

Esiselvitys rakenteellisesta syrjinnästä

Syrjinnän tunnistaminen ja seuraaminen
yhteiskunnan eri osa-alueilla



Esiselvitys rakenteellisesta syrjinnästä

Syrjinnän tunnistaminen ja seuraaminen
yhteiskunnan eri osa-alueilla

Panu Artemjeff, Liban Sheikh

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi



Tämä julkaisu on toteutettu osana Tietoa syrjinnästä -hanketta, joka on saanut rahoitusta Euroopan unionin perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuus -ohjelmasta (2014–2020). Julkaisun sisällöt ovat tekijöiden vastuulla, eikä sisältö edusta Euroopan komission tai oikeusministeriön kantoja tai näkemyksiä.

CC BY-NC 4.0

ISBN pdf: 978-952-400-627-9

ISSN pdf: 2490-0990

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Esiselvitys rakenteellisesta syrjinnästä Syrjinnän tunnistaminen ja seuraaminen yhteiskunnan eri osa-alueilla

Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2023:27		Teema	Selvityksiä ja ohjeita
Julkaisija	Oikeusministeriö		
Tekijä/t Kieli	Panu Artemjeff ja Liban Sheikh suomi	Sivumäärä	77

Tiivistelmä

Esiselvitys käsittelee rakenteellista syrjintää ja sen tunnistamista keskeisissä yhteiskunnan rakenteissa. Rakenteellista syrjintää tarkastellaan oikeudellisesta, demokraati poliittisesta, institutionaalista ja historiallisesta näkökulmasta. Selvityksen tavoitteena on kuvata rakenteellista syrjintää etenkin työelämän ja koulutuksen alueilla sekä etsiä seurantaindikaattoreita ja niihin liittyviä tietolähteitä ja tiedonaukkoja.

Julkaisu koostuu neljästä kokonaisuudesta. Ensimmäinen keskittyy rakenteelliseen syrjintään yhteiskunnallisena ongelmana. Toinen kokonaisuus on rakenteellista syrjintää koskeva arviointikehikko, erityisesti instituutiotasolla. Kolmas osio analysoi rakenteellista syrjintää ja sen seurantamalleja institutionaalista, keskittyen työelämään ja koulutukseen. Lopuksi esiselvitys sisältää ehdotuksen rakenteellisen syrjinnän seurantamallin kehittämiseksi työelämässä ja koulutuksessa, ja esittää suosituksia rakenteellisen syrjinnän torjunnan sekä seurantamallin rakentamisen osalta.

Esiselvitys on toteutettu osana Euroopan unionin osarahoittamaa Tietoa syrjinnästä -hanketta. Selvitys linkittyy oikeusministeriön toimeenpanemaan valtioneuvoston toimintaohjelmaan rasismien torjumiseksi ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi. Yksi toimintaohjelman tavoitteista on luoda rakenteellisen syrjinnän seurantamalli.

Asiasanat rasismi, rakenteet, yhdenvertaisuus, syrjintä, koulutus, työelämä

ISBN PDF	978-952-400-627-9	ISSN PDF	2490-0990
Asianumero	–	Hankenumero	OM034:00/2021

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-627-9>

Förstudie om strukturell diskriminering

Identifiering och uppföljning av diskriminering i samhällets olika delområden

Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2023:27 Tema Utredningar och anvisningar

Utgivare Justitieministeriet

Författare Panu Artemjeff och Liban Sheikh

Språk finska

Sidantal

77

Referat

Förstudien behandlar strukturell diskriminering och identifiering av den i olika centrala samhällsstrukturer. Strukturell diskriminering granskas ur ett juridiskt, demokratipolitiskt, institutionellt och historiskt perspektiv. Avsikten med studien är att beskriva strukturell diskriminering särskilt i arbetslivet och inom olika utbildningsområden samt söka uppföljningsindikatorer och informationskällor och kunskapsluckor i anslutning till indikatorerna.

Publikationen består av fyra helheter. Den första koncentrerar sig på strukturell diskriminering som samhällsligt problem. Den andra helheten är en analysram för strukturell diskriminering, särskilt på institutionsnivå. Den tredje delen innehåller en analys av strukturell diskriminering och modeller för att följa strukturell diskriminering institutionellt, med fokus på arbetslivet och utbildningen. Till sist innehåller förstudien ett förslag om att utveckla en modell för att följa strukturell diskriminering i arbetslivet och inom utbildningen. Förstudien ger rekommendationer i fråga om hur man ska bekämpa strukturell diskriminering samt utarbeta en modell för att följa diskrimineringen.

Publikationen har tagits fram som ett led i projektet Fakta om Diskriminering finansierats delvis av Europeiska unionen. Studien har också en koppling till statsrådets handlingsprogram mot rasism och för goda relationer som genomförs av justitieministeriet. Ett av målen för handlingsprogrammet är att skapa en modell för att följa strukturell diskriminering.

Nyckelord rasism, strukturer, likabehandling, diskriminering, utbildning, arbetsliv

ISBN PDF 978-952-400-627-9

Ärendenummer –

ISSN PDF 2490-0990

Projektnummer OM034:00/2021

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-627-9>

Feasibility Study on Structural Discrimination Identifying and Monitoring Discrimination in Different Sectors of Society

Publications of the Ministry of Justice, Reports and guidelines 2023:27	Subject	Reports and guidelines
--	----------------	------------------------

Publisher	Ministry of Justice, Finland
------------------	------------------------------

Author(s)	Panu Artemjeff and Liban Sheikh
------------------	---------------------------------

Language	Finnish
-----------------	---------

Pages	77
--------------	----

Abstract

The feasibility study deals with structural discrimination and its identification in respect of the key structures of society. The study examines structural discrimination from a legal, institutional, historical and democracy policy perspective. The objective is to describe structural discrimination, especially in working life and education, and to find monitoring indicators and related information sources and gaps.

This report consists of four parts. The first one focuses on describing structural discrimination as a societal problem. The second part contains an assessment framework for structural discrimination, especially at an institutional level. The third part analyses structural discrimination and the different models for monitoring it from an institutional point of view, with focus on working life and education. The final part includes a proposal for developing a model for monitoring structural discrimination in working life and education and gives recommendations on combating structural discrimination and creating the monitoring model.

The publication has been produced as part of the project Know Equality, supported by the European Union. The study is linked to the Government Action Plan for Combating Racism and Promoting Good Relations between Population Groups implemented by the Ministry of Justice. One of the objectives of the Action Plan is to create a monitoring model for structural discrimination.

Keywords	racism, structures, equality, discrimination, education, working life
-----------------	---

ISBN PDF	978-952-400-627-9
-----------------	-------------------

Reference number	–
-------------------------	---

ISSN PDF	2490-0990
-----------------	-----------

Project number	OM034:00/2021
-----------------------	---------------

URN address	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-627-9
--------------------	---

Sisältö

1	Toimeksianto ja tausta	8
2	Rakenteellinen syrjintä yhteiskunnallisena ongelmana	9
2.1	Ilmiö ja sen määrittely	9
2.2	Rakenteellisen syrjinnän vaikutukset	12
2.3	Rakenteellisen syrjinnän torjumisen käytännöistä	13
2.4	Rakenteellinen syrjintä oikeudellisesti tarkasteltuna	14
2.4.1	Perustuslaki ja syrjinnänvastainen lainsäädäntö	15
2.4.2	Hallintolaki ja syrjimättömyys erityislainsäädännössä	17
2.5	Rakenteellinen syrjintä demokratian heikentäjänä	18
2.5.1	Edustuksellisuuden ongelma	18
2.6	Sosiologinen instituutioteoria ja rakenteellinen syrjintä	19
2.7	Rakenteellisen syrjinnän historialliset kytkökset ja nykypäivän esimerkit Suomessa	20
2.7.1	Esimerkki 1. Rakenteellinen rasismi	21
2.7.1.1	Rakenteellinen rasismi ja alkuperäiskansa saamelaiset	22
2.7.1.2	Rakenteellinen rasismi ja Suomen romanit	23
2.7.1.3	Rakenteellinen rasismi: katsaus koulutusjärjestelmään ja työelämään	24
	Koulutusjärjestelmä	24
	Työelämä	25
2.7.1.4	Mahdollisia suuntaviivoja eteenpäin	26
2.7.2	Esimerkki 2. Rakenteellinen syrjintä sukupuolienormien ja seksuaalisuuden pohjalta	27
2.7.2.1	Tausta ja aiheen määrittely	27
2.7.2.2	Katsaus nykyhetkeen	28
2.7.3	Esimerkki 3. Rakenteellinen syrjintä vammaisuuden tai toimintakyvyn pohjalta	30
2.7.3.1	Tausta ja aiheen määrittely	30
2.7.3.2	Katsaus nykyhetkeen	31
3	Rakenteellista syrjintää koskeva arviointikehikko	33
3.1	Arvioinnin tasot: periaate, toiminta ja ominaisuus	33
3.2	Instituutiotason arviointikehikko	36
3.3	Esiselvityksen empiiriset aineistot	37
4	Institutionaalinen analyysi ja seurantamallit	38
4.1	Työelämä	38
4.1.1	Työlainsäädäntö ja syrjimättömyys	38
4.1.2	Työmarkkinoiden rakenteellinen eriarvoisuus, eriytyminen ja kasautuva köyhyys	42
4.1.3	Työelämään pääsy	44

4.1.4	Syrjintä työsuhteessa ja työpaikoilla	47
4.1.5	Työelämän rakenteellisen syrjinnän seuranta-indikaattorit	49
4.2	Koulutus	53
4.2.1	Koulutuslainsäädäntö ja syrjimättömyys	53
4.2.2	Koulutukseen pääsy ja koulutuksen nivelvaiheet.....	56
4.2.3	Syrjintä kouluissa ja oppilaitoksissa	58
4.2.4	Koulujen ja oppilaitosten yhteistyö muiden instituutioiden, yhteisöjen ja perheiden kanssa .	63
4.2.5	Koulutukseen liittyvän rakenteellisen syrjinnän seuranta-indikaattorit	64
5	Suosituksat rakenteellisen syrjinnän torjumiseksi sekä seurantamallin rakentamiseksi	68
	Lähteet	71

1 Toimeksianto ja tausta

Oikeusministeriö tilasi kesällä 2022 esiselvityksen, jonka tarkoituksena on tunnistaa syrjintään liittyviä seurantaindikaattoreita keskeisissä yhteiskunnan rakenteissa, kuten viranomaispalveluissa, työelämässä, koulutuksessa ja poliittisessa päätöksenteossa. Esiselvityksen tilaaminen liittyi oikeusministeriön toimeenpanemaan valtioneuvoston toimintaohjelmaan rasmin torjumiseksi ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi¹. Toimintaohjelman yhtenä tavoitteena on luoda rakenteellisen syrjinnän seurantamalli (toimenpide numero 48), joka toimeenpantiin Euroopan union osarahoittaman Tietoa syrjinnästä -hankkeen kautta. Työn pohjalle oikeusministeriö toteutti kevään ja alkukesän 2022 aikana eri väestöryhmiä edustaville kansalaisyhteiskunnan toimijoille työpajoja rakenteellisen syrjinnän ilmenemismuodoista. Syksyllä 2022 järjestettiin myös tilaisuus viranomaisille näiden havaintojen läpikäymiseksi.

Rakenteellisen seurantamallin kehittämisessä tavoitteena on tunnistaa seurantaindikaattoreita keskeisissä yhteiskunnan rakenteissa, kuten viranomaispalveluissa, työelämässä, koulutuksessa ja poliittisessa päätöksenteossa. Esiselvitys on laadittu yhteenvedoksi tästä kehittämistyöstä. Selvityksen tavoitteena on kuvata rakenteellista syrjintää etenkin työelämän ja koulutuksen alueilla sekä etsiä seurantaindikaattoreita ja niihin liittyviä tietolähteitä ja tiedonaukkoja. Esiselvityksen tarkoituksena on ollut pyrkiä löytämään esimerkiksi viranomaisten käytössä olevasta hallinnollisesta datasta tietolähteitä, joita seuraamalla pystytään arvioimaan yhdenvertaisuuden toteutumista työelämän ja koulutuksen rakenteiden sisällä. Esiselvitys sisältää myös ehdotuksen rakenteellisen syrjinnän seurantamallin toteutuksesta.

Tutkijat Panu Artemjeff ja Liban Sheikh ovat laatineet esiselvityksen.

1 Ks. Oikeusministeriö (2021). Yhdenvertainen Suomi: Valtioneuvoston toimintaohjelma rasmin torjumiseksi ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi.

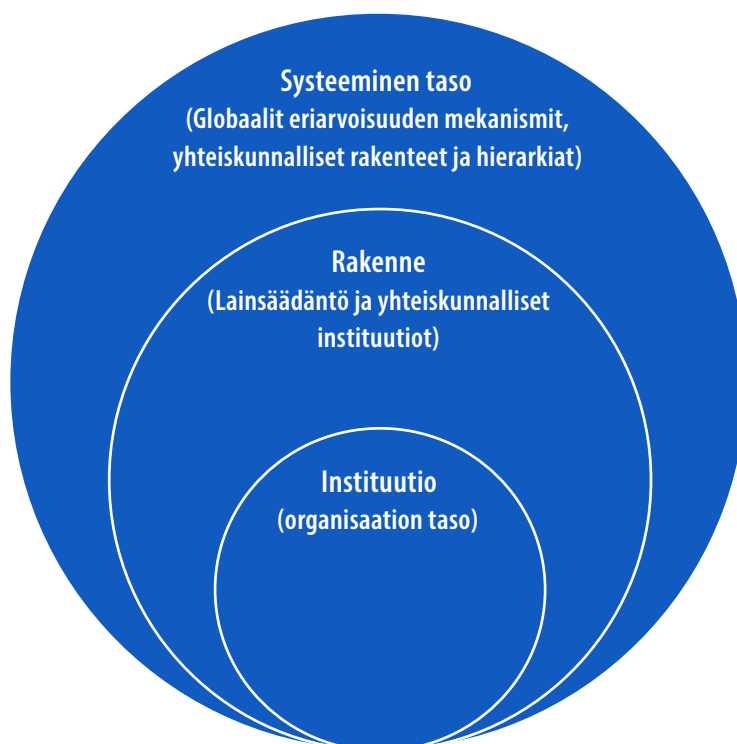
2 Rakenteellinen syrjintä yhteiskunnallisena ongelmana

2.1 Ilmiö ja sen määrittely

Yhteiskunnan toimivuus rakentuu sitä ylläpitävistä yhteisistä rakenteista ja instituutioista, jotka on usein kohdennettu tiettyihin elämäntilanteisiin, kuten koulutukseen, terveyteen tai työllisyyteen. Rakenteellisella syrjinnällä tarkoitetaan eri yhteiskunnallisissa rakenteissa esiintyvää syrjivää toimintaa tai muita käytäntöjä, jotka asettavat ihmiset eriarvoiseen asemaan. Syrjintä voi olla tarkoituksellista tai tahatonta.

Rakenteellisen syrjinnän käsitteelle ei ole olemassa yhtä oikeudellista määritelmää ja käsitteen merkitys on jonkin verran muuttunut vuosikymmenten aikana. Rakenteellista syrjintää on kutsuttu myös institutionaaliseksi tai systeemiseksi syrjinnäksi². Kuvio 1. havainnollistaa rakenteellisen syrjinnän tarkastelun tasoja.

Kuvio 1. Rakenteellisen syrjinnän tarkastelun tasot



2 Crowley, N. (2020). S. 5–6.

Rakenteellisesta syrjinnästä puhutaan usein rinnakkain rakenteellisen rasismien kanssa. Institutionaalinen rasismi on käsitteistä vanhempi. Se otettiin käyttöön Yhdysvalloissa jo 1960-luvulla ja sillä viitattiin eri yhteiskunnallisten instituutioiden, kuten poliisin toiminnassa esiintyvään rasismiin, sekä rotuerottelupolitiikkaan ja sen historiallisiin vaikutuksiin³.

Eurooppalaisessa kontekstissa institutionaalisen rasismien käsite yleistyi käytössä 1980-luvulla etenkin Britanniassa esiintyneiden väestöryhmien välisten mellakoiden seurauksena⁴. Käsitteen käyttö laajeni 1990-luvulle tultaessa kattamaan myös muita kiellettyjä syrjintäperusteita kuten ikä, vammaisuus ja seksuaalinen suuntautuminen, jolloin alettiin käyttää termiä institutionaalinen tai rakenteellinen syrjintä⁵. Rakenteellinen syrjintä voi ilmetä yhteiskunnan eri tasoilla lainsäädännöstä yhteiskunnallisten instituutioiden toimintaan.

Systeemisen rasismien käsitteitä on käytetty esimerkiksi globaalien eriarvoisuuden ja kolonialismin vaikutuksia koskevien analyysien yhteydessä. Systeemisen tason analyysissa keskeistä on historiallisten eriarvoistavien käytäntöjen pysyvyys ja systeminen luonne⁶. Rakenteellisen syrjinnän tarkastelussa on siis sovellettu joko suppeampaa yhteiskunnallisten instituutioiden tason tai laajempaa globaalien systeemisen tason tarkastelua.

Rakenteellisen syrjinnän määritelmiä löytyy useiden eri kansainvälisten instituutioiden tekemistä politiikkadokumenteista. Erilaisia määritelmiä on kerätty taulukkoon 1.

3 Knowles, L. & Prewitt, K. (1969). S. 1–7.

4 Quraishi, M. & Philburn, R. (2015). S. 18-20.

5 Makkonen, T. (2003). S. 11.

6 Keskinen, S. et al. (2021). S. 65–68.

Taulukko 1. Rakenteellisen syrjinnän määritelmiä

Kansainvälinen instituutio	Lähde	Määritelmä
YK	TSS-komitea. (E/C.12/GC/20, 2009, s. 5)	Systeeminen syrjintä tarkoittaa julkisen tai yksityisen sektorin piirissä esiintyvän lainsäädännön, politiikan, käytäntöjen ja vallitsevien kulttuuristen asenteiden vaikutuksia, joiden seurauksena toiset ryhmät ovat epäyhdenvertaisessa asemassa kuin toiset.
Euroopan neuvosto	Compass. Manual for human rights education with young people (2020, s. 442).	Rakenteellinen syrjintä perustuu yhteiskunnallisten instituutioiden rakenteisiin, ja toimintaan ja sen taustalla vaikuttaa syrjivät normit, rutiinit, asenteet sekä käyttäytyminen.
	ECRI general policy recommendation no. 2: Equality bodies to combat racism and intolerance at national level (2018, s. 13)	Rakenteellinen syrjintä ilmenee instituutioiden säännöissä, normeissa, rutiineissa, käyttäytymisessä ja asenteissa ilmenevänä tietoisena tai tiedostamattomana syrjintänä, joka saattaa tietyt ryhmät heikompaan asemaan oikeuksien toteutumisen ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien näkökulmasta suhteessa enemmistöön väestöstä.
	Crowley N. (2020, s. 6) Interkulttuuristen kaupunkien verkosto	Systeeminen syrjintä sisältää toimintatapoja, rutiineja ja organisaatiokulttuureja, jotka usein tahattomasti tuottavat heikomman aseman organisaation politiikkaan, työllistymiseen ja palveluihin osallistuvien vähemmistöjen osalta.
EU	Makkonen T. (2003, s. 11) Euroopan unionin syrjinnän vastainen käsikirja.	Institutionaalinen syrjintä viittaa yrityksen, organisaation tai jopa koko yhteiskunnan käytänteisiin, joilla on syrjiviä vaikutuksia. Se on usein tahatonta, mutta voi olla myös tarkoituksellista, jolloin voidaan puhua institutionalisoidusta syrjinnästä.
	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto (COM(2020) 565, s. 2). Tasa-arvon unioni: EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelma 2020–2025.	Rasismi ja syrjivä käyttäytyminen voi olla juurtunut sosiaalisiin, taloudellisiin ja poliittisiin instituutioihin, mikä vaikuttaa vallankäyttöön ja poliittiseen päätöksentekoon. Rasismi on usein juurtunut syvälle yhteiskuntiemme historiaan. Se on sidoksissa yhteiskuntien kulttuurisiin juuriin ja normeihin. Se voi näkyä siinä, miten yhteiskunta toimii, miten valta jakautuu ja miten kansalaiset ovat vuorovaikutuksessa valtion ja julkisten palvelujen kanssa. Se voi olla tiedostamatonta, ja vaikka kyseessä ei olisikaan suora pyrkimys sulkea eri ryhmiä yhteiskunnan ulkopuolelle, rasismi ilmenee usein niin, että tiettyjen ryhmien etuja ei oteta huomioon. Koska rakenteellisen rasismien vaikutukset voivat olla yhtä syviä ja haitallisia kuin yksilötason rasismien, sen olemassaolo on tunnus-tettava ja siihen on puututtava ennakoivan politiikan avulla. Poikkileikkaava ja risteävä näkökulma syventää ymmärrystä rakenteellisesta rasismista ja tehostaa siihen puuttumista.

Yhteistä kaikille edellä esitetyille määritelmille on se, että rakenteellinen syrjintä tapahtuu yhteiskunnallisten, joskus myös yli-rajaisten instituutioiden tasolla. Syrjintä on joko tahatonta tai tahallista ja perustuu instituution toimintaa ohjaaviin rakenteisiin, sääntöihin, rutiineihin, toimintatapoihin ja asenteisiin, joiden seurauksena tiettyihin vähemmistöryhmiin kuuluvien mahdollisuudet suhteessa instituution toimintaan heikkenevät.

Tässä esiselvityksessä tarkastelemme rakenteellista syrjintää ja sen tunnistamista ensi sijassa yhteiskunnallisten rakenteiden ja instituutioiden toiminnan tasolla, tiedostaen näkökulman rajaavan pois institutionaalisen toiminnan ulkopuolisia systeemisiä elementtejä, kuten kolonialismin synnyttämiä globaaleja eriarvoistavia käytäntöjä.

2.2 Rakenteellisen syrjinnän vaikutukset

Rakenteellinen syrjintä heikentää yksilötasolla yhdenvertaisia mahdollisuuksia ja voi väestötasolla johtaa tiettyjen väestöryhmien aseman heikkenemiseen, kuten koulutus- ja työllisyysasteen heikompaan kehitykseen suhteessa muihin väestöryhmiin. Tämä voi tapahtua millä tahansa elämänalueella, kuten poliittisessa osallisuudessa, sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä kulttuurin ja taiteen kentällä. Eri elämän alueisiin liittyvät eritellyt tilastot ovat usein avainasemassa rakenteellisen syrjinnän tunnistamisessa.

Euroopan komission antirasismitoimintaohjelman⁷ mukaan rakenteellinen rasismi ylläpitää esteitä, joita kansalaiset kohtaavat pelkästään rodun tai etnisen alkuperänsä vuoksi. Rasismia kohtaavat ihmiset voivat tuntea päivittäin, miten se vaikuttaa heidän mahdollisuuksiinsa saada työtä, terveydenhoitoa, asuntoa, rahoitusta tai koulutusta, tai kuinka rasismi ilmenee väkivaltana.

Rakenteellinen syrjintä jää usein piiloon. Tilastollisesti katveeseen jääviä rakenteellisia epäkohtia ovat esimerkiksi viharikosten ja rasistisen syrjinnän kokemusten aliraportointi. Aliraportointi tarkoittaa, että syrjinnän uhrit, yhteisöt tai heidän edustajansa eivät ilmoita kokemastaan syrjinnästä vastaavalle viranomais taholle. Yleisin syy syrjintäkokemusten ilmoittamatta jättämiselle on se, että ilmoittamisen ei uskota johtavan mihinkään⁸. Muita hiljaisia epäkohtia voivat olla siirtolaisten, kuten erityisesti turvapaikanhakijoiden, heikompi oikeusturva sekä puutteet lakisääteisten palvelujen tosiasiallisessa toteutumisessa.

7 Euroopan komissio (2020).

8 Nenonen, T. et al. (2021). S. 94.

Rakenteellinen syrjintä tuottaa myös yhteiskunnallisten instituutiossa toimivien henkilöiden valikoitumista, jolloin väestön monimuotoisuus ei tule edustetuksi yhteiskunnallisten instituutioiden tasolla. Tämä voi lisätä epäluottamusta eri viranomaisten ja väestöryhmien välillä, ja muodostaa ongelman demokraattisen järjestelmän legitimitettiin näkökulmasta. Demokraattisessa yhteiskunnassa toimivien instituutioiden tulisi taata kaikista taustoista tulevien ihmisten mahdollisuudet osallistua niiden toimintaan joko ammattilaisina tai palveluiden käyttäjinä.

Instituutioiden toiminta voi myös ylläpitää epäluottamusta tiettyjä väestöryhmiä kohtaan, jolloin kyseisten ryhmien asema keskeisten instituutioiden toimintaan on rakenteellisesti eriarvoinen perus- ja ihmisoikeuksien kannalta.

