

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2005

Toiminnan vuosi 2005.....	3
Yhdenvertaisuuslaki lisäsi mahdollisuuksia	5
Syrjimättömyyden valvontaa päivähoidosta internetsivustojen sisältöön.....	6
Vilkasta yhteistyötä ja vaikuttamista	10
Ulkomaalaisten asema ja oikeudet	14
Asiakastyö lisääntyi.....	18
Sisäisiä muutoksia ja toiminnan kehittämistä.....	20
Liitteet.....	22



Toiminnan vuosi 2005

Vähemmistövaltuutetun neljäntenä toimintavuonna 2005 päästiin jo nauttimaan aiemman kehittämistyön hedelmistä. Tiedossa olivat toki myös työn uudet kehittämistarpeet.

Asiakastyön painopisteet ja toimintatavat vakiintuivat ja osoittautuivat toimiviksi. Asiakasasioiden määrän asetuttua viime vuoden lukemiin huomiota voitiin suunnata myös aloitteisiin, lausuntoihin ja muihin tärkeisiin kysymyksiin. Vaikka yksittäisten asiakkaiden pulmien ratkaiseminen on merkittävää jo sellaisenaan, tämän ohella on voitava tuoda esille myös laajempia, esimerkiksi lainsäädäntöön tai viranomaisten resurssien kohdentamiseen liittyviä ongelmia. Näiden esille tuominen ja ratkaisuehdotusten esittäminen oli vuonna 2005 tärkeä osa vähemmistövaltuutetun työtä. Tästä pyrittiin myös viestimään uudistettuja nettisivuja hyödyntäen.

Esimerkkejä uusista avauksista toimintavuonna olivat muslimiyhteisöjen keskinäisen dialogin ja edunvalvonnan tukeminen sekä valtuutetun itsenäisen tutkimustoiminnan aloittaminen. Muslimiaktiivien kanssa keskusteltiin järjestäytymisen edellytyksistä ja muodoista sekä julkaistiin tutkimus etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämisestä ja selvitys nopeutettujen turvapaikkamenettelyjen oikeusturvatakeiden toteutumisesta.

Valtuutettu on muiden itsenäisesti toimivien erityisvaltuutettujen tapaan sijoitettu ministeriöhallinnon yhteyteen. Vähemmistövaltuutettu ja työministeriö toimivat samalla toimialalla etnistä yhdenvertaisuutta ja hyviä etnisiä suhteita edistäen. Valtuutetun resurssit ja toimintaedellytykset ovat kuitenkin sidoksissa työministeriön hallinnointiin. Asetelma on periaatteellisesti ongelmallinen, eikä vastaa Euroopan neuvoston ECRI:n suosituksia. Kysymys ei ole pelkästään teoreettinen, koska valtuutetun itsenäisen aseman merkitystä suhteessa työministeriöön jouduttiin edelleen selkeyttämään. Vähemmistövaltuutetun asemaa valtioneuvoston yhteydessä olisikin arvioitava uudelleen, viimeistään esimerkiksi yhdenvertaisuuslakia uudistettaessa.

Toimiston henkilöstön ja toimintojen lisääntyminen lisäsivät esimiestyötä. Kasvun myötä työtilat eivät enää vastanneet tarvetta. Toimiston työn kehittämisen tueksi aloitettiin oma strategiatyö.

Vähemmistövaltuutetusta annetun asetuksen (687/2001) 6 §:n mukaan vähemmistövaltuutettu antaa työministeriölle vuosittain kertomuksen toimialaltaan. Kertomus valtuutetun toimialalta käsittää myös toimiston toiminnan. Valtuutettu luovuttaa kunnioittavasti kertomuksensa vuodelta 2005.

Helsingissä 2. päivänä tammikuuta 2006

Mikko Puumalainen
Vähemmistövaltuutettu

1. Yhdenvertaisuuslaki lisäsi mahdollisuuksia

Vuonna 2004 voimaan tullut yhdenvertaisuuslaki lisäsi mahdollisuuksia puuttua etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään. Tätä ennen tehokkain keino puuttua syrjintään oli ollut syrjinnän vieminen poliisitutkintaan syrjintärikoksena. Yhdenvertaisuuslaki mahdollisti asian viemisen syrjintälautakunnan tutkittavaksi tai yhdenvertaisuuslain mukaisen hyvityksen vaatimisen käräjäoikeudessa. Lain sisältämä jaettua todistustaakkaa koskeva säännös helpotti olennaisesti syrjinnän todistamista verrattuna siihen, kun syrjintää käsitellään rikoslain mukaan syrjintärikoksena.

Syrjintälautakuntaan tai käräjäoikeuteen ei vuonna 2005 viety kovin monia syrjintätapauksia. Yhdenvertaisuuslain mahdollistamalla pakkokeinoilla ja sanktioilla on silti ollut merkitystä jo senkin vuoksi, että syrjinnästä epäillyt ovat olleet aikaisempaa halukkaampia asian ratkaisemiseen sovintomenetellessä. Vähemmistövaltuutetun käsityksen mukaan yhdenvertaisuuslaki on ollut tehokas puuttuttaessa esimerkiksi palvelujen tarjonnassa esiintyvään syrjintään. Toisaalta uusi lainsäädäntö ei ole odotetulla tavalla alentanut esimerkiksi työsuojeluviranomaisten reagoitakykyä puuttua työelämän syrjintään. Työsuojeluviranomaisten pääreagoititapana näyttää edelleen olevan syrjintään puuttuminen rikoslain keinoin, rikoslain korkeampaa toteennäyttämiskynnystä soveltaen.

Yhdenvertaisuuslain toinen osa, viranomaisten velvollisuus edistää yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan, tuli näkyviin selvemmin vasta vuoden 2005 aikana. Yhdenvertaisuuslaissa säädettiin viranomaisille velvollisuus suunnitella yhdenvertaisuuden edistämistä toiminnassaan laatimalla yhdenvertaisuussuunnitelma. Työministeriön antaman ohjeistuksen mukaan viranomaisten tuli laatia yhdenvertaisuussuunnitelmansa vuoden 2005 aikana.

Vähemmistövaltuutetun toimisto osallistui vuonna 2005 eri organisaatioiden yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisprosessiin muun muassa kouluttamalla suunnitelmien laatimisessa sekä kommentoimalla eri organisaatioiden luonnoksia. Vähemmistövaltuutetun

käsityksen mukaan vain pieni osa niistä viranomaisista, joiden kuuluu laatia yhdenvertaisuussuunnitelma, on sellaisen tehnyt. Toisaalta ne viranomaiset, jotka suunnitelman ovat laatineet, ovat onnistuneet suunnitelmassaan arvioimaan hyvin, mitä toimenpiteitä tarvitaan yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Yhdenvertaisuussuunnittelun edistäminen on ollut osa työministeriön toimintaa ja sen vastuulla. Vähemmistövaltuutettu toteutti yhteistyössä työministeriön kanssa eri ministeriöille suunnatun koulutuksen ”hyvä hallinto ja yhdenvertaisuus”. Koulutuksen tavoitteena oli tukea ministeriöiden ja niiden alaisen hallinnon yhdenvertaisuussuunnittelua. Aikaisempien vuosien tapaan vähemmistövaltuutetun toimistosta osallistuttiin kouluttajana ja luennoijana eri viranomaisten henkilöstökoulutuksiin.

Myös vähemmistövaltuutetun toimiston oman yhdenvertaisuussuunnitelman laatiminen eteni. Vuoden 2005 loppuun mennessä valmistui suunnitelman ensimmäinen versio. Jatkossa suunnitelman sisältöä on tarkoitus arvioida vuosittain.

Etnisen syrjinnän vastaista neuvontaa kehitettiin

Vähemmistövaltuutetun toimistossa kartoitettiin syksyllä 2005 etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan tilaa Suomessa. Tutkimus toteutettiin Euroopan unionin rahoittamassa EurEquality-hankkeessa Suomen kansallisena kehittämistehtävänä.

Etnisen syrjinnän vastaista neuvontatyötä tekevät vähemmistövaltuutetun ohella myös useat viranomaiset ja monet kansalaisjärjestöt. Toimijoiden toimintaperiaatteet ja toiminta kuitenkin vaihtelevat, ja neuvonta on toistaiseksi hajanaista. Tutkimuksessa tuotiin esiin erilaisia neuvonnan hyviä käytäntöjä, esitettiin hyvän neuvontapalvelun edellytyksiä sekä esiteltiin malli neuvonnan järjestämiseksi paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti.

Laki on ollut tehokas puuttuttaessa palvelujen tarjonnassa esiintyvään syrjintään.

Etnisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajien neuvontaan erikoistuneiden palveluiden ohella on tärkeää kehittää neuvontaa myös osana olemassa olevia palveluja. Esimerkiksi sosiaali-, terveys- ja opetustoimessa tulisi parantaa syrjinnän tunnistamiseen ja syrjintään puuttumiseen liittyviä valmiuksia. Neuvonnassa voidaan erottaa eri tasoja, aina eteenpäin ohjaavasta neuvonnasta erityyppiseen avustamiseen.

Tutkimuksen johtopäätösten mukaisesti etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan toteutus tulisi suunnitella osana kuntien yhdenvertaisuussuunnitelmia. Vähemmistövaltuutetun toimiston edellytykset hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi paranisivat, kun kontaktipinta alueellisiin toimijoihin lisääntyisi nykyistä selkeämmän alue- ja paikallisverkoston välityksellä. Säännöllinen raportointi etnisen syrjinnän tilasta parantaisi valtuutetun edellytyksiä vaikuttaa etnisiin suhteisiin yhteiskunnassa.

Tutkimusraportti ”Etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittäminen” julkaistiin vähemmistövaltuutetun julkaisusarjassa, ja se löytyy myös valtuutetun internetsivuilta.

2. Syrjimättömyyden valvontaa päivähoidosta internetsivustojen sisältöön

Vähemmistövaltuutettu käsitteli kertomusvuoden aikana päivähoitoon, opetukseen ja koulutukseen, työsyryntään, syrjiviin menettelyihin palveluja tarjottaessa sekä viranomaistoiminnan asianmukaisuuteen liittyviä kysymyksiä. Yhteydenottoja aiheutti myös internetsivustojen sisältö. Syrjintälautakunta antoi ensimmäisen päätöksen valtuutetun tekemiin hakemuksiin.

Päivähoito, opetus ja koulutus

Saamenkielinen päivähoito

Vähemmistövaltuutettu pyysi Utsjoen kunnalta ja Rovaniemen kaupungilta selvitystä saamenkielisen päivähoiton toteutumisesta. Utsjoen kunnassa saamenkielistä päivähoitoa oli tarjolla, mutta asiakas oli esittänyt huolensa päivähoiton järjestämisestä tulevaisuudessa. Kyse oli lähinnä tilakysymyksistä sekä saamen- ja suomenkielisen päivähoiton järjestämisestä toisistaan erillään. Rovaniemellä ei saamenkielestä päivähoitoa ollut lainkaan tarjolla.

yhdenvertaisuussuunnitelma nostettiin esille mahdollisena foorumina harkita ja suunnitella, miten saamenkielisten oikeudet voitaisiin toteuttaa parhaalla mahdollisella tavalla.

Valtuutettu pyysi Rovaniemen kaupunkia raportoimaan vähemmistövaltuutetulle 13.1.2006 mennessä, miten kaupunki aikoo varmistaa saamenkielisten lasten oikeuksien toteutumisen päivähoitossa.

Vuoden aikana esille nousivat varsinkin perusopetukseen liittyvät aiheet.

