

Asia: VN/27386/2023-VNK-31

## **Luonnos valtioneuvoston toimenpideohjelmaksi rasismin torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä**

### Tarkentavat kysymykset

**Millaista sidosryhmäyhteistyötä tulisi tehdä toimeenpanon aikana (yhteistyötahot, yhteistyön muoto ja fokus)?**

Toimenpideohjelman luonnoksessa yhdenvertaisuuden edistämiseen liittyvässä yhteistyössä (s. 22 alkaen) tavoitellaan muun muassa vuosittaisen järjestöfoorumin järjestämistä tiedonannon teemoista ja toimenpideohjelman arvioinnista, temaattisten sidosryhmätilaisuuksien järjestämistä läpi hallituskauden yhdessä eri toimijoiden kanssa sekä yhdenvertaisuutta edistävien järjestöjen toimintaedellytyksien tukemista kansalaisjärjestöstrategian toimenpiteillä. Lisäksi tarkoituksena on järjestää yhdenvertaisuustapahtuma, joka kokoaa yhteen esimerkiksi työ- ja kulttuurielämän ja kansalaisyhteisön toimijoita sekä viranomaisia.(1)

Amnesty pitää kyseisiä toimenpiteitä hyvinä esimerkkeinä sidosryhmäyhteistyöstä. Samalla on tärkeää osallistaa sidosryhmiä jokapäiväisessä rasismin vastaisessa ja yhdenvertaisuustyössä. Sidosryhmäyhteistyö tulisikin osoittaa selkeästi myös työtehtäväksi valtioneuvoston toimenpideohjelman toimeenpanosta vastaaville viranhaltijoille.

Korostamme, että on olennaista tehdä yhteistyötä antirasististen järjestöjen ja usein syrjinnän vaarassa olevien väestöryhmien kanssa ja vahvistaa tätä työtä kaikilla hallinnonaloilla sekä kehittää esteettömiä ja saavutettavia osallistumistapoja.

Sidosryhmäyhteistyössä eri tahoja ei tulisi osallistaa ja kuulla vain näön vuoksi, vaan osallistamisella on oltava tosiasiallista vaikutusta. Syrjinnän vaarassa olevien ihmisryhmien, kuten lasten ja nuorten, rodullistettujen ihmisten, vammaisten henkilöiden ja alkuperäiskansa saamelaisten, osallistumismahdollisuuksiin tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Yhteistyön muodot varmasti määrittyvät toimenpidekohtaisesti, mutta olennaista on huomioida niissä niiden esteettömyys ja saavutettavuus. Lisäksi erinäisiin keskustelutilaisuuksiin, tapahtumiin ja verkostoihin kutsuttavissa edustajissa on huomioitava kutsuttavien tahojen moninaisuus ja myös pienemmät ruohonjuuritason toimijat.

Korostamme Moniheli ry:n lausunnon tavoin, että erityisesti rasistisen häirinnän ja väkivallan torjunnassa on tärkeää saada sidosryhmätyöhön mukaan häirinnän ja väkivallan kohteena olevien ihmisryhmien lisäksi tahoja, joilta haetaan apua, kuten poliisi.

Viitteet:

(1) Valtioneuvoston kanslia 2024, Luonnos valtioneuvoston toimenpideohjelmaksi rasismien torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä, s. 23:  
<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=9819f652-21d9-4328-944f-449964b101a1>.

### **Miten ja missä toimenpiteissä risteävän ja moniperusteisen syrjinnän torjuminen tulisi erityisesti huomioida?**

Amnesty muistuttaa, että intersektionaalista lähestymistapaa tulisi hyödyntää kaikessa syrjinnän vastaisessa työssä ja toimenpideohjelman toimenpiteissä.

Intersektionaalisisessa lähestymistavassa tunnistetaan, että sukupuolen, rodullistamisen, seksuaalisen suuntautumisen tai sosioekonomisten erojen perusteella tai muilla vastaavilla perusteilla tapahtuva rakenteellinen syrjintä ei tapahdu toisistaan erillisenä. Tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistettäessä on tarkasteltava useiden syrjintää ylläpitävien valtasuhteiden risteämistä toisiinsa. Moniperustainen syrjintä on tunnistettava paremmin syrjinnän uhrien tukipalveluissa ja oikeusprosessissa. Lisäksi syrjinnän vastaista lainsäädäntöä tulee kehittää kokonaisuutena ja tasatahtisesti.

### **Mitä sellaisia toimenpiteitä toimenpideohjelmasta puuttuu, joita valtioneuvoston yhdenvertaisuustiedonannon puitteissa pitäisi mielestäsi edistää?**

Amnesty korostaa yhdenvertaisuusvaltuutetun tuoreen vuosikertomuksen 2023 tavoin, että kyky tunnistaa rasismi on ensimmäinen askel kohti antirasistisempaa yhteiskuntaa ja että pelkkä symbolinen rasismista irtisanoutuminen ei riitä syvälle yhteiskunnan rakenteisiin juurtuneen ilmiön purkamiseksi. Yhdenvertaisuusvaltuutetun raportin tavoin toteamme, että syrjintää purkavaa ja aktiivista antirasistista toimintaa tulisi vahvistaa ja toteuttaa suunnitelmallisesti sekä pitkäjänteisesti kaikilla yhteiskunnan eri osa-alueilla.(1) Tämän tulisikin näkyä toimenpideohjelmassa laajemmin.

Toimenpideohjelmassa ei edes mainita sanaa antirasismi, vaikka sen ”kärkenä ovat aktiiviset ja konkreettiset toimet rasismiin torjumiseksi”.(2) Amnesty kehottaa sitoutumaan selkeästi toimenpideohjelmassa antirasismiin sekä valtioneuvostoa toimimaan aktiivisesti ja tietoisesti rasismia vastaan kaikessa sen politiikassa. Valtioneuvoston antirasistisen toiminnan tulee tähdätä yhdenvertaisuuden edistämiseen sekä syrjinnän, syrjivien käytäntöjen ja kielteisten ennakkoluulojen vähentämiseen.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen maahanmuuttopolitiikkaa kehystää rakenteellinen rasismi. Erityisesti Euroopan ulkopuolelta tulevien turvapaikanhakijoiden ja maahanmuuttaneiden määrää pyritään vähentämään ja heidän asemaansa heikentämään. Suomen rajoilla tapahtuva turvapaikanhaku halutaan minimoida, pakolaiskiintiö aiotaan laskea 500:aan ja perheenyhdistämisen kriteerejä pyritään tiukentamaan entisestään. Ainoa tapa torjua rasismia on tehdä täyskäännös Suomen maahanmuuttopolitiikassa perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisen suuntaan. Kehotammekin ottamaan turvapaikkapolitiikan huomioon valtioneuvoston toimenpideohjelmassa ja laatimaan ihmisoikeusperustaisia toimenpidekirjauksia kurssin kääntämiseksi. Nyt toimenpideohjelmassa ei mainita sanaakaan turvapaikkapolitiikasta ja siihen kohdistetusta kritiikistä, vaikka luonnoksessa mainitaankin Suomen saamista kansainvälisistä ihmisoikeussuosituksista.