2.3 Rakenteellisen syrjinnän torjumisen käytännöistä

Rakenteellisen syrjinnän torjuminen näyttäytyy usein osana syrjinnän vastaista politiikkaa, mutta siihen on kiinnitetty myös erityishuomioita. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus asetti komission selvittämään rakenteellista rasismia Black Lives Matter -liikkeen seurauksena vuonna 2020. Komission raportti julkaistiin keväällä 2021, ja se sisälsi kaikkiaan 24 suositusta rakenteelliseen rasismiin torjumiseksi⁹.

Myös Ruotsin hallitus teetti jo vuonna 2005 selvityksen rakenteellisen syrjinnän ilmenemisestä Ruotsissa¹⁰. Selvityksen tarkoituksena oli tunnistaa instituutioiden toiminnassa esiintyvää rakenteellista syrjintää. Selvitys keskittyi esimerkiksi rasismiin historiaan Ruotsissa sekä rakenteelliseen syrjintään mediassa, poliittisessa elämässä, koulutuksessa, työmarkkinoilla sekä työelämässä ja asumisessa.

Euroopan neuvoston alla toimiva interkulturaalisten kaupunkien verkosto on julkaissut viime vuosina materiaalia rakenteellisen syrjinnän tunnistamiseksi paikallistasolla. Vuonna 2020 ilmestyneet politiikka-analyysi¹¹ ja paikallisviranomaisille suunnattu policy brief -julkaisu¹² sisältävät paikallisviranomaisille suunnattuja ohjeita ja hyviä käytäntöjä rakenteellisen syrjinnän tunnistamisen, ennaltaehkäisyä ja torjunnan osalta.

9 Commission on Race and Ethnic Disparities (2021).

10 Statens Offentliga Utredningar (SOU 2005:56).

11 Crowley, N. (2020).

12 Euroopan neuvosto, Intercultural Cities Unit (2020).

Myös Euroopan komissio on käynnistänyt toimenpiteitä rakenteellisen rasismiin liittyvän tietoisuuden lisäämiseksi. Komission antirasismikoordinaattori järjesti yhdessä Suomen oikeusministeriön kanssa eurooppalaisen työpajan rakenteellisen rasismien tunnistamisesta ja torjunnasta marraskuussa 2022. Euroopan komission antirasismitoimintaohjelma nostaa rakenteellisen rasismien torjunnan yhdeksi tärkeimmistä teemoista, johon jäsenmaiden rasismien vastaisten ohjelmien tulisi puuttua.

2.4 Rakenteellinen syrjintä oikeudellisesti tarkasteltuna

Kuten edellä todettiin, rakenteellisella syrjinnällä ei ole oikeudellista määritelmää. Syrjinnän vastainen lainsäädäntö kuitenkin koskee erityisesti instituutioita ja viranomaisilla on perustuslaillinen velvollisuus turvata perusoikeuksien kuten yhdenvertaisuuden toteutuminen. Syrjinnän kieltoja voidaan lähestyä vertikaalisesta tai horisontaalisesta näkökulmasta¹³.

Vertikaalinen näkökulma tarkoittaa syrjinnän kieltä, joka koskee tiettyjä institutionaalisia toimintoja ja joihin liittyy selkeä epäsymmetrinen suhde, kuten palveluntarjoajan ja palvelunkäyttäjän, opettajan ja oppilaan tai esimerkiksi viranomaisen ja asiakkaan välinen suhde. Syrjinnän vastainen lainsäädäntö koskee erityisesti tällaisia tilanteita, ja instituutioilla on vastuu tunnistaa ja puuttua syrjintää omassa toiminnassaan.

Horisontaalisella syrjinnällä puolestaan tarkoitetaan ihmisten välistä syrjintää, johon ei liity erityistä asemaa kuten vertikaalisessa syrjinnässä. Esimerkkinä tästä voisi olla naapureiden välinen rasistinen nimittely. Instituutioilla on kuitenkin usein laissa määritelty vastuu puuttua horisontaaliseen syrjintään, mikäli sitä esiintyy sen toiminnan puitteissa, esimerkiksi kouluissa tai työpaikoilla.

Syrjinnänvastainen lainsäädäntö voi tulla sovellettavaksi sekä vertikaalisen että horisontaalisen syrjinnän tapauksessa joko rikosoikeudellisen tai siviilioikeudellisen oikeusprosessin yhteydessä. Suurin osan Suomen eri tuomioistuinten oikeuskäytännöstä koskee vertikaalista syrjintää. Voidaan siis sanoa, että syrjinnän vastainen lainsäädäntö pyrkii rakenteellisen syrjinnän torjumiseen.

13 Makkonen, T. (2003). S. 58.

2.4.1 Perustuslaki ja syrjinnänvastainen lainsäädäntö

Yksilöiden pääsyä oikeuksiin tulee tarkastella rakenteellisen syrjinnän näkökulmasta. Perustuslaki, rikoslaki, yhdenvertaisuuslaki ja tasa-arvolaki muodostavat oikeudellisen kehikon syrjinnän torjumiseksi Suomessa. Lisäksi eri elämänalueiden lainsäädännössä on syrjinnän kieltöjä, joita voidaan pitää osana yhdenvertaisuuslainsäädännön kokonaisuutta. Syrjintä on kiellettyä perustuslain 6 § mukaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, ja viranomaisten tulee viime kädessä turvata perusoikeuksien toteutuminen¹⁴.

Tasa-arvolain tarkoituksena on estää sukupuoleen, sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuva syrjintä¹⁵. Tasa-arvolain syrjinnän kiellot ovat tärkeä osa yksilöiden syrjintäsuojaa myös instituutioiden kontekstissa. Tasa-arvolaissa on myös erityisiä instituution ominaisuuksiin ja toimintaan liittyviä säädöksiä, kuten julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpanoa koskeva pykälä, tasa-arvosuunnittelua koskevat velvollisuudet sekä vaatimus palkkakartoituksen tekemisestä. Tasa-arvosuunnittelun, sukupuolikiintiön ja palkkakartoituksen vaatimuksia voidaan pitää sukupuoleen perustuvan rakenteellisen syrjinnän tunnistamisen ja torjumisen mekanismeina.

Yhdenvertaisuuslaki määrittelee kielletyn syrjinnän muodot ja oikeussuojakeinot muissa henkilöön liittyvissä syrjintätapauksissa¹⁶. Välitön syrjintä tarkoittaa, että jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa. Rakenteellinen syrjintä voi ilmetä välittömänä syrjintänä, kuten esimerkiksi kieltäytymisenä palvella tiettyihin väestöryhmiin kuuluva henkilöitä.

Rakenteellisen syrjinnän näkökulmasta merkittävää on myös välillinen syrjintä. Syrjintä on välillistä, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella. Välillisen syrjinnän käsite auttaa ymmärtämään mitä tahattomalla rakenteellisella syrjinnällä tarkoitetaan.

Yhdenvertaisuuslaki kieltää myös häirinnän. Häirintä on henkilön ihmisarvoa tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukkaavaa käyttäytymistä, jos käyttäytymisellä luodaan henkilöön liittyvän syyn vuoksi henkilöä halventava tai nöyryyttävä taikka häntä kohtaan uhkaava, vihamielinen tai hyökkäävä ilmapiiri.

14 Perustuslaki (731/1999)

15 Tasa-arvolaki (609/1986)

16 Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)

Rakenteellinen syrjintä voi ilmetä häirintänä esimerkiksi kouluissa tapahtuvana muiden oppilaiden tai opettajien taholta tulevana halventavana käytöksenä, jonka seurauksena oppilaan yhdenvertaiset mahdollisuudet eivät toteudu koulussa tai koulutuspolun aikana. Työelämässä häirintää puutumuksesta on säädetty erikseen. Työnantajan menettelyä on pidettävä syrjintänä, jos työnantaja laiminlyö ryhtymistä käytettävissä oleviin toimiin häirinnän poistamiseksi saatuaan tiedon työntekijän joutumisesta työssään häirinnän kohteeksi.

Kohtuullisia mukautuksia koskeva sääntely on niin ikään tärkeä oikeudellinen näkökulma rakenteellisen syrjinnän torjunnassa. Yhdenvertaisuuslain 15 § mukaan viranomaisen, koulutuksen järjestäjän, työnantajan sekä tavaroiden tai palvelujen tarjoajan on tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa asioida viranomaisissa sekä saada koulutusta, työtä ja yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita sekä suoriutua työtehtävistä ja edetä työuralla.

Viranomaisten tulee myös ennakolta tunnistaa niitä tekijöitä, jotka saattavat eri taustaiset ihmiset epäyhdenvertaiseen asemaan eri elämänalueilla. Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden tarjoaminen voi tarkoittaa samanlaisen kohtelun periaatteesta luopumista, mikäli yhdenvertaiset mahdollisuudet eivät niiden puitteissa toteudu.

Viranomaisilla on yhdenvertaisuuslakiin perustuen velvollisuus laatia suunnitelma niistä toimenpiteistä, joiden avulla turvata yhdenvertaisuus sekä työntekijän roolissa että viranomaistoiminnassa. Yhdenvertaisuutta edistävä toiminta ei siis voi olla vain pelkkiä periaatteita, vaan aktiivista toimintaa niiden esteiden poistamiseksi, jotka asettavat syrjinnän vaarassa olevia ryhmiä eriarvoiseen asemaan yhteiskunnassa. Yhdenvertaisuuslaissa säädetty edistämismuutokset koskevat viranomaisia, työnantajia ja koulutuksen järjestäjiä eli instituutioita. Voidaankin sanoa, että yhdenvertaisuuslainsäädäntö edellyttää yhteiskunnallisten instituutioiden kykyä tunnistaa, puuttua ja ennaltaehkäistä rakenteellista syrjintää.

Positiivisen erityiskohtelun käsite liittyy rakenteellisen syrjinnän torjumiseen. Koska instituutioiden rakenteet ja niitä ohjaavat normit ovat syntyneet ajan kuluessa, historiallisesti syntyneen eriarvoisuuden poistaminen voi edellyttää tietyn väestöryhmän aseman tavoitteellista parantamista. Yhdenvertaisuuslain 9 § mukaan sellainen oikeasuhtainen erilainen kohtelu, jonka tarkoituksena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen taikka syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäiseminen tai poistaminen, ei ole syrjintää.

Myös rikoslaki sisältää rakenteellisen syrjinnän torjunnan kannalta tärkeitä säädöksiä. Rikoslain 11 luvun syrjintää koskevan pykälän 11 § mukaan se,

joka elinkeinotoiminnassa, ammatin harjoittamisessa, yleisöpalvelussa, virkatoiminnassa tai muussa julkisessa tehtävässä taikka julkista tilaisuutta tai yleistä kokousta järjestettäessä ilman hyväksyttävää syytä ei palvele jotakuta yleisesti noudatettavilla ehdoilla, kieltäytyy päästämästä jotakuta tilaisuuteen tai kokoukseen tai poistaa hänet sieltä taikka asettaa jonkun ilmeisen eriarvoiseen tai muita olennaisesti huonompaan asemaan rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen, perimän, vammaisuuden tai terveydentilan taikka uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella, on tuomittava syrjinnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi¹⁷.

Lisäksi rikoslain 11 luvun 10 § mukaan myös kiihottaminen kansanryhmää vastaan on kiellettyä. Kiihottamista koskevaa sääntelyä voidaan pitää merkittävänä rakenteellisen syrjinnän torjunnan kannalta, koska sen avulla voidaan rajoittaa median tai muiden instituutioiden vihaa ja syrjiviä asenteita levittävää viestintää. Rikoslaki pitää sisällään myös joukkotuhontaa koskevan valmistelun kiellon.

Kuten tässä selvityksessä käy ilmi myöhemmin, turvallisuusviranomaisen toteuttama etninen profilointi on yksi rakenteellisen rasmin muodoista, joista on käyty paljon keskustelua sekä kansainvälisesti että Suomessa. Yhdenvertaisuuslaki kieltää henkilöön liittyvän syyn perusteella tapahtuvan erilaisen kohtelun. Etnisen profiloinnin kieltoon liittyvä sääntelyn tulkinta vahvistui edelleen Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisulla, jossa tuomioistuin katsoi poliisin syyllistyneen ulkomaalaisvalvontaan liittyvässä operaatiossa etniseen profilointiin. Poliisi veloitettiin maksamaan korvauksia asianomistajille¹⁸.

2.4.2 Hallintolaki ja syrjimättömyys erityislainsäädännössä

Myös eri toimialojen erityislainsäädäntö ja hallintolaki kieltävät perusteettoman erilaisen kohtelun henkilöön liittyvän syyn perusteella sekä edellyttävät viranomaisilta syrjimättömyyttä kaikessa toiminnassa. Työelämää ja koulutusta koskevaa eristyslainsäädäntöä tarkastellaan myöhemmin tämän selvityksen analyysiluvuissa.

17 Rikoslaki (39/1889)

18 KHO:2022:106

Hallintolaki määrittelee hallinnon oikeusperiaatteet¹⁹. Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Yleiset hyvän hallinnon periaatteet korostavat syrjimättömyyttä, ja rakenteellisen syrjinnän ilmeneminen voi tarkoittaa myös hallinnollisten oikeusperiaatteiden rikkomista.

Yhdenvertaisuutta ja syrjintää koskevan oikeusturvan saatavuutta voidaan arvioida oikeusturvan saatavuustutkimuksilla. Sisäministeriö teetti vuonna 2013 haastattelututkimuksen oikeusturvan toteutumiseen liittyvistä kokemuksista syrjintää koskevista oikeustapauksissa. Tutkimuksen mukaan oikeusturvakeinojen haasteiksi ja esteiksi voidaan todeta muun muassa prosessin aiheuttaman henkisen kuormituksen, prosessin keston ja viranomaisten toiminnan, kuten asiakkaan kääntämisen eri viranomaiselta toiselle²⁰.

Myös lainsäädännön yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia voidaan tarkastella osana rakenteellisen syrjinnän torjuntaa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on nostanut vuoden 2022 eduskuntakertomuksessa useita huomioita lainsäädännön yhdenvertaisuusvaikutusten arvioinnin kehittämiseksi valtioneuvoston säädösvalmistelussa²¹.

Kansainvälisesti on tehty jonkin verran selvityshankkeita, joiden tarkoituksena on ollut tunnistaa erityisesti yleisiksi ajattelutavoiksi muotoutuneita käsityksiä siitä, mikä on yhteiskunnallisesti normaalia, ja mitä ongelmakohtia tunnistettuun normatiivisuuteen liittyy eri toimialojen lainsäädännössä²². Tarkastelussa on ollut myös se, ovatko normatiivisuudet ristiriidassa uudemman yhdenvertaisuussäätelyn kanssa.

2.5 Rakenteellinen syrjintä demokratian heikentäjänä

2.5.1 Edustuksellisuuden ongelma

Rakenteellista syrjintää voidaan oikeudellisen näkökulman lisäksi tarkastella demokratian näkökulmasta ongelmallisena historiallisena kehityksenä. Demokratiapoliittinen tarkastelu kiinnittää huomiota demokraattisen enemmistöperiaatteeseen liittyviin haasteisiin. Ranskalaisen sosiologin Pierre Rosanvallon mukaan demokratian keskeisenä kipupisteenä

19 Hallintolaki (434/2003)

20 Aaltonen, M. et al. (2013). S. 8.

21 Ks. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022.

22 Suriyah, B. (2022).

voidaan pitää sitä, kuinka vaaleilla valittava edustuksellisuuteen perustuva enemmistövalta voi nauttia kaikkien kansalaisten luottamusta, etenkin jos valtaa käytetään vähemmistöjen oikeuksia heikentävällä tavalla²³.

Demokratia voidaan nähdä siis prosessina, jonka keskiössä on eri kansalaisryhmien tarve tulla kuulluksi, saada tunnustusta ja päästä osaksi poliittista yhteisöä, jonka piirissä yhteiskunnallisia instituutioita koskevista normeista ja resursseista päätetään. Se, millaisilla ryhmillä tai ryhmittymillä on ollut pääsy poliittiseen yhteisöön, vaihtelee eri aikakausina ja valtaapitävien ryhmien mahdollisuus vaikuttaa yhteiskunnan instituutioita ohjaavaan lainsäädäntöön ja politiikkaan on keskeinen²⁴. Historiallisesti tarkasteltuna on ilmeistä, että tiettyjen väestö- tai intressiryhmien valta yhteisten instituutioiden syntyyn ja niitä ohjaaviin normeihin on korostunut. Tämä rakenteellinen vääristymä on haaste demokraattisen oikeutuksen näkökulmasta, sillä hallinnon tulisi nauttia koko kansan luottamusta, ei vain valtaapitävien ryhmien. Instituutioiden neutraalius ja kyky tunnistaa kaikkien kansalaisryhmien tarpeita nousee tässä tarkastelussa demokraattisen oikeutuksen keskeiseksi elementiksi. Rakenteellinen syrjintä on tästä näkökulmasta instituutioiden toimintaa ohjaaviin sosiaalisiin normeihin liittyvä yhteiskunnallinen ongelma.

Vaalidemokratian onkin katsottu tarvitsevan rinnalleen instituutioita, joiden tehtävänä on turvata kaikkien kansalaisten perusoikeudet ja valvoa vallanpitäjiä. Tuomioistuinten riippumattomuus, median rooli vallan vahtikoirana sekä vapaa kansalaisyhteiskunta muodostuivat keskeisiksi vallankäytön rajojen asettamisessa. Lisäksi julkisen vallan instituutioiden rinnalla toimii riippumattomia instituutioita, kuten valtuutetut, jotka valvovat yhdenvertaisuuden toteutumista eri ryhmien kohdalla. Julkista valtaa käyttävien instituutioiden tulisi myös jatkuvasti varmistaa se, että vallankäytön kohteena olevat kokevat toiminnan oikeutetuksi, ja pitää huoli siitä, että syrjintää ei esiinny.

2.6 Sosiologinen instituutioteoria ja rakenteellinen syrjintä

Rakenteellista syrjintää voidaan myös tarkastella instituutioita koskevien sosiologisten teorioiden avulla. W.R. Scottin mukaan instituutioteoriat tarkastelevat instituutioiden toimintaa regulatiivisten, normatiivisten tai kognitiivisten näkökulmien kautta²⁵.

23 Ronsvallon, P. (2013). S. 58–65.

24 Ks. Artemjeff, P. (2020). S. 67.

25 Scott, W.R. (1995). S. 33.

Regulatiivinen näkökulma tarkastelee instituution sääntöjä ja niiden noudattamisen sääntelyä kuten sanktioita ja palkkioita. Normatiivisessa tarkastellussa huomio kiinnitetään toiminnan taustalla vaikuttaviin sosiaalisiin normeihin ja niihin liittyviin sosiaalisiin odotuksiin. Kognitiivinen näkökulma tarkastelee puolestaan instituutiota yksilöiden näkökulmasta ja pohtii sitä, miten yksilöt tulkitsevat toistensa käyttäytymistä institutionaalisen toiminnan kehityksessä sekä millaisia eroja ihmisten kulttuurisissa tavoissa tulkita tilanteita on havaittavissa.

Rakenteellinen syrjintä voi liittyä kaikkiin edellä kuvattuihin instituutioiden toiminnan osa-alueisiin. Regulatiivisessa tarkastelussa voidaan arvioida esimerkiksi sitä, miten syrjinnän kieltojen rikkomista sanktioidaan instituutioiden tasolla. Normatiivinen tarkastelu voi puolestaan analysoida toiminnan taustalla vaikuttavia syrjiviä sosiaalisia normeja ja niihin liittyviä odotuksia. Kognitiivisessa tarkastelussa huomio kiinnittyy instituution piirissä toimivien yksilöiden käyttäytymisen vaikutuksiin instituution toimintaan ja sen syrjiviin vaikutuksiin.

2.7 Rakenteellisen syrjinnän historialliset kytkökset ja nykypäivän esimerkit Suomessa

Selvitämme tässä aluvuossa rakenteellisen syrjinnän historioita Suomessa. Katsauksen tarkoituksena on tuoda esille esimerkkejä rakenteellisen syrjinnän historiasta ja nykyhetkestä sekä tätä kautta hahmottaa mahdollisuuksia institutionaaliseen eriarvoisuuteen puuttumiseksi.

Alaluku käsittelee kolmea erityyppistä rakenteellisen syrjinnän historiaa:

- ensimmäisenä on etnisten vähemmistöjen kohtaama rakenteellinen rasismi
- toisena rakenteellinen syrjintä sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjä kohtaan
- ja kolmantena rakenteellinen syrjintä vammaisia ihmisiä kohtaan.

Historiakatsaus ei pyri aihepiirin perusteelliseen läpivalaisuun vaan tavoite on sama kuin esiselvityksellä yleisesti eli luoda perusta ymmärrykselle aiheesta. Esiselvityksen painopiste on historian ja nykyhetken kytkemisessä, rakenteellisen syrjinnän havainnollistamisessa sekä mahdollisten suuntaviivojen hahmottelussa tulevaisuudelle.

2.7.1 Esimerkki 1. Rakenteellinen rasismi

Rasismi ei aina ole tietoista tai yksilöiden välillä tapahtuvaa toimintaa vaan se on myös yhteiskunnan rakenteissa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on määritellyt rasismien systeeminä ”jossa politiikka, institutionaaliset käytännöt, kulttuuri ja muut normit ylläpitävät rodullistettuja yhteiskunnallisia valta-asetelmia. Se on osa sosiaalisia, taloudellisia ja poliittisia järjestelmiä, joissa kaikki ovat osana”²⁶.

Rakenteellinen rasismi voi usein olla tiedostamatonta ja ilmetä näennäisen neutraaleina käytäntöinä, jotka tosiasiaassa sulkevat valtaväestöstä toisenlaisiksi nähdyt henkilöt ulkopuolelle. Ulossulkeminen johtaa kulttuuriseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen marginalisoitumiseen. Rasististen ajattelutapojen kautta oikeutetaan usein syrjiviä ennakkoluuloja ja tuotetaan yhteiskunnallisia hierarkioita. Siksi yhdenvertaisuusvaltuutettu on todennut, että ”syrjintätapauksia ja viharikoksia ei tule nähdä pelkästään yksittäisinä tapauksina, vaan on tunnistettava niiden taustalla oleva rakenteellinen syrjintä ja rasismi”²⁷.

Rakenteellista rasismia esiintyy työmarkkinoilla, koulutuksessa, viranomaistoiminnassa sekä yhteiskunnan eri sektoreilla siten, että esimerkiksi neutraalilta vaikuttavat toimintatavat tuottavat eriarvoistavia lopputulemia väestöryhmien kesken. Rakenteellinen syrjintä etnisyyden, ihonvärin tai alkuperän pohjalta koskettaa Suomessa sekä historiallisia kieli- ja kulttuurivähemmistöjä, kuten romaneja, tataareja ja alkuperäiskansa saamelaisia, että myöhemmin Suomeen muuttaneita ihmisiä.

Rasismi on tutkimusten mukaan yleistä Suomessa. Euroopan Perusoikeusviraston (FRA) selvitys vuodelta 2018 osoittaa, että tutkimuksessa tarkasteltavaksi otetusta EU:n kahdestatoista jäsenmaasta Suomi koetaan kaikkein syrjivimmäksi maaksi tummaihoisille ihmisille²⁸. Oikeusministeriön vuonna 2022 julkaisemasta seurantaselvityksestä puolestaan ilmenee, että yleisin vihapuheen tai häirinnän tapahtumapaikka maahanmuuttajataustaisille vähemmistöille on julkinen paikka, kuten katu, parkkipaikka tai puisto²⁹.

Rasististen kokemusten vakavuutta alleviivaa myös Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuonna 2019 tekemä selvitys, josta selviää rasismien ja syrjinnän olevan arkipäivää afrikkalaistautaisille suomalaisille³⁰. Valtuutetun selvityksen mukaan syrjintä ja rasismi vaikuttavat Suomessa asuvien afrikkalaistaustaisten henkilöiden elämään kokonaisvaltaisesti. Selvityksen

26 Yhdenvertaisuusvaltuutetun verkkosivut: Rasismi.

27 *Ibid.*

28 European Union Agency for Fundamental Rights (2018).

29 Owl Group (2022).

30 Yhdenvertaisuusvaltuutetun selvitys (2020).

mukaan syrjintää ja esimerkiksi rasistista häirintää tapahtuu julkisten tilojen lisäksi myös kouluissa ja työpaikoilla. Syrjintää liittyy kohtaamisiin arkipäiväisissä tilanteissa, mutta myös yhteiskunnan rakenteisiin ja toimintatapoihin.

2.7.1.1 Rakenteellinen rasismi ja alkuperäiskansa saamelaiset

Historiallisesta näkökulmasta syrjiviä ennakkoluuloja ja yhteiskunnallisia hierarkioita on tuotettu rasististen ajattelutapojen kautta jo pitkään. Rakenteellisen rasismin rakenteet ovat kehittyneet ajansaatossa lainsäädännön, palveluiden ja sääntöjen kautta.