Valtuutettu viittasi muun muassa yhdenvertaisuuslain syrjinnän kieltoon sekä perustuslain yhdenvertaisuusvaatimukseen ja syrjinnän kieltoon. Perustuslain 17 §:ssä on erikseen säädetty saamelaisten oikeudesta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Kulttuurin ja kielen säilyttämisen ja uusiutumisen kannalta on tärkeitä turvata kielen oppiminen ja syventäminen päiväkodista lähtien. Kielen asemaa tulisi kaikin mahdollisin keinoin tukea ja vahvistaa. Perustuslain 22 §:ssä on säädetty julkisen vallan velvollisuudesta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Yhdenvertaisuuslaissa mainittu viranomaisten velvollisuus laatia

Oikeus saada perusopetusta

Vuoden aikana esille nousivat varsinkin perusopetukseen liittyvät aiheet. Valtuutettu kiinnitti huomiota eduskunnan hallintovaliokunnan kuulemistilaisuudessa muun muassa alaikäisten maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden oikeuteen saada maksutonta perusopetusta. Tilaisuus koski hallituksen esitystä kotouttamislain muuttamiseksi (HE 280/2004 vp). Vaikka määräaikaisesti Suomessa asuvilla ja turvapaikanhakijoilla on Suomen perustuslain mukaan oikeus saada maksutonta perusopetusta, perusopetuslaissa ei ole säädetty kunnan velvollisuudesta järjestää perusopetusta muille kuin kunnassa vakinaisesti asuville oppivelvollisuusi-

käisille. Näin ollen oppivelvollisuusikäisen turvapaikanhakijan mahdollisuus saada perusopetusta jää käytännössä kunnasta riippuvaiseksi.

Euroopan unionin neuvoston direktiivi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista (32003L0009) sisältää jäsenvaltioita velvoittavia säännöksiä. Näiden perusteella turvapaikanhakijoiden lapsilla ja alaikäisillä turvapaikanhakijoilla tulee olla mahdollisuus käydä koulua samoin edellytyksin kuin vastaanottavan jäsenvaltion kansalaistenkin. Kotouttamislain 10.6.2005 voimaan tulleet säädösmuutokset eivät kuitenkaan sisältäneet direktiivissä mainittuja koulutukseen liittyviä turvapaikanhakijoiden oikeuksia, koska Suomen perusopetusta koskevia säännöksiä ei muutettu. Vähemmistövaltuutetun tietoon tuli tapauksia, joissa kunta on toiminut vastoin direktiivin säännöksiä. Kaikissa kunnissa oppivelvollisuusikäisille turvapaikanhakijoille ei aina ole tarjottu koulupaikkaa peruskoulussa, tai koulupaikan saamisessa on ollut viiveitä. Vähemmistövaltuutettu kiinnitti syyskuussa 2005 Euroopan unionin komission huomiota tähän asiaan ja pyysi komissiota ryhtymään toimenpiteisiin.

Maahanmuuttajaoppilaiden oman äidinkielen opetus

Valtuutettu teki opetusministeriölle aloitteen maahanmuuttajalasten oikeudesta saada perusopetuksen täydentävää opetusta varten maksutonta kuljetusta tai riittävää avustusta oppilaan saattamista tai kuljettamista varten. Koska maahanmuuttajalapsen oman äidinkielen opetuksen ei katsota olevan perusopetusta tai lisäopetusta vaan täydentävää opetusta, maksutonta kuljetusta tai avustusta oppilaan saattamista tai kuljettamista varten ei voi saada. Perusopetuslain 32 § ei toisin sanoen velvoita kuntia korvaamaan maahanmuuttajalapsen matkakustannuksia niissä tapauksissa, joissa

oman äidinkielen opetus järjestetään muualla kuin lapsen omassa koulussa. Kuntien käytännöt vaihtelevat tältä osin. Vaikka maahanmuuttajalasten oman äidinkielen opiskelun tärkeyttä on painotettu monessa tilanteessa, opiskelu ei eri käytännön syistä aina toteudu toivotun mukaisesti.

Lukukausimaksuja ulkomaisille opiskelijoille

Vähemmistövaltuutettu oli kuultavana opetusministeriön työryhmässä asiassa, joka koski EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevien korkeakoulututkintoa suorittavien opiskelijoiden koulutuksesta aiheutuvien kustannusten maksullisuutta tulevaisuudessa. Valtuutettu ei ottanut kantaa siihen, tulisiko maksuja periä vai ei, vaan rajoittui kommentoimaan lähinnä yhdenvertaisuusnäkökulmaa ja yhdenvertaisuuslain soveltamista. Valtuutettu totesi, että yhdenvertaisuuslain mukaan ulkomalaisia opiskelijoita ei kansalaisuuden perusteella voi asettaa eri asemaan kuin suomalaisia. Mahdollisten maksujen perustuminen kansalaisuuteen täyttäisi kielletyn välittömän syrjinnän määritelmän.

Jos maksuja halutaan periä, niiden tulisi kytkeytyä opiskelijoiden ulkomalaislakiin perustuvaan oikeusasemaan, ei kansalaisuuteen. Tällöin maksut voisivat riippua esimerkiksi oleskeluluvan tyypistä ja kotikunnan saamisesta. Opintotukien rajoitukset hankaloittavat jo nykyisellään joidenkin maahanmuuttajien mahdollisuuksia opiskella. Ottaen huomioon maahanmuuttajien aseman Suomen työmarkkinoilla, ei ole tarkoituksenmukaista vaikeuttaa entisestään maassa pysyvästi tai jatkuvaluonteisesti asuvien opiskelua. Tarkoitus ei voine olla, että opiskelijoiksi ryhtyessään Suomessa pysyvästi tai jatkuvaluonteisesti asuvat joutuisivat maksamaan lukukausimaksuja.

Työsyryntä

Vuonna 2005 valtuutettu puuttui edelleen syrjivään työpaikkailmoitteluun. Käsitellyissä tapauksissa työväylitysfirmit edellyttivät työpaikkailmoituksiinsa hakijoilta Suomen kansalaisuutta

tai suomen ja/tai ruotsin kielen täydellistä osaamista. Suomea ja/tai ruotsia vaadittiin jopa äidinkielenä. Työstä suoriutumisen kannalta vaatimukset eivät olleet välttämättömiä.

Yhdenvertaisuuslain perusteella etnisen syrjinnän kiellon valvonta työ- ja virkasuhteissa kuuluu työsuojeluviranomaisten valvontaan. Mahdolliseen työsyryntään työ- tai virkasuhteissa liittyvät yhteydenotot ohjattiin tämän työnjaon perusteella työsuojelupiirin käsiteltäväksi.

Palvelujen tarjonta

Ravintolapalvelut

Eräiden ravintoloiden toimintatapojen selvittely työllisti vähemmistövaltuutetun toimistoa myös vuonna 2005. Kahdesta tapauksesta tehtiin hakemus syrjintälautakuntaan. Ravintoloiden syrjiviin menettelyihin pyrittiin vaikuttamaan myös ennaltaehkäisevällä työllä. Vähemmistövaltuutetun toimisto osallistui ravintoloille tarkoitettun syrjinnästä kertovan esitteen laadintaan yhdessä Ihmisoikeusliiton, Suomen Hotelli- ja Ravintolaliitto SHR ry:n ja Palveluolajien Ammattiliitto PAM ry:n kanssa. Työ jatkuu vuonna 2006.

Kaksikäyttötuotteet ja -teknologia

Vuonna 2005 käsiteltiin asioita, joissa tiettyjen maiden kansalaisilta evättiin mahdollisuus osallistua joko tiettyihin IT-koulutuksiin tai saada käyttölupa niin sanottuun supertietokoneeseen. Molemmissa tapauksissa rajoituksia perusteltiin Yhdysvaltain vientivalvontasäännöksillä. Yhdessä tapauksessa vähemmistövaltuutettu katsoi, että kyseessä olevan yhtiön tulisi ilmoittaa nettisivuillaan mahdollisuudesta hakea vientilupaa ainakin silloin, kun tietyn kurssin hakemuslomakkeella pyydetään ilmoittamaan kansalaisuus.

Toisessa asiassa vähemmistövaltuutettu oli eri mieltä yhtiön kanssa supertietokonetta koskevan ostosopimuksen tulkinnasta sekä mahdollisuudesta hakea Yhdysvaltain kauppaministeriön lupaa myöntää käyttölupa tietyn maan kansalaiselle. Asia ratkesi pitkän selvittelyn jälkeen yhtiön huomattessa,

että sen hallinnoima supertietokoneen alkuperäinen ostosopimus amerikkalaisen tietokoneyrityksen kanssa ei enää ollutkaan voimassa. Lisäksi selvisi, että Yhdysvallat oli muuttanut sääntöjään liittyen supertietokoneisiin, eli ns. kaksikäyttötuotteisiin. Tämän vuoksi yhtiö luopui käyttörajoituksista. Asiasta informoitiin ulkoasiainministeriön vientivalvonta-asioiden yksikköä.

Viranomaistoiminnan asianmukaisuus

Poliisin toiminta

Yhdenvertaisuuslain säätämällä ei ollut tarkoitus poistaa tai vähentää syrjintään puuttumista rikosoikeuden tarjoamin keinoin. Aikaisempien vuosien tavoin vähemmistövaltuutetulle tuli yhteydenottoja, joissa kritisoiitiin paikallispoliisin toimintaa syrjintään tai rasistisiin motiiveihin perustuvien rikosten tutkinnassa hitaaksi tai tehottomaksi. Valtuutetun selvittäessä poliisin toimintaa, poliisi ei joissakin tapauksissa ollut ottanut huomioon rikoksen mahdollista rasistista motiivia. Muutamissa tapauksissa poliisin asiakaspalvelusta tai tutkinnan suorittamisesta oli syntynyt kuva, ettei poliisi suhtautuisi näiden rikosten tutkintaan vakavasti.

Valtuutetun käsittelemiä tapauksia saatettiin poliisin ylijohdon tietoon. Sisäasiainministeriö ilmoitti, että asiaa käsiteltiin poliisihallinnon ohjausryhmän kokouksessa. Ministeriöstä todettiin, että yksiköissä tulee kiinnittää huomiota rasististen rikosten tilastointiin ja valvontaan sekä asialliseen, oikea-aikaiseen tiedottamiseen.

Kunnan sosiaalipalvelut

Vähemmistövaltuutettu kiinnitti vuoden aikana Helsingin kaupunginjohdajan ja Helsingin kaupunginvaltuuston sosiaalilautakunnan huomiota Helsingin perheneuvolan itäisen alueyksikön tilanteeseen. Alueen tutkimus- ja hoitojonot olivat pitemmät kuin muualla Helsingissä, vaikka asiakaskunnan erityispiirteiden vuoksi perheneuvolan palvelujen tarve oli suuri. Itäisellä alueella asuu myös suhteellisesti eniten maahanmuuttajataustaisia perheitä.

Valtuutettu kiinnitti huomiota tilanteen ongelmallisuuteen etnisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Helsingin kaupunginhallitus toimitti vastauksena sosiaalilautakunnan lausunnon. Lausunnon mukaan perhepalvelujohtaja oli järjestänyt itäisen alueyksikön tilanteesta neuvottelun, jossa todettiin yksikön toiminnasta esitetyn huolen olevan todellinen. Neuvottelussa sovittiin toimenpiteistä tilanteen korjaamiseksi, kuten esimerkiksi töiden järjestelystä alueen sisällä, ostopalvelujen lisäämisestä ja määrärahojen varaamisesta tulkkipalveluihin. Lausunnossa todettiin lisäksi, että maahanmuuttajataustaisten lasten perheneuvolapalvelujen tarpeet otetaan huomioon myös Helsingin kaupungin resurssitarkastelussa syksyllä 2005.

Syrjintälautakunta

Syrjintälautakunta antoi ensimmäisen päätöksen vähemmistövaltuutetun tekemiin hakemuksiin. Lautakunta katsoi, että Ravintola Teatteri oli kaksi kertaa evännyt venäläistaustaisen henkilön pääsyn ravintolaan etnisen taustan perusteella. Lautakunta päätti myös kieltää syrjinnän jatkamisen etnisen taustan perusteella.

