

**Euroopan rasismien ja  
suvaitsemattomuuden  
vastainen komissio**

**Kolmas Suomea koskeva  
raportti**

Hyväksytty 15. joulukuuta 2006

Strasbourg, 24 Toukokuu 2007



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

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

Vierailkaa Internet-kotisivuillamme: [www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

## SISÄLLYSLUETTELO

<b>ESIPUHE</b> .....	<b>5</b>
<b>TIIVISTELMÄ</b> .....	<b>6</b>
<b>I. ECRI:N TOISEN SUOMEA KOSKEVAN RAPORTIN SEURANTA</b> .....	<b>7</b>
KANSAINVÄLISET OIKEUDELLISET ASIAKIRJAT .....	7
PERUSTUSLAILLISET JA MUUT PERUSSÄÄNNÖKSET .....	8
- Kansalaisuutta koskeva lainsäädäntö .....	8
RIKOSLAIN SÄÄNNÖKSET .....	8
SIVIILI- JA HALLINTO-OIKEUDEN SÄÄNNÖKSET .....	11
ERITYISELIMET JA MUUT TOIMIELIMET .....	12
- Vähemmistövaltuutettu .....	13
- Syrjintälautakunta .....	13
- Etnisten suhteiden neuvottelukunta.....	14
KOULUTUS JA TIETOISUUDEN LISÄÄMINEN .....	15
ULKOMAALAISTEN VASTAANOTTAMINEN JA ASEMA .....	16
- Pakolaiset ja turvapaikanhakijat .....	16
TYÖELÄMÄ.....	18
JULKISTEN PALVELUJEN SAATAVUUS .....	19
- Koulutuksen saatavuus .....	19
- Pääsy julkisiin tiloihin.....	19
RISKIALTTIIT RYHMÄT .....	20
- Romaniyhteisöt.....	20
- Venäjänkieliset yhteisöt .....	22
- Muslimien ja somalien yhteisöt.....	23
- Saamelaisyhteisöt .....	23
ANTISEMITISMI .....	25
RASISTINEN VÄKIVALTA .....	25
TIEDOTUSVÄLINEET .....	26
RASISTISEN JA MUUKALAISVIHAMIELISEN KIELEN KÄYTTÖ POLITIIKASSA .....	26
POLIISIVIRANOMAISTEN TOIMINTA .....	27
TILANTEEN SEURANTA .....	27
<b>II. ERITYISKYSYMYKSET</b> .....	<b>29</b>
INTEGROITUNEEN YHTEISKUNNAN EDISTÄMINEN .....	29
- Integroituneen yhteiskunnan edistäminen keskittymällä selvästi rasismiin, rotusyrjinnän ja ennakkoluulojen vastaiseen taisteluun .....	30
- Integroituneen yhteiskunnan edistäminen vähemmistöryhmien jäsenille kohdistetun tuen avulla.....	31
<b>LÄHDELUETTELO</b> .....	<b>33</b>



## **Esipuhe**

Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI) on Euroopan neuvoston asettama riippumaton ihmisoikeustilannetta seuraava toimielin, joka on erikoistunut rasismiin ja suvaitsemattomuuteen liittyviin kysymyksiin. Komission jäsenet ovat riippumattomia ja puolueettomia henkilöitä, jotka on nimitetty tehtävään moraalisen vaikutusvaltansa perusteella. He ovat tunnustettuja asiantuntijoita rasismien, muukalaisvastaisuuden, antisemitismin ja suvaitsemattomuuden alalla.

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

Maakohtaisen lähestymistavan puitteissa kaikkia Euroopan neuvoston jäsenvaltioita kohdellaan tasavertaisina. Komission työ tapahtuu 4-5 vuoden jaksoissa. Kunkin jakson aikana tutkitaan 9-10 maata. Raportit ensimmäiseltä kierrokselta valmistuivat vuoden 1998 loppuun mennessä ja toisen kierroksen raportit vuoden 2002 loppuun mennessä. Työ kolmannen kierroksen raporttien laatimiseksi aloitettiin tammikuussa 2003.

Kolmannen kierroksen raportit keskittyvät "täytäntöönpanoon". Niissä tarkastellaan sitä, onko ECRI:n edellisten raporttien keskeisiä suosituksia noudatettu ja toteutettu, ja mikäli näin on, missä määrin ne ovat onnistuneet ja olleet tehokkaita. Kolmannen kierroksen raporteissa käsitellään myös "erityiskysymyksiä", jotka on valittu eri maissa vallitsevan tilanteen mukaisesti, ja joita on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin kussakin raportissa.

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

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

**ECRI on laatinut seuraavan raportin täysin omalla vastuullaan. Siinä käsitellään tilannetta 15.12.2006 asti, joten seuraava analyysi ei kata sen jälkeisiä tapahtumia eikä niitä ole otettu huomioon ECRI:n tekemissä johtopäätöksissä ja esityksessä.**

### **Tiivistelmä**

Sen jälkeen, kun ECRI:n toinen Suomea koskeva maaraportti julkaistiin 14. joulukuuta 2001, monilla raportissa mainituilla aloilla on tapahtunut kehitystä. Suomi on ratifioinut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 12. lisäpöytäkirjan ja vahvistanut rasismia ja rotusyrjinnän vastaista oikeudellista ja institutionaalista toimintakehystä. Tämä näkyy niin rikoslaissa, johon sisältyy nykyään nimenomainen säännös rasismista rangaistuksen koventamisperusteena, kuin siviili- ja hallinto-oikeudessa, missä on otettu käyttöön kattavia syrjinnän vastaisia säännöksiä, ja kansallisen syrjintälautakunnan perustamisessa. Vähemmistövaltuutettu on esittänyt erityisen tärkeää osaa kehitettäessä vähemmistöryhmien oikeussuojakeinoja syrjinnän ja muiden oikeuksien loukkauksien torjumiseksi. Vähemmistöryhmien kuulemista koskevia järjestelmiä on kehitetty huomattavasti perustamalla paikallisia lautakuntia, jotka täydentävät etnisten suhteiden neuvottelukunnan ja romaniasiain neuvottelukunnan kansallisella tasolla tekemää työtä. Äskettäin hyväksymässään työperustaista maahanmuuttoa edistävässä maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa hallitus on selvästi sitoutunut rasismia ja rotusyrjinnän vastaiseen taisteluun.

Monia ECRI:n toisessa raportissa annettuja suosituksia ei kuitenkaan ole toteutettu tai ne on toteutettu vain osittain, ja tiettyjä rasismiin ja suvaitsemattomuuteen liittyviä ongelmia esiintyy edelleen. Tarvitaan johdonmukaisempaa julkista sitoutumista rasismia ja rotusyrjinnän vastaiseen taisteluun kaikissa niiden eri muodoissa, jotta edistettäisiin näiden ilmiöiden vastaisen taistelun aitoa sisäistämistä koko yhteiskunnassa. Olemassaolevan rasismia ja rotusyrjinnän vastaisen institutionaalisen ja oikeudellisen toimintakehyksen toteuttamista on kehitettävä edelleen, myös arviointitoimien kautta. Tarvitaan kohdistetumpia ja tehokkaampia toimenpiteitä, joilla puuttua syrjintään, ennakkoluuloihin ja epäoikeudenmukaisuuksiin, joita romanit, ulkomaalaiset, mukaan lukien venäjänkielisten ja somalien yhteisöjen jäsenet sekä ulkomaista alkuperää olevat Suomen kansalaiset joutuvat yhä edelleen kohtaamaan. Saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana eivät ole edelleenkään toteutuneet täydellisesti. Julkinen, varsinkin poliittinen keskustelu turvapaikkakysymyksistä ei ole kehittynyt ECRI:n toisen raportin jälkeen, ja eräät turvapaikkaa, erityisesti oleskeluluvan myöntämistä koskevat toimintatavat herättävät ECRI:ssä huolestumista.

Tässä raportissa ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät lisätoimiin useilla eri aloilla. Näihin kuuluvat: tarve sisällyttää kaikkiin integroituneen yhteiskunnan edistämiseen tähtääviin strategioihin vahva syrjinnän vastainen painotus sekä laajentaa näiden strategioiden alaa koskemaan laajempaa osaa suomalaista yhteiskuntaa kuin tällä hetkellä; tarve parantaa voimassa olevien rikoslain säännösten toteutumista erityisesti kehittämällä rasistisiin motiiveihin perustuvien rikosten, etenkin rasistisen väkivallan kirjaamista ja tutkintaa; sekä tarve kehittää olemassa olevien siviili- ja hallinto-oikeuden säännösten täytäntöönpanoa, varsinkin työllisyyden osalta sekä viranomaisille annettujen uusien tasa-arvon edistämistä koskevien veloitteiden noudattamista. Tässä raportissa ECRI suosittaa myös, että Suomen viranomaiset hyväksyvät kattavan strategian romaniyhteisöjen aseman kohentamiseksi; että ne kehittävät valmiuksiaan vastata venäjänkielisten yhteisöjen erityistarpeisiin; ja ryhtyvät lisätoimiin saamelaisten oikeuksien täysimittaiseksi toteuttamiseksi. ECRI suosittaa myös, että Suomen viranomaiset ottavat aloitteen liittääkseen turvapaikkaa koskevan keskustelun osaksi ihmisoikeuksia ja että ne lopettavat tietyt näitä oikeuksia vaarantavat turvapaikka-asioita koskevat toimintatavat ja käytännöt.

# I. ECRI:N TOISEN SUOMEA KOSKEVAN RAPORTIN SEURANTA

## Kansainväliset oikeudelliset asiakirjat

1. Toisessa raportissaan ECRI suositti, että Suomi ratifioisi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 12. lisäpöytäkirjan, johon sisältyy yleinen syrjintäkielto. ECRI suositti myös, että Suomi ratifioisi uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan sekä kansalaisuutta koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen. ECRI toteaa tyydytyksellä, että Suomi ratifioi 12. lisäpöytäkirjan joulukuussa 2004 ja uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan kesäkuussa 2002. Kansalaisuutta koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen osalta Suomen viranomaiset ovat tähdentäneet, että tärkeimmät esteet sopimuksen ratifioinnin tieltä poistuivat, kun vuonna 2003 hyväksyttiin uusi kansalaisuuslaki<sup>1</sup>. Siksi kansalaisuutta koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen ratifiointia koskevan lakiehdotuksen odotetaan tulevan Suomen eduskunnan hyväksyttäväksi vuoden 2007 alkupuolella.
2. Toisessa raportissaan ECRI suositti myös, että Suomi ratifioisi kansainvälisen työjärjestön (ILO) itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen n:o 169. Kuten raportissa todettiin, tärkein este yleissopimuksen ratifioinnille Suomessa oli saamelaiden kotiseutualuetta koskevat ratkaisemattomat maa-oikeuskysymykset. ECRI toteaa, että maa-oikeuksia koskevassa asiassa on sittemmin tapahtunut edistystä ja Suomen viranomaiset ovat todenneet, että tässä asiassa vireillä olevan työn tuloksista riippuen<sup>2</sup> ministeriöiden välinen menettely ILO:n yleissopimuksen n:o 169 ratifioimiseksi voi käynnistyä vuonna 2007.
3. Toisessa raportissaan ECRI kannusti Suomen viranomaisia myös allekirjoittamaan ja ratifioimaan siirtotyöläisten oikeudellista asemaa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen. Suomen viranomaiset ovat kertoneet harkinneensa tätä suositusta harkitessaan ECRI:n toisen raportin jälkeen voimaan tulleen siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen ratifiointia. Suomen viranomaiset eivät kuitenkaan suunnittele allekirjoittavansa tai ratifioivansa näitä sopimuksia.
4. ECRI:n toisen Suomea koskevan raportin julkaisemisen jälkeen tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus on avattu allekirjoitusta ja ratifiointia varten samoin kuin sen lisäpöytäkirja, joka koskee tietokonejärjestelmien kautta tapahtuvien, luonteeltaan rasististen ja muukalaisvihamielisten tekojen kriminalisointia. Sekä sopimus että lisäpöytäkirja on astuneet voimaan. Suomi allekirjoitti yleissopimuksen marraskuussa 2001 ja lisäpöytäkirjan tammikuussa 2003. ECRI toteaa tyydytyksellä, että hallitus on antanut eduskunnalle lakiesityksen verkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen ratifioimiseksi ja että se aikoo antaa lisäpöytäkirjan ratifioimista koskevan lakiesityksen eduskunnalle vuoden 2007 loppuun mennessä.

<sup>1</sup> Ks. jäljempänä, Perustuslailliset ja muut perussäännökset – Kansalaisuutta koskeva lainsäädäntö

<sup>2</sup> Ks. jäljempänä, Riskialttiit ryhmät – Saamelaisyhteisöt

### **Suosituksset:**

5. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ratifioivat kansainvälisen työjärjestön (ILO) itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen n:o 169 mahdollisimman nopeasti. Se suosittaa, että ne harkitsevat uudelleen siirtotyöläisten oikeudellista asemaa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen ja siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen ratifiointia koskevaa kantaansa. Lisäksi ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ratifioivat mahdollisimman pikaisesti tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen ja sen lisäpöytäkirjan, joka koskee tietokonejärjestelmien kautta tapahtuvien, luonteeltaan rasisien ja muukalaisvihamielisten tekojen kriminalisointia.

### **Perustuslailliset ja muut perussäännökset**

#### **- Kansalaisuutta koskeva lainsäädäntö**

6. ECRI:n toisen raportin julkaisemisen jälkeen Suomessa on hyväksytty uusi kansalaisuuslaki, joka astui voimaan kesäkuussa 2003. Eräs tärkeimpiä uuden lain tuomia muutoksia on monikansalaisuuden hyväksyminen yleisenä periaatteena, muutos jota ECRI pitää tervetulleena sikäli, että se helpottaa Suomen kansalaisuuden saamista. Tältä osin ECRI toteaa, että uuden lain voimaantulon jälkeen kansalaisuushakemusten määrä on kasvanut. ECRI toteaa kuitenkin myös, että kansalaisuutta hakeneet ovat joissain tapauksissa valittaneet kansalaisoikeuksien myöntämismenettelyn liiallisesta kestosta ja ulkomaalaisviraston rajoittavasta tavasta soveltaa eräitä kansalaisuuden myöntämiseksi edellytettyjä vaatimuksia (erityisesti suomen tai ruotsin kielen hallintaa). ECRI toteaa, että valitukset ovat joissain tapauksissa viitanneet näissä asioissa esiintyvään syrjintään. ECRI toteaa, että vähemmistövaltuutettu on saattanut nämä kysymykset oikeuskanslerin tietoon.

### **Suosituksset:**

7. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia pyrkimyksissä helpottaa Suomen kansalaisuuden saamista, erityisesti hyväksymällä monikansalaisuus yleisenä periaatteena. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset varmistavat, että kaikki kansalaisuuden saamista koskevat päätökset tehdään kohtuullisen ajan kuluessa, että kansalaisuuden saamisen ehtoja ei sovelleta kohtuuttoman rajoittavalla tavalla, ja että kaikki kansalaisuuden saamista koskevien päätösten tekemisessä mahdollisesti ilmenevä syrjintä tutkitaan ja siihen puututaan.

