

Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuosikertomus 2024



YHDENVERTAISUUSVALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN

Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuosikertomus 2024



YHDENVERTAISUUSVALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN



Sisällys

Yhdenvertaisuusvaltuutettu	9
1. Esipuhe - Syrjinnän kieltä ei ole mielipidekysymys	11
2. Yhdenvertaisuuden edistäminen ja syrjintään puuttuminen	14
2.1 Yhteydenotot yhdenvertaisuusvaltuutetulle jatkoivat kasvamistaan myös vuonna 2024	15
2.2 Työelämämandaatin ensimmäinen kalenterivuosi	21
2.3 Uusien työllisyysalueiden on turvattava työvoimapalveluiden yhdenvertaisuus	24
2.4 Työnantajien on tehtävä vammaisille työntekijöille kohtuullisia mukautuksia	25
2.5 Rasistisesta vihasta ei saa tulla pysyvä osa arkeamme	26
2.6 Uskonnon harjoittaminen on perusoikeus	30
2.7 ”Eheytystoiminta” on kiellettävä Suomessa	31
2.8 Seksuaalivähemmistöihin kohdistuva häirintä on vakava yhdenvertaisuusongelma	32
2.9 Sosiaaliturvajärjestelmän muutokset uhkaavat lisätä eriarvoisuutta	34
2.10 Sosiaali- ja terveydenhuollon syrjintään on puututtava	38
2.11 Koulutuksen ja varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuutta on edistettävä	43
2.12 Saamelaiskäräjälain uudistaminen on saatava valmiiksi viipymättä	49
2.13 Turvallisuusviranomaisilla on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta ja tehdä kohtuulliset mukautukset	50
2.14 Tekoälyn käytössä tulee ehkäistä syrjintää	53
3. Kansallinen ihmiskaupparaportointi	56
3.1 Ihmiskaupan uhriksi joutuneiden lasten rikosoikeudellista suojaa on vahvistettava	56
3.2 Ihmiskaupan uhrien tavoittaminen ja auttaminen edellyttää toimivia rakenteita – Suomen ihmiskaupan vastaisen työn arvioiminen	58
3.3 Rikoslakia ja ihmiskauppadirektiiviä muutettiin	60
4. Naisiin kohdistuvan väkivallan raportointi	62
4.1 Väkivallan vastaisen työn rakenteet ja resurssit on varmistettava	62
4.2 Kampanjointi ja koulutus lisäävät ymmärrystä ja halua torjua väkivaltaa	67
4.3 Rikosvastuun toteuttamista on tehostettava pari- ja lähisuhdeväkivallassa	69
4.4 Väkivallan vastaista palvelujärjestelmää on parannettava	75

5.	Ulkomaalaisten oikeudet	79
5.1	Perus- ja ihmisoikeudet on turvattava Suomen rajoilla	79
5.2	Ulkomaalaislainsäädännön muutokset heikentävät merkittävästi ulkomaalaisten ihmisten oikeuksia	83
5.3	Havaintoja ulkomaalaislain soveltamisesta	85
6.	Maastapoistamisen täytäntöönpanon valvonnan ytimessä on perus- ja ihmisoikeudet	88
6.1	Palautettavien ihmisten oikeusturvasta on huolehdittava	89
6.2	Ihmisoikeudet on turvattava palautusten toimeenpanoa lisättäessä	89
6.3	Maastapoistamisen tehokkuuden arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota perusoikeuksien kunnioittamiseen	91
6.4	Rajavartiolaitoksen täytäntöönpanemien palautusten valvonta	91
6.5	Rajamenettely ja maastapoistamisen täytäntöönpanon valvonta	92
6.6	Huomioita vuoden 2024 valvontatyöstä	93
7.	Henkilöstö	94

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen, jonka tehtävä on edistää yhdenvertaisuutta ja puuttua syrjintään. Yhdenvertaisuusvaltuutetun puoleen voi kääntyä, jos on kokenut tai havainnut syrjintää iän, alkuperän, kansallisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammat-
tiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii myös Suomen kansallisena ihmiskaupparaporttoijana ja valvoo maastapoistamisen täytäntöönpanoa. Valtuutetun tehtäviin kuuluu myös ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien seuraaminen ja edistäminen. Tämän lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii naisiin kohdistuvan väkivallan raporttoijana.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiala on laaja. Eri tehtäviä yhdistää perus- ja ihmis-
oikeuksien valvonta ja edistäminen. Yhdenvertaisuusvaltuutettuun otetaan yhteyttä kaikkiin valtuutetun tehtäviin liittyen. Yhteydenottomäärät ovat kasvaneet vuosittain, ja suurin osa yhteydenotoista liittyy syrjintään. Käytännössä yhdenvertaisuusvaltuutetun työ on esimerkiksi neuvontaa, yksittäisten tapausten selvittämistä, sovinnon edistämistä, kouluttamista, tiedon keräämistä, lainsäädäntöön ja viranomaisten käytäntöihin vaikuttamista sekä oikeudellista avustamista.

Valtuutetun tehtävät ja oikeudet on kirjattu yhdenvertaisuuslakiin (1325/2014) ja lakiin yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014). Osa valtuutetun tehtävistä ja oikeuksista on kirjattu ulkomaalaislakiin (301/2004).

Yhteystiedot

Sähköposti

Asiakaspalvelu ja kirjaamo: yvv@oikeus.fi

Media: viestinta.yvv@oikeus.fi

Henkilökunnan sähköposti: etunimi.sukunimi@oikeus.fi

Puhelinnumerot

Asiakaspalvelunumero: 0295 666 817 (Puhelinpäivystys tiistai, keskiviikko ja torstai klo 10–12)

Vaihde: 0295 666 800

Mediayhteydenotot: 0295 666 813

Postiosoite

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto PL 24 00023 Valtioneuvosto

Verkkosivut: www.yhdenvertaisuusvaltuutettu.fi

Bluesky: [@yhdenvertaisuus.bsky.social](https://bsky.app/profile/yhdenvertaisuus.bsky.social)

Facebook: www.facebook.com/yhdenvertaisuus

Instagram: [@yhdenvertaisuusvaltuutettu](https://www.instagram.com/yhdenvertaisuusvaltuutettu)

LinkedIn: [yhdenvertaisuusvaltuutettu](https://www.linkedin.com/company/yhdenvertaisuusvaltuutettu)

1. Esipuhe - Syrjinnän kiello ei ole mielipidekysymys

Vuonna 2024 ihmisoikeuksia sekä yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa kyseenalaistettiin Suomessa, Euroopassa ja monissa maailman maissa tavalla, jota emme voineet kuvitella kymmenen tai viisitoista vuotta sitten. Toisesta maailmansodasta lähtien rakennetusta ihmisoikeuskehikosta ja siihen sisältyvästä syrjinnän kiellosta maalattiin kuvaa puoluepoliittisena projektina tai ideologisena mielipiteenä.

Kuitenkin YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus vuodelta 1948 alkaa seuraavasti:

”Kaikki ihmiset syntyvät vapaina ja tasavertaisina arvoltaan ja oikeuksiltaan. Heille on annettu järki ja omatunto, ja heidän on toimittava toisiaan kohtaan veljeyden hengessä.” (1 artikla)

2 artikla turvaa jokaisen ihmisen pääsyn kaikkien ihmisoikeuksien piiriin ilman mitään syrjivää erottelua. Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo, ja näistä nouseva syrjinnän kiello, muodostuivat myös oikeudellisesti sitovien ihmisoikeussopimusten yhteiseksi sisällöksi, joka suojaa jokaista ihmistä. Syrjinnän kiellolla on kaksi ulottuvuutta sopimusvaltioille, kuten Suomelle: toisaalta kiello syrjiä, toisaal-

ta toimintavelvoite torjua ja ehkäistä syrjintää edistämällä yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa.

Silti syrjinnän kohteeksi joutuminen on osa ihmisten arkea Suomessa, niin lasten kuin aikuisten. Ihmiset joutuvat kohtaamaan syrjintää välittöminä tekoina, puheina tai käytäntöinä sekä välillisinä, usein rakenteisiin ja toimintatapoihin sisältyvinä ilmiöinä. Nämä välittyvät yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulleissa yhteydenotoissa ja yhteyksissämme eri viranomaisiin, tutkijoihin ja kansalaisyhteiskuntaan.

Syrjinnän seuraukset ja yhteiskunnalliset kustannukset ovat karuja: toivottomuutta, surua, pelkoa, ulkopuolisuutta, turvattomuutta, mielenterveyden ongelmia, syrjäytymistä opinnoista, työelämästä ja yhteisöstä. Äärimmillään syrjintä näyttäytyy rasistisena väkivaltana, niin kuin Suomessa tapahtui vuonna 2024, kun kaksi lasta joutui puukotuksen uhreiksi etnisen taustansa vuoksi.

Poliisiammattikorkeakoulun tuottama vuosittainen selvitys poliisin tietoon tulleista viharikoksista vuodelta 2023 osoitti, että viharikosten määrä jatkoi kasvuaan.

Viharikoksia ilmoitettiin vuonna 2023 yhteensä 1606 kappaletta, mikä on lähes 30 prosenttia enemmän kuin vuonna 2022. Vuonna 2023 ilmoitetuista viharikoksista 1092 liittyivät etniseen tai kansalliseen taustaan. Myös erityisesti vammaisuuden ja seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvat viharikosilmoitukset lisääntyivät voimakkaasti. Tämän kehityksen tulisi pysäyttää meidät kaikki pohtimaan, miten suuntaa voidaan kääntää.

Vakavimmillaan puutteet valtion toimintavelvoitteiden toteutumisessa voivat johtaa jopa henkirikoksiin, kuten apulaisoikeuskansleri nosti esiin selvityksessään, joka käsitteli naisen kohtaaman henkirikoksen esitutkintaa. Viranomaisien puutteisiin arvioida väkivallan riskiä ja suojella naisia tehokkaasti väkivallalta on kiinnittänyt huomioita myös Istanbulin sopimuksen noudattamista arvioiva asiantuntijakomitea GREVIO. Sekä apulaisoikeuskansleri että GREVIO pitävät Suomen lainsäädäntöä tältä osin puutteellisenä.

Suomessa kyseenalaistettiin vuonna 2024 myös Suomesta turvapaikkaa hakevien ihmisten oikeudet ja perustuslain mukainen ehdoton palalutuskielto. Eduskunta säätöi kesällä 2024 poikkeuslain, jonka turvin turvaa hakevia ihmisiä voidaan työntää pois Suomen rajoilta ilman, että heidän turvapaikkahakemuksensa tutkitaan.

Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö ovat osa Suomen valtiojärjestyksen kovaa ydintä. Siten syrjinnän kiellon ja yhdenvertaisuuden tulisi olla jokaiselle julkista valtaa käyttävälle itsestään selvä osa työtä, olipa kyseessä ministeriön lainvalmistelija, poliisi, aluevaltuuston jäsen, kansanedustaja, vammaispalvelujen sosiaalityöntekijä tai ministeri. Yhdenvertaisuus on turvattava myös uusissa toiminnoissa, kuten tekoälyn saadessa yhä suuremman tilan yhteiskunnan prosesseissa. Kokemus yhdenvertaisuudesta on tärkeää yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden näkökulmasta: yhteiskunta, jossa jokainen kokee ihmisarvonsa kunnioitusta ja osallisuutta on vahvempi kohtaamaan vaikeuksia ja uhkia.

Perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen niin, että syrjinnän kieltöä ja yhdenvertaisuutta kunnioitetaan, on lähtökohtana kaikelle yhdenvertaisuusvaltuutetun työlle, niin kuin tehtävämme määritellään yhdenvertaisuuslaissa ja laissa yhdenvertaisuusvaltuutetusta.

Näimme vuoden 2024 aikana myös valonpilkahduksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Pitkäjänteinen työ, jota kansalaisjärjestökentän sekä urheilun ja liikunnan toimijoiden välillä on tehty useamman vuoden ajan, al-

kaa näkymään vahvempana puuttumisen rasismiin ja häirintään. Valtuutetun vuonna 2023 saama toimivalta työelämän syrjintäasioiden selvittämiseksi on vahvistanut matalan kynnyksen oikeuksiin pääsyä valtuutetun kannanottojen ja sovinnon edistämisten myötä. Lisäksi eduskunta hyväksyi ennen vuodenvaihdetta lakimuutoksen, jolla pääsääntöisesti luovutaan rikosasian sovittelusta lähisuhdeväkivaltaa koskeissa asioissa. Näin varmistetaan paremmin rikosvastuun toteutuminen ja väkivallan kokijoiden asema.

Tehokkaat toimet syrjintään puuttumiseksi on tunnustettu Euroopan unionissa tärkeäksi osaksi unionin perusoikeustyötä. Niinpä Suomessakin astuivat kesällä 2024 voimaan direktiivit, joilla turvataan tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuselinten toimintaedellytykset – Suomessa siis tasa-arvovaltuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta. Näiden elinten itsenäisyys ja riippumattomuus, laajat tiedonsaanti- ja muut toimivaltuudet sekä asianmukainen resursointi ovat direktiivien tärkeitä elementtejä. Suomessa ei nähtäne direktiivien johdosta mittavia lainsäädäntömuutoksia. Yhteinen viesti Euroopan unionista on kuitenkin, että syrjinnän uhrialla pitää olla pääsy matalan kynnyksen oikeussuojaan, mikä ei ole riippuvaista

poliittisista suhdanteista. Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo ovat unionin keskeisiä perusoikeuksia ja erottamaton osa sen perusarvoja.

Syrjinnän kieltö ei ole mielipidekysymys.



Kristina Stenman

2. Yhdenvertaisuuden edistäminen ja syrjintään puuttuminen

Yhdenvertaisuusvaltuutetun laajin tehtävä on puuttua syrjintään ja edistää yhdenvertaisuutta, sekä valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista. Suurin osa valtuutetun resursseista käytetään tämän tehtävän hoitamiseen. Yhdenvertaisuuslaki mahdollistaa monta eri tapaa, joilla valtuutettu voi puuttua syrjintään ja edistää yhdenvertaisuutta. Käytännössä yhdenvertaisuusvaltuutetun työ on esimerkiksi neuvontaa, yksittäisten tapausten selvittämistä, sovinnon edistämistä osapuolten välillä, kouluttamista, tiedon keräämistä, selvitysten tekemistä sekä lainsäädäntöön ja viranomaisten käytäntöihin vaikuttamista. Valtuutettu voi myös viedä yksittäisen syrjintää koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tai tuomioistuimen ratkaistavaksi. Lisäksi valtuutettu tekee paljon sidosryhmäyhteistyötä ja vaikuttamistyötä.

Yhdenvertaisuuslain mukaan ketään ei saa syrjiä iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen, tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Valtuutetulle tulee yhteydenottoja syr-

jinnästä laajasti eri syrjintäperusteilla ja kaikilta elämänilalueilta. Yhteydenottomäärät ovat kasvaneet vuosittain merkittävästi.

Mitä on syrjintä?

Syrjintä tarkoittaa, että henkilöä kohdellaan samanlaisessa tilanteessa huonommin kuin toisia yhden tai useamman henkilökohtaisen ominaisuuden vuoksi.

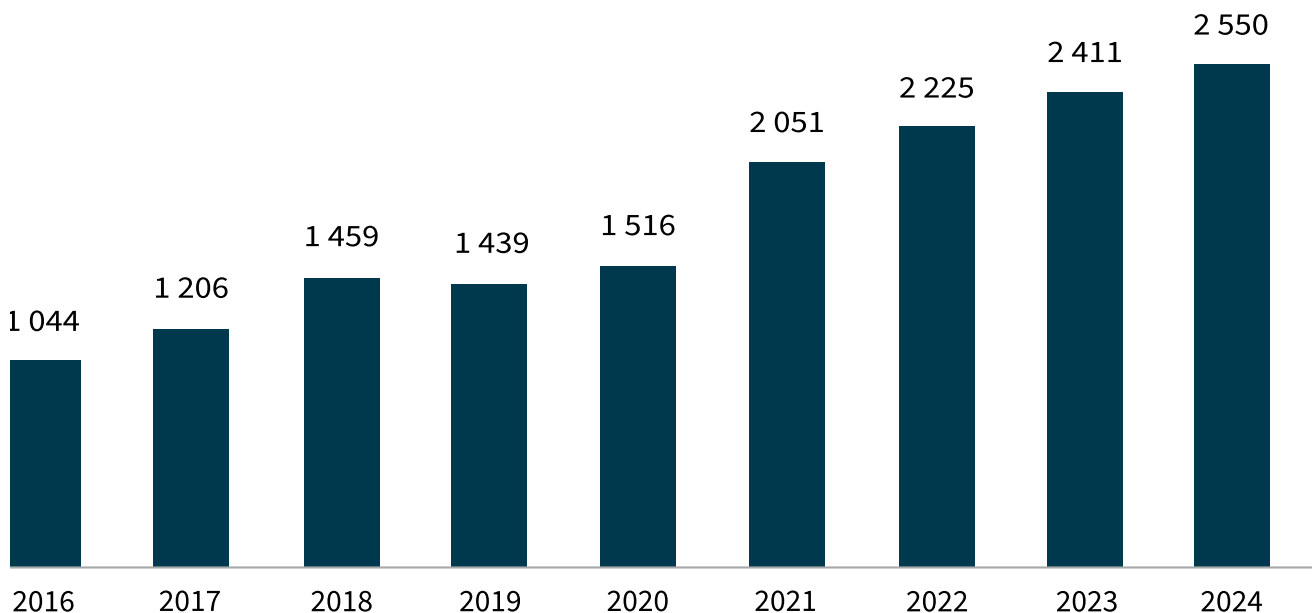
Syrjintä voi yhdenvertaisuuslain mukaan olla välitöntä, välillistä tai esimerkiksi kohtuullisten mukautusten epäämistä vammaisilta henkilöiltä.

2.1 Yhteydenotot yhdenvertaisuusvaltuutetulle jatkoivat kasvamistaan myös vuonna 2024

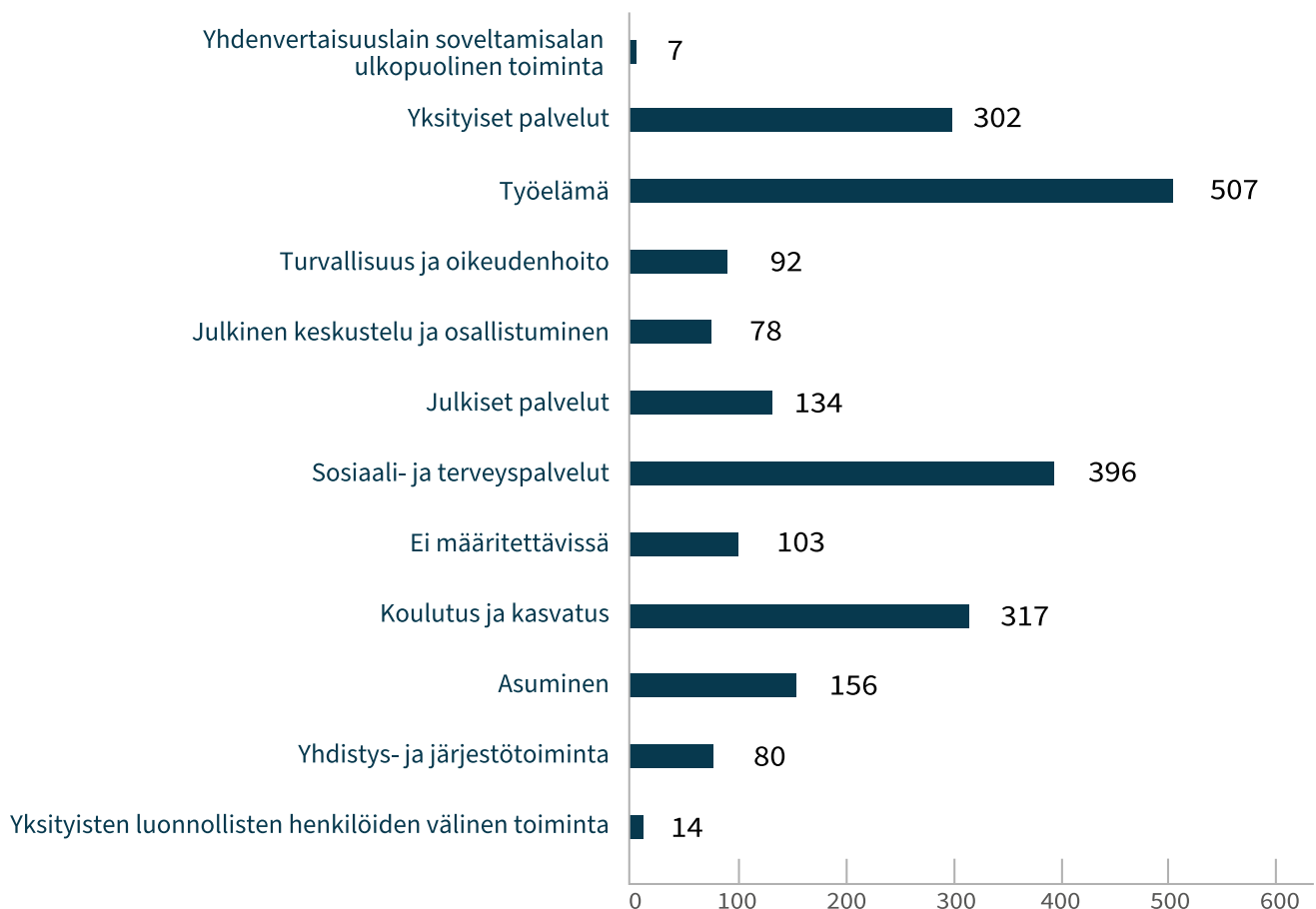
Yhdenvertaisuusvaltuutetun asiakasyhteydenottojen määrä on lisääntynyt edelliseen vuoteen verrattuna myös vuonna 2024. Vuonna 2024 asiakasyhteydenottoja oli 2550 ja vuonna 2023 yhteydenottoja oli 2411. Suurin osa yhteydenotoista, eli 86 %, koski syrjintä- ja yhdenvertaisuusasioita.

Valtuutettu saa lisäksi yhteensä useita kymmeniä asiakasyhteydenottoja myös liittyen valtuutetun erityistehtäviin koskien ulkomaalaisten oikeuksia ja asemaa, maastapoistamisen valvontaa sekä ihmiskaupparaportointia ja naisiin kohdistuvan väkivallan raportointia. Ulkomaalaisasioita koskeissa yhteydenotoissa heijastuvat kansainvälisistä konflikteista nouseva kansainvälisen suojelun tarve. Valtuutettu saa myös erilaisia tieto- ja aineistopyyntöjä.

Kaikki vireille tulleet yhteydenotot vuosina 2016–2024



Syrjintä- ja yhdenvertaisuusyhteydenotot elämäalueittain 2024



Yhdenvertaisuusvaltuutettu sai 2186 yhteydenottoa, jotka koskivat syrjintää ja yhdenvertaisuutta. Työelämä on suurin elämäalue, johon liittyen valtuutettu saa yhteydenottoja (507 kappaletta). Valtuutettu sai kesällä 2023 toimivallan käsitellä työelämään liittyvää syrjintää. Tämän myötä työelämä on vuonna 2024 noussut asiakastyössä selvästi suurimmaksi elämäalueeksi, mikä on linjassa myös aluehallintovirastojen työsuojelun sekä tasa-arvo-

valtuutetun asiakasyhteydenottotilastojen kanssa. Työelämässä vuonna 2024 teemoina ovat näkyneet esimerkiksi rekrytointisyrjintä liittyen ikään, työsuhteen päättämistä koskevat riidat, työolot ja kohtelu työpaikalla sekä erilaiset vammaisille henkilöille tehtäviä kohtuullisia mukautuksia koskevat tilanteet. Työelämäyhteydenottoja käsittelemme tarkemmin luvussa 2.2.

Seuraavaksi suurimmat elämänalueet yhteydenottomäärissä ovat sosiaali- ja terveyspalvelut (396 kappaletta) sekä koulutus- ja kasvatusta (317 kappaletta). Sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyen ovat nousseet esille erilaiset vammaisten ja sairaiden henkilöiden palveluita ja etuuksia koskevat teemat. Tällaisia ovat esimerkiksi vammais- ja tulkkauspalvelut, apuvälinepalvelut, työkyvyttömyyseläkkeet sekä kysymykset, jotka koskevat oikeutta hyvään hoitoon syrjimättömästi. Tämän lisäksi sosiaali- ja terveyspalveluiden yhteydenotoissa on näkynyt moniammatillista yhteistyötä vaativat tilanteet, joissa henkilö tai perhe on usein hyvin haavoittuvassa asemassa ja suuressa tuen tarpeessa, mutta kuitenkin ikään kuin väliinputoajan asemassa. Esille on tullut myös monikanavaisuuteen, esteettömyyteen ja saavutettavuuteen asiointiin liittyviä yhteydenottoja. Yhteydenotoissa tuodaan esiin myös yleistä huolta riittämättömistä sosiaali- ja terveyspalveluista ja etuuksista, joita on vähennetty tehtyjen sosiaaliturvaleikkausten vuoksi.

Koulutuksen ja kasvatuksen sektorilla keskeisiä teemoja ovat puolestaan olleet esimerkiksi vammaisille oppilaille tehtävät mukautukset, kouluissa tapahtuvaa häirintää koskevat yhteydenotot sekä uskonnollisia tilaisuuksia koskevat yhteydenotot. Erityisesti erilaiset alkuperään, vammaisuuteen ja henkilön seksuaali- ja sukupuolivähemmistöasemaan liittyvät häirintää koskevat yhteydenotot näyttävät lisääntyneen. Tätä voi osin selittää yleisesti Suomessa ja globaalisti koventunut asenneilmapiiri suhteessa moninaisuuteen, tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen sekä inklusioon.

Mitä on häirintä?

Häirintä on yhdenvertaisuuslaissa kiellettyä syrjintää. Häirintä määritellään laissa käyttäytymiseksi, jolla loukataan henkilön ihmisarvoa tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti. Käyttäytymisellä luodaan kiellettyyn syrjintäperusteeseen, kuten esimerkiksi seksuaaliseen suuntautumiseen, alkuperään tai vammaisuuteen liittyvä halventava, nöyryyttävä, uhkaava, vihamielinen tai hyökkäävä ilmapiiri. Häirintä voi kohdistua yksilön lisäksi myös ihmisryhmään.

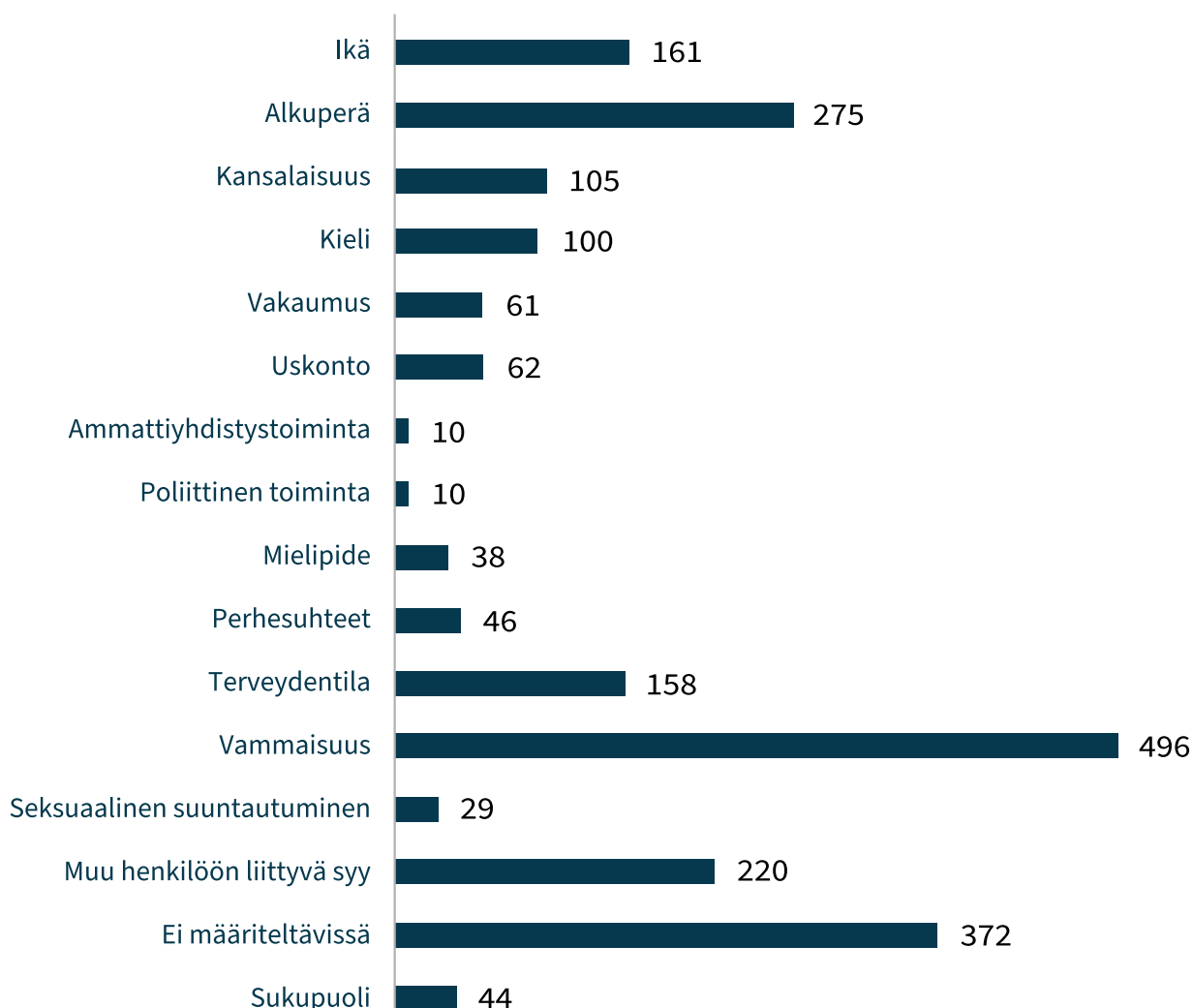
Myös yksityisten palveluiden elämänalueella valtuutettu on saanut paljon yhteydenottoja (302 kappaletta). Nämä ovat koskeneet esimerkiksi syrjintää palveluihin pääsyssä erityisesti romanien osalta, pankkipalveluita, iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden digitaalisen asioinnin haasteita sekä palveluiden ja tapahtumien esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Asumisen osalta on tullut yhteydenottoja esimerkiksi liittyen vammaisten henkilöiden oikeuteen yhdenvertaiseen asumiseen sekä syrjintään asunnon saamisessa tai vuokraamisessa esimerkiksi ulkomaalaistaustan, romanitaustan, Kelan tukien saamisen ja seksuaalisen suuntautumisen vuoksi. Lisäksi asumisen osalta ovat näkyneet erilaiset riita- ja häirintätilanteet naapurustossa.

Turvallisuuden ja oikeudenhoidon osalta ovat näkyneet esimerkiksi poliisin, rajan ja vartioiden syrjiväksi ja profiloivaksi koettu toiminta sekä syrjintäkokemuksiin liittyvät yhteydenotot rikoksia selvitetessä ja tutkittaessa. Julkisen keskustelun ja osallistumisen osalta on tullut yhteydenottoja liittyen erilaisiin syrjiväksi koettuihin kirjoituksiin ja julkaisuihin mediassa ja sosiaalisessa mediassa. Tämän ohella yhteydenottoja tulee säännöllisesti liittyen myös muihin julkisiin palveluihin, kuten vero-

tukseen, liikuntaan ja vapaa-ajan palveluihin sekä kulttuuripalveluihin ja liikenteeseen. Yhdistys- ja järjestötoiminnan osalta yhteydenotot ovat puolestaan koskeneet esimerkiksi syrjiviksi koettuja yhdistysten sääntöjä, erottamista yhdistyksestä sekä toimintaan erilaisissa liikunta ja harrastusseuroissa.

Selvästi suurin osa yhteydenotoista on vuonna 2024 koskenut vammaisuutta (496 kappaletta), kun yhteydenottoja tarkastellaan syrjintäperusteittain. Yh-

Syrjintä- ja yhdenvertaisuusyhteydenotot syrjintäperusteittain 2024



teydenottojen määrää selittää erilaiset kohtuullisia mukautuksia koskevat kysymykset sekä yhteiskunnan rakenteista ja asenteista aiheutuvat välillisesti syrjivät toimintakäytännöt, joita eri tavalla vammaiset ihmiset joutuvat kohtaamaan. Seuraavaksi suurin syrjintäperuste on alkuperä (275 kappaletta), joka kattaa syrjinnän esimerkiksi ihonvärin ja etnisyyden perusteella. Tämän perusteen korostuminen on yksi selvä merkki siitä, että Suomessa esiintyy edelleen merkittävästi rakenteellista rasismia ja arjen rasismia, jotka ilmenevät syrjintänä. Rasismi tulee yhä avoimemmin esille myös julkisessa keskustelussa ja sitä esiintyy valitettavasti jopa ylimmällä poliittisella tasolla.

Vammaisuus ja alkuperä ovat jo vuosia olleet kaksi suurinta syrjintäperustetta yhdenvertaisuusvaltuutetun työssä. Tämä havainnollistuu etenkin, kun tarkastellaan syrjintäperusteita käsitteiden laajennettu vammaisuus ja laajennettu alkuperä kautta. Laajennettu vammaisuus käsittää vammaisuuden ja terveydentilan perusteella tehdyt yhteydenotot (yhteen laskettuna 654 kappaletta). Laajennetuksa alkuperässä lasketaan yhteen yhteydenotot, jotka koskevat alkuperää, kansalaisuutta ja kieltä (yhteensä 480 kappaletta). Etenkin laajennettu alkuperä auttaa hahmottamaan paremmin yhteiskunnallista ilmiötä, kun yhteenlaskettuna on yhteydenotot, joissa syrjinnän motiivi on usein rasisinen. Laajennettu vammaisuus ja laajennettu alkuperä ovat yhteenlaskettuna yli puolet kaikista yhdenvertaisuutta ja syrjintää koskevista yhteydenotoista.

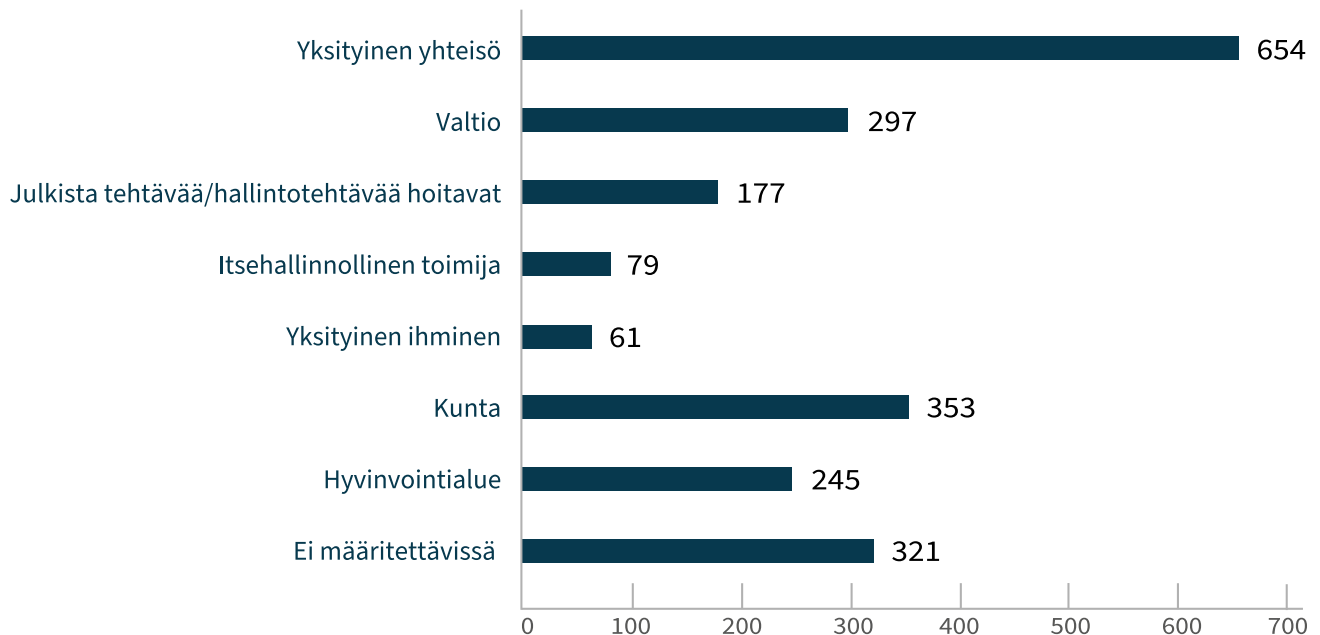
Myös ryhmä, joiden osalta tietty pääasiallinen syrjintäperuste ei ole määriteltävissä on suhteellisen suuri eli 344 kappaletta. Usein tässä ryhmässä olevissa yhteydenotoissa koetaan, että yhteydenottajia ei kohdella yhtä hyvin kuin muita vastaavas-

sa tilanteessa tai heidät saatetaan huonompaan asemaan ilman, että tilanteeseen liittyy yhdenvertaisuuslain mukaista syrjintäperustetta. Luku käsittää myös yhteydenotot, joissa henkilö vetoaa yhdenvertaisuuslaissa olevaan syrjintäperusteeseen ”muu henkilöön liittyvä syy”, mutta ei yksilöi tällaista syytä. Tämän ohella yhteydenotossa saattaa olla kyse esimerkiksi yleisestä syrjintään ja yhdenvertaisuuteen liittyvästä konsultaatio- tai neuvontapyyntöstä, joka koskee esimerkiksi yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa tai yhdenvertaisuuden edistämistoimia.