Kaksi vuonna 2004 syrjintälautakuntaan vietyä asiaa jäi odottamaan päätöstä. Näissä hakemuksissa oli kyse peruskoulun luokka- ja opetusryhmien jaosta ja segregaatista sekä siitä, tulisiko yhdenvertaisuuslain 4 §:ää soveltaa siten, että yhdenvertaisuussuunnitelmiin sisällytettäisiin viranomaisen rooli myös työnantajana, ei vain palveluntuottajana.

Sairasvakuutuksen myöntäminen

Erään vakuutusosakeyhtiön sairaskorvausten myöntöharkintaan kuuluu, että ulkomaan kansalaisilta vaaditaan selvitys Suomessa asumisen pituudesta sekä kopio Kela-kortista tai selvitys Kelan sairaskorvauksen piiriin kuulumisesta. Suomen kansalaisilta vastaavia selvityksiä ei pyydetä. Käytännössä tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa kymmeniä vuosia tai jopa koko elämänsä ulkomailla asunut Suomen kansalainen voi saada sairaskorvausvakuutuksen. Sen sijaan ulkomaan kansalaisen vakuutushakemus voidaan hylätä, jollei hän ei toimita pyydyttyä selvityksiä yhtiölle.

Käytäntö saattaa ulkomaan kansalaiset erityisen epäedulliseen asemaan Suomen kansalaisiin verrattuna. Vähemmistövaltuutetun tulkin mukaan em. yhtiön käytäntö on tältä osin yhdenvertaisuuslain kieltämää välillistä syrjintää. Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko vakuutusosakeyhtiön sairaskorvausvakuutusten harkinnassa rikottu yhdenvertaisuuslain (21/2004) 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltoa.

Ravintolapalvelut

Erään ravintolan viisi työntekijää otti yhteyttä vähemmistövaltuutetun toimistoon koettuaan ravintolan uuden ravintolapäällikön käskyt syrjiviksi. Työntekijöiden selvityksen mukaan ravintolapäälliköksi oli antanut käskyn olla palvelematta ulkomaalaistaustaisia asiakkaita ja kehottanut työntekijöitä irtisanoutumaan työstään, jollei menettely sovi heille. Lisäksi ravintolapäälliköksi oli kehottanut työntekijöitä poistamaan ulkomaalaiset ravintolasta poliisin avustuksella, mikäli asiakkaat eivät muutoin poistuisi. Ravintolapäälliköksi kiitti syyllistyneensä syrjintään sekä ilmoitti poistaneensa ravintolasta vain häiritsevästi käyttäytyneen seurueen ja asettaneensa heille sisäänkäyntikiellon.

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko kyseinen ravintola palvelujen tarjonnassa ja työntekijöille annetuissa määräyksissä rikkonut yhdenvertaisuuslain (21/2004) 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltoa.

Vuonna 2005 vähemmistövaltuutettu teki neljä uutta hakemusta syrjintälautakunnalle. Kahdessa oli kyse ravintoloiden syrjivästä toiminnasta, ja yksi tapaus koski kunnan sosiaaliviranomaisten maahanmuuttajataustaiseen isään kohdistamaa menettelyä lasten huoltajuutta ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa. Yksi tapaus liittyi sairaskorvauksen myöntämiseen ulkomaan kansalaisille.

Kiihottaminen kansanryhmää vastaan internetsivustoilla

Vähemmistövaltuutettuun otettiin kertomusvuonna yhteyttä internetsivustojen sisältöjen sekä internetin keskustelupalstojen ja niille kirjoitettujen viestien sisältöjen johdosta. Yhteydenottajat kokivat joko internetsivuston kokonaisuudessaan tai sivustolla olevan keskustelupalstan sisällön etnisesti loukkaavaksi. Tiettyihin kansanryhmiin kohdistuvat vihameliset asenteet ja kielteiset ilmaukset ovat kytköksissä myös syrjintään.

Yhteydenottojen ja vähemmistövaltuutetun omien havaintojen johdosta toimistossa pohdittiin, milloin rikoslain 11 luvun 8 §:ssä rangaistavaksi säädetyn kiihottaminen kansanryhmää vastaan -nimisen rikoksen rikostunnusmerkistö täyttyy. Niin ikään tarkasteltiin sitä, miten yhdenvertaisuuslaki soveltuu näihin tapauksiin. Keskustelua käytiin myös siitä, mikä on rikoslain 11 luvun 8 §:n sekä perustuslain 12 §:ssä turvatun sananvapauden välinen suhde.

Eräälle keskustelupalstaa ylläpitävälle yritykselle lähetettiin asiakasyhteydenottojen ja valtuutetun omien havaintojen perusteella keskustelupalstaa koskeva selvityspyyntö. Yritystä pyydettiin muun muassa selvittämään, mikä on yrityksen näkemys muutamien keskustelupalstalla olevien viestien sisällöstä rikoslain 11 luvun 8 §:n ja yhdenvertaisuuslain 6 §:n näkökulmasta. Lisäksi yritykseltä tiedusteltiin, mihin toimenpiteisiin se aikoo ryhtyä tehostaakseen sivujensa valvontaa. Asian käsittely oli vuoden 2005 lopussa kesken.

Vuoden 2005 loppupuolella käynnistettiin vähemmistövaltuutetun toimiston, Ihmisoikeusliiton ja FiCom ry:n yhteistyö internetissä esiintyvän rasismien vuoksi. Tarkoituksena on löytää keinoja, joilla kasvavaan ongelmaan voitaisiin puuttua. Ensimmäisen kokouksen järjestelyt olivat vuoden lopulla vielä kesken.

Keskusrikospoliisi pyysi loppuvuodesta vähemmistövaltuutetulta lausuntoa siitä, täyttääkö eräällä internet-sivustolla oleva informaatio rikoslain 11 luvun 8 §:n tunnusmerkistön. Asian käsittely oli vuoden lopussa kesken.

3. Vilkasta yhteistyötä ja vaikuttamista

Uusi avaus yhteistyörintamalla oli muslimiyhteisöjen keskeisen dialogin tukeminen. Kertomusvuonna nousivat esiin myös venäjänkielisten, somalialaisten ja romanien yhteistyökysymykset. Alkuvuodesta asetettiin vähemmistöasiain neuvottelukunta, ja keväällä vähemmistövaltuutettu järjesti tapaamisen kansalaisjärjestöjen kanssa. Yhteyksiä ylläpidettiin ja yhteistyötä tehtiin myös Pohjoismaiden ja EU:n tasolla.

Muslimiyhteisöjen vuoropuhelu

Islaminuskaisia on Suomessa jo kymmeniä tuhansia ja heidän määränsä kasvaa, mutta vaikutusmahdollisuudet suomalaisessa yhteiskunnassa ovat kuitenkin olleet melko vähäiset virallisen aseman omaaviin uskontoihin verrattuna. Muutos edellyttäisi yhteistyötä kaikkien Suomessa asuvien muslimien välillä. Niinpä vähemmistövaltuutetun toimisto kutsui muslimivaikuttajia, -asiantuntijoita ja -yhteisöjen edustajia yhteiseen kokoukseen.

hyvänä pohjana jatkotyölle, mutta sääntöjä ei sellaisinaan hyväksytty. Valmistelutyötä katsottiin tarpeelliseksi laajentaa niin, että siinä huomioidaan kaikki islamin pääsuunnat, maantieteellinen kattavuus sekä naisten osallisuus. Valmistelua sovittiin jatkettavan vähemmistövaltuutetun tukemana. Sääntöehdotusten ja niihin saatujen kommenttien pohjalta muokataan mahdollisimman monen tahon hyväksyttävissä olevat säännöt. Varsinainen yhteistyöelimen perustamiskokous on mahdollista pitää sääntöjen valmistuttua.

Vähemmistövaltuutetun toimisto kutsui muslimivaikuttajia, -asiantuntijoita ja -yhteisöjen edustajia yhteiseen kokoukseen.

Ensimmäisen kokoontumisen tarkoituksena oli aloittaa keskustelu ja toimintamahdollisuuksien pohtiminen. Tavoitteena on saada aikaan laajapohjainen ja moniarvoinen, itsenäisesti ja poliittisesti sitoutumattomana toimiva Suomen muslimieja edustava yhteistyöelin. Moniarvoinen toiminta tulisi sisältämään niin uskonnollisia, sosiaalisia kuin kulttuurisia asioita. Yhteistyön tarkoituksena on täydentää jo olemassa olevia muslimiyhteisöjen toimintamuotoja, ei korvata niitä.

Toinen yhteistyökokous järjestettiin joulukuussa. Tapaamisessa esiteltiin suurten moskeijoiden johdolla tapahtuneen valmistelutyön tuloksia yhteistyöelimen säännöiksi. Sääntöluonnosta pidettiin

Venäjänkielisten huolet

Lahden seudun venäjänkieliset ja heidän edustajansa ottivat yhteyttä vähemmistövaltuutettuun nuoren venäläistaustaisen miehen menehdyttyä ravintolassa alkusyksyllä tapahuneessa ampumavälikohtauksessa Nastolassa. Yhteydenottoihin antoi aiheita myös pahoinpitely myöhemmin syksyllä Lahdessa. Tuolloin valtaväestöön kuuluvat nuoret tytöt hyökkäsivät venäläistaustaisten tyttöjen kimppuun nuorisodiskon jälkeen.

Yhteydenotoissa kuvastui pelko ja järkytys siitä, antaako venäläinen syntyperä aiheen rasistisen väkivallan kohteeksi joutumiseen. Huoli ja pelko

purkautui osin myös turhautumisena viranomaisia kohtaan. Koettiin, että venäjänkielisten kohtaamaa vihamielisyyttä ei oteta vakavasti, ongelmia halutaan peitellä, viranomaiset eivät toimi riittävästi ja pelon ilmapiirin ja turvattomuuden annetaan lisääntyä. Oman lisänsä huolestumiseen toi Lahden poliisin lausunto, jonka mukaan Nastolan ampumistapausta ei kirjattu rasistiseksi rikokseksi. Vähemmistövaltuutettu kritisoi poliisin lausuntoa Lahden kaupungille osoittamassaan kirjeessä ja toimitti kirjeen myös poliisiylijohdon tiedoksi.

Lahden kaupungille valtuutettu ehdotti vapaamuotoisen keskustelutilaisuuden järjestämistä Lahden seudun viranomaisten, alueella asuvan venäläistaustaisen väestön ja heidän kanssaan toimivien tahojen kesken. Tapauksen herättämien heijastusvaikutusten tuomisella avoimeen keskusteluun haluttiin parantaa viranomaisten ja venäjänkielisten vuoropuhelua ja tiedonkulkua, sekä näin hälventää pelkoja ja rakentaa molemminpuolista luottamusta. Lahti vastasi ehdotukseen myönteisesti ja järjesti keskustelutilaisuuden marraskuun lopussa.

Somalialaisten tilanne

Toimintavuoden aikana käytiin yhteiskunnallista keskustelua maahanmuuttajien mahdollisuuksista integroitua suomalaiseen yhteiskuntaan. Keskustelun kimmokkeena oli joidenkin somalialaistaustaisten nuorten syyllistyminen rikoksiin. Vähemmistövaltuutettu pyrki julkisessa keskustelussa tuomaan esiin, että yksittäisten nuorten tekemien rikosten perusteella ei voi arvioida kokonaisen kansanryhmän integroitumista. Keskusteluissa pohdittiin myös sitä, milloin rikoksenteikijän etninen tausta on perusteltua tuoda esiin poliisin tiedottamisessa ja tiedotusvälineissä. Vähemmistövaltuutetun kannanoton mukaan etnistä taustaa ei tulisi tuoda esiin rikosuutisoinnissa, ellei sillä ole poikkeuksellisesti merkitystä esimerkiksi rikoksenteikijän kiinnisaamisessa.