Kuten toimenpideluonnoksessa todetaan, Suomi on saanut useilta ihmisoikeussopimuksia valvovilta elimiltä suosituksia viharikoksiin ja vihapuheeseen puuttumisesta. Tänä vuonna Suomi on saanut moitteita YK:n ihmisoikeuskomitealta ja YK:n kidutuksen vastaiselta komitealta riittämättömistä toimista vihapuheen ja -rikosten torjunnassa. YK:n ihmisoikeuskomitean mukaan Suomen on kaksinkertaistettava ponnistelunsa syrjinnän, vihapuheen ja väkivaltaan yllyttämisen ehkäisemiseksi.(3)

Viharikosten määrä Suomessa on kasvanut huomattavasti kahden viime vuoden aikana ja aliraportointi on edelleen merkittävä ongelma. YK:n ihmisoikeuskomitean tuoreimman arvion mukaan rikosprosessissa on selkeitä puutteita esimerkiksi vihamotiivien tunnistamisessa. Lisäksi komitea pitää suosituksissaan erityisen ongelmallisena poliitikkojen vihapuhetta. Poliitikkojen todetaan lietsoneen esimerkiksi muukalaisvihaa ja islamofobiaa puolueiden asettamatta heitä vastuuseen teoistaan. Komitean mukaan Suomen tulisi tuomita tällaiset puheet jyrkästi ja julkisesti. Komitea on myös huolestunut viranomaisten kyvystä tunnistaa viharikokset ja puuttua niihin. Esimerkiksi Poliisiammattikorkeakoulun järjestämä vuosittainen viharikoksia koskeva koulutus on vapaaehtoinen, ja se on peruttu useaan otteeseen kiinnostuksen puutteen vuoksi. Komitean mukaan Suomen on varmistettava, että poliisit, syyttäjät ja muut viranomaiset saavat asianmukaisen koulutuksen vihapuheesta ja -rikoksista.(4)

Myös YK:n kidutuksen vastaisen komitean mukaan rasistiset viharikokset ovat viime aikoina lisääntyneet Suomessa. Komitea on huolissaan rikosten merkittävästä määrästä ja vihamielisistä asenteista, jotka kohdistuvat erityisesti etnisiin ja uskonnollisiin vähemmistöryhmiin, kuten romaneihin, muslimeihin, afrikkalaistaustaisiin ihmisiin sekä venäjän- ja ruotsinkielisiin. Komitean tänä vuonna julkaistuissa loppupäätelmissä nostetaan esiin myös lisääntynyt

maahanmuuttovastaisuus ja maahanmuuttaneisiin ihmisiin kohdistuvat väkivaltaiset hyökkäykset. Komitea pitää erityisen ongelmallisena poliittisten vaikuttajien yleistynyttä muukalaisvihamielistä ja rassistista puhetta.(5)

YK:n kidutuksen vastainen komitea antaa Suomella myös moitteita tuoreissa loppupäätelmissään riittämättömistä toimista viharikosten torjunnassa ja tiedonkeruussa. Komitean mukaan Suomen on varmistettava, että rikokset tutkitaan perusteellisesti ja uhreille tarjotaan tehokkaita oikeussuojakeinoja. Suomen on tarjottava viranomaisille asianmukaista koulutusta vihapuheeseen ja viharikoksiin puuttumisesta. Komitea vaatii Suomea myös tuottamaan tilastoja viharikosten määrästä ja luonteesta, rikoksentehtäjille langetetuista tuomioista sekä tarvittaessa uhreille myönnettyistä korvauksista.(6)

Rasismien torjunta vaatii vahvempaa lainsäädäntöä, mitä toimenpideohjelman luonnoksessa ei esitetä. Erityisesti Suomen on toimeenpantava kansainvälisiä sopimuksia valvovien toimijoiden suositukset rassistisen vihapuheen ja -rikosten tehokkaammasta torjumisesta lainsäädännössä. Etnisen profiloinnin kieltoa on selkeytettävä ulkomaalaislain 129 a §:n osalta, jotta se estää henkilön todelliseen tai oletettuun alkuperään perustuvan valvonnan täysimääräisesti.

Suomen rikoslaissa ei myöskään torjuta yksilöön kohdistuvaa rassistista vihapuhetta EU:n rasismipuitepäätöksen edellyttämällä tavalla. Suomen tuleekin toimeenpanna EU:n rasismipuitepäätös täysimääräisesti.

Valtioneuvoston tulee torjua myös rasismiin risteäviä syrjinnän muotoja. Esimerkiksi THL:n vuonna 2022 julkaiseman tutkimuksen mukaan useampiin eri marginalisoiuihin identiteetteihin kuuluvat ihmiset, kuten seksuaalivähemmistöihin kuuluvat turvapaikanhakijat ja pakolaiset tai rodullistetut seksuaalivähemmistöihin kuuluvat henkilöt, ovat erityisen haavoittuvassa asemassa suomalaisessa yhteiskunnassa. He kohtaavat usein sekä ilmeisiä että piileviä syrjinnän muotoja, loukkaavaa käytöstä ja ulossulkemista.(7)

Kehotamme oikeusministeriön vuonna 2019 julkaiseman moniperusteista syrjintää käsittelevän Policy Brief -raportin(8) tavoin tunnistamaan syrjintäperusteiden mahdollinen kasaantuminen ja kasaantumisen vaikutukset eri yksilöiden ja väestöryhmien kohdalla paremmin sekä kehittämään oikeussuojakeinoja, jotta moniperusteinen syrjintä ja sen kohteeksi joutuneen erityisen haavoittuva asema tunnistetaan paremmin niin tukipalveluissa kuin oikeusprosessissakin.

Kehotamme kaiken kaikkiaan ottamaan sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöt huomioon paremmin kaikilla toimenpiteiden aloilla toimenpideohjelmassa. Lisäksi risteäviin syrjinnän muotoihin vastattaessa olennaisessa roolissa on kokonaisvaltaisen sateenkaaripoliittisen toimintaohjelman laatiminen, sillä pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelma ja viimekesäinen

valtioneuvoston tiedonanto eivät sisällä erityisiä toimenpiteitä sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen oikeuksien edistämiseksi.

Toimenpideohjelman luonnoksen luku 7 Racistisen häirinnän ja väkivallan torjunta (s. 38 alkaen) sisältää tärkeitä konkreettisia toimenpidekirjauksia erityisesti antisemitismin torjumiseksi. Amnesty kehottaa ottamaan yhdenvertaisesti huomioon myös muut rassistisen häirinnän kohteena olevat vähemmistöt, kuten muslimit. Esimerkiksi toimenpideohjelman luonnoksessakin siteeratussa ECRI:n viimeisimmässä raportissa (2019) todetaan, että rassistinen ja suvaitsematon julkinen vihapuhe on lisääntynyt ja että sen pääasiallisia kohteita ovat turvapaikanhakijat ja muslimit Suomessa.(9)

Vihapuheesta ja viharikoksista puhuttaessa toimenpideohjelman luonnoksessa unohdetaan myös sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöt kokonaan. Esimerkiksi Setan tänä vuonna julkaisemassa Pride-tapahtumia koskevassa raportissa todetaan, että 66 % Pride-tapahtumien järjestäjistä kertoi vuonna 2023 järjestettyihin tapahtumiin kohdistuneen vihatekoja eli viharikoksia tai vihapuhetta. Lisäksi Setan mukaan vihatekoja kohdistuu sateenkaari-ihmisiin ja tapahtumiin Suomessa enemmän kuin mitä lopulta raportoidaan. Setan mukaan aliraportoinnin taustalla on epäluottamusta siihen, että tapaukset otettaisiin vakavasti ja niitä tutkittaisiin huolella sekä tiedon puutetta. Vihamotiivia ei usein myöskään tunnisteta eikä ilmoiteta rikosilmoituksen yhteydessä.(10)

Myös alkuperäiskansa saamelaiset kohtaavat vihapuhetta, mitä toimenpideohjelman luonnoksessa ei huomioida ollenkaan. Esimerkiksi oikeusministeriön vuonna 2022 julkaiseman selvityksen(11) mukaan saamelaisten vaientaminen ja yhteiskunnallisen osallistumisen rajoittaminen on yleisempää kuin muilla vähemmistöryhmillä. Vihapuheen tai häirinnän yleisin tapahtumapaikka on internet. Lähes puolet tutkimukseen vastanneista kertoi kokeneensa vihapuhetta tai häirintää, ja tekijä oli useimmiten poliitikko tai julkisessa asemassa oleva henkilö. Kahdella kolmasosalla vastaajista vihapuhe tai häirintä on vaikuttanut psyykkiseen terveyteen.

Kansainvälisistä ihmisoikeusvalvontaelimistä viimeisimpänä YK:n ihmisoikeuskomitea on huhtikuussa todennut pitävänsä valitettavana, että saamelaisiin kohdistuvaa vihapuhetta ja häirintää esiintyy edelleen Suomessa.(12)

Valtioneuvoston viimekesäisen yhdenvertaisuustiedonannon tavoin toimenpideohjelmaluonnoksessa ei käsitellä syrjintää ja yhdenvertaisuuden edistämistä terveyspalveluiden ja sosiaaliturvan kannalta, mitä pidämme valitettavana. Kehotamme ottamaan terveys- ja sosiaaliturvakysymykset huomioon toimenpideohjelmassa.