Nyky-yhteiskunnissa ilmenevien rakenteellisen rasismin muodoilla voi nähdä olevan juuret 1500-luvulta alkaneeseen eurooppalaisten suurvaltojen, kuten Espanja, Portugali, Iso-Britannia, Ranska ja Belgia, siirtomaa-alueiden valloituksella ja hallinnalla Afrikassa, Amerikassa ja Aasiassa. Kolonialismina tunnettuun prosessin osana olivat materiaalistien resurssien, luonnonvarojen ja työvoiman hyödyntäminen sekä puuttuminen paikallisiin poliittisiin rakenteisiin ja kulttuuriin³¹.

Suomalainen rasismin ja kolonialismin historia voidaan ymmärtää osana laajempia alueellisia ja globaaleja valtasuhteita. Kolonialismin tutkimuksessa kyse ei ole pelkästään päättyneistä tapahtumista vaan siinä nähdään kolonialismin jatkuvan edelleen. Pohjoismaisessa historian tutkimuksessa on yleistynyt käsite "koloniaali" osallisuus, jonka tarkoitus on kuvata maiden, joilla ei ollut siirtomaita tai jotka eivät olleet laajoja siirtomaaimperiumeja, kytkökset kolonialismiin. Nämä maat kuitenkin hyötyivät taloudellisesti kolonialistisesta järjestelmästä ja omaksuivat siihen liittyvät oletukset eurooppalaisten kansojen valta-asemasta suhteessa muihin kansoihin³².

Kolonialismi voidaan ymmärtää rakenteellisen etnisen eriarvoisuuden erityispiirteenä, joka kohdistuu eri maiden alkuperäiskansoihin. Saamelaiset ovat Euroopan ainoaksi alkuperäiskansaksi tunnustettu kansanryhmä. Tämän päivän Suomessa saamelaisia arvioidaan olevan noin 10 000. Saamelaisten oikeus harjoittaa kieliään ja kulttuureitaan turvataan Suomen perustuslain 17 artiklassa. Yhteensä saamelaisia arvioidaan olevan tänä päivänä noin 80 000 nykyisen Norjan, Ruotsin, Suomen ja Venäjän alueella.

Saamelaisten kielten, ympäristöjärjestelmien ja elinkeinojen uhanalaistuminen liittyy ennen kaikkea valtioiden assimilaatio- eli sulauttamispolitiikkaan ja laajemmin eurooppalaiseen kolonialismiin. Sulauttamispolitiikalla tarkoitetaan vähemmistöpolitiikkaa, jonka pyrkimyksenä on mukauttaa vähemmistöt valtayhteiskuntaan. Saamelaisiin on

31 Loomba, A. (1998).

32 Keskinen, S. (2019).

kohdistunut Pohjoismaissa historian saatossa toimintaa, jolla saamenkielet sekä alkuperäiskansan kulttuuriset ja identiteettiset erityispiirteet on pyritty häivyttämään sekä haluttuun ottamaan saamelaisten maita ja vesiä³³.

Norjassa, Suomessa ja Ruotsissa on perustettu omat totuus- ja sovintokomissiot arvioimaan sulauttamispolitiikan vaikutuksia saamelaisyhteisöille. Suomessa valtioneuvosto asetti Saamelaisten totuus- ja sovintokomission vuonna 2021. Komission tavoitteena on koota saamelaisten kokemukset Suomen valtion ja eri viranomaisten toimista sekä tehdä tämä tieto näkyväksi. Saamelaisten totuus- ja sovintoprosessin päämäärinä on tunnistaa saamelaisten historiallista ja nykyistä syrjintää sekä selvittää, miten tämä vaikuttaa saamelaisiin ja heidän yhteisönsä nykyisessä tilanteessa. Lisäksi prosessissa laaditaan ehdotuksia saamelaisten ja Suomen valtion sekä saamelaisyhteisöjen välisen yhteyden edistämiseksi³⁴.

Euroopan neuvoston ja YK:n ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ovat nostaneet suosituksissaan toistuvasti esiin tarpeen saamelaisten itsemääräämisoikeuden ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi³⁵. Erityisesti saamelaiskäräjälain uudistamisen välttämättömyys on noussut esille saamelaisten taholta ja pyrkimys lain muuttamiseen saa tukea kansalaisyhteiskunnan toimijoilta.

2.7.1.2 Rakenteellinen rasismi ja Suomen romanit

Esimerkkinä historiaan pohjautuvasta rakenteellisesta rasismista on satoja vuosia Suomessa elänyt Suomen romaniyhteisö, joka on kohdannut ja kohtaa edelleen rakenteellista syrjintää etnisyyden pohjalta. Historia pitää sisällään niin ulossulkemista kuin yritystä pakkosulauttaa romanit valtaväestöön. Romaneihin kohdistettiin muun muassa poliittista ulossulkemista epäämällä äänioikeus suurelta osalta romaniväestöä vaalirajoitteiden ja irtolaislainsäädännön yhteisvaikutuksen seurauksena³⁶.

Vasta 1960- ja 1970-lukujen taitteessa otettiin askel yhdenvertaisuuden suuntaan, osana kansainvälistä kansalaisoikeusliikehdintää. Rotusyrjinnän kieltävä laki ratifioitiin Suomessa vuonna 1971, ja se tarkoitti romanien syrjinnän kieltämistä ensimmäistä kertaa. Romanit kohtaavat edelleen laajasti syrjintää muun muassa asumisessa ja työelämässä.³⁷

33 Ks. Lundmark, L. (2008); Ranta, K. & Kanninen, J. (2019).

34 Saamelaisten totuus- ja sovintokomissio (2023).

35 Euroopan neuvoston ministerikomitea (2019) ja YK:n ihmisoikeuskomitea (2019).

36 Harjula, M. (2010).

37 Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2018).

Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan romanien syrjintä on yhä vakava ihmisoikeusongelma nykypäivän Suomessa³⁸. Romaneihin kohdistuu paljon ennakkoluuloja ja kielteisiä asenteita, jotka tulevat esiin yksittäisinä syrjintätapauksina sekä rakenteellisena syrjintänä. Romaneihin kohdistuva syrjintä vaikuttaa suoraan niihin peruselementteihin, joilla rakennetaan turvallinen arki. Syrjintä, rasismi ja vihapuhe heikentävät niiden kohteeksi joutuvien elämänlaatua ja vaikuttavat ihmisen hyvinvointiin, terveyteen ja turvallisuuden tunteeseen kokonaisvaltaisesti.

Suomessa on annettu kolme romaanioliittista ohjelmaa. Vuosina 2023–2030 voimassa olevan ohjelman läpileikkaavina tavoitteina ovat yhdenvertaisuus, osallisuus ja osallistuminen sekä syrjinnän poistaminen puuttamalla romanivastaisuuteen³⁹. Uudessa ohjelmassa tavoitellaan vaikuttavuutta yksilötasolla romanien aseman parantamiseen, tietopohjan ja tutkimustoiminnan lisäämiseen sekä palvelurakenteen parantamiseen. Myös romaniyhteisön monimuotoisuus on itsessään näkyvämmän esillä kuin aiemmissa ohjelmissa.

Romaanioliittinen ohjelma on tärkeä työkalu romanien aseman edistämiseksi. Päättäjien sitoutuminen on keskeistä sen tavoitteiden toteutumiseksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on tuonut ohjelmaa koskevassa lausunnossaan esille, että romanien yhdenvertaisuutta tulee edistää määrätietoisesti. Pelkkä syrjinnän tuomitseminen ei riitä, vaan tarvitaan aktiivisia toimia niin viranomaisissa, koulutuksessa, kuin muillakin yhteiskunnan osa-alueilla⁴⁰.

2.7.1.3 Rakenteellinen rasismi: katsaus koulutusjärjestelmään ja työelämään

Koulutusjärjestelmä

Koulun rakenteellinen rasismi syrjäyttää ja vaikuttaa nuorten tulevaisuuden mahdollisuuksiin. Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuoden 2020 selvityksen mukaan rasismia esiintyy kaikilla koulutusasteilla⁴¹. Vaikka rakenteellinen eriarvoisuus on selkeää, vaikuttaa rasististen rakenteiden käsittely osana koululaitosta olevan haastavaa. Suomalaisen kouluinstitution monikulttuurisuutta ja yhdenvertaisuutta valaisevat tutkimukset myös alleviivaavat, kuinka kysymykset rasismista ja sen seurauksista häivytetään näennäisesti neutraalin kulttuurieropuheen alle⁴².

38 Yhdenvertaisuusvaltuutetun verkkosivut: Romanien syrjintä.

39 Sosiaali- ja terveysministeriö (2023).

40 Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2022).

41 Yhdenvertaisuusvaltuutetun selvitys (2020).

42 Souto, A-M. (2011).

Suomi ei kansainvälisissä vertailuissa näyttäyty koulutuksen mallimaana erityisesti väestöryhmien eroihin liittyen. Vuonna 2019 julkaistussa kansainvälisessä PISA-vertailussa maahanmuuttajien ja valtaväestön PISA-tulosten ero on Suomessa OECD-maiden suurin⁴³. Raportissa vertaillaan lukutaidon tuloksia valtaväestön sekä ensimmäisen ja toisen polven maahanmuuttajien välillä. Selvitys on eräs esimerkki suomalaisen koululaitoksen vallitsevasta eriarvoisuudesta, joka on noussut julkisessa keskustelussa myös esille.

Ajankohtainen teema liittyen rakenteelliseen rasismiin nojaa vahvasti vähemmistönuorten omiin ulostuloihin. Havainnollistava esimerkki koulujen eriarvoisesta kohtelusta kohdistuu maahanmuuttajataustaisiin nuoriin, joita ohjataan usein suomi toisena kielenä -opetukseen, riippumatta siitä, ovatko he syntyneet Suomessa tai oppineet suomen kielen jo varhaislapsuudessa⁴⁴. Kyse saattaa olla systemaattisesta rasismista, joka vaikuttaa vähemmistönuorten menestymismahdollisuuksiin.

Suomalainen koulujärjestelmä on pohjautunut käsitykseen kapearajaisesta ja homogeenisestä suomalaisuudesta. Normista poikkeavat luokitellaan usein ”maahanmuuttajiksi” – olivat he sitä tai eivät. Myös oppikirjojen kuvasto voi antaa suppean kuvan suomalaisuudesta. Koulussa opetus ja oppikirjat ovat usein Eurooppa-keskeisiä ja saattavat ohittaa muiden kansojen ja kulttuurien historian ja monimuotoisuuden.

Työelämä

Työmarkkinoilla ilmenevä eriarvoisuus ja rakenteelliset epäkohdat määrittävät monien vähemmistöihin kuuluvien ihmisten elämää Suomessa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun selvityksessä (2020) työelämään osallistuneista tai sinne hakeneista afrikkalaistaustaisista suomalaisista vastaajista 60 prosenttia on kokenut syrjintää. Vastaajat kokivat syrjintää työnantajan, kollegoiden ja asiakkaiden taholta, ja sitä tapahtui sekä yksityisellä että julkisella sektorilla. Vastaajat kohtasivat syrjintää varsinkin rekrytoinnissa ja kohtelussa työpaikalla. Vastaajat kokivat myös, että koulutustaustasta ja työstä suoriutumisesta huolimatta työuralla eteneminen saattoi olla vaikeampaa ja hitaampaa. Lisäksi syrjintä tuli esiin palkkauksessa ja muissa työsuhteeseen liittyvissä eduissa⁴⁵.

Myös Helsingin yliopiston tutkijan Akhlaq Ahmadin mukaan yksilön alkuperällä on suuri merkitys siihen, johtaako työhakemus työhaastatteluun⁴⁶. Ahmad selvitti tutkimuksessaan (2019) erityisesti työnhakijoiden nimen alkuperän vaikutusta siihen, miten työnhakija

43 OECD (2019).

44 Ks. Helsingin sanomat (27.1.2023); MTV Uutiset (2.2.2023).

45 Yhdenvertaisuusvaltuutetun selvitys (2020).

46 Ahmad, A. (2019).

saa kutsun haastatteluun. Viidestä tuhannesta eri kielillä lähetetyistä työhakemuksista vain murto-osa haastattelukutsuista tuli hakijoille, joiden nimi ei ole perinteisesti suomenkielinen. Ahmadin tutkimus osoittaa, että kielitaito ja kulttuurinen tausta eivät selitä tyhjentävästi pärjäämistä työmarkkinoilla. Myös suomea ensimmäisenä kielenä puhuvat ja suomalaisen koulun käyneet maahanmuuttajien lapset ovat heikossa asemassa työmarkkinoilla.

Työelämään liittyvään rakenteelliseen syrjintään onkin aiheellista kiinnittää erityinen huomio. Työmarkkinoiden rakenteellista rasismia voidaan tutkijoiden mukaan pyrkiä ennaltaehkäisemään ja asenteiden vaikutusta vähentämään erilaisilla toimenpiteillä. Esimerkkejä toimintatavoista ovat anonyymien rekrytoinnin laajempi käyttöön ottaminen sekä laadukkaasti toteutetut ja organisaatioiden toimintaan kytketyt henkilöstön moninaisuus- ja yhdenvertaisuussuunnitelmat.

2.7.1.4 Mahdollisia suuntaviivoja eteenpäin

Rakenteellinen rasismi luo kerrannaisvaikutuksia. Yhtäältä se vaikeuttaa vähemmistöön kuuluvien ihmisten toimeentuloa, asunnon löytämistä ja osallisuuden tunnetta yhteiskunnassa. Toisaalta ongelma myös niin sanotusti sukupolvistuu ja ”maahanmuuttajuus” voi seurata leimana myös Suomessa syntyneitä, jotka taustansa vuoksi kohtaavat syrjintää yhteiskunnan eri aloilla. Yhteiskunnallisen osallistumisen, kuulumisen tunteen ja kotoutumisen näkökulmasta on hälyttävää, että maahan muuttaneet ihmiset ja myös heidän Suomessa syntyneet lapsensa kokevat jäävänsä yhteiskunnan ulkopuolelle sekä joutuvat kohtaamaan runsaasti ja arkipäiväisesti syrjintää, torjuntaa ja rasismia⁴⁷.

Rasismi on vakava yhdenvertaisuus- ja ihmisoikeusongelma, jonka torjumiseksi tarvitaan suunnitelmallisia ja määrätietoisia toimia. Suomessa on rasismia vastainen toimintaohjelma vuosille 2021–2023. Tätä ennen rasismia vastainen työ on ollut osana laajempia kansallisia perus- ja ihmisoikeusohjelmia. Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee seuraavaan hallitusohjelmaan rasismia vastaisen työn jatkamista ja uuden rasismia vastaisen toimintaohjelman laatimista⁴⁸.

Samassa lausunnossa valtuutettu toteaa, että rasismia vastainen työ edellyttää pitkäjänteistä ja hallituskausien ylitse ulottuvaa sitoutumista antirasistiseen toimintaan ja yhteiskunnan eriarvoistavien rakenteiden purkamiseen. Antirasistisen tulevaisuuden rakentamiseksi tarvitaan panostuksia työelämän moninaisuuden edistämiseen,

47 Ojanen, K. (2018).

48 Yhdenvertaisuusvaltuutetun suositukset hallituskaudelle 2023–2027.

viranomaisten yhdenvertaisuusosaamisen vahvistamiseen, tietoisuuden lisäämiseen rasismien eri muodoista, rasismiin liittyvän tutkimuksen kehittämiseen ja systemaattiseen vihapuheeseen puuttumiseen.

Rasismien tuomitseminen ei yksinään riitä, vaan yhdenvertaisemman yhteiskunnan rakentamiseksi tarvitaan tekoja. Rasismien vastaisen ohjelman kaltaiset työkalut ovat keskeisiä keinoja valtiotason suunnitelmalliseen ja määrätietoiseen toimintaan rasismien torjumiseksi ja vähentämiseksi⁴⁹.

2.7.2 Esimerkki 2. Rakenteellinen syrjintä sukupuolinormien ja seksuaalisuuden pohjalta

2.7.2.1 Tausta ja aiheen määrittely

Heteronormatiivisuus (tai hetero-oletus) tarkoittaa normia, jonka mukaan ihmisten oletetaan jakautuvan kahteen toisilleen vastakkaiseen ja toisiinsa vetoa tuntevaan sukupuoliin, naisiin ja miehiin. Tämän ajattelutavan seurauksena heteroseksuaalisuus nähdään muita seksuaalisia suuntautumisia normaalimpana, luonnollisempana ja toivotumpana⁵⁰.

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen historia on myös heteronormatiivisuuden institutionaalisen muotoutumisen historiaa. Tämä historia on hahmotettavissa seuraamalla sukupuoli- ja seksuaalioikeuksia koskevan lainsäädännön kehitystä. Sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen elämää ja itseilmaisuoikeutta ovat säädelleet eri lait vuosikymmenten kuluessa monin tavoin.

Alla on katsaus havainnollistavaan aikajanaan sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjä koskien⁵¹.

- 1894 rikoslakiin säädettiin homoseksuaalisuutta kriminalisoiva laki. Laki oli eurooppalaisessa kontekstissa myös poikkeuksellinen kieltäessään myös naisten väliset suhteet.
- 1900-luvun alussa puhuttiin sukupuolesta ja seksuaalisuudesta ristiin.

49 *Ibid.*

50 Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut (2023): Tasa-arvosanasto.

51 Kattavamman listan sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen oikeudellisesta historiasta löytää esimerkiksi Setan verkkosivuilta Sateenkaarihistoria Suomessa -nimiseltä välilehdeltä tai Sateenkaariystävän historiat -yhdistyksen aikajanalta.

- 1930-luvun myötä asenteet sateenkaari-ihmisiä kohtaan kovenivat. Rotuhygieniaan kytkeytyvä ajattelutapa sai jalansijaa ja alkoi vaikuttaa poliittisesti. Sateenkaari-ihmisiä alettiin patologisoida aiempaa vahvemmin.
- Vuonna 1971 homoseksuaalisuuden rangaistavuus poistettiin Suomen laista, mutta samalla kiellettiin ”julkinen kehottaminen haureuteen samaa sukupuolta olevan kanssa”.
- Vuoteen 1981 saakka homoseksuaalisuutta pidettiin mielenterveydellisenä häiriönä.
- Vuonna 1999 kumottiin homoseksuaalisuuden kehoituskielto.
- 2000-luvun alussa rekisteröity parisuhde tulee mahdolliseksi.
- Vuonna 2003 ns. translaki astuu voimaan. Laki edellytti muun muassa todistusta lisääntymiskyvyttömyydestä.
- Vuonna 2011 transvestisuus ja fetissikiinnostus poistetaan sairaslukituksesta.
- Vuonna 2017 Tasa-arvoinen avioliittolaki tulee voimaan.
- Vuonna 2023 astui voimaan sukupuolen vahvistamista säätelevän laki (ns. translaki).

Lyhyelläkin tarkastelulla sateenkaarihistorian juridiselta aikajanelta on havaittavissa, että Suomessa on vahva kaksijakoinen eli binäärinen sukupuolinormi. Sukupuolinormi voi tarkoittaa tilanteesta riippuen esimerkiksi käsitystä tietyn sukupuolen paremmasta sopivuudesta johonkin asiaan, tehtävään tai asemaan⁵². Heteronormin lisäksi sukupuolinormit rajoittavat edelleen eri tavoin ihmisten elämää.

2.7.2.2 Katsaus nykyhetkeen

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöillä on oikeus elämään ilman syrjintää ja häirintää. Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten oikeudet ja asema ovat parantuneet viime vuosikymmeninä, mutta sateenkaari-ihmisiin kohdistuva syrjintä ja vihateot ovat edelleen yleisiä. Vielä tänäkin päivänä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kohdistetaan vihaa ja heidän oikeuksiaan kyseenalaistetaan julkisessa keskustelussa. Vuonna 2021 myös poliisille ilmoitettujen viharikosten määrässä oli kasvua rikoksissa, joiden motiivin epäiltiin liittyvän seksuaaliseen suuntautumiseen, sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun⁵³. Myös seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvilla nuorilla on monia muita nuoria suurempi riski joutua syrjityiksi.

52 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut (2023): Tasa-arvosanasto.

53 Rauta, J. (2022).

EU:n perusoikeusvirasto suosittelee *A long way to go for LGBTI equality* -kyselytutkimuksen pohjalta, että paikallisviranomaisia on tuettava HLBTI-oikeuksien kunnioittamisen edistämiseksi esimerkiksi kouluissa, virastoissa ja julkisissa paikoissa toimintasuunnitelmien ja strategioiden avulla⁵⁴. Moniperusteinen ja risteävä syrjintä on otettava huomioon myös lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä⁵⁵.

Vaikka tietoa HLBTI-ihmisten oikeuksien toteutumisesta on aiempaa enemmän ja useammista näkökulmista, etenkin vertailtavaa seurantatietoa kaivataan yhä lisää. Monet koko väestöä koskevat tiedonkeruut, kuten Suomen väestötietojärjestelmä, ja erilaiset kyselyt ovat edelleen sukupuolen osalta binäärisiä, eli niissä tarkastellaan tilannetta perinteisen sukupuolikäsityksen mukaisesti vain naisten ja miesten osalta, jättäen piiloon sukupuolten moninaisuuden. Myös Suomessa on paljon tiedonaukkoja eri elämänalueilta kuten sateenkaariaikuisten hyvinvoinnista, sateenkaarevien turvapaikanhakijoiden tilanteista sekä sateenkaari-ihmisten kokemasta lähisuhdeväkivallasta.

”Kohti sateenkaariystävällisempää Suomea” -selvitys (2021) tarkastelee sateenkaari-ihmisten oikeuksien toteutumista kokonaisvaltaisesti sekä esittää tulevaisuuden tavoitteita ja toimenpide-ehdotuksia. Keskeisin edeltävän selvityksen suositus ja monien sateenkaari-, trans-, ihmisoikeusjärjestöjen kannattama asia on kokonaisvaltaisen sateenkaaripoliittisen toimintaohjelman luominen Suomeen (vrt. antirasistinen toimintaohjelma). Tämä puuttuisi rakenteelliseen syrjintään kokonaisvaltaisesti ja varmistaisi verrattain edistyksellisen lainsäädännön toimeenpanoa sekä sisältäisi toimia lainsäädännön kehittämiseksi siellä missä puutteita on.⁵⁶

Myös Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee lausunnossaan seuraavalle hallitusohjelmalle (2023-2027) sateenkaaripoliittisen toimintaohjelman laatimista. Suosituksen mukaan toimintaohjelmassa on huomioitava lainsäädännölliset uudistustarpeet sekä sateenkaari-ihmisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistävän asenneilmapiirin ja käytäntöjen nykyistä parempi toteutuminen. Toimintaohjelmassa täytyy kiinnittää huomiota muun muassa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten osallisuuteen, työelämäoikeuksiin ja koulutukseen. On varmistettava, että sateenkaari-ihmisten itsemääräämisoikeus sekä monimuotoisten perheiden oikeudet toteutuvat.⁵⁷

54 European Union Agency for Fundamental Rights (2018).

55 Oikeusministeriö (2021).

56 Pihlajamaa, M. (2021)

57 Yhdenvertaisuusvaltuutetun suositukset hallituskaudelle 2023–2027.

2.7.3 Esimerkki 3. Rakenteellinen syrjintä vamman tai toimintakyvyn pohjalta

2.7.3.1 Tausta ja aiheen määrittely

YK:n vammaissopimuksen 1 artiklan antaman määritelmän mukaan ”Vammaisiin henkilöihin kuuluvat he, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.”⁵⁸ Vammaisuus käsitteenä on aina sidoksissa yhteisöön ja siihen ympäristöön, jossa käsitettä käytetään.

Vammaisuus on yksi yleisimmistä syrjintäperusteista, jonka vuoksi yhdenvertaisuusvaltuutettuun otetaan yhteyttä. Lainsäädäntö ja vammaisille ihmisille kuuluvat oikeudet ovat Suomessa muodollisesti hyvät, mutta oikeuksiin pääsyssä on ongelmia. Yhdenvertaisuusvaltuutetun työssä nousee esille esimerkiksi vammaispalveluihin, esteettömyyteen ja saavutettavuuteen sekä palveluiden saamiseen liittyviä ongelmia. Keskeisiä tekijöitä vammaisten henkilöiden kohtaamien ongelmien taustalla ovat negatiiviset asenteet ja tiedonpuute.⁵⁹

Vammat tai toimintarajoitteet ovat yhteiskunnan ja yhteisöjen normien, historiallisten tilanteiden ja asenteiden määrittämää. Käsitys vammaisuudesta muuttuu ympäröivän yhteiskunnan mukana. Lääketieteellisestä, henkilön diagnoosia, vammaa ja sen kuntouttamista korostavasta ajattelutavasta on vähitellen siirrytty sosiaaliseen malliin vammaisuuden kuvaamisessa. Vammaisuuden sosiaalisessa mallissa vammaisuus ymmärretään henkilön suhteena ympäröivään yhteiskuntaan. Sosiaalisen mallin mukaan rakenteet, kulttuuriset käytännöt, normit ja ympäristöt tuottavat vammaisuutta eli rajaavat vammaisen toimintakenttää ja mahdollisuuksia osallistua täysipainoisesti eri elämänalueille. Mallin kautta avautuu kriittinen näkökulma yhteiskuntaan, jota rakennetaan ”normaalikykyisten” ehdoilla, ei kaikille sen jäsenille⁶⁰.