### **Rikoslain säännökset**

8. Toisessa raportissaan ECRI tarkasteli Suomessa voimassa olevia rasismien ja rotusyrjinnän vastaisia rikoslain säännöksiä: rikoslain 11. luvun 8. pykälää (kiihottaminen kansanryhmää vastaan), 11. luvun 9. pykälää (ammatin harjoittamisessa tai julkisessa tehtävässä tapahtuva syrjintä) ja 47. luvun 3 pykälää (työsyrjintä). ECRI suositti, että Suomen viranomaiset täydentävät näitä säännöksiä säännöksellä, jonka perusteella rikoksentehtäjän rasisinen motiivi katsottaisiin erityiseksi perusteeksi rangaistuksen koventamiselle, sekä säännöksellä rasisien järjestöjen ja rasisien aatteiden levittämistä vastaan taistelemiseksi.

9. ECRI toteaa tyydytyksellä, että Suomen viranomaiset ovat hyväksyneet säännöksiä molemmilla aloilla. Rikoksenteijän rasistinen motiivi on siten nimenomaisesti sisällytetty rangaistuksen koventamisperusteisiin<sup>3</sup>, ja lakiin on lisätty säännös, jolla kielletään osallistuminen rikollisen järjestön toimintaan mm. kiihottamiseksi kansanryhmää vastaan<sup>4</sup>.
10. Toisessa raportissaan ECRI tarkasteli myös voimassaolevien rasismien ja rotusyrjinnän vastaisten säännösten täytäntöönpanoa. ECRI totesi, että näitä säännöksiä ei ilmeisesti käytetty riittävästi, ja se teki useita ehdotuksia säännösten täytäntöönpanon tehostamiseksi. Suositukset koskivat pääasiassa tarvetta kehittää poliisin suorittamaa rasismia ja rotusyrjintää koskevien valitusten tutkintaa sekä lisätä suuren yleisön ja mahdollisten uhrien tietoisuutta voimassaolevasta rasismien ja rotusyrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä.
11. Vaikka Suomen viranomaiset ovat toteuttaneet erilaisia toimia näillä aloilla, toimenpiteiden vaikutus rasismien ja rotusyrjinnän vastaisten säännösten toteutumiseen käytännössä vaikuttaa olevan vähäistä. Kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöt ovat esimerkiksi korostaneet sitä, että kansanryhmää vastaan kiihottamista koskevia säännöksiä ei edelleenkään sovelleta riittävästi, varsinkaan torjuttaessa rasistisen materiaalin levittämistä Internetissä<sup>5</sup> tai erityisesti paikallisella tasolla näkyvässä julkisessa asemassa olevien henkilöitten antamia lausuntoja. Virallisten lukujen mukaan vuosina 2002-2004 kansanryhmää vastaan kiihottamisesta syytettiin kolmea henkilöä ja tuomittiin kaksi.
12. Syrjintää koskevien säännösten kohdalla ECRI toteaa, että ammatin harjoittamisessa tai julkisessa tehtävässä tapahtunutta syrjintää koskevien poliisille tehtyjen ilmoitusten määrä on lisääntynyt huomattavasti (44 vuonna 2003 ja 93 vuonna 2004). On korostettu, että nämä luvut saattavat olla seurausta siitä, että syrjintää koskevien siviili- ja hallinto-oikeuden säännösten tultua voimaan vuonna 2004<sup>6</sup> tietoisuus syrjinnän laittomuudesta on lisääntynyt suomalaisessa yhteiskunnassa. ECRI kuitenkin toteaa, että vain harvoja henkilöitä syytetään ja tuomitaan – virallisten lukujen valossa 59 syytettä ja 57 tuomiota vuosina 2002–2004. Suomen viranomaiset ovat korostaneet, miten vaikeaa syrjinnän osoittaminen rikosoikeudellisissa tapauksissa on. Tässä yhteydessä viranomaiset ovat myös korostaneet, että uudet syrjintää koskevat siviilioikeudelliset säännökset ja niihin sisältyvä syrjinnän uhrin ja mahdollisen syrjijän jaettu todistustaakka on parantanut rotusyrjinnän uhrien oikeusturvaa. ECRI käsittelee tätä kysymystä tämän raportin toisessa osassa<sup>7</sup>.
13. Rasistisen motiivin käyttämistä rangaistuksen koventamisperusteena koskevan säännöksen täytäntöönpanon suhteen Suomen viranomaiset ovat kertoneet, että säännöstä on sovellettu 10 tapauksessa vuonna 2004 ja 14 tapauksessa vuonna 2005. Viranomaisten mukaan nämä luvut voivat mahdollisesti osin heijastaa sitä, että tuomarit eivät aina lausu yksiselitteisesti julki päätöksistään, joihin raskauttavaa perustetta on sovellettu. Mutta vaikka tämäkin seikka otettaisiin huomioon, ECRI toteaa, että luvut eivät lähimainkaan kuvasta rasistisen motiivin

<sup>3</sup>Rikoslain 6. luvun 5. pykälässä (Koventamisperusteet) sanotaan: "Rangaistuksen koventamisperusteita ovat: [...] 4) rikoksen kohdistaminen kansalliseen, rodulliseen, etniseen tai muuhun sellaiseen kansanryhmään kuuluvaan henkilöön tähän ryhmään kuulumisen perusteella".

<sup>4</sup> Rikoslain 17. luvun 1a pykälä.

<sup>5</sup> Ks. jäljempänä, Tiedotusvälineet

<sup>6</sup>Ks. jäljempänä, Siviili- ja hallinto-oikeuden säännökset.

<sup>7</sup> Ks. jäljempänä, Siviili- ja hallinto-oikeuden säännökset.

sisältämien rikosten tilannetta sellaisena kuin kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöt ovat siitä raportoineet. Tässä yhteydessä on korostettu, että poliisi ei aina ota huomioon sille ilmoitettujen rikosten rasistista motiivia tai jättää joskus kyseisen motiivin tutkimatta asianmukaisesti. ECRI toteaa, että vähemmistövaltuutettu on saattanut tämän seikan oikeuskanslerin tietoon. Suomen viranomaiset ovat korostaneet, että kuten ECRI toisessa raportissaan suositti, sittemmin on tehty työtä poliisin suorittaman rasististen tapausten kirjaamisen ja tutkinnan kehittämiseksi. Tähän työhön on sisältynyt poliisille annettua erityiskoulutusta rasistisista motiiveista tehtyjen rikosten tunnistamiseksi ja oikeudenkäyntiä edeltävän tutkinnan tehokkaaksi suorittamiseksi, sekä yleisempää rasismia ja rotusyrjintää koskevaa koulutusta. Tähän on sisältynyt myös poliisin ja vähemmistöryhmien välisten suhteiden ja molemminpuolisen tietämyksen lisäämistä sekä hankkeita rasististen tapausten mahdollisten uhrien tietoisuuden lisäämiseksi oikeuksistaan. Viranomaiset ovat korostaneet, että tämä työ jatkuu tulevaisuudessa.

14. Yleisemmällä tasolla rasismiin ja rotusyrjintään liittyvien tapausten ilmoittamatta jättäminen vaikuttaa olevan edelleen ajankohtaista Suomessa. On esimerkiksi tehty tutkimus, jossa arvioidaan, että vain noin 15 prosenttia rotusyrjinnän kohteeksi joutuvista ilmoittaa tapauksista viranomaisille. Syynä tähän on edelleen luottamuspula toimien tuloksellisuuteen sekä rasismiin ja rotusyrjinnän uhrien riittämätön tieto oikeuksistaan. ECRI toteaa tyytyväisenä, että osana hallituksen maahanmuuttopoliittista ohjelmaa<sup>8</sup> Suomen viranomaiset ovat sitoutuneet rasismiin ja rotusyrjinnän vastaiseen "nollatoleranssin" ohjelmaan, jolla puututaan edellämainittujen säännösten toteuttamiseen liittyviin yleisiin seikkoihin, mukaan lukien puutteelliseen ilmoittamiseen. Näihin sitoumuksiin kuuluvat: puuttumiskynnyksen alentaminen rotusyrjintä- ja rasistitapauksissa, poliisin ja oikeuslaitoksen puuttumismahdollisuuksien parantaminen rasistisista motiiveista tehtyihin rikoksiin antamalla koulutusta ja tietoa, rasismiin ja rotusyrjinnän uhreille annetun tuen ja neuvontapalvelujen kehittäminen, sekä rotuvihaan kiihottamiseen puuttumisen tehostaminen.

#### **Suosituks:**

15. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset tehostavat pyrkimyksiään voimassaolevien rasismiin ja rotusyrjinnän vastaisten rikoslain säännösten täytäntöönpanon kehittämiseksi.
16. Tätä tarkoitusta varten se suosittaa, että viranomaiset lisäävät ponnistelujaan varmistaakseen, että kaikilla rikosoikeusjärjestelmässä toimivilla aina lakimiehistä poliiseihin, syyttäväviranomaisiin ja tuomioistuimiin on perusteelliset tiedot voimassaolevista rasismiin ja rotusyrjinnän vastaisista säännöksistä ja että ne ovat täysin tietoisia tarpeesta vastustaa näiden ilmiöiden kaikkia ilmenemismuotoja tarmokkaasti ja perusteellisesti.
17. ECRI suosittaa myös, että Suomen viranomaiset tehostavat pyrkimyksiään rasismiin ja rotusyrjintään liittyvien tapausten liian vähäisen ilmoittamisen korjaamiseksi. Toimenpiteisiin tulisi sisältyä myös lisähankkeita sen varmistamiseksi, että poliisi kirjaa ja tutkii nämä tapaukset asianmukaisesti. Niihin tulisi sisältyä myös toimenpiteitä rasismiin ja rotusyrjinnän mahdollisten uhrien tietoisuuden lisäämiseksi omista oikeuksistaan ja olemassaolevista oikeussuojatoimista.

<sup>8</sup> Ks. jäljempänä, Yhtenäisen yhteiskunnan edistäminen.

## Siviili- ja hallinto-oikeuden säännökset

18. Toisessa raportissaan ECRI suositti, että Suomi ottaisi käyttöön kaikille elämänaloille ulottuvan ja kattavan syrjinnän torjumista koskevan siviili- ja hallinto-oikeuden säännösten. ECRI toteaa tyytyväisenä, että Suomessa tuli voimaan yhdenvertaisuuslaki helmikuussa 2004. Lailla saatettiin kaksi Euroopan Unionin yhdenvertaista kohtelua koskevaa direktiiviä<sup>9</sup> osaksi kansallista lainsäädäntöä. Se kattaa syrjinnän muun muassa etniseen tai kansalliseen alkuperään, kansalaisuuteen, kieleen ja uskontoon liittyvistä syistä, ja sitä sovelletaan useilla eri aloilla kulloisestakin syystä riippuen. Mistä tahansa edellä mainitusta syystä syrjityksi tulleet voivat vaatia korvausta tavallisessa tuomioistuimessa. Lisäksi etnisen alkuperänsä johdosta syrjityksi tulleet voivat kääntyä vähemmistövaltuutetun tai syrjintälautakunnan<sup>10</sup> puoleen, paitsi työsyryntää koskevissa tapauksissa. Työsyryntätapaukset käsitellään ensisijaisesti Työterveyslaitoksessa kyseessä olevan syrjinnän syistä riippumatta.
19. ECRI toteaa, että useita ECRI:n yleistä politiikkaa koskevaan suositukseen n:o 7 (rasismia ja rotusyrjintää koskevasta kansallisesta lainsäädännöstä, jäljempänä: yleistä politiikkaa koskeva suositus n:o 7) sisältyviä seikkoja ilmenee yhdenvertaisuuslaista. Esimerkiksi vaikka suosituksen sisältyminen yhdenvertaisuuslain säännöksiin on rajattua<sup>11</sup>, kansalaisuus on kuitenkin sisällytetty syrjinnän perusteena olevien kiellettyjen asioiden luetteloon. Lisäksi laki velvoittaa viranomaiset edistämään yhdenvertaisuutta ja edellyttää, että ne laativat tätä tarkoitusta varten yhdenvertaisuussuunnitelmia. ECRI pitää tervetulleena tätä toimenpidettä, jolla se uskoo olevan hyvät mahdollisuudet saada aikaan muutos hallinnollisissa käytännöissä ja varmistavan käytännössä yhtäläiset oikeudet kaikille Suomessa asuville henkilöille. ECRI toteaa kuitenkin, että tällä hetkellä lainsäädäntöön ei sisälly järjestelmiä tämän velvollisuuden täytäntöönpanon valvomiseksi, ja että tähän mennessä vain suhteellisen pieni joukko viranomaisia on laatinut yhdenvertaisuussuunnitelman.
20. ECRI toteaa lisäksi, että muut yleistä politiikkaa koskevaan suositukseen n:o 7 sisältyvät seikat eivät näy yhdenvertaisuuslaissa. Esimerkiksi kansalaisjärjestöt eivät voi nostaa kannetta syrjinnän uhrien puolesta tai heitä tukeakseen. Lisäksi monet alat, jotka ECRI on suosittanut otettavaksi mukaan syrjinnän torjumista koskevaan lainsäädäntöön, kuten poliisin, rajavartioiden ja vankilahenkilöstön toiminta tai yksityiset (ts. yksityishenkilöiden väliset liiketoimet) asuntomarkkinat jäävät yhdenvertaisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle.
21. Täytäntöönpanon osalta ECRI:lle on yleisellä tasolla kerrottu, että mahdollisen syrjinnän uhrin ja syrjijän jaettua todistustaakkaa koskevat säännökset sekä vähemmistövaltuutetun ja syrjintälautakunnan tarjoamat kanavat hyvityksen saamiseksi ovat johtaneet siihen, että syrjinnän uhrien oikeusasema on parantunut. Vaikka näiden tahojen käsittelemistä syrjintätapauksista on olemassa tietoa<sup>12</sup>, ECRI toteaa kuitenkin, ettei yhdenvertaisuuslain toteutumisesta ole nykyisellään selvää kokonaiskuvaa. Ei esimerkiksi ole selvillä, missä määrin

<sup>9</sup> Neuvoston direktiivi 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta ja neuvoston direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista.

<sup>10</sup> Ks. jäljempänä, Erityiselimet ja muut toimielimet.

<sup>11</sup> Yhdenvertaisuuslaissa säädetään, ettei lakia sovelleta ulkomaalaisten maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten soveltamiseen eikä ulkomaalaisten asettamiseen erilaiseen asemaan heidän lakiin perustuvasta oikeusasemastaan aiheutuvasta syystä.

<sup>12</sup> Ks. jäljempänä, Erityiselimet ja muut toimielimet.

tuomioistuimiin on tuotu korvausvaatimuksia tai millaisia korvauksia ne ovat määränneet, eikä myöskään Työterveyslaitoksen yhdenvertaisuuslain nojalla käsittelemien tapausten lukumäärää. Tältä osin on kiinnitetty huomiota siihen, että viranomaisen, jonka vastuulla on valvoa yhdenvertaisuuslakiin sekä rikoslain työsyrijintää koskevaan kohtaan (rikoslain 47. luvun 3. pykälä<sup>13</sup>) sisältyvien syrjinnän kieltävien säännösten noudattamista työnantajien osalta, nojaa tulkinnassaan edelleen liikaa rikoslain säännöksiin, joita koskevat tiukemmat todistelusäännöt. On korostettu, että tällä lähestymistavalla on kielteinen vaikutus yhdenvertaisuuslain toteutumiseen työelämässä.

