

## Hallituksen esitys Eduskunnalle syrjintäasiain valtuutettua koskevaksi lainsäädännöksi

### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki syrjintäasiain valtuutetusta. Valtuutettu asetettaisiin etnisen syrjinnän ehkäisyä ja syrjinnän vastaisia toimenpiteitä, hyvien etnisten suhteiden edistämistä sekä etnisen syrjimättömyyden periaatteen valvontaa ja seurantaa varten. Näitä toimenpiteitä arvioidaan voitavan tehostaa erityisen viranomaisen avulla. Samasta ajankohdasta lukien lakkautettaisiin nykyinen ulkomaalaisvaltuutetun virka.

Ehdotus ei vaikuttaisi ylimpien laillisuusvalvojen valtioneuvoston oikeuskanslerin tai eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaan syrjintää koskevien kanteluiden käsittelyssä. Ehdotus ei puuttuisi myöskään tasa-arvovaltuutetun taikka työsuojeluviranomaisten lakisääteisiin tehtäviin syrjintäasioissa. Syrjintäasiain valtuutetun toiminta täydentäisi nykyistä oikeusturvaa.

Syrjintäperusteita voi olla syrjintätapauksissa useita. Syrjintäasiain valtuutetun toimivalta ehdotetaan tässä vaiheessa rajattavaksi koskemaan etnisen syrjinnän valvontaa.

Syrjintäasiain valtuutetun tehtävänä olisi edistää hyviä etnisiä suhteita ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien ja ulkomaalaisten asemaa ja oikeuksia yhteiskunnassa, seurata tasa-arvon toteutumista, valvoa etniseen alkuperään kohdistuvan syrjinnän kiellon noudattamista sekä tiedottaa ja raportoida. Valtuutetulle kuuluisivat myös nykyisin

ulkomaalaisvaltuutetulle osoitetut tehtävät. Keinoina syrjintäasiain valtuutettu käyttäisi ensisijassa suosituksia, ohjeita ja neuvoja. Valtuutettu voisi tehdä eri etnisten ryhmien tai ulkomaalaisten asemaa taikka yhteiskunnassa esiintyviä epäkohtia koskevia aloitteita. Tarvittaessa valtuutettu voisi avustaa syrjintäasiassa etnisen syrjinnän kohteeksi joutunutta henkilöä. Syrjintäasiain valtuutetulla olisi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tarpeelliset tiedot tehtäviensä hoitamiseksi.

Euroopan unionin neuvosto on kesäkuussa 2000 hyväksynyt direktiivin rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta. Direktiivin tavoitteena on luoda perusedellytykset etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän torjumiseksi. Jäsenvaltioiden on nimettävä toimielin, jonka tehtävänä on edistää kaikkien ihmisten yhdenvertaista etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä vapaata kohtelua.

Syrjintäasiain valtuutetulla olisi toimisto työministeriön yhteydessä.

Ulkomaalaislakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että laissa mainitut ulkomaalaisvaltuutetun tehtävät muutetaan syrjintäasiain valtuutetun tehtäviksi.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta vuonna 2001.

## SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....	1
SISÄLLYSLUETTELO .....	2
YLEISPERUSTELUT .....	4
1. Johdanto .....	4
2. Nykytila .....	4
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
2.1.1. Lainsäädäntö .....	4
Suomen perustuslaki .....	4
Rikoslaki.....	5
Työsyryntää koskeva lainsäädäntö .....	5
Ulkomaalaisvaltuutettu .....	6
Ulkomaalaislaki .....	6
Tasa-arvolaki .....	6
Muu lainsäädäntö .....	6
2.1.2. Euroopan unionin syrjinnän vastaisen lainsäädännön valmistelu .....	6
2.1.3. Käytäntö .....	8
Ulkomaan kansalaiset ja etniset vähemmistöt Suomessa .....	8
Eri viranomaisten tehtävät.....	9
Oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies .....	9
Oikeuslaitos ja poliisiviranomainen .....	9
Ulkomaalaisvaltuutettu .....	9
Työsuojeluviranomaiset .....	10
Tasa-arvoviranomaiset.....	11
2.1.4. Kansainväliset sopimukset .....	12
2.1.5. Syrjintäviranomaiset eräissä maissa .....	13
Ruotsi.....	13
Norja.....	13
Hollanti.....	14
2.2. Nykytilan arviointia .....	14
Arvio etnisestä syrjinnästä ja sääntelyn toimivuudesta .....	14
Arvio etnisestä syrjinnästä työelämässä .....	16
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset .....	16
Etnisen syrjinnän määritelmä .....	16
Syrjintäasiain valtuutetun tehtävän perustaminen.....	17
Tehtävän rajaukset .....	17
Syrjintäperusteet.....	18
Syrjintäasiain valtuutetun asema .....	18
Viranomaisten yhteistyö.....	18
Syrjintäasiain valtuutetun tehtävät .....	20
4. Esityksen vaikutukset .....	20
4.1. Taloudelliset vaikutukset .....	20

4.2.	Organisaatio ja henkilöstövaikutukset .....	21
4.3.	Vaikutukset eri yhteiskunnallisten ryhmien asemaan .....	22
5.	Asian valmistelu .....	22
5.1.	Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	22
5.2.	Lausunnot.....	22
<b>YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....</b>		<b>23</b>
1.	Lakiehdotusten perustelut.....	23
1.1.	Laki syrjintäasiain valtuutetusta.....	23
1.2.	Laki ulkomaalaislain muuttamisesta .....	26
2.	Tarkemmat säännökset ja määräykset.....	26
3.	Voimaantulo .....	27
<b>LAKIEHDOTUKSET .....</b>		<b>28</b>
syrjintäasiain valtuutetusta .....		28
ulkomaalaislain muuttamisesta .....		30
<b>LIITE.....</b>		<b>32</b>
<b>RINNAKKAISTEKSTIT .....</b>		<b>32</b>
ulkomaalaislain muuttamisesta .....		32

## YLEISPERUSTELUT

### 1. Johdanto

Rasismia, muukalaisvihaa ja -pelkoa sekä etnistä syrjintää esiintyy eri muodoissa Suomessa samoin kuin muuallakin maailmassa. Rasismi ja syrjintä voivat vakavasti loukata ihmisoikeuksia. Rasismin ja syrjinnän ehkäisemiseen ja torjuntaan on kansallisessa lainsäädännössä, useissa kansainvälisissä sopimuksissa ja Euroopan unionin säädöksissä kiinnitetty huomiota.

Suomessa toteutetut asennetutkimukset ja käytännön esimerkit osoittavat maahanmuuttajiin ja Suomessa asuviin niin sanottuihin vanhoihin etnisiin vähemmistöihin kohdistuvaa syrjintää yhteiskunnassa ja työelämässä. Myös työelämässä tapahtuvaa syrjintää koskeneet tutkimukset osoittavat rasistista käyttäytymistä ja syrjintää esiintyvän niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla.

Syrjintäkiellon valvontaan ja seurantaan sekä mahdollisuuksiin puuttua rasistisiin ilmiöihin ja syrjintään ei tähän asti Suomessa ole kiinnitetty riittävää huomiota. Suomessa ei rasistisia ilmiöitä eikä syrjintää tällä hetkellä kyetä seuraamaan ja valvomaan järjestelmällisesti. Olemassa olevat valvontajärjestelmät jättävät katvealueita. Tämänhetkinen tieto syrjinnän ja rasismin esiintymisestä ja mahdollisuudet puuttua ilmiöön ovat puutteelliset.

Toukokuun alussa vuonna 1999 voimaan tulleen Amsterdamin sopimuksen 13 artikla antaa Euroopan unionille erityisvaltuudet toimia sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään taikka sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi. Syrjinnän ja rasismin torjumisen EU on todennut yhdeksi suurimmista yhteisistä haasteista.

Mainittuun artiklaan perustuen Euroopan unionin komissio antoi vuoden 1999 lopussa esitykset syrjinnän kieltäviksi direktiiveiksi sekä toimintaohjelmaksi, jossa tuetaan käytännön toimenpiteitä syrjinnän torjumiseksi jäsenvaltioissa. Direktiivit on

annettu vuonna 2000 ja ne edellyttävät voimaantullessaan nykyistä olennaisesti tehokkaampaa valvontaa syrjintäkysymyksissä sekä kansallisen lainsäädännön kehittämistä Suomessa. Työministeriö on käynnistänyt säädösvalmistelun niiden täytäntöön panemiseksi.

YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean loppupäätelmissä vuonna 2000 kiinnitettiin huomiota muun muassa siihen, että syrjintäkysymyksiä käsittelevän valtuutetun voimavarat tulisi turvata.

### 2. Nykytila

#### 2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

##### 2.1.1. Lainsäädäntö

Suomen perustuslaki

Suomessa ihmisten yhdenvertaisuudesta on säädetty perustuslain tasolla. Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Alkuperällä tarkoitetaan säännöksessä muun muassa etnistä alkuperää. Rotua tai ihonväriä ei ole erikseen mainittu, koska alkuperän katsotaan kattavan myös nämä perusteet.

Perustuslain 17 §:ssä säädetään saamelaisille alkuperäiskansana ja romaneille ja muille ryhmille oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Lähtökohtaisesti kaikkien viranomaisten tulee huolehtia siitä, että niiden toiminnassa ei esiinny syrjintää. Tähän liittyy myös perusoikeussääntelyn asettama velvoite. Jos syrjintää esiintyy, poliisin ja syyttäjän on

asiasta tiedon saatuaan ryhdyttävä toimenpiteisiin syrjintään syyllistyneiksi epäiltyjen syyteeseen saattamiseksi yleisessä tuomioistuimessa.  
Rikoslaki

Eri perustein tapahtuva syrjintä on Suomessa säädetty rangaistavaksi. Rikoslain (39/1989) 11 luvussa on syrjintä säädetty rangaistavaksi. Rikoslain 11 luvun 8 §:n mukaan se, joka yleisön keskuuteen levittää lausuntoja tai muita tiedonantoja, joissa uhataan, panetellaan tai solvataan jotakin kansallista, rodullista, etnistä tai uskonnollista ryhmää tai niihin rinnastettavaa kansanryhmää, on tuomittava kiihottamisesta kansanryhmää vastaan. Rikoslain 11 luvun 9 §:ssä on säädetty rangaistavaksi syrjintä elinkeinotoiminnassa, ammatin harjoittamisessa, yleisöpalvelussa, virkatoiminnassa tai muussa julkisessa tehtävässä rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen tai terveydentilan taikka uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella.

Työsyrjintää koskeva lainsäädäntö

Työsopimuslain (320/1970) 17 §:n 3 momentin mukaan työnantajan on kohdeltava työntekijöitään tasapuolisesti niin, ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, uskonnon, iän, poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan tahi muun näihin verrattavan seikan vuoksi eli työnantajalla on yleinen velvollisuus kohdella työntekijöitä tasavertaisesti. Työsopimuslain 17 §:n 4 momentin mukaan tämä on ulotettu koskemaan myös työhönottoa.

Työsopimuslain 37 §:ssä kielletään lisäksi työntekijän irtisanominen muun muassa syistä, jotka liittyvät poliittisiin, uskonnollisiin tai muihin mielipiteisiin taikka hänen osallistumiseensa yhteiskunnalliseen tai yhdistystoimintaan. Työnantajan ja työntekijän yhdistymisvapaudesta säädetään 52 §:ssä.

Rikoslain 47 luvun 3 §:ssä säädetään työsopimuslain 17 §:n rikkomisen seuraamuksista. Rikoslain 47 luvun 3 § on soveltamisalaltaan laajempi kuin työsopimuslain 17 §:n 3 momentti ja 17 §:n 4 momentti. Työnantaja tai tämän edustaja, joka työpaikasta ilmoittaessaan, työntekijää valitessaan tai palvelussuhteen aikana ilman painavaa, hyväksyttävää syytä asettaa työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen taikka terveydentilan tai uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella, on tuomittava työsyrynnästä.

Työsuojeluviranomaiset valvovat työsuojelua koskevien säännösten ja määräysten noudattamista siten kuin työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annetussa laissa (131/1973), jäljempänä työsuojelun valvontalaki, säädetään. Laki määrittelee työsuojeluviranomaisen toimivallan ja menettelytavat työsuojelun valvonnassa. Laissa työsuojeluhallinnosta (16/1993) säädetään työsuojeluhallinnon tehtävistä. Kussakin aineellisessa laissa, kuten työsopimuslaissa, säädetään asian kuulumisesta työsuojeluviranomaisen valvottaviin. Työsuojelupiirit neuvovat työsuhdetta ja työoloja koskevien säädösten soveltamisessa ja valvovat niiden noudattamista työpaikoilla. Valvottavan sääntelyn alaan kuuluvat myös työsyryntää koskevat työsopimuslain säännökset.

Uuden 1 päivänä kesäkuuta 2001 voimaan tulevan työsopimuslain (55/2001) syrjintäkieltoa koskevan 2 luvun 2 §:n mukaan työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, kansallisen tai etnisen alkuperän, sukupuolisen suuntautuneisuuden, kielen, uskonnon, mielipiteen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Työntekijöiden asettaminen ilman perusteltua syytä eri asemaan on kiellettyä syrjintää. Kiellettyjä syrjintäperusteita ovat muun muassa rotu ja

ihonväri. Työnantajan on noudatettava syrjintäkieltoa myös ottaessaan työntekijöitä töihin.

#### Ulkomaalaisvaltuutettu

Ulkomaalaisvaltuutetusta annetun lain (446/1991) mukaan ulkomaalaisvaltuutettu on asetettu ulkomaalaisen aseman turvaamista sekä ulkomaalaisten, viranomaisten ja järjestöjen yhteistoiminnan edistämistä varten. Ulkomaalaisvaltuutetun tehtävänä on:

- suorittaa ulkomaalaisvaltuutetulle ulkomaalaislaissa säädetyt tehtävät;
- aloittein, neuvoin ja ohjein edistää ulkomaalaisten aseman turvaamista yhteistyössä muiden viranomaisten ja järjestöjen kanssa; ja
- antaa yleistä tietoa ulkomaalaisten asemasta ja ulkomaalaisia koskevasta lainsäädännöstä, osaltaan tuottaa ulkomaalaisille tarkoitettua tiedotusaineistoa sekä seurata ulkomaalaisten oloja ja asemaa yhteiskuntaelämän eri aloilla. Havaitessaan ulkomaalaiseen kohdistuvaa syrjintää ulkomaalaisvaltuutetun on neuvoin ja ohjein pyrittävä siihen, ettei syrjintää jatketa tai uusita.

Ulkomaalaisvaltuutetun valvonnan ulkopuolelle jää kansallisiin vähemmistöihin kuuluviin henkilöihin kohdistuva syrjintä.

#### Ulkomaalaislaki

Ulkomaalaislain (378/1991) 33 §:n mukaan ulkomaalaisviraston ratkaistessa turvapaikkahakemusta on ulkomaalaisvaltuutetulle varattava tilaisuus tulla kuulluksi turvapaikkahakemuksen käsittelyssä, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta. Ulkomaalaisvaltuutetulle on aina (42 §) lisäksi varattava tilaisuus tulla kuulluksi ulkomaalaisen karkottamista koskevassa asiassa. Ulkomaalaislain 46 §:n mukaan alle 18-vuotiasta ei saa ottaa säilöön kuulematta sosiaaliviranomaista tai ulkomaalaisvaltuutettua. Ulkomaalaislain nojalla tehdyt turvapaikkaan liittyvät päätökset on ulkomaalaislain 70 §:n nojalla viipymättä saatettava ulkomaalaisvaltuutetun tietoon, minkä lisäksi valtuutettu voi saada tietoja myös pyynnöstä.