Muista syrjintäperusteista ikää koskevat yhteydenotot korostuvat erityisesti työelämässä rekrytointitilanteissa sekä digitaalista asiointia koskevissa asioissa. Iän ohella työelämässä tulee erityisesti esille myös muuhun henkilöön liittyvään syyhyn, mielipiteeseen, ammattiyhdistystoimintaan sekä perhesuhteisiin ja sukupuoleen liittyviä yhteydenottoja, joita ei vastaavasti tule ilmi samassa laajuudessa muilla elämänalueilla. Uskontoon ja vakaumukseen liittyvät yhteydenotot painottuvat puolestaan pääosin koulutuksen ja kasvatuksen elämänalueelle. Näissä yhteydenotoissa on usein kyse juuri uskonnollisten tilaisuuksien ja niille vaihtoehtoisen toiminnan järjestämisestä varhaiskasvatuksessa, perusopetuksessa sekä toisen asteen koulutuksessa.

Kuten aiempinakin vuosina seksuaalista suuntautumista koskevien yhteydenottojen määrä on edelleen suhteellisen vähäinen (vain 29 tapausta), vaikka julkisuudessa olevien tietojen perusteella tiedetään, että viime aikoina koventuneet asenteet ovat olleet omiaan vaikuttamaan myös seksuaalivähemmistöihin kuuluvien ihmisten asemaan kielteisesti. Kyse saattaakin olla osin myös niin sanotusta aliraportoinnista.

Syrjintä- ja yhdenvertaisuusyhteydenottojen vastapuoli 2024



Syrjintä- ja yhdenvertaisuusyhteydenottojen osalta vastapuoli on yleisimmin yksityinen toimija (654 kappaletta). Kuitenkin kun yhteen lasketaan yhteydenotot, joissa on vastapuolena selvästi julkista valtaa edustava taho, kuten valtion, kunnan tai hyvinvointialueen toimija, on julkista valtaa edustava taho (yhteensä 898 yhteydenottoa) yleisempi vastapuoli kuin yksityinen toimija. Vastapuolina yhteydenotoissa on myös erilaisia julkisen ja yksityisen välimaastoon sijoittuvia toimijoita, kuten julkista tehtävää tai julkista hallintotehtävää hoitavia yksityisiä toimijoita, itsehallinnollisia toimijoita, kuten seurakunnat sekä yliopistot, sekä julkisen vallan määräysvallassa olevia toimijoita, kuten kuntien ja valtioiden yhtiöt ja kuntayhtymät. Näitä yhteydenottoja oli vuonna 2024 yhteensä 256 kappaletta.

Loput 321 yhteydenottoa ovat puolestaan asioita, joissa pääasiallinen vastapuoli ei ole määriteltävissä lainkaan. Tällaisia ovat esimerkiksi asiat, joissa henkilö kokee, että häntä syrjitään yleisellä tasolla laajasti koko yhteiskunnan toimesta tai vastapuolta ei asian luonteen vuoksi ole, kuten yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulevat yleiset pyynnöt avustaa yhdenvertaisuuden edistämistoimissa.

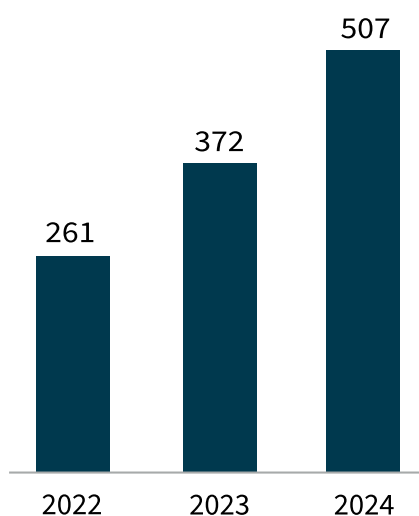
Kun tarkastellaan kokonaisuutena yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulevia asiakasyhteydenottoja, vaikuttaa siltä, että valtuutetun kaltaiselle matalan kynnyksen oikeussuojaelimelle on edelleen kasvava tarve ja yhteiskunnallista tilausta.

2.2 Työelämämandaatin ensimmäinen kalenterivuosi

Yhdenvertaisuusvaltuutettu sai kesällä 2023 toimivallan valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista myös työelämässä osana yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta. Vuosi 2024 oli ensimmäinen kokonainen kalenterivuosi, kun yhdenvertaisuusvaltuutettu on valvonut työelämän syrjintää.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on saanut jo useamman vuoden ajan enemmän työelämään liittyviä yhteydenottoja kuin muihin elämänalueisiin liittyviä yhteydenottoja. Valtuutettu on saanut työelämän yhdenvertaisuuteen liittyviä yhteydenottoja paljon jo ennen varsinaista työelämän valvontamandaattia.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulleet työelämäyhteydenotot 2022–2024



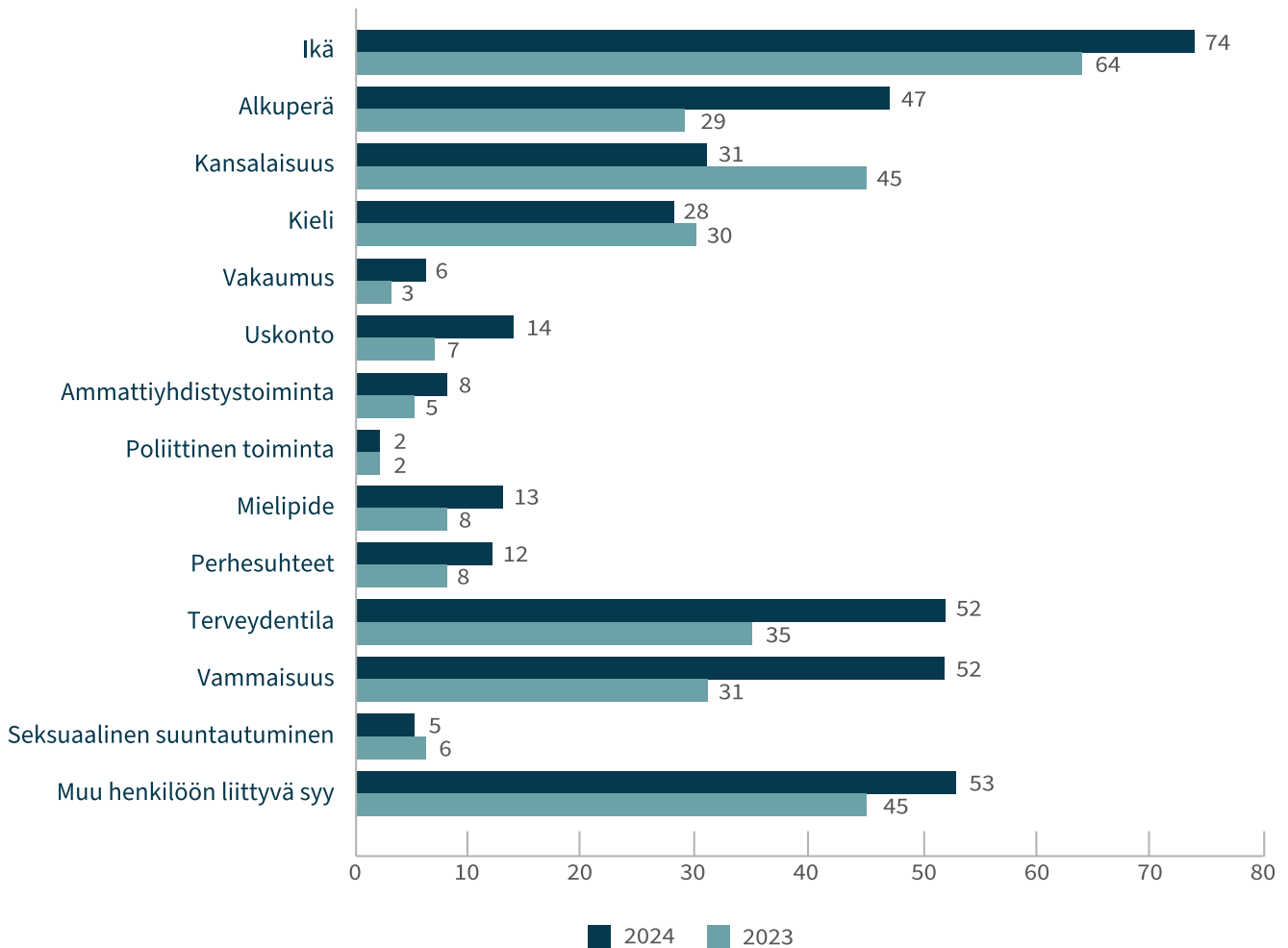
Vuonna 2024 työelämän yhteydenottomäärät jatkoivat kasvuaan. Vuoteen 2023 verrattuna työelämän syrjintään ja yhdenvertaisuuteen liittyvien yhteydenottojen määrä kasvoi 37 %. Työelämäyhteydenottojen määrä on lähes kaksinkertaistunut kahdessa vuodessa.

2.2.1 Työelämäyhteydenottojen syrjintäperusteet

Työelämään liittyvien yhteydenottojen yleisin syrjintäperuste on edelleen ikä (15 %). Ero seuraavana tuleviin syrjintäperusteisiin on kuitenkin kaventunut merkittävästi. Varsinkin alkuperän, vammaisuuden ja terveydentilan osalta on havaittavissa selkeää kasvua niin määrällisesti kuin prosentuaalisesti. Toiseksi yleisimmät työelämään liittyvien yhteydenottojen syrjintäperusteet ovat vammaisuus (10 %), terveydentila (10 %) ja muu henkilöön liittyvä syy (10 %). Viidenneksi yleisin työelämän yhteydenottooperuste oli alkuperä (9 %). Samaan aikaan kansalaisuuteen liittyvien yhteydenottojen määrä väheni olennaisesti aiempaan vuoteen verrattuna.

Vaikka yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulevien työelämäyhteydenottojen määrä on kasvanut merkittävästi, kasvu ei jakaudu tasaisesti eri syrjintäperusteiden kesken. Esimerkiksi seksuaaliseen suuntautumiseen liittyvien yhteydenottojen määrä on pysynyt samana, eikä se näytä seuraavan työelämätapauksen yleisempää kasvua. Yhdenvertaisuusvaltuutettu tunnistaa myös yleisemmin eri syrjintäperusteisiin liittyvän aliraportoinnin riskin, ja pyrkii aktiivisin toimenpitein edistämään sitä, että syrjintä tulisi mahdollisimman usein viranomaisen tietoon.

Työelämäyhteydenotot yhdenvertaisuuslain syrijintäperusteittain 2023–2024



Yhdenvertaisuusvaltuutettu tarkastelee yhteydenottomäärien kehitystä yksittäisten syrjintäperusteiden lisäksi niin kutsuttujen laajennetun alkuperän ja laajennetun vammaisuuden käsitteiden kautta. Laajennetussa alkuperässä yhdistetään alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon ja vakaumuksen

perusteella tehdyt yhteydenotot. Laajennetussa vammaisuudessa yhdistetään puolestaan vammaisuuden ja terveydentilan yhteydenotot. Erityisesti laajennetun vammaisuuden osalta huomataan kasvua yhteydenottomäärien suhteen: yhteydenottomäärä kasvoi 58 % vuoteen 2023 verrattuna.

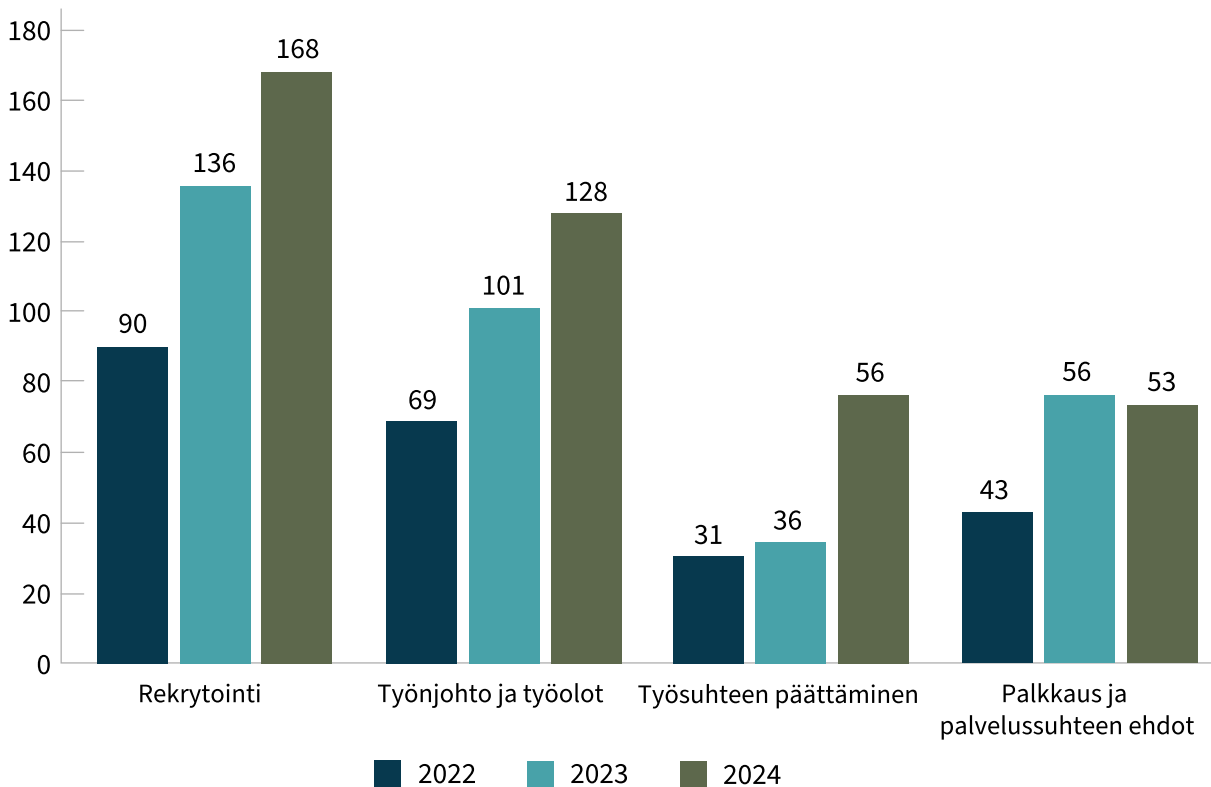
2.2.2 Suurin osa työelämän yhteydenotoista koskee edelleen rekrytointeja

Edellisten vuosien tapaan työelämän yhteydenotoissa korostui rekrytointisyrjintään liittyvät asiat. Vuonna 2024 vireille tulleista työelämäyhteydenotoista kolmasosa koski rekrytointia (168 kpl). Toiseksi yleisimmin työelämän yhteydenotot koski-

vat työnjohtoa tai työoloja (128 kpl). Työsuhteen päättämistä koskevien tapauksien määrässä tapahtui selkeää kasvua. Aiemmista vuosista poiketen se ohitti yleisyydessä palkkausta ja palvelussuhteen ehtoja koskevien yhteydenottojen määrän.

Perinteisesti viranomaisen tietoon, kuten tuomioistuinten käsiteltäväksi, on tullut erityisesti työsuhteen päättämistä koskevia tapauksia. Se, että työhönottoon liittyviä yhteydenottoja tulee yhden-

Työelämäyhteydenottojen 2022–2024 yleisimmät alakategoriat



vertaisuusvaltuutetulle kolminkertainen määrä verrattuna työsuhteen päättämistapauksiin, voidaan nähdä poikkeuksellisenä ja osoittaa, että valtuutetun toimivallalle käsitellä yksittäisiä työelämän tapauksia on ollut tarvetta.

2.3 Uusien työllisyysalueiden on turvattava työvoimapalveluiden yhdenvertaisuus

Julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyi valtion työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille ja kuntien muodostamille työllisyysalueille 1.1.2025. Muutoksen myötä kunnat ja niiden muodostamat työllisyysalueet ovat vastuussa yhdenvertaisuuden toteutumisesta työvoimapalveluissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu lähetti elokuussa 2024 kunnille ja uusille työllisyysalueille kirjeen¹, johon on koottu valtuutetun keskeisiä suosituksia syrjinnän kiellosta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä työvoimapalveluissa. Kirjeessään yhdenvertaisuusvaltuutettu muistuttaa, että työllisyysalueilla on viranomaisina lakisääteinen velvollisuus ehkäistä syrjintää ja edistää yhdenvertaisuutta. Työllisyyspalveluista vastaavien kuntien tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että toimintatavoista ei muodostu välillisesti syrjiviä, kun palveluita järjestetään. Työllisyysalueilla on vastuu asiakkaiden yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Tätä korostaa se, että työvoimapalveluita koskeva lainsäädäntö jättää lainsoveltajalle hyvin laajaa harkintavaltaa siitä, millä tavalla palveluita tulisi järjestää.

Yhdenvertaisuuden näkökulmasta merkittävin muutos työvoimapalveluissa koskee palveluiden rahoitusta. Ennen uudistusta työvoimapalveluita

rahoitettiin valtion talousarviossa palveluiden tuottamista ja hankkimista varten osoitetuilla määrärahoilla, mikä on taannut palveluille tietyn vähimmäistason. Jatkossa työllisyysalueiden rahoitus ei ole korvamerkittyä, vaan rahoitukseen luodaan niin kutsuttu kannustava rahoitusmalli. Siinä kunnan rahoitusvastuu työttömyysturvasta katkeaa vasta, kun työttömyysjakso päättyy. Kuntia kannustetaan siis järjestämään työvoimapalveluita taloudellisesti tehokkaalla tavalla, jonka tavoitteena on mahdollisimman monen työnhakijan työllistyminen.

Rahoitukseen tehtävien muutosten yhdenvertaisuusvaikutuksia ei arvioitu riittävästi lainvalmistelussa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on huolissaan siitä, että uudella rahoitusmallilla voi olla kielteisiä vaikutuksia heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien ihmisten asemaan työvoimapalveluiden asiakkaana. Uuden rahoitusmallin myötä syntyy riski, että kunnat tavoittelevat säästöjä ja keskittävät palvelunsa helposti uudelleentyöllistyiin asiakkaisiin.

Syrjintää ei voida viranomaistoiminnassa oikeuttaa sillä, että yhdenvertaisten oikeuksien toteuttamisesta aiheutuisi lisäkustannuksia. Muutoksen yhteydessä onkin kiinnitettävä erityistä huomiota, että palveluiden kohdentamisessa huomioidaan asiakkaiden yhdenvertaisuus ja heikommassa työmarkkina-asemassa olevat asiakasryhmät. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus edellyttää yksilöiden erojen huomioon ottamista. Haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien työllistymiseen on kiin-

¹ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2024a.

nitettävä erityistä huomiota ja varmistettava, että ne saavat riittäviä ja palvelutarpeeseensa vastavia palveluita.

Työllisyysalueiden on varmistettava, että asioinnissa, viestinnässä sekä palveluiden toteuttamisessa huomioidaan esteettömyys ja saavutettavuus. Työllisyysalueiden on myös tiedostettava, että yhdenvertaisuuslain mukaan viranomaisen on tarvittaessa toteutettava vammaiselle henkilölle hänen yksilöllisesti tarvitsemansa kohtuulliset mukautukset muun muassa asioinnissa, päätöksenteossa ja palveluiden sisällössä sekä toteuttamistavassa.

2.4 Työnantajien on tehtävä vammaisille työntekijöille kohtuullisia mukautuksia

Työnantajalla on yhdenvertaisuuslain nojalla velvollisuus tehdä kohtuullisia mukautuksia, jotta vammainen henkilö voi työllistyä, suoriutua työtehtävistään ja edetä työurallaan. Työnantajalla on työnhakijan tai työntekijän vammaisuudesta tai toimintarajoitteesta tiedon saatuaan velvollisuus vähintään arvioida kohtuullisten mukautusten tarvetta silloinkin, kun työntekijä ei itse pyydä mukautuksia.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun asiakastyössä ja tuomioistuimista tulleiden yhdenvertaisuuslain 27 § mukaisten lausumapyyntöjen perusteella näyttää siltä, että työnantajat eivät riittävästi tunne kohtuullisten mukautusten tekemistä koskevaa velvollisuutta. Joissakin tapauksissa kohtuullisten mukautusten tarvetta ei ole arvioitu lainkaan yhdenvertaisuuslain edellyttämällä tavalla.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu edisti sovintoa asiassa, jossa viranhaltijaa kiellettiin käyttämästä henkilökohtaista avustajaa työtehtävien hoitamisessa, koska avustaja ei ollut virkasuhteessa. Oikeuskäytännön (Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden tuomio R 22/2213) ja työnantajan edistämisvelvollisuuden valossa yhdenvertaisuusvaltuutettu piti työnantajan vaatimusta avustajan virkasuhteisuudesta ilmeisen ongelmallisena.

Kohtuullisten mukautusten arvioimisen tarve voi tulla kyseeseen myös silloin kun työnantajan mukaan työtehtävässä on työturvallisuusriski, jos tehtävään palkataan vammainen työnhakija. Työnantaja ei voi kategorisesti vedota työturvallisuusriskiin ilman, että se arvioi yksilöllisesti työntekijän tarvetta kohtuullisille mukautuksille. Yhdenvertaisuusvaltuutettu antoi lausunnon², jossa oli yhdenvertaisuuslain vastaisesti edellytetty puhetaitoa työturvallisuuden vuoksi ilman, että kaupunki olisi varautunut arvioimaan kohtuullisten mukautusten tarvetta kuurojen hakijoiden kohdalla.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on saanut yhteydenottoja henkilöiltä, jotka ovat kertoneet, että vuokratyössä käyttäjäyritys olisi kategorisesti kieltäytynyt kuurojen työntekijöiden palkkaamisesta. Yritys perusteli kieltoa työturvallisuusriskillä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on nostanut esille, että henkilöstövuokrausyrityksellä on velvollisuus esitellä myös päteviä kuuroja työnhakijoita. Tällöin käyttäjäyritys voi tehdä yksilökohtaisen arvion työntekijän soveltuvuudesta sekä kohtuullisten mukautusten tarpeesta.

² Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2024b.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu saa tuomioistuimilta säännöllisesti yhdenvertaisuuslain 27 §:n mukaisia lausuntopyyntöjä, jotka koskevat kohtuullisia mukautuksia. Useissa tapauksissa näyttää siltä, ettei työnantaja ole toteuttanut kohtuullisia mukautuksia yhdenvertaisuuslain edellyttämällä tavalla tai edes tehnyt arviota mukautustarpeesta.

Tuomioistuinien ratkaisut kohtuullisista mukautuksista

Vuoden 2024 aikana tuomioistuimet ovat antaneet useita ratkaisuja koskien työnantajan velvollisuutta arvioida ja toteuttaa kohtuullisia mukautuksia.

Vaasan hovioikeuden ratkaisussa S 22/782 työnantajan katsottiin syrjineen työntekijää epäämällä tältä etätyön, vaikka muun muassa työterveydenhuolto oli suositellut etätyötä ainoana keinona työntekijän työkyvyn säilyttämiseksi. Etätyö voidaan siis katsoa kohtuulliseksi mukautukseksi vammaisen työntekijän kohdalla, jos se on työtehtävien kannalta mahdollista.

Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2024:63 työnantajalla katsottiin olevan velvollisuus arvioida oma-aloitteisesti työntekijän mahdollisesti tarvitsemia kohtuullisia mukautuksia, vaikka työntekijä ei itse pyytäisi mukautuksia. Kyseisessä ratkaisussa työnantaja oli purkanut työsopimuksen koeajal-

la ilman, että se oli selvittänyt, selviytyisikö työntekijä työtehtävistään kohtuullisten mukautusten avulla.

Oulun käräjäoikeuden ratkaisussa L 742/2022/1537 todettiin, että työnantajalla on työn tarjoamisvelvollisuus silloin, kun työ saadaan synnytettyä kohtuullisilla järjestelyillä, jotka eivät vaikuta negatiivisesti muiden työntekijöiden asemaan. Kysymys voi siten olla työstä, jota työnantaja teettää, ei siis vain avoimesta tehtävästä. Kohtuullisena mukautuksena voi tulla kyseeseen erilaisten työjärjestelyjen tekeminen, töiden järjesteleminen, työtehtävien uudelleen jakaminen, sisäisten siirtojen tekeminen tai muu toimenpide. Asiaa vastaajana oli Suomen valtio, joten käräjäoikeus katsoi, ettei työnantajan vastuu mukautusten toteuttamiseen rajoittunut vain kyseisen viraston sisällä tehtäviin toimenpiteisiin. Tarvittaessa yksittäistapaukseen sopivia tehokkaita mukautustoimenpiteitä on etsittävä laajemmin valtiotyönantajan toiminnoista.

2.5 Rasistisesta vihasta ei saa tulla pysyvä osa arkeamme

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on huolissaan rasismista, vihapuheesta ja vihatekojen yleistymisestä ja normalisoitumisesta suomalaisessa yhteiskunnassa. Vuoden 2024 aikana Suomessa tapahtui vakavia vihatekoja, joilla oli rasistinen motiivi. On erittäin huolestuttava ilmiö, että rasismi ja vihapuhe

ovat yleistyneet myös politiikassa, ja tällä on laaja-alainen vaikutus koko yhteiskuntaan. Myös valtuutetulle tulleet yhteydenotot kuvastavat, kuinka rasistisen puheen ja tekojen normalisoituminen suomalaisessa yhteiskunnassa herättävät huolta, pelkoa ja turvattomuutta erityisesti eri vähemmistöryhmissä.

Myös kansainväliset ihmisoikeuselimet ovat esittäneet huolensa rasismien lisääntymisestä Suomessa. YK:n kidutuksen vastainen komitea julkisti 3.6.2024 päätelmänsä Suomen määräaikaisraportista, jossa kuvattiin Suomen toimia kidutuksen vastaisen yleissopimuksen toimeenpanemiseksi. Päätelmässään komitea esitti huolensa siitä, että rasistisiin motiivein tapahtuvat viharikoksiset ovat lisääntyneet, ja samanaikaisesti vain pieni määrä viharikostutkinnoista johtaa syytteisiin. Komitea toi myös esiin kasvavan vihamielisyyden etnisiin ja uskonnollisiin vähemmistöihin kuuluvia henkilöitä kohtaan, esimerkiksi afrikkalaistaustaisia henkilöitä, romaneja, venäläisiä ja muslimeja kohtaan. Komitea esitti huolensa kasvavista hyökkäyksistä maahanmuuttajia, pakolaisia ja turvapaikanhakijoita kohtaan, sekä maahanmuuttajien vastaisesta, rasismiksi ja muukalaisvihaksi tulkittavasta retorikasta poliittisten toimijoiden keskuudessa.³

Maahanmuuttajataustaiset lapset joutuivat puukotuksen uhreiksi 13.6. ja 18.6.2024 Oulussa. Molemmissa tapauksissa tekijät todettiin syyntaikkeettomiksi, mutta esitutkinnassa selvisi, että puukotuksilla oli rasistinen motiivi. Uhrit saivat vakavia vammoja, mutta eivät onneksi menehtyneet vammoihinsa. Keskellä päivää kauppakeskuksessa tapahtuneet väkivallanteot ovat pelottava osoitus siitä, että rasistisesta vihasta on tullut osa suomalaisen yhteiskunnan arkea.

Viimeistään Oulun veritekojen pitäisi saada jokaisen tunnistamaan se, että rasistisella mielipideilmastolla on vahingollinen vaikutus koko yhteiskunnan turvallisuuteen, kidutuksen vastaisen komitean esittämien huolien mukaisesti. Tasavallan presidentti ja pääministeri ottivatkin kantaa ja tuomitsivat teot.

Kesäkuussa yhdenvertaisuusvaltuutettu antoi lausunnon⁴ luonnoksesta valtioneuvoston toimenpiteohjelmaksi rasismien torjumiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Lausunnossaan valtuutettu totesi, että rasismi koskettaa syvästi tuhansia suomalaisia, jotka kuuluvat johonkin näkyvään vähemmistöön. Rasismi ei siis johdu kasvavasta maahanmuutosta, vaan rasismi on syvällä suomalaisen yhteiskunnan rakenteissa. Rasismi aiheuttaa mustille, ruskeille, ja muutoin näkyviin vähemmistöihin kuuluville ihmisille tai tällaisiksi oletetuille pitkäaikaisia, toistuvia, ja usein syvästi traumatisoivia kokemuksia. Tämä koskee yhtä lailla Suomen kansalaisia sekä maahanmuuttaneita ihmisiä. Rasismi kohdistuu myös Suomen perinteisiin vähemmistöihin, kuten romaneihin, ja myös alkuperäiskansa saamelaisiin. Lausunnossaan valtuutettu korosti, että on tärkeää, että niin valtioneuvosto instituutina kuin yksittäiset valtioneuvoston jäsenet sitoutuvat toimimaan rasismia ja vihapuhetta vastaan. Vain näin voidaan varmistaa hallituksen rasismien vastaisen ohjelman uskottavuus ja vaikuttavuus.

³ Committee against torture 2024, kohta 38.

⁴ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2024c.

Valtioneuvosto hyväksyi 5.9.2024 periaatepäätöksen toimenpideohjelmasta rasismien torjumiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi⁵. Ohjelmaan sisältyy muun muassa rasismien vastainen kampanja, jonka avaus oli elokuussa 2024. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää myönteisenä, että kampanjaan on liittynyt muun muassa keskeisiä työmarkkinajärjestöjä ja ministeriöitä ja että toimenpideohjelmaan sisältyy avauksia antirasistisesta työstä lasten ja nuorten toiminnassa.

Rasistinen puhetapa ja rasistisiin käsityksiin nojautuvat toimintatavat eivät syksyn aikana muuttuneet poliittisessa ja yhteiskunnallisessa keskustelussa toimenpideohjelmasta huolimatta. Ennakkoluuloja ja vihamielisyyttä lietsovat kannanotot kohdistuivat erityisesti Afrikasta tai Lähi-idästä tuleviin maahanmuuttajiin tai yleisemmin mustiin ja ruskeisiin ihmisiin. Samanlaisia kannanottoja esiintyi myös hallituspuolueisiin kuuluvien poliitikkojen viestinnässä.

Valtuutettu korostaa, että rasismien torjuminen ja yhdenvertaisuuden edistäminen ei ole mielipideasia. Perustuslaissa säädetään julkisen vallan velvoitteesta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen sekä kielletään syrjintä. Pelkkä symbolinen rasismista irtisanoutuminen ei riitä syvälle yhteiskunnan rakenteisiin juurtuneen ilmiön purkamiseksi. Syrjintää purkavaa ja aktiivista antirasistista toimintaa tulisi vahvistaa ja toteuttaa suunnitelmallisesti sekä pitkäjänteisesti kaikilla yhteiskunnan eri osa-alueilla.

Romaneihin kohdistuva syrjintä on vakava ihmisoikeusongelma Suomessa

Romaneihin kohdistuva syrjintä on vakava ihmisoikeusongelma, josta Suomi saa toistuvasti huomautuksia kansainvälisiltä ihmisoikeusvalvoilta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimi vuonna 2024 kahden romaninaisen oikeusavustajana Turun hovioikeudessa tapauksessa, jossa naisten työsuhteet kampaamoliikkeessä päätettiin syrjivän perustein romanihomeiden käytön vuoksi. Turun hovioikeus vahvisti tuomiollaan⁶ työsuojeluviranomaisen ja Pirkanmaan käräjäoikeuden aikaisemmat ratkaisut siitä, että kampaamoketju oli syyllistynyt yhdenvertaisuuslain vastaiseen työsyryntään romaninaisia kohtaan.

Valtuutettu pitää hovioikeuden ratkaisua periaatteellisesti merkittävänä ja tapausta esimerkkinä niistä räikeistä syrjivistä käytännöistä, joita romanit kohtaavat eri elämänaalueilla, kuten työelämässä.

Valtuutetulle tulevien yhteydenottojen perusteella romanit joutuvat usein kohtaamaan syrjintää myös esimerkiksi asumisessa ja yksityisissä palveluissa, kuten kaupoissa ja ravintoloissa.

⁵ Valtioneuvosto 2024.

⁶ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2025.

Romanien kohtaamaan syrjintään on puututtava määrätietoisesti ja rakenteellista syrjintää on purettava.

Syrjinnän taustalla on usein ennakkoluuloja ja rasistisia asenteita, joiden seurauksena romaneita ei kohdella yksilöinä vaan ryhmässä edustajina. Syrjinnän poistamiseksi onkin puututtava laajemmin myös romanivastaisuuteen. Romanivastaisuuden tunnistaminen ja sen purkaminen edistää romanien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Rasismin vastainen työ vahvistui jääkiekossa

Yhdenvertaisuusvaltuutettu selvitti Jääkiekkoliiton käytäntöjä rasistiseen häirintään puuttumiseksi vuonna 2023 erään juniorijääkiekkoliigan tapauksessa. Selvitys paljasti vakavia puutteita liiton ohjeistuksissa, koulutuksissa ja käytännöissä. Selvitystyön aikana Jääkiekkoliitto kuitenkin laati uusia ohjeita häirintään puuttumiseksi ottelutapahtumissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei ole pyytänyt Jääkiekkoliitolta erillistä selvitystä tehdyistä toimenpiteistä, vaan on seurannut käytäntöjen muutosta julkisista lähteistä. Urheilun oikeusturvalautakunnan käsittelemät tapaukset osoittavat, että jääkiekon kurinpidossa pyritään entistä vahvemmin selvittämään tapahtumien kulkua myös todistajia kuulemalla. Rasistiseen häirintään syyllistyneille pelaajille on

langetettu usean ottelun mittaisia pelikieltoja. Toimenpiteet osoittavat entistä vahvempaa sitoutumista rasismiin vastaiseen työhön jääkiekossa.

2.5.1 Yksityisellä palveluntarjoajalla on velvollisuus puuttua tiloissaan tapahtuvaan häirintään

Yksityisellä palveluntarjoajalla on vastuu puuttua tiloissaan tapahtuvaan häirintään. Palveluntarjoaja voi syyllistyä välilliseen syrjintään, jos se sivuuttaa häirinnän. On tyypillistä, että yksityisissä palveluissa häirintää kohdistetaan henkilön kansalaisuuteen tai muihin laajennetun alkuperän syrjintäperusteisiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu edisti sovintoa tapauksessa, jossa kaksi hotellin asiakasta joutui häirinnän kohteeksi. Hotellissa vierailleet henkilöt, joista toinen oli alaikäinen, joutuivat kahden muun asiakkaan häiritsemiksi hotellin tiloissa. Häirintä on perustunut häirityksi tulleiden asiakkaiden oletettuun kansalaisuuteen ja etniseen alkuperään.

Häirintää kohdanneet asiakkaat ottivat yhteyttä hotellin henkilökuntaan. Vastaanottovirkailija oli todennut häirinnästä ilmoittaneille, ettei asiaan voida puuttua kiireen vuoksi. Valtuutetun arvion mukaan häirinnän sivuuttaminen johtui hotellin osittain puutteellisesta ohjeistuksesta ja menettelytavasta tilanteissa, joissa asiakas ilmoittaa kohtaamastaan häirinnästä tai syrjivästä käytöksestä. Hotellin häirintäilmoitusten selvittämistä ja käsitte-

lyä koskevat käytännöt asettivat häirintää kohdanneet asiakkaat epäedulliseen asemaan yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun edistämässä sovinnossa hotelli sitoutui maksamaan 1000 € yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä kummallekin häirinnän kohteeksi joutuneelle henkilölle. Sovinnossa todettiin, että vastaavien tilanteiden välttämiseksi hotelli tulee varmistaa, että sen henkilökunnan tietoon tullessiin häirintäilmoituksiin reagoidaan oikea-aikaisesti häirinnän estämiseksi. Lisäksi hotelli sitoutui ottamaan huomioon häirintään puuttumista koskevissa ohjeissaan myös sellaiset häirintätilanteet, joissa häirintä kohdistuu palveluntarjoajan henkilökunnan sijaan hotellin asiakkaisiin. Hotelli myös sitoutui kouluttamaan henkilöstöään sen varmistamiseksi, että sen henkilökunta tuntee yhdenvertaisuuslain mukaiset velvollisuudet.

2.6 Uskonnon harjoittaminen on perusoikeus

Uskonnonvapaus on suojattu perustuslain 11 §:ssä. Uskonnonvapaus sisältää oikeuden harjoittaa uskontoa, jota kutsutaan positiiviseksi uskonnonvapaudeksi, sekä oikeuden olla harjoittamatta uskontoa, jota kutsutaan negatiiviseksi uskonnonvapaudeksi. Ketään ei saa pakottaa uskonnon harjoittamiseen. Uskonnonvapaus, kuten muutkin perustuslain mukaiset perusoikeudet, koskevat kaikkia Suomessa asuvia henkilöitä. Uskonrauhaa on myös Suomessa perinteisesti kunnioitettu, vaikka uskonnollisten johtajien tai uskonnollisten tapojen arvostelu sinänsä kuuluu sananvapauden piiriin. Kuitenkin Suomessa yhtenä rasismien ilmenemismuotona näyttäytyy huolestuttavasti vihapuhe

ja viharikokset, jotka kohdistuvat uskonnollisiin vähemmistöihin, erityisesti muslimeihin.

YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän vastaisen yleissopimuksen soveltamista valvova komitea on määritellyt, että sopimuksen soveltamisen piiriin kuuluvat myös tilanteet, joissa henkilön uskonnollinen tausta rodullistetaan. Tämä tarkoittaa sitä, että uskonnollisen taustan pohjalta tehdään yleistäviä ja ennakkoluuloihin perustuvia vihamielisiä lausuntoja tai tekoja.⁷ Esimerkkejä näistä ovat antisemitismi, joka kohdistuu juutalaisiin, sekä islamofobia tai muslimivastainen rasismi. Rodullistaminen tarkoittaa, että henkilöihin tai ryhmiin liitetään uskontonsa takia kollektiivisia, kielteisiä ominaisuuksia ja piirteitä, joiden katsotaan esimerkiksi olevan esteenä suomalaiseen yhteiskuntaan osallistumiselle tai joita pidetään uhkana yhteiskunnalle.

Islamofobia johtaa pahimmillaan myös väkivaltaan ja muihin viharikoksiin muslimiyhteisöjä ja yksittäisiä muslimeja kohtaan. Vakava islamofobinen väkivallanteko tapahtui maaliskuussa 2024, kun Vantaan Myyrmäen moskeija yritettiin tuhopolttaa. Moskeijan ikkuna rikottiin ja sisään heitettiin esine, joka aiheutti tulipalon. Moskeijassa oli tapahtuma-aikana paikalla ihmisiä, mutta heille ei poliisin mukaan aiheutunut välitöntä vaaraa. Poliisi ryhtyi tutkimaan tapausta törkeän tuhotyön yrityksenä, mutta ei ole pystynyt toistaiseksi tunnistamaan tekijöitä.

Tämä teko järkytti Suomen muslimiyhteisöä laajasti, mutta myös muita uskonnollisia yhteiskuntia. USKOT-foorumi, jossa kaikki suuret uskonkunnat ovat edustettuina, tuomitsi teon jyrkästi.

⁷ Committee on the Elimination of Racial Discrimination 2013.

USKOT-foorumi katsoi, että teko on huolestuttava merkki kasvavasta islaminvastaisuudesta ja että tapaus loukkaa yhteen uskontokuntaan kuuluvien lisäksi suomalaisen yhteiskunnan perusarvoihin ja perusoikeuksiin kuuluvaa uskonnonvapautta.

Huhtikuussa Myyrmäen moskeijassa järjestettiin solidaarisuustilaisuus, jossa puolueiden, uskontokuntien ja viranomaisten edustajat ilmaisivat huolensa tapahtuneen johdosta. Tilaisuudessa korostettiin yhtenäisyyden merkitystä ja poliisin määrätietoista selvittämistyötä. Myös yhdenvertaisuusvaltuutetun edustaja osallistui tilaisuuteen.

Tuhopoltto heijastaa niitä laajoja syrjinnän ja vihan kokemuksia, joita muslimit joutuvat Suomessa kohtaamaan. EU:n perusoikeusviraston 13 EU-maassa tekemä kyselytutkimus, *Being Muslim in the EU*, antaa tästä selkeän kuvan. Suomessa lähes kaksi kolmesta muslimista kokee rasismia. Suomessa muslimit kohtaavat syrjintää kolmanneksi eniten, Itävallan ja Tanskan jälkeen. Huomionarvoista on myös, että erityisesti musliminaiset kohtaavat Suomessa syrjintää, jopa kaksinkertaisesti muslimimiehiin verrattuna.⁸

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että osana rasismin vastaisia toimenpiteitä tulee valtioneuvoston tasolla ja kaikissa rasismien ja syrjinnän vastaisissa toimissa puuttua vahvasti muslimeihin kohdistuvaan häirintään ja muihin syrjinnän muotoihin. Valtioneuvoston toimenpideohjelman ei kuitenkaan sisälly mitään erityisiä toimenpiteitä muslimeihin kohdistuvan syrjinnän torjumiseksi.

2.7 ”Eheytystoiminta” on kiellettävä Suomessa

Keväällä 2023 Suomessa alettiin kerätä nimiä ”Rikkomaton – kielletään eheytyshoidot”-kansalaisaloitteeseen, joka tähtää niin sanotun ”eheytystoiminnan” kieltämiseen. Edellinen ”eheytystoiminnan” kieltämiseen pyrkinyt kansalaisaloite eteni eduskuntaan vuonna 2021, mutta aloite raukesi, sillä sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta ei käsitellyt sitä ennen eduskuntavaaleja. Käsittelemättä jääneet kansalaisaloitteet raukeavat aina vaalikauden päättyessä. Uusi kansalaisaloite luovutettiin eduskuntaan marraskuussa 2023.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu lausui aloitteesta lakivaliokunnalle keväällä 2024. Valtuutettu katsoo, että niin sanottu eheytystoiminta täytyy kieltää laintasoisesti kattavasti eri muodoissaan. Kiellon tulisi kattaa myös ulkomaille järjestettyjen niin sanottujen eheytyshoitomatkojen järjestäminen sekä ”eheytystoiminnan” markkinointi ja ilmoittelu. Kiellon pitäisi koskea myös tapauksia, joissa ”eheytystoiminnan” kohteena oleva ihminen olisi antanut toimintaan suostumuksensa. Suostumusta ei voida pätevästi antaa sellaisiin toimenpiteisiin, jotka loukkaavat yksilön keskeisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu myös kiinnitti lausunnossaan valiokunnan huomiota erityisesti Norjan 2023 säätämään eheytyshoitojen kieltävään lakiin, joka näyttäisi olevan kattavuudeltaan ja muotoilultaan varsin käyttökelpoinen Suomen sääntelyä kehitettäessä.

⁸ *Being Muslim in the EU*, s. 42.

”Eheytystoiminta” tarkoittaa toimia, joilla tähdätään seksuaalisen suuntautumisen, sukupuoli-identiteetin tai sukupuolen ilmaisun muuttamiseen. ”Eheytystoiminta” on vahingollista ja epäeettistä, ja se loukkaa vakavasti seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten ihmisoikeuksia. Se myös aiheuttaa sateenkaari-ihmisille kärsimystä ja voi altistaa mielenterveyden haasteille.

”Eheytystoiminta” on kielletty kokonaan tai osittain useissa maissa, kuten Norjassa, Islannissa, Saksassa, Kanadassa, Brasiliassa, Ecuadorissa, Espanjassa, Uudessa-Seelannissa ja Ranskassa. ”Eheytystoiminnan” kiellon säätämiseen ovat kehottaneet muun muassa Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen komitea ECRI, Euroopan unionin komissio ja parlamentti sekä neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu.

”Eheytystoiminnan” kieltäminen olisi merkittävä askel seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksien vahvistamiseksi.

2.8 Seksuaali-vähemmistöihin kohdistuva häirintä on vakava yhdenvertaisuusongelma

Seksuaalivähemmistöihin kuuluvat ihmiset joutuvat kohtaamaan edelleen syrjintää, häirintää, vihapuhetta ja väkivaltaa. Tämän osoittaa myös vuonna 2024 julkaistut raportit. Euroopan perusoikeusviraston (FRA) julkaiseman LHBTIQ-kyselytutkimuksen (2024)⁹ mukaan seksuaali- ja sukupuolivähem-

mistöihin kohdistuu EU-maissa enemmän syrjintää, häirintää ja väkivaltaa kuin aikaisemmin. Kyseessä on FRA:n kolmas LHBTIQ-tutkimus.

Suomen osalta tulokset kertovat pienestä muutoksesta parempaan syrjinnän osalta. Kokemukset syrjinnästä ovat hieman vähentyneet edelliseen kyselyyn (2019) nähden. Toisaalta häirinnän kokemukset ovat lisääntyneet huomattavasti ja asenneilmapiirin koetaan kiristyneen.

Suomessa 54 prosenttia FRA:n kyselyyn vastanneista kertoi olevansa melko avoin sateenkaarevasta identiteetistään. Lähes neljännes suomalaisvastaajista oli kokenut syrjintää viimeisen vuoden aikana, mikä on hieman vähemmän kuin vuoden 2019 kyselyssä. Kyselyyn vastanneista 47 prosenttia oli kokenut häirintää seksuaali- tai sukupuolivähemmistöön kuulumisen vuoksi, mikä on 15 prosenttiyksikköä enemmän kuin vuoden 2019 kyselyssä. Sateenkaarinuorista 32 prosenttia kertoi piilottavansa identiteettinsä oppilaitoksessa, kun vuonna 2019 määrä oli 25 prosenttia.

Myös asenneilmapiirin koetaan kiristyneen Suomessa. Kyselyyn vastanneista suomalaisista 41 prosenttia katsoo, että ennakkoluulot ja suvaitsemattomuus sateenkaari-ihmisiä kohtaan on lisääntynyt viimeisen viiden vuoden aikana.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää syrjinnän yleisyyttä sekä häirinnän kokemusten lisääntymistä ja asenneilmapiirin kiristymistä erittäin huolestuttavana. Ilmapiirin muuttamiseksi tarvitaan aktiivisia toimia yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Suomeen tarvitaan suunnitelmallista, määrätietoista

⁹ FRA 2024.

ja pitkäjänteistä politiikkaa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksien ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Valtuutettu katsoo, että sateenkaari poliittinen toimintaohjelma olisi keskeinen väline seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksien ja aseman edistämiseksi Suomessa. Valtuutettu on suositellut toimintaohjelman laatimista jo usean vuoden ajan.

Pride-tapahtumiin kohdistuu vuosittain häirintää. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on jo vuosien ajan ilmaissut huolensa Pride-tapahtumiin kohdistuvasta häirinnästä ja painottanut viharikoksien vastaisen työn merkitystä. Setan Pride ja vihateot 2024 -raportin¹⁰ mukaan 60 prosenttiin Pride-tapahtumista kohdistui häirintää tai vihatekoja vuonna 2024. Setan kyselyyn vastasi 50 Pride-järjestäjää, joista 30 kertoi tapahtumaansa kohdistuneen erilaisia vihatekoja.

Setan kyselyyn vastanneet Pride-järjestäjät kertoivat, että vihateot ilmenivät esimerkiksi sateenkaarilippujen repimisenä, varastamisena ja polttamisena, kulkueiden ja piknikien häirintänä, väkivallan uhkauksina verkossa sekä fyysisenä häirintänä ja hyökkäyksenä. Monet vastanneista kertoivat, että heidän tapahtumissaan ilmeni useampia vihatekoja.

Viranomaisilla, kuten kunnilla ja kaupungeilla, työnantajilla ja koulutuksenjärjestäjillä on velvollisuus puuttua häirintään ja syrjintään sekä edistää yhdenvertaisuutta. Edistämisvelvollisuus pitää sisällään myös velvollisuuden ennaltaehkäistä syrjintää. On tärkeää, että kunnissa tehdään jatkuvaa ja aktiivista työtä yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Jokaisen on voitava elää omana itsenään turvallisesti ja myös Pride-tapahtumien järjestämisen ja niihin osallistumisen täytyy olla turvallista. Jotta tämä on mahdollista, yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa on edistettävä määrätietoisesti ja homo-, trans- ja bifobiaan on puututtava tehokkaasti. Kunnissa on myös tärkeää olla ajantasaista tietoa Pride-tapahtumien järjestäjien kohtaamista haasteista sekä laajemmin sateenkaarivähemmistöjen asemasta, jotta yhdenvertaisuuden edistämistoimet ovat vaikuttavia.

Poliisiammattikorkeakoulun lokakuussa 2024 julkaiseman raportin¹¹ mukaan seksuaaliseen suuntautumiseen, sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun liittyvien viharikosilmoitusten määrä nousi 54 prosenttia edelliseen vuoteen nähden vuonna 2023. Poliisi kirjasi yhteensä 215 viharikosilmoitusta liittyen seksuaaliseen suuntautumiseen, sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun. Näistä 170 liittyi seksuaaliseen suuntautumiseen.

Sateenkaari-ihmisten turvallisuutta on edistettävä ja viharikoksien sekä väkivallan vastaista työtä on tehostettava. Yhdenvertaisuusvaltuutettu painottaa, että viranomaisten on puututtava viharikoksiin, vihatekoihin, syrjintään ja häirintään sekä ennaltaehkäistävä niitä tavoitteellisesti. On myös tärkeää, että viranomaisissa, kuten poliisissa, on osaamista kohdata rikoksen kohteeksi joutuneet sateenkaari-ihmiset sekä ymmärrystä viharikosten vaikutuksista vähemmistöihin kuuluviin ihmisiin. Viranomaisten on toimittava siten, että vähemmistöihin kuuluvat ihmiset voivat luottaa siihen, että heidän kokemansa otetaan vakavasti ja heidät kohdataan kunnioittavasti.

¹⁰ Seta 2025.

¹¹ Poliisiammattikorkeakoulu 2024.

Syrjintä seksuaalisen suuntautumisen perusteella kielletään yhdenvertaisuuslaissa, jonka noudattamista valvoo yhdenvertaisuusvaltuutettu. Syrjintä sukupuolen, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun perusteella taas kielletään tasa-arvolaissa, jonka noudattamista valvoo tasa-arvovaltuutettu.

2.9 Sosiaaliturvajärjestelmän muutokset uhkaavat lisätä eriarvoisuutta

Petteri Orpon hallitus laati vuonna 2024 useita sääntöesityksiä sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä sosiaaliturvaan. Muutosten vaikutukset kohdistuvat erityisesti samoihin haavoittuvassa asemassa oleviin ihmisryhmiin, kuten iäkkäisiin, työttömiin, vammaisiin ja pitkäaikaissairaisiin. Leikkausten myötä näiden ryhmien asema heikkenee entisestään. Myös vammaispalvelulain uudistus herättää huolen siitä, johtaako uusi laki ja sen soveltamiskäytännöt siihen, että osa vammaisista henkilöistä jää heille välttämättömien palveluiden ulkopuolelle.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu antoi vuonna 2024 useita lausuntoja sosiaali- ja terveysministeriölle hallituksen esitysluonnoksiin liittyen julkisen talouden säästöihin sosiaali- ja terveydenhuollossa. Valtuutettu on korostanut, että esitysten yhteisvaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi ja ne lisäävät eriarvoisuutta esitettyjen säästöjen kohdistuessa sosiaalietuuksia saaviin ja julkista perusterveyden-

huoltoa käyttäviin henkilöihin. Kun kaikkien esitysten yhteisvaikutukset huomioidaan, vaikuttaa todennäköiseltä, että toimeentulotuen saajien määrä tulee lisääntymään. On erityisen huolestuttavaa, että leikkausten yhteisvaikutuksena etenkin lapsiperheköyhyys saattaa lisääntyä.

Sosiaaliturvajärjestelmää tulisi kehittää niin, että kaikille ihmisryhmille turvataan yhdenvertaiset ja riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut, joilla väestön terveyttä edistetään yhdenvertaisella tavalla. Tosiassiallinen yhdenvertaisuus ei toteudu pelkästään sillä, että kaikille ihmisryhmille tarjotaan samantilaista kohtelua. Julkisen vallan velvollisuus edistää tosiassiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista on tarvittaessa toteutettava käyttämällä positiivista erityiskohtelua.

2.9.1 Julkisen talouden säästöt lisäävät terveydenhuollon eriarvoisuutta Suomessa

Suomen terveydenhuoltojärjestelmässä on havaittu merkittäviä eroja eri väestöryhmien välillä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on tuonut esille, että julkisen talouden säästötoimenpiteet ja asiakasmaksujen korotukset kohdistuvat samoihin haavoittuvassa asemassa oleviin ihmisryhmiin. Erityisesti monisairaant vanhuksat, pitkäaikaistyöttömät ja vammaiset henkilöt ovat ryhmiä, joiden asema heikkenee säästöjen myötä. Sosiaali- ja terveysministeriön¹² sekä THL:n tutkimukset¹³ osoittavat, että sosiaaliturvaleikkaukset lisäävät eriarvoisuutta ja heikentävät pienituloisten kotitalouksien asemaa.

¹² Sosiaali- ja terveysministeriö 2024.

¹³ Ollonqvist ym. 2023.

Työterveyshuollon ja julkisen terveydenhuollon palveluiden saatavuudessa ja laadussa on jo nykyisellään huomattavia eroja, jotka vaikuttavat eriarvoisuuteen terveydenhuollossa. Työterveys- huolto on rakenteellisesti erilainen kuin julkinen terveydenhuolto. Työnantajien järjestämät työterveyspalvelut ovat usein kattavampia ja nopeammin saatavilla kuin julkiset terveyspalvelut. THL:n tutkimuksen¹⁴ mukaan noin 1,8 miljoonaa suomalaista kuuluu työterveyshuollon palveluiden piiriin, mikä tarkoittaa, että heillä on paremmat mahdollisuudet saada nopeaa ja laadukasta hoitoa.

Julkisen terveydenhuollon puolella tilanne on toinen. Julkisia terveyspalveluja käyttävät usein pienituloiset henkilöt, kuten monisairaant vanhuks, pitkäaikaistyöttömät ja työelämän ulkopuolella olevat vammaiset henkilöt. Näille ryhmille on tyypillistä, että heillä on keskimäärin suurempi terveyspalveluiden tarve, mutta palveluiden saaminen voi olla hankalaa ja aikaa vievää. Julkisella puolella myös asiakasmaksut voivat nousta korkeiksi, mikä saat- taa jopa estää köyhien ihmisten pääsyn välttämät- tömiin terveyspalveluihin. Lisäksi pitkät jonotus- ajat julkisiin terveyspalveluihin voivat heikentää hoidon saatavuutta ja laatua. Tämä kaikki johtaa terveyserojen kasvamiseen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu muistuttaa, että sosi- aaliturvajärjestelmän muutokset eivät saa lisätä eriarvoisuutta, vaan niiden tulee edistää eri väes- töryhmien yhdenvertaisuutta. Terveydenhuoltoon ja sosiaaliturvaan kohdistuvien säästötoimenpitei- den vaikutukset on arvioitava kokonaisvaltaisesti, ja julkisen vallan on huolehdittava, että kaikilla on yhdenvertainen pääsy välttämättömiin terveyden- huoltopalveluihin ja sosiaaliturvaetuuksiin.

2.9.2 Vammaispalvelulaki uudistettiin

Viimeisten vuosien aikana Suomessa on tehty mer- kittäviä muutoksia vammaispalvelulakiin. Uusi vammaispalvelulaki (675/2023) tuli voimaan 1. tammikuuta 2025. Uudistuksen myötä esimerkik- si lain soveltamisala tarkentui ja uusia palveluita otetaan käyttöön. Uuden lain tavoitteena on pa- rantaa vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuut- ta, osallisuutta ja itsenäisyyttä yhteiskunnassa. La- kia on sen kannatettavista tavoitteista huolimatta kritisoitu myös voimakkaasti.

Uuden lain valmistelu oli pitkä ja varsinkin lain so- veltamisalaa koskeva käsittely eduskunnassa oli monivaiheinen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu piti lain soveltamisalaan esitettyä ikääntymisrajaus- ta sekä elämänvaiherajausta syrjivinä. Rajaukset poistettiin laista käsittelyn aikana, muun muassa perustuslakivaliokunnan kannanottojen johdosta.

Uusi laki sisältää kokonaan uusia palveluita. Esi- merkiksi kehitysvammaisille henkilöille erityinen osallisuuden tuki tarjoaa merkittävän uuden mah- dollisuuden itsenäiseen osallistumiseen harrastuk- siin tai muuhun yhteiskunnalliseen toimintaan. Uusi laki tuo myös välttämättömät parannukset niille neurokirjon ihmisille, jotka ovat aikaisemman lain perusteella jääneet palveluiden osalta väliin- putoajiksi ja liian usein täysin ilman vammaispal- veluita.

Olennaista vammaisten henkilöiden yhdenvertai- suuden kannalta on lain soveltamisala eli se, ket- kä ovat lain soveltamisalan piirissä. Uudessa vam- maispalvelulaissa korostetaan sosiaalihuoltolain

¹⁴ Koponen & Tynkkynen 2023.

ensisijaisuutta vammaispalvelulakiin nähden. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on esittänyt huolensa, että tällä käytännössä ohjataan tiettyjä ihmisryhmiä pois vammaispalvelulain soveltamisen piiristä, esimerkiksi muistisairaita sekä iäkkäänä vammautuneita henkilöitä.

Soveltamisalaa tiukasti rajaava tai liian tulkinnanvaraisesti kirjoitettu säännös saattaa johtaa siihen, että vammaispalveluiden piiristä putoaa pois sellaisia henkilöitä, jotka välttämättä tarvitsisivat vammaispalveluita, ja joiden yksilöllisiin tarpeisiin sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut eivät riitä vastaamaan.

Vammaispalvelulain soveltamisalaa tulisi ohjata perustuslaissa asetettu välttämättömien ja riittävien sosiaalipalveluiden taso sekä Suomea sitova YK:n vammaisyleissopimus ja sen sisältämä vammaisuuden määritelmä, ei Suomen tämänhetkinen ikärakenne ja julkisen talouden säästöpainet. YK:n vammaisyleissopimuksen sisältämä vammaisuuden määritelmä korostaa ympäristön ja vamman tai toimintarajoitteen välistä suhdetta, eikä ole sirottuna yksittäisiin diagnooseihin.

Hyvinvointialueiden on taattava kaikkien vammaisten ihmisten perustuslailliset tarpeet. Hyvinvointialueiden ei tulisi tehdä päätöksiä palveluista, jotka eivät vastaa vammaisen henkilön tarpeeseen tai eivät ylipäänsä toteudu. Olisi perus- ja ihmisoikeuksien vastaista tehdä vammaisille henkilöille sosiaalihuoltolain mukaisia päätöksiä kotihoidon palvelusta, jotka eivät resurssien puutteen takia välttämättä toteutuisi. Palveluiden on mahdollistettava myös iäkkäiden vammaisten yhdenvertainen

osallisuus esimerkiksi sosiaalisen kanssakäymisen tai itsenäisen asioinnin osalta. Erityislain asema ei saa olla perusteluna sille, että osa YK:n vammaisyleissopimuksen mukaan kiistatta vammaisista henkilöistä jäisi riittämättömien tai käytännössä toteutumattomien sosiaalihuoltolain mukaisten palveluiden piiriin. Näillä palveluilla pystyttäisiin mahdollisesti toteuttamaan vain ihmisen elämää ylläpitävät perustarpeet, ilman mahdollisuutta vaikuttaa oman elämänsä sisältöön.

Uutta vammaispalvelulakia sovelletaan 1.1.2025 jälkeen vireille tulleisiin hakemuksiin, mutta aikaisemmin vireille tulleisiin hakemuksiin, ja vireillä oleviin muutoksenhakuprosesseihin sovelletaan vanhan vammaispalvelulain (380/1987) säännöksiä. Myös vanhan lain voimassaollessa tehdyt päätökset pysyvät voimassa päätösten määräajan mukaisesti. Toistaiseksi voimassa olevat päätökset, jotka on tehty vanhan lain nojalla ennen uuden lain voimaantuloa, pysyvät voimassa siirtymäkauden ajan eli kolmen vuoden ajan 1. tammikuuta 2025 lähtien.

Sosiaaliviranomaisilla on lakiin perustuva laaja neuvonta- ja informointivelvollisuus, joka tarkoittaa, että viranomaisilla on velvollisuus antaa asiakkailleen selkeää ja ymmärrettävää tietoa heidän oikeuksiensa ja palveluidensa osalta. Verkossa julkaistavassa THL:n vammaispalvelujen käsikirjassa¹⁵ on paljon päivitettyä tietoa sekä vanhan että uuden vammaispalvelulain sisällöstä ja asiakasprosesseista.

¹⁵ THL 2025.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ja Invalidiliitto kouluttivat oikeusavustajia vammaisten kohtaamasta syrjinnästä

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ja Invalidiliitto järjestivät yhdessä oikeusministeriön koulutustilin ja Julkiset oikeusavustajat (JOA) ry:n kanssa Vammaiset ihmiset oikeusavun asiakkaina -seminaarin julkisille oikeusavustajille. Seminaari käsitti kaksi koulutuspäivää, joiden aiheina oli asianajo syrjintäasioissa ja asianajo vammaispalveluasioissa. Koulutusten taustalla oli julkisten oikeusavustajien tarve saada lisää tietoa vammaisuudesta, uudesta vammaispalvelulaista, vammaisten henkilöiden oikeuksista sekä vammaisten kohtaamasta syrjinnästä yhteiskunnassa. Kumpaankin koulutuspäivään osallistui yli 40 oikeusavustajaa ympäri Suomen. Koulutuksen puhujina toimi useita asiantuntijoita ja juristeja monilta eri tahoilta.

Koulutuksessa syvennyttiin YK:n vammaisyleis-sopimukseen, yhdenvertaisuuslakiin sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisukäytäntöön. Lisäksi kuultiin puheenvuoroja syrjinnän tunnistamisesta, esteettömyyden laiminlyönnistä syrjintänä, vammaisten henkilöiden syrjinnästä työelämässä, vammaisista henkilöistä rikoksen uhreina sekä yhdenvertaisuuslain 23 §:n mukaisen hyvityksen maksamisesta syrjinnän uhrille. Koulutuksessa syvennyttiin uuden vammaispalvelulain sisältöön ja tulkintaan, laillisuusvalvojan ratkaisuihin kos-

kien vammaispalveluja ja sosiaalityön asiakasprosesseja sekä sosiaalityöntekijöiden virkavastuukysymyksiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun saamien vammaisuutta koskevien yhteydenottojen määrä on kasvanut merkittävästi, ja vammaisuus on yksi yleisimmistä syrjintäperusteista valtuutetun toimistoon saapuvissa yhteydenotoissa.

Oikeusavustajien työ oikeudellisen avun antamisessa syrjintää, vammaisten henkilöiden oikeuksia ja palveluita koskevissa asioissa on ensiarvoisen tärkeää. Myös vammaisjärjestöjen antama juridinen neuvonta on tärkeässä roolissa vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisessa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto neuvoo myös oikeusavustajia ja oikeudenkäyntiavustajia silloin, kun kyse on syrjinnästä ja yhdenvertaisuuslain soveltamisesta. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on lain nojalla mahdollisuus myös avustaa syrjinnän kohteena olevaa henkilöä tai hankkia oikeusapua syrjinnän kohteeksi joutuneelle. Yhdenvertaisuusvaltuutettu käyttää mahdollisuutta toimia syrjintää kokeneen oikeusavustajana erittäin harkiten ja ainoastaan merkittävissä, laajempaa yhteiskunnallista tai oikeudellista merkitystä omaavissa tapauksissa.

2.10 Sosiaali- ja terveydenhuollon syrjintään on puututtava

Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat ihmisen elämän, hyvinvoinnin ja arjen kannalta olennaisia palveluita. Hyvinvointialueiden tulee huomioida eri asiakasryhmien tarpeet ja edistettävä eri ryhmien yhdenvertaisuutta sosiaali- ja terveyspalveluissa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on vuoden 2024 aikana puuttunut syrjiviin käytäntöihin sosiaali- ja terveyspalveluissa. Alla esitellään tapauksia, joissa on kyse esteettömyyden ja kielellisten oikeuksien huomioimisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Jotkut saamamme yhteydenotot ovat osoittaneen, että myös sosiaali- ja terveydenhuoltoa säätelevä lainsäädäntö voi olla syrjivää ja ristiriidassa yhdenvertaisuuslain syrjintäkiellon kanssa.

2.10.1 Terveys- ja terveydenhuollossa on huomioitava esteettömyys

Esteettömyyttä ja saavutettavuutta koskevien vaatimusten tarkoituksena on YK:n vammaisyleissopimuksen mukaisesti edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden synnynnäisen arvon kunnioittamista. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on ratkaisukäytännössään todennut, että esteettömyyden ja saavutettavuuden huomioimatta jättäminen voi olla yhdenvertaisuuslain vastaista syrjintää.

Esteettömyydellä tarkoitetaan perinteisesti kaikenlaisten ihmisten huomioon ottamista fyysisessä ympäristössä, kuten rakennetun ympäristön suunnittelussa ja toteuttamisessa. Saavutettavuudella viitataan usein digitaalisiin ympäristöihin, kuten verkkosivustoihin ja mobiilisovelluksiin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveyspalveluja toteutettaessa on edistettävä esteettömyyttä. Palvelujen toteuttaminen esteettömästi mahdollistaa kaikille palvelujen piiriin pääsyn ja mahdollisuuden käyttää niitä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu selvitti Pirkanmaan hyvinvointialueella laboratoriopalveluja tuottavan Fimlab Laboratoriot Oy:n ilmoittautumiskäytäntöjä sekä ilmoittautumisautomaattien saavutettavuutta. Kosketusnäytölliset ilmoittautumisautomaatit eivät olleet saavutettavia näkövammaisille henkilöille. Myös laboratorion muiden ilmoittautumiskäytäntöjen vuoksi näkövammaisilla henkilöillä ei ollut mahdollisuutta asioida laboratoriossa itsenäisesti ja käyttää palveluja ilman ajanvarausta. Selvityksen tuloksena laboratorio kehitti käytäntöjään näkövammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja palvelujen parantamiseksi.

Fimlab-laboratoriot ja Pirkanmaan hyvinvointialue ryhtyivät parantamaan tilannetta ja ottivat toimipisteissään käyttöön äänimajakat sekä tarvittavat lattiamerkinnät, jotka ohjaavat näkövammaisen ihmisen äänimajakkan ja ilmoittautumisautomaatin luokse. Äänimajakkaan tuli toiminto, jonka avulla näkövammaisen ihminen pystyy tekemään ilmoituksen laboratorion työntekijälle, joka avustaa ilmoittautumisessa.

EU:n esteettömyysdirektiivi asettaa saavutettavuusvaatimukset. Direktiivissä asetetaan siirtymäaikoja, mutta asetetuista siirtymäajoista huolimatta saavutettavuuspuutteet voivat johtaa yhdenvertaisuuslaissa kiellettyyn välilliseen syrjintään. Fimlabin automaattit eivät olleet esteettömyyslainsäädännön vastaisia, koska automaatteja koskee sääntely, jonka mukaan ne on saatettava esteettömyyslain säännösten mukaisiksi vasta siirtymäajan jälkeen.

Saavutettavuuden ohella terveydenhuollon toimijoiden tulee huomioida myös toimipisteiden esteettömyys. Toimipisteen sisäänkäynti ja liikkuminen toimipisteen sisällä on oltava esteetöntä ja mahdollista myös pyörätuolia tai muita liikkumisen apuvälineitä käyttäville.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on lainvoimaisessa ratkaisussaan syyskuussa 2024 katsonut hyvinvointialueen syrjineen välillisesti pyörätuolilla liikkuvaa vammaista henkilöä. Henkilö ei pystynyt asioimaan sisäänkäynnin esteellisyyden vuoksi itsenäisesti terveysaseman sivupisteessä, joka oli vasta avattu asuinkerrostalon toiseen kerrokseen. Hyvinvointialue korjasi tilanteen muutamassa kuu- kaudessa toimipisteen avaamisen jälkeen ja muun muassa sähköisti ulko-oven, kun vammaisen henkilö huomautti asiasta. Lautakunta katsoi, että syrjintäoletta- ma ei kumoutunut, vaikka toimipisteessä asioitiin vain ajanvarauksella ja hyvinvointialue oli korjannut esteettömyyspuutteet. Lautakunta suositteli hyvinvointialuetta maksamaan syrjintää ko- keneelle henkilölle yhdenvertaisuuslain mukaise- na hyvityksenä 3 500 euroa.

Lautakunta myös katsoi hyvinvointialueen laimin- lyöneen sille yhdenvertaisuuslain nojalla kuuluvaa yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuutta. Hyvin- vointialueen olisi pitänyt arvioida vammaisten hen- kilöiden mahdollisuutta kulkea toimipisteeseen il- man mukautuksia, kun hyvinvointialue suunnitteli toimipisteen käyttöönottoa ja rakentamista, ja kun toimipiste oli valmistunut.

2.10.2 Kielellisten oikeuksien laiminlyönti voi olla syrjintää

Hyvinvointialueiden tulee huomioida myös asiak- kaitensa kielelliset oikeudet. Tämä koskee velvol- lisuutta palvella asiakkaita suomeksi ja ruotsiksi kaksikielisillä hyvinvointialueilla, saameksi saa- melaisten kotiseutualueella ja osassa Lapin hyvin- vointialueen palveluista sekä myös vieraskielisten, viittomakielisten ja puhevammaisten ihmisten oi- keutta tulkkaukseen. Kielellisten oikeuksien tai tulkkauksen laiminlyönti voi olla yhdenvertaisuus- laissa kiellettyä syrjintää, vaikka lain sosiaali- ja ter- veydenhuollon järjestämisestä sisältämä säännös tulkkauksesta ei ole kirjoitettu ehdottoman velvoit- tavaan muotoon.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu teki viittomakielisen henkilön avustajana hakemuksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan asiassa, jossa viittoma- kielinen henkilö oli hakeutunut sairaalan päivys- tykseen ja ohjattu päivystyksen kautta osastolle. Sairaala oli järjestänyt tulkkausta potilaalle vain osalle sairaalassa vietetystä ajasta. Lautakunnassa oli ratkaistavana kysymys siitä, oliko sairaala syrji- nyt syntymäkuuroa äidinkieleltään viittomakielistä potilasta hänen vammaisuuteensa ja kieleen liitty- vän syyn perusteella. Valtuutettu katsoi, että viitto-

makielinen henkilö joutui epäedulliseen asemaan, koska hän ei saanut tietoa hänelle tehtävistä tutkimuksista ja hoidostaan, eikä hän pystynyt kommunikoimaan hoitohenkilökunnan kanssa. Viittomakielinen tulkkaus järjestettiin vasta potilaan kotiutumistilanteeseen, kun lääkäri antoi hänelle jatkohoito-ohjeita. Tuolloin potilaan päivystykseen tulosta oli kulunut jo yli 40 tuntia. Riidatonta asiassa on, että potilaan saama hoito oli lääketieteellisesti arvioituna asianmukaista. Lautakunta katsoi, että sairaala syrji viittomakielistä henkilöä välillisesti ja kielsi syrjinnän jatkamisen sekä asetti kieltopäätöksensä tehosteeksi 5 000 euron uhkasakon. Lisäksi lautakunta suositteli sairaalaa maksamaan syrjintää kokeneelle henkilölle 3 000 euron hyvityksen. Sairaala on valittanut lautakunnan päätöksestä hallinto-oikeuteen, eli päätös ei ole vielä lainvoimainen.

2.10.3 Kelan tulkkauspalvelun vuorovaikutusedellytykseen sisältyy riski syrjinnästä

Kela linjasi yllättäen keväällä 2024 vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun sisältöä. Kela kielsi tulkkeja tulkkaamasta tilanteita, joissa ei Kelan arvion mukaan ole kyse vuorovaikutuksesta vammaisen henkilön ja toisen henkilön välillä. Tällaisia tilanteita olivat Kelan mukaan esimerkiksi erilaisen video- tai tekstimuodossa olevan materiaalin tulkkaaminen vammaiselle henkilölle ilman yhteyttä välittömään vuorovaikutustilanteeseen. Kelan linjasta kutsutaan tulkkauspalvelun vuorovaikutusedellytykseksi.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että vuorovaikutusedellytys asettaa vammaisen henkilön epäsuotuisampaan asemaan, jos tulkkauspalvelu jää toteutumatta vuorovaikutusedellytyksen vuoksi. Tilanne olisi välitöntä syrjintää. Nykyisen kaltaisessa informaatioyhteiskunnassa vuorovaikutus ei enää rajaudu samalla tavoin ja yhtä laajasti välittömiin läsnäoloa vaativiin keskustelutilanteisiin kuin esimerkiksi ennen internetin aikaa. Nykyisin merkittävä osa monien henkilöiden vuorovaikutuksesta tapahtuu sähköisesti ilman välitöntä vuorovaikutustilannetta. Vaikka vuorovaikutuksen katsottaisiin olevan tulkkauspalvelun ehdoton edellytys, ei kyseistä kriteeriä voi kuitenkaan tulkita niin, että vammaisen henkilön ulottumattomiin jää monet sellaiset modernin vuorovaikutuksen tilanteet, joita vammattomat henkilöt voivat hyödyntää. Vammaisen henkilön perus- ja ihmisoikeudet pitää turvata tehokkaasti, kun tulkkauspalvelun kriteerejä tulkitaan.

Kela soveltaa vuorovaikutusedellytystä myös työ- ja opiskelutulkkauksessa. Näissä tilanteissa Kela linjaa järjestävänsä tulkkauksen silloin, kun se on henkilön opintojen tai työn kannalta välttämätöntä, eikä tallenne ole oppilaitoksen tai työnantajan toimesta tehty saavutettavaksi, eli esimerkiksi tekstitetty. Tällaiset tilanteet eivät Kelan mukaan kuitenkaan voi olla toistuvia tai jatkuvia. Kela käsittelee jokaisen tilanteen yksilöllisesti ja tulkkauskeskuksen arviota varten tulkkauspalvelun käyttäjien tulee selvittää yksityiskohtaisesti kunkin tallenteen tai muun audiomateriaalin tulkkauksen välttämättömyys suhteessa hänen työtehtäviinsä.

Työelämässä syntyy usein tilanteita, joissa Kelan vuorovaikutusedellytyksen noudattaminen saattaa estää tulkkauksen. Seminaari- ja koulutustilanteisiin tai työhön liittyviin muihin materiaaleihin saat-
taa liittyä tekstittämättömiä videoita. Ammatilliset podcastit ja verkkokoulutukset ilman tekstitystä eivät useinkaan ole saavutettavia kuulovammaisille.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kirjelmöi ja neuvotteli syksyllä 2024 Kelan kanssa tulkkauspalvelun vuorovaikutusedellytyksestä. Lisäksi useat tulkkauspalvelun käyttäjät ovat vieneet Kelan linjauksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi yhdenvertaisuuslaissa kiellettynä syrjintänä. Lautakunta on loppuvuodesta 2024 antanut ainakin yhden päätöksen asiasta. Päätöksessä lautakunta totesi, että Kela epäsi tulkkauspalvelun käyttäjältä kohtuullisen mukautuksen, kun Kela ei myöntänyt henkilölle tulkkausta hänen opintojensa liittyvän podcastin seuraamista varten. Päätös on lainvoimainen.