Pääministeri Petteri Orpon hallitus aikoo poistaa paperittomina eläville ihmisille taatun oikeuden välttämättömiin terveyspalveluihin. Hoidon epääminen ei vähennä maahanmuuttoa tai säästä rahaa vaan estää sairastuneiden pääsyn tarvittaviin palveluihin. Oikeus terveyteen on jokaiselle kuuluva ihmisoikeus, joka valtion tulee syrjimättömästi turvata lainsäädännöllä.

Lisäksi hallituksen suunnitelmat maahanmuuttaneiden ja maassa pysyvästi oleskelevien sosiaaliturvan eriyttämisestä ovat yhdenvertaisuusnäkökulmasta hyvin ongelmallisia. Hallituksen on uudelleenarvioitava sosiaaliturvaan kohdistuvat linjauksensa ja turvattava riittävä perusturvan taso syrjimättömästi.

#### Viitteet:

- (1) Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2024, Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuosikertomus 2023, s. 21:  
[https://yhdenvertaisuusvaltuutettu.fi/documents/25249352/213256250/Yhdenvertaisuusvaltuutetun+vuosikertomus+2023+\(PDF\).pdf/adf4b8fa-f875-df56-de89-c43bd851bc59/Yhdenvertaisuusvaltuutetun+vuosikertomus+2023+\(PDF\).pdf?version=1.1&t=1717569396169](https://yhdenvertaisuusvaltuutettu.fi/documents/25249352/213256250/Yhdenvertaisuusvaltuutetun+vuosikertomus+2023+(PDF).pdf/adf4b8fa-f875-df56-de89-c43bd851bc59/Yhdenvertaisuusvaltuutetun+vuosikertomus+2023+(PDF).pdf?version=1.1&t=1717569396169).
- (2) Valtioneuvoston kanslia 2024, Luonnos valtioneuvoston toimenpideohjelmaksi rasismin torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä, ks. esim. s. 13:  
<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=9819f652-21d9-4328-944f-449964b101a1>.
- (3) YK:n ihmisoikeuskomitea 2024, Report on follow-up to the concluding observations of the Human Rights Committee:  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F140%2F2%2FAdd.1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F140%2F2%2FAdd.1&Lang=en).
- (4) YK:n ihmisoikeuskomitea 2024, Report on follow-up to the concluding observations of the Human Rights Committee:  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F140%2F2%2FAdd.1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F140%2F2%2FAdd.1&Lang=en).
- (5) YK:n kidutuksen vastainen komitea 2024, Concluding observations on the eighth periodic report of Finland:  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCA%2F140%2F2%2FAdd.1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCA%2F140%2F2%2FAdd.1&Lang=en).
- (6) YK:n kidutuksen vastainen komitea 2024, Concluding observations on the eighth periodic report of Finland:  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCA%2F140%2F2%2FAdd.1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCA%2F140%2F2%2FAdd.1&Lang=en).
- (7) Czimbalmos, Mercédesz; Rask, Shadia 2022, Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt ulkomaalaistaustaisessa väestössä Suomessa: Intersektionaalinen analyysi:  
<https://www.julkari.fi/handle/10024/145215>.

(8) Oikeusministeriö 2019, Moniperusteinen syrjintä olisi tunnistettava paremmin:  
<https://yhdenvertaisuus.fi/documents/5232670/5376058/Policy+Brief+moniperusteinen+syrjint%C3%A4/22d8951f-aefc-691c-a551-6bc0318882d9/Policy+Brief+moniperusteinen+syrjint%C3%A4.pdf>.

(9) ECRI 2019, Suomea koskeva raportti, s. 9: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-finland-finnish-translation-/1680972fa8>.

(10) Seta, 15.3.2024, Kahteen kolmesta Pride-tapahtumasta kohdistui vihatekoja 2023,  
<https://seta.fi/2024/03/15/kahteen-kolmesta-pride-tapahtumasta-kohdistui-vihatekoja-2023/>.

(11) Jauhola, Laura; Siltala, Jenna; Nieminen, Kati 2022, "Että puututtaisiin konkreettisesti":  
Seurantaselvitys vihapuheesta ja häirinnästä ja niiden vaikutuksista eri vähemmistöryhmiin:  
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164248>.

(12) YK:n ihmisoikeuskomitea 2024, Report on follow-up to the concluding observations of the  
Human Rights Committee:  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F%2F140%2F2%2FAdd.1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F%2F140%2F2%2FAdd.1&Lang=en).

### **Miten toimenpideohjelman tavoitteiden toteutumista ja vaikutuksia tulisi seurata?**

Toimenpideohjelman toimeenpanon tulee olla ihmisoikeusperustaista. Rasismia on torjuttava kokonaisvaltaisella otteella kansainvälisten ihmisoikeusnormien mukaisesti. Toimenpideohjelman tavoitteiden toteutumisen ja vaikutusten seuraamisen tulee perustua rodullistettujen yhteisöjen laajaan kuulemiseen ja ajantasaiseen tietoon. Lisäksi on tuettava antirasistisia toimijoita taloudellisin resurssein. Työssä on myös huomioitava Yhdenvertainen Suomi -ohjelman arviointiraportin tulokset.

Lisäksi korostamme Suomen ylioppilaskuntien liiton lausunnon tavoin, että konkreettiset ja tarkat aikataulut helpottavat toimenpideohjelman toteutumisen kokonaisseurantaa. Lisäksi katsomme tarkkojen aikataulujen myös helpottavan sidosryhmien työtä ja työn suunnittelua ajatellen niiden osallistumista erinäisiin tapahtumiin ja foorumeihin.

### **Muut kommentit**

Amnesty korostaa toimenpideohjelman toteuttamisessa sille varattavan rahoituksen ja henkilöstöresurssien tärkeyttä. Resurssien turvaaminen parantaa tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyön laatua, madaltaa syrjinnän uhrien kynnystä vaatia oikeuksiensa toteutumista sekä lisää perus- ja ihmisoikeuksien kannalta laadukasta lainsäädäntöä.

Lisäksi haluamme korostaa järjestökenttään kohdistuvien leikkausten vaikutuksia toimenpideohjelman toimeenpanoon. Erityisesti pienten järjestöjen sidosryhmäyhteistyön ja osallistamisen toteutumisen kohdalla vaarana on, että järjestöistä ei löydy osallistujia sidosryhmäyhteistyöhön niiden resurssien vähentyessä entisestään pääministeri Petteri Orpon hallituksen leikatessa avustuksia.

## **Lausunnonantajan lausunto**

## **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Amnestyn lausunto valtioneuvoston toimenpideohjelmasta rasismin torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä (VN/27386/2023-VNK-31)

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa laaja-alaisesti ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

### Tiivistelmä

Rasismin poistaminen on valtioneuvostoa sitova velvoite ja rasistinen syrjintä on ihmisoikeusloukkaus. Rasismilla on monenlaisia vaikutuksia ihmisen elämään, mikä tulisi huomioida myös valtioneuvoston toimenpideohjelmassa rasismin torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä.

Valtioneuvoston on otettava Suomen ihmisoikeusvelvoitteet vakavasti ja edistettävä yhdenvertaisuutta aidosti ja aktiivisesti kaikilla politiikan osa-alueilla ja hallinnon tasoilla. Toimenpideohjelma rasismin torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä ei riitä, mikäli hallitus tekee samaan aikaan politiikkaa, joka syventää rakenteellista rasismia. Amnesty suosittaa ottamaan huomioon toimenpideohjelman toimenpiteissä antirasismien, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan ihmisoikeusperustaisuuden, sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen oikeudet, tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyön rakenteiden vahvistamisen sekä ihmisoikeuskasvatuksen.

Vastauksissamme lausuntopyynnössä esitettyihin tarkentaviin kysymyksiin käsitellään sidosryhmäyhteistyötä, risteävän ja moniperusteisen syrjinnän huomioimista, toimenpideohjelman puutteita, toimenpideohjelman tavoitteiden ja vaikutusten seuraamista, toimenpideohjelman toteuttamiseen varattavan rahoituksen ja henkilöstöresurssien tärkeyttä sekä järjestökenttään kohdistuvien leikkausten vaikutuksia toimenpideohjelman toimeenpanoon.