Vähemmistövaltuutettu jatkoi yhteistyötä Suomen Somaliliitto ry:n kanssa järjestämällä yhteistyökokouksen Somaliliiton ja poliisin sekä somalia-laistaustaisten nuorten kanssa työtä tekevien asiantuntijoiden kanssa. Joulukuussa vähemmistövaltuutettu järjesti myös somalinkielisen seminaarin, johon osallistui noin 80 somalia-laistaustaista vanhempaa. Tuolloin pääasiassa somalia-laistaustaiset sosiaali-, nuoriso- ja perhetyön asiantuntijat alustivat keskustelua perheiden mahdollisuuksista olla nuortensa tukena.

Romanien asumisasiat

Valtuutettu teki yhteistyötä myös romanien asumisasiota hoitavien tahojen kanssa. Valtuutetun toimisto osallistui vuoden mittaan Etelä-Suomen alueellisen romaniasiaineuvottelukunnan järjestämiin asumisasiota koskeviin kokouksiin, tapasi muiden alueellisten romaniasiaineuvottelukuntien jäseniä sekä ympäristöministeriön ja valtion asuntorahaston edustajia.

Vähemmistövaltuutetun vuoden 2004 vuosikertomuksessa kuvattiin romanien yhteydenottoja ja asumisongelmien selvittämistä Oulun kaupungissa. Tammi-kuussa 2005 valtuutettu tapasi Oulun apulaiskaupunginjohtajan ja asumisasiosta vastaavia keskeisiä virkamiehiä. Neuvottelussa todettiin viranomaisten yhteyksien romanien luottamushenkilöihin ja yhdistyksiin olevan melko vähäisiä. Samoin yhteistyö alueellisen romaniasiaineuvottelukunnan kanssa voisi olla tiiviimpää. Keskusteluyhteyksien rakentaminen mahdollistaisi sen, että yksittäisissä ongelmatilanteissa asioihin voitaisiin puuttua jo ennen kuin niistä muodostuu voimakkaita vastakkainasetteluja.

Keväällä 2005 Oulussa perustettiin romanien asumisen yhteistyöverkosto, joka kokoontui vuoden kuluessa kolme kertaa. Syyskuun kokouksessa vähemmistövaltuutetun toimiston edustaja alusti yhdenvertaisuuslain asettamista edellytyksistä viranomaistyölle. Oulun kaupunki totesi myös asumisneuvontatyön tarpeellisuuden ja ryhtyi selvittämään asumisneuvojan palkkaamista.

Vähemmistöasiain neuvottelukunnan kokoonpano vuonna 2005

PUHEENJOHTAJA

Vähemmistövaltuutettu **Mikko Puumalainen**

VARAPUHEENJOHTAJA

Ulkoasiainneuvos **Ilkka Rentola**, Ulkoasiainministeriö

SIHTEERI

Ylitarkastaja **Rainer Hiltunen**, Vähemmistövaltuutetun toimisto

JÄSENET JA HENKILÖKOHTAISET VARAJÄSENET

Erikoissuunnittelija **Sinikka Keskinen**, Työministeriö

(ERF-koordinaattori **Tarja Rantala**, Työministeriö)

Ylitarkastaja **Antti Janas**, Sosiaali- ja terveysministeriö

(Hallitussihteeri **Heidi Manns-Haatanen**, Sosiaali- ja terveysministeriö)

Ylikomisario **Kaj Wahlman**, Helsingin poliisilaitos

(Hallitusneuvos **Riitta Koponen**, Sisäasiainministeriö)

Lainsäädäntöneuvos **Eero J. Aarnio**, Oikeusministeriö

(Erikoisasiantuntija **Anna-Elina Pohjolainen**, Oikeusministeriö)

Suunnittelija **Mikko Cortéz Téllez**, Opetusministeriö

(Ylitarkastaja **Tarja Koskimäki**, Opetusministeriö)

Johtaja **Jaana Vuorio**, Ulkomaalaisvirasto

(Tulosalueen johtaja **Arja Kekkonen**, Ulkomaalaisvirasto)

EU-asiain päällikkö **Erja Horttanainen**, Suomen Kuntaliitto

(Alue- ja elinkeinoasiain johtaja **Keijo Sahrman**, Suomen Kuntaliitto)

Pakolais- ja maahanmuuttotyön päällikkö

Leena-Kaisa Åberg, Suomen Punainen Risti

(Pakolaistyön suunnittelija **Vesa Kukkamaa**, Suomen Punainen Risti)

Projektipäällikkö **Aysu Shakir**, Ihmisoikeusliitto ry

(Tutkija **Mikko Joronen**, Ihmisoikeusliitto ry)

Päivi Rask-Helin, Romano Missio ry

(Sihteeri **Maria-Sofia Aikio**, Suomen Saamelaiden Keskusjärjestö ry)

Anna Leskinen, Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto ry

(**Tatiana Konovalova**, Suomen Venäjänkielisten Yhdistysten Liitto ry)

Nur Faisal Dahir, Suomen Somaliliitto ry

(**Osman Ali Mohammed**, Suomen Somaliliitto ry)

Lakimies **Mika Ojanen**, Palveluolajien ammattiliitto PAM ry

(Lakimies **Anu-Tuija Lehto**, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry)

Asiantuntija **Riitta Wärn**, Elinkeinoelämän keskusliitto EK

(Asiantuntija **Mikko Räisänen**, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK)



Tapaaminen kansalaisjärjestöjen kanssa

Vähemmistövaltuutettu kutsui keväällä koolle Suomessa toimivien ihmisoikeusjärjestöjen edustajia. Tilaisuudessa olivat mukana vähemmistövaltuutetun toimiston edustajien lisäksi Amnesty International, Pakolaisneuvonta ry ja Ihmisoikeusliitto ry.

Tapaamisessa keskusteltiin ajankohtaisista, kaikkia osapuolia askarruttavista asioista, tiedonkulusta toimijoiden välillä sekä mahdollisista yhteistyöhankkeista. Vähemmistövaltuutettu kertoi myös omasta toiminnastaan ja halusi kuulla kansalaisjärjestöjen odotuksia sen kehittämisestä. Yhteisesti sovittiin vastaavanlaisen tilaisuuden järjestämisestä samalla kokoonpanolla vuosittain.

Ensimmäinen vähemmistöasiain neuvottelukunta

Vähemmistövaltuutetusta annetun lain mukaan sen apuna etnisen syrjinnän ehkäisemisessä sekä eri viranomaisien yhteistyön kehittämisessä toimii vähemmistöasiain neuvottelukunta. Työministeriö asetti alkuvuodesta 2005 ensimmäisen vähemmistöasiain neuvottelukunnan toimikaudelle 1.4.2005–31.3.2008. Neuvottelukunnan jäsenet edustavat maahanmuuttajien-, romanien-, saamelaisien- ja ihmisoikeusjärjestöjä, työmarkkinaosapuolia, eri ministeriöitä sekä Kuntaliittoa ja Ulkomaalaisvirastoa. Neuvottelukuntaan on asiantuntijana kutsuttu myös tasa-arvovaltuutettu.

Neuvottelukunnan toimintatavaksi on muotoutunut pienseminaarien järjestäminen ajankohtaisista teemoista. Keskustelua on pohjustettu etukäteen valmisteluilla alustuksilla. Vuonna 2005 neuvottelukunta kokoontui kaksi kertaa. Kokouksissa käsiteltiin muun muassa luonnosta hallituksen maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi sekä yhdenvertaisuussuunnittelun tilaa eri viranomaisissa.

Vähemmistöasiain neuvottelukunta toimii valtuutetun apuna etnisen syrjinnän ehkäisemisessä ja viranomaisten yhteistyön kehittämisessä.

Kansainväliset yhteydet

Pohjoismaisten valtuutettujen vuosittainen kokous

Vuosittaisen tapaamisen pääaiheena oli yhdenvertaisuuslain toimeenpano Pohjoismaissa. Erityisesti kokouksen isäntämaa Islanti oli kiinnostunut kuulemaan käytännön toimista lain toteutumiseksi. Islannissa laki oli vielä kehittämisvaiheessa.

Muina yksittäisinä aiheina käsiteltiin muun muassa syrjintätilanteiden testaamista esimerkiksi ravintolaan pääsyssä. Valtuutetut itse kokivat testaamisen ongelmalliseksi lähinnä uskottavuuden kannalta. Testit olisikin teetettävä ulkopuolisilla. Ruotsi on kokeillut tätä esimerkiksi opiskelijaryhmän avulla.

Kokouksessa keskusteltiin myös pohjoismaiden asiakas- ja viranomaisyhteistyöstä. Pohdittiin muun muassa sitä, miten niin sanotut näkymättömät ja hiljaiset asiakasryhmät saavutetaan. Tältä osin vähemmistövaltuutettu saimonia ideoita toiminnan tehostamiseen. Pohjoismaat esittelivät omien toimintojensa rakennetta, asioiden etenemisprosesseja lautakunnissa ja/tai oikeudenkäynneissä sekä kokemukseen oikeuskäsittelyistä.

EUMC

Vähemmistövaltuutettu osallistui hallintoneuvoston jäsenenä Euroopan rasismin ja muukalaisvihan vastaisen seurantakeskuksen kokouksiin. Tapaamisissa keskusteltiin muun muassa yhteisen perusoikeusviraston kehittämisestä. Alkuvuodesta vähemmistövaltuutettu antoi lausuntonsa

Euroopan unionin komission Euroopan unionin perusoikeusvirastoon liittyvään tiedonantoon.

EurEquality

Vähemmistövaltuutetun toimisto osallistui Euroopan Unionin rahoittamaan EurEquality -hankkeeseen, jossa Suomen lisäksi olivat mukana Puola, Bulgaria, Espanja, Belgia ja Irlanti. Projektin tavoitteena oli tukea Puolaa, Bulgariaa ja Espanjaa EU:n syrjintädirektiivien täytäntöönpanossa ja vähemmistövaltuutettua vastaavan viranomaisen perustamisessa kuhunkin maahan. Suomen, Belgian ja Irlannin osalta tavoitteena oli myös vaihtaa kokemuksia hyvistä käytännöistä sekä kehittää valtuutettujen toimintaa.

Projektissa järjestettiin kansainvälinen konferenssi Bulgariassa, tutustuttiin valtuutetun toimintaan Belgiassa sekä esiteltiin myös muiden maiden valtuutettujen toimintaa. Yksittäisiä aiheita olivat muun muassa kunkin maan valtuutettujen ja kansalaisjärjestöjen väliset yhteistyömuodot sekä valtuutettujen, työnantajien ja työnantajajärjestöjen yhteistyö.

Kansainvälisten tapaamisten ja tiedonvaihdon lisäksi osallistujamaille oli oma kansallinen kehittämistehtävänsä. Vähemmistövaltuutetun toimisto toteutti projektirahoituksella tutkimushankkeen etnisen syrjinnän vastaisen neuvontatyön kehittämisestä. EurEquality -projekti jatkuu vuonna 2006, jolloin vähemmistövaltuutetun toimisto jatkaa kansallista tehtäväänsä alueellisten ja paikallisten neuvontapalvelujen käytännön kehittämisessä.

4. Ulkomaalaisten asema ja oikeudet

Vähemmistövaltuutettu piti syyskuussa antamassaan lausunnossa työryhmän ehdotusta hallituksen maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi periaatteessa monipuolisena ja kattavana, mutta esitti samalla näkemyksiään ehdotuksen yksittäisistä politiikkalinjauksista. Valtuutettu kantoi huolta Ulkomaalaisviraston resurssista ja asiakaspalvelun kehittämisestä sekä siitä, että Suomen ulkomaan edustustot eivät perustele kielteisiä viisumipäätöksiä. Kertomusvuonna tehtiin myös selvitys nopeutetun turvapaikka-menettelyn oikeusturvatakeiden toteutumisesta.

Maahanmuuttopoliittisen ohjelman kommentointi

Vähemmistövaltuutettu antoi lausunnon työryhmän ehdotuksesta hallituksen maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi. Työryhmän ehdotusta luonnehdittiin kattavaksi ja monipuoliseksi, joskin monilta osiltaan vielä yleispiirteiseksi. Kiitettävää ehdotuksessa oli se, että siinä yhdenvertaisuus ja vähemmistöjen oikeudet tunnustettiin arvoksi ja tavoitteeksi sinänsä - eikä esimerkiksi seuraukseksi aktiivisesta maahanmuuttopoliitikasta.

Valtuutettu esitti näkemyksiä myös joistakin ohjelmaluonnoksessa esitetyistä yksittäisistä politiikkalinjauksista. Muun muassa ulkomaalaislain lupajärjestelmä koostuu epätarkoituksenmukaisella tavalla toisistaan erillisistä osista, jolloin lupakäytännöt eivät välttämättä tue maahanmuuttopoliittisten tavoitteita. Tähän liittyen valtuutettu kiinnitti huomiota kertomusvuoden aikana yleistyneeseen käytäntöön myöntää turvapaikanhakijoille tilapäisiä oleskelulupia ilman työnteko-oikeutta.

Kannatettavana valtuutettu piti työryhmän näkemystä, jonka mukaan viranomaisten tulisi myös työnantajina omaksua suunnitelmallinen asenne yhdenvertaisuuden edistämiseen. Lainsäädäntöäkin olisi tarpeen muuttaa eräiltä osin. Nykyisen lainsäädännön soveltaminen ei mahdollista esimerkiksi niin sanottuun arkipäivän rasmiin puuttumista. Lainsäädäntömuutoksien ei kuitenkaan saisi aiheuttaa epäjohdonmukaisuuksia, jotka vaikeuttavat

maahanmuuttajien saapumista maahan tai sopeutumista suomalaiseen yhteiskuntaan. Yksi keskeisimmistä työryhmän ehdotuksista valtuutetun mukaan oli se, että hallitus sitoutettaisiin jatkossa käsittelemään säännöllisesti maahanmuuttoon ja etnisiin suhteisiin liittyviä kysymyksiä

Työryhmän ehdotus antaa sinänsä hyvän lähtökohdan maahanmuuttopoliittisten asioiden jatkovalmistelulle. Ohjelman jatkotyössä olisi kuitenkin tarkasteltava myös Suomessa jo asuvien maahanmuuttajien aseman parantamista.

Ulkomaalaisvirasto

Asiakaspalvelu

Vähemmistövaltuutetun keskeisimpiä huolia on usean vuoden ajan ollut Ulkomaalaisviraston asiakkaiden saaman neuvonnan ja ohjeistuksen riittävyys. Neuvonnan tarve on näkynyt muun muassa vähemmistövaltuutetun toimistoon tulevien lupa-, maastapoistamis- ja kansalaisuusasioiden määrässä. Toimintavuoden aikana Ulkomaalaisvirastossa oli käynnissä asiakaspalvelun kehittämishanke, ja vähemmistövaltuutettu toimitti sinne asiakasyhteydenottojen perusteella koottuja näkemyksiä neuvonnan kehittämistarpeista.

Asioiden ja asiakasmäärien valossa Ulkomaalaisviraston valtakunnallinen puhelinneuvonta-aika on ollut riittämätön. Vähemmistövaltuutetulle tulleista asiakasyhteydenotoista heijastui myös tyytymättömyys Ulkomaalaisviraston asiakaspalvelun tasoon ja asiallisuuteen. Henkilökohtainen neuvontapiste

Helsingissä on hyvää palvelua, mutta se on vain pääkaupunkiseudulla asuvien vaivattomasti saavutettavissa.

Vähemmistövaltuutettu teki ehdotuksen puhelinneuvonnan lisäämiseksi sekä asiakastyötä tekevien henkilöiden kouluttamiseksi ja tukemiseksi. Ulkomaalaisviraston internetsivuja on päivitettävä säännöllisesti, ja kieliverosoiden lisäämistä niin nettisivuille kuin esitetuotantoonkin on harkittava. Ulkomaalaisvirastolla ei sinällään ole velvollisuutta palvella asiakkaitaan muilla kuin suomen ja ruotsin kielellä, mutta tehokasta ja hyvää palvelua suunniteltaessa on hyvä arvioida mahdollisuuksia asiakkaiden palvelemiseen muillakin kielillä. Kielilain (6.6.2002/423) 2 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen voi antaa parempaa palvelua kuin kielilaisa edellytetään.

Yleiskommenttina ja yhteenvetona vähemmistövaltuutettu esitti Ulkomaalaisvirastolle, että hyvän hallinnon velvoite asettaa asiakaspalvelulle vaativia joskin perusteltuja tavoitteita. Veloitteeseen kuuluu muun muassa asiantunteva tiedotus ja neuvonta, jonka on oltava ajantasaista, asiallista ja tasapuolista, ja joka on mitoitettava kohtuullisesti kysynnän ja tarpeen mukaan. Hyvän asiakastyön arvostusta on vahvistettava ja työntekijöitä tuettava heidän haastavassa työssään. Hyvästä ja tehokkaasta asiakaspalvelusta hyötyvät niin asiakkaat kuin virastokin.

Kansalaisuusasiat

Vähemmistövaltuutettu pyysi Ulkomaalaisvirastolta selvitystä kansalaisuushakemusten käsittelyssä annettavista määräaikakäytännöistä. Valtuutetun tietoon tuli tapauksia, joissa kansalaisuuden hakija oli toimitanut vääränlaisen tai riittämättömän kielitaitotodistuksen hakemuksensa liitteeksi. Ulkomaalaisvirasto antoi hakijoille kuukauden aikaa toimittaa oikea todistus, ja määräaika jatkettiin pyynnöstä vielä kuukaudella. Enempää aikaa hakijoille ei annettu, vaikka

nämä esittivät osallistuvansa vaadittavaan kielitaitokokeeseen tiettyinä päivinä.

Ulkomaalaisvirasto katsoi toimintansa olevan täysin ulkomaalaislain ja hallintolain mukaista. Valtuutetun kannanoton mukaan viraston tulisi ottaa huomioon hallintolain säädökset hakemuksen täydentämisestä ja sille annettavasta määräajasta kansalaisuushakemusten käsittelyssä. Ulkomaalaisviraston nykyinen käytäntö ei täytä hyvän hallinnon vaatimuksia. Kyseinen epäkohta voitaisiin poistaa myöntämällä hakijalle hänen pyynnöstään kohtuullinen aika oikeanlaisen kielitaitotodistuksen toimittamiseen, eikä lisääkää evättäisi vetoamalla Ulkomaalaisviraston ruuhkien lyhentämispyrkimykseen.

Valtuutetulle tulee edelleen säännöllisesti asiakasyhteydenottoja, jotka koskevat kansalaisuushakemusten hidasta ja osin epätarkoituksenmukaista käsittelyä. Vähemmistövaltuutettu on aikaisempina vuosina toistuvasti ilmaissut huolensa kansalaisuushakemusten pitkistä käsittelyajoista. Vuonna 2005 valtuutettu saattoi asian valtioneuvoston oikeuskanslerin tietoon ja ilmaisi samalla käsityksensä siitä, että jopa 6–8 vuotta kestävä käsittely voidaan katsoa olevan vastoin perustuslaissa sekä Euroopan ihmis-oikeussopimuksessa taattua oikeutta saada asia käsiteltyä kohtuullisessa ajassa. Ulkomaalaisviraston joustamattoman menettelyn hakemusten täydentämisessä voidaan myös katsoa olevan ristiriidassa hallintolaissa määritellyn hyvän hallinnon kanssa.

Turvapaikka-asiat

Tilapäisten oleskelulupien myöntäminen turvapaikanhakijoille

Vuonna 2005 Ulkomaalaisvirasto myönsi enenevässä määrin turvapaikanhakijoille tilapäisiä oleskelulupia ulkomaalaislain 51 §:n perusteella. Pykälää sovellettiin moniin Afganistanista, Irakista ja Somaliasta tulleisiin hakijoihin. Aikaisemman käytännön mukaan näistä maista saapuneille myönnettiin pääsääntöisesti jatkuva-luonteisia oleskelulupia.

Oikeusturva nopeutetussa turvapaikkamenettelyssä

Valtuutettu teki valtioneuvoston pyynnöstä selvityksen nopeutetun turvapaikkamenettelyn oikeusturvatakeiden toteutumisesta käytännössä.

Turvapaikkamenettelyn todettiin pääsääntöisesti turvaavan riittävät oikeusturvatakeet. Selvityksessä havaittiin kuitenkin viitteitä siitä, etteivät oikeusturvatakeet toteudu aina asianmukaisella tavalla. Puutteita havaittiin esimerkiksi oikeudessa käyttää avustajaa, saada oikeusapua ja oikeudellista neuvontaa. Näiden oikeusturvaelementtien toteutumisen tärkeyteen kiinnitettiin huomiota siksi, että turvapaikanhakija on vain harvoin sellaisessa asemassa, että voisi ilman avustusta ja neuvontaa turvata etunsa turvapaikkaprosessissa.

Selvityksen keskeisin havainto koskee turvapaikkaprosessin valitusvaihetta. Uuden ulkomaalaislain aikana ainakin kahdessa tapauksessa turvapaikanhakija ehdittiin käännyttää maasta ennen kuin hallinto-oikeus ehti lausua käännytyspäätöksen täytäntöönpanosta. Hakija siis poistettiin maasta ennen täytäntöönpanokieltihakemuksen ratkaisua.

Koska nopeutettu menettely ei takaa hakijalle oikeutta jäädä maahan odottamaan valitusviranomaisen lopullista päätöstä, tehokas muutoksenhaku on turvattu varaamalla turvapaikanhakijalle mahdollisuus hakea käännytyspäätöksen täytäntöönpanon kieltä. Käytännössä kiellon hakeminen tarkoittaa usein käännytyksestä luopumista turvapaikkavalituksen käsittelyn ajaksi. Ulkomaalaislain säätämisaikana useat asiantuntijat pitivät mahdollisuutta hakea täytäntöönpanokieltä olennaisena osana jälkikäteistä oikeusturvaa.

Täytäntöönpanokiellon tarkoituksena on antaa hakijalle väliaikaista oikeussuojaa, kunnes valituselin tekee lopullisen ratkaisunsa. Tämä oikeussuojan tarve tulisi ottaa huomioon myös käännytyspäätöstä täytäntöön pantaessa. Näin ei kuitenkaan käynyt mainituissa tapauksissa, sillä oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta hakijat poistettiin maasta ennen aikaisesti.

Selvityksessä tuli ilmi myös syitä, joiden vuoksi täytäntöönpanokieltä ei käsitelty ennen käännytyksiä. Esimerkiksi se, että Helsingin hallinto-oikeus ei yleensä ilmoita päätöksistä, joissa täytäntöönpanokieltä ei määrätä, aiheuttaa käännytyksiä toteuttavassa poliisissa epävarmuutta siitä, onko hallinto-oikeus aina ehtinyt käsitellä täytäntöönpanokieltihakemusta ajoissa. Helsingin hallinto-oikeus käsittelee hakemukset pääsääntöisesti nopeasti. Kuitenkin esimerkiksi ennakoimaton työjono tai vastaava poikkeama normaalista saattaa aiheuttaa käsittelyssä viivytyksen, josta poliisilla ei välttämättä ole tietoa. Samoin jos hallinto-oikeus ei tiedä, että hakemus tarvitsisi kiireellisen käsittelyn, asia voi jäädä ratkaistavaksi vasta myöhemmin.

Edellä kuvattujen tilanteiden estämiseksi päähuomio on kuitenkin kiinnitettävä itse ulkomaalaislakiin. Laissa ei ole selkeää säännöstä siitä, että poliisin tulisi aina odottaa täytäntöönpanokieltihakemuksen käsittelyyn kuluva aika ennen käännytyksen täytäntöönpanoa. Näiltä osin valtuutetun tutkimuksessa ehdotetaan tarkennuksia ulkomaalaislakiin.

Hallituksen esityksen HE 28/2003 mukaan kansainvälistä suojelua koskeviin säännöksiin ei uudessa ulkomaalaislaissa ollut tarkoitus tehdä merkittäviä sisällöllisiä muutoksia. Lain 51 § on tarkoitettu tilanteisiin, joissa ei ole perustetta myöntää oleskelulupaa, mutta henkilöä ei voida poistaa maasta joko poistamiseen liittyvien tosiasiallisten syiden (esimerkiksi liikenneyhteyksien puuttuminen) tai inhimillisten syiden (esimerkiksi sairaus) vuoksi. Näin ollen lakimuutoksen ei olisi pitänyt vaikuttaa Ulkomaalaislain soveltamiseen suojelun tarpeen osalta.

Valtuutettu pyysi Ulkomaalaisvirastoa selvittämään, miksi esimerkiksi Afganistanista, Irakista ja Somaliasta tulleille turvapaikanhakijoille ei enää myönnetä oleskelulupia suojelun tarpeen perusteella. Ulkomaalaisvirasto vastasi, että maiden tilanteet eivät ole enää sellaisia, että hakijat olisivat maan yleisen tilanteen johdosta suojelun tarpeessa. Ulkomaalaisvirasto ilmoitti jatkavansa tulkintalinjaa, jollei hallinto-oikeus katso viraston päätösten olevan lainvastaisia.

Tilapäinen lupa ei oikeuta työntekoon eikä kotouttamistoimiin

Ulkomaalaislain 51 §:n nojalla myönnettävä tilapäinen oleskelulupa ei oikeuta työntekoon eikä kotouttamistoimenpiteisiin. Käytännössä tämä tarkoittaa, että turvapaikanhakija voi työskennellä turvapaikkaprosessin ajan, mutta tilapäisen oleskeluluvan saatuaan hänen oikeutensa työntekoon lakkaa.

Valtuutettu pyysi työministeriöltä selvitystä siitä, mihin toimenpiteisiin se aikoo ryhtyä 51 §:n nojalla maassa oleskelevien työllistymisen ja kotouttamisen edistämiseksi. Työministeriö piti tilannetta ongelmallisena ja näki ratkaisuna Ulkomaalaisviraston oleskelulupakäytännön muuttumisen. Työministeriön mukaan sillä ei ole keinoja puuttua nykyisestä lainsäädännöstä ja Ulkomaalaisviraston käytännöstä aiheutuviin ongelmiin.

Ulkomaalaislaista antamassaan lausunnossa (dnro 2266/001/2005) val-

tuutettu esitti sisäasiainministeriölle, että lain 51 §:ssä tulisi selkeämmin ja tarkkarajaisemmin todeta, missä tilanteissa se on tarkoitettu käytettäväksi. Lakia olisi lisäksi tarpeen muuttaa siten, että tilapäisen luvan saaneilla olisi työnteko-oikeus.

Tilapäisen luvan saanut voi nykytilanteessakin hakea erikseen työntekijän oleskelulupaa. Turvapaikanhakijoilla ei usein kuitenkaan ole matkustusasiakirjoja, eikä heille maasta poistettavina myönnetä muukalaispasseja. Käytännössä he siis eivät voi saada työntekijän oleskelulupia, sillä myöntäminen edellyttää voimassa olevaa matkustusasiakirjaa.

Valtuutettu teki sisäasiainministeriölle ja työministeriölle aloitteen, että valmisteltaessa mahdollista ulkomaalaislain 51 §:n tarkentamista, tilapäisen oleskeluluvan saaneilla olisi mahdollisuus saada myös työntekijän oleskelulupa. Hakijoille myönnetään tilapäinen oleskelulupa ilman voimassa olevaa matkustusasiakirjaa, joten samoilla perusteilla voitaisiin mahdollistaa myös työntekijän oleskeluluvan saaminen. Valtuutettu esitti myös, että ministeriöt ohjeistaisivat alaisiaan hallintoja siten, että tilapäisen luvan saaneen henkilön työnteko-oikeus jatkuu turvapaikkasian lainvoimaiseen ratkaisuun saakka. Vuoden loppuun mennessä valtuutetun tietoon ei tullut tietoa soveltamiskäytännön muuttamisesta.

Huumeongelmaisten karkottaminen

Vähemmistövaltuutettu teki sisäasiainministeriölle nuorten huumeongelmaisten maahanmuuttajien ja paluumuuttajien karkotuksia koskevan aloitteen. Valtuutettu pyysi ministeriötä ohjeistamaan Ulkomaalaisvirastoa ja poliisia siitä, että ulkomaalaislain 146 §:n kokonaisharkintaa tehtäessä päihdehoitoon hakeutuminen otettaisiin huomioon vahvana karkottamista vastustavana perusteena silloin, kun karkottamisesitys johtuu huumausaineen käytöstä tai huumausaineen käyttöön liittyvistä rikoksista. Valtuutetun mukaan poliisia tulisi ohjeistaa esimerkiksi tekemään ehdollisia karkotusesityksiä ja Ulkomaalaisviraston

tulisi karkotuspäätöksiä tehdessään tarkistaa, onko huumevieroitushoito käynnissä.

Varsinkin Suomessa asuvien toisen polven paluumuuttaja- ja maahanmuuttajanuorten karkottaminen saattaa johtaa dramaattisiin tilanteisiin. Vähemmistövaltuutettu sai tietoa tapauksista, joissa paluumuuttajanuori karkotettiin maahan, jossa hän ei ollut koskaan käynyt, jonka kieltä hän ei puhunut ja jossa hän ei tuntenut ketään. Tällaisia tilanteita syntyi esimerkiksi silloin, kun nuori oli muuttanut lapsena perheensä kanssa Suomeen Virosta. Jos nuori oli kuitenkin kansalaisuudeltaan venäläinen, hänet karkotettiin Venäjälle.

Ulkoasiainhallinto

Viisumipäätösten perustelevminen

Asiakasyhteydenottoja aiheutti edelleen vuonna 2005 myös se, että Suomen ulkomaan edustustot eivät perustele kielteisistä viisumipäätöksistä. Kielteisissä viisumipäätöksissä käytetään yleistä lomaketta, josta ilmenevät päätöksen tekniset perusteet, mutta eivät päätökseen vaikuttaneet syyt eli perustelut. Viisuminhakijalla ei ole siten mahdollisuutta arvioida epäämisen syitä. Se, että perustuslain velvoitetta päätöksen perustelemisessa ei ole turvattu viisumiasioissa, johti käytännössä useisiin hankaliin ja epäselviin tilanteisiin. Myös eduskunnan oikeusasiamiehen kannanoton mukaan hyvään hallintoon kuuluu, että kielteisen viisumipäätöksen saanut henkilö ymmärtää, miksi hakemus on hylätty.

Kielteisten viisumipäätösten perustelevminen on lainsäädännön ja perustuslakivaliokunnan lausuntojen nojalla tulkinnanvarainen ja epäselvä. Vähemmistövaltuutettu pyysi oikeuskansleria selvittämään kielteisten viisumipäätösten perusteluvelvollisuutta ja laajuutta sekä ulkomaalaislain 17 ja 32 §:ien perustuslainmukaisuutta.

5. Asiakastyö lisääntyi

Kertomusvuonna asiakastyötä pyrittiin kehittämään kokonaisvaltaisesti. Asiakasasioiden määrä laski hieman edellisvuodesta, mutta niiden rakenteessa tapahtui edelleen muutosta. Syrjintään liittyvien tapausten määrä nousi, ja ulkomaalaislain soveltamiseen liittyvien tapausten määrä vähentyi. Suurin osa vähemmistövaltuutetun asiakkaista oli maahanmuuttajia tai maahanmuuttajataustaisia henkilöitä. Asioiden selvittämiseksi tehtävän työn määrä sen sijaan lisääntyi, mihin oma vaikutuksensa on myös asiakastapausten monimutkaistumisella.

Asiakastyötä kehitettiin kokonaisvaltaisesti

Vuonna 2004 myönnettyjen uusien virkojen täyttäminen sekä toiminnan vakiintuminen antoivat mahdollisuuksia myös asiakastyön kokonaisvaltaiseen kehittämiseen. Henkilökunta voi aiempaa paremmin keskittyä ja syventyä eri osaamisalueisiin. Toimiston yhteydenottorekisterin järjestelmällinen käyttö ja seuranta nostivat esiin kysymyksiä, joiden pohjalta tehtiin yksittäisten asiakastapausten hoitamisen lisäksi laajempaa vaikuttamistyötä. Asiakasyhteydenotoista nousseiden yleisten tai usein esiintyneiden ongelmakohtien eteenpäinvieminen sidosryhmätyössä ja muussa vaikuttamistyössä hyödyttää myös niitä, jotka eivät henkilökohtaisesti ota yhteyttä vähemmistövaltuutettuun.

Valtuutetun asiakaskunta on usein vaikeasti tavoitettavissa perinteisin hallinnon keinoin. Työn onnistumisen edellytyksenä on, että etnisiin vähemmistöihin kuuluvat tietävät vähemmistövaltuutetun tehtävästä ja saavutavat tarvittaessa toimiston palvelut. Valtuutetun työstä ja asiakaspalvelusta tiedotettiin internetsivujen lisäksi sidosryhmien tapaamisissa sekä lehti-ilmoituksilla. Viestinnän kehittäminen on vähemmistövaltuutetun lähivuosien haaste, ja se tulee olemaan olennainen osa toimiston sisäistä kehittämistä ja strategiatyötä.

Yli 1 500 yhteydenottoa asiakkailta

Vuonna 2005 toimistossa käsiteltiin 704 asiakastapausta. Yhteydenottoja

asiakkailta tuli kaikkiaan 1 508, eli niiden määrä laski vuodesta 2004 noin 7 %. Asiakasyhteydenotoissa tapahtui merkittävä kasvu (19 %) yhdenvertaisuuslain tultua voimaan vuonna 2004. Vuonna 2005 kasvu näyttäisi taittuneen. Asiakasasioiden rakenteen ja painotuksen muuttuminen on sen sijaan jatkunut toimiston kehitystavoitteiden mukaisesti. Ulkomaalaislain soveltamista koskevat asiat ovat vähentyneet ja syrjintään sekä epäasialliseen kohteluun liittyvien tapausten määrä on puolestaan lisääntynyt.

Suurimmat asiakastapausten toisena osapuolena olleet tahot olivat vuonna 2005 Ulkomaalaisvirasto, poliisi, kunnat ja elinkeinonharjoittajat. Ulkomaalaisviraston osalta asiat liittyivät pääasiassa lupa- ja kansalaisuusasioihin. Myös poliisin toimintaa koskevissa asiakasyhteydenotoissa lupa-asiat olivat usein esillä. Syrjintäasioissa tuli ilmi muun muassa poliisin haluttomuutta selvittää syrjintää tai ottaa vastaan syrjintään liittyviä ilmoituksia.

Elinkeinonharjoittajien osuus liittyi lähinnä syrjintätapauksiin. Kyse voi olla syrjivästä kohtelusta esimerkiksi ravintolan sisäänpääsystä. Kuntien toimintaan liittyvät asiakasasiat koskevat lähes säännönmukaisesti romanien asumisongelmia.

Ulkomaalaisviraston osuus asiakasasioista laski edelleen viime vuonna, ja tähän syynä oli juuri asiakastapausten rakenteen muuttuminen lupa- ja kansalaisuusasioista syrjintätapausten suuntaan. Kuntien osuus nousi huomattavasti. Myös poliisiin toimintaan liittyvät tapaukset kasvoivat vuonna 2005.

Suurin osa vähemmistövaltuutetun toimiston asiakaskunnasta oli maahanmuuttajia tai maahanmuuttajataustaisia henkilöitä. Romaneihin liittyviä asiakastapauksia oli käsiteltävänä kaikkiaan 91. Sen sijaan vain kuudessa tapauksessa vähemmistövaltuutetun toimistoon yhteyttä ottanut asiakas oli etniseltä taustaltaan saamelainen.

