YHDENVERTAISUUS-VALTUUTETUN

VUOSIKERTOMUS

2019

SISÄLLYS

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ... 5

Esipuhe ... 6

Syrjintään puuttuminen ja yhdenvertaisuuden edistäminen ... 8

Tulli vahvistaa yhdenvertaisuusosaamistaan valvontakäytännöissään ... 8

Erilainen kohtelu etnisyyden perusteella voi vain harvoin olla hyväksyttävää ... 9

Turvallisuusviranomaisten on edistettävä yhdenvertaisuutta ... 10

Perussuomalaisten nuorten Twitter-päivitys loukkasi tummaihoisten ihmisarvoa ja oli yhdenvertaisuuslain kieltämää häirintää ... 11

Romanien oikeusturva toteutuu yhä useammin ... 12

Saamelaisten oikeudet ... 15

Syrjintä on Suomessa merkittävä este työllistymiselle ja työssä etenemiselle ... 17

Syrjintä työelämässä alkaa jo TET-harjoittelussa ... 18

Starttiraha evätty terveydentilan perusteella ... 19

Kohtuulliset mukautukset ... 20

Koulukuljetuksissa edelleen haasteita vammaisille lapsille ... 21

Seksuaalivähemmistöihin kohdistuva syrjintä ... 23

Yhdenvertaisuusvaltuutettu edisti sovintoa syrjintätapauksessa Ahvenanmaalla ... 23

Yhdenvertaisuus parantunut hedelmöityshoidoissa ... 23

Miesten väliseen seksiin liittyvä verenluovutuskielto ... 24

Vammaisurheilun kustannukset ... 26

Yhdenvertaisuusvaltuutetun suositus uimahalleille: Monimuotoisuutta uimahalleissa tuettava ... 27

Naisten oikeus pukeutua haluamallaan tavalla on myös tasa-arvokysymys ... 28

Kirjastojen alaikärajat: ryhmää ei voi rangaista ... 30

Asiakaspalvelu ja tilastot ... 32

Haavoittuvassa asemassa olevien ulkomaalaisten oikeuksien edistäminen ... 38

Suomelle tuomio EIT:ltä – valtuutetun selvitys nosti huolen esille jo edellisenä vuonna ... 38

Oleskelun laillistamisen edistäminen vaatii lainmuutoksia ... 40

Ihmiskaupparaportoijan työ ... 42

Ihmiskaupparaportoijan 10 vuoden aikana tapahtunut paljon edistystä ... 42

Oikeusasiamiehen ratkaisu ohjaa ihmiskaupan uhrien auttamista kunnissa ... 44

Työperäisen hyväksikäytön yleistyminen lisää ihmiskaupan riskiä ... 46

Pakkotyön ja vastaavan työperäisen hyväksikäytön uhrit tarvitsevat suojaa ... 48

Maastapoistamisen täytäntöönpanon valvonta ... 49

Yhteydenotot eduskunnan oikeusasiamiehelle ... 49

Lapsen oikeudet pitää ottaa huomioon myös säilöönotossa ... 50

Lapsen etu ... 52

AMIF-hanke – maastapoistamisen valvonnan vaikuttavuus ... 53

Eurooppalainen yhteistyö maastapoistamisen täytäntöönpanon valvonnassa vahvistaa perusoikeuksia ... 53

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston henkilökunta ... 57

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Yhdenvertaisuusvaltuutettu edistää yhdenvertaisuutta ja puuttuu syrjintään. Valtuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun puoleen voi kääntyä, jos on kokenut tai havainnut syrjintää iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Valtuutetun tehtäviin kuuluu myös syrjinnän vaarassa olevien ryhmien oikeuksien ja aseman edistäminen. Tämän lisäksi valtuutettu valvoo ulkomaalaisten maasta poistamista ja toimii kansallisena ihmiskaupparaportoijana.

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). Yhdenvertaisuusvaltuutettu kuuluu oikeusministeriön hallinnonalalle.

Sukupuoleen, sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun liittyvää syrjintää käsittelee tasa-arvovaltuutettu https://www.tasa-arvo.fi/

YHTEYSTIEDOT

SÄHKÖPOSTI:
Asiakaspalvelu ja kirjaamo:
yvv@oikeus.fi

Henkilökunnan sähköposti:
etunimi.sukunimi@oikeus.fi

Media:
viestinta.yvv@oikeus.fi

POSTIOSOITE:
Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
PL 24 00023 Valtioneuvosto

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

Vaihde: 0295 666 800
Mediayhteydenotot: 0295 666 813
Faksi: 0295 666 829

Internet: www.syrjinta.fi
Twitter: @yhdenvertaisuus
Facebook: www.facebook.com/yhdenvertaisuus
Instagram: @yhdenvertaisuusvaltuutettu
LinkedIn: yhdenvertaisuusvaltuutettu

Esipuhe vuosikertomus 2019

Eduskunta hyväksyi huhtikuussa 2019 lähes kaikki yhdenvertaisuusvaltuutetun eduskunnalle antamat suositukset lainsäädäntömuutoksista joko kokonaan tai osittain. Valtuutetun vuonna 2018 eduskunnalle antamaan kertomukseen sisältyneet suositukset koskivat muun muassa yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen käynnistämistä, ihmiskaupan uhrien aseman parantamista, sekä turvapaikanhakijoiden ja oleskeluvan saaneiden oikeuksien turvaamista. Lainsäädännön kehittämissuositukset ovat osa yhdenvertaisuusvaltuutetun lakiin kirjattua tehtävää tehdä aloitteita yhdenvertaisuuden edistämiseksi yhteiskunnassa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu käyttää suurimman osan resursseistaan yhdenvertaisuuslain syrjinnän kiellon ja yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteiden valvontaan. Valtuutetulle tulevat kantelut ja asiakasyhteydenotot syrjinnästä (vuonna 2019 yhteensä 920) ohjaavat pitkälle sitä, mihin syrjintään valtuutettu puuttuu. Valtuutettu pyrkii näitä syrjintätilanteita selvittämällä ja syrjintään puuttumalla tuomaan oikeutta syrjinnän uhreille. Yhtä tärkeää on kuitenkin, ettei kukaan muukaan joudu vastaavalla tavalla syrjityksi. Tämän takia valtuutettu viestii aktiivisesti syrjinnän haitallisuudesta sekä seuraamuksista mitä syrjinnästä on, esimerkiksi valtuutetun johdolla tapahtuneen sovintomenettelyn jälkeen syrjinnän uhreille maksetuista hyvityskorvauksista. Vuosikertomuksen kuvaukset syrjintätilanteista ja niiden ratkaisuista piirtävät kuvaa eri vähemmistöjen kohtaamasta syrjinnästä. Myönteistä on, että aikaisempia vuosia enemmän yhdenvertaisuusvaltuutettu voi myös raportoida siitä, miten eri toimijat ovat muuttaneet toimintaansa, kuten kehittäneet yhdenvertaisuussuunnitteluaan, ettei syrjintää enää tapahtuisi.

Ensimmäiset viisi vuotta uudistetun yhdenvertaisuuslain voimaantulon (2015) jälkeen ovat osoittaneet, että uudistettu yhdenvertaisuuslaki on parantanut erityisesti vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumista korostamalla velvollisuuksia kohtuullisiin mukautuksiin ja sitä, että rakennettu ympäristö on usein vammaisia henkilöitä välillisesti syrjivä. Uudistettu laki on myös tuonut tehoa rasistiseen häirintään puuttumiseen (**esimerkkinä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös kieltää natsilipun julkinen esittäminen**) sekä **etnisen profiloinnin kieltoon** (ei vielä lainvoimainen).

Kaikki kokemukset yhdenvertaisuuslain toimivuudesta eivät kuitenkaan ole myönteisiä. Yhdenvertaisuuslain ja sen taustalla olevien direktiivien tavoite, että syrjintä johtaa tehokkaisiin ja varoittaviin seuraamuksiin, on vielä pitkälti toteutumatta. Valtuutettu pitää suurimpana ongelmana sitä, että vaatiakseen syrjinnästä yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä, uhrin on haastettava syrjintään syyllistynyt taho oikeuteen. Tähän vain harvalla syrjinnän uhrilla on resursseja, joten hyvityksiä on tuomittu mak-

settavaksi vuonna 2004 voimaan tulleen yhdenvertaisuuslain mukaan yhteensä vain joitakin kymmeniä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on esittänyt, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voisi syrjintäasiaa käsitellessään määrätä myös hyvityksestä.

Syrjintään puuttumisen ohella yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin kuuluvat myös poliisin toteuttaman ulkomaalaisten maasta poistamisen valvontatehtävä, ulkomaalaisten aseman edistäminen ja ihmiskaupparaportointi. Näissä erityisteemoissa valtuutetun strategiana on tutkimuksilla ja selvityksillä paneutua ihmiskaupan uhrien ja maasta poistettavien henkilöiden oikeuksien toteutumisen esteisiin. Vuonna 2019 molempien erityistehtävien osalta tehtiin vaikuttavuusanalyysi toiminnasta. Ihmiskaupparaportoijan osalta selvitettiin, miten ihmiskaupan uhrien asema on muuttunut sinä kymmenenä vuotena, kun valtuutettu on toiminut ihmiskaupparaportoijana. Erityisen ilahduttavaa on, että monet valtuutetun esitykset ihmiskaupan uhrien aseman parantamiseksi ovat toteutuneet. Valtuutetun yhtenä vielä toteutumattomana tavoitteena on, että poliisin ihmiskaupparikosten tutkintaa tehostaan perustamalla siihen erikoistunut yksikkö.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on eduskunnalle antamassaan kertomuksessa korostanut tarvetta parantaa syrjinnän uhrien asemaa. Kansainvälisesti vertaillen Suomessa puututaan huomattavan harvoin työelämässä tapahtuvaan syrjintään. Valtuutettu on esittänyt, että myös yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi puuttua työelämän syrjintää ja että syrjintäasian työelämässä voisi saattaa myös yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Tämän Suomea koskevan suosituksen esitti vuonna 2019 myös Euroopan neuvoston rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio ECRI. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää keskeisenä, että yhdenvertaisuuslain osittaisuudistus saadaan eduskunnan käsiteltäväksi jo tämän hallituskauden aikana, jotta lainsäädännön ilmeiset puutteet voidaan korjata mahdollisimman pian.

Rainer Hiltunen

vs. yhdenvertaisuusvaltuutettu

Syrjintään puuttuminen ja yhdenvertaisuuden edistäminen

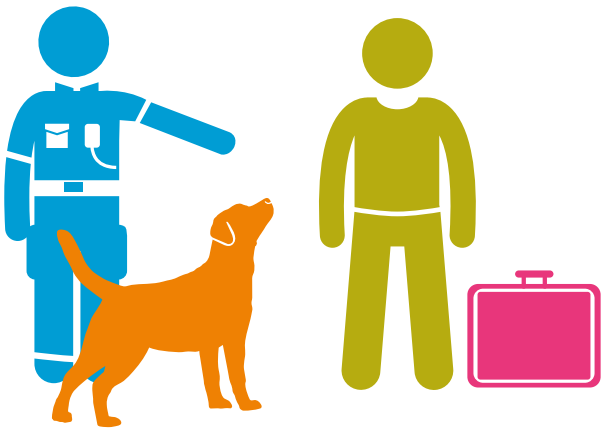
Yhdenvertaisuusvaltuutetun laajin tehtävä on puuttua syrjintään ja edistää yhdenvertaisuutta, sekä valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista. Suurin osa valtuutetun resursseista käytetään tämän tehtävän hoitamiseen. Käytännössä yhdenvertaisuusvaltuutetun työ on esimerkiksi neuvontaa, yksittäisten tapausten selvittämistä, sovinnon edistämistä, kouluttamista, tiedon keräämistä, lainsäädäntöön ja viranomaisten käytäntöihin vaikuttamista sekä oikeudellista avustamista. Valtuutettu voi myös viedä asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaistavaksi. Valtuutettu tekee myös sidosryhmäyhteistyötä ja vaikuttamistyötä.

Tulli vahvistaa yhdenvertaisuusosaamistaan valvontakäytännöissään

Valtuutettu otti keväällä 2019 yhteyden Tulliin selvitettäväkseen, miten Tulli valvontatoiminnassaan huomioi etnisen syrjinnän kiellon, ja edistääkseen Tullin käytäntöjen yhdenvertaisuutta. Taustalla oli Vaasan satamassa Tullin tekemän henkilöllisyystarkastuksen nostattama keskustelu julkisuudessa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun aloite johti useisiin tapaamisiin ja keskusteluihin valtuutetun ja Tullin välillä.

Vaasan sataman tapauksessa oli kyse siitä, oliko Tulli toiminut yhdenvertaisuuslain mukaisesti tilanteessa, jossa tavoittaakseen tietyn henkilön tullitarkastukseen, Tulli oli pysäyttänyt osan laivasta nousseista matkustajista. Pysäytetyt matkustajat olivat kaikki tummaihoisia henkilöitä. Tulli oli, valtuutetulle annetun selvityksen mukaan, tehnyt oletuksen etsittävän henkilön ihonväristä hänen nimeänsä ja kansalaisuutta koskevan tiedon perusteella. Tullilla oli valvontaa suorittaessaan ja kyseistä henkilöä etsiessään ollut käytettävissään henkilön nimi, sukupuoli, ikä ja kansalaisuus.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu esitti Tullille näkemyksenään, että kyseisessä tilanteessa ei välttämättä ollut yhdenvertaisuuslain edellyttämällä tavalla oikeasuhtaista tukeutua olettamaan henkilön ihonväristä. Valtuutettu katsoo, että Tullin olisi tullut varmistaa, että yksittäisille tullivirkailijoille on annettu riittävää koulutusta ja ohjeistusta siitä, miten ja missä määrin etnisyyttä ja erityisesti oletetusta etsityn henkilön ihonväristä voi käyttää valvontatoiminnassa sekä milloin sitä ei tule tehdä. Tämän kaltaista tapaus-



kohtaista punnintaa edellyttävää harkintaa on erittäin vaikea tehdä ilman koulutusta, jossa käsitellään perusteellisesti syrjinnän kieltoa.

Prosessin tuloksena Tulli kehittää nykyistä koulustaan ja ohjeistustaan. Tulli toteuttaa valvontaa suorittaville henkilöille syrjinnän kieltoa käsittelevän koulutuksen ja laatii syrjinnän kiellon huomioivan ohjeistuksen. Lisäksi Tulli huomioi yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa käymänsä keskustelut päivittäessään yhdenvertaisuussuunnitelmansa. Yhdenvertaisuussuunnitelma on yhdenvertaisuuslaissa kaikilta viranomaisilta vaadittu suunnitelma yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

ERILAINEN KOHTELU ETNISYYDEN PERUSTEELLA VOI VAIN HARVOIN OLLA HYVÄKSYTTÄVÄÄ

Syrjintää ehkäistäessä ja sitä myös konkreettisessa tilanteessa arvioitaessa on huomioitava yhdenvertaisuuslaki, perustuslaki sekä relevantti kansainvälinen ja EU-oikeus ja niitä koskeva oikeuskäytäntö. Syrjintäperusteista etninen alkuperä on erityisen vahvasti lainsäädännössä suojattu ominaisuus ja siihen perustuva erilainen kohtelu voi vain harvoin olla hyväksyttävää.

Yhdenvertaisuuslaissa kiellettyä syrjintää arvioitaessa on tapauskohtaisesti arvioitava, onko menettelylle perusoikeusjärjestelmämme kannalta hyväksyttävä syy ja onko tilanteessa käytetyt keinot oikeasuhtaisia tuon hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi. Jos erilainen kohtelu perustuu etniseen alkuperään, edellytetään lisäksi lakia, jonka perusteella erilainen kohtelu on oikeutettua. Yksinomaan ihonvärin perusteella ketään ei tule valita viranomaisen toimenpiteen kohteeksi – tämä olisi selvästi kiellettyä etnistä syrjintää. Syrjinnän arvioinnissa ei ole merkitystä, onko tekijän tarkoituksena ollut syrjiä eli merkitystä ei ole sillä, onko toiminnalla ollut esimerkiksi rasistinen tai muu syrjivä motiivi.

Etsintäkuulutettua tai lainvastaisesta toiminnasta epäiltyä henkilöä etsittäessä turvallisuusviranomaisilla on tilanteesta riippuen erilaista taustatietoa käytettävissään. Käytettävissä saattaa olla melko tarkat tuntomerkit henkilön ulkonäöstä tai esimerkiksi nimi, sukupuoli, ikä ja kansalaisuus. Ellei etsitystä henkilöstä ole valokuvaa tai muutoin tuntomerkkejä hänen ulkonäöstään kuten ihonväristä, on yhdenvertaisuuslain perusteella tilannekohtaista, saako viranomainen antaa merkitystä etsityn henkilön nimestä tai kansalaisuudesta tehdyille oletuksille henkilön ihonväristä.

Syrjintäperusteista etninen alkuperä on erityisen vahvasti lainsäädännössä suojattu ominaisuus ja siihen perustuva erilainen kohtelu voi vain harvoin olla hyväksyttävää.

Oletusta etsittävän henkilön ihonväristä ei ole lain mukaista käyttää, ellei tilanteessa ole riittävän painavia yleiseen etuun liittyviä tavoitteita, joiden toteuttamiseksi on välttämätöntä käyttää oletusta etsittävän henkilön ihonväristä.

Merkityksellisiä seikkoja tässä punninnassa ovat viranomaistoiminnalla turvattavan tavoitteen painavuus, kuten rikosepäilyn vakavuus, sekä valittujen keinojen oikeasuhtaisuus suhteessa kyseiseen tavoitteeseen ja tilanteeseen. Ihmisten erilainen kohtelu alkuperän takia ei ole sallittua hyväksyttävässäkään tarkoituksessa kuten rikoksesta epäillyn henkilön löytämiseksi, jos käytetty keino on kyseisessä tilanteessa epäasianmukainen tai ylimitoitettu. Syrjintää on myös se, jos turvautuminen oletukseen ihonväristä ei ole tarpeen sen vuoksi, että etsitty henkilö voidaan tavoittaa jollakin muulla, yhdenvertaisen kohtelun kanssa paremmin sopusoinnussa olevalla keinolla. Se, kuinka laajasta joukosta henkilöä tavoitellaan, on myös olennainen seikka arvioinnissa.

Mikäli siis turvallisuusviranomainen harkitsee etsittävän henkilön tavoittamisessa merkityksen antamista oletukselle ihonväristä, on tilanteessa aina tehtävä yhdenvertaisuuslain edellyttämä punninta hyväksyttävästä tavoitteesta ja käytetyn keinon oikeasuhtaisuudesta.

TURVALLISUUSVIRANOMAISTEN ON EDISTETTÄVÄ YHDENVERTAISUUTTA

Turvallisuusviranomaisten kuten poliisin, rajavartiolaitoksen ja Tullin on erityisen tärkeää varmistaa, että niiden toimintatavoilla ei loukata etnisen syrjinnän kieltoa. Yleisesti puhutaan ns. etnisen profiloinnin kiellosta, mutta lainsäädännössä käsitettä ei kuitenkaan ole. Etnisellä profiloinnilla viitataan yleensä tilanteisiin, joissa ainoa tai ratkaiseva syy siihen, miksi esimerkiksi poliisi tarkistaa henkilöltä henkilöllisyyden on ihmisen oletettu etnisyys, uskonto tai kieli.

Vuoden 2019 aikana yhdenvertaisuusvaltuutettu kävi Tullin lisäksi Poliisihallituksen, Helsingin poliisilaitoksen sekä Poliisiammattikorkeakoulun kanssa aiheesta keskusteluita. Valtuutettu korosti etnisen profiloinnin ennaltaehkäisemiseen liittyvän koulutuksen tarpeellisuutta ja käsittelyä osana yhdenvertaisuussuunnittelua.

Viranomaisilla on yhdenvertaisuuslaissa säädetty erityinen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Viranomaisten on siten muun muassa varmistettava, että henkilöstölle on annettu riittävä ohjeistus, jotta osataan toimia syrjinnän kielto huomioiden. Turvallisuusviranomaisten on erityisen tärkeää varmistaa, että niiden toimintatavoilla ei loukata etnisen syrjinnän kieltoa.

Jo pelkillä henkilöiden kokemuksilla etnisestä syrjinnästä on vakavia, yksilöä laajemmalle ulottuvia kielteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Tutkimusten mukaan etnisen syrjinnän kokemukset muun muassa vähentävät luottamusta viranomaisiin ja aiheuttavat ulkopuolisuuden tunnetta yhteiskunnasta. Turvallisuusviranomaisten onkin varmistettava, ettei niiden toiminnasta syntyisi tarpeettomasti kokemuksia etnisestä syrjinnästä. Toimenpiteen kohteeksi joutuneelle henkilöille on myös tärkeää perustella toimenpide, mikäli tämä kyseisessä tilanteessa on suinkin mahdollista.

LAUSUNTO OIKEUDELLE POLIISIA JA ETNISTÄ PROFILOINTIA KOSKEVAAN YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVOLAUTAKUNNAN PÄÄTÖKSEEN

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi 19.12.2018 tekemässään ratkaisussa Helsingin poliisilaitoksen syyllistyneen etniseen syrjintään prostituutiovalvonnassa (337/2018). Lautakunnan päätöksessä viitattiin etnisen profiloinnin kieltoon. Valtuutettu antoi asiasta Helsingin hallinto-oikeudelle YVL 27 §:n mukaisen lausunnon, jossa valtuutettu katsoi lautakunnan lailla poliisin syrjineen toimenpiteen kohteeksi joutuneita henkilöitä.

Hallinto-oikeus antaa ratkaisunsa asiassa aikanaan, mahdollisesti kuluvana vuotena. Tapaus osoittaa joka tapauksessa, että poliisin on otettava etnisen syrjinnän kielto kaikessa toiminnassaan, mukaan lukien prostituutio- ja ulkomaalaisvalvonnassa, erityisen vakavasti ja pohdittava toimintatapojaan. Poliisiasemien johdon on varmistettava, että arjen käytännöt ovat syrjimättömiä, ja lisäksi poliisien säännölliseen kouluttamiseen on tarvetta panostaa.

Perussuomalaisten nuorten Twitter-päivitys loukkasi tummaihoisten ihmisarvoa ja oli yhdenvertaisuuslain kieltämää häirintää

Perussuomalaiset nuoret ry julkaisi 18.5.2019 Twitter-tilillään rasistisen päivityksen. Opetus- ja kulttuuriministeriö pyysi valtuutetulta lausuntoa siitä, oliko PS-nuorten toiminta loukannut yhdenvertaisuuslakia ja oliko se ristiriidassa nuorisolaissa mainitun yhdenvertaisuuden edistämistavoitteen kanssa.

Lausunnossaan ministeriölle valtuutettu katsoi, että PS-nuorten Twitter-päivityksestä saattoi perustellusti syntyä sellainen kuva, että siinä kehotetaan äänestämään perussuomalaisia, jotta Suomessa ei tulevaisuudessa asuisi niin paljon tummaihoisia henkilöitä. Toisin sanoen henkilöitä kehotettiin tekemään äänestyspäätös etniseen alkuperään perustuvaksi syrjinnäksi katsottavissa olevan toiminnan edistämiseksi.

Valtuutettu katsoi, että PS-nuorten Twitter-viesti loukkasi tummaihoisten henkilöiden ihmisarvoa ja oli luonut heitä kohtaan *vihamielisen, halventavan ja nöyryyttävän* ilmapiirin. Valtuutettu kiinnitti myös huomiota siihen, että Twitter-päivitystä seuranneessa keskustelussa PS-nuorten edustajat olivat täsmentäneet viestin sisältöä rasistisilla, valkoisen väestön asemaa korostavilla etnonationalistisilla, kommenteilla. Myös monet muut henkilöt, jotka osallistuivat keskusteluun sosiaalisessa mediassa, kommentoivat PS-Nuorten Twitter-päivitystä erittäin loukkaavin ja vihamielisin kommentein. Valtuutettu katsoi kansainväliseen oikeuskäytäntöön perustuen, että PS-nuorilla oli selkeä vastuu Twitter-viestin varsin todennäköisistä seurauksista. Tässä tapauksessa oli jopa ilmeistä, että viesti tulisi johtamaan kielletyksi vihapuheeksi luokiteltavaan kommentointiin.

Ollakseen valtionapukelpoinen nuorisoalan järjestön tulee toteuttaa nuorisolain tavoitteita ja lähtökohtia, joita ovat mm. yhdenvertaisuus, tasa-arvo, kulttuurien moninaisuus ja kansainvälisyys. Ministeriö voi peruuttaa järjestön valtionavun, jos järjestön toiminta ei täytä valtionapukelpoisuuden edellytyksiä. Valtuutettu arvioi, että koska PS-nuorten voitiin perustellusti tulkita rikkoneen etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kieltoa ja loukanneen tummaihoisten suomalaisten ja Suomessa asuvien ihmisarvoa, PS-nuorten toiminta oli ollut selkeässä ristiriidassa nuorisolain yhdenvertaisuuden edistämistavoitteen kanssa.