## Johdanto

Rasismilla on monenlaisia vaikutuksia ihmisen elämään, mikä tulisi huomioida myös valtioneuvoston toimenpideohjelmassa rasismien torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä. Rakenteellinen rasismi hankaloittaa muun muassa koulutukseen ja työhön pääsyä, vaikeuttaa asunnon saantia ja vaarantaa maahan muuttaneiden ja heidän lastensa kiinnittymisen suomalaiseen yhteiskuntaan. Viharikokset, rasistinen häirintä ja vihapuhe aiheuttavat turvattomuutta ja hiljentävät vähemmistöjen äänen.

Rasismien poistaminen on valtioneuvostoa sitova velvoite ja rasistinen syrjintä on ihmisoikeusloukkaus. Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava ihmisoikeuksien toteutuminen. Kansainväliset ihmisoikeuksien toteutumista valvovat tahot ovat toistuvasti edellyttäneet Suomen valtiolta tehokkaampia toimia rasismiin puuttumiseksi.

Hallituksen politiikka on monin tavoin ristiriidassa Suomen saamien ihmisoikeussuositusten kanssa. Yksittäiset toimet kuten valtioneuvoston yhdenvertaisuustiedonanto, toimenpideohjelma ja rasisminvastainen kampanja eivät riitä, kun samaan aikaan viedään eteenpäin ihmisoikeusvastaisia lakihankkeita, jotka syventävät rakenteellista rasismia. Hallitus on esimerkiksi kaventamassa maahan muuttavien ja Suomessa jo asuvien ulkomaalaisten oikeuksia. Hallitus aikoo muun muassa poistaa turvapaikanhakijoilta oikeuden hakea työperäistä oleskelulupaa sekä vaikeuttaa paperittomien asemaa. Lisäksi hallitus ei ole edistämässä sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen asemaa parantavaa lainsäädäntöä tai muita politiikkatoimia.

Hallituksen on otettava Suomen ihmisoikeusveloitteet vakavasti ja edistettävä yhdenvertaisuutta aidosti ja aktiivisesti kaikilla politiikan osa-alueilla. Näiden toimenpiteiden tulisi olla keskiössä valtioneuvoston toimenpideohjelmassa rasismien torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä.

## Antirasismi

Hallitus ja sen ministerit vaikuttavat suoraan puheellaan, kirjoituksillaan ja hyväksymillään toimilla yhteiskunnassa yleisesti hyväksyttävään puheeseen ja keskusteluilmaperiin. Maahanmuuttaneiden

kehystäminen turvallisuusuhiksi ja järjestelmien väärinkäyttäjiksi antaa tilaa rasistisille asenteille ja toimille sekä edistää vastakkainasettelua valkoisen ja rodullistetun väestön välillä. Valtioneuvoston tulee kaikessa toiminnassaan painottaa jokaisen ihmisarvoa, eikä rasistista kielenkäyttöä tai toimintaa tule hyväksyä missään tilanteessa. Tämän tulisi näkyä selkeästi toimenpideohjelmassa.

Rasististen rakenteiden purkaminen edellyttää pitkäjänteisiä toimia kaikilla hallinnonaloilla. Toimenpideohjelmassa on torjuttava rasismia kokonaisvaltaisella otteella Durbanin julistuksen ja toimintaohjelman(1) sekä EU:n antirasistisen toimintasuunnitelman(2) mukaisesti. Toimenpideohjelman on tuettava antirasistisia kansalaisyhteiskunnan toimijoita taloudellisin resurssein.

Tutkimusten(3) mukaan turvallisuusviranomaiset ja vartijat harjoittavat etnistä profilointia. Se konkretisoituu esimerkiksi ihonväriin tai kieleen perustuvina pysäytyksinä, henkilöllisyystodistusten tarkistuksina tai kiinniottoina kauppakeskuksissa, lentokenttien turvatarkastuksissa ja ulkomaalaisvalvonnassa. Ulkomaalaislain 129 a §:ää on selkiytettävä, jotta se estää henkilön todelliseen tai oletettuun alkuperään perustuvan valvonnan täysimääräisesti. Kiellon toteutuminen on varmistettava YK:n rasismien vastaisen komitean suosituksiin(4) perustuvilla toimenpiteillä. Kehotammekin sisällyttämään toimenpideohjelmaan selkeitä toimia etnisen profiloinnin kiellon selkeyttämiseksi lainsäädännössä ja viranomaiskäytännöissä.

Viharikosilmoitusten määrä on jatkanut kasvuaan Suomessa. Suurin osa vuoden 2022 viharikosilmoituksista liittyi etniseen tai kansalliseen taustaan.(5) Selvitysten(6) mukaan vihapuhe ja häirintä ovat yhä merkittävä ongelma yhteiskunnassa, eivätkä valtionhallinnon tasolla tehtyjen toimien tulokset näy vähemmistöryhmien kokemustasolla. Suomen on toimeenpantava ECRI:n(7), Euroopan komission(8) ja muiden kansainvälisten ihmisoikeustoimijoiden antamat suositukset rasistisen vihapuheen ja -rikosten tehokkaammasta kieltämisestä lainsäädännössä. Vihamotiivin tunnistamista rikosprosessissa on kehitettävä. Amnesty kehottaa sisällyttämään toimenpideohjelmaan tehokkaita toimia rasistiseen vihapuheeseen ja -rikoksiin puuttumiseksi ja esimerkiksi turvapaikanhakijoiden, islamofobian kohteena olevien ihmisten, afrikkalaistaustaisten ihmisten, alkuperäiskansa saamelaisten sekä sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen suojelemiseksi.

Hallituksen suunnitelmat maahanmuuttaneiden ja maassa pysyvästi oleskelevien sosiaaliturvan eriyttämisestä eivät ole perusteltuja ja ne syventävät rakenteellista rasismia. Hallitusohjelman toimenpiteet eivät sisällä nykyisen ihmisarvoiseen elämään riittämättömän perusturvan tason nostoa. Sen sijaan luvassa on leikkauksia ja lisää byrokraloukkua. Sosiaaliturva ja sen käyttö on monin tavoin sukupuolittunutta. Hallituksen on uudelleenarvioitava sosiaaliturvaan kohdistuvat linjauksensa ja turvattava riittävä perusturvan taso syrjimättömästi. Toimien tulee perustua tutkittuun tietoon, joka ottaa huomioon ihmisoikeusveloitteet sekä haavoittuvassa asemassa olevat ja marginalisoidut ihmisryhmät. Amnesty kehottaa hallitusta pohjaamaan sosiaaliturvan uudistukset kansainvälisiin ihmisoikeusveloitteisiin ja ottamaan toimenpideohjelmassa huomioon sosiaaliturvakysymykset yhdenvertaisuusnäkökulmasta.

Amnestyn suositukset toimenpiteiksi:

- Torjutaan rasismia kokonaisvaltaisella otteella Durbanin julistuksen ja toimintaohjelman sekä EU:n antirasistisen toimintasuunnitelman mukaisesti sekä tuetaan antirasistisia kansalaisyhteiskunnan toimijoita taloudellisin resurssein.
- Selkeytetään etnisen profiloinnin kieltoa lainsäädännössä ja viranomaiskäytännöissä.
- Tehostetaan toimia rasistiseen vihapuheeseen ja -rikoksiin puuttumiseksi.
- Pohjataan sosiaaliturvan uudistukset kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin.

Turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka

EU-maissa, myös Suomessa, on pidempään näkynyt trendi, jossa maahanmuuttopolitiikkaa kiristetään vetoamalla kansalliseen turvallisuuteen. Tässä turvallistamisessa turvallisuus asetetaan kaikkein tärkeimmäksi arvoksi perus- ja ihmisoikeuksien kustannuksella. Turvaa hakevien ihmisten esittäminen turvallisuusuhkana on johtanut maahanmuuttopolitiikkaan, jonka vuoksi Euroopan rajoille kuolee vuosittain tuhansia, pääasiassa ei-eurooppalaisia, ihmisiä. Euroopan parlamentti on todennut, että muuttoliikkeen valvontaa ja rajavalvontaa ei voi asettaa ihmisten turvallisuuden, oikeuksien ja hengen edelle.(9) Nopea ja vastaanottava suhtautuminen ukrainalaisiin on paljastanut kaksoisstandardit, joita sovelletaan eurooppalaisten ja ei-eurooppalaisten turvaa hakevien ihmisten välillä. Käytäntö on tuonut esiin rajapolitiikan rasistisuuden Euroopassa. Hallituksen on turvattava kaikkien ihmisoikeudet, myös ei-eurooppalaisten, ja päätöksenteon tulee perustua tutkimustietoon, ei mielikuviin. Kehotamme hallitusta keskittymään niin toimenpideohjelmassa kuin sen politiikassa yleisesti ihmisoikeuksiin turvallistamisen sijaan. Turvallisuutta ei lisätä ihmisoikeuksia loukkaamalla.

Amnesty pitää valitettavana, että hallituksen turvapaikkapolitiikkaa ja siihen kohdistunutta kritiikkiä ei huomioida lainkaan toimenpideohjelman luonnoksessa. Esimerkiksi YK:n kidutuksen vastainen komitea kritisoi uusimmissa loppupäätelmissään pääministeri Petteri Orpon hallituksen esittämiä muutoksia ulkomaalais- ja rajavartiolaitokseen. Erityisen ongelmallisia ovat viimeaikaiset esitykset, jotka saattavat heikentää turvapaikanhakijoiden oikeuksia. Komitea korostaa loppupäätelmissään, jokaisen oikeutta hakea turvaa oikeudellisesta asemastaan ja saapumistavastaan riippumatta.(10)

Myöskään usein haavoittuvassa asemassa olevia ja rasistiselle syrjinnälle alttiita turvapaikanhakijoita ei mainita sanallakaan toimenpideohjelmaluonnoksessa. Maahanmuuttaneet huomioidaan lähinnä työllistämisen tavoitteiden näkökulmasta eikä esimerkiksi ulkomaalaislakiin suunniteltavia muutoksia ja niiden vaikutuksia arvioida antirasismien ja yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan turvapaikan hakemiseen perustuva turvapaikkamekanismi minimoidaan, pakolaiskiintiö lasketaan 500:aan, maassa oloa vaikeutetaan ja palautuksia tehostetaan. Hallitus aikoo poistaa paperittomille ihmisille vuosien työn jälkeen hiljattain taatun oikeuden välttämättömiin kiireettömiin terveystalvaeluihin heikentäen näin yhdenvertaisuutta. Toimenpiteet lisäävät ihmisoikeusloukkausten riskiä ja inhimillistä kärsimystä. Suunnitellut toimet on arvioitava riippumattomasti antirasistisesta näkökulmasta, ja hallituksen on sitouduttava ihmisoikeusperustaiseen maahanmuutto- ja kotoutuspolitiikkaan. Amnesty suosittaa toimenpiteenä teettämään antirasistisen arvioinnin hallituksen ja sen hallitusohjelman maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikasta sekä toimeenpanemaan arvioinnin suositukset.

Suomen maahanmuuttopolitiikan lähtökohtana on oltava kaikkien ihmisoikeuksien toteutuminen, kansalaisuudesta riippumatta. Ihmisoikeusperustaisen lainsäädännön lisäksi, Suomen on luotava toimintaohjelma sota, vainoa tai muita ihmisoikeusloukkauksia paenneille heidän oikeuksien turvaamiseksi ja suomalaisessa yhteiskunnassa toimimisen tukemiseksi. Toimintaohjelman tulee lisätä turvallisia reittejä kansainvälisen suojelun hakuun, edistää turvallista ja inhimillistä vastaanottoa ja edistää ihmisoikeuksia kunnioittavaa hakuprosessia. Perheenyhdistäminen tulee nähdä osana kotoutumista. Ohjelman tulee sisältää konkreettisia toimia, joilla varmistetaan kaikille yhdenvertaiset mahdollisuudet toimia yhteiskunnassa omana itsenään taustasta riippumatta.

Amnestyn suositukset toimenpiteiksi:

- Keskitytään hallituksen politiikassa ihmisoikeuksiin turvallistamisen sijaan.
- Teetetään antirasistinen arviointi hallituksen ja sen hallitusohjelman maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikasta sekä toimeenpannaan sen suositukset.
- Luodaan maahanmuuttoliittinen toimintaohjelma humanitaarisen maahanmuuton vahvistamiseksi.

## Sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen oikeudet

Toimenpideohjelmaluonnoksen mukaan sen kärkenä ovat aktiiviset ja konkreettiset toimet rasismien torjumiseksi. Ohjelman mukaan muita syrjintäperusteita kuten ikää, vammaisuutta ja seksuaalista suuntautumista sekä sukupuolten tasa-arvoa käsitellään läpileikkaavasti toimenpiteissä, jotka perustuvat tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslakien edistämiselvöllisyyksien toimeenpanoon.(11)

Amnesty kehottaa ottamaan sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen oikeudet paremmin huomioon toimenpideohjelmassa, sillä luonnoksessa niihin liittyviä konkreettisia toimenpidekirjauksia ei näy lainkaan. Amnesty kysyykin, miten luonnoksessa mainittu läpileikkaavuus esimerkiksi seksuaalisen suuntautumisen osalta näkyy? Muistutamme tässäkin yhteydessä, että julkisen vallan velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista lähtee jo perustuslaista (PL 22 §), eivätkä sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen oikeudet ole tästä poikkeus.

Sateenkaari-ihmisten kokema syrjintä on yhä laajamittaista eri elämänalueilla. Suomessa tarvitaan ihmisoikeuksia turvaavan lainsäädännön lisäksi aktiivisia politiikkatoimia sateenkaari-ihmisten oikeuksien turvaamiseksi. Suomen on useiden muiden Pohjoismaiden tavoin laadittava poikkihallinnollinen toimintaohjelma sateenkaari-ihmisten oikeuksien turvaamiseksi. Toimintaohjelman tulee sisältää erityisiä toimia transihmisten ja intersukupuolisten henkilöiden kohtaaman sekä moniperustaisen syrjinnän torjumiseksi.

Amnesty katsoo myös, että sukupuolen juridinen vahvistaminen translapsille ja -nuorille on mahdollistettava ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisesti. Translasten ja -nuorten kokemukset omasta sukupuolestaan eivät vastaa heille syntymässä määritettyä sukupuolta. Sukupuolen juridisessa vahvistamisessa on kyse hallinnollisesta prosessista, jossa ihmisen sukupuoli merkitään väestötietoihin paremmin omaa identiteettiä vastaavaksi. Uusi laki sukupuolen vahvistamisesta kieltää yhä alle 18-vuotiailta mahdollisuuden oman sukupuoli-identiteettinsä viralliseen tunnustamiseen. Nykytiedon(12) valossa on lapsen edun mukaista, että lapsi tai nuori saa identifioitua ja ilmaista sukupuoltaan oman kokemuksensa mukaisesti. Valtioneuvoston on eduskunnan lausuman(13) mukaisesti arvioitava ja valmisteltava tarvittavat muutokset, jotta translapset ja -nuoret saavat korjattua henkilötietojensa sukupuolimerkinnän ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisesti.

Myös YK:n kidutuksen vastaisen komitea on kritisoinut tänä vuonna antamissaan loppupäätelmissään uutta lakia sukupuolen vahvistamisesta siitä, että se sulkee alle 18-vuotiaat itsemääräämisoikeuden ulkopuolelle. Komitean mukaan Suomen olisi harkittava sukupuolen oikeudellisen vahvistamisen mahdollistamista myös alaikäisille.(14)

Ei-binäärisen ihmisen kokemus omasta sukupuolestaan ei sovi kaksinapaiseen mies-nais-jakoon. Hän voi määrittää itsensä esimerkiksi muunsukupuoliseksi tai sukupuolettomaksi. Suomen väestötietojärjestelmä ei tällä hetkellä tunnusta virallisesti ei-binäärisiä identiteettejä, mikä altistaa ei-binääriset ihmiset kategorisesti syrjinnälle. Kansainvälisten ihmisoikeusnormien(15) mukaan valtioiden tulee mahdollistaa useampia sukupuolimerkintöjä kuin ”mies” ja ”nainen”. Yhä useampi valtio maailmassa on mahdollistanut kolmannen sukupuolimerkinnän henkilöllisyystodistuksessa. Amnesty suositaa, että ei-binääristen identiteettien tunnustamista koskeva selvitys- ja valmistelutyö tulee aloittaa viipymättä ja Suomessa on otettava käyttöön kolmas sukupuolimerkintä ei-binääristen identiteettien tunnustamiseksi.