Sisäasiainministeriössä valmistellaan ulkomaalaislain kokonaisuudistusta. Uudistusta valmistelevan työryhmän on tarkoitus saada ehdotuksensa valmiiksi kesäkuun loppuun mennessä vuonna 2001.

#### Tasa-arvolaki

Naisten ja miesten tasa-arvosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Lain tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä tässä tarkoituksessa parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä. Tasa-arvolain valvonta kuuluu tasa-arvovaltuutetulle ja tasa-arvolautakunnalle. Tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta annetussa laissa (610/1986) säädetään tehtävistä ja organisaatiosta. Tasa-arvovaltuutettu on erityisviranomainen, jonka pääasiallinen tehtävä on tasa-arvolain valvonta. Hänellä on myös lakisääteinen velvollisuus edistää tasa-arvolain tarkoituksen toteuttamista.

#### Muu lainsäädäntö

Syrjinnän kieltoja tai asiallisesti vastaavia säännöksiä on muuallakin lainsäädännössä. Muun muassa hallintomenettelylain (598/1982) 17 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian selvittämisestä niin, ettei asianosaisten yhdenvertaisuutta loukata. Valtion virkamieslaissa (750/1994), kunnallisen viranhaltijan palvelussuhdeturvasta annetussa laissa (484/1996) ja merimieslaissa (423/1978) on myös syrjinnän kieltoa koskevaa sääntelyä.

#### 2.1.2. Euroopan unionin syrjinnän vastaisen lainsäädännön valmistelu

Euroopan yhteisöjen komissio antoi 25 päivänä marraskuuta 1999 ehdotukset neuvoston direktiiviksi rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhtäläisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta KOM(1999)566 (rasismidirektiivi) sekä neuvoston direktiiviksi yhtäläistä kohtelua työssä ja ammatissa koskevasta yleisistä

puitteista KOM(1999)565 (työsyrintädirektiivi). Ne perustuvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 13 artiklaan ja kokonaisuuteen kuuluu myös toimintaohjelma, jolla tuetaan käytännön toimenpiteitä syrjinnän torjumiseksi jäsenvaltioissa.

Direktiiviehdotuksista rajattiin ulkopuolelle sukupuoleen perustuva syrjintä, koska neuvoston direktiiveillä on jo vahvistettu naisten ja miesten tasa-arvoisen kohtelun periaatteet.

Neuvosto antoi 29 päivänä kesäkuuta 2000 direktiivin rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (2000/43/EY), jäljempänä rasismidirektiivi, ja 27 päivänä marraskuuta 2000 direktiivin yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (2000/78/EY), jäljempänä työsyrintädirektiivi.

Rasismidirektiivin tavoitteena on toteuttaa eri rotua tai etnistä alkuperää olevien henkilöiden yhtäläisen kohtelun periaate Euroopan unionissa. Sillä luodaan perusedellytykset rotuun tai etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän torjumiseksi ja säädetään syrjinnästä kärsineiden ihmisten oikeudellisen suojan vähimmäistasosta.

Rasismidirektiivissä kielletään sekä välitön että välillinen syrjintä sekä häirintä (2 art.). Direktiivin säännökset edustavat vähimmäistasoa, jäsenmaat voivat ottaa 6 artiklan mukaan käyttöön säännöksiä, jotka ovat edullisempia yhdenvertaisen kohtelun kannalta kuin direktiivin säännökset.

Direktiivin 7 artiklassa edellytetään jäsenvaltioiden varmistavan itsensä syrjityiksi kokevien henkilöiden mahdollisuus tehdä valitus hallinnollisen tai tuomioistuinmenettelyn kautta. Oikeudellista suojaa lisää järjestöille annettava oikeus käynnistää hallinnollinen tai oikeudellinen menettely uhrin puolesta. Direktiivissä esitetään myös todistustaakka jaettavaksi (8 art.) silloin, kun syrjintä vaikuttaa ilmeiseltä ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen tehokas soveltaminen edellyttää, että todistustaakka siirtyy hakijalta vastaajalle.

Direktiivissä (9 art.) edellytetään jäsenvaltioiden ottavan käyttöön myös käytännöt, jotka suojelevat koston. Jäsenvaltioilta edellytetään myös tehokasta

tietojen levittämistä asioissa jotka koskevat oikeutta yhtäläisiin mahdollisuuksiin ja tasa-arvoiseen kohteluun (10 art.).

Direktiivin 13 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä elin, jonka tehtävänä on edistää kaikkien ihmisten yhdenvertaista, rotuun tai etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä vapaata kohtelua. Näiden elinten toimivaltaan kuuluu avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita henkilöitä syrjintävalituksia tutkittaessa, teettää riippumattomia selvityksiä, julkaista riippumattomia raportteja sekä antaa suosituksia kaikista syrjintään liittyvistä kysymyksistä.

Työsyrintädirektiivin tavoitteena on luoda Euroopan unionissa yleiset puitteet yhtäläiselle kohtelulle rodusta tai etnisestä alkuperästä, uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai sukupuolisesta suuntautumisesta riippumatta. Direktiivi koskee työpaikan ja ammatin saamista, uralla etenemistä, ammatillista koulutusta, työoloja sekä jäsenyyttä tietyissä elimissä. Se sisältää vastaavasti kuin rasismidirektiivi oikeussuojaa, tiedottamista sekä kustotoimia koskevat säännösehdotukset. Säännöstä erityisen elimen perustamisesta ei direktiiviin sisälly.

Jäsenvaltioiden on annettava rasismidirektiivin noudattamisen edellyttävät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 19 heinäkuuta 2003. Komissio on asettamassa työryhmää, jossa seurataan kansallisten täytäntöönpanoon liittyvien valmistelujen etenemistä jäsenmaissa.

Syrjintää koskevien direktiivien täytäntöönpano aiheuttaa selvän muutoksen syrjinnän sääntelyyn. Kansallista lainsäädäntöä tulee muuttaa ja mahdollisesti täydentää voimassa olevan tasa-arvolain tyypillisellä sääntelyllä. Valmistelu rasismidirektiivin ja työsyrintädirektiivin täytäntöön panemiseksi on käynnistynyt työministeriössä. Valmistelu tehdään laajapohjaisesti eri viranomaisten yhteistyönä ja huomioiden eri kansalais- ja työmarkkinajärjestöjen näkemykset. Syrjintää koskeva tuleva lainsäädäntö lisännee myös keinoja, joilla yhteiskunnassa esiintyvää etnistä syrjintää voidaan valvoa ja siihen vaikuttaa. Tämä muuttaisi myös

syrijintäasiain valtuutetun tehtäviä tulevaisuudessa.

### 2.1.3. Käytäntö

Ulkomaan kansalaiset ja etniset vähemmistöt Suomessa

Suomessa asuu noin 90 000 ulkomaan kansalaista jotka edustavat noin 160 eri kansalaisuutta. Maahan muutti viime vuonna noin 14 000 ulkomaan kansalaista. Työikäisten ulkomaan kansalaisten määrä oli joulukuussa 1999 noin 65 000, joista työvoimaan laskettiin kuuluvan noin 38 000. Suomen kansalaisuuden saaneiden ulkomaalaisten ja Suomen kansalaisiksi syntyneiden maahanmuuttajalasten lukumääräksi arvioidaan lähes sama kuin ulkomaan kansalaisten lukumäärä eli noin 90 000, joista työvoimaan kuuluvien osuutta on etnisen alkuperän perusteella mahdotonta täysin luotettavalla tavalla arvioida.

Romanit, tataarit, juutalaiset, saamelaiset ja niin sanotut vanhavenäläiset edustavat Suomen historiallisia vähemmistöjä. Vain Suomessa asuvista ulkomaan kansalaisista on olemassa luotettavat tilastot. Sen sijaan Suomen kansalaisina etnisiin vähemmistöihin kuuluvia ei voida tilastollisesti luotettavalla tavalla erottaa Suomen väestössä omiksi ryhmikseen.

Historiallisten etnisten vähemmistöjen kokonaismääräksi voidaan olettaa noin 50 000, josta työvoimaan kuuluu arviolta 27 000. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen ja työvoima- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva romaniasiain neuvottelukunta on arvioinut teettämiensä erilaisten sosiaalisten kysymyksiä käsittelevien selvitysten perusteella Suomen romanien lukumääräksi noin 13 000 henkilöä, joista noin 3000 elää Ruotsissa maahanmuuttajina.

Saamelaiset ovat Pohjois-Fennoskandian ainoa alkuperäiskansa. Saamelaisten lukumäärästä ei ole tarkkoja tietoja, mutta heitä arvellaan olevan yhteensä, määrittelytavasta riippuen, 50 000-70 000 tai jopa 100 000 lähinnä Suomen, Ruotsin ja Norjan pohjoisosissa. Suomessa heitä arvioidaan asuvan noin 7 000 henkilöä.

Turkinsukuiset tataarit ovat kotoisin pääasiassa Volgan alueella olevista

tataarikylistä. Tataareja asuu Suomessa noin 850 henkilöä.

Yhteensä maamme työvoimaan voi arvioida kuuluvan noin 100 000 muihin etnisiin ryhmiin kuin suomalaisiin kuuluvia. Tulee myös varautua siihen, että sekä ulkomaan kansalaisten että Suomen kansalaisuuden saaneiden maahanmuuttajien osuus työvoimassamme kasvaa huomattavasti väestön ikärakenteen muutoksen myötä 2000-luvun kahden ensimmäisen vuosikymmenen aikana.

Suomalaisten suhtautuminen 1990-luvulla ulkomaalaisiin ja maahanmuuttajiin on tutkimusten mukaan (M. Jaakkola, 1993, 1998, 1999) ollut selvästi kielteistä, joskin kielteisyys on jonkun verran vähentynyt vuosikymmenen lähetessä loppuaan. Rasismia ja etnistä syrjintää esiintyy esimerkiksi työelämässä, asuntomarkkinoilla, viranomaisten kanssa asioidessa sekä useissa arkipäivän tilanteissa. Tutkimuksissa selvitetään suhtautumista maahanmuuttajien ja pakolaisten lisäksi perinteisiin etnisiin vähemmistöihin.

Suomalaisten viranomaisten asenteita tutkittiin Joensuun yliopiston tutkimuksessa vuonna 1999. Tutkimuksessa kuvattiin rajavartijoiden, poliisien, sosiaalityöntekijöiden, työvoimaviranomaisten ja opettajien suhtautumista maahanmuuttajiin. Tutkimuksessa todettiin, että suhtautuminen on yhteydessä ammattiryhmän kohtaamiskokemuksiin. Torjuvimmin ulkomaalaisiin ja ulkomaalaistaustaisiin suhtautuivat rajavartijat ja poliisit, myönteisimmin sosiaalityöntekijät ja ruotsinkieliset opettajat.

Pääkaupunkiseudulla asuvien suurimpien maahanmuuttajaryhmien kyselytutkimuksessa (Karmela Liebkind ja Inga Jasinskaja-Lahti) vuodelta 1997, joka on ensimmäinen ja toistaiseksi ainoa maahanmuuttajien rasismi- ja syrjintäkokemuksia kartoittava tutkimus, 61 prosenttia kaikista maahanmuuttajista oli kokenut joutuneensa rasistisen häirinnän kohteeksi julkisella paikalla.

Vähemmistöjen kohtaamaa syrjintää on käsitelty useissa muissakin tutkimuksissa 1990-luvulla. Tutkimusten tulokset ja



asenneilmapiiri näyttää huolestuttavalta etnisten vähemmistöjen syrjinnän näkökulmasta katsottuna. Kielteinen asenneilmapiiri johtaa alkuperältään erilaisten ihmisten syrjintään.

Eri viranomaisten tehtävät

Oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies

Valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies valvovat perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen suorittama valvonta ei kata kaikkia syrjintätilanteita koska toimivalta rajoittuu pääasiassa viranomaisten toiminnan valvontaan. Näin ollen yksityisten henkilöiden toiminnan valvonta jää valvonnan ulkopuolelle. Viranomaisiin kohdistuva valvonta on luonteeltaan jälkikäteistä laillisuusvalvontaa. Sekä oikeuskanslerille että eduskunnan oikeusasiamiehelle syrjintäasiat tulevat suurimmalta osaltaan kanteluiden muodossa.

Syrjintää koskevien kanteluiden määrää on vaikea tilastollisesti selvittää, koska syrjintää koskevia asiaryhmiä ei sellaisenaan kirjata ja usein kysymys syrjinnästä liittyy muihin väitteisiin.

Eduskunnan oikeusasiamiehelle voi kuka tahansa kannella tämän toimivaltaan kuuluvasta asiasta. Oikeusasiamies voi myös omasta aloitteestaan puuttua epäkohtiin, jotka tulevat hänen tietoonsa esimerkiksi valvontakohteissa suoritettujen tarkastusten yhteydessä tai tiedotusvälineitten kautta. Kanteluita kirjattaessa ei syrjintäasioita kirjata omana asiaryhmänään. Eduskunnan oikeusasiamiehen vuoden 1998 toimintakertomuksessa kerrottiin rotusyrjintää koskevien kanteluiden lisääntyneen. Syksyllä 1999 oikeusasiamiehen kansliassa arvioitiin, että hakusanalla "rotusyrjintä" tai etnisten vähemmistöjen hakusanoilla kahdeksan vuoden aikana on käsitteilyyn tullut noin 400 kantelua, joissa on ollut kysymys syrjintäepäilyistä eli keskimäärin siis noin 50 kantelua vuodessa. Tämä vastaa noin 2 prosenttia saapuvien kanteluiden

kokonaismäärästä. Nämä kantelut ovat johtaneet keskimääräistä useammin eli joka kymmenennessä tapauksessa oikeusasiamiehen toimenpiteeseen.

Oikeuslaitos ja poliisiviranomainen

Rikosoikeudellinen tutkinta ja menettely ei kata kaikkea tarvetta valvoa, seurata ja tarvittaessa puuttua syrjintään. Poliisin rikosilmoitustilastot eivät anna asiasta täyttä kuvaa. Tämä johtuneeksi osaksi tilastomerkinnoista, joita on viime vuosina kehitetty. Poliisin vuotta 1999 koskevien rikosilmoitustilastojen mukaan poliisin tietoon tuli kaikkiaan 35 syrjintärikosta. Määrä on suunnilleen sama kuin edellisenä vuonna.

Rikosilmoitustilastojen hyödyllisyyttä heikentää myös piiloon jäävä syrjintä. Syrjintärikosten vähäinen ilmitulo johtuneeksi muun muassa uhriksi joutuneiden pelosta kääntyä viranomaisten, erityisesti poliisiviranomaisten, puoleen jouduttuaan syrjinnän kohteeksi. Kynnyksen saattaa asia poliisin tutkittavaksi ja tuomioistuimen käsiteltäväksi koetaan olevan korkea. Syrjinnän kohteeksi joutuneet voivat olla myös tietämättömiä oikeusturvastaan.

Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen mukaan tuomioistuintilastot osoittavat, että rikoslain 11 luvun 8 §:n (kiihottaminen kansanryhmää vastaan) nojalla vuonna 1997 annettiin tuomio kahdessa ja vuonna 1998 yhdessä tapauksessa. Rikoslain 11 luvun 9 §:n (syrjintä) nojalla vuonna 1997 annettiin tuomio yhdeksässä tapauksessa ja vuonna 1998 kahdeksassa tapauksessa. Vuonna 1999 Tilastokeskuksen mukaan rikoslain 11 luvun 8 §:n mukaan tuomittiin 9 tapauksessa ja rikoslain 11 luvun 9 §:n mukaan 8 tapauksessa.

Ulkomaalaisvaltuutettu

Ulkomaalaisvaltuutetun toiminta koskee ulkomaalaisia, joka tarkoittaa henkilöä, joka on jonkun muun maan kuin Suomen kansalainen tai kansalaisuudeton henkilö. Kaikki ulkomaalaiset eivät kuulu niin sanottuun näkyvään väestöön, joka yleisimmin kohtaa etnistä syrjintää ja

rasismia. Tähän niin sanottuun näkyvään väestöön voi sen sijaan kuulua Suomen kansalaisia.

Ulkomaalaisvaltuutetun toimiston toiminta- ja palvelukykyä on kartoitettu raportissa "Ulkomaalaisvaltuutettu Suomen hallinnossa" vuonna 1998 (Kaisa Pöllä, Hallinnon Kehittämiskeskus). Raportin mukaan ulkomaalaisvaltuutetun viran ollessa ulkomaalaisten aseman turvaamista varten on valtuutetun toiminta painottunut yksittäisten ulkomaalaisten henkilöiden aseman turvaamiseen, lähinnä neuvontaan. Raportin mukaan ulkopuolisen tahon puuttumismahdollisuus on tärkeä siinä mielessä että joku huolehtii että ulkomaalaiset saavat heille kuuluvat palvelut. Ensisijassa toiminta on ollut muuta kuin suoraan syrjintään puuttumista.

Ulkomaalaisvaltuutetun toimistossa toteutettiin vuonna 1996 kartoitus ulkomaalaisten kokemuksista rasismiin ja etniseen syrjintään liittyen. Kartoituksessa tapauksia tuli esille 100, joista noin puolet oli pääkaupunkiseudulta. Noin 30 prosenttia ilmoitetuista tapauksista käsitteli rasistista väkivaltaa tai nimittelyä, noin 30 prosenttia yksityisellä sektorilla tapahtunutta syrjintää, noin 25 prosenttia viranomaisten syrjiviä käytäntöjä sekä noin 10 prosenttia työsyryntää.

Toimiston vakinaiseen henkilöstöön kuuluu valtuutetun lisäksi ylitarkastaja ja osastosihteeri. Lisäksi toimistossa on viime aikoina työskennellyt säännöllisesti kolme työllisyysvaroin palkattua henkilöä aina puolen vuoden jaksoissa.

Ulkomaalaisvaltuutetun tehtävät ja toimisto siirrettiin 1 päivänä maaliskuuta 1999 sosiaali- ja terveysministeriöstä työministeriön yhteyteen. Valtion vuoden 1999 talousarvion mukaan ulkomaalaisvaltuutetun tehtäväkuvan laajentaminen syrjimättömyyden periaatteen toteutumisen valvontaan hoidetaan ministeriön omin henkilövoimavaroin. Kun henkilövoimavaroja ei talousarviossa tehtäväalueen laajennukseen osoitettu, ei tehtäväaluetta myöskään muutettu, koska laajentuneita tehtäviä ei katsottu voitavan hoitaa ulkomaalaisvaltuutetun toimiston silloisilla henkilövoimavaroilla eikä

työministeriöllä ollut osoittaa voimavaroja lisää. Vuoden 2000 aikana työministeriössä on valmisteltu ehdotus ulkomaalaisvaltuutetun tehtävien laajentamiseksi koskemaan etnistä syrjintää.

#### Työsuojeluviranomaiset

Sosiaali- ja terveysministeriön ohjauksessa toimivat työsuojelupiirit huolehtivat käytännön työsuojeluvonnasta. Työsuojelupiirejä on 11. Työsuojelupiirin henkilöstön määrä on yhteensä noin 450, joista noin 350 on työsuojelutarkastajia. Työsuojelupiirien valvottavana on noin 240 000 työpaikkaa, joille tehdään vuosittain lähes 30 000 tarkastusta.

Työsuojelupiirien suorittama valvonta voidaan jakaa viranomaisaloitteiseen ja asiakasaloitteiseen toimintaan. Työsyryntää koskevan sääntelyn noudattamisen valvonta työsuojelupiireissä on pääasiassa asiakaslähtöistä eli perustuu asiakkailta tuleviin yhteydenottoihin.

Työsuojeluviranomaisten toiminnan yleisenä lähtökohtana on neuvonta ja ohjeiden antaminen. Yleisin ja lievin keino tarkastuksessa puuttua epäkohtiin on ohjeiden antaminen puutteellisuuksien ja epäkohtien poistamiseksi suullisesti tai tarkastusta koskevassa pöytäkirjassa. Lisäksi voidaan antaa velvoittava päätös, jonka mukaan epäkohta on poistettava määräajassa. Mikäli neuvoilla ja ohjeilla ei saada puutteita korjatuiksi, työnantaja voidaan työsuojelun valvontalain 15 §:n 1 momentin nojalla velvoittaa suorittamaan tarpeelliset toimenpiteet. Säännöstä sovelletaan lähinnä työoloihin, kuten rakennuksiin ja koneisiin tai laitteisiin, liittyviä puutteita koskeviin asioihin.

Työsuojelun valvontalaissa säädetään myös hallinnollisista pakkokeinoista. Valvontalain 15 §:n 2 momentin nojalla työsuojeluviranomainen voi tarpeen vaatiessa velvoittaa työnantajan suorittamaan tarpeelliset toimenpiteet sakon uhalla, joka voidaan asettaa työnantajalle tai tämän edustajalle tai molemmille. Valvontalain 16 §:ssä säädetään tarkastuksen toimittajan oikeudesta kieltää laitteen tai työmenetelmän käyttäminen tai työnteon jatkaminen tietyin

edellytyksin.

Työsuojeluviranomaisen on työsuojelun valvontalain 24 §:n 1 momentin mukaan tehtävä ilmoitus viralliselle syyttäjälle, jos on todennäköisiä perusteita sille, että on tehty rikoslain 47 luvussa rangaistavaksi säädetty teko, kuten työsyrintää koskeva rikos.

Rikoslain 47 luvun työsyrintää koskevan 3 §:n soveltamisalan mukaisesti työsuojeluviranomaisten ilmoitusvelvollisuus viralliselle syyttäjälle koskee syrjivää työpaikkailmoittelua, syrjintää työhönotossa ja syrjintää palvelussuhteen aikana. Tasa-arvolakia valvovat siinä säädettyjen menettelytapojen mukaisesti tasa-arvovaltuutettu ja tasa-arvolautakunta. Työsuojeluviranomaisten tulee kuitenkin ilmoittaa myös sukupuoleen perustuvaa syrjintää koskevat tasa-arvolain 8 §:ssä ja 14 §:ssä tarkoitetut tapaukset valvontalain mukaisesti viralliselle syyttäjälle. Tasa-arvovaltuutettu voi tarvittaessa pyytää virka-apua työsuojeluviranomaisilta ja antaa pyynnöstä työsuojeluviranomaisille tasa-arvolain mukaisia lausuntoja.

Työsuojeluviranomaiset tekevät vuosittain joitakin ilmoituksia työsyrintää koskevista tapauksista viralliselle syyttäjälle. Työsuojelun valvontalain mukaisia pakkokeinoja ei sitä vastoin varsinaisesti ole käytetty työsyrintätapausten yhteydessä. Pääosin pakkokeinoja käytetään työturvallisuutta koskevissa asioissa.

Rikoslain työsyrintää koskeva rangaistussäännös tuli voimaan vuonna 1995. Työsyrintä on virallisen syytteen alainen teko. Työsyrintärikoksia koskevia oikeustapauksia on kuitenkin sangen vähän. Oikeustilastollisen vuosikirjan mukaan työsyrintästä annettiin vuonna 1996 yhteensä 5 sakkotuomiota (keskimäärin 26 päiväsakkoa), vuonna 1997 työsyrintästä tehtiin yksi hylätty syyte ja vuonna 1998 tuomittiin viisi henkilöä (keskimäärin 49 päiväsakkoa; sakkojen suuruutta selittää se, että nämä henkilöt tuomittiin useasta teosta samalla kertaa). Syytöksiä työsyrintärikosten vähäisyyteen ei ole tutkittu. Oikeuskanslerinvirastossa tai eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa ei erikseen kirjata syrjintää tai työsyrintää koskevia kanteluita.

Työsyrintätapauksissa on hankalaa selvittää asiakasaloitteiden perusteella kohtuullisessa ajassa, mistä kussakin tapauksessa on todella kysymys. Aina ei työsuojelutarkastuksenkaan perusteella saada kootuksi sellaista asia-aineistoa, jonka perusteella esimerkiksi syy-yhteyttä syrjivään seikkaan voitaisiin kohtuullisella todennäköisyydellä epäillä. Työsuojelupiireissä on toisaalta valmistunut ja parhaillaan kehitteillä tarkastajien käyttöön erilaisia apuvälineitä, jotka osaltaan edesauttavat myös työsyrintän valvontaa. Tarkastajia on myös koulutettu työpaikkakiusaamista ja työsyrintää koskevissa kysymyksissä.

Työsuojeluviranomaiset toimivat työsyrintäasioissa pitkälti asiakasaloitteiden pohjalta. Melko usein asiakkaat eivät toisaalta halua toimenpiteisiin ryhtymistä sen vuoksi, että he ovat edelleen työsuhteessa kyseiseen työnantajaan ja pelkäävät mahdollisia vastatoimia. Työsuojeluviranomaiset ovat suorittaneet oma-aloitteisesti lähinnä työpaikkailmoittelua koskevaa valvontaa. Tällöin kyse on ollut pääasiassa ikärajoista ja toisinaan sukupuolisyrintästä.

Asiakasaloitteiden kautta ilmenneiden työsyrintätapausten selvittämisessä näytön hankkiminen syrintästä on ollut ongelmallista. Tämän voidaan arvioida johtuvan useasta syystä, kuten tapausten arkaluontoisuudesta ja mahdollisten vastatoimien pelosta.

Vuosia 2001-2002 koskevassa tulopoliittisessa sopimuksessa keskusjärjestöt esittivät, että sosiaali- ja terveysministeriö käynnistäisi kolmikantaisen selvityksen työsuojelun piirihallinnon resurssien nykytilasta, niiden tarkoituksenmukaisesta suuntaamisesta sekä niiden määrällisestä tarpeesta ottaen huomioon työsuojelupiirin painopistealueet ja uudet tehtävät. Tältä pohjalta sosiaali- ja terveysministeriön tarkoituksena on asettaa työryhmä selvittämään resurssikysymyksiä.

#### Tasa-arvoviranomaiset

Tasa-arvovaltuutettu ja tasa-arvolautakunta valvovat tasa-arvolain noudattamista sukupuolten välisissä tasa-arvokysymyksissä sekä yksityisessä toiminnassa että julkisessa

viranomaisessa. Tasa-arvovaltuutetun tulee ensisijassa ohjein ja neuvoin pyrkiä siihen, että laissa säädettyjä velvoitteita noudatetaan eikä lain säännöksiä siis rikota. Tasa-arvovaltuutetulla on oikeus saada lain noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot tarvittaessa uhkasakon avulla. Tasa-arvovaltuutetulla on myös oikeus tehdä tarkastuksia työpaikoilla.

Tasa-arvovaltuutetun tehtävät painottuvat tasa-arvolain soveltamisen ennakkovalvontaan. Keskeinen valvontamuoto on kirjallisten lausuntojen antaminen mahdollisista tasa-arvolain rikkomisista. Vuosittain tasa-arvovaltuutetulle on tullut keskimäärin hieman alle 200 lausuntopyyntöä. Lausuntoja on vuosittain annettu 150-200.

Tasa-arvovaltuutettu voi myös avustaa syrjinnän kohteeksi joutunutta tarvittaessa oikeudenkäynnissä. Käytännössä hän ei ole toiminut avustajana. Syynä on muun muassa puute henkilövoimavaroista. Puhelinneuvontaan kuluu noin 30-40 prosenttia tasa-arvovaltuutetun toimiston työajasta.

Tasa-arvovaltuutetun lisäksi tasa-arvolakia valvoo ennakkovalvontaviranomaisena tasa-arvolautakunta. Valtioneuvosto määrää puheenjohtajan ja jäsenet. Tasa-arvolautakunnan tehtävänä on muun muassa lausunnon antaminen tuomioistuimelle asiassa joka koskee tasa-arvolaisia tarkoitettujen hyvityksen suorittamista sekä uhkasakon määrääminen maksettavaksi. Lautakunnan merkitys on jäänyt käytännössä vähäiseksi. Lautakunnassa on sen toiminta-aikana tullut vireille ja ratkaistu vain yksi tasa-arvovaltuutetun vireille panema lainvastaisen menettelyn kieltämisestä koskeva asia. Lausuntoja tuomioistuimelle annettiin vuosina 1994-1996 yksi vuodessa, vuonna 1997 ei yhtään. Myöskään vuonna 1998 ei lautakunnan käsiteltäväksi saatettu yhtään asiaa.

Tasa-arvovaltuutetun toimistossa on 1 päivästä tammikuuta 1999 lukien ollut 15 virkaa. Tasa-arvovaltuutetun toimisto on sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä.

#### 2.1.4. Kansainväliset sopimukset

Useissa kansainvälisissä sopimuksissa on syrjinnän kieltäviä normeja, seuraavassa on esitetty keskeisimmät sopimukset:

Ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen (1948) 2 artiklan mukaan jokainen voi vedota kaikkiin julistuksessa julistettuihin oikeuksiin ja vapauksiin katsomatta muun muassa rotuun, väriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon tai poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen.

Euroopan neuvoston puitteissa 1950 tehty yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 18-19/1990; Euroopan ihmisoikeussopimus) ja siihen liittyvä syrjinnän yleisesti kieltävä 12 lisäpöytäkirja sekä Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 43-44/1991) sisältävät syrjintäkiellon.

Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuksista 1966 tehty kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 7-8/1976, 26 art. ja 27 art.) ja taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976), 2 art.), 1965 tehty kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 37/1970, 2 art.) ja 1989 tehty lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 59-60/1991, 2 art.) korostavat ihmisten yhdenvertaisuutta ja kieltävät syrjinnän.

Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen liittyneet valtiot ovat sitoutuneet raportoimaan toimenpiteistään sopimuksella perustetun YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean istunnossa määräajoin.

Viimeinen Suomen hallituksen edustajien kuuleminen on ollut elokuussa 2000, jolloin komitean loppupäätelmissä kiinnitettiin huomiota muun muassa siihen, että Suomessa esiintyy kasvavassa määrin rasistisia ilmiöitä ja että maahanmuuttajien ja romanien osalta työttömyysluvut ovat edelleen korkeita ja asumisen, koulutukseen ja sosiaalipalvelujen osalta on vaikeuksia. Komitean mukaan myös syrjintäkäsityksiä käsittelevän valtuutetun voimavarat tulisi turvata.