Kela on toistaiseksi keskeyttänyt vuorovaikutusedellytyksen soveltamisen tulkkauspalvelussaan. Yhdenvertaisuusvaltuutettu seuraa tilannetta.

2.10.4 Myös lainsäädäntö voi olla syrjivää

Viranomaisen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta velvoittaa lainvalmistelusta vastaavia ministeriöitä varmistamaan, että valmistettava lainsäädäntö ei käytännössä johda minkään ihmisryhmän syrjintään. Lisäksi ministeriöiden on tarvittaessa ryhdyttävä lainsäädäntömuutoksiin, jos voimassa oleva lainsäädäntö sisältää syrjiviä säännöksiä.

Lainsäädännön valmistelu on usein varsin kattava ja monipolvinen prosessi. Lainsäätämisvaiheessa kuullaan ja hyödynnetään eri asiantuntijoita, jotta valmistelun aikana havaittaisiin esityksen mahdolliset vaikutukset ja erilaiset näkökulmat mahdollisimman kattavasti jo ennakolta. Lainvalmistelijan tukena on myös erilaisia lainvalmistelun oppaita. Ennen hallituksen esityksen saattamista eduskuntaan, hallitus, ministerit ja ministeriöt voivat pyytää ennakolta oikeuskanslerin kannanottoa valmistelussa olevan asian lainmukaisuudesta. Viime kädessä hallituksen esityksen perustuslainmukaisuus arvioidaan eduskunnan perustuslakivaliokunnassa.

Vaikka lainsäätämismenettely onkin usein varsin perusteellinen, ei valmisteluprosessi kuitenkaan aina takaa sitä, etteikö myös voimassa oleva lainsäädäntö voisi olla ristiriidassa perus- ja ihmisoikeuksien sekä yhdenvertaisuuslain syrjintäkiellon kanssa. On ymmärrettävää, että lainvalmistelun aikana ei aina voida ennakolta havaita kaikkia mahdollisia käytännön elämän soveltamistilanteita, joita eri toimijoille tulee eteen. Viime kädessä tuomioistuimet arvioivat sitä, onko jokin lainsäädäntö syrjivä tai perustuslain vastainen, jolloin yksittäisessä tapauksessa syrjivää lainsäädäntöä ei tule soveltaa.

Oheessa on kaksi Suomen sosiaaliturvajärjestelmää koskevaa esimerkkitapausta, joita yhdenvertaisuusvaltuutettu on käsitellyt. Valtuutetun arvion mukaan näissä tapauksissa voimassa oleva lainsäädäntö on ristiriidassa yhdenvertaisuuslain syrjinnän kiellon kanssa.

Tartuntatautipäiväraha

Lapsen huoltajalla on oikeus tartuntatautipäivärahaan, jos alle 16-vuotias lapsi on määrätty tartuntataudin leviämisen estämiseksi karanteeniin tai eristettäväksi ja vanhemmalle aiheutuu tästä ansionmenetystä. Yhdenvertaisuusvaltuutettuun oli yhteydessä muutamia perheitä, joissa oli 16 vuotta täyttänyt, vammansa vuoksi jatkuvaa hoitoa ja valvontaa tarvitseva vammaisen lapsi. Kela oli kieltäytynyt maksamasta tartuntatautipäivärahaa vanhemmalle siltä ajalta, kun lapsi oli määrätty karanteeniin. Yksi perheistä valitti päätöksestä vakuutusosoikeuteen, jolle valtuutettu antoi yhdenvertaisuuslain 27 § nojalla lausunnon asiassa. Lausunnossa yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi päätösten olevan syrjiviä vammaisuuden ja iän perusteella. Vakuutusosoikeus antoi asiassa ratkaisunsa vuonna 2023, ja katsoi, ettei se voinut jättää sanamuodoltaan ehdotonta ja tarkkarajaista tartuntatautilain ehdotonta ikärajaa koskevaa säännöstä soveltamatta ja hylkäsi valituksen.

Oikeustila vakuutusosoikeuden antaman ratkaisun jälkeen oli ongelmallinen. Vammaisten henkilöiden ja heidän huoltajiensa oikeus sosiaaliturvaan, terveyteen ja perhe-elämään ei valtuutetun näkemyksen mukaan toteutunut syrjimättömästi. Myös vakuutusosoikeuden linjaus siitä, että yhdenvertaisuuslaki olisi toissijainen, kun sovelletaan tartuntatautilain 82 §, oli vastoin valtuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan vakiintunutta tulkintaa. Tästä syystä valtuutettu teki hakemuksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan liittyen siihen, johtaako tartuntatautilain 82 §:n sanamuodon mukainen tulkinta syrjiviin tilanteisiin. Hakemus tehtiin ilman nimettyä syrjinnän uhria yhdenvertaisuuslain 21 § 2 momentin mahdollistamalla tavalla. Vastapuolena lautakunta-asiassa oli

Kela, joka tekee päätökset tartuntatautipäivärahan maksamisesta.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta antoi asiassa ratkaisunsa marraskuussa 2024. Lautakunta katsoi, että Kelan menettelyssä oli kysymys moniperusteisesta ikään ja vammaisuuteen riistävästi perustuvasta välittömästä syrjinnästä. Lautakunta kielsi Kelaa jatkamasta tai uusimasta syrjintää sekä määräsi kieltopäätöksensä tehosteeksi 10 000 euron uhkasakon.

Lautakunnan päätöksen mukaan Kelan toiminta johtaa syrjintään yksittäisessä soveltamistilanteessa, jos se tulkitsee tartuntalain 82 §:ää tiukasti ilman mahdollisuutta yksilölliseen harkintaa. Lautakunta katsoi, että Kelalla on velvollisuus noudattaa tartuntatautilain ohella myös perustuslain ja yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoa ja velvollisuutta kohtuullisen mukautuksen tekemiseen sekä perustuslain 22 §:ään perustuvaa velvollisuutta perus- ja ihmisoikeusmyönteiseen laintulkintaan.

Lautakunnan ratkaisu ei ole lainvoimainen. Kela on valittanut yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen, jossa asian käsittely jatkuu vuonna 2025. Helsingin hallinto-oikeus on välipäätöksellään kieltänyt valituksenalaisen lautakunnan päätöksen täytäntöönpanon Kelan vaatimuksesta siihen saakka, kunnes hallinto-oikeus antaa asiassa ratkaisunsa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuosikertomuksen kirjoittamishetkellä on tiedossa, että tartuntatautilainsäädäntöä ollaan uudistamassa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että lain uudistamisessa huomioidaan edellä esille tuodut yhdenvertaisuusongelmat.

Leskeneläkeoikeus

Toinen valtuutetun tietoon saatettu tapaus, jossa voimassa oleva lainsäädäntö näyttäisi olevan ristiriidassa yhdenvertaisuuslaissa mainitun syrjintäkiellon kanssa, koskee työntekijän eläkelain mukaisen perhe-eläkkeen myöntämiskriteerejä miesparin kohdalla. Työntekijän eläkelain 55 §:n mukaan leskellä on oikeus leskeneläkkeeseen esimerkiksi silloin, kun lesken avioliitto on solmittu ennen kuin leski on täyttänyt 50 vuotta.

Leskeneläkkeen myöntämiskriteerit ovat sinänsä täsmällisiä ja yksiselitteisiä, mutta saattavat samaa sukupuolta olevat eläkkeenhakijat tosiasiallisesti epäedullisempaan asemaan heteropareihin verrattuna seksuaalisen suuntautumisen perusteella. Suomessa kahden samaa sukupuolta olevan henkilön parisuhteen rekisteröinti tuli mahdolliseksi vasta 1.3.2002 ja avioliitto vasta 1.3.2017. Leskeneläkkeen myöntämiskriteerit ovat kyllä näennäisen yhdenvertaisia,

mutta asettavat eläkkeenhakijat seksuaalisen suuntautumisensa perusteella tosiasiallisesti epäedullisempaan asemaan heteropareihin verrattuna. Mikäli leski on ehtinyt täyttää 50 vuotta ennen kuin parisuhteen rekisteröinti tai avioliiton solmiminen on tullut Suomessa mahdolliseksi, ei leskellä nykysäännösten mukaan ole oikeutta leskeneläkkeeseen. Epäedullisempaan asiaan saattamiselle ei valtuutetun arvion mukaan ole esitettävissä lainkaan hyväksyttäviä perusteita. Työntekijän eläkelain säännöstä perhe-eläkkeen myöntämiskriteereistä on siis pidettävä syrjintäkiellon vastaisena.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on antanut asiasta lausunnon yksittäisen valittajan asiassa vakuutusosoikeudelle. Asian käsittely oli vakuutusosoikeudessa vielä kesken, kun tätä vuosikertomusta kirjoitettiin.

2.11 Koulutuksen ja varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuutta on edistettävä

Jokaisella lapsella, oppilaalla ja opiskelijalla on oikeus turvalliseen ja yhdenvertaiseen oppimis- ja kasvuympäristöön. Yhdenvertaisuuslaki velvoittaa jokaisen koulutuksen järjestäjän ja tämän ylläpitämän oppilaitoksen sekä varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan edistämään yhdenvertai-

suutta sekä toteuttamaan vammaisen oppilaan tai opiskelijan tarvitsemat kohtuulliset mukautukset.

Vuonna 2024 heikennettiin varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnitteluvetoa. Muutoksella on kielteisiä vaikutuksia erityisesti syrjinnän vaarassa oleviin lapsiin ja heidän perheisiinsä. Myös yhdenvertaisuusvaltuutetun käsittelemät yhteydenotot osoittavat, että koulutuksen ja varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuuden eteen on tehtävä vielä töitä.

2.11.1 Varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnitteluvelvoitteesta luopuminen vaikuttaa syrjinnän vaarassa oleviin lapsiin

Yhdenvertaisuuslaki velvoittaa koulutuksen järjestäjiä ja näiden ylläpitämiä oppilaitoksia sekä varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia edistämään yhdenvertaisuutta toiminnassaan ja tekemään yhdenvertaisuussuunnitelman.

Yhdenvertaisuuslaki muuttui 1.6.2023. Uudistuksen myötä velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta ja tehdä yhdenvertaisuussuunnitelma laajeni koskemaan myös varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia. Varhaiskasvatuksen yksiköille tuli velvoite tehdä oma, toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnitelma. Yhdenvertaisuuslakia päivitettiin uudestaan vuonna 2024. Velvollisuus yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen koskee 1.1.2025 alkaen varhaiskasvatuksen järjestäjää ja palvelun tuottajaa. Laki ei enää velvoita toimipaikkakohtaiseen yhdenvertaisuussuunnitteluun.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu vastusti velvoitteen kumoamista. Yhdenvertaisuussuunnitteluelvoitteesta luopuminen heikentää varhaiskasvatuksen henkilöstön valmiuksia tunnistaa ja puuttua häirintään. Suunnittelun avulla ehkäistään syrjintää ja kehitetään varhaiskasvatuksen toimipaikkojen kykyä kohdata lapset yhdenvertaisesti. Muutoksella on kielteisiä vaikutuksia erityisesti syrjinnän vaarassa oleviin lapsiin ja heidän perheisiinsä.

Suunnittelu on tärkeää esimerkiksi vammaisten lasten oikeuksien toteutumisen kannalta, kuten myös esimerkiksi kielelliseen, uskonnolliseen tai etniseen

vähemmistöön kuuluville lapsille. Suunnitteluelvoitteen kumoaminen johtaa helposti siihen, että vähemmistöihin kuuluvien lasten tarpeita ei osata ottaa huomioon.

Koska tasa-arvolain mukainen tasa-arvosuunnitelma tulee edelleen laatia varhaiskasvatuksen toimipaikoissa, voi yhdenvertaisuussuunnitelmankin lakiin tehdystä heikennyksestä huolimatta laatia osana samaa prosessia toimipaikkakohtaisesti ja yhdistää toimipaikkojen yhdenvertaisuussuunnitelmat varhaiskasvatuksen järjestäjän tai palveluntuottajan yhdenvertaisuussuunnitelmaksi. Varhaiskasvatuksen järjestäjän tai palveluntuottajan yhdenvertaisuussuunnitelman tulee olla laadittuna vuoden 2025 loppuun mennessä.

2.11.2 Koulujen on varmistettava esteettömyys ja taattava kaikkien yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua retkiin ja leirikouluihin

Koulu on lapsille arjen keskeinen sosiaalinen ympäristö. Koulujen on huolehdittava siitä, että kaikilla lapsilla on tosiasiallinen mahdollisuus osallistua opetuksen lisäksi välitunneille, retkiin, leirikouluihin ja muuhun koulun sosiaaliseen toimintaan. Yhdenvertaisuusvaltuutetun saamista yhteydenotoista ilmenee kuitenkin, että tämä ei aina toteudu.

Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumiseen ei riitä, että vammaisten oppilaiden oikeus tavanomaiseen opetukseen toteutuu. Vammaisilla oppilailla on lähtökohtaisesti oltava yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua myös kouluajalla järjestettäviin retkiin ja leirikouluihin sekä kouluajan ulkopuoliseen toimintaan.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on edistänyt sovintoa osapuolten välillä kahdessa vammaisten oppilaiden syrjintää koskevassa tapauksessa. Toinen tapaus koski esteellistä koulurakennusta ja toinen leirikoulun järjestämisen käytäntöä, joka jätti vammaiset oppilaat leirikoulun ulkopuolelle. Yhdenvertaisuusvaltuutettu muistuttaa, että sekä koulu- ympäristön että koulun käytäntöjen on edistettävä yhdenvertaisuuden toteutumista.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu selvitti tapausta, jossa koulun hissi oli pitkään rikki. Pyörätuolia käyttävä oppilas pääsi koulukuljettajan avustuksella aamulla oman luokkansa kerrokseen ja iltapäivällä ulos. Hän ei kuitenkaan päässyt osallistumaan päivien aikana muissa kerroksissa tai ulkona järjestettävään opetukseen tai välitunneille. Tilanteen jatkuttua kaksi kuukautta ja yhdenvertaisuusvaltuutetun ryhdyttyä selvittämään asiaa koululle järjestettiin porraskiipijä.

”

Opetuksen järjestäjällä on vastuu ryhtyä välittömästi toimiin, jos koulussa ilmenee puutteita esteettömyydessä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu arvioi, että kaupungin menettely saattoi oppilaan muita epäedullisempaan asemaan hänen vammaisuutensa perusteella, eli kyse oli välillisestä syrjinnästä. Valtuutetun arvion mukaan kaupungin olisi heti hissinkin rikkouduttua tullut ryhtyä tekemään järjestelyjä, jotta oppilas olisi voinut osallistua yhdenvertaisesti kaikkien luokkansa toimintaan. Valtuutettu huomautti lisäksi, että oppilaan yhdenvertaisuuden toteutuminen ei saisi olla huoltajan aktiivisuuden varassa. Sen sijaan opetuksen järjestäjän on aktiivisesti huolehdittava, että se ei syyllisty syrjintään, ja edistettävä yhdenvertaisuuden toteutumista kaikessa toiminnassaan.

Kaupunki pyysi oppilaalta anteeksi ja sitoutui vastaisuudessa noudattamaan syrjintäkieltoa sekä korjaamaan menettelyään yhdenvertaisuuslain mukaisesti. Lisäksi kaupunki maksoi oppilaalle 3 500 euron hyvityksen. Asian käsittelyn myötä yhdenvertaisuusvaltuutettu painottaa opetuksen järjestäjän vastuuta ryhtyä välittömästi toimiin, jos koulussa ilmenee puute esteettömyydessä.

Toinen valtuutetun käsittelemä tapaus liittyi leirikouluihin. Yhdysluokalla opiskeli kaksi kuudesluokkalaista, joilla oli vammaisuudesta johtuva tukitoimien tarve. Koulun kuudennet luokat järjestivät leirikoulun samaan aikaan ja samassa paikassa. Yhdysluokalla opiskelevat kuudesluokkalaiset osallistuivat kuitenkin leirikoulun aikana koululla luokkansa kanssa normaaliin opetukseen. Koulussa ei selvitetty, olisiko heidän mahdollista osallistua leirikouluun ikätovereidensa kanssa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu teki asiassa hakemuksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle sekä vaati lautakuntaa toteamaan kyseen olleen

välillisestä syrjinnästä ja suosittelemaan syrjinnän uhreille maksettavaa hyvitystä.

Lautakunnan mukaan kyse voi olla välillisestä syrjinnästä, jos koulussa tehdään luokkakohtaisia päätöksiä tarkastelematta asiaa yksilötasolla ja siivuttaen vammaisten oppilaiden yhdenvertaiset oikeudet osallistua tehokkaasti kouluyhteisöön. Lautakunta katsoi, että oppilaita oli syrjitty välillisesti heidän vammaisuutensa perusteella, kun heillä ei koulun leirikoulujen järjestämisen käytännön takia ollut yhdenvertaista mahdollisuutta osallistua muiden saman vuosiluokan oppilaiden kanssa leirikouluun. Koulun olisi tullut arvioida vammaisten oppilaiden tarvetta osallistua leirikouluun. Lisäksi koulun olisi tarvittaessa tullut selvittää, olisivatko oppilaat voineet osallistua leirikouluun esimerkiksi hyödyntämällä erityisen tuen palveluita. Lautakunta suosittelee 4 000 euron hyvitystä kummallekin oppilaalle.

Kaupunki maksoi syrjinnän uhreille lautakunnan suosittelemat hyvitykset. Tämän jälkeen yhdenvertaisuusvaltuutettu edisti sovintoa kolmannen oppilaan asiassa, jonka kohdalla koulu oli vuotta myöhemmin toiminut vastaavalla tavalla. Kaupunki pyysi syrjinnän uhreilta anteeksi ja sitoutui päivittämään leirikoulujen järjestämistä koskevaa ohjeistustaan sen varmistamiseksi, ettei leirikoulujen järjestämisessä tapahdu syrjintää. Lisäksi kaupunki maksoi myös kolmannelle oppilaalle lautakunnan suosituksen mukaisen hyvityksen.

Myös korkeakoulut ja muut koulutuksen järjestäjät ovat velvoitettuja varmistamaan esteettömyys ja tekemään kohtuulliset mukautukset

Kaikki koulutuksen järjestäjät ovat velvoitettuja tekemään vammaisten opiskelijoiden tarvitsemat kohtuulliset mukautukset ja huolehtimaan tilojensa esteettömyydestä. Vuonna 2024 yhdenvertaisuusvaltuutettu edisti yhdenvertaisuutta EXAM-konsortioon kuuluvien korkeakoulujen tenttavierailuyhteistyössä. EXAM-konsortioon kuuluu 28 suomalaista korkeakoulua. EXAM-järjestelmän puitteissa järjestetään sekä korkeakoulujen omia tenttejä että tenttavierailuja, joissa toisen korkeakoulun opiskelija voi suorittaa tentin toisessa konsortioon kuuluvassa korkeakoulussa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee EXAM-konsortiolle osoitetussa kannanotossaan, että korkeakoulujen keskinäisestä sopimuksesta poistettaisiin kohta, jonka mukaan tenttavierailutilaa vierailijalle tarjoava korkeakoulu ei ole velvoitettu järjestämään tenttavierailijalle erityisjärjestelyjä tentin suorittamiseen. Valtuutetun arvion mukaan kyseisen kohdan soveltaminen voisi johtaa siihen, että kohtuullisiin mukautuksiin oikeutettu vammainen henkilö ei voisi osallistua tenttavierailuun yhdenvertaisesti muiden kanssa, vaikka osallistuminen voitaisiin mukautuksilla turvata.

Valtuutetun kannanoton perusteella EXAM-konsortio ryhtyi aktiivisesti toimenpiteisiin. Konsortio ryhtyi muuttamaan konsortiosopimusta yhdenvertaisuutta edistävällä ja syrjinnän riskiä ehkäisevällä tavalla niin, että konsortiosopimuksessa ei suljeta pois velvollisuutta tehdä mukautuksia EXAM-tenttivierailussa. EXAM-konsortio ryhtyi lisäksi laatimaan prosessikuvausta kohtuullisia mukautuksia koskevien pyyntöjen käsittelemisestä. Valtuutettu pitää näitä toimia tärkeinä yhdenvertaisuutta edistävinä ja korkea-koulujen velvoitteita selkeyttävinä toimina.

2.11.3 Uskonnolliset tilaisuudet ja katsomuskasvatus voidaan toteuttaa syrjimättömällä tavalla

Opetuksen tavoitteena on tukea oppilaiden kasvua ihmisinä ja yhteiskunnan jäseninä sekä opettaa tarpeellisia tietoja ja taitoja. Uskonnoilla on merkittävä rooli yhteiskunnissa. Oppilaiden tulee oppia myös uskonnoista ja niiden merkityksestä, mutta opetus on toteutettava yhdenvertaisesti oppilaiden uskonnonvapautta kunnioittaen.

Vuonna 2024 käytiin julkista keskustelua uskonnollisista tilaisuuksista oppilaitoksissa. Keskustelu näkyi myös lisääntyneinä yhteydenottoina yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistoon. Vuonna 2024 valtuutettu vastaanotti koulutuksen elämäalueella 87 yhteydenottoa, joissa syrjintäperusteena oli uskonto tai vakaumus. Vuonna 2023 vastaavia yhteydenottoja oli 50.

Julkinen keskustelu liittyi pääosin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan lokakuussa 2024 antamaan ratkaisuun. Keskustelussa on ollut runsaasti väärinymmärryksiä ja virheellisiä tulkintoja. Otsikoissa on harhaanjohtavasti kerrottu, että lapsi kuuli laulun jumalasta ja sai tämän vuoksi 1500 euroa hyvitystä. Todellisuudessa lapsi oli kyseisessä tapauksessa joutunut vakaumuksensa vastaisesti uskonnolliseen tilaisuuteen¹⁶ eli häntä oli syrjitty vakaumuksen perusteella.

Kouluissa ja varhaiskasvatuksessa voidaan tehdä yhteistyötä uskonnollisten yhteisöjen ja muiden tahojen kanssa. Yhteistyö voi olla kahdenlaista: katsomuskasvatuksellista tai uskonnollisten tilaisuuksien järjestämistä.

Varhaiskasvatuksen katsomuskasvatuksessa tai perusopetuksen yleissivistävässä opetuksessa tehtävän yhteistyön tulee olla kaikille sopivaa lapsen vakaumuksesta riippumatta. Tällainen toiminta ei voi siksi sisältää uskonnon harjoittamista tai uskontoon sitouttavaa sisältöä. Jeesusuksesta, Muhammedista ja Buddhasta voi kertoa, mutta lapsia ei voi kaikille tarkoitetuissa tilaisuuksissa kehottaa esimerkiksi rukoilemaan, ylistämään jumalaa tai levittämään uskonnon sanomaa.

Koulut ja päiväkodit voivat järjestää myös uskonnollisia tilaisuuksia, joissa on uskonnon harjoittamista tai uskontoon sitouttavaa sisältöä. Tällaisia uskonnollisia tilaisuuksia voivat olla esimerkiksi joulukirkko tai seurakunnan pitämä uskonnollinen aamunavaus. Uskonnollisille tilaisuuksille on kuitenkin järjestettävä vaihtoehtoinen tilaisuus, joka on uskonnollista sisältöä lukuun ottamatta rinnas-

¹⁶ Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta 2024.

tettavissa uskonnolliseen tilaisuuteen. Retken vaihtoehtoksi järjestetään pääsääntöisesti retki ja konsertin vaihtoehtoksi konsertti. Vaihtoehtoista tulee tiedottaa hyvissä ajoin niin, että lapsilla ja huoltajilla on aidosti mahdollisuus valita, kumpaan tilaisuuteen osallistuvat. Valinnanvapaus on kaikilla vakaumuksesta riippumatta.

Opetushallituksella on kattavat ohjeet uskonnollisten tilaisuuksien järjestämiseen¹⁷. Niitä noudattamalla yhteistyötä eri uskonnollisten yhteisöjen kanssa voidaan tehdä syrjimättömästi. Koulutuksen ja varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuussuunnittelu tarjoaa myös työkaluja suunnitelmalliseen ja yhdenvertaisuutta edistävään toimintaan lasten uskontotietoisuuden parantamisessa. Valitettavasti yhdenvertaisuussuunnitteluvaikeuksia on ollut varhaiskasvatuksessa siirtämässä kauemmaksi varhaiskasvatuksen arjesta, mikä heikentää mahdollisuuksia yhdenvertaisuuden edistämiseen myös uskontoihin, vakaumuksiin ja uskonottomuuteen liittyen.

Hyvä suunnittelu ja kattava sekä oikea-aikainen viestintä ovat avaimia yhdenvertaisuutta edistävään katsomuskasvatukseen ja uskonnollisten tilaisuuksien järjestämiseen. Ilman niitä sekä tilaisuuksien järjestämiseen että tilanteiden jälkikäteiseen selvittämiseen voi kulua runsaasti resursseja, jotka kannattaa mieluummin käyttää laadukkaaseen suunnitteluun.

2.11.4 Yhdenvertaisuusvaltuutetun laaja tiedonsaantioikeus on apuna koulutuksen häirintätapausten selvittämisessä

Lapsilla ja nuorilla on oikeus turvalliseen ja häirinnästä vapaaseen oppimisympäristöön. Moni oppilas joutuu silti häirinnän kohteeksi koulussa, ja yhdenvertaisuusvaltuutettu saa näistä tapauksista yhteydenottoja.

Häirintää voi olla kiusaaminen, joka liittyy johonkin syrjintäperusteeseen, kuten henkilön etniseen alkuperään, vammaisuuteen tai seksuaaliseen suuntautumiseen. Kun koulu saa tiedon oppilaaseen kohdistuneesta häirinnästä, sen on ryhdyttävä käytettävissään oleviin toimiin häirinnän poistamiseksi. Koulu syyllistyy syrjintään, jos riittäviin toimiin ei ryhdytä.

Häirintään syyllistyneiden oppilaiden oppilashuollolliset asiakirjat ovat salassa pidettäviä. Näitä voi olla esimerkiksi tiedot oppilaaseen kohdistuneesta kurinpitotoimista tai oppilaan huoltajien ja koulun väliset viestinvaihdot. Siksi häirinnän uhrin ja hänen perheensä voi olla hankalaa arvioida sitä, onko koulu ryhtynyt kaikkiin tarvittaviin toimiin häirinnän poistamiseksi. Tässä yhdenvertaisuusvaltuutettu voi auttaa. Valtuutetulla on oikeus saada kouluilta kaikki valvontatehtävänsä hoitamiseksi tarvittavat tiedot ja selvitykset.

Kun yhdenvertaisuusvaltuutettu saa tiedon häirintätapauksesta, valtuutettu pyytää lähtökohtaisesti koululta kaikki häirintätapaukseen liittyvät asia-

¹⁷ Opetushallitus 2022.

kirjat. Valtuutettu pyytää myös tiedot siitä, miten asiaa on käsitelty häirinnän uhrin ja häirintään syyllistyneen kanssa ja mitä kurinpitotoimia häirintään syyllistyneeseen on kohdistettu. Näin saadaan kattava kuva häirintään puuttumisen ja sen poistamisen toimenpiteistä. Asiakirjat ja tiedot tulevat lähtökohtaisesti ainoastaan valtuutetun ja asianosaisten käyttöön, eikä salassa pidettäviä oppilashuollon asiakirjoja välitetä muiden oppilaiden huoltajille.

Saatujen tietojen perusteella valtuutettu arvioi, syntyykö asiassa olettama siitä, että koulu on laiminlyönyt tehtävänsä ryhtyä käytettävissään oleviin toimiin häirinnän poistamiseksi. Jos häirintätilanteet on käsitelty, mutta siitä huolimatta häirintätilanteet toistuvat, voi olla perusteltua olettaa, ettei häirintään ole riittävästi puututtu. Koulun tulee ryhtyä asteittain koveneviin toimiin, jos sama oppilas syyllistyy häirintään toistuvasti, eivätkä lievemmat kurinpitotoimet saa häirintää loppumaan.

Valtuutettu voi tehdä koulutuksen järjestäjälle selvityspyynnön, jos se epäilee saatujen tietojen perusteella, että velvoite puuttua häirintään on laiminlyöty. Lisäksi valtuutettu voi pyytää perusteluja tehdyille toimenpiteille ja sille, miksi kovempiin kurinpitotoimiin ei ole ryhdytty. Saatujen selvitysten perusteella yhdenvertaisuusvaltuutettu voi arvioida, onko kyse syrjinnästä, ja ryhtyä arvionsa perusteella tarkoituksenmukaisiin toimiin.

2.12 Saamelaiskäräjälain uudistaminen on saatava valmiiksi viipymättä

Yhdenvertaisuusvaltuutettu oli kuultavana saamelaiskäräjälain uudistamisesta eduskunnan työelämä- ja tasa-arvo- sekä maa- ja metsätalousvaliokunnissa alkuvuodesta 2024. Lausunnoissaan¹⁸ valtuutettu korosti saamelaiskäräjälain uudistamisen tärkeyttä. Voimassa oleva laki on ollut saamelaiskäräjien vaaliluettelon laatimisen suhteen ongelmallinen alusta asti ja vaihtelevat käytännöt vaaliluettelon merkitsemisen kriteereistä ovat tehneet tilanteesta poikkeuksellisen sekavan. YK:n ihmisoikeuskomitea ja rotusyrjintäkomitea ovat katsoneet korkeimman hallinto-oikeuden 2011 omaksuman niin kutsutun kokonaisharkintalinjan rikkovan alkuperäiskansan oikeuksia. Niin kauan, kun laki on uudistamatta, Suomi jatkaa alkuperäiskansa saamelaisten oikeuksien loukkaamista.

Korkein hallinto-oikeus määräsi saamelaiskäräjien vuoden 2023 vaalit uusittaviksi. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että vuoden 2023 vaalit oli toimitettu lainvastaisesti siitä syystä, että vaaliluettelosta oli jätetty pois 65 henkilöä, jotka olisi korkeimman hallinto-oikeuden päätösten mukaan tullut siihen merkitä. Kyseiset henkilöt eivät voineet osallistua saamelaiskäräjien vaaleihin. Eduskunta keskeytti saamelaiskäräjälain käsittelyn vaalien uusimisen ajaksi. Vuoden 2024 vaaleissa ei tullut suuria muutoksia saamelaiskäräjien kokoonpanoon. Hallituksen esityksellä saamelaiskäräjälain uudistamiseksi on edelleen saamelaiskäräjien vahvan enemmistön tuki.

¹⁸ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2024d.

Saamelaiskäräjien vaaliluettelon laatimista koskevat ongelmat ovat seurausta nyt voimassa olevasta laista ja sen tulkinnan epä johdonmukaisuuksista, jotka YK:n ihmisoikeussopimusten valvontaelinten mukaan loukkaavat saamelaisten oikeuksia. Ongelmat liittyvät erityisesti vaaliluetteloon merkitsemisen niin kutsuttuun lapinverokriteeriin. Sen mukaan henkilö on katsottava saamelaiseksi, mikäli hän itse identifioituu saamelaiseksi ja on sellaisen henkilön jälkeläinen, joka on merkitty tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maa-, veronkanto- tai henkikirjassa. Kyseiset veroluettelot kertovat historiallisten henkilöiden elinkeinosta, eivät hänen saamelaisuudestaan. Vaikka valtaosa lapinveron maksajista on ollut etnisiä saamelaisia, joukossa on myös suomalaisia uudisasukkaita. Lisäksi mahdollisesti yli kymmenen sukupolven takaisen esivanhemman saamelaisuus ei ole tae siitä, että nyt saamelaiskäräjille tällä perusteella hakeva henkilö olisi säilyttänyt yhteyden saamen kieleen tai kulttuuriin. Näistä syistä yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että lapinverokriteerin poistaminen saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkitsemisen objektiivisista kriteereistä on perusteltua eikä se ole syrjivää.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu painottaa edelleen, että suomalainen yhteiskunta ei saa pitkittää repivää keskustelua saamelaisuudesta ja alkupe- räiskansaoikeuksista. Hallituksen esitykselle on laaja tuki saamelaiskäräjiltä ja saamelaisesta kansalaisyhteiskunnasta, vaikka kriittisiä näkemyksiäkin luonnollisesti on. Seuraavat saamelaiskäräjien vaalit on määrä järjestää 2027. Lakiuudistuksen viivästyminen johtaa siihen, että vaaliluetteloon hakeutumiselle uudistettujen kriteerien mukaisesti ja valitusprosesseille ei jää siihen tarvittavaa aikaa. Lain uudistamatta jättäminen puolestaan jatkaisi

YK:n komiteoiden toteamaa ihmisoikeusloukkausta ja asettaisi kyseenalaiseksi Suomen sitoutumisen ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseen.

2.13 Turvallisuus- viranomaisilla on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta ja tehdä kohtuulliset mukautukset

Yhdenvertaisuuslaissa säädetään paitsi syrjinnän kiellosta myös yhdenvertaisuuden edistämisestä. Viranomaisilla on yhdenvertaisuuslain mukaan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Edistämisvelvollisuuden tarkoituksena on, että eri toimijoille asetettujen velvoitteiden kautta pyritään siirtämään vastuu syrjinnän poistamisesta muun muassa julkiselle vallalle. Edistämisvelvollisuus pitää siis sisällään velvollisuuden ennaltaehkäistä syrjintää.

Viranomaisen on ensinnäkin arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan. Toiminnan yhdenvertaisuusarvioinnin tulee kohdistua siihen, miten yhdenvertaisuusnäkökulma on otettu huomioon viranomaisen toiminnassa sekä siihen, miten sen toiminta on tosiasiallisesti vaikuttanut syrjinnän vaarassa olevien ryhmien asemaan. Viranomaisen on lisäksi ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi.

Yhdenvertaisuuslaissa säädetään myös velvollisuudesta tehdä kohtuulliset mukautukset. Jos viranomainen ei ole ottanut huomioon asiakkaan

vammaisuutta, eikä tarkastellut kohtuullisten mukautusten tarvetta, voi kyse olla yhdenvertaisuuden edistämismääräyksen laiminlyönnistä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on käsitellyt poliisin kanssa viranomaisen edistämismäärällisyyttä sekä velvollisuutta tehdä kohtuulliset mukautukset erityisesti kahdessa eri asiakokonaisuudessa.

2.13.1 Poliisin velvollisuus tehdä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset

Yhdenvertaisuusvaltuutettu sai vuoden 2024 aikana useita yhteydenottoja, jotka koskivat vammaisten henkilöiden tarvetta kohtuullisiin mukautuksiin poliisissa asioinnin mahdollistamiseksi. Tapaukset liittyivät pääasiassa uuden henkilökortin hankintaan ja siihen, että asiakkaiden oli asioitava henkilökohtaisesti poliisiasemalla.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun käsittelemissä tapauksissa asiakkaat eivät olleet vammaisuutensa vuoksi kysyneet henkilökohtaiseen käyntiin poliisiasemalla. Lupaneuvoja tai poliisin verkkopalvelu olivat kuitenkin kertoneet uuden henkilökortin tai passin hakemisen edellyttäneen tunnistautumista poliisiasemalla. Asiakkaat olivat pyytäneet kohtuullisia mukautuksia, jotta he voisivat yhdenvertaisesti muiden kanssa asioida viranomaisessa ja saada käyttöönsä uuden henkilökortin.

Vammaisella henkilöllä on oikeus pyytää palveluiden sisältöön kohtuullisia mukautuksia silloin, kun palvelu ei viranomaisen tuottamalla tavalla ole

vammaisen henkilön käytettävissä. Tarkoituksena on turvata vammaisen henkilön perustavanlaatuiset oikeudet.

Käsittelemässään yksittäisasiassa yhdenvertaisuusvaltuutettu arvioi, että poliisilaitos ei ollut asianmukaisella tavalla arvioinut tai tehnyt tarvittavia kohtuullisia mukautuksia. Lisäksi poliisilaitos ei ollut huomioinut ja ohjeistanut vammaista asiakasta konkreettisella tavalla siitä, kuinka hänen tilanteessaan voitaisiin menetellä, jotta asiakas saisi käyttöönsä uuden henkilökortin.

Valtuutetun käsittelemissä tapauksissa poliisilaitosten toimintatavoissa on ollut epäselvyyksiä, eikä asiakkaille ole osattu vastata mukautuksia koskeviin kysymyksiin ja pyyntöihin. Valtuutettu on todennut, että jos poliisilaitoksilla on käytössään selkeät toimintatavat mukautuspyyntöjen arviointiin ja toteuttamiseen, niiden tulisi myös avoimesti viestiä vammaiselle henkilölle, miten mukautuspyyntöä käsitellään.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on huomauttanut käsittelemässään asioissa, että yhdenvertaisuuslain asianmukaisuusvaatimus pitää sisällään ajatuksen toimenpiteiden tehokkuudesta ja käytännöllisyydestä. Toimenpiteen tulee vastata vammaisen ihmisen tarpeeseen, ja se tulee toteuttaa kohtuullisessa ajassa mukauttamispyynnön esittämisestä. Lisäksi toimenpiteen tulee olla käytännön näkökulmasta olosuhteisiin soveltuva. Valtuutettu on katsonut, että viranomaisen velvollisuuteen kuuluu tehdä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, ja ne tulee osata tunnistaa jatkossa aiempaa paremmin.