Asiakasasioiden selvittäminen

Valtuutetun toimiston työntekijöiden toimenpiteitä asiakasasioiden hoitamiseksi kirjattiin 1 089 kappaletta. Työn määrä on lisääntynyt vuosi vuodelta. Suuri osa toimenpiteistä oli puheluja (56 %) asiakkaiden tai asiassa olevien "vastapuolien" kanssa. Asian hoitaminen vaati kirjallisia yhteydenottoja 44 prosentissa tapauksia. Yleinen toimenpide oli kirjeitse lähetetty selvityspyyntö.

Luvut kertovat asiakastapausten monimutkaisesta luonteesta. Syrjintätapausten hoitaminen vaatii yleensä useita yhteydenottoja sekä syrjinnästä epäiltyyn sekä syrjittyyn. Syrjintätapausten lisäksi luvut sisältävät ulkomaalaislain soveltamiseen liittyviä asioita sekä kotoutumiseen ja muuhun kuin syrjintään tai lupa-asioihin liittyviä tapauksia, kuten asunnon saantiin liittyviä ongelmia.

Romanien asumisongelmia 40 paikkakunnalla

Vuonna 2005 vähemmistövaltuutetun toimistossa oli vireillä 70 romanien asumisongelmiin liittyvää asiakastapausta. Lähes kaikki yhteydenotot koskivat kunnan vuokra-asunnon saamiseen, asunnon vaihtamiseen tai asumiskäyttöön ongelmia liittyviä kysymyksiä. Tapaukset jakautuivat laajasti eri puolille Suomea, kaikkiaan 40:lle eri paikkakunnalle.

Valtuutetun tietoon tulleissa tilanteissa nousi usein esille epäilyjä ja väitteitä etnisestä syrjinnästä. Konkreettisen näytön saaminen oli kuitenkin monesti vaikeaa, ja siksi varsinaisen syrjintä-

olettama syntyi vain harvoin. Ongelmalista on muun muassa se, että hakija ei saa perusteltua, valituskelpoista päätöstä kunnalle tai asunnonvuokrausyhtiölle tekemäänsä vuokra-asuntohakemukseen. Hakijalle vain joko tarjotaan asuntoa tai hakemus jää jonoon. Tällöin on vaikea osoittaa johtuuko se, ettei hakijalle tarjota asuntoa hänen etnisestä taustaan vai siitä, että muiden asunnonhakijoiden asunnontarve on kiireellisempi tai perustellumpi. Myös asuntoa hakevan romanin ja asuntovirkailijan kahdenkeskisissä keskusteluissa esitetyt lausumat jäävät toteen näyttämättä. Usein tapauksiin liittyi syrjintäväitteiden lisäksi kritiikkiä viranomais toiminnan laatua ja hyvän hallinnon periaatteiden toteutumista kohtaan.

Romanien yhteydenotoissa nousivat usein esille myös kulttuuriset kysymykset; mitä erityispiirteitä romani-kulttuuriin kuuluu, miten kulttuuriset seikat vaikuttavat asumiseen ja missä menevät rajat oman kulttuurin harjoittamiseen asumiskysymyksissä. Toisaalta romanien yhteydenottoja voi tarkastella myös perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Tällöin pohdittaviksi nousevat ainakin oikeus oman kulttuurin noudattamisen sekä oikeudet asumisen ja sosiaaliturvaan.

Varsin usein romanien asumiskysymyksiin voi liittää myös erityisen naisnäkökulman. Monissa vähemmistövaltuutetun tietoon tulleissa tapauksissa oli kysymys yksinhuoltajaäitien ja heidän lastensa taloudellisista ja muista asumisaikaisista ongelmista, hädöistä ja asunnottomuudesta. Romaninaisen tilanteisiin kytkeytyi myös lasten asema. Vakiintumattomassa asumistilanteessa esimerkiksi lasten koulukäyntimahdollisuudet saattoivat olla heikot.

Valtuutetun toimistoon tulleita yhteydenottoja hoidettiin antamalla asiakkaille yleistä neuvontaa ja ohjaamalla heitä eteenpäin. Asiakkaita esimerkiksi kehoitettiin täydentämään asuntohakemusta asunnontarpeeseen vaikuttavien tietojen osalta tai heitä ohjattiin kääntymään paikallisen romaniyhdyshenkilön puoleen tilanteen selvittämiseksi. Joskus valtuutetun toimistosta otettiin yhteyttä puhelimitse kuntaan ja asiak-

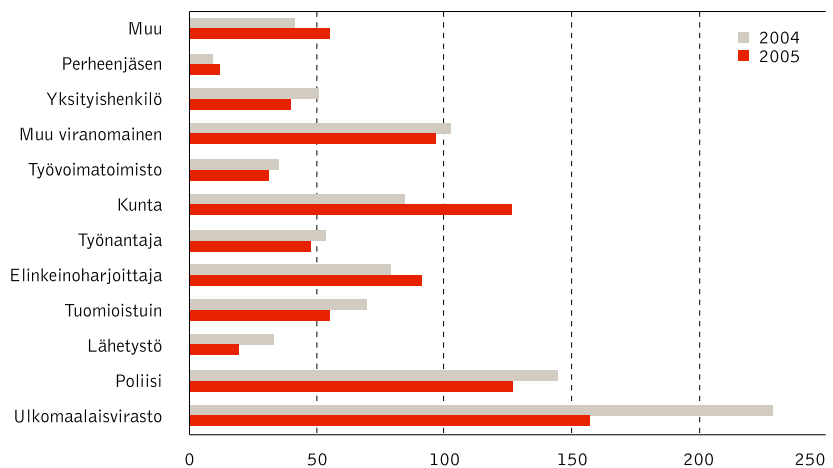
Asiakastapausten jakautuminen vuosina 2003–2005

	2003	2004	2005
Ulkomaalaislain asiat	59 %	34 %	19 %
Syrjintä ja muu epäasiallinen kohtelu	14 %	33 %	43 %
Kotoutumiseen ja muuhun kuin lupa-asioihin tai syrjintään liittyvät ongelmat	27 %	33 %	38 %

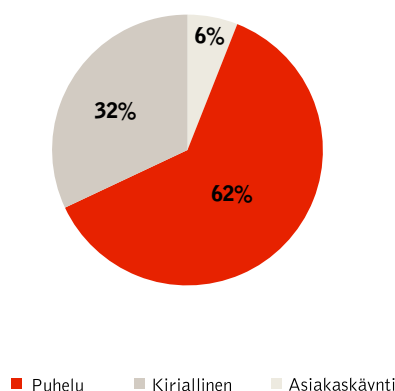
kaan tilanteesta neuvoteltiin asunto- ja sosiaaliviranomaisten kanssa. Joidenkin tapausten selvittäminen vaati kirjallisen selvityspyynnön tekemistä. Selvityksen saatuaan valtuutettu antoi asiassa lausunnon tai kannanoton sekä ohjeita, neuvoja ja suosituksia tapauksen hoitamiseksi. Kuntaa kehoitettiin esimerkiksi ottamaan huomioon perheen alaikäisten lasten asema ja etu sekä ratkaisemaan tilanne asuntotoimen ja sosiaalitoimen yhteistyönä.

Jos asiassa ei ilmennyt epäilyjä etnisestä syrjinnästä tai muita syitä, joiden vuoksi vähemmistövaltuutetun oli syytä puuttua tapaukseen, asia siirrettiin tarvittaessa toiselle viranomaiselle. Kyse saattoi olla esimerkiksi kunnan tai kunnan omistaman asunnonvuokrausyhtiön asukasvalintakriteerien asianmukaisuudesta, jolloin valtuutettu siirsi asian Valtion asuntorahastolle.

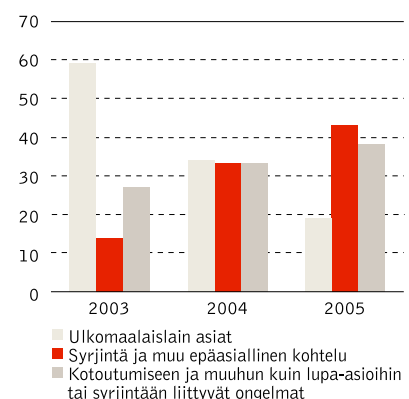
Selvitettävien asiakastapausten toisena osapuolena



Asiakkaiden yhteydenotot toimistolle (yhteensä 1 508 kpl)



Hoidettavien asiakasasioiden sisällön painopisteen muutos eri vuosina (%)



6. Sisäisiä muutoksia ja toiminnan kehittämistä

Vähemmistövaltuutetun toimistossa työskenteli kertomusvuonna vakituissa virkasuhteissa yhteensä kahdeksan henkilöä. Toimintamenot kasvoivat, ja tähän vaikutti henkilöstön kasvun ohella myös vilkastunut kotimainen ja kansainvälinen sidosryhmätyö. Kehittämistarpeet liittyvät pitkälti vähemmistövaltuutetun toiminnallisen itsenäisyyden rajanvetoihin ja aseman selkeyttämiseen.

Uusia virkoja ja henkilövaihdoksia

Vuonna 2005 vähemmistövaltuutetun toimisto sai kaksi uutta virkaa, ylitarkastajan ja suunnittelijan virat. Vakituissa virkasuhteissa työskenteli vuoden 2005 aikana yhteensä kahdeksan henkilöä. Toimiston vakinaiseen kokoonpanoon kuului vähemmistövaltuutettu, viisi ylitarkastajaa, suunnittelija ja toimialasihteeri. Uudessa ylitarkastajan virassa aloitti toimistolla jo edellisenä vuonna työskennellyt varatuomari Yrsa Korkman. Suunnittelijan virkaan nimitettiin aikaisemmin toimialasihteerin tehtävissä työskennellyt Päivi Okuogume.

Hanna Välimaa aloitti kesäkuussa ja sijaisti vuorotteluvapaalla ollutta ylitarkastajaa Kari Kanasta elokuun loppuun asti. Ylitarkastajaa Annika Parsonsin jäätyä äitiyslomalle syyskuussa Hanna Välimaa jatkoi hänen sijaisenaan. Vakituiseen toimialasihteerin virkaan nimitettiin elokuun alusta lähtien Massimo Zanasi.

Vähemmistövaltuutetun toimistossa työskenteli lisäksi kaksi määräaikaista tutkijaa. Riikka Tella aloitti heinäkuussa EurEquality-projektissa,

jossa kansallisena kehitystehtävänä oli selvittää etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittämistä. Tutkimustyö päättyi marraskuun lopussa, ja Riikka Tella jatkoi toimistolla määräaikaisena ylitarkastajana. Valterri Nieminen teki 1.7.-31.12.2005 valtioneuvoston vähemmistövaltuutetulta pyytämän selvityksen nopeutetun turvapaikkamenettelyn oikeusturvatakeista.

Määrärahojen käyttö

Työministeriö myönsi vähemmistövaltuutetun toimintamenoihin 40 000 euron määrärahan. Toimintaan käytettiin kuitenkin 54 726 euroa. Tämä johtui paitsi toimiston henkilöstön kasvusta, myös lisääntyneistä edustus-, matkustus- ja painatuskuluista. Sekä valtakunnallinen että kansainvälinen sidosryhmätyö lisääntyi huomattavasti. Syksyllä 2005, kun toimintamäärärahojen loppuminen ennen vuoden päättymistä näytti todennäköiseltä, pyydettiin työministeriöltä lupaa käyttämättä jäävien palkkausmäärärahojen hyödyntämiseen toiminnassa.

Kehittämistarpeita

Vähemmistövaltuutetun toiminta työministeriön yhteydessä merkitsee ministeriön kanssa tapahtuvan yhteis-

työn ja lakiin perustuvan toiminnallisen itsenäisyyden yhteensovittamista. Vuodesta 2002 lähtien karttuneiden kokemusten pohjalta valtuutettu laati kehittämistarpeita koskevan yhteenvedon työministeriölle (2568/65/2005 TM).

