

2006

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus

## Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2006

Uusien mahdollisuuksien edessä .....	3
TOIMINTA VUONNA 2006	
Tavoitteita ja tuloksia .....	5
Asiakastyö .....	6
Talous ja henkilöstö .....	8
SYRJINTÄ JA EPÄASIALLINEN KOHTELU	
Syrjintä palvelujen tarjonnassa .....	11
Syrjintä kauppa- ja ravintoloissa .....	13
Romanien asumisasiat .....	14
Opetusala .....	15
Kiihottaminen kansanryhmää vastaan .....	15
Työsyryntä .....	17
Etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittäminen .....	17
Rasistisen motiivin käsittely oikeusprosessissa .....	19
ULKOMAALAISTEN ASEMA JA OIKEUDET	
Ulkomaalaislain uudistukset .....	21
Karkotuslausunnot .....	21
Oleskeluluvan myöntämisedellytykset .....	22
Kansalaisuusasiat .....	23
Viisumiasiat .....	24
Käännättämispäätösten täytäntöönpano .....	24
Yhteistyö ulkomaalaisasioissa .....	24
LIITTEET .....	26



## Uusien mahdollisuuksien edessä

Viidennen toimintavuoden päätyminen merkitsi käännekohtaa. Viime vuosi oli vielä vanhan hallinnollisen todellisuuden aikaa vähemmistövaltuutetun ollessa viranomaisena työministeriön yhteydessä. Huhtikuussa 2007 osana uuden hallituksen hallitusohjelmaa tehtiin päätös muun muassa työministeriön hallinnonalan uudelleen järjestämiseksi ja siihen liittyen vähemmistövaltuutetun siirtämiseksi sisäasiainministeriön yhteyteen.

Yhteistyöhön työministeriön kanssa liittyi kehittämistarpeita. Nämä koskivat lähinnä riittävää resurssintia ja itsenäisyyden käytännön toteuttamista hallinnollisissa menettelyissä. Riippumattomuus ei ollut uhattuna, mutta toiminnalliset resurssit jäivät vaatimattomiksi. Esimerkiksi toimintamäärärahat olivat vähäiset.

Uskottavuus rakentuu periaatteellisista ja käytännöllisistä tekijöistä. Hallinnollisen aseman tulee olla selkeästi ministeriön linjaorganisaatiosta erillään ja päätökset ja linjaukset tulee pystyä tekemään ulkopuolisesta ja asiaan kuulumattomasta vaikuttamisesta vapaana. Resurssien ja valtuuksien on myös oltava riittävät, jotta riippumattomuudella olisi käytännön merkitystä. Uskottavuus testataan viime kädessä asiakkaiden luottamuksena ja tuloksissa heidän hyväkseen.

Siirtyminen sisäasiainministeriön yhteyteen on mahdollista toteuttaa säilyttämällä nykyinen itsenäisyys. Samalla olisi tilaisuus kohentaa käytännön työn edellytyksiä, joiden avulla vähemmistövaltuutetusta annetussa laissa säädetty laaja tehtävä tulisi täysipainoisesti toteutettua. Nykyisellään asiakastyö muodostaa hallitsevan osan kokonaistyöpanoksesta. Laki antaa esimerkiksi yhdeksi tehtäväksi "raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta sekä eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa." Tähän työhön ei ole ollut toistaiseksi liiemmästi mahdollisuuksia.

Viisi vuotta on työskennelty asiakaskunnan tietoisuuden kasvattamiseksi vähemmistövaltuutetusta viranomaisena ja sen tehtävästä sekä asiakkaille tarjottavista palveluista. Luottamus on pyritty rakentamaan periaatteellisesta riippumattomuudesta ja mahdollisuudesta oikeasti edistää ja turvata asiakkaiden asemaa. On itsestään selvää, että tulevissa hallinnollisissa järjestelyissä uskottavuuden säilymistä asiakkaiden silmissä tulee huolellisesti tarkata.

Oikeusministeriön asettamassa yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamistyössä arvioidaan myös vähemmistövaltuutetun asemaa hallinnossa. Vähimmäistavoitteena on järjestää se pitkäjänteisesti ja uskottavuuden edellyttämällä tavalla. Työn on määrä valmistua tällä vaalikaudella.

Vähemmistövaltuutetun työ on kartuttanut kokemusta suomalaisen yhteiskunnan etnisen yhdenvertaisuuden tilasta ja ulkomaalaisten asemasta. Näiden asiakastyössäkin saavutettujen kokemusten perusteella vähemmistövaltuutettu toi esille näkemyksiään pääministeri Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelman laadintaa varten. Kommenteissa korostuivat tarve vahvistaa yhdenvertaisuuden turvaamiseksi tehtyä työtä, rasmin vastaisen työn tehostaminen, romanien ja saamelaisten perusoikeuksien toteuttaminen sekä yhdenvertaisuuteen ja syrjimättömyyteen perustuvan ja kokonaisvaltaisen maahanmuuttopolitiikan tarve. Lausunto on kokonaisuudessaan luettavissa vähemmistövaltuutetun internetsivuilta ([www.vahemmistovaltuutettu.fi](http://www.vahemmistovaltuutettu.fi)).

Vähemmistövaltuutetusta annetun asetuksen (661/2001) 6 §:n mukaan vähemmistövaltuutettu antaa työministeriölle vuosittain kertomuksen toimialtaan. Kertomus valtuutetun toimialalta käsittää myös toimiston toiminnan.

Helsingissä 7 päivänä toukokuuta 2007

Kunnioitavasti

Mikko Puumalainen  
vähemmistövaltuutettu



## TOIMINTA VUONNA 2006

**Vähemmistövaltuutetun keskeisenä strategiana on ollut puuttua asiakasyhteydenottojen kautta tietoon tulleeseen syrjintään ja muihin etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten elämään liittyviin epäkohtiin. Asiakkaan oman tilanteen lisäksi on voitu reagoida myös ajankohtaisiin, lainsäädännössä ja palvelurakenteissa ilmeneviin ongelmiin.**

### Syrjinnän ja epäasiallisen kohtelun osuus asiakastapauksissa kasvoi

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on valvoa yhdenvertaisuuslainsäädäntöön perustuvan etnisen syrjimättömyyden periaatteen toteutumista sekä edistää ulkomaalaisten asemaa ja oikeuksia Suomessa. Erityisesti on puututtu esille tulevaan etniseen syrjintään. Yli puolet toimiston henkilöresursseista on kohdistettu asiakkaiden yhteydenottoihin vastaamiseen ja niissä esiin tulleiden ongelmatilanteiden tarkempaan selvittämiseen.

Asiakasyhteydenottojen luonne on muuttunut vähemmistövaltuutetun toiminnan aloittamisen jälkeen niin, että yhä useampi yhteydenotto käsittelee syrjintää ja muuta epäasiallista kohtelua etnisen alkuperän perusteella. Vuonna 2006 jo noin puolet vähemmistövaltuutetulle tulleista yhteydenotoista käsittelee tätä aluetta kun vastaava luku vuonna 2003 oli 27 %. Vastaavasti muihin valvonnan osaluokkiin – ulkomaalaislain soveltamiseen ja yleisempiin kotoutumiseen – liittyvien yhteydenottojen osuus on laskenut niin että kumpikin näistä muodostavat neljäsosan yhteydenottojen aiheista. Yhteydenottojen kautta esille tulleiden ja selvitettyjen tapaus-ten määrä säilyi suurin piirtein entisellään: toimistossa käsiteltiin yhteensä 645 asiakastapausta.

### Toimintatavat

Asiakasta palvelaan antamalla hänelle tietoa ja tukea ongelmatilanteessa. Neuvonnan lisäksi osa näistä yhteydenotoista johtaa selvityspyynnön ja myöhemmin vähemmistövaltuutetun kannanoton lähettämiseen asiakastapauksen toiselle osapuolelle tai vastuulliselle viranomaiselle. Vuonna 2006 osa tapauksista vietiin eteenpäin joko syrjintälautakuntaan, poliisitutkintaan, valtakunnansyyttäjän syyteharkintaan tai ohjattiin oikeudelliselle avustajalle.

Asiakastyön kautta tietoon tulleet syrjintäsyrjintätapaukset nostavat näkyville yleisempiä rakenteellisia ongelmia esimerkiksi lainsäädännössä tai yhteiskunnan palvelutarjonnassa. Myös asiantuntijat ja sidosryhmät toimivat tärkeinä kontaktitahoina ajankohtaisten ongelmien ja laajempien kokonaisuuksien kartoittamisessa. Näin esille tuleviin ongelmiin vähemmistövaltuutettu pyrkii vaikuttamaan muun muassa julkisin puheenvuoroin mediassa ja keskustelutilaisuuksissa sekä lausunnon esimerkiksi lainsäädännön tai viranomaistoiminnan kehittämiseksi.

### Tavoitteita ja tuloksia

Vuoden 2006 erityisiksi tavoitteiksi oli asetettu romanien asuntojen saamiseen liittyvän sekä ravintolapalvelujen tarjonnassa esiintyvän etnisen syrjinnän

torjunta. Romanien asumissyrittään puututtiin muun muassa ottamalla yhteyttä kuntien asunto-osakeyhtiöihin, tekemällä yhteistyötä asumisesta vastaavien viranomaisten kanssa sekä viemällä vaikeimmat syrjintätapaukset syrjintälautakunnan käsiteltäväksi. Ravintolasyrjintää kokeneiden asiakkaiden tapaukset ohjattiin pääosin poliisitutkintaan. Lisäksi syrjinnän ehkäisemiseksi laadittiin ravintoloille suunnattu esite yhteistyössä Ihmisoikeusliiton, sisäasiainministeriön ja alan työmarkkinaosapuolten kanssa.

Tavoitteeksi asetettiin myös puuttuminen internetissä esiintyvään rasismiin. Valtuutetun tietoon tulleet internetissä esiintyneet rasistiset kirjoittelut vietiin keskusrikospoliisiin tutkittavaksi.

Yhdenvertaisuutta edistettiin tuemalla muiden viranomaisten kuten poliisin ja työsuojelupiirien valmiuksia. Vähemmistövaltuutettu on pitkäjänteisesti pyrkinyt vahvistamaan eri tahojen, kuten maahanmuuttajaneuvontapisteiden toimintaa etnisen syrjinnän vastaisessa neuvonnassa. Tähän kokonaisuuteen kuuluu myös Ulkomaalaisviraston vastuun vahvistaminen omien asiakkaiden neuvonnassa. Kuntien mahdollisuuksia tukea syrjintää kohdanneita ja puuttua syrjintään vahvistettiin EurEquality projektissa, jossa tuotettiin materiaalia syrjinnän vastaisten neuvontapalvelujen kehittämiseksi.

Vuonna 2006 tuettiin maahanmuuttajayhteisöjen omaa järjestö- ja yhteistoimintaa. Erityisesti yhteistyötä tehtiin suurimpia maahanmuuttajaryhmiä, venäjänkielisiä sekä somalia-laistaustaisia edustavien järjestöjen kanssa. Lisäksi monivuotinen valmistelutyö saatiin päätökseen, kun Suomen Islamilainen Neuvosto ry perustettiin marraskuussa 2006. Neuvoston perustamisen taustalla oli Suomessa toimivien muslimien yhteistyöelinten hanke, jota vähemmistövaltuutettu merkittävästi avusti.

**”Yhä useampi yhteydenotto käsittelee syrjintää ja muuta epäasiallista kohtelua etnisen alkuperän perusteella.”**

Yhdenvertaisuuslainsäädännön valvontatyössä uutena teemana hahmottui palvelusopimusten syrjivät sopimusehdot. Eräiden pankkien, vakuutusyhtiöiden ja teleoperaattoreiden käytännöt näyttäytyivät syrjivinä. Yksittäisten asiakasyhteydenottojen perusteella sopimusehtoja arvioitiin laajemmin tarkastamalla myös muiden alalla toimivien yritysten ehtoja.

Ulkomaalaisasioissa vähemmistövaltuutettu käytti oikeuttaan tulla kuulluksi ulkomaalaislakia sovellettaessa ja antoi lausuntonsa somalialaisia koskeviin karkotusesityksiin. Vähemmistövaltuutettu kiinnitti toimintavuonna huomiota erityisesti oleskeluluvan myöntämisedellytysten tulkintaan kuten toimeentuloedellytysten täyttymiseen.

Vähemmistövaltuutetun toimintaa, asiakastapauksia ja kannanottoja on selostettu laajemmin toimintakertomuksen osissa ”Syrjintä ja epäasiallinen kohtelu” ja ”Ulkomaalaisten asema ja oikeudet”.

## Asiakastyö

Vuonna 2006 vähemmistövaltuutetun toimistossa käsiteltiin yhteensä 645 asiakastapausta. Yhteydenottoja tuli kaikkiaan 1325. Edelliseen vuoteen verrattuna käsiteltävien asiakastapausten ja yhteydenottojen määrä väheni noin 10 %. Tämän voi arvioida ainakin osittain johtuvan yhteydenottojen suuntautumisesta muualle, koska käsittelyvastuut ovat selkeytyneet vähemmistövaltuutetun ja muiden viranomaisten välillä – myös asiakkaan

### Jakauma laskettu toimenpiteiden perusteella eli työn määrästä joka vuosi

	2003	2004	2005	2006
Ulkomaalaislain asiat	59 %	34 %	19 %	23 %
Syrjintä ja muu epäasiallinen kohtelu	27 %	33 %	43 %	48 %
Kotoutumiseen/elämiseen liittyvät asiat	14 %	33 %	38 %	29 %

### Yhteydenottojen sisältö aihealueittain

Ulkomaalaislain asiat	Syrjintä ja muu epäasiallinen kohtelu	Kotoutumiseen/elämiseen liittyvät asiat
oleskelulupa	syrjintä	asuminen
turvapaikka/suojeluntarve	kunnianloukkaus	koulutus
viisumiasiat	väkivalta	sosiaalipalvelut
kansalaisuusasiat	kiihottaminen kansanryhmää vastaan	terveys
passiasiat	muu epäasiallinen kohtelu	työelämä
säilöönnotto		etniset suhteet
käännitys/karkoitus		perhe-elämä

näkökulmasta. Syrjintätapauksissa onkin ollut tavoitteena, että asiakkaan kokemukset voitaisiin ensivaiheessa käsitellä suoraan syrjinnästä epäillyn organisaation kanssa tai esimerkiksi maahanmuuttajien neuvontapisteiden avustamana.