Kohtuulliset mukautukset turvaavat ihmisoikeuksia

Viranomaisen, koulutuksen järjestäjän, työnantajan sekä tavaroiden ja palvelujen tarjoajan on tehtävä kohtuullisia mukautuksia vammaiselle henkilölle. Mukautuksilla turvataan vammaisen ihmisen ihmisoikeuksia ja peruspauksia yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Kohtuullisilla mukautuksilla tarkoitetaan YK:n vammaisyleissopimuksen mukaan tarvittaessa yksittäistapauksissa toteutettavia tarpeellisia ja asianmukaisia muutoksia ja järjestelyjä, joilla ei aiheuteta suhteetonta tai kohtuutonta rasitetta. Mukautukset ovat luonteeltaan tapauskohtaisia ja niiden tulee vastata kyseisessä konkreettisessa tilanteessa vammaisen ihmisen tarpeisiin.

Yhdenvertaisuuslaissa säädetään velvollisuudesta tehdä kohtuulliset mukautukset.

2.13.2 Poliisin viestinnässä on otettava huomioon yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuus

Yhdenvertaisuusvaltuutettu lausui asiassa, joka koski poliisilaitoksen julkaisemaa uutista verkkosivuillaan. Poliisilaitoksen verkkouutisessa kerrottiin rikosepäilystä siten, että epäillyn kerrottiin olevan ulkomaalaistaustainen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei arvioinut kyseessä olevassa tapauksessa poliisilaitoksen päätöstä yleisesti tiedottaa asiasta.

Esitutkintalaissa säädetään esitutkinnasta tiedottamisesta siten, että jos esitutkinnasta on tarpeen tiedottaa esimerkiksi asian yhteiskunnallisen merkityksen, sen herättämän yleisen mielenkiinnon, rikoksen selvittämisen, epäillyn tavoittamisen, uuden rikoksen estämisen tai rikoksesta aiheutuvan vahingon estämisen vuoksi taikka muusta vastaavasta syystä, on tiedottaminen tehtävä niin, että ketään ei aiheuttomasti saateta epäilyksenalaiseksi. Kenellekään ei myöskään tule tarpeettomasti aiheuttaa vahinkoa tai haittaa.

Valtuutettu kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että poliisilaitoksen tiedotteessa päädyttiin kertomaan epäilystä yksityiskohtaisia tietoja, muun muassa ikä, etninen tausta ja mitä koulua epäilty käy. Poliisilaitos ei selvityksessään todennut, että kyseessä olevien tuntomerkkien tai etnisen taustan kuvaileminen olisi ollut tärkeää esimerkiksi rikoksesta epäillyn kiinni saamiseksi, vaarallisen henkilön tunnistamiseksi tai muiden esitutkintalaissa mainittujen syiden vuoksi.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun arvion mukaan kyseisen uutisen tiedoilla saatettiin mahdollisesti alustaa pienen paikkakunnan vähemmistöryhmään kuuluvat henkilöt epäiltyjen kohteeksi. Lisäksi poliisilaitoksella on viranomaisena velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Poliisin on siten arvioitava, miten sen toiminta vaikuttaa eri väestöryhmiin ja miten yhdenvertaisuus muutoin toteutuu sen toiminnassa, sekä ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun arvion mukaan kyseisen poliisilaitoksen julkaisema uutinen ei viranomaisen edistämisvelvollisuuden näkökulmasta ollut omiaan ennaltaehkäisemään syrjintää tai edistämään yhdenvertaisuutta.

Valtuutettu suositteli, että poliisilaitos kiinnittää jatkossa erityistä huomiota yhdenvertaisuuslain edistämisvelvollisuuden noudattamiseen erityisesti viestinnässään sekä kouluttaa henkilöstöään yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuudesta.

2.14 Tekoälyn käytössä tulee ehkäistä syrjintää

Tekoälyllä on yhä suurempi rooli perusoikeuksiin vaikuttavissa tilanteissa, kuten rekrytoinnissa, terveydenhuollossa ja julkisissa palveluissa. Sen käytön laajentuminen ja sääntelyn kehittyminen edellyttävät syrjinnän valvonnan kehittämistä.

2.14.1 Tekoälyasetus edellyttää syrjinnän valvonnan ja viranomaisyhteistyön kehittämistä

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistossa käynnistyi vuonna 2024 Equal AI -hanke, jonka tavoitteena on lisätä valtuutetun ja muiden viranomaisten tietoa tekoälyn ja automaattisen päätöksenteon yhdenvertaisuusvaikutuksista.

Tekoäly vaikuttaa yhä enemmän perusoikeuksien kannalta olennaisiin tilanteisiin, kuten rekrytointiin, terveydenhuoltoon ja julkisiin palveluihin. Tekoälyn käyttö ja automaattinen päätöksenteko voivat lisätä tehokkuutta ja parantaa monelle palveluita. Syrjivästä tekoälyn käytöstä ja kielteisistä vaikutuksista yhdenvertaisuudelle on kuitenkin jo laajasti raportoitua tietoa, tutkimusta ja esimerkkejä.

Tekoälyn käytön lisääntyminen ja sääntelyn kehittyminen edellyttävät syrjinnän valvonnan ke-

hittämistä. Tekoälyn läpinäkyvyyttä ja sen vaikutukset yhdenvertaisuuteen ryhmätasolla korostavat viranomaisten oma-aloitteisen valvonnan tärkeyttä. Equal AI -hankkeessa kehitetään muun muassa tätä oma-aloitteista valvontaa.

Hankkeen aloitus ajoittui EU:n tekoälyasetuksen voimaantuloon. Tekoälyasetus asettaa korkean riskin tekoälyjärjestelmien tarjoajille ja käyttöönottajille velvoitteita muun muassa syrjinnän ehkäisemiseksi. Korkean riskin tekoälyjärjestelmiä on esimerkiksi työelämän, lainvalvonnan, koulutuksen ja maahanmuutto-, turvapaikka- ja rajavallvonnan hallinnan aloilla sekä pääsyyssä välttämättömiin yksityisiin palveluihin ja olennaisiin julkisiin palveluihin ja etuihin. Lisäksi tekoälyasetus kieltää tietyt tekoälyn käyttötapaukset. Equal AI -hankkeessa tuetaan yhdenvertaisuusvaltuutetun ja muiden viranomaisten valmiuksia toimeenpanna tekoälyasetukseen liittyviä valvontatehtäviä.

Hankkeessa toteutetaan koulutus tekoälystä ja syrjintäkiellosta keväällä 2025, ja siihen osallistuu yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston lisäksi eräiden muiden viranomaisten työntekijöitä. Koulutus tarjotaan laajemmalle kohdeyleisölle vuonna 2026.

Kaksivuotisen hankkeen rahoittavat EU (EU:n tuki rakennemuutoksiin, Teknisen tuen väline TSI) ja Euroopan neuvosto. Hanke toteutetaan yhdessä Belgian ja Portugalin yhdenvertaisuuselinten kanssa.

2.14.2 Yhdenvertaisuus-suunnittelussa on huomioitava tekoälyn hyödyntäminen

Yhdenvertaisuuslaki edellyttää viranomaisia edistämään yhdenvertaisuutta suunnitelmallisesti. Velvoite edellyttää myös digitalisaation, tekoälyn ja ylipäänsä viranomaiselle kertyneen datan hyödyntämisen arviointia yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Usein näitä toimintoja ei vielä viranomaisissa osata yhdistää liittyvän yhdenvertaisuussuunnittelun prosessiin.

Valtuutettu painottaa viranomaisten velvollisuutta varmistaa yhdenvertaisuusvaikutusarviointien lainmukaisuuden. Yhdenvertaisuuden edistämisvelvoi-

te ja siihen liittyvä vaikutusten arviointivelvoite koskevat myös työnantajia ja koulutuksen järjestäjiä.

2.14.3 Syrjimättömyys tulee varmistaa viranomaisten automaattisessa päätöksenteossa

Sääntely automaattisesta päätöksenteosta viranomaisissa edellyttää toimia syrjimättömyyden osoittamiseksi. Tiedonhallintalain mukaan viranomaisen on varmistettava dokumentoiduissa käsittelysäännöissään syrjimättömyys automaattisessa ratkaisumenettelyssä. Tiedonhallintalautakunta on antanut suosituksen automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotosta ja käytöstä.¹⁹ Yhdenvertaisuusvaltuutettu tuki ohjeen laadinnassa yhdenvertaisuutta koskevan sisällön osalta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on esittänyt seuraavia suosituksia kouluttaessaan viranomaisia syrjimättömyyden varmistamisesta automaattisessa päätöksenteossa vuonna 2024:

- **Viranomaisen on merkittävässä hankkeissa arvioitava yhdenvertaisuusvaikutukset.** Varhaisessa suunnitteluvaiheessa, ennen ratkaisutoiminnan automatisointia, tulee tehdä arviointi eri syrjintäperusteiden ja eri syrjinnän muotojen näkökulmasta.
 - Arvioinnissa on erityisesti huomioitava haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät ja se, miten automatisoinnilla voisi myös edistää heidän yhdenvertaisuuttaan.
- Mikäli automaattinen päätöksenteko johtaa jonkin ryhmän erilaiseen kohteluun tai epäedullisempaan asemaan, **on arvioitava, onko toiminta yhdenvertaisuussääntelyn mukaisesti oikeutettavissa.**
 - Olennaista on, että käsittelysäännöissä perustellaan, miksi erilainen kohtelu tai välillinen epäedullisempaan asemaan asettaminen katsotaan oikeutetuksi.

¹⁹ Valtionvarainministeriö 2024.

- On huomioitava, että **syrjintäperusteiden lista laissa on avoin.**
 - On arvioitava, mikä sellainen muu henkilöön liittyvä syy kuin laissa nimenomaisesti listattu syrjintäperuste, voi olla olennainen, kuten esimerkiksi asuinpaikka tai turvakiellossa oleminen.
- **Välillisen syrjinnän kieltoa tulee osata soveltaa.**
 - Näennäisesti neutraali sääntö tai käytäntö, kuten tietty asiointi-, tunnistamis- tai tiedoksiantokanavan vaatimus, voi aiheuttaa jollekin ryhmälle haittaa.
 - Jo valikointivaihe automaattiseen päätöksentekoon voi asettaa tietyn ryhmän epäedulliseen asemaan. Tämä vaikutus on tärkeää tunnistaa yhdenvertaisuusvaikutusten arvioinnissa ja arvioida sen oikeutusta.

3. Kansallinen ihmiskaupparaportoiija

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii Suomen kansallisena ihmiskaupparaportoiijana. Ihmiskaupparaportoiijan tehtävä on tarkastella itsenäisenä ja riippumattomana tahona Suomessa tehtävää ihmiskaupan vastaista työtä. Raportoiijan työn tavoitteena on edistää sitä, että ihmiskaupan uhrit tunnistetaan, he saavat apua ja heidän oikeutensa toteutuvat.

Ihmiskauppa on vakava rikos, jossa rikoksentekijä eri keinoin saattaa uhrinsa hyväksikäytön kohteeksi, usein taloudellisen hyödyn saamiseksi. Yleisimmin ihmiskaupassa uhrilta viedään valinnanvapaus ja häntä hyväksikäytetään esimerkiksi seksuaalisesti tai hän joutuu tekemään työtä olosuhteissa, jotka eivät ole lainmukaiset. Ihmiskauppa voi olla kansainvälistä, rajat ylittävää rikollisuutta tai tapahtua kokonaan Suomessa. Ihmiskauppaa voi tapahtua myös perheen sisällä tai muissa läheisissä ihmissuhteissa. Hyväksikäyttö on harvoin yksittäinen teko, vaan se on usein ajallisesti pitkä alistamisen ja vallankäytön prosessi.

Raportoiija seuraa ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä. Valtuutettu tekee selvityksiä, sekä seuraa kansallisen lainsäädännön ja ihmiskaupan vastaisten rakenteiden toimivuutta. Valtuutettu voi puuttua yksittäisiä ihmiskaupan uhreja koskevissa tapauk-

sisä ilmenneisiin epäkohtiin sekä antaa neuvoja, lausuntoja ja suosituksia ihmiskaupan uhrien oikeuksien turvaamiseksi.

3.1 Ihmiskaupan uhriksi joutuneiden lasten rikosoikeudellista suojaa on vahvistettava

Yhdenvertaisuusvaltuutettu julkaisi toukokuussa 2024 Lapsi ihmiskaupan kohteena -selvityksen²⁰. Selvityksessä tarkasteltiin, millaisista lapsiin kohdistuvista ihmiskaupparikoksista Suomessa nostetaan syytteitä ja millaisia tuomioita niistä annetaan. Tuomiokäytännöt paljastuivat epäyhtenäisiksi. Selvitys osoitti, että rikoslaki ei tarjoa lapsille riittävää suojaa ihmiskaupassa tapahtuvalta hyväksikäytöltä. Tunnusmerkistöjen tulkinnassa on vahvistettava lapsilähtöisyyttä, ja ammattilaisia on koulutettava lasten haavoittuvuuden tunnistamiseksi.

²⁰ Kainulainen & Valovirta 2024.



Rikoslaki ei tarjoa lapsille riittävää suojaa ihmiskaupassa tapahtuvalta hyväksikäytöltä.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun Lapsi ihmiskaupan kohteena -selvitys

Selvityksessä käytettiin aineistona lapsiin kohdistuvasta ihmiskaupasta käräjä- ja hovioikeuksissa annettuja tuomioita vuosilta 2012–2024. Selvitysaineisto muodostui 35 törkeästä ihmiskaupasta tai ihmiskaupasta nostetusta syytteestä, joissa rikoksen kohteena oli alaikäinen. Syytteen kokonaan hylkääviä tuomioita oli 16, mikä tekee syytteiden hylkäysprosentiksi 46. Korkea hylkäysprosentti oli yllättävä tutkimustulos, koska lasten rikosoikeudellista suojaa on pyritty laajentamaan siten, että lapsen kohdalla ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistö täyttyy aikuisia helpommin. 19 syytettä johti syyksi lukevaan tuomioon joko ihmiskaupparikoksesta tai toissijaisen syytteen mukaan esimerkiksi parituksesta.

Syytteiden mukaan suurimmassa osassa tapauksia oli kysymys nuoreen tyttöön kohdistuneesta seksuaalisesta hyväksikäytöstä. Toiseksi eniten syytteissä puhuttiin ihmisarvoa loukkaavista olosuhteista. Kolmantena esiintyi pakkotyö. Lapset olivat voineet olla usean hyväksikäytön muodon kohteena, kun vastaaja oli esimerkiksi pitänyt heitä ihmisarvoa loukkaavissa olosuhteissa ja käyttänyt lapsia myös seksuaalisesti hyväksi.

Ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistössä on kriminalisoitu seksuaalinen hyväksikäyttö, pakkotyö ja muihin ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin saattaminen. Selvitys osoitti, että ihmisarvoa loukkaavia olosuhteita ja pakkotyötä oli vaikea näyttää toteen. Eniten tuomioita tuli seksuaalista hyväksikäyttöä koskevista syytteistä.

Syytteiden mukaan vastaajan ja asianomistajana olleen lapsen välillä vallitsi usein läheinen suhde. Suurimmassa osassa tapauksia oli kyse parisuhteen kontekstissa olevasta suhteesta tai vanhemman ja lapsen välisestä suhteesta. Syytteissä kuvattut rikokset olivat tapahtuneet Suomessa ja kytkeä ulkomaille kuvattiin vain vähän.

Lapsen haavoittuvaa asemaa oli käsitelty syytteissä monipuolisesti. Haavoittuvuus liittyi alaikäisyyden lisäksi esimerkiksi aikaisempiin kuormittaviin elämäkokemuksiin, mielenterveydellisiin ongelmiin ja vaikeisiin kotiolosuhteisiin. Haavoittuvuus saattoi liittyä myös kielitaidottomuuteen, rahattomuuteen ja vaikeuksiin turvata elämän perustarpeita, kuten lämmintä yöpaikkaa. Lapsiasianomistajan perustarpeista huolehtiminen saattoi olla aikuisen

hyväksikäytöstä syytetyn henkilön varassa tai heillä oli läheinen tai intiimi suhde, mikä lisäsi lapsen riippuvuutta vastaajasta.

Tuomioistuimissa ilmeni vaikeuksia tunnistaa lasten haavoittuvaa asemaa. Tämä koski erityisesti parisuhteen kontekstissa tapahtunutta vallankäyttöä ja kontrollia. Arvioinnissa ei aina tarkasteltu aikuisen ja lapsen välistä epätasa-arvoista valta-asetelmaa, eikä osattu ottaa huomioon, että lapsen oli vaikea vastustaa hyväksikäyttäjän määräysvaltaa ja tahtoa.

Uhri ei voi antaa ihmiskaupan kaltaiselle hyväksikäytölle suostumustaan. Ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistön täyttymisessä rikoksen uhrin antama suostumus on oikeudellisesti merkityksetöntä, kun arvioidaan vastaajan syyllistymistä rikokseen. Selvitysaineistossa oli kuitenkin useita tapauksia, joissa käsiteltiin alaikäisen mahdollista suostumusta omaan hyväksikäyttöönsä. Suostumus nostettiin esille erityisesti, kun aineistossa puhuttiin kaupallistetusta seksuaaliväkivallasta. Oikeudenkäynnin aikana esitettiin väitteitä, joiden mukaan alaikäinen olisi suostunut ”myymään seksiä”. Tuomioissa oli vaihtelua: toisissa lapsen aloitteellisuus tai suostuvaisuus tuotiin esiin, toisissa puolestaan katsottiin, että aikuinen kantaa vastuun seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyneistä tilanteista, eikä lapsen mahdolliselle suostumukselle ole annettava oikeudellisesti mitään merkitystä.

Selvityksen pohjalta yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi, että lapsen rikosoikeudellista suojaa tulee tehostaa sekä lapsen suojelun tarve ja lapsilähtöisyys huomioida vahvemmin ihmiskaupan tunnusmerkistöjen tulkinnassa. Sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilöstön sekä lastensuojelun osaamista

tulee lisätä, jotta lapsiin kohdistuva hyväksikäyttö tunnistetaan ja siihen puututaan varhaisessa vaiheessa. Kaikissa ihmiskaupan vastaisissa toimissa on otettava huomioon lapsiin kohdistuvan ihmiskaupan erityispiirteet ja lapsen haavoittuvuus. Ihmiskaupan vastaisen työn lisäksi muissa lapsiin liittyvien väkivaltailmiöiden vastaisissa toimissa on otettava nykyistä paremmin huomioon ihmiskauppa ja muu sen kaltainen hyväksikäyttö.

3.2 Ihmiskaupan uhrien tavoittaminen ja auttaminen edellyttää toimivia rakenteita – Suomen ihmiskaupan vastaisen työn arvioiminen

Tehokas ihmiskaupan vastainen työ edellyttää eri viranomaisten sitoutumista, poikkihallinnollista yhteistyötä sekä eri politiikkatoimien ja lainmuutosten vaikutusten arviointia ihmiskaupan näkökulmasta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on arvioinut työssään ihmiskaupan vastaista toimintaohjelmaa sekä kansainvälisten elinten suositusten vaikutusta ihmiskaupan vastaiseen työhön Suomessa.

Ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman ja valtioneuvostotason rakenteiden tarkastelun pohjalta yhdenvertaisuusvaltuutettu on suositellut uuden toimintaohjelman valmistelua ja pysyvän poikkihallinnollisen työryhmän nimittämistä ihmiskaupan vastaisen työn koordinaation tueksi. Valtuutettu pitää tärkeänä, että uusi ihmiskaupan uhrien tunnistamis- ja ohjausmekanismi otetaan laajasti käyttöön.

3.2.1 Ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma edisti viranomaisten työtä

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on tarkastellut muistiossaan²¹ ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman toteutumista. ”Suomi torjuu ihmiskauppaa”-toimintaohjelman vuosille 2021–2023 tavoitteina oli edistää ihmiskaupan ilmituloa, parantaa uhrien asemaa, tehostaa rikosvastuun toteutumista sekä vahvistaa tietopohjaista työtä.

Toimintaohjelma edisti ihmiskaupan vastaista työtä Suomessa. Sen keskeisiä vahvuuksia olivat osallistava valmisteluprosessi, tutkimus- ja selvitystyöhön panostaminen sekä poikkihallinnollinen yhteistyö. Ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman avulla kehitettiin viranomaisten yhteistyötä, levitettiin tietoa ihmiskaupasta ilmiönä sekä vahvistettiin tietopohjaa selvityksillä.

Seuraavan poikkihallinnollisen toimintaohjelman valmistelu tulee käynnistää viipymättä. Valmistelun tulee olla perus- ja ihmisoikeuslähtöistä ja siinä tulee hyödyntää aiempien selvityksen suosituksia sekä valtuutetun muistion havaintoja. Toimintaohjelman toteuttamista edesauttoi rakenne, joka koostui valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaation lisäksi poikkihallinnollisesta työryhmästä sekä korkean virkamiestason ohjausryhmästä. Toimintaohjelmakauden jälkeen vastaava rakenne on puuttunut. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että ihmiskaupan vastaisen koordinaation tueksi nimitetään pysyvä poikkihallinnollinen työryhmä. Toimintaohjelmakausien ulkopuolellakin toimiva työryhmä vahvistaisi pitkäjänteistä ihmiskaupan vastaista työtä.

Ihmiskaupan vastaiseen työhön vaikuttavat laajemmin yhteiskunnalliset muutokset. Ihmiskaupan vastaista työtä on tehtävä pitkäjänteisesti kaikilla yhteiskunnan eri osa-alueilla. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on tuonut eri yhteyksissä, kuten ulkomaalaislain lukuisista muutoksista annetuissa lausunnoissa, esiin huolensa käynnissä olevien politiikkatoimien ja lakimuutosten vaikutuksesta ihmiskaupan vastaiseen työhön. Järjestöjen STEA-rahoituksen leikkaukset vaikuttavat mahdollisuuksiin tavoittaa ja auttaa haavoittuvassa asemassa olevia lapsia, nuoria ja aikuisia. Ulkomaalaisten oikeuksien heikennykset tulevat todennäköisesti vaikuttamaan esimerkiksi paperittomien määrän kasvuun. Muutokset vaikeuttavat ihmiskaupan ennaltaehkäisyä sekä uhrien tavoittamista ja auttamista, ja toimivat siten ihmiskaupan vastaisen työn tavoitteita vastaan.



Lakimuutokset ja politiikka-toimet vaikeuttavat ihmiskaupan ennaltaehkäisyä sekä uhrien tavoittamista ja auttamista.

²¹ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2024e.

3.2.2 Kansainvälinen arviointi tukee kansallista kehitystä

Ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä (GRETA) julkaisi kesäkuussa 2024 kolmannen arviointinsa²² Suomea koskien. Ihmiskaupan uhrien pääsy oikeuksiin oli GRETAn keskeinen selvityskohde kolmannella arviointikierroksella. GRETAn tehtävänä on seurata Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen (SopS 44/2012) toimeenpanoa.

GRETAn keskeiset suositukset Suomelle ihmiskaupan vastaisen toiminnan tehostamiseksi ja ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen tehokkaaksi toimeenpanoksi koskivat rikosvastuun tehostamista, uhrin mahdollisuutta saada korvauksia sekä turvallisen ja sopivan asumisen varmistamista. Sijaishuollosta katoamista tulee ehkäistä ja ammattilaisten osaamista vahvistaa ihmiskaupan uhriksi joutuneiden lasten tunnistamiseksi. GRETA suositteli, että ulkomaalaisten uhrien kohdalla arvioidaan, sovelletaanko vastuunmäärittämisasetusta ihmiskaupan uhreihin, ja uudelleen uhriksi joutumisen riskin arviointia tehostetaan. Lisäksi ihmiskaupan uhreille suunnatun oleskeluluvan myöntämisperusteisiin tulee kiinnittää huomiota.

Ihmiskaupan uhrien pääsy oikeuksiinsa edellyttää uhrin tunnistamista. GRETA on toistuvasti kehoittanut Suomea laatimaan ihmiskaupan uhrien tunnistamis- ja ohjausmekanismiin (national referral mechanism, NRM). Myös Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö Etyj on painottanut mekanismin tärkeyttä. Mekanismin laatiminen ja käyttöönotto nostettiin esiin Etyjin ihmiskaupan vastaisen työn erityisedustajan Suomeen 2024 tekemän maavie-
railun raportissa²³.

Ihmiskaupan uhrien tunnistamis- ja ohjausmekanismi eli ammattilaisille suunnattu käsikirja²⁴ julkaistiin tammikuussa 2025. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että käsikirja otetaan käyttöön ja ammattilaisten osallistuminen käsikirjaa koskeviin koulutuksiin mahdollistetaan laajasti eri sektoreilla, etenkin sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä lasten ja nuorten parissa työskenteleville. Valtuutetun selvitys lapsiin kohdistuvasta ihmiskaupasta toi esiin, että lapsen hyväksikäyttö oli jatkunut monissa tapauksissa pitkään, jopa vuosia ennen lapsen tilanteen tunnistamista. Käsikirja tarjoaa ammattilaisille tukea hyväksikäyttöön puuttumiseksi ja uhrien auttamiseksi.

3.3 Rikoslakia ja ihmiskauppadirektiiviä muutettiin

Ihmiskauppaa koskevaa sääntelykehikkoa kehitettiin vuonna 2024 kansallisen rikoslain ja EU:n ihmiskauppadirektiivin muutoksin.

Hallitusohjelman tavoitteena oli selkeyttää avioliittoon pakottamisen rangaistavuutta rikoslaissa. Avioliittoon pakottaminen on sekä ihmiskaupan että sukupuolistuneen väkivallan muoto, joka kohdistuu erityisesti naisiin ja tyttöihin. Rikoslain muutoksella (5.12.2024/696) pakkoavioliitto tai siihen rinnastettava liitto lisättiin suoraan ihmiskaupan tarkoitukseksi. Hallituksen esityksen (HE 65/2024 vp)

²² GRETA 2024.

²³ OSCE 2025.

²⁴ Nuotio 2025.

tavoitteena oli selkeyttää rikossääntelyä sekä vahvistaa henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden sekä yksityiselämän suojaa. Muutoksen taustalla keskeistä on myös Istanbulin sopimus eli Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (SopS 53/2015), joka edellyttää pakkoavioliiton kriminalisointia.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu lausui valmistelun eri vaiheissa. Valtuutettu katsoi, että tehty muutos parantaa uhrien oikeussuojaa ja sen myötä pystytään paremmin puuttumaan ainakin osaan avioliittoon pakottamisen muodoista. Rikoslain muutosten rinnalla myös rikosprosessia ja palvelujärjestelmää tulisi arvioida. Rikosprosessissa tulisi kehittää uhrisensitiivistä lähestymistapaa ja pyrkiä tunnistamaan nykyistä paremmin erilaisia haavoittuvuutta tuottavia tekijöitä.

Ihmiskaupan torjumista ja uhrien suojelua pyrittiin vahvistamaan myös kesällä 2024 voimaantulleella EU:n Ihmiskauppadirektiivin muutoksella.²⁵ Ihmiskauppadirektiivin toimeenpano ei ole ollut tehokasta: ihmiskauppatuomioiden määrä on pysynyt matalalla tasolla, vaikka tunnistettujen uhrien määrä EU:ssa on kasvanut. Direktiivin muutoksilla pyritään puuttumaan ihmiskaupan muuttuviin muotoihin sekä vahvistamaan rikosvastuun toteutumista ja uhrien auttamista. Muutosdirektiivi on toimeenpantava kansallisesti 15.6.2026 mennessä.

Ihmiskauppadirektiivin muutosdirektiivillä sijais-synnytyksen, pakkoavioliiton ja laittoman adaption hyväksikäyttö on nostettu ihmiskaupan hyväksikäyttötarkoituksiksi sekä vahvistettu verkkovälitteiseen hyväksikäyttöön puuttumista. Ihmiskaupan uhrien tarjoamien palveluiden käyttö tulee kriminalisoida, mikä aiemmin on ollut jäsenvaltioille vapaaehtoista. Muutosdirektiivin sääntely koskee myös tietojenkeruuta ja tilastoja, ihmiskaupan uhrien varhaisen tavoittamisen ja tunnistamisen kansallisia mekanismeja sekä ihmiskaupan uhreille tarjottavaa erikoistunutta apua ja tukea.

²⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1712, ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annetun direktiivin 2011/36/EU muuttamisesta.

4. Naisiin kohdistuvan väkivallan raportoija

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijana. Valtuutettu aloitti tässä uudessa lakisäätteisessä²⁶ tehtävässä 1.1.2022. Vuodesta 2022 alkaen valtuutettu käsittelee vuosikertomuksissaan naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja väkivallan vastaista työtä sekä antaa suosituksia kehittämiseksi. Raportoinnin tehtävä liittyy vahvasti naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehtyyn Euroopan neuvoston yleissopimukseen eli niin sanottuun Istanbulin sopimukseen. Suomi on ensimmäinen valtio, jossa toimii kansallinen itsenäinen ja riippumaton naisiin kohdistuvan väkivallan raportoija.

Valtuutettu arvioi kansallisen lainsäädännön toimivuutta ja kansainvälisten sopimusten toteutumista naisten oikeuksien näkökulmasta. Suomella on kansainvälisen oikeuden mukaan velvollisuus torjua tehokkaasti naisiin kohdistuvaa väkivaltaa. Vaikka naisiin kohdistuva väkivalta tunnistettiin ihmisoikeusongelmaksi 1990-luvulla ja Suomi alkoi sitoutua vahvemmin eri ihmisoikeussopimuksiin, Suomi on jatkuvasti ollut alisuoriutuja naisiin kohdistuvan väkivallan kysymyksissä.

Tuore kansainvälinen arvio Suomen suoriutumisesta saatiin vuonna 2024, kun Istanbulin sopimusta valvova itsenäinen asiantuntijaryhmä GREVIO teki maavierailun Suomeen ja antoi arviointiraportinsa joulukuussa 2024. Teemakohtaisesti kohden-

nettu arvio oli jatkoa ensimmäiselle, vuonna 2019 Suomesta tehdylle perusraportille. Yhtenä myönteisenä kehityksenä GREVIO piti Suomen ratkaisua perustaa itsenäinen naisiin kohdistuvan väkivallan raportoinnin tehtävä, mikä vastaa hyvin Istanbulin sopimuksen vaatimuksiin.²⁷ GREVIO nosti esille myös lukuisia epäkohtia, joihin yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittää huomiota tässä kertomuksessaan.

4.1 Väkivallan vastaisen työn rakenteet ja resurssit on varmistettava

4.1.1 EU:n direktiivi naisiin kohdistuvasta väkivallasta vaatii Suomelta muutoksia

Naisiin kohdistuva väkivalta on seurausta sukupuolten välisestä epätasa-arvosta, ja se on tunnistettu vakavaksi ihmisoikeusongelmaksi. Myös Euroopan unioni on todennut sen loukkaavan unionin keskeisiä arvoja: tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä. EU:n

²⁶ Finlex 2025.

²⁷ GREVIO 2024, kappale 22.

tarve torjua nykyistä tehokkaammin naisiin kohdistuvaa väkivaltaa johti siihen, että Euroopan unioni liittyi Istanbulin sopimukseen kesäkuussa 2023. EU katsoi myös tarpeelliseksi säätää naisiin kohdistuvan ja perheväkivallan torjumisesta oman erillisen direktiivin (NKV-direktiivi, 1385/2024), joka tuli voimaan kesäkuussa 2024. NKV-direktiivissä todetaan, että väkivalta heikentää naisten ja tyttöjen oikeutta tasa-arvoon kaikilla elämänaloilla ja vaikeuttaa heidän yhdenvertaista osallistumistaan yhteiskuntaan ja työelämään.

NKV-direktiivi edellyttää, että jäsenvaltiot tunnistavat kattavasti naisiin kohdistuvan väkivallan eri muotoja kansallisissa rikosoikeusjärjestelmissään. Direktiivi asettaa vähimmäistason väkivallan uhrin oikeudelliselle suojalle ja oikeuksiin pääsulle rikosprosessissa ja sen ulkopuolella. Direktiivissä todetaan, että naisiin kohdistuva väkivalta loukkaa useita perusoikeuksia, kuten oikeutta ihmisarvoon, oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, epäinhimillisen ja halventavan rangaistuksen ja kohtelun kieltoa, oikeutta yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen, oikeutta vapauteen ja turvallisuuteen, oikeutta henkilötietojen suojaan, oikeutta syrjimättömyyteen, myös sukupuolen perusteella sekä useita lapselle turvattuja oikeuksia.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että direktiivi tuo lisävelvoitteita Suomelle muun muassa verkovälitteisen väkivallan torjuntaan, väkivallan riskinarviointiin sekä väkivallankokijoiden ja heidän lastensa saamaan oikeussuojaan ja palveluihin. Jotta naisiin kohdistuvan väkivallan vastaiset toimet olisivat kansallisesti koordinoituja ja läpileikkaavia Istanbulin sopimusperiaatteiden mukaisesti, valtuutettu pitää tärkeänä, että niin hallituksen tasa-arvo-ohjelman väkivallan vastaiset toimet,

kansallisen Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelma kuin EU:n NKV-direktiivin velvoitteet arvioidaan ja toteutetaan koordinoidusti ja poikkihallinnollisesti.²⁸

4.1.2 Vahvempaa koordinaatiota ja korvamerkittyjä resursseja

Naisiin kohdistuvan väkivallan vastaiset toimet eivät ole vakiintuneet keskeiseksi osaksi tasa-arvopolitiikkaa Suomessa. Tasa-arvoasiat kuuluvat Suomessa sosiaali- ja terveysministeriön vastuulle, ja ministeriöön on sijoitettu tasa-arvoyksikkö, joka vastaa hallituksen tasa-arvopolitiikan valmistelusta ja koordinoinnista. Lapsiin ja naisiin kohdistuvan väkivallan, perheväkivallan ja turvattomuuden ehkäisy sekä turvakodit on sijoitettu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle eri osastoon ja yksikköön kuin tasa-arvoyksikkö. Istanbulin sopimuksen ratifioinnin myötä Suomeen tarvittiin sopimuksen edellyttämien toimenpiteiden yhteensovittamisesta, seurannasta ja vaikutusten arvioinnista vastaava uusi koordinaatioelin. Vuonna 2017 tätä tehtävää varten perustettiin valtioneuvoston asetuksella Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan toimikunta (NAPE), joka koostuu ministeriöiden ja eri hallinnonalojen toimijoiden edustajista. NAPE on sijoitettu sosiaali- ja terveysministeriön yhteyteen ja toimikunnan pääsihteerin on sijoitettu Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokseen (THL).

Vuoden 2024 arviointiraportissaan GREVIO piti myönteisenä sitä, että NAPE on vakiinnutettu Istanbulin sopimuksen edellyttämäksi koordinoivaksi elimeksi, sen rahoitus on sisällytetty valtion budjet-

²⁸ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2024f, valtuutetun lausunto tasa-arvo-ohjelmasta YVV/1873/2024.

CEDAW

YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus.

Istanbulin sopimus

Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta.

GREVIO

Euroopan neuvoston naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan asiantuntijaryhmä.

MARAK

vakavan parisuhdeväkivallan riskinarviointiin ja uhrin auttamiseen kehitetty moniammatillinen menetelmä.

NAPE

Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan toimikunta.

NKV-direktiivi

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumiseksi (EU 2024/1385).

STEa

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus, joka on sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva valtionapuviranomainen.

Väkivaltaobservatorio

kansalaisjärjestöjen, tutkijoiden ja yksityishenkilöiden muodostama verkosto naisiin kohdistuvaa väkivaltaa vastaan.

tiin vuodesta 2021 lähtien ja sille on nimetty pääsihteeri. NAPE:n vakituinen rahoitus kattaa käytännössä päätoimisen pääsihteerin palkan. Toisaalta GREVIO huomautti, että lisäresursseista huolimatta NAPE:n ponnistelut näyttävät rajoittuvan kunkin ministeriön omilla hallinnonaloillaan esitettyjen toimien luettelointiin.²⁹

Myös yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että NAPE:n tulisi käyttää toimivaltuuksiaan nykyistä laajemmin ja rohkeammin. NAPE:n roolia voisi vahvistaa esimerkiksi siten, että NAPE:n pääsihteeri siirrettäisiin valtioneuvostotasolle. Kansallisen ihmiskaupparaportoijan tehtävästä käsin yhdenvertaisuusvaltuutettu on arvioinut ihmiskaupan vastaisia rakenteita ja pitänyt valtioneuvostotason koordinaatiota tärkeänä. Valtuutettu on todennut, että ihmiskaupan vastaisessa työssä valtioneuvostotason koordinaation tulisi koostua oikeusministeriöön sijoitetusta koordinaattorista sekä poikkihallinnollisesta työryhmästä.³⁰ Naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisen työn rakenteen osalta valtuutettu ehdottaa, että NAPE:n pääsihteeri olisi sijoitettuna ministeriöön, esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvoyksikköön.

NAPE:n tärkein tehtävä on käytännössä ollut Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelman valmistelu ja seuranta. Toimeenpanosuunnitelmat ovat määräaikaaisia, ja nykyinen kattaa kauden 2022–2025. Seuraavan suunnitelman valmistelu on aloitettu ja Suomi on ilmoittanut GREVIO:lle sen kauden pidentämisestä kahdeksanvuotiseksi.

²⁹ GREVIO 2024, kappale 19.

³⁰ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2024e, valtuutetun muistio Ihmiskaupan vastaisen torjuntaohjelman tarkastelusta YVV 2332/2024, s. 5.