Valtuutettu arvioi lausunnossaan asiaa myös sananvapauden näkökulmasta. **Valtuutettu totesi, että sananvapaus ei ole rajoittamaton oikeus, vaan sitä voidaan rajoittaa, jos se painavan yhteiskunnallisen tarpeen vuoksi on välttämätöntä.** Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöön nojautuen valtuutettu totesi, että toiminta, jonka tarkoituksena on pyrkiä tekemään ihmisoikeudet tyhjiksi tai toimintaa, joka on selvästi suunnattu ihmisoikeuksien tausta-arvoja, kuten suvaitsevaisuutta ja syrjimättömyyttä vastaan, ei nauti sananvapauden suojaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö päätti kesäkuussa 2019 lopettaa Perussuomalaiset Nuoret ry:n vuoden 2019 avustuksen maksamisen ja peri takaisin avustuksesta jo maksetun osuuden. Avustuksen peruuttamisen syynä on se, että ministeriö katsoo järjestön toiminnassaan rikkovan nuorisolain tavoitteita.

Ollakseen valtionapukelpoinen nuorisoalan järjestön tulee toteuttaa nuorisolain tavoitteita ja lähtökohtia, joita ovat mm. yhdenvertaisuus, tasa-arvo, kulttuurien moninaisuus ja kansainvälisyys.

Romanien oikeusturva toteutuu yhä useammin

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on jo pitkään nostanut esille ja puuttunut romaneihin kohdistuvaan syrjintään. Se on siitä huolimatta yhä vakava ihmisoikeusongelma Suomessa, mistä maamme myös saa jatkuvasti moitteita kansainvälisiltä ihmisoikeuksia valvovilta elimiltä. Euroopan neuvoston rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI) nosti syksyllä 2019 esiin romanien osallisuutta ja yhdenvertaista kohtelua estävät rakenteelliset esteet ja painotti paikallisten ja alueellisten viranomaisten osaa romanien yhdenvertaisuuden toteutumisessa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu onkin kuluneena vuonna pyrkinyt määrätietoisesti edistämään yhdenvertaisuuslain 5-7 § edistämisvelvoitteiden noudattamista ja kiinnittänyt erityistä huomiota toimijoihin, jotka voivat vaikuttaa romanien yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Työn vaikuttavuuden lisäämiseksi valtuutettu on panostanut syyttäjille ja tuomioistuimille yhdenvertaisuuslain 27 §:n mukaisesti annettaviin lausuntoihin, joilla pyritään kehittämään yhdenvertaisuuslainsäädäntöä koskevaa oikeuskäytäntöä. Valtuutetun arvion mukaan kyseiset lausunnot ovat edistäneet romaneihin kohdistuvan syrjinnän rikosseuraamusten tehokkaampaa toteuttamista.

Romaneihin kohdistuva syrjintä johtaa yhä useammin seuraamuksiin, kuten vahingonkorvaukseen ja hyvitykseen, mutta rakenteellinen syrjintä vaatii määrätietoisia yhdenvertaisuuden edistämistoimia.

ROMANIT OTTAVAT YHTEYTTÄ ASUMISEEN LIITTYVISSÄ ONGELMISSA

Suurin osa romanien yhteydenotoista valtuutetulle on viime vuosina koskenut asumista. Menneenä vuonna syrjintä yksityisten toimijoiden tavara- ja palvelutarjonnassa nousi ensimmäistä kertaa asumisen rinnalle yhteydenottojen määrässä ja on nyt molempien osalta 35 % kaikista (51:stä) yhteydenotoista, jotka koskevat romaneihin kohdistuvaa syrjintää. Romanit ovat edelleen yhteisötasolla muihin suomalaisiin verrattuna selvästi heikommassa taloudellisessa ja sosiaalisessa asemassa.

Asumista koskeviin yhteydenottoihin liittyy usein rakenteellisia tekijöitä, joiden takia niitä on vaikea käsitellä yksittäisinä syrjintätapauksina. Valtuutettu arvioi siksi erityisen myönteisenä kehityksenä, että juuri asumiseen liittyvään syrjintään on puututtu jopa rikosoikeudellisin keinoin tapauksissa, joissa vastaaja on yrittänyt puolustaa menettelyään viittaamalla esimerkiksi asianomistajan taloudelliseen tilanteeseen tai muiden ennakkoluuloihin. Itä-Uudenmaan käräjäoikeus totesi tuomiossaan 7.6.2019 R 19/944, että vastaajan väite asianomistajan puutteellisista taloudellisista edellytyksistä asunnon vuokraamiseen ei ollut ratkaiseva tekijä vastaajan päätöksessä sivuuttaa asianomistaja, vaan palvelun lopettamisen syy oli nimenomaan se, että asianomistaja oli romani. Etelä-Karjalan käräjäoikeus katsoi tuomiossaan 12.12.2019 R 19/1279 vastaajan vetoomuksen asunto-osakeyhtiön muiden osakkaiden haluttomuuteen saada taloon romaniasukkaita lainvastaiseksi linjaukseksi ja siksi syrjintärikoksen tunnusmerkistön täyttäväksi tahalliseksi syrjinnäksi.

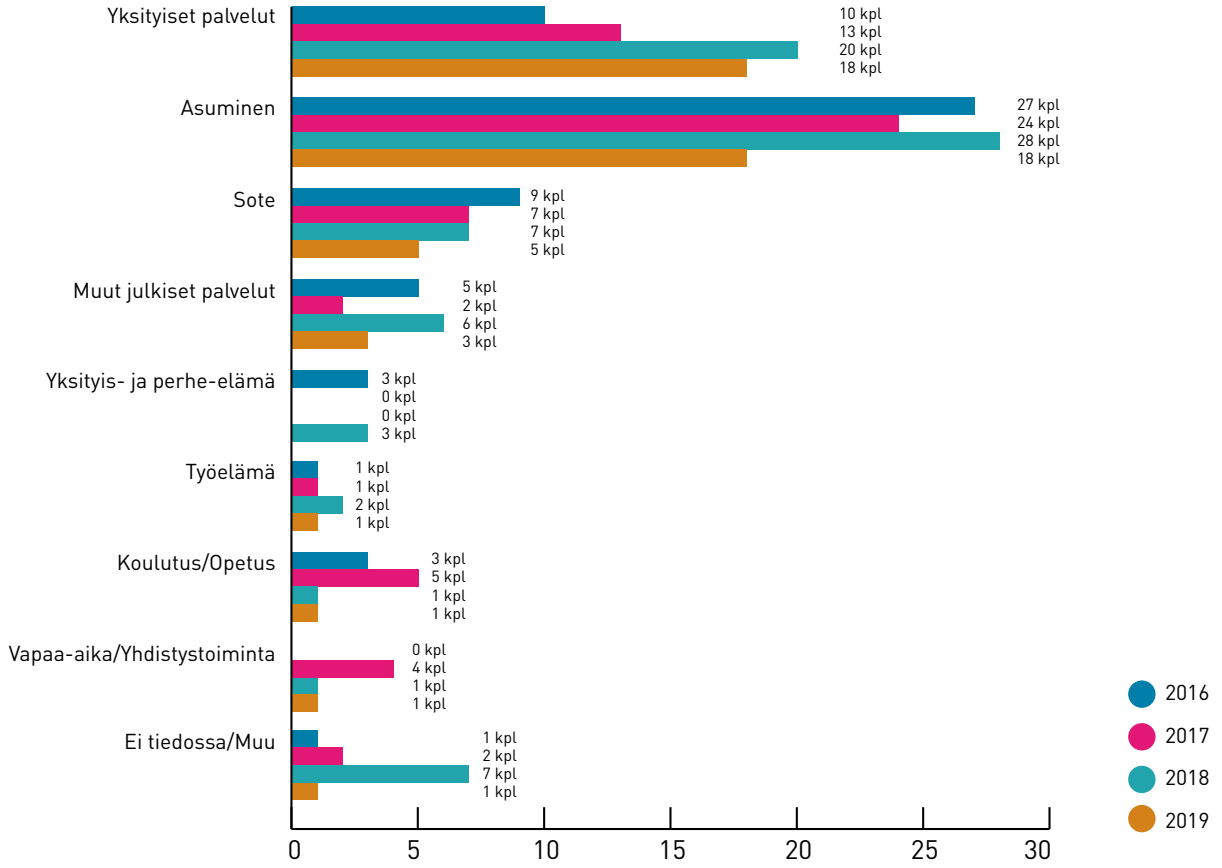
Valtuutettu näkee tärkeäksi puuttua myös niihin rakenteellisiin esteisiin, jotka hidastavat romaniväestön sosioekonomisen aseman parantumista. Oikeus asuntoon on yksi tärkeimmistä perusoikeuksistamme. Asunto-olosuhteet vaikuttavat mahdollisuuteen osallistua aktiivisesti työelämään ja muuhun yhteiskunnalliseen toimintaan ja ovat myös tärkeä lähtö-

kohta, jotta seuraavalle sukupolvelle voitaisiin taata edellytykset vakaaseen koulunkäyntiin. Yhdenvertaisuusvaltuutetun käynnistämällä vuoropuhelulla Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) kanssa yhdenvertaisuuden edistämisen huomioimiseksi ARA-rahoitteisen asuntokannan käytössä on toivottavasti myönteisiä vaikutuksia romanien yhdenvertaisen kohtelun edistämiseksi asumisessa.

Valtuutettu vaikutti myös yksityisten asuntomarkkinoiden yhdenvertaisiin käytäntöihin jatkamalla yhteistyötä kiinteistöalan valtakunnallisten toimijoiden kanssa. Yhteistyön tuloksena yhdenvertaisuuslaki ja sen velvoitteet saatiin osaksi Kiinteistönvälittäjän käsikirjaa ja koulutusta. Lisäksi valtuutetun puheenvuoro lokakuussa valtakunnallisilla välityspäivillä tavoitti suuren joukon keskeisiä välitysalan toimijoita. Yhdenvertaisuuslainsäädännön sisällyttäminen **vuokravälitysohjeeseen** alkoi myös viime vuonna. Yhdenvertaiset asuntomarkkinat auttavat paitsi romaneita myös muita vähemmistöryhmiin kuuluvia.

VIREILLE TULLEET ROMANEJA KOSKEVAT SYRJINTÄYHTEYDENOTOT 2019

KAIKKI YHTEYDENOTOT 51 (3,3 % KAIKISTA YHTEYDENOTOISTA)
SYRJINTÄYHTEYDENOTOT 47



Vuonna 2019 oli 51 romaneja koskevaa yhteydenottoa, joista 47 oli syrjintäyhteydenottoja. Kaikista yhteydenotoista 18 koski yksityisiä palveluita (2 vähemmän kuin vuonna 2018) ja toiset 18 asumista (10 vähemmän kuin vuonna 2018). 5 koski sotea (2 vähemmän kuin vuonna 2018). 3 koski muita julkisia palveluita (puolet vähemmän kuin vuonna 2018) ja 3 yksityis- ja perhe-elämää (vuonna 2018 ei yhtään tapausta). 1 koski työelämää (puolet vähemmän kuin vuonna 2018), 1 koulutusta ja 1 vapaa-aikaa tai yhdistystoimintaa. Muita ja ei tiedossa olevia syrjintäperusteita oli 1 (6 vähemmän kuin vuonna 2018).

ROMANIT KOHTAAVAT SYRJINTÄÄ KAIKISSA ARJEN TILANTEISSA

Syrjintäepäilyissä yksityisessä palveluntarjonnassa on tyypillisesti kyse palvelun epäämisestä tai palvelun tarjoamisesta rajoitetummin tai loukkaavin ehdoin. Vaikuttimena ovat usein stereotyyppiset käsitykset, joiden seurauksena romaniasiakkaita ei kohdella yksilöinä, vaan ryhmänsä edustajina. EU-komission vuonna 2019 julkaisemassa, haastatteluihin perustuvassa Eurobarometri-tutkimuksessa todetaan Suomea koskien asenteisiin romaneita kohtaan liittyvän yhä paljon kielteisiä piirteitä. Romaneihin ryhmänä kohdistuvat kielteiset ennakkoluulot tulevat näin esiin yksittäisinä syrjintätapauksina.

Tyypillistä palvelujen tarjontaan liittyvissä yhteydenotoissa on se itsestäänselvyys ja avoimuus, jolla romanitaustaan on viitattu. Yhdenvertaisuusvaltuutettu edisti sovintoa asiassa, jossa suuren kauppakeskuksen vaateliikkeen myyjä perusteli romaniasiakkaille heidän peräänsä kutsuttua vartijaa myymälän linjauksella seurata kaikkia romaniasiakkaita.

Valtuutettu on keskustellut kaupoissa tapahtuvan romaneihin kohdistuvan syrjinnän ja vuonna 2018 Helsingin yliopiston tutkimuksen Pysäytetyt – etninen profilointi Suomessa vuoksi myös vartiointiliikkeitten kanssa. Valtuutettu tapasi keväällä 2019 yhdessä Suomen romaniyhdistys ry:n kanssa Suomen vartioliikkeitten liiton ja sen jäsenyrityksiä. Keskustelu yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteen toimeenpanosta vartioinnissa jatkuu.

Valtuutettu on myös edistänyt sovintoa tapauksessa, jossa romaneilta on evätty ravintolaan pääsy, johtuen ravintolan noudattamista pukukoodista, jonka mukaan mm. romaninaisten käyttämät perinteiset puvut eivät ole sallittuja. Ravintola perusteli käytäntöään sillä, että kyseinen asu saattaisi provosoida muita asiakkaita ja voisi myös aiheuttaa sen vahingoittuessa korvausvaatimuksia. Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei katso ravintolan antamien selitysten muodostavan yhdenvertaisuuslain sallimaa perustelua käytännölle.

Valtuutettu antoi lausunnon syyteharkinnassa olleeseen rikosasiaan, jossa oli kyse romaniperheen, vanhempien ja kolmen lapsen, ihmisarvon loukkaamisesta. Epäilty oli tivolissa laitteen ylläpitäjän tehtävässään perheen tullessa paikalle laittanut soimaan kappaleen, jossa on romaneihin kohdistuva pilkkaava sanoitus. Hän oli myös kappaleen soidessa eri elein kohdistanut muiden asiakkaiden huomion perheeseen. Syyttäjä nosti asiassa syytteen syrjinnästä ja kunnianloukkauksesta yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunnon mukaisesti ja asia ratkaistiin tämän vuoden puolella. Teko tuomittiin syytteen mukaisesti.

Valtuutettu on saanut yhdenvertaisuuslain 27 §:n mukaisia lausuntopyyntöjä ja antanut niihin lausuntoja myös sellaisissa syyteharkinnassa olleista asioista, joissa asianomistaja ei itse ole ollut yhteydessä valtuutettuun. Lisäksi valtuutetun asiakaspalvelun kautta on neuvottu useita romanitaustaisia henkilöitä tekemään asiassaan rikosilmoitus poliisille.

Valtuutetun näkemyksen mukaan yksityisiä palveluita koskevien yhteydenottojen lisääntyminen johtuu ennen kaikkea siitä, että romanit ovat entistä paremmin tietoisia oikeuksistaan ja, että valtuutettu pystyy niihin puuttumaan. Kehityksen voi sen vuoksi nähdä myös myönteisenä.

Saamelaisten oikeudet

Saamelaisten perustuslaillista asemaa alkuperäiskansana kyseenalaistetaan. Vuonna 2019 YK:n ihmisoikeuskomitea katsoi ratkaisussaan, että Suomen valtio on loukannut saamelaisten poliittisia oikeuksia ja erityisesti itsemääräämisoikeutta. Vuonna 2017 käynnistetty sovintoprosessi onneksi etenee edelleen ja nykyhallituksella on vielä mahdollisuus nimittää sovintokomissio selvittämään saamelaisten kokemia ihmisoikeusloukkauksia ja assimilaatiota.

Kielteisiä asenteita näkyy myös suhtautumisessa saamelaisiin kansallisena kielivähemmistönä. Valtuutettu saa vuosittain yhteydenottoja saamelaisilta siitä, että esimerkiksi terveys- ja sosiaalipalveluja ei ole saatavana omalla kielellä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu saa tapaamisissaan saamelaisten kanssa runsaasti tietoja kielellisten oikeuksien toteutumisen puutteista, mutta nämä ongelmat eivät täysin näy syrjintää kokeneiden henkilöiden yhteydenottoina valtuutetun toimistoon. Tietoisuuden lisäämiseksi ja yhteydenottojen rohkaisemiseksi valtuutettu julkaisi esittelyvideon tekstityksen ja paperisen esitteen toiminnastaan inarin-, koltan- ja pohjoissaameksi.

Sote-uudistuksen yhteydessä valtuutettu on ilmaissut huolensa saamenkielisten palveluiden saatavuuden turvaamisesta. Niiden täysimääräinen toteutuminen uudistuksissa edellyttää erityistä panostusta. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntakin on todennut lausunnossaan, että maakunnan on viranomaisena otettava jo terveyspalveluja suunniteltaessa ja kilpailutettaessa huomioon niin saamen kielilain velvoitteet kuin yhdenvertaisuuslain mukaiset velvoitteet yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Lautakunta katsoo myös, että saamen kielilain mukaisten kielitaitovaatimusten asettaminen on osa niitä tarpeellisia toimenpiteitä, joihin vastuullisten viranomaisten on ryhdyttävä aktiivisesti ja riittävän ajoissa saamenkielisten palveluiden asianmukaiseksi turvaamiseksi.

Saamelaislasten oikeus omakieliseen opetukseen on keskeinen sekä yksilön oikeuksien ja yhdenvertaisen kohtelun että saamen kielten säilymisen kannalta. Saamen kielten säilyttämistä onkin tuettu hallituksen toimesta. Mutta saamenkielisen opetuksen tilanteeseen sekä saamen kielen opetuksen saatavuuteen myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella on kiinnittänyt huomiota myös muun muassa Opetushallitus.

> Valtuutettu saa vuosittain yhteydenottoja saamelaisilta siitä, että esimerkiksi terveys- ja sosiaalipalveluja ei ole saatavana omalla kielellä.

Saamelaisten koulutuksen saralta on kuitenkin kantautunut runsaasti positiivisia uutisia. Vuosikymmenten kehitys suomalaistamiseen tähdänneistä asuntolakouluista saamenkielisen koulutuksen nykyiseen tarjontaan kotiseutualueen kunnissa on ollut huima. Perusopetuksessa Inarissa, Utsjoella, Enontekiöllä ja Sodankylässä saamen kieltä osaavilla oppilailla on lakisääteinen oikeus saada ja kunnilla velvollisuus järjestää koulutus pääosin saamenkielellä.

Suomi on kansainvälisissä sopimuksissa sitoutunut alkuperäiskansan kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien turvaamiseen. Viime vuosina on käynnistetty tai toteutettu useita saamelaista koulutusta tukevia hankkeita.

Saamelaisen varhaiskasvatuksen kysynnän kasvu johti pulaan pätevistä saamenkielen taitoisista varhaiskasvatuksen opettajista. Pulaa paikattiin Oulun yliopiston ja Saamelaisalueen koulutuskeskuksen toteuttamalla ja Opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) rahoittamalla **koulutushankkeella 2016-19**.

Pätevien aineenopettajien puutteen vuoksi oppilaille ei ole tarjolla opetusta kaikissa aineissa, mutta pula johtaa myös siihen, että päteviä henkilöitä tuottamaan ja päivittämään oppimateriaaleja kaikilla kolmella Suomessa puhutulla saamenkielellä on todella vähän. OKM vastasi tarpeeseen myöntämällä Oulun yliopistolle rahoituksen kolmivuotiselle Ketterä korkeakoulu –hankkeelle.

Saamenkielistä koulutusta koskevat velvoitteet ovat vain kotiseutualueen kunnilla, mutta noin 70 % perusopetusikäisistä saamelaislapsista ja –nuorista asuu kotiseutualueen ulkopuolella. Viimeisen vuoden ajan Utsjoen kunta on OKM:n rahoittamassa **pilottihankkeessa** tarjonnut etäopetusta inarin-, koltan- ja pohjoissaamessa koko maahan.

Suomalainen koulujärjestelmä on rakennelma, jossa oikeuksiin, velvollisuuksiin, resursseihin ja valvontaan liittyvät osat kiinnittyvät saumattomasti yhteen. Lainsäädännöllisten puutteiden vuoksi saamelainen koulutus on pitänyt rakentaa suomalaisen koulujärjestelmän runkoon hankkeiden rautalanka- ja ilmastointiteippiviritelmillä. Esimerkiksi kielipesätoiminnan lainsäädännöllinen asema on epäselvä. Tämä ei ole kestävä ratkaisu alkuperäiskansan kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien turvaamiseen.

Nykyiset hankkeet tekevät erinomaista työtä saamelaisessa koulutuksessa. Hankkeiden jatkuvuus on turvattava lähivuosina. Samalla on kuitenkin kehitettävä lainsäädäntöä niin, että hankkeet muuttuvat turhiksi. Lainsäädäntöä on kehitettävä niin, että saamelaisen koulutuksen resurssit ja organisointi mahdollistavat jokaiselle saamelaiselle kielelliset ja kulttuuriset oikeudet turvaavan koulutuksen.

TEKOÄLYN KÄYTTÖ PANKKI- JA VAKUUTUSSEKTORISSA

Valtuutettu jatkoi yhdenvertaisuuden edistämistyötään suhteessa pankki- ja vakuutussektoriin syrjivän algoritmisen päätöksenteon ja profiloinnin ennaltaehkäisemiseksi. Valtuutetun toimisto keskusteli yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan 2018 antaman päätöksen (216/2017) perusteella Finanssivalvonnan kanssa, kannustaen Finanssivalvontaa kiinnittämään luottolaitosten valvonnassaan huomiota luottopäätöskaavojen syrjimättömyyteen. Lisäksi valtuutetun toimisto tapasi aiheen tiimoilta suurimpien luottolaitosten ja Finanssialan edustajat.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu keskusteli vuonna 2019 tekoälyn ja syrjinnän yhteyksistä monien eri toimijoiden kanssa. Valtuutettu korosti ministeriöille ja muille viranomaisille niiden velvoitetta yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteen mukaisesti arvioida tekoälyn yhdenvertaisuusvaikutuksia jo tekoälyn käytön suunnitteluvaiheessa.

Syrjintä on Suomessa merkittävä este työllistymiselle ja työssä etenemiselle

Yhdenvertaisuuden edistäminen työelämässä kaipaa tehostamista. Siksi yhdenvertaisuusvaltuutettu on ehdottanut, että valtuutetulla olisi työsuojeluviranomaisen ohella toimivalta yksittäisten syrjintätapausten selvittämisessä ja työnantajien edistämisvelvoitteiden valvomisessa.

Syrjintä työelämässä rajoittaa yksilöiden oikeuksia ja mahdollisuuksia osallistua täysipainoisesti työelämään, ja on siksi haitallista myös koko yhteiskuntamme yhteenkuuluvuutta ja tehokkuutta ajatellen. Syrjinnän estäminen ja yhdenvertaisuuden edistäminen työelämässä on huomioitu sekä kansainvälisissä sopimuksissa että Euroopan unionin oikeudessa, ja on yksi syrjintälainsäädäntömme tärkeimpiä osa-alueita. Nykyinen yhdenvertaisuuslaki perustuu sisällöltään suurilta osin Euroopan unionin säätämiin direktiiveihin, joissa vaaditaan muun muassa, että syrjinnän uhreiksi joutuneita henkilöitä avustetaan ja että yhdenvertaisuutta edistetään yleisellä tasolla. Suomessa tämä tehtävä on tasa-arvovaltuutetulla ja yhdenvertaisuusvaltuutetulla. Toisin kuin tasa-arvovaltuutetulla, yhdenvertaisuusvaltuutetulla ei kuitenkaan ole toimivaltaa yksittäisten syrjintätapausten valvonnassa työelämässä.