Yleisin asiakkaalle annettu vastaus koostui neuvonnasta sekä kannanotosta käsiteltävään asiaan. Näiden perusteella asiakas on voinut sitten itse harkita jatkotoimia. Neuvonnan lisäksi osa yhteydenotoista johti selvityspyynnön ja myöhemmin kannanoton lähettämiseen toiselle osapuolelle tai vastuulliselle viranomaiselle. Osa tapauksista vietiin edelleen eteenpäin joko

poliisitulkintaan, valtakunnansyyttäjän syyteharkintaan tai ohjattiin oikeudelliselle avustajalle.

Vähemmistövaltuutettu voi lainsäädännön antamin valtuuksin viedä asian omista nimissään viranomaisessa käsiteltäväksi. Vähemmistövaltuutettu vei kolme asiaa syrjintälautakunnan käsiteltäväksi ja neuvoi tämän lisäksi useita henkilöitä asian vireillepanossa syrjintälautakunnassa.

### Asiakastapausten aihealueet

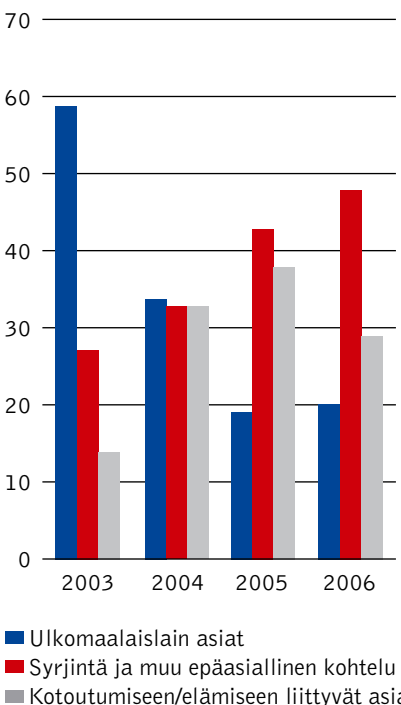
Asiakastapauksista noin puolet (48 %) käsitelti syrjintää tai epäasiallista kohtelua, vajaa neljäsosa (23 %) ulkomaalaislainsäädännön ongelmatilanteita ja reilu neljäsosa (29 %) muita, esimerkiksi kotoutumiseen liittyviä pulmia. Syrjintään ja muuhun epäasialliseen kohteluun liittyvien asiakasasioiden osuus asiakasyhteydenotoista on kasvanut koko vähemmistövaltuutetun toimiston olemassaoloajan, niin myös vuonna 2006.

**”Yleisin asiakkaalle annettu vastaus koostui neuvonnasta sekä kannanotosta käsiteltävään asiaan.”**

Myös toimenpiteitä kuvaavien tilastojen mukaan syrjintään ja epäasialliseen kohteluun liittyvät asiat aiheuttivat eniten jatkotoimenpiteitä. Ulkomaalaisasioihin liittyvät yhteydenotot johtivat taas vastaavasti vähiten toimenpiteisiin, useimpien ulkomaalaisasioiden edellyttäessä lähinnä asiakkaan ohjaamista viemään asiaansa eteenpäin esimerkiksi valittamalla oikeudellisen avustajan avustamana.

Muutos käsiteltäväksi tulevissa asioissa näkyy myös tarkasteltaessa, kuka on asiakastapausten vastapuoli tai toinen osapuoli. Vaikka Ulkomaalaisvirasto on edelleenkin yleisin asiakkaan vastapuoli, on sen osuus käsitellyistä tapauksista vuosittain edelleen laskenut. Yli 60 %:ssa kaikista yhteydenotoista toinen osapuoli on viranomainen ja yksityishenkilöihin kohdistuu vain alle 10 % tapauksista. Yhtenä suurimpana syynä tähän lienee, että yhdenvertaisuuslaki ei ulotu yksittäisten ihmisten välisiin suhteisiin.

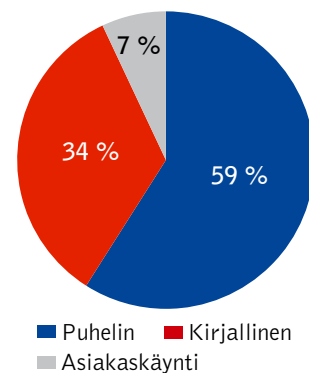
### Hoidettavien asiakasasioiden sisällön painopisteen muutos eri vuosina (%)



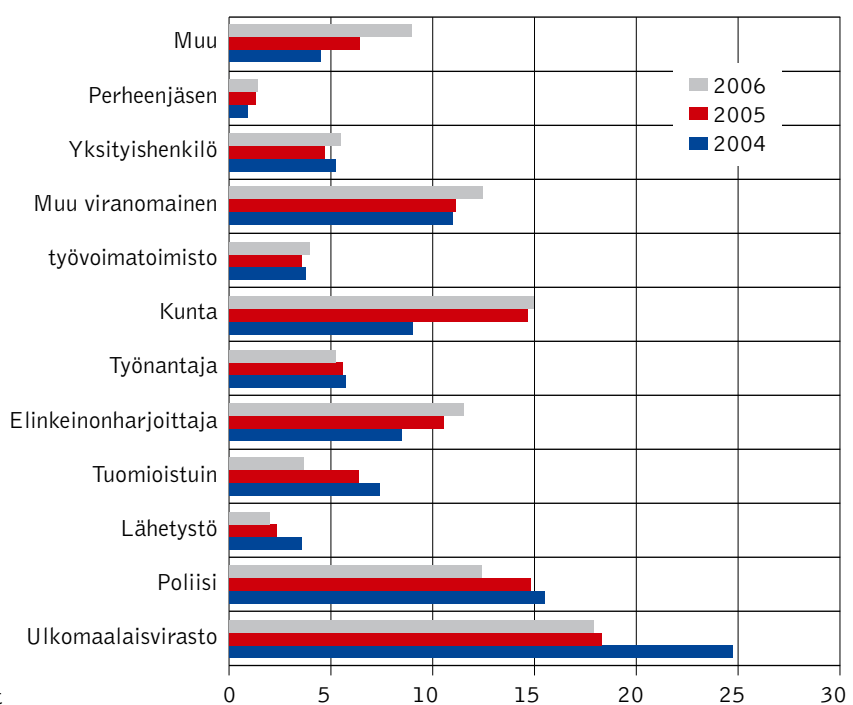
**”Yli 60 %:ssa kaikista yhteydenotoista toinen osapuoli on viranomainen ja yksityishenkilöihin kohdistuu vain alle 10 % tapauksista.”**

Syrjintään ja epäasialliseen kohteluun liittyvistä yhteydenotoista 15 %:iin sisältyi myös kunnianloukkauksia, väkivaltaa tai kiihottamista kansanryhmää vastaan. Ulkomaalaislain asioiden osalta suurimpia syitä yhteydenottoon olivat oleskelulupa-asiat (41 %), sekä turvapaikkaan liittyvät yhteydenotot (19%). Kotoutumista koskevat yhteydenotot liittyivät neuvonnan tarpeisiin asumisen, sosiaalipalvelujen, työelämän, koulutuksen, perhe-elämän ja terveydenhuollon alueilla (yleisyysjärjestyksessä).

### Asiakkaiden yhteydenotot toimistolle (yhteensä 1 325 kpl)



### Selvitettävien asiakastapausten toisena osapuolena 2006–2004 (%)



## Talous ja henkilöstö

Vähemmistövaltuutetun toimistossa työskentelee vähemmistövaltuutetun lisäksi viisi ylitarkastajaa, suunnittelija sekä toimialasihteeri. Valtuutetun tehtävää on tähän nähden huomattavan laaja eikä niukat henkilöresurssit ja määrärahat sallineet työskentelyä koko tehtävälueella. Toiminnassa henkilöresurssit on pääosin suunnattu asiakasyhteydenottoihin vastaamiseen ja niissä esille tulleiden ongelmatilanteiden selvittämiseen.

Määrärahat eivät ole mahdollistaneet tiedotus- tai selvitystoimintaa siinä laajuudessa kuin se olisi tarpeellista. Toimintamäärärahat ovat vähäiset myös verrattaessa niitä henkilömäärältään vastaavansuuruiseen tasa-arvovaltuutetun toimistoon, jonka toimintamäärärahat ovat noin kolme kertaa vähemmistövaltuutetun toimiston toimintamenoja suuremmat tai henkilömäärältään puolet pienempään lapsiasiavaltuutetun toimistoon, jossa toimintamäärärahat olivat vuonna 2006 kaksinkertaiset ja vuonna 2007 kolminkertaiset verrattuna vähemmistövaltuutetun vastaaviin.

### Henkilökunta

Vähemmistövaltuutettu **Mikko Puumalainen** (virkavapaalla 3.1.–31.8.2006)  
Valtuutetun sijainen, ylitarkastaja **Rainer Hiltunen** (vähemmistövaltuutettu 3.1.–31.8.2006)

Ylitarkastaja **Yrsa Korkman**

Ylitarkastaja **Pirjo Takalo** (virkavapaalla 1.9.–31.12.2006)

Ylitarkastaja **Annika Parsons** (virkavapaalla 1.1.–31.7.2006)

Ylitarkastaja **Kari Kananen** (virkavapaalla 1.2.–31.12.2006)

Toimialasihteeri **Massimo Zanasi**

Suunnittelija **Päivi Okugome** (virkavapaalla 5.12.–31.12.2006)

Ylitarkastajien viransijaisina työskennelleet:

**Hanna Välimaa** (1.1.–31.7.2006)

**Valtteri Nieminen** (3.1.–31.8. ja 4.9.–31.12.2006)

**Ahmed Khalil** (1.3.–30.11.2006)

**Riikka Tella** (1.1.–31.12.2006, josta 1.9. alkaen projektipäällikkönä EurEquality-projektissa)

Suunnittelijan viransijainen

**Tuomas Kilpi** (27.11.–31.12.2006)

### Talous numeroina / menokohdittain (€)

	v. 2006	v. 2005
<b>Vähemmistövaltuutettu</b>		
Myönnetty toimintamääräraha	48 000	40 000
Käytetty toimintamääräraha	49 374	54 726
<b>Vähemmistövaltuutetun suurimmat menoerät</b>		
Aineet ja tarvikkeet	10 937	8 870
Koulutuspalvelut	1 843	4 053
Matkustuspalvelut	4 294	13 974
Painatuspalvelut	15 384	10 766
Ilmoituspalvelut	4 246	4 509
Ulkoiset palvelut	10 535	7 517
<b>Palkkausmenot</b>		
Myönnetty	405 495	357 976
Käytetty	434 768	341 054
<b>Vähemmistöasiain neuvottelukunta</b>		
Myönnetty määräraha	3 500	1 200
Palkkaukseen/palkkioihin käytetty määräraha	415	573
Muuhun toimintaan käytetty määräraha	780	1 142
<b>EurEquality-hanke</b>		
Myönnetty määräraha	40 120	20 950
Palkkaukseen käytetty määräraha	21 480	17 067
Muuhun toimintaan käytetty määräraha	12 073	3 100

(yllä olevat luvut eivät sisällä arvonnisäveroä, palkkaus sisältää sivukulut)



### Suomen Islamilainen Neuvosto ry:n perustaminen

Vuonna 2005 aloitettua työtä Suomessa asuvien muslimien yhteistyöelimen perustamiseksi jatkettiin vuonna 2006. Vähemmistövaltuutettu koordinoi hanketta edellisen, joulukuussa 2005 järjestetyn kokouksen yhteydessä valtuutetulle esitetyn pyynnön mukaisesti. Suurten moskeijoiden johdolla valmisteltua sääntöluonnosta käytettiin jatkotyön pohjana, jota muokattiin kommenttien ja toivomusten mukaisesti samalla varmistamalla sen yhteensopivuus yhdistyslainsäädännön kanssa. Perustettavan yhdistyksen tavoitteena oli edustavuus ja kattavuus. Esimerkiksi yhtäläillä pienten ja isojen yhteisöjen, pääkaupungista ja muualta, islamin eri pääsuuntausten ja miesten ja naisten edustusten tuli voida osallistua. Yhdistyksen toimintakyvyn kannalta oli tärkeää saada säännöistä mahdollisimman selkeät.

Yhdistyksen perustava kokous pidettiin vähemmistövaltuutetun kutsusta ja johdolla 11.11.2006. Kaikki paikalla olleet 22 uskonnollista yhdyskuntaa, yhdistystä ja säätiötä ilmoittivat haluavansa perustaa yhdistyksen Suomen Islamilainen Neuvosto ry. Yhdistyksen puheenjohtajaksi valittiin Ahmedani Mohamed Turun Islamilaisesta Yhdistyksestä ja hallituksen puheenjohtajaksi valittiin Anas Hajjar Suomen Islamilaisesta Yhdyskunnasta.

### Vähemmistöasiain neuvottelukunta

Vähemmistövaltuutetusta annetun lain mukaan vähemmistövaltuutetun apuna etnisen syrjinnän ehkäisemisessä sekä viranomaisten yhteistyön kehittämisessä toimii vähemmistöasiain neuvottelukunta. Neuvottelukunnan jäsenet edustavat eri ministeriöitä, kansalaisjärjestöjä ja työmarkkinaosapuolia.

Neuvottelukunta kokoontui toimintavuonna kaksi kertaa ja käsittelee kokouksissaan muun muassa vähemmistövaltuutetun yhdenvertaisuussuunnitelmaa, syrjintälautakunnan toimintaa sekä vähemmistövaltuutetun toimistolla valmisteltua suunnitelmaa vahvistaa kuntien roolia etniseen syrjintään puuttumisessa.