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaa sopimusta

käsittävän komitean joulukuussa 2000 antamissa Suomea koskevista päätelmissä ja suosituksissa komitea toteaa tärkeimpinä huolenaiheina, että Suomen väestön keskuudessa vallitsee rasistisia asenteita, jotka aiheuttavat jatkuvaa syrjintää vähemmistöjä ja ulkomaalaisia kohtaan erityisesti työelämässä, siitä huolimatta, että sopimusvaltio on toteuttanut monia aloitteita rotusyrjinnän torjumiseksi. Komitea kehottaa sopimusvaltiota jatkamaan ja tehostamaan pyrkimyksiään torjua rasismia ja muukalaisvihaa.

Useissa Kansainvälisen Työjärjestön (ILO) yleissopimuksissa on tunnustettu yhdenvertaisen kohtelun periaate. Keskeinen ILO:n sopimus työsyryjinnän kannalta on 1958 tehty yleissopimus N:o 111 syrjinnästä työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä (SopS 63/1970). Opetuksen osalta keskeinen on YK:n kasvatus- ja tiedejärjestön UNESCO:n 1960 tehty yleissopimus syrjinnän vastustamiseksi opetuksen alalla (SopS 59/1971).

#### 2.1.5. *Syrjintäviranomaiset eräissä maissa*

##### Ruotsi

Viranomaiskulttuuri ja -perinne eroaa eri maissa myös syrjintään liittyvissä kysymyksissä suuresti. Ruotsissa on päädytty asiamies-malliin. Hollanti ja Norja ovat päätyneet tästä poikkeavaan mutta keskenään samansuuntaiseen malliin.

Ruotsissa on säädetty kaksi erillistä rasismien ehkäisemiseen ja etniseen syrjintään liittyvää lakia: laki etnistä syrjintää vastustavasta asiamiehestä (Lag om ombudsmannen mot etnisk diskriminering/1999:131) ja laki toimenpiteistä etnisen syrjinnän estämiseksi työelämässä (Lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet/1999:130). Viimeksi mainitun lain tavoitteena on edistää kaikkien, kuuluivatpa he mihin etniseen ryhmään hyvänsä, yhtäläisiä oikeuksia ja mahdollisuuksia työssä, työehdoissa ja muissa työhön liittyvissä asioissa kehittää kehittymismahdollisuuksia työpaikalla. Tämän lisäksi rikoslaissa on useita rasismia koskevia pykäläiä.

Etnistä syrjintää vastustavasta asiamiehestä annetun lain mukaan etnisellä syrjinnällä tarkoitetaan sitä, että joku henkilö tai ryhmä asetetaan muita huonompaan asemaan tai joutuu epäoikeudenmukaisen tai loukkaavan kohtelun alaiseksi hänen tai heidän rotunsa, ihonväriinsä, kansallisen tai etnisen syntyperänsä tai uskontonsa vuoksi.

Etnistä syrjintää vastustavan asiamiehen keskeisenä tehtävänä on etnisen syrjinnän estäminen työelämässä ja muilla yhteiskuntaelämän alueilla. Asiamiehen on neuvoin ja muilla tavoin avustettava etnisen syrjinnän kohteeksi joutunutta oikeuksiensa käyttämisessä sekä neuvottelemalla ja mielipiteisiin vaikuttamalla, tiedottamalla ja muilla vastaavilla tavoilla tehtävä aloitteita etnistä syrjintää ehkäisevistä toimenpiteistä. Asiamiehen on erityisesti toimittava työnhakijoiden etnistä syrjintää vastaan ja yhteyksissään työnantajiin ja työntekijäjärjestöihin edistettävä hyviä suhteita työelämän eri etnisten ryhmien välillä. Asiamies valvoo toimenpiteistä etnisen syrjinnän estämiseksi työelämässä annetun lain noudattamista. Syrjintävaltuutettu lähettää tarvittaessa etniseen työsyryjintään liittyvät valitukset syrjintää vastustavaan lautakuntaan (Nämnden mot diskriminering). Lautakunta päättää myös uhkasakkomääräyksistä.

Ruotsin etnistä syrjintää vastustavalla asiamiehellä on kohtuullisiksi arvioitua mahdollisuudet vaikuttaa syrjintään sitä estävästi ja ehkäisevästi. Mahdollisuuksia on vahvistanut jaettu todistustaakka. Asiamiehen toimistossa työskenteli syksyllä 2000 vakinaisesti 12 henkilöä. Sen lisäksi tiedottamista hoidettiin projektityönä.

Vuonna 1999 käsiteltiin 998 asiaa, joista yksityisiä 577. Työelämää näistä koski 184 tapausta. Asiat jaettiin yksityisiin, yleisiin ja hallinnollisiin asioihin. Yksityiset asiat koskivat muun muassa työtä, asuntoa, lainoja, kuntien palveluja kuten terveyden- ja sosiaalihuoltoa, ravintoloihin pääsyä, koulutusta, oikeuslaitosta ja vakuutuksia.

##### Norja

Norjan valtiopäivillä hyväksyttiin syyskuussa 1998 hallituksen esitys Etnisen syrjinnän

vastaisen keskuksen (Senter mot etnisk diskriminering) perustamiseksi. Norjassa ei ole erillistä syrjintävaltuutettua kuten Ruotsissa. Norjan etnisen syrjinnän vastaiselle keskukselle kuuluu uskontoon, rotuun, ihonväriin tai kansallisuuteen ja etniseen alkuperään perustuva syrjintä. Kunta- ja alueministeriön alaisuuteen perustetun riippumattoman ja itsenäisen keskuksen tehtävänä on etnisen syrjinnän ehkäiseminen, tietojen kokoaminen, tiedottaminen, kouluttaminen ja ilmaisen oikeusavun antaminen syrjinnän kohteeksi joutuneelle.

Norjan syrjinnän vastainen keskus on järjestetty siten, että se kykenee itsenäisyydestään riippumatta vastaamaan valtioviranomaista. Keskuksen tulee lisäksi tukea alue- ja paikallistason viranomaisia heidän työssään etnisen syrjinnän ehkäisemiseksi ja uhrien auttamiseksi. Keskukselle on annettu suurehkot asiantuntija- ja henkilöresurssit vuosille 1998-2002. Keskuksella on johtokunta, johon kuuluu seitsemän jäsentä ja kolme varajäsentä. Johtokunnan jäsenten tulee edustaa ihmisoikeuksia, työelämän ja elinkeinoelämän tuntemusta ja oikeuslaitosta. Puolella johtokunnan jäsenistä tulee olla maahanmuuttaja- tai etninen vähemmistötausta.

Keskuksen toiminta ja etnisen syrjinnän ehkäisemisen tuloksellisuus arvioidaan vuonna 2002, jolloin Norjan hallituksen tulee päättää millä tavalla etnisen syrjinnän vastustaminen viranomaispuolella järjestetään.

#### Hollanti

Hollannin perustuslakiin on kirjattu yleinen kaiken syrjinnän kieltävä pykälä. Lisäksi Hollannissa on säädetty perustuslain tasolla sekä erityislailla vuodelta 1994 etnisestä tasa-arvosta. Hollannin rikoslakiin on kirjattu useita pykäläiä liittyen rasismiin ja etniseen syrjintään. Erityistä syrjintävaltuutettua ei ole toistaiseksi asetettu.

Hollannissa toimiva yhdenvertaisen kohtelun komitea on riippumaton korkeaa ammattitaitoa edustava hallituksen asettama komitea. Komitea antaa yksityisille syrjinnän

kohteeksi joutuneille oikeudellista apua ja neuvontaa. Komitealle kuuluu seurata uskontoon, rotuun, sukupuoleen, poliittiseen suuntautumiseen, kansallisuuteen, seksuaaliseen suuntautumiseen sekä aviosäätyyn liittyvää syrjintää. Hollannissa korostetaan piilevän rasismien keskeistä merkitystä. Hollannissa viranomainen tukee etnisen syrjinnän ja rasismien vastaisen koulutus- ja tiedotusmateriaalin tuottamista huomattavalla summalla vuosittain. Hollannin erityislaissa säädetään työsyrynnästä sekä työhönotossa että työsuhteessa.

## 2.2. Nykytilan arviointia

Arvio etnisestä syrjinnästä ja sääntelyn toimivuudesta

Syrjinnän yleisyydestä on vaikeata saada täsmällisiä tietoja, koska syrjintää koskevia kanteluita tai tutkintapyyntöjä ei eri viranomaisissa johdonmukaisesti seurata tällä nimikkeellä. Nykyinen tietopohja syrjinnän yleisyydestä ja sisällöstä perustuu poliisin ja oikeuslaitoksen tilastoihin ja yksittäisiin ylimmille valvontaviranomaisille tehtyihin kanteluihin sekä erillisiin rasismia ja asenteita koskeviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Järjestelmällistä seurantaa ei toistaiseksi Suomessa ole järjestetty.

Ylimmät laillisuusvalvojat, valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies, tutkivat kansalaisten kanteluita viranomaisten ja virkamiesten toiminnasta. Tätä valvontaa ei voi pitää systemaattisena seurantana, lisäksi valvonta kattaa vain osan syrjinnän seurannan tarpeesta.

Ulkomaalaisvaltuutetun toimistossa ei ole erillisen vuonna 1996 tehdyn suppean kartoituksen jälkeen tehty selvitystä rasismien tai syrjinnän kokemisesta tai seurattu systemaattisesti syrjintätapauksia. Voidaan arvioida, että ulkomaalaisvaltuutetun toimivaltuudet ja tiedonsaantimahdollisuudet eivät ole riittävät; kohderyhmä joka kattaa ulkomaalaiset on liian kapea, henkilövoimavaroja on vähän ja toiminnan painopiste on keskeisesti muuta kuin syrjinnän seurantaa.

Tasa-arvovaltuutetun toiminnan keskeisiksi ongelmiksi on arvioitu vuonna 1998 tehdyssä selvityksessä henkilövoimavarojen riittämättömyys. Tämän johdosta toimisto on käyttänyt myöskin ulkopuolisia työntekijöitä ja teettänyt muun muassa julkaisuja ulkopuolisilla henkilöillä.

Erillisissä tutkimuksissa on keskitytty selvittämään suomalaisten asenteita ja suhtautumista pakolaisiin, maahanmuuttajiin ja ulkomaalaisiin sekä etnisiin vähemmistöihin. Uskonnon perusteella mahdollisesti tapahtuvaa syrjintää ei ole erikseen selvitetty. Uskonnon ja etnisen alkuperän perusteella tapahtuvalla syrjinnällä on kuitenkin yhtymäkohtia. Syrjinnän perusteena voi samanaikaisesti olla etninen alkuperä ja uskonto, jolloin pääasiallista syrjintäperustetta on vaikea erottaa. Asennetutkimuksissa tulevat esille ihmisten asenteet, mutta asenteet eivät kerro sitä, johtavatko kielteiset asenteet syrjintään ja rasistisiin toimiin. Näin voidaan kuitenkin olettaa.

Suunnitteilla on valtakunnallisen uhritutkimuksen suorittaminen eri viranomaisten yhdessä rahoittamana. Tutkimuksessa selvittäisiin eri etnisiä ryhmiä koskevalla otoksella ihmisten omia kokemuksia rasismista ja syrjinnästä. Tutkimus on tarkoitus käynnistää keväällä 2001.

Euroopan rasismin ja muukalaisvihan Wienissä sijaitseva seurantakeskus tulee keräämään jäsenmaista tietoa rasismin ja syrjinnän esiintymisestä. Kansallinen tietojenkeruu järjestetään kilpailun perusteella.

Voidaan arvioida, että huomattava osa etnisestä syrjinnästä Suomessa jää piiloon. Viranomaisissa asioita on vaikea seurata, koska niitä ei tilastoida syrjintä-nimikkeellä. Toisaalta syrjintä ei ehkä tule viranomaisten käsittelyyn ollenkaan, koska kynnys asian vireille saattamiseen on korkea. Maahanmuuttajat ja ulkomaalaiset tai muiden etnisten vähemmistöjen edustajat voivat kokea pelottavaksi asioimisen poliisin luona eikä ilmoitusta syrjinnästä silloin tehdä. Eri etnisten ryhmien edustajat ovat usein keskimääräistä haavoittuvampia sosiaalisen aseman suhteen eivätkä välttämättä luota

poliisiin tai poliisin kykyyn tai haluun selvittää rasismirikoksia. Myös kostotoimenpiteitten pelko voi estää ilmoituksen tekemistä paitsi rasistisista rikoksista myös työsyryntätapauksissa. Nämä seikat johtavat siihen, että vain osa syrjintätapauksista päätyy tuomioistuimiin käsiteltäväksi.

Tuomioistuinprosessia voi pitää myös käytännössä raskaana syrjinnän uhriksi joutuneelle, koska syrjintäkysymyksiin liittyy joutuneen näyttövaikeuksia. On myös todennäköistä, että osalla syrjinnän kohteeksi joutuneista ihmisistä ei ole edes tietoa siitä, kenen viranomaisen puoleen tulee kääntyä jouduttuaan oikeudenloukkauksen kohteeksi. Maahanmuuttajien osalta kielivaikeudet vaikeuttanevat ilmoitusten tekemistä. Ihmisoikeusliitto ry:n tutkimusraportissa Rasismi Suomessa 2000 (Timo Makkonen 2000) oletetaan, että törkeämmät rasistiset rikokset ilmoitetaan poliisille mutta tavanomaisempien rikosten, kuten syrjinnän ja rasistisen häirinnän, osalta tilanne on päinvastainen.

Yhteenvedona voi todeta, että eri viranomaiset, joiden tehtäviin etnisen syrjinnän seuranta ja valvonta osana muita tehtäviä kuuluu, eivät kerää ja käsittele kattavasti tietoja rasismista ja etnisestä syrjinnästä. Suomesta puuttuu eri viranomaisten toimia yhteen sovittava taho, joka järjestelmällisesti keräisi ja käsitelisi rasismia ja etnistä syrjintää koskevaa tietoa sen eri ilmenemismuodoissa. Eri viranomaiset kokevat myös henkilöstövoimavarojen puutetta. Useissa asennetutkimuksissa on osoitettu, että asenteet maahanmuuttajia ja etnisiä vähemmistöjä kohtaan ovat varsin kielteiset. Kielteiset asenteet johtavat syrjintään. Tämä johdosta voidaan arvioida, että Suomessa esiintyy etnistä syrjintää sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, vaikka määriä on vaikea arvioida.

Syrjinnästä, sen käsitteestä ja sisällöstä keskustelu on suhteellisen uutta Suomessa ja edellyttää selvästi nykyistä enemmän julkista keskustelua, tiedottamista ja koulutusta niin viranomaisten kuin suuren yleisönkin osalta. Etniseen syrjintään puuttumista ja sen seuranta tulisi tehostaa.

Arvio etnisestä syrjinnästä työelämässä

Ensimmäinen kattava tutkimus etnisten vähemmistöjen kohtaamasta työsyrynnästä on valmistunut toukokuussa vuonna 2000 Siirtolaisuusinstituutin toimesta.

Tutkimuksessa selvitettiin maahanmuuttajien ja romanien pääsyä työelämään ja heidän kokemuksiaan työelämässä. Suurimmat vaikeudet kohdataan jo työhön pääsyssä. Maahanmuuttajat pitivät Suomen korkeaa työttömyyttä ja kilpailun kovuutta, ulkomaisen työkokemuksen alhaista arvostusta ja kielitaidon puutteita tärkeimpinä syinä työhön pääsyn vaikeuteen. Työvoimaviranomaisten arvion mukaan ennakkoluulot ovat pahin este etnisten vähemmistöjen rekrytoinnille. Yritysten varauksellinen suhtautuminen maahanmuuttajiin johtuu työvoimaviranomaisten mielestä pääasiassa peloista, kielivaikutuksista ja erilaisista tavoista, sen sijaan uskonnon, ihonvärin tai opastamisen rasitteen ei katsottu vaikuttavan negatiivisuuteen.

Työssä olleista maahanmuuttajista 19,8 prosenttia kertoi kokeneensa työnantajataholta epätasa-arvoista kohtelua. Maahanmuuttajien mielestä eriarvoinen kohtelu johtui etnisyyssperäisistä asioista kuten kansallisuudesta ja kansalaisuudesta sekä kielivaikkeuksista. Työtovereiden katsoi 18,7 prosenttia kohdelleen maahanmuuttajia eriarvoisesti. Romaneista 52,2 prosenttia kertoi muiden työntekijöiden heitä kohtaan osoittamasta eriarvoisesta kohtelusta. Epätasa-arvoinen kohtelu ilmeni molempien ryhmien mielestä asenteellisuutena, ei puhuta, vältellään kontakteja, tuijotellaan ja puhutaan selän takana.

Työsuojeluviranomaisten rooli on syrjinnän seurannan ja vastaisen toiminnan kannalta varsin keskeinen. Ongelmana on kuitenkin se, että viranomaisten toimivaltuudet on määritelty lainsäädännössä lähinnä fyysisiä työolosuhteita koskevaa valvontaa silmällä pitäen.

Tutkimusten perusteella näyttää siltä, että syrjintää ja työsyryntää koskevan lainsäädännön tunnetuksi tekeminen on erittäin tärkeää. Etnisen työsyrynnän

seuranta vaikeuttaa se, että syrjintä tapahtuu yleisesti joko ennen työhönottovaihetta tai työhönottovaiheessa. Tässä vaiheessa tapahtuvaan syrjintään on vaikeampi puuttua kuin työsuhteessa ja työpaikassa ilmenevään syrjintään.

On arvioitavissa, että työsyryntätapausten ilmituloon vaikuttaa asiakasaloitteisuus. Asiakasaloitteinen valvonta edellyttää aina asiakkaan yhteydenottoa ja yhteydenotokynnys voi työsyryntäkysymyksissä olla tavallista korkeampi. Voidaan myös olettaa, että niin viranomaisilla kuin syrjinnän kohteeksi joutuneilla on koulutuksen ja tiedon tarvetta; oikeusturvakeinojen käyttäminen edellyttää, että niistä on riittävästi tietoa eri osapuolilla. Sinänsä työsyrynnästä työsuopimuslaissa ja rikoslaissa annetut säännökset lienevät riittävät. Linjauksia ja sanktiokäytäntöjä ei kuitenkaan ole juurikaan muodostunut.

### 3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Etnisen syrjinnän määritelmä

Suomen lainsäädännössä ei ole etnisen syrjinnän määritelmää. Rasismidirektiivissä pidetään välittömänä syrjintänä sitä, että henkilöä kohdellaan rodun tai etnisen alkuperän perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai voitaisiin kohdella vertailukelpoisessa tilanteessa. Välillisenä syrjintänä pidetään sitä, jos näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa tiettyä rotua tai etnistä alkuperää olevat henkilöt erityisen epäedulliseen asemaan muihin henkilöihin nähden, jollei kyseisellä säännöksellä, perusteella tai käytännöllä ole puolueettomasti perusteltavissa olevaa oikeutettua tavoitetta, ja jolleivät tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ole asianmukaisia ja tarpeellisia.

Rasismidirektiivin täytäntöönpanoa koskevassa kansallisessa valmistelussa on tarkoitus määritellä etninen syrjintä. Määritelmä sisällytettäisiin asiasta annettavaan esitykseen. Syrjintäasian valtuutettua koskevassa laissa ei määriteltäisi etnistä syrjintää.



## Syrjintäasiain valtuutetun tehtävän perustaminen

Etnisen syrjinnän ehkäisyä, hyvien etnisten suhteiden edistämistä, ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen aseman ja oikeuksien turvaamista sekä etnisen syrjimättömyyden periaatteen valvontaa varten ehdotetaan perustettavaksi syrjintäasiain valtuutetun virka.

Esityksen tavoitteena on toisaalta tehostaa Suomen lainsäädännössä laajasti esiintyvien syrjintäkieltojen valvontaa täydentämällä nykyisiä oikeussuojakeinoja ja toisaalta lisätä ja parantaa ennalta ehkäiseviä toimia etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien sekä hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi yhteiskunnassa. Hyvät ja jännitteettömät suhteet eri väestönsin välillä lisäävät hyvinvointia niin vähemmistöjen keskuudessa kuin yleisestikin.

Syrjintäasiain valtuutetun tehtävien ja toimivallan osalta ehdotetaan edettävän kahdessa vaiheessa niin että valtuutetun toimenkuvaa ja toimivaltaa tarkasteltaisiin uudestaan eri selvityksen perusteella kun Euroopan unionin rasismidirektiivin voimaan saattaminen on ajankohtaista. Olisi tärkeätä, että syrjintäasiain valtuutettu voisi aloittaa toimintansa jo ennen rasismidirektiivin täytäntöönpanoa. Syrjintäasiain valtuutettu voisi toiminnassaan edistää tulevan lainsäädännön valmistelua muun muassa etnisen syrjinnän tehokkaalla seurannalla.

Rasismidirektiivin voimaansaattaminen heinäkuussa 2003 edellyttää lainsäädäntötoimia Suomessa. Mahdollista on kokonaan uuden lain säätäminen Suomessa vastaavasti kun sukupuolten välisestä tasa-arvosta on säädetty tasa-arvolaisissa. Syrjintäasiain valtuutettu voisi olla keskeinen syrjinnän valvonnasta vastaava viranomais, jonka toimivaltaa voisi myöhemmin lisätä rasismidirektiivin ja työsyryntädirektiivin sekä niiden perusteella valmisteltavan kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Ulkomaalaisvaltuutetun tehtävä ja virka lakkaisi. Ulkomaalaisvaltuutetun toimialaan kuuluu tällä hetkellä muiden tehtävien ohella myös etninen syrjintä. Tehtävän nykyinen

määrittely ja kohderyhmän rajaus koskemaan ulkomaalaisia ei kata etnisen syrjinnän kokonaisuutta. Syrjintä ei kohdistu useimmiten kansalaisuuteen vaan etniseen alkuperään tai rotuun. Etnisen syrjinnän kohteeksi joutuva ryhmä tulisi määritellä laajempaan koskemaan ulkomaalaisten lisäksi myös perinteisiä ja muita etnisiä vähemmistöjä Suomessa.

Suomessa asuvat tai oleskelevat ulkomaalaiset tarvitsevat syrjintään liittyvien kysymysten käsittelyn lisäksi edelleen valtuutetun edistämään heidän asemaansa yhteiskunnassa, koska merkittävä osa ulkomaalaisvaltuutetun nykyisin käsittelemistä asioista liittyy oleskelulupa- ja turvapaikkakäytäntöihin. Tarkoitus on, että syrjintäasiain valtuutettu jatkaisi myös nykyisin ulkomaalaisvaltuutetun tehtäviin kuuluvia ulkomaalaislaissa tarkoitettuja tehtäviä.

## Tehtävän rajaukset

Syrjintää voi esiintyä yhteiskunnan monilla eri alueilla, työelämässä tapahtuvan syrjinnän lisäksi erilaisissa yksityisissä ja julkisissa palveluissa, kuten asuntomarkkinoilla, koulutuksessa, sosiaaliturvassa ja terveydenhuollossa. Käytännössä voi olla vaikea vetää rajaa syrjinnän, kiusaamisen taikka häirinnän välille. Välittömän syrjinnän lisäksi syrjintä voi esiintyä myös välillisenä syrjintänä. Selvittelyn lähtökohtana tulisi olla syrjinnän kohteeksi joutuneen oma kokemus syrjinnästä. Etnistä syrjintää on muun muassa henkilön asettaminen etnisen alkuperän perusteella epäsuotuisampaan asemaan kuin joku muu, joka on verrattavassa tilanteessa taikka muulla tavalla epäoikeudenmukainen, häiritsevä tai alentava kohtelu. Etninen syrjintä voi kohdistua yksilön sijasta myös henkilöryhmään.

Syrjintäasiain valtuutetun viran perustaminen ja tehtävä edellyttää rajanvetoja myös muihin järjestelmiin toisaalta hallinnollisesta, toisaalta eri perustein yhteiskunnassa tapahtuvan syrjinnän näkökulmasta.

Ehdotus ei vaikuttaisi ylimpien laillisuusvalvojien, tuomioistuinten tai työsuojeluviranomaisten lakisäätöisiin

tehtäviin. Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävät säilyisivät nykyisellään. Työsyryntä-tapauksissa toimivaltainen valvontaa suorittava viranomaisena on työsuojelu-viranomaisena. On tarkoituksenmukaista, että työelämässä tapahtuvaa syrjintää valvoo edelleen viranomaisena, jonka erityisasiantuntemuksen piiriin työsyryntäkysymykset kuuluvat. Näin ollen myös etnisen alkuperän johdosta tapahtunut työsyryntä kuuluisi ensisijassa työsuojeluviranomaisten tehtäviin.

Ehdotus syrjintäasiain valtuutetun viran perustamiseksi ei puutu myöskään tasa-arvovaltuutetun toimivaltaan ja tehtäviin. Tasa-arvovaltuutettu on toimivaltainen nykyisen lainsäädännön nojalla tapauksissa, joissa maahanmuuttajaa tai etniseen vähemmistöön kuuluvaa on syrjitty ensisijaisesti sukupuolensa eikä etnisen alkuperänsä takia.

Syrjintäasiain valtuutetun tehtävä täydentäisi nykyistä järjestelmää, koska se kattaisi myös nykyisin valvonnan osalta katveeseen jäävät alueet. Erityistehtävää hoitavana hallintoviranomaisena valtuutettu voisi huomioida myös tarkoituksenmukaisuusnäkökohtia sekä edistää aktiivisesti ennaltaehkäiseviä toimia.

### Syrjintäperusteet

Syrjintää koskevassa asiassa saattaa olla samanaikaisesti useita eri perusteita. Syrjintää tapahtuu esimerkiksi iän, vammaisuuden, uskonnon tai sukupuolisen suuntautumisen johdosta. Uskonnon johdosta koettu syrjintä voi liittyä osana myös etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään. Sama henkilö voi joutua syrjinnän kohteeksi samanaikaisesti sekä etnisen alkuperänsä ja sukupuolensa taikka etnisen alkuperänsä ja uskontonsa takia.

Vaikka syrjintäperusteita voi olla samassa tapauksessa useita ja vaikka asiallisesti olisi perusteita myös muun muassa uskonnon taikka sukupuolisen suuntautumisen perusteella tapahtuvan syrjinnän sisällyttämiseen syrjintäasiain valtuutetun toimivaltaan, ehdotetaan toimivallan osalta edettäväksi asteittain ja tässä vaiheessa

rajattavaksi toimivallan ulkopuolelle muut kuin etniseen syrjintään liittyvät perusteet. Keskeisenä perusteena syrjintäperusteiden rajaamiseen tässä vaiheessa on taloudellisten voimavarojen puute. Syrjintäasiain valtuutetulle tulee luoda mahdollisuudet tosiasiallisesti vastata laajentuvaan tehtäväalueeseen.

Koska etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän voi arvioida kasvavan kansainvälistymisen lisääntyessä, tulee ensimmäisessä vaiheessa turvata etnisen syrjinnän vastaiset toimet. Tilannetta tulee seurata ja siihen tulee voida puuttua tehokkaasti ennen kuin se saa yhteiskunnassa nykyistä vahvemman aseman. Taloudellisten voimavarojen mukaan ja viimeistään Euroopan unionin syrjintää koskevien direktiivien toimeenpanon käynnistyessä tulee syrjintäasiain valtuutetun toimivalta ja voimavarat arvioida uudelleen.

### Syrjintäasiain valtuutetun asema

Syrjintäasiain valtuutetulla tulisi olla itsenäinen ja hallintoviranomaisista mahdollisimman riippumaton asema, jotta hän voisi suorittaa tehtävänsä itsenäisesti. Hallinnollisesti mainitunlainen yksikkö tulee kuitenkin sijoittaa isomman hallinnollisen yksikön yhteyteen samalla säilyttäen sen riippumattomuus. Eduskunnan oikeusasiamiehen yhteyteen ei erityisalojen valtuutettuja ole sijoitettu, vaan sen hallinnonalan yhteyteen, joka vastaa kyseessä olevaan hallinnonalaan liittyvistä kysymyksistä. Valtioneuvoston ohjesäännössä (1522/1995) on rasismin ehkäisy ja hyvien etnisten suhteiden edistäminen osoitettu työministeriön tehtäväksi yhdessä opetusministeriön kanssa. Tämän johdosta syrjintäasiain valtuutettu ehdotetaan perustettavaksi työministeriön yhteyteen.

### Viranomaisten yhteistyö

Syrjintäasiain valtuutetun tehtävänä olisi ensisijassa etnisen alkuperän johdosta muilla yhteiskunnan toiminnan alueilla kuin työelämässä tapahtuvan syrjinnän valvonta. Syrjinnän valvonnassa on useita eri

viranomaisia ja toisaalta syrjinnässä voi olla useita eri perusteita. Tämän johdosta on todennäköistä, että syrjintäasiain valtuutetulla ja muilla toimijoilla olisi yhteisiä asiakkaita ja asioita. On tärkeää, että syrjintäasiain valtuutettu ja muut viranomaiset, myös muun muassa työsuojelun piiriviranomaiset, toimivat kiinteässä yhteistyössä.

Syrjintäasiain valtuutetun tehtävän perustaminen ei sinänsä poistaisi usean eri viranomaisen toimivaltaan liittyvää ongelmaa. Syrjintäasian käsittelyyn tulisi aina löytyä siitä vastaava viranomainen jonka osoittamisessa syrjintäasiain valtuutettu neuvoillaan auttaisi ellei hän itse asiaa voisi oman toimivaltansa nojalla hoitaa. Näin erityisviranomaisen perustamisella varmistettaisiin se, että yksilön olisi helpompi löytää viranomaistaho, joka voi ottaa asian käsiteltäväkseen. Valtuutetun kuten muidenkin viranomaisten tulisi asian kuulussa ensi sijassa toisen viranomaisen tehtäväalueeseen ohjata asia eteenpäin.

Kantelun tai valituksen voisi aina panna vireille syrjintäasiain valtuutetun kautta, joka tarvittaessa siirtäisi asian poliisiin tutkittavaksi tai esimerkiksi työsuojeluviranomaisten tai tasa-arvovaltuutetun käsiteltäväksi. Siirron jälkeen työsuojeluviranomaisella ja tasa-arvovaltuutetulla sekä muilla viranomaisilla olisi velvollisuus ilmoittaa siirtoa seuranneista toimenpiteistä syrjintäasiain valtuutetulle. Epäselvissä tapauksissa ja tapauksissa joissa on vaikea erottaa keskeisiä syrjintäperusteita sopisivat viranomaiset tarvittaessa neuvottelujen jälkeen vastuullisesta viranomaisesta. Syrjintäasiain valtuutettu voisi antaa siirron yhteydessä etniseen syrjintään liittyvän asian-tuntijalausannon viranomaisten käyttöön etniseen alkuperään ja etniseen syrjintään liittyvissä kysymyksissä. Eri viranomaiset ja tuomioistuimet voisivat muissakin tapauksissa pyytää syrjintäasiain valtuutetun lausuntoa tai muuta lisätietoa tai tukea vireillä olevan asian johdosta. Syrjintäasiain valtuutetulla ei olisi ehdotonta velvoitetta lausannon antamiseen vaan hän toimisi toimistonsa voimavarojen puitteissa.

Mahdollisuus panna asia aina vireille

syrjintävaltuutetun kautta on tärkeää, koska erityisesti maahanmuuttajien tai ulkomaalaisten voi olla vaikea tietää, mikä on oikea valitustaho asiassa. Asian siirrosta tulisi tiedottaa asianomaiselle ymmärrettävässä muodossa.

On tärkeää, että valtuutettu on tehtävässään itsenäinen, vaikka toimivalta edellyttääkin runsasta ja kiinteää yhteistyötä muiden eri toimijoiden kanssa niin periaatteellisissa kysymyksissä kuin yksittäistä syrjintäasiaakin koskevissa tapauksissa.

Viranomaisten kesken tapahtuvien yhteyksien lisäksi on tärkeää, että syrjintäasiain valtuutetulla on toimivat yhteydet eri sidosryhmiin. Seurantatehtävän toteuttamiseksi ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi tulee järjestää yhteistyö järjestöjen, erityisesti etnisten vähemmistöjen omien järjestöjen kanssa. Mahdollisuuksien mukaan myös paikallistason toimijoiden näkemyksiä tulisi kuulla.

Syrjintäasiain valtuutetun, työsuojeluviranomaisten ja tasa-arvovaltuutetun, muiden viranomaisten sekä eri järjestöjen kesken olisi tarpeen tehostaa yhteistyötä ja yhteensovittamista luomalla toimiva yhteys yhteistyöelimen muodossa. Tällaisena yhteistyöelimenä toimisi neuvottelukunta, jonka tehtävänä olisi kehittää syrjintäasiain valtuutetun ja muiden viranomaisten sekä järjestöjen yhteistyötä ja menettelyjä sekä toimintatapoja syrjintään liittyvän tiedon siirtämiseksi, tilanteen seuraamiseksi ja siihen puuttumiseksi. Neuvottelukunnalla olisi tärkeä tehtävä kansallisena yhteistyötahona yhdenvertaisen kohtelun edistämiseksi sekä yhteiskunnallisessa toiminnassa että työelämässä. Neuvottelukunnan avulla rakennettaisiin tarpeellista yhteistyöverkkoa sekä kotimaisiin että kansainvälisiin toimijoihin.

Neuvottelukunta toimisi syrjintäasiain valtuutetun tukena vaikuttamalla aktiivisesti siihen, että asenteita yhteiskunnassa kehitetään ja syrjintäkiellosta levitetään tietoa. Neuvottelukunta voisi muun muassa tehdä aloitteita syrjintää koskevissa asioissa. Neuvottelukuntaan kutsuttaisiin eri toimivaltaisten viranomaisten ja järjestöjen edustajat. Neuvottelukunta ei puuttuisi

yksittäisiin tapauksiin.

Syrjintäasiain valtuutetun tehtävät

Syrjintäasiain valtuutetusta ja hänen tehtävistään annettaisiin laki, jossa syrjintävaltuutetun tehtäväksi ehdotetaan:

- 1) edistää hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa;
- 2) seurata ja parantaa etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa ja oikeuksia;
- 3) raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta ja eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa sekä tehdä aloitteita havaitsemansa syrjinnän ja epäkohtien poistamiseksi;
- 4) tiedottaa etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sekä etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä;
- 5) suorittaa syrjintäasiain valtuutetulle ulkomaalaislaissa säädetyt tehtävät.

Lisäksi syrjintäasiain valtuutetun tehtävänä olisi valvoa etniseen alkuperään kohdistuvan syrjinnän kiellon noudattamista.

Tehtävä merkitsisi suurelta osin asian-  
tuntijaviranomaisena toimimista ja koulutukseen ja tiedonvälitykseen liittyvien asioiden kehittämistä samalla kun tehtäviin kuuluisi myös yksittäisten valitusten ja kantelujen käsittelyä, neuvontaa ja ohjausta syrjinnän uhreille, muille viranomaisille ja suurelle yleisölle. Yksittäisten valitusten käsittelyyn tulisi jo voimavarasyistä painottua kysymyksiin, joilla on periaatteellinen ja yleisestävä merkitys. Varsinaisen toiminnan painopisteen määrittäisi syrjintäasiain valtuutettu tilanteen mukaan yksikön toimintasuunnitelmassa.

Valvonnassa tarpeelliset keinot olisivat tässä vaiheessa nykyisen ulkomaalaisvaltuutettua koskevan lainsäädännön mukaiset ja siten niukat täydentäen olemassa olevia valvontamekanismeja. Valvontakeinoja voitaisiin lisätä toisessa vaiheessa mahdollisen erillisen lainsäädännön nojalla.

Keinona syrjintäasiain valtuutetulla olisi ensisijassa niin sanottu pehmeä ohjaus. Syrjintäasiain valtuutettu ei voisi muuttaa päätöstä tai tuomiota eikä määrätä

rangaistuksia. Valtuutetun tulisi syrjintää havaitessaan ensisijassa ohjein ja neuvoin pyrkiä vaikuttamaan siihen, että syrjintä lopetetaan eikä sitä jatketa tai uusita. Paitsi syrjintätilanteissa syrjintäasiain valtuutettu voisi tehdä aloitteita ja antaa suosituksia tai neuvoja, joiden tavoitteena on parantaa hyviä etnisiä suhteita ja edistää etnisten vähemmistöjen asemaa lainsäädäntötoimin tai muutoin. Syrjintäasiain valtuutettu voisi tehdä aloitteita, myös omia aloitteita vaikka valtuutetulle ei olisikaan tehty ilmoitusta. Aloitteet voisivat koskea myös hallitukselle tehtyjä ehdotuksia lainmuutoksiksi epäkohtien poistamiseksi ja syrjinnän estämiseksi kaikilla yhteiskunnan alueilla.

Etnisen syrjinnän kohteeksi joutunut voisi aina jättää syrjintäasiain valtuutetun hoidettavaksi asian, jonka valtuutettu voisi edelleen siirtää tai ilmoittaa asianomaiselle viranomaiselle, kuten työsuojeluviranomaiselle tai poliisi- tai syyttäjäviranomaiselle. Hän voisi avustaa näissä tai muissakin tapauksissa etnisen syrjinnän kohteeksi joutunutta henkilöä tämän oikeuksien turvaamisessa.

Syrjintäasiain valtuutetulla olisi oikeus saada tietoja muilta viranomaisilta salassapitosäännösten estämättä. Valtuutetulla olisi toimisto, jonka henkilöstön määrää lisättäisiin nykyisen ulkomaalaisvaltuutetun henkilöstöön verrattuna.

## 4. Esityksen vaikutukset

### 4.1. Taloudelliset vaikutukset

Syrjintäasiain valtuutettu olisi erityisviranomainen, jonka tehtävänä olisi etnisen alkuperän johdosta tapahtuvan syrjinnän ehkäisy sekä osaltaan syrjintäkiellon valvonta. Etnisen syrjinnän kohteena voivat olla ulkomaalaisten lisäksi eri etnisiin vähemmistöihin kuuluvat henkilöt. Tehtävä kattaisi myös ulkomaalaisvaltuutetun nykyisin hoitamien tehtävien. Etnisen syrjinnän kokonaisuuden hallinta lisäisi olennaisesti tehtäviä vaikkakin nykyisin saatavissa olevien seurantatietojen pohjalta on erittäin vaikea arvioida, kuinka määrällisesti mittaviksi yksittäiset etnistä

syrijintää koskevat valitus- ja kantelumenettelyt muodostuisivat. Tehtävät lisääntyisivät verrattuna ulkomaalaisvaltuutetun tehtäviin myöskin hyvien etnisten suhteiden edistämiseen sekä seurantaan ja raportointiin liittyvien tehtävien osalta.

Tiedossa olevien oikeustapausten määrä on pieni. Pieneen määrään vaikuttavat muun muassa tilastointi ja rekisteröinti. Valvonnan tehostumisen voi arvioida tuovan esille ainakin alkuvaiheessa lisää syrjintään liittyviä asioita käsiteltäväksi. Syrjintäasiain valtuutetun toimiston voimavaroja on tarpeen lisätä vastaavasti kun toimivaltuuksia lisätään.

Ulkomaalaisvaltuutetun toimistossa on tällä hetkellä kolme vakituista virkaa, ulkomaalaisvaltuutetun lisäksi ylitarkastajan ja osastosihteerin virat. Lisäksi toimistossa työskentelee tällä hetkellä työllistämisvaroin palkattu virastomestari. Vuonna 1999 palkkamenoihin käytettiin noin 718 000 markkaa ja toimintamenoihin 270 000 markkaa eli yhteensä noin 988 000 markkaa 10 kuukauden aikana jolloin valtuutetun toimisto oli työministeriössä. Vuositason kulut ovat noin 1,2 miljoonaa markkaa.

Ulkomaalaisvaltuutetun virka ehdotetaan lakkautettavaksi ja samasta ajankohdasta lukien ehdotetaan perustettavaksi syrjintäasiain valtuutetun virka samalla kun valtuutetun tehtävät laajentuisivat kattamaan syrjimättömyyden periaatteen toteutumisen valvonnan kaikkien etnisten vähemmistöjen kohdalla.

Toimenkuvan laajentuminen edellyttäisi lisähenkilöstön palkkaamista syrjintäasiain valtuutetun toimistoon. Toimistoon olisi välttämätöntä saada henkilökuntaa lisää, erityisesti lainopillista asiantuntemusta. Tarkoituksenmukaisin nimike tämänkaltaisessa tehtävässä olisi koulutusedellytyksestä huolimatta ylitarkastaja. Tämän johdosta ehdotetaan, että syrjintäasiain valtuutetun toimistoon perustettaisiin yksi ylitarkastajan A 26 palkkausluokan virka sekä yksi ylitarkastajan A 24 palkkausluokan virka.

Toimistotyöstä ja ensivaiheen asiakaspalvelusta vastaisivat osastosihteerit ja virastomestari. Virastomestari suorittaisi

myös vahtimestarille kuuluvat tehtävät.

Ulkomaalaisvaltuutetun toimiston laajentaminen syrjintäasiain valtuutetun toimistoksi lisäisi menoja kahden viran perustamisesta aiheutuvien kustannusten osalta. Vuositasolla lisäkustannuksia aiheutuisi palkkojen osalta 570 000 markkaa ja toimintamenojen osalta 40 000 markkaa. Perustamiskustannuksia aiheutuisi ensimmäisenä vuonna 60 000 markkaa. Muutos ei vaatisi uusia tiloja.

Syrjintäasiain valtuutetun toimiston menot olisivat yhteensä noin 1,8 milj. markkaa vuodessa, tähän sisältyvät lisäkustannukset jotka vuositasolla ovat yhteensä 610 000 markkaa. Syrjintäasiain valtuutetun tehtävä tiedottaa edellyttäisi taloudellisia resursseja jotka tulisi toiminnan täysipainoisen käynnistymisen jälkeen huomioida erikseen. Syrjintäasiain valtuutetun toimisto perustettaisiin 1 päivästä syyskuuta 2001 lukien. Näin ollen lisäkustannukset vuonna 2001 olisivat noin 250 000 markkaa ja ne katettaisiin vuonna 2001 työministeriölle osoitetuista toimintamenojärärahöista.

#### **4.2. Organisaatio ja henkilöstövaikutukset**

Syrjintäasiain valtuutetun tarkoituksena on tehostaa toimintaa etnistä syrjintää koskevissa asioissa. Tehtävän perustaminen ei vaikuttaisi muiden syrjintäkysymyksissä toimivaltaisten viranomaisten tehtäviin vaan täydentäisi esimerkiksi tasa-arvovaltuutetun, työsuojeluviranomaisten, poliisin ja oikeuslaitoksen toimintaa.

Ulkomaalaisvaltuutetun virka lakkautettaisiin samasta ajankohdasta lukien kun syrjintäasiain valtuutetun virka ehdotetaan perustettavaksi. Syrjintäasiain valtuutetulle perustettavaan toimistoon siirrettäisiin ulkomaalaisvaltuutetun toimiston henkilöstö eli ylitarkastaja ja osastosihteerit sekä mahdollinen määräaikainen henkilöstö.

Syrjintäasiain valtuutetun toimistoon perustettaisiin kaksi uutta virkaa. Virkoihin nimittämisestä päättäisi syrjintäasiain valtuutettu. Nimittämisestä samoin kuin kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksessa.

Tehtävän hoitaminen edellyttäisi

syrijintäasiain valtuutetulta tiivistä yhteistyötä eri viranomaisten kesken hallinnon eri tasoilla, myös muun muassa työsuojelun piirihallintoviranomaisten ja kuntien viranomaisten kanssa.

#### **4.3. Vaikutukset eri yhteiskunnallisten ryhmien asemaan**

Lakiehdotuksen tavoitteena on edistää ihmisten yhdenvertaisuutta yhteiskunnassa sekä rotuun tai etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä sekä rasismista vapaata yhteiskuntaa lisäämällä etnisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden mahdollisuutta saattaa syrjintää koskeva asia käsiteltäväksi.

Ehdotus koskee välillisesti muitakin kansalaisryhmiä kuin etnisiä vähemmistöjä, kun tavoitteena on hyvien etnisten suhteiden edistäminen yhteiskunnassa.

### **5. Asian valmistelu**

#### **5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto**

Työministeriö määräsi selvitysmiehen joulukuussa 1999 tehtävänänsä valmistella ehdotukset ulkomaalaisvaltuutetun viran muuttamisesta ja tehtävien laajentamisesta syrjintävaltuutetun viraksi. Tehtävään sisältyi esimerkiksi työelämässä tapahtuvan syrjinnän sääntelyn ja sen toimivuuden arviointi ja viranomaisorganisaation arviointi.

Selvitysmies ehdotti syrjintävaltuutetun viran perustamista toisaalta kansallisen tilanteen ja toimivuuden arvioinnin perusteella, toisaalta Euroopan unionissa valmisteilla olevan syrjinnän ehkäisyyn tähtäävän toimenpidekokonaisuuden perusteella. Lakiehdotus perustuu selvitysmiehen ehdotukseen ulkomaalaisvaltuutetun viran muuttamisesta ja tehtävien laajentamisesta syrjintävaltuutetun viraksi. Lakiehdotus on valmisteltu työministeriössä virkatyönä ottaen huomioon soveltuvin osin asiasta annetut lausunnot.

#### **5.2. Lausunnot**

Selvitysmiehen ehdotuksesta ulkomaalaisvaltuutetun viran muuttamisesta ja tehtävien laajentamisesta syrjintävaltuutetun viraksi pyydettiin ensimmäiset lausunnot työn kuluessa. Lausuntokierroksella lausunnon antoivat muun muassa eduskunnan oikeusasiamies sekä valtioneuvoston oikeuskansleri. Molemmat pitivät ehdotusta perusteltuna.