GREVIO:n mukaan Suomen pitää kehittää pitkän aikavälin kansallinen strategia, joka noudattaa Istanbulin sopimuksen edellyttämää kattavaa ja koordinoitua lähestymistapaa. Strategiassa tulee huomioida kaikki naisiin kohdistuvan väkivallan muodot ja kattaa laaja-alaisesti eri hallinnonalat mukaan lukien sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut, poliisi ja syyttäjälaitos, tuomioistuimet sekä perheoikeuden ala. Strategiaan on sisällytettävä indikaattorit, joiden avulla voidaan arvioida sen toimeenpanon onnistumista.³¹

Valtuutettu pitää tärkeänä, että toimeenpanosuunnitelman valmistelussa huomioidaan GREVIO:n suositukset Suomelle ja myös EU:n NKV-direktiivi. Lisäksi suunnitelmassa tulee ottaa kantaa siihen, miten väkivaltaan liittyvät hallitusohjelman ja hallituksen tasa-arvo-ohjelman väkivallan vastaiset kirjaukset suhteutetaan Istanbulin sopimuksen velvoitteisiin ja hallituskautta pidemmän aikavälin tavoitteisiin ja toimenpiteisiin.

GREVIO kiinnitti huomiota myös riittävään resurssointiin eli ennen kaikkea korvamerkityn rahoituksen tarpeeseen. Istanbulin sopimuksen toimentasuunnitelmaan sisältyville toimenpiteille tulee varmistaa riittävä rahoitus niin valtion kuin hyvinvointialueiden budjeteista. Eri viranomais-ten käytössä olevissa määrärahoissa pitäisi ottaa systemaattisesti käyttöön budjettikohtia, jotka on osoitettu naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Näin pystyttäisiin säännönmukaisesti seuraamaan ja arvioimaan myönnetyn rahoituksen käyttöä ja tarkastelemaan sen määrissä tapahtuvia muutoksia.³²

Valtuutettu katsoo, että naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisten toimien arvioinnissa olisi tärkeää pystyä seuraamaan tälle työlle osoitettua rahoitusta, mikä ei tällä hetkellä ole mahdollista. Monilla hyvinvointialueilla on ollut taloudellisia vaikeuksia, ja korvamerkityn rahoituksen seuraaminen voisi olla yksi keino huolehtia väkivaltatyön jatkuvuudesta ja riittävästä tasosta.

4.1.3 Väkivallan vastaisesta työstä on säädettävä lailla

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää selvänä, että nykyisissä rakenteissa tehty väkivallan vastainen työ ei ole ollut riittävää. Valtuutettu on jo aiemmin todennut, että väkivallan vastaiselle työlle on varmistettava koordinoitu, poikkihallinnollinen rakenne, joka sisältää keskushallinnon, hyvinvointialueet ja kuntatason. Myös eduskunta on tunnistanut rakenteiden puutteita. Kun se käsitteli tasa-arvopoliittista selontekoa (VNS 5/2022 vp) alkuvuodesta 2023, eduskunta edellytti valtioneuvostoa ryhtymään toimiin väkivallan vastaisen työn vakinaistamiseksi ja sen rakenteen selvittämiseksi.³³

Nykyisessä hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus arvioi kuntia ja hyvinvointialueita velvoittavan lainsäädännön tarvetta väkivallan ehkäisyn ja rakenteiden vahvistamisessa. Valtuutettu katsoo, että väkivaltatyön rakenteiden vakiinnuttamiseksi tarvitaan oikeudellisesti velvoittavaa lainsäädäntöä. Tämän niin sanotun rakennelain avulla varmistettaisiin lain tasolla hyvinvointialueiden ja kuntien roolit ja vastuut, ja tärkeää olisi turvata järjestöjen asema väkivallan vastaisessa työssä.

³¹ GREVIO 2024, kappale 24.

³² GREVIO 2024, kappale 32.

³³ Eduskunta 2023.

Myös GREVIO kiinnitti huomiota rakenteiden puutteiden haitallisiin seurauksiin. GREVIO huomautti, että vaikka valtio pyrkii yhtenäistämään hyvinvointialueiden toimintaa esimerkiksi antamalla kansallisia ohjeita, velvoittavan lainsäädännön puuttuminen vaikeuttaa yhdenmukaisia toimia väkivallan vastaisessa työssä. GREVIO:n mukaan alueellisia eroja oli havaittavissa lähes kaikilla naisiin kohdistuvaan väkivaltaan liittyvillä osa-alueilla: ennaltaehkäisyssä, avun, tuen ja muiden erityistukipalveluiden tarjoamisessa, riskiarviointikäytännöissä ja viranomaisten välisen yhteistyön malleissa. Tilanteen parantamiseksi Suomen tulee ryhtyä määrätietoisiin toimiin, mikä edellyttää myös toimivien rakenteiden luomista lainsäädännön avulla.³⁴

THL on katsonut, että sen antamat suositukset eivät ole riittäneet turvaamaan riittäviä ja yhdenmukaisia väkivaltaan liittyviä palveluja. THL:n mukaan niin sanottu rakennelaki selkiyttäisi kuntien ja hyvinvointialueiden rooleja ja vastuita, ja lisäisi yhdenvertaisuutta eri alueiden välillä.³⁵ Myös edellisen hallituksen erillisrahoitetun naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelman 2020–2023 arvioinnissa kannatettiin väkivallan torjumista ohjaavaa lainsäädäntöä.³⁶

Tilastotietoa naisiin kohdistuvasta väkivallasta

1. Kolmasosa suomalaisista naisista on kokenut parisuhteessa elämänsä aikana fyysistä väkivaltaa (Tilastokeskus 2023, s. 16).
2. Vain noin 10 prosenttia naisten parisuhteessa kokemasta väkivallasta on tullut poliisin tietoon (Tilastokeskus 2023, s. 38).
3. Yli 40 prosenttia suomalaisista naisista on kokenut elämänsä aikana seksuaaliväkivaltaa (Tilastokeskus 2023, s. 56).
4. Joka viides mies ajattelee, että nainen voi ansaita heihin kohdistuvan väkivallan esimerkiksi ulkonäön, pukeutumisen tai käytöksen takia (NYTKIS ry ja Suomen kansallinen väkivaltaobservatorio 2024).
5. Asenne esiin -kansalaiskyselyyn vastanneista henkilöistä hieman yli puolet luotti melko vähän tai ei ollenkaan siihen, että oikeuslaitos kohtelee raiskauksen uhreja oikeudenmukaisesti (Amnesty 2024).

³⁴ GREVIO 2024, kappale 21.

³⁵ Niklander & Krogell 2024.

³⁶ Lidman 2024, s. 36.

4.2 Kampanjointi ja koulutus lisäisivät ymmärrystä ja halua torjua väkivaltaa

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on kahdessa edellisessä vuosikertomuksessaan tuonut esille, miten yleinen ja vakava ongelma naisiin kohdistuva väkivalta on Suomessa. Vuonna 2024 Naisjärjestöt yhteistyössä NYTKIS ry teetti osana Väkivaltaobservatorion kampanjaa asennemittauksen, jossa selvitettiin asenteita naisiin kohdistuvaa väkivaltaa kohtaan.³⁷ Erityisesti tulokset nuorten miesten keskuudessa vallinneista väkivallan hyväksyvistä asenteista herättivät laajasti yhteiskunnallista keskustelua. Myös pääministeri Petteri Orpo kiinnitti useissa puheenvuoroissaan huomiota ilmiön vakavuuteen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu piti myönteisenä eduskunnassa joulukuussa 2024 järjestettyä täysistuntokeskustelua naisiin kohdistuvasta väkivallasta, missä useiden puolueiden edustajat esittivät huolensa. Pääministeri Orpo peräänkuulutti asenneilmapiirin muutosta ja hiljaisuuden murtamista väkivallan ympäriltä. Valtuutettu katsoo, että muutos edellyttää hallitukselta määrätietoisia toimia naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämiseksi, ja niitä täytyy toteuttaa tämän hallituskauden aikana.

GREVIO kehotti Suomea vuoden 2024 raportissaan ryhtymään toimiin naisiin kohdistuvaan väkivaltaan liittyvän asenneilmapiirin muuttamiseksi ja yhteiskunnallisen muutoksen vauhdittamiseksi. Valtuutettu katsoo, että kampanjat ovat merkittäviä tietoisuuden lisäämiseksi ja asennemuutoksen tekemiseksi ja esittää, että Suomessa toteutettaisiin säännönmukaisesti valtakunnallista kampanjointia väkivaltaa vastaan.

GREVIO kannusti Suomea:

- a. Toteuttamaan säännöllisesti kaikista naisiin kohdistuvan väkivallan muodoista tietoisuutta lisääviä kampanjoita, joissa haastetaan vallitsevia yhteiskunnallisia asenteita, kulttuurisia normeja ja sukupuolistereotypioita. Kampanjointia voi tehdä yhteistyössä kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden, tasa-arvoelinten, kansalaisyhteiskunnan, kulttuuri- ja mediainstituutioiden sekä kansalaisjärjestöjen, erityisesti naisten oikeuksia edistävien järjestöjen, kanssa.
- b. Lisäämään ennaltaehkäisevää työtä naisten ja tyttöjen sukupuoleen perustuvan väkivallan torjumiseksi. Ennaltaehkäisevässä työssä on kiinnitettävä huomiota vähemmistöryhmiin, jotka ovat alttiita intersektionaaliselle syrjinnälle, kuten vammaisiin naisiin ja saamelaisiin naisiin.
- c. Suorittamaan säännöllisesti vaikutusarviointeja tietoisuutta lisäävistä kampanjoista ja ennaltaehkäisevistä toimenpiteistä.³⁸

³⁷ NYTKIS ry ja Suomen kansallinen väkivaltaobservatorio 2024. Päätuloksista raportointiin vuonna 2024 tutkimusartikkelissa, ja raportti ilmoitettiin julkaistavaksi vuonna 2025.

³⁸ GREVIO 2024, kappale 57.

Suomessa ei ole toteutettu säännöllisesti toistuvia kampanjoita naisiin kohdistuvasta väkivallasta, vaan kampanjat on usein toteutettu paikallisesti järjestöjen toimesta. Edellisen hallituksen naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelmaan sisältyneiden kampanjoiden katsottiin saaneen hyvin näkyvyyttä, mikä ei kuitenkaan välttämättä takaa niiden vaikuttavuutta.³⁹ Valtuutettu esittää, että kampanjointi otettaisiin osaksi Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelmaa, ja että kampanjoiden vaikuttavuutta arvioidaan ja kehitetään.

Asenteisiin vaikuttamista tehdään myös koulutuksen kautta. Valtuutettu katsoo, että naisiin kohdistuvaan väkivaltaan liittyvää koulutusta on lisättävä eri koulutusalojen tutkintoon johtavassa opetuksessa. Amnesty Internationalin Suomen osaston⁴⁰ tekemä Asenne esiin -kysely paljasti, että oikeuslaitoksen ei uskota kohtelevan raiskauksen uhreja oikeudenmukaisesti. Valtuutettu selvitti oikeustieteellisissä tiedekunnissa naisiin kohdistuvasta väkivallasta annettua koulutusta, ja totesi sen olevan valitettavan pienessä roolissa. Myös tuore väkivaltaa ja koulutusta koskeva selvitys osoitti, että naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan sisältyminen eri koulutusalojen tutkintoon johtavassa opetuksessa on puutteellista.⁴¹ GREVIO totesi arvioidessaan koulutuksen tilaa, että naisiin kohdistuvasta väkivallasta on järjestetty erilliskoulutusta esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan ammatilaisille ja poliiseille, mutta koulutussisältöjä pitäisi lisätä erityisesti oikeudellisten toimijoiden, kuten tuomareiden, tarvitsemaan pakolliseen koulutukseen.⁴² Seksuaaliväkivallasta saatu koulutus lisää tutkitusti tuomareiden ymmärrystä raiskauksen aiheuttamista vakavista seurauksista ja edistää uhri-sensitiivistä rikosprosessia, jossa väkivallankokijaa kohdellaan oikeudenmukaisesti.⁴³

Naisiin kohdistuva väkivalta tarkoittaa väkivaltaa, joka kohdistuu naisiin heidän sukupuolensa takia. Yleisiä naisiin kohdistuvan väkivallan esiintymismuotoja ovat lähisuhdeväkivalta, parisuhdeväkivalta, seksuaaliväkivalta ja seksuaalinen häirintä.

Sukupuolistunut väkivalta tarkoittaa, että eri sukupuolten kokemuksissa, motiiveissa ja seurauksissa on huomattavia sukupuolten välisiä eroja. Myös väkivallan tunnistamisessa ja yhteiskunnan suhtautumisessa väkivaltaan on sukupuolistuneita eroja. Puhumalla sukupuolistuneesta väkivallasta halutaan tehdä näkyväksi sitä jatkuvaa neuvottelua ja kamppailua, mitä käydään sukupuolen merkityksestä väkivaltilanteissa, auttamisen ja oikeusjärjestelmän käytännöissä sekä julkisessa keskustelussa.

³⁹ Lidman 2024, s. 25–26.

⁴⁰ Amnesty 2024.

⁴¹ Lidman 2025.

⁴² GREVIO 2024, esim. kappale 72.

⁴³ Kainulainen 2017, s. 214–231.

4.3 Rikosvastuun toteuttamista on tehostettava pari- ja lähisuhdeväkivallassa

4.3.1 Rikoslaisissa on edelleen muutostarpeita

Väkivallan torjunnassa rikoslailla on keskeinen rooli, mutta suomalainen kriminaalipolitiikka ei ole ollut sukupuolisensitiivistä. Suomessa rikoslakia on uudistettu moneen otteeseen ja lakiin on lisätty uusia yksittäisiä kriminalisointeja.⁴⁴ Tärkeä uudistus oli raiskaussääntelyn muuttaminen suostumusperustaiseksi vuonna 2023 (L 723/2022). Yhdenvertaisuusvaltuutettu kuitenkin katsoo, että rikoslakia ja sen vaikutuksia eri sukupuolille tulee arvioida kokonaisuutena. Rikoslaisissa tulisi tunnistaa nykyistä paremmin lähisuhdeväkivallan ominaispiirteitä ja varmistaa pari- ja lähisuhteessa tapahtuvan väkivallan erityinen moitittavuus.

Väkivallantekijän ja väkivallankokijan läheisen suhteen huomioimista edellytetään Istanbulin sopimuksessa ja NKV-direktiivissä. Myös YK:n naisten syrjinnän vastaisen sopimuksen (CEDAW) ja Istanbulin sopimuksen valvontaelimet ovat kehottaneet Suomea osoittamaan nykyistä selvemmin lainsäädännön ja lainsoveltamiskäytäntöjen tasolla, että naisiin kohdistuva väkivalta, mukaan lukien parisuhdeväkivalta, otetaan vakavasti.⁴⁵

Vuonna 2024 toteutettiin tärkeitä lainsäädäntöuudistuksia. Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpominen kriminalisoitiin.⁴⁶ Tämä osoittaa, että rikoslaisissa voidaan säännösten tasolla tunnistaa erityisiä naisiin kohdistuvan väkivallan muotoja ja poiketa

tarvittaessa sukupuolineutraalin lain kirjoittamisen tavasta. Avioliittoon pakottamisen kriminalisointia selkiytettiin ja se mainitaan rikoslaissa osana ihmis-kaupparikoksen tunnusmerkistöä (L 696/2024).⁴⁷ Muutos parantaa tyttöjen ja naisten oikeudellista suojaa, koska pakkoavioliitot on ilmiönä voimakkaasti sukupuolittunut. Hallitusohjelman mukaisesti oikeusministeriön valmisteltavana on selvitys pakottavan kontrollin kriminalisoimisen tarpeellisuudesta. Eduskunnan lakivaliokunta katsoi käsitellessään pakottavaa kontrollia koskevaa toimenpidealoitetta (TPA 25/2024 vp), että kriminalisoinnin tarpeen selvittäminen on tärkeää vielä tällä hallituskaudella.⁴⁸



Pakottava kontrolli on kriminalisoitava.

⁴⁴ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2022, s. 57–58. Valtuutetun vuosikertomuksessa on lueteltu merkittäviä lainmuutoksia naisiin kohdistuvasta väkivallasta.

⁴⁵ Ks. tarkemmin esim. NKV-direktiivi artikla 11 raskauttavista asianhaaroista.

⁴⁶ Hallituksen esitys (69/2024 vp) eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

⁴⁷ Hallituksen esitys (65/2024 vp) eduskunnalle laiksi rikoslain 25 luvun 3 §:n muuttamisesta.

⁴⁸ Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi rikoslain 25 luvun 3 §:n muuttamisesta. LaVM 6/2024 vp.

Rikoslaisissa tunnustetaan tällä hetkellä huonosti pakottavaa kontrollia. Valtuutettu pitää tärkeänä, että pakottavan kontrollin erilaiset muodot tulevat kriminalisoiduiksi. Tämä vastaa myös Istanbulin sopimuksen tavoitteeseen, jossa kiinnitetään huomiota naisiin kohdistuvan väkivallan monenlaisiin ilmenemismuotoihin. Rikoslain tunnusmerkistön muotoilussa on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että pakottava kontrolli voi muodostua sarjasta erillisiä tekoja, jotka eivät yksittäin arvioituna vaikuta välttämättä vakavilta. Yksi mahdollisuus on hakea sääntelylle mallia vainoamisrikoksen tunnusmerkistöstä (RL 25:7a). Pakottavan kontrollin kriminalisoinnin avulla voi olla mahdollista tavoittaa myös joitakin digitaalisen väkivallan muotoja, joiden tunnistamiseen ja käsittelemiseen rikosprosessissa liittyy tutkimuksen mukaan ongelmia.⁴⁹

Mitä on pakottava kontrolli?

Pakottavaa kontrollia esiintyy erityisesti parisuhteissa ja läheisissä suhteissa taikka luottamukseen tai auktoriteettiasemaan perustuvissa suhteissa. Kysymys on väkivallantekijän harjoittamasta kontrollista ja vallankäytöstä, jolla loukataan toistuvasti toisen ihmisen itsemääräämisoikeutta. Esimerkiksi parisuhteen kontekstissa kysymys on muistakin keinoista kuin fyysisen väkivallan tai seksuaaliväkivallan käyttämisestä. Puoliso voidaan pyrkiä eristämään parisuhteen ulkopuolisista kontakteista ja hänen toimintaansa valvotaan tiiviisti. Uhri voi olla jatkuvan kontrollin alla, kun hänen pukeutumistaan, käyttäytymistään, liikkumistaan ja rahankäyttämistä rajoitetaan. Pakottavaan kontrolliin voi liittyä uhkailua ja fyysisen väkivallan käyttöä.

Pakottavalle kontrollille on ominaista, että tekijä pystyy hyödyntämään uhrin häntä kohtaan tuntemaa luottamusta ja läheisyyttä pyrkiessään saamaan toisen valtansa alle. Pakottava kontrolli on usein pitkäkestoista ja sen keston aikana voi olla intensiteetiltään ja keinoiltaan erilaisia vaiheita. Osapuolten välinen epätasa-arvoinen valtasuhde vaikeuttaa uhrin avun ja tuen piiriin hakeutumista. Tällä hetkellä viranomaisten mahdollisuudet puuttua pakottavaan kontrolliin eivät ole riittäviä.

Syyteoikeuden osalta lainsäätäjä on vuodesta 1994 lähtien tehnyt rikoslakiin muutoksia, joissa pahoinpitelyrikoksen syyteoikeutta on laajennettu, ja uudistuksissa on korostettu läheisissä suhteissa tapahtuneen väkivallan moitittavuutta. Kun vuonna 2011 lähisuhteessa tapahtunut lievä pahoinpitely muutettiin virallisen syytteen alaiseksi, pyrittiin saattamaan lieväkin läheisten välinen väkivalta rangaistusjärjestelmän piiriin.⁵⁰ Siitä, miten uudistukset ovat vaikuttaneet poliisien ja syyttäjien toimintaan, on kuitenkin saatavilla vain vähän tutkittua tietoa.

Valtuutettu on jo vuosien 2022 ja 2023 vuosikertomuksissa kiinnittänyt huomiota rikosoikeudellisen järjestelmän käyttöä koskevan tiedon puutteisiin. Kokonaiskuvan muodostaminen rikosprosessista niin, että tarkasteluun nostettaisiin naisiin kohdistuva pari- ja lähisuhdeväkivalta, on vaikeaa. Tämän totesi myös GREVIO vuonna 2024 Suomelle antamassaan raportissa. GREVIO piti viranomaisten käy-

⁴⁹ Husso ym. 2023.

⁵⁰ Hallituksen esitys (78/2010 vp) eduskunnalle laiksi rikoslain 21 luvun 16 §:n muuttamisesta.

tössä olevia rekisteri- ja tilastointijärjestelmiä puutteellisina ja kehotti Suomea yhdenmukaistamaan poliisin, syyttäjien ja tuomareiden käytössä olevia järjestelmiä siten, että naisiin kohdistuvan väkivallan käsittelyä rikosprosessissa olisi mahdollista seurata ja tilastoida.⁵¹

Tilastokeskus teki oikeusministeriön rahoittamana erillisselvityksen siitä, miten naisiin kohdistuvaa väkivaltaa käsitellään rikosprosessissa. Selvityksen mukaan vuonna 2019 poliisille ilmoitetusta naisten kokemasta parisuhdeväkivallasta noin 50 prosenttia tapauksista oli käsitelty tuomioistuimessa vuoden 2022 loppuun mennessä. Tilastollisesta selvityksestä kävi ilmi, että kaikki tapaukset eivät edenneet poliisilta syyttäjille, koska poliisi piti niitä vähäisinä tai rikos ehti esitutkinnan keston takia vanhentua.⁵²

4.3.2 Lähisuhdeväkivallan sovittelun kiellon tulee lisätä syytteiden nostamista

Yksi rikosoikeusjärjestelmän puuttumattomuutta pari- ja lähisuhdeväkivaltaan ylläpitävä tekijä on ollut rikosten sovittelu. Lähisuhdeväkivallan sovittelua kieltävä lainmuutos tuli voimaan 1.1.2025. Uudistus toteutettiin muuttamalla rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annettua lakia (L 1015/2005). Sovittelulaissa säädetään uudistuksen jälkeen, että läheisiin kohdistuvia väkivalta- tai seksuaalirikoksia ei saa ottaa soviteltavaksi. Ainoana

poikkeuksena mainitaan tapaukset, joissa alaikäinen on rikoksesta epäiltynä huoltajaansa tai sukulaisensa, kuten sisarukseensa, kohdistuneesta lievästä rikoksesta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää uudistusta myönteisenä ja katsoo sen parantavan väkivallankokijan saamaa suojaa. Hallituksen esityksessä todettiin, että lähisuhdeväkivallassa rikoksesta epäillyllä on tyypillisesti valta-asema suhteessa väkivallan uhriin ja tällaisissa tapauksissa on vaikea selvittää, onko uhri suostunut sovitteluun vapaaehtoisesti.⁵³ Eduskunnan lakivaliokunta piti sovittelun kieltämistä perusteltuna. Valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että lähisuhdeväkivalta kohdistui useimmiten naisiin ja se piti naisiin kohdistuvaa väkivaltaa vakavana ongelmana. Koska Suomessa ei ole vielä onnistuttu torjumaan riittävästi lähisuhteissa tapahtuvaa ja naisiin kohdistuvaa väkivaltaa, valiokunta katsoi lähisuhdeväkivallan sovittelun kiellon olevan yksi keino pyrkiä parantamaan tilannetta.⁵⁴ Myös työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mukaan lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopuminen on selkeä viesti lähisuhteissa tapahtuvan ja naisiin kohdistuvan väkivallan moitittavuudesta, ja se vahvistaa Suomen toimimista sitä sitovien ihmisoikeussopimusten velvoitteiden mukaisesti.⁵⁵

⁵¹ GREVIO 2024, kappaleet 33–39 & GREVIO 2019, s. 6 & 50–52.

⁵² Haapakangas & Lipasti 2025.

⁵³ Hallituksen esitys (130/2024 vp) laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta.

⁵⁴ Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta. LaVM 10/2024 vp.

⁵⁵ Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta. TyVL 13/2024 vp.



Lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopuminen on selkeä viesti lähisuhdeväkivallan moitittavuudesta ja sen pitää lisätä poliisin ja syyttäjien käytännöissä rikosvastuun toteuttamista.

Valtuutettu katsoo, että lainsäätäjä on tällä muutoksella pyrkinyt tehostamaan rikosvastuun toteuttamista pari- ja lähisuhdeväkivallassa. Kysymys ei ole osapuolten välillä vallitsevasta konfliktista, joka jätetään osapuolten välisen keskinäisen sopimisen varaan. Pari- ja lähisuhdeväkivallassa korostuu viranomaisten toimintavelvollisuus. Valtuutettu katsoo, että sovittelun kieltävän lain tulee vaikuttaa poliisi- ja syyttäjäkäytäntöihin siten, että rikosten osapuolten sopimiselle ja mielipiteille annettavaa merkitystä vähennetään. Esitutinnan rajoittamista ja syyttämättä jättämistä koskevia säännöksiä on tulkittava niin, että säännöksissä mainitun yleisen edun katsotaan aikaisempaa painavammin vaativan rikosvastuun toteuttamista pari- ja lähisuhdeväkivallassa. Tämä tarkoittaa, että syytteitä tulee nostaa aikaisempaa useammissa tapauksissa.

4.3.3 Esitutinnan rajoittamista ja syyttämättä jättämistä vähennettävä lähisuhdeväkivallassa

Yhdenvertaisuusvaltuutettu teki vuonna 2024 ensimmäisen selvityksen naisiin kohdistuvan väkivallan raportoitajana, jossa arvioitiin voimassa olevan rikoslain toimivuutta.⁵⁶ Selvityksessä tarkasteltiin syyttäjien esitutinnan rajoittamista ja syyttämättä jättämistä koskevia päätöksiä pari- ja lähisuhdeväkivallassa. Aineisto muodostui vuonna 2022 tehdyistä 200 esitutinnan rajoittamista tai syyttämättä jättämistä koskevasta päätöksestä, joissa epäiltiin pahoinpitelyrikosta (RL 21:5–7).

Selvitysaineiston mukaan lähisuhdeväkivallasta lähes 60 prosenttia tapahtui parisuhteessa, noin 30 prosenttia kohdistui lapseen ja 10 prosentissa oli kyse muista lähisuhteista. Parisuhdeväkivalta oli voimakkaasti sukupuolittunutta. Pahoinpitelyrikoksesta epäiltynä oli mies noin 71 prosentissa päätöksiä, ja nainen oli asianomistajana noin 72 prosentissa päätöksiä. Lähes kaikissa tapauksissa, joissa nainen oli rikoksesta epäiltynä, epäiltiin parisuhteen molempia osapuolia toisiinsa kohdistuneesta väkivallasta.

Päätöksissä kuvattiin tyypillistä parisuhdeväkivaltaa: lyömistä, retuuttamista, tönimistä, kaatamista ja potkimista. Osassa päätöksiä oli kysymys vakavammista väkivallan muodoista, kuten kurittamisesta, potkimisesta päähän tai teräaseen käytöstä. Osassa tapauksista lapsi oli saattanut olla väkivaltaisissa tilanteissa läsnä. Esitutinnan rajoittaminen tai syyttämättä jättäminen tehtiin yleensä

⁵⁶ Kainulainen & Rantala 2024.

kohtuus- ja tarkoituksenmukaisuussyistä. Rikoksen osapuolten kerrottiin sopineen asian keskenään tai osallistuneen rikoksen sovitteluun. Asianomistaja oli yleensä luopunut rangaistus- ja vahingonkorvausvaatimuksista. Päätöksissä tuotiin usein esille, että pariskunnan välillä ei ollut esiintynyt aikaisemmin väkivaltaa tai se ei ollut toistuvaa.

Lapsiin kohdistuneissa pahoinpitelyissä rikoksesta epäiltyinä oli lapsen vanhempi tai samassa taloudessa asuva aikuinen, kuten isäpuoli. Rikoksista epäillyistä miehiä oli 60 ja naisia 40 prosenttia. Rikoksen asianomistajista hieman suurempi osa oli tyttöjä kuin poikia. Pahoinpitelyissä oli kysymys ruumiillisen väkivallan käyttämisestä kasvatuksellisissa tai konfliktitilanteissa. Rikosprosessin jatkamisesta luovuttiin yleensä kohtuus- ja tarkoituksenmukaisuussyistä. Perustelujen mukaan päätöstä puolsi se, että lapsi ja perhe oli lastensuojelun tai sosiaalitoimen tukitoimien kohteena. Kun vanhemmalle oli tarjottu apua lapsen kasvatustilanteita varten, lapsen katsottiin olevan suojelun piirissä.

Laajentamalla virallista syyteoikeutta lainsäätäjät on pyrkinyt osoittamaan, että viranomaisilla on velvollisuus toimia lähisuhdeväkivallassa. Pahoinpitelyrikoksissa on haluttu vaikuttaa ennen kaikkea poliisi- ja syyttäjäkäytäntöihin siinä, miten pari- ja lähisuhdeväkivaltaa tunnustetaan ja viedään rikosprosessissa eteenpäin. Valtuutettu on huolissaan selvityksen tuloksista ja esittää, että pari- ja lähisuhdeväkivallassa on nostettava syytteitä nykyistä useammissa tapauksissa. Myöskään lapsiin kohdistuvissa rikoksissa lastensuojelu- tai sosiaalitoimia ei pitäisi käyttää vaihtoehtona syytteen nostamiselle.

4.3.4 Suomeen on perustettava kuolemaan johtavan lähisuhdeväkivallan tutkimustoiminto

Yhdenvertaisuusvaltuutettu järjesti vuonna 2024 pyöreän pöydän tilaisuuden naisiin kohdistuvista henkirikoksista. Englanninkielinen termi femicide on alkanut vakiintua kansainvälisessä naisten ihmisoikeuksia käsittelevässä kielessä kuvaamaan naisten kuolemaan johtavaa väkivaltaa. Suomessa henkirikoksia käsitellään pääsääntöisesti sukupuolineutraalisti ilman, että tunnistettaisiin ilmiöön liittyviä vahvoja sukupuolistuneita piirteitä. Valtuutettu katsoo, että kuolemaan johtavasta lähisuhdeväkivallasta tarvitaan tutkimustoiminto, jossa kiinnitetään huomiota siihen, että valtaosa uhreista on ollut naisia. Tutkimustoiminnan tavoitteena on pyrkiä löytämään tehokkaita toimia lähisuhteissa tapahtuvien henkirikosten ennaltaehkäisemiseen ja riskinarvioinnin kehittämiseen.

Poliisin tilastojen mukaan Suomessa kuoli vuosina 2014–2023 parisuhteessa yhteensä lähes 100 henkilöä, joista 75 prosenttia oli naisia.⁵⁷ Naisiin kohdistuneita parisuhdetappoja koskevasta selvityksestä kävi ilmi, että monissa tapauksissa tekijä oli kohdistanut uhriin väkivaltaa ennen henkirikosta. Nainen oli voinut joutua tekijän taholta kokonaisvaltaisen kontrollon ja väkivallalla uhkaamisen kohteeksi. Nainen oli usein kertonut pelkäävänsä tekijää, ja osa oli ottanut yhteyttä poliisiin. Naisilla havaittiin lisäksi tihentyneitä käyntejä terveydenhuollon palveluissa.⁵⁸

⁵⁷ Tilastokeskus, Tietokanta Viranomaisten tietoon tulleet perhe- ja lähisuhdeväkivallan uhrit 2014–2023.

⁵⁸ Suonpää ym. 2023, s. 80–81.

Naisiin kohdistuneita parisuhdetappoja koskevasa selvityksessä ei pystytty löytämään rekisteri- ja asiakirja-aineiston perusteella selkeitä taustatekijöitä, joiden avulla tulevaa henkirikosta olisi pystytty ennakoimaan. Yksi syy tähän on väkivallan aliraportointi, eli väkivaltaa jää jatkuvasti piiloon. Naisilla on korkea kynnys tehdä rikosilmoitus ja vaikka he asioisivat sosiaali- tai terveyspalveluissa, väkivaltaa ei tunnisteta, eikä sitä koskevia kirjauksia tehdä. Yksi syy aliraportoinnin taustalla on ammattihenkilöiden tutkintojen puutteellinen väkivaltakoulutus. GREVIO suositteli Suomelle vuonna 2024 säännönmukaisen ja pakollisen koulutuksen lisäämistä niin terveydenhuollossa kuin rikosprosessissa.⁵⁹ Valtuutettu katsoo, että koulutus ei yksin ollen riittävä toimenpide.

YK:n huumeiden ja rikollisuuden torjunnan toimisto (UN Office on Drugs and Crime, UNODC) on nostanut naisiin kohdistuvat henkirikokset vakavaksi globaaliksi huolenaiheeksi, ja Wienissä hyväksyttiin aiheesta julistus jo vuonna 2013 (Vienna Declaration on Femicide)⁶⁰. Henkirikosten estämisen keinojen kehittämiseksi UNODC kannustaa valtioita perustamaan kansallisia naisiin kohdistuvien henkirikosten tutkimustoimintoja.⁶¹ Myös EU:n tasa-arvoinstituutti (European Institute of Gender Equality, EIGE) on tuottanut tietoa naisiin kohdistuvista henkirikoksista, ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on käsitellyt kuolemaan johtanutta parisuhdeväkivaltaa ja valtion suojeluvollisuutta arvioiden, olivatko viranomaiset ryhtyneet riittäviin suojelutoimiin.⁶²

Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelman 2022–2025 mukaan Suomessa piti käynnistää tällä kaudella pysyvä lähisuhdesurmat -tutkimustoi-

minto lähisuhdeväkivallan riskinarvioinnin tehostamiseksi ja naisiin kohdistuvien vakavien rikosten ennaltaehkäisemiseksi. Tähän liittyen tehtiin kansallinen selvitys⁶³, mutta asia jäi siihen.

Valtuutetun pyöreän pöydän tilaisuudessa tuotiin esille, että kansainvälisten mallien mukaisesti naisiin kohdistuvia henkirikoksia olisi perusteltua seurata. Analysoimalla henkirikoksia ja niiden yrityksiä olisi mahdollista saada parempi käsitys tapahtumien toistuvista piirteistä ja siitä, minkälaisia puuttumisen mahdollisuuksia viranomaisilla voisi olla. Tutkimustoiminnon avulla olisi mahdollista kehittää vakavien rikosten ennaltaehkäisyä ja riskinarviointia, mitä myös THL on tukenut.⁶⁴ Valtuutettu suosittelee, että Suomeen perustetaan tutkimustoiminto. Toiminnon edellyttämien, erityisesti viranomaisten tiedonvaihtoa koskevien lainsäädäntömuutosten valmistelu ja toiminnan käynnistäminen, voitaisiin valtuutetun mukaan toteuttaa osana seuraavaa Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelmaa.

⁵⁹ GREVIO 2024, kappaleet 67–80.

⁶⁰ UN Economic and Social Council 2013.

⁶¹ UNODC, YK:n huumeiden ja rikollisuuden torjunnan toimiston tuottamaa materiaalia ks. Femicide reviews.

⁶² EIGE materiaalia ks. Femicide ja EIT ratkaisuisista esim. Talpis v. Italia (2017) ja Kurt v. Itävalta (2021).

⁶³ Houtsonen & Koskela 2022.

⁶⁴ Esim. Kaikkonen 2024, s. 112–113.

4.4 Väkivallan vastaista palvelujärjestelmää on parannettava

4.4.1 Väkivallankokijoiden ja -tekijöiden ohjaus tuen ja avun piiriin on puutteellista

Istanbulin sopimus perustaa väkivallan vastaisen työn neljän perusperiaatteen varaan. Väkivallante-kijöiden rikosvastuuseen saattamisen (prosecution) lisäksi sopimusvaltioilta edellytetään ennaltaeh-käisyä (prevention), väkivallankokijoiden suoje-lua (protection) ja toimien koordinaatiota (co-or-dinated mechanisms). Yhdenvertaisuusvaltuutettu painottaa, että tulevina vuosina on syytä kiinnittää huomiota siihen, että NKV-direktiivi täydentää Is-tanbulin sopimusvelvoitteita ja asettaa esimerkik-si väkivallankokijoiden suojelulle, riskinarvioinnille ja väkivallantekijöille suunnatuille väkivallan kat-kaisuohjelmille vähimmäistason.

Istanbulin sopimuksen suojeluperiaatteen mukaan väkivallankokijoiden turvallisuuden ja tarpeiden on oltava keskeisellä sijalla kaikissa sopimusvaltion vi-ranomaisten toteuttamissa suojelutoimenpiteissä. Heidän oikeuksiinsa sisältyy:

- Oikeuksista tiedottaminen
- Tukipalvelut
- Alueelliset ja kansainväliset valitusjärjestelmät
- Turvakodit
- Raikausten ja seksuaaliväkivallan uhrien tukikeskukset

- Väkivallasta ilmoittaminen viranomaisille
- Suojelumääräykset ja lähestymiskiellot
- Lapsen turvallisuuden takaavat huoltajuus- ja tapaamisoikeudet
- Maksuton puhelinneuvonta
- Väkivaltaa todistaneen lapsen oikeudet ja tarpeet⁶⁵

Istanbulin sopimuksen asiantuntijakomitean GRE-VIO:n vuoden 2024 Suomeen kohdistuneen arvioin-nin teemana oli luottamuksen rakentaminen tuen, suojelun ja oikeussuojan kautta. Käytännössä tämä tarkoitti, että arvioinnissa painopiste oli palvelujär-jestelmässä ja viranomaisten toiminnassa suojelun ja tuen näkökulmasta. Palveluiden osalta GREVIO arvioi erikseen peruspalveluja eli miten sosiaali- ja terveydenhuollossa tunnistetaan naisiin kohdistu-va väkivalta ja miten apua tarvitsevat osataan ohja-ta erityispalvelujen tarjoaman tuen ja avun piiriin. Suomessa erityispalvelut ovat pääosin järjestöjen tuottamia. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on jo aiem-min kiinnittänyt huomiota siihen, ettei Suomessa ole kattavasti tietoa siitä, miten palvelujärjestelmä vastaa kokonaisuutena väkivallankokijoiden ja -te-kijöiden tarpeisiin.⁶⁶

Yhdenvertaisuusvaltuutettu järjesti alku-vuonna 2024 GREVIO:n maavierailun jälkeen pyöreän pöydän tilaisuuden koskien ihmis-oikeusraportointia. Tilaisuudessa keskustel-tiin keskeisten sidosryhmien kanssa vierai-lun herättämistä ajatuksista ja siitä, miten kansainvälisten ihmisoikeuselinten huomi-oita voitaisiin hyödyntää nykyistä paremmin kansallisten muutosten tukemisessa.

⁶⁵ Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisema infopaketti Istanbulin sopimuksen neljästä perusperiaatteesta.

⁶⁶ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2022, s. 61–62.

Terveysthuollossa on GREVIO:n mukaan otettava puheeksi nykyistä systemaattisemmin tyttöjen ja naisten kokemaa väkivaltaa sen eri muodoissa, ja dokumentoitava väkivaltakokemuksia.⁶⁷ GREVIO kehotti Suomea varmistamaan, että julkisella ja yksityisellä sektorilla on käytössään standardisoidut hoitopolut, joissa voidaan varmistaa väkivaltaa kokeneiden tunnistaminen, tarvittava hoito, väkivallan dokumentointi sekä väkivallankokijan sensitiivinen ohjaaminen erityistukipalveluihin.⁶⁸ Väkivallan dokumentointi on tärkeää niin sosiaali- ja terveyspalvelujen näkökulmasta, mutta myös mahdollista rikosprosessia varten. Yksi onnistunut malli on Seri-tukikeskukset, joissa seksuaaliväkivaltaa kokeneet ovat saaneet tukea ja hoitoa, ja asiakkaasta tehtyä oikeus- ja lääketieteellistä tutkimusta hyödynnetään rikosprosessissa. Valtuutettu pitää tärkeänä, että Seri-keskusten toiminta turvataan hyvinvointialueilla.

Eduskunta kiinnitti vuonna 2024 huomiota palvelujärjestelmän puutteisiin. Esimerkiksi työelämä- ja tasa-arvovaliokunta totesi, että palveluohjaus tukipalveluihin on ollut heikkoa, vaikka valiokunta oli korostanut sen tarvetta jo valtioneuvoston tasa-arvopoliittisesta selonteosta⁶⁹ antamassaan mietinnössä 2022.⁷⁰ Vuonna 2024 eduskunta edellytti, että hallitus vahvistaa ja kehittää vanhempien, perheiden sekä lähisuhdeväkivallasta epäiltyjen ja uhrien tukea ja palveluja sekä palveluihin ohjausta samoin kuin huolehtii tuen ja palvelujen riittävästä rahoituksesta lähisuhdeväkivallan ehkäisemiseksi ja ratkaisemiseksi.⁷¹

Valtuutettu katsoo, että tehokas väkivallan vastainen työ edellyttää riittävien rakenteiden ja resursien lisäksi toimivia, poikkihallinnollisia palvelupolkuja ja moniammatillista yhteistyötä. THL on antanut ohjeet kunnille ja hyvinvointialueille lähi-

suhdeväkivallan ehkäisyn koordinaattorakenteiden ja lähisuhdeväkivallan vastaisen toiminnan järjestämisestä, jossa on useita hyödyllisiä esimerkkejä.⁷² Valtuutettu katsoo, että yksi tärkeä toimija on kuntaan tai hyvinvointialueelle nimetty lähisuhdeväkivaltatyön koordinaattori. Hyvinvointialueiden talouspaineista huolimatta heidän työn pysyvyydestä on tärkeä huolehtia, koska se edistää väkivallan vastaisia toimia ja pitkällä aikavälillä vähentää väkivallasta aiheutuvia kustannuksia yhteiskunnalle.

THL selvitti vuonna 2024 uhrilähtöistä vakavan parisuhdeväkivallan riskinarvioinnin menetelmää (MARAK), jossa väkivallan kokijan turvallisuutta pyritään parantamaan moniammatillisen riskinarviointikokouksen avulla. Selvityksen mukaan MARAK-toiminnalla on ollut merkittävä vaikutus asiakkaan turvallisuuden parantumiseen ja turvallisuuden tunteen vahvistumiseen. MARAK-työryhmiä oli toiminnassa 39. Epäkohtana tuotiin esille, että eri viranomaiset eivät vielä riittävästi tunteneet työryhmän toimintaa, minkä takia asiakkaiden ohjaamisessa ja palvelun piiriin pääsemisessä ilmeni kehittämisen tarpeita. THL ehdotti riskinarvioinnin saattamista lakisääteiseksi velvollisuudeksi, mikä vastaisi myös GREVIO:n suosituksia.⁷³ Valtuutettu tukee MARAK-työryhmien valtakunnallistamista ja vakinaistamista, ja muistuttaa, että NKV-direktiivi tulee edellyttämään riskinarvioinnin kehittämistä.

⁶⁷ GREVIO 2024, kappaleet 104–109.

⁶⁸ GREVIO 2024, kappale 110.

⁶⁹ Valtioneuvosto 2022.

⁷⁰ TyVL 13/2024 vp. Valiokunta viittaisi aikaisempaan mietintöönsä (TyVM 22/2022 vp) valtioneuvoston tasa-arvopoliittisesta selonteosta.

⁷¹ Eduskunnan vastaus (EV 153/2024 vp) hallituksen esityksestä (130/2024 vp) laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta.

⁷² October & Laitinen 2022.

⁷³ Heimonen & Niklander 2024 / GREVIO 2024, kappale 175.

THL:n tuore selvitys osoittaa, että väkivallante-kijöille tarkoitettua työtä tehdään enimmäkseen järjestökentällä.⁷⁴ Valtuutettu katsoo, että palvelujärjestelmässä on turvattava myös väkivallante-kijöiden tunnistaminen ja ohjaaminen väkivallan-katkaisuohjelmiin.

4.4.2 Järjestöjen rooli on tunnistettava ja turvattava

Järjestöt ovat jo pitkään tehneet Suomessa merkittävää naisiin kohdistuvan väkivallan vastaista työtä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on erittäin huolissaan siitä, että hallitus on leikkaamassa järjestöjen saamaa niin sanottua STEA-rahoitusta. Valtuutettu katsoo, että hallituksen ajamista valtiontalouden leikkauksista huolimatta järjestöjen työ on turvattava. Väkivallan vastaisen asiakastyön lisäksi on kiinnitettävä huomiota järjestöjen tekemään kehittämis- ja vaikuttamistyöhön.

Istanbulin sopimuksessa tunnistetaan järjestöjen rooli, ja GREVIO kehottikin Suomea ottamaan kansalaisjärjestöt systemaattisesti mukaan kaikkiin virallisiin ja epävirallisiin yhteistyön rakenteisiin.⁷⁵ GREVIO piti valitettavana, että NAPE:ssa järjestötyöryhmän rooli on ollut ensisijaisesti neuvoa-antava ja sillä on ollut varsin rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa NAPE:ssa.⁷⁶ Valtuutettu pitää tärkeänä GREVIO:n kehotusta siitä, että Suomen pitää kehittää pitkäaikaisia ja kestäviä rahoitusratkaisuja kansalaisjärjestöille, mikä edistää väkivallan vastaista työtä.⁷⁷

Valtuutetun järjestämissä pyöreän pöydän tapaisissa on käynyt ilmi, että monille naisille ja työtöille kontakti järjestöjen matalan kynnyksen palveluihin on ensi askel väkivallan tunnistamiselle.

Haavoittuvassa asemassa olevilla naisilla voi esiintyä epäluottamusta viranomaisia kohtaan. Järjestöjen etsivä työ on tavoittanut hyvin yhteiskunnan marginaaleissa olevia naisia. He voivat tarvita rohkeaa ja tukea viranomaisten puoleen kääntymisessä ja luottamuksen rakentamisessa. Valtuutettu katsoo, että vain riittävän pitkäkestoisen rahoituksen turvaaminen antaa järjestöille mahdollisuuden jatkaa tätä tärkeää työtä haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten tavoittamiseksi ja tukemiseksi.

GREVIO kiinnitti huomiota moniperustaista syrjintää kokeviin naisiin ja heidän erityiseen tuen tarpeeseensa. GREVIO totesi, että nykyisessä Istanbulin toimeenpanosuunnitelmassa 2022–2025 tunnistetaan moniperusteista syrjintää kokevia eri naisia, kuten saamelaisnaiset, romaninaiset, vammaiset naiset ja päihdeongelmista kärsivät naiset. Vaikka heidän todetaan olevan alttiimpia väkivallalle, GREVIO:n mukaan toimintasuunnitelmasta puuttuvat konkreettiset toimenpiteet moniperusteista syrjintää kokevien naisten tarpeiden huomioimisesta.⁷⁸ Valtuutettu toteaa, että tällainen toiminta on Suomessa pitkälti ollut kolmannen sektorin vastuulla.

Sukupuoli- ja traumasensitiivistä työtä on kehitetty järjestöissä pitkään ja työn tulokset ovat hyödyttäneet julkista sektoria esimerkiksi vankiloissa. Kolmas sektori on tarjonnut väylän monille yhteiskunnassa erilaisissa asemassa oleville ihmisille osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan. Kokemusasiantuntijoiden ja vertaistuen hyödyntäminen parantaa asiakaslähtöisyyttä, ja auttaa kehittä-

⁷⁴ Kaikkonen 2024, s. 100–111.

⁷⁵ GREVIO 2024, kappaleet 95–96.

⁷⁶ GREVIO 2024, kappale 18.

⁷⁷ GREVIO 2024, kappale 32.

⁷⁸ GREVIO 2024, kappale 17.

mään palveluja ja käytäntöjä. Järjestöjen kautta on myös saatu monien vähemmistöjen ääni kuuluville, mikä vahvistaa kansalaisyhteiskuntaa ja tukee moniäänistä yhteiskunnallista keskustelua.

Valtuutettu katsoo, että järjestöt ovat tärkeitä tiedontuottajia ja tekevät merkittävää vaikuttamistyötä. Yhteiskunnallisessa päätöksenteossa hyödynnetään jatkuvasti kolmannen sektorin asiantuntijuutta. Järjestöjen vaikutustyö on tärkeässä roolissa, kun paikannetaan lainsäädännön ja viranomaisten käytäntöjen puutteita. Monissa järjestöissä työskennellään asiakaspinnassa, mikä tuottaa tietoa väkivallan uusista ilmenemismuodoista, kuten verkkovälitteisestä väkivallasta ja vai-noamisesta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pyysi STEA:lta selvitystä siitä, miten naiseen kohdistuva väkivalta on näkynyt sen strategiassa ja rahanja-ossa. Saamansa vastauksen mukaan STEA ei ole nostonut yksittäisiä teemoja tai kohderyhmiä strategisiksi tavoitteiksi tai painopisteiksi, mutta se on tunnistanut erityisen haavoittu-vassa asemassa olevien ihmisten tuen tarpeen. Tuoreessa strategiassa arvoiksi on nostettu vastuullisuus ja sosiaalinen kestävyys, mikä ilmenee yhdenvertaisuuden edistämise-nä ja osallisuuden vahvistamisena.

STEA-avustukset ovat harkinnanvaraisia valtionavustuksia, jotka myönnetään hakemuksesta terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. Ennaltaehkäisevän työn lisäksi STEA on rahoittanut väkivaltaa kokeneille ja tehneille suunnattua tukea useissa väkivallan eri muodoissa: lähisuhdeväkivalta, seksuaali-

väkivalta, kunniaväkivalta ja taloudellinen väkivalta. Kohderyhminä ovat olleet lapset, nuoret, työkäiset ja ikääntyneet.

STEA on esimerkiksi rahoittanut rikos-, päihde- ja asunnottomuustaustaisille naisille tarjottua ammatillisesti ohjattua vertaisryhmätoimintaa, jossa on vahvistettu naisten hyvinvointia, itsetuntemusta ja osallisuutta.

Sosiaali- ja terveysministerin nimittämä selvityshenkilö jätti alkuvuodesta 2025 ehdotuksensa pienentyvien STEA-avustusten jakamisesta. Valtuutettu katsoo, että suunnitellut STEA-leikkaukset järjestöiltä vaarantavat väkivallan vastaisen sukupuolisensitiivisen työn. Jos hallitus jatkaa taloudellista sopeuttamista ja supistaa järjestöjen saamaa rahoitusta, Suomi laiminlyö velvoitteitaan suojella naisia väkivallalta. Hallituksen on huolehdittava kokonaisvaltaisesti siitä, että väkivaltatyötä tekevien järjestöjen saama riittävä rahoitus turvataan myös tulevaisuudessa.

”

Jos hallitus jatkaa taloudellista sopeuttamista ja supistaa järjestöjen saamaa rahoitusta, Suomi laiminlyö velvoitteitaan suojella naisia väkivallalta.

5. Ulkomaalaisten oikeudet

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin sisältyy ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien edistäminen. Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan valtuutetun tulee seurata muun muassa ulkomaalaisten oloja, asemaa ja oikeuksia sekä edistää ulkomaalaisten yhdenvertaisuutta. Lisäksi valtuutetulla on ulkomaalaislain nojalla erityinen rooli ulkomaalaisten oikeusturvan täydentäjänä ja heidän oikeuksiensa toteutumisen valvonnassa.

Valtuutetulla on oikeus tulla kuulluksi yksittäisissä turvapaikanhakijaa tai ulkomaalaisen karkottamista koskevissa asioissa. Valtuutetulla on myös laaja tiedonsaantioikeus ulkomaalaisasioissa. Valtuutetulla on pääsy ulkomaalaisia koskevaan henkilörekisteriin, ja oikeus saada tiedoksi muun muassa kaikki maahanmuuttoviraston ja hallinto-oikeuksien ulkomaalaislain nojalla tekemät päätökset.

Valtuutetun ulkomaalaisten asemaan ja oikeuksiin liittyvä työ pitää sisällään yksittäisten yhteydenottojen käsittelyä ja ulkomaalaisten oikeuksien täysimääräisen toteutumisen edistämistä yleisemmällä tasolla. Valtuutetun tavoitteena on edistää haavoittuvimmassa asemassa olevien ulkomaalaisten oikeuksien toteutumista. Valtuutetun erityinen tehtävä on tunnistaa lainsäädännössä ja sen soveltamisessa ilmeneviä epäkohtia.

5.1 Perus- ja ihmisoikeudet on turvattava Suomen rajoilla

5.1.1 Itäraja on pysynyt suljettuna koko vuoden 2024

Suomen ja Venäjän välinen yli 1 300 kilometrin pituinen maaraja on ollut yhtäjaksoisesti suljettuna koko vuoden 2024. Kansainvälisen suojelun hakeminen on rajavartiolaiton 16 §:n nojalla keskitetty lento- ja vesiliikenteen rajanylityspaikoille. Itärajalla ei ole yhtäkään rajanylityspaikkaa avoimena turvapaikanhakijoille. Yhdenvertaisuusvaltuutettu arvioi, että kaikkien itärajan rajanylityspaikkojen pitäminen koko vuoden 2024 suljettuina ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittäminen lentoliikenteen ja vesiliikenteen rajanylityspaikoille vaarantaa vakavasti mahdollisuuden päästä aidosti ja tehokkaasti turvapaikkamenettelyyn.

Perustuslakivaliokunta totesi rajavartiolaiton muuttamassa vuonna 2022, että ”lyhytaikainen rajan täyssulku voi erittäin poikkeuksellisissa olosuhteissa olla mahdollinen, mikäli tällaisella ajallisesti vain täysin välttämättömään rajatulla toimenpiteellä voidaan turvata maahantulomenettelyn asianmukaisuus”.⁷⁹ Itäraja on pidetty suljettuna yhtäjaksoi-

⁷⁹ PeVL 37/2022 vp.

sesti koko vuoden 2024, joten on selvää, ettei tilanne ole enää perustuslakivaliokunnan viittaama lyhytaikainen ja ajallisesti vain täysin välttämättömään rajattu toimenpide.

Valtiolla on velvollisuus turvata ihmisen aito ja tehokas pääsy turvapaikkamenettelyyn. Tämä tarkoittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan muun muassa velvollisuutta pitää riittävä määrä rajanylityspaikkoja avoinna kansainvälistä suojelua hakeville, ottaa vastaan turvapaikkahakemukset ja tutkia ne.

Aitoa ja tosiasiallista pääsyä turvapaikkamenettelyyn ei ole, mikäli maarajalla ei ole avoinna olevia rajanylityspaikkoja, tai niillä ei oteta vastaan turvapaikkahakemuksia. Mikäli aitoa ja tehokasta pääsyä turvapaikkamenettelyyn ei ole, on olemassa ilmeinen vaara ehdottoman palautuskiellon ja joukkokarkotuskiellon loukkauksesta.

Itärajan sulkeminen on herättänyt huolta myös kansainvälisissä ihmisoikeustoimijoissa. YK:n kidutuksen vastainen komitea ilmaisi osana Suomea koskevaa raporttiaan huolensa itärajan sulkemisesta. Komitea suositteli, että Suomi varmistaa, että kaikilla itärajalle saapuvilla turvapaikanhakijoilla on mahdollisuus oikeudenmukaiseen ja tehokkaaseen menettelyyn, jossa arvioidaan pakolaisaseman ja palautuskiellon toteutuminen.⁸⁰ Lisäksi esimerkiksi Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu ilmaisi sisäministeri Rantaselle osoittamassaan kirjeessä huolensa siitä, että itärajan täyssulku voi johtaa ehdottoman palautuskiellon ja joukkokarkotusten kiellon loukkauksiin.⁸¹

Keskittämistilanteessa kansainvälistä suojelua voi rajavartiolain 16 §:n 3 momentin mukaan hakea Suomen valtakunnanrajalla vain sellaisessa rajanylityspaikassa, johon kansainvälisen suojelun hakeminen on keskitetty. Saman momentin mukaan yleisestä pääsäännöstä voidaan kuitenkin yksittäisessä tapauksessa poiketa, kun huomioidaan lasten, vammaisten ja muiden erityisen haavoittuvassa asemassa olevien oikeudet. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on talvella 2024 toimittanut Rajavartiolaitokselle suosituksia, jotka koskevat erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden oikeuksia koskevaa lainkohtaa ja sen soveltamista. Suositukset perustuvat valtuutetun saamaan asiakirjamateriaaliin ja marraskuussa 2023 toteutettuun havainnointimatkaan Kaakkois-Suomen suljetuille rajanylityspaikoille.

Suosituksissaan yhdenvertaisuusvaltuutettu tarkasteli muun muassa haavoittuvan aseman selvittämistä keskittämistilanteissa. Valtuutettu katsoo, että rajaesteellä ei käytännössä ole juurikaan mahdollisuuksia haavoittuvan aseman selvittämiseen esimerkiksi siksi, että moni haavoittuvuus ei ole ulkoisesti havaittavissa. Viranomaisen onkin pohdittava, miten asian selvittämiseksi on mahdollista käydä keskustelua mahdollisesti haavoittuvassa asemassa olevan henkilön kanssa. Rajaesteellä olevien viranomaisten ja mahdollisten turvapaikanhakijoiden tulee ymmärtää toisiaan. Riittävät kommunikaatio- ja tulkkausmahdollisuudet on siten huomioitava.

Keskittämisen vuoksi voi kuitenkin olla haastavaa jatkoselvittää tilanteita, joissa viitteitä haavoittuvuudesta on tunnistettu. Epävarmoissa tilanteissa henkilö tulisi tulkita erityisen haavoittuvassa ase-

⁸⁰ Committee Against Torture 2024.

⁸¹ Commissioner for Human Rights of the Council of Europe 2023.

massa olevaksi. Valtuutettu korostaa, että kaikkia alaikäisiä on pidettävä keskittämistilanteessa erityisen haavoittuvassa asemassa olevina.

Haavoittuvuuden arvioinnissa keskittämistilanteissa on myös huomioitava, mikä on lähin rajanylityspaikka, jonka kautta henkilö voi hakea kansainvälistä suojelua. Jos avoinna olevia rajanylityspaikkoja on vähän, tulisi henkilö tunnistaa haavoittuvassa asemassa olevaksi matalammalla kynnyksellä. Kynnyksen tulisi olla hyvin matala tilanteessa, jossa itärajan rajanylityspaikoilla ei ole lainkaan mahdollista päästä turvapaikkaprosessiin.

Valtuutetun asiantuntijat toteuttivat lisäksi keväällä 2024 uuden havainnointimatkan Kaakkois-Suomen suljetuille rajanylityspaikoille, jonka aikana käsiteltiin muun muassa haavoittuvuutta koskevia kysymyksiä ja valtuutetun aiheesta antamia suosituksia.

5.1.2 Suomi sääti kansainvälisen oikeuden vastaisen turvapaikanhakua rajoittavan poikkeuslain

Keväällä 2024 hallitus alkoi valmistella poikkeuslakina säädettävää lakia väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi. Lain nojalla hallitus voi päättää välineellistetyn maahantulon torjumiseksi rajoittaa turvapaikkahakemusten vastaanottamista osalla valtakunnanrajaa tai sen välittömässä läheisyydessä. Jos hallitus tekee edellä kuvatun päätöksen, turvapaikanhakijoiden maahanpääsy estetään ja välineellistämisen kohteena olevia turvapaikanhakijoita voidaan poistaa maasta ilman heidän turvapaikkahakemustensa vastaanottamista. Jos laki otettaisiin käyttöön, voisi Suomesta siis rajoituspäätösten voimassa ollessa

pakottaa pois henkilöitä epävarmoihin ja vaarallisiin tilanteisiin ilman, että heidän turvapaikkahakemuksiaan otetaan vastaan. Vastaavia tilanteita on ollut EU:n rajoilla esimerkiksi Latviassa, Liettuassa ja Puolassa sekä Välimeren maissa. Puolassa ihmisoikeustoimijat ovat dokumentoineet kymmeniä kuolemantapauksia maan rajoilla aikana, kun niin sanotut pushback-menettelyt ovat olleet käytössä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu antoi sisäministeriölle ja eduskunnan hallintovaliokunnalle lausunnot, joissa valtuutettu vastusti turvapaikanhakua rajoittavaa poikkeuslakia ja totesi lain olevan kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden, EU-oikeuden ja Suomen perustuslain vastainen.⁸² Laki loukkaa erityisesti oikeutta hakea turvapaikkaa, ehdotonta palautuskieltoa ja joukkokarkotuksen kieltoa, jotka ovat EU-oikeuden ja Suomen oikeusjärjestyksen keskeisiä periaatteita. Palautuskielto on Suomea kaikissa tilanteissa ehdottomasti velvoittavaa oikeutta. Palautuskiellolla turvataan oikeus elämään sekä suojellaan kidutukselta ja epäinhimilliseltä ja halventavalta kohtelulta.

Myös muut kansalliset perus- ja ihmisoikeusasiantuntijat sekä kansainväliset ihmisoikeustoimijat kritisoivat poikkeuslakia. Esimerkiksi Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu kirjoitti eduskunnassa lakiesitystä käsitteleville valiokunnille ja puhemiehelle kirjeen, jossa valtuutettu suositteli Suomea hylkäämään lakiesityksen, jonka hän arvioi olevan yhteensopimaton muun muassa ehdottoman palautuskiellon kanssa.⁸³ Syksyllä 2024 ihmisoikeusvaltuutettu vieraili Suomessa, ja vierailun

⁸² Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2024g ja Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2024h.

⁸³ Commissioner for Human Rights of the Council of Europe 2024a.

jälkeen hän uudisti arvionsa siitä, että Suomi loukkaa useita kansainvälisiä velvoitteitaan, jos poikkeuslakia sovelletaan.⁸⁴

Poikkeuslakiin sisältyy pykälä, jonka mukaan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus otetaan vastaan, jos se on rajavartijan tapauskohtaisen arvion mukaan välttämätöntä lapsen, vammaisen henkilön tai muun erityisen haavoittuvassa asemassa olevan henkilön oikeuksien turvaamiseksi. Turvapaikkahakemus otetaan myös vastaan, jos on ilmeistä, että henkilö on todellisessa vaarassa joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi ensisijaisesti valtiossa, josta hän on saapunut Suomeen.

Pykälässä mainittua erityisen haavoittuvaa asemaa ja palautuskieltoa tarkasteltaisiin niin sanotulla summaarisella arvioinnilla. Summaarisen arvioinnin päätteeksi hakijalle ei kuitenkaan lain perusteella tehtäisi varsinaista päätöstä, eikä arvioinnin lopputuloksesta ole lain mukaan mahdollista valittaa hallintotuomioistuimeen. Arvioinnin lopputuloksesta voi tehdä uudelleenarviointia koskevan vaatimuksen Rajavartiolaitokselle, mutta tällä uudelleenarvioinnilla ei ole täytäntöönpanoa lykkäävää vaikutusta, eikä uudelleenarviointivaatimukseen saatu vastaus ole valituskelpoinen. Ilman kirjallista päätöstä ja mahdollisuutta saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi henkilö jäädä ilman oikeusturvaa, ja hänen oikeuttaan tehokkai- siin oikeussuojakeinoihin loukataan.

Valtuutettu on arvioinut, että summaarisella arviolla ei voida poistaa konkreettista riskiä siitä, että palautuskieltoa loukataan. Menettely ei vastaa edes vähimmäistasolla kansainvälisen suojelun tarpeen ja palautuskiellon loukkauksen riskin asianmukai-

sen arvioinnin vaatimuksia. Näin ollen poikkeuslain soveltamistilanteissa rajan yli tulevien henkilöiden kohdalla ei toteudu yhdenvertaisesti heidän oikeutensa saada turvapaikkahakemuksensa arvioitua.

Summaarisessa arvioinnissa korostuu yksittäisen rajavartijan merkittävä harkintavalta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on vuoden 2024 aikana käynyt keskustelua Rajavartiolaitoksen kanssa ja jakanut huomioitaan poikkeuslain soveltamista koskien. Valtuutettu on korostanut, että myös perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädettyä poikkeuslakia on tulkittava perusoikeusmyönteisesti.⁸⁵ Kuitenkaan edes perus- ja ihmisoikeusmyönteisellä lainsoveltamisella ei voida poistaa lain perustavanlaatuisia ristiriitoja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuihin oikeuksiin.

Merkittävä osa Rajavartiolaitoksen tuottamista linjauksista ja ohjeista koskien poikkeuslain mahdollisia soveltamistilanteita on Rajavartiolaitoksen arvion mukaan julkisuuslain mukaisesti salassa pidettäviä. Sama koskee rajavartiolain 16 § soveltamisohjeita. Tämä muodostaa merkittävän lisähaasteen käydä asiasta muun muassa ihmisoikeusjärjestöt osallistavaa keskustelua.

⁸⁴ Commissioner for Human Rights of the Council of Europe 2024b.

⁸⁵ Ks. esim. Korkein hallinto-oikeus 2024, KHO:2024:107.

5.2 Ulkomaalaislain-säädännön muutokset heikentävät merkittävästi ulkomaalaisten ihmisten oikeuksia

5.2.1 Ulkomaalaislainsäädännön uudistuksia valmistellaan ilman kokonaiskuvaa niiden ihmisoikeusvaikutuksista

Vuonna 2024 valmisteltiin ja astui voimaan lukuisia ulkomaalaisten asemaa koskevia lakimuutoksia. Lakiesityksiä valmisteltiin samanaikaisesti, mutta erillisinä lakihankkeina. Ulkomaalaislain kokonaisuudistuksen sijasta uudistukset toteutettiin sirpaleisesti ilman kunnollista samanaikaisten, limit-
taisten ja perättäisten muutosten yhteisvaikutusten arviointia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiselle.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on vuoden 2024 aikana antanut yli 20 lausuntoa ulkomaalaisten henkilöiden oikeuksia heikentäviin lakiesityksiin. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on nostanut lausunnoissaan toistuvasti esiin tarpeen arvioida esitysten yhteisvaikutuksia.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan perusoikeuksien tasoon liittyvien ehdotettujen muutosten ja tulevien muiden uudistusten yhteisvaikutus ei saa muodostua kohtuuttomaksi. Yhteisvaikutusten kohtuuttomuuden arvioiminen edellyttäisi kuitenkin sitä, että esitysten yhteisvaikutukset on huolellisesti arvioitu. Perustuslakivaliokunta onkin huomauttanut, että samaan lainsäädäntökokonaisuuteen liittyvät samanaikaiset

uudistukset tulisi pyrkiä kokoamaan yhteen hallituksen esitykseen tai arvioimaan tällaisten samoihin perusoikeuksiin liittyvien uudistusten vaikutuksia mahdollisimman kokonaisvaltaisesti.⁸⁶ Myös keväällä 2024 valiokunta huomautti, että ”[l]ukuisat ulkomaalaislain erilliset muutokset kasvattavat riskiä siitä, että eduskunnalla ei ole kokonaiskuvaa uudistuksista”.⁸⁷

Vuoden 2024 loppupuolella esityksissä tarkasteltiin muutosten mahdollisia yhteisvaikutuksia, joskin arvioinnit olivat edelleen liian suppeita. Tätä ennen oli annettu kuitenkin jo lukuisia esityksiä, joissa yhteisvaikutuksia ei ollut edes yritetty arvioida. Valtuutettu katsoo, että arvioinnin tulisi olla selvästi kattavampaa, jotta tosiasiallisesti olisi mahdollista muodostaa kokonaiskuva eri hankkeissa toteutettujen muutosten yhteisvaikutuksista.

5.2.2 Alustavia arvioita lakimuutosten ihmisoikeusvaikutuksista

Puutteellisten ja puuttuvien yhteisvaikutusten arviointien takia ei ole kokonaiskuvaa siitä, miten päällekkäiset ja perättäiset lakimuutokset vaikuttavat ihmisoikeuksien toteutumiseen. Joitain yleisiä havaintoja voidaan kuitenkin tehdä. Monet lakimuutokset kohdistuvat nimenomaisesti haavoittuvassa asemassa oleviin ihmisiin, kuten turvapaikanhakijoihin, kansainvälistä suojelua saaneisiin ja paperittomina eläviin ihmisiin, ja heikentävät erityisen merkittävästi näiden jo ennestään haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten asemaa. Ihmisoikeusvaikutukset vaikuttavat näiden ryhmien kohdalla kohtuuttomilta.

⁸⁶ Ks. esim. PeVL 16/2023 vp.

⁸⁷ PeVL 20/2024 vp.

Lakimuutokset heikentävät turvapaikanhakijoiden tilannetta monin tavoin eri yhteyksissä ja elämäntilanteilla. Rajamenettely on otettu käyttöön, nopeutetun menettelyn soveltamista on laajennettu, ja etäpuhuttelujen käyttöä on lisätty. Lisäksi valmisteilla on esitys, joka poistaisi pääsääntöisesti turvapaikkapuhuttelun pöytäkirjan viranomaisaloitteisen tarkastamisen. Turvapaikanhakijoille myönnettävää vastaanottorahaa on myös merkittävästi leikattu, vaikka jo ennen leikkauksia vastaanottokeskuksista raportoitiin, että vastaanottorahaa riitti huonosti kattamaan hakijoiden välttämättömät tarpeet.⁸⁸ Lisäksi työllistymisen tai opiskelun perusteella ei enää ole mahdollista saada oleskelulupaa, sillä uuden sääntelyn mukaan oleskelulupa voidaan evätä turvapaikkamenettelyn vuoksi. Turvapaikanhakijoiden asemasta on siis monella eri uudistuksella tehty vaikeampaa.

Myös kansainvälistä suojelua saavien ihmisten asema heikkenee merkittävästi useiden lakimuutosten sekä valmisteilla olevien muutosten myötä. Samanaikaisesti kansainvälisen suojelun oleskelulupien kesto on lyhennetty, ja kansalaisuuden saamiseksi vaadittava asumisaika on puolestaan kaksinkertaistunut. Oleskelu muuttuu lupien keston lyhentymisen myötä epävarmemmaksi, ja kansalaisuuden saaminen kestää selvästi aiempaa pidempään, mikä on omiaan lisäämään oleskeluluvalla Suomessa asuvien ihmisten epävarmuutta omasta tulevaisuudestaan. Lisäksi valmistellaan erityisesti kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden perheen yhdistämiseen kohdistuvia tiukennuksia, kuten vaatimusta kahden vuoden asumisajasta ennen perheen yhdistämisen mahdollistamista. Valtuutettu katsoo, että lakimuutokset ovat hyvin lyhytnä-

köisiä, niillä heikennetään merkittävästi Suomessa jo asuvien kotoutumista ja hyvinvointia eikä niillä ole myönteisiä vaikutuksia yhteiskunnallisesti tai inhimillisesti.

Lisäksi muutokset ja valmisteilla olevat esitykset vaikuttavat paperittomina elävien ihmisten asemaan. Oleskelulupasääntelyä koskevan lakimuutoksen perusteella Suomessa paperittomana oleskelu on lähtökohtaisesti este oleskeluluvan myöntämiselle. Tämä tekee paperittomien ihmisten tilanteen erityisen vaikeaksi, sillä heidän on lähes mahdotonta laillistaa oleskelunsa. Esimerkiksi jos paperittomana ihminen on löytänyt työpaikan ja täyttäisi muutoin oleskeluluvan edellytykset, hänelle ei muutosten myötä myönnetä lupaa paperittomana maassa oleskelun vuoksi. Samanaikaisesti valmistellaan paperittomien ihmisten terveyspalveluita rajaavaa lakiesitystä, joka vaarantaisi heidän perus- ja ihmisoikeuksiensa toteutumisen. Näiden muutosten seurauksena paperittomien ihmisten asema on entistä haavoittuvampi.

⁸⁸ Sisäministeriön maahanmuuttojohtaja Sanna Sutterin kuuleminen, hallitusneuvottelut, turvallinen ja kriisinkestävä oikeusvaltio -reformipöytä, 15.5.2023.

EU:n maahanmuuttosäätely muuttuu – EU on hyväksynyt kymmenen lainsäädäntöinstrumentin maahanmuuttopakettin

Vuoden 2024 aikana maahanmuuttosäätelyä on uudistettu merkittävästi myös EU-tasolla. EU hyväksyi keväällä 2024 kymmenen lainsäädäntöinstrumenttia, joiden soveltaminen alkaa pääsääntöisesti kesällä 2026. Uusissa lainsäädäntöinstrumenteissa säädetään esimerkiksi turvapaikkamenettelystä ja rajamenettelyistä, EU:n ulkorajoilla suoritettavasta seulonnasta ja toisaalta erilaisiin kriiseihin kuten välineellistettyyn maahantuloon reagoimisesta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu seuraa sitä, miten kyseiset lainsäädäntöinstrumentit pannaan täytäntöön Suomessa. Valtuutettu kiinnittää erityistä huomiota siihen, miten maahanmuuttopakettiin sisältyvä uusi perusoikeusseuranta koskeva mekanismi pannaan täytäntöön Suomessa. Olennaista on, että perusoikeuksien seurantaan osoitetaan riittävät toimivaltuudet ja resurssit sekä sujuvat ja kattavat tiedonsaantioikeudet. Valvonnan toimivuus on mahdollistettava käytännössä eikä vain säätelyn tasolla.

5.3 Havaintoja ulkomaalaislain soveltamisesta

5.3.1 Turvapaikkamenettelyn laatuun panostaminen ehkäisee uusintahakemusten tarvetta

Vuonna 2024 yhdenvertaisuusvaltuutettu selvitti tarkemmin turvapaikanhakijoiden uusintahakemuksiin tehtyjä Maahanmuuttoviraston päätöksiä.⁸⁹ Keväällä julkaisemassaan selvityksessä valtuutettu tarkasteli, millaisissa tilanteissa uusintahakemuksiin on tehty myönteisiä päätöksiä maaliskuusta 2023 ja arvioi millainen merkitys uusintahakemuksilla on Suomen turvapaikkajärjestelmässä. Selvitystä varten valtuutettu kävi läpi kansainvälistä suojelua koskevia uusintahakemuksiin tehtyjä päätöksiä. Selvitys sisältää selkeitä toimitasuosituksia useille eri toimijoille nykytilanteen parantamiseksi.

Selvityksessä tarkasteltiin erityisesti sellaisia myönteisiä päätöksiä, joissa hakija on vedonnut samaan turvapaikkaperusteeseen jo edellisessä turvapaikkahakemuksessaan sekä sellaisia päätöksiä, joissa hakijan jo olemassa ollut haavoittuva asema tai turvapaikkaperuste ei ole ilmennyt aiemmissa turvapaikkamenettelyissä. Selvityksessä esiin tulleiden tilanteiden kautta tarkasteltiin keinoja, jotka voisivat edesauttaa sitä, että hakijoiden kansainvälisen suojelun tarve tunnistettaisiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

⁸⁹ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2024i.

Selvityksen perusteella kansainvälisen suojelun tarve tunnistetaan usein vasta uusintahakemusvaiheessa. Myönteisistä päätöksistä noin kolmasosa koski tilanteita, joissa hakija oli saanut samalla tai osin samalla turvapaikkaperusteella aiemmin kielteisen ja myöhemmin myönteisen päätöksen, tai joissa uusintahakemuksen yhteydessä oli ilmennyt haavoittuvuustekijä, joka oli ollut olemassa, mutta ei ollut tullut ilmi aiemmin.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun selvityksen perusteella uusintahakemukset ovatkin tärkeä väline hakijoiden perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä ehdottoman palautuskiellon noudattamiseksi. Petteri Orpon hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi perusteettomien uusintahakemusten estäminen ja uusintahakemusten tutkittavaksi ottamisen edellytysten kiristäminen. Valtuutettu pitää selvityksen perusteella huolestuttavana, jos uusintahakemusten tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä kiristettäisiin entisestään. Vaarana on, että moni kansainvälistä suojelua tarvitseva henkilö jää tunnistamatta, mikäli hänen uusintahakemustaan ei tutkita.