Kehotamme myös turvaamaan intersukupuolisten lasten kehollisen koskemattomuuden erityislainsäädännöllä ja sisällyttämään sitä koskevan kirjauksen toimenpideohjelmaan. Intersukupuolisuus tarkoittaa kehon sukupuolipiirteiden variaatiota eli sitä, että ihmisen sukuelimet, hormonit tai kromosomit eivät ole yksiselitteisesti nais- tai miestyypilliset. YK:n ihmisoikeuskomitea(16) ja naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea(17) ovat kritisoineet Suomea intersukupuolisille lapsille tehtävistä niin sanotuista sukupuolta ”normalisoivista” leikkauksista ja muista toimenpiteistä. Myös YK:n kidutuksen vastainen komitea on tänä vuonna antamissaan loppupäätelmissään ilmaissut huolensa intersukupuolisille lapsille tehdyistä tarpeettomista toimenpiteistä ja hoidoista. Sen mukaan Suomen olisi harkittava tarpeettomien hoitojen kieltämistä ennen kuin lapset ovat saavuttaneet iän, jossa he voivat antaa vapaan ja tietoon perustuvan suostumuksensa. Tarpeettomien hoitojen uhreille komitea vaatii asianmukaisia korvauksia ja kuntoutusta.(18)

Viime vuosina annetut eettiset ohjeistukset ja suositukset eivät ole onnistuneet tekemään loppua haitallisille hoitokäytännöille. Ilman tietoon perustuvaa suostumusta tehtävät kehovariaatioiden kanssa syntyneiden lasten sukupuolipiirteitä muokkaavat toimenpiteet on kiellettävä erityislainsäädännöllä lukuun ottamatta tilanteita, joissa lapsen terveys on välittömässä vaarassa.

Amnestyn suositukset toimenpiteiksi:

- Laaditaan kokonaisvaltainen sateenkaaripoliittinen toimintaohjelma.
- Mahdollistetaan sukupuolen juridinen vahvistaminen translapsille ja -nuorille ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisesti.
- Otetaan käyttöön kolmas sukupuolimerkintä ei-binääristen identiteettien tunnustamiseksi.

- Turvataan intersukupuolisten lasten kehollinen koskemattomuus erityislainsäädännöllä.

## Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyön rakenteet

Amnesty kehottaa valtioneuvostoa omaksumaan antirasistisen toiminnan periaatteet tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuspolitiikan toteuttamisen lähtökohdaksi. Intersektionaalista lähestymistapaa tulisi hyödyntää kaikessa syrjinnän vastaisessa työssä. Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuspolitiikan ytimessä on oltava moniperustaista syrjintää kohtaaviin ryhmiin kuuluvien ihmisten oikeuksien turvaaminen.

Suomi on saanut runsaasti suosituksia YK:n ja Euroopan neuvoston ihmisoikeuselimiltä. Tiedetyt teemat kuten naiseen kohdistuva väkivalta toistuvat suosituksissa vuodesta toiseen, sillä aiempia suosituksia ei ole toimeenpantu tehokkaasti. Suositusten seuranta ja toimeenpanoa varten tarvitaan toimiva mekanismi, jonka avulla ajantasainen tilanne saatetaan säännöllisesti valtioneuvoston ja eduskunnan käsittelyyn.

Amnesty pitääkin tervetulleena toimenpideohjelmaluonnoksen toimenpidettä käsitellä kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten Suomelle antamien ratkaisujen, päätelmien ja suositusten toimeenpanotilannetta vuosittain. On varmistettava, että suositusten käsittely tapahtuu avoimesti ja eduskuntaa kuullen ja että käsittely johtaa konkreettisiin toimiin suositusten toimeenpanemiseksi viipymättä.

Lainsäädäntö, talousarvio sekä strategiat, ohjelmat ja toimenpidesuunnitelmat ovat keskeisiä välineitä sukupuolten tasa-arvon, yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden edistämiseksi eri poliittikkatasoilla. Kaikkien päätösten vaikutuksia on arvioitava eri sukupuolten ja yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta, mutta käytännössä sukupuoli- ja yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi jää usein tekemättä tai liian kapeaksi. Säädösvalmistelijoiden ja muiden virkahenkilöiden perus- ja ihmisoikeusosaamista tulee tukea kaikilla hallinnonaloilla.

Amnesty pitääkin tervetulleena toimenpideohjelmaluonnoksen tavoitteita laatia koulutussuunnitelma erilaisista koulutuskokonaisuuksista poliittiselle johdolle ja virkamiesjohdolle, järjestää valtion henkilöstöjohdolle ja -asiantuntijoille koulutusta monimuotoisuudesta ja anonyymistä rekrytoinnista sekä tuottaa koulutus- ja taustamateriaali ihmisoikeuspoliittisesta linjasta kansainvälisissä ja EU-asioissa toimivien virkahenkilöiden käyttöön.(19)

Amnesty kuitenkin muistuttaa, että perus- ja ihmisoikeudet on otettava huomioon ja niitä on toteutettava kaikessa julkisen hallinnon päätöksenteossa ja toiminnassa, eikä pelkästään esimerkiksi johtotasolla tai kansainvälisten ja EU-asioiden parissa työskentelevien viranhaltijoiden työssä. Niin valtion, kuntien kuin hyvinvointialueidenkin tasolla on kiinnitettävä erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten oikeuksiin.

Lisäksi tasa-arvo- ja syrjintätiedon keräämistä on kehitettävä pitkäjänteisesti. Amnesty kehottaakin parantamaan sukupuoli- ja yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia ja seurantaa julkishallinnon toiminnassa.

Amnesty pitää tervetulleena, että toimenpideohjelmaan ollaan sisällyttämässä erinäisiä toimia yhdenvertaisuuden toteutumiseen liittyvän tietopohjan vahvistamiseksi. Näitä toimia ovat esimerkiksi [www.perusoikeusseuranta.fi](http://www.perusoikeusseuranta.fi)-verkkosivun sisältöjen perusteella tuotetut analyysiraportit sekä vuonna 2026–2027 toteuttava tutkimus yhdenvertaisuuden edistämisen toimista ja niiden yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta. Muistutamme kuitenkin, että perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia on tehtävä jatkuvasti perusvirkatyönä ja lisäksi on panostettava tutkimusten kohteena olevien vähemmistöryhmien luottamuksen rakentamiseen.

Peräänkuulutamme myös julkishallinnon resurssien lisäämistä sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseen sitoutuminen edellyttää sen ymmärtämistä, että tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyö maksaa. Tällä hetkellä julkishallinnon tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyö on kroonisesti aliresursoitua. Käytännössä tämä johtaa siihen, että tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyö jää helposti alisteisiksi muille julkishallinnon tehtäville. Selvitysten mukaan syrjintää valvovien perus- ja ihmisoikeustoimijoiden resurssit ovat riittämättömiä suhteessa niille määritettyihin tehtäviin.(20) Resurssien lisääminen turvaisi laadukkaampaa tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyötä, madaltaisi syrjinnän uhrien kynnystä vaatia oikeuksiensa toteutumista sekä lisäisi perus- ja ihmisoikeuksien kannalta laadukasta lainsäädäntöä.

Naisiin kohdistuva väkivalta on sukupuoleen perustuvan syrjinnän muoto. Kansalliset ja kansainväliset tutkimukset(21) osoittavat kiistattomasti, että naisiin ja tyttöihin kohdistuva väkivalta(22) on Suomessa hälyttävän yleistä. Sukupuolittuneen väkivallan ehkäisy on ollut tehotonta(23) olemassa olevista suosituksista ja ihmisoikeusvelvoitteista huolimatta. Ehdotammekin konkreettiseksi toimenpiteeksi lain laatimista, joka velvoittaa kuntia, hyvinvointialueita ja valtiota naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan ehkäisyyn huomioiden samalla intersektionaalisuuden ja antirasismien.