Suomessa syrjintä on merkittävä este työllistymiselle ja työssä etenemiselle. Syrjintä vaikuttaa haitallisesti työntekijöiden hyvinvointiin, mikä työelämän syrjintää koskevien tutkimusten mukaan tulee selvästi näkyviin myös ryhmätasolla. Lainsäädäntömme pirstoutuneisuus valvontaa koskien on valtuutetun näkemyksen mukaan merkittävä osasyy nykytilanteeseen. Maassamme ei myöskään ole toimijaa, joka nostaisi työelämän yhdenvertaisuusasiat esille julkiseen keskusteluun. Suomi on saanut moitteita kansainväliseltä taholta nykyisestä tilanteesta.[1] Syrjinnän vastaiset, yhdenvertaisuuden edistämiseen tähtäävät toimet Suomen työelämässä ovat nyt yksittäisiä, eikä todettujen lakisääteisten velvoitteiden laiminlyönnistä aiheudu aina seuraamuksia. Työnantajien edistämisvelvollisuuden toteutumisesta ei ole kattavaa raportointia. Yhdenvertaisuuden

1 CRI(2019)38 10.9.2019 https://rm.coe.int/fifth-report-on-finland/1680972fa7

edistäminen työelämässä kaipaa tehostamista. Siksi yhdenvertaisuusvaltuutettu on ehdottanut, että valtuutetulla olisi työsuojeluviranomaisen ohella toimivalta yksittäisten syrjintätapausten selvittämisessä ja työnantajien edistämisvelvoitteiden valvomisessa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu haluaa myös kiinnittää huomiota siihen, että yhdenvertaisuuslainsäädäntömme ei, toisin kuin EU-direktiivit edellyttävät, kannusta työmarkkinaosapuolia edistämään yhdenvertaisuuden toteutumista. Työmarkkinaosapuolten tuntemus alan ja tehtävien edellytyksistä sekä henkilökunnan tarpeista olisivat erinomainen lähtökohta molempia osapuolia tyydyttävien yhdenvertaisuutta edistävien toimenpiteiden aikaansaamiseksi. Suomi on jäänyt tässä verrattuna moniin maihin jälkeen, mikä on erityisen silmiinpistävää ottaen huomioon työmarkkinaosapuolten muutoin keskeinen asema työelämässä.

Suomessa työmarkkinaosapuolet eivät ole tuoneet esille yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteita keskinäisissä sopimuksissaan, vaikkakin ammattiliittojen jäseniä koskevien yksittäisten syrjintätapausten käsittely tulee useimmiten ratkaistuksi tehokkaasti osapuolten kesken. Yksittäistapauksissa tehdyt sovinnot jäävät yleensä salaisiksi, minkä vuoksi ne eivät osaltaan edistä keskustelua työelämän yhdenvertaisuuskysymyksistä. Tämän vuoksi yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että yhdenvertaisuuslakiin olisi tarpeellista lisätä EU-direktiivien [2] mukaisesti maininta työmarkkinaosapuolten mahdollisuudesta sopia työnantajan edistämisvelvollisuuteen liittyvistä toimenpiteistä.

SYRJINTÄ TYÖELÄMÄSSÄ ALKAA JO TET-HARJOITTELUSSA

"Äiti, elämä ei ole reilua." Näin totesi 15-vuotias tyttö äidilleen TET-harjoittelun kaaduttua siihen, että hän käyttää pyörätuolia ja tarvitsee avustajaa. Valtuutettu kävi keskustelua tyttöä syrjineen työnantajan kanssa syrjinnän kiellosta ja muun muassa työnantajan

2 2000/43/EY ja 2000/78/EY

velvollisuudesta toteuttaa kohtuullisia mukautuksia. Koulua neuvottiin, miten tällaisissa tilanteissa koulu voi puuttua tilanteeseen ja mikä on koulun velvollisuus tunnistaa syrjivä tilanne.

Koulun TET-jaksojen tarkoitus on mahdollistaa oppilaan tutustuminen työelämään kouluaikana. Syrjintä on työpaikoilla kiellettyä, myös harjoittelijoiden syrjintä. Vuoden aikana julkisuuteen nousivat esimerkit, joissa romaninuoret joutuvat perehtymään jo yläasteikäisinä työelämän syrjintään mukavien työelämäkokemusten sijaan. Pyörätuolin ja avustajatarpeen vuoksi nuoren työharjoittelu peruttiin ilman, että mukautuksia ja järjestelyitä olisi arvioitu, kuten yhdenvertaisuuslaki edellyttää.

TET-harjoittelu on osa peruskoulua. Opetuksen järjestäjien on tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti edistettävä yhdenvertaisuuden toteutumista kaikessa toiminnassaan. Ongelmatilanteissa koulun on tunnistettava syrjivät tai muuten yhdenvertaisuuden toteutumista vaarantavat tilanteet ja tuettava oppilasta tällaisissa tilanteissa. Haastavissa tilanteissa oppilas on alaikäisyytensä, tietojensa ja kokemuksensa vuoksi heikommassa asemassa suhteessa harjoittelupaikkaan. Myös siksi koulun tuki oppilaalle on tärkeä.

Vaikka koulujen TET-harjoittelu on osa peruskoulua, koskee syrjinnän kielto yhtälailla myös TET-työnantajia.

Mitä kävi alun esimerkin tytölle? Hän sai lopulta harjoittelupaikan toiselta työnantajalta, mutta kokemus syrjinnästä jäi.

STARTTIRAHA EVÄTTY TERVEYDENTILAN PERUSTEELLA

Yhdenvertaisuusvaltuutettu lausui Helsingin käräjäoikeudelle asiassa, jossa henkilöltä evättiin starttiraha terveydentilansa perusteella. Henkilö oli todettu muun muassa Kevan päätöksellä työkykyiseksi terveydentilansa sallimissa rajoissa. TE-toimisto oli ensin hylännyt kantajan starttirahahakemuksen siksi, että hän ei terveydentilansa vuoksi kykene toimimaan päätoimisena yrittäjänä hoitajan tehtävissä ja oli jälkikäteen perustellut hylkäämistä lisää vedoten myös muihin perusteisiin, kuten kantajan lapsen varhaiskasvatusjärjestelyihin sekä yritysidean toteuttamiskelpoisuuteen liittyviin syihin. Henkilö haki käräjäoikeudelta hyvitystä syrjinnästä. Valtuutettu katsoi, että jos asiassa syntyy oikeuden arvion mukaan syrjintäolettama terveydentilan perusteella, TE-toimiston täytyy osoittaa, että hakijan terveydentila on objektiivisesti arvioiden ollut esteenä toimimiselle päätoimisena yrittäjänä hänen yrityskonseptinsa mukaisissa vähemmän raskaissa hoitoalan töissä. Lausunto on annettu vuoden 2019 loppupuolella (1.11.2019) eikä valtuutetulle ole tätä kirjoitettaessa vielä toimitettu tiedoksi käräjäoikeuden ratkaisua.

KOHTUULLISET MUKAUTUKSET

Viranomaisen, koulutuksen järjestäjän, työnantajan sekä tavaroiden tai palvelujen tarjoajan on yhdenvertaisuuslain 15 § 1 momentin nojalla tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammainen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa asioida viranomaisissa sekä saada koulutusta, työtä ja yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita.

Vammaisen henkilön oikeus kohtuullisiin mukautuksiin arvioidaan siis kulloinkin senhetkisen tarpeen perusteella, eikä oikeus mukautuksiin voi riippua mahdollisesta aiemmin ilmenneestä tuen tarpeesta tai aiemmin haetusta tuesta. Kohtuulliset mukautukset ovat luonteeltaan yksilöllisiä.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukaan vammaisiin henkilöihin kuuluvat ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa. Vammaisuus voi siten määrittyä tapauskohtaisesti: sama henkilö saattaa olla yhdessä asiayhteydessä vammainen ja toisessa ei.

Kohtuulliset mukautukset

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että ylioppilastutkinnon erityisjärjestelyiden tulee pohjautua kokelaan mukautustarpeeseen.

KOHTUULLISET MUKAUTUKSET YLIOPPILASKIRJOITUKSISSA

Ylioppilastutkintolautakunta on uusinut määräyksensä siitä, miten kohtuullisia mukautuksia tulee toteuttaa oppilaille ylioppilaskirjoituksissa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu antoi lausunnon asiasta määräyksen luonnosvaiheessa.

Viranomaisella ja koulutuksen järjestäjällä on yhdenvertaisuuslain mukaan velvollisuus yhdenvertaisuuden edistämiseen toiminnassaan. Valtuutettu kiinnitti lausunnossaan huomiota erityisesti siihen, että ylioppilastutkinnon suoritustapojen yhdenvertaisuus edellyttää muun muassa, että sähköisen ylioppilastutkinnon suorittaminen on tosiasiallisesti teknisesti mahdollista eri vammaryhmien tarvitsemilla apuvälineillä, kuten näkövammaisten henkilöiden tarvitsemilla ruudunlukulaitteilla, ja että ylioppilastutkinto on mahdollista suorittaa paperisena perustellusta syystä, kuten vammaisuuden tai terveydentilan perusteella. Saavutettavuus voi edellyttää myös kokeen suoritusaikaan tehtäviä mukautuksia. Lisäksi yhdenvertaisuus edellyttää muun muassa, että koetehtävien materiaalit ovat yhtä korkeatasoisia kaikilla koekielillä ja vammaisuuden perusteella tehtävissä korvaavissa tehtävissä.

Valtuutettu painotti lausunnossaan, että yhdenvertaisuuslain mukaisen tarvittavan kohtuullisen mukautuksen saamista ei voi estää se, että juuri tätä vammaisen henkilön tarvitsemaa järjestelyä ei voisi kaikissa lukioissa toteuttaa. Mukautustarve lähtee aina yksilöstä ja sen toteuttamisen kohtuullisuus on arvioitava suhteessa kokelaan lukioon. Lopullisessa määräyksessä erityisjärjestelyiden tapauskohtaisuuden huomioiminen tulee ilmi määräyksen yleisissä periaatteissa: ”Erityisjärjestelyiden sisältö määräytyy tapauskohtaisesti syiden luonteen ja niiden aiheuttamien vaikeuksien asteen mukaisesti”.

Erityisjärjestelyiden kohdalla mainitaan, mitä kokelaalla saa olla käytössään ilman lautakunnan erillistä lupaa. Valtuutettu kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että listaan olisi syytä lisätä vammaisuuden edellyttämät tavanomaiset apuvälineet. Asian tulisi olla itsestään selvää, mutta selvyyden vuoksi asia olisi hyvä mainita. Lopullisessa määräyksessä listaa on täydennetty vammaisuuden edellyttämillä tavanomaisilla apuvälineillä.

Valtuutettu kiinnitti huomiota siihen, että erillisen pienryhmätilan tai kokonaan oman tilan tarpeen tulee lähteä kokelaan tarpeista. Sähköinen ylioppilastutkinto on vaikeuttanut tilajärjestelyiden tekemistä. Lopullisessa määräyksessä on kirjattu erillisen pienryhmätilan vaihtoehdoiksi erillinen pienryhmätila, jossa koetta suorittaa korkeintaan kahdeksan kokelasta, tai varsinaiseen koetilaan sermein rajattu erillinen pienryhmätila. Poikkeustapauksissa kokelaan on mahdollista suorittaa koe myös yksin omassa erillisessä yksilötilassa.

Kuulo- ja näkövammaisten henkilöiden oman kokeen laatuun on kiinnitettävä huomiota. Kuulovammaiselle henkilölle voidaan myöntää ääniaineistoltaan rajoitettu koe, jolloin kokelas ei suorita kuullunymmärtämisen koetta. Valtuutettu huomautti lausunnossaan pitävänsä jossain määrin ongelmallisena, ettei kuulovammaisille kokelaille ole muita vaihtoehtoja, vaikka kuulovamman aste vaihtelee. Sähköisen ko-

keen käyttöönotto mahdollistaisi uudenlaisia tapoja huomioida erityisryhmiä. Mahdollista voisi olla esimerkiksi ottaa käyttöön osalle kuulovammaisia soveltuva kuullunymmärtämiskoe, joka on kuulovammaisille räätälöity ja selkeämpi, esimerkiksi videona toteutettu. Lopullisessa määräyksessä ei ole mainittu muita vaihtoehtoja tai mahdollisuutta soveltuvaan kuullunymmärtämiskokeeseen kuulovammaiselle henkilölle kuin ääniaineistoltaan rajoitettu koe.

Määräyksessä käydään läpi koesuoritusta heikentäviä syitä. Valtuutettu pitää hyvänä, että erityisen vaikea elämäntilanne katsotaan tällaiseksi syyksi. Valtuutettu pitää tärkeänä, että erityisjärjestelyiden tarpeessa huomioidaan erilaiset tilanteet, ja että erityisjärjestelyiden tarpeen saamiseksi syyluettelo on avoin. Tällöin voidaan huomioida esimerkiksi erilaiset neurokirjon tilanteet tai kielelliset erityisvaikeudet.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että ylioppilastutkinnon erityisjärjestelyiden tulee pohjautua kokelaan mukautustarpeeseen. Yhdenvertaisuuslaki tulisi nostaa esiin, jotta kohtuullisten mukautusten yksilöllisyys tulee huomioiduksi. Kokelaan tarvitsema mukautus voi olla muu yksilöllinen toimi kuin ne, joita määräyksessä on mainittu. Yleisesti ottaen erityisjärjestelyiden myöntämisen kynnystä ei tule asettaa liian korkealle silloin, kun järjestelylle on selkeä tarve.

KOHTUULLISTEN MUKAUTUSTEN EPÄÄMINEN KORKEAKOULUOPINNOISSA

Yhdenvertaisuusvaltuutettu lausui syyteharkintaan kohtuullisten mukautusten epäämisestä korkeakouluopinnoissa. Opiskelijalle oli korkeakoulun toimesta myönnetty asianmukaisesti oikeus mukautuksiin tenttitilanteissa. Mukautukset eivät kuitenkaan käytännössä toteutuneet eräässä tentissä. Korkeakoulu perusteli vaikeuksia mukautusten huomioimisessa mukautuksiin oikeutettujen opiskelijoiden suurella määrällä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi, että oikeudessa kohtuullisiin mukautuksiin on kyse juurikin niiden toteutumisesta käytännössä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu painotti erityisesti sitä, että yhdenvertaisuuslaki velvoittaa suuria toimijoita, kuten korkeakouluja, järjestämään käytäntönsä niin, että se on ennakkoon varautunut tavanomaisimpiin mukautustarpeisiin. Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan tapauksessa syntyi olettama kohtuullisten mukautusten epäämisestä.

KOULUKULJETUKSISSA EDELLEEN HAASTEITA VAMMAISILLE LAPSILLE

Koulukuljetus on yksi lapsen saaman tuen muoto. Jotta se toimisi todella tukena, kuljetus tulee toteuttaa lapsen tarpeista lähtien. Koulukuljetusten haasteet näkyvät säännöllisesti yhdenvertaisuusvaltuutetun työssä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu lausui korkeimmalle hallinto-oikeudelle koulukuljetuksia koskevassa asiassa. Tapauksessa kaksosilla oli toimintarajoitteiden vuoksi oikeus koulukuljetukseen lähikouluunsa. Perheen muutettua lapset jäivät lääkärinlausuntojen suositusten mukaisesti vanhaan kouluun. Vaikka matka kouluun ei pidentynyt, kaupunki eväsi oikeuden koulukuljetukseen, koska kyseessä ei enää ollut lasten lähikoulu. Näennäisesti yhdenvertainen kuljetussääntö asettaa koulukuljetusta vamman tai terveyden vuoksi tarvitsevat epäedulliseen asemaan liittyen mahdollisuuteen nauttia oikeudestaan jatkaa vanhassa koulussa muuton jälkeen. Lääkärinlausuntojen perusteella kuljetus olisi ollut syytä tarjota myös lasten toimintarajoitteiden vuoksi henkilökohtaisena mukautuksena. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan tapauksessa syntyy olettama sekä välillisestä syrjinnästä että kohtuullisten mukautusten epäämistä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu antoi koulukuljetusasiassa myös lausunnon Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle. Kyse oli siitä, syrjiikö kunta vammaista las-

Koulukuljetusten tavoite on mahdollistaa se, että lapset pystyvät nauttimaan oikeudestaan perusopetukseen. Ongelmat koulukuljetuksissa voivat johtaa siihen, että lapsen oikeus perusopetukseen vaarantuu.

ta, kun se on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti katsonut, että lapsella on oikeus koulukuljetukseen vain väestörekisteriin merkitystä osoitteestaan. Kunta hylkäsi vammaisen henkilön hakemuksen saada kuljetus toisen kunnan alueella sijaitsevasta lasten kodista, jonne kunta on järjestänyt lapselle vuoroasumista. Valtuutettu katsoi, että kyse on ollut kohtuullisten mukautusten epäämisestä, koska kunta ei ole kyennyt esittämään seikkoja, joiden vuoksi olisi kohtuutonta myöntää kuljetus myös lastenkodista. Hallinto-oikeus päätyi asiassa samaan lopputulokseen kuin valtuutettu.

Koulukuljetusten tavoite on mahdollistaa se, että lapset pystyvät nauttimaan oikeudestaan perusopetukseen. Kuitenkin usein vaikuttaa, että kustannuslaskelmien rinnalla unohtuu oppilaan koulunkäynnin laadullinen takaaminen ja korostuu tekninen suoritus toimittaa lapsi kouluun ja sieltä pois. Ongelmat koulukuljetuksissa voivat johtaa siihen, että lapsen oikeus perusopetukseen vaarantuu.

Vammaisten lasten kohdalla tilanne on erityisen herkkä. Kun koulunkäynti ei aina muutenkaan ole helppoa, ei koulukyydin lisäämä kuormitus tilannetta helpota. Kustannukset eivät ole hyväksyttävä peruste vaarantaa lasten lakisääteinen oikeus opetukseen.

Epäselvyyksiä on syntynyt ehkä osittain sen vuoksi, että perusopetuslaki ei koulumatkoja koskevassa pykälässä huomioi vammaisuutta. Tämä on näkynyt yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulleissa yhteydenotoissa. Joistain kuntien päätöksistä huomaa, ettei yhdenvertaisuuslakia ole osattu tai haluttu ottaa huomioon. Yhdenvertaisuuslaki kuitenkin koskee myös koulukuljetuksia sekä kaikkea opetusta ja varhaiskasvatusta. Koulutuksen järjestäjän päätökset voivat vaikuttaa vammaisiin lapsiin tavalla, joka estää heidän oikeuksiensa yhdenvertaista toteutumista ja voi heikentää heidän hyvinvointiaan ja koulussa jaksamistaan.

Yhdenvertaisuuslain mukaan viranomaisilla ja koulutuksen järjestäjällä on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Tämä ei tarkoita, että toteutetaan vain lain vaatimaa minimitasoa – tai vähän alle. Se tarkoittaa, että arvioidaan yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassa ja ryhdytään konkreettisiin toimenpiteisiin. YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen 7. artiklan mukaan kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toimissa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu. Sopimuksen 24. artiklassa käsitellään vammaisten henkilöiden oikeutta koulutukseen. Sen mukaan vammaisten henkilöiden tulee saada yleisessä koulutusjärjestelmässä tuki, jota tarvitaan helpottamaan heidän tehokasta koulutustaan.

Seksuaalivähemmistöihin kohdistuva syrjintä

Yhdenvertaisuuslaissa kielletään syrjintä seksuaalisen suuntautumisen perusteella. Yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulee kuitenkin vain vähän syrjintäyhteydenottoja seksuaalisen suuntautumisen perusteella. Vuonna 2019 yhdenvertaisuusvaltuutetulle tuli vireille yhteensä 920 uutta syrjintäyhteydenottoa, joista vain kuudessatoista oli syrjintäperusteena seksuaalinen suuntautuminen. Aliraportoinnin vuoksi viranomaistilastoista jää piiloon suuri osa syrjinnästä.

Euroopan komissio julkaisi vuonna 2019 syrjintää koskevan **Eurobarometri-tutkimuksensa** tulokset. Kyseisessä Eurobarometri-tutkimuksessa selvitettiin muun muassa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin liittyviä asenteita ja syrjintäkokemuksia.

EU:ssa seksuaalivähemmistöön kuuluvista henkilöistä 58 prosenttia oli kokenut syrjintää tai häirintää tutkimusta edeltävän 12 kuukauden aikana. Syrjintää kokeneista vastaajista 23 prosenttia kertoi syrjinnän tapahtuneen julkisissa tiloissa, 21 prosenttia työssä ja 13 prosenttia työtä hakiessa.

Valtuutetun työ yhdenvertaisuuden edistämiseksi tarvitsee pohjakseen ajantasaista tietoa seksuaalivähemmistöihin kuuluvien ihmisten kokemuksista. Aliraportoinnin vuoksi viranomaistilastoista jää piiloon suuri osa syrjinnästä. Valtuutettu osallistuu Pride-tapahtumiin muun muassa muistuttaakseen sateenkaariväkeä yhdenvertaisuuslain seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvasta syrjinnän kiellosta sekä kertoakseen valtuutetun toiminnasta syrjintää vastaan ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto osallistui Oulu Pride -kulkueeseen ja puistojuhlaan elokuussa 2019. Puistojuhlassa yhdenvertaisuusvaltuutetulla oli esittelyteltta.

YHDENVERTAISUUSVALTUUTETTU EDISTI SOVINTOA SYRJINTÄTAPAUKSESSA AHVENANMAALLA

Yhdenvertaisuusvaltuutettu edisti vuonna 2019 sovintoa syrjintätapauksessa Ahvenanmaalla, jossa valtion virasto Ahvenanmaalla oli syrjinyt samaa sukupuolta olevaa paria. Pari halusi tulla vihityksi valtionvirastossa, mutta viraston virkamies ohjasi parin kääntymään käräjäoikeuden puoleen uskontoonsa liittyvistä syistä. Virkamiehen oma uskonnollinen vakaumus ei kuitenkaan ole laillinen ja hyväksyttävä peruste erilaiselle kohtelulle virkatoiminnassa. Asiassa päästiin valtuutetun avustamana sovintoon. Valtionvirasto sitoutui ryhtymään suunnitelmallisiin yhdenvertaisuutta edistäviin toimenpiteisiin ja samaa sukupuolta oleva pari sai virastolta yhteensä 6000 euron hyvityksen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa, että viranomaisilla on yhdenvertaisuuslain perusteella velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta sekä työnantajana että viranomaistyössään.

Suomen yhdenvertaisuusvaltuutetulla on mandaatti käsitellä Ahvenanmaalla tapahtuneita syrjintätapauksia, jotka koskevat valtion viranomaisia ja muuta toimintaa, jossa lainsäädäntövalta kuuluu Suomen valtiolle. Syrjintäasioissa, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan, ahvenanmaalaiset voivat ottaa yhteyttä Ahvenanmaan yhdenvertaisuusvaltuutettuun.

YHDENVERTAISUUS PARANTUNUT HEDELMÖITYSHOIDOISSA

Tampereen ja Helsingin yliopistolliset sairaalat aloittivat hedelmöityshoidot vuoden 2019 loppupuolella lahjoitetuilla munasoluilla ja siittiöillä. Turun yliopistollinen keskussairaala alkoi tarjota lahjasiittiöhoitoja vuoden 2020 alusta. Kuopion ja Oulun yliopistollisissa sairaaloissa lahjasukusoluhoitoja ei vielä saa, mutta asiaa valmistellaan molemmissa sairaaloissa ja lahjasukusoluhoidot on tarkoitus aloittaa vuoden 2020 aikana.

Tämä positiivinen muutos on monen vuoden työn tulos. Juridinen prosessi hedelmöityshoitokäytäntöjen muuttamiseksi yhdenvertaiseksi on ollut pitkä, ja jo ennen sitä kansalaisjärjestöt olivat tehneet vuosien ajan vaikuttamistyötä asian eteen.

Jo kesäkuussa 2015 eräs pariskunta otti yhteyttä yhdenvertaisuusvaltuutettuun. He kertoivat, että sairaanhoitopiiri oli kieltäytynyt antamasta heille hedelmöityshoitoa muun muassa siksi, että hoitoon tarvittaisiin lahjoitettuja sukusoluja ja hoitoja ei anneta naisparille. Tapauksessa päätös hedelmöityshoidon epäämisestä oli tehty vedoten yliopistosairaaloiden johtajaylilääkäreiden linjaukseen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu vei tapauksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan, joka katsoi menettelyn syrjinnäksi. Oikeusprosessi on vielä kesken korkeimmassa hallinto-oikeudessa, vaikka syrjivät käytännöt ovatkin jo muuttuneet.

Vuonna 2007 voimaan tullut hedelmöityshoitolaki vahvisti naisparien ja yksin hoitoa hakevien naisten oikeutta hoitoihin. Sosiaali- ja terveysministeriö antoi vuonna 2014 sairaanhoitopiireille ohjeet, jossa muistutettiin, että hoitoja ei saa evätä syrjivästi. Käytännössä hoitoja ei kuitenkaan ole annettu julkisessa terveydenhuollossa ennen vuoden 2019 käytäntömuutoksia.