### Vähemmistöasiain neuvottelukunnan kokoonpano 2006

#### PUHEENJOHTAJA

**Puumalainen Mikko**, vähemmistövaltuutettu

#### VARAPUHEENJOHTAJA

**Rentola Ilkka**, lähetystöneuvos, ulkoasiainministeriö

#### JÄSENET JA HENKILÖKOHTAISET VARAJÄSENET

**Keskinen Sinikka**, erikoissuunnittelija, työministeriö  
(**Rantala Tarja**, ERF-koordinaattori, työministeriö)

**Janas Antti**, ylitarkastaja, sosiaali- ja terveysministeriö  
(**Manns-Haatanen Heidi**, hallitussihteeri, sosiaali- ja terveysministeriö)

**Aarnio Eero J.**, lainsäädäntöneuvos, oikeusministeriö  
(**Pohjolainen Anna-Elina**, erityisasiantuntija, oikeusministeriö)

**Cortéz Téllez Mikko**, suunnittelija, opetusministeriö  
(**Koskimäki Tarja**, ylitarkastaja, opetusministeriö)

**Vuorio Jaana**, johtaja, ulkomaalaisvirasto  
(**Kekkonen Arja**, tulosalueen johtaja, ulkomaalaisvirasto)

**Horttanainen Erja**, EU-asiain päällikkö, Suomen Kuntaliitto  
(**Sahrman Keijo**, alue- ja elinkeinoasiain johtaja, Suomen Kuntaliitto)

**Åberg Leena-Kaisa**, pakolais- ja maahanmuuttotyön päällikkö, Suomen Punainen Risti  
(**Kukkamaa Vesa**, pakolaistyön suunnittelija, Suomen Punainen Risti)

**Shakir Aysu**, projektipäällikkö, Ihmisoikeusliitto ry  
(**Joronen Mikko**, tutkija, Ihmisoikeusliitto ry)

**Rask-Helin Päivi** – Romano Missio ry  
(**Aikio Maria Sofia**, sihteeri, Suoma Sámiid Guovuddássearvi ry - Suomen saamelaiden keskusjärjestö ry)

**Leskinen Anna**, toiminnanjohtaja, Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto ry  
(**Konovalova Tatiana** – Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto ry)

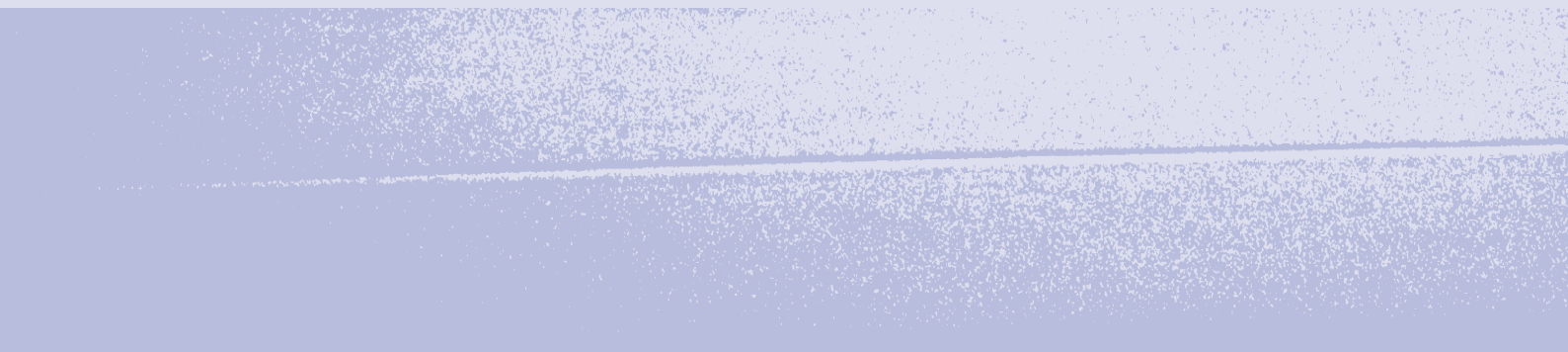
**Nur Faisal Dahir** – Suomen Somaliliitto ry  
(**Osman Ali Mohamed** – Suomen Somaliliitto ry)

**Ojanen Mika**, lakimies, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry  
(**Lehto Anu-Tuija**, lakimies, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry)

**Wärn Riitta**, asiantuntija, Elinkeinoelämän keskusliitto EK  
(**Räisänen Mikko**, asiantuntija, Elinkeinoelämän Keskusliitto)

**Wahlman Kaj**, ylikomisario, sisäasiainministeriö 28.2.2006 asti  
**Holm Pia**, ylikomisario, sisäasiainministeriö 28.2.2006 alkaen  
(**Koponen Riitta**, hallitusneuvos, sisäasiainministeriö)

**Romanov Päivi**, tasa-arvovaltuutettu  
(**Nummijärvi Anja**, ylitarkastaja, tasa-arvovaltuutetun toimisto)



# SYRJINTÄÄN JA EPÄASIAALLISEEN KOHTELUUN PUUTTUMINEN

Suomessa asuvat ulkomaalaiset ja etniset vähemmistöt kokevat heidän taustastaan johtuvaa syrjintää ja epäasiallista kohtelua monilla eri elämänalueilla. Vuonna 2004 voimaan tullut yhdenvertaisuuslaki on mahdollistanut etniseen syrjintään ja epäasialliseen kohteluun puuttumisen julkisissa ja yksityisissä palveluissa. Uuden lain myötä vähemmistövaltuutetun tietoon on saatettu muun muassa opetussektorilla, asumisasiissa ja palvelujen tarjonnassa tapahtuneita syrjintätapauksia. Romanien asumiseen ja palvelujen tarjontaan liittyneet asiakastapaukset ovat vuoden 2006 aikana lisääntyneet huomattavasti.

Syrjintä ilmenee monin tavoin ja se voi olla hyvin suoraa tai peiteltyä. Syrjintä on välitöntä, jos henkilöä kohdellaan eriarvoisesti vain hänen etnisen taustansa johdosta, esimerkiksi jos romaniasuun pukeutunutta henkilöä ei palvella kauppa- ja palveluissa tämän romanitaustan johdosta. Syrjintä voi olla myös välillistä, jolloin henkilöä kohdellaan eriarvoisesti tai syrjivästi jonkun näennäisesti puolueettoman säännön tai perusteen nojalla. Esimerkkinä tästä on erilaiset syrjivät sopimusehdot. Syrjintää voi olla myös henkilön tai ihmisryhmän tosiasiallinen loukkaaminen tai jo käsky syrjiä.

Kokemus syrjinnästä ja epäasiallisesta kohtelusta on uhrille aina loukkaavaa, nöyryyttävää ja todellista. Syrjintä voi vaikeuttaa henkilön jokapäiväistä elämää ja pahimmillaan syrjintä voi ilmetä perusoikeuksien loukkauksena, jos esimerkiksi asunnon tarpeessa olevalle romanille ei myönnetä kunnan vapaana olevaa vuokra-asuntoa etnisen alkuperän johdosta.

Suomen perustuslain (731/1999) 6 §:ssä säädetään ihmisten yhdenvertaisuudesta. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa kielen tai etnisen alkuperän perusteella. Yhdenvertaisuuslaissa kielletään syrjintä palvelujen tarjonnassa tai saatavuudessa etnisen alkuperän perusteella (yhdenvertaisuuslaki 21/2004, 2 §). Suomen rikoslaisissa on kielletty kansallisen tai etnisen alkuperän perusteella tapahtuva syrjintä ja säädetty se rangaistavaksi (rikoslaki 39/1889, 11:9).

Rikoslain syrjintäkielto koskee yksityistä elinkeinotoimintaa tai ammatinharjoittamista siihen liittyvine palveluineen. Kaikille on tarjottava yhtäläisesti palveluita eikä ilman hyväksyttävää syytä voida asettaa henkilöä ilmeisen eriarvoiseen tai muita olennaisesti huonompaan asemaan etnisen alkuperän tai kansalaisuuden perusteella. Yhdenvertaisuuslaki kieltää myös sellaisen syrjinnän, jossa puolueettomalta vaikuttava säännös tai peruste asettaa tosiasiaa jonkun muita huonompaan asemaan (välillinen syrjintä).

## Syrjintä palvelujen tarjonnassa

### Syrjivät sopimusehdot

Asiakasyhteydenotoissa tuli ilmi useita tapauksia, jotka koskivat syrjiviä sopimusehtoja vakuutusten ja matkapuhelinliittymien avaamisten yhteydessä. Tästä syystä vähemmistövaltuutettu ryhtyi myös oma-aloitteisesti valvomaan sekä vakuutusyhtiöiden että teleoperaattoreiden tarjoamia palveluja ja sopimusehtoja. Seuranta jatkuu vuoden 2007 aikana.

Palvelujen tarjoajalla on sopimusvapauden mukaisesti oikeus hylätä sopimus, mutta päätös tai sopimusehdot eivät saa olla syrjiviä ja yhdenvertaisuuslain vastaisia. Syrjivillä sopimusehdoilla tarkoitetaan tilannetta, jossa palvelujen hakijalle asetetaan ilman hyväksyttävää perustetta tämän kansalaisuuden tai etnisen alkuperän johdosta erilaiset vaatimukset tai selvitysvuorollisuudet sopimuksen saamisen edellytykseksi tai jos hakijalle ei myönnetä sopimusta ollenkaan.

### Vakuutusosakeyhtiötä koskeva syrjintälautakunnan päätös

Syrjintälautakunta antoi päätöksensä vähemmistövaltuutetun vuonna 2005 tekemään hakemukseen. Erään

vakuutusosakeyhtiön sairausvakuutuksien myöntöharkintaan kuului, että ulkomaan kansalaisilta vaaditaan selvitys Suomessa asumisen pituudesta ja kopio Kela-kortista. Suomen kansalaiselta kuitenkin ei selvitetty mahdollista ulkomailla asumista tai Kelan sairausvakuutuksen piiriin kuumista. Käytännössä tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa jopa koko elämänsä ulkomailla asunut Suomen kansalainen voi saada sairauskuluvakuutuksen ilman selvitystä asumisajasta. Kuitenkin kymmeniä vuosiakin Suomessa asumisensa jälkeen ulkomaalaiselta selvitetään asumisaika ja selvitysten jäädessä antamatta henkilölle ei myönnetä sairausvakuutusta.

Käytäntö selvitysten vaatimisesta vain ulkomaalaisilta asetti heidät erityisen epäedulliseen asemaan. Vakuutushakemus saatettiin hylätä sillä perusteella, että ulkomaalainen ei toimittanut pyydettyjä selvityksiä. Vähemmistövaltuutetun tulkinnan mukaan vakuutusyhtiön käytäntö näiltä osin oli yhdenvertaisuuslain kieltämää välillistä syrjintää.

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko yhdenvertaisuuslain (21/2004) 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltoa rikottu sairaskuluvakuutusten harkinnassa. Syrjintälautakunta antoi päätöksensä 28.8.2006, jonka mukaan vakuutusosakeyhtiön

### **Yhdenvertaisuuslain 6 § 2 momentti (20.1.2004/21)**

Syrjinnällä tarkoitetaan:

- 1) sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa (välitön syrjintä);
- 2) sitä, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa jonkun erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden, paitsi jos säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia (välillinen syrjintä);
- 3) henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri (häirintä);
- 4) ohjetta tai käskyä syrjiä.

käytäntö ulkomaalaisten vakuutuksenhakijoiden kohdalla on ollut välillistä syrjintää. Syrjintälautakunta kielsi vakuutusosakeyhtiötä käsittelemästä sairaskuluvakuutushakemuksia sillä tavoin, että ulkomaalaiset joutuvat huonompaan asemaan kuin suomalaiset. Päätöksen mukaan asumisaikaa Suomessa ja Kela-kortin olemassaoloa koskevat tiedustelut on tehtävä yhdenvertaisesti.

Vakuutusosakeyhtiö muutti vakuutusehtonsa yhdenvertaisiksi vuoden 2006 aikana.

#### **Teleoperaattorin sopimusehdot ulkomaalaisille**

Matkapuhelinliittymää ostettaessa teleoperaattori tarkasti automaattisesti ulkomaalaisen asiakkaan asumistiedot väestötietojärjestelmästä. Lisäksi vaadittiin selvitys siitä, kuinka kauan tämä on asunut Suomessa, mikäli väestötietojärjestelmän mukaan asiakas oli asunut nykyisessä osoitteessaan alle kaksi vuotta. Jos asiakas ei selvittänyt asumistaan Suomessa, vaadittiin häneltä vakuusmaksu tai muuten hänelle ei myönnetty matkapuhelinliittymää. Suomen kansalaisen asumistietoja teleoperaattori ei tarkastanut, ei asumisen pysyvyyttä Suomessa, mahdollista ulkomailla asumista eikä osoitteen muutosta.

Käytännössä edellä mainitut seikat voivat johtaa tilanteeseen, jossa koko elämänsä ulkomailla ja alle kaksi vuotta Suomessa asunut Suomen kansalainen voi saada matkapuhelinliittymän ilman selvitystä. Useitakin vuosia Suomessa asuneelta ulkomaalaiselta taasen tarkastettiin asumisaika. Myös yli kaksi vuotta Suomessa asuneelta ulkomaalaiselta, joka on muuttanut Suomessa viimeisen kahden vuoden aikana vaadittiin kirjallinen todistus Suomessa asumisesta.

Edellä mainittujen selvitysten jäädessä antamatta ulkomaan kansalaiselta vaadittiin vakuusmaksu. Lisäksi ulkomaalaiselta vaadittiin joka tapauksessa vakuusmaksu, jos tämä on asunut Suomessa alle kaksi vuotta. Alle kaksi vuotta Suomessa asuneelta Suomen kansalaiselta vakuusmaksu vaadittiin vain, jos tämä itse ilmoitti, ettei hänellä ollut pysyvää osoitetta Suomessa.

Ulkomaalaisten ja suomalaisten kohdalla teleoperaattorilla on ollut yhtäläiset mahdollisuudet tarkastaa asumistiedot väestörekisteristä, samoin kuin tiedustella asumisaikaa tai poissaoloa maasta. Jos tarkoituksena on kuitenkin ollut varmistaa teleoperaattorin mahdollisuus selvittää henkilön luottokelpoisuutta ja takaisinperintämahdollisuutta, olisi asumisaikaehto-

jen ja sen selvittämisvelvollisuuksien pitänyt olla yhtäläisiä.