On myös elintärkeää varmistaa kaikkien väkivaltaa kokeneiden naisten ja tyttöjen oikeus vaikuttaviin palveluihin ja väkivallattomaan elämään. Amnestyn kuntatutkimuksen tulokset(24) kertovat, että vähemmistöryhmiin kuuluvien naisten ja tyttöjen tarpeita ei oteta huomioon palvelujen suunnittelussa eikä toteutuksessa. Erityisesti vammaiset naiset, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt,



turvapaikanhakijanaiset sekä heikosti suomea puhuvat naiset ovat vaarassa jäädä heille soveltuvien palvelujen ulkopuolelle.

Väkivallan uhrit, jotka kokevat moniperusteista syrjintää, tarvitsevat toipumiseensa pitkäjänteistä tukea. Järjestöjen näkemys(25) on, että tällaista tukea ei ole tarjolla. Hallituksen on varmistettava riittävän pituinen, saavutettava, monimuotoinen tuki kaikille väkivaltaa kokeneille. Lainsäädännön toimeenpanossa on varmistettava maahan muuttaneiden, väkivaltaa kokeneiden naisten oikeus väkivallattomaan elämään ja itsenäiseen oleskelulupaan.

Nyt toimenpideohjelman luonnoksessa väkivallan torjumiseen liittyvä ainoa konkreettinen toimenpide koskee ammattilaisten kouluttamista ja tietoisuuden lisäämistä kunniaan liittyvän väkivallan ehkäisystä sekä ilmiön tunnistamisen ja siihen puuttumisen parantamista. (26) Amnesty muistuttaa, että kunniaan liittyvää väkivallan kohdalla tulisi avata ja tarkastella myös sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen roolia.

Amnestyn suositukset toimenpiteiksi:

- Hyödynnetään intersektionaalista lähestymistapaa kaikessa syrjinnän vastaisessa työssä.
- Käsitellään säännöllisesti vuosittain kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten suositukset ja toimeenpanon tilanne valtioneuvostossa ja eduskunnassa ja ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin suositusten toimeenpanemiseksi.
- Parannetaan sukupuoli- ja yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia ja seuranta julkishallinnon toiminnassa.
- Lisätään julkishallinnon resursseja sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi.
- Laaditaan laki, joka velvoittaa kuntia, hyvinvointialueita ja valtiota naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan ehkäisyyn.
- Varmistetaan kaikkien väkivaltaa kokeneiden naisten ja tyttöjen oikeus vaikuttaviin palveluihin ja väkivallattomaan elämään.

## Ihmisoikeuskasvatus

Toimenpideohjelmaluonnos sisältää erinäisiä toimenpidekirjauksia yhdenvertaisuuden edistämiseksi koulutuksen saralla. Luonnoksessa muun muassa halutaan suunnitella ja toteuttaa koko koulutusjärjestelmän kattava tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden kehittämisohjelma, jonka tavoitteena on tukea ja seurata lakisääteisten tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimista ja parantaa niiden vaikuttavuutta tasa-arvon yhdenvertaisuuden edistämisen välineenä.(27) Muistutamme, että toimenpiteiden toteuttamisessa on myös turvattava taloudelliset resurssit ja henkilöstövoimavarat.

Amnesty katsoo, että on tärkeää luoda kansallinen ohjelma ihmisoikeuskasvatukselle. Nykyiset koulutuspoliittiset asiakirjat eivät tunnista riittävästi sitä, että jokaisella on oikeus ihmisoikeuskasvatukseen. Ihmisoikeudet tulevat osaksi koulun arkea vahvistamalla opetussuunnitelmien ihmisoikeusperustaisuutta sekä oppilaiden osallisuutta ja vaikuttamistaitoja. Ihmisoikeuskasvatuksen yhdenvertaiseksi toteutumiseksi tarvitaan kansalliset suuntaviivat, jotka tukevat ihmisoikeuskasvatusta systemaattisesti kaikilla koulutusasteilla. Kansallinen ohjelma mahdollistaa ihmisoikeuskasvatuksen ja opetuksen ihmisoikeusperustaisuuden järjestelmällisen arvioinnin ja pitkäjänteisen kehittämisen.

Peräänkuulutamme opettajien ihmisoikeusosaamisen vahvistamista antirasistisella ja normitietoisella otteella. Viime vuonna julkaistun VN TEAS -tutkimuksen mukaan opettajankoulutusten välillä on suuria eroja siinä, miten paljon opettajaopiskelijat opiskelevat ihmisoikeuskasvatuksen sisältöjä.(28) Ihmisoikeuskasvatus tulee huomioida kokonaisvaltaisesti opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen sisällössä, toimenpiteissä ja tavoitteissa. Koulutuksessa tulee panostaa syrjivien rakenteiden, normien ja ajatusmallien tunnistamiseen ja purkamiseen sekä antirasistiseen työskentelyyn. Myös oppilaitosten hallinnon osaamista ihmisoikeusperustaisuudesta tulee vahvistaa.

Huolimatta hallituksen esityksestä saamelaiskäräjälain uudistamiseksi ja saamelaisten ja viittomakielisten totuus- ja sovintokomissioiden työtä koskevista maininnoista, toimenpideohjelman luonnoksessa ei mainita mitään konkreettisia toimenpiteitä saamen kielten ja saamenkielisestä opetuksesta ja saamelaistiedon opettamisesta. Amnesty kehottaaakin kehittämään saamen kielten ja saamenkielistä opetusta sekä saamelaistiedon opettamista suomen- ja ruotsinkielisessä koulutuksessa.

Viime vuonna YK:n lapsen oikeuksien komitea kehotti Suomea varmistamaan laadukkaan monikielisen opetuksen saamelaislapsille.(29) Kuten OKM:n asettama työryhmä(30) on esittänyt,

Suomen tulee kehittää koltansaamen opetusta, vahvistaa saamenkielistä varhaiskasvatusta erityisesti saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella sekä parantaa saamenkielisen varhaiskasvatus- ja opetushenkilöstön saatavuutta. Suomen- ja ruotsinkielinen opetus ja oppimateriaalit käsittelevät saamelaistietoa vain vähän sekä usein toistavat saamelaisiin liitettyjä syrjiviä stereotyyppioita. Saamelaistieto tulee päivittää nykyaikaan, oppimateriaalien kuvamateriaaleja on kehitettävä eettisesti kestäviksi, ja Suomen valtion roolia saamelaisten oikeuksien loukkauksissa tulee käsitellä kattavammin.

Amnesty muistuttaa, että kokonaisvaltaisella seksuaalikasvatuksella on merkittävä asema seksuaaliväkivallan ehkäisyssä. Eduskunta on 27.6.2022 hyväksymässä lausumassaan edellyttänyt hallitusta huomioimaan suostumusperustaisen seksuaalirikoslainsäädännön uudistuksen seksuaalikasvatuksessa.(31) Toisistaan erillisten politiikka- ja toimenpideohjelmien sijaan seksuaalikasvatuksen edistämiseen tarvitaan systemaattisuutta. Suomeen on asetettava kansallinen vastuutaho koordinoimaan alueellista seksuaalikasvatustyötä. Tarkemmat suositukset seksuaalikasvatuksen kehittämiseen löytyvät seksuaalioikeusjärjestöjen tavoitteista.(32)

Amnestyn suositukset toimenpiteiksi:

- Luodaan kansallinen ohjelma ihmisoikeuskasvatukselle.
- Vahvistetaan opettajien ihmisoikeusosaamista antirasistisella ja normitietoisella otteella.
- Kehitetään saamen kielten ja saamenkielistä opetusta sekä saamelaistiedon opettamista suomen- ja ruotsinkielisessä koulutuksessa.
- Edistetään suostumuskulttuuria seksuaalikasvatuksella.