Jokapäiväiseen työntekoon merkittävästi vaikuttavana asiana ratkaisua jäi odottamaan vähemmistövaltuutetun toimiston toimitilakysymys. Puuttuvien työhuoneiden lisäksi toimisto tarvitsee asiakkaiden vastaanotto- ja kokoustilan. Ministeriön kulunvalvonnan yhteydessä oleva aulatilalla on asiakaspalvelulle sopimaton jo asiakkaiden yksityisyyden ja salassa pidettävien asioiden suojaamiseksi.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonnan tulee olla maksutonta. Vähemmistövaltuutetun toimistossa kiinnitettiin huomiota saapuvien puheluiden hinnoitteluun. Myös jotkut asiakkaat huomauttivat valtuutetun puhelinneuvonnan kalteudesta. Työministeriötä pyydettiin ryhtymään toimenpiteisiin asian korjaamiseksi.

Valtuutetun internetsivut ovat osa työministeriön sivustoa. Sivut eivät nykyisellään vastaa valtuutetun asemaa itsenäisenä toimijana, eikä niiden käytettävyys vastaa sidosryhmien ja asiakkaiden tarpeita. Esimerkiksi ruotsin- ja englanninkieliset sivut ovat löydettyissä vain ministeriön suomenkielisten sivujen kautta. Toimiston tulisikin saada resurssit omien internetsivujen perustamiseen. Vasta tällöin olisi mielekästä julkaista valtuutetun asiakaskuntaa palvelevat muut kieliversiot.

Vähemmistövaltuutetun antamat tiedotteet on tähän mennessä julkaistu ulkoiselta asultaan työministeriön tiedotteita vastaavina. Jotta valtuutetulle

Valtuutetun tehtäviä on lisätty ja toiminnan ja henkilökunnan määrä on kaksinkertaistunut.

kuuluva tiedotusvastuu omasta toiminnastaan näkyisi myös käytännössä, tiedotteet tulisi julkaista selkeästi valtuutetun nimissä ja logolla varustettuina. Työministeriön työjärjestystä tulisi muuttaa tiedottamista koskevan 42 §:n osalta siten, että vähemmistövaltuutetun itsenäinen asema huomioitaisiin myös tältä osin.

Valtuutettu kiinnitti työministeriön huomiota kertomusvuonna myös kuulemiseen niissä tilanteissa, kun valtuutetun toimialaan liittyvää lainsäädäntöä valmistellaan työministeriössä. Vähemmistövaltuutettua ei tulisi nähdä työministeriön yhtenä yksikkönä, vaan ministeriön tulisi kuulla valtuutettua itsenäisenä asiantuntijaelimenä ja lausunnonantajana.

Toimintamenojen seurannan ohella myös määrärahojen vuosittainen myöntämisprosessi on ollut vähemmistövaltuutetun kohdalla epäselvä ja vaihteleva. Vähemmistövaltuutettua edeltäneeseen ulkomaalaisvaltuutettuun verrattuna käytettävissä olevat toimintamäärärahat ovat laskeneet. Esimerkiksi vuonna 2001 ulkomaalaisvaltuutetun käytössä oli 42 000 euroa. Vaikka vähemmistövaltuutetun tehtäviä on lisätty ja toiminnan ja henkilökunnan määrä on kaksinkertaistunut, vähemmistövaltuutetun määräraha vuonna 2005 oli vain 40 000 euroa.

Vuosien 2005 ja 2004 määrärahojen käyttö

	2005	2004
Vähemmistövaltuutettu		
Myönnetty toimintamääräraha	40 000	40 000
Käytetty toimintamääräraha	54 726	30 930
Vähemmistövaltuutetun suurimmat menoerät		
Aineet ja tarvikkeet	8 870	5 443
Koulutuspalvelut	4 053	7 920
Matkustuspalvelut	13 974	5 418
Painatuspalvelut	10 766	3 261
Ilmoituspalvelut	4 509	3 317
Ulkoiset palvelut	7 517	4 136
Palkkausmenot		
Myönnetty	357 976	299 169
Käytetty	341 054	281 696
Vähemmistöasiain neuvottelukunta		
Myönnetty määräraha	1 200	1 200
Palkkaukseen/palkkioihin käytetty määräraha	573	ei käytetty
Muuhun toimintaan käytetty määräraha	1 142	ei käytetty
Valtioneuvoston projektiraha nopeutettua turvapaikkamenettelyä koskevaan tutkimukseen		
Myönnetty määräraha	50 000	
Palkkaukseen käytetty määräraha	18 767	
Muuhun toimintaan käytetty määräraha	6 161	
EurEquality-hanke		
Myönnetty määräraha	20 950	
Palkkaukseen käytetty määräraha	17 067	
Muuhun toimintaan käytetty määräraha	3 100	

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

Liitteet

Lausunnot

05.01.2005

YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus; Ihmisoikeuskomitean päätelmät 2744/059/2004 TM

13.01.2005

Komission tiedonanto Euroopan Unionin perusoikeusvirastosta 27/0550/2005 TM

18.02.2005

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva yleissopimus; Suomen viides määräaikaishetki 153/059/2005 TM

08.04.2005

HE 280/2004 vp laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta 816/65/2005 TM

20.04.2005

Ehdotus kansalliseksi ohjelmaksi väkivallan vähentämiseksi 601/003/2005 TM

18.05.2005

Hallituksen esitys laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta 1000/001/2005 TM

03.06.2005

Valtioneuvoston päätös ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista 1119/003/2005 TM

01.07.2005

Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta 29.6.2000 annetun neuvoston direktiivin 2000/43/EY (rasismidirektiivi) toimeenpano TM-2005-00095

11.08.2005

Kansallisten vähemmistöjen konsultointitapoja koskeva kysely 1375/003/2005 TM

05.09.2005

Oikeudenkäynnin julkisuus 1050/003/2005 TM

06.09.2005

Hallituksen esitys laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta 1903/001/2005 TM

16.09.2005

Perusoikeusvirasto: komission asetusehdotus 1940/65/2005 TM

21.09.2005

Työryhmän ehdotus hallituksen maahanmuuttopolitiittiseksi ohjelmaksi TM 029:00/2003

07.10.2005

Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman toimeenpano 1981/65/2005 TM

04.11.2005

Hallituksen esitys laeiksi ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamiseksi 2193/65/2005 TM

04.11.2005

Ulkomaalaislain toimivuuden ja soveltamisen seuranta 2266/001/2005 TM

04.11.2005

Kansallisen strategiayön tukeminen Equal-yhteistöaloiteohjelman avulla 816/816/2004 TM

05.12.2005

Hallituksen esitys laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta koskien ihmiskaupan uhreille myönnettävää oleskelulupaa 2385/001/2005 TM

Aloitteet

05.01.2005

Maahanmuuttajien omaehtoisen kielikoulutuksen ja muiden työllisyyttä edistävien palveluiden ja toimenpiteiden vaikutus työttömyysturvaan 35/65/2005 TM

13.04.2005

Täydentävä opetus, koulumatkat ja perusopetuslakia koskevat yhdenvertaisuusvaatimukset 683/65/2005 TM

16.09.2005

Ulkomaalaislain (301/2004) viisumisäännökset ja perustuslain hyvä hallinnon vaatimukset 2926/65/2004 TM

26.09.2005

Neuvoston direktiivin 32003L0009 täytäntöönpano Suomessa turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista 2008/65/2005 TM

07.11.2005

Työhallinnon puhelinpalvelujen maksullisuus 2417/65/2005 TM

14.11.2005

Ulkomaalaislain 51 §:n perusteella oleskeluluvan saaneiden työntekoon vaadittavan luvan saamisen mahdollistaminen ilman matkustusasiakirjaa 989/65/2005 TM

22.11.2005

Kansalaisuushakemusten käsittely Ulkomaalaisvirastossa 2475/65/2005 TM

25.11.2005

Nuorten huumeongelmaisten maahanmuuttajien ja paluumuuttajien karkotukset 2512/65/2005 TM

Puheet

14.01.2005

Asianajajapäivät

11.02.2005

Kuvasi-seminaari, kulttuurikeskus Caisa – "Suomalainen maahanmuuttopolitiikka ja vapaa sivistystyö"

24.02.2005

Lakimiesliiton hengellisen työn toimikunta, keskustelutilaisuus – "Onko suvaitsevaisuudella Suomessa tulevaisuutta?"

22.03.2005

Maahanmuuttopolitiittista ohjelmaa valmisteleavan virkamiestyöryhmän kuulemistilaisuus – "Voisiko maahanmuuttopolitiikka olla politiikkaa?"

03.05.2005

Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma, kansainvälisyys ja globalisaariotyöryhmä, keskustelutilaisuus – "Monikulttuurisuus ja kansalaistoiminta"

09.12.2005

Pavee Point Anniversary Conference – "Protecting Minorities and Respecting Ethnicity"

Tiedotteet

12.12.2005

Nopeutetun turvapaikkamenettelyn oikeusturvaan kiinnitettävä huomiota

2.12.2005

Vähemmistövaltuutettu moittii Lahtea romanien asumisasioissa

28.11.2005

Etnisen syrjinnän vastaiseen neuvontaan on panostettava

24.10.2005

Ihmiskaupan uhrin asemaan saatava parannusta

7.10.2005

Maahanmuuttopolitiikka koskee koko väestöä

29.06.2005

Yhdenvertaisuuslaki lisännyt merkittävästi mahdollisuuksia puuttua syrjintään

Kuulemiset eduskunnassa

08.04.2005

Hallintovaliokunta; Hallituksen esitys laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta HE 280/2004 vp

09.09.2005

Hallintovaliokunta; Hallituksen esitys laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta HE 78/2005 vp

15.09.2005

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta; Hallituksen esitys laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta HE 78/2005 vp

23.11.2005

Hallintovaliokunta; Hallituksen esitys laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamisesta HE 166/2005 vp

TV-esiintymiset

To 10.2.2005

TV2 Poliisi-tv
Ulkomaalaisen oikeudellinen asema rikosprosessissa

Ke 30.3.2005

Nelosen uutiset klo 20.00

Georgialaisten naisten käännättäminen

To 30.6.2005

Ykkösen Aamu-TV Uutiset klo 7.00
Uusi yhdenvertaisuuslaki lisännyt merkittävästi
mahdollisuuksia puuttua etniseen syrjintään

To 30.6.2005

Huomenta Suomi klo 7.12
Vähentynyt syrjintä ilahduttaa,
vieraana Mikko Puumalainen

Ma 24.10.2005

MOT
Espoon sosiaalihuollon syrjivä toiminta:
"Pierren" tapaus

To 3.11.2005

Nelosen uutiset klo 20.00
Rasismi internetissä

Ma 28.11.2005

Nelosen uutiset klo 20.00
Etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan
kehittäminen -tutkimuksen julkistamistilaisuus

Ma 12.12.2005

Nelosen uutiset klo 20.00
Vähemmistövaltuutetun selvitys nopeutetun
turvapaikkamenettelyn oikeusturvakeista
-tutkimuksen tiedotustilaisuus

Ma 12.12.2005

TV1 Uutiset klo 21.30
Vähemmistövaltuutetun selvitys nopeutetun
turvapaikkamenettelyn oikeusturvakeista
-tutkimuksen tiedotustilaisuus

Julkaisut

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2004
Edita, Helsinki 2005

Riikka Tella: Etnisen syrjinnän vastaisen
neuvonnan kehittäminen
ISBN 951-735-975-6
ISSN 1796-0819
Edita, Helsinki 2005

Vähemmistövaltuutetun selvitys nopeutetun
turvapaikkamenettelyn oikeusturvakeista:
Nopeus, tehokkuus vai oikeudenmukaisuus?
ISBN 951-735-976-4
ISSN 1796-0819
Edita, Helsinki 2005



Vähemmistövaltuutettu

PL 34

00023 VALTIONEUVOSTO

Vaihde: 010 60 4001

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