Vammaisuuden historia sisältää runsaasti epäkohtia niin Suomessa kuin kansainvälisesti. Vammaisuuden historiaan Suomessa kuuluu syrjintää, epäinhimillistä kohtelua ja tabuja. Vammaisiin ihmisiin on kohdistettu pitkään lisääntymis- ja perheoikeudellisia rajoituksia. Vuoteen 1970 saakka kehitysvammaisien ihmisten pakkosterilointi oli laillista. Vammaisilla ihmisillä on ollut täysimääräinen oikeus solmia avioliitto ja perustaa perhe vasta vuodesta 1987 lähtien.

58 Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista. SopS 27/2016.

59 Yhdenvertaisuusvaltuutetun verkkosivut: Vammaisten ihmisten oikeudet.

60 Historiallinen Aikakauskirja (2021).

Vammaiset ihmiset ovat viime vuosikymmeninä poliittisessa mielessä identifioituneet vähemmistöryhmäksi, jolla on kokemusta syrjinnästä ja leimaamisesta, kuten muillakin vähemmistöryhmillä. Tämä on merkinnyt yksilöiden yhdistymistä yhteiseksi kokemiensa asioiden taakse. Erityisesti radikaalissa vammaisliikkeessä on pitkälti kyse vammaisuuteen liittyvästä identiteetistä, joka luo pohjaa voimaantumiseen ja vahvistaa asianajohalua. Vammaisliikkeen ajama politiikka on nostanut vammaisten ihmisoikeudet näkyviksi⁶¹.

2.7.3.2 Katsaus nykyhetkeen

Suomi on ratifioinut YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan sopimuksen. YK:n vammaissopimuksen keskeinen viesti on, että vammaiset ovat aktiivisia toimijoita, eivät toiminnan kohteita, ja että heillä on oikeus osallistua yhteiskunnan toimintaan yhdenvertaisesti muiden kanssa. Sopimuksista huolimatta vammaiset ihmiset kokevat arjessaan ohittamista, syrjintää ja eristämistä.

Suomessa on noin 30 000 työikäistä kehitysvammaista, joista vain pieni osa (500-600) on tietojen mukaan palkkatyössä⁶². Kehitysvammaliiton mukaan huomattavasti nykyistä useampi kehitysvammaisen olisi mahdollista työllistää palkkatöihin oikeanlaisella tuella. Nykyistä useamman kehitysvammaisen ihmisen työllistyminen tavanomaisille työmarkkinoille on sekä taloudellisesti että yhteiskunnan tasa-arvon ja perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta tärkeää.

Kehitysvammaliitto toteaa myös lausunnossaan valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittiselle selonteolle (2022), että vammaisten ihmisoikeuksien toteutumisen seuranta on vaikeuttaa tutkimustiedon vähäisyys. Tästä aihepiiristä tehdään tutkimuksia ja selvityksiä vain satunnaisesti, mikä voi johtua siitä, että vammaistutkimuksella on Suomessa muita Pohjoismaita huomattavasti niukemmat resurssit. Tietoaukkoja on paljon, mutta erityisen kiireellisesti tarvittaisiin selvitys ihmisoikeustilanteesta kehitysvammaisten ja autismin kirjon ihmisten asumispalveluissa⁶³.

Yhteiskunnallisen osallistumisen suhteen perusoikeusbarometri alleviivaa tarvetta osallisuuden yhtäläiseen turvaamiseen⁶⁴. Barometri tuo esille sen, että vammaiset ja toimintarajoitteiset vastaajat ovat muita useammin samaa mieltä väitteen ”valtavirran puolueet

61 Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut (2023): Vammaispalvelujen käsikirja: vammaisuus.

62 Kehitysvammaliiton verkkosivut (2016): Työ.

63 Kehitysvammaliiton lausunto: valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko (7.3.2022).

64 Nenonen, T. et al. (2021).

ja poliitikot eivät välitä minun laisistani ihmisistä” kanssa. Suomi on sitoutunut EU:n vammaisstrategian tehokkaaseen toimeenpanoon. EU:n Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva strategian (2021–2030) tavoitteet peräänkuuluttavat työtä laajemman yhteiskunnan osallisuuden turvaamiseksi vammaisille ihmisille⁶⁵.

Vammaisten ihmisten perusoikeuksien ja yhdenvertaisen aseman turvaamisesta löytyy suosituksia esimerkiksi suomalaisten kansalaisjärjestöjen vuonna 2020 jätetystä varjoraportista YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien (TSS) komitealle⁶⁶. Varjoraportti osoittaa epäkohtia ja peräänkuuluttaa poliittisia suosituksia ihmisoikeuksien täysimääräiselle toteuttamiselle.

Suomessa on käynnistetty vuonna 2022 valmistelut kuurojen ja viittomakielisten totuus- ja sovintoprosessin käynnistämiseksi. Työryhmän tehtävänä valmistella valtiollisen prosessin mallia ja käynnistämistä, selvittää psykososiaalisen tuen tarve ja toteutus prosessin aikana ja tehdä ehdotus komission tai yhteistyöelimen asettamisesta⁶⁷.

Julkisen vallalla on viime kädessä vastuu yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Apuna julkisella vallalla on lainsäädäntö ja siihen liittyvä ohjaus, resurssien jako ja valvonta. Eräänä keinona tähän on positiivinen erityiskohtelu. Käsite pitää sisällään ajatuksen siitä, että palveluilla, tukitoimenpiteillä tai muilla keinoin voidaan mahdollistaa vammaisten ihmisten tosiasiallinen yhdenvertaisuus muihin kansalaisiin nähden.⁶⁸

65 Euroopan komissio (2021).

66 Ihmisoikeusliitto (2020).

67 Ks. Valtioneuvoston kanslian sivu: Kuurojen ja viittomakielisten totuus- ja sovintoprosessi.

68 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut (2023): Vammaispalvelujen käsikirja.

3 Rakenteellista syrjintää koskeva arviointikehikko

3.1 Arvioinnin tasot: periaate, toiminta ja ominaisuus

Rakenteellisen syrjinnän tunnistaminen instituutioiden toiminnassa edellyttää ilmiön kokonaisvaltaista ymmärtämistä. Esiselvityksessä sovellamme arviointimallia, jolla instituutioiden toiminnan oikeudenmukaisuutta suhteessa eri väestöryhmiin voidaan arvioida. Malli perustuu moraalifilosofian piirissä tehtyyn jaotteluun erilaisista oikeuttamispe-
rusteista⁶⁹ sekä saksalaisen sosiologi Niklas Luhmannin moraalista kommunikaatioita koskevaan teoriaan⁷⁰. Malli tarkastelee tietyn yhteiskunnallisen tavoitteen kuten yhdenvertaisuuden toteutumista kolmella tasolla, jotka ovat

1. Periaatteet
2. Toiminta
3. Ominaisuudet

Periaatteiden tasolla yhdenvertaisuutta tarkastellaan instituutioiden toimintaperiaatteita sääntelevien oikeudellisten normien ja muiden sääntöjen tasolla. Kysymys on velvollisuuseettisestä tarkastelusta eli sen tarkastelusta, millaiset eettiset säännöt (lainsäädäntö ja muut säännöt), kuten syrjimättömyys, ohjaavat toimintaa. Myös julkilausuttujen periaatteiden taustalla vaikuttavia asenteita ja oletuksia tulisi voida arvioida. Sääntöjen olemassaolon lisäksi voidaan tarkastella sitä, kuinka periaatteiden rikkominen tulee näkyväksi ja kuinka siitä sanktioidaan.

Eri elämäntilanteisiin liittyvä oikeuskäytäntö muokkaa oikeudellisten normien sisältöä ja on myös tärkeää rakenteellisen syrjinnän torjunnan näkökulmasta. Eri väestöryhmien oikeudellinen asema, kuten oleskelulupastatus voi myös vaikuttaa mahdollisuuksiin toimia yhteiskunnallisissa instituutioissa yhdenvertaisesti.

69 Sandel, M.J. (2009).

70 Luhmann, N. (2004). S. 200.

Toiminnan tasolla tarkastelun kohteena on instituution toiminta ja sen seuraukset jonnekin tietyn yhteiskunnallisen tavoitteen, kuten syrjinnän torjunnan, näkökulmasta. Kyse on siis toiminnan seuraamuseettisesta tarkastelusta. Eriarvoisuutta tuottavien toimintapajojen tunnistaminen on avain rakenteellisen syrjinnän vähentämiseen instituutioiden tasolla. Tunnistaminen voi edellyttää syrjintää koskevan tiedon keräämistä eri menetelmillä.

Instituutioiden toimintaa tarkasteltaessa tulee kiinnittää huomioita, miten tavoitetta edistetään eri toiminnan osa-alueilla, miten toiminnan vaikuttavuutta arvioidaan ja millaisia kanavia toimintaan osallistuvilla on antaa palautetta toiminnan vaikutuksista. Oleellista on siis se, kuinka oikeudenmukaiseksi eri taustaiset ihmiset kokevat instituutioiden toiminnan.

Rakenteellisen syrjinnän näkökulmasta on tärkeä myös tarkastella sitä, esiintyykö instituutioissa toimintaa, jonka taustalta on tunnistettavissa tietoista tai tiedostamatonta epäluottamusta tai negatiivisia asenteita tiettyjä väestöryhmiä kohtaan (esimerkiksi etnistä profilointia).

Ominaisuutta tarkasteltaessa huomio kiinnittyy instituution rakenteellisiin tekijöihin kuten henkilöstön monimuotoisuuteen instituution hierarkian eri tasoilla sekä erilaisten osallisuutta lisäävien rakenteiden olemassaoloon ja käyttöön asioiden valmistelussa. Instituution ominaisuutta tarkasteltaessa voidaan esimerkiksi pohtia sitä, onko yhteiskunnallisen instituution toiminnassa mukana edustavasti yhteiskunnan eri väestöryhmiä. Myös rakennettuun ympäristöön liittyvät tekijät voivat olla ominaisuuksia, jotka estävät tiettyjen väestöryhmien yhdenvertaisen pääsyn instituutioiden toimintaan. Esteettömyyden ja saatavuuden tarkasteleminen ovat elimellinen osa rakenteellisen syrjinnän tarkastelua.

Instituutioiden historiallinen analyysi mahdollistaa rakenteellisen syrjinnän muotojen tarkemman analyysin. Yhteiskunnalliset instituutiot kantavat mukanaan kulloisenkin aikakauden valtarakenteita ja rakenteellinen eriarvoisuus voi näkyä instituutioiden ydinfunktioita myöten. Esimerkiksi 1900-luvulla useissa maissa toimineet rotuhygienian instituutit olivat rasistiseen ideologiaan perustuvia yhteiskunnallisia instituutioita, joiden tehtävänä oli huolehtia kansakunnan etnisestä puhtaudesta. Tiettyihin ryhmiin kohdistuva epäluottamus voi myös rakenteistua instituutioiden toimintaan, kuten turvallisuusviranomaisten toimintakulttuuriin, ja synnyttää eriarvoistavia käytäntöjä, kuten etnistä profilointia⁷¹.

71 Himanen, M. (2021). S. 185.

Rakenteellisen syrjinnän vaikeammin tunnistettavat tasot liittyvät instituutioiden soveltamien normien ja periaatteiden suoriin tai epäsuoriin vaikutuksiin, jotka vaikuttavat ihmisten mahdollisuuksiin osallistua yhdenvertaisesti instituutioiden toimintaan. Rakenteellista syrjintää aktiivisesti purkavalla instituutiolla on menetelmiä ja osaamista tunnistaa toiminnan eriarvoistavia rakenteita.

Taloudellisten ja poliittisten instituutioiden historiaa ja ominaisuuksia tutkineet Daron Acemoglu ja James A. Robinson ovat luokitelleet instituutiota joko inklusiiviseksi tai ekstraktiiviseksi. Inklusiiviset instituutiot ovat nimensä mukaisesti mukaansa ottavia ja mahdollistavat ihmisten toimintaan osallistumisen. Ekstraktiiviset instituutiot ovat sen sijaan suunniteltu käyttämään yhteiskunnan yhden osajoukon panos jonkun toisen ryhmän hyväksi.⁷² Instituutioita ja niiden muutosta on mahdollista tarkastella inklusiivisten ja ekstraktiivisten piirteiden näkökulmista kuvion 2 mukaisesti.

Kuvio 2. Instituutiot ja rakenteellinen syrjintä



Rakenteellisen syrjinnän vähentäminen voi tarkoittaa myös erityisten rakenteiden luomista, joilla tunnustetaan tiettyjen väestöryhmien heikompi asema ja joilla asemaa pyritään korjaamaan. Esimerkiksi eri ryhmien historiallisia kokemuksia tarkastelevat totuus- ja sovintokomissiot ja hallinnon neuvoa-antavat elimet kuten vammaisneuvostot ovat esimerkkejä tunnustusta ja yhdenvertaisuutta edistävästä rakenteista.

72 Acemoglu, D. & Robinson, A.J. (2013). S. 79-81.

3.2 Instituutiotason arviointikehikko

Edellä kuvattujen arviointitasojen ympärille voidaan rakentaa arviointikehikko (ks. taulukko 2), jonka avulla instituutioita voidaan arvioida. Tässä esiselvityksessä sovellamme arviointikehikkoa työelämän ja oppilaitosten toimintaan rakenteellisen syrjinnän arvioimiseksi. Pyrimme samalla tunnistamaan valittuihin instituutioihin liittyviä seurantaindikaattoreita ja niitä koskevia tietolähteitä sekä tiedonaukkoja, joiden avulla rakenteellisen syrjinnän eri osa-alueita voidaan tunnistaa ja niihin on mahdollista puuttua.

Taulukko 2. Rakenteellisen syrjinnän arviointikehikko / organisaation taso

	Arvioinnin osa-alueet	Seurantakohte	Tietolähde
Periaate	<ul style="list-style-type: none"> Oikeudelliset normit Muut toimintaperiaatteet Taustalla vaikuttavat normit ja asenteet Valvonta, sanktiot ja menettelyt 	<ul style="list-style-type: none"> Lainsäädännön kehitys Julkilausutut periaatteet (strateginen taso) Julkislausumattomat normit ja asenteet Sisäisen ja ulkoisen laillisuusvalvonnan menettelyt 	<ul style="list-style-type: none"> Oikeusnormit Oikeuskäytäntö Strategiat Asennekyselyt Kanteluaineistot Valvontaviranomaisten raportit
Toiminta	<ul style="list-style-type: none"> Syrjivien käytäntöjen tunnistaminen ja kitkeminen ydin-toiminnoissa (esim. etninen profilointi, syrjivä ohjaaminen) Erytynen tasa-arvo ja yhdenvertaisuuspolitiikka (tasa-arvo- ja yv-suunnittelu: ryhmäkohtaisuus, palkkakartoitus, positiivinen erityiskohtelu ja niin edelleen) Syrjintää koskevan tiedon kerääminen 	<ul style="list-style-type: none"> Palveluiden käyttäjien kokemukset palveluista Eri ryhmien osallistaminen yhdenvertaisuuspolitiikan valmisteluun Ulkkoisen laillisuusvalvonnan huomioid 	<ul style="list-style-type: none"> Palautemekanismit Sisäiset ja ulkoiset kyselyt Konsultatiiviset mekanismit Toimintaa koskevat tilastot ja tutkimukset Laillisuusvalvojien raportit
Ominaisuus	<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstön monimuotoisuus organisaation eri tasoilla Rakenteellisten esteiden poistaminen (esteettömyys ja saavutettavuus) Osallistavat rakenteet ja prosessit 	<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstön koostumus Asiakaskunnan koostumus Esteettömyys- ja saavutettavuustyö Osallistavien rakenteiden ja prosessien olemassaolo ja käyttö 	<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstötietojärjestelmät Asiakastietojärjestelmät Strategia analyysit Esteettömyyskartoitukset Sähköisten osallistumiskanavien käyttöraportit ja niin edelleen

3.3 Esiselvityksen empiiriset aineistot

Tämän selvityksen analyysiosassa hyödynnämme jo olemassa olevaa tutkimustietoa sekä empiiristä aineistoa, joka on kerätty osana oikeusministeriön koordinoimaa Tietoa syrjinnästä -hanketta. Oikeusministeriö järjesti vuonna 2022 seuraavat neljä tilaisuutta, joissa käsiteltiin rakenteellista syrjintää:

1. työpajat etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä (15.6.2022 ja 16.6.2022)
2. seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjä koskeva työpaja (1.6.2022)
3. vammaisten henkilöiden syrjintää koskeva työpaja (14.6.2022)
4. viranomaisille suunnattu pyöreän pöydän keskustelu rakenteellisesta syrjinnästä työelämässä ja koulutuksessa (28.10.2022).

Työpajoihin osallistui yhteensä 88 eri ryhmiin kuuluvaa järjestöedustajaa tai aktivistia. Työpajoissa pyrittiin tunnistamaan kunkin ryhmän kohdalla sitä, mitkä ovat keskeisiä rakenteita ja palveluita eri elämänvaiheissa, miten rakenteellinen syrjintä näkyy ryhmiin kuuluvien ihmisten elämässä, miten rakenteellinen syrjintä vaikuttaa elämän eri siirtymävaiheissa sekä millaisia vaikutuksia tällä on ihmisten mahdollisuuksiin sekä oikeuksien toteutumiseen elämän aikana. Työpaja-aineisto kattoi useita eri elämänalueita, ja tähän raporttiin on nostettu erityisesti työelämää ja koulutusta koskevia havaintoja.

Viranomaisille järjestetyssä pyöreän pöydän keskustelussa oli mukana 20 osallistujaa ministeriöistä, Helsingin kaupungilta ja tutkimuslaitoksista.

Tilaisuuksista kerätyt anonyymit empiiriset aineistot on kesitetty tässä esiselvityksessä taulukkomuodossa. Hyödynnämme empiiristä aineistoa havainnollistamaan esiselvityksen analyysiosassa työelämän ja koulutuksen piirissä koettua rakenteellista syrjintää.

4 Institutionaalinen analyysi ja seurantamallit

4.1 Työelämä

Työelämä on yksilöiden hyvinvoinnin näkökulmasta yksi merkittävimmistä sosiaalisen toiminnan osa-alueista. Se tuo mukanaan taloudellisen turvallisuuden lisäksi sosiaalisia verkostoja, mahdollisen ammatillisen identiteetin, myönteistä tunnustamista sekä sosiaalista statusta. Kaikilla näillä on myönteinen vaikutus yksilöiden minäkuvaan ja hyvinvointiin.

Suomalaisessa yhteiskunnassa on myös vahva työntekijäkansalaisen normi ja tutkimusten mukaan monet työelämän ulkopuolelle jäävät kärsivät työttömyyden aiheuttamasta stigmosta. Toisaalta työllisyyttä voidaan tarkastella myös ryhmien näkökulmista. Esimerkiksi vammaisryhmien tai tiettyjen kieli- ja kulttuuriryhmien työllisyyden aste on väestötasolla heikompi kuin koko väestössä keskimäärin. Tämä viittaa heikompaan työmarkkina-asemaan ja työmarkkinoilla esiintyvien kielteisten asenteiden vaikutuksiin ihmisten elämässä.

Suomalainen työelämä pitää sisällään suuren määrän erilaisia instituutioita eri kokoisista yksityisistä yrityksistä julkisiin organisaatioihin, kansalaisyhteiskunnan työpaikkoihin ja itsensä työllistäjiin sekä muihin rakenteisiin, kuten ammattiryhmät, työnvälityspalvelut ja työmarkkinajärjestöt. Työelämän institutionaalinen heterogeenisuus asettaa haasteita rakenteellisen syrjinnän tunnistamisen osalta. Työelämään rakenteellista syrjintää voidaan tarkastella usealle eri tasolla kuten työlainsäädännön, työmarkkinoiden rakenteellisen eriarvoisuuden, eri toimialojen, työelämään pääsyn, työuran aikaisen ja työsuhteiden päättymiseen liittyvien kysymysten osalta.

4.1.1 Työlainsäädäntö ja syrjimättömyys

Lähtökohta rakenteellisen syrjinnän tarkasteluun lainsäädännön tasolla on eri elämänalueisiin liittyvät syrjinnän kiellot ja eri toimijoita koskevat velvollisuudet. Lisäksi huomiota tulisi kiinnittää syrjinnän kieltoja koskeviin oikeustapauksiin eri tuomioistuimissa sekä eri väestöryhmien kokemuksiin lainsäädännössä määriteltujen oikeuksien toteutumisesta käytännössä. Tässä esiselvityksessä ei ole tarkoitus tehdä kaiken kattavaa työelämän

syrijännänkieltojen läpikäyntiä, koska sellaisia on viime vuosina ilmestynyt useita⁷³. Esiselvityksessä nostamme esiin rakenteellisen syrjinnän tarkastelun näkökulmasta tärkeitä esimerkkejä työelämän syrjinnän kielloista ja työelämän instituutioiden velvollisuuksista liittyen yhdenvertaisuuden edistämiseen.

Työelämä on yksi keskeisistä yhdenvertaisuuslainsäädännön soveltamisaloista. Jo edellä mainitut perustuslaki, yhdenvertaisuuslaki, tasa-arvolaki ja rikoslaki ovat merkittäviä lakeja työelämän syrjinnän suojan näkökulmasta. Myös työsopimuslaki, työturvallisuuslaki ja eri alojen työsuhdelaikat kuten valtion virkamieslaki ovat osa kokonaisuutta, joilla työelämän yhdenvertaisuudesta säädetään⁷⁴.

Perustuslaki turvaa syrjimättömyyden lisäksi työ- ja elinkeinon vapautta. Jokaisella on oikeus perustuslain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Lisäksi ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä. Irtisanomisen perusteet eivät saa siis olla syrjiviä⁷⁵. Rakenteellisen eriarvoisuuden näkökulma voi myös pitää sisällään tilanteita, joissa jokin oikeudellisesti määritetty asema, kuten oleskelulupastatus, asettaa henkilön erilaiseen asemaan suhteessa muihin työmarkkinoille pääsyn osalta. Yhdenvertaisuuslainsäädännön mukaan kyse ei kuitenkaan ole syrjinnästä, vaan lakiin perustuvasta erilaisesta kohtelusta.

Työnhakijan asemaan vaikuttavat tekijät voivat olla myös epäsuoria, kuten sähköisen tunnistautumisen vaatimus ja saavutettavuuden ongelmat sähköisissä järjestelmissä. Epäsuorat vaikutukset voivat rikkoa yhdenvertaisuuslain välillisen syrjinnän kieltoa⁷⁶.

Yhdenvertaisuuslaki sisältää useita työelämäspesifejä säädöksiä. Yhdenvertaisuuslain 7 § mukaan työnantajan on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla ja työpaikan tarpeet huomioon ottaen kehitettävä työoloja sekä niitä toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja henkilöstöä koskevia ratkaisuja tehtäessä. Työnantajalla, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä, on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Edistämistoimia ja niiden vaikutavuutta on käsiteltävä henkilöstön tai heidän edustajiensa kanssa.

73 Ks. Nieminen, K. et al. (2020); Valkonen M. & Koskinen S. (2018); Leppänen, K. (2015); Kuoppamäki, M. (2008).

74 Ks. Kuoppamäki, M. (2008). S. 36-39.

75 Perustuslaki (731/1999)

76 Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)

Yhdenvertaisuuslaki määrittelee erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet työssä ja työhön otettaessa. Erilainen kohtelu työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä työharjoittelussa ja muussa vastaavassa toiminnassa samoin kuin työhön tai palvelukseen otettaessa on yhdenvertaisuuslain mukaan oikeutettua, jos kohtelu perustuu työtehtävien laatua ja niiden suorittamista koskeviin todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin. Rakenteellisen syrjinnän torjunnan näkökulmasta olisi oleellista, että työtehtävän laatua ja suorittamista koskevat vaatimukset ovat läpinäkyviä ja niitä tulisi voida arvioida yhdenvertaisuuden näkökulmasta säännöllisin väliajoin.

Yhdenvertaisuuslaki kieltää myös syrjivän työpaikkailmoittelun. Työnantaja ei saa avoimesta työpaikasta, virasta tai tehtävästä ilmoittaessaan oikeudettomasti edellyttää hakijoilta tässä laissa tarkoitettuja henkilöön liittyviä ominaisuuksia tai seikkoja.

Velvollisuus tehdä kohtuullisia mukautuksia on niin ikään tärkeä osa rakenteellisen syrjinnän torjumista työelämässä. Viranomaisen, koulutuksen järjestäjän, työnantajan sekä tavaroiden tai palvelujen tarjoajan on yhdenvertaisuuslain mukaan tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa asioida viranomaisissa sekä saada koulutusta, työtä ja yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita samoin kuin suoriutua työtehtävistä ja edetä työuralla. Työnantajan on pyynnöstä viipymättä annettava kirjallinen selvitys menettelynsä perusteista vammaiselle, joka katsoo kohtuullisten mukautusten epäämisen vuoksi tullessa syrjityksi työtä tai virkaa hakiessaan taikka työ- tai virkasuhteessa.