#### **Suosituksset:**

22. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia näiden pyrkimyksessä varmistaa, että siviili- ja hallinto-oikeuden säännökset antavat riittävän lainsuojan syrjintää vastaan. ECRI suosittaa, että viranomaiset arvioivat olemassaolevia rotusyrjinnän kieltäviä säännöksiä jatkuvasti. Tältä osin ECRI kiinnittää Suomen viranomaisten huomiota sen yleistä politiikkaa koskevaan suositukseen n:o 7, ja erityisesti seuraaviin seikkoihin: (i) alat, joiden tulisi olla syrjinnän kieltävän lainsäädännön piirissä<sup>14</sup>, (ii) tarve varmistaa, että järjestöillä, joilla on oikeutettu kiinnostus rotusyrjinnän vastaiseen taisteluun, on oikeus viedä syrjintätapauksia oikeuteen<sup>15</sup>, ja (iii) tarve varmistaa riittävät valvontajärjestelmät, että viranomaiset noudattavat velvollisuuttaan edistää yhdenvertaisuutta<sup>16</sup>.
23. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset seuraavat tarkasti siviili- ja hallinto-oikeuteen sisältyvien rotusyrjinnän kieltävien säännösten toteutumista<sup>17</sup>. ECRI suosittaa erityisesti, että kiinnitetään huomiota sen varmistamiseksi, että yhdenvertaisuuslakia sovelletaan täysimittaisesti työsyrijintää koskevissa tapauksissa.

#### **Erityiselimet ja muut toimielimet**

24. Suomessa on useita elimiä – jotkut niistä perustettu ECRI:n edellisen raportin jälkeen – joiden tehtäviin kuuluu vähemmistöryhmiin, myös ulkomaalaisiin, liittyvät asiat, yhdenvertaisuusperiaatteen toteutuminen sekä integroituneen yhteiskunnan edistäminen. Vähemmistövaltuutetun, syrjintälautakunnan ja Etnisten suhteiden neuvottelukunnan lisäksi (joita käsitellään tässä jaksossa) näihin elimiin kuuluvat romaniasiain neuvottelukunta<sup>18</sup>, saamelaisasiain neuvottelukunta sekä vähemmistöasiain neuvottelukunta, joka työskentelee vähemmistövaltuutetun kanssa kehittäen yhteistyötä eri viranomaisten välillä etnisen syrjinnän ehkäisemiseksi. Vähemmistövaltuutetun toimintaa on pidetty erityisen tehokkaana ja valtuutetun katsotaan selvästi parantaneen vähemmistöryhmien oikeussuojakeinojen saatavuutta syrjintää ja muita oikeuksien loukkauksia koskevissa tapauksissa. Sitä on korostettu, että näiden elimien työtä tulisi arvioida sen määrittelemiseksi, mitä toimenpiteitä mahdollisesti tarvitaan varmistamaan, että ne pystyvät täysimittaisesti suoriutumaan tehtävistään.

<sup>13</sup> Ks. edellä, Rikoslain säännökset.

<sup>14</sup> ECRI:n yleistä politiikkaa koskeva suositus n:o 7, kohta 7 (ja perustelujen kohdat 17–26).

<sup>15</sup> ECRI:n yleistä politiikkaa koskeva suositus n:o 7, kohta 25 (ja perustelujen kohta 56).

<sup>16</sup> ECRI:n yleistä politiikkaa koskeva suositus n:o 7, kohta 8 (ja perustelujen kohta 27).

<sup>17</sup> Ks. jäljempänä, Tilanteen seuranta.

<sup>18</sup> Ks. jäljempänä, Riskialttiit ryhmät – Romaniyhteisöt.

- **Vähemmistövaltuutettu**

25. ECRI:n toisen raportin aikaan vähemmistövaltuutetun virka oli juuri perustettu ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen aseman ja oikeusturvan parantamiseksi sekä yhdenvertaisuuden, syrjinnänvastaisuuden ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi Suomessa. Vähemmistövaltuutettu avustaa eri tavoin yhdenvertaisuuslain<sup>19</sup> toteutumista, muun muassa tarjoamalla apua ja neuvoja etnisen syrjinnän uhreille ja antamalla suosituksia viranomaisille. ECRI toteaa, että vaikka vähemmistövaltuutetun käsittelemien valitusten kokonaismäärä on pysynyt suhteellisen vakaana vuosina 2003-2005 (704 käsiteltyä tapausta ja 1 508 yhteydenottoa vuonna 2005), valitusten luonne on muuttunut yhdenvertaisuuslain voimaantumisen jälkeen, ja nykyään valitukset koskevat yhä enemmän syrjintää ja muuta epäasiallista kohtelua ja vähemmän ulkomaalaislain soveltamiseen liittyviä kysymyksiä.
26. Toisessa raportissaan ECRI suositti, että vähemmistövaltuutetun toimistolle annettaisiin työn tehokkaan toteuttamisen edellyttämät valtuudet ja voimavarat. Kuten edellä jo mainittiin, yleinen käsitys on, että vähemmistövaltuutettu on tehnyt erittäin arvokasta työtä, joskin inhimillisten ja taloudellisten voimavarojen tarvetta on arvioitava jatkuvasti, sillä vähemmistövaltuutetun tunnettuus ja saavutettavuus kasvaa tulevaisuudessa etnisen syrjinnän uhrien sekä yleisemminkin etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten keskuudessa. ECRI toteaa kuitenkin, että vähemmistövaltuutetun ja työministeriön läheiset suhteet sekä voimavarojen että toimintaympäristön osalta saattavat rajoittaa vähemmistövaltuutetun työn tehokkuutta. Tältä osin ECRI katsoo, että valtuutetun asemaa suhteessa valtiollisiin viranomaisiin tulisi arvioida uudelleen ensitilassa, esimerkiksi yhdenvertaisuuslain arvioinnin yhteydessä. Lopuksi ECRI toteaa, että vähemmistövaltuutetulla ei ole muodollisia valtuuksia suojella asianomistajia vahingolliselta toiminnalta näiden ajaessa yhdenvertaisuuslain mukaisia oikeuksiaan (uhriksi joutuminen), seikka joka heikentää valtuutetun kykyä tarjota tehokasta turvaa etnistä syrjintää vastaan.

- **Syrjintälautakunta**

27. ECRI:n toisen raportin julkistamisen jälkeen Suomeen on perustettu syrjintälautakunta<sup>20</sup>, joka on vastuussa etnistä syrjintää koskevien valitusten käsittelemisestä. Lautakunnalla on toimivalta tehdä päätöksiä syrjinnän ja uhritumisen lopettamiseksi, tuomita uhkasakkoja, mikäli sen määräyksiä ei noudateta, sekä vahvistaa osapuolten välisen sovinnon. Lautakunnan päätökset ovat sitovia ja täytäntöönpanokelpoisia.
28. Syrjintälautakunnassa voivat nostaa kanteita yksilöt ja vähemmistövaltuutettu. ECRI toteaa, että vuonna 2004 tapahtuneen perustamisensa jälkeen lautakunta on käsitellyt noin 40 tapausta – joista jotkut tulivat sille vähemmistövaltuutetulta – ja antanut kuusi päätöstä syrjinnän lopettamiseksi. ECRI toteaa näiden lukujen olevan varsin alhaisia. Lautakunnan toimivuuden lisäämiseksi syrjinnän uhrien suuntaan on ehdotettu, että lautakunnalle voitaisiin antaa valtuudet määrätä syrjintätapauksissa pelkkien uhkasakkojen sijasta maksettavaksi korvauksia. Yleisemmin on korostettu sitä, että kansalaiset eivät tunne syrjintälautakuntaa kovinkaan hyvin. On myös ehdotettu, että suuremmat voimavarat ja suurempi itsenäisyys valtiollisista viranomaisista voisivat lisätä lautakunnan tehokkuutta ja nostaa sen profiilia.

<sup>19</sup> Ks. edellä, Siviili- ja hallinto-oikeuden säännökset.

<sup>20</sup> Laki 22/2004.

- **Etnisten suhteiden neuvottelukunta**

29. Toisessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset hyödyntäisivät etnisten suhteiden neuvottelukunnan (ETNO) asiantuntemusta ja esityksiä. ETNO:n jäsenet edustavat valtiollista ja kunnallishallintoa, eduskuntaryhmiä, vähemmistöryhmiä sekä työelämän osapuolia. ETNO tarjoaa keskustelufoorumia ja neuvoo viranomaisia etnisten vähemmistöryhmien asemaan sekä integroituneen yhteiskunnan edistämiseen liittyvissä asioissa. ECRI:lle on kerrottu, että ETNO toteuttaa edelleen tehtävänsä tiedottamisen foorumina kansalaisten suuntaan sekä hyödyllisenä vuorovaikutuksen kanavana valtiollisten viranomaisten, eduskunnan ja kansalaisyhteiskunnan välillä. ETNO:n kykyä huolehtia riittävässä määrin tiettyjen vähemmistöryhmien eduista on kuitenkin kyseenalaistettu<sup>21</sup>. Tärkein muutos ETNO:ssa ECRI:n toisen raportin jälkeen on kenties se, että on perustettu kolme alueellista ETNO:a, joiden kokoonpano ja tehtävät ovat samanlaisia kuin kansallisen neuvottelukunnankin. Haasteena onkin nyt koordinoita eri alueellisten neuvottelukuntien ja kansallisen neuvottelukunnan työtä keskenään.

**Suositukses:**

30. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia näiden pyrkimyksissä varmistaa, että vähemmistöryhmien jäsenten oikeusturvan takaamiseen, yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden toteutumiseen sekä integroituneen yhteiskunnan edistämiseen tähtäävien politiikan suuntaviivojen tukena toimii ad hoc -toimielinjärjestelmiä. ECRI kuitenkin suosittaa, että Suomen viranomaiset keskittyvät näillä aloilla toimivien eri elinten työn arviointiin tunnistaakseen toimenpiteet, joita mahdollisesti tarvitaan niiden tehokkuuden kehittämiseen. Lisäksi ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset seuraavat tarkasti tätä tarkoitusta varten toteutettujen toimenpiteiden vaikutuksia.
31. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset tehostavat toimiaan sen varmistamiseksi, että vähemmistövaltuutettu pystyy täyttämään tehtävänsä mahdollisimman tehokkaasti. Tätä silmälläpitäen se kannustaa Suomen viranomaisia seuraamaan jatkuvasti vähemmistövaltuutetun toimiston inhimillisiä ja taloudellisia voimavaroja. ECRI suosittaa lisäksi, että Suomen viranomaiset arvioivat vähemmistövaltuutetun aseman suhteessa valtion viranomaisiin, pitäen mielessä tällaisten elinten itsenäisyyden takaamisen tarvetta koskevat ohjeet, jotka sisältyvät ECRI:n yleistä politiikkaa koskevaan suositukseen n:o 2 kansallisista erityiselimistä rasismiin, muukalaisvihan, antisemitismiin ja suvaitsemattomuuden vastaista taistelua varten. Lopuksi ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset antavat vähemmistövaltuutetulle valtuudet suojella valittajia uhriksi joutumista vastaan.
32. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät lisätoimiin varmistaakseen, että syrjintälautakunnan toimintaa tehostetaan. Tältä osin ECRI kehottaa Suomen viranomaisia arvioimaan lautakunnan inhimillisten ja taloudellisten voimavarojen sekä lautakunnan itsenäisyyden turvaamiseksi tarvittavien takuiden riittävyyttä. ECRI suosittaa lisäksi, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimiin lisätäkseen tietoisuutta syrjintälautakunnan olemassaolosta ja tehtävistä kansalaisten keskuudessa. Lisäksi ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset harkitsevat mahdollisuutta antaa syrjintälautakunnalle valtuudet määrätä korvauksia syrjintätapauksissa.

<sup>21</sup> Ks. jäljempänä, Riskialttiit ryhmät - Venäjänkieliset yhteisöt.

33. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia jatkossakin hyödyntämään ETNO:n asiantuntemusta ja esityksiä sekä kansallisella että alueellisella tasolla. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset varmistavat, että näiden lautakuntien käytössä olevat inhimilliset ja taloudelliset voimavarat molemmilla tasoilla antavat niille mahdollisuuden työskennellä tehokkaasti ja läheisessä yhteistyössä keskenään.

### **Koulutus ja tietoisuuden lisääminen**

34. Toisessa raportissaan ECRI painotti, että on tärkeä varmistaa ihmisoikeuksia ja monimuotoisuutta koskevan opetuksen tarjonta kaikilla koulujärjestelmän tasoilla. Se suositti myös, että Suomen viranomaiset ryhtyisivät parantamaan koululaisten tietoa ja ymmärrystä eri vähemmistöryhmistä, joita suomalaisesta yhteiskunnasta nykyään löytyy.
35. Ihmisoikeuksia koskevan opetuksen osalta ECRI toteaa, että Suomen viranomaiset käyvät tällä hetkellä keskustelua siitä, miten tällaista opetusta voidaan kehittää osana pyrkimystä tuoda globalisaatiokasvatus osaksi suomalaista koulujärjestelmää. Ihmisoikeuksia opetetaan kuitenkin tällä hetkellä edelleen osana muita aineita, eivätkä ne muodosta omaa erillistä, pakollista oppiainetta.
36. Monimuotoisuuden opetuksen osalta Suomen viranomaiset ovat painottaneet, että elokuusta 2006 voimassa ollut perusopetuksen uusi opetussuunnitelma edellyttää, että opetuksessa otetaan huomioon kansalliset ja paikalliset erityispiirteet, saamelaisten asema alkuperäiskansana ja kansalliset vähemmistöt, sekä huomioidaan erilaisen kulttuuritaustan omaavien henkilöiden Suomeen muuttamisesta johtuva suomalaisen kulttuurin lisääntynyt monimuotoisuus. Kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöt, mukaan lukien kansallisia vähemmistöjä ja saamelaista alkuperäiskansaa edustavat järjestöt, ovat kuitenkin ilmaisseet ECRI:lle näkemyksensä, että tällainen opetus on ollut toistaiseksi riittämätöntä.
37. ECRI toteaa, että ECRI:n toisen raportin ilmestymisen jälkeen tehty tutkimus<sup>22</sup> viittaa erityisen kielteisiin asenteisiin maahanmuuttajia kohtaan nuorten keskuudessa (15-17-vuotiaat) ja että kouluista on tullut huolestuttavia kertomuksia rasistisista tapauksista, rasistinen kiusaus mukaan lukien.