Vähemmistövaltuutetun tulkinnan mukaan asumisajan selvitysvelvollisuus ja vakuusmaksun vaatiminen vain ulkomaalaisilta oli yhdenvertaisuuslain kieltämää välillistä syrjintää. Lopulta teleoperaattori ilmoitti muuttaneensa ehtojansa siten, että asumisselvitys ja vakuusmaksun vaatiminen tapahtuu jatkossa yhtenäisten ehtojen mukaisesti.

#### **Kotivakuutuksen saaminen**

Vähemmistövaltuutettu jätti syksyllä 2006 hakemuksen syrjintälautakunnalle, jossa pyydettiin tutkimaan, oliko vakuutusyhtiö rikkonut yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoa ja jos näin oli, kieltää sakon uhalla yhtiötä jatkamasta tai uusimasta syrjivää menettelyä vakuutuspalveluiden tarjoamisessa.

Sosiaalityöntekijä oli pyytänyt kotivakuutusta koskevaa tarjousta pakolaisperheen puolesta, mutta vakuutusyhtiön edustaja ilmoittanut, etteivät he ole kiinnostuneita pakolaisista asiakkaista. Selvityksessään vastapuoli kiisti sanoneensa näin. Muun muassa tulkki oli ollut paikalla sosiaalityöntekijän soittaessa vakuutusyhtiölle. Valtuutettu katsoi, että syrjintäolettama syntyi asiassa ja vei asian syrjintälautakunnalle. Asia oli vuoden lopussa edelleen vireillä syrjintälautakunnassa.

#### **Asuntolainaan liitettävien vakuutuksien myöntäminen**

Yhteydenotossa vähemmistövaltuutettuun asiakas epäili tulleen syrjivästi kohdelluksi maahanmuuttajataustansa tai etnisen alkuperänsä takia hakiesaan pankista asuntolainaan liittyvää lainavakuutusta. Asiakas otti puolisonsa kanssa asuntolainan pankista, minkä yhteydessä he olivat tiedustelleet pankin tarjoamaa lainavakuutusta. Asiakkaan kertoman mukaan häneltä puolisoineen evättiin aluksi kaikki vakuustarjoukset sillä perusteella, että he eivät puhu sujuvaa suomea.

He kokivat, että kieli oli tekosyy olla myöntämättä vakuutusta.

Asiakkaan mukaan pankki oli ilmoittanut myös, ettei heille voida myöntää vakuutusta vakavan sairauden varalta, koska vakuutuksenhakijoiden terveys-tietoja ei ole saatavilla. Pankki oli myös ilmoittanut, ettei vakuutusta työtömyyden varalta voida myöntää, koska hakijoilla ei ole vakituksia työpaikkoja. Pariskunta oli asunut ja työskennellyt Suomessa yli kuusi vuotta.

Pankki selosti vähemmistövaltuutetulle käytäntöjään selvitysten pyytämässä ulkomaalaisilta vakuutuksenhakijoilta. Pankki ei kuitenkaan edellyttänyt vastaavia selvityksiä Suomen kansalaisilta vaikka he olisivat asuneet ulkomailla juuri ennen vakuutuksen ottamista. Sinänsä hyväksyttävän, sopimuskielen riittävän ymmärtämisen edellyttämisen kohdalla pankki ei ollut selkeästi ilmaissut mahdollisuutta välttää kieli-ongelma käännättämällä sopimusteksti asiakkaan omalla kustannuksella ja käyttämällä tulkkia.

Pankki viittasi lisäksi ulkomaalaisten kohdalla syntyviin mahdollisiin verotuksellisiin ongelmiin. Valtuutettu kuitenkin totesi, että myös Suomen kansalaisilla saattaa olla verotuksellisia kytköksiä ulkomaille ja että vakuutusehtoihin voidaan lisätä kohtia, jotka ehkäisevät nämä ongelmat, koskevat yhdenvertaisesti kaikkia vakuutettuja ja velvoittavat ilmoittamaan vakuutuksenantajan korvausvastuuseen vaikuttavista muutoksista.

Valtuutettu katsoi, että pankin käytännöt ja vaatimukset olivat osin yhdenvertaisuuslain vastaisia. Pankki muutti käytäntöään valtuutetun suositusten mukaisesti ja ilmoitti poistavansa ne vakuutusten myöntämisen edellytykset, jotka olivat välillisesti syrjiviä.

## Syrjintä kauppaliikkeissä ja ravintoloissa

Merkittävä valtuutetun asiakastyön alue on kauppaliikkeiden ja ravintoloiden toiminta. Vuoden 2006 aikana vähemmistövaltuutetun toimistoon tuli useita asiakasyhteydenottoja, jotka koskivat ravintoloiden ja kauppaliikkeiden kieltäytymistä palvelemasta ulkomaalaisia ja romaneja. Erityisesti henkilön jokapäiväistä elämää vaikeuttaa kauppojen syrjivä toiminta. Syrjintä ei rajoitu vain liiketiloihin pääsyn estämiseen vaan liikkeiden ja yritysten toiminta saattaa täyttää myös häirinnän tunnusmerkistön. Näin käy, mikäli asiakasta esimerkiksi seurataan, kuulustellaan tai tutkitaan tarkoituksettisesti kaikkien muiden asiakkaiden edessä ainoastaan asiakkaan etnisen alkuperän johdosta.

### Ravintolapalvelut

Ravintoloiden asiakasvalinnassa ja –palvelussa sovellettavat, esimerkiksi pukeutumiseen liittyvät käytännöt voivat olla hyväksyttäviä asiakasvalinnan perusteita, mutta jos näitä sovelletaan vain etnistä vähemmistöä edustavan henkilön kohdalla, kyse on syrjinnästä. Jos ravintola edellyttää asiakkailta juhlavaa pukeutumista, lenkkitosuihin pukeutuneita asiakkaita tulee kohdella yhtäläisesti etniseen alkuperään katsomatta.

Osana yhteistyö- ja vaikuttamistoimintaansa vähemmistövaltuutetun toimisto osallistui Suomen Hotelli- ja Ravintolaliiton, Palvelualojen ammattiliiton ja sisäasiainministeriön poliisiosaston kanssa Ihmisoikeusliiton koordinoimaan hankkeeseen, jonka tuloksena julkaistiin ”Yhdenvertaisuus asiakaspalvelussa” –esite. Esitteellä pyritään lisäämään tietoisuutta syrjimättömän kohtelun vaatimuksista sekä edistämään asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua. Esitettä jaettiin pääasiassa hotelli- ja ravintolatyöntekijöiden luotamusmiehille ja ravintolanpitäjille.

**Tapaus Helsingissä:** Vähemmistövaltuutettu pyysi vuonna 2005 syrjintälautakuntaa tutkimaan, oliko ravintola rikkonut yhdenvertaisuuslakia eväämällä sisään pääsyn tummaihoiselta henkilöltä vedoten tämän vääränlaisiin kenkiinsä. Muilla ravintolan asiakkailta oli ollut samanlaisia lenkkikenkiä kuin henkilöllä, jonka sisään pääsy estettiin.

Syrjintälautakunnan päätöksen mukaan järjestyksenvalvoja oli evännyt asiakkaan pääsyn ravintolaan hänen etnisen taustansa perusteella. Syrjintälautakunta kielsi järjestyksenvalvojaa jatkamasta yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä tarkoitettua syrjintää etnisen taustan perusteella niin, että se estää kyseessä olevan asiakkaan ravintolan sisään pääsyn ja palvelujen tarjoamisen.

**Tapaus Oulussa:** Vähemmistövaltuutettu pyysi vuonna 2005 syrjintälautakuntaa tutkimaan, oliko ravintola rikkonut yhdenvertaisuuslain syrjinnän kieltä. Ravintolapäällikkö oli kieltänyt työntekijöitä palvelemasta ulkomaalaisia. Päällikkö myös käytti asiakasryhmästä halventavaa ilmaisua.

Syrjintälautakunnankin mukaan ravintolapäällikön käyttämä ilmaisu oli asiakkaita loukkaava ja loi heitä halventavan ilmapiiriä kohtaan ravintolassa. Ravintolapäällikön ohje täytti myös syrjinnän määritelmän käskystä olla palvelematta asiakkaita näiden etnisen alkuperän perusteella. Edelleen ravintolan omistajayhtiön olisi tullut ryhtyä toimenpiteisiin estääkseen lainvastainen toiminta asiakasvalinnoissa ravintolassa. Syrjintälautakunta kielsi ravintolapäällikköä ja ravintolan omistajayhtiötä syrjimästä asiakkaita näiden etnisen alkuperän perusteella.

### Syrjintä vaateliikkeessä

Eräs Turussa sijaitseva tehtaantymälä oli kieltäytynyt palvelemasta neljää naishenkilöä, koska he ovat romaneja. Seuruetta pyydettiin poistumaan liikkeestä heti heidän sinne saavuttuaan. Liike vetosi vastauksessaan

siihen, että kolme henkilöä suurempaa ryhmää ei oteta liikkeeseen yhtäaikaan. Tapahtumahetkellä seurueelle ei mainittu mitään henkilömäärien rajoituksesta liiketiloissa. Liike ei myöskään esittänyt seurueen jakautumista pienempiin ryhmiin sen palvelemiseksi. Paikalle jääneitä ei myöskään palveltu siinä tilanteessa, kun kaksi oli poistunut paikalta.

Asian esille nostanut nainen ja hänen seurueensa koki saamansa kohtelun halventavaksi ja nöyryyttäväksi siitäkin syystä, että liikkeessä oli asiakkaana paikalla myös valtaväestöön kuuluva henkilö. Seuruetta uhattiin vartijan saapumisella, mikäli he eivät poistuisi ja heidän oli vaadittu poistuvan liikkeestä etnisen alkuperän johdosta muiden asiakkaiden ollessa läsnä. Tämä on seurueen sekä romaniväestön arvion ja koskemattomuuden tarkoitukseksi tai tosiasialliseksi loukkaamista.

Myymälän toiminta näyttäytyi tietoon saatettujen seikkojen valossa syrjivänä ja täytti ainakin osittain häirinnän määritelmän. Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa asettamaan kieltopäätöksensä noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Syrjintälautakunta ei ole vielä antanut päätöstään asiasta.

## Romanien asuminen

Asumiseen liittyvä syrjintä on osoittautunut juuri romanivähemmistöä koskevaksi ongelmaksi. Toimintavuoden aikana valtuutetulle ilmoitettiin noin 40 eri tapausta romanien asumiseen liittyvästä syrjinnästä. Useat yhteydenotot koskivat sitä, että romanihakija oli joutunut odottamaan hakemuksensa käsittelyä huomattavan pitkään. Toisinaan romaneilta vaaditaan vuokrasopimuksen edellytyksenä selvityksiä ja sitoumuksia, joita muilta vuokra-asunnon hakijoilta ei edellytetä.

Yhteydenotot valtuutettuun koskevat yleensä aravavuokra-asuntojen

## ”Asumiseen liittyvä syrjintä on osoittautunut juuri romanivähemmistöä koskevaksi ongelmaksi.”

asukasvalinnassa koettua syrjintää. Yhteydenottajat kertovat usein, etteivät he edes yritä saada asuntoja yksityisiltä vuokra-asuntomarkkinoilta, koska asunnon vuokraamisesta kieltäytyään säännönmukaisesti hakijan romanitaustan käydessä selville.

Vuonna 2006 valtuutettu saattoi syrjintälautakunnan tutkittavaksi vuokra-asuntojen asukasvalintaa koskevan tapauksen. Syrjintälautakuntaa pyydettiin kieltämään kuntaa sakon uhalla jatkamasta tai uusimasta etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää. Romaniperheen sivuuttamista asukasvalinnassa oli perusteltu muun muassa sillä, ettei kyseinen kunta ”ole paras mahdollinen vaihtoehto” romaniväestölle ja samalla hakijoille oli suositeltu muuttoa toisella paikkakunnalla.

Asuntomarkkinoilla tapahtuva syrjintä on luonteeltaan vakava syrjinnän muoto, johon tulisi puuttua entistä tehokkaammin. Asunnottomien syrjäytymisriski on suuri ja vähimmäisedellytykset täyttävä asunto on ihmisarvoisen elämän perusedellytys. Tilanteen korjaamiseksi asukasvalintamenettelyn avoimuutta tulisi parantaa ja asukasvalintojen valvonnassa tulisi kiinnittää huomiota hakijoiden yhdenvertaiseen kohteluun. Lisäksi kunnat voisivat yhdenvertaisuussuunnittelussaan kiinnittää huomiota yhdenvertaisuuden edistämiseen ja toteutumiseen myös asumisasiossa. Syrjintä asuntomarkkinoilla voi estää yksilöä käyttämästä perustuslaissa turvattua oikeuttaan valita asuinpaikkansa.

Syrjintälautakunta katsoi, että kyse oli yhdenvertaisuuslaissa kielletystä etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä ja kielsi kuntaa jatkamasta tai uusimasta syrjiväksi todettua menettelyä. Lautakunta määräsi valtuutetun vaatimuksesta kiellon noudattamisen tehosteeksi 4000 euron uhkasakon.

Valtuutettu selvitti myös tapausta, jossa romanipariskunnan vuokrasopimuksen ehtona oli edellytetty välivuokrausmenettelyä vuokranmaksun varmistamiseksi, kun taas valtaväestöön kuuluvilta mutta samanlaisessa taloudellisessa asemassa olevilta hakijoilta kyseistä ehtoa ei ollut vaadittu. Valtuutettu antoi asiasta lausuntonsa ja kehotti asukasvalinnan valvonnasta vastaavaa kuntaa ryhtymään toimenpiteisiin asukasvalintamenettelyn saattamiseksi yhdenvertaisuuslain vaatimusten mukaiseksi.

## Sidosryhmätöiminta asumisasiossa

Yksittäistapausten selvittämisen lisäksi asumiseen liittyvään syrjintään on pyritty puuttumaan viranomaisten välisen yhteistyön sekä koulutuksen ja tiedottamisen keinoin. Valtuutetun toimistossa järjestettiin romaniasiaain neuvottelukunnan pääsihteerin, alueellisten romaniasiaain neuvottelukuntien suunnittelijoiden sekä vähemmistövaltuutetun toimiston yhteistapaaminen, jonka yhteydessä keskusteltiin laajasti romanien kohtaamasta syrjinnästä erityisesti asuntoasioissa sekä syrjinnänvastaisen neuvonnan tarpeista.