Selvityksen perusteella turvapaikkamenettelyä voidaankin edelleen kehittää, jotta kansainvälisen suojelun tarve ja henkilön mahdollinen haavoittuva asema tunnistetaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tämä on hakijan perus- ja ihmisoikeuksien mukaista ja säästää viranomaisresursseja. Yhdenvertaisuusvaltuutettu laati selvityksen pohjalta suosituksen, joissa esitetään keinoja turvapaikanhakijoiden perus- ja ihmisoikeuksien sekä turvapaikkamenettelyn laadun turvaamiseksi.

Samalla on varmistettava, että turvapaikkamenettelyä ei kehitetä suuntaan, joka lisää uusintahakemusten tarvetta. Vuodesta 2015 lähtien turvapaikkamenettelyyn ja ulkomaalaisten henkilöiden oikeuksiin kohdistettiin lukuisia muutoksia, joita perusteltiin muun muassa turvapaikkamenettelyn tehostamisella. Tutkimustiedon valossa tehostamiseen pyrkineiden muutosten seurauksena uusintahakemusten tekemisen tarve kuitenkin lisääntyi.⁹⁰

Myös Petteri Orpon hallitus on valmistellut toimia turvapaikkamenettelyn tehostamiseksi. Selvityksen perusteella valtuutettu katsoo, että turvapaikkamenettelyä ei tule tehostaa tavoilla, jotka heikentävät menettelyn laatua. Menettelyä olisi sen sijaan kehitettävä niin, että voidaan varmistua siitä, että oleskeluluvan myöntämiselle merkitykselliset seikat tunnistetaan, selvitetään ja hyväksytään tosi-seikoiksi menettelyn mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Näin toimimalla menettely tosiasiaa tehostuisi, koska tarve valituksille ja uusintahakemuksille vähentyisi.

Huomiota tulee kuitenkin kiinnittää myös päätöksenteolle ulkomaalaislaissa asetettuihin aikarajoihin ilman, että turvapaikkamenettelyn laatua heikennetään. Valtuutettu on saanut useita yhteydenottoja viivästyneistä päätöksentekoprosesseista. Erityisenä ongelmana vuonna 2024 on havaittu venäläisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkahakemusten viivästyneet käsittelyajat. Jopa yli 40 % syksyllä 2024 vireillä olleista venäläisten turvapaikanhakijoiden tekemistä hakemuksista oli ollut vireillä vähintään kaksi vuotta, mikä on yli ulkomaalaislaissa säädettyjen määräaikaisten. Riittävät

⁹⁰ Pirjatanniemi ym. 2021.

päätöksentekoresurssit turvapaikka-asioiden käsittelylle ja maatietoa koskevien muutosten ajallisesti asianmukaiselle käsittelylle on turvattava, jotta turvapaikkahakemukset voidaan ratkaista ulkomaalaislain määrittämissä aikarajoissa ja yhdenvertaisesti.

5.3.2 Lapsen etu ja haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten oikeudet on turvattava, kun ulkomaalaislakia sovelletaan

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan mukaan kaikissa lapsia koskevissa toimissa on ensisijaisena harkintaperusteena käytettävä lapsen etua. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on vuonna 2024 lausunut tuomioistuimelle kahdessa ulkomaalaisasiassa, joissa molemmissa kyse oli lapsen oikeuksista ja lapsen edun huomioimisesta.

Ensimmäinen lausunto koski alaikäistä henkilöä, jota oltiin siirtämässä Suomesta toiseen EU-valtioon EU:n vastuunmäärittämisasetuksen nojalla.⁹¹ Alaikäinen henkilö oli hakenut turvapaikkaa toisessa EU-valtiossa ennen kuin hän oli jättänyt turvapaikkahakemuksen Suomessa. Henkilöä oli kyseisessä EU-maassa kohdeltu täysi-ikäisenä ja hänelle oli tehty käännetyispäätös kotimaahansa. Suomessa Maahanmuuttovirasto oli arvioinut henkilön antaman selvityksen perusteella tämän olevan ilman huoltajaa oleva alaikäinen. Valtuutettu katsoi lausunnossaan, että Maahanmuuttovirasto ei ollut arvioinut yksilöllisesti lapsen etua. Virasto oli ainoastaan viitannut hakijan toisen jäsenvaltion turvapaikkaprosessiin eikä ollut huomoinut, että kyseisen valtion viranomaiset olivat pitäneet alaikäistä turvapaikanhakijaa täysi-ikäisenä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi, ettei alaikäistä lasta

tulisi käännättää tässä tilanteessa vastuunmäärittämisasetuksen mukaisesti, vaan hänen turvapaikkahakemuksensa tulisi tutkia Suomessa.

Toinen lausunto koski haavoittuvassa asemassa olevaa lapsiperhettä. Perhe oli hakenut turvapaikkaa, mutta heille oli tehty kielteiset päätökset. Perheenjäsenillä oli osin eri maiden kansalaisuudet, ja heidät oltiin käännättämässä tämän takia eri maihin. Lausunnossaan yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi, ettei Maahanmuuttovirasto ollut päätöksessään arvioinut yksilöllisesti ja ensisijaisesti haavoittuvaa asemaa ja lapsen etua, kuten laki ja soveltuvat ihmisoikeussopimukset edellyttävät. Virasto ei myöskään ollut ottanut kantaa siihen, mikä vaikutus eri maihin tehtävällä käännättämisellä olisi lapsen etuun, kun hänen perheyhteytensä katkeaisivat. Valtuutettu katsoi, että perheenjäseniä ei tulisi käännättää eri maihin. Lisäksi valtuutettu katsoi, että lapsen etu ja tarpeet liittyen haavoittuvaan asemaan tulisi huomioida.

Tuomioistuimille annettujen lausuntojensa lisäksi valtuutettu on edistänyt muun muassa lapsen edun ensisijaista huomioimista sekä vammaisten henkilöiden oikeuksien ja aseman huomioimista Maahanmuuttoviraston päätöskäytännössä. Maahanmuuttovirasto on päivittänyt soveltamisohjeitaan, ja valtuutettu on antanut tähän liittyen kommentteja koskien lapsen etua ja oleskelulupaa yksilöllisestä inhimillisestä syystä.

91 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 604/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta (uudelleenlaadittu).

6. Maastapoistamisen täytäntöönpanon valvonnan ytimessä on perus- ja ihmisoikeudet

Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo ulkomaalaisten maastapoistamisen täytäntöönpanoa. Valvontatyön keskiössä on arvioida palautusten toteutumista perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta. Valvonnan tavoitteena on varmistaa, että maastapoistettavien ihmisten perusoikeudet turvataan maastapoistamisen yhteydessä täysimääräisesti.

Valtuutetun valvontatehtävästä säädetään ulkomaalaislaissa. Sääntelyn taustalla on erityisesti EU:n paluudirektiivi, jossa edellytetään palautusten tehokasta valvontaa. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on toimivalta valvoa kaikkien maastapoistamisten täytäntöönpanoa, kaikissa täytäntöönpanon vaiheissa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on kohdentanut valvontaa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden palautuksiin. Valvontaa pyritään kohdistamaan myös palautuksiin, joissa on kohonnut voimankäytön riski. Valvontatyössään yhdenvertaisuusvaltuutettu selvittää ja arvioi kattavasti palautettavien henkilöiden tilannetta ja asemaa. Valtuutettu myös antaa valvomilleen viranomaisille suosituksia.

Tilanteissa, joissa valtuutettu arvioi, että maastapoistamisen täytäntöönpano aiheuttaa riskin maastapoistettavan henkilön keskeisten ihmisoikeuksien loukkaamisesta, valtuutettu kiinnittää täytäntöönpanoviranomaisen eli poliisin ja Rajavartiolaitoksen ja tarvittaessa myös päätöksentekijän huomion tä-

hän. Tällaisissa tilanteissa yhdenvertaisuusvaltuutettu voi suositella maastapoistamisen lykkäämistä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu käyttää edellä kuvattua keinoa melko harvoin. Valtuutetun keskeisin tapa esittää suosituksia maastapoistamistoiminnan kehittämiseksi ovat valvontamatkojen jälkeen täytäntöönpanoviranomaisille annettavat palautteet. Palautteissa valtuutettu voi esittää suosituksia käytäntöjen kehittämiseksi sekä maastapoistettavien henkilöiden oikeuksien turvaamiseksi ja edistämiseksi. Lisäksi valtuutettu tapaa säännöllisesti poliisijohtoa sekä Rajavartiolaitosta ja nostaa keskusteluissa esiin huolenaiheita sekä hyviä käytäntöjä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi esittää maastapoistamisen valmisteluvaiheessa täytäntöönpanevalle viranomaiselle kysymyksiä, joilla kiinnitetään huomiota palautettavien henkilöiden oikeuksien toteutumiseen. Valmisteluvaiheen valvonnalla pyritään siihen, että täytäntöönpanoviranomaiset kehittävät käytäntöjään ja palautettavien oikeudet toteutuivat täysimääräisesti palautuksen kaikissa vaiheissa.

6.1 Palautettavien ihmisten oikeusturvasta on huolehdittava

Yhdenvertaisuusvaltuutettu selvitti vuonna 2024 miten palautettavan henkilön oikeusturva toteutui tilanteessa, jossa palautettava oli tehnyt rikosilmoituksen poliisin voimankäytöstä. Poliisi oli käyttänyt voimaa häntä kohtaan keskeytyneessä maastapoistamisyrityksessä. Valtuutettu kiinnitti samalla yleisemminkin huomiota poliisirikosilmoituksiin liittyvien prosessien haavoittuvuuksiin. Selvityksensä pohjalta valtuutettu antoi poliisille lausunnon, jossa valtuutettu kiinnitti huomiota palautettavien henkilöiden oikeusturvan toteutumisen varmistamiseen.

Asianomistajana olevan palautettavan henkilön maastapoistaminen voi olla suunnitteilla nopeasti uudestaan keskeytyneen palautusyrityksen jälkeen. Näissä tapauksissa on usein monta toimijaa, kuten syyttäjä tutkinnanjohtajana, asiaa tutkiva poliisin yksikkö, maastapoistamisesta vastaava poliisin yksikkö ja epäiltyjen poliisien yksikkö. Näiden toimijoiden tulisi kommunikoida ajantasaisesti ja joustavasti keskenään, jotta kaikki tarpeelliset esitutkintatoimet tehdään ennen maastapoistamisen täytäntöönpanoa. Poliisille antamassaan lausunnossa valtuutettu katsoi, että poliisin tulee jatkossa huolehtia sujuvasta ja oikea-aikaisesta tiedonkulusta ja luoda sille toimivat rakenteet. Valtuutettu tapasi asian käsittelyn yhteydessä myös valtakunnansyyttäjän toimiston poliisirikosyksikön.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suositti poliisia rakentamaan sellaiset prosessit, jotka varmistavat esitut-

kinnan tarkoituksenmukaisen suorittamisen myös kiireellisissä maastapoistamistilanteissa. Jos esitutkintaa ei voida toimittaa tarvittavilta osin ennen suunniteltua maastapoistamisajankohtaa, poliisin tulee harkita maastapoistamisen täytäntöönpanon siirtämistä.

Palautettavien henkilöiden oikeusturvan on toteuttava tehokkaasti ja yhdenvertaisesti. Tilanteissa, joissa selvitetään epäiltyä poliisin tekemää rikosta, on myös merkittävä julkinen intressi selvittää asia asianmukaisesti ja perusteellisesti. Kun kyse on ihmisten koskemattomuuteen kytkeytyvässä poliisin voimankäytössä ja siihen liittyvissä rikosepäilyissä, voidaan intressin katsoa olevan erityisen merkittävä. Maastapoistaminen ei voi olla perusteena sille, että asianosaisen oikeusturva vaarantuu.

6.2 Ihmisoikeudet on turvattava palautusten toimeenpanoa lisättäessä

EU:n tasolla ja kansallisesti pyritään lisäämään ja tehostamaan palautuksia kolmansiin maihin. Petteri Orpon hallitusohjelmaan on kirjattu runsaasti eri keinoja tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Myös lukuisat EU-säätelyn ja ulkomaalaislain kiristykset sekä ulkomaalaisten asemaa ja oikeuksia koskevat heikennykset kasvattavat todennäköisesti palautusten määrää. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on arvioinut useissa hallituksen lakiesityksiin antamissaan lausunnoissa lakiesityksen olevan perustuslain ja Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden vastainen ja vaarantavan ehdotonta palautuskieltoa sekä muita ulkomaalaisten perusoikeuksia.

Hallituksen tavoitteena on myös vahvistaa Poliisin, Maahanmuuttoviraston ja muiden viranomaisten yhteistyötä ja poistaa tiedonvaihdon esteitä palautusten täytäntöönpanemiseksi. Hallitus aikoo myös selvittää mahdollisuuksia palauttaa ilman oleskelulupaa maassa olevia ihmisiä muihin maihin tilanteissa, joissa heitä ei voida palauttaa kotimaihin. Hallitus on myös päättänyt budjettilisäyksistä palautuksiin, säilöönottoon sekä Rajavartiolaitoksen toimintaan.

Pohjoismaat laativat vuonna 2023 sopimuksen, jonka tavoitteena on tehostaa maahan muuttaneiden palautuksia lähtömaihin muun muassa aloittamalla ilman oleskeluoikeutta maassa oleskelevien ihmisten yhteiset palautuslennot kolmansiin maihin. Yhdenvertaisuusvaltuutetun havaintojen mukaan tällaisia yhteispohjoismaisia palautuslentoja on jo alettu toteuttaa. EU:n uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen (niin kutsuttu pakti) mukaisesti jäsenmaissa tullaan ottamaan käyttöön pakollinen rajamenettely. Tämä tarkoittaa, että perusteettomiksi arvioituja turvapaikkahakemuksia voidaan käsitellä jo rajalla. Tämän arvioidaan tehostavan palautuksia. Paktin mukaisen rajamenettelyn soveltaminen alkaa kesällä 2026. Suomelle tämä tulee edellyttämään muutoksia vastikään säädettyyn rajamenettelysääntelyyn, joka perustuu vanhaan menettelydirektiiviin eikä vielä uuteen paktin tuomaan sääntelyyn.

Pakti sisältää lukuisia muitakin tiukennuksia maahanmuuttoon. Sopimuksen säädöksiin sisältyy myös jonkin verran kansallista liikkumavaraa erityisesti turvapaikkahakemuksen tutkinnassa ja muutoksenhaussa. Hallitus on kuitenkin ilmoittanut ottavansa käyttöön kaikki paktin sallimat tiukennukset.



Riski ihmisoikeusloukkauksista kasvaa palautusten toimeenpanoa tehostettaessa.

Riski ihmisoikeusloukkauksista kasvaa palautusten toimeenpanoa tehostettaessa. Viranomaiset saattavat keskittyä enemmän määrällisiin tavoitteisiin kuin palautettavien henkilöiden oikeuksiin ja yksilöllisiin olosuhteisiin. Tämä voi aiheuttaa sen, että henkilöitä palautetaan ilman riittävää selvitystä heidän tilanteestaan, kuten turvapaikkaperusteista tai muista henkilökohtaisista olosuhteista, jotka voisivat johtaa palautuskiellon loukkaamiseen ja estää heidän palauttamisensa. Myöskään haavoittuvuutta ei välttämättä tunnisteta nopeissa menettelyissä. Kiireellinen toimintatapa voi myös heikentää palautusprosessin läpinäkyvyyttä ja vastuullisuutta, mikä lisää virheiden riskiä.

Palautusten toimeenpanoa tehostettaessa on aina noudatettava Suomea sitovien ihmisoikeussopimusten sekä Euroopan perusoikeuskirjan asettamia ihmisoikeusvelvoitteita. Tämä tarkoittaa, että kaikissa maastapoistamistilanteissa on turvattava esimerkiksi oikeus hakea turvapaikkaa, oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, mukaan lukien oikeus saada perusteltu valituskelpoinen päätös, johon on tosiasiallinen mahdollisuus hakea

muutosta, sekä ehdottoman palautuskiellon loukkaamattomuus. Lisäksi on tärkeää, että palautusprosessit ovat läpinäkyviä ja ennustettavia. Läpinäkyvyyden varmistamiseksi palautuksissa on oltava ulkopuolinen riippumaton valvonta, johon on osoitettu riittävästi resursseja paluudirektiivin edellyttämän valvonnan tehokkuuden varmistamiseksi. Vaikka palautuksia on Suomessa päätetty tehostettavaksi ja lisättäväksi, lisäresursseja ei osoitettu vastaavasti palautusten valvontaan.

6.3 Maastapoistamisen tehokkuuden arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota perusoikeuksien kunnioittamiseen

Palautusten tehokkuutta tulisi arvioida myös muilla mittareilla kuin pelkästään niiden lukumäärällä. Esimerkiksi palautustoiminnan inhimillisyyden, palautettavien perusoikeuksien kunnioittamisen ja palautusten kestävyyspitäisi olla keskeisiä tekijöitä palautusten tehokkuutta arvioitaessa. Kestävä paluu tarkoittaa, että palautettavat henkilöt voivat elää turvassa, olla taloudellisesti omavaraisia ja integroitua takaisin yhteisönsä ilman, että aiemmat syyt kotimaan jättämiseen ovat enää olemassa.

Monet palautettavat henkilöt saattavat haluta palata takaisin Suomeen tai muualle Eurooppaan niin pian kuin mahdollista. Maastapoistamisen valvojat ovat kuulleet tällaisista toiveista myös maastapoistamistilanteissa. Palautusten pysyvyyteen vaikuttaa esimerkiksi palautusmaan turvallisuus-

tilanne ja olosuhteet sekä mahdollisuus ihmisarvoiseen elämään. Alhaisemman tulotason maiden maastamuuttopaineita helpottaisivat myös laillisten ja turvallisten maahanmuuttoreittien lisääminen Eurooppaan.

On tärkeää seurata ja arvioida mitä palautettaville henkilöille tapahtuu paluun jälkeen. Tätä tietoa voitaisiin hyödyntää kestävämpää ja inhimillisempää palautusjärjestelmää kehitettäessä. Lisäksi voitaisiin varmistautua, ettei ehdottomia palautuskieltoja loukata. Monet ihmisoikeustoimijat suosittelevatkin palautusten riippumattoman valvonnan laajentamista paluun jälkeiseen valvontaan. Myös yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää paluun jälkeisen valvonnan järjestämistä tärkeänä.

6.4 Rajavartiolaitoksen täytäntöönpanemien palautusten valvonta

Maastapoistamisesta vastaa Suomessa poliisi ja Rajavartiolaitos. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on tähänastisessa valvontatoiminnassaan keskittynyt valvomaan poliisin täytäntöönpanemia palautuksia. Vuonna 2024 valtuutettu on kiinnittänyt aiempaa enemmän huomiota myös Rajavartiolaitoksen toteuttamiin palautuksiin ja vahvistanut yhteyttä Rajavartiolaitokseen. Vuonna 2024 otettiin käyttöön rajamenettely, jossa turvapaikkahakemuksen rekisteröinnistä maahan tullessa ja maastapoistamisista vastaa pääasiassa rajatarkastusviranomainen. Näin ollen Rajavartiolaitoksen täytäntöönpanemien palautusten valvonnan merkitys on kasvanut.

Rajavartiolaitoksen täytäntöönpanemien palautusten määrä on vuositasolla pieni. Rajavartiolaitos vastaa vuositasolla reilun kymmenen henkilön saattaen toteutettavasta palautuksesta. Näissä palautuksissa Rajavartiolaitos toimii tutkinnanjohtajana, mutta saattopartion johtaja tulee poliisista. Tutkinnanjohtaja huolehtii yhteistyössä saattopartion johtajan kanssa saatettavan mahdollisista terveydentilan tai muun haavoittuvan aseman edellyttämistä toimenpiteistä yhteistyössä terveydenhuollon kanssa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu seuraa ja valvoo erityisesti sellaisia Rajavartiolaitoksen täytäntöönpanemia palautuksia, joissa palautettava henkilö on haavoittuvassa asemassa tai joissa on kohonnut voimankäytön riski.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu seuraa myös Suomen kansallisen Euroopan yhdenmetyt rajaturvallisuuden strategian toteuttamista palautusten osalta. Strategiassa on palautusten täytäntöönpanon tehostamiseen liittyviä kansallisia ja yhteiseurooppalaisia toimia. Toteutuessaan niillä on vähintäänkin määrällisiä heijastevaikutuksia valtuutetun työhön.

6.5 Rajamenettely ja maastapoistamisen täytäntöönpanon valvonta

Suomen ulkomaalaislakiin lisättiin 1.9.2024 EU:n turvapaikkamenettelydirektiivin (2013/32/EU) mukainen rajamenettely. Kyse ei ole EU:n maahanmuuttopaktin kansallisesta täytäntöönpanosta, joka tulee edellyttämään muutoksia rajamenettelysääntelyyn, vaan vanhan menettelydirektiivin mahdollistamasta optiosta ottaa käyttöön raja-

menettely. Rajamenettelyä voidaan soveltaa EU:n ulkorajoilla tai sen läheisyydessä jätettyihin turvapaikkahakemuksiin, joiden arvioidaan todennäköisesti olevan perusteettomia. Rajamenettelyssä hakijoiden on oleskeltava rajamenettelyyn osoitetun vastaanottokeskuksen alueella. Menettelyn tavoitteena on tehostaa perusteettomien hakemusten tutkintaa ja kielteisen päätöksen saavien hakijoiden palauttamista ja estää turvapaikanhakijoiden edelleen liikkumista muihin EU-maihin.

Rajamenettelyyn liittyy perus- ja ihmisoikeusriskkejä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on esittänyt huolensa muun muassa rajamenettelyyn otettujen henkilöiden liikkumisvapauden rajoituksista, rajoitusten kestosta ja rajoituksiin liittyvistä menettelyllisistä seikoista. Valtuutettu katsoo, että menettely sisältää säilöönoton ja vapaudenmenetyksen kaltaisia elementtejä, joiden välttämättömyys ja oikeasuhteisuus ovat kyseenalaisia.

Maastapoistamisen täytäntöönpanoon liittyvä sääntely ei muuttunut rajamenettelyn säätämisen myötä. Myöskään varsinainen maastapoistamismenettely ei rajamenettelyssä poikkea normaali-menettelystä. Rajamenettelyn päättymiselle asetettujen määräaikojen vuoksi täytäntöönpanon toteutuksesta vastaavalle viranomaiselle on kuitenkin varattu rajattu, neljän viikon määräaika (täytäntöönpanokelpoiseksi tulon jälkeen) paluun valmistelua ja toteuttamista varten. Rajamenettelyn nopeus kasvattaa perus- ja ihmisoikeusriskkejä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu seuraa resurssiensa mahdollistamissa puitteissa rajamenettelyyn otettujen henkilöiden tilannetta ja saa menettelyyn otetuista ja maastapoistettavista henkilöistä tiedon-

saantioikeutensa rajoissa tietoa. Valtuutetun työn keskiössä on erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tunnistaminen ja tarpeiden huomioon ottaminen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että rajamenettely on ongelmallinen menettelyyn otettujen henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta. Rajamenettelyn nopeus ja toteuttamistapa kasvattavat riskiä siitä, että kaikkia turvapaikkaprosessin kannalta olennaisia seikkoja, kuten oikeusturvan toteutumista, menettelyllisiä takeita, haavoittuvan aseman tunnistamista ja lasten oikeuksien toteutumista ei pystytä ottamaan riittävällä tavalla huomioon.

esimerkiksi tarpeellisiin lääkkeisiin tai hygienia-
tarvikkeisiin lennon aikana. Näin varmistetaan palautettavan inhimillinen ja ihmisarvoinen kohtelu. Valtuutettu antoi myös positiivista palautetta poliisille muun muassa lapsiperheen hyvin suunnitellun ja toteutetun palautuksen yhteydessä. Kyseisessä palautuksessa poliisi oli varannut reilusti aikaa lähtöamun valmisteluihin ja kiinnittänyt huomiota saattajien valintaan, jotta saattajilla olisi sopivaa kokemusta lasten kanssa työskentelystä.

Poliisi kehitti myös palautettavien henkilöiden arvo- ja muiden tavaroiden hallintaan liittyviä käytänteitään palautusoperaatioissa. Valtuutetun havaintojen mukaan kirjauskäytännöt parantuivat ja yhtenäistyivät palautusoperaatioissa, mikä osaltaan vahvisti palautettavien omaisuuden suojaa.

6.6 Huomioita vuoden 2024 valvontatyöstä

Valtuutettu antoi vuonna 2024 useaan otteeseen poliisille palautetta siitä, että palautettavalle henkilölle ei ollut kerrottu tarkkaa lähtöaikaa ennen palautusta. Lähtöajan kertominen ennen palautusta on tärkeää, jotta palautettavalla on riittävästi aikaa sopeutua tilanteeseen, valmistautua paluuseen ja hoitaa kesken olevat asiansa kuntoon ennen palautusmatkaa. Valtuutettu on myös vuosien varrella useita kertoja huomauttanut siitä, että tulkkaus on puuttunut osittain tai kokonaan ja näitä havain-
toja tehtiin myös vuonna 2024.

Valtuutettu kiinnitti poliisin huomiota myös muun muassa siihen, että palautettavan henkilön erityistarpeet on syytä huomioida jo palautusmatkaa suunniteltaessa. Erityistarpeet voivat liittyä

7. Henkilöstö

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistossa ovat vuoden 2024 aikana työskennelleet seuraavat henkilöt vakituisessa virkasuhteessa, määräaikaisessa virkasuhteessa tai harjoittelijoina.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu Stenman Kristina
Johtava erityisasiantuntija Harms Robin
Johtava erityisasiantuntija Valonen Tiina
Hallintopäällikkö Kananen Kari
Viestintäpäällikkö Swanljung Maria
Viestintäpäällikkö Pennanen Riikka
Erityisasiantuntija Aaltonen Jussi
Asiantuntija Bahmani Airin
Erityisasiantuntija Björkberg Elli
Sihteeri Burenicheva Svetlana
Sihteeri Grigorjeff Nicolas
Suunnittelija Hannus Paula
Asiantuntija Jungar Elin
Erityisasiantuntija Jutila Matti
Erikoistutkija Kainulainen Heini
Erityisasiantuntija Keskitalo Päivi
Asiantuntija Korkman Elsa
Erityisasiantuntija Koskenoja Maija
Asiantuntija Kovanen Ella
Korkeakouluharjoittelija Kuoppamaa Anni
Korkeakouluharjoittelija Laurinen Elli
Hallintoasiantuntija Lehmus Juho-Pekko
Erityisasiantuntija Leimio Marko
Osastosihteeri Leinonen Elena

Korkeakouluharjoittelija Lietzén Iiris
Erityisasiantuntija Löppönen Leena
Asiantuntija Majoinen Mervi
Tutkija Mikkola Anna
Viestintäasiantuntija Myllyaho Ruusa
Korkeakouluharjoittelija Nylund Ada
Korkeakouluharjoittelija Näppilä Suvi
Viestintäassistentti Peltonen Elli
Korkeakouluharjoittelija Pöyry Piia
Erityisasiantuntija Rantala Marjo
Asiantuntija Rantala Ville
Erityisasiantuntija Rundgren Joonas
Viestintäasiantuntija Seppänen Miia
Erityisasiantuntija Tonteri Sanna
Asiantuntija Tuomi Toni
Korkeakouluharjoittelija Tuomiluoma Emilia
Erityisasiantuntija Tupi Eeva
Erityisasiantuntija Valovirta Anni
Erityisasiantuntija Välimäki Liisa
Viestintäsuunnittelija Waenthongkham Janina
Erityisasiantuntija West Linnea
Korkeakouluharjoittelija Ylikarhu Ella

Lähteet

Amnesty (2024) Miten parantaa seksuaaliväkivaltaa kokeneiden luottamusta viranomaisiin ja oikeuslaitokseen? Uutinen.

Commissioner for Human Rights of the Council of Europe (2023) Letter to the Minister of the Interior of Finland. (CommHR/DM/sf 034-2023).

Commissioner for Human Rights of the Council of Europe (2024a) Letter to the Speaker and Committee chairs of the Parliament of Finland. (CommHR/MoF/sf 071-2024).

Commissioner for Human Rights of the Council of Europe (2024b) Statement Following his Visit to Finland from 23 September to 26 September 2024. (CommHR(2024)40).

Committee against torture (2024) Concluding observations on the eighth periodic report of Finland. Adopted by the Committee at its seventy-ninth session (CAT, 15 April–10 May 2024).

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2013) General recommendation No. 35 Combating racist hate speech.

Eduskunta (2023) Eduskunnan kirjelmä EK 67/2022 vp – VNS 5/2022 vp. Valtioneuvoston tasa-arvopoliittinen selonteko, kohta 4.

EIGE, Femicide.

EV 153/2024 vp. Eduskunnan vastaus hallituksen esityksestä (130/2024 vp) laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta.

Finlex (2025) Laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta. 1326/2014.

FRA (2024) LGBTIQ equality at a crossroads — progress and challenges. EU LGBTIQ Survey 3.

GRETA (2024) Evaluation Report Finland. Third evaluation round. Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings.

GREVIO (2019) Baseline Evaluation Report. Finland, s. 6, 50-52.

GREVIO (2024) Building trust by delivering support, protection and justice. Finland. First thematic evaluation report. Kappaleet 17–19, 21–22, 24, 32–39, 57, 67-80, 95-96, 104-110 & 175.

Haapakangas, K. & Lipasto, L. (2025) Naisiin kohdistuvien väkivaltarikosten eteneminen rikosprosessissa. Tilastaselvitys. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2025:1. II korjattu painos julkistettu 14.1.2025.

HE 130/2024 vp. Hallituksen esitys laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta.

HE 65/2024 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 25 luvun 3 §:n muuttamisesta.

HE 69/2024 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 78/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 21 luvun 16 §:n muuttamisesta.

Heimonen, T. & Niklander, E. (2024) Moniammatillinen riskinarviointimenetelmä MARAK Suomessa. Selvitys MARAK-toiminnan tilannekuvasta ja käytännöistä. THL. Työpaperi 67.

Houtsonen, J. & Koskela, S. (2022) Aikuisten lähisuhdesurmien tutkimustoiminnon käyttöönotto Suomessa. Tutkimustoiminnon tarkoitus, tehtävät ja organisaatio. Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 23.

Husso, M., Piippo, S., Houtsonen, J., Mela, M., Tihveröinen, S., Haapanen, J., Hakkarainen, L. & Knihtilä, A. (2023) Naisiin kohdistuvaan digitaaliseen väkivaltaan puuttumisen haasteet poliisin työssä, rikosprosessissa ja tukipalveluissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnon julkaisusarja 2023:65.

Kaikkonen, S. (2024) Lähisuhdeväkivallan ja seksuaaliväkivallan tekijätyö Suomessa. Palvelut, ohjelmat ja lähisuhdeväkivallan tekijöiden kohtaaminen sote-palveluissa. THL. Raportti 7, s. 100–113.

Kainulainen, H. & Rantala, M. (2024) Esitutkinnan rajoittaminen ja syyttämättä jättäminen pari- ja lähisuhdeväkivallassa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu.

Kainulainen, H. & Valovirta A (2024) Lapsi ihmiskaupan kohteena. Yhdenvertaisuusvaltuutettu.

Kainulainen, H. (2017) Raiskaus – myyttejä ja todellisuutta. Teoksessa Johanna Niemi, Heini Kainulainen & Päivi Honkatukia (toim.): Sukupuolistunut väkivalta. Oikeudellinen ja sosiaalinen ongelma. Vastapaino, s. 214–231.

Koponen, P. & Tynkkynen, L. toim. (2023) Työterveyshuollon sairaanhoitopalvelut - Näkökulmia suomalaisen terveydenhuoltojärjestelmän oikeudenmukaisuuteen. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Työpaperi 8/2023.

Korkein hallinto-oikeus (2024) KHO:2024:107.

Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta. LaVM 10/2024 vp.

Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi rikoslain 25 luvun 3 §:n muuttamisesta. LaVM 6/2024 vp – HE 65/2024 vp.

Lidman, S. (2024) ”Ei mitään kertatoimenpiteitä”: Naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelman 2020–2023 arviointi. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2024:34, s. 25–26, 36.

Lidman, S. (2025) ”Sen tulisi olla pakollista!”: Naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan teemat korkeakouluopetuksessa. THL. Työpaperi 1/2025.

Niklander, E. & Krogell, J. (2024) Lähisuhdeväkivallan vastaisen työn rakenteita tulee vahvistaa: Suosituksia nykytilan korjaamiseksi. THL. Päätöksen tueksi 3/2024.

NKV-direktiivi (2024) Artikla 11: Raskauttavat asianhaarat.

Nuotio, A. (2025) Ihmiskaupan uhrien tunnistamis- ja ohjausmekanismi (NRM) : Käsikirja uhrien tunnistamiseen ja auttamiseen. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2025:5.

NYTKIS ry & Suomen kansallinen väkivaltaobservatorio (2024) Miesten asenteet naisiin kohdistuvaa väkivaltaa kohtaan. Kyselytutkimus 2024.

October, M. & Laitinen, H-L. (2022) Ohjeet kunnille ja hyvinvointialueille lähisuhdeväkivallan ehkäisyn koordinaattorakenteiden ja lähisuhdeväkivallan vastaisen toiminnan järjestämiseksi. THL. Ohjaus 10.

Ollonqvist, J., Hiilamo, H., Moisio, P., Munkkila, S., Peltoniemi, J., Tervola, J. & Virrankari, L. (2023) Säästötoimet osuvat pienituloisiin - Hallitus tavoittelee talouden tasapainottamisen lisäksi sosiaalipolitiikan suunnanmuutosta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Tutkimuksesta tiiviisti 62/2023.

Opetushallitus (2022) Ohje perusopetuksen uskonnon ja elämäntutkimustiedon opetuksen sekä esiopetuksen katsomuskasvatuksen järjestämisestä sekä yhteisistä juhlista ja uskonnollisista tilaisuuksista esi- ja perusopetuksessa.

OSCE (2025) Report by the OSCE Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, Kari Johnstone, following the country visit to Finland. 26.-30.8.2024. Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings.

PeVL 16/2023 vp. Valiokunnan lausunto. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

PeVL 20/2024 vp. Valiokunnan lausunto. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

PeVL 37/2022 vp. Valiokunnan lausunto. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rajavartiolaitoksen muuttamisesta.

Pirjätanniemi, E., Lilja, I., Helminen, M., Vainio, K., Lepola, O. & Alvesalo-Kuusi, A. (2021) Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakaneiden ja saaneiden asemaan. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:10.

Poliisiammattikorkeakoulu (2024) Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2023. Kirjoittanut Rauta, J. Tampere.

Seta (2025) Pride ja vihateot 2024 -raportti: 60 % tapahtumista kertoi vihateoista.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2024) Vuosien 2024 ja 2025 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutukset kotitalouksien taloudelliseen asemaan. Arviointimuistio.

Sosiaali- ja terveysministeriö, Istanbulin yleissopimuksen neljä perusperiaatetta. Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta.

Suonpää, K., Koskela, T., Sutela, M., Törölä, M. & Aaltonen, M. (2023) Naisiin kohdistuvat parisuhdetapot: Tapahtumaketjut, taustat ja ehkäisy. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:16, s. 80–81.

THL (2025) Vammaispalvelujen käsikirja.

Tilastokeskus (2023) Sukupuolistunut väkivalta ja lähisuhdeväkivalta Suomessa 2021. Loppuraportti, s. 16, 38, 56.

Tilastokeskus, Tietokanta Viranomaisten tietoon tulleet perhe- ja lähisuhdeväkivallan uhrin 2014–2023.

TyVL 13/2024 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta.

TyVL 13/2024 vp. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta.

UN Economic and Social Council (2013) Vienna Declaration on Femicide.

UNOCD, Femicide Reviews.

Valtioneuvosto (2022) Valtioneuvoston tasa-arvopoliittinen selonteko. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:49.

Valtioneuvosto (2024) Uutta vauhtia yhdenvertaisuuteen Suomessa : Valtioneuvoston toimenpideohjelma rasismin torjumiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Valtioneuvoston julkaisuja 2024:40.

Valtiovarainministeriö (2024) Suositus automaattisen ratkaisumenettelyn käyttöönotosta ja käytöstä: Tiedonhallintalain 6 a luvun säännösten soveltamiseksi. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2024:13.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta (2024) Uskonto, vakaumus, koulu, välitön syrjintä, yhdenvertaisuuden edistäminen. Diaarinumero: YVTLTK XX/2023.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2022) Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuosikertomus 2022, s. 57–58, 61–62.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2024a) Yhdenvertaisuuden huomioiminen TE-palvelut 2024-uudistuksessa. YVV/1504/2024.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2024b) Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto koskien työpaikkailmoituksessa edellytettyä puhutun suomen taitoa. VTDno-2023-1856.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2024c) Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto valtioneuvoston toimenpideohjelmasta rasismin torjumiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. YVV/946/2024.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2024d) Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain muuttamisesta. YVV/327/2024.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2024e) Muistio ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman 2021–2023 toteutumisesta. YVV/2332/2024.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2024f) Lausunto luonnoksesta hallituksen tasa-arvo-ohjelmaksi 2024–2027. YVV/1873/2024

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2024g) Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi. YVV/525/2024.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2024h) Lausunto hallituksen esityksestä laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi. YVV/1018/2024.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2024i) Selvitys uusintahakemusten merkityksestä turvapaikkaprosessissa.
Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston julkaisuja 2024.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2025) Hovioikeudelta merkittävä ratkaisu työsyRJintäasiassa –
kampaamoliikeketju päätti kahden romaninaisen työsuhteet syrjivin perustein. Tiedote.



YHDENVERTAISUUSVALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN