

**MINORITETSOMBUDSMANNEN  
ÅRSBERÄTTELSE 2004**



# INNEHÅLL

<b>Likabehandling med nya metoder</b>	<b>2</b>
<b>Medierna och etniska minoriteter: upplysning, underhållning eller frihet</b>	<b>3</b>
<b>Lagen trädde i kraft</b>	<b>4</b>
<b>En växande kundkrets</b>	<b>6</b>
<b>Tolkningen av utlänningslagen och god förvaltning</b>	<b>8</b>
<b>Tillsynen över diskriminering</b>	<b>10</b>
<b>Romernas problem blev synliga</b>	<b>13</b>
<b>Påverkan och samarbete</b>	<b>15</b>
<b>Personal och ekonomi</b>	<b>17</b>
<b>Bilagor</b>	<b>20</b>

# LIKABEHANDLING MED NYA METODER

År 2004 förde med sig två emotsedda lagstiftningsändringar: då trädde den nya lagen om likabehandling och totalrevideringen av utlänningslagen i kraft. Lagen om likabehandling gjorde uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna klarare, påförde en ny omfattande tillsynsuppgift och gav avsevärt mera kraft åt arbetet mot diskriminering. Ändringarna bekräftade de riktlinjer som redan dragits upp vid planeringen av byråns arbete, men de innebar ändå en utmaning för den interna utvecklingen.

I det finländska samhället ter sig förhållandet till etniska minoriteter emellanåt avvisande och likgiltigt. Ibland är det fråga om rasism, ofta bara om en vilja att klamra sig fast vid det som känns bekant och tryggt. En förbättring av de etniska minoriteternas och utlänningarnas ställning och rättigheter förutsätter att detta opinionsklimat påverkas på olika sätt. Minoritetsombudsmannen har bl.a. till uppgift att förändra attityderna genom att föra fram de etniska minoriteternas och utlänningarnas perspektiv. Yttrandefriheten och förhållandet till medierna kommer på ett mångsidigt sätt till uttryck i arbetet. Så också – och kanske i synnerhet – år 2004. Frågan har behandlats närmare i vidstående text i ljuset av årets händelser.

I minoritetsombudsmannens kundarbete syns också de etniska konflikternas individuella sida: att uppleva diskriminering eller andra orättvisor är tungt och även förödande om dessa förblir outredda. Alltför ofta hamnar ärendena alltför ofta i skymundan och förblir oklara. Ett allt mer mångkulturellt samhälle måste effektivt ingripa i detta: misstankar måste utredas och ärendena avgöras på ett högklassigt sätt. Att nöja sig med prat om attityder och att tro på att frågorna löser sig av sig själva är inte tillräckligt. Det behövs konkreta och även hårda tag som lämpar sig i enskilda fall. Lagen om likabehandling erbjuder dessa.

Att identifiera kundernas ärenden och ta upp dem till behandling är också en kommunikativ utmaning. Minoritetsombudsmannen skall, liksom andra myndigheter, vara företagsam när det gäller att nå sin kundkrets. En betydande etapp var i detta hänseende den revidering av byråns



internetsidor ([www.vahemmistovaltuutettu.fi](http://www.vahemmistovaltuutettu.fi)) som gjordes 2004. Revideringen av denna publikation visar också att byråns informationsförmedling stärkts.

Enligt 6 § i den förordning som gäller minoritetsombudsmannen (687/2001) avger minoritetsombudsmannen årligen en berättelse över sitt verksamhetsområde till arbetsministeriet. I berättelsen om ombudsmannens verksamhetsområde ingår också byråns verksamhet. Ombudsmannen överlämnar högakttningsfullt sin berättelse för 2004.

Helsingfors den 26 maj 2005

A handwritten signature in blue ink, which appears to be 'Mikko Puumalainen'.

Mikko Puumalainen  
minoritetsombudsman

# MEDIERNA OCH ETNISKA MINORITETER

## UPPLYSNING, UNDERHÅLLNING ELLER FRIHET

**När det gäller den etniska majoritetsbefolkningens inställning till minoriteter är attityderna ofta avgörande. Om det i den närmaste kretsen inte ingår vänner, arbetskamrater eller släktingar som hör till etniska minoriteter bildas uppfattningarna ofta via massmedierna. Den bild som medierna skapar kan bli sannare än den verklighet som människorna själva kan se runt omkring sig. Attityderna kan antingen förstärkas eller ifrågasättas i massmedierna.**

Det finns metoder att ingripa i direkt felaktiga skrivelser – de ger ju också uttryck för journalistens brist på yrkesskicklighet. Yrkeskunskapen kan dock framträda på ett beklagligt sätt i form av en förmåga att vara inställsam till mediekonsumenternas förmodade attityder och förstärka dessa t.ex. genom stämplande eller insinuerande skrivelser eller rubriksättningar, utan att några sakfel i sig begås.

Under verksamhetsåret fördes en offentlig debatt bl.a. om huruvida alla kineser som bor in Finland blir stämplade när det i massmedierna konstaterades att "det industrispionage som kineserna bedriver" anses vara ett hot i företagsverksamheten. För dem som hör till målgruppen för skrivelserna kan situationen vara frustrerande och de lider av denna självbild som de ofta själva inte kan identifiera sig med. De har ofta inte möjlighet att använda den egna yttrandefriheten för att föra fram sådana uppgifter om sig själva eller sin grupp som ändrar denna.

När det gäller yttrandefriheten är det också fråga om möjligheten att ta emot information. Stödet till medieproduktion på det egna språket och om den egna kulturen till etniska minoriteter är ännu ringa. Allt eftersom kulturell mångfald breder ut sig borde dock stödet höjas avsevärt.

I bästa fall kan medierna ge en röst åt de etniska minoriteterna och föra dem närmare den stora allmänheten. Sådana skrivelser och program förekommer också i allt högre grad i medierna. De bästa har ett lyssnande och respekterande grepp och en förmåga att förmedla insikten om ett något annorlunda levnadssätt, utan att den mänsklighet som förenar oss alla glöms bort.

Frågor som gäller etniska minoriteter och utlänningar är intressanta. T.ex. utlänningsförvaltningens ageranden följs vaksamt. Det mänskliga innehållet i t.ex. asylärenden kan vara enormt. I minoritetsombudsmannens ställningstagande om asylutredningen vid polisinspektionen i Tammerfors härad fördes det fram att förvaltningens övervakning och styrning är relativt liten. Medierna har alltså en oersättlig och även traditionell roll när det gäller att övervaka myndigheterna.

Yttrandefriheten hör samman med en rätt att skriva eller framföra vad som helst hur som helst – om beklagliga saker och även på ett beklagligt sätt. Detta gäller givetvis också sådant som etniska minoriteter och utlänningar gör. I vissa extrema fall har friheten förståtts vara samma sak som näringsfrihet. Att publicera allt som säljer är dock inte yttrandefrihet. Friheten är inte gränslös och den ger inte rätt att sprida rasism eller rashat.

Skrivelser om rasöverlägsenhet – i synnerhet utan kritisk eller balanserande analys – är mycket problematiska. Detta var det fråga om i en intervju med Tatu Vanhanen (Helsingin Sanomats månadsbilaga i augusti 2004). Den rättsliga analysen av fallet kan också kritiseras. Det kan inte vara avgörande om huruvida den informationsförmedling som sker i syfte att övertyga läsaren och som sprider rasöverlägsenhet har gjorts neutralt och hur den som sprider uppfattningarna själv förmodas förhålla sig till den, utan vad skrivelserna sist och slutligen innehåller.

Rasism och läran om de högre raserna är en del av vår gemensamma tragiska europeiska historia. Livskraften hos rasistiskt tänkande får alltså inte underskattas av någon som tillhör den europeiska värdegemenskapen.

Medierna är den viktigaste debattören när det gäller politiken för invandring och etniska relationer i Finland. Det är naturligtvis bra att de har tagit denna roll, men så borde också politikerna göra i större och vidare omfattning. Utan egen aktivitet för att bilda åsikter är det inte möjligt att förutsätta att andras attityder förändras. Då är det inte heller möjligt att vänta sig att den politiska beredskapen att godkänna kulturell mångfald i samhället skulle vinna terräng.

# LAGEN TRÄDDE I KRAFT

**Ikraftträdandet av lagen om likabehandling i februari 2004 innebar att möjligheterna att ingripa i diskriminering av etniska minoriteter och att också i övrigt främja likabehandling blev bättre. Även om diskriminering på basis av etniskt ursprung har varit förbjuden enligt strafflagen har det bl.a. varit svårt att bevisa brotten. Den princip om delad bevisbörda som ingår i lagen om likabehandling samt möjligheten att föra ärendet till diskrimineringsnämnden eller tingsrätten ger avsevärt nya möjligheter vid sidan av polisundersökning.**

Lagen gjorde arbetsfördelningen mellan arbetarskyddsmyndigheterna och minoritetsombudsmannen klarare. Att ingripa i diskriminering i arbetslivet i enskilda fall ankommer på arbetarskyddsdistrikten. Frågor som gäller arbetslivet i andra fall än sådana som hänför sig till enskilda kundärenden i anslutning till diskriminering hör dock alltså till minoritetsombudsmannens verksamhetsområde. Dessa hör på ett centralt sätt samman med utlännings- och etniska minoriteters ställning och rättigheter.

## **Rätten att få uppgifter stärktes**

Minoritetsombudsmannen har enligt lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden (660/2001) rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna av övriga myndigheter få de uppgifter som behövs för skötseln av åliggandena. I praktiken ger bestämmelsen en möjlighet att följa och bedöma myndigheternas agerande t.ex. vid ingripanden i diskriminering eller vid tillämpningen av utlänningslagen.

Minoritetsombudsmannen fick i detta syfte möjlighet att ta del av det utlänningsregister som Utlänningsverket för. Det har dock varit problematiskt att alla utlänningsförvaltningens beslut trots lagens krav inte har fogats till registret i elektronisk form.

Möjligheten att använda registret har försnabbat den rådgivning som gäller tillämpningen av utlänningslagen och kundens ställning och rättigheter. Minoritetsombudsmannen har dock inte låtit detta leda till att kunderna överför sina förfrågningar om ansökningens status från den myndighet som behandlar ärendet till minoritetsombudsmannens byrå.

Avvikande från principen om god förvaltning förutsätter utlänningslagen inte att beskickningarna motiverar sina visumbeslut. Därför kommer det förfrågningar till minoritetsombudsmannens byrå om riktigheten hos negativa visumbeslut. Under tidigare år har minoritetsombudsmannen i dessa situationer ofta begärt uppgifter av utrikesministeriet. År 2004 bad utrikesministeriet minoritetsombudsmannen motivera på vilka grunder ombudsmannen har befogenhet att begära uppgifter om visum. Enligt svaret grundar sig befogenheten även i detta fall på 7 § i den lag som gäller minoritetsombudsmannen. I den regeringsproposition som gäller den år 2004 reviderade utlänningslagen har det särskilt hänvisats till att "ombudsmannens verksamhet som syftar till att förbättra utlänningsarnas ställning och rättigheter förutsätter att denne har rätt att få uppgifter om beslut och annan myndighetsverksamhet som inverkar centralt på utlänningsarnas ställning". Utrikesministeriet tillställde ombudsmannen de uppgifter som denne begärde.

I lagen om likabehandling föreskrevs också om en möjlighet att förena minoritetsombudsmannens rätt att erhålla uppgifter med vite. Det första vitet förelade ombudsmannen en kommun i södra Finland i samband med behandlingen av en misstanke om diskriminering av en rom. Uppgifterna hade inte tillställts trots upprepade krav. Vite utdömdes dock inte till betalning eftersom kommunen tillställde de begärda uppgifterna inom den tid som utsatts i föreläggandet om vite.

## **Med lagen om likabehandling infördes diskrimineringsnämnden**

Lagen om likabehandling ger minoritetsombudsmannen en möjlighet att begära ett utlåtande av diskrimineringsnämnden om tillämpningen av lagen samt att föra diskrimineringsfall som förvaltningsärenden till diskrimineringsnämnden för prövning.

## **Begäran om utlåtande om en myndighets skyldigheter**

Minoritetsombudsmannen bad nämnden ta ställning till om 4 § i lagen om likabehandling skall tillämpas så, att det i likabehandlingsplanerna också skall intas myndighetens roll som arbetsgivare, och inte enbart som tjänsteproducent.

I lagen om likabehandling eller i de beredningsarbeten som gäller den begränsas utarbetandet av likabehandlingsplanen inte till att gälla myndighetens agerande annat än i egenskap av arbetsgivare. Lagens 4 § upprepar den i 22 § i grundlagen föreskrivna skyldigheten för det allmänna att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Dessutom konkretiserar den myndighetens skyldigheter enligt grundlagen att i all verksamhet beakta kravet på jämlikt bemötande. Också i behandlingen i riksdagen betonades att likabehandlingsplanerna skall omfatta myndigheternas verksamhet i sin helhet.

#### **Anhängiggörande av ett ärende i nämnden**

En kund av utländsk härkomst meddelade minoritetsombudsmannen att hon hade blivit diskriminerad på en restaurang. Hon berättade att hon besökt restaurangen tidigare endast en gång. I början av 2004 hade kunden på nytt kommit till restaurangen och vaktmästaren hade önskat henne välkommen. På basis av kundens svar märkte vaktmästaren uppenbarligen kundens utländska brytning och meddelade överraskande att personen inte kan komma till restaurangen på grund av sitt tidigare dåliga uppförande. Restaurangen gav inte några konkreta bevis på det påstådda uppförandet till minoritetsombudsmannen i samband med att fallet utreddes. Ombudsmannen kontaktade restaurangen och efter detta kunde kunden enligt egen utsago besöka restaurangen utan problem.

Minoritetsombudsmannens byrå hjälpte kunden att göra en ansökan till diskrimineringsnämnden om restaurang-

ens agerande. På hösten vägrades kunden åter tillträde till restaurangen och som skäl angavs kundens problem med restaurangen. Efter detta gjorde kunden med ombudsmannens hjälp ett tillägg till ansökan till diskrimineringsnämnden. I tillägget uppgav kunden att hon blivit föremål för sådana repressalier som är förbjudna enligt lagen om likabehandling sedan hon vidtagit åtgärder för att trygga likabehandling.

#### **Ombudsmannens roll i förhållande till nämnden och kunden bör göras tydligare**

Erfarenheterna från 2004 gav vid handen att minoritetsombudsmannens förhållande till både diskrimineringsnämnden och kunden inte är klart reglerat i lagen. Minoritetsombudsmannen kan nämligen vara:

1. kundens rådgivare när ärendet anhängiggörs,
2. kundens rättsliga biträde när ärendet hänskjuts till diskrimineringsnämnden för avgörande,
3. den som hänskjuter ett anhängiggjort ärende med stöd av förvaltningslagen,
4. den som anhängiggör ett ärende i enlighet med lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden, eller
5. en tillsynsmyndighet när minoritetsombudsmannen på eget initiativ anhängiggör ett ärende i diskrimineringsnämnden.

Det är ändå bra att det finns flera verksamhetsmöjligheter, men med tanke på tolkningen av de olika parternas rättigheter och skyldigheter kan situationen inte anses vara tillfredsställande.

#### **RÄTTSSKYDDET BLEV BÄTTRE I OCH MED LAGEN OM LIKABEHANDLING**

- en vid definition av diskriminering
- förbud mot repressalier
- möjlighet att söka gottgörelse
- möjlighet att ändra diskriminerande avtalsvillkor
- sänkning av bevisröskeln
- diskrimineringsnämnden som nytt rättssäkerhetsorgan

# EN VÄXANDE KUNDKRETS

**I och med lagen om likabehandling förändrades och utvidgades tyngdpunkterna i minoritetsombudsmannens verksamhet. Ändå består en stor del av byråns dagliga arbete alltjämt av kundbetjäning.**

## **Antalet kontakter ökade och innehållet förändrades**

Registret över kontakterna har utgjort ett viktigt stöd med tanke på utvecklingen och statistikföringen av byråns kundbetjäning. För 2004 fick man de första och täckande siffrorna över kontakterna med kundbetjäningen samt över fallens karaktär och innehåll. Kundbetjäningen vid ombudsmannens byrå kontaktades sammanlagt 1 625 gånger 2004. Föregående år var det totala antalet kontakter 1 362, vilket innebär att kontakterna ökade med 19 %. Vid byrån registrerades sammanlagt 707 åtgärder för att sköta ärendena. Detta antal var nästan det dubbla jämfört med föregående år (356 stycken).

Telefonrådgivningen fördubblades jämfört med föregående år. Ikraftträdandet av lagen om likabehandling och av den nya utlänningslagen var säkerligen en av orsakerna till att antalet kundkontakter ökade. Mängden kundarbete ökade också på grund av att en del av byråns nya personalresurser inriktades på kundbetjäning. Ett nytt arrangemang var dessutom överinspektörernas dejour i tur och ordning. Också den dagliga kundbetjäningstiden förlängdes.

En klar skillnad när det gäller kundkontakternas innehåll var den stora relativa ökningen i antalet fall som gällde diskriminering och annat osakligt bemötande. Deras andel av alla kundärenden var ungefär en tredjedel. På grund av den komplexa naturen hos diskrimineringsärenden förutsatte utredningen av fallen ofta många åtgärder

och kontakter. Dessutom ökade samarbetet med diskrimineringsnämnden och andra myndigheter, vilket förlängde ärendenas behandlingstider.

Antalet kontakter och åtgärder i anslutning till utlänningslagen ökade i jämförelse med föregående år. Relativt sett minskade de dock så, att deras andel av alla kontakter bara var ca en tredjedel 2004. Föregående år var motsvarande siffra 59 %. Kundkontakterna i anslutning till tillämpningen av utlänningslagen försökte man i regel sköta med hjälp av rådgivning och genom att hänvisa kunderna till att reda ut ärendena tillsammans med den ansvariga myndigheten.

De ärenden som registrerades under beteckningen Integration i ombudsmannens register över kontakter omfattar förfrågningar som gäller boende, utbildning, socialtjänster, hälsa, arbetsliv, etniska relationer och familjeliv. Bland dessa ökade i synnerhet kontakterna i anslutning till boende, arbetsliv, socialtjänster och etniska relationer 2004.

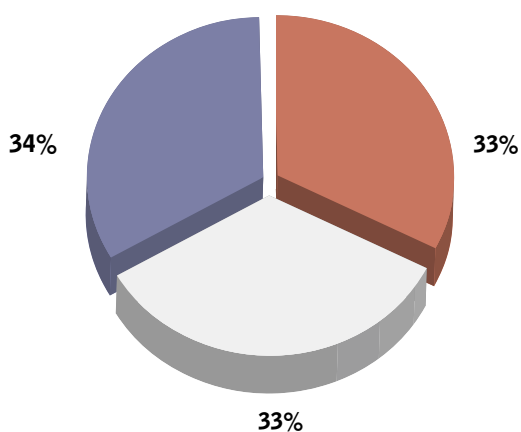
Bland kundgrupperna var det romernas kontakter som ökade mest. Till följd av detta var också kundkretsen i allt högre grad fördelad på olika delar av landet. När det gäller utlänningsärenden är det typiskt att kontakterna varit koncentrerade till huvudstadsregionen.

Representanter för andra traditionella etniska grupper, dvs. samer, tatarer och judar, tog endast i sällsynta fall kontakt med minoritetsombudsmannens kundtjänst. Ombudsmannen försökte påverka dessa gruppers ställning genom allmänna åtgärder, t.ex. genom att träffa representanter för Sametinget och genom intimt samarbete med den arbetsgrupp som social- och hälsovårdsministeriet tillsatt för utredning av omskärelse av pojkar.

## **NYCKELTAL FÖR KUNDBETJÄNINGEN 2004**

- kundkontakter sammanlagt 1 625
- en ökning med 19 % jämfört med föregående år
- fördelningen av kontakterna enligt område
  - diskriminering 1/3
  - utlänningslagen 1/3
  - integration 1/3

## KUNDÄRENDENAS INNEHÅLL 2004

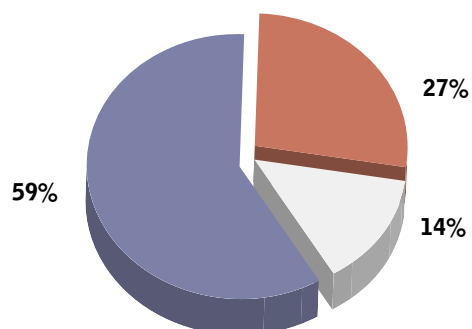


- Ärenden som gällde utlänningslagen
- Integration
- Diskriminering och annat osakligt bemötande

### Utvecklande av kundarbetet

Som helhet kan minoritetsombudsmannens kundbetjäning beskrivas som en ökad strävan efter att mera ingående koncentrera sig på fall som ansluter sig till diskriminering, att föra fram de vanligaste missförhållandena utgående från de enskilda kundernas fall samt att ge förslag till hur dessa kan avhjälpas. Till exempel Utlänningsverket har informerats om utvecklingsbehoven i anslutning till kundarbetet och iakttagelserna i anslutning till asylutredningen vid polisinspektionen i Tammerfors härad baserade sig delvis på det egna kundarbetet. Också vid opinionsbildning, anföranden och utbildning tas de problem som kommit fram i kundarbetet upp.

## KUNDÄRENDENAS INNEHÅLL 2003



- Ärenden som gällde utlänningslagen
- Integration
- Diskriminering och annat osakligt bemötande

Romer, ryskspråkiga och somalier tar i allmänhet själva kontakt med byrån. Rätt ofta får dock minoritetsombudsmannen kännedom om kundens ärende så, att en finländsk familjemedlem eller vän tar kontakt för kundens räkning. De som befinner sig i den allra sämsta situationen känner eventuellt inte till de hjälpande organisationerna och förmår inte heller ta kontakt med ombudsmannens byrå. Detta kan t.ex. vara fallet i fråga om sådana barn och unga, personer med narkotikaproblem eller mentala problem och personer som blivit utsatta för familjevåld som hör till en etnisk minoritet. Under verksamhetsåret försökte man på ett mera täckande sätt informera om ombudsmannens uppgiftsfält och kundarbete.

# TOLKNINGEN AV UTLÄNNINGSLAGEN OCH GOD FÖRVALTNING

**Utlänningsärendena sysselsatte alltjämt ombudsmannen 2004. En del av frågorna har tagits upp redan tidigare år, men ombudsmannen kontaktades också med anledning av problem i anslutning till tillämpningen av den nya utlänningslagen. Kundens kontakter lyfte fram utmaningarna för en god förvaltning, i synnerhet inom utlänningsförvaltningens kundbetjäning. Detta återspeglar sig i antalet kontakter med minoritetsombudsmannens byrå och i innehållet i dem.**

## Medborgarskap och främlingspass

Liksom tidigare år orsakade en fördröjd behandling av ansökningarna om medborgarskap ett stort antal kontakter. I vissa fall hade ansökan varit anhängig i t.o.m. 5-6 år. I synnerhet somaliernas ansökningar om medborgarskap hade långa behandlingstider.

Om ärendet hade varit anhängigt exceptionellt länge kontaktade ombudsmannen Utlänningsverket och redde ut om det fanns någon särskild orsak till fördröjningen. Kunderna uppmanades att kontakta handläggaren direkt och fick råd om hur en begäran om brådskande behandling kan göras hos Utlänningsverket. Kunderna informerades också om de ställningstaganden som Riksdagens justitieombudsmans framfört och som gällt behandlingstiderna för ansökan om medborgarskap. Dessutom förde ombudsmannen fram sin oro över de långa behandlingstiderna i samarbetet mellan myndigheterna.

På basis av kundkontakterna redde ombudsmannen ut vilken praxis Utlänningsverket och de lokala poliserna hade när det gällde att bevilja och förnya främlingspass. Många kontakter med ombudsmannen vittnar om att kunderna i dessa frågor upplever att de inte fått tillräckligt med råd och handledning av tillståndsmyndigheterna. I ärenden som gällde främlingspass kontaktades ombudsmannen i synnerhet av kosovoalbaner och, som en ny grupp, även av tjetjener.

Enligt den utredning som minoritetsombudsmannen erhållit har ett av kriterierna vid beviljande av främlingspass varit att utlänningsmyndigheten bevisligen och under en relativt lång tid har försökt få ett pass av det egna landets myndigheter utan att lyckas. I utlänningslagen bestäms dock

inte särskilt exakt när och hur förutsättningen för beviljande av främlingspass, dvs. att en utlänningsmyndighet "inte kan få pass av en myndighet i sitt hemland" uppfylls.

Minoritetsombudsmannen tillställde Utlänningsverket och polisinspektionerna i huvudstadsregionen ett ställningstagande i vilket det bl.a. betonades att vid förnyande av ett främlingspass som håller på att gå ut skall polisen inte längre förutsätta att sökanden på nytt genomgår en upp till ett år lång resultatlös process med att söka pass av myndigheterna i det land där personen är medborgare.

## Vistelse och arbete

I enlighet med den nya utlänningslagen kan en make eller maka till en finsk medborgare komma till Finland och ansöka om uppehållstillstånd. I praktiken har detta dock inte alltid varit möjligt, eftersom sökandena inte har beviljats visum till Finland. I dessa fall har maken eller maken inte kunnat komma till Finland, utan han eller hon har blivit tvungen att söka uppehållstillstånd hos en finsk beskickning och invänta beslutet utomlands. Den situation som den nya lagen eftersträvade uppnåddes inte i dessa fall.

Kundkontakterna hänförde sig också ofta till sådana situationer i vilka kunden ville få förhandsråd om hur t.ex. en släkting eller bekant utomlands kunde få uppehållstillstånd i Finland. Dessutom gällde frågorna sådana problemsituationer i vilka tillstånd inte beviljats eller i vilka tillståndet inte var tillräckligt beträffande sin status; t.ex. att ett tillfälligt tillstånd berättigade till vistelse i Finland men inte till arbete. I kontakterna upplevdes denna statusförändring som problematisk och tillståndsmyndigheterna ansågs vara ovilliga att ändra tillståndens status.

## Visumbeslut

Finlands beskickningar utomlands började i enlighet med den nya utlänningslagen ge sina negativa beslut skriftligen. I besluten används en blankett varav beslutets tekniska grunder framgår, men inte de orsaker som påverkat beslutet, dvs. motiveringarna. Den som ansöker om visum har därmed inte ännu någon möjlighet att bedöma orsakerna till visumavslaget.

Minoritetsombudsmannens byrå informerade kunderna om de allmänna grunderna för beviljande av visum. I vissa fall begärde minoritetsombudsmannen för en egen bedömning de uppgifter som beskickningen hade använt i sitt beslutsfattande, men som den inte hade överlämnat till den som ansökt om visum.

### Kundbetjäningen i utlänningsärenden

I utlänningsärenden kan kundbetjäningsarbetet vara mycket belastande och tungt för personalen. Kundensituationerna kan vara svåra och krävande och arbetet ger sällan positiv respons. Personalen blir trött i kundarbetet och upplever att servicearbetet är problematiskt och att det fungerar dåligt.

### INDIVIDENS GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETER OCH STATENS SÄKERHET

I en begäran om utredning som skickats till minoritetsombudsmannen ombads ombudsmannen ta ställning till en situation där ett negativt beslut om uppehållstillstånd berodde på ett utlåtande av skyddspolisen.

Ombudsmannen konstaterade i sitt ställningstagande att i sig är riskfaktorer som riktar sig mot statens säkerhet en godtagbar grund för att vägra uppehållstillstånd. I enskilda fall måste man dock överväga om misstankarna om att statens säkerhet kan vara äventyrad vilar på så solid grund att det på basis av dem är möjligt att begränsa individens grundläggande fri- och rättigheter, t.ex. rätten att fortsätta familjelivet i Finland. En dylik prövning förutsätts också enligt den för Finland bindande Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Det är också ett problem att vår lagstiftning inte har några bestämmelser om det förfarande enligt vilket individens grundläggande fri- och rättigheter skall bedömas i förhållande till statens säkerhet. Ombudsmannen delgav inrikes- och justitieministeriet samt riksdagsgrupperna sin uppfattning om bristerna i lagstiftningen.

Minoritetsombudsmannen kontaktades alltjämt ofta av kunder som framförde sitt missnöje med Utlänningsverkets kundbetjäning. Vissa berättade att de blivit mycket dåligt bemötta när de gjort förfrågningar om behandling av sitt ärende. Det ansågs också vara problematiskt att det var möjligt att ringa till verket endast tre dagar i veckan under en timmes tid var gång.

Enligt minoritetsombudsmannen ställer skyldigheten att upprätthålla god förvaltning krävande, men motiverade mål för kundbetjäningen. Däri ingå bl.a. en sakkunnig information och en rådgivning som är saklig, jämlik och rimligen avvägd efter behov och efterfrågan. God kundbetjäning innebär också att arbetets uppskattning i arbetsgemenskapen stärks och att arbetstagarna får det stöd de behöver i sina uppgifter.

### TAMMERFORSPOLISENS AGERANDE I ASYLÄRENDE

Minoritetsombudsmannen publicerade i juni sitt ställningstagande om agerandet vid behandlingen av asylärenden vid polisnärheten i Tammerfors härad. I sin begäran om utlåtande i december 2003 hade ombudsmannen begärt uppgifter bl.a. om varför polisen i Tammerfors hade gjort avsevärt fler taganden i förvar än andra polisnärheter och om hur de återtaganden av asylsökande som förekom i samband med tagandena i förvar kunde förklaras.

Enligt ställningstagandet hade den praxis som polisnärheten iakttagit inte till alla delar grundat sig på riktig tillämpning av lagen. Praxisen måste till dessa delar justeras. Ombudsmannen bedömde också de rättsskyddsrisken som uppkommer då en asylsökande som varken behärskar språket eller känner till det finländska myndighetssystemet eller som eventuellt förhåller sig misstänksamt eller har felaktiga förväntningar möter en jäktad och arbetstyngd myndighet. Slutsatsen var att övervakningen och styrningen av polisens verksamhet bör effektiviseras både genom egna åtgärder inom polisförvaltningen och genom laglighetsövervakning.

# TILLSYNYN ÖVER DISKRIMINERING

De första erfarenheterna av lagen om likabehandling visade att redan information om lagens innehåll kunde lösa vissa situationer. När t.ex. en näringsidkare informerades om att dess agerande kunde betraktas som diskriminering enligt den nya lagen, ledde detta till att situationen rättades till. Med hjälp av strafflagstiftningen har det hittills varit möjligt att ingripa endast i de grövsta fallen av diskriminering.

## Undervisning och utbildning

I skolvärlden är etnisk diskriminering inte alltid lätt att upptäcka. Förbjuden diskriminering kan förekomma t.ex. i form av trakasserier enligt definitionen av diskriminering i lagen om likabehandling. Kontakterna med minoritetsombudsmannens byrå gällde bl.a. mobbning samt samarbetsproblem mellan föräldrarna och skolan.

Hösten 2004 lämnade minoritetsombudsmannen en ansökan till diskrimineringsnämnden gällande en form av diskriminering som inte heller är så lätt att uppfatta som diskriminering. Det var fråga om en misstanke om förbjuden särbehandling, dvs. segregation. Ärendet blev anhängigt vid minoritetsombudsmannens byrå på initiativ av en finsk förälder.

Fallet gällde klassindelningen i en grundskola. I fråga om vissa klasser och årskurser hade skolans elevindelning gjorts så, att nästan alla elever med invandrarbakgrund hade placerats i samma klass. I ansökan till diskrimineringsnämnden bad minoritetsombudsmannen nämnden utreda om det brutits mot förbudet mot diskriminering i 6 § i lagen om likabehandling och, i så fall, förbjuda skolan att fortsätta och upprepa segregation på basis av elevernas etniska bakgrund, nationella ursprung, nationalitet eller annan orsak i anslutning till person.

År 2004 kontaktades minoritetsombudsmannen också med anledning av en lärobok i finska som användes vid yrkesläroanstalterna. I bokens övningsuppgifter fanns en mening som nedvärderade och på ett osakligt sätt stämplade thailändska kvinnor.

Ombudsmannen kontaktade lärobokens förläggare och utbildningsstyrelsen. Boken hade publicerats för några år sedan och upplagan höll på att ta slut och därför skulle

böckerna ersättas med nya. Förläggaren förband sig att eliminera felet ur eventuella nya upplagor. Utbildningsstyrelsen meddelade att den informerar läroanstalterna om att den felaktiga boken inte längre skall användas i undervisningen.

## Arbete

När det gäller arbetslivet fäste minoritetsombudsmannen uppmärksamhet vid de krav på finskt medborgarskap eller fullständiga kunskaper i finska språket som förekommer i arbetsförmedlingsföretags platsannonser och som strider mot lagen om likabehandling. Med tanke på utförandet av arbetet var dessa krav inte nödvändiga och arbetsgivarna kunde inte förete någon godtagbar grund för sina krav. Arbetsgivarna ändrade sina annonser i enlighet med minoritetsombudsmannens anvisningar. Minoritetsombudsmannen överförde också flera arbetsgivares platsannonser till arbetarskyddsdistrikten för prövning.

De kunder med sysselsättningsproblem som tagit kontakt med ombudsmannen uppmanades att söka sig till arbetsförvaltningens tjänster för att kunna hitta en arbetsplats genom åtgärder i sysselsättnings syfte. Å andra sidan gällde några kontakter under året erfarenheter av osakligt agerande vid arbetskraftsbyråerna, varvid t.ex. negativa kursbeslut eller beslut som lett till karens ansågs oskäligen och tjänstemännens agerande fördomsfullt.

En stor del av de kundförfrågningar som gällde arbetsdiskriminering hänförde sig till arbets- eller tjänsteförhållanden. Med stöd av lagen om likabehandling hänsköts ärendena till arbetarskyddsmyndigheterna för behandling. I telefonrådgivningen fick kunderna rådet att ta kontakt med närmaste arbetarskyddsdistrikt. De ärenden som anhängiggjorts skriftligen hänsköts till arbetarskyddsdistrikten och en rapport begärdes om de åtgärder som vidtagits.

## Tjänster

När det gäller utbudet på tjänster gällde kundernas kontakter närmast näringsidkarnas agerande. Kunderna hade upplevt diskriminering t.ex. i situationer där tillträde till en restaurang förvägrats på grund av hudfärg, utländsk bakgrund eller romsk bakgrund (se s. 5). I vissa fall upplevde kunderna att de blivit osakligt bemötta i bu-

tiker. Förutom rådgivning och en begäran om utredning ledde fallen inte till andra åtgärder. Vissa kunder ville inte att ombudsmannen skulle vidta åtgärder. I vissa fall ansåg ombudsmannen att det till följd av bristen på konkret utredning inte uppkom något diskrimineringsantagande, trots kundens upplevelser.

På basis av en kundkontakt bad minoritetsombudsmannen i slutet av 2004 ett företag i försäkringsbranschen att ge en utredning om dess verksamhetspraxis vid ansökning- en om personförsäkring. Företagets kund hade före beviljandet av försäkringen ombetts tillstålla en kopia av FPA-kortet och en utredning om att kunden var bosatt i Finland. Muntligen hade kunden informerats om att dessa utredningar begärs av sådana försäkrings sökanden som har ett namn av främmande ursprung. Behandlingen av ärendet har ännu inte slutförts.

### **Myndigheterna**

I de grövsta fallen kan diskriminering också vara straffbart som brott. Minoritetsombudsmannens byrå har gett kunderna råd när det gäller att göra en begäran om utredning om den diskriminering de upplevt eller att göra en brottsanmälan hos polisen. Ombudsmannen har också begärt en utredning om polisens agerande i sådana fall där det framförts misstankar om en långsam förundersökning eller om ett osakligt agerande vid undersökningen av diskrimineringsbrott. Kunderna har också fått råd i sådana situationer där kunden har upplevt att polisen inte har velat ta emot en begäran om utredning gällande diskriminering, utan gett rådet att försöka nå samförstånd. Även om en av polisens uppgifter är att främja samför-

stånd, kan detta inte innebära att parten inte kan få det misstänkta brottet undersökt.

Största delen av de begäranden om undersökning som lämnats till minoritetsombudsmannen om myndigheters agerande gällde tillämpningen av lagstiftningen på utlänningar, i synnerhet vid beviljande av uppehållstillstånd. I vissa kundkontakter misstänktes diskriminering också i samband med utkomststöd eller rätten att få vård.

Om det av kontakterna inte framkom några tecken på att kundens etniska bakgrund skulle ha varit orsaken till det negativa eller begränsande beslutet uppmanades kunden för det mesta att vända sig till social- eller patientombudsmannen t.ex. för att fastställa att utkomststödet beräknats på rätt sätt. I dessa situationer var det i allmänhet fråga om myndighetens prövningsrätt och inte om diskriminerande verksamhet. I sig visar de många kontakterna där kunden misstänker att diskriminering skett t.ex. vid beviljandet av utkomststöd att myndigheterna inte alltid på ett tillräckligt tydligt sätt förmår motivera sina beslut, utan misstankar om osakligt bemötande uppkommer.

Att påvisa diskriminering i situationer där myndigheten har rätt att använda prövningsrätt förutsätter att det finns ett statistiskt jämförelsematerial som visar att bemötandet av någon etnisk grupp avviker negativt från majoritetsbefolkningen. Vid bedömningen av myndigheters tjänster är indirekt diskriminering möjlig t.ex. då tillgången till de tillståndstjänster som invandrare behöver avsevärt avviker från tillgången till de tjänster som majoritetsbefolkningen behöver.

## BEVILJANDE AV PASSERTILLSTÅND

En internationell organisation bad minoritetsombudsmannen utreda om deras arbetstagare blivit föremål för etnisk diskriminering vid ansökan om det passertillstånd till flygplatsens transitområde som arbetstagaren behövde för att kunna utföra sina arbetsuppgifter. Passertillstånd söktes för flera personer, men tilläggsutredningar begärdes endast i fråga om en arbetstagare med utländsk etnisk bakgrund. Arbetstagaren var finsk medborgare.

Enligt Luftfartsstyrelsens utredning försökte man med de tilläggsuppgifter som begärdes av personer med utländsk bakgrund ta reda på om den som ansökt om passertillstånd hade bott minst de fem senaste åren i Finland, vilket är en förutsättning för utförande av en säkerhetsutredning. På detta sätt skulle Luftfartsstyrelsen inte i onödan sända såda-

na tillståndsansökningar till polisen i fråga om vilka polisen inte kan göra den säkerhetsutredning som förutsätts i lagen om säkerhetsutredningar.

Ombudsmannen framförde för Luftfartsstyrelsen att behandlingen av ansökningarna om passertillstånd innehåller diskriminerande element och att förfarandet inte främjar uppnåendet av likabehandling. Även en etniskt finländsk person har kunnat vara bosatt länge utomlands, varvid även utförande av en tillförlitlig säkerhetsutredning för denna persons del torde förutsätta en sådan boendehistoria i Finland som överensstämmer med kraven. Luftfartsverket meddelade att det skall ändra ansökningsblanketten för passertillstånd så, att alla sökanden, oberoende av etnisk bakgrund, ombeds uppge den tid de bott i Finland.

# ROMERNAS PROBLEM BLEV SYNLIGA

**Romernas kontakter ökade snart efter att lagen om likabehandling trätt i kraft och nya fall kom varje vecka till ombudsmannens kännedom. I jämförelse med 2003 fyrdubblades romernas kontakter och åtgärderna för att sköta fallen.**

## Kontakterna ökade

Allt som allt behandlades 52 kundfall som gällde romer vid minoritetsombudsmannens byrå 2004. I synnerhet ökade frågorna i anslutning till boende, vilket 60 % av romernas kontakter gällde.

Romernas problem var ofta invecklade och som helhet verkade den svåra livssituationen ofta bli tillspetsad till frågor i anslutning till boendet. Ofta var det inte möjligt att finna några snabba lösningar på fallen, utan ärendena måste utredas under lång tid. Kommunerna uppmanades till internt samarbete samt till att på flera olika sätt behandla de problematiska situationerna i ett vidare perspektiv än enbart som frågor som gäller hyrning av bostäder.

Regionalt fördelade sig romernas kontakter på ett stort område över hela Finland. I fråga om vissa orter fick ombudsmannen kännedom om flera fall, men från många små kommuner kom också enstaka kontakter. De mest långväga kundförfrågningarna kom från södra Lappland.

De romer som är bosatta i huvudstadsregionen kontakta- de ombudsmannen endast i ett fåtal enstaka fall. Vid minoritetsombudsmannens byrå ansågs detta delvis bero på att det i huvudstaden och närmommunerna finns aktiva romer i olika föreningar och myndigheter och därför har romerna i problemsituationer flera rådgivande och hjälpan- de instanser att vända sig till. Dessutom görs samar- bete i romska frågor. T.ex. när det gäller boendefrågor sam- manträder den regionala delegationen för romska ären- den i Södra Finlands län regelbundet med de tjänstemän som sköter boendefrågor i kommunerna i huvudstadsre- gionen.

## Från enskilda fall till samarbete

Vid sidan av skötseln av de enskilda fall som kommit fram i minoritetsombudsmannens kundarbete deltog ombuds- mannen i möten som gällde romer samt sammanfattade och skapade nya kontakter med myndigheter och orga- nisationer som arbetar med romska frågor. I synnerhet i frågor som gällde boende försökte man finna möjligheter till samarbete och å andra sidan komma överens om ar- betsfördelningen så att kunderna kan styras till rätt plats för utredningen av olika slags problem.

T.ex. med Romano Missio ry kom man överens om att för- eningen kan styra de kunder som blivit föremål för etnisk diskriminering till minoritetsombudsmannen eller överfö- ra fall av diskriminering till ombudsmannen för behand- ling. I oktober 2004 överförde Romano Missio ett ärende som gällde fyra romers boende i en viss kommun till om- budsmannen. Ombudsmannen bad kommunen om en ut- redning och fick ett svar, men behandlingen av ärendet ha- de ännu inte slutförts vid utgången av 2004.

Å andra sidan fick ombudsmannens byrå också kundför- frågningar i vilka det inte kunde skönjas någon etnisk dis- kriminering. Problemen gällde snarare social och ekono- misk utslagning samt oförmåga att sörja för de egna ären- dena, t.ex. på grund av bristfällig grundutbildning. I dessa fall försökte ombudsmannen ge råd om hur ärendena kan skötas och uppmanade att vid behov dra nytta av det stöd som t.ex. Romano Missio kan ge.

I förhandlingar med delegationen för romska ärenden och statens bostadsfond konstaterades att det är nödvändigt att utveckla samarbetet. Dessutom ansåg man att man för att undvika överlappande arbete måste effektivera ar- betsfördelningen mellan olika instanser vid rådgivningen av enskilda kunder och vid lösningen av problemsituatio- ner.

Myndigheternas skyldighet att ge råd uppnås ännu in- te i tillräcklig omfattning när det gäller romerna. Också samarbetet mellan de instanser som hjälper romerna och kommunerna bör intensifieras. Dessutom måste kommu- nernas interna samarbetsförmåga stödjas och stärkas när det gäller de romska familjernas och släkternas ibland mångfasetterade problemsituationer.

## ROMSKA KUNDER OCH KONTAKTER TILL KOMMUNERNA

År 2004 framträdde i synnerhet Uleåborgs stad i romernas kontakter med minoritetsombudsmannen. Romernas frågor gällde valet av boende till hyresbostäder, bostadslöshet, renovering av hyresbostäder, misstankar om diskriminering som gällde myndigheter, osakligt bemötande, bristen på rådgivning, fördröjning av ärenden och situationen för romska åldringar.

Kunderna önskade att ombudsmannen förutom enskilda fall allmänt skulle utreda romernas svåra hyresbostadssituation i Uleåborg. I enskilda fall tog ombudsmannens byrå per telefon kontakt med de tjänstemän som skötte ärendena. I ett fall sändes en begäran om utredning till den lokala myndigheten. Romerna fick även rådet att vända sig till socialombudsmannen. I två fall gjorde kunderna anmärkningar med socialombudsmannens hjälp.

Från och med våren 2004 följde ombudsmannen de fall som kommit till byråns kännedom under flera månaders tid. Under denna tid skedde inte någon positiv utveckling när det gäller kundernas situation. I september 2004 deltog en representant för ombudsmannens byrå i ett möte för de regionala delegationerna för romska ärenden i Uleåborg. Mötet stärkte

för sin del ombudsmannens uppfattning om romernas svåra boendesituation i Uleåborg. Mötet antydde att dialogen var ringa mellan romerna och deras förtroendepersoner samt stadens tjänstemän.

Ombudsmannen sände en begäran om utredning till Uleåborgs stad 1.10.2004. I stadens svar konstaterades att romernas allmänna boendesituation är svår att reda ut eftersom registrering på basis av etnisk bakgrund inte är tillåten. Romernas boendesituation ansågs dock inte vara svårare än andra specialgruppers. Som en allmän utmaning nämnde staden utvecklandet av boendesituationen för specialgrupperna. I utredningen togs även behovet av att utveckla boenderådgivningen upp.

Stadens utredning var inte tillräcklig till alla delar. I utredningen sades inte heller vilka åtgärder staden ämnade vidta för att lösa de enskilda fall som ombudsmannen tagit upp. I december 2004 föreslog ombudsmannen för biträdande stadsdirektören i Uleåborg att ett möte skall hållas och förhandlingar föras om de frågor som förblivit öppna. Enligt en överenskommelse skulle mötet med de centrala tjänstemän som ansvar för boendefrågor hållas i Uleåborg i januari 2005.

## MÖTEN, FRAMTRÄDANDEN OCH FÖRHANDLINGAR I ROMSKA ÄRENDEN

■ 8.6.2004 en överinspektör deltog i ett seminarium om romernas bostadsfrågor ("Maantieltä taloon") som ordnades av länsstyrelsen i Södra Finlands län samt städerna Esbo, Helsingfors och Vanda

■ 20.8.2004 möte mellan ombudsmannen och en överinspektör samt generalsekreteraren för delegationen för romska ärenden

■ 14.9.2004 en överinspektör höll ett inledningsanförande vid förhandlingsdagen för de regionala delegationerna för romska ärenden i Uleåborg

■ 16.9.2004 förhandlingar mellan minoritetsombudsmannen, generalsekreteraren för delegationen för romska ärenden och representanter för Statens bostadsfond

■ 30.9.2004 möte med verksamhetsledaren och fältsekreteraren för Romano Missio ry vid minoritetsombudsmannens byrå

6.10.2004 ombudsmannen deltog och höll ett anförande vid ett nordiskt seminarium om romska frågor ("Romanit eteenpäin Euroopassa") som ordnades av social- och hälsovårdsministeriet, utbildningsstyrelsen och kyrkostyrelsen

# PÅVERKAN OCH SAMARBETE

**Den specialuppgift som uppställs för minoritetsombudsmannen i lagstiftningen, dvs. att förbättra utlänningars och etniska minoriteters ställning och rättigheter, uppnås i samarbete med andra aktörer.**

## **Ett gemensamt projekt med Somaliliitto och utlänningsförvaltningen**

Minoritetsombudsmannen ordnade tillsammans med Somaliliitto ry ett samlingsseminarium med utlänningsförvaltningen 8.12.2004. Initiativet till seminariet kom från Somaliliitto. Förbundet var mest bekymrat över frågor som gällde utlänningsförvaltningen och som hade kommit upp också i den medlemsförfrågan som förbundet genomfört hösten 2004.

Från utlänningsförvaltningen deltog Gränsbevakningsväsendet, Utlänningsverket, inrikesministeriets utlännings- och polisavdelning samt utlänningspoliserna i Helsingfors och Vanda i seminariet. Vid seminariet öppnades en diskussionskanal mellan myndigheterna inom utlänningsförvaltningen och Somaliliitto ry. Vid seminariet byttes också information om somaliernas ställning och situation som kunder inom utlänningsförvaltningen i Finland och man sökte modeller för att lösa de frågor som upplevdes som svåra. Som ett resultat av seminariet kom man överens om ett utbildningssamarbete, utbyte av sakkunskap å ena sidan om frågor som gällde den somaliska gemenskapen och kulturen och å andra sidan om myndigheternas verksamhet. Seminariet fungerade också som ett värdefullt tillfälle att bilda nätverk.

## **Utbildning om likabehandling**

Informationen till etniska grupper genomfördes i samarbete med den kampanj mot diskriminering, "JOIN", som pågick vid arbetsministeriet och via andra instanser som arbetade med invandrare. När lagen om likabehandling trädde i kraft ordnades en informationskampanj om lagens innehåll. Minoritetsombudsmannens byrå var även en av aktörerna i SEIS-projektet som på olika håll i Finland ordnade utbildning om lagen om likabehandling och om ingripande i diskriminering.

## **Samarbete med Sametinget**

Samiska frågor och samerna syntes just inte alls i det

arbete vid byrån som gällde enskilda kunder. Samernas ställning som ursprungsbefolkning är dock förknippad med många svåra olösta frågor. Minoritetsombudsmannen beredde tillsammans med Sametinget ett seminarium vid vilket man övergripande skulle gå igenom samernas levnadsförhållanden.

## **Samarbetet med ryskspråkiga (SVYL)**

Etniska minoriteter behöver organisationer som driver deras sak och som även myndigheterna kan lyssna på. Samhällets stöd till organisationerna har dock i huvudsak gällt kulturverksamhet. Egentligt organisationsarbete har endast fått ringa stöd. Ombudsmannen hjälpte SVYL i förhandlingarna med undervisningsministeriet när det gäller erhållandet av understöd för att starta Suomen Venäjänkielisten yhdistysten liitto.

## **Mässan i Caisa 22.10.2004**

Genom deltagandet i den mäsas som ordnades vid Helsingfors internationella kulturcenter Caisa försökte man öka medvetenheten om lagen om likabehandling och om de möjligheter den ger att ingripa i diskriminering. Ombudsmannens byrå deltog i mässan med två tjänstemän och delade ut broschyrer om likabehandling och information om ombudsmannens byrå och kundbetjäningen. Under fyra timmars tid stannade 105 besökare vid byråns utställningsbord.

## **Evenemang och anföranden**

Ett viktigt sätt för minoritetsombudsmannen att påverka opinionen och attityderna är att delta med anföranden vid olika seminarier och evenemang. Teman som togs upp år 2004 var i synnerhet invandrarpolitik, invandrares inträde på arbetsmarknaden, arbetslivets anpassning till kulturell mångfald, barnens och de ungas situation, förebyggande av rasism samt frågor i anslutning till utbildning. Anförandena finns på minoritetsombudsmannens internetsidor ([www.vahemmistovaltuutettu.fi](http://www.vahemmistovaltuutettu.fi)) och de har räknats upp i berättelsens bilagedel.

## **Utlåtanden**

Ombudsmannen gav bl.a. en kommentar till det arbetspapper som utarbetas av Europeiska unionens nätverk av

oberoende experter och som gäller skyddet av nationella minoriteter.

Ombudsmannen gav också ett utlåtande till en arbetsgrupp vid arbetsministeriet om tillsättandet av delegationen för etniska relationer på nytt. Arbetsgruppens förslag om att det förutom en riksomfattande delegation för etniska relationer skall tillsättas tre regionala delegationer understöddes.

De regionala delegationerna kan främja att organisationer av invandrare och andra etniska minoriteter på eget initiativ organiserar sig och samarbetar. Medlemskapet både i en riksomfattande delegation och i regionala delegationer är ett förtroendeuppdrag. Därför måste i synnerhet medlemmar som inte är tjänstemän få stöd i sitt uppdrag både ekonomiskt och på annat sätt. Delegationerna skall åtminstone till en början ha en sekreterare som på heltid kan koncentrera sig på att få i gång verksamheten.

Minoritetsombudsmannen gav på begäran av centralkriminalpolisen ett utlåtande om förhållandet mellan yttrandefriheten och strafflagstiftningens förbud mot hets mot folkgrupp. Ärendet hänförde sig till den begäran om undersökning som ombudsmannen framställt hos polisen 2003 och som gällde rasistiska internetsidor. I utlåtandet konstateras att även på basis av de internationella avtal som är bindande för Finland är staten skyldig att ingripa i informationsförmedling som innehåller rasistiskt hets. Det faktum att skrivierna publiceras på internet ändrar inte denna grundläggande utgångspunkt. På sidan i fråga hotas bl.a. invandrare och judar med egendomsbrott och våldshandlingar. Ombudsmannen ansåg att åtgärder måste vidtas för att eliminera materialet på internet och för att ställa de som gjort sig skyldiga till brott till straffrättsligt ansvar.

**EUMC:s styrelse - utvidgad med de nya medlemsstaterna - sammanträdde första gången i juni 2004.**

Utlåtandena finns på minoritetsombudsmannens internet-sidor och de har räknats upp i berättelsens bilagedel.

## Internationella kontakter

### De nordiska ombudsmännens möte 14-15.6.2004

Minoritetsombudsmannens byrå ordnade ett möte för de nordiska ombudsmännen mot etnisk diskriminering 14-15.6 i Helsingfors. I mötet deltog representanter från alla nordiska länder. Seminariet gav information om lagstiftningens utveckling och om sådan god verksamhetspraxis som deltagarna kan utnyttja också i andra länder. Under seminariedagarna diskuterades i synnerhet utvecklandet av den statistikföring som beskriver diskriminering och påvisande av strukturell diskriminering med hjälp av statistik.

### Bildande av europeiska nätverk

Ombudsmannen utsågs för en treårsperiod till Finlands representant i styrelsen för Europeiska centret för övervakning av rasism och främlingsfientlighet (EUMC). Medlemskapet ger en möjlighet att bilda nätverk i hela Europa samt att påverka verksamheten i det viktigaste ämbetsverket på området. Ombudsmannen är också medlem i den sektorarbetsgrupp (Working Group Mandate) som styrelsen tillsatt. Arbetsgruppen bereder centrets ställningstaganden och granskar dess ställning när centrets verksamhetsområde utvidgas till ett ämbetsverk för de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen.



© EUMC, Photo: Wolfgang Voglhuber

# PERSONAL OCH EKONOMI



Från vänster: Päivi Okuogume, Mikko Puumalainen, Annika Parsons, Pirjo Takalo, Yrsa Korkman, Rainer Hiltunen

## Personal

År 2004 hade byrån sex anställda. Mikko Puumalainen var minoritetsombudsman. Pirjo Takalo, Kari Kananen och Rainer Hiltunen var överinspektörer. Päivi Okuogume arbetade som byråns tf. sektorsekreterare och Raili Kerö som vik. avdelningssekreterare fram till 31.5.2004.

Vid byrån skedde några personskiften under året. Sedan den ordinarie avdelningssekreteraren sagt upp sig inrättades en ny tjänst som föredragande genom att tjänsten som avdelningssekreterare ändrades till en tjänst som överinspektör. Den tillsynsuppgift som påförts i lagen om likabehandling samt inriktningen på frågor i anslutning till rättsskyddet enligt den nya utlänningslagen medförde ett behov av att stärka byråns juridiska kunskap. Till den nya tjänsten som föredragande valdes jur.kand. Annika Parsons. Hon inledde sitt arbete 26.7.2004.

Efter sommaren inledde överinspektör Kari Kananen en ettårig alterneringsledighet. I början av september började vicehäradschef Yrsa Korkman som hans vikarie.

## Ett år av intern utveckling

År 2004 fortsatte det interna utvecklingsarbete som minoritetsombudsmannens omfattande uppgiftsområde förutsätter. Ombudsmannen deltog i det utbildningsprogram för ledningen som ordnades av Centralen för förvaltningsutveckling. Byråns interna arbetsfördelning avgränsades och uppgiftsområdena för de enskilda arbetstagarna preciserades ytterligare. Tjänstemännens arbetsbeskrivning förtydligades också i och med att tyngdpunkterna för kundbetjäningen och kundarbetet fastställdes på nytt.

Personalens dagliga arbetsrutiner fastställdes genom en precisering av principerna för dokumenttrafiken, registreringen och arkiveringen. De gemensamt överenskomna arbetsrutinerna skrevs in i en handbok för byråns interna bruk. Handboken visade sig vara nyttig också vid introduktionen av nya tjänstemän. Gemensamma spelregler utarbetades också för utredningen av krävande kundsituationer. Verksamhetsförfarandena i dessa situationer skrevs in som en del av den säkerhetshandbok som utarbetades av sektorsekreteraren.

Arbetet med att förnya byråns internetsidor inleddes och i slutet av året publicerades de helt förnyade och mera omfattande finska internetsidorna. Samtidigt gjordes förberedelser för publicering av svenska och engelska internetsidor och av andra språkversioner.

Den grupphandledning som inleddes 2003 fortsatte hela 2004. Vid arbetshandledningen behandlades bl.a. utvidgningen av byråns verksamhetsområde samt den långa förändringsprocessens inverkan på personalens arbetshälsa och ork i arbetet.

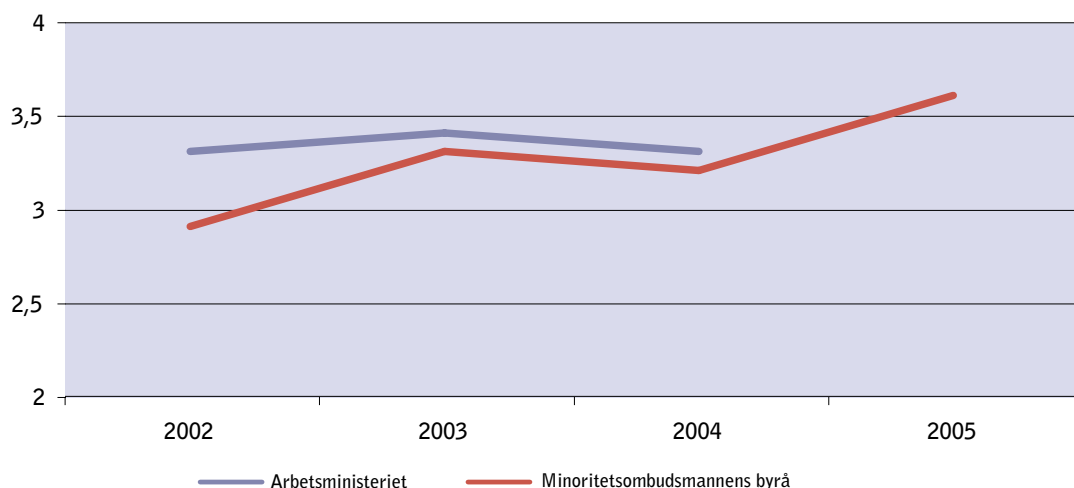
Personalen hade två rekreationstillfällen. I maj avnjöt byrån en turkisk lunch i sällskap av ordföranden för Finlands islamsamfund Okan Daher. I samband med måltiden berättade Daher om tatarernas historia samt om de ras liv och ställning i dagens Finland. Efter lunchen besökte byrån utställningen Minareten kallar på Kulturernas museum. I november besökte byrån en thailändsk restaurang

efter arbetsdagens slut. Därefter sågs den mångkulturella teaterpjäsen "Aina jonkun tytär" som producerats av Cassandra ry och Alexandersteatern.

På måndagarna hölls ett byråmöte på byrån. Vid de veckovisa mötena gjordes en gemensam tillbakablick på den föregående veckans händelser och den påbörjade veckans program gick igenom. Vid mötet behandlades ibland också frågor i anslutning till utvecklingen av byrån.

Förutom de veckovisa byråmötena höll personalen fyra mera omfattande utvecklingsbetonade möten eller seminarier. Vid dessa tillfällen gick man bl.a. igenom ombudsmannens grunduppgift när befattningsbeskrivningen utvidgas, verksamhetsmetoderna och verksamhetens tyngdpunktområden samt värderingarna. Kundarbetet och de ökade kontakterna förde också med sig ett behov av att diskutera kundtjänstens betydelse och ordnandet av den samt hur registret över kontakterna fungerade.

UTVECKLINGEN BETRÄFFANDE TRIVSELN I ARBETET ÅREN 2002-2005



## NY VID MINORITETSOMBUDSMANNENS BYRÅ

”Jag inledde arbetet vid minoritetsombudsmannens byrå i början av september 2004. Till en början märkte jag att ombudsmannens oberoende ställning gjorde det möjligt att smidigt utnyttja olika slags åtgärder i olika situationer. En nackdel med byråns ringa storlek är naturligtvis att möjligheterna att påverka är begränsade, även om det finns tillräckligt med utmaningar.

Den direkta kontakten med kunderna har känts viktig. I kundarbetet är det dock lätt att känna sig själv otillräcklig. Under höstens lopp konstaterade jag att trots att det inte alltid är möjligt att konkret hjälpa en enskild kund, finns det dock möjligheter att i arbetet föra kundernas upplevelser vidare. Detta sker på ett allmännare plan, när man försöker påverka frågorna t.ex. på lagstiftningsnivå eller i förhandlingarna med andra myndigheter. I dessa situationer kändes det som om den enskilda människans röst har haft betydelse.”

Yrsa Korkman

”Efter mina år inom utlänningsförvaltningen kom jag till minoritetsombudsmannens byrå sommaren 2004. Mitt första intryck av kundarbetet var att många frågor gällde just tillämpningen av utlänningslagen. Dessutom förekom livet i all dess brokiga mångfald i kontakterna. En överraskning för mig var att arbetet var så tungt och krävande, trots att kundservice i sig var bekant sedan många år. Att det är påfrestande att bli föremål för diskriminering eller att bli osakligt bemött förmedlades i kundernas kontakter.

Med tiden kom jag också i kontakt med frågor som gällde etniska relationer och myndighetssamarbete. I slutet av året arrangerade byrån ett seminarium mellan Somaliliitto ry och olika aktörer inom utlänningsförvaltningen. Det var inspirerande att se att invandrarna är aktiva och har hittat metoder att påverka i det finländska samhället. Vid seminariet nåddes också konkreta resultat; nya förfaranden som underlättar både för somalierna och för myndighetsarbetet.”

Annika Parsons

### Ekonomi

För avlöning av personalen användes sammanlagt 281 696 euro verksamhetsåret 2004. Anslag om 299 169 euro beviljades.

För andra omkostnader beviljades 40 000 euro. Dessutom beviljades 50 000 euro för en undersökning om tillämpningen av utlänningslagen, som dock inte kommer att genomföras förrän 2005. Delegationen för minoritetsärenden beviljades 1 200 euro. Delegationen tillsattes dock inte ännu 2004.

	2004	2003
<b>Beviljade anslag</b>	<b>40 000</b>	45 000
Delegationen för minoritetsärenden	1 200	1 200
<b>Användningen av anslag sammanlagt</b>	<b>30 930</b>	42 800

### De största utgiftsposterna

	2004	2003
Anskaffningar av möbler och utrustning	2 636	590
Böcker, tidningar, trycksaker	1 709	1 943
Tryckningstjänster	3 261	7 058
Annonser i tidningar och kataloger	3 317	1 470
Utbildning	7 920	9 445
Livsmedel	677	42
Översättningstjänster	643	556
Representation	2 600	1 680
Resor	5 418	9 543
Kontorsmaterial och diverse anskaffningar	421	486
Mobiltelefonfjäntjänster	893	1 037

## ÅR 2004

### Ombudsmannens utlåtanden

- |   |  |
|---|--|
| <p>12.1. Förfrågan av kommissariatet för mänskliga rättigheter; situationen för personer utan medborgarskap<br/>3098/059/2003 AM</p>                    | <p>om förutsättningarna för förvärvsarbete för medborgare i Tjeckien, Estland, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Slovenien och Slovakien<br/>RP 172/2003 rd</p>  |
| <p>27.1. Regeringens redogörelse gällande politiken i fråga om de mänskliga rättigheterna<br/>141/009/2004 AM</p>                                       | <p>7.5. Utrikesutskottet<br/>Statsrådets redogörelse om politiken för de mänskliga rättigheterna<br/>SRR 2/2004 rd</p>   |
| <p>5.3. Utkast till inspektionsberättelse om Utlänningsverkets verksamhet<br/>233/231/2004 AM</p>   | <p>7.5. Grundlagsutskottet<br/>Statsrådets redogörelse om politiken för de mänskliga rättigheterna<br/>SRR 2/2004 rd</p>   |
| <p>19.5. Promemoria av arbetsgruppen som utrett behovet av lagstiftning om omskärelse av pojkar<br/>1024/003/2004 AM</p>                                | <p>16.9. Grundlagsutskottet<br/>Konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna;<br/>protokoll nr 12<br/>RP 121/2004 rd</p> |
| <p>19.5. Arbetsministeriets rekommendationer om innehållet i likabehandlingsplanen<br/>1100/001/2004 AM</p>   |  |
| <p>10.6. Revidering av asylanvisningarna<br/>1564/65/2004 AM</p>  |  |
| <p>30.9. Tillsättandet av delegationen för etniska relationer på nytt; förslag av den arbetsgrupp som arbetsministeriet tillsatt<br/>AM 007:00/2004</p> |  |

### Tal

### Höranden i riksdagen

- |   |  |
|---|--|
| <p>3.3. Förvaltningsutskottet<br/>Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utlänningsregistret<br/>RP 15/2004 rd</p> | <p>24.2. Möte mellan delegationerna för kulturell mångfald och utlänningsärenden i huvudstadsregionen: "Yhdenvertaisuus ja rasismien vastainen työ"</p>                    |
| <p>11.3. Förvaltningsutskottet<br/>Regeringens proposition med förslag till utlänningslag<br/>RP 28/2003 rd</p>                                 | <p>19.3. Från diskriminering till likabehandling; FN:s dag mot rasism i ett utvidgat Europa: "Vähemmistövaltuutettu ja yhdenvertaisuuslaki: mikä muuttui?"</p>             |
| <p>23.3. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet<br/>Regeringens proposition med förslag till lag</p>  | <p>22.3. Seminariet "Lapset, nuoret ja rasismi" för lärare och anställda i skolorna: "Miltä koulun ja opetuksen haasteet näyttävät vähemmistövaltuutetun näkökulmasta"</p> |

<p>1.4. Diskussionsmöte med den tjänstemannaarbetsgrupp som förberedde det invandrarpolitiska programmet: "Syrjintäkysymykset maahanmuuttopolitiikassa"</p> <p>2.4. Seminariet "Rasistinen syrjintä – kokemuksista käytännön ratkaisuihin": "Onko laissa ratkaisu rasistiseen syrjintään?"</p> <p>3.5. Invandrararbetets yrkesmässiga utmaningar: "Mitä on maahanmuuttajatyön ammatillisuus?"</p> <p>24.9. Handikappade invandrare och likabehandling: "Lainsäädäntö ja vammaiset maahanmuuttajat – mitä uutta?"</p> <p>1.10. Seminariet "Syrjintä ja rasismi Suomen vankiloissa": "Etnisestä yhdenvertaisuudesta ja vankeinhoidosta"</p> <p>5.10. Ett samnordiskt seminarium om romska frågor "Romanit Euroopassa eteenpäin": "Vähemmistövaltuutetun mahdollisuudet vaikuttaa: case työllisyys?"</p> <p>1.11. Freedom, Security and Justice; What is the European Reality? A Conference on the Future of the Tampere Process: "Third Country Citizens