Romaniasiaain neuvottelukunta puolestaan järjesti romanien asumisasiota koskevan tapaamisen, johon vähemmistö-

tövaltuutetun edustajan lisäksi osallistui ympäristöministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, valtion asuntorahaston, kuntaliiton sekä Etelä-Suomen alueellisen romaniasiain neuvottelukunnan edustajat.

## Opetusala

Koulumaailmaa koskevia yhteydenottoja tulee vähemmistövaltuutetun toimistoon suhteellisen vähän. Lapset ja nuoret ja heidän vanhempansa tuntevat todennäköisesti melko huonosti mahdollisuutta kääntyä valtuutetun puoleen koulutukseen liittyvissä asioissa. Tästä syystä toiminta opetussektorilla koostuu lähinnä yhdenvertaisuuden edistämistoimenpiteistä, eikä juurikaan syrjintäjuttujen hoitamisesta. Osana yhdenvertaisuuden edistämistoimenpiteitä pyritäänkin lisäämään asiakkaiden tietoisuutta oikeuksistaan.

### Segregaatio opetusluokkien muodostamisessa

Vähemmistövaltuutetun hakemuksesta syrjintälautakunta kielsi 31.1.2006 Helsingin kaupunkia ja tiettyä peruskoulua muodostamasta vuosiluokkia maahanmuuttajaoppilaan kielen perusteella. Tapauksessa oli kyse peruskoulun luokka- ja opetusryhmien jaosta ja segregaatiosta (erilliskohtelu). Segregaatio-termiä käytetään silloin, kun tarjotaan yhtäläisiä palveluja erikseen eri väestöryhmille. Asiakkaan mukaan peruskoulun ensimmäisellä luokalla oli ollut kaksi rinnakkaisluokkaa ja kaikki maahanmuuttajalapsset oli sijoitettu samalle luokalle, kun taas toiselle rinnakkaisluokalle oli sijoitettu ainoastaan syntyperäisiä suomalaisia lapsia.

Hakemuksessa viitattiin yhdenvertaisuuslain 6 § 2 momentin 2 –kohdassa mainittuun välilliseen syrjintään. Lain valmisteluasiakirjojen mukaan (HE 44/2003 vp, sivu 6) ”olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta

hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla korkeat. Myös erilliskohtelu eli segregaation on kiellettyä, jollei sitä voida jonkun hyväksyttävän syyn perusteella pitää määrätystä tilanteesta oikeutettuna.”

Vähemmistövaltuutettu viittasi viranomaisten velvollisuuteen edistää etnistä yhdenvertaisuutta sekä Euroopan Neuvoston alaisen ECRI:n (European Commission against Racism and Intolerance) suosituksen (No. 7), jonka mukaan segregaatiota tulisi kansallisessa laissa pitää syrjinnän muotona Erityiskohtelulla voi olla hyväksyttävä syy ainoastaan erittäin harvinaisissa tapauksissa ja ’hyväksyttävä syy’ tulisi käsitteenä tulkita mahdollisimman suppeasti. Suosituksen mukaan syrjinnän määritelmää tulisi sen sijaan tulkita laajasti.

Päätöksessään syrjintälautakunta viittasi muun muassa perustuslain 6 §:n esitöihin (säännöstä vastaava HM 5 §, HE 309/1993 vp), joiden mukaan syrjintäsäännös koskee myös pelkkää erilliskohtelua (segregaatiota). Siten yhtäläistenkin palvelujen tarjoaminen erikseen eri väestöryhmille syrjintäkiellessä mainitun perusteen mukaisesti olisi kiellettyä, jollei sitä voitaisi jonkin hyväksyttävän syyn perusteella pitää määrätystä tilanteesta oikeutettuna.

Asia oli vielä vireillä Helsingin hallinto-oikeudessa vuoden 2006 lopussa.

### Saamenkielisten palvelujen järjestäminen

Vuoden 2005 toimintakertomuksessa selostettiin vähemmistövaltuutetun Rovaniemen kaupungille antamaa lausuntoa saamenkielisestä päivähoitosta. Vuonna 2006 kaupunki ilmoitti, että saamenkielistä päivähoitoa aiotaan jossain muodossa järjestää elokuusta alkaen riippuen saamenkielistä päivähoitoa hakevien lasten määrästä.

Saamenkieliset henkilöt olivat saattaneet valtuutetun tietoon saamenkielisiin palveluihin liittyviä hankaluuksia Enontekiön kunnassa. Valtuutettu pyysi selvityksen siitä, miten kunta turvaa saamelaisten kulttuuristen ja kielellisten oikeuksien toteutumisen saamelaisten vanhustenhuollossa ja lasten päivähoitossa. Enontekiö antoi selvityksensä, mutta asian käsittely vähemmistövaltuutetun toimistossa oli vuoden 2006 lopussa vielä kesken.

Vähemmistövaltuutettu on ollut huolissaan, koska saamenkielisillä on vähän oman äidinkielen opetusta ja saamenkielistä päivähoitoa. Opetuksen järjestäjillä ei ole saamelaisalueen ulkopuolella myöskään lakisääteistä velvollisuutta järjestää oman kielen opetusta, vaikka tähän olisikin saatavissa valtionavustusta. Saamenkielisten lasten kieliopetusta hankaloittaa edelleen se, että saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuu 70 % alle kymmenen vuotiaista saamelaisista lapsista. Saamenkielisten oikeus omaan kieleen ei nykytilanteessa ole riittävän hyvin turvattu ja toisaalta saamen kielilaissa säädetty saamelaisten oikeudet käyttää omaa kieltä muun muassa kotiseutualueen viranomaisissa vaarantuvat, ellei saamenkielentaitoista ole. Tällä hetkellä inarin ja koltan saamenkielet ovat Euroopan neuvoston ministerikomitean arvion (2004) mukaan häviämisaarassa. Lisäksi pohjoissaamen tilanne on Unescon luokitusten mukaan uhanalainen.

## Kiihottaminen kansanryhmää vastaan

Kiihottaminen kansanryhmää vastaan, sananvapauden rajat, uskonnon kunnioittaminen ja islamofobia olivat Suomessa erityisen ajankohtaisia aiheita vuoden 2006 alussa. Tausalla oli yhteiskunnallinen keskustelu muun muassa Tanskan niin sanotusta pilapiirroksista. Valtuutetun toimiston edustajia pyydettiin puhumaan

kiihottamisesta kansanryhmää vastaan, islamofobiasta ja syrjinnästä eri seminaarissa ja tilaisuuksissa. Valtuutettu teki myöskin laajaa yhteistyötä islamilaisten yhdyskuntien, yhdistysten ja säätiöiden kanssa.

### Rikoslain 11 luku 8 § (21.4.1995/578)

#### Kiihottaminen kansanryhmää vastaan

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

#### Rasismi Internetissä

Suomessa on vähemmistövaltuutetun toimiaikana annettu ainoastaan kaksi tuomiota kiihottamisesta kansanryhmää vastaan. Toisessa jutussa syyte hylättiin näytön puutteen vuoksi ja toisessa asiassa hovioikeuden tuomio ei vielä vuoden 2006 lopussa ollut lainvoimainen. Oikeuskäytännön vähäisyyden vuoksi raja sallitun ja rangaistavan välillä on epäselvä. Vähemmistövaltuutetun tietoon tulleet epäasialliset viestit Internetissä ovat kuitenkin usein niin törkeitä, ettei rajanveto-ongelmaa ole.

Pulmallisempaa on, että Internetissä voi helposti esiintyä anonyyminä, eikä tekijän henkilöllisyyttä aina saada selville. Lisäksi rikollista materiaalia ei välttämättä saada pois Internetistä, jos palvelin on esimerkiksi Yhdysvalloissa, jossa sananvapauden laaja tulkinta mahdollistaa myös ääriaineiston levittämisen. Tärkeää olisi kuitenkin osoittaa, että rasististen tiedonantojen levittämiseen pystyttäisiin puuttamaan rikosoikeudellisin keinoin.

**”Internetissä voi helposti esiintyä anonyyminä, eikä tekijän henkilöllisyyttä aina saada selville.”**

Rasistista propagandaa ei saa levittää Internetissä, koska siellä pätevät samat rajoitteet kuin esimerkiksi sanomalehdissä ja televisiossa. Suomella on kansainvälisten velvoitteiden perusteella velvollisuus puuttua rasistiseen propagandaan, esimerkkinä voidaan mainita YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva yleissopimus. Vähemmistövaltuutettu pitää rasististen viestien levittämistä Internetissä huolestuttavana asiana.

Vähemmistövaltuutettu antoi keskusrikospoliisin pyynnöstä lausunnot kahdesta Internet-sivustosta ja niillä olevasta materiaalista. Valtuutetun näkemyksen mukaan kyseessä olevan materiaalin levittäminen yleisön keskuuteen Internetin kautta täytti kiihottaminen kansanryhmää vastaan –rikoksen tunnusmerkistön. Lisäksi valtuutettu teki tutkintapyyntöjä keskusrikospoliisille koskien noin neljäkymmentä eri rasistista blogia/Internetsivustoa. Esitutkinnot kaikissa näissä asioissa olivat vuoden 2006 lopussa vielä kesken.

#### Internetpalvelun ylläpitäjän vastuu

Vuonna 2005 (kts. toimintakertomus 2005) keskustelupalstaa ylläpitävälle yritykselle lähetettiin selvityspyyntö koskien siellä esiintyviä viestejä. Lausunnossaan vuonna 2006 valtuutettu totesi myönteiseksi, että ylläpitäjä ja omistaja oli siivonnut keskustelupalstojaan huolellisemmin ja lisännyt sekä hyvän tavan ja yhdenvertaisuuslain vastaisten että kansanryhmää vastaan kiihottavien lausumien valvontaa.

Sittemmin kiinnitettiin huomiota myös samoilla keskustelupalstoilla esiintyvään niin sanottuun ”ryssitelyyn”. Yksityishenkilön nimittely ”ryssäksi” tai ”neekeriksi” on kunnanloukkausrikos. Tämän vuoksi tulisi Internet-sivustojen valvonnassa kiinnittää huomiota näiden sanojen käyttöön. Mainittujen sanojen käyttäminen ryhmistä voi puolestaan täyttää kansanryhmää vastaan kiihottamisen tunnusmerkistön. Arvioitaessa rikoksen tunnusmerkistöä, mainittujen sanojen käyttämistä voidaan pitää näyttönä tahallisuudesta ja loukkaamistarkoituksesta. Näiden sanojen käyttö lisäksi teon törkeyttä ja on yhdenvertaisuuslain tarkoittamaa kiellettyä häirintää.

Rasistisen viestin kirjoittaja on aina päävastuussa viestinsä levittämisestä. Internetin välityksellä levitettyjen viestien laatijoiden henkilöllisyys jää kuitenkin usein epäselväksi, eikä laatijaa näin ollen saada vastuuseen teoistaan. Tästä johtuen rasististen viestien levittämisen estämisessä ja ehkäisemisessä korostuu Internet-sivuston ylläpitäjän rooli ja vastuu. Sivuston ylläpitäjä on se, joka mahdollistaa viestien levittämisen.

#### Natsilipun esillä pitäminen

Valtuutettu pyysi poliisia tutkimaan, täyttikö ison hakaristin tai rautaristilipun ripustaminen ikkunaan kiihottaminen kansanryhmää vastaan –rikoksen tunnusmerkistön. Poliisi katsoi, ettei kyse ollut rikoksesta. Esitutkinnaassa kantaa kuitenkin perusteltiin rikos-



lain 11:8 muotoilulla, joka ei ole ollut voimassa olevaa lainsäädäntöä. Valtuutettu teki asiassa syyttämispöytäkirjan esittämällä muun muassa, että rikoslain säännöksen 11:8 tunnusmerkistö täyttyy huolimatta siitä, syntykö tekijän tavoittelema kiihotus kansanryhmää vastaan vai ei. Toisin sanoen seurausta ei vaadita. Tämän lisäksi poliisilaitosta pyydettiin kouluttamaan henkilökuntaansa mainitun pykälän sisällöstä, soveltamisesta ja tulkinasta.

Syyttämispöytäkirja otettiin ratkaistavaksi valtakunnansyyttäjänvirastoon. Apulaisvaltakunnansyyttäjä katsoi, että vaikka sinänsä on mahdollista, että lipun asettaminen mainitulla tavalla täyttää rikoslaissa asetetun levittämistunnusmerkistön, ei asiassa ollut syytä epäillä rikosta. Päätöstä perusteltiin muun muassa: ”Se, että teolta vaaditaan tietynlaista kiihotuksen piirrettyä supistaa tunnusmerkistöä siitä, mitä se olisi puhtaasti sanamuodon perusteella tarkasteltuna.” Lisäksi todettiin, että kiihottamis-sana sisältyy säännöksen nimikkeeseen. Valtuutetun käsityksen mukaan rikostunnusmerkistön nimike ei kuitenkaan saisi kaventaa itse tunnusmerkistön antamaa rikosoikeudellista suojaa.

### Rasistinen lehtikirjoittelu

Toimintavuoden aikana kiinnitettiin huomiota lehdissä julkaistuihin kirjoituksiin, joiden arvioitiin olevan ulkomaalaisia loukkaavia ja vahvistavan ennakkoluuloja ja kielteistä suhtautumista maahanmuuttajiin. Syrjintään kannustavaan lehtikirjoitteluun puuttuminen ei kuitenkaan aina ole mahdollista, koska syytekynnys kiihottamisesta kansanryhmää kohtaan on asetettu melko korkealle. Kaikki julkaisut eivät myöskään ole sitoutuneet Julkisen sanan neuvoston vahvistamiin journalistin ohjeisiin eikä niiden julkaisutoiminta näin ollen ole sen itsesääntely- ja -valvonnan alasta.

### Makeispakkaukset

Vähemmistövaltuutetun tietoon saatettiin asiakasyhteydenoton kautta kahden makeisvalmistajan makeiskäärteen loukkaavuus. Asiakas koki, että kyseisissä kääreissä mustaihoiset ihmiset kuvataan isohuulisiksi, korvakoruja käyttäviksi, isosilmäisiksi pelleiksi. Kuvaa pidettiin rasistisena karikatyyriä tummaihoisista ihmisistä ja tästä syystä loukkaavana.

Vähemmistövaltuutettu katsoi, että käärepaperien ja pakkausten ulkoasu voidaan pitää etnisesti arveluttavina. Tuotepakkausten ulkoasu saattaa loukata tummaihoisia ihmisiä. Kuvien pitkä käyttöikä ja perinteiden vaaliminen ei tee kuvien käytöstä hyväksyttävää. Koska asia koski kuitenkin kuluttajasuojalain säännösten noudattamista, valtuutettu siirsi asian kuluttajaviraston käsiteltäväksi.

Toinen makeisvalmistaja on ilmoittanut muuttavansa makeiskäärteen ”monikulttuuriseen yhteiskuntaan sopivaksi” vuoden 2007 aikana.

### Televisio ja stereotypit

Valtuutettu kiinnitti erään tv-kanavan huomiota lastenohjelmassa esitettyihin stereotyyppisiin kuvauksiin tietystä etnisestä ryhmästä ja riskiin, että lastenohjelmat saattavat vahvistaa etnisiä vähemmistöjä kohtaan tunnettavia ennakkoluuloja. Tv-kanavaa pyydettiin huomioimaan ko. seikat valitessaan lastenohjelmia jatkossa. Valtuutettu totesi, että lapset ovat erityisen tärkeä ryhmä, kun on kyse yhdenvertaisuuden ja hyvien etnisten suhteiden edistämisestä.

### Työsyryntä

Työsyryntään puuttuminen kuuluu yhdenvertaisuuslaissa määritellyn toimivaltajaon mukaisesti työsuojelupiireille. Vähemmistövaltuutetulle tulleista asiakasasioista 35:ssä tapauksessa esitettiin kritiikkiä työnantajan

toimintaa kohtaan. Mikäli asiakasyhteydenoton perusteella arvioitiin, että asiaa on syytä selvittää tarkemmin, siirrettiin asia työsuojelupiiriin käsiteltäväksi.

Vähemmistövaltuutetun yleisenä tehtävänä on etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien edistäminen. Työelämän ollessa keskeinen hyvinvoinnin tekijä, vähemmistövaltuutettu jatkoi keskusteluja työsuojelupiirien kanssa työelämän syrjintään puuttumisesta muun muassa arvioimalla rikoslain ja yhdenvertaisuuslain työsyryntää koskevien säännösten käyttökelpoisuutta. Etniset vähemmistöt kohtaavat edelleen runsaasti työsyryntää esimerkiksi työhönotossa eivätkä riittävästi tiedä mahdollisuudesta viedä asia työsuojelupiirin selvitettäväksi. Työsyryntää tulisi aina arvioida myös sekä rikosoikeuden että yhdenvertaisuuslain tarjoaminen oikeussuojakeinojen kautta.

### Etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittäminen

Vähemmistövaltuutetun asiakasyhteydenotoissa syrjintää kokeneiden osuus on tasaisesti lisääntynyt. Koko valtakunnan näkökulmasta neuvontaa on liian vähän ja se on järjestetty hajanaisesti. Mahdollisuudet saada neuvoja ja turvata oikeutensa jäävät sattumanvaraisiksi, vaikka yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden vaatimus on sama kaikkialla.

Yksi keskeinen väline syrjinnän ehkäisemisessä ja yhdenvertaisuuden vahvistamisessa on kunnassa laadittava yhdenvertaisuussuunnitelma, jossa voitaisiin ottaa kantaa myös neuvonnan järjestämiseen. Yhdenvertaisuuslaissa säädetystä veloitteesta huolimatta yhdenvertaisuussuunnittelu ei kaikissa kunnissa ole edennyt kovinkaan käytännölliselle tasolle.

Vuonna 2005 osana EurEquality-hanketta vähemmistövaltuutetun toimistossa selvitettiin, ketkä neuvontaa tarjoavat, mitä se sisältää ja miten sen laatua tulisi arvioida. Selvityksessä kartoitettiin Helsingin, Espoon, Vantaan, Kotkan ja Tampereen neuvontakäytäntöjä. Yleisten käytäntöjen lisäksi tarkasteltiin tietyille erityisryhmille, kuten saamelaisille, romaneille ja maahanmuuttajanuorille suunnattuja toimia. Neuvonnan kehittämisen laatuksiteereiksi laadittiin ns. hyvän neuvonnan kulmakivet sekä malli neuvonnan järjestämisestä ja koordinoimisesta kunnissa, alueellisesti ja valtakunnallisesti.

Projektin toisessa vaiheessa syksyllä 2006 järjestettiin kahdeksan keskustelu- ja koulutustilaisuutta eri puolilla Suomea. Niissä käsiteltiin etnisen syrjinnän tunnistamista ja siihen puuttumista sekä mahdollisuuksia neuvonnan paikalliseen järjestämiseen. Tilaisuudet tavoittivat yli 200 etnisten vähemmistöjen kanssa työskentelevää viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen edustajaa sekä runsaasti myös etnisten vähemmistöjen edustajia. Hankkeen raportti "Etnisen syrjinnän vastainen neuvonta kunnissa" julkaistiin myös englanniksi (Riikka Tella: Etnisen syrjinnän vastainen neuvonta kunnissa. Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 3, Helsinki 2006. Englanninkielinen versio "Advisory Services Against Ethnic Discrimination in Municipalities, samat julkaisutiedot).

Raportissa ehdotetaan neuvonnan järjestämiseen soveltuva malli, joka perustuu kunta-, alue- ja valtakunnan tasojen yhteistyöhön. Alueelliset erot etnisten vähemmistöjen tilanteessa vaihtelevat, minkä vuoksi paikallisten neuvonnan tarpeiden tuntemus on tärkeää. Päävastuun syrjinnän vastaisen neuvonnan paikallisista järjestelyistä kantaisikin kunta. Mallin käytännön toteutus perustuisi kunnan eri hallinnonalojen, kuten sosiaali- asunto- ja koulutoimen sekä poliisin yhteistyöhön.

Raportissa tähdennetään, että neuvontapalvelun laatua parannetaan osallistamalla maahanmuuttajat, romanit ja saamelaiset suunnitteluun ja toteuttamiseen. Lisäksi malliin sisältyy ehdotuksia raportointitapojen erilaisten syrjinnän muotojen ja ilmenemistapojen kartoittamiseksi ja tunnistamiseksi.

Mallin toteutuessa valmiudet syrjintää kohdanneen asiakkaan kohtaamiseen ja auttamiseen lisääntyisivät kaikkialla eri palveluissa. Tavoitteena on matalan kynnyksen neuvonta, jossa neuvontaa tarjotaan mahdollisimman usein asiakkaan omalla kielellä. Neuvontaa tarjotaisiin joustavasti eri tavoin tilanteesta riippuen: joskus asiakas ohjataan eteenpäin avun saamiseksi, toisinaan hänelle annetaan tietoa menettelytavoista ja oikeusturvasta syrjintätilanteessa. Ohjauksen yhteydessä tuetaan myös asiakkaan omaa aktiivista roolia ongelman ratkaisemisessa esimerkiksi tarjoamalla vertaistukea.

**"Yhdenvertaisuuslaissa säädetyistä velvoiteesta huolimatta yhdenvertaisuussuunnittelu ei kaikissa kunnissa ole edennyt kovinkaan käytännölliselle tasolle."**

Neuvonnan alueellista koordinointia ja syrjintää koskevan tiedonkeruun järjestämistä varten on käynnistetty aluepilottihanke vähemmistövaltuutetun toimiston, työministeriön ja Kaakkois-Suomen TE-keskuksen yhteistyönä (ns. ESKO-hanke). Näitä tehtäviä varten perustetaan TE-keskukseen maahanmuuttoasiain toimikunta. Pilottihankkeesta saatuja kokemuksia tullaan hyödyntämään jatkossa etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämiseksi.

## Syrjinnän ja rasistisen motiivin käsittely oikeusprosessissa

Vähemmistövaltuutettu on aiemmissa vuosikertomuksissaan kiinnittänyt huomiota siihen, etteivät useat vähemmistövaltuutettuun yhteyttä ottaneet henkilöt katsoe poliisin suhtautuvan riittävällä vakavuudella rasististen rikosten tutkintaan. Vähemmistövaltuutettu onkin tähdentänyt, ettei rikosilmoitusta vastaanotettaessa tulisi lausua ennakoivia käsityksiä esim. ravintoloiden oikeudesta valita asiakkaansa, vaan asia tulisi selvittää poliisitutkinnassa.

Valtuutettu on ollut huolestunut siitä, ettei kaikkia mahdollisesti rasistisesti motivoituneita tapauksia kirjata sellaisina poliisin tietojärjestelmään. Asia tulee ilmi myös vuosittain julkaistavassa poliisin rasistisia rikoksia selvitelevässä tutkimuksessa. Huolimatta siitä, että poliisi on ohjeistuksessaan korostanut rasistisen motiivin selvittämisen tärkeyttä rikoksen esitutkinnassa, vain noin puolet rasistisina rikoksina pidettävistä rikosilmoituksista on kirjattu tällä merkinnällä.

Vähemmistövaltuutetun käsityksen mukaan rasistinen motiivi tulisi kirjata tutkintarekisteriin aina kun joku tapaukseen kytkeytyneistä tuo esiin epäilyn rasistisesta motiivista. Esimerkiksi Iso-Britannian poliisin käyttämän mää-

**”Valtuutettu on ollut huolestunut siitä, ettei kaikkia mahdollisesti rasistisesti motivoituneita tapauksia kirjata sellaisina poliisin tietojärjestelmään.”**

ritelmän mukaan rasistinen tapaus on mikä tahansa sellainen tapaus, jonka uhri tai kuka tahansa muu henkilö katsoo rasistiseksi. (”A racist incident is any incident which is perceived to be racist by the victim or any other person”). Poliisin ei myöskään tulisi poissulkea rasistista motiivia tapauksiin liittyvissä julkisuuteen annetuissa kannanotoissa, koska tällainen on tulkittavissa niin, ettei väitettä arvioida vakavasti. Rasistisen motiivin olemassaolo tulisi arvioida vasta tuomioistuimessa asiaa lopullisesti päätettäessä.

Vuoden 2006 aikana vähemmistövaltuutettu seurasi muun muassa kahta kantaväestön maahanmuuttajiin kohdistaman rikoksen esitutkintaa ja oikeusprosessia. Näitä rikoksia alueella asuneet maahanmuuttajat pitivät ainakin osin rasistisin motiivein tehtyinä. Toisessa tapauksessa poliisin ylijohdolle lähettämällään kannanotollaan valtuutettu reagoi alueen poliisijohdon esitutkinnan alkaessa antamaan lausuntoon, ettei rikosta kirjattaisi rasistiseksi poliisin tietojärjestelmään.

Rasistinen motiivi on ollut rikoslaissa mainittu tuomion koventamisperuste vuoden 2004 alusta lähtien. Kuitenkaan ei kummarkaan edellä mainitun rikoksen käsittelyn yhteydessä syyttäjät vaatinut rangaistuksen koventamista rasistisen motiivin perusteella, vaikka ainakin toisessa tapauksessa kuulustelupöytäkirjoista ilmeni väkivallan-tekkoa edeltänyttä rasistista huutelua.

Myöskään tapauksissa annetuissa rikostuomioissa ei otettu huomioon rasistista motiivia tuomiota koventavana tekijänä.

Kaikkien rikosprosessin osapuolten, eli poliisin, avustajien, syyttäjien ja tuomioistuinten tulisi arvioida rasistisen rikoksen uhrin asemaa. Toistaiseksi näiden toimijoiden ammattitaidosta taikka asenteista on keskusteltu vähän. Esimerkiksi joissakin vähemmistövaltuutetun asiakasyhteydenotoissa on kyseenalaistettu tähän liittyvä osaaminen.

Se mikä ymmärretään rasistiseksi motiiviksi, voi vaihdella henkilöstä toiseen. Tästä syystä on mahdollista ettei rasistista motiivia aina oteta huomioon. Sitä, ettei tekoja pidetty rasistisina on perusteltu muun muassa sillä, että rikoksen tekijällä on myös ulkomaalaisia ystäviä. Eräiden tapauksien valossa on mahdollista olettaa, että yksittäisten toimijoiden käsitykset syrjinnän paheksuttavuudesta vaikuttavat myös heidän toimintansa priorisointiin: toimintavuonna 2006 apulaisoikeuskansleri moitti kahta käräjäoikeuden tuomaria viivytyksistä syrjinnästä syytettyjen vastaajien haastamisessa käräjäoikeuteen. Viivytysten vuoksi romanien ravintolasyrjinnästä epäiltyjen viiden henkilön syytettyä ei ehditty käsitellä tuomioistuimessa.



# ULKOMAALAISTEN ASEMA JA OIKEUDET

## Ulkomaalaislain uudistukset

Vuoden 2006 aikana ulkomaalaislakia uudistettiin useasti. Tämä johtui paitsi kansallisista tarpeista, myös Euroopan unionin direktiivien voimaansaattamisesta. Valtuutettu antoi uudistushankkeista useita lausuntoja ja oli eduskunnan hallintovaliokunnan sekä työ- ja tasa-arvovaliokunnan kuultavana.

Ulkomaalaislakiin lisättiin ihmiskaupan vastaisen työn tehostamiseksi säännökset ihmiskaupan uhreille myönnettävästä oleskeluluvasta. Valtuutettu totesi ihmiskaupan uhreille myönnettävän luvan olevan tarpeellinen, joskin uhrin asemaan tulisi kiinnittää huomiota kokonaisvaltaisesti.

Myös säännöksiä perheen määrittelystä sekä perhesiteen perusteella myönnettävän oleskeluluvan myöntämisperusteita uudistettiin, minkä valtuutettu katsoi vastaavan entistä paremmin ihmisten todellista käsitystä perheestään.