MIESTEN VÄLISEEN SEKSIIN LIITTYVÄ VERENLUOVUTUSKIELTO

Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea valmistelee uutta määräystä verenluovutussoveltuvuuteen liittyen. Määräys on tarkoitus antaa kesäkuun 2020 loppuun mennessä. Fimea pyysi asiantuntijoilta lausuntoja koskien miesten väliseen seksiin liittyvää luovutuskieltoa. Fimean tällä hetkellä voimassa olevan määräyksen 6/2013 mukaan väliaikainen verenluovutuskielto on 12 kuukautta edellisen miesten välisen seksin ajankohdan jälkeen. Annetuissa lausunnoissa kannatettiin miesten välisestä seksistä johtuvan väliaikaisen verenluovutuskiellon lyhentämistä nykyisestä 12 kuukaudesta neljään kuukauteen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu totesi lausunnossaan, että verenluovutuskieltoa pitäisi arvioida nykyisin käytettävissä olevien testausmenetelmien ja muun tutkimustiedon valossa uudelleen. Jotta seksuaaliseen suuntautumiseen (ml. seksuaalinen käyttäytyminen) voi lainsäädännön mukaan liittyä erilaista kohtelua, tulee rajoitusten sen lisäksi, että ne perustuvat hyväksyttävään tavoitteeseen, olla myös oikeasuhtaisia käytettävien keinojen (kuten tässä varoaikojen) osalta.

Syrjimättömyyden toteuttaminen edellyttää, että arvioitaessa erilaisen kohtelun tarpeellisuutta esimerkiksi seksuaalisen suuntautumisen perusteella vertailu tehdään riittävän tarkkarajaisesti.

Tutkimusmenetelmien kehittymisen ja tutkimustulosten varmuuden lisäännyttyä näyttäisi perustellulta lyhentää nykyistä 12 kuukauden verenluovutuskieltoa joissain tilanteissa. Valtuutetun käsityksen mukaan uuden, eri sukupuolta olevan seksikumppanin kanssa harjoitettu seksi aiheuttaa nykyisellään 4 kuukauden mittaisen verenluovutuskiellon. Valtuutettu katsoo, että vastaavaa 4 kuukauden luovutuskieltoa on perusteltua soveltaa myös miehelle, joka harjoittaa seksiä uuden mieskumppanin kanssa.

Valtuutettu katsoo kuitenkin, että tässä yhteydessä tulisi arvioida myös niiden miesten luovutuskieltoa, jotka elävät pysyvässä suhteessa toisen miehen kanssa. Nykyinen pysyvä luovutuskielto niille miehille, jotka elävät pitkäaikaisessa parisuhteessa samaa sukupuolta olevan henkilön kanssa ei ole oikeasuhteinen verrattaessa sitä vastakkaista sukupuolta olevan henkilön kanssa parisuhteessa olevaan. Valtuutettu esitti, että asian valmistelua jatketaan selvittämällä osoittaako ajantasainen tutkimustieto, että vakiintuneessa parisuhteessa miehen kanssa elävillä miehillä on kohonnut tartuntatautiriski sekä sitä, miten mahdollista riskiä tulisi oikeasuhtaisesti torjua.

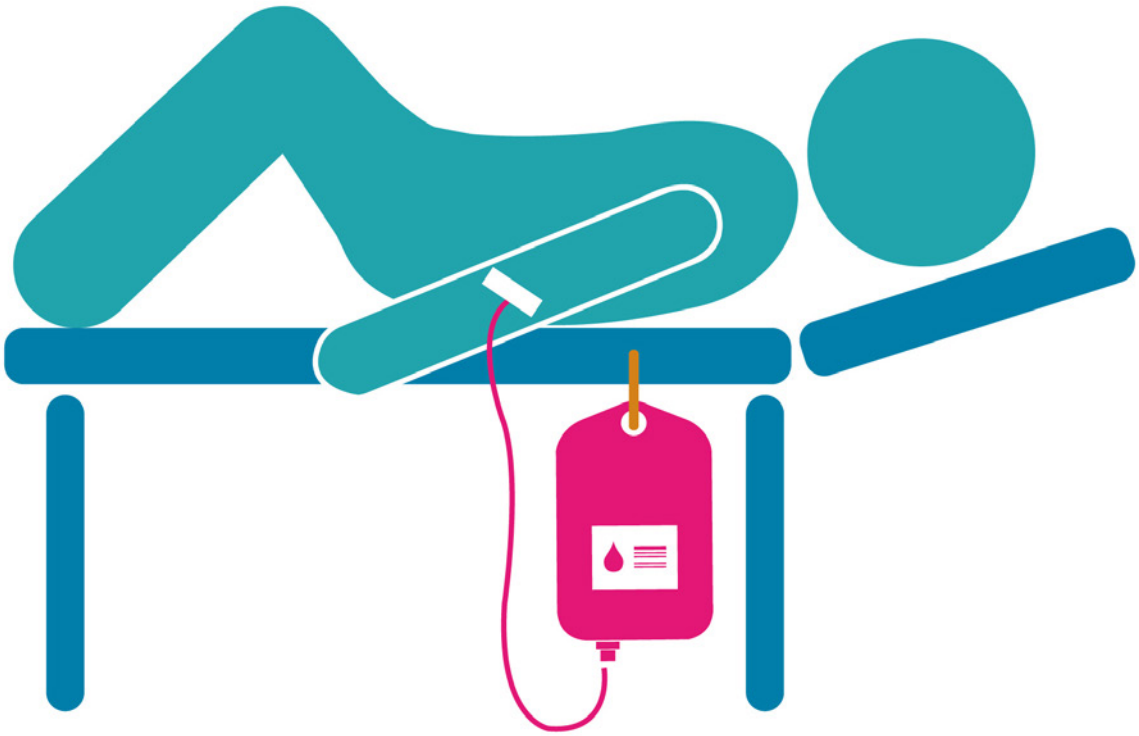
Syrjimättömyyden toteuttaminen edellyttää, että arvioitaessa erilaisen kohtelun tarpeellisuutta esimerkiksi seksuaalisen suuntautumisen perusteella vertailu tehdään riittävän tarkkarajaisesti. Nykyi-

sellään seksi vastakkaista sukupuolta olevan kumppanin kanssa ei aiheuta luovutuskieltoa miehelle parisuhteen aikana, mutta seksi samaa sukupuolta olevan kumppanin kanssa aiheuttaa luovutuskiellon miehelle parisuhteen ajaksi. Jotta nykyisen kaltaista erilaista kohtelua voitaisiin pitää oikeasuhtaisena, tulee kohtelun perustua ajantasaiseen tietoon ja vertailuun niiden miesten väliltä, jotka elävät parisuhteessa miehen tai vastaavasti naisen kanssa. Riittävänä tietopohjana ei voida pitää yleistä tietoa miesten välisessä seksissä tapahtuneista tartunnoista. Valtuutetun tiedossa ei ole sellaista ajantasaista tutkimustietoa, joka osoittaisi vakiintuneessa parisuhteessa elävien homomiesten aiheuttavan erityisen riskin verenluovutuksen turvallisuudelle.

Jos tutkimustieto osoittaa, että jossain tilanteessa verenluovutukseen liittyy kohonnut riski, tulee tätä riskiä pyrkiä vähentämään esimerkiksi määräaikaisilla luovutuskielloilla kuten nykyisinkin. Oikeasuhtaisuuden varmistamiseksi tulee luovutuskieltojen pituuksia myös verrata keskenään.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että ne tärkeät tavoitteet, joihin veripalvelutoiminnan ohjaaminen perustuu, voidaan saavuttaa nykyistä määräystä täsmentämällä. Mahdollisen luovutuskiellon pituus on suhteutettava tartuntariskistä sekä nykyisistä testausmenetelmistä saatuun tietoon. Fimean nykyisessä määräyksessä (kohta 4.3.2.2.2) muu kuin miesten välinen seksi uuden kumppanin kanssa aiheuttaa luovutuskiellon, joka käytännössä on ollut 4 kuukauden mittainen. Valtuutettu katsoo, että vastaavaa määräaikaista luovutuskieltoa tulee soveltaa miesten väliseen seksiin silloin kun kumppani on uusi ja samalla tulee poistaa yleinen miesten väliseen seksiin liittyvä luovutuskielto.

Verenluovutuskieltojen yhdenvertaisuus on ollut pitkään esillä yhdenvertaisuusvaltuutetun arvioidessa seksuaalisen suuntautumisen perusteella tapahtuvaa syrjintää Suomessa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toivoo, että Fimean oma-aloitteinen kehittämistyö johtaa syrjimättömyyden nykyistä parempaan toteuttamiseen veripalvelutoiminnassa.

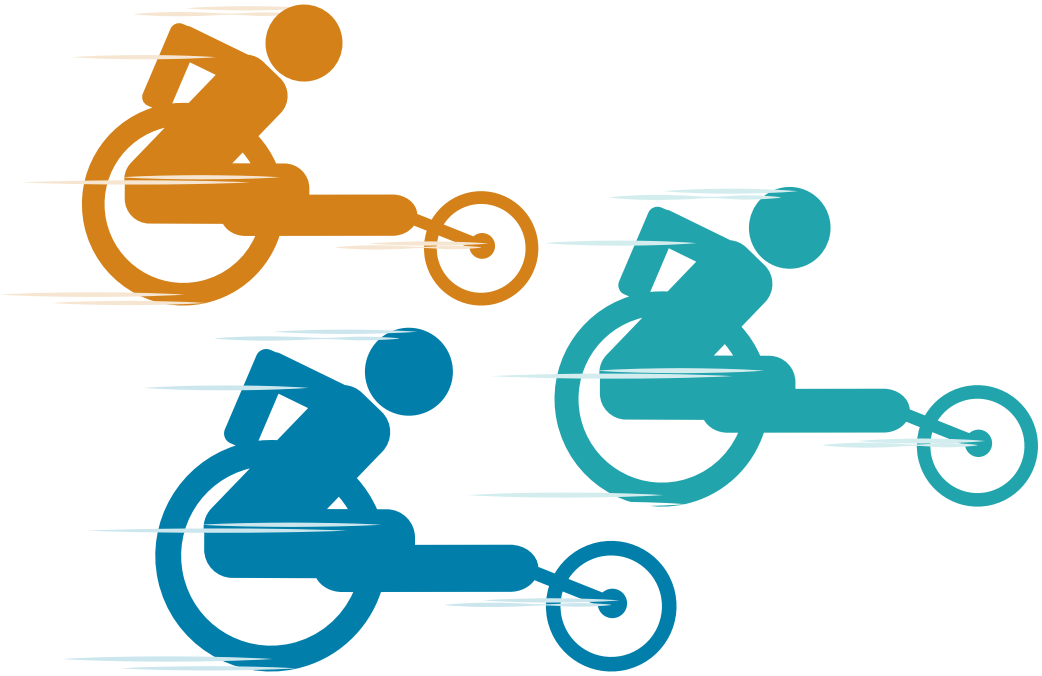


Vammaisurheilun kustannukset

Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuoden 2018 vuosikertomuksessa kerrottiin toimenpiteistä ja suosituksista vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden parantamiseksi huippu-urheilussa. Toimenpiteiden taustalla oli julkisuuteen noussut tieto paraurheilun EM-kisoissa perittävistä omavastuuosuuksista niiltä urheilijoilta, jotka eivät yltäneet kisoissa mitalisijoille. Valtuutetun näkemyksen mukaan omavastuuosuudet olivat ongelmallisia yhdenvertaisuuden täysimääräisen toteutumisen näkökulmasta. Valtuutettu suositteli omavastuuosuuksista luopumista sekä huippu-urheilun rinnastamista työntekoon vammaispalvelulain tulkinnassa.

Vuoden 2019 aikana saimme tietoja yhdenvertaisuutta edistävistä toimenpiteistä. Suomen urheiluliitto luopui paraurheilijoiden omavastuuosuuksista EM- ja MM-kisoissa sekä paralympialaisissa. Sosiaali- ja terveysministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö ovat ryhtyneet toimenpiteisiin huippu-urheilijoiden aseman selkeyttämiseksi vammaispalvelulain uudistamisen yhteydessä. Voimassaolevan lainsäädännön toimeenpanoon ja soveltamiseen liittyvää ohjeistusta on myös päivitetty. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on sosiaali- ja terveysministeriön ohjeiden mukaisesti lisännyt vammaispalvelujen sähköiseen käsikirjaan ohjeistusta vammaisurheiluun liittyen. Ohjeissa käydään läpi muun muassa sitä, että vammainen henkilö voi tarvita henkilökohtaisen avun palvelua vammaispalvelulain tarkoittamalla tavalla urheilukilpailuihin osallistuessaan siitä riippumatta, järjestetäänkö kilpailut Suomessa vai ulkomailla. Myös kuljetuspalveluissa on huomioitava huippu-urheilijoiden tarpeet.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu jatkaa työtään yhdenvertaisuuden edistämiseksi huippu-urheilussa osallistumalla mm. valtion liikuntaneuvoston yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja kestävän kehityksen jaoston toimintaan.



Yhdenvertaisuusvaltuutetun suositus uimahalleille: Monimuotoisuutta uimahalleissa tuettava

Burkinin käytön sallittavuus uima-asuna eri uimahalleissa vaihtelee. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tietoon on tullut tapauksia uimahalleista, joissa ei ole sallittu uimista burkinia käyttäneille musliminaisille ja -tytöille. On tärkeää, että kaikilla ihmisillä, mukaan lukien musliminaisilla, on mahdollisuus päästä yhdenvertaisesti uimahalleihin.

Suomen Uimaopetus- ja Hengenpelastusliitto, Suomen Uimaliitto ja Uimahalli- ja kylpylätekninen yhdistys ovat jo vuonna 2017 suositelleet, että burkinien ja uimashortsien käyttö uima-asuna sallittaisiin kaikissa uimahalleissa. Suositukset on elokuussa 2019 päivitetty Tule uimahalliin -oppaan suomen, ruotsin ja englanninkielisiin versioihin.

Suosituksen mukaan burkinin tulee olla tehty nimenomaan uimiseen tarkoitetusta materiaalista. Turvallisuussyistä burkinin mallia voidaan rajoittaa siten, ettei siinä esimerkiksi ole liian lepattavia osia, jotka voisivat jäädä johonkin kiinni. Jokaiselta uimarilta voidaan edellyttää peseytymistä ennen altaaseen menoa. Oletus henkilön hygieniakäyttäytymisestä ei ole peruste rajoittaa tai kieltää burkinin käyttöä.

Kunnallisten liikuntapaikkojen sekä perusopetukseen kuuluvan uimaopetuksen osalta on huomioitava, että viranomaisella sekä koulutuksen järjestäjällä on yhdenvertaisuuslain mukaan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Turvallisuus ja hygienia ovat hyväksyttäviä tavoitteita rajoittaa tietynlaisten uima-asujen käyttöä. Käytettyjen keinojen on kuitenkin oltava oikeasuhtaisia, eivätkä ne saa turhaan rajoittaa yhdenvertaisuutta ja yksilön oikeuksia.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että kaikki uimahallit sallivat burkinien käytön. Valtuutettu suosittelee myös erilaisten yksityisten peseytymistilojen rakentamista kaikkien ihmisten ja ihmisryhmien yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

ONKO BURKININ KIELTÄMINEN SYRJINTÄÄ?

Yhdenvertaisuuslaissa kielletään sekä välitön että välillinen syrjintä. Mikäli uiminen on sallittua märkäpuvussa, mutta ei uimiseen tarkoitetussa burkinissa, kyseessä voi olla välitön syrjintä. Yhdenvertaisuuslain 10 §:n mukaan syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan vertailukelpoisessa tilanteessa. Jos uiminen

missään pitkälahkeisessa, -hihaisessa ja/tai hupullisessa uima-asussa ei ole sallittua, voi kyseessä olla välillinen syrjintä, joka kohdistuu tietyn uskonnollisen vakaumuksen omaaviin naisiin. Syrjintä on yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaan välillistä, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Koska burkinia käyttävät henkilöt ovat naisia, mahdollinen syrjintä liittyy uskonnon lisäksi myös sukupuoleen. Kyse voi siis olla moniperustaisesta syrjinnästä, jossa syrjintä ei perustu vain yhteen kiellettyyn syrjintäperusteeseen, vaan useampaan yhtäaikaisesti: tässä tapauksessa uskontoon ja sukupuoleen.

MAHDOLLISUUS YKSITYISYYTEEN PESUTILOISSA PALVELEE KAIKKIA

Eri henkilöillä on erilainen suhtautuminen alastomuuteen ja joillekin on epämiellyttävää olla alasti muiden ihmisten edessä. Asia olisi helposti korjattavissa erilaisilla yksityisillä peseytymistiloilla, ja näiden rakentaminen on suositeltavaa etenkin uudisrakennusten ja remonttien yhteydessä. Yksityisyys voidaan joissain tilanteissa tarvittaessa toteuttaa kevyemminkin, esimerkiksi suihkuverholla.

Yksityiset suihkutilat eivät palvelisi ainoastaan erilaisista kulttuurisista tai uskonnollisista taustoista tulevia ihmisiä, vaan edistäisivät laajemmin erilaisten ihmisten ja ihmisryhmien yhdenvertaisuuden toteutumista. Esimerkkeinä voidaan mainita henkilöt, joilla on jokin vamma tai sairaus, tai sukupuolivähemmistöihin kuuluvat henkilöt.

Vammaisten henkilöiden kohdalla siirtymiseen, pukeutumiseen ja peseytymiseen voi liittyä sellaisia hoidollisia toimenpiteitä, jotka ovat vaikeita ja arkaluontoisia. Joskus vaaditaan myös suihkutuolin tai avustajan käyttöä, taikka sitä, että vammainen henkilö on hoidollisten toimenpiteiden aikana makuuasennossa, mikä ei pukuhuoneiden normaaleilla penkeillä onnistu. Lisäksi esimerkiksi pyörätuolilla liikkuminen voi olla yleisissä pukuhuonetiloissa vaikeaa. Mahdollisten arkaluontoisten hoidollisten toimenpiteiden vuoksi ei myöskään välttämättä ole miellyttävää, että näitä toimenpiteitä tehdään muiden ihmisten nähden. On myös mahdollista, että

Yksityiset suihkutilat eivät palvelisi ainoastaan erilaisista kulttuurisista tai uskonnollisista taustoista tulevia ihmisiä, vaan edistäisivät laajemmin erilaisten ihmisten ja ihmisryhmien yhdenvertaisuuden toteutumista.

vammaisen henkilön avustaja on eri sukupuolta kuin avustettava henkilö. Tällöin uimahalliin ei ole mahdollista mennä ilman yksityistä puku- tai peseytymistilaa. Yksityisten pesutilojen puuttuminen voi tosiasiassa estää vammaisilta henkilöiltä yhdenvertaisen pääsyn uimahalleihin.

NAISTEN OIKEUS PUKEUTUA HALUAMALLAAN TAVALLA ON MYÖS TASA-ARVOKYSYMYS

Tasa-arvon ja naisten oikeuksien edistäminen on tärkeää. Kaikkien naisten oikeus pukeutua haluamallaan tavalla on tasa-arvokysymys, samoin kuin naisten pukeutumiselle asetettavat rajoitukset. Ketään naista ei saa pakottaa pukeutumaan tavalla, jolla hän ei itse halua, ei yhteiskunnan (esimerkiksi uimahallien), ei uskonnollisen yhteisön eikä kenenkään muunkaan toimesta. Musliminaisten oikeuksia ja tasa-arvoa ei kuitenkaan edistetä asettamalla heidän pukeutumiselleen rajoituksia tai sääntöjä. Kiellot saattavat johtaa siihen, että burkineja käyttävät musliminaiset eivät voi mennä uimaan. Esimerkiksi uskonnollisista syistä peittävästi pukeutuva musliminainen saattaa pitää uimisesta, mutta ei burkinikiellon takia voi harrastaa uintia haluamallaan tavalla. Kielloilla on myös kielteisiä seurauksia yksilön oikeudelle osallistua tasa-arvoisesti ja yhdenvertaisesti yhteiskuntaan. Esimerkiksi YK:n ihmisoikeuskomitea on syksyllä 2018 ratkaisemissaan tapauksissa (F.A. v. Ranska, Miriana Hebbadj v. Ranska sekä

Sonya Yaker v. Ranska) todennut, että sen sijaan, että musliminaisen pukeutumiselle asetettavat kiellot suojelisivat musliminaisia, voivat kiellot johtaa heidän syrjäytymiseensä yhteiskunnasta.

Mikäli musliminaisten pukeutumiselle ehdotetaan rajoituksia, on syytä pohtia, ketä ja kenen oikeuksia kielloilla suojellaan. Parannetaanko näillä tosiasiallisesti musliminaisten yhteiskunnallista asemaa? Musliminaisten pukeutumiselle asetettavat rajoitukset eivät edistä heidän yhdenvertaista ja tasa-arvoista osallistumista yhteiskuntaan, vaan päinvastoin voivat johtaa heidän syrjäytymiseensä, mikä ei voi olla toivottu yhteiskunnallinen kehityssuunta.

Se, että mahdollisimman monenlaiset uima-asut sallitaan, mahdollistaa sen, että mahdollisimman monenlaiset ihmiset eri taustoista pääsevät uimaan ja harrastamaan liikuntaa. Tähän sallittujen uima-asujen kategoriaan kuuluvat myös miesten uimashortsit ja muut mahdollisesti peittävämmät uima-asut. Erilaisten uima-asujen salliminen ei ole musliminaisten erityiskohtelua, vaan kaikkien ihmisten yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämistä.

Sukupuolten välinen syrjintä kuuluu tasa-arvovaltuutetun toimivaltaan, mutta moniperusteinen syrjintä – silloinkin kun on yksi syrjintäperuste on sukupuoli – kuuluu yhdenvertaisuusvaltuutetulle.

Se, että mahdollisimman monenlaiset uima-asut sallitaan, mahdollistaa sen, että mahdollisimman monenlaiset ihmiset eri taustoista pääsevät uimaan ja harrastamaan liikuntaa.

Kirjastojen alaikärajat: ryhmää ei voi rangaista

Vuoden 2019 aikana julkisessa keskustelussa pohdittiin kirjastojen asettamia alaikärajoja. Muun muassa Kouvolan kirjasto harkitsi kirjastoonsa ikärajaa. Syyn tähän sanottiin olevan nuorison ilkivalta ja häiritsevä käyttäytyminen.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tietoon tulee säännöllisin väliajoin samankaltaisia tapauksia. Nuorisoa halutaan ryhmänä sulkea ulos tietystä tilasta sen takia, että jotkut ikäluokan edustajat ovat häiriköineet tiloissa.

On selvää, että epäasialliseen käyttäytymiseen saa ja pitää puuttua. Kirjastolain nojalla kunta voi asettaa kirjaston käyttäjän määräaikaiseen kirjastokohtaiseen kirjaston käyttökieltoon, jos asiakas toistuvasti aiheuttaa häiriötä kirjaston toiminnalle tai vahingoittaa kirjaston omaisuutta. Käyttökielto voi kuitenkin olla enintään kuukauden pituinen ja olennaista on, että se koskee aina yksittäistä asiakasta.

Nuorille annettu kirjaston käyttökielto tietyn kellonajan jälkeen olisi jonkinlainen ryhmärangaistus, joka ei ole hyväksyttävissä. Jokainen ihminen vastaa vain ja ainoastaan omasta käytöksestään, eikä ole viranomaisen tehtävä jaotella kirjastonkäyttäjiä kiellettyjen syrjintäperusteiden, kuten iän, alkuperän, terveydentilan tai vammaisuuden perusteella.

Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle sivistykselliset oikeudet eli tässä tapauksessa oikeus käyttää kirjaston palveluja. Kirjastoon pääsyn ikärajalla puututtaisiin alaikäisten perusoikeuteen sivistää itseään verovaroin järjestetyssä toiminnassa.

Kirjastot ovat myös viranomaisia ja niillä on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta kaikessa toiminnassaan. Lisäksi YK:n lapsen oikeuksien sopimus edellyttää, että lapsen oikeutta osallistua kaikkeen kulttuuri- ja taide-elämään edistetään.

Yhdenvertaisuuslaki kieltää ikäsyrjinnän. Jotta ikärajan käyttäminen viranomaistoiminnassa ei olisi syrjintää, on kiellolle löydyttävä lainsäädännöllistä perustaa. Ja tämäkään ei yksinään riitä: kiellolla on oltava hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi eivät saa olla ylimitoitettuja. On siis valittava keino, joka rajoittaa mahdollisimman vähän yhdenvertaista kohtelua.

Rauhallinen kirjastoympäristö on toki hyväksyttävä tavoite, mutta voitaisiinko siihen päästä vähemmän kirjastokäyttäjien yhdenvertaisuutta rajoittavin keinoin kuin sulkemalla ulos alaikäiset palveluista iltaisin?

Ilman henkilökuntaa toimivien itsepalvelukirjastojen ylläpito voi olla kunnalle edullista ja houkuttelevaa. Taloudelliset syyt eivät kuitenkaan ole kestävä perustelu sille, että viranomaistoiminnassa voitaisiin tinkiä yhdenvertaisuudesta ja lasten oikeuksista.