### **Suosituksset:**

38. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset tehostavat toimia ihmisoikeuksia koskevan opetuksen kehittämiseksi osana muita aineita ja vapaa-ajan toimintaa kouluissa. Pitkällä aikavälillä ECRI kuitenkin katsoo, että Suomen viranomaisten olisi harkittava ihmisoikeuksien, mukaan lukien oikeus olla vapaa rasismista ja rotusyrjinnästä, muuttamista pakolliseksi aineeksi sekä ensimmäisen että toisen asteen koulutuksessa.
39. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät lisätoimiin varmistukseksi, että monimuotoisuutta koskeva opetus on käytännössä pakollista kaikilla opetuksen tasoilla, sekä lisäämään koululaisten tietoa ja ymmärrystä eri vähemmistöryhmistä, joita suomalaisesta yhteiskunnasta nykyään löytyy.
40. ECRI korostaa, miten tärkeää on varmistaa, että opettajat ovat täysin koulutettuja edellämainittujen aineiden opettamisessa.

<sup>22</sup> Ks. jäljempänä, Tilanteen seuranta ja Yhtenäisen yhteiskunnan edistäminen.

## Ulkomaalaisten vastaanottaminen ja asema

### - **Pakolaiset ja turvapaikanhakijat**

41. Toisessa raportissaan ECRI tarkasteli eräitä turvapaikkapolitiikan ja -käytäntöjen piirteitä Suomessa. Se suositti, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimiin korjatakseen raportissa ilmaistut huolenaiheet, myös tuolloin valmisteilla olevassa ulkomaalaislain uudistamisessa. ECRI toteaa kuitenkin, että vuonna 2004 voimaan tullut uusi ulkomaalaislaki jättää useimmat ECRI:n tähdentämät alat käytännöllisesti katsoen muuttamatta. ECRI toteaa esimerkiksi, että kun turvapaikkahakemuksia käsitellään nopeutetussa menettelyssä, turvapaikanhakijan tekemä hakemus kielteisen turvapaikkapäätöksen muuttamiseksi tai hallinto-oikeudelle tehty hakemus karkotuksen lykkäämiseksi eivät kuitenkaan keskeytä karkotuspäätöksen täytäntöönpanemista. Toisessa raportissaan ECRI suositti myös, että Suomen viranomaiset varmistaisivat, ettei nopeutettuun menettelyyn sovellettavat lyhyemmät määräajat estä turvapaikanhakijoita saamasta oikeusapua. Tältä osin ECRI toteaa, että vähemmistövaltuutetun vuonna 2005 laatima selvitys tästä asiasta päättyi toteamukseen, että vaikka nopeutetun menettelyn ei voida katsoa vaarantavan oikeusturvaa kaikissa tapauksissa, siihen sisältyy kuitenkin vaara oikeusturvan heikentymisestä, varsinkin vetoamisoikeuden osalta.
42. Toisessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin ensimmäisen turvapaikkapäätöksen odotusajan lyhentämiseksi. ECRI toteaa, että odotusajat ovat sittemmin lyhentyneet johtuen muun muassa Ulkomaalaisviraston toiminnan tehostamisesta vuosina 2004-2005. ECRI kuitenkin toteaa, että normaalimenettelyn osalta odotusajat ovat jälleen kasvamaan päin. Esimerkiksi kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöt ovat kertoneet, että voi kulua useita kuukausia ja joissakin tapauksissa yli vuoden, ennen kuin Ulkomaalaisvirastosta järjestystä aika puhuttelulle.
43. Toisessa raportissaan ECRI kiinnitti Suomen viranomaisten huomiota myös ilman huoltajaa tulleiden turvapaikkaa anovien alaikäisten tilanteeseen, etenkin päätösten odotusaikoihin ja mahdollisuuksiin perheen yhdistämiseen Suomessa. ECRI toteaa, että ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikkahakemukset käsitellään nykyään nopeammin, vaikkakin kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöt tähdentävät, että joissain tapauksissa lapset joutuvat edelleen odottamaan useita kuukausia päästäkseen puhutteluun. Perheiden yhdistämisen osalta Suomen viranomaiset tähdentävät, että lasten perheenjäsenten tekemät oleskelulupahakemukset ovat käsittelyssä etusijalla ja että ulkomaalaislakia on muutettu siten, että perheiden yhdistämisen mahdollisuuksia on lisätty Euroopan Unionin perheenyhdistämisdirektiivin säännösten mukaiseksi<sup>23</sup>. Kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöt korostavat kuitenkin, että ilman huoltajaa tulleille alaikäisille myönnetään yhä useammin tilapäinen oleskelulupa (B-lupa)<sup>24</sup>, mikä ei oikeuta perheen yhdistämiseen.
44. Toisessa raportissaan ECRI tähdensi, että turvapaikanhakijoiden säilöönottoa tulee välttää aina, kun se suinkin on mahdollista, ja että milloin säilöönotto on välttämätöntä, turvapaikanhakijoita ei tule pitää samoissa tiloissa vankien tai rikoksista epäiltyjen kanssa, vaan tiloissa, joissa on otettu huomioon heidän tilanteensa ja erityistarpeensa. ECRI pitää tervetulleena, että sittemmin Helsingissä olevan turvapaikanhakijoiden suljetun vastaanottokeskuksen

---

<sup>23</sup> Neuvoston direktiivi 2003/86/EY, annettu 22. syyskuuta 2003.

<sup>24</sup> Ks. jäljempänä, tässä osassa.

avaaminen on tiettävästi parantanut huomattavasti säilöön otettujen turvapaikanhakijoiden tilannetta. Tähän sisältyy myös eräille turvapaikanhakijoiden erityisryhmille (kuten perheille ja naisille) tarkoitettujen erityistilojen sekä oikeusavun saatavuus. ECRI:lle on kuitenkin kerrottu, että kun keskus on täynnä tai jos säilöön otettava henkilö on kaukana keskuksesta, turvapaikanhakijoita pidetään edelleen poliisiasemilla.

45. Yleisemmin ECRI toteaa, että sen toisessa raportissaan tähdentämä turvapaikanhakijoiden tilannetta koskeva kielteinen julkisuus ja tiedotusvälineiden raportointi jatkuu edelleen. Tältä osin ECRI toteaa, että turvapaikanhakijat on toisinaan esitetty myös korkean tason poliittisessa puheessa tavalla, joka ei kunnioita näiden henkilöiden ihmisarvoa ja joka siirtää turvapaikanhakijoita koskevan keskustelun osaksi toimenpiteiden väärinkäytön ehkäisemistä ja pois ihmisoikeuksien suojelemisesta.

#### **Suosituksset:**

46. ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset varmistavat, ettei turvapaikanhakijoita poisteta maasta ennen kuin heidän turvapaikkapäätöstä koskeva valituksensa on käsitelty. Se suosittaa myös, että Suomen viranomaiset varmistavat, että turvapaikanhakijoiden oikeusturva, mukaan lukien oikeusavun saaminen, on taattu kaikissa tapauksissa, myös turvapaikkapäätösten valitusten osalta.
47. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia heidän pyrkimyksissään varmistaa, että turvapaikkahakemukset käsitellään kohtuullisen ajan kuluessa.
48. ECRI suosittaa, että ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten lasten oikeutta turvapaikkaan ja perheen yhdistämiseen Suomessa kunnioitetaan kaikissa tapauksissa.
49. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset välttävät turvapaikanhakijoiden säilöönottamista aina kun se suinkin on mahdollista. Se suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset varmistavat, että mikäli turvapaikanhakijan säilöönottaminen on välttämätöntä, kyseistä henkilöä ei pidetä poliisin tiloissa tai samoissa tiloissa vankien tai rikoksista epäiltyjen kanssa, vaan tiloissa, joissa heidän tilanteensa ja erityistarpeensa on huomioitu.
50. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ottavat aloitteen liittääkseen turvapaikkaa koskevan keskustelun kiinteästi ihmisoikeuksien piiriin.
51. ECRI toteaa, että toisen raportin jälkeen Ulkomaalaisvirasto on ottanut käytännöksi, että yhä useammille tietyistä maista tuleville turvapaikanhakijoille myönnetään tilapäinen oleskelulupa (niin sanottu B-lupa) ulkomaalaislain 51. pykälän nojalla<sup>25</sup>. ECRI on vakavasti huolissaan siitä, että B-luvan haltijalta puuttuu useita perusoikeuksia, kuten oikeus työhön ja perheen yhdistämiseen. Koska muiden perusoikeuksien nauttiminen on kytketty Suomessa jatkuvan oleskeluluvan saamiseen, B-luvan haltijoilta puuttuvat lisäksi myös nämä oikeudet, kuten oikeus koulutukseen, sosiaaliturvaan, täyteen terveydenhuoltoon ja kotoutumissuunnitelman saamiseen<sup>26</sup>. Viranomaiset ovat kertoneet ECRI:lle, että käytännössä useimmat B-luvan saaneet lapset ovat saaneet luvan käydä

<sup>25</sup> Vuonna 2005 B-lupa myönnettiin 259 henkilölle (ts. noin 43 prosentille kaikista tapauksista, joissa turvapaikanhakijalle myönnettiin oleskelulupa).

<sup>26</sup> Ks. jäljempänä, Yhtenäisen yhteiskunnan edistäminen – Yhtenäisen yhteiskunnan edistäminen vähemmistöryhmien jäsenille kohdistetun tuen avulla.

koulua kotikunnassaan. ECRI toteaa kuitenkin, että joissain tapauksissa näin ei ole tapahtunut. Viranomaiset ovat myös kertoneet ECRI:lle, että ne tutkivat mahdollisuuksia muuttaa ulkomaalaislakia siten, että B-luvan saaneet saavat oikeuden työhön. Asumisolojen osalta ECRI:lle on kerrottu, että käytännössä useimmat B-luvan saaneet asuvat turvapaikanhakijoille tarkoitettussa vastaanottokeskuksessa huolimatta siitä, että heidän turvapaikkahakemuksensa on hylätty.

#### **Suosituksset:**

52. ECRI kehottaa Suomen viranomaisia lakkauttamaan käytännön, jossa ihmisille myönnetään oleskelulupa, joka ei anna heille Suomessa oleskelevälle henkilölle kuuluvia perusoikeuksia.

#### **Työelämä**

53. Toisessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset pyrkisivät tehostamaan toimiaan taistelussa työelämässä esiintyvää rotusyrjintää vastaan. Kuten toisaalla tässä raportissa on mainittu<sup>27</sup>, ECRI katsoo, että myönteistä kehitystä edustava rotusyrjinnän torjumiseen tähtäävien siviili- ja hallinto-oikeuden säännösten käyttöönotto tulee vakiinnuttaa tehostamalla näiden säännösten toteuttamista työelämässä. Yleisemmällä tasolla ECRI:lle on kerrottu, että työnantajien asenteiden parantamiseksi maahanmuuttajia kohtaan on tehtävä lisää työtä. Tässä asiassa ECRI on kiinnittänyt huomiota edellisen raportin jälkeen tehtyyn tutkimukseen, jonka mukaan ainakin tiettyjen vähemmistöryhmien kohdalla suomalaisen koulutuksen hankkimisella ei ole mitään myönteistä vaikutusta näiden ryhmien asemaan työmarkkinoilla.
54. Toisessa raportissaan ECRI suositti myös, että Suomen viranomaiset edistäisivät joustavuutta ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustamisessa sekä tiettyihin töihin pääsemisen ehtona olevan molempien virallisten kielten kielitaitovaatimuksen soveltamisessa. ECRI:n sittemmin saamat tiedot viittaavat siihen, että molemmat seikat muodostavat edelleen huomattavan esteen maahanmuuttajien pääsyssä työmarkkinoille. ECRI toteaa, että sen toisen raportin jälkeen vähemmistövaltuutettu on ryhtynyt toimiin tapauksissa, missä suomen ja/tai ruotsin kielen taitoa tai Suomen kansalaisuutta on edellytetty tarpeettomasti. Suomen viranomaiset ovat huomauttaneet, että hallituksen maahanmuuttopoliittiseen ohjelmaan<sup>28</sup> sisältyy toimenpiteitä maahanmuuttajien pääsyn helpottamiseksi työmarkkinoille. Näihin sisältyy myös toimia ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustamisessa käytetyn järjestelmän kehittämiseksi.

#### **Suosituksset:**

55. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset tehostavat toimiaan vähemmistöryhmien, mukaan lukien maahanmuuttajien epäedullisen aseman korjaamiseksi työmarkkinoilla. Näiden toimien tulee kohdistua vahvemmin rotusyrjintään ja niihin tulee sisältyä toimenpiteitä työnantajien asenteiden parantamiseksi näistä ryhmistä tulevien palkkaamiseen liittyen. Niihin tulee sisältyä myös hankkeita, joiden tarkoituksena on lisätä ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustamisjärjestelmän joustavuutta sekä toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että kielivaatimukset eivät kohtuuttomasti heikennä maahanmuuttajien kykyä työllistyä.

<sup>27</sup> Ks. edellä, Siviili- ja hallinto-oikeuden säännökset.

<sup>28</sup> Ks. jäljempänä, Yhtenäisen yhteiskunnan edistäminen.

## Julkisten palvelujen saatavuus

### - **Koulutuksen saatavuus**

56. Toisessa raportissaan ECRI kannusti Suomen viranomaisia parantamaan muuta kuin suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuvien lasten opetusta näiden äidinkielellä, erityisesti lisäämällä opettajien koulutusta ja palkkaamista. Suomen viranomaiset ovat kertoneet, että ne ovat ryhtyneet useisiin toimenpiteisiin – esimerkiksi työministeriössä on asetettu työryhmä tutkimaan opettajakoulutuksen tarvetta tällä alalla. Viranomaiset ovat myös tähdentäneet, että äidinkielistä opetusta tarjotaan lukuisilla eri kielillä (52 kieltä vuonna 2003). Vähemmistöryhmien edustajat ovat kuitenkin korostaneet, että äidinkielen opetus on edelleen kaukana siitä, että se tyydyttäisi heidän tarpeitaan<sup>29</sup>. Tältä osin on todettu, että vaikka opettajakoulutuksen sanotaan olevan edelleen tärkeä tekijä, opetusmateriaalien puute ja riittämätön rahoitus vaikuttavat kielteisesti äidinkielen opetuksen saatavuuteen muuta kuin suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuvien lasten keskuudessa.
57. Opettajakoulutusta, opetusmateriaaleja ja rahoitusta tulee ECRI:n saamien tietojen mukaan kehittää, jotta muuta kuin suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuville lapsille voidaan taata riittävä erityisopetus suomen (tai ruotsin) kielessä kakkoskielenä. Tältä osin Suomen viranomaiset ovat kertoneet, että ne aikovat laajentaa olemassaolevaa kurssitarjontaa, jonka tarkoitus on auttaa maahanmuuttajaoppilaita sopeutumaan uuteen suomalaiseen kouluympäristöön 6–12 kuukaudessa.
58. Kuten toisaalla tässä raportissa on mainittu<sup>30</sup>, rasistinen koulukiusaaminen ei tiettävästi ole epätavallista suomalaisissa kouluissa. Vaikka Suomen viranomaiset vaikuttavat olevan tietoisia ongelmasta – ECRI toteaa esimerkiksi, että ehdotukseen kansalliseksi rikoksentorjuntaohjelmaksi<sup>31</sup> sisältyy toimenpiteitä rasistisen kiusaamisen ja väkivallan tehokkaammaksi torjumiseksi kouluissa – ECRI ei ole vakuuttunut, että tätä asiaa on vielä käsitelty riittävän päättäväisesti.

### **Suosituks:**

59. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia tehostamaan pyrkimyksiään sen varmistamiseksi, että muuta kuin suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuvat lapset saavat riittävästi opetusta omalla äidinkielellään sekä erityisopetusta suomen ja ruotsin kielessä toisena kielenä. Siksi ECRI kannustaa Suomen viranomaisia tehostamaan pyrkimyksiään kouluttaa ja palkata opettajia ja varmistaa opetusmateriaalien ja taloudellisten voimavarojen riittävä saatavuus.
60. ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset puuttuvat rasistiseen koulukiusaamiseen ja ryhtyvät päättäväisiin toimiin tällaisten ilmiöiden tukahduttamiseksi.

### - **Pääsy julkisiin tiloihin**

61. ECRI:n edellisessä raportissa tähdennettiin julkisiin tiloihin pääsyyn liittyvän syrjinnän ongelmaa. ECRI on sittemmin saanut edelleen johdonmukaisia tietoja, joiden mukaan vähemmistöryhmien jäseniltä, erityisesti romaneilta ja

<sup>29</sup> Ks. jäljempänä, Riskialttiit ryhmät - Romaniyhteisöt, Riskialttiit ryhmät - Venäjänkieliset yhteisöt, Riskialttiit ryhmät - Saamelaisyhteisöt.

<sup>30</sup> Ks. edellä, Koulutus ja tietoisuuden lisääminen, sekä alla, Riskialttiit ryhmät - Venäjänkieliset yhteisöt.

<sup>31</sup> Ks. jäljempänä, Rasistinen väkivalta.

maahanmuuttajilta, on usein evätty pääsy ravintoloihin, baareihin ja muihin julkisiin tiloihin. ECRI toteaa, että edellisen raportin jälkeen syrjintätapauksia on ratkaistu syrjintälautakunnassa ja viety oikeuteen, joskin ECRI:n saamien tietojen mukaan langetetut sakot ja määrättyt korvaukset ovat olleet melko vaatimattomia ja järjestyksenpitohenkilöstöä on syytetty ja pidetty vastuullisina helpommin kuin johtajia ja omistajia. ECRI toteaa tyydytyksellä, että sisäministeriö, vähemmistövaltuutettu ja kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöt ovat äskettäin antaneet yhteisesti ohjeet, joiden tarkoitus on taata asiakaspalvelun tasapuolisuus kaikille.

### **Suositukseset:**

62. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset tehostavat toimia julkisiin tiloihin pääsyyn liittyvän rotusyrjinnän torjumiseksi. Näihin toimiin tulisi kuulua voimassaolevan syrjinnänvastaisen lainsäädännön täytäntöönpanon tehostaminen sekä lisätoimia palvelusektorilla olevien syrjintää koskevan tietoisuuden lisäämiseksi.

### **Riskialttiit ryhmät**

#### **- Romaniyhteisöt**

63. Toisessa raportissaan ECRI totesi, että Suomen romaniyhteisöjen jäseniin kohdistuu ennakkoluuloja, epäoikeudenmukaisuutta ja syrjintää eri elämäntiloilla, koulutus, työelämä, asuminen ja palvelujen saatavuus mukaan lukien. Vaikka asiassa on tehty joitain aloitteita, ECRI:lle on kerrottu, että romaniväestön yleistilanne Suomessa ei ole parantunut näkyvällä tavalla. On toistuvasti painotettu, että mikäli asiassa halutaan saada aikaan merkittävää edistystä, Suomen viranomaisten on sitouduttava selvästi puuttumaan kokonaisvaltaisesti ja samanaikaisesti romanien eri elämäntiloilla kohtaamiin epäoikeudenmukaisuuksiin, ja että tämä sitoutuminen voisi tapahtua kattavan strategian kautta. Tältä osin ECRI toteaa, että Suomi on luonut neuvoa-antavien elinten järjestelmän romaniyhteisöjen asioiden hoitamiseksi, ja että tämä järjestelmä olisi keskeisessä asemassa edellä mainitun strategian tehokkaassa kehittämisessä. ECRI pitää tervetulleena, että sen edellisen raportin jälkeen tätä järjestelmää on laajennettu perustamalla neljä alueellista romaniasian neuvottelukuntaa, jotka pystyvät varmistamaan, että paikalliset prioriteetit ja tarpeet heijastuvat kansallisen tason politiikassa ja että kansallista politiikkaa toteutetaan tehokkaasti alueellisella tasolla.
64. ECRI:n edellisen raportin jälkeen romanien tilannetta peruskoulujärjestelmässä on selvitetty Opetushallituksen julkaisemassa katsauksessa. ECRI toteaa, että katsaukseen sisältyy suosituksia toimenpiteiksi useilla eri aloilla, joihin kiinnitettiin huomiota myös ECRI:n toisessa raportissa. ROM-EQUAL -hankkeen puitteissa koulutetaan romanien koulunkäyntiavustajia. Hankkeen toivotaan vaikuttavan myönteisesti sekä romanien työllistymiseen koulunkäyntiavustajina että romanilasten koulutuksen parantamiseen. Tältä osin on korostettu, että romanien koulunkäyntiavustajilla voi olla merkittävä vaikutus puuttuttaessa romanilasten edelleenkin suhteettoman suureen osuuteen erityisopetusta saavista koululaisista. ECRI:n edellisen raportin jälkeen joissakin kunnissa tehdyistä parannuksista huolimatta tämä kysymys, jota on käsitelty myös Opetushallituksen raportissa, on edelleen ajankohtainen ECRI:lle. Lasten osallistuminen romanikielen opetukseen on tietyvästi edelleen vaatimatonta ja tarvittavien voimavarojen, opettajien ja opetusmateriaalin saatavuus on yhä rajoitettua. ECRI toteaa, että romaniyhteisöjen jäsenet ovat ilmaisseet voimakkaan halunsa tilanteen muuttamiseksi. Eräs toinen alue, jolla tietyvästi on tapahtunut vain

vähän edistystä, on romanikulttuurin ja -historian opetus koulujen opetussuunnitelmissa. Tähän seikkaan on kiinnitetty huomiota sekä ECRI:n toisessa raportissa että Opetushallituksen raportin suosituksissa.

65. ECRI toteaa, että asuminen on edelleen yksi keskeisiä asioita, jonka suhteen Suomen romanit ovat epäedullisessa asemassa ja kohtaavat syrjintää. Esimerkiksi vuonna 2005 suurin osa romanien vähemmistövaltuutetulle tekemistä valituksista koski asumista. ECRI toteaa, että vähemmistövaltuutettu on toiminut tarmokkaasti romanien asunto-ongelmien ratkaisemiseksi, muun muassa edistämällä yhteistyötä ja keskustelua romanien edustajien ja kunnallisten viranomaisten välillä tietyillä alueilla. Syrjintä on tietävästi erityisen yleistä yksityisillä asuntomarkkinoilla, minne romaniyhteisöjen jäsenillä on harvoin, jos koskaan, pääsyä käytännössä. Tältä osin ECRI toteaa, että yksityiset (ts. yksityishenkilöiden välisiin sopimuksiin perustuvat) asuntomarkkinat eivät kuulu ensisijaisen syrjinnänvastaisen lainsäädännön piiriin<sup>32</sup>.
66. Työllistymisen osalta Suomen viranomaiset ja kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöt ovat kiinnittäneet ECRI:n huomiota edellä mainittuun ROM-EQUAL-hankkeeseen. ECRI pitää hanketta tervetulleena, joskin se toteaa, että tähän mennessä tietävästi vain pieni osa hankkeessa koulutetuista henkilöistä on löytänyt työtä romanien koulunkäyntiavustajina. Toisessa raportissaan ECRI kiinnitti Suomen viranomaisten huomiota romanien syrjintään työelämässä. Toisen raportin ilmestymisen jälkeen ECRI:lle on edelleen tehty lukuisia valituksia romanityönhakijoiden kohtaamasta rotusyrjinnästä. Suomen viranomaiset ovat kertoneet, että vähemmistövaltuutetun tässä tarkoituksessa tekemän aloitteen mukaisesti työministeriö on kehittänyt romanien työllistymisen edistämiseksi tarkoitettuja palveluja, vaikkakin joidenkin romaniyhteisöjen edustajat ovat tähdenäneet, että toimenpiteiden tulokset ovat olleet vähäisiä.
67. Toinen alue, jolla romanien edustajien ilmoituksen mukaan ongelmat eivät ole vähentyneet ECRI:n toisen raportin jälkeen, on suhteet poliisiin. Poliisin tekemät syrjivät tarkastukset ja epäammattimainen tapa käsitellä romaneihin kohdistuvaa rasismia ja rotusyrjintää koskevia valituksia ovat tietävästi edelleen tavallisia. Jatkuvia ongelmia esiintyy tietävästi myös romanivankien asemassa, sekä erotteluna, joka on seurausta näiden henkilöiden suojelemisesta toisten vankien vihamielisyydeltä, että vankilahenkilökunnan epäammattillisena ja joskus syrjivänä käyttäytymisenä. ECRI on tietoinen, että eduskunnan oikeusasiamies on säännöllisesti tutkinut tilannetta ja että vuonna 2003 rikosseuraamusviraston romaniasioiden yhteistyöryhmä valmisti selvityksen, johon sisältyi suosituksia. ECRI:llä ei kuitenkaan ole tietoa näiden suositusten toteuttamisen tilanteesta tällä hetkellä.

#### **Suositukses:**

68. ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset laativat tiiviissä yhteistyössä romaniyhteisöjen kanssa kattavan strategian, joka tähtää romanien tilanteen parantamiseen Suomessa ja tarjoaa riittävät voimavarat sen toteuttamiselle. ECRI suosittaa, että strategian kehittämisessä annetaan etusija edellä mainituille aloille, jotka liittyvät koulutukseen, asumiseen, työllisyyteen, suhteisiin poliisiin ja vankiloissa vallitsevaan tilanteeseen. Strategiassa tulisi myös koota yhteen eri sektoreilla ja hallinnon eri tasoilla tehtyjä aloitteita, asettaa selvät tavoitteet ja tarjota menetelmät saavutetun kehityksen arvioimiseen.

<sup>32</sup> Ks. edellä, Siviili- ja hallinto-oikeuden säännökset.

- **Venäjänkieliset yhteisöt**

69. Toisessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset kiinnittäisivät enemmän huomiota Suomessa olevien venäjänkielisten yhteisöjen erityisongelmiin, jotka liittyvät syrjintään ja epäedulliseen asemaan. ECRI toteaa, että etnisten suhteiden neuvottelukunnan (ETNO) ad hoc -työryhmä on sittemmin laatinut selvityksen venäjänkielisen väestön tilanteesta. Selvitykseen sisältyy yksityiskohtaisia suosituksia, jotka koskevat kaikkia tässä raportin jaksossa mainittuja aloja. ECRI kuitenkin toteaa, että Suomen viranomaiset ovat ryhtyneet vain vähän, jos lainkaan, jatkotoimiin selvityksen tulosten ja suositusten perusteella. ECRI pitää erityisen valitettavana, että ehdotusta erillisen, nimenomaan venäjänkielisen väestön kysymyksiä käsittelevän neuvottelukunnan asettamiseksi ei ole noudatettu ja ettei tällä hetkellä ole mitään suunnitelmia sen noudattamiseksi.
70. Toisessa raportissaan ECRI suositti, että olisi ryhdyttävä toimiin venäjänkielisten yhteisöjen jäseniin kohdistuvien kielteisten yhteiskunnallisten asenteiden torjumiseksi. ECRI:n näiden yhteisöjen edustajilta saaman tiedon mukaan Suomen viranomaiset eivät kuitenkaan ole ryhtyneet päättäväisiin toimiin, minkä seurauksena nämä asenteet ja ilmiöt ovat vahvistuneet ECRI:n toisen raportin jälkeen. ECRI on huolissaan tiedoista, joiden mukaan venäjänkieliset henkilöt ovat joutuneet väkivallan kohteeksi, mikä ainakin yhdessä tapauksessa on johtanut kuolemaan, ja ettei poliisi ole aina riittävässä määrin puuttunut näiden tekojen taustalla oleviin rasistisiin motiiveihin. Usein kerrotaan myös venäjänkielisiin kohdistetusta rasistisesta häirinnästä ja venäjänkielisten lasten rasistisesta koulukiusaamisesta. Lisäksi ECRI:n huomiota on kiinnitetty internetissä esiintyvään venäläisvastaiseen rotuvihaa lietsovaan materiaaliin, sekä venäjänkielisiä halventavien ilmausten käyttöön ja näiden henkilöiden kielteiseen kuvaamiseen tiedotusvälineissä.
71. Lisäksi ECRI kannusti toisessa raportissaan Suomen viranomaisia parantamaan äidinkielen opetuksen saatavuutta venäjää äidinkielenään puhuville oppilaille. ECRI toteaa kuitenkin, että Suomen viranomaisten aloitteet tällä alalla ovat olleet melko rajallisia ja että tämän tyyppisen opetuksen saatavuus ei tietyvästi edelleenkään läheskään tyydytä asianomaisten yhteisöjen jäsenten tarpeita. Lisäksi ECRI panee merkille ilmoitukset, joiden mukaan venäjänkielisille ei ole aina saatavilla ammattitulkkia, ei edes tilanteissa, joissa laki sitä edellyttää. Tämä koskee etenkin Helsingin ulkopuolisia alueita.

**Suosituks:**

72. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset kehittävät valmiuksiaan käsitellä Suomen venäjänkielisen väestön tilannetta ja erityistarpeita. Tältä osin ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset järjestävät perusteellisen arvioinnin ETNO:n ad hoc -työryhmän venäjänkielistä väestöä koskevan selvityksen tuloksista ja suosituksista. Arvioinnin tulisi sisältää keinot konsultointijärjestelmien parantamiseksi, jotta Suomen tämän väestöosan erityiskysymyksiä voitaisiin käsitellä tehokkaasti.
73. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimiin ratkaistakseen edellä mainitut ongelmat ja huolenaiheet panemalla tässä raportissa esitetyt suositukset<sup>33</sup> tehokkaasti täytäntöön.

<sup>33</sup> Ks. edellä, Rikoslain säännökset ja Julkisten palvelujen saatavuus – Koulutuksen saatavuus. Ks. jäljempänä, Rasistinen väkivalta ja Tiedotusvälineet.