Turvapaikanhakijoiden vastaanotto-keskusten tietojenantovelvollisuudesta säättäminen viranomaisten välisen tiedonkulun kehittämiseksi sekä yksin tulleen alaikäisen turvapaikanhakijan vanhempien jäljittämistä koskevien säännösten lisääminen ulkomaalaislakiin aiheutti runsaasti julkista keskustelua. Valtuutettu piti tietojenantovelvollisuudesta säättämisen tavoitteita epäselvinä ja kiinnitti huomiota asian periaatteelliseen merkittävyyteen: turvapaikanhakijan ja vastaanottohenkilökunnan keskinäiseen luottamukseen perustuva vastaanottojärjestelmä ja turvapaikkalupamenettely on pidetty erossa toisistaan. Muun muassa traumaattisista kokemuksista toipuminen edellyttää tätä.

Myös ulkomaalaisten opiskelijoiden oleskelulupasäännöksiä uudistettiin. Tavoitteena oli, että opiskelija voi jat-

kossa hakea Suomessa oleskelulupaa työnhakua varten opintojen päätyttyä. Valtuutettu kiinnitti huomiota siihen, että pakollinen ja ehdoton sairauskuluvakuutus voi tosiasiaa estää uudistuksen toteutumisen.

henkilöitä, jotka olivat muuttaneet Suomeen alaikäisinä vanhempiansa mukana.

Koska monille heistä oli pitkään Suomessa jatkuneen oleskelun aikana

**”Ulkomaalaislakiin lisättiin ihmiskaupan vastaisen työn tehostamiseksi säännökset ihmiskaupan uhreille myönnettävästä oleskeluluvasta.”**

## Karkotuslausunnot

Ulkomaalaislain (301/2004) 209 §:ssä säädetään vähemmistövaltuutetun kuulemisesta. Vähemmistövaltuutetulla on oikeus pyynnöstään tulla kuulluksi asiassa, joka koskee turvapaikanhakijaa tai ulkomaalaisen maasta karkottamista.

### Karkotusesitykset Somaliaan

Vuoden 2006 alkupuolella Ulkomaalaisvirasto ja poliisi ilmoittivat Somaliaan avatuista liikenneyhteyksistä. Ulkomaalaisviraston ratkaisukäytännön mukaisesti somalialaisten turvapaikanhakijoiden ei enää katsottu olevan suojelun tarpeessa pelkästään Somalian turvallisuustilanteen vuoksi. Ulkomaalaisvirasto otti käsittelyyn sellaista Somalian kansalaisten karkotusesityksiä, jotka olivat Suomessa oleskelunsa aikana syyllistyneet rikoksiin.

Vähemmistövaltuutettu katsoi, että kyse oli yhteiskunnallisesti merkittävistä ulkomaalaisten asemaan ja oikeuksiin liittyvästä asiasta ja päätti käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi karkotusesitysten johdosta. Karkotusesitykset koskivat lähinnä sellaisia

ehtinyt kehittyä runsaasti siteitä suomalaisen yhteiskuntaan, valtuutettu katsoi tarpeelliseksi esittää oman näemyksensä karkottamisen laillisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta. Kuulemisoikeuden käyttämiseen vaikuttivat myös Somalian turvallisuustilanteen muutokset sekä aiemmin julkisuudessa käyty vilkas keskustelu somalialaistaustaisten nuorten tekemistä rikoksista.

Valtuutettu antoi lausuntonsa 22:sta karkotusesityksestä. Vaikka ulkomaalaislain edellyttämä karkotusperuste sinänsä oli osoitettavissa jokaisessa esityksessä, valtuutettu päätyi kuitenkin vastustamaan niitä. Osalle karkotettavaksi esitetyistä oli valtuutetun arvion mukaan kehittynyt Suomeen siinä määrin vahvoja siteitä, ettei karkottamisen puolesta olevia seikkoja voinut pitää karkottamista vastaan olevia seikkoja painavampina kokonaisharkinnassa. Osassa tapauksia valtuutettu katsoi, että karkottamiselle olisi ollut kokonaisharkinnan jälkeenkin vahvoja perusteita. Tästä huolimatta valtuutettu päätyi vastustamaan myös näitä karkotuksia, Somalian epävakaaksi arvioidun tilanteen vuoksi.

Erityisesti kevättalvella Somalian eteläosissa puhjennut konflikti muutti alueen aikaisempaa epävakaammaksi.

Rauhallisempaan pidetyn Pohjois-Somalian osalta todettiin, ettei karkotettavien pitkään ulkomailla jatkunut oleskelu puoltanut alueelle palauttamista. Valtuutettu perusti arvionsa Somalian turvallisuustilanteesta lähinnä YK:n pakolaisasiain päävaltutetun viraston UNHCR:n raportteihin. Somalian epävakautta vielä lisäksi loppuvuodesta Etiopian joukkojen tukemana alkanut väliaikaishallituksen hyökkäys Islamilaisten tuomioistuinten liiton hallitsemille alueille.

Somalialaisten karkotusesitysten käsittely muissa viranomaisissa on toistaiseksi kesken.

Somalialaiset ovat yksi suurimmista vähemmistöryhmistämme ja Somalian alati muuttuvalla turvallisuustilanteella on vaikutusta heidän oloihinsa. Somalian tilanteesta on uutisoitu laajasti ja karkotusten oikeudenmukaisuudesta niin sanottujen toisen polven maahanmuuttajien tai heihin rinnastettavien kohdalla on virinnyt laajasti keskustelua. Oikeus- ja yhteiskuntatieteellinen yhdistys ry järjesti joulukuussa aihetta käsittelevän seminaarin, johon myös vähemmistövaltuutettu osallistui.

#### **Muut karkotuslausunnot**

Vähemmistövaltuutettu pyysi tulla kuulluksi ulkomaalaislain (301/2004) 209 §:n mukaisesti yksittäisissä asioissa, jotka koskevat turvapaikanhakijan tai ulkomaalaisen karkotusta. Vähemmistövaltuutettu pyysi marras-joulukuun ajanjaksolla tulla kuulluksi sellaisissa karkotusasioissa, joissa karkotettavaksi esitetyllä henkilöllä on joko perhesiteitä Suomeen ja/tai karkotettavaksi esitetty henkilö on saapunut Suomeen alaikäisenä.

Karkotusesityksiä tuli lausunnonle 15 yllä mainittuna ajanjaksona.

## **Oleskeluluvan myöntämisedellytykset**

Vähemmistövaltuutettu selvitti vuoden aikana useita yhteydenottoja, joissa oli kyse oleskeluluvan myöntämisen edellytysten täyttymisestä. Toimiston asiakastyössä nousivat esille yhteydenotot koskien toimeentuloedellytysten täyttymistä, perhesiteen perusteella myönnettävän oleskeluluvan edellytyksiä sekä maahantulosaännösten kiertämistä ja lumeavioliittoepäilyjä. Valtuutettu antoi tietoja sovellettavasta lainsäädännöstä ja oikeuskäytännöstä sekä ohjasi ja neuvoi oikeusavun hankkimisessa.

Asiakaspalvelutyössä havaittiin, että Suomessa oleskelevilla ulkomaalaisilla on suuri tarve saada oleskelulupa-asioihin liittyvää neuvontaa ja ohjausta sekä tietoja oleskelulupien myöntämisedellytyksistä ja -käytännöstä, muutoksenhaku- ja valitusmahdollisuuksista sekä julkisesta oikeusavusta. Valtuutettu piti tärkeänä, että turvapaikanhakijoiden oikeusturvan toteutumisen varmistamiseksi tarjotaan jatkossakin riittäviä ja laadukkaita oikeusapupalveluita sekä yleistä tietoa niiden käyttämisestä. Vähemmistövaltuutettu oli kuultavana ulkomaalaisille, turvapaikanhakijoille sekä ihmiskaupan uhreille tarjottavan oikeusavun järjestämistä pohtivassa työryhmässä

#### **Toimeentuloedellytyksen täyttäminen**

Vähemmistövaltuutettu otti yhteyttä henkilö, joka oli hakenut vaimolleen oleskelulupaa perheen yhdistämistarkoituksessa. Ulkomaalaisvirasto oli tehnyt kielteisen päätöksen, koska toimeentuloedellytyksen ei katsottu täyttyneen. Ulkomaalaisvirasto totesi, että perheen kokoajan varoista ja tuloista huolimatta, ottaen huomioon perheen kokoajan työn määräaikaisuus ja työstä saatavien ansiotulojen suuruus, perheen kokoaja ei kykene turvaamaan hakijan toimeentuloa Suomessa pitempiaikaisesti.

## ”Suomessa oleskelevilla ulkomaalaisilla on suuri tarve saada oleskelulupa-asioihin liittyvää neuvontaa ja ohjausta.”

Valtuutettu päätyi vastustamaan Ulkomaalaisviraston tulkintaa toimeentuloedellytyksen täyttymisen vaatimuksesta. Perheenyhdistämisen perusteella myönnettävä oleskelulupa edellytti toimeentuloedellytyksen täyttämistä, mutta toimeentuloedellytyksen täyttymisestä olisi tullut arvioida jatkoluvan osalta vasta erikseen. Toimeentulon ei voida edellyttää olevan turvattu etukäteen pidemmäksi ajaksi kuin mitä oleskeluluvan osalta on haettu. Näin ollen Ulkomaalaisviraston ei olisi tullut arvioida toimeentuloedellytyksen täyttymistä mahdollisesti myöhemmin myönnettävien jatkolupien osalta. Valtuutettu perusteli näkemystään myös hallinto-oikeuskäytännöllä.

Ulkomaalaisvirasto totesi päätöksen virheelliseksi ja ratkaisi asian uudelleen perheenkokoajan hyväksi. Vähemmistövaltuutettu saattoi esittämänsä tulkinnan myös Ulkomaalaisviraston oikeus- ja maatietoyksikön tietoon.

### Toimeentulovaatimus

Vähemmistövaltuutettu arvioi eduskunnan hallintovaliokunnalle antamassaan lausunnossa, että Ulkomaalaisviraston ohjeen mukainen toimeentuloedellytys on liian vaativa ja estää monien maahanmuuttajien perheenyhdistämisen.

Ulkomaalaisvirasto on 6.4.2005 antanut ohjeen (Dnro 3/010/2004) ulkomaalaislain 39 §:n mukaisen toimeentuloedellytyksen soveltamisesta. Vaikka ohje on vain suuntaa antava, se tosiasiasa määrittelee eduskunnan säätämän toimeentuloedellytyksen tasolle, joka muodostuu monelle maahanmuuttajalle esteeksi elää yhdessä perheensä kanssa.

Suomessa työskentelevän muun kuin Suomen kansalaisen nettotulojen tulisi olla kuukaudessa yhteensä 2 430 €, jotta hän voisi saada esimerkiksi puolisonsa ja kaksi alaikäistä lastaan perheenyhdistämisen kautta Suomeen asumaan. Ohjeen mukaan nettotulojen laskennassa huomioidaan myös kustannuksia korvaavia etuuksia, kuten asumistuki, mutta ei toimeentulotukea.

Toimeentuloedellytykseksi asetettu yksilön tulotaso on enemmän kuin Suomessa asuvien alimman tulonsaajaviidenneksen keskimääräinen kulutus. Vertailukohtana voidaan myös pitää sitä, että vastaavan nelihenkisen maahanmuuttajaperheen toimeentulotuen perusosat olisivat yhteensä vain 1 101 €.

### Hallinto-oikeuden päätöksen noudattaminen

Vähemmistövaltuutettu selvitti asiaa, jossa poliisilaitos oli tehnyt kielteisen päätöksen pysyvää oleskelulupaa koskeneeseen hakemukseen katsottuaan, ettei luvan myöntämiseen edellytetty pysyväisluonteista oleskelua koskeva vaatimus täyttynyt. Päätökseen haettiin muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen, joka kumosi poliisilaitoksen päätöksen.

Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan poliisilaitoksen olisi tullut arvioida maassa oleskelun tarkoituksen muuttuneen pysyväisluonteiseksi siitä lähtien, kun hakijan työsopimus oli muuttunut toistaiseksi voimassaolevaksi. Hallinto-oikeus totesi, ettei poliisilaitos ollut voinut hylätä hakemusta päätöksessä mainitsemallaan perusteella ja palautti asian uudelleen käsiteltäväksi.

Poliisilaitos teki asiassa uuden päätöksen todeten uudelleen, ettei pysyväisluonteista asumisaikaa koskeva vaatimus täyttynyt. Hakija valitti päätöksestä jälleen hallinto-oikeuteen ja otti yhteyttä vähemmistövaltuutettuun.

Vähemmistövaltuutettu esitti, ettei poliisilaitoksen olisi pitänyt hylätä hakemusta uudelleen samoilla perusteilla. Hallinto-oikeus oli poliisin päätöksen kumotessaan ottanut kantaa lain tulkintaa ja harkintavallan käyttöä koskevaan kysymykseen ja päätöksessä ilmoitettua sisällöllistä ratkaisua oli pidettävä sitovana. Poliisin olisi tullut noudattaa hallinto-oikeuden näkemystä pysyväisluonteisen oleskelun alkamisajankohdasta. Valtuutettu perusteli näkemystään paitsi korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännöllä, myös eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätöksellä, jossa tämä oli katsonut Ulkomaalaisviraston menetelleen lain ja hallinnon luottamuksensuojperiaatteen vastaisesti, kun se ei ollut noudattanut hallinto-oikeuden antamaa päätöstä.

Valtuutettu katsoi, että hakijalla oli oikeus luottaa siihen, että poliisilaitos noudattaa hallinto-oikeuden tulkintaa. Poliisilaitos poisti virheellisen päätöksensä ja myönsi pysyvän oleskeluluvan. Vähemmistövaltuutettu saattoi tapauksen ja näkemyksensä sisäasiainministeriön tietoon kiinnittäen huomiota muutoksenhakujärjestelmän tärkeyteen sekä hallintotuomioistuinten ratkaisujen noudattamisvelvollisuuteen.