Poste restante -palvelu on yhdenvertaisuus-kysymys

Yhdenvertaisuusvaltuutettu sai helmikuussa 2019 useita yhteydenottoja liittyen Postin ilmoitukseen Poste restante –palvelun uudistamisesta, jonka myötä Poste restante -palvelu muuttuisi maksulliseksi. Yhteydenottajat pyysivät yhdenvertaisuusvaltuutettua selvittämään, olisiko uudistus toteutuessaan yhdenvertaisuuslain (1325/2014) vastainen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi, että Postin ilmoittama Poste restante –uudistus olisi toteutuessaan yhdenvertaisuuslain vastainen ja johtaisi tässä muodossaan asunnottomien ja turvakiellon omaavien henkilöiden välilliseen syrjintään.

Poste restante –uudistus olisi näennäisesti yhdenvertainen, mutta sen epäedulliset vaikutukset kohdistuisivat sellaisiin henkilöihin, joilla Poste restante on ainoa mahdollinen tapa ottaa vastaan postia. Tällaisia ryhmiä ovat ainakin asunnottomat sekä sellaiset turvakiellossa olevat henkilöt, joilla ei ole väestötietorekisteriin ilmoitettuna julkista osoitetta, johon henkilölle osoitetut postilähetykset voidaan toimittaa.

Postilla on harkintavaltaa siihen, miten se palvelunsa järjestää. Postin tulee kuitenkin varmistaa, että sen toiminta on sopusoinnussa yhdenvertaisuuslain vaatimusten kanssa, ja varsinkin, ettei se palveluita kehittäessään tai palveluita tarjotessaan päädy linjauksiin, jotka johtaisivat laissa kiellettyyn syrjintään. Siltä osin, kun kyse on julkisen hallintotehtävän (viranomaistehtäviin rinnastettavia tehtäviä) toteuttamisesta, tulee Postin aktiivisesti ottaa huomioon toimintansa yhdenvertaisuusvaikutukset ja pyrkiä edistämään yhdenvertaisuuden toteutumista.

Posti ilmoitti selvityksessään päättäneensä lykätä Poste restante -palvelua koskevan muutoksen voimaantuloa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi, että Postin ilmoittama Poste restante –uudistus olisi toteutuessaan yhdenvertaisuuslain vastainen ja johtaisi tässä muodossaan asunnottomien ja turvakiellon omaavien henkilöiden välilliseen syrjintään.

Asiakaspalvelu ja tilastot

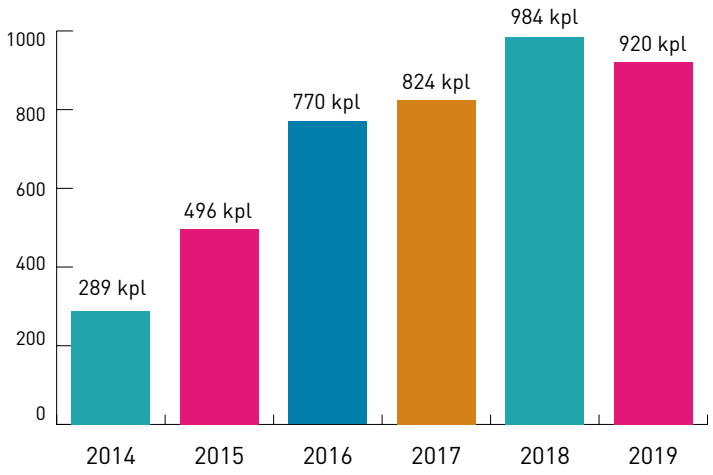
Yhdenvertaisuusvaltuutetun asiakaspalvelussa annetaan päivittäin neuvontaa puhelimitse tai chat-neuvontana. Valtuutettuun otetaan yhteyttä myös kirjallisesti – verkossa olevan yhteydenottolomakkeen, sähköpostin tai kirjeen välityksellä. Suurin osa vuonna 2019 vireille tulleista yhteydenotoista 40 % päätettiin neuvontana, jossa asiakkaalle annettiin oikeudellista neuvontaa tai muuta ohjausta asiassa.

Muut kuin neuvontana päätetyt yhteydenotot päätyvät menettelyyn, jossa asiaan annetaan arvio siitä, nouseeko asiassa syrjintäolettama. Riippuen arvioinnin tuloksesta ja asian vakavuudesta sekä yleisestä merkityksestä, asiat joko päätetään tämän jälkeen vastauksella asiakkaalle, jossa annetaan samalla tarvittavat neuvot, tai lisäselvittämällä asiaa jatkokäsittelyssä.

Vuonna 2019 vireille tuli yhteensä 1 439 yhteydenottoa, 20 yhteydenottoa vähemmän kuin vuonna 2018.

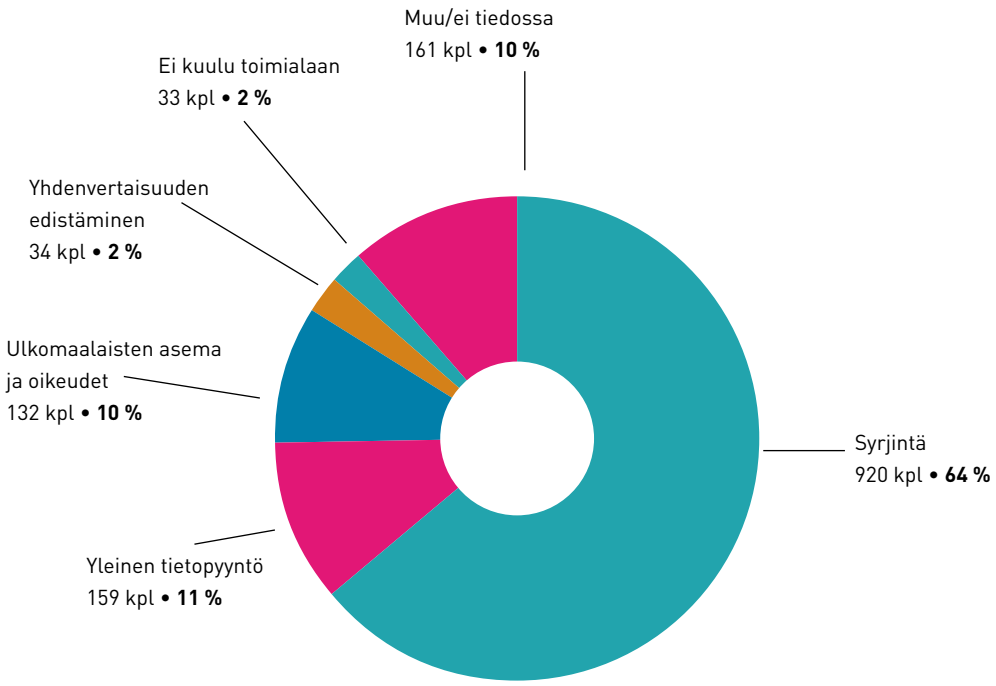
Suurin osa yhteydenotoista (64 %) liittyi koettuun syrjintään eri palveluissa ja elämänalueilla. Muihin yksityisiin palveluihin liittyvät syrjintäyhteydenotot kasvoivat edellisvuoteen verrattuna ja olivat edelleen suurin syrjintäyhteydenottojen elämänalue. Näitä palveluja olivat esimerkiksi kauppaliikkeet, huoltoasemat, vartiointi, pankki- ja vakuutuspalvelut. Muissa yksityisissä palveluissa koetussa syrjinnässä eniten otettiin yhteyttä vammaisuuden (44 kpl), muun henkilöön liittyvän syyn (40 kpl) ja alkuperän (35 kpl) vuoksi.

VIREILLE TULLEET SYRJINTÄYHTEYDENOTOT 2014–2019



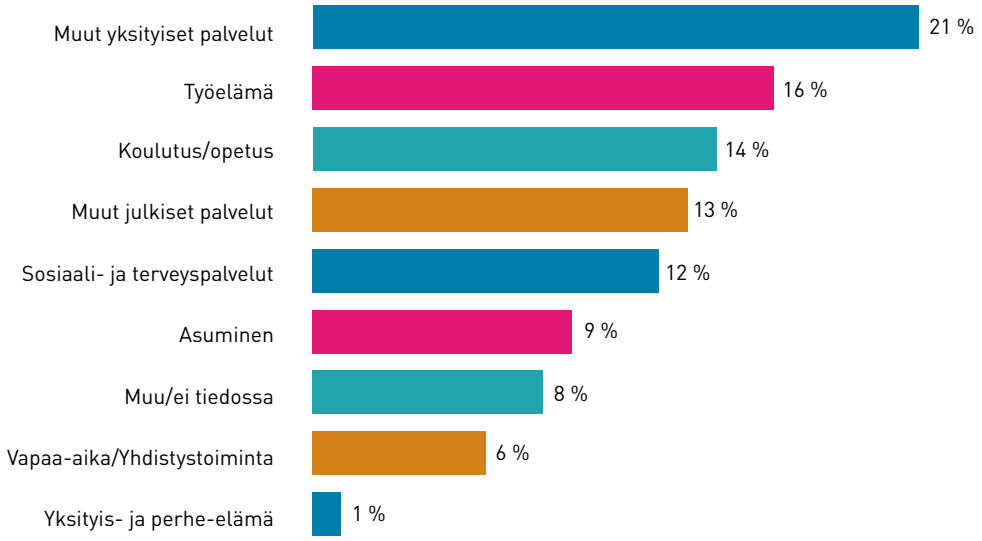
Vuonna 2019 syrjintäyhteydenottoja oli 920 kappaletta (64 vähemmän kuin vuonna 2018). Yhteydenotoista ilmenneistä syrjintäperusteista 68 koski ikää, 138 koski alkuperää, 67 koski kansalaisuutta, 50 koski kieltä, 37 koski uskontoa tai vakaumusta, 21 koski mielipidettä, poliittista toimintaa tai ammattiyhdistystoimintaa, 20 koski perhesuhteita, 96 koski terveydentilaa, 191 koski vammaisuutta, 16 koski seksuaalista suuntautumista ja 150 koski muita henkilöön liittyviä syitä. Ei tiedossa olevia ja syrjintäperusteettomia tapauksia oli yhteensä 66.

VIREILLE TULLEET YHTEYDENOTOT 2019



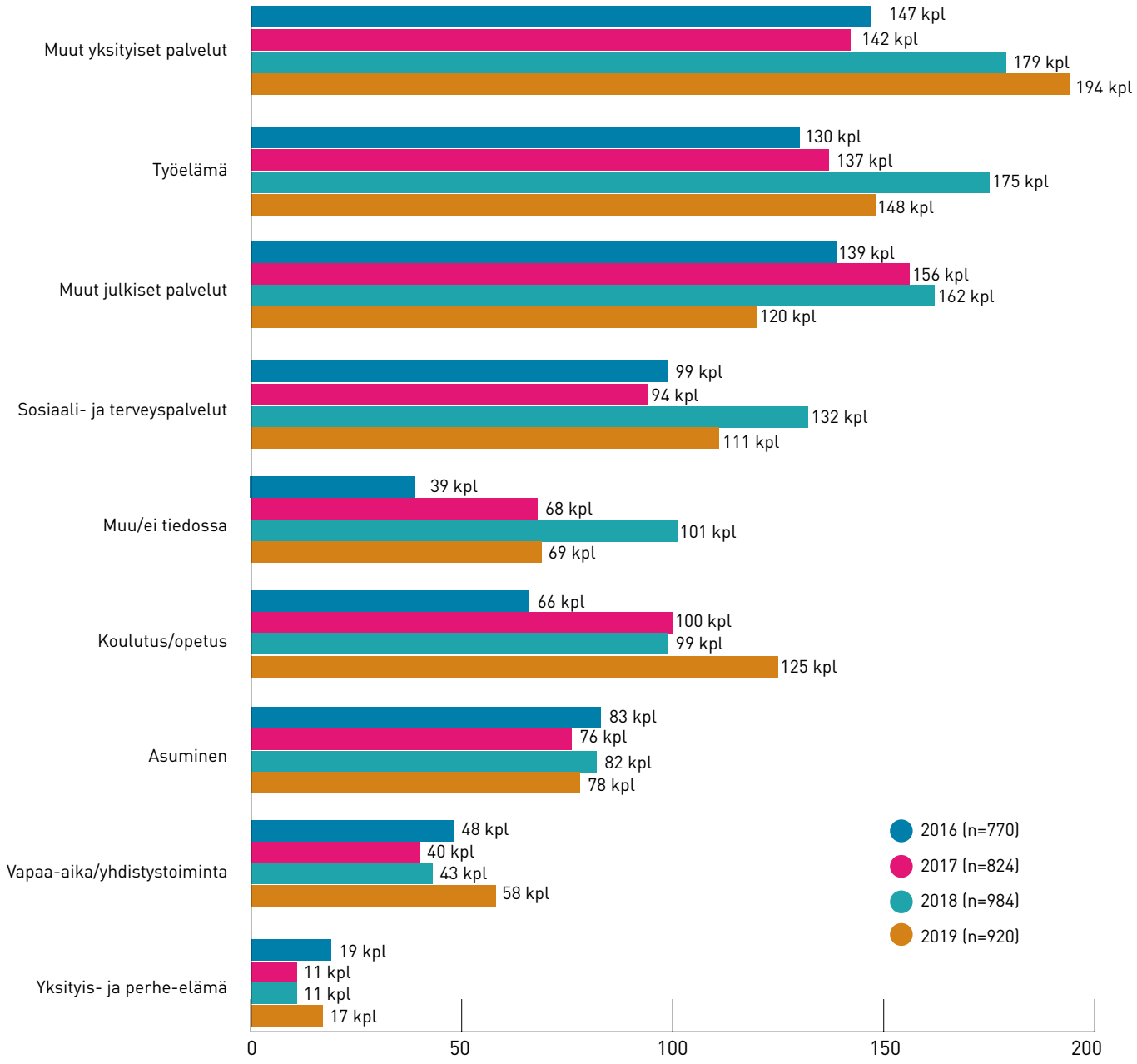
Vuonna 2019 vireille tulleita yhteydenottoja oli 1439 (20 kappaletta vähemmän kuin vuonna 2018). Yhteydenotoista 920 koski syrjintää, 159 koski yleistä tietopyyntöä, 132 koski ulkomaalaisen asemaa ja oikeuksia ja 34 koski yhdenvertaisuuden edistämistä. Yhteydenotoista 33 ei kuulunut yhdenvertaisuusvaltuutetun toimialaan. 161 yhteydenottojen syistä oli muita tai ei tiedossa.

SYRJINTÄYHTEYDENOTOT ELÄMÄNALUEITTAIN 2019



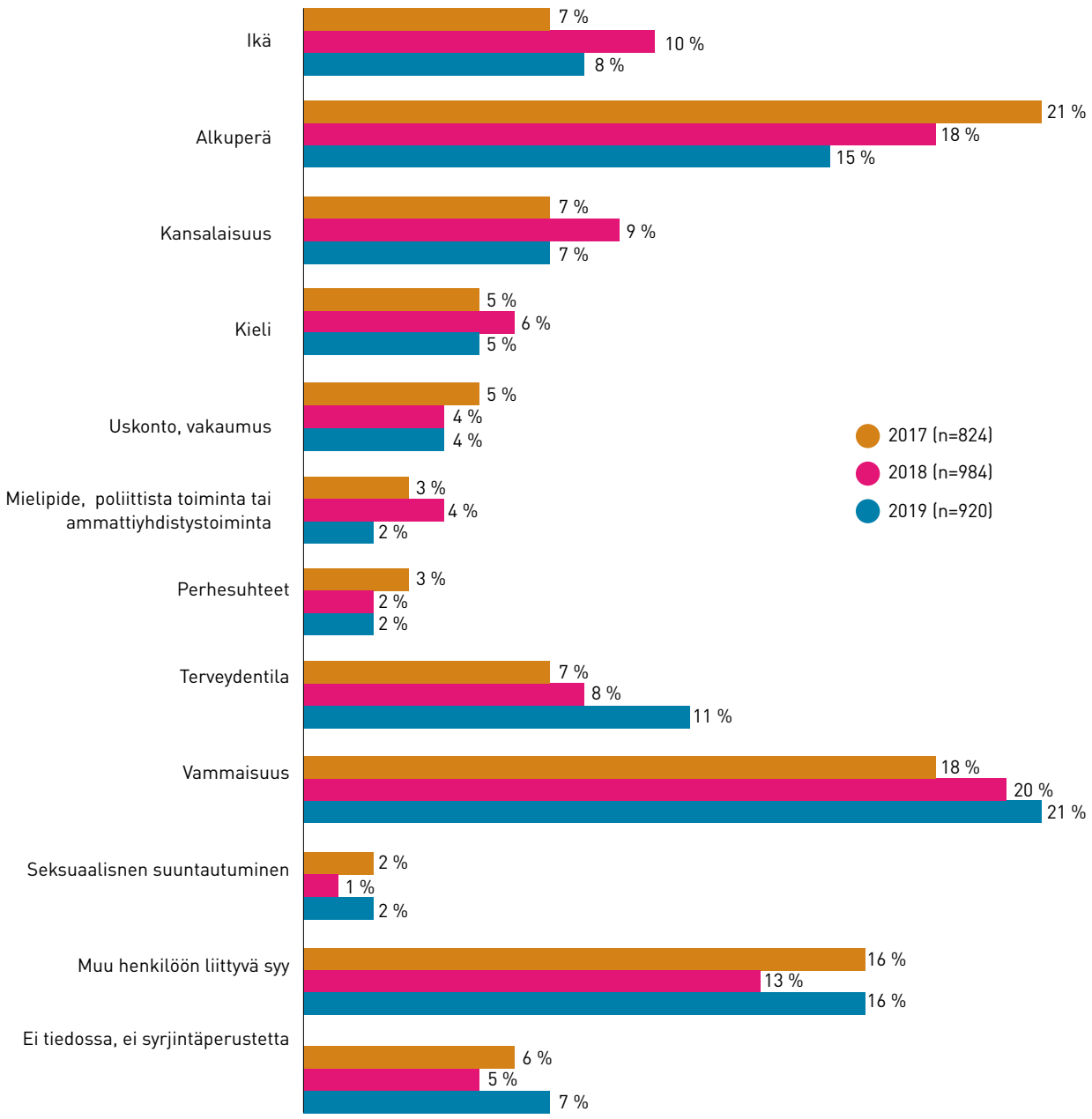
Vuonna 2019 vireille tulleista syrjintäyhteydenotoista prosentti koski yksityis- ja perhe-elämää, 6 prosenttia koski vapaa-aikaa tai yhdistystoimintaa, 9 prosenttia koski asumista, 14 prosenttia koski koulutusta tai opetusta, 12 prosenttia koski sosiaali- ja terveyspalveluita, 13 prosenttia koski muita julkisia palveluita, 16 prosenttia koski työelämää ja 21 prosenttia koski muita yksityisiä palveluita. Muita ja ei tiedossa olevia aihepiirejä oli 8 prosenttia kaikista syrjintäyhteydenotoista.

SYRJINTÄYHTEYDENOTOT ELÄMÄNALUEITTAIN



Vuonna 2019 vireille tulleista syrjintäyhteydenotoista 17 koski yksityis- ja perhe-elämää, 58 koski vapaa-aikaa tai yhdistystoimintaa, 78 koski asumista, 125 koski koulutusta tai opetusta, 111 koski sosiaali- ja terveyspalveluita, 120 koski muita julkisia palveluita, 148 koski työelämää ja 194 koski muita yksityisiä palveluita. Muita ja ei tiedossa olevia aihepiirejä oli 69.

SYRJINTÄYHTEYDENOTOT SYRJINTÄPERUSTEITTAIN



Vuonna 2019 oli yhteensä 920 syrjintäyhteydenottoa. Niistä koski: ikää 8 %, alkuperää 15 %, kansalaisuutta 7 %, kieltä 5 %, uskontoa tai vakaumusta 4 %, mielipidettä, poliittista toimintaa tai ammattiyhdistystoimintaa 2 %, perhesuhteita 2 %, terveydentilaa 11 %, vammaisuutta 21 % ja seksuaalista suuntautumista 2 %. Muita henkilöön liittyviä syitä oli 16 %. Ei tiedossa olevia tai syrjintäperusteettomia tapauksia oli 7 % kaikista vireille tulleista syrjintäyhteydenotoista.

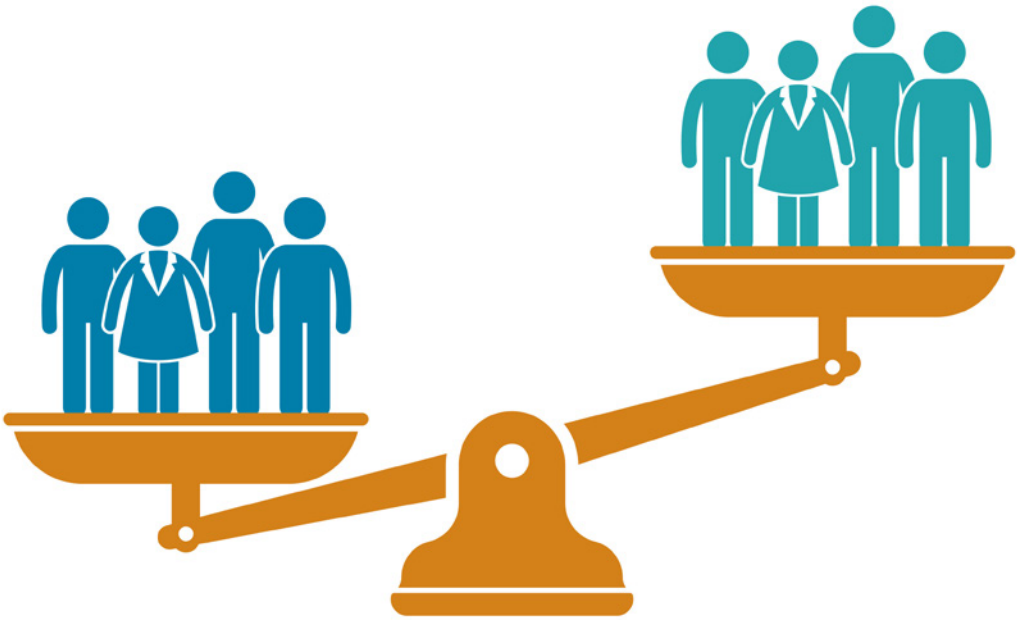
Työelämään liittyvät syrjintäyhteydenotot muodostivat toiseksi suurimman yhteydenottojen elämänalueen, yhteensä 148 kpl eli 16 % kaikista syrjintäyhteydenotoista, siitäkin huolimatta, että yhdenvertaisuusvaltuutetulla ei ole toimivaltaa yksittäisten työelämän syrjintätapausten käsittelemiseen. Työelämän tapauksissa asiakas ohjataan yleensä ottamaan yhteyttä aluehallintoviraston työsuojeluun, hakemaan tukea omasta ammattiliitostaan tai työsuojeluvaltuutetulta. Joissakin tapauksissa valtuutettu siirtää asian työsuojelun käsiteltäväksi hallintolain nojalla. Työelämän yhteydenottojen syrjintäperusteista suurimmat olivat muu henkilöön liittyvä syy (31 kpl), terveydentila (23 kpl), alkuperä (17 kpl) ja vammaisuus (16 kpl). Suurimmat muut henkilöön liittyvät syyt ovat olleet asuinpaikka ja ulkonäköön liittyvät seikat.

Myös koulutukseen ja opetukseen liittyvät yhteydenotot lisääntyivät vuoteen 2018 verrattuna. Eniten kouluympäristössä koettiin syrjintää vammaisuuden (34 kpl) vuoksi.

Eniten syrjintäasiassaan yhteyttä valtuutettuun ottivat vammaiset henkilöt ja henkilöt jotka olivat kokeneet syrjintää etnisen alkuperänsä takia. Syrjintäperusteista vammaisuuden osuus onkin tasaisesti ollut kasvussa, kun taas alkuperän osuus on hieman laskenut. Etninen tausta on jo vähemmistövaltuutetun ajoilta vakiinnuttanut paikkaansa yhteydenotoissa. Vammaisuuden osuuden kasvuun sen sijaan saattaa vaikuttaa vammaissopimuksen ratifiointi ja vahva vammaisyhdistysten osaaminen ja oikeustietoisuus sekä luonnollisesti yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajeneminen vuoden 2016 alussa.

Vammaisuuden ja terveydentilan osuus kaikista syrjintäyhteydenotoista oli yhteensä 31 %. Yhtälailla useasti kansalaisuus, alkuperä, uskonto ja kieli muodostavat kokonaisuuden, joista joku yksittäinen peruste tai useampi yhdessä asettavat yksilön huonompaan asemaan. Näiden kaikkien osuus syrjintäyhteydenotoista oli 32 %.

Etniseltä taustaltaan suurin yksittäinen yhteyttä ottava asiakasryhmä on edelleenkin romanit, jotka ottivat yhteyttä syrjintään liittyvässä asiassa yhteensä 51 kertaa. Romanien yhteydenotot liittyivät pääosin syrjintään asumisessa tai yksityisissä palveluissa kuten kauppakeskuksissa, huoltoasemilla tai ravintoloissa. Alkuperäiskansa saamelaisiin kirjattuja yhteydenottoja oli vain kolme. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pyrkii panostamaan tietoisuuden lisäämiseen avusta saamelaisille syrjinnän uhreille mm. kääntämällä esitteensä ja tekstittämällä esittelyvideonsa sekä inarin-, koltan- että pohjoissaameksi.



Valtaväestöön kuuluvien henkilöiden yhteydenottoja oli 633 kpl. Ulkomaalaistaustaisten yhteydenottoja oli 262 kpl, joista syrjintäasioissa suurimpana yhteydenottajaryhmänä olivat viro- ja venäläistaustaisten yhteydenotot (29 kpl). Yhteydenottajan tausta ei tullut tietoon 490 tapauksessa.

Afganistanilaisiin (37), irakilaisiin (12) ja nigerialaisiin (13 kpl) liittyvät yhteydenotot liittyivät lähes kaikki henkilöiden maastapoistamiseen, ulkomaalaisen asemaan ja oikeuksiin tai ihmiskauppaan. Heidän puolestaan otti yhteyttä pääosin suomalaistaustainen ystävä, avustaja, perheenjäsen tai vapaaehtoistyöntekijä, sillä asiakkaiden haavoittuva asema ja esimerkiksi mahdollinen maastapoistamisen tilanne vaati usein ulkopuolisen tukea asian selvittämiseksi ja eteenpäin viemiseksi.

Kuntien palveluissa koettiin eniten syrjintää koulutuksessa ja opetuksessa sekä sosiaali- ja terveyspalveluissa. Yksityisissä palveluissa yhteydenotot liittyivät palveluihin kuten ravintolat, pankki- ja vakuutuspalvelut, kauppakeskukset ja esimerkiksi vartijoiden toiminta kauppakeskuksissa.

Haavoittuvassa asemassa olevien ulkomaalaisten oikeuksien edistäminen

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin sisältyy ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien edistäminen. Hallituksen esitöiden (HE 19/2014) mukaan valtuutetun tehtävän sisältävät ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen samoin kuin muiden syrjinnän vaarassa olevien ryhmien olojen, aseman ja oikeuksien seuraamista sekä näiden ryhmien yhdenvertaisuuden edistämistä ja syrjinnän ehkäisemistä.

Valtuutetulla on lisäksi ulkomaalaislain mukaan muun muassa oikeus saada tiedoksi kaikki ulkomaalaislain nojalla tehdyt päätökset, ja oikeus lausua viranomaisille ja tuomioistuimille turvapaikanhakijaa tai ulkomaalaisen karkottamista koskevissa asioissa.

Valtuutetun ulkomaalaisten asemaan ja oikeuksiin liittyvä työ pitää sisällään sekä yksittäisten kanteluasioiden käsittelyä että 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.

ULKOMAALAISTEN OIKEUKSISSA TAPAHTUNUT KEHITYSTÄ

Nykyisessä hallitusohjelmassa on runsaasti kirjauksia ulkomaalaisten oikeuksien paremmaksi toteutumiseksi. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tavoitteena on, että turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa parannettaisiin korjaamalla etenkin 2016 tehdyn oikeusapua koskeneen lainmuutosten aiheuttamat oikeusturvaongelmat. Hallitusohjelmaan kirjattiinkin turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa parantava lainmuutostarve ja korostettiin perusoikeuksien toteutumisen turvaamista turvapaikkaprosessissa. Myös näyttökynnyksen kohtuullisuutta tulee ohjelman mukaan arvioida.

Valtuutettu painottaa perheenyhdistämisen tärkeyttä kansainvälistä suojelua saaneiden elämässä ja on ehdottanut toimeentuloedellytyksen poistamista eduskunnan 28.2.2019 hyväksymän ponnen mukaisesti. Tavoite toteutui hallitusohjelmassa siten, että tulorajojen kohtuullisuutta tullaan sen mukaan selvittämään ja toimeentuloedellytys kirjattiin poistettavaksi alaikäisiltä. Lisäksi selvitetään perheenyhdistämiseen liittyviä ongelmia ja lapsen edun toteutumista. Hallitusohjelmassa on myös kirjaus, jonka mukaan hallitus kehittää lainsäädäntöä ja soveltamiskäytäntöä sen edistämiseksi, että työllistyneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet voivat nykyistä joustavammin saada oleskeluluvan työn perusteella.

Hallitusohjelmaan kirjattiin tavoitteet ehkäistä ja torjua paperittomuutta laaja-alaisella viranomaisyhteistyöllä sekä turvata välttämätön hoito kaikille paperittomille. Valtuutetunkin esittämä näkemys siitä, että perustuslain 19 §:ssä säädetystä välttämättömästä toimeentulosta ja huolenpidosta tulee säätää lailla, näyttää olevan toteutumassa käynnissä olevan lainsäädäntöhankkeen myötä.

SUOMELLE TUOMIO EIT:LTÄ – VALTUUTETUN SELVITYS NOSTI HUOLEN ESILLE JO EDELLISENÄ VUONNA

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) katsoi 14.11.2019 antamassaan tuomiossa, että Suomi rikkoi Euroopan ihmisoikeussopimusta irakilaisen perheenisän turvapaikkahakemuksen käsittelyssä. Tapauksessa Maahanmuuttovirasto (Migri) ja Helsingin hallinto-oikeus katsoivat, etteivät kansainvälisen suojelun edellytykset miehen kohdalla täyttyneet. Korkein hallinto-oikeus ei myöntänyt asiassa valituslupaa ja mies käännytettiin takaisin Irakiin.

Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan, Åbo Akademin ihmisoikeusinstituutin ja yhdenvertaisuusvaltuutetun vuonna 2018 tekemän selvityksen mukaan Migrin ratkaisukäytäntö muuttui huomattavasti tiukemmaksi turvapaikanhakijamäärien nousun jälkeen, eikä kiristynyttä käytäntöä voitu selittää ulkomaalaislainsäädännön muutoksilla.

Selvityksessä havaittiin, että aiemmin monissa päätöksissä myönnettiin kansainvälistä suojelua, jos ei

voitu osoittaa, että hakija ei ole vaarassa. Todistustaakka näytti sittemmin kääntyneen, eikä hakijoiden esittämiä perusteita uskottu yhtä usein kuin aiemmin. Lisäksi aiemmin koettujen oikeudenloukkausten ei enää katsottu ennustavan tulevien oikeudenloukkausten vaaraa kuten vuonna 2015, vaan aiemmat oikeudenloukkaukset arvioitiin yksittäisinä tapahtumina, joilla ei ole liittymäkohtaa tulevaisuuden uhkaan.

Selvityksessä Migrin todettiin argumentoineen usein muun muassa, että yhteys hakijan tai hänen läheisensä kokeman oikeudenloukkauksen ja hakijan mainitseman vainoa harjoittavan tahon välillä perustui hakijan omiin olettamuksiin, eikä henkilö ollut henkilökohtaisesti profiloitunut minkään tahon silmissä eikä siten ole henkilökohtaisessa vaarassa. Migrin ja hallinto-oikeuden perustelut olivat samankaltaiset myös EIT:n käsittelyssä olleessa tapauksessa.

Valtuutettu vaati tuomion jälkeen Suomelta konkreettisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, ettei oikeutta elämään loukata enää yhdenkään Suomesta turvaa hakeneen kohdalla. Valtuutettu esitti muun muassa, että tiettyjen jo kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikkaprosessi on arvioitava uudelleen EIT:n tuomion valossa. Migri päättikin tuomion seurauksena muun muassa käydä läpi noin 400 jo lainvoimaiseksi tullutta tuomiota. Näistä kymmenessä tapauksessa Migri päätyi suosittelemaan maastapoistamista odottavaa hakijaa hakemaan turvapaikkaa uudelleen havaittujen puutteiden vuoksi.

Turvapaikka-asioita koskeneiden aiempien selvitysten, EIT:n tuomion ja sitä kautta löytyneiden muiden puutteellisten tapausten löytyminen ovat selvästi osoittaneet ongelmat turvapaikkaprosessissa. Kotiinpaluu ei välttämättä ole turvallista, vaikka Suomi olisi katsonut, että hakija ei ole kansainvälisen suo-

jelun tarpeessa. Turvapaikkaprosessin kehittämisen lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutettu on esittänyt yhdeksi ratkaisuvaihtoehdoksi kielteisten turvapaikkapäätösten saaneiden oleskelun laillistamisen edistämistä tarvittavin lainmuutoksin.

OLESKELUN LAILLISTAMISEN EDISTÄMINEN VAATII LAINMUUTOKSIA

Suomessa aiempaa merkittävästi suurempi osa oleskelulupahakijoista on ajautunut tilanteeseen, jossa heillä on heikot mahdollisuudet laillistaa oleskelunsa Suomessa. Tilanteeseen ovat vaikuttaneet sekä vuosina 2015–2016 voimaantulleet lainmuutokset, joilla oleskelulupakategoriaa typistettiin ja edellytyksiä kiristettiin, ja lainsoveltamisen tiukkeneminen, joka on osoitettu muun muassa edellä mainitussa yhdenvertaisuusvaltuutetun tekemässä selvityksessä.

Oleskelulupaa hakevan tulee täyttää jonkun tietyn oleskelulupatyypin edellytykset, jotta luvan saaminen on mahdollista. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka esimerkiksi Afganistanista tai muusta epävakaasta maasta kotoisin oleva hakija puhuisi suomea, hänellä olisi Suomessa perheenjäseniä ja työ- ja opiskelupaikka, hänelle ei myönnetä oleskelulupaa, mikäli yhdenkään tapaukseen sopivan yksittäisen lupatyypin edellytykset eivät täyty.

Pelkästään tietyn oleskelulupatyypin vaatimusten täyttäminen ei myöskään riitä, vaan ulkomaalaislaissa on asetettu myös muita edellytyksiä luvan saamiseksi. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää yleensä sitä, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ja että hänellä hallussaan voimassaoleva matkustusasiakirja. Esimerkiksi Suomessa asuvan lapsen oikeus molempiin vanhempiinsa voi jäädä toteutumatta siitä syystä, että vanhempien tulot katsotaan liian pieniksi. Myös matkustusasiakirjavaatimus on tosiasiassa voinut muodostua ylitsepääsemättömäksi esteeksi Suomessa jo oleskelevalle hakijalle. Tietyistä epävakaista maista passia voi olla vaikeaa saada, ja Somalian valtion myöntämiä passeja ei Suomessa pidetä luotettavina. Tämänhetkinen oikeustila tarkoittaa muun muassa sitä, että somalialainen ei voi lainkaan saada oleskelulupaa Suomeen esimerkiksi työn tai opiskelun perusteella.

Ulkomaalaislaissa on lisäksi erillinen pykälä yleisistä edellytyksistä oleskeluluvan myöntämiselle. Lainkohdan mukaan oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä muun muassa silloin, jos ulkomaalaisen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta, tai jos on perusteltua aihetta epäillä ulkomaalaisen tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen. Valtuutetun havaintojen mukaan pykälä jättää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta liian laajan harkintavallan viranomaiselle. Käytännössä esimerkiksi maahan tullessa annettu väärä tieto kotipaikkakunnasta voidaan katsoa kymmenenkin vuoden jälkeen siinä määrin moitittavaksi toiminnaksi, ettei jatkoa oleskeluluvalle enää myönnetä. Toisaalta sakkorangaistuksen saaminen rikoksesta, jolla ei ole aiheutettu vaaraa muille ihmisille eikä tavoiteltu taloudellista hyötyä, voidaan katsoa esteeksi myöntää oleskelulupa Suomeen täysin kotoutuneelle työssäkäyvälle lapsiperheen isälle.

Valtuutettu lausui hallinto-oikeudelle perheenisän karkottamisesta. Valtuutettu katsoi, ettei miehen saama sakkorangaistus rikoksesta, jolla ei aiheutettu vaaraa muille ihmisille eikä tavoiteltu taloudellista hyötyä tulisi johtaa karkottamiseen. Mies on kotoutunut Suomeen hyvin, hän puhuu suomea, käy töissä ja hänellä on Suomessa suomalainen puoliso ja pieni lapsi. Oikeus katsoi päätöksessään valtuutetun tavoin, ettei puuttuminen perhe-elämän suojaan ollut Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaista ja kumosi Migrin päätöksen.

Ulkomaalaislaissa on pykälä, joka näyttää tarjoavan mahdollisuuden madaltaa oleskelun laillistamisen esteitä. Lain 52 §:n mukaan oleskelulupa voidaan myöntää, "jos oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta hänen terveydentilansa, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, kun erityisesti otetaan huomioon olosuhteet, joihin hän joutuisi kotimaassaan, tai hänen haavoittuva asemansa". Soveltamiskäytännössä kynnys luvan myöntämiseksi tällä perusteella on kuitenkin noussut hyvin korkeaksi. Toisin kuin lainkohdan sanamuoto antaisi kenties olettaa, oleskelua on lähes mahdotonta saada laillistetuksi esimerkiksi Suomeen syntyneiden siteiden (ml. työ, perhesiteet, opiskelu) perusteella.

Valtuutettu lausui Korkeimmalle hallinto-oikeudelle tapauksessa, jossa oli kyse Suomeen alaikäise-

nä tulleen, täällä aikuistuneen ja maahan parhaalla mahdollisella tavalla kotoutuneen nuoren oikeudesta jatko-oleskelulupaan. Kyseessä oleva nuori afgaanimies puhui Suomea ja opiskeli parhaillaan ammattiin, eikä hänellä ollut kotimaahansa sosiaalisia siteitä. Korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei edellä mainittu riitä täyttämään UlkL 52 § vaatimuksia oleskeluluvan myöntämiseksi tällaisessakaan tapauksessa.

Nykyisessä hallitusohjelmassa on asetettu useita kannatettavia tavoitteita, joiden tausta-ajatuksena on oleskelun laillistamisen edistäminen silloin kun tämä on sekä suomalaisen yhteiskunnan kannalta tarkoituksenmukaista, että yksilön näkökulmasta inhimillistä. Afgaaninuoren esimerkki on kuitenkin yksi osoitus siitä, ettei tavoitteita voida saavuttaa ilman lainmuutoksia.

Ulkomaalaislaissa 52 §:ää muuttamalla yksilölliset syyt voitaisiin paremmin ottaa huomioon oleskelulupaharkinnassa. Pienellä ja tarkasti rajatulla muutoksella voitaisiin myös pitää huolta siitä, ettei esimerkiksi työoleskeluluvan saanti jää pelkästään hakijan kansalaisuudesta kiinni (UlkL 34 §). Oleskelulupaprosesseja sujuvoittaisi ja inhimillistäisi myös se, että laissa olisi tarkemmin rajattu se, minkälaista toimintaa ulkomaalaisen kohdalla ylipäätään pidetään moitittavana (36 §).

Valtuutettu lausui korkeimmalle hallinto-oikeudelle karkotusasiassa, joka koski Suomessa kymmenen vuotta asunutta ja tänne hyvin kotoutunutta nuorta afgaanimiestä. Migri ja hallinto-oikeus ovat katsoneet asiassa, että mies tulee karkottaa siitä syystä, että hän oli kansalaisuutta hakiessaan kertonut antaneensa Suomeen tullessaan viranomaisille väärän tiedon kotipaikkakunnastaan. Asiassa sovellettiin maahantulosäännösten kiertämistä koskevaa Ulkl 36.2 §:ää. Valtuutettu katsoi, että Suomeen hyvin kotoutuneen ulkomaalaisen karkottaminen 10 vuotta sitten antamansa väärän kotipaikkatiedon vuoksi on kohtuutonta. Lisäksi valtuutettu katsoi, että maahantulosäännösten kiertämistä koskevan pykälän soveltamisen kannalta asia on tärkeä saattaa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Asian käsittely on vielä kesken.

Nykyisessä hallitusohjelmassa on asetettu useita kannatettavia tavoitteita, joiden tausta-ajatuksena on oleskelun laillistamisen edistäminen silloin kun tämä on sekä suomalaisen yhteiskunnan kannalta tarkoituksenmukaista, että yksilön näkökulmasta inhimillistä.

Ihmiskaupparaportoijan työ

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii Suomen kansallisena ihmiskaupparaportoijana. Valtuutettu seuraa ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä, sekä laatii ja teettää ihmiskauppaa ja siihen liittyviä ilmiöitä koskevia selvityksiä.

Valtuutetun tehtäviin kuuluu seurata ihmiskaupan osalta, miten Suomi noudattaa kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita ja miten ihmiskauppaa koskeva lainsäädäntö toimii. Valtuutettu voi myös antaa oikeudellista neuvontaa ja poikkeuksellisesti avustaa ihmiskaupan uhreja oikeudessa. Valtuutetulla on ihmiskaupparaportoijana laajat tiedonsaantioikeudet.

Raportoijan työn tavoitteena on edistää ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista, uhrien oikeuksien turvaamista, rikosvastuun toteutumista ja ihmiskaupan ehkäisemistä.

- Monille uhreista ihmiskaupan käsite on tuntematon, mutta he kertovat unelmien murskautumisesta ja siitä, miten heidän haavoittuvaista asemaansa on käytetty hyväksi oman edun tavoittelun nimissä.

Mikaela Goad, sosiaalityöntekijä

IHMISKAUPPARAPORTOIJAN 10 VUODEN AIKANA TAPAHTUNUT PALJON EDISTYSTÄ

Kansallisena ihmiskaupparaportoijana toimivalle yhdenvertaisuusvaltuutetulle vuosi 2019 sisälsi menneiden onnistumisten äärelle pysähtymistä sekä odotusta muutoksesta monilla eri ihmiskaupan vastaisen työn osa-alueilla. Valtuutettu juhli 10-vuotista taivalta ihmiskaupparaportoijana nostamalla esiin menestystarinoita.

Työ eri ilmiöiden nostamiseksi esiin näyttää vaikuttavan. Eduskunta käsitteli yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomusta (K 6/2018, EK 45/2018 vp) keväällä 2019. Kertomuksen pohjalta annetun kannanoton kohdista kolme kuudesta koski ihmiskauppaa. Eduskunta nosti esiin ihmiskaupan uhrien yhdenvertaisuuden avunsaannissa, auttamisen ja rikosprosessin kytköksen heikentämisen, auttamisen uhrilähtöisyyden vahvistamisen, ihmiskaupan uhrin oleskelulupaperusteiden tarkastelun sekä työsuojeluviranomaisen toimivallan laajentamismahdollisuuden ihmiskauppariikoksiin liittyen.

Eduskunnan kannanotot näkyvät myös hallitusohjelmassa. Hallitusohjelmaan on kirjattu ihmiskaupan uhrin aseman parantaminen rikosprosessin etenemisestä riippumatta, ja vastaanottolain päivittäminen niin, että kytkentä rikosprosessiin heikkenee kansainvälisten velvoitteiden edellyttämällä tavalla. Ihmiskaupan uhrien auttamisesta laaditaan laki ja sosiaali- ja terveydenhuollon lakeihin lisätään tarvittavat viittaukset ihmiskaupan uhreihin. Lisäksi ihmiskaupparikosten paljastamiseen ja tutkimiseen perustetaan ryhmä. Hallitusohjelman mukaisesti valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori on jo nimitetty oikeusministeriöön. Eduskunnan kannanotoista ainoastaan oleskelulupaperusteista ei ole mainittu.

Eduskunnan oikeusasiamies antoi kesällä ratkaisun, joka tukee sekä ihmiskaupan uhrien asemaa erityisten palveluiden saajina että tarvetta uudistaa auttamista koskevaa lainsäädäntöä. Valtuutetun näkemyksenä on ollut, että ihmiskaupan vastaista toimintaa tulisi uudistaa niin, että uhrit voisivat saada yhdenvertaisesti apua koko valtakunnan alueella ja että ihmiskaupan uhrien turvallinen asuminen järjestettäisiin ja siitä säädettäisiin lailla – jälkimmäinen on kirjattu myös hallitusohjelmaan. Keskeistä olisi myös se, että ihmiskaupan uhrien auttaminen nähtäisiin kokonaisuutena ja että uudelleen uhriksi joutumista ehkäistäisiin tehokkaasti.

Kansallinen ihmiskaupparaportoija asetettiin seuraamaan ihmiskauppaa ja siihen liittyviä ilmiöitä vuonna 2009. Raportoijan asettamisen taustalla oli ajatus siitä, että ihmiskaupan vastainen toiminta hyötyisi ulkopuolisesta seurannasta ja arvioinnista sekä analyysiin perustuvista kehittämisehdotuksista. Raportoijan ajateltiin myös voivan tuoda ihmiskauppakysymys poliittiseen ja julkiseen keskusteluun, minkä arvioitiin edistävän ihmiskaupan vastaista työtä. Raportoijan työn tavoitteena on viime kädessä edistää ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista, uhrien oikeuksien turvaamista, rikosvastuun toteuttamista ja ihmiskaupan ehkäisemistä.

Vuonna 2019 juhlistettiin ihmiskaupparaportoijan kymmenvuotista taivalta. Raportoijan pitkäjänteinen, tavoitteellinen vaikuttamistyö, selvityksineen, kannanottoineen ja koulutuksineen on tuottanut tulosta. On tapahtunut näkyvä, pysyvä muutos Suomen ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa yhteistyössä muiden ihmiskaupan vastaisen työn tekijöiden kanssa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu julkaisi juhlavuoden kunniaksi tarinoita ihmiskaupan vastaisesta työstä blogin muodossa. Blogissa haluttiin nostaa esiin ja kiittää ihmiskaupan vastaisen työn tekijöitä, joiden ansiosta ihmiskaupan vastaisessa työssä on saatu paljon aikaan.

Ihmiskauppa oli kymmenen vuotta sitten julkisuudessa ja viranomaisjärjestelmissä lähes tuntematon ilmiö, vaikka tutkimuksissa oli tultu siihen johtopäätökseen, että myös Suomessa on ihmiskauppaa. Myös kansainvälinen paine asiaan puuttumiseksi oli kasvanut. Ihmiskaupparaportoijan ensimmäisessä kertomuksessa eduskunnalle todettiin, ettei ihmiskauppa-asioissa rikosvastuu toteudu, eivätkä uhrit pääse oikeuksiinsa juuri koskaan. Kertomus toi ihmiskaupan julkiseen ja poliittiseen keskusteluun. Nyt julkaistut tarinat antavat kuvan siitä, mitä eri ihmiskaupan vastaisen työn ammattilaiset ovat tahoillaan tehneet ja mitä konkreettista muutosta on saatu aikaan. Tarinoiden joukossa on kertomuksia mm.

- Ihmiskauppa on kertomus sellaisesta maailmasta, jota suurin osa ihmisistä ei koskaan näe – ehkä hyvä niin. Se on kertomus taloudellisen hyödyn tavoittelusta, julmuudesta, väkivallasta ja haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten hyväksikäytöstä. Ihmiskauppa järkyttää, saa aikaan epäuskoa ja toivottomuutta, ja se saa monet ihmiskaupasta kuultuaan kysymään, miten tämä on mahdollista, voiko tämä olla totta – Suomessa.

Venla Roth

seksuaaliväkivallan, pakkotyön ja pakkoavioliittojen uhrien auttamisesta, rikosvastuun toteutumisesta, viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen välisestä yhteistyöstä ja ihmiskaupan dynamiikan ymmärtämisen merkityksestä.

Yhteistyö toimijoiden välillä nousi tarinoita kootessa keskeiseksi tekijäksi. Yhteistyö mahdollistaa onnistuneen ihmiskaupan vastaisen toiminnan, uhrien tehokkaan auttamisen ja tuloksellisen rikosprosessin. Yhteistyölle on tarvetta, sillä sama henkilö voi tarvita esimerkiksi sosiaalityön, rikosprosessin ja oleskelulupatilanteen erikoistunutta osaamista. Keskeistä on toimijoiden välisen luottamuksen lisäksi se, että uhri voi luottaa toimijoihin ja heidän ammattitaitoonsa. Ihmiskaupan monien muotojen ymmärrys ja tunnistaminen ovat mahdollistaneet sen, että yhä useampi uhri saa apua.

Tarinat ovat luettavissa osoitteessa www.syrjinta.fi/ihmiskauppatarinoita

OIKEUSASIAMIEHEN RATKAISU OHJAA IHMISKAUPAN UHRIEN AUTTAMISTA KUNNISSA

Suomessa vastuu ihmiskaupan uhrien auttamisen järjestämisestä on jaettu kahdelle viranomaistaholle. Niin kutsutun auttamislain [1] mukaan kotikunta vastaa auttamistoimien järjestämisestä niille uhreille, joilla on kotikunta Suomessa. Muiden uhrien osalta auttamistoimista vastaa Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (Joutsenon vastaanottokeskus). Molemmat tahot voivat järjestää auttamistoimet itse, kunta esimerkiksi normaalien kuntapalveluiden muodossa, tai ostaa ne julkiselta tai yksityiseltä palvelun tuottajalta. Auttamistoimet tulee lain mukaan järjestää ihmiskaupan uhrien yksilöllisen tuen tarpeen arvioinnin perusteella.