Lausunnon ehdotuksesta ulkomaalaisvaltuutetun viran muuttamisesta ja tehtävien laajentamisesta syrjintävaltuutetun viraksi ovat antaneet seuraavat tahot:

Ulkoasiainministeriö, sisäasiainministeriö, oikeusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, opetusministeriö, eduskunnan oikeusasiamies, Stakes, ulkomaalaisvaltuutettu, tasa-arvovaltuutettu, Suomen Kuntaliitto, Etnisten suhteiden neuvottelukunta, Palvelutyönantajat ja Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto yhdessä, Akava, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Suomen Punainen Risti, Saamelaiskäräjät, Pakolaisneuvonta, Ihmisoikeusliitto, Seksuaalinen tasavertaisuus SETA ry ja Minority Rights Group Internationalin Suomen osasto.

Lausunnonantajista ehdotusta pitää tärkeänä tai kannattaa: kaikki ministeriöt, Akava, tasa-arvovaltuutettu, Etnisten suhteiden neuvottelukunta, Suomen Punainen Risti, Pakolaisneuvonta ja Ihmisoikeusliitto. Kaikki lausunnonantajat ovat tehneet yksityiskohdissa huomautuksia tai muutosehdotuksia. Sisäasiainministeriö haluaisi vähentää syrjintävaltuutetun valtuuksia ulkomaalaislaissa nykyisistä ulkomaalaisvaltuutetun valtuuksista. Sosiaali- ja terveysministeriö piti rajoituksia muihin viranomaisiin, lähinnä työsuojeluviranomaisiin, osittain epäselvinä. SETA ry:n mielestä Suomeen olisi saatava syrjintävaltuutettu, jonka toimialaan kuuluu useita syrjintäperusteita.

Ulkomaalaisvaltuutettu suhtautui varauksellisesti ehdotukseen. Palvelutyönantajat ja Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto ei pidä syrjintävaltuutetun viran perustamista tarkoituksenmukaisena mutta ei vastusta ensivaiheessa esitetyin vastuualuein ja niin

että työsyrintä kuuluu edelleen työsuojeluviranomaisten tehtäviin. Lisäksi eräät tahot ovat antaessaan työministeriölle lausuntoa ehdotuksesta hallituksen rasismiin vastaiseksi ohjelmaksi kesällä vuonna 2000 lausuneet myöskin syrjintävaltuutettua koskevasta ehdotuksesta. Näitä tahoja ovat olleet seuraavat: Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue rp, Suomen Kristillinen Liitto rp., Kansallinen Kokoomus rp., Svenska folkpartiet, Suomen

Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja Kirkkohallitus. Ehdotusta syrjintävaltuutetusta pidettiin pääosin tarpeellisena. Kansallinen Kokoomus rp. totesi asian tulevan ajankohtaiseksi lähiaikoina kun rasismidirektiivin toimeenpano tulee ajankohtaiseksi. Tarvittavan uuden hallinnollisen organisaation perustamiseen tulee kuitenkin suhtautua kriittisesti.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1. Laki syrjintäasiain valtuutetusta

1 §. *Toimiala.* Pykälässä on määritelty syrjintäasiain valtuutetun toimiala. Yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, ettei etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää, välitöntä tai välillistä, saisi esiintyä. Tarkoitus on, että syrjintäasiain valtuutetun tehtävä täydentäisi muiden toimivaltaisten viranomaisten tehtäviä. Etnistä syrjintää esiintyy yhteiskunnassa ja sen rakenteissa laajasti. Käytännössä päällekkäisyyttä saattaisi syntyä esimerkiksi etnisin perustein tapahtuvassa työsyrintätilanteissa. Työsyrintäasiassa syrjintäasiain valtuutettu toimisi etnisten kysymysten asiantuntijana. Viranomaisten tulisi tilanteen niin vaatiessa neuvotella menettelytavoista tarkoituksenmukaisen ja joustavan käytännön luomiseksi. Syrjintäasiain valtuutettu ehdotetaan perustettavaksi työministeriön yhteyteen vastaavasti kuin tällä hetkellä ulkomaalaisvaltuutettu. Ministeriön yhteydessä toimiminen tarkoittaa toiminnallisesti itsenäistä yksikköä, joka hallinnollisesti ja toimintamäärärahojen osalta olisi osa ministeriötä. Työministeriössä ulkomaalaisvaltuutetun toimisto ja valtakunnansovittelijan toimisto toimivat tällä hetkellä ministeriön yhteydessä

ja vastaavasti tasa-arvovaltuutetun toimisto toimii sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin kelpoisuusvaatimukset ja nimittäminen. Tarkoitus on, että syrjintäasiain valtuutetun nimittäisi tehtäväänsä valtioneuvosto määräajaksi. Määräaika olisi viisi vuotta. Syrjintäasiain valtuutetulta edellytettäisiin oikeustieteen kandidaatin tutkintoa taikka muuta soveltuvaa korkeakoulututkintoa sekä hyvää perehtyneisyyttä viran tehtävälleen ja käytännössä osoitettua johtamistaitoa.

2 §. *Tehtävät.* Pykälässä on lueteltu syrjintäasiain valtuutetun tehtävät. Tehtäviä ei ole esitetty tärkeysjärjestyksessä. Tarkoitus on, että tehtävät painottuisivat ennaltaehkäiseviin ja periaatteellisiin toimenpiteisiin jotka liittyvät lainsäädännön, järjestelmien ja menettelyjen sekä myönteisen ilmapiirin kehittämiseen. Myös yksittäisiä asiakkaita palveltaisiin. Kulloisetkin painopistealueet määritteli syrjintäasiain valtuutettu tilanteen ja tarpeiden mukaan.

Syrjinnän ennalta ehkäisy olisi tärkeä osa toimintaa. Rasismia ja syrjintää voidaan ehkäistä yleensä vaalimalla ja edistämällä hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa, jakamalla tietoa, edistämällä vähemmistöjen asemaa ja antamalla tietoa vähemmistöistä ja vähemmistöille sekä puuttamalla ajoissa ristiriitoihin ja ongelmiin. Tarkoitus on, että

syrijntäasiain valtuutettu toimisi mielipidevaikuttajana osallistumalla julkiseen keskusteluun ja yhteiskunnassa käytävään arvokeskusteluun.

Syrjintäasiain valtuutettu voisi edistää eri etnistä alkuperää olevien ihmisten asemaa rakentamalla verkostoja ja yhteyksiä eri toimijoiden kesken, yhteen sovittamalla toimenpiteitä ja jakamalla tietoa. Toiminnan kohteena olisi viranomaisten, vähemmistöjen ja ulkomaalaisten lisäksi koko maassa asuva väestö. Syrjintäasiain valtuutetun tulisi myös pitää yhteyttä kansalais- ja muihin järjestöihin ja edistää eri järjestöjen välistä yhteistyötä ja niiden suhteita viranomaisiin.

Syrjintäasiain valtuutettu seuraisi myös vähemmistöoikeuksien toteutumista etnisten vähemmistöjen aseman ja oikeuksien osalta. Voimavarojensa puitteissa syrjintäasiain valtuutettu voisi myös vastaanottaa ja käsitellä etnisiin vähemmistöihin kuuluvien vähemmistöjen asemaa koskevia asioita.

Valtuutetun tehtäviin kuuluisi myös ulkomaalaisten aseman turvaaminen. Ulkomaalaisten aseman turvaamisella tarkoitetaan vastaavia tehtäviä joita ulkomaalaisvaltuutettu on hoitanut: oleskelulupiin, turvapaikkaan, maasta poistamiseen, perheenyhdistämiseen ja kansalaisuuden saamiseen liittyviä asioita sekä yksittäistapauksissa että linjausten ja säädösten tasolla huomioiden sen, että valitusmahdollisuudet oleskelulupa-asioissa ovat lisääntyneet. Syrjintäasiain valtuutettu antaisi myöskin ulkomaalaislaissa tarkoitetut lausunnot turvapaikkahakemuksista ja maasta karkottamisesta.

Syrjintäasiain valtuutetun tehtäviin kuuluisi syrjinnän seuranta yhteiskunnassa esiintyvänä ilmiönä. Seurantaan kuuluisivat myös yhteydet kansainvälisiin järjestöihin ja Euroopan unionin yhdenvertaiseen kohteluun liittyvien toimenpiteiden seuraaminen sekä osallistuminen Euroopan unionin rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen toimintaan.

Valtuutettu seuraisi lainsäädäntöä, tiedotusvälineitä ja eri viranomaisten käytäntöjä ja pyrki vaikuttamaan muun muassa tilastointiin ja rekisteröintiin niin, että tulevaisuudessa saataisiin ajantasaista tietoa syrjinnän ilmenemismuodoista ja

yleisyydestä. Seuranta olisi osa syrjintäasiain valtuutetun virkатыötä, jota täydentäisivät myös toimeksiantojen pohjalta tehtävät tutkimukset ja selvitykset. Seurantaraportit julkistettaisiin tavoitteena tuottaa aineistoa myös julkiseen keskusteluun.

Syrjintäasiain valtuutetun tehtäviin kuuluisi antaa tietoa yhtäläisen kohtelun periaatteesta, vähemmistöjen asemasta, etnisen syrjinnän syistä ja seurauksista sekä kansallisesta ja kansainvälisestä tilanteesta ja niistä toimista, joilla yksittäiset kansalaiset kuin viranomaisetkin voisivat edistää hyviä etnisiä suhteita. Tietoa tuotettaisiin päätöksenteon pohjaksi poliittiselle päättäjälle ja viranomaisille, mutta myös järjestöille, suurelle yleisölle, tiedotusvälineille ja ulkomaalaisille sekä etnisille vähemmistöryhmille. Tiedotus käsittäisi muun muassa tiedotteet, raportit, julkaisut, tiedotustilaisuudet ja seminaariesiintymiset. Etniset syrjintäkysymykset ovat suomalaisessa yhteiskunnassa niin uusi asia, että tiedotuksen lisäksi tarvitaan koulutusta eri hallinnonalojen viranomaisille ja syrjintäkysymyksen huomioimista perusoikeuksiin liittyvänä kysymyksenä eri asteisissa oppilaitoksissa ja esimerkiksi asevelvollisten koulutuksessa.

Hallintomenettelylaissa tarkoitettujen hyvän hallinnon periaatteiden noudattaminen on erityisen tärkeää niiden viranomaisten toiminnassa, joilla on asiakkaina etnisten vähemmistöjen edustajia. Erityisesti neuvontavelvollisuus korostuu maahanmuuttajien ja ulkomaalaisten osalta. Hyvän hallinnon periaatteiden korostaminen viranomaisten toiminnassa olisi valtuutetun tehtävänä.

Voimassa olevassa lainsäädännössä syrjintäkiellon valvonta on rikosasioissa keskitetty oikeusviranomaisille ja työsuojeluviranomaisille työelämässä tapahtuvan syrjinnän osalta. Syrjintäasiain valtuutetun toiminta etnistä syrjintää valvovana viranomaisena täydentäisi tällä hetkellä olemassa olevia keinoja. Syrjintäasiain valtuutetun suorittama valvonta tapahtuisi yhteistyössä muiden viranomaisten ja tarvittaessa kansalaisjärjestöjen kanssa.

3 §. *Valtuudet.* Etnisen syrjinnän kohteeksi joutuneet henkilöt tarvitsevat



syrijintätilanteessa neuvoja ja käytännön apua. Syrijintäasiain valtuutettu voisi vastaanottaa yksittäisten henkilöiden etniseen alkuperään perustuvaa syrijintää koskevia asioita käsiteltäväkseen. Ensisijassa valtuutettu pyrkisi ottamalla yhteyttä toiseen osapuoleen lopettamaan syrijivän käytännön. Syrijintäasiain valtuutettu voisi tutkia etnistä syrijintää paitsi jonkun aloitteesta, myös valtuutetun itsensä havaitseman syrijinnän johdosta. Keinot olisivat ensisijassa niin sanottuja pehmeitä keinoja eli ohjeita ja neuvoja. Valtuutettu voisi pyrkiä neuvotteluihin sopimaan asian ja keskeyttämään toimenpiteitä, joita hän pitää syrijivinä. Syrijintäasiain valtuutettu ei voisi määrätä tai muuttaa viranomaisten päätöksiä taikka rangaista. Syrijintäasiain valtuutettu olisi hallintoviranomainen joten asian ratkaisu ei saisi oikeusvoimaa vaan olisi luonteeltaan asiantuntijalausunto kuten tasa-arvovaltuutetunkin lausunto.

Henkilön, joka syrijintäasiassa on kääntynyt syrijintäasiain valtuutetun puoleen, tulisi aina saada asiassa myös konkreettinen ratkaisu, joko syrijintäasiain valtuutetulta tai muulta viranomaiselta, jonka käsiteltäväksi valtuutettu on asian mahdollisesti siirtänyt. Toiminta hyvien etnistien suhteiden edistämiseksi tapahtuisi ohjaamalla, neuvomalla, neuvottelemalla ja suosittelemalla sekä levittämällä tietoa hyvistä käytännöistä. Syrijintäasiain valtuutettu voisi tehdä aloitteita esimerkiksi lainsäädännön muuttamiseksi ja syrijivien käytäntöjen poistamiseksi. Suosituksia ja neuvoja voitaisiin antaa niin syrijinnän kohteeksi joutuneille kuin muillekin yksityishenkilöille, viranomaisille sekä joukkoviestimille.

Valtuutettu voisi myös vähemmistöoikeuksien osalta antaa suosituksia, ohjeita ja neuvoja sekä ohjata asian eteenpäin tai tehdä aloitteita. Etnistä syrijintää koskevan asian voisi aina panna vireille syrijintäasiain valtuutetun kautta riippumatta siitä mille viranomaiselle sen lopullinen käsittely kuuluu. Syrijintäasiain valtuutetulla olisi oikeus etnisen syrijinnän kohteeksi joutuneen kääntymällä valtuutetun puoleen siirtää asianomaisen suostumuksella asia muulle viranomaiselle, jolle toimivalta asiassa

kuuluu. Jos kysymyksessä olisi työsyrijintätapausta, siirrettäisiin asia työsuojeluviranomaisten käsittelyyn. Syrijintäasiain valtuutetun toimivalta etnisessä syrijinnässä ei luonnollisestikaan muuttaisi työsuojeluviranomaisten oikeutta ja velvollisuutta syyteilmoituksen tekemiseen tai oikeutta osallistua asian käsittelyyn. Näissä tapauksissa syrijintäasiain valtuutetun toimivalta rajoittuisi neuvontaan, syrijinnän kohteeksi joutuneen mahdolliseen avustamiseen sekä asiantuntijuuteen etnisissä kysymyksissä. Tämän asiantuntija-aseman syrijintäasiain valtuutettu voisi osoittaa liittämällä asiaa siirrettäessä mukaan oman näkemyksensä etnisestä syrijinnästä lausunnon muodossa. Syrijintäasiain valtuutetulla olisi oikeus saada tieto niistä toimenpiteistä, joihin siirretyn asian tutkinta tai selvittäminen on johtanut.

Käytännössä samaan ongelmaan voisi puuttua useampikin viranomainen. Henkilö voisi näissä tapauksissa, vastaavasti kuin sukupuolten välistä tasa-arvoa koskevissa asioissa, valita erilaisista oikeuskeinoista riippuen tilanteesta ja omasta tahdostaan. Kahden eri viranomaisen ollessa toimivaltainen ei pääasian käsittely kuitenkaan saisi tarpeettomasti viivästyä ensisijaisen syrijintäperusteen selvittelyn vuoksi. Tämän johdosta viranomaisten tulisi luoda yhteiset ja joustavat menettelytavat. Asioiden tarpeeton siirtely viranomaisten välillä tulisi ehkäistä.

4 §. *Oikeusapu.* Vastaavasti kuin ulkomaalaisvaltuutettu, syrijintäasiain valtuutettu voisi avustaa etnisen syrijinnän kohteeksi joutunutta tämän oikeuksien turvaamiseksi itse tai tarvittaessa ohjata hänet käyttämään oikeusaputoimistojen ja asianajajien tarjoamia palveluja. Valtuutettu voisi tarvittaessa määrätä myöskin oman henkilöstönsä edustajan toimimaan avustajana.

Valtuutetun tehtäviin kuuluisi hankkia syrijinnän kohteeksi joutuneelle henkilölle oikeusapua silloin, kun hän katsoo, että asialla on huomattava merkitys asianomaisen oikeusturvan kannalta taikka asialla on periaatteellista merkitystä etnisen syrijinnän ehkäisyssä.

5 §. *Neuvottelukunta.* Syrijintäasiain

valtuutetun tukena toimisi neuvottelukunta, jossa olisivat edustettuina eri viranomaiset, joiden toimivaltaan etniseen syrjintään liittyvät kysymykset kuuluvat. Neuvottelukuntaan kuuluisi myöskin työmarkkinaosapuolten edustus sekä edustajia muista järjestöistä. Neuvottelukunnassa voitaisiin yhteistyössä linjata periaatteellisia kysymyksiä. Neuvottelukunnasta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa.

6 §. *Toimisto.* Syrjintäasiain valtuutetulla olisi toimisto vastaavasti kuin ulkomaalaisvaltuutetulla. Henkilökunta ulkomaalaisvaltuutetun toimistosta siirtyisi syrjintäasiain valtuutetun toimistoon. Syrjintäasiain valtuutetun toimistoon palkattaisiin muutoksen yhteydessä lisähenkilöstöä.

7 §. *Tietojen saanti.* Syrjintäasiain valtuutetun tehtävän menestyksellinen hoitaminen edellyttää, että valtuutetulla on riittävät tietojensaantioikeudet. Mahdollisia syrjintätilanteita ja syrjiviä menettelyjä on ilman riittävää tietoa mahdoton arvioida. Tämän johdosta syrjintävaltuutetulla olisi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada ne tiedot jotka ovat tarpeen hänen tehtävänsä suorittamiseksi.

Lakiin ei ehdoteta otettavaksi erityistä säännöstä syrjintäasiain valtuutetun ja hänen toimistonsa henkilöstön salassapito- ja vaitiolovelvollisuudesta, koska asia on kattavasti säännelty viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetulla lailla (621/1999).

8 §. *Tarkemmat säännökset.* Pykälän mukaan lain täytäntöönpanosta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Syrjintäasiain valtuutetun kelpoisuusvaatimuksista ja virkamiesten nimittämisestä ja ottamisesta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

9 §. *Voimaantulo.* Pykälä sisältää voimaantulosäännöksen. Lailla kumottaisiin ulkomaalaisvaltuutetusta annettu laki.

## 1.2. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

33 §. *Turvapaikkahakemuksen ratkaiseminen.* Turvapaikkahakemuksen ratkaisee ulkomaalaisvirasto. Syrjintäasiain valtuutetulle varattaisiin, vastaavasti kuin

ulkomaalaisvaltuutetulle, tilaisuus tulla kuulluksi turvapaikkahakemuksen käsittelyssä, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta.

42 §. *Maasta karkotuksesta päättäminen.* Maasta karkottamisesta päättää ulkomaalaislain mukaan ulkomaalaisvirasto poliisin esityksestä. Syrjintäasiain valtuutetulle tulisi aina varata tilaisuus tulla kuulluksi ulkomaalaisen karkottamista koskevassa asiassa.

46 §. *Säilöönotto.* Ulkomaalaislain 46 §:n nojalla ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön laissa vahvistettujen perusteiden mukaisesti. Jos säilöönotto koskee alle 18-vuotiasta henkilöä, tulisi kuulla sosiaaliviranomaista tai syrjintäasiain valtuutettua.

69 §. *Syrjintäasiain valtuutettu ja viranomaisten yhteistoiminta.* Ulkomaalaislain mukaan sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä on ulkomaalaisvaltuutettu.

Ulkomaalaisvaltuutettu ja valtuutetun toimisto on siirtynyt sosiaali- ja terveysministeriöstä työministeriön yhteyteen 1.3.1999. Pykälä ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan tältä osin nykyistä tilannetta. Syrjintäasiain valtuutetun tehtävistä ja toiminnan järjestämisestä säädettäisiin lailla syrjintäasiain valtuutetusta.

70 §. *Tiedottaminen.* Ulkomaalaislain suojelun tarvetta ja turvapaikan hakemista, käännyttämistä ja karkottamista, maahantulokieltoa, säilöönottoon liittyviä kysymyksiä sekä päätösten muutoksenhakua koskevat päätökset olisi viipymättä saatettava syrjintäasiain valtuutetun tietoon. Lisäksi hänen tietoonsa olisi saatettava pyynnöstä oleskeluluvan peruuttamista, työluvan myöntämistä ja ulkomaalaisrikkomusta sekä työluparikosta koskevat päätökset. Sisäasiainministeriö antaisi ohjeet tavasta, jolla päätökset saatetaan syrjintäasiain valtuutetun tietoon.

## 2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Tarkoitus on, että tarkempia säännöksiä ja määräyksiä syrjintäasiain valtuutetusta annetun lain täytäntöönpanosta sekä syrjintäasiain valtuutetun ja hänen

toimistonsa esittelijöinä toimivien virkamiesten kelpoisuusvaatimuksista ja nimittämisestä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

### **3. Voimaantulo**

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä syyskuuta 2001.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

*Lakiehdotukset***1.****Laki****syrjintäasiain valtuutetusta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

## 1 §

*Toimiala*

Etnisen syrjinnän ehkäisyä, hyvien etnisten suhteiden edistämistä, etnisten vähemmistöjen sekä ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien turvaamista samoin kuin etnisen syrjimättömyyden periaatteen valvontaa varten on työministeriön yhteydessä syrjintäasiain valtuutettu.

Syrjintäasiain valtuutetun kelpoisuusvaatimuksista ja nimittämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

## 2 §

*Tehtävät*

Syrjintäasiain valtuutetun tehtävänä on:

- 1) edistää hyviä etnisiä suhteita yhteiskunnassa;
- 2) seurata ja parantaa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia;
- 3) raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta sekä eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa sekä tehdä aloitteita havaitsemansa syrjinnän ja epäkohtien poistamiseksi;
- 4) antaa tietoja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sekä etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä; sekä

5) suorittaa syrjintäasiain valtuutetulle ulkomaalaislaissa (378/1991) säädetyt tehtävät.

Syrjintäasiain valtuutetun tehtävänä on lisäksi valvoa etnisestä alkuperästä riippumattoman tasa-arvoisen kohtelun toteutumista yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa.

## 3 §

*Valtuudet*

Havaitessaan etnistä syrjintää syrjintäasiain valtuutettu pyrkii ohjein ja neuvoin vaikuttamaan siihen, ettei syrjintää jatketa tai uusita.

Syrjintäasiain valtuutettu voi tehdä aloitteita ja antaa suosituksia ja neuvoja joiden tavoitteena on parantaa hyviä etnisiä suhteita ja edistää etnisten vähemmistöjen asemaa.

Etnistä syrjintää koskevan asian voi panna vireille syrjintäasiain valtuutetun kautta. Syrjintäasiain valtuutetulla on oikeus asianomaisen suostumuksella siirtää taikka ilmoittaa edelleen toimivaltaiselle viranomaiselle käsiteltäväksi syrjintäasiain valtuutetulle ilmoitetut etnistä syrjintää koskevat asiat. Syrjintäasiain valtuutettu voi liittää mukaan lausuntonsa siirrettävästä asiasta. Toimivaltaisen viranomaisen tulee ilmoittaa syrjintäasiain valtuutetulle asian johdosta suoritettujen toimenpiteet.

## 4 §

### *Oikeusapu*

Syrjintäasiain valtuutettu voi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan etnisen syrjinnän kohteeksi joutunutta henkilöä tämän oikeuksien turvaamisessa taikka tarvittaessa hankkia tälle tätä tarkoitusta varten oikeusapua, jos hän katsoo, että asialla on etnisen syrjinnän ehkäisyn kannalta huomattava merkitys.

### 5 §

#### *Neuvottelukunta*

Etnisen syrjinnän ehkäisyyn, seurantaan ja valvontaan liittyvien kysymysten sekä eri viranomaisten yhteistyön edistämistä varten syrjintäasiain valtuutetun apuna toimii syrjintäasiain neuvottelukunta. Neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja työskentelystä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

### 6 §

#### *Toimisto*

Syrjintäasiain valtuutetulla on toimisto. Toimistossa on talousarvion rajoissa tarpeellinen määrä esittelijöinä toimivia virkamiehiä ja muuta henkilökuntaa.

### 7 §

#### *Tietojen saanti*

Syrjintäasiain valtuutetulla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tässä laissa ja ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot muilta viranomaisilta maksutta.

### 8 §

#### *Tarkemmat säännökset*

Tarkempia säännöksiä henkilökunnan nimittämisestä tai ottamisesta sekä tämän lain täytäntöönpanosta annetaan valtioneuvoston asetuksella.

### 9 §

#### *Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan ulkomaalaisvaltuutetusta 1 päivänä maaliskuuta 1991 annettu laki (446/1991) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Ulkomaalaisvaltuutetun toimiston esittelijöinä toimivat virkamiehet ja muu henkilökunta voidaan tämän lain voimaan tullessa siirtää virkaa haettavaksi julistamatta syrjintäasiain valtuutetun toimistoon vastaaviin tehtäviin. Siirtojen toteuttamisesta päättää työministeriö.

## 2.

**Laki****ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* 22 päivänä helmikuuta 1991 annetun ulkomaalaislain (378/1991) 33 §:n 2 momentti, 42 §:n 2 momentti, 46 §:n 2 momentti, 69 §:n 1 momentti sekä 70 §, sellaisena kuin niistä on 70 § osaksi muutettuna laissa 1269/1997, seuraavasti:

33 §

*Turvapaikkahakemuksen ratkaiseminen*

kuulematta sosiaaliviranomaista tai syrjäntäasiain valtuutettua.

Syrjäntäasiain valtuutetulle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi turvapaikkahakemuksen käsittelyssä, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta.

69 §

*Syrjäntäasiain valtuutettu ja viranomaisten yhteistoiminta*

42 §

*Maasta karkottamisesta päättäminen*

Työministeriön yhteydessä on syrjäntäasiain valtuutettu. Syrjäntäasiain valtuutetun tehtävistä ja toiminnan järjestämisestä säädetään erikseen.

Ulkomaalaiselle ja syrjäntäasiain valtuutetulle on aina varattava tilaisuus tulla kuulluksi ulkomaalaisen karkottamista koskevassa asiassa.

70 §

*Tiedottaminen syrjäntäasiain valtuutetulle*

46 §

*Säilöönotto*

Tämän lain 31—33, 34 a, 39, 42, 43, 47, 49, 51, 55 ja 57 §:ssä tarkoitetut päätökset on viipymättä saatettava syrjäntäasiain valtuutetun tietoon. Syrjäntäasiain valtuutetun pyynnöstä hänen tietoonsa on saatettava 21, 26, 63 ja 64 §:ssä tarkoitetut päätökset. Sisäasiainministeriö antaa työministeriötä

Alle 18-vuotiasta ei saa ottaa säilöön

kuultuaan ohjeet tavasta, jolla päätökset  
saatetaan syrjäntäasiain valtuutetun tietoon.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_  
kuuta  
20 .

\_\_\_\_\_

Helsingissä 20 päivänä huhtikuuta 2001

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

*Työministeri Tarja Filatov*

*Liite*  
*Rinnakkaistekstit*

## 2.

# Laki

## ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* 22 päivänä helmikuuta 1991 annetun ulkomaalaislain (378/1991) 33 §:n 2 momentti, 42 §:n 2 momentti, 46 §:n 2 momentti, 69 §:n 1 momentti sekä 70 §, sellaisena kuin niistä on 70 § osaksi muutettuna laissa 1269/1997, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

### 33 §

#### *Turvapaikkahakemuksen ratkaiseminen*

Ulkomaalaisvaltuutetulle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi turvapaikkahakemuksen käsittelyssä, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta.

*Syrjintäasiain valtuutetulle* on varattava tilaisuus tulla kuulluksi turvapaikkahakemuksen käsittelyssä, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta.

### 42 §

#### *Maasta karkottamisesta päättäminen*

Ulkomaalaiselle ja ulkomaalaisvaltuutetulle on aina varattava tilaisuus tulla kuulluksi ulkomaalaisen karkottamista koskevassa asiassa.

Ulkomaalaiselle ja *syrjintäasiain valtuutetulle* on aina varattava tilaisuus tulla kuulluksi ulkomaalaisen karkottamista koskevassa asiassa.

### 46 §

#### *Säilöönotto*

Alle 18-vuotiasta ei saa ottaa säilöön

Alle 18-vuotiasta ei saa ottaa säilöön



kuulematta sosiaaliviranomaista tai  
ulkomaalaisvaltuutettua.

---

69 §

*Ulkomaalaisvaltuutettu ja viranomaisten  
yhteistoiminta*

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä on ulkomaalaisvaltuutettu. Ulkomaalaisvaltuutetun tehtävistä ja toiminnan järjestämisestä säädetään erikseen.

---

70 §

*Tiedottaminen ulkomaalaisvaltuutetulle*

Tämän lain 31—33, 34 a, 39, 42, 43, 47, 49, 51, 54, 55 ja 57 §:ssä tarkoitetut päätökset on viipymättä saatettava ulkomaalaisvaltuutetun tietoon. Ulkomaalaisvaltuutetun pyynnöstä hänen tietoonsa on saatettava 21, 26, 63 ja 64 §:ssä tarkoitetut päätökset. Sisäasiainministeriö antaa sosiaali- ja terveysministeriötä kuultuaan ohjeet tavasta, jolla päätökset saatetaan ulkomaalaisvaltuutetun tietoon.

kuulematta sosiaaliviranomaista tai  
*syrjintäasiain valtuutettua.*

---

69 §

*Syrjintäasiain valtuutettu ja viranomaisten  
yhteistoiminta*

Työministeriön yhteydessä on *syrjintäasiain valtuutettu.* *Syrjintäasiain valtuutetun* tehtävistä ja toiminnan järjestämisestä säädetään erikseen.

---

70 §

*Tiedottaminen syrjintäasiain valtuutetulle*

Tämän lain 31—33, 34 a, 39, 42, 43, 47, 49, 51, 55 ja 57 §:ssä tarkoitetut päätökset on viipymättä saatettava *syrjintäasiain valtuutetun* tietoon. *Syrjintäasiain valtuutetun* pyynnöstä hänen tietoonsa on saatettava 21, 26, 63 ja 64 §:ssä tarkoitetut päätökset. Sisäasiainministeriö antaa *työministeriötä* kuultuaan ohjeet tavasta, jolla päätökset saatetaan *syrjintäasiain valtuutetun* tietoon.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta  
20 .*

---