### - **Muslimien ja somalien yhteisöt**

74. ECRI on huolestunut kertomuksista, joiden mukaan suomalaisten somaliyhteisöjen jäsenet, joita on noin 6 000, joutuvat erityiset herkästi rasismiin ja rotusyrjinnän kohteeksi. Toisen raporttinsa ilmestymisen jälkeen ECRI on saanut ilmoituksia rasistisista motiiveista tehdystä väkivallasta ja muista rikoksista, joita näiden yhteisöjen jäseniin on kohdistunut. Teot liittyvät usein väkivaltaisiin paikallisesti järjestäytyneisiin ryhmiin, mm. skinhead-jengeihin. Lehdistö, erityisesti paikallislehdistö on tietävästi ollut yhä tärkeämpi tekijä somaleihin kohdistuvan vihamielisen ilmapiirin synnyttämisessä, etenkin mainitsemalla tekstissä, joskus virheellisesti ja useimmiten tarpeettomasti, rikollisesta toiminnasta epäiltyjen tai sellaiseen sekaantuneiden henkilöiden somalialaisen alkuperän. Rotusyrjinnän on myös kerrottu olevan merkittävä ilmiö näiden yhteisöjen jäsenten elämässä – tutkimuksissa on tullut ilmi, että somalit ja arabit ovat tutkituista ryhmistä ne, jotka korostavat syrjintää eniten tekijänä, joka vaikuttaa heidän sopeutumiseensa elämään Suomessa<sup>34</sup>.
75. Somalien lisäksi Suomessa on muslimeita Irakista, Bosnia-Herzegovinasta, Turkista ja muista maista. Yleisesti katsoen Suomen viranomaiset ja kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöt ovat yhtä mieltä siitä, että islaminvastaisuus esimerkiksi tiedotusvälineissä ja julkisessa keskustelussa ei ole ollut yleistä Suomessa ECRI:n toisen raportin jälkeen. Yksittäisiä muslimeita kohtaan suunnattuja solvauksia kuitenkin esiintyy ja niiden kerrotaan lisääntyvän maailmanpoliittisten tapahtumien yhteydessä. On myös kerrottu, että vaikka huomattava osa kirjatuihin rasistisista tapauksista kohdistuu muslimeita vastaan, poliisin keräämien tietojen perusteella ei ole mahdollista päätellä, missä määrin muslimivastaisilla asenteilla on vaikutusta näissä tapauksissa. Lisäksi ECRI toteaa, että Suomen muslimeilla ei ole asianmukaista hautausmaata käytettävissä. ECRI toteaa, että tämän ja muiden muslimiyhteisöille huolta aiheuttavien ongelmien korjaamiseksi vähemmistövaltuutettu on edistänyt koordinoitujen perustamista, jossa olisivat edustettuna eri muslimijärjestöt ja -ryhmät. ECRI:n tietojen mukaan tämä elin perustetaan virallisesti joidenkin kuukausien sisällä.

#### **Suosituks:**

76. ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset kiinnittävät huomiota Suomen somaliyhteisöjen kohtaamien, rasismiin ja syrjintään liittyvien ongelmien tutkimiseen ja niiden ratkaisemiseen.
77. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset seuraavat islaminvastaisuuden kehitystä Suomessa ja ryhtyvät pikaisiin toimiin kaikkien sen ilmenemismuotojen vastustamiseksi tarpeen mukaan. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia toimimaan yhteistyössä Suomen muslimiyhteisöjen edustajien kanssa ratkaisujen löytämiseksi näiden erityisongelmiin.

### - **Saamelaisyhteisöt**

78. Toisessa raportissaan ECRI suositti Suomen viranomaisia tehostamaan toimiaan saamelaisten kotiseutualueen maa- ja metsätalouden kehittämiseksi läheisessä yhteistyössä saamelaisten alkuperäiskansan edustajien kanssa. ECRI toteaa, että valtion viranomaiset ja saamelaiskäräjät ovat saaneet sittemmin aikaan merkittävää edistystä valmistellessaan lakiesitystä, joka ohittaa kiistanalaisen kysymyksen omistusoikeuksista ja keskittyy sen sijaan

<sup>34</sup> Ks. jäljempänä, Tilanteen seuranta ja Yhtenäisen yhteiskunnan edistäminen.

maankäyttöön saamelaisten kotiseutualueella. Suomen viranomaisten mukaan lopullisen päätöksen lakiesityksestä tekee pääministerin johtama ministeritason työryhmä. ECRI kuitenkin toteaa, ettei asian aikataulua ole vielä sovittu.

79. ECRI suositti toisessa raportissaan myös, että Suomen viranomaiset parantaisivat saamelaisten mahdollisuuksia käyttää omia kieliään saamelaisten kotiseutualueen viranomaisissa asioidessaan, sekä saamelaisten äidinkielen opetuksen saamiseen liittyvän oikeuden toteutumista. ECRI toteaa, että tammikuussa 2004 voimaan tullut uusi saamen kielilaki vahvistaa saamelaisten oikeutta käyttää omia kieliään viranomaisissa asioidessaan. Lain täytäntöönpanossa on tietyvästi esiintynyt joitain ongelmia, muun muassa viranomaisilta on puuttunut riittävää saamelaiskielten taitoa eikä voimavaroja ole ollut riittävästi. ECRI on kuitenkin siinä käsityksessä, että tilanteesta saadaan tarkempi kuva vuonna 2007, kun lain toteutumista arvioidaan. Saamelaisten oikeuden toteutumisessa äidinkielen opetukseen on myös havaittavissa edistystä, esimerkiksi yhden saamelaiskielen opettajakoulutuksen ja opetusmateriaalien saatavuuden osalta. Asiassa on tietyvästi kuitenkin edistytävä huomattavasti enemmän, jotta voidaan varmistua, että oikeutta äidinkieliin opetukseen kunnioitetaan, etenkin saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella.
80. Toisessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset ryhtyisivät toimenpiteisiin lisätäkseen valtaväestön tietoja saamelaisista näihin jatkuvasti kohdistuvien stereotyyppisten asenteiden torjumiseksi. ECRI ei ole juurikaan havainnut edistystä tässä asiassa. Saamelaisedustajien mukaan äskettäisen muutoksen<sup>35</sup> jälkeenkin peruskoulun ja peruskoulun jälkeisen kouluopetuksen yleisissä opetussuunnitelmissa on tuskin lainkaan viittauksia saamelaisiin alkuperäiskansana tai heidän historiaansa. Näin ollen oppikirjoista puuttuu riittävät perustiedot saamelaisista. Lisäksi saamelaiskäräjien edustajat ovat ilmoittaneet ECRI:lle, etteivät käräjät ole toistaiseksi onnistuneet saamaan varoja käynnistääkseen kansallisen tiedotuskampanjan edistämään suuren yleisön kuvaa saamelaisista alkuperäiskansana. ECRI katsoo tämän olevan sitäkin toivottavampaa, kun otetaan huomioon saamelaisia koskevat kielteiset lehti uutiset, joita ECRI:n toisen raportin julkaisemisen jälkeen on ilmestynyt Pohjois-Suomen paikallislehdissä, mutta toisinaan myös muissa osissa maata, erityisesti maankäyttöä koskevien kiistojen yhteydessä.

#### **Suositukses:**

81. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset tekevät parhaansa varmistaakseen, että käynnissä oleva prosessi saamelaisten kotiseutualueen maankäyttöä koskevan lakiesityksen valmistelemiseksi viedään loppuun onnistuneesti.
82. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia seuraamaan saamen kielilain ja saamelaisten äidinkielistä opetusta koskevan oikeuden toteutumista. ECRI suosittaa, että viranomaiset ryhtyvät tarpeellisiin toimiin varmistaakseen näiden oikeuksien tyydyttävän toteutumisen yhteistyössä saamelaisen alkuperäiskansan edustajien kanssa.
83. ECRI toistaa kehoituksensa Suomen viranomaisille parantaa kansalaisten tietoa saamelaisista, heidän asemastaan alkuperäiskansana sekä heidän historiastaan, myös varmistamalla, että kouluopetukseen sisältyy riittävä määrä opetusta ja

<sup>35</sup> Ks. edellä, Koulutus ja tietoisuuden lisääminen.

tietoa saamelaisista, sekä toteuttamalla tietoisuuden tasoa nostavia toimia kansalaisten keskuudessa.

### Antisemitismi

84. ECRI:n toisen raportin jälkeen Suomessa esiintyneitä antisemitistisiä ilmiöitä ovat olleet uhkaukset, mielenosoituksissa esitetyt merkit sekä graffiti. Myös antisemitististä aineistoa sisältävä kirja on julkaistu, mutta sen levittäjälle langetettiin sakot ja kirja vedettiin levityksestä. On myös ollut tapauksia, joissa lehdissä on julkaistu antisemitistisiä kirjoituksia. ECRI toteaa kuitenkin, että näistä vastuussa olevia henkilöitä vastaan on nostettu tai ollaan nostamassa syytteitä kansanosaa vastaan kiihottamisen kieltävien lakisäännösten nojalla<sup>36</sup>. Antisemitistiset ilmiöt ovat tiettävästi voimistuneet maailmantapahtumien, etenkin Lähi-Idän tapahtumien yhteydessä, jolloin ne usein ilmenevät antisemitistisenä arvosteluna Israelin valtion politiikkaa kohtaan sekä tämän politiikan liittämisenä juutalaisiin yleensä. Nämä ilmiöt tulevat tiettävästi ennen kaikkea skinhead-ryhmien ja äärivasemmiston kannattajien keskuudesta. ECRI toteaa, että yleisellä tasolla juutalaisyhteisöjen edustajat ovat arvostaneet Suomen viranomaisten toimenpiteitä Suomessa ECRI:n toisen raportin jälkeen esiintyneitä antisemitistisiä ilmiöitä vastaan.

### Suosituks:

85. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia seuraamaan antisemitististen ilmiöiden esiintymistä Suomessa ja jatkossakin reagoimaan kaikkiin näihin ilmiöihin. ECRI kiinnittää Suomen viranomaisten huomiota sen yleistä politiikkaa koskevaan suositukseen n:o 9 antisemitismistä vastaan käytävästä taistelusta<sup>37</sup>, johon sisältyy käytännön ohjeita toimista, joihin hallitukset voivat ryhtyä antisemitismin ehkäisemiseksi ja vastustamiseksi.

### Rasistinen väkivalta

86. Suomen viranomaiset ja eräät kansalaisyhteiskunnan ryhmät ovat raportoineet ECRI:lle, että vaikka Suomessa esiintyy rasistista väkivaltaa, se on olennaisilta osiltaan spontaania eikä poliittisesti järjestäytynyt ilmiö. ECRI kuitenkin panee merkille myös tiedot, joiden mukaan paikallisesti järjestäytyneitä väkivaltaisia ryhmiä toimii aktiivisesti useissa kunnissa ja ne tekevät rasistisiin motiiveihin perustuvia väkivallantekoja. Poliisin rasistisista rikoksista tekemän selvityksen mukaan poliisin tietoon tuli 522 rasistista rikosta vuonna 2003, 558 vuonna 2004 ja 669 vuonna 2005. Vaikka näissä luvuissa ovat mukana myös väkivallattomat rikokset, ECRI toteaa, että ne vastaavat huomattavasta osasta kokonaismäärää – esimerkiksi kaikista rasistisista rikoksista 35–40 prosenttia on pahoinpitelyjä (yritykset mukaan lukien). Näiden rikosten uhreissa on sekä ulkomaalaisia että Suomen kansalaisia, joilla on romani- tai ei-suomalainen tausta tai Suomen kansalaisia, joilla on suomalainen tausta. Rasistisista motiiveista tehtyjen rikosten käsittelyä rikosoikeusjärjestelmän piirissä on käsitelty toisaalla tässä raportissa<sup>38</sup>. ECRI toteaa, että rikosentorjuntaneuvosto on tehnyt aloitteen kansalliseksi rikosentorjuntaohjelmaksi, johon sisältyy rasistista väkivaltaa käsittelevä osio.

<sup>36</sup> Ks. edellä, Rikoslain säännökset.

<sup>37</sup> CRI (2004) 37: ECRI General Policy Recommendation N°9 on the fight against antisemitism, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 2004

<sup>38</sup> Ks. edellä, Rikoslain säännökset.

### **Suosituks:**

87. ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset tehostavat pyrkimyksiään rasistisiin motiiveihin perustuvan väkivallan estämiseksi ja tekijöiden rankaisemiseksi, myös reagoimalla paikallisesti järjestäytyneiden väkivaltaisten ryhmien toimintaan.

### **Tiedotusvälineet**

88. Toisessa raportissaan ECRI katsoi, että vähemmistöryhmiä sekä rasismia ja rotusyrjintää koskevien ongelmien käsittelyn tiedotusvälineissä tulisi olla tasapuolisempaa Suomessa. Vaikka yleisesti ottaen kansallisen valtaviikomedian, niin sähköisen kuin painomedian, sanotaan käsittelevän näitä kysymyksiä tasapuolisemmin, paikallislehdistön osalta on kiinnitetty huomiota vähemmän tasapuoliseen ja joskus rasistiseen tai muukalaisvihamieliseen uutisointiin. Rikoksiin sekaantuneiden tai epäiltyjen etnisen alkuperän tarpeetonta mainitsemista tiedotusvälineissä on tiettävästi tapahtunut edelleen myös ECRI:n toisen raportin jälkeen<sup>39</sup>. Eräänä mahdollisena keinona tilanteen parantamiseksi ECRI korosti toisessa raportissaan, että vähemmistöryhmien suurempaa osallistumista tiedotusvälineiden toimintaan tulisi kannustaa. ECRI toteaa, että sittemmin tällä alalla on käynnistetty joitakin aloitteita – esimerkiksi toukokuussa 2005 käynnistettiin maahanmuuttajille ja etnisille vähemmistöille suunnattu tiedotusvälineitä koskeva opetus-, koulutus- ja työllistämishjelma, jonka yhtenä vetäjänä on Yleisradio.
89. Toisessa raportissaan ECRI käsitteli myös rasistisen, juutalaisvastaisen ja muukalaisvihamielisen aineiston levittämistä Internetin välityksellä. ECRI on sittemmin saanut edelleen tietoja, joiden mukaan tällaista materiaalia löytyy runsaasti sekä verkkosivustoilta että julkisten keskustelupalstojen viesteistä. ECRI toteaa, että sen toisen raportin jälkeen vähemmistövaltuutettu, poliisi ja kansalaisjärjestöt ovat työskennelleet internetin palveluntarjoajien kanssa lisätäkseen näiden valppautta ylläpitämiensä verkkosivustojen kautta levitettävän rasistisen materiaalin havaitsemisessa. ECRI toteaa myös, että joissain tapauksissa on tehty rikostutkintaa, mutta ei ole tietoinen niiden tuloksista.

### **Suosituks:**

90. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia korostamaan tiedotusvälineille – puuttumatta niiden toimitukselliseen itsenäisyyteen – sen tärkeyttä, ettei uutisointi omalta osaltaan synnytä vihamielistä ja hylkivää ilmapiiriä mitään vähemmistöryhmää kohtaan. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät keskusteluun tiedotusvälineiden ja alan kansalaisjärjestöjen kanssa siitä, miten tähän parhaiten päästäisiin.
91. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset tehostavat toimiaan rasistisen materiaalin internetissä tapahtuvaa levittämistä vastaan.

### **Rasistisen ja muukalaisvihamielisen kielen käyttö politiikassa**

92. Toisessa raportissaan ECRI painotti, että poliitikkojen tulee tuomita kaikki rasismien ilmenemismuodot niin politiikassa kuin koko yhteiskunnassakin. Se painotti myös, ettei poliitikkojen tule antaa tiedotusvälineissä tai yleisessä

<sup>39</sup> Ks. jäljempänä, Riskialttiit ryhmät – Muslimien ja somalialaisten yhteisöt.

mielipiteessä esiintyvien oletusten turvapaikanhakijoista ja pakolaisista vaikuttaa poliittisen keskustelun sävyyn tai sisältöön. Kuten toisaalla tässä raportissa on mainittu, ECRI katsoo, että jälkimmäistä suositusta ei ole noudatettu<sup>40</sup>. ECRI on myös saanut edelleen tietoja, joiden mukaan jotkut paikallispoliitikot ovat harjoittaneet erilaisia vähemmistöryhmiä, mm. maahanmuuttajia ja turvapaikanhakijoita vastaan suunnattua rasistista tai muukalaisviihamielistä propagandaa. ECRI toistaa kantansa, että poliittisten puolueiden on vastustettava kiusausta käsitellä vähemmistöryhmiin, mm. maahanmuuttajiin ja turvapaikanhakijoihin liittyviä kysymyksiä negatiivisella tavalla, ja että niiden tulisi pikemminkin korostaa eri vähemmistöryhmien myönteistä panosta suomalaiseen yhteiskuntaan, talouteen ja kulttuuriin. ECRI:n jyrkkä kanta on, että poliittisten puolueiden on asetettava kaikkia rasismia, syrjinnän ja muukalaisviihamielisyyden muotoja vastaan.

#### **Suosituks:**

93. ECRI kehottaa Suomen viranomaisia harkitsemaan nimenomaisesti poliittisten puolueiden kannattajien rasistiseen ja muukalaisviihamieliseen kielenkäyttöön puuttuvien säännösten sisällyttämistä lakiin. Tältä osin ECRI kiinnittää Suomen viranomaisten huomiota sen yleistä politiikkaa koskevaan suositukseen n:o 7 sisältyviin tätä asiaa käsitteleviin kohtiin<sup>41</sup>.

#### **Poliisiviranomaisten toiminta**

94. Toisessa raportissaan ECRI suositti, että Suomi loisi riippumattoman järjestelmän poliisin ja vähemmistöryhmien välisten ristiriitatilanteiden ja niiden syiden tutkimista varten. ECRI toteaa, ettei tällaista järjestelmää ole Suomeen luotu.
95. Toisessa raportissaan ECRI katsoi, että Suomessa tulisi ryhtyä kannustamaan vähemmistöryhmien edustajien hakeutumista ja ottamista poliisin palvelukseen. Suomen viranomaiset ovat korostaneet, että Suomen poliisissa työskentelee vähemmistöryhmien edustajia, vaikka heidän lukumääräänsä ei olekaan tiedossa. Viranomaiset ovat myös painottaneet, että poliisikouluun on ollut lukuisia maahanmuuttajataustaisia hakijoita, mutta monilta on evätty pääsy riittämättömän suomen tai ruotsin kielitaidon vuoksi.

#### **Suosituks:**

96. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset luovat riippumattoman elimen tutkimaan kaikkia poliisiviranomaisten väitetyjä väärinkäytöksiä ja varsinkin syytöksiä rasismista ja rotusyrjinnästä.
97. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset ryhtyvät toimiin kannustaakseen vähemmistöryhmien jäsenten hakeutumista ja ottamista poliisin palvelukseen.

#### **Tilanteen seuranta**

98. Toisessa raportissaan ECRI suositti, että Suomen viranomaiset harkitsisivat sellaisen tiedon keruuta, jonka avulla voitaisiin seurata vähemmistöryhmien asemaa esimerkiksi koulutuksessa, työelämässä, jne. Tässä asiassa ei ole tapahtunut merkittävää kehitystä ECRI:n toisen raportin jälkeen. Tietoja kerätään edelleen ainoastaan kansallisuuden perusteella. Suomen viranomaiset ovat kertoneet ECRI:lle, että tilastojen laatiminen ihmisten etnisen alkuperän mukaan

<sup>40</sup> Ks. edellä, Ulkomaalaisten vastaanottaminen ja asema – Pakolaiset ja turvapaikanhakijat.

<sup>41</sup> ECRI:n yleistä politiikkaa koskeva suositus n:o 7, kohta 16 (ja perustelujen kohta 36).

on Suomen lain mukaan kiellettyä. He ovat myös tähdentäneet sitä, että jotkut vähemmistöryhmien jäsenet suhtautuvat vastentahtoisesti tällaisten tietojen keruuseen. Toisaalta kansalaisjärjestöt ovat tähdentäneet, että sellaisten kategorioiden kuten etnisen alkuperän mukaisesti järjestetyn tiedon puute hankaloittaa vähemmistöryhmien tilanteen seuranta (etenkin niiden, joilla on Suomen kansalaisuus, kuten kansallisten vähemmistöjen edustajat tai toisen sukupolven maahanmuuttajat) ja vaikeuttaa siten näihin kohdistuvan syrjinnän havaitsemista.

99. Kuten toisaalla tässä raportissa on todettu, nykyisin Suomessa saatavilla oleva tieto voimassaolevien rasismia ja rotusyrjintää koskevien säännösten toteutumisesta on hajanaista ja kaikkiaan riittämätöntä. Vaikka poliisi kirjaa sille ilmoitetut rasistiset tapaukset, kuten ECRI toisessa raportissaan suositti, jotkut ECRI:n saamista tiedoista viittaavat siihen, ettei kirjaaminen ole aina ammattimaista tai järjestelmällistä<sup>42</sup>. Toisilla rikosoikeusjärjestelmän tasoilla (syyttäjälaitos ja tuomioistuimet) seuranta ei ole järjestelmällistä tai se tehdään tavalla, joka ei takaa yhteensopivuutta poliisin tilastojen kanssa. Esimerkiksi vuoden 2004 jälkeen tuomioistuimet ovat keränneet tilastoja rasistisia motiiveja koskevan säännöksen soveltamisesta tuomioiden koventamisperusteena<sup>43</sup>, mutta rikosoikeudellisessa tutkinnassa tilastoja on laadittu toisin perustein. Lisäksi, kuten edellä on mainittu<sup>44</sup>, yhdenvertaisuuslain täytäntöönpanosta ei ole koko oikeuslaitoksen kattavaa kokonaiskuvaa.
100. ECRI toteaa kuitenkin, että sekä kysymys vähemmistöryhmien tilanteen seuraamiseksi eri elämäntilanteilla koottavasta tiedosta että kysymys voimassaolevien rasismien ja rotusyrjinnän kieltävien lakisäännösten toteutumisen valvonnasta ovat tällä hetkellä tutkimuksen kohteena MERA-hankkeen puitteissa.
101. Toisessa raportissaan ECRI totesi olevan tervetullutta, että Suomessa oltiin tehty lukuisia asennetutkimuksia sekä suuren yleisön että avainryhmien kuten poliisin, rajavartioston henkilökunnan, opettajien, sairaanhoitajien ja muiden ammattiryhmien keskuudessa vähemmistöryhmiin kohdistuvien asenteiden kartoittamiseksi. Se piti tervetulleena myös tutkimuksia, joita oli tehty koskien vähemmistöryhmien käsityksiä rasismista ja rotusyrjinnästä. ECRI toteaa tyydytyksellä, että näiden tutkimusten tekemistä on jatkettu ja että ne ovat hyödyllinen tietolähde, etenkin koska niiden avulla voidaan seurata näissä asenteissa ja käsityksissä tapahtuvia muutoksia<sup>45</sup>.

### **Suosituks:**

102. ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset kehittävät järjestelmiään, joiden avulla tarkkaillaan vähemmistöryhmien tilannetta eri elämäntilanteilla keräämällä tietoja, jotka on järjestetty esimerkiksi uskonnon, kielen, kansallisuuden ja kansallisen tai etnisen alkuperän mukaan. ECRI kehottaa viranomaisia varmistamaan, että kaikissa tapauksissa noudatetaan eri ryhmiin kuuluvien henkilöiden kohdalla asiaankuuluvaa luottamuksellisuuden, ilmoitetun ennakkosuostumuksen ja omaehtoisen itseidentifikaation periaatteita. Näitä järjestelmiä tulisi kehittää läheisessä yhteistyössä kaikkien asiaankuuluvien tahojen, mukaan lukien

<sup>42</sup>Ks. edellä, Rikoslain säännökset, Riskialttiit ryhmät - Romaniyhteisöt, Riskialttiit ryhmät - Venäjänkieliset yhteisöt.

<sup>43</sup> Ks. edellä, Rikoslain säännökset.

<sup>44</sup> Siviili- ja hallinto-oikeuden säännökset.

<sup>45</sup> Ks. jäljempänä, Yhtenäisen yhteiskunnan edistäminen.

kansalaisjärjestöjen kanssa, sekä ottaen huomioon sukupuoliulottuvuuden, etenkin mahdollisen kaksin- tai moninkertaisen syrjinnän näkökulmasta.

103. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia niiden pyrkimyksissä kerätä saatavilla olevaa tietoa voimassaolevien rasismien ja rotusyrjinnän vastaisten säännösten toteutumisesta. Se kannustaa Suomen viranomaisia kehittämään poliisin suorittamaa rassistien tapausten seurantaa ja suosittaa seurantajärjestelmän luomista syyttäjävirstolle ja tuomioistuimille. ECRI suosittaa lisäksi, että Suomen viranomaiset kehittävät yhdenvertaisuuslain toteutumisen seurantaa koko oikeuslaitoksessa.
104. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia tukemaan myös jatkossa asennemittauksia suuren yleisön ja avainryhmien keskuudessa vähemmistöryhmiin kohdistuvien asenteiden seuraamiseksi sekä tutkimuksia koskien vähemmistöryhmien käsityksiä rasismista ja rotusyrjinnästä.

## II. ERITYISKYSYMYKSET

### Integroituneen yhteiskunnan edistäminen

105. Toisessa raportissaan ECRI totesi, että vaikka Suomessa asuvien ulkomaalaisten lukumäärä on edelleen suhteellisen pieni (tuolloin 1,8 prosenttia väestöstä), ulkomaalaisten lukumäärän kasvusuuntaus edellytti huomion kiinnittämistä erityisesti kotouttamispolitiikan linjauksiin Suomessa. Tällä hetkellä Suomen ulkomaalaisväestö on noin 2,5 prosenttia koko väestöstä (noin 125 000 henkeä) ja kotouttaminen on vastaavasti yhä ajankohtaisempi kysymys, jolle Suomen hallituksen äskettäinen päätös edistää aktiivisesti työperustaista maahanmuuttoa Suomeen<sup>46</sup> tuo lisäpainoarvoa. Ulkomaalaisia koskevien kysymysten ohella integroituneen yhteiskunnan edistämiseen tähtäävät toimintalinjaukset Suomessa ovat tärkeitä myös muiden vähemmistöryhmien kuten romanien tilanteen kohentamiseksi. Monien vähemmistöryhmien kohdalla täysi osallisuus yhteiskunnalliseen elämään ei ole toistaiseksi toteutunut.
106. Sekä Suomen viranomaiset että kansalaisjärjestöt ovat eri yhteyksissä todenneet ECRI:lle, että Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan kotoutuminen on kaksisuuntainen ja molemminpuolisesti rikastuttava prosessi, jonka piiriin kuuluvat sekä enemmistö- että vähemmistöryhmien jäsenet. ECRI pitää tätä lähestymistapaa tervetulleena. Se kuitenkin tähdentää, että lähestymistavan siirtämiseksi tehokkaasti käytännön toimintaan kotouttamispolitiikan on käsiteltävä samanaikaisesti toisaalta syrjintää, rasismia ja ennakkoluuloja ja toisaalta vähemmistöryhmien jäsenten taidoissa ilmeneviä mahdollisia puutteita (esimerkiksi kieleen, koulutukseen, ammatilliseen osaamiseen tai yhteiskunnalliseen tietämykseen liittyen), jotka vaikuttavat haitallisesti näiden henkilöiden kykyyn osallistua suomalaisen yhteiskunnan toimintaan täysipainoisesti. Lisäksi syrjinnän ja rasismien vastainen taistelu on esitettävä kansalaisille yksiselitteisesti ja johdonmukaisesti elimellisenä osana kaikkea kotouttamispolitiikkaa. Tässä yhteydessä ECRI toteaa, että Suomen viranomaiset ovat äskettäin hyväksyneet hallituksen maahanmuuttopoliittisen ohjelman, jonka tärkein päämäärä on edistää työperusteista maahanmuuttoa, ja että maahanmuuttajiin itseensä kohdistuvien toimien ohella ohjelma kattaa myös rasismien ja rotusyrjinnän vastaisen taistelun keinona edistää "moniarvoista, monikulttuurista ja syrjimätöntä yhteiskuntaa".

<sup>46</sup> Ks. jäljempänä, tässä osassa.

107. ECRI toteaa, että sen toisen raportin jälkeen Suomessa on tapahtunut edistystä näiden kahden, toisiinsa lomittuvan kotouttamisen osa-alueilla, mitä tarkastellaan jäljempänä. ECRI katsoo kuitenkin, että nyt on rakennettava tämän kehityksen pohjalle, jotta joudutettaisiin siirtymistä kohti integroitunutta yhteiskuntaa.

- ***Integroituneen yhteiskunnan edistäminen keskittymällä selvästi rasismiin, rotusyrjinnän ja ennakkoluulojen vastaiseen taisteluun***

108. ECRI:n toisen raportin jälkeen Suomi on ryhtynyt toimiin rasismiin ja rotusyrjinnän torjumiseksi. Näihin on kiinnitetty huomiota tämän raportin eri osissa. Esimerkiksi näiden ilmiöiden vastaisen taistelun lainsäädännöllistä ja institutionaalista toimintakehystä on täydennetty ja kehitetty edelleen; se on nyt pääosin kattava. Kansalaisyhteiskunnan eri sektorit, mukaan lukien kansalaisjärjestöt, akateemiset piirit ja tutkijat ovat kuitenkin johdonmukaisesti tuoneet ECRI:n tietoon, että rasismiin ja rotusyrjinnän vastaisen taistelun aito yhteiskunnallinen sisäistäminen on Suomessa tietystä mielessä puutteellista, mikä koskee niin viranomaisia kuin kansalaisiakin. On myös todettu, että tämä seikka on luultavasti syynä siihen, että edellä mainittua lainsäädännöllistä ja institutionaalista toimintakehystä ei aina sovelleta tehokkaasti ja järjestelmällisesti. Tämä sisäistämättömyys kuvastuu myös siinä, että rasismiin ja rotusyrjintään liittyvistä kysymyksistä keskustellaan julkisuudessa, niin poliittisessa keskustelussa kuin tiedotusvälineissä vain harvoin – seikka jonka korjaamisen tarpeeseen ECRI kiinnitti huomiota jo toisessa raportissaan. Jopa silloin, kun valitettavat tapahtumat antavat selvästi tilaisuuden puhua näistä kysymyksistä, taipumuksena on tiettävästi välttää kysymysten seikkaperäistä käsittelyä julkisesti. ECRI katsoo, että rasismia ja syrjintää vastustavien yksittäisten toimenpiteiden tehokkuuden varmistamiseksi yhteiskunnan on nähtävä ne elimellisenä osana yleisempää julkista sitoutumista rasismiin ja syrjinnän vastaisuuteen. Tältä osin ECRI korostaa viranomaisjohtajuuden keskeistä asemaa yhteiskunnallisen sitoutumisen edistämiseksi rasismiin ja syrjinnän vastaisessa taistelussa.

109. Toisessa raportissaan ECRI käsitteli laajasti syrjintää arkielämän eri aloilla kuten työelämässä, asuntomarkkinoilla, tiloihin ja tiettyihin palveluihin pääsyssä sekä yhteyksissä viranomaisiin. Kuten toisaalla tässä raportissa on mainittu, nämä ilmiöt ovat edelleen läsnä Suomessa tänä päivänä ja vähemmistöryhmien edustajat ovat korostaneet, miten arkipäivän syrjintä hankaloittaa heidän haluaan osallistua täysimittaisesti yhteiskunnalliseen elämään. Toisaalta ECRI myös toteaa, että tiettyjen maahanmuuttajaryhmien jäsenten sopeutumisesta suomalaiseen yhteiskuntaan tehty tutkimus on nostanut esiin joitakin myönteisiä suuntauksia ECRI:n edellisen raportin jälkeen, esimerkiksi koskien työmarkkinoille pääsyä, joskin edistyminen ja esiintyvät ongelmat vaihtelevat ryhmittäin. ECRI:n toisen raportin jälkeen tehty tutkimus on myös tuonut tietoa valtaväestön ja virkamiesten asenteista maahanmuuttajia kohtaan, molemmat seikkoja, joita ECRI käsitteli raportissaan ja jotka liittyvät läheisesti arkipäivässä tapahtuvaan syrjintään ja yhtenäisen yhteiskunnan edistämisen haasteeseen. ECRI toteaa, että kyseinen tutkimus kertoo yleisessä mielipiteessä tapahtuneen parantumista, joskin on ryhmiä, kuten nuoret pojat, joiden asenteet maahanmuuttajia kohtaan ovat erityisen kielteisiä<sup>47</sup>. Virkamiehet näyttäisivät myös suhtautuvan maahanmuuttajiin myönteisemmin, vaikkakin tässä tapahtunut edistys näyttää olevan suurempaa tiettyissä ammattikunnissa kuten opettajissa ja vaatimattomampaa eräiden muiden, kuten poliisin, keskuudessa. Myös

---

<sup>47</sup> Ks. edellä, Koulutus ja tietoisuuden lisääminen ja Julkisten palvelujen saatavuus – Koulutuksen saatavuus.

asenteissa maahanmuuttajataustaisia työtovereita kohtaan on tietävästi tapahtunut parannusta, myös poliisien keskuudessa. Yleisemmin kuitenkin virkamiehet ovat ilmeisesti sitä varautuneempia asenteissaan mitä suuremmiksi enemmistön ja maahanmuuttajaryhmien väliset kulttuuriset ja ulkonäölliset erot koetaan.

### **Suosituks:**

110. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia näiden pyrkimyksissä edistää kotoutumista kaksisuuntaisena, molemminpuolisesti rikastuttavana prosessina, jonka piiriin kuuluvat sekä väestön enemmistö että vähemmistö. Tätä varten ECRI suosittaa, että Suomen viranomaiset sisällyttävät kotouttamispolitiikkaansa selvän rasmin, rotusyrjinnän ja ennakkoluulojen vastaisen painotuksen ja että ne esittävät johdonmukaisesti yleisölle tämän painotuksen elimellisenä osana Suomen kotouttamispolitiikkaa.
111. Lisäksi ECRI suosittaa painokkaasti, että Suomen viranomaiset ryhtyvät lisätoimiin luodakseen todennettavissa olevan ja johdonmukaisen rasismia ja rotusyrjintää kaikissa niiden muodoissa vastustavan julkisen sitoumuksen. Tämä toimisi esimerkkinä ja edistäisi näiden ilmiöiden vastaisen taistelun sisäistämistä koko yhteiskunnassa. Osana tätä sitoutumista tulisi olla näitä kysymyksiä koskevan julkisen keskustelun aktiivinen edistäminen.
112. ECRI kehottaa Suomen viranomaisia jatkamaan ponnisteluja integroituneen yhteiskunnan edistämiseksi Suomessa puuttamalla arkielämässä ilmenevään rotusyrjintään. Tätä varten se suosittaa, että osana kotouttamispolitiikkaansa Suomen viranomaiset laativat väestön enemmistöön, mukaan lukien virkamieskuntaan ja muihin avainryhmiin kohdistuvia toimenpiteitä. Erityisesti se suosittaa, että hallituksen maahanmuuttopolitiikassa mainitut rasmin ja rotusyrjinnän vastustamiseen tähtäävät toimenpiteet toteutetaan riittävien resurssien avulla.

### **- *Integroituneen yhteiskunnan edistäminen vähemmistöryhmien jäsenille kohdistetun tuen avulla***

113. Toisessa raportissaan ECRI tähdensi Suomeen saapuvien maahanmuuttajien auttamiseksi tarvittavia toimia, jotta nämä kotiutuisivat suomalaiseen yhteiskuntaan. Näitä toimia ovat virallisten kielten opetus, työhön liittyvä koulutus ja yleistiedot yhteiskunnan toiminnasta niille, jotka kyseistä tukea tarvitsevat. ECRI suositti kiinnittämään huomiota sen varmistamiseen, että tällaisen tuen tarjoaminen on mahdollisimman monimuotoista ja kulloinkin kyseeseen tulevan henkilön tilanteeseen sopivaa. ECRI totesi, että laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta, joka velvoittaa kuntia laatimaan kotouttamisohjelman ja henkilökohtaiset kotoutumissuunnitelmat työttömille maahanmuuttajille, oli arvioinnin kohteena. Arvioinnissa kävi sittemmin ilmi, että maahanmuuttajat, kouluttajat ja viranomaiset ovat yleisesti ottaen arvostaneet myönteisesti kotouttamisohjelmissa annettua koulutusta, vaikkakin tunnustettiin joitakin aloja, joilla tarvitaan parannuksia. Suomen viranomaiset ovat korostaneet, että ECRI:n toisen raportin jälkeen kyseistä lakia on muutettu, myös arvioinnin tulosten huomioon ottamiseksi, ja maahanmuuttajien koulutusohjelmien kehittämiseksi on ryhdytty toimenpiteisiin. Esimerkiksi näiden ohjelmien määrärahoja on lisätty, kotouttamisohjelmiin oikeutettujen henkilöiden luokitusta on laajennettu ja asiaa koskevia hallinnollisia toimintatapoja on virtaviivaistettu. ECRI:lle on kuitenkin kerrottu, että maahanmuuttajien koulutusohjelmatarjonnasta puuttuu edelleen pitkän aikajänteen suunnittelu, mikä heikentää näiden ohjelmien kokonaistehokkuutta, ja että maahanmuuttajille

annettavan koulutuksen eri hallinnollisten tasojen vastuita olisi syytä selvittää edelleen. Lisäksi on todettu, että koulutusohjelmien ulkopuolelle jää edelleen tiettyjä maahanmuuttajaryhmiä kuten monet perheenäidit ja vanhukset.

114. ECRI pitää toivottavana, että kotouttamiskurssit tarjoavat Suomeen tuleville maahanmuuttajille entistä suuremmat mahdollisuudet sopeutua uuteen kotimaahansa ja osallistua täysimittaisesti suomalaisen yhteiskunnan toimintaan. Kuten edellä mainittiin, yhtenäisen yhteiskunnan edistämiseksi laaditut politiikan suuntaviivat ovat kuitenkin tärkeitä paitsi Suomeen tuleville maahanmuuttajille, myös kaikille ECRI:n työn piiriin kuuluvien vähemmistöryhmien jäsenille, myös niille, jotka ovat Suomen kansalaisia tai jotka ovat asuneet Suomessa pitkään. ECRI toteaa esimerkiksi monien ilmaisseen toiveen, että hallituksen edellä mainittu maahanmuuttopoliittinen ohjelma kattaisi myös nämä henkilöt. ECRI painottaa, että tässä laajemmassa mielessä kotoutumisen edistäminen vähemmistöryhmien jäsenille kohdistetun tuen avulla edellyttää lähestymistapaa, johon sisältyy positiivisia toimenpiteitä (ts. vähemmistöryhmiin kuuluvien henkilöiden kokemien epäoikeudenmukaisuuksien estämiseksi suunnitellut toimet tai toimet, jotka helpottavat heidän täysimittaista osallistumistaan kaikkiin elämän osa-alueisiin) keinona täysimittaisen ja tehokkaan yhdenvertaisuuden toteutumiseksi. ECRI pitää tervetulleena, että Suomessa on jo ryhdytty positiivisiin toimiin eräiden epäsuotuisassa asemassa olevien ryhmien jäsenten tukemiseksi tietyillä aloilla. ECRI kuitenkin tähdentää, että tiettyjen vähemmistöryhmien jäsenten kokemien epäoikeudenmukaisuus voi joskus edellyttää aktiivisempaa toimenpiteiden soveltamista integroituneeseen yhteiskuntaan siirtymisen jouduttamiseksi.

#### **Suositukses:**

115. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia tehostamaan pyrkimyksiään tarjota opetusta yhdessä tai molemmissa virallisissa kielissä, työhön liittyvää koulutusta sekä yleistietoa suomalaisen yhteiskunnan toiminnasta maahanmuuttajille, jotka tällaista tukea tarvitsevat. Se suosittaa, että Suomen viranomaiset tehostavat tällaista koulutusta sitoutumalla antamaan sille kestävää rahoitusta ja lisäksi selkiyttämällä koulutusta tarjoavien tahojen vastuita. Se suosittaa lisäksi, että Suomen viranomaiset monipuolistavat edelleen kurssitarjontaa varmistaakseen, että kurssit vastaavat monitahoisen maahanmuuttajaväestön tarpeisiin siinä määrin kuin sen on kohtuudella mahdollista.
116. ECRI kannustaa Suomen viranomaisia harkitsemaan positiivisten toimenpiteiden käytön laajentamista torjuakseen tai korvatakseen vähemmistöryhmien jäsenten kokemia epäoikeudenmukaisuuksia ja helpottaakseen heidän täysimittaista osallistumistaan kaikilla elämänaloilla.

## LÄHDELUETTELO

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

1. CRI (2002) 20: Second Report on Finland, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 23 July 2002
2. CRI (97) 51: Report on Finland, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, September 1997
3. CRI (96) 43: ECRI General Policy Recommendation n° 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
4. CRI (97) 36: ECRI General Policy Recommendation n°2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997
5. CRI (98) 29: ECRI General Policy Recommendation n° 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. CRI (98) 30: ECRI General Policy Recommendation n° 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
7. CRI (2000) 21: ECRI General Policy Recommendation n°5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, April 2000
8. CRI (2001) 1: ECRI General Policy Recommendation N° 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, European Commission against Racism and Intolerance, December 2000
9. CRI (2003) 8: ECRI General Policy Recommendation N°7: National legislation to combat racism and racial discrimination, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2002
10. CRI (2004) 26: ECRI General Policy Recommendation n° 8: Combating racism while fighting terrorism, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 2004
11. CRI (2004) 37: ECRI General Policy Recommendation n° 9: The fight against antisemitism, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 2004
12. CRI (98) 80 rev 4: Legal measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 31 December 2005
13. Ministry of Justice, Report of the Government on the application of language legislation 2006, Helsinki 2006
14. Ministry of Social Affairs and Health, Strategies of the Policy on Roma, Reports of the Ministry of Social Affairs and Health 2000:8, Helsinki 2000
15. Ministry of Education, National curriculum guidelines on early childhood education and care in Finland, STAKES, 30 December 2003
16. Ombudsman for Minorities, Annual Report 2005, January 2006
17. Ombudsman for Minorities, Annual Report 2004, May 2005
18. Ombudsman for Minorities, Report of operations 2003, October 2004
19. Ombudsman for Minorities, Report on the practical implementation of legal protection safeguards in an accelerated asylum procedure, 2005

20. Puumalainen Mikko, Building up a Specialized Body, European Yearbook of Minority Issues Vol 4, 2004/5, 2006 Koninklijke Brill NV
21. ACFC/SR/II(2004) 012 E: Second report submitted by Finland pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 10 December 2004
22. ACFC/OP/(2006)003: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Second Opinion on Finland adopted on 2 March 2006, 20 April 2006
23. GVT/COM/II(2006)004: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Comments of the Government of Finland on the Second Opinion of the Advisory Committee on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities in Finland, 22 August 2006
24. CommDH(2006)9: Commissioner for Human Rights, Follow-up Report on Finland (2001-2005), Assessment of the progress made in implementing the recommendations of the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Council of Europe, 29 March 2006
25. CERD/C/63/CO/5: Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Finland. 10 December 2003
26. CERD/C/SR.1601: Summary Record of the 1601st meeting, consideration of the sixteenth periodic report of Finland, 24 September 2003
27. CERD/C/409/Add.2.: United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Reports submitted by States Parties under Article 9 of the Convention, Sixteenth periodic reports of States parties due in 2001, Finland, 11 April 2002
28. RAXEN National Focal Point for Finland, RAXEN National Annual Report 2004, EUMC 2005
29. 2005 RAXEN Data Collection, National Report, EUMC Racism and Xenophobia Information Network (RAXEN), National Focal Point for Finland, October 2005 (under publication).
30. E.U. Network of independent experts on fundamental rights, Combating racism and xenophobia through criminal legislation: the situation in EU member States, Opinion n°5-2005, 28 November 2005
31. U.S. Department of State, 2005 Country Report on Human Rights Practices in Finland, February 2006
32. Eurydice, The information network on education in Europe, Integrating immigrant children into schools in Europe – Finland: National description – 2003/04
33. International Helsinki Federation for Human Rights, Human Rights in the OSCE Region Report 2005 (Events of 2004) – Finland, 2005
34. Jaakola Magdalena, The Attitudes of Finns towards Immigrants in 1987-2003. Labour Policy Studies 286. Ministry of Labour, Helsinki, 2005
35. Jasinskaja-Lahti Inga, Liebkind Karmela, Horenczyk Gabriel, Schmitz Paul, The interactive nature of acculturation: perceived discrimination, acculturation attitudes and stress among young ethnic repatriates in Finland, Israel and Germany, International Journal of Intercultural Relations 27 (2003) 79-97
36. Jasinskaja-Lahti Inga, Liebkind Karmela, Perhoniemi Riku, Perceived Discrimination and Well-Being: A Victim Study of Different Immigrant Groups, Journal of Community and Applied Social Psychology, 16, 2006
37. Makkonen, Timo, Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report Finland, December 2004
38. Makkonen, Timmo, Executive summary: country report on measures to combat discrimination, December 2004
39. ENAR Shadow Report 2005, Racism in Finland, Liisa Heikinheimo and Ali Qassim



