunnitellusta saamelaisia koskevasta Pohjoismaiden välisestä sopimuksesta sekä Suomen ja Ruotsin vuonna 2001 asettaman vähemmistöjä ja vähemmistökieliä käsittelevän työryhmän toiminnasta.

Pohjoismainen saamelaissopimus

Pohjoismaiden saamelaisneuvosto esitti jo 1980-luvulla Pohjoismaisen saamelaissopimuksen laatimista. Norjan, Ruotsin ja Suomen saamelaisasioista vastaavat ministerit sekä saamelaiskäräjien puheenjohtajat asettivat 13.11.2002 pohjoismaista saamelaissopimusta valmistelevan asiantuntijatyöryhmän. Asiantuntijatyöryhmä piti vuonna 2003 viisi kokousta ja myös vuodelle 2004 on ajoitettu viisi kokousta.

Asiantuntijatyöryhmän puheenjohtajana toimii Norjan korkeimman oikeuden presidentti (emeritus) professori *Carsten Smith* ja sihteerinä professori *Kirsti Ström Bull* Oslon yliopistosta. Asiantuntijaryhmässä on kuusi jäsentä, joista kolme edustavat hallituksia ja kolme kunkin maan saamelaiskäräjiä. Kaikilla jäsenillä on henkilökohtaiset varajäsenensä, jotka myös osallistuvat työryhmän kokouksiin.

Mandaattinsa mukaisesti työryhmän tehtävänä on selvittää tarvetta laatia Pohjoismainen saamelaissopimus. Työryhmä on lähestynyt mandaattiaan käymällä avoimen keskustelun keskeisimmistä saamelaisiin alkuperäiskansana kohdistuvista kysymyksistä. Luonteeltaan kartoittavan keskustelun tulokset kirjataan alustavaan hahmotelmaan saamelaissopimukseksi.

Mandaatin mukaisesti mahdollisen saamelaissopimuksen rakenteesta ja sisällöstä voidaan hahmotella seuraavia osa-alueita:

- saamelaisten asema
- saamelaiskäsite
- itsemääräämisoikeus
- saamelaiskäräjien ja valtioiden välinen yhteistyö
- kielikysymykset
- ympäristökysymykset
- terveyskysymykset
- opetukseen ja tutkimukseen liittyvät kysymykset
- saamelaisten elinkeinot
- kulttuurikysymykset, ml kulttuuriperinnön vaaliminen
- naisten asema
- lapset ja nuoret

Sopimusluonnoksen sisällöstä mandaatissa todetaan, että laatimistyössä otetaan huomioon kunkin sopimuspuolen kansainvälisistä instrumenteista johtuvat velvoitteet sekä tapaoikeus. Asiantuntijatyöryhmän tehtävänä on myös ottaa kantaa kysymykseen sopimuksen täytäntöönpanon valvonnasta sekä mahdollisesta tarpeesta perustaa valvontaelin.

Asiantuntijatyöryhmän tulee esittää ehdotuksensa vuoden 2005 loppuun mennessä. Varsinaista neuvottelumandaattia työryhmällä ei ole.

Työskentely asiantuntijatyöryhmässä on noudattanut perinteisiä pohjoismaisen yhteistyön epävirallisia ja vapaita muotoja.

Suomen ja Ruotsin välinen vähemmistöjä ja vähemmistökieliä käsittelevä työryhmä

Suomen ulkoasiainministeriö ja Ruotsin elinkeinoministeriö asettivat vuonna 2001 yhteisen työryhmän käsittelemään vähemmistöihin ja vähemmistökieliin liittyviä kysymyksiä. Työryhmä toimii vuoropuhelun ja kokemustenvaihdon foorumina, ja sen tehtävänä on käsitellä erilaisia vähemmistö- ja vähemmistökieliasioihin liittyviä ongelmia sekä esittää niihin ratkaisuvaihtoehtoja.

Työryhmä jätti raportin ensimmäisestä toimintavuodestaan molempien maiden hallituksille 4.11.2002. Raportissa keskitytään ensisijaisesti ruotsinsuomalaisten asioihin.

Raportissa todetaan mm. että lainsäädäntö takaa ruotsinsuomalaisille oikeuden käyttää suomen kieltä hallintoviranomaisissa ja tuomioistuimissa vain Norrbottenin läänin Jällivaarassa, Haaparannassa, Kiirunassa, Pajalassa ja Ylitorniossa. Suurin osa ruotsinsuomalaisista asuu kuitenkin alueilla, joita vähemmistökielilainsäädäntö ei koske, esimerkiksi Mälarinlaaksossa. Näin ollen työryhmä ehdottaa, että selvitettäisiin, mitä mahdollisuuksia olisi laajentaa suomen kielen hallintoaluetta käsittämään myös Mälarinlaakson.

Ruotsin koululaitoksen kaksikielistä opetusta on viimeisten kymmenen vuoden aikana tuntuvasti vähennetty. On myös todettu, että Ruotsin kunnat eivät useinkaan täytä velvoitetta äidinkielen opetuksen järjestämisestä kansallisiin vähemmistöihin kuuluville - mm. suomenkielisille - oppilaille. Työryhmä ehdottaa, että koululaitokselle annettaisiin tehtäväksi keskittyä tarkastustoiminnassaan näihin epäkohtiin. Lisäksi opetuksen vähentämisen syyt olisi työryhmän käsityksen mukaan analysoitava ja harkittava sopivia toimia kehityksen suunnan kääntämiseksi.

Työryhmä kiinnittää raportissaan huomiota myös suomenkielisille vanhuksille tarkoitettuun vanhustenhuoltoon. Ruotsin sosiaalihallituksen ehdotusten mukaan tällainen suomen kielellä tapahtuva vanhustenhuolto on järjestettävissä ilman suuria kustannuksia. Työryhmä suosittaakin, että kunnat toteuttaisivat ehdotukset käytännössä. Lopuksi työryhmä suosittaa nykyistä laajempaa pohjoismaista yhteistyötä vähemmistöasioissa. Työryhmä jatkaa työtään.

***

LIITE I

RAPORTIN ENGLANNINKIELISET LIITTEET

Lainsäädäntö:

- Constitution of Finland (Act No. 731/1999)
- Language Act (Act No. 423/2003)
- Act on the Knowledge of Languages Required of Personnel in Public Bodies (Act No. 424/2003)
- Sámi Language Act (Act No. 1086/2003)
- Act on Television and Radio Operations (Act No. 744/1998)
- Act on the Exercise of the Freedom of Expression in Mass Media (Act No. 460/2003)
- Administrative Procedure Act (Act No. 434/2003)
- Nationality Act (Act No. 359/2003)

Toimintakertomukset::

- Ombudsman for Minorities. Report for the first year of operations. Office of the Ombudsman for Minorities 2002.

Esitteet ja oppaat:

- A Guide to Victims of Crime. Finnish League for Human Rights 2001.
- Facts for foreigners working in Finland. Advisory Board for Ethnic Relations. Helsinki 2003.
- The Sami in Finland. Publications by Sami Parliament 2002.
- Finland's Romani People. Ministry of Social Affairs and Health. Brochures 1999:14.

Muut:

- My Family -cards. Finnish League for Human Rights and the Ministry of Education 2004.

LIITE II

EUROOPAN NEUVOSTO
MINISTERIKOMITEA

Päätöslauselma ResCMN(2001)3
Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen täytäntöönpanosta Suomessa

(jonka ministerikomitea on hyväksynyt 31 päivänä lokakuuta 2001 ministereiden varajäsenten 771. kokouksessa)

Ministerikomitea, joka kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen (jäljempänä ”puiteyleissopimus”) 24–26 artiklan määräysten mukaisesti sekä Euroopan neuvoston ulkopuolisten sopimusvaltioiden[81] läsnä ollessa;

ottaa huomioon 17 päivänä syyskuuta 1997 hyväksytyn päätöslauselman (97) 10, johon sisältyvät ministerikomitean hyväksymät säännöt puiteyleissopimuksen 24–26 artiklan mukaista valvontajärjestelmää varten, sekä erityisesti päätöslauselman (97) 10 säännön 39[82];

ottaa huomioon päätöslauselman (97) 10[83] hyväksymisen yhteydessä hyväksytyn äänestystä koskevan säännön;

ottaa huomioon Suomen 3 päivänä lokakuuta 1997 tallettaman ratifioimiskirjan;

palauttaa mieleen sen, että Suomen hallitus toimitti ensimmäiseen puiteyleissopimuksen mukaiseen valvontakierrokseen liittyvän valtion raportin 16 päivänä helmikuuta 1999;

ja koska neuvoa-antava komitea otti vastaan Suomen hallituksen esittämän kutsun sen valtuuskunnalle saapua Suomeen keräämään lisätietoja ja tämä vierailu tapahtui 23–24 päivänä elokuuta 1999;

ja koska neuvoa-antavan komitean lausunto puiteyleissopimuksen täytäntöönpanosta Suomessa hyväksyttiin 22 päivänä syyskuuta 2000 ja toimitettiin Suomen pysyvälle edustajalle sekä annettiin tiedoksi kaikkien jäsenvaltioiden pysyville edustajille ja Euroopan neuvoston ulkopuolisten sopimusvaltioiden edustajille asiakirjana CM(2000)177, minkä jälkeen Suomen hallitus julkisti lausunnon;

ja koska Suomen hallitus toimitti kirjalliset kommentit neuvoa-antavan komitean lausunnosta tämän lausunnon tiedoksiantoa seuraavan neljän kuukauden määräajan kuluessa, ja kyseiset

---

[81] Bosnia ja Hertsegovina ja Jugoslavian liittotasavalta.
[82] Päätöslauselman (97) 10 säännön 39 mukaan “ministerikomitea kutsuu kunkin Euroopan neuvoston ulkopuolisen sopimusvaltion edustajan osallistumaan ministerikomitean kokoukseen, kun se suorittaa puiteyleissopimuksen mukaisia tehtäviään, ilman oikeutta osallistua päätösten hyväksymiseen”.
[83] Päätöslauselman (97) 10 hyväksymisen yhteydessä 17 päivänä syyskuuta 1997 ministerikomitea hyväksyi myös seuraavan säännön: “Puiteyleissopimuksen 24 artiklan 1 kappaleen ja 25 artiklan 2 kappaleen mukaiset päätökset katsotaan hyväksytyiksi, jos äänestävien sopimuspuolten edustajista kaksi kolmasosaa, mukaan lukien ministerikomitean jäsenyyteen oikeutettujen sopimuspuolten edustajien enemmistö, äänestää päätöksen puolesta.

kommentit on annettu tiedoksi kaikkien jäsenvaltioiden valtuuskunnille ja Euroopan neuvoston ulkopuolisille sopimusvaltioille 4 päivänä heinäkuuta 2001 päivättynä lisäyksenä asiakirjaan CM(2000)177;

on tutkinut neuvoa-antavan komitean lausunnon ja Suomen hallituksen kirjalliset kommentit;

on ottanut huomioon muiden hallitusten antamat kommentit,

1. hyväksyy seuraavat päätelmät, jotka koskevat puiteyleissopimuksen täytäntöönpanoa Suomessa:

- Suomi on aikojen kuluessa erityisen kiitettävästi pyrkinyt parantamaan suomenruotsalaisten oikeuksien suojaa ja heidän asemaansa mm. tiedotusvälineissä ja koulutuksessa.

- Suomessa on myös pyritty huomattavasti parantamaan saamelaisten oikeuksien suojaa eri aloilla. Maanomistusoikeuteen liittyvien kysymysten ratkaisun viivästyminen ja saamelaisten määritelmä ovat kuitenkin aiheuttaneet riitoja.

- Kiitettävistä pyrkimyksistä huolimatta puiteyleissopimuksen täytäntöönpano ei ole täysin onnistunut romanien osalta mm. koulutusjärjestelmän ja tiedotusvälineiden suhteen. Myös romanien kohtaama tosiasiallinen syrjintä sekä erot joidenkin romanien ja pääväestön sosiaalis-taloudellisessa asemassa antavat aihetta huoleen.

- Puiteyleissopimuksen täytäntöönpanoa tulisi myös harkita venäjänkielisen väestön osalta erityisesti koulutuksessa ja tiedotusvälineissä.

2. Suosittelee, että Suomi ottaa asianmukaisesti huomioon edeltävän 1 kappaleen sisältämät päätelmät sekä niihin liittyvät neuvoa-antavan komitean lausunnon sisältämät kommentit.

3. Kehottaa Suomen hallitusta päätöslauselman (97) 10 mukaisesti:

a) jatkamaan edistyksellistä keskustelua neuvoa-antavan komitean kanssa;
b) tiedottamaan neuvoa-antavalle komitealle säännöllisesti toimenpiteistä, joihin hallitus on ryhtynyt edeltävän 1 ja 2 kappaleen sisältämien päätelmien ja suositusten johdosta.