Työelämän syrjinnän kielloista säädetään myös rikoslaissa⁷⁷. Rikoslain mukaan 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, kansalaisuuden, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen, perimän, vammaisuuden tai terveydentilan taikka uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella, on tuomittava työsyrynnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Rikoslain mukaan kyseessä on kiskonnantapainen työsyryntä, jos työnhakija tai työntekijä asetetaan huomattavan epäedulliseen asemaan käyttämällä hyväksi henkilön taloudellista tai muuta ahdinkoa, riippuvaista asemaa, ymmärtämättömyyttä, ajattelemattomuutta tai tietämättömyyttä. Tällöin voidaan tekijä tuomittava sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

77 Rikoslaki (39/1889)

Yhdenvertaisuuslain noudattamista työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä työharjoittelussa ja muussa vastaavassa toiminnassa työpaikalla sekä työhönotossa valvovat työsuojeluviranomaiset⁷⁸. Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen myötä myös yhdenvertaisuusvaltuutettu voi valvoa työelämän syrjintää kesäkuusta 2023 lähtien⁷⁹.

Työsyrjintäepäilyjen yhteydessä työsuojeluviranomainen ryhtyy työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistyöstä annetussa laissa säädettyihin toimenpiteisiin, joihin sille yksittäistapauksessa tehty syrjintävalitus antaa aihetta, ja tiedottaa valituksen tehneelle yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita⁸⁰. Työsuojeluviranomaiset julkaisevat vuosittain raportteja työsyrjinnän valvonnasta.

Edellä kuvatun perusteella voidaan sanoa, että työelämän yhdenvertaisuutta ja syrjintään puuttumista koskeva lainsäädäntö on varsin kattava. Rakenteellista syrjintää arvioitaessa onkin kiinnitettävä huomioita lainsäädännön toimeenpanon ja oikeuksien toteutumisen näkökulmiin eri taustaisten henkilöiden elämässä. Syrjinnän kokemukset eivät aina ole oikeudellisesti verifioitavaa syrjintää, mutta kertovat ihmisten epäoikeudenmukaisuuden ja eriarvoisuuden tunteista sekä tuovat esiin niitä instituutioiden toiminnan osialueita, joiden kehittäminen on ensiarvoisen tärkeää yhdenvertaisuuden edistämisen näkökulmasta.

Esiselvityksen empiirinen aineisto piti sisällään joitain huomioita, jotka liittyvät työelämän lainsäädännön ongelmakohtiin etnisten ryhmien, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen ja vammaisten henkilöiden kohdalla. Huomioita on kerätty ryhmittäin taulukkoon 2.

Työpajoista esiin nousseet esimerkit korostavat lainsäädännön toimeenpanoon liittyviä haasteita, oikeudellisten asemien merkitystä yhdenvertaisiin mahdollisuuksiin sekä oikeusturvaan liittyviä huolia. Vaikka syrjintä on lailla kiellettyä ja työnantajilla on siihen velvollisuus puuttua, syrjintää esiintyy ja sen vaikutus ihmisten elämään on suuri. Lainsäädännön sisältöjen normatiivisuus tekee enemmistöstä poikkeavien henkilöiden tilanteista usein haastavia. Tämä nousi esiin esimerkiksi henkilötunnuksen käyttöön liittyvien vaatimusten osalta sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden kokemuksissa. Myös tietoisuudella oikeuksista on paljon merkitystä ihmisten elämässä.

78 Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)

79 HE 148/2022 vp

80 Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta (44/2006)

Taulukko 3. Lainsäädäntöön liittyvät havainnot (esimerkkejä)

Etninen alkuperä	Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt	Vammaisuus
Kokemukset oikeusturvan riittävästä syrjintätilanteissa huonoja.	Oikeudet työ- ja perhe-elämän yhdistämiseen sateenkaariperheillä eivät aina toteudu (esimerkiksi perhevapaiden osalta).	Vammaiselaajajärjestelmä ei riitä keskiluokkaisen elintason saavuttamiseen. Suomessa vahva keskiluokkaisuuden normi.
Tietoisuus oikeuksista puutteellista etenkin maahanmuuttajilla.	Henkilötunnuksen käyttäminen vaikeuttaa oman sukupuoli-identiteetin kanssa elämistä eri tilanteissa, esimerkiksi työnhaussa.	Vammaisen henkilön ja hänen perheensä riippuvuus palvelujärjestelmästä korostunut.
Oleskelulupastatus vaikuttaa oikeuksiin ja mahdollisuuksiin.		Osallisuutta yhteiskuntaan tulisi vahvistaa lainsäädännön keinoin. Kehitysvammaisten oikeuksien toteutumisessa paljon haasteita.

4.1.2 Työmarkkinoiden rakenteellinen eriarvoisuus, eriytyminen ja kasautuva köyhyys

Työmarkkinoiden rakenteellisella eriarvoisuudella tarkoitetaan tiettyjen työntekijäryhmien heikkoa työmarkkina-asemaa ja sen mahdollista rakenteellista väärinkäyttöä kansainvälisillä työmarkkinoilla. Pahimmillaan kyseessä voi olla työsyryntää, työperäistä hyväksikäyttöä tai ihmiskauppaa ylläpitävistä rakenteista.

Tiettyjen toimialojen etninen tai muu eriytyminen voi myös olla merkki rakenteellisen syrjinnän olemassaolosta⁸¹. Suomessa käyty keskustelu matalapalkka-alojen etnisestä eriytymisestä on esimerkki tästä. Myös työvoimapolitiikalla voi olla suoria tai epäsuoria vaikutuksia työmarkkinoiden rakenteellisiin vinoutumiseen, esimerkiksi silloin, jos tiettyihin maahanmuuttajaryhmiin kuuluvia työnhakijoita ohjataan laajamittaisesti tietyille aloille. Jos näin tapahtuu, työvoimapolitiikka voi johtaa kielellisen ja etnisen eriytyksen vahvistumiseen työmarkkinoilla.

81 Ks. Krivonos, D. (2021). S. 168.

Esiselvityksen työpaja-aineistoissa nousi useita huomioita eri ryhmien kokemasta eriarvoisesta asemasta suhteessa työmarkkinoihin sekä tekijöistä, jotka osaltaan vaikuttavat työmarkkinoiden vinoutumiseen. Tunne toisarvoisuudesta työmarkkinoilla voi lisätä negatiivisia asenteita ympäröivään yhteiskuntaan ja osallistumiseen sekä heikentää väestösuhteita eri ryhmien välillä.

Vammaisten henkilöiden kohdalla koulutusmahdollisuudet saattavat rajata henkilöiden mahdollisuuksia työelämään pyrkimisvaiheessa ja lähtökohdat hakea töitä ovat siksi heikot. Omaishoitajuus voi myös vaikuttaa perheen taloudelliseen tilanteeseen ja palveluilla on ylikorostunut rooli vammaisten mahdollisuuksiin hakeutua työelämään. Työelämän ulkopuolella oleminen koettiin marginalisoivan ja johtavan myös asumisen eriytymiseen ja harrastusmahdollisuuksien heikkenemiseen.

Työelämän ulkopuolelle jäämisellä katsottiin olevan myös ylisukupolvisia vaikutuksia esimerkiksi etnisten ryhmien kohdalla, sillä vanhempien mahdollisuuksien puute vaikuttaa lasten kokemuksiin omista mahdollisuuksista. Seksuaali- ja sukupuolivähemmistötyöpaikoissa nostettiin esiin se, että syrjinnän pelko voi jopa estää työn hakemisen ja johtaa marginalisoitumiseen. Tällä on psykologisia seurauksia, sillä jatkuva ulkopuolelta tuleva oman identiteetin epäily ja sen todisteluvaatimukset eivät kannusta terveeseen itsetuntoon.

Taulukko 4. Rakenteelliseen eriarvoisuuteen, eriytymiseen ja kasautuvaan köyhyteen liittyvät havainnot

Etninen alkuperä	Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt	Vammaisuus
Työttömyys ja köyhyys marginalisoivat sosiaalisesti ja lisäävät asuminen eriytymistä sekä vaikuttavat harrastusmahdollisuuksiin. Marginalisoituminen voi olla ylisukupolvista.	Työpaikkoihin ei uskalleta hakea syrjinnän pelossa ja tämä voi johtaa marginalisoitumiseen.	Työelämästä syrjäytyminen laaja ilmiö vammaisten henkilöiden kohdalla ja tarkoittaa usein köyhyyttä.
Vanhempien mahdollisuuksien puute vaikuttaa lasten kokemukseen omista mahdollisuuksista. Vanhempien työllisyys parantaa lasten työllistymismahdollisuuksia.	Jatkuva ulkopuolelta tuleva oman identiteetin epäily ja sen todisteluvaatimukset eivät kannusta terveen itsetuntoon.	Kehitysvammaisten kohdalla koulutusmahdollisuudet kapeat ja ne rajaavat työelämään kiinnittymisen polkuja. Työosuusraha ei riitä taloudelliseen turvallisuuteen.
Tunne toisarvoisuudesta voi lisätä ”me vastaan he” -ajattelua.		Palveluilla ylikorostunut rooli vammaisten ihmisten elämässä.
Heikko kielitaito ja työnohjaus vie matalapalkka-aloille.		Omaishoitajuus voi vaikuttaa perheen taloudelliseen tilanteeseen. Asioita delegoitu työmarkkinaosapuolille, jossa vammaiset eivät ole edustettuina tai ovat puutteellisesti edustettuina. Johtaa siihen, että vammaisten henkilöiden näkemykset eivät tule kuulluksi.

4.1.3 Työelämään pääsy

Suuri osa työelämän rakenteellista syrjintää koskevasta keskustelusta liittyy työelämään pääsyyn. Eri väestöryhmiä koskevissa tutkimuksissa erityisesti etniset, kielelliset ja uskonnolliset vähemmistöt sekä vammaiset henkilöt kertovat kokevansa syrjintää ja rasismia työmarkkinoille pyrkiessään⁸². Tutkimuksissa on saatu näyttöä siitä, että tiettyihin etnisiin ryhmiin kuuluvia opiskelijoita, kuten romaneja, ei hyväksytä opintoihin liittyviin harjoittelupaikkoihin ja tämä heikentää heidän työmarkkina-asemaansa opiskelujen jälkeen⁸³.

82 Mannila, S. (2020). S. 23.

83 Jauhola, L. & Vehviläinen, J. (2015). S. 110.

Rekrytointisyrjinnän taustalla on usein tietoisia tai tiedostamattomia asenteita, jotka vaikuttavat tiettyihin väestöryhmiin kuuluvien hakijoiden mahdollisuuksiin tulla vallituksi. Työelämän syrjintää koskevissa tutkimuksissa on tunnistettu muutamia toimintamalleja, jotka voivat edesauttaa syrjinnän tapahtumista. Shadia Raskin et al. mukaan taloustieteen piirissä puhutaan mieltymyksiin perustuvan syrjinnän mallista ja tilastollisen syrjinnän mallista⁸⁴. Mieltymykseen perustuvassa mallissa työpaikkasyrjinnän katsotaan johtuvan ensisijaisesti työnantajien syrjivistä mieltymyksistä sekä siitä, millaista hyötyä työnantaja näkee palkattavalla henkilöllä olevan työpaikan imagolle. Tilastollisen syrjinnän mallissa työnantajat käyttävät työnhakijoiden näkyviä ominaisuuksia (kuten etnisyyttä) antamaan tietoa työntekijän odotetusta tuottavuudesta tai soveltuvuudesta työtehtäviin.

Rekrytointisyrjinnän mekanismeja voidaan ymmärtää myös rekrytointipäätöksen taustalla olevia normatiivisia asenteita tarkastelemalla. Jokaisella toimialalla on toiminnan taustalla vaikuttavia käsityksiä siitä, millainen on hyvä työntekijä ja millaisia ominaisuuksia hänellä on.⁸⁵ Kaikki näistä ei liity muodollisiin meriitteihin, vaan ovat seurausta toimialan historiasta ja sen piirissä esiintyvistä arvostuksesta. Suomalaisen työelämän normatiiviseen hierarkiaan liittyy esimerkiksi keskiluokkaisuuden normi, valkoisuuden normi, heteronormatiivisuus ja sukupuolittuneet työmarkkinat.

Esiselvityksen tausta-aineistosta nousee paljon esimerkkejä eri ryhmien kokemuksista työelämän pääsyn osalta. Etnisillä vähemmistöillä on kokemuksia syrjinnästä jo koulutukseen liittyvien työharjoitteluiden ja varsinaisten työnhakutilanteiden osalta. Koulutuksesta työelämään siirtyminen nähtiinkin pullonkaulana erityisesti etnisten vähemmistöjen kohdalla. Ongelmina pidettiin esimerkiksi verkostojen puutetta, joiden välityksellä suuri osa työmahdollisuuksista tulee tietoon, työllisyyspalveluissa tapahtuvaa stereotypisoivaa ohjaamista ja työmarkkinoilla vallitsevaa etnistä hierarkiaa. Koulutusta vastaavaa työtä on vaikea saada ja mikäli on pääsyt töihin, työpaikan vaihtamiseen liittyy korostunut riski syrjinnän kokemuksista uudessa työyhteisössä.

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen kohdalla pelko syrjinnästä voi estää henkilöä olemasta oma itsensä työnhakutilanteissa. Virallisten henkilötodistusten sukupuolittuneisuus koetaan ongelmana sukupuolivähemmistöjen työnhakutilanteissa. Myös työnhakupalveluissa esiintyy sukupuolittunutta ohjaamista, joka voi olla haaste esimerkiksi muunsukupuolisen henkilön näkökulmasta.

84 Rask, S. et al. (2022). S. 83–86.

85 Ks. Aalto, M. et al. (2010). S. 11.

Vammaisten henkilöiden mahdollisuuksiin hakea töitä yhdenvertaisesti vaikuttavat monet tekijät kuten tulkkaukspalveluiden saatavuus, työmatkaan liittyvät kuljetuspalvelut, työtilojen esteettömyys tai työnhakujärjestelmien saavutettavuus. Työpajoissa nostettiin myös esiin, että työllisyyspalveluiden osaamista vammaisten työhön ohjauksessa tulisi lisätä. Vammaisten henkilöiden kokemus rekrytointisyrjintä on yleistä ja kokemuksena on usein se että, työantajat eivät tunnista vammaisen henkilön osaamista tai pelkävät työllistämistä koituvan ylimääräisiä kustannuksia.

Taulukko 5. Työelämään pääsyyn liittyvät havainnot

Etninen alkuperä	Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt	Vammaisuus
Syrjinnän kokemukset työharjoitteluissa ja rekrytointitilanteissa tavallisia.	Pelko syrjinnästä estää olemasta oma itsensä työhaun yhteydessä.	Tulkkaukspalveluiden saamisessa työhaastatteluissa puutteellista.
Verkostojen puute heikentää työllisyysmahdollisuuksia.	Henkilötunnus ongelma etenkin sukupuolivähemmistöille. Työtodistukset ja tutkintotodistukset saattavat edellyttää henkilötunnusta.	Työllisyyspalveluiden osaaminen vammaisten työhön ohjauksessa tulisi vahvistaa.
Työllistyminen omaa koulutusta vastaavaan työhön vaikeaa.	Työnhakuun liittyvät kysymykset hankalia, jos ei ole cis- tai heteronormissa elävä henkilö.	Nivelvaiheiden ohjaus merkittävää.
Pullonkaula opiskelusta työelämään siirtymisessä.	Työnvälityspalveluissa esiintyy sukupuolittunutta ohjausta ja tämä on ongelmallista myös sukupuolivähemmistöille.	Ensimmäisen työpaikan saamisen merkitys korostunut vammaisten kohdalla. Myös esimerkiksi kesätyön saaminen on vaikeampaa vammaiselle nuorelle.
Työllisyyspalveluissa esiintyy stereotyyppisempää ohjaamista, joka ohjaa usein matalapalkka-aloille. Osaamisen tunnistaminen puutteellista.		Kuulovammaisten työllistyminen vaikeaa koska työnantajat pelkäävät ylimääräisiä kustannuksia.
Työpaikan vaihtaminen on riskitekijä.		Rekrytointisyrjinnän kokemukset yleisiä. Työnantajat eivät välttämättä tunnista vammaisten henkilöiden osaamista.
Joissain maahanmuuttajaryhmissä työmarkkinoille pääsy erityisen vaikea naisten kohdalla.		Sähköiset työnhakujärjestelmät eivät aina saavutettavia.

Etninen alkuperä	Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt	Vammaisuus
Työmarkkinoilla vahva etninen hierarkia. Romanien erityisen vaikea työllistyä.		Suunnannäyttäjien ja esikuvien puute haaste lähes kaikilla aloilla.
		Työmatkojen ja esteellisten tilojen merkitys suuri.

4.1.4 Syrjintä työsuhteessa ja työpaikoilla

Rakenteellista syrjintää voidaan tarkastella työpaikoilla eri toimintojen osalta työhön pääsyyn liittyvän syrjinnän ohella. Mahdollisuuksien yhdenvertaista toteutumista työpaikoilla voidaan arvioida esimerkiksi koulutukseen pääsyn, ammatillisen kehittymisen ja etenemisen, työsuoritusten arvioinnin, palkkauksen, henkilöstötietojen ja työhyvinvoinnin sekä häirinnän ja epäasiallisen kohtelun osalta. Syrjinnän kokemuksista työpaikoilla on saatavissa kohtalaisen paljon tutkimustietoa.

Tampereen yliopiston tutkimuksen mukaan Suomi erottuu Euroopassa korkean työsyryjinnän maana. Sen mukaan kaikkein yleisin syrjinnän muoto perustui työpaikoilla vallitseviin suosikkijärjestelmiin. Suosikkijärjestelmien jälkeen tavallisimmin työelämässä tapahtuva syrjintä perustui tutkimuksen mukaan ikään tai sukupuoleen tai yhdessä molempiin, jolloin naiset olivat miehiä heikommassa asemassa. Kotouttamisen kokonaiskatsauksen mukaan ulkomaalaistaustaisista 31 % oli kokenut syrjintää tai eriarvoista kohtelua työelämässä ollessaan viimeisten viiden vuoden aikana⁸⁶. Myös oikeusministeriön tilaamaan Syrjintä Suomessa -raporttiin on kerätty tiivistelmä keskeisistä työelämän syrjintää koskevista tuloksista⁸⁷.

Esiselvityksen aineistossa nousee useita huomioita liittyen eri ryhmien kokemaan syrjintää työpaikolla. Etnisissä ryhmissä on kokemuksia työnantajien syrjinnästä tai vähättelevästä asenteesta. Syrjinnän pelko voi johtaa myös pelkoon tuoda esiin negatiivisia tunteita työpaikoilla. Myös työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen koetaan hankalaksi, jos esimerkiksi perheenjäseniä asuu toisessa maassa, eikä heitä käytännössä ole mahdollista saada Suomeen.

86 Kazi, V. et al. (2019).

87 Mannila, S. (2020).

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistötyöpajoissa tuotiin esiin esimerkiksi se, että osa sateenkaari-ihmisistä menee takaisin kaappiin töihin päästessään, koska pelko syrjinnästä on korkea. Myös työ- ja perhe-elämän yhdistäminen voi olla vaikeaa, jos niin sanottuja sateenkaariperhesiteitä ei tunnusteta yhdenvertaisesti totuttujen perhemallien rinnalla. Tämä korostuu perhevapaiden kohdalla. Syrjintäkokemukset työelämässä ovat työpajoihin osallistuneiden mukaan yleisiä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöön kuuluvien kohdalla.

Työnantajien asenteissa ja osaamisessa koettiin paljon kehitettävää vammaisten työntekijöiden työelämäkokemusten parantamisen näkökulmasta. Tuen tarpeen tunnistamista ja esteettömyys- ja saavutettavuusosaamista tulisi erityisesti vahvistaa. Vammaisilla henkilöillä on myös kokemuksia syrjinnästä työyhteisössä sekä työsuhteen päättymisen yhteydessä. Työyhteisön tulisi tunnistaa yhdenvertaisiin osallistumismahdollisuuksiin vaikuttavia tekijöitä, kuten esteellisyyttä ja saavutettavuutta, myös epävirallisten toimintojen kuten virkistyspäivien osalta.

Taulukko 6. Työpaikalla esiintyvään syrjintään ja syrjintää työsuhteen päättyessä liittyvät havainnot

Etninen alkuperä	Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt	Vammaisuus
Työ- ja perhe-elämää vaikea yhteen sovittaa, jos perhettä ei saa Suomeen.	Sateenkaari-ihmiset menevät takaisin kaappiin työyhteisöissä syrjinnän pelon takia.	Työntajien osaamisessa ja asenteissa haasteita.
Kokemuksia työnantajien syrjinnästä ja vähättelevästä asenteesta.	Syrjintäkokemukset työyhteisöissä yleisiä.	Tuen tarpeiden tunnistaminen työelämässä.
Syrjinnän pelko estää esittämästä negatiivisia tunteita ja kertomasta syrjinnän kokemuksia.	Työelämän ja perheen yhdistäminen vaikeaa, jos perhesuhteita ei tunnusteta yhdenvertaisiksi. Etenkin perhevapaat ongelmana.	Esteettömyys ja saavutettavuus keskeistä vammaisten työelämän mahdollisuuksien näkökulmasta.
Jatkuvaa todistelua, että vähemmistöön kuuluva ei vastaisi negatiivisia ennakkoluuloja.	Pelko kertoa avoimesti omasta identiteetistä ja esim. perhetilanteesta.	Työyhteisöstä ulosjäämisen kokemuksia paljon vammaisten työntekijöiden keskuudessa.
Vähemmistöstressin kanssa eläminen (kasautuneista syrjintäkokemuksista johtuva krooninen stressitila).		Kokemukset työsuhteen päättämiseen liittyvästä syrjinnästä yleisiä.

Työelämän yhdenvertaisuussuunnittelua kartoittaneessa tutkimuksessa kävi ilmi, että yhdenvertaisuuden edistämisen- ja suunnitteluvaihtoehdot koetaan hyödyllisiksi, mutta ei vielä tehokkaiksi⁸⁸. Vainon vieminen arkisiin käytäntöihin on tutkimuksen mukaan edelleen kesken. Tutkimus korostaa tarvetta kiinnittää huomiota siihen, että työelämän yhdenvertaisuuden edistämistehtävän toteutusta ja yhdenvertaisuussuunnittelua tuetaan paitsi viranomaisten myös sidosryhmien, kuten työmarkkinajärjestöjen, kautta.

4.1.5 Työelämän rakenteellisen syrjinnän seuranta-indikaattorit

Työ- ja elinkeinoministeriö on tilannut kaksi työelämän syrjinnän seurantaan koskevaa tutkimusta, joissa on kartoitettu työelämän syrjintää koskevan tiedonlajeja, kanavia sekä olemassa olevia tutkimuksia⁸⁹. Vuonna 2022 valmistunut Tavoitteena syrjimätön työelämä: Työsyrjinnän nykytila ja keinoja tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi -tutkimus kartoittaa laajasti erityyppisiä aineistoja, kuten kyselytutkimusaineistot, viranomaisaineistot ja rekisteripohjaiset tilastoaineistot, joiden avulla työsyrjinnän tilaa voidaan seurata⁹⁰. Tutkimusraportissa tarkastellaan olemassa olevaa tietoa myös eri syrjinnän vaarassa olevien ryhmien osalta.

Kyselytutkimusaineistoista saadaan tietoa eri taustaisten työntekijöiden syrjintään liittyvistä kokemuksista ja havainnoista. Rakenteellisen syrjinnän näkökulmasta kyselytutkimusaineistot muodostavat tärkeän tietolähteen erityisesti siitä, miten työelämän instituutioiden toimintaan osallistuvat kokevat ja havaitsevat syrjintää työpaikoilla. Toisaalta kokemuksia voidaan myös peilata lainsäädännön ja muiden periaatteiden tosiasialliseen toteutumiseen organisaatioiden toiminnassa.

Keskeisiä tutkimuksia ja kysely-aineistoja viime vuosilta ovat esimerkiksi Tilastokeskuksen työolotutkimus, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen FinMonik-tutkimus (tuleva MoniSuomi-tutkimus), työolobarometri, Eurobarometrin syrjintäkysely, monimuotoisuusbarometri, perusoikeusbarometri ja EK:n ja Taloustutkimuksen teettämä ikäsyrjintä työelämässä

88 Ks. Nieminen, K. et al. (2020). S. 164-165.

89 Ks. Pietiläinen, M. & Keski-Petäjä, M. (2014); Rask, S. et al. (2022).

90 Kanninen, O. et al. (2022).

-tutkimus⁹¹. Viranomaisaineistojen avulla saadaan tietoa laillisuusvalvojen esiin nostamista työsyrintäasioista sekä työtuomioistuimessa käsitellyistä työsyrintätapauksista. Rekisteriaineistoja voidaan puolestaan hyödyntää palkkatasa-arvon ja väestöryhmäkohtaisten työssäkäyntitilastojen analysoimisessa.

Työelämän rakenteellisen syrjinnän seuranta tulisi lähestyä kahdella tasolla. Ensimmäinen tarkastelun kohde on yhteiskunnallinen taso, jossa tulisi kiinnittää huomioita työmarkkinoiden rakenteellisiin kysymyksiin eri toimialoilla sekä väestöryhmien toteutuneeseen yhdenvertaisuuteen työmarkkinoilla. Tällainen tarkastelu voitaisiin rakentaa työ- ja elinkeinoministeriön jo varsin pitkälle rakennetun työelämän syrjinnän seurantajärjestelmän ympärille.

Seurannan kannalta oleellisia tarkastelukohteita voisi olla esimerkiksi työlainsäädännön kehitys syrjintäsuojan näkökulmasta, työmarkkinoiden rakenteellinen eriarvoisuus ja eriytymisen kehittyminen eri toimialoilla sekä syrjinnän kokemukset ja havainnot työelämään pääsyssä, työuran aikana ja työsuhteiden päättymisessä eri väestöryhmissä. Lisäksi seurannassa tulisi kiinnittää erityishuomioita koulutuksen ja työelämän nivelvaiheisiin liittyviin ohjaus- ja työllisyyspalveluihin sekä työharjoittelupaikkojen saamisessa esiintyvään syrjintään.

Taulukossa 7 esitetään hahmotelma rakenteellisen syrjinnän seurantaindikaattorikehikosta ja sitä koskevista mahdollisista tietolähteistä sekä huomioita tiedon puutteista. Seurannan koordinaatiosta voisi vastata esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriö tai työelämän tutkimuskeskus.

91 Työolotutkimus (https://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/ytym_1977-2018_2019_21473_net.pdf); FinMonik (<https://www.julkari.fi/handle/10024/139210>); Työolobarometri (<https://tem.fi/tyoolobarometri>); Eurobarometrin syrjintäkysely (<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2251>); Monimuotoisuusbarometri (<https://www.julkari.fi/handle/10024/140584>); Perusoikeusbarometri (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163261>); Ikäsyrjintätutkimus (<https://ek.fi/wp-content/uploads/EK-ikasyrjinta.pdf>).

Taulukko 7. Ehdotus työelämän rakenteellisen syrjinnän yhteiskunnallisen tason seurantaindikaattoreiksi

Seurantakohte	Osa-alueet	Tietolähteet	Tiedon puutteet
Syrjinnän vastaisen lainsäädännön kehitys ja toimeenpano työelämän osalta	<ul style="list-style-type: none"> Syrjintäsuojan vahvistuminen (lainsäädäntö ja ratkaisut) Edistämismittareiden toteuttaminen 	<ul style="list-style-type: none"> Lainsäädäntökatsaukset Valtuutettujen eduskuntakerromukset Yhdenvertaisuussuunnitelua koskevat tutkimukset ja valvonta 	<ul style="list-style-type: none"> Toimialakohtaisia tietoja edistämismittareiden toteutuksesta ei ole
Työmarkkinoiden eriytyminen, väestöryhmäkohtaiset erot ja haavoittuvuuden hyväksikäyttö	<ul style="list-style-type: none"> Eriytyminen eri toimialoilla Työllisyysaste eri väestöryhmissä. Haavoittuvien ryhmien tunnistaminen (työsyrjintä, ihmiskauppa ja niin edelleen) 	<ul style="list-style-type: none"> Tilastokeskuksen työelämää koskevat rekisteritiedot Työelämäntutkimukset Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilastot Rikosuhripäivystyksen tilastot Aluehallintovirastojen työsuojelutapausten tiedot Poliisin, syyttäjän ja tuomioistuinten päätökset 	<ul style="list-style-type: none"> Haavoittuvuuden hyväksikäyttö ei tule viranomaisten tietoon
Syrjintä työelämään pääsystä	<ul style="list-style-type: none"> Rekrytointisyrjinnän kokemukset Rekrytointisyrjintätapausten tuomioistuimissa 	<ul style="list-style-type: none"> Rekrytointisyrjintätutkimukset Valvontaviranomaisten raportit Tuomioistuintilastot 	<ul style="list-style-type: none"> Rekrytointisyrjintää valvonnan katvealueeksi eikä tule näkyväksi
Syrjintä työpaikoilla ja työsuhteen päättyessä	<ul style="list-style-type: none"> Syrjinnän kokemukset ja havainnot työpaikoilla Syrjintätapausten laillisuusvalvonnassa ja tuomioistuimissa Yhdenvertaisuussuunnittelun seurantatiedot 	<ul style="list-style-type: none"> Työolotutkimus Eurobarometri Viranomaisaineistot Työtuomioistuinten ratkaisut 	<ul style="list-style-type: none"> Arjessa tapahtuva syrjintä työpaikoilla jää usein raportoimatta ja piiloon
Syrjintä työllisyys- ja ohjauspalveluissa sekä työharjoittelussa	<ul style="list-style-type: none"> Syrjinnän kokemukset työllisyys- ja ohjauspalveluissa 	<ul style="list-style-type: none"> Työllisyys- ja ohjauspalveluita koskevat tutkimukset Työharjoittelukokemuksia koskevat tutkimukset Anonyymit palautekyselyt 	

Toinen työelämän rakenteellisen syrjinnän seurannan taso liittyisi instituutio- tai organisaatiotason tarkasteluun. Tässä tasossa seuranta tapahtuisi osana työnantajien tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelua. Sen yhteydessä tarkasteltaisiin tässä selvityksessä aikaisemmin esitetyn mallin mukaisesti organisaation toimintaa ohjaavia periaatteita ja normeja, toiminnan vaikutuksia eri väestöryhmien näkökulmasta sekä organisaation ominaisuuksiin liittyviä tekijäitä. Työelämäinstituutioiden osalta seurantamalli voisi näyttää taulukossa 8 esitetyn jäsenyyksen mukaiselta.

Taulukko 8. Työelämän rakenteellisen syrjinnän instituutiotason arviointikehikko

	Arvioinnin osa-alueet	Seurantakohde	Tietolähde
Periaate	<ul style="list-style-type: none"> Yhdenvertaisuuslaki, tasa-arvo-laki, työturvallisuuslaki Strategiat, työntajien yhdenvertaisuussuunnitelmat, työsuojelun toimintaohjelmat, monimuotoisuus rekrytointitavoitteissa Taustalla vaikuttavat normit ja henkilöstön asenteet Menettelytapaohjeet syrjintätapausten yhteydessä 	<ul style="list-style-type: none"> Lainsäädännön kehitys Julkilausutut periaatteet (strateginen taso) Julkilausumattomat asenteet Sisäisen valvonnan menettelyt Ulkoisen laillisuusvalvonnan menettelyt 	<ul style="list-style-type: none"> Oikeusnormit Kanteluaineistot Työelämän asennetutkimukset Työtuomioistuimen tilastot Rikostilastot työsyryjinnän osalta
Toiminta	<ul style="list-style-type: none"> Toiminta rekrytoinnin yhdenvertaisuuden lisäämiseksi Eriarvoistavien rakenteiden tunnistaminen (esimerkiksi esteettömyys ja saavutettavuus) Syrjivien käytäntöjen tunnistaminen ja kitkeminen toiminnassa (esim. etninen profilointi, syrjivä ohjaaminen) Työyhteisön yhdenvertaisuuden edistäminen (koulutus, kehittäminen ja eteneminen, suoritusarviointi, palkitseminen, työnhyvinvointi, syrjintä, häirintä ja muu epäasiallinen kohtelu) 	<ul style="list-style-type: none"> Työnhakijoiden kokemukset Palveluiden käyttäjien kokemukset palveluista Eri ryhmien osallistaminen yhdenvertaisuuspolitiikan valmisteluun Työntekijöiden kokemukset Ulkoisen laillisuusvalvonnan huomiot 	<ul style="list-style-type: none"> Palautemekanismit Sisäiset ja ulkoiset kyselyt Konsultatiiviset mekanismit Toimintaa koskevat tilastot ja tutkimukset Laillisuusvalvojien raportit
Ominaisuus	<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstön monimuotoisuus organisaation eri tasoilla Palveluiden käyttäjien tai toimintaa osallistuvien monimuotoisuus Osallistavat rakenteet ja prosessit työntekijöiden ja palveluiden käyttäjien kanssa 	<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstön koostumus Asiakaskunnan koostumus Monimuotoisuustavoitteet strategiatasolla Osallistavien rakenteiden ja prosessien olemassaolo jo käyttö 	<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstötietojärjestelmät Asiakastietojärjestelmät Strategia analyysit Sähköisten osallistumiskanavien käyttöraportit ja niin edelleen

Organisaatioiden tasolla tapahtuva rakenteellisen syrjinnän arviointi ja yhdenvertaisuuden edistämistyö edellyttää osaamisen vahvistamista ja arviointimenetelmien kehittämistä. Yhdenvertaisuutta koskevia arviointeja voitaisiin julkistaa kuten Iso-Britanniassa on viime vuosina tehty⁹². Hyvien käytäntöjen jakaminen eri toimialojen välillä vahvistaisi osaamista ja siitä tulisi tukea kehittämishankkeilla.

4.2 Koulutus

Koulutus on toinen ihmisten hyvinvoinnin kannalta keskeinen elämäalue, jonka piirissä rakenteellista syrjintää tulisi kyetä tunnistamaan ja torjumaan. Yhdenvertaisten mahdollisuuksien puute koulutuksessa on vakava uhka yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden ja meritokratian näkökulmasta. Rakenteellisen syrjinnän tarkastelun tulisi kyetä tunnistamaan koulutukseen liittyviä eriarvoistavia käytäntöjä lainsäädännön, koulutukseen pääsyn, koulutuksessa esiintyvän syrjinnän sekä koulutuksen eri nivelvaiheiden osalta. Myös koulujen ja oppilaitosten yhteistyö (tai sen puute) muiden instituutioiden, yhteisöjen ja perheiden kanssa saattaa synnyttää yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallisia tilanteita esimerkiksi tilanteessa, jossa oppilaalla olisi erityisen tuen tarve.

4.2.1 Koulutuslainsäädäntö ja syrjimättömyys

Koulutussektorin lainsäädäntö perustuu väestön tasa-arvoisiin ja yhdenvertaisiin koulutusmahdollisuuksiin. Yhdenvertaisuus on tärkeä oikeusperiaate myös koulutusta ja opetusta koskevassa erityislainsäädännössä. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaan opiskelijoiden suojaamiseksi väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä laaditaan suunnitelma. Opetushallitus on antanut opetussuunnitelman perusteissa sekä ammatillista koulutusta koskevassa erillismääräyksessä ohjeet opiskeluhuoltosuunnitelman laatimisesta.

Perusopetuslain mukaisesti opetuksen tulee edistää sivistystä ja tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa⁹³. Perusopetuslain 29 §:n mukainen oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön sisältää opetuksen järjestäjän velvollisuuden suojella lasta häirinnältä, kiusaamiselta tai väkivallalta. Kouluilla on siis instituutioina velvollisuus suojella lapsia heihin kohdistuvilta oikeuksien loukkauksilta.

92 Belfast City Council verkkosivut: Equality Screening Reports.

93 Perusopetuslaki (628/1998)

Varhaiskasvatuslain 3 §:n mukaisesti varhaiskasvatus edistää yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa sekä antaa valmiuksia ymmärtää ja kunnioittaa yleistä kulttuuriperinnettä sekä kunkin kielellistä, kulttuurista, uskonnollista ja katsomuksellista taustaa⁹⁴. Lain 10 §:n mukaisesti lasta tulee suojata väkivallalta, kiusaamiselta ja muulta häirinnältä.

Opetusalan ammattijärjestön OAJ:n laatimien opettajien eettisten periaatteiden mukaan ihmisarvoa tulee kunnioittaa riippumatta ihmisen sukupuolesta, sukupuolisesta suuntautuneisuudesta, ulkonäöstä, iästä, uskonnosta, yhteiskunnallisesta asemasta, alkuperästä, mielipiteistä, kyvyistä ja saavutuksista⁹⁵.

Perusopetuslain 2 §:n mukaan opetuksen tavoitteena on tukea oppilaiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuulliseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa heille elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja⁹⁶. Lisäksi opetuksen tulee edistää sivistystä ja tasa-arvoa yhteiskunnassa sekä oppilaiden edellytyksiä osallistua koulutukseen ja muutoin kehittää itseään elämänsä aikana. Myös lukio- ja ammattikorkeakouluopetusta koskevan lainsäädännön perustana on yhdenvertaisuus⁹⁷. Lukiolain ja ammatillista koulutusta koskevan lain mukaan opiskelijalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön.

Perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteiden mukaan YK:n lapsen oikeuksien sopimus antaa perusopetukselle oikeudellisen perustan⁹⁸. Sopimuksen mukaan lasten kanssa ja lasten hyväksi työskenteleviä velvoittavat sopimuksen yleisperiaatteet, jotka ovat yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys, lapsen edun ensisijaisuus, lapsen oikeus suojeluun, huolenpitoon ja kehittymiseen sekä lapsen oikeus ilmaista näkemyksensä ja tulla kuulluksi ja lapsen näkemysten kunnioittaminen.

Opetussuunnitelmien perusteiden mukaan koulun ja kotien yhteinen arvopohdinta ja siihen perustuva yhteistyö luovat turvallisuutta ja edistävät oppilaiden kokonaisvaltaista hyvinvointia. Henkilöstön avoin ja kunnioitava suhtautuminen kotien erilaisiin uskontoihin, katsomuksiin, perinteisiin ja kasvatusnäkemysiin on rakentavan vuorovaikutuksen perusta. Opetus tukee oppilaiden oman kulttuuri-identiteetin rakentamista ja kasvua aktiivisiksi toimijoiksi omassa kulttuurissaan ja yhteisössään sekä kiinnostusta muita kulttuureita kohtaan. Samalla opetus vahvistaa luovuutta ja kulttuurisen moninaisuuden kunnioitusta, edistää vuorovaikutusta kulttuurien sisällä ja niiden välillä ja luo siten pohjaa kulttuurisesti kestäväälle kehitykselle. Oppiminen yhdessä yli kieli-, kulttuuri-, uskonto- ja

94 Varhaiskasvatuslaki (540/2018)

95 OAJ:n verkkosivut (2020): Opettajan arvot ja eettiset periaatteet.

96 Perusopetuslaki (628/1998)

97 Laki ammatillisesta koulutuksesta (531/2017)

98 Opetushallituksen verkkosivut (2023): Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet.

katsomusrajojen luo edellytyksiä aidolle vuorovaikutukselle ja yhteisöllisyydelle. Perusopetus antaa perustan ihmisoikeuksia kunnioittavaan maailmankansalaisuuteen ja rohkaisee toimimaan myönteisten muutosten puolesta.⁹⁹

Suomi on myös ratifioinut YK:n yleissopimuksen syrjinnän vastustamiseksi opetuksen alalla jo vuonna 1971¹⁰⁰. Syrjimättömyys ja yhdenvertaisuus liittyvät myös opetussuunnitelmien perusteissa määriteltyihin kasvatus- ja opetustyön aihekokonaisuuksiin.

Yhdenvertaisuuslain mukaan koulutuksen järjestäjän ja tämän ylläpitämän oppilaitoksen on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Koulutuksen järjestäjän on huolehdittava siitä, että oppilaitoksella on suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Koulutuksen järjestäjän ja tämän ylläpitämän oppilaitoksen on varattava oppilaille ja heidän huoltajilleen sekä opiskelijoille tai heidän edustajilleen mahdollisuus tulla kuulluiksi edistämistoimenpiteistä.

Yhdenvertaisuuden toteutumista ja syrjimättömyyttä koulutuksessa valvoo yhdenvertaisuusvaltuutettu. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi esimerkiksi tehdä tarkastuksen koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen toimitiloissa, jos tarkastus on tarpeen yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvomiseksi valtuutetun toimivaltaan kuuluvissa asioissa.

Rakenteellisen syrjinnän tunnistamisen näkökulmasta keskeisenä toimijana voidaan pitää myös Kansallisen koulutuksen arviointikeskusta (Karvi). Karvi vastaa varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen kansallisesta arvioinnista nelivuotisten arviointisuunnitelmiansa mukaisesti. Tällä hetkellä käynnissä olevan arviointikauden yhtenä arvioinnin painopisteistä on yhdenvertaisuuden edistäminen. Tämän tavoitteen osalta Karvi julkaisi arviointikatsauksen Tasa-arvo, yhdenvertaisuus ja osallisuus koulutuksessa vuonna 2021, joka sisälsi laajan joukon suosituksia koulutuksellisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi¹⁰¹.

Oppilashuoltolain tarkoitus on muun muassa edistää opiskelijoiden oppimista, terveyttä, hyvinvointia, osallisuutta, oppilaitosyhteisön ja opiskeluympäristön hyvinvointia, terveellisyttä ja turvallisuutta, esteettömyyttä, yhteisöllistä toimintaa ja kodin ja oppilaitoksen välistä yhteistyötä sekä ehkäistä ongelmien syntymistä¹⁰². Lain tarkoitus on myös turvata opiskelijoiden tarvitsemien opiskeluhoitopalvelujen yhdenvertainen saatavuus ja laatu. Myös oppilashuollon roolia tulisi tarkastella yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

99 *Ibid.*

100 Yleissopimus syrjinnän vastustamiseksi opetuksen alalla. SopS 59/1971.

101 Ukkola, A. & Väättäinen, H. (2021).

102 Oppilashuoltolaki (1287/2013)

Kuten työelämän kohdalla, myös koulutuksen osalta voidaan sanoa, että lainsäädäntö ja koulutusta ohjaavat muut periaatteet kieltävät vahvasti syrjinnän ja edellyttävät koulutuksen järjestäjiltä aktiivisia toimia ennaltaehkäistä, tunnistaa ja puuttua syrjintään kaikessa opetukseen liittyvässä toiminnassa sekä työnantajaroolissa.

Esiselvityksen työpajoissa nousi muutamia huomioita koulutukseen liittyvän lainsäädännön ja periaatteiden haasteisiin liittyen (Katso taulukko 9). Etnistä alkuperää koskevassa työpajassa pidettiin tärkeänä sitä, että koulujen opetussuunnitelmaa pitäisi kehittää kulttuurisen monimuotoisuuden näkökulmasta etenkin eri oppiaineiden osalta. Lisäksi vammaisten kohdalla tuotiin esiin se, että vammaispalvelulain perusteella on hankala saada riittävä perheopetusta vammaiselle lapselle.

Taulukko 9. Koulutuslainsäädäntöön ja opetusta ohjaaviin periaatteisiin liittyvät havainnot

Etninen alkuperä	Seksuaali- ja sukupuoli-vähemmistöt	Vammaisuus
On tärkeää kehittää koulujen opetussuunnitelmaa palvelemaan kulttuurista monimuotoisuutta ja sitä, miten monimuotoisuus huomioidaan eri oppiaineissa.		Vammaispalvelulain perusteella hankala saada riittävä perheopetusta.

4.2.2 Koulutukseen pääsy ja koulutuksen nivelvaiheet

Koulutukseen pääsy on rakenteellisen syrjinnän näkökulmasta tärkeä tarkastelun kohde. Koulutus on työkokemuksen ohella toinen keskeinen väylä meritoitua ja hankkia tunnustusta ja sosiaalista ja koulutuksellista pääomaa. Syrjintä koulutukseen pääsyssä voi estää yksilöiden ja jopa väestöryhmien mahdollisuuden hankkia yhteiskunnassa tarvittavia tietoja, taitoja ja osaamista. Siksi oppilaistoisten opiskelijavallintojen tulisi olla syrjimättömiä ja oikeudenmukaisia.

Koulutukseen pääsyn tarkastelua ei voida tehdä irrallaan koulutuspolulla saatavasta ohjauksesta. Koulutukseen liittyvää syrjintää tutkineiden Laura Jauholan ja Jukka Vehviläisen mukaan lähtökohdat siirtymässä ovat keskeinen ongelma yhdenvertaisia mahdollisuuksia arvioitaessa¹⁰³. Heidän mukaansa nuorten ohjaaminen alkaa jo

103 Jauhola, L. & Vehviläinen, J. (2015). S. 170.

varhaiskasvatuksessa sekä kuntien opetuspaikkatarkasteluista. Henkilöstön asenteet ja ennakkoluulot saattavat heidän mukaansa vaikuttavan siihen, ettei opiskelijoiden oppimista tueta tasa-arvoisesti. Erot opintopolulla saadussa ohjaamisessa voivat siis alkaa jo varhaiskasvatusvaiheessa. Vammaisten lasten ja nuorten kohdalla esteettömyydellä ja saatavuudella on suuri vaikutus mahdollisuuksiin osallistua opetukseen ja esteellisyyttä voidaan pitää rakenteellisen syrjinnän ilmenemisenä.

Oppilaitosten opiskelijavalintoja voidaan myös arvioida yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Osaamisen näyttämisen tavat, osaamisen tunnistaminen tai valintaa tekevien henkilöiden asenteet voivat vaikuttaa oppilasvalinnan lopulliseen tulokseen ja niitä olisi tärkeä tarkastella yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Opetushallitus on julkaissut oppaan esteettömän opiskelijavalinnan toteuttamisesta¹⁰⁴. Toisen asteen opiskelijavalinnoissa soveltuvuuteen vaikuttaa myös soveltumattomuuteen liittyvät säädökset (ns. SORA-lainsäädäntö.)

Esiselvityksen empiirisestä aineistosta nousi jonkin verran huomioita (katso taulukko 10) koulutukseen pääsyn ja koulutuksen nivelvaiheisiin liittyen. Etnisten vähemmistöjen osalta aineisto tuo esiin kokemuksia osaamisen tunnistamisen puutteista, syrjivän ohjaamisen vaikutuksista sekä kielitaidon osaamisen keskeisestä merkityksestä erityisesti monikielisten lasten ja nuorten kohdalla.

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen kohdalla oppilaitokseen hakeminen voi olla tilanne, jossa kielteiset asenteet ja virallisissa henkilöpapereissa ilmoitettu vääräksi koettu sukupuoli-merkintä tulevat näkyviksi. Lisäksi sukupuolittunut ammatinvalintaohjaus koettiin ongelmalliseksi sukupuolivähemmistöjen kohdalla.

Vammaisten lasten ja nuorten kohdalla ongelmat liittyivät esimerkiksi koulujen esteellisyyden, koulukyytien järjestämisen, henkilökohtaisen avun riittämättömyyden ja eritysammatioppilaitosten mahdollisuuksia sulkeviin vaikutuksiin lasten ja nuorten elämässä.

104 Opetushallitus (2014).

Taulukko 10. Koulutukseen pääsyyn ja nivelvaiheisiin liittyvät havainnot

Etninen alkuperä	Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt	Vammaisuus
Osaamisen tunnistaminen kouluissa ja oppilaitoksissa puutteellista.	Koulu- ja oppilaitospaikat saattavat jäädä hakematta väärän sukupuoli-merkinnän tai syrjinnän pelon takia.	Osa vanhemmista joutuu ottamaan lapsen kotiopetukseen kouluympäristön epätarkoituksenmukaisuuden ja tuen puutteen takia. Tähän ratkaisuun saatetaan painostaa myös koulusta.
Syrjivä ohjaaminen ongelmana perusopetuksessa ja voi vaikuttaa myöhempään koulutukseen ja ammatinvalintaan.	Sukupuolittunut ammatinvalintaohjaus haasteena sukupuolivähemmistöjen kohdalla.	Opintoihin valmentavissa kursseissa voi esiintyä syrjintää, ja merkittäviä esteitä saavutettavuuden ja esteettömyyden suhteen.
Koulun aloituksen merkitys suuri, etenkin se, että pääse mukaan ryhmiin.	Neuvola, päiväkotiki ja tärkeitä kohtia tukea itsetuntoa ja turvallisuuden kokemusta.	Koulukyydit vaikuttavat mahdollisuuksiin hakeutua eri kouluihin.
Kielitaidon kehitys merkittävä koulutuspolun kaikissa vaiheissa maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten kohdalla.		Henkilökohtaisen avun ongelmat tulevat ajankohtaiseksi mm. toisen asteen opinnoissa. Opinnot estyvät kun ei saa riittävästi apua.
		Koulun siirtymävaiheissa ei aina tunnusteta tuen tarpeita esim. varhaiskasvatuksesta perusopetukseen.
		Kokemus siitä, että erityisammattioppilaitoksen opinnot eivät käytännössä avaa ovia työelämään. Koulutusta ei aina oteta vakavasti.
		Opinto-ohjaus ja esimerkkien voima.

4.2.3 Syrjintä kouluissa ja oppilaitoksissa

Kouluissa ja oppilaitoksissa esiintyvää syrjintää tarkastelevissa tutkimuksissa on kiinnitetty huomiota esimerkiksi syrjinnän ilmenemiseen opinto-ohjauksessa, opetuksen sisällöissä ja opetustilanteissa, oppimisen ja osaamisen arvioinneissa sekä oppilaitoksen ilmapiirissä tai

johtamisen käytännöissä¹⁰⁵. Oppilaitosyhteisön tasolla tarkastelun kohteena voi olla henkilökunnan ja oppilaiden/opiskelijoiden välinen, henkilökunnan keskinäinen tai oppilainen välinen syrjivä käyttäytyminen.

Tutkimuksissa on tunnistettu suomen kielen opetukseen liittyviä eriarvoistavia käytäntöjä, joilla voi olla vaikutusta monikielisten nuorten opintopolkuun ja mahdollisuuksiin koulutuksen nivelvaiheissa ja työelämään siirtymisessä. OECD:n 2019 julkaiseman PISA-tutkimuksen mukaan lukutaitoon liittyvät erot äidinkielenään suomea puhuvien sekä ensimmäisen ja toisen polven maahanmuuttajien välillä olivat Suomessa kaikkien suurimmat koko EU: tasolla¹⁰⁶. Syitä eroon on haettu S2-opetuksen käytännöistä, jotka voivat johtaa puutteelliseen kielitaitoon ja oppisuoritusten heikompaan tasoon. Opetus- ja kulttuuriministeriö julkaisi keväällä 2022 arvioinnin suomi/ruotsi toisena kielenä -opetuksen nykytilasta¹⁰⁷. Heikolla suoriutumisella voi olla negatiivisia vaikutuksia lasten ja nuorten minäkuvaan ja se voi tutkimusten mukaan johtaa sisäistettyyn rasismiin, eli siihen että ympäristön ylläpitämä, lasten pärjäämistä epäilevä ja vähättelevä asenne omaksutaan osaksi minäkuva.

Opetuksen käytännöissä on tunnistettu ongelmia myös muiden kuin kielenopetukseen liittyvien käytäntöjen osalta. Opetustilojen ja muotojen esteellisyys voi muodostaa ratkaisevan esteen vammaisten lasten ja nuorten mahdollisuuksiin saada opetusta¹⁰⁸. Sukupuolittain erittelevät opetuksen käytännöt muodostavat erityisen ongelman sukupuolivähemmistöihin kuuluvien nuorten kohdalla. Opetusmenetelmien tai opetustilanteiden lisäksi opetuksen sisältöjä tulisi arvioida yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Esimerkiksi eri väestöryhmien, kuten saamelaisten, historian käsittelyä tulisi tutkimusten mukaan kehittää ja vahvistaa.

Esiselvityksen empiirisessä aineistossa nousi esiin esimerkiksi se, että seksuaalikasvatuksen sisällöt eivät huomioa HLBTIQ+-nuorten kokemuksia. Aineiston mukaan koulujen henkilökunnan osaaminen seksuaali- ja sukupuolivähemmistöistä koetaan usein puutteellisenä ja nuorilla on kokemuksia siitä, että joutuu kouluttamaan ammattilaiset itse.

105 Ks. Jauhola, L. & Vehviläinen, J. (2015). S. 169-185.

106 OECD (2019).

107 Owal Group (2022).

108 Ks. Jauhola, L. & Vehviläinen, J. (2015). S. 24-25.

Rakenteellisen syrjinnän tarkastelu edellyttää myös koulu yhteisössä esiintyvän häirinnän ja kiusaamisen tarkastelua. Kouluterveyskyselyn mukaan yläkoululaisista 7-8 % oli kokenut päivittäistä kiusaamista¹⁰⁹. Kiusatuksi joutumisen taustalla on tunnistettu useita riskitekijöitä. Tutkimukset osoittavat, että esimerkiksi erityisesti ulkonäöltään selvästi valtaväestöstä poikkeavat nuoret kokevat syrjinnän ja rasismia muotoja muita enemmän¹¹⁰.

Vuoden 2017 kouluterveyskyselystä tehdyn erillistutkimuksen mukaan rasistista kiusaamista (liittyen ihonväriin, kieleen tai ulkomaalaistaustaan) oli kohdannut viimeisen lukukauden aikana koulussa tai vapaa-ajalla monikulttuuritaustaisten perheiden nuorista 13 %, toisen sukupolven ulkomaalaistaustaisista nuorista 26 % ja ensimmäisen sukupolven ulkomaalaistaustaisista nuorista 31 %. Lisäksi koulun ilmapiirillä ja vertaissuhteilla on todettu olevan yhteys kiusatuksi joutumiseen koulussa. Kouluterveyskyselyjen mukaan myös sateenkaarinuoriin, erityisesti poikiin, kohdistuva kiusaaminen on varsin yleistä. Vuoden 2017 tietojen mukaan vähintään kerran viikossa joutui kiusatuksi lukiossa 7 % ja ammatillisissa oppilaitoksissa 16 % sateenkaaripojista¹¹¹. Opetushallitus julkaisi vuonna 2020 kiusaamisen vastaisen työn oppaan kouluille ja oppilaitoksille¹¹².

Myös yhdenvertaisuusvaltuutettu on kiinnittänyt huomioita syrjinnän ja kiusaamisen kokemuksiin eduskuntakertomuksessaan. Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuonna 2020 julkaisema selvitys afrikkalaistaustaisten henkilöiden kokemasta syrjinnästä Suomessa toi esille, että rasismia esiintyy kaikilla koulutusasteilla jo varhaiskasvatuksesta alkaen. Eduskuntakertomuksen mukaan rasistinen häirintä ja oppilaitosten riittämätön puuttuminen siihen korostuvat myös yhdenvertaisuusvaltuutetun saamista yhteydenotoissa¹¹³.

Jauhola ja Vehviläisen tutkimuksessa henkilöstön omien asenteiden ja ennakkoluulojen nähtiin osin vaikuttavan siihen, ettei opiskelijoiden oppimista tueta tasa-arvoisesti¹¹⁴. Asenteet voivat johtaa erilaiseen kohteluun. Tämä näkyi erityisesti romaneiden ja maahanmuuttajien kohdalla¹¹⁵. Vaikka yhdenvertaisuusasioita pidettäisiinkin tärkeinä, ei syrjinnän ilmoitus- tai seurantakanavia aina oppilaitoksissa tunnisteta.

109 Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut (2023): Kouluterveyskyselyn tulokset. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/kouluterveyskyselyn-tulokset>

110 Zacheus, T. (2020). S. 199.

111 Ks. Halme, N. et al. (2017).

112 Laitinen, K. et al. (2020). https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/kiusaamisen_vastainen_työ_kouluissa_ja_oppilaitoksissa.pdf

113 Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle (2022). S. 42-43.

114 Jauhola, L. & Vehviläinen, J. (2015). S. 170.

115 *Ibid.* S. 7.

Esiselvityksen aineisto vahvistaa edellä mainittujen tutkimusten havaintoja (katso taulukko 11). Kouluyhteisössä koettu syrjintä ja ulkopuolisuuden tunteet vaikuttavat kaikkien tarkasteltujen ryhmien yhdenvertaisiin mahdollisuuksiin koulutuspolulla. Etnisten ryhmien kohdalla syrjinnän ja ulkopuolisuuden tunteet voivat kasvaa murrosiässä osaksi identiteettiä ja johtaa eristäytymiseen. Koulumenestys voi puolestaan rakentaa myönteistä minäkuva.

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen kohdalla syrjinnän kokemukset johtavat usein oman identiteetin salaamiseen. Sukupuolitettut opetuskäytännöt koettiin ongelmaksi, ja opetuksen sisällöt eivät riittävästi huomio seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien kokemuksia. Turvallisten tilojen ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen kysymyksiä tuntevien opettajien merkitys korostuu sateenkaarilasten ja nuorten kohdalla.

Vammaisten kohdalla koulujen ja oppilaitosten henkilöstön osaaminen nähtiin haasteena. Etenkin osaamista vammaisen lapsen tai nuoren erityistarpeiden tunnistamisessa tulisi lisätä. Vammaisten lasten ja nuorten kohdalla syrjinnän kokemukset koulu- ja oppilaitosyhteisöissä ovat esiselvityksen aineiston valossa yleisiä.

Taulukko 11. Koulutuksessa esiintyvään syrjintään ja yhdenvertaisuutta lisääviin tekijöihin liittyvät havainnot

Etninen alkuperä	Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt	Vammaisuus
Ilta- ja päivätoiminnan merkitys tärkeä lasten sosiaalisten verkostojen kehittymiselle.	Syrjinnän kokemukset koulu ja oppilaitosyhteisöissä yleisiä. Syrjinnän pelko johtaa salaamiseen ja näkyvämmämyyteen.	Kouluympäristön aiheuttamat aistirasitukset. Niiden johdosta koulu saattaa jopa kannustaa kotona opiskeluun.
Syrjinnän ja ulkopuolisuuden tunteet voivat kasvaa osaksi identiteettiä murrosiässä. Voi johtaa eristäytymiseen, jos omaa kokemusta ei tunnusteta. Koulumenestys voi rakentaa myönteistä minäkuva.	Sukupuolitettuun opetukseen ja tiloihin liittyvät ongelmat sukupuolivähemmistöihin kuuluvien oppilaiden kohdalla.	Koulujen henkilöstöresurssit ovat niukat ja kouluhenkilöstöltä puuttuu osaamista tunnistaa vammaisten lasten tarpeita ja tukea heidän oppimistaan.
Ympäristön ja kouluyhteisön kielteiset asenteet oppilaan omaa kieltä ja kulttuuria kohtaan vaikuttaa sosiaalisten suhteiden muodostumiseen. Rasismi vaikuttaa kiinnittymiseen yhteiskuntaan ja yhteisöihin.	Seksuaalikasvatuksen sisällöt eivät huomio HLBTIQ+-nuorten kokemuksia.	Opetushenkilöstön asenteet saattavat olla esteenä tarpeiden mukaisen tuen saamiselle.

Etninen alkuperä	Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt	Vammaisuus
Vähemmistöstressi ja alemmuuden kokemus lisää koulussa pärjäämisen paineita.	Koulujen henkilökunnan osaaminen seksuaali- ja sukupuolivähemmistöistä puutteellista. Nuorilla kokemuksia siitä, että joutuu kouluttamaan ammattilaiset itse.	Syrjinnän ja ulossulkemisen kokemukset yleisiä.
Oman kielen ja kulttuurin kyseenalaistaminen voi vaikuttaa suhteisiin perheessä ja aiheuttaa identiteettikriisejä nuorilla.	Turvallisten tilojen merkitys korostuu. Kouluilla paljon käytäntöjä, joiden koetaan aiheuttavan paineita (esimerkiksi kutsumanimet).	Avuntarpeen jatkuva kuvaaminen vuodesta toiseen on syrjivää: kun muut fokusoivat vahvuuksiinsa, vamman kanssa elävät yksilöt ja perheet joutuvat keskittymään puutteisiinsa.
Representaation ja omakielisen harastustoiminnan merkitys on merkittävä.		Oppimateriaalien saavutettavuus on epävarmaa.
Opetuksen sisällöt ja pedagogiikka koulussa tärkeää, etenkin se, mitä opetetaan erilaisista ihmisryhmistä.		
Kouluissa yhteiskunnassa laajemmin käytettävä kieli voi olla ulossulkevaa.		
S2-opetuksen vaikutukset eivät ongelmattomia.		
Opettajien antirasistinen koulutus voi lisätä valmiuksia monimuotoisuuden kohtaamiseen.		

Koulujen ja oppilaitosten tekemistä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmista on kerätty jonkin verran tietoa erilaisilla selvityksillä. Opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2020 teettämän korkeakoulujen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelua tarkastelleen selvityksen mukaan suunnitelmat on kyllä tehty, mutta monet toimenpiteet jäävät yleisen tason periaatteiksi sen sijaan, että kuvaisivat aktiivista toimintaa tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi¹¹⁶.

Myös Vastaanottava amk – valtakunnallisesti rasismia vastaan (VARAVA) -hanke julkaisi syksyllä 2022 raportin, johon on koottu hankkeessa tehdyn kyselyn sekä työpajojen tuloksia liittyen rasmin kokemuksiin koulutuspolun aikana sekä opiskelijoiden ja henkilöstön

116 Tanhua, I. (2020). S. 55.

näkemyksiä yhdenvertaisuussuunnittelusta¹¹⁷. Raportin mukaan tietoisuus yhdenvertaisuussuunnitelmista ja suositelluista toimintatavoista rasismia kohdatessa vaihtelee suuresti vastaajien kesken. Esimerkiksi ammattikorkeakoulun henkilöstön vastaajista neljäsosa ei ole tietoisia yhdenvertaisuussuunnitelman olemassaolosta ja opiskelijoiden vastauksissa kävi ilmi, että vaikka henkilö tietäisi miten toimia tai keneen ottaa yhteyttä, jos kohtaa rasismia, vastaajat epäilivät, tehdäänkö asialle mitään.

4.2.4 Koulujen ja oppilaitosten yhteistyö muiden instituutioiden, yhteisöjen ja perheiden kanssa

Koulutuksen yhdenvertaisuutta koskevissa tutkimuksissa on kiinnitetty huomioita myös koulujen ja muiden instituutioiden, kuten eri viranomaisten, työnantajien tai yhteisöjen ja perheiden väliseen yhteistyöhön. Kuten työelämää koskevassa luvussa todettiin, koulutuksen aikana tehtävissä työharjoitteluissa on havaittu työnantajien taholta tulevaa syrjintää, joka heikentää sen kohteeksi joutuvien mahdollisuutta saada työelämään siirtymisen kannalta tärkeää työkokemusta ja osaamista. Se myös aiheuttaa nuorelle ensimmäisen kielteisen kokemuksen työelämästä.

Joidenkin oppilaiden kohdalla koulujen ja oppilashuollon muiden viranomaisten (kuten sosiaali- ja terveydenhuollon) tai perheen yhteistyö voi olla hyvin tärkeä yhdenvertaisten mahdollisuuksien turvaamisessa. Kielitaidon puute on merkittävä este maahanmuuttajaperheiden vanhempien ja koulun välisen yhteistyön näkökulmasta ja voi johtaa ulkopuolisuuden tunteeseen sekä aiheuttaa tietämättömyyttä erilaisista lasten ja nuorten mahdollisuuksiin vaikuttavista valinnoista koulupolun aikana.

Esiselvityksen tausta-aineistossa nousee esiin useita huomioita koulujen ja oppilaitosten ja muiden instituutioiden ja perheiden väliseen yhteistyöhön (katso taulukko 12). Maahanmuuttajaperheiden kohdalla vanhempien kielitaidon sekä työelämäyhteyksien puute nähtiin heikentävän yhdenvertaisia mahdollisuuksia ja vaikuttavan jopa haluun opiskella. Myös nuorten sosiaalipalveluiden roolia pidettiin tärkeänä perheissä, jossa tukea itsenäistymiseen ei ole saatavilla. Kielitaidon puute nähtiin myös sulkevan perheitä oppilaitosten yhteisistä tilaisuuksista ja lasten ja nuorten käytöksen selittäminen uskonnolla ja kulttuurilla nähtiin ongelmallisena.

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöön kuuluvat lapset ja nuoret nähtiin olevan erityisen haavoittuvassa asemassa koska myös oma perhe voi kieltää kokemukset ja identiteetin.

117 Tiainen, P. et al. (2022). S. 2.

Vammaisten nuorten kohdalla nostettiin esiin myös niin sanottuun päivätoimintaan liittyviä ongelmia. Päivätoiminta ei työpajaan osallistuneiden mielestä ole aina tavoitteellista eikä siellä saa opinto- tai uraohjausta.

Taulukko 12. Koulujen ja oppilaitosten yhteistyöhön liittyvät havainnot

Etninen alkuperä	Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt	Vammaisuus
Vanhempien kielitaidon ja työelämäyhteyksien puute ongelma maahanmuuttajalasten kohdalla. Voi vaikuttaa myös haluun opiskella.	Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöön kuuluvat haavoittuvassa asemassa, koska myös oma perhe voi kieltää kokemukset ja identiteetin.	Nuori siirretään peruskoulusta päivätoimintaan.
Lastensuojelupalveluiden rooli tärkeä joidenkin lasten kohdalla.		Päivätoiminta ei ole aina tavoitteellista, sieltä ei saa opinto- tai uraohjausta.
Perheiden sulkeminen ulos koulun/luokan yhteisistä tilaisuuksista esimerkiksi kielitaidon takia.		
Nuorten sosiaalipalvelut ja itsenäistymisen tuki tärkeää.		
Lasten ja nuorten perheiden eksoitsoiminen ja uskonnollistaminen ongelma.		
Vanhempien ja yhteisöjen mahdollisuus tukea rasismikokemusten käsittelyssä. Lapset ja nuoret saattavat olla kotona kertomatta kohtaamastaan rasismista.		

4.2.5 Koulutukseen liittyvän rakenteellisen syrjinnän seuranta-indikaattorit

Kuten edellä kuvatussa analyysiosuudessa on käynyt ilmi, Suomessa on kohtuullisen paljon tutkimustietoa syrjinnästä koulutuksessa ja oppilaitoksissa. Eri taustaisten lasten ja nuorten kokemuksia on kerätty systemaattisesti osana kouluterveyskyselyä sekä yksittäisillä eri väestöryhmiä koskevilla kyselyillä ja tutkimuksilla. Myös koulutuksen rakenteellista eriarvoisuutta tunnistavaa tutkimusta on tehty viime vuosina yhä enemmän. Väestöryhmäkohtaisia tarkasteluja koulutuksellisten oikeuksien toteutumista löytyy niin ikään

runsaasti. Esimerkiksi OECD:n vuoden 2018 koulutusraportin mukaan ensimmäisen ja toisen polven maahanmuuttajat ovat Suomessa selvästi aliedustettuina korkeakouluista valmistuvien joukossa¹¹⁸. Vaikka koulutukseen liittyvää syrjintää koskevaa tutkimusta on saatavilla, saatavalla olevaa tietoa ei ole yksittäisiä tutkimuksia¹¹⁹ lukuun ottamatta kerätty yhteen syrjinnän seurannan näkökulmasta kuten työelämän osalta on tehty.

Koulutuksellista syrjinnän seurantaan koskevan tutkimuskatsauksen tekeminen olisi ensiarvoisen tärkeää koulutukseen liittyvän syrjinnän seuranta-indikaattoreiden edelleen kehittämiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö voisi toteuttaa hankkeen työ- ja elinkeinoministeriön aikaisempina vuosina teettämien mallien mukaisesti esimerkiksi VNTEAS-tutkimuksen.

Kuten työelämän rakenteellisten syrjinnän osalta esitimme, myös koulutukseen liittyvää rakenteellista syrjintää tulisi tarkastella kahdella tasolla, yhteiskunnallisen tai koulutuspolitiikan tasolla ja instituutio- tai organisaatiotasolla.

Yhteiskunnallisen tai koulutuspolitiikan tasolla rakenteellisen syrjinnän seuranta keskittyisi koulutuslainsäädännön kehitykseen syrjinnänsuojan osalta, koulutusasteiden tarkasteluun väestöryhmittäin, koulutukseen pääsyn ja koulutuksen nivelvaiheissa esiintyvän syrjinnän tunnistamiseen sekä syrjintään kouluissa ja oppilaitosyhteisöissä. Kouluissa tapahtuvan rakenteellisen syrjinnän seurannan tulisi tunnistaa eriarvoistavia käytäntöjä opinto-ohjauksessa, opetuksen sisällöissä ja opetustilanteissa, oppimisen ja osaamisen arvioinneissa sekä oppilaitoksen ilmapiirissä (katso taulukko 13). Lisäksi huomiota tulisi kiinnittää koulujen ja oppilaitosten tekemään yhteistyöhön muiden viranomaisten ja perheiden kanssa.

118 OECD (2018).

119 Erityisesti Jauhola, L. & Vehviläinen, J. (2015).

Taulukko 13. Koulutuksessa esiintyvän rakenteellisen syrjinnän seurantaindikaattorit / yhteiskunnan taso

Seurantakohde	Osa-alueet	Tietolähteet
Syrjinnän vastaisen lainsäädännön kehitys ja toimeenpano koulutuksen osalta	<ul style="list-style-type: none"> Syrjintäsuojan vahvistuminen (lainsäädäntö ja ratkaisut) Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelun tila kouluissa ja oppilaitoksissa 	<ul style="list-style-type: none"> Lainsäädäntökatsaukset Valtuutettujen eduskuntakertomukset Suunnitelmavelvollisuuksia koskevat kyselyt
Koulutuserot väestöryhmittäin	<ul style="list-style-type: none"> Koulutusasteet ja keskeyttäminen väestöryhmittäin tarkasteltuna 	<ul style="list-style-type: none"> Tilastokeskuksen koulutustilastot Koulutuspolitiikkaa koskevat tutkimukset
Syrjintä koulutukseen pääsyssä	<ul style="list-style-type: none"> Syrjinnän kokemukset koulujen ja oppilaitosten oppilasvalinnoissa 	<ul style="list-style-type: none"> Syrjintäkyselyt Järjestöjen tiedonkeruu
Koulutuksessa esiintyvä syrjintä	<ul style="list-style-type: none"> Opinto-ohjaus (nivelevaiheet) Opetuksen sisällöt ja tilanteet Oppimisen ja osaamisen arviointi Syrjintä koulu- tai oppilaitosyhteisössä Opetushenkilökunnan asenteet Esteettömyys ja saavutettavuus 	<ul style="list-style-type: none"> Kouluterveyskysely Karvin arvioinnit Syrjintäkysely Koulutuspolitiikkaa koskevat tutkimukset Valvontaviranomaisten raportit Opettajille suunnatut kyselyt
Koulujen ja oppilaitosten yhteistyö muiden instituutioiden kanssa	<ul style="list-style-type: none"> Oppilashuollon toimijoiden yhteistyö Koulujen ja perheiden välinen yhteistyö Oppilaitosten yhteistyö työharjoittelupaikkojen kanssa 	<ul style="list-style-type: none"> Tutkimukset

Koulussa ja oppilaitoksissa tapahtuva rakenteellisen syrjinnän seurata keskittyisi organisaation periaatteisiin, toimintaan ja ominaisuuksiin. Organisaation tasolla tehtävä arviointityö olisi osa yhdenvertaisuuslain edellyttämää koulutuksen järjestäjän yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuutta ja toteutettaisiin osana yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimista. Koulu- ja oppilaitostason seurantamalli voisi näyttää taulukossa 14 esitetyn jäsenyyksen mukaiselta.

Taulukko 14. Oppilaitosten rakenteellisen syrjinnän arviointikortti

	Arvioinnin osa-alueet	Seurantakohde	Tietolähde
Periaate	<ul style="list-style-type: none"> • Yhdenvertaisuuslaki, tasa-arvolaki, oppilaitoksia koskevat lait (yliopistolaki) • Opetussuunnitelmien perusteet ja strategiat • Taustalla vaikuttavat sosiaaliset normit ja henkilöstön asenteet • Menettelytapaohjeet syrjintätapusten yhteydessä kouluissa ja oppilaitoksissa 	<ul style="list-style-type: none"> • Lainsäädännön kehitys • Julkilausutut periaatteet (strateginen taso) • Julkilausumattomat asenteet • Sisäisen valvonnan menettelyt 	<ul style="list-style-type: none"> • Oikeusnormit • Oikeuskäytäntö • Opetusta ohjaavat strategiat asiakirjat • Henkilöstön asennekysely • Kanteluaineistot
Toiminta	<ul style="list-style-type: none"> • Toiminta oppilaan oton yhdenvertaisuuden lisäämiseksi • Eriarvoistavien rakenteiden tunnistaminen ja poistaminen (esimerkiksi esteettömyys ja saavutettavuus) • Syrjivien käytäntöjen tunnistaminen ja kitkeminen opetuksessa ja oppilaan ohjauksessa, opetuksen sisällöissä, oppilaitosyhteisössä • Oppilaitosyhteisön yhdenvertaisuuden edistäminen (syrjinnän, häirinnän ja muun kiusaamisen ehkäisy) 	<ul style="list-style-type: none"> • Oppilaaksi hakevien kokemukset • Oppilaiden kokemukset • Esteettömyys ja saavutettavuuskartoitukset • Eri ryhmien osallistaminen yhdenvertaisuuspolitiikan valmisteluun • Työntekijöiden kokemukset • Ulkoisen laillisuusvalvonnan huomioid 	<ul style="list-style-type: none"> • Palautemekanismit • Sisäiset ja ulkoiset kyselyt • Konsultatiiviset mekanismit • Toimintaa koskevat tilastot ja tutkimukset • Laillisuusvalvojien raportit
Ominaisuus	<ul style="list-style-type: none"> • Henkilöstön monimuotoisuus organisaation eri tasoilla • Oppilaiden monimuotoisuus • Osallistavat rakenteet ja prosessit työntekijöiden, oppilaiden ja heidän perheidensä kanssa 	<ul style="list-style-type: none"> • Henkilöstön koostumus • Oppilaiden koostumus • Monimuotoisuustavoitteet strategiatasolla • Osallistavien rakenteiden ja prosessien olemassaolo jo käyttö 	<ul style="list-style-type: none"> • Henkilöstötietojärjestelmät • Asiakastietojärjestelmät • Strategia-analyysit • Sähköisten osallistumiskanavien käyttöraportit ja niin edelleen

5 Suositukset rakenteellisen syrjinnän torjumiseksi sekä seurantamallin rakentamiseksi

Tämä esiselvitys on tarkastellut rakenteellista syrjintää oikeudellisella, demokratiapoliittisella, institutionaalisella ja osittain historiallisella tasolla. Pyrkimyksenämme on ollut avata käsitettä ja sen ympärillä olevia muita konsepteja sekä konkretisoida sitä, miten rakenteellista syrjintää voitaisiin tunnistaa ja torjua lainsäädännön ja instituutioiden toiminnan tasolla. Lisäksi esiselvityksessä on pyritty rakentamaan mallia rakenteellisen syrjinnän seurannan kehittämiseksi työelämän ja koulutuksen osalta. Esiselvityksen analyysin osan pohjalta esitämme seuraavat kehittämissuositukset rakenteellisen syrjinnän tunnistamisen, torjunnan ja seurannan kehittämiseksi erityisesti työelämän ja koulutuksen osalta.

Lainsäädännön arvioiminen

- Valtioneuvoston tulisi teettää lainsäädännön yhdenvertaisuusanalyysi (*equality review*). Selvityksen tulisi kattaa erilaisten instituutioita koskevien syrjinnänkieltojen ja velvollisuuksien lisäksi oikeudellista tarkastelua yhdenvertaisuuslainsäädännön ja muun lainsäädännön keskinäisten ongelmakohtien tunnistamisen sekä oikeuksiin pääsyn näkökulmasta.
- Tarkastelun kohteena tulisi erityisesti olla säädökset, joihin liittyy jokin yhdenvertaisuuslaissa tai tasa-arvolaissa nimetyistä henkilöön liittyvistä syistä. Myös syrjintään liittyvän oikeusturvan saavutettavuutta tulisi selvittää säännöllisesti yhdenvertaisuuslainsäädäntöä arvioitaessa. Vastaava selvitys hyödyttäisi kansallisen lainsäädännön normiristiriitojen tunnistamista ja kokonaiskoherenssin kehittämistä sekä rakenteellisen syrjinnän tunnistamista oikeudellisella tasolla.

Rakenteellisen syrjinnän seuranta

- Jokaisen toimialan tulisi rakentaa toimialan erityiskysymyksiä huomioiva syrjinnän seurannan malli TEM:in työsyryjinnän seurantamallin esimerkkiä mukaillen.

- Rakenteellisen syrjinnän seurantaan soveltuvia tietolähteitä tulisi monipuolistaa ja tiedon puutteita täydentää tietojärjestelmiä, tutkimuskanavia sekä laillisuusvalvonta-aineistoja kehittämällä.

Rakenteellinen syrjinnän seuranta työelämässä

- Työelämässä ja koulutuksessa esiintyvää rakenteellista syrjintää tulisi seurata sekä yhteiskunnallisella että institutionaalisella tasolla.
- Yhteiskunnallisella tasolla tapahtuvassa tarkastelussa tulisi kiinnittää huomioita työmarkkinoiden rakenteellisiin kysymyksiin eri toimialoilla sekä väestöryhmien toteutuneeseen yhdenvertaisuuteen työmarkkinoilla.
- Seurannan kannalta oleellisia tarkastelukohteita voisivat olla esimerkiksi:
 - työolainsäädännön kehitys syrjintäsuojan näkökulmasta
 - työmarkkinoiden rakenteellinen eriarvoisuus ja eriytymisen kehittyminen sekä
 - syrjinnän kokemukset ja havainnot työelämään pääsyssä, työuran aikana ja työsuhteiden päättymisessä eri väestöryhmissä.
 - Lisäksi seurannassa tulisi kiinnittää erityishuomioita koulutuksen ja työelämän nivelvaiheisiin liittyviin ohjaus- ja työllisyyspalveluihin sekä työharjoittelupaikkojen saamisessa esiintyvään syrjintään.
- Työelämän instituutioiden toimintaa tulisi arvioida periaatteiden, toiminnan ja ominaisuuksien tasolla. Tässä tasossa seuranta tapahtuisi osana työnantajien tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelua ja sen yhteydessä tarkasteltaisiin organisaation toimintaa ohjaavia periaatteita ja normeja, toiminnan vaikutuksia eri väestöryhmien näkökulmasta sekä organisaation ominaisuuksiin, kuten henkilöstön monimuotoisuutta, osallistavia rakenteita sekä esteettömyyden ja saavutettavuuden toteutumista.

Rakenteellisen syrjinnän seuranta koulutuksessa

- Rakenteellisen syrjinnän seurannan tulisi tunnistaa eriarvoistavia käytäntöjä opinto-ohjauksessa, opetuksen sisällöissä ja opetustilanteissa, oppimisen ja osaamisen arvioinneissa sekä oppilaitoksen ilmapiirissä.
- Koulutuspolitiikan tasolla rakenteellisen syrjinnän seuranta keskittyisi:
 - koulutuslainsäädännön kehitykseen syrjinnänsuojan osalta koulutukseen pääsyn
 - ja koulutuksen nivelvaiheissa esiintyvän syrjinnän tunnistamiseen
 - sekä syrjinnän esiintymiseen kouluissa ja oppilaitosyhteisöissä.

- Koulussa ja oppilaitoksissa tapahtuva rakenteellisen syrjinnän seurata keskittyisi organisaation periaatteisiin, toimintaan ja ominaisuuksiin.
 - Organisaation tasolla tehtävä arviointityö olisi osa yhdenvertaisuuslain edellyttämää koulutuksen järjestäjän yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuutta ja toteutettaisiin osana yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimista kouluissa ja oppilaitoksissa.

Rakenteellisen syrjinnän tunnistaminen ja torjunta

- Yhteistyötä syrjintää kokevien ryhmien kanssa tulisi vahvistaa kaikilla hallinnonaloilla rakenteellisen syrjinnän tunnistamisen ja torjunnan vahvistamisessa.
- Instituutioiden osallistavia rakenteita tulisi kehittää ja hyviä käytäntöjä jakaa eri toimialojen välillä.
- Instituutioiden kykyä arvioida oman toiminnan taustalla olevia normatiivisia asenteita tulisi vahvistaa eri keinoin (koulutus, itse-arviointimenetelmät, mittaaminen).
- Eri toimialojen normatiivisen historian tutkiminen on tärkeä osa yhteiskunnan rakenteellisen syrjinnän vastaista työtä.
- Positiivisen erityiskohtelun käyttöönottoa tulisi vahvistaa monimuotoisuuden lisäämiseksi eri instituutioissa.
- Esteettömyyden- ja saavutettavuuden edistäminen on keskeinen tavoite rakenteellisen syrjinnän torjunnan näkökulmasta. Esteettömyyttä ja saavutettavuutta koskevaa osaamista, arviointimenetelmiä ja ratkaisuja on tehostettava kaikilla hallinnon aloilla.

LÄHTEET

Lähdekirjallisuus ja verkkojulkaisut

- Aalto, M., Larja, L. & Liebkind, K. (2010). Syrjintä työhönottotilanteissa – tutkimuskatsaus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 16/2010.
- Aaltonen, M., Heino, P. & Villa, S. (2013). ”Riitelemine on pienelle ihmiselle raskasta”. Selvitys syrjinnän uhrien oikeusturvakeinojen saavutettavuudesta ja vaikuttavuudesta. Sisäasiainministeriön julkaisu 13/2013. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-491-847-3>
- Acemoglu, D. & Robinson, A.J. (2013). Miksi maat kaatuvat. Vallan, vaurauden ja varattomuuden synty. Helsinki: Terra Cognita.
- Ahmad, A. (2019). When the name matters: An experimental investigation of ethnic discrimination in the Finnish labor market. *Sociological Inquiry*, vol. 90(3), s. 468-496. <https://doi.org/10.1111/soin.12276>
- Artemjeff, P. (2020). Väestösuhdepolitiikka ja tunnustaminen. Teoksessa: Attias, M. & Kangasoja, J. (toim.) Me ja Ne: Välineitä vastakkainasetteluiden aikaan. Riika: Into kustannus oy.
- Belfast City Council verkkosivut: Equality Screening Reports. <https://www.belfastcity.gov.uk/council/equality-and-diversity/equality-screening-reports>. Viitattu 12/2022.
- Commission on Race and Ethnic Disparities (2021). Commission on Race and Ethnic Disparities: The Report. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/974507/20210331_-_CRED_Report_-_FINAL_-_Web_Accessible.pdf
- Compass. Manual for human rights education with young people (2020). Toinen painos. Euroopan neuvosto. <https://rm.coe.int/compass-eng-rev-2020-web/1680a08e40>
- Crowley, N. (2020). Identifying and Preventing Systemic Discrimination at the Local Level. Policy study. Intercultural Cities Unit, Euroopan neuvosto.
- ECRI (Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio) (2018). ECRI general policy recommendation no. 2: Equality bodies to combat racism and intolerance at national level. Strasbourg: Euroopan neuvosto.
- Euroopan komissio (2020). COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. A Union of equality : EU anti-racism action plan 2020-2025. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0565&rid=4>
- Euroopan komissio (2021). KOMMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE. Tasa-arvon unioni: Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva strategia 2021–2030. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=COM:2021:101:FIN#PP4Contents>

- Euroopan neuvosto, Intercultural Cities Unit (2020). Policy Brief (2020). Identifying and Preventing Systemic Discrimination at the local level. Intercultural Cities Unit, Euroopan neuvosto. <https://rm.coe.int/icc-policy-brief-identifying-and-preventing-systemic-discrimination-at/1680a00ef5>
- Euroopan neuvoston ministerikomitea (2019). Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen (SopS 1 ja 2/1998) täytäntöönpanon viidennen raportin suositusten hyväksymien ministerikomiteassa 12.2.2020 (CM/ResCMN(2020)1).
- Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto COM(2020) 565. Tasa-arvon unioni: EU:n rasmin torjunnan toimintasuunnitelma 2020–2025.
- European Union Agency for Fundamental Rights (2018). Being Black in the EU/Second European Union Minorities and Discrimination Survey. <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/being-black-eu>
- European Union Agency for Fundamental Rights (2020). EU-LGBTI II. A long way to go for LGBTI equality. <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/eu-lgbti-survey-results>
- Halme, N., Kanste, O., Klemetti, R., Kuusio, H., Rajala, R. & Seppänen, J. (2017). Ulkomaista syntyperää olevien nuorten hyvinvointi kouluterveyskyselyssä vuonna 2017. Tutkimuksesta tiiviisti 26/2017. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/135234/URN_ISBN_978-952-302-910-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Harjula, M. (2010). Köyhä, kelvoton, kansalainen? Köyhäinapu yleisen äänioikeuden esteenä Suomessa. Janus. vol. 18 (1) 2010, s. 4-19.
- Helsingin sanomat (27.1.2023). Uusi tutkimus: Joka viides S2-oppilas osaa suomea niin hyvin, että pärjäisi tavallisessa opetuksessa.
- Himanen, M. (2021). Turvallisuus ja institutionaalinen rasismi – Etninen ja rodullinen syrjintä poliisitoiminnassa. Teoksessa: Keskinen S., Mkwesha, F. & Seikkula, M. (toim.) Rasismi, valta ja vastarinta. Tallinna: Gaudeamus.
- Historiallinen Aikakauskirja (2021). Vammaisuuden historia. 2/2021.
- Ihmisoikeusliitto (2020). Kansalaisjärjestöjen varjoraportti YK:lle. Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet Suomessa. <https://ihmisoikeusliitto.fi/wp-content/uploads/2020/09/Taloudelliset-sosiaaliset-ja-sivistykselliset-oikeudet-Suomessa-varjoraportti-YKlle-4.pdf>
- Jauhola, L. & Vehviläinen, J. (2015). Syrjintä koulutuksessa. Erityistarkastelussa kokemukset yhdenvertaisuuden toteutumisesta opintojen ohjauksessa eri vähemmistöryhmiin kuuluvien nuorten ja osalta. Oikeusministeriön julkaisu, Selvityksiä ja ohjeita, 21/2015. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-447-1>
- Kazi, V., Alitolppa-Niitamo, A. & Kaihovaara, A. (toim.) (2019). Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019. Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta. TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:10. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Kehitysvammaliiton lausunto: valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko (7.3.2022).

- Kehitysvammaliiton verkkosivut (2016): Työ. <https://www.kehitysvammaliitto.fi/kehitysvammaisuus/tyo/>. Viitattu 12/2022.
- Keskinen, S. (2019). "Intra-Nordic Differences, Colonial/Racial Histories, and National Narratives: Rewriting Finnish History". *Scandinavian Studies* 91 (1-2), s. 163–181.
- Keskinen, S., Mkwesha, F. & Seikkula, M. (2021). Teoreettisen keskustelun avaimet – rasismi, valkoisuus ja koloniaalisuuden purkaminen. Teoksessa: Keskinen S., Mkwesha, F. & Seikkula, M. (toim.) *Rasismi, valta ja vastarinta*. Tallinna: Gaudeamus.
- Knowles, L. & Prewitt, K. (toim.) (1969). *Institutional Racism in America*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Krivos, D. (2021). Valkoisuus, luokka ja rodullinen eriarvoisuus työmarkkinoilla. Teoksessa: Keskinen, S., Mkwesha, F. & Seikkula, M. (toim.) *Rasismi, valta ja vastarinta*. Tallinna: Gaudeamus.
- Kuoppamäki, M. (2008). *Yhdenvertaisuus ja syrjintä työelämässä*. Helsinki: Edita.
- Laitinen, K., Haanpää, S., Francke, L. & Lahtinen, M. (2020). Kiusaamisen vastainen työ kouluissa ja oppilaitoksissa. Opetushallitus, Oppaat ja käsikirjat, 2020:3a. https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/kiusaamisen_vastainen_tyo_kouluissa_ja_oppilaitoksissa.pdf
- Leppänen, K. (2015). *Yhdenvertaisuus työelämässä*. Helsinki: Alma talent.
- Loomba, A. (1998). *Colonialism/Postcolonialism*. New York: Routledge.
- Luhmann, N. (2004). *Ekologinen kommunikaatio*. Helsinki: Gaudeamus.
- Lundmark, L. (2008). *Stulet land – svensk makt på samisk mark*. Stockholm: Ordfront.
- Makkonen, T. (2003). *Syrjinnän vastainen käsikirja*. Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM. Vammala: Kirjapaino oy.
- Mannila, S. (2020). *Syrjintä Suomessa 2017-2019: Tietoraportti*. Helsinki: Oikeusministeriö.
- MTV Uutiset (2.2.2023). Maahanmuuttajataustaisten lasten kielitaidosta ja koulumenestyksestä heräsi huoli – suomea äidinkielenä puhuvien koulutoverien puuttuminen vaikeuttaa tilannetta.
- Nenonen, T., Kivelä, J., Ervasti E. Joronen, M. & Villa, S. (2021) *Perusoikeusbarometri*. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2021:17. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-821-9>
- Nieminen, K., Jauhola, L., Lepola, O., Rantala, K., Karinen, R. & Luukkonen, T. (2020). *Aidosti yhdenvertaiset. Yhdenvertaisuuslain arviointi*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:50. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-959-2>
- OAJ:n verkkosivut (2020): Opettajan arvot ja eettiset periaatteet. <https://www.oaj.fi/arjessa/opetustyon-eettiset-periaatteet/opettajan-arvot-ja-eettiset-periaatteet/>. Viitattu 1/2023.
- OECD (2018). *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/eag-2018-en>.
- OECD (2019). *PISA 2018. Insight and Interpretations*.

- Oikeusministeriö (2021). Policy Brief 5, Syrjintä Suomessa (2021). Ajankohtaista tietoa syrjinnästä ja yhdenvertaisuudesta. Oikeusministeriö.
- Oikeusministeriö (2021). Yhdenvertainen Suomi: Valtioneuvoston toimintaohjelma rasmin torjumiseksi ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi. Oikeusministeriön julkaisu, Mietintöjä ja lausuntoja, 2021:34. Helsinki: Oikeusministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-808-0>.
- Ojanen, K. (2018). Erojen yhdentekevyydestä jokapäiväiseen rasismiin. Alue ja Ympäristö. 47. S. 17-30.
- Opetushallitus (2014). Esteettömästi toisen asteen opintoihin – opas esteettömään opiskelijavalintaan ja opiskeluun. Oppaat ja käsikirjat 2014/10.
- Opetushallituksen verkkosivut (2023): Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet. <https://www.oph.fi/fi/koulutus-ja-tutkinnot/perusopetuksen-opetussuunnitelman-perusteet>. Viitattu 1/2023.
- Owal Group (2016). "Usein joutuu miettimään, miten pitäisi olla ja minne olla menemättä" - Selvitys vihapuheesta ja häirinnästä ja niiden vaikutuksista eri vähemmistöryhmiin. Oikeusministeriön julkaisu 7/2016.
- Owal Group (2022). "Että puututtaisiin konkreettisesti" - Seurantaselvitys vihapuheesta ja häirinnästä ja niiden vaikutuksista eri vähemmistöryhmiin. Oikeusministeriön julkaisu 10/2022.
- Owal Group (2022). Suomi/ruotsi toisena kielenä -opetuksen nykytilan arviointi. https://owalgroup.com/wp-content/uploads/2022/03/S2-opetuksen_arviointi_170322.pdf
- Pietiläinen, M. & Keski-Petäjä, M. (2014). Työsyrynnän seuranta Suomessa. Työ ja yrittäjyys 53/2014. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Pietiläinen, M., Viitasalo, N., Lipiäinen, L., Ojala, S., Leinonen, M., Otonkorpi-Lehtoranta, K., Jokinen, E., Korvajärvi, P. & Nätti, J. (2018). Työssä koettu syrjintä ja myöhempi työura. Loppuraportti. Työraportteja 97/ 2018. Tampere: Tampereen yliopisto, työelämän tutkimuskeskus.
- Pihlajamaa, M. (2021). Kohti sateenkaariystävällisempää Suomea: Tilannearvio seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta Suomessa 2021. Oikeusministeriön julkaisu, Selvityksiä ja ohjeita, 2021:26. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-939-1>
- Quraishi, M. & Philburn, R. (2015). Researching Racism. A guidebook for academics & professional investigators. Lontoo: Sage Publications Ltd.
- Ranta, K. & Kanninen, J. (2019). Vastatuuleen: Saamen kansan pakkosuomalaistamisesta. Helsinki: Kustantamo S&S.
- Rask, S., Kanninen, O., Virkola, T. & Lilja, E. (2022). Tavoitteena syrjimätön työelämä. Työsyrynnän nykytila ja keinoja tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja, 2022:20. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Rauta, J. (2022). Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2021. Poliisiammattikorkeakoulu Tampere, 2022. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2022100761293>

- Rosanvallon, P. (2013). Demokraattinen oikeutus. Puolueettomuus, refleksiivisyys, läheisyys. Tallinna: Vastapaino.
- Saamelaisten totuus- ja sovintokomissio. <https://sdtsk.fi/>. Viitattu 2/2023.
- Sandel, M.J. (2009). Justice - What is the right thing to do?. Penguin Books Ltd
- Scott, W.R. (1995). Institutions and Organizations. Thousand Oaks Calif: Sage.
- Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö (2023). Suomen Romanipoliittinen ohjelma (Rompo) 2023-2030.
- Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön julkaisuja 2023:3. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-5656-8>
- Souto, A-M. (2011). Arkipäivän rasismi koulussa: etnografinen tutkimus suomalais- ja maahanmuuttajanuorten ryhmäsuhteista. Helsinki: Nuorisotutkimusseura.
- Statens Offentliga Utredningar, SOU 2005:56. Det Blågula glashuset: strukturell diskriminering i Sverige.
- Suriyah, B. (2022). Equality Act 12 Years on. Equality Act Review. https://www.equalityact-review.co.uk/_files/ugd/d09f8e_15d1a29e31594f5f82edd9c6e11c52ec.pdf
- Tanhua, I. (2020). Selvitys korkeakoulujen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämisestä. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:20. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-859-5>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut (2023): Kouluterveyskyselyn tulokset. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/kouluterveyskyselyn-tulokset>. Viitattu 1/2023.
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut (2023): Tasa-arvosanasto. <https://thl.fi/fi/web/sukupuolten-tasa-arvo/sukupuoli/tasa-arvosanasto>. Viitattu 1/2023.
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut (2023): Vammaispalvelujen käsikirja. <https://thl.fi/fi/web/vammaispalvelujen-kasikirja>. Viitattu 1/2023.
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2018). ROOSA-raportti. Suomen romaniväestön osallisuus ja hyvinvointi: Romanien hyvinvointitutkimus Roosan perustulokset 2017-2018. RAPORTTI 15/2018.
- Tiainen, P., Katajavirta, M., Peltoniemi, J-M., Mylläri, A-R., Saastamoinen, K. & Huhtala, S. (2022). Kokemuksia ammattikorkeakoulun palvelupolusta sekä työllistymisestä ja näkemystä rasismista.
- TSS-komitea (taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea) (2009). General Comment No.20 (Non-discrimination in economic, social, and cultural rights). E/C.12/GC/20.
- Ukkola, A. & Väättäinen, H. (toim.) (2021). Tasa-arvo, yhdenvertaisuus ja osallisuus koulutuksessa – katsaus kansallisiin arviointeihin. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Tiivistelmät 16:2021.
- Valkonen, M. & Koskinen, S. (2018). Yhdenvertainen kohtelu työsuhteessa. Helsinki: Alma talent.
- Varava-hankkeen julkaisu: https://varava.fi/wp-content/uploads/2022/11/raportti_varava-hanke-kysely-2022_A4.pdf

- Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022. K 7/2022 vp, Helsinki. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kertomus/Documents/K_7+2022.pdf
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun selvitys (2020). Afrikkalaistaustaisille suomalaisille rasismi ja syrjintä ovat arkipäivää. <https://syrjinta.fi/-/yhdenvertaisuusvaltuutetun-selvitys-afrikkalaistaustaisille-suomalaisille-rasismi-ja-syrjinta-ovat-arkipaiva>
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun suositukset hallituskaudelle 2023–2027. <https://syrjinta.fi/-/yhdenvertaisuusvaltuutetun-suositukset-hallituskaudelle-2023-2027>
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun verkkosivut: Rasismi. <https://syrjinta.fi/rasismi>. Viitattu 12/2022.
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun verkkosivut: Romanian syrjintä. <https://syrjinta.fi/romanien-syrjinta>. Viitattu 1/2023.
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun verkkosivut: Vammaisten ihmisten oikeudet <https://syrjinta.fi/vammaisten-henkiloiden-oikeudet> Viitattu 1/2023.
- Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2022). Lausunto luonnoksesta Suomen romanipoliittiseksi ohjelmaksi vuosille 2023–2030. <https://syrjinta.fi/-/lausunto-luonnoksesta-suomen-romanipoliittiseksi-ohjelmaksi-vuosille-2023-2030>. Viitattu 11/2022.
- Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitea (2019). Suomea koskevat ratkaisut saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hyväksymistä koskevista valitusasioissa (CCPR/C/124/D/2668/2015 ja CCPR/C/124/D/2950/2017).
- Zacheus, T. (2020). Nuorten rasmin kokemukset peruskouluissa ja toisella asteella. Teoksessa: Mattila, M. (toim.) Eriarvoisuuden tila Suomessa 2020. Kalevi Sorsa Säätiö.

Oikeuslähteet

- Hallintolaki (434/2003): <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=hallintolaki>
- HE 148/2022 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kasittelytiedot/Valtiopaivaasia/Sivut/HE_148+2022.aspx
- KHO:2022:106: <https://www.kho.fi/fi/index/paatokset/vuosikirjapaatokset/1662440009521.html>
- Laki ammatillisesta koulutuksesta (531/2017): <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2017/20170531> ja lukiolaki (714/2018): <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20180714>
- Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta (44/2006): <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060044?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=ty%C3%B6suojelun%20valvonta>
- Lukiolaki (714/2018)
- Oppilashuoltolaki (1287/2013): <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2013/20131287>

- Perusopetuslaki (628/1998): <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=perusopetus>
- Perustuslaki (731/1999): <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>
- Rikoslaki (39/1889): <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=rikoslaki>
- Tasa-arvolaki (609/1986): <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1986/19860609?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=tasa-arvolaki>
- Varhaiskasvatuslaki (540/2018) : <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20180540?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=varhaiskasvatus>
- Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014): <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141325?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=yhdenvertaisuuslaki>
- Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus syrjinnän vastustamiseksi opetuksen alalla. SopS 59/1971. https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1971/19710059/19710059_2
- Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista. SopS 27/2016. https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2016/20160027/20160027_2

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-0990 (PDF)
ISBN 978-952-400-627-9 (PDF)