Viitteet:

- (1) Yhdistyneet kansakunnat, Durbanin julistus ja toimintaohjelma: <https://www.un.org/en/fight-racism/background/durban-declaration-and-programme-of-action>.
- (2) Euroopan komissio, EU:n antirasistinen toimintasuunnitelma 2020–2025: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025_en).
- (3) Ks. esim. Keskinen, Suvi; Atabong, Alemanji Aminkeng; Himanen, Markus; Kivijärvi, Antti; Osazee, Uyi; Pöyhölä, Nirosha; Rousku, Venla 2018, Pysäytetyt: etninen profilointi Suomessa: <https://helda.helsinki.fi/items/2e05af0f-510e-435c-bab2-b5f19db75458>.
- (4) YK:n rasismin vastainen komitea 2020, General recommendation No. 36 (2020) on preventing and combating racial profiling by law enforcement officials: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no-36-2020-preventing-and>.
- (5) Rauta, Jenita, Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2022: <https://www.theseus.fi/handle/10024/808142>.
- (6) Jauhola, Laura; Siltala, Jenna; Nieminen, Kati 2022, "Että puututtaisiin konkreettisesti": Seurantaselvitys vihapuheesta ja häirinnästä ja niiden vaikutuksista eri vähemmistöryhmiin: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164248>.
- (7) ECRI, Suomea koskeva raportointisivu 2024: <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/finland>.
- (8) Euroopan komissio 2023, January Infringements package: key decisions: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf\\_23\\_142](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_23_142).
- (9) Euroopan parlamentti 2022, Euroopan parlamentin päätöslauselma rodullisesta oikeudenmukaisuudesta, syrjimättömyydestä ja rasismintorjunnasta EU:ssa 10.11.2022, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0389\\_FI.html#ref\\_1\\_31](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0389_FI.html#ref_1_31).
- (10) YK:n kidutuksen vastainen komitea 2024, Concluding observations on the eighth periodic report of Finland: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCA T%2FCOC%2FFIN%2F58381&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCA T%2FCOC%2FFIN%2F58381&Lang=en).
- (11) Valtioneuvoston kanslia 2024, Luonnos valtioneuvoston toimenpideohjelmaksi rasismintorjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä, ks. esim. s. 10: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=9819f652-21d9-4328-944f-449964b101a1>.
- (12) Seta 2018, Moninaiset lapsemme – raportti translasten ja intersukupuolisten lastenhyvinvoinnista, hoidosta ja juridisesta asemasta: [https://www.dropbox.com/sh/copnqdn4ckhlbj3/AAC4tY4hyQ2AZng57nCncrgFa?e=1&preview=Moninaiset\\_lapsemme\\_2018\\_korjattusivunumerot.pdf&dl=0](https://www.dropbox.com/sh/copnqdn4ckhlbj3/AAC4tY4hyQ2AZng57nCncrgFa?e=1&preview=Moninaiset_lapsemme_2018_korjattusivunumerot.pdf&dl=0).
- (13) Eduskunta 2022, Eduskunnan vastaus EV 259/2022 vp – HE 189/2022 vp: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskunnanVastaus/Sivut/EV\\_259+2022.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskunnanVastaus/Sivut/EV_259+2022.aspx).

- (14) YK:n kidutuksen vastainen komitea 2024, Concluding observations on the eighth periodic report of Finland:  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCA T%2FCOC%2FFIN%2F58381&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCA T%2FCOC%2FFIN%2F58381&Lang=en).
- (15) The Yogyakarta Principles, Principle 31 (YP+10): <https://yogyakartaprinciples.org/principle-31-yp10/>.
- (16) YK:n ihmisoikeuskomitea 2021, Concluding observations on the seventh periodic report of Finland:  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F%2FFIN%2FCO%2F7&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F%2FFIN%2FCO%2F7&Lang=en).
- (17) Naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CEDAW) 2022, Concluding observations on the eighth periodic report of Finland:  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FFIN%2FCO%2F8&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FFIN%2FCO%2F8&Lang=en).
- (18) YK:n kidutuksen vastainen komitea 2024, Concluding observations on the eighth periodic report of Finland:  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCA T%2FCOC%2FFIN%2F58381&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCA T%2FCOC%2FFIN%2F58381&Lang=en).
- (19) Valtioneuvoston kanslia 2024, Luonnos valtioneuvoston toimenpideohjelmaksi rasmin torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä, ks. s. 42:  
<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=9819f652-21d9-4328-944f-449964b101a1>.
- (20) Ihmisoikeuskeskus 2022, Selvitys kansallisista perus- ja ihmisoikeustoimijoista:  
<https://bin.yhdistysavain.fi/1586428/ZmHhTqfJ5NNqXD4SoWlz0Xc87k/IOK%20SELVITYS%20KANSAL LISISTA%20PIO-TOIMIJOISTA%202022%20FI.pdf>.
- (21) Tilastokeskus 2024, Sukupuolistunut väkivalta ja lähisuhdeväkivalta -sivusto:  
<https://stat.fi/tup/sukupuolistunut-vakivalta/index.html>.
- (22) Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2023, Naisiin kohdistuva väkivalta:  
<https://thl.fi/aiheet/vakivalta/eri-ryhmat-ja-vakivalta/naisiin-kohdistuva-vakivalta>.
- (23) Sosiaali- ja terveysministeriö 2019, Lähisuhdeväkivaltaan puuttumisen ja ehkäisyn prosessit – Lähisuhdeväkivaltatyön hyvät käytännöt rakenteisiin:  
[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162012/STM\\_2019\\_55\\_Rap.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162012/STM_2019_55_Rap.pdf).
- (24) Lidman Satu; Amnesty International Suomen osasto 2016, KUKA OTTAA VASTUUN? – Tiivistelmä: Naisiin kohdistuva väkivalta ja ihmisoikeusvelvoitteiden toteutuminen:  
<https://frantic.s3.amazonaws.com/amnesty-fi/2017/02/Vuoden-2016-kuntaselvityksen-tiivistelm%C3%A4-ja-johtop%C3%A4%C3%A4t%C3%B6kset.pdf>.
- (25) Amnesty International Suomen osasto 2022, Järjestökentän arvio: Väkivaltaa kokeneiden naisten ja tyttöjen tarvetta pitkäkestoiseen tukeen ei tunnisteta, palvelut ovat sirpaleisia eikä palvelujen järjestämistä resurssoida:

<https://www.amnesty.fi/jarjestokentan-arvio-vakivaltaa-kokeneiden-naisten-ja-tyttojen-tarvetta-pitkakestoiseen-tukeen-ei-tunnisteta-palvelut-ovat-sirpaleisia-eika-palvelujen-jarjestamista-resurssoida/>.

(26) Valtioneuvoston kanslia 2024, Luonnos valtioneuvoston toimenpideohjelmaksi rasismien torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä, s. 27:

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=9819f652-21d9-4328-944f-449964b101a1>.

(27) Valtioneuvoston kanslia 2024, Luonnos valtioneuvoston toimenpideohjelmaksi rasismien torjumisesta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä, ks. s. 31:

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=9819f652-21d9-4328-944f-449964b101a1>

(28) Gretschel, Anu; Rautiainen, Matti; Vanhanen-Nuutinen, Liisa; Tarvainen, Kai 2023, Demokratia- ja ihmisoikeuskasvatus Suomessa: Tilannekuva ja suositukset 2023:

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164857>.

(29) YK:n lapsen oikeuksien komitea 2023, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Finland:

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2F5%2FFIN%2FCO%2F5-6&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2F5%2FFIN%2FCO%2F5-6&Lang=en).

(30) Opetus- ja kulttuuriministeriö 2021, Saamen kielten ja saamenkielisen opetuksen kehittämistyöryhmän raportti:

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163014>.

(31) Eduskunta 2022, Eduskunnan vastaus EV 88/2022 vp – HE 13/2022 vp:

[https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskunnanVastaus/Sivut/EV\\_88+2022.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskunnanVastaus/Sivut/EV_88+2022.aspx).

(32) Seksuaalioikeusverkosto 2023, Seksuaalikasvatus kuuluu kaikille – Seksuaalioikeusverkoston hallitusohjelmataavoitteet seksuaalikasvatuksen edistämiseksi:

<https://seksuaalioikeusverkosto.wordpress.com/wp-content/uploads/2022/11/seksuaalikasvatus-kuuluu-kaikille.pdf>.

Härkönen Vilja  
Amnesty International Suomen osasto