### Kansalaisuus-asiat

Vähemmistövaltuutettu kirjelmöi valtioneuvoston oikeuskanslerille kansalaisuushakemusten pitkistä käsittelyajoista. Valtuutetun toimistoon yhteyttä ottaneet henkilöt kertoivat odottaneensa kansalaisuushakemuskensa käsittelyä jopa yli seitsemän vuotta. Pitkät käsittelyajat valtuutetun saamien tietojen mukaan koskivat

nimenomaisesti Somalian kansalaisten kansalaisuushakemuksia. Lisäksi valtuutettu piti ongelmallisena sitä, että kansalaisuushakemuksen täydentämiselle varatusta ajasta ei joustettu Ulkomaalaisvirastossa, vaikka tämä todennäköisesti johtaisi siihen, että valitusprosessin kautta asia palautettaisiin virastoon uudelleen käsittelyyn.

Oikeuskansleri totesi vastauksessaan, että Ulkomaalaisviraston kansalaisuusasioita koskevat käsittelyaikojen lyhentämiseen tähtäävät tehostamistoimenpiteet olivat kesken eikä tässä vaiheessa ollut syytä puuttua asiaan. Oikeuskansleri totesi, ettei somialaisten hakijoiden muita hakijoita pidemmistä käsittelyajoista ollut esitetty riittävää selvitystä. Hakemuksen täydentämisen osalta oikeuskansleri totesi kuitenkin, että Ulkomaalaisviraston täydentämismenettelyn tulisi olla riittävän joustava.

Myöhemmin korkein hallinto-oikeus on antanut kaksi päätöstä, joissa Ulkomaalaisviraston kansalaisuushakemuksen täydentämiselle varaama aika katsottiin riittämättömäksi. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan Ulkomaalaisviraston asettama määräaika täydentämiselle ei ollut riittävä suhteessa hallintolain 33 §:n vaatimukseen määräajan kohtuullisuudesta asian laatuun ja sisältöön nähden (Ks. KHO:2007:14 ja KHO:2007:15).

Edelleen vuonna 2006 kansalaisuusasioihin liittyvistä yhteydenotoista suurin osa on koskenut pitkiä käsittelyaikoja ja lähes kaikki yhteydenottajat ovat olleet Somalian kansalaisia.

## Viisumiasiat

Vähemmistövaltuutettu pyysi valtioneuvoston oikeuskanslerin kannanottoa kielteisten viisumipäätösten perusteluvelvollisuudesta. Vähemmistövaltuutetun näkemyksen mukaan perustuslain velvoitetta päätöksen perustelemisesta ei ole turvattu viisumiasioissa, koska

perusteiden esittäminen on riippuvainen hakijan pyynnöstä ja perusteluita ei ole velvollisuutta antaa. Vähemmistövaltuutettu pyysi oikeuskanslerin kannanottoa kielteisten viisumipäätösten perusteluvelvollisuudesta ja sen laajuudesta sekä ulkomaalaislain 17 ja 32 §:n perustuslainmukaisuudesta.

Oikeuskansleri katsoi vastauksessaan, ettei oikeuskanslerin ole mahdollista tässä tapauksessa antaa yleistä kannanottoa voimassaolevan lainsäädännön perustuslainmukaisuudesta. Oikeuskansleri totesi, että eduskunta on ulkomaalaislain hyväksyessään hyväksynyt myös perusteluvelvollisuudesta poikkeamisen esitetystä laajuudessaan.

## Käännyttämispäätöksen täytäntöönpano

Turvapaikanhakemusten käsittely nopeutetussa turvapaikkamenettelyssä aiheutti edelleen yhteydenottoja valtuutetun toimistoon. Valtuutettu selvitti tapausta, jossa poliisilaitos oli laittanut turvapaikanhakijaa koskevan käännyttämispäätöksen täytäntöön, vaikka Helsingin hallinto-oikeus oli päätöksellään kieltänyt täytäntöönpanon. Poliisi sai tiedon täytäntöönpanokiellosta vasta sen jälkeen, kun täytäntöönpano oli ehditty aloittaa. Valtuutettu piti ongelmallisena sitä, ettei oikeusturvan tehokkuusvaatimus ollut toteutunut. Hakijalle ei ollut annettu mahdollisuutta saada väliaikaista oikeussuojaa valitusprosessin vireilläolon aikana. Valtuutettu saattoi asian sisäasiainministeriölle tiedoksi.

Valtuutettu on jo aiemmin kiinnittänyt huomiota oikeusturvan toteutumiseen nopeutetussa turvapaikkamenettelyssä (Vähemmistövaltuutetun selvitys nopeutetun turvapaikkamenettelyn oikeusturvatakeista – nopeus, tehokkuus vai oikeudenmukaisuus? Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 2, 2005). Myönteistä oli, että asiaan kiinnitettiin huomiota työryhmän ehdotuksessa sisäasiainministeriön

strategiaksi maahanmuuttohallinnon ja ulkomaalaislainsäädännön kehittämiseksi. Työryhmän esitti arvioitavaksi, miten nopeutetussa menettelyssä tehdyn käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa koskevaa säännöstä tulisi selventää ottaen huomioon turvapaikanhakijan oikeusturva, oikeusvarmuus ja hakijoiden yhdenmukainen kohtelu ja toisaalta turvapaikkamenettelyn tehokkuusvaatimukset.

## Yhteistyö ulkomaalaisasioissa

Vähemmistövaltuutettu antaa tietoja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöstä. Neuvonnan antamisen lisäksi valtuutettu seuraa ulkomaalaisten oikeusturvan, hyvän hallinnon sekä muiden perusoikeuksien toteutumista, puuttuu ongelma-kohtiin ja tekee parantamis- ja kehittämisehdotuksia.

Valtuutettu toimii yhteistyössä eri tahojen kanssa. Tärkeimpiä viranomaistahoja ovat Ulkomaalaisvirasto, poliisi sekä rajavartiolaitos. Valtuutettu pyrkii tiedottamaan ongelmallisiksi koetuista seikoista ja tulkintakäytännöistä sekä tekemään ulkomaalaisen asemaa koskevia parannusehdotuksia. Valtuutettu tekee yhteistyötä myös kansalaisjärjestöjen kanssa. Erityisesti kansainväliseen suojeluun liittyvissä kysymyksissä valtuutettu on toiminut yhteistyössä Pakolaisneuvonta ry:n kanssa.

Valtuutettu on pyrkinyt luomaan yhteistyösuhteita myös ulkomaalaishallinnon ja kansalaisjärjestöjen välille. Toimintavuoden aikana valtuutettu osallistui Somaliliitto ry:n ja Ulkomaalaisviraston yhteisseminaarin järjestämiseen. Tavoitteena on myös jatkossa auttaa maahanmuuttajia edustavia tahoja entistä aktiivisempaan, itsenäisempään ja avoimempaan vuoropuheluun maahanmuuttoviranomaisten kanssa.





# LIITTEET

## LAUSUNNOT

**25.1.2006**

Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja; Suomen 2. määräaikaisraportti 2546/059/2005TM

**26.1.2006**

Vihkimisoikeustyöryhmän mietintö 2698/65/2005TM

**26.1.2006**

Kelan hallintolain soveltamisohjeeseen sisältyvä ohje "Tulkitseminen, kääntäminen ja tulkittakeskukset" 99/65/2005 TM

**8.5.2006**

YK; ihmisoikeustoimikunta/ihmisoikeusneuvosto; kysely koskien kansallisia, etnisiä, uskonnollisia ja kielellisiä vähemmistöjä 764/059/2006 TM

**10.5.2006**

Luonnos KELA:n yhdenvertaisuussuunnitelmaksi, toimenpidetaulukko ja perustelumuistio 832/65/2006TM

**19.4.2006**

Direktiivin 2003/109/EY täytäntöönpano 646/001/2006 TM

**19.5.2006**

Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission Suomea koskevien suositusten täytäntöönpano 1044/003/2006 TM

**22.5.2006**

Valtioneuvoston koulutuspoliittinen selonteke Eduskunnalle 1131/65/2006 TM

**01.06.2006**

Sähköinen asiankäsitely ulkomaalais- ja kansalaisuusasioissa 1112/001/2006 TM

**09.06.2006**

Pohjoismaista saamelaisopimusta koskeva mietintö 566/003/2006 TM

**05.06.2006**

Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän muistio; Vähemmistövaltuutetun lausunto 1080/001/2006

**07.06.2006**

Työministeriön työjärjestyslunnon 1243/000/2006 TM

**26.06.2006**

YK/CRC; YK:n lapsen oikeuksien komitean Suomen kolmannen määräaikaisraportin johdosta antamat loppupäätelmät 661/003/2006 TM

**06.07.2006**

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskeva työryhmän raportti TM016:00/2005

**10.07.2006**

Ihmisoikeudet monikulttuurisessa yhteisössä; Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien kehittämiskomitean selvitys 1449/003/2006 TM

**20.07.2006**

Passilain asetusalunokset 1327/001/2006 TM

**21.07.2006**

Luonnos Manner-Suomen ESR-toimenpideohjelmaksi 2007–2013 TM006:00/2005

**11.08.2006**

Direktiivin 2004/38/EY täytäntöönpano 1525/001/2006 TM

**02.10.2006**

Direktiivin 2004/114/EY täytäntöönpano 1951/001/2006 TM

**10.10.2006**

Alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan täytäntöönpano 2131/003/2006 TM

**24.10.2006**

Paremmien sääntelyn toimintaohjelma 539/003/2005 TM

## KUULEMISET EDUSKUNNASSA

**23.2.2006**

Hallintovaliokunta  
Hallituksen esitys ulkomaalaislain muuttamisesta  
HE 198/2005 vp

**31.3.2006**

Hallintovaliokunta  
Ehdotus maahanmuuttoliittiseksi ohjelmaksi ja toimeenpano-ohjelmaksi VNS 1/2006 vp

**2.5.2006**

Hallintovaliokunta  
Hallituksen esitys Eduskunnalle passilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi  
HE 25/2005 vp

**12.5.2006**

Hallintovaliokunta  
Hallituksen esitys laeiksi ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 5 ja 10 §:n muuttamisesta  
HE 32/2006 vp

**18.10.2006**

Hallintovaliokunta  
Ehdotus maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta  
HE 183/2006 vp

**26.10.2006**

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta  
Ehdotus maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta  
HE 183/2006 vp

## PUHEET

**16.1.2006**

Rikosseuraamusviraston yhdenvertaisuussuunnitelma työryhmä

**18.1.2006**

Työsuojelulakimiesten kouluspäivät

**2.2.2006**

Iso-Brinnian suurlähetystön seminaari "Are the current integration policies working?"

**21.3.2006**

Rasismien vastaisen päivän tilaisuus, Tampere

**21.3.2006**

Islamofobia-seminaarin paneeli, kulttuurikeskus Caisa

**22.3.2006**

Yhdenvertaisuuden edistäminen yrityksissä ja yhteisöissä -tilaisuus

**23.3.2006**

Kouvolan rasismien vastaisen viikon päättilaisuus

**31.3.2006**

Pohjoismaiden hallitusten vähemmistöasioiden työryhmä

**20.4.2006**

Latvialaisen toimittajaryhmän vierailu

**17.5.2006**

"Nopeutetun turvapaikkamenettelyn oikeus turvaongelmat", Suomalaisen turvapaikkapolitiikan arki-seminari

**23.5.2006**

Ulkomaalaisviraston ja Suomen Somali-liitto ry:n yhteistyöseminari

**15.6.2006**

Equality authority, Irlanti

**10.7.2006**

Irakin hallituksen delegaatio

**12.8.2006**

Oikeuspoliittisen yhdistyksen Demlan kesäseminaari

**23.8.2006**

Pohjoismaisten etnisen syrjinnän vastaisten valtuutettujen tapaaminen, Kööpenhamina

**7.9.2006**

"Etniseen syrjintään puuttumis- mahdollisuuksista", Kampin Rotary

**8.9.2006**

Työministeriön asettama "Ulteva 2" työryhmä

**17.9.2006**

Romanomissio ry:n 100-vuotisjuhla

**22.9.2006**

Opetusviraston yhdenvertaisuuspäivä

**27.9.2006**

"Yhdenvertaisuuden edistäminen koulutuksessa ja työelämässä", Opetushallituksen seminaari

**26.10.2006**

EurEquality-hankkeen kansainvälinen päätösseminaari ja ohjausryhmän kokous, Madrid

**28.10.2006**

Kanava Nuoriso ry:n tilaisuus

**16.11.2006**

ENAR round table

**20.11.2006**

Evankelis-luterilaisen kirkon yhdenvertaisuusseminaari

**23.11.2006**

Marokon oikeusasiamiehen vierailu

**30.11.2006**

Tampereen yliopiston journalisti- koulutettavien vierailu

## TIEDOTTEET

**21.03.2006**

Syrjintä on vakava rikos

**11.05.2006**

Yhdenvertaisuuslakia ei hyödynnetä työsyryntäkysymyksissä

**23.11.2006**

Etniset vähemmistöt tarvitsevat syrjinnän vastaista neuvontaa

## EUR-EQUALITY-HANKKEEN KOULUTUS- JA TIEDOTUSTILAISUUDET

**29.8. Helsinki,**

Romani round table -tilaisuus

**2.9. Hollola,**

Tiirismaan kansanterveystyön kuntayhtymän henkilöstö

**28.9. Jyväskylä,**

Jyväskylän seudun yhdenvertaisuus-työryhmä

**9.10. Tampere,**

Länsi-Suomen romanityöryhmät

**10.10. Lohja,**

Lohjan yhdenvertaisuustyöryhmä

**24.10. Imatra****8.11. Rovaniemi****24.11. Helsinki,**

Hankkeen kansallisen osuuden päätösseminaari Helsingissä

## JULKAISUT

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2005, ISSN 1796-3001, Viestintä Viisikko/Savion kirjapaino, Helsinki 2006

Riikka Tella:

Etnisen syrjinnän vastainen neuvonta kunnissa. Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 3,

ISBN 952-490-031-9

ISSN 1796-0819, Edita, Helsinki 2006.

Riikka Tella:

Advisory Services Against Ethnic Discrimination in Municipalities. Publications of the Ombudsman for Minorities 3,

ISBN 952-490-031-9

ISSN 1796-0819, Edita, Helsinki 2006.



**Vähemmistövaltuutettu**

PL 34

00023 VALTIONEUVOSTO

Vaihde: 010 60 4001

Asiakaspalvelu: 010 60 47048 (arkipäivinä klo 9–15)