Kansallinen ihmiskaupparaportoija on vuosien saatossa kiinnittänyt huomiota siihen, että Suomessa toimiva kaksijakoinen malli palveluiden saamiseksi toimii valitettavan huonosti erityisesti niiden uhrien

1 Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annettu laki 746/2011, 38b §.

- Vuosien varrella on tapahtunut suuri muutos avioliiton kaltaisissa olosuhteissa tapahtuvan hyväksikäytön tunnistamisessa: aiemmin rikosilmoitukseen saatettiin vastata, että kyseessä oli vain epäonnistunut avioliitto. Nykyään ymmärretään, että avioliitto on voitu solmia harkitusti hyväksikäyttötarkoituksessa, että aitoa parisuhdetta ei ole koskaan ollutkaan.

Natalie Gerbert,
Kriisikeskus Monikan johtaja

osalta, joilla on kotikunta Suomessa. Raportoijalle on syntynyt käsitys, että kunnat tuntevat huonosti velvoitteensa järjestää tai hankkia palveluita ja tukitoimia ihmiskaupan uhreille.

KANTELU EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHELLE

Kansallisen ihmiskaupparaportoijan tietoon tuli vuonna 2015 rikosoikeudellisena neuvontapyyntönä tapaus, joka koski Suomessa tapahtunutta seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvää ihmiskauppaa. Tapauksessa oli kyse valtaväestöön kuuluvasta nuoresta naisesta, joka oli joutunut Suomessa törkeän seksuaalisen hyväksikäytön sekä seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvän ihmiskaupan kohteeksi ollessaan 14–17-vuotias. Tapaus on rangaistuksen mittaamisen, hyväksikäytön törkeyden, sekä asianomistajalle aiheutuneiden vammojen osalta yksi törkeimmistä Suomessa oikeudessa käsitellyistä ihmiskauppatapauksista.

Rikosoikeudellisen prosessin ohella raportoija seurasi tapausta myös auttamislakiin liittyvien uhrin oikeuksien toteutumisen kannalta. Raportoijalle syntyi käsitys, että asiakkaan saama tuki oli monelta osin riittämätöntä. Asiakkaan tukipalveluiden tarve oli huomattava: hän tarvitsi apua esimerkiksi toimeentulotukihakemuksen käsittelemiseen, lääkäripalveluita, tukihenkilöä, terapiaa ja apua arjessa selviytymiseen. Useat viranomaistahot olivat tuoneet tukipalveluiden tarpeen lukuisia kertoja esille kunnan asioista vastaaville viranomaisille, mutta kunta ei ollut ryhtynyt riittäviin toimiin tuen järjestämiseksi asiakkaalle. Tämän johdosta raportoija vei vuonna 2017 asian eduskunnan oikeusasiamiehen arvioitavaksi. Raportoija pyysi eduskunnan oikeusasiamiestä selvittämään, onko asiakkaan asuinkunta noudattanut auttamislakia ja järjestänyt palvelut sen mukaisesti, mitä auttamislaki velvoittaa ja mitä asiakkaan yksittäinen tuen tarve edellytti. Raportoija pyysi oikeusasiamiestä myös linjaamaan sosiaalihuoltolain ja auttamislain välistä suhdetta.

EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN RATKAISU

Eduskunnan oikeusasiamies antoi asiaa koskevan ratkaisunsa (EOAK/3489/2017) 28.6.2019. Oikeus-

- Ihmiskauppa seksuaalisen hyväksikäytön muodossa on ongelma, joka yhteiskunnan tulee ratkaista. Välillä nousee esiin kysymys, onko meillä rikoslaji nimellisesti olemassa, mutta johon ei puututa? Ihmiskauppa on viimeisen päälle järjestäytynyttä rikollisuutta ja kannattavaa. Kiinnijäämisessä on pienet riskit ja seuraukset ovat pienet, esimerkiksi törkeästä parituksesta saa yhden tai kaksi vuotta vankeutta.

Kenneth Eriksson, rikosylikonstaapeli

asiamies arvosteli kovin sanoin kunnan menettelytapoja ja katsoi, että kunnan sosiaalitoimi oli vakavalla tavalla ja monin tavoin laiminlyönyt auttamislain mukaiset velvollisuutensa. Asiakkaan palvelun tarpeen arviointi oli puutteellista, kunta oli laiminlyönyt asiakkaan palveluiden saamista koskevan neuvonta- ja ohjausvelvollisuutensa, tuen antaminen ei ollut yksilöllistä, asiakas ei saanut tarvitsemiaan palveluita ja tukitoimia, eikä sosiaalitoimen asiakkuudessa otettu huomioon sitä, että asiakas oli ihmiskaupan uhri. Eduskunnan oikeusasiamies piti erityisen moitittavana sitä, että vaikka ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä oli toistuvasti selvittänyt kunnan viranhaltijoille kunnan velvollisuutta järjestää palveluita, kunta ei ollut ryhtynyt toimeen asian eteenpäin viemiseksi. Kunnan laiminlyönti vaaransi vakavalla tavalla asiakkaan oikeusturvan. Kunta sai useista lainvastaisista menettelyistä ja laiminlyönneistä vakavan huomautuksen. Oikeusasiamies esitti myös, että kunnan tulisi maksaa perusoikeuksien loukkauksesta asiakkaalle hyvitys, koska asiassa rikottiin myös perustuslain turvaamia oikeuksia.

Koska kunnan laiminlyönnit olivat vakavia, oikeusasiamies velvoitti kunnan antamaan selvityksen siitä, miten ihmiskaupan uhrien auttaminen kunnassa jatkossa järjestetään. Oikeusasiamiehelle herätti myös huoli siitä, että auttamisen järjestämisessä olevat puutteet eivät koske ainoastaan kyseistä yksittäistä kuntaa. Tämän johdosta eduskunnan oikeusasiamies pyysi sosiaali- ja terveysministeriötä antamaan selvityksen siitä, miten valtioneuvosto toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, joilla turvataan ihmiskaupan uhrien yhdenvertaisuus avun saannissa. Ministeriötä pyydettiin myös selvittämään lainsäädännön mahdolliset muutostarpeet ihmiskaupan uhrien auttamisen ja auttamisen uhrilähtöisyyden varmistamiseksi.

Yksittäisen tapauksen arvioinnin ohella ratkaisussa linjattiin merkittävällä tavalla auttamislain soveltamista: kunnan velvoitteita järjestää apua ja tukea ihmiskaupan uhrille, lain soveltamiseen liittyviä rakenteellisia kysymyksiä sekä auttamislain suhdetta sosiaalihuoltolakiin. Ratkaisusta tulee hyvin ilmi se, että kuntalaisten kohdalla auttamislain sisältö syntyy todellisuudessa sosiaalihuoltolaista. Auttamislaki tekee ihmiskaupan uhrien kohdalla sosiaalihuoltolain soveltamisesta kuitenkin ehdottomampaa ja tuo palveluiden järjestäjälle myös avun tarpeen mukaisia lisävelvoitteita. Sen lisäksi, että ihmiskaupan uhri on oikeutettu samoihin yleisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin kuin muutkin kuntalaiset, on ihmiskaupan uhrilla oikeus saada myös uhriutumisensa johdosta tarvitsemansa erityinen tuki ja palvelut. Ratkaisusta tulee hyvin esille se, että julkisella vallalla, viime kädessä siis valtiolla, on velvollisuus järjestää palvelut uhrille. Mikäli kunnan palveluvalikoimasta ei löydy asiakkaan tarpeeseen sopivia palveluita, kunta voi järjestää palvelut muulla tavoin, esimerkiksi ostopalveluna ja periä viime kädessä kulut valtiolta. Kunta ei voi vedota palveluvalikoiman puutteeseen tai taloudellisiin perusteisiin olla järjestämättä apua ja tukea.

Rakenteellisella tasolla eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu linjasi merkittävällä tavalla auttamislain sisältöä. Se antaa hyvät askelmerkit kunnille ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyvien velvoitteiden selkiyttämiseksi. Myös kunnan viranomaisten keskinäinen vastuu palveluiden järjestämisessä määriteltiin ratkaisussa. Kunnan sosiaalitoimen vastuu korostui ratkaisussa. Sosiaalitoimella on velvollisuus koordinoida palvelukokonaisuutta ja järjestää myös asiakkaan tarvitsemat terveydenhuollon palvelut.

Eduskunnan oikeusasiamies otti kantaa myös siihen, että ihmiskaupan uhrin auttamista ei saa kytkeä rikosprosessiin. Uhrille on tarjottava tarpeen mukaisia auttamistoimia heti, kun mahdollinen uhriutuminen on tullut viranomaisten tietoon. Avun antaminen ei saa riippua esimerkiksi rikosprosessin vaiheesta tai esimerkiksi käräjäoikeuden tuomion lopputuloksesta. Kansallinen ihmiskaupparaportoija on kiinnittänyt auttamisen rikosprosessiyhteyteen huomiota ja pitää eduskunnan oikeusasiamiehen antamaa kannanottoa merkittävänä linjanvetona. Raportoija katsoo, että auttamista tulee kehittää EOA:n päätöksen mukaisesti ja irrottaa avunsaanti rikosprosessista.

TYÖPERÄISEN HYVÄKSIKÄYTÖN YLEISTYMINEN LISÄÄ IHMISKAUPAN RISKIÄ

Kansallinen ihmiskaupparaportoija on kiinnittänyt parin viime vuoden aikana huomiota kasvaviin signaaleihin työperäisen hyväksikäytön kasvamisesta. Vuoden 2019 aikana raportoija on käynyt keskusteluja eri tahojen kanssa aiheesta. Näiden asiantuntijakeskus-

teluiden pohjalta voidaan todeta, että Suomessa on jo eriytyneet työmarkkinat ja tietyillä aloilla työvoiman hyväksikäyttö on ennemmin sääntö kuin poikkeus.

Hyväksikäyttöä tapahtuu eri muodoissa, eikä se usein tule ilmi viranomaisille. Sanktioiden vähäisyys ja tuomioiden harvinaisuus suhteessa hyväksikäytöstä saatavaan hyötyyn tekee työvoiman hyväksikäytöstä kannattavaa. Riskialoja ovat monet matalapalkka-alat, esimerkiksi ravintola-ala, siivousala, parturit, autopesulat ja palvelualat. Pitkät alihankintaketjut vaikeuttavat sitä, että tilaaja tuntisi työn tekevän henkilön tilanteen ja ehdot. Alustatalous on luonut uusia työnteon muotoja, jotka mahdollistavat myös henkilöiden hyväksikäytön. Henkilö voi tahtomattaan tai tietämättään olla yrittäjän asemassa, mutta erittäin riippuvainen työn teettäjästä.

Ulkomaalaiset työntekijät erityisesti matalapalkka- ja työvoimaintensiivisillä aloilla voivat olla haavoittuvassa asemassa monista syistä. Kielitaito ja työehtosopimusten tai lain tuntemus voi olla puutteellista. Heillä ei ole verkostoja yhteiskunnassa ja he saattavat asua työnantajan järjestämässä asunnossa. Työntekijät voivat pelätä kostotoimenpiteitä, jos he eivät suostu vaadittuihin asioihin, eikä työn vaihtaminen ole helppoa työnantajien tuntiessa usein toisensa tietyllä alalla. Työntekijä voi olla velkaantunut ja riippuvuussuhteessa työnantajaan jo Suomeen saapuessaan. Lisäksi perheenyhdistämisen toive voi pitää riippuvaisena työnantajasta ja (nimellisesti) maksetusta palkasta.

Turvapaikanhakijoiden ja vailla oleskelulupaa oleskelevien tilanne on erityisen haavoittuva, sillä heille työpaikka voi merkitä mahdollisuutta oleskelun laillistamiseen, hinnalla millä hyvänsä. Toisaalta mikä tahansa työ millä tahansa ehdoin voi olla vailla oleskelulupaa olevalle ainoa tapa saada elätettyä itsensä.

Apua hakevien ihmisten määrä on kasvanut Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä ja kansalaisjärjestöissä. Voidaan pitää positiivisena, että riskiryhmien tiedossa on esimerkiksi heitä auttavia kansalaisjärjestötahoja. Työperäisen ihmiskaupan uhrille rikosilmoituksen tekeminen ja sen myötä työpaikan jmenettäminen voi olla kuitenkin myös henkilökohtainen riski. Työperäisen hyväksikäytön tutkiminen on haastavaa ja vaatii erityisosaamista. Myös näytön saaminen voi olla haasteellista: yrityksessä ei ole välttämättä työvuorolistoja, henkilö ei ole virallisesti palkkalistoilla tai paperit ovat näennäisesti kunnossa.

-Ihmiskaupan uhrin luottamuksen rakentaminen avustajaan, poliisiin ja muihin auttajatahoihin voi viedä aikaa, ja sille pitäisi varata riittävästi aikaa. Rikosprosessin onnistumisella on suuri merkitys uhrin toipumisen kannalta.

Emilia Kaikkonen, asianajaja

Ulkomaalaislain 52 a §:n mukaan ihmiskaupan uhrilla on oikeus saada tilapäinen lupa silloin, kun maassa oleskelu on perusteltua rikosprosessin vuoksi. Lupaharkinta voi kuitenkin kestää, ja oleskelulupaa odottaessa työssään hyväksikäytetyllä ei ole välttämättä oikeutta enää tehdä työtä. Valtuutettu pitää ongelmallisena, ettei poliisin päätös esitutkinnan aloittamisesta tai asian siirtyminen ihmiskauppana poliisilta syyttäjälle riitä tilapäisen oleskeluluvan saamiseen, vaan Maahanmuuttovirasto tarvitsee lausunnon siitä, että uhrin läsnäolo Suomessa on tarpeen esitutkinnan suorittamiseksi. Tosiasiassa on vaikea kuvitella sellaista tilannetta, jossa näin vakavan rikoksen asianomistajan läsnäoloa Suomessa ei tarvittaisi rikosprosessin loppuunsaattamiseksi ja rikosvastuun toteuttamiseksi, jos esitutkinta aloitetaan.

Kokonaisuutena vaikuttaa, että nykyinen järjestelmä ei kannusta työssä tapahtuvista väärinkäytöksistä ilmoittamiseen. Työperäisen hyväksikäytön uhriksi joutunutta tulisi tukea nykyistä paremmin.

Ongelmaan vastaamiseksi tarvitaan erilaisia rakenteellisia ratkaisuja. Työperäistä hyväksikäyttöä tulee ehkäistä tunnistamalla esimerkiksi haavoittuvuutta aiheuttavia rakenteita, kuten työntekijöiden tosiasiallista riippuvuutta työnantajasta. Seuraamusten on oltava tehokkaita ja esimerkiksi työsuojeluvi-

ranomaisten mahdollisuutta määrätä hallinnollisia sanktioita tulee arvioida. Rakenteellisia ratkaisuja tulee kehittää hyväksikäytön ehkäisemiseksi riskialoilla, esimerkiksi siivous- sekä majoitus- ja ravintola-alalla. Lisäksi tulee kehittää moniammatillisia toimintatapoja työperäisen hyväksikäytön tutkinnassa ja taata siihen riittävät resurssit.

PAKKOTYÖN JA VASTAAVAN TYÖPERÄISEN HYVÄKSIKÄYTÖN UHRIT TARVITSEVAT SUOJAA

Eduskunta hyväksyi vuonna 2016 lain pakollista työtä koskevaan sopimukseen liittyvän pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Samalla eduskunta edellytti, että hallitus seuraa, esiintyykö sellaista ihmiskaupan kaltaista pakkotyötä tai vastaavaa työperäistä hyväksikäyttöä, joiden uhrit eivät saa suojaa, koska rikokset eivät täytä ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistöä rikosoikeudellisessa mielessä, ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin. Työ- ja tasa-arvovaliokunta pyysi vuonna 2019 valtuutetulta lausuntoa asiaa koskien.

Valtuutettu nosti lausunnossaan esiin ongelman, joka liittyy ihmiskaupan uhrin auttamisen ja rikosprosessin väliseen yhteyteen. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä poistamisen perusteena on käytetty sitä, että tutkintanimike vaihtuu ihmiskaupasta toiseen nimikkeeseen, syyte nostetaan toisesta rikoksesta tai tuomioistuin hylkää ihmiskauppasyytteet, mutta tuomitsee vastaajat muiden rikosnimikkeiden perusteella. Yli kolmasosa auttamisjärjestelmän asiakkuuksien päättymisistä vuosina 2014–2016 johtui siitä, että esitutkinnassa tai syyteharkinnassa rikosnimikkeeksi valikoitui jokin muu kuin ihmiskauppa. Tällainen rikosnimike voi olla esimerkiksi kiskonnantapainen työsyrjintä, joka on ihmiskaupan lähirikos.

Esitutkintaviranomainen ei kuitenkaan ota esitutkinnassa kantaa siihen, onko ihmiskaupparikos tapahtunut vai ei, vaan voiko asiaa tutkia ja saada siitä riittävästi näyttöä, jotta asia voidaan saattaa syyteharkintaan ja tuomioistuimeen ratkaistavaksi juuri ihmiskaupparikoksena. Ongelma kansainvälisen oikeuden ja EU-lainsäädännön näkökulmasta liittyy ensisijaisesti siihen, että moni ihmiskaupan tai ihmiskaupan kaltaisen rikoksen uhri nykyisen lainsäädännön ja sen soveltamiskäytännön seurauksena putoaa viranomaisavun piiristä ulos silloinkin, kun hänellä olisi siihen tarve. Kun tähän kokonaisuuteen lisätään se, ettei tarjolla näytä olevan riittävää apua viranomaisavun ulkopuolelle jääville ihmiskaupan uhreille, ei oikeustila näytä olevan täysin sopusoinnussa Suomea sitovan kansainvälisen oikeuden ja EU-lainsäädännön kanssa.

Eduskunta on valtuutetun em. kertomuksesta antamassaan ponnessa (EK 45/2018 vp) velvoittanut valtioneuvoston selvittämään lainsäädännön mahdolliset muutostarpeet muun muassa ihmiskaupan uhrien auttamisen ja rikosprosessin kytköksen heikentämisen sekä auttamisen uhrilähtöisyyden vahvistamisen osalta. Valtuutettu katsoo, että yksi mahdollisuus turvata pakkotyön ja vastaavan työperäisen hyväksikäytön uhrien oikeuksien toteutuminen on sisällyttää kysymys osaksi edellä mainittua laajempaa lainsäädännön muutostarpeiden selvittämishanketta.

Maastapoistamisen täytäntöönpanon valvonta

Vuonna 2019 poliisi palautti saattamalla 421 henkilöä. Näistä yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoi 34 palautusta, joissa palautettiin tai yritettiin palauttaa yhteensä 81 henkilöä. Valvontojen keskiössä olivat haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, kuten psyykkisesti tai fyysisesti sairaiden, ihmiskaupan uhrien sekä lapsiperheiden palautukset Euroopaan sekä kolmansiin maihin. Valvontoja kohdennettiin myös haastaviin palautusmaihin, kuten Afganistaniin, Iraniin ja Somaliaan tehtäviin palautuksiin. Näihin palautuksiin kohdistuu paljon yhteiskunnallista mielenkiintoa ja yhdenvertaisuusvaltuutettu saa näistä palautuksista säännönmukaisesti huolestuneita yhteydenottoja. Valvonnassa tehtyjen havaintojen mukaan näihin maihin palautettavat myös vastustavat usein palautuksia, minkä vuoksi palautuksiin saattaa liittyvä poliisin voimankäytön tarvetta. Vuonna 2019 valvonnassa kiinnitettiin huomiota, että Suomesta palautettiin haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä erityisesti Etelä-Euroopan maihin. Kyseiset palautettavat olivat ihmiskaupan uhreja ja heillä oli fyysisiä tai psyykkisiä sairauksia tai vammoja. Tähän ryhmään kuuluvilla palautettavilla oli usein suojeluasema tai esimerkiksi perhesidelupa jossain toisessa EU-maassa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun yleiskuva poliisin operatiivisesta toiminnasta palautusten täytäntöönpanossa vuonna 2019 oli myönteinen. Palautettavien tarpeet otettiin palautuksissa hyvin huomioon, lasten kohtelu oli hyvää ja saattajien toiminta asiallista ja ammattitaitoista. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että tarpeen vaatiessa palautusmatkoilla oli mukana terveydenhuollon ammattilainen ja että saattajia valittaessa otettiin huomioon palautettavien sukupuoli.

Valvojat kiinnittivät huomiota myös poliisin velvollisuuteen ottaa vastaan turvapaikkahakemuksia ja valvojien mahdollisuuteen päästä palautusten yhteydessä kaikkiin tilanteisiin. Valvonnassa havaittiin viranomaisten tiedonkulkuun liittyviä ongelmia, jotka vaikeuttavat sekä saattopoliisien toimintaa että altistavat palautettavat oikeusturvan loukkauksille.

Vuonna 2019 poliisi palautti saattamalla 421 henkilöä. Näistä yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoi 34 palautusta, joissa palautettiin tai yritettiin palauttaa yhteensä 81 henkilöä.

Tiedonkulun haasteet johtuvat osittain tietoteknisistä seikoista. Yhdenvertaisuusvaltuutettu antoi asian johdosta tiedonsiirtoa koskevan suosituksen Migrille ja poliisille vuoden 2020 alkupuolella.

Saattopartioiden yhteistyö valvojien kanssa oli pääsääntöisesti avointa ja rakentavaa. Haasteita ilmeni esimerkiksi siinä, miten hyvissä ajoin ja minkä sisältöisinä yhdenvertaisuusvaltuutettu sai tiedon tulossa olevista palautuksista.

YHTEYDENOTOT EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHELLE

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pyysi vuonna 2019 yhden palautuksen osalta eduskunnan oikeusasiamiestä arvioimaan maastapoistamisen täytäntöönpanon oikeellisuutta. Tapauksessa oli kyse Maahanmuuttoviraston antamasta sisäisen paon päätöksestä, jossa palautettavan ei katsottu voivan palata kotialueelleen maan pääkaupunkiin, mutta hänen katsottiin voivan elää turvallisesti muualla kotimaassaan. Poliisi palautti henkilön maan pääkaupunkiin ja katsoi, että palautettava voi hänelle annetun matkarahan turvin itse mat-

kustaa valitsemaansa paikkaan maan sisällä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pyysi eduskunnan oikeusasiamiestä arvioimaan, onko kyseinen palautus toteutettu Maahanmuuttoviraston päätöksen mukaisesti. Asia on edelleen vireillä eduskunnan oikeusasiamiehellä.

Toisessa tapauksessa yhdenvertaisuusvaltuutettu lähetti eduskunnan oikeusasiamiehelle tiedoksi palautteen valvonnasta, jossa poliisi puuttui palautettavan suulliseen vastustamiseen (huutamiseen) fyysisin hallintakeinoin.

LAPSEN OIKEUDET PITÄÄ OTTAA HUOMIOON MYÖS SÄILÖÖNOTOSSA

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pyysi Eduskunnan oikeusasiamiestä selvittämään viranomaisten toimintaa turvapaikanhakijana Suomeen tulleen naisen ja hänen kuusivuotiaan tyttärensä maastopoistamisen täytäntöönpanoa edeltäneessä säilöönotossa ja lapsen sijoittamisessa.

Tapauksessa äiti ja hänen lapsensa olivat hakeneet kansainvälistä suojelua Suomesta, sillä äidin veljille oli myönnetty pakolaisasema ja he asuivat Suomessa. Äidin ja lapsen asiassa Maahanmuuttovirasto teki kuitenkin kielteisen päätöksen ja päätti käännyttää heidät niin sanotun vastuunmäärittämisasetuksen[1] nojalla Italiaan. Helsingin hallinto-oikeus hylkäsi turvapaikkaa koskevan valituksen ja päätös oli täytäntöönpanokelpoinen.

Poliisi päätyi tapauksessa käyttämään säilöönottoa turvaamistoimena maastapoistamisen varmistamiseksi. Säilöönoton toimeenpanossa poliisi nouti äidin ja lapsen ennalta ilmoittamatta äidin veljen asunnosta ja heidät erotettiin toisistaan. Äiti vietiin poliisivankilaan, koska säilöönottoyksiköt olivat täynnä ja kuusivuotias lapsi toimitettiin lastensuojeluviranomaisten huostaan. Lapsen ja äidin ero kesti neljä vuorokautta, jonka jälkeen heidät sijoitettiin perheille tarkoitettuun säilöönottoyksikköön. Käsillä olevassa tapauksessa säilöönotto toteutettiin lähes kaksi viikkoa ennen maastapoistamisen täytäntöönpanoa.

Valtuutettu pyysi oikeusasiamiehen kannanottoa siitä, rajoitettiinko viranomaistoiminnalla äidin ja lapsen oikeuksia enemmän kuin olisi ollut välttämätöntä ja otettiinko lapsen etu asianmukaisesti huomioon.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi ratkaisussaan Helsingin poliisilaitoksen menetelleen virheellisesti käännytystä edeltävissä täytäntöönpanotoimissa. Haavoittuvassa asemassa olevan yksinhuoltajaäidin ja hänen lapsensa erottaminen neljäksi päiväksi toisistaan on rajoittanut heidän oikeuksiaan enemmän kuin on ollut välttämätöntä. Käännytyksen täytäntöönpanossa lapsen etua ei arvioitu ja otettu huomioon riittävällä tavalla.

1 Vastuunmäärittämisasetus määrittelee, mikä jäsenvaltio on vastuussa turvapaikkahakemuksen tutkinnasta. Dublin-menettely, Euroopan parlamentin ja Neuvoston asetus(EU)604/2013

TURVAPAIKANHAKIJAN SÄILYTTÄMINEN POLIISIVANKILASSA

Äitiä säilytettiin useita päiviä poliisivankilassa, vaikka kansainväliset ihmisoikeuksien valvontaelimet, mm. Kidutuksen vastainen komitea CPT, ovat lukuisia kertoja arvostelleet Suomea turvapaikanhakijoiden säilyttämisestä poliisivankiloissa ja esittäneet käytännöstä luopumista.

Ulkomaalaislain 123 a §:n mukaan poliisivankilaa voidaan käyttää säilöön otetun henkilön sijoituspaikkana vain poikkeuksellisessa lain määrittämässä tilanteessa. Lapsia ei saa sijoittaa poliisivankilaan. Lainsäädännön perusteluista käy selvästi ilmi se, että lapsiperheet tulee aina sijoittaa säilöönottoyksikköön. Yksinhuoltajaperheen osalta hallituksen esityksessä (HE172/ 2014) todetaan, että jos pienen lapsen huoltaja otetaan säilöön, lapsen edun mukaista ei olisi joutua erilleen ainoasta huoltajastaan. Hallituksen esityksen perusteluissa arvioidaan, että tämä pystytään toteuttamaan hyvällä viranomaisten välisellä yhteistyöllä ja ennakoimalla perheisiin kohdistuvia säilöönoton tarpeita. Tässä tapauksessa poliisi ei ole voinut sijoittaa äitiä ja lasta yhdessä säilöön, koska lapsiperheille soveltuva Joutsenon vastaanottokeskus oli täynnä.

ÄIDIN JA LAPSEN EROTTAMINEN

Eduskunnan oikeusasiamies totesi päätöksessään, että Suomessa lapsen ja hänen vanhempansa turvapaikka-asia käsitellään yleensä yhdessä ja heidän kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa ratkaistaan samassa päätöksessä. Myös nyt käsillä olevassa tapauksessa äidin ja lapsen turvapaikkahakemus on käsitelty yhdessä sekä Maahanmuuttovirastossa että hallinto-oikeudessa. Tässä tapauksessa poliisi erotti äidin ja lapsen asian käsittelyn turvaamistoimen osalta toisistaan erillisiin prosesseihin. Äidin kohdalla poliisi teki säilöönottopäätöksen ja ilmoitti sosiaaliviranomaiselle asiasta ja lapsi sijoitettiin kiireellisesti lastensuojelulaitokseen.

Vanhemman ja alle kouluikäisen lapsen erottaminen toisistaan on syvälle perusoikeuksiin ja lapsen oikeuksiin puuttuva päätös. Lapsen erottamisella vanhemmastaan voi olla tuntuvia vaikutuksia lapseen. Lapsen ja vanhemman erottamisen pitäisi olla ainoastaan viimeinen vaihtoehto silloin, kun lapsi on vaarassa kokea välitöntä vahinkoa tai kun tämä

Turvapaikanhakijana lapsi on aina erityisen haavoittuvassa asemassa, mikä antaa aiheen lasten erityiseen suojeluun.

on muutoin välttämätöntä. Oikeusasiamiehen arvion mukaan asiassa on menetelty virheellisesti, kun lapsen etua ei ole arvioitu vanhemman säilöönottoa toimeenpantaessa.

Turvapaikanhakijana lapsi on aina erityisen haavoittuvassa asemassa, mikä antaa aiheen lasten erityiseen suojeluun. Haavoittuva asema on otettava huomioon arvioitaessa säilöön ottamista ja käännytyksen täytäntöönpanoa. Lapsen edun ensisijaisuus ja vanhemman ja lapsen perheyhteyden suojeleminen tulee olla lähtökohtana silloin, kun poliisi tekee täytäntöönpanovaiheen ratkaisun perheen hakemisesta ja turvaamistoimista. Apulaisoikeusasiamies kiinnitti erityistä huomiota siihen, ettei lapsen ja äidin erottamista tai erottamisen välttämättömyyttä ja lapsen edun mukaisuutta ole arvioitu poliisin tai tuomioistuimen säilöönottoasiassa tehdyissä päätöksissä. Vasta siinä vaiheessa, kun äiti ja tytär voitiin yhdessä sijoittaa säilöönottoyksikköön, ilmestyi maininta lapsen edusta päätöksiin.

Vaikka poliisilla on ollut lainmukainen velvollisuus ryhtyä toimiin täytäntöönpanossa, olisi eduskunnan oikeusasiamiehen käsityksen mukaan asiassa voitu toimia toisin siten, että haavoittuvassa asemassa olevan yksinhuoltajan ja hänen lapsensa oikeuksia olisi kunnioitettu paremmin ja toisaalta täytäntöönpanotoimissa olisi voitu edetä. Käännytys on ol-

lut toiseen EU-valtioon, jolloin täytäntöönpanon järjestämistä ei voida pitää erityisen monimutkaisena tai aikaa vievänä.

Poliisin antamassa selvityksessä ei ole esitetty hyväksyttäviä perusteita sille, miksi haavoittuvassa asemassa oleva yksinhuoltaja kuusivuotiaan lapsen kanssa on noudettu, vaikka heille soveltuvaa säilöönottopaikkaa ei ollut vapaana. Eduskunnan oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan, mikäli säilöön ottaminen on ollut välttämätöntä, poliisin olisi tullut noutaa äiti ja lapsi vasta sen jälkeen, kun paikka haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille ja lapsiperheille soveltuvasta säilöönottoyksiköstä olisi vapautunut. Tämä olisi turvannut sekä täytäntöönpanoa, että ottanut huomioon yksinhuoltajaperheen tarpeet ja erityisesti lapsen edun. Ennen kaikkea lasta ja hänen äitiään ei olisi tarvinnut erottaa toisistaan.

Apulaisoikeusasiamies ei pidä hyväksyttävänä sitä, että lapsen oikeudet jäävät toteuttamatta sen vuoksi, ettei säilöönottoyksikössä ole tilaa. Lapsen oikeuksien ja lapsen edun sekä haavoittuvien ryhmien erityistarpeiden huomioon ottaminen vaatii myös täytäntöönpanovaiheessa poliisilta erityisiä toimia. apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan poliisin käännyttämistä ja maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpanoa koskevassa ohjeessa (POL- 2018-24625) on käsitelty puutteellisesti turvapaikanhakijan haavoittuvan aseman ja lapsen edun ensisijaisuuden merkitystä täytäntöönpanovaiheessa tehtäviin ratkaisuihin.

LAPSEN ETU

Lapsen edun huomioon ottamista ja ensisijaisuutta edellyttävät useat direktiivit sekä Euroopan unionin perusoikeuskirja. Ulkomaalaislain 6 §:ssä säädetään lain soveltamisesta alaikäisiin. Sen mukaan ulkomaalaislain nojalla tapahtuvassa päätöksenteossa, joka koskee alle 18-vuotiasta lasta, on erityistä huomiota kiinnitettävä lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Saman sopimuksen 9 artiklan mukaan sopimusvaltiot takaavat, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti paitsi, kun toimivaltaiset viranomaiset, joiden päätökset voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittaviksi, toteavat soveltuvien lakien ja menettelytapojen mukaisesti sen olevan lapsen edun mukaista.

Lapsen oikeuksien sopimusta valvova YK:n lapsen oikeuksien komitea ohjaa lapsen oikeuksien sopimuksen tulkintaa yleiskommenteillaan. Lapsen edun arviointi ja määrittäminen on välttämätöntä tilanteessa, jossa lapsi saatetaan erottaa vanhemmistaan. Lapsen oikeuksien komitea on useassa yhteydessä korostanut lapsen edun arvioinnin ehdottomuutta: Artikla ei jätä jäsenvaltioille harkintavaltaa asiassa. Komitean mukaan kaikkien hallintoviranomaisten, muun muassa maahanmuuttoviranomaisten, on tekemissään yksittäisissä päätöksissä arvioitava lapsen etua, jonka on ohjattava niin päätöksiä kuin täytäntöönpanotoimenpiteitäkin. Koska vanhemmista erottamisella on tuntuvia vaikutuksia lapseen, tällaisen erottamisen pitäisi olla ainoastaan viimeinen vaihtoehto silloin, kun lapsi on vaarassa kokea välitöntä vahinkoa tai kun tämä on muutoin välttämätöntä.

AMIF-HANKE – MAASTAPOISTAMISEN VALVONNAN VAIKUTTAVUUS

Maastapoistamisen täytäntöönpanon valvonta on ollut yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä vuodesta 2014 lähtien. Kuuden vuoden aikana palautuksia on valvottu 189 kertaa. Meneillään olevassa hankkeessa (johon on myönnetty rahoitusta Euroopan unionin sisäasioiden rahastojen Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta) yhdenvertaisuusvaltuutettu toteuttaa vuosina 2014–2019 tehtyjen yksittäisten valvontojen arvioinnin ja tuottaa suosituksia maastapoistamisen täytäntöönpanon kehittämiseksi yhä läpinäkyvämpään ja palautettavien perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittavampaan suuntaan. Hanke tuottaa ehdotuksia ja toimenpiteitä myös valvonnan kehittämiseksi ja etenkin sen vaikuttavuuden vahvistamiseksi. Vaikuttavuutta parannetaan myös sisäistä ja ulkoista viestintää parantamalla. Euroopan unionin tavoitteena on lisätä palautuksia, jolloin valvonnan merkitys ja jäsenvaltioiden yhteistyön tarve kasvaa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kehittämishankkeessa tiivistetään lisäksi yhteistoimintaa Frontexin ja jäsenvaltioiden valvontaorganisaatioiden kanssa, jotta kansallinen valvonta ja sen vaikuttavuus vahvistuisivat EU-tavoitteiden suuntaisesti.

EUROOPPALAINEN YHTEISTYÖ MAASTAPOISTAMISEN TÄYTÄNTÖÖNPANON VALVONNASSA VAHVISTAA PERUSOIKEUKSIA

Yhdenvertaisuusvaltuutettu Frontexin valvojareservissä

Palauttamisdirektiivi (2008/115/EY) velvoittaa Euroopan unionin jäsenmaita valvomaan palautuksia tehokkaasti. Palautusten täytäntöönpanon valvontaa on edelleen tarkennettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksilla. Lokakuussa 2016 annettiin Euroopan raja- ja merivartiovirasto Frontexia koskeva asetus (EU 2016/1624), jossa ensimmäistä kertaa vahvistettiin palautusten valvojan läsnäolo yhteispalautuksissa. Sen mukaan jokaista Frontexin palautusoperaatiota on valvottava palauttamisdirektiivin mukaisesti objektiivisten ja avoimien kriteerien perusteella, ja valvonnan on katettava palautusoperaatio kokonaisuudessaan lähtöä edeltävästä vaiheesta siihen asti, kunnes palautettavat henkilöt luovutetaan kolmannessa maassa.

Asetuksella myös perustettiin Frontexin yhteyteen jäsenvaltioiden yhteinen valvojareservi (pool of monitors). Jäsenvaltioiden on nimettävä reserviin pak-

kotoimin tapahtuvan palauttamisen valvojat, sanotun kuitenkaan rajoittamatta näiden valvojien kansallisen lainsäädännön mukaista riippumattomuutta. Reservistä pyydetään valvoja, mikäli operaation järjestävällä maalla ei ole kansallista valvontajärjestelmää, tai kansallinen valvoja ei osallistu lennolle. Suomessa yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo maastapoistamisen täytäntöönpanoa ja yhdenvertaisuusvaltuutetun valvoja on nimetty Frontexin valvojareserviin.

Marraskuussa 2019 annettiin uusi Frontex-asetus (EU 2019/1896). Siinä vakiinnutetaan pakkotoimin tapahtuvien palautusten valvonta osaksi yhteiseurooppalaista palautustoimintaa. Se tarkentaa jäsenvaltioiden velvoitetta asettaa palautusoperaatioihin pakkotoimin tapahtuvan palauttamisen valvojia. Jäsenvaltioiden on pääsäännön mukaan asetettava valvojat viraston käyttöön. Virasto puolestaan antaa jäsenvaltion pyytäessä sen käyttöön pakkotoimin tapahtuvan palauttamisen valvojia, jotka valvovat palautusoperaation täytäntöönpanoa koko sen keston ajan.

Käytännössä tämä tarkoittaa, että esimerkiksi Italiasta tai Romaniasta voi tulla valvoja valvomaan suomalaisten poliisien organisoimaa yhteispalautusta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu puolestaan on toiminut toistaiseksi neljä kertaa reservistä pyydettynä valvojana valvomassa Saksan ja Ruotsin viranomaistoimintaa, näiden maiden järjestämillä yhteispalautuslennoilla.

Asetus edellyttää myös perusoikeuksien huomioimista maastapoistamisessa. Säädöksen mukaan osallistuvat jäsenvaltiot ja virasto varmistavat, että perusoikeuksien kunnioittaminen, palauttamiskiellon periaate, pakkotoimien oikeasuhteinen käyttö ja palautettavan henkilön ihmisarvon kunnioittaminen taataan koko palautuksen ajan.

Palautukset ja niiden valvonta eurooppalaisessa yhteistyössä

Valtaosa käännytys- tai karkotuspäätöksen saaneista henkilöistä poistuu Suomesta omatoimisesti tai kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön IOM:n avustamana. Poliisin tehtävänä on poistaa pakkotoimin ne henkilöt, jotka eivät lähde vapaaehtoisesti. Matka palautusmaahan voidaan järjestää kansallisesti tai Frontexin koordinoimilla yhteislennoilla.

Säädöksen mukaan osallistuvat jäsenvaltiot ja virasto varmistavat, että perusoikeuksien kunnioittaminen, palauttamiskiellon periaate, pakkotoimien oikeasuhteinen käyttö ja palautettavan henkilön ihmisarvon kunnioittaminen taataan koko palautuksen ajan.

Yhteispalautusoperaatioissa lennolla on mukana usean eri maan palautettavia ja viranomaisia. Näissä olosuhteissa on tärkeää, että noudatetaan samoja sääntöjä ja yhteistyö sujuu saumattomasti. Kansainvälistä yhteistyötä, toimintatapojen harmonisaatioita, Frontexin valvojapoolin toimintaa ja valvojien ammattitaitoa on kehitetty International Centre for Migration Policy Developmentin (ICMPD) hallinnoimissa Forced Return Monitoring (FReM)- hankkeissa, joissa osallistuvien maiden lisäksi on mukana myös Euroopan perusoikeusvirasto FRA sekä Frontex.

Vuosina 2016–2018 yhdenvertaisuusvaltuutettu osallistui 15 jäsenvaltion FReM II-projektiin. Tällä hetkellä valtuutettu on mukana 1.12.2018 käynnistyneessä FReM III- hankkeessa yhdessä 21 Euroopan maan kanssa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun edustaja osallistui ensimmäistä kertaa myös kouluttajana FReM III:n puitteissa Oslossa järjestettyyn eurooppalaisten valvojien koulutukseen. Koulutettavina oli 24 henkilöä 16 Euroopan maasta. CPT toimi koulutuksessa tarkkailijana.

FReM III jatkaa EU:n palautusjärjestelmän kehittämistä, vahvistamalla ja turvaamalla riippumattoman ja läpinäkyvän valvonnan avulla palautettavien henki-

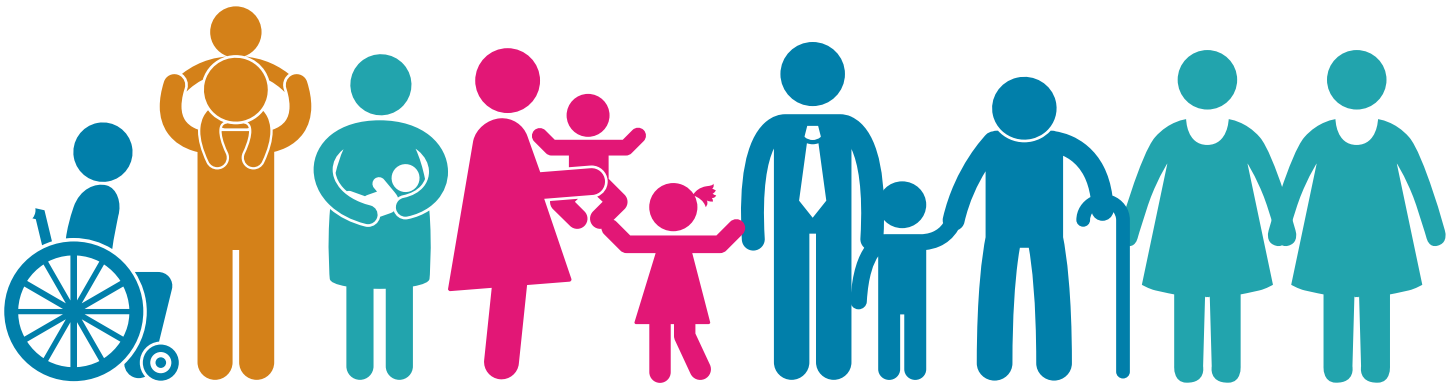
löiden perusoikeudet. Hankkeeseen osallistuvat maat jatkavat yhteistyössä sekä Frontexin valvojapoolin, että kansallisten valvontajärjestelmien kehittämistä. FReM-hankkeiden tavoitteena on edistää hyviä palautus- ja valvontakäytäntöjä. Niiden järjestämissä koulutuksissa keskitytään vahvistamaan perus- ja ihmisoikeusosaamista ja tunnistamaan mahdolliset oikeudenloukkausriskit palautuksen eri vaiheissa.

FReM järjestää tällä hetkellä myös Frontex-asetuksen vaatiman peruskoulutuksen eurooppalaisille valvojille, kunnes hankkeen päättyessä vuonna 2021 vastuu koulutuksesta siirtyy Frontexille. Kaikki yhdenvertaisuusvaltuutetun valvontatyötä tekevät virkamiehet ovat suorittaneet asetuksen edellyttämän koulutuksen.

FReM yhteistyössä on kehitetty ja yhdenmukaistettu mm. valvonnan raportointia. Frontex-asetuksen mukaan valvoja toimittaa jokaisesta pakkotoimin tapahtuvasta palautuksesta selvityksen sekä Frontexin pääjohtajalle, että perusoikeusvastaavalle ja kaikkien kyseiseen operaatioon osallistuneiden jäsenvaltioiden viranomaisille. Perusoikeusvastaava laatii yhteenvedon valvojien havainnoista ja se julkaistaan kaksi kertaa vuodessa. Hankkeiden työpajoihin osallistuvat eri maiden valvojat ovat laatineet yhteisen raportointipohjan, josta käy ilmi valvojien havainnot ja operaation kulku.

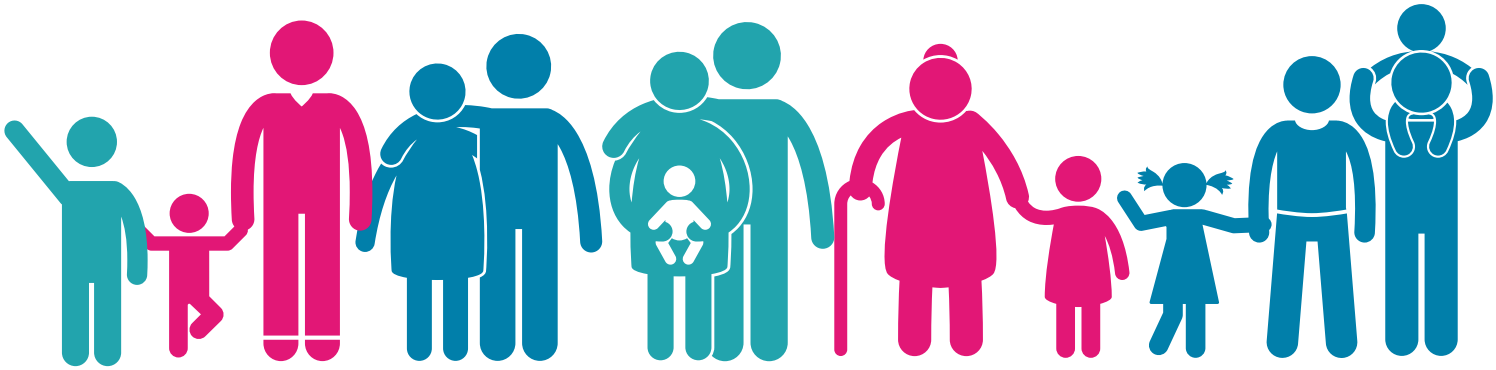
FReM III projektin ulkopuolella valvojat ovat seuranneet nk. Nafplion ryhmän toimintaa. Palautusoperaatioita valvova valvojareservi on sijoitettu palautuksia koordinoivan viraston, Frontexin yhteyteen. Tämä järjestely on herättänyt huolta valvonnan riippumattomuudesta. Kreikan oikeusasiamies sekä useiden muiden maiden vastaavat viranomaiset ovat Euroopan neuvoston tuella perustaneet työryhmän suunnittelemaan toimintoja, jotka vahvistaisivat valvontapoolin itsenäistä ja palautusten toimeenpanosta erillistä asemaa. Ensisijaisena tarkoituksena on turvata palautettavien oikeuksien toteutuminen.

Valvonta perustuu yhteiseen eurooppalaiseen kehykseen, standardeihin, hyviin käytäntöihin ja yhdenmukaisiin menettelyihin. Osallistuttaessa yhteispalautuksiin on tärkeää tuntea yhteiset eurooppalaiset toimintatavat, mutta tämän lisäksi kansainvälisessä yhteistyössä luodaan suoria kontakteja muiden maiden valvontaorganisaatioihin. Valvojat pääsevät seuraamaan muiden maiden parhaita käytäntöjä ja pyrkivät viemään niitä eteenpäin myös kansallista palautustoimintaa ja valvontaa kehitettäessä.



YHDESSÄ

yhdenvertaisuuden asialla!



Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston henkilökunta

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistossa ovat vuoden 2019 aikana työskennelleet seuraavat henkilöt vakituisessa virkasuhteessa, määräaikaisessa virkasuhteessa tai harjoittelijoina.

Erityisasiantuntija **Robin Harms**
Toimistopäällikkö **Rainer Hiltunen**
Yhdenvertaisuusvaltuutettu **Kirsi Pimiä**

Johdon assistentti **Miia Mäkelä**
Korkeakouluharjoittelija **Elsa Korkman**
Korkeakouluharjoittelija **Soile Heikkilä**
Osastosihteeri **Elena Leinonen**
Suunnittelija **Massimo Zanasi**
Tarkastaja **Merilii Mykkänen**
Tarkastaja **Päivi Al-Tameemi**
Tarkastaja **Toni Tuomi**
Tarkastaja **Vinh Panh**
Tiedottaja **Mirka Mokko**
Viestintäharjoittelija **Anni Kyröläinen**
Viestintäharjoittelija **Katariina Saikku**
Viestintäharjoittelija **Petteri Keränen**
Viestintäpäällikkö **Maria Swanljung**
Ylitarkastaja **Aija Salo**
Ylitarkastaja **Anni Valovirta**
Ylitarkastaja **Joonas Rundgren**
Ylitarkastaja **Jussi Aaltonen**
Ylitarkastaja **Katri Linna**
Ylitarkastaja **Matti Jutila**
Ylitarkastaja **Maija Koskenoja**
Ylitarkastaja **Merja Nuutinen**
Ylitarkastaja **Michaela Moua**
Ylitarkastaja **Pamela Sarasmo**
Ylitarkastaja **Pirjo Kruskopf**
Ylitarkastaja **Päivi Keskitalo**
Ylitarkastaja **Venla Roth**
Ylitarkastaja **Tiina Valonen**

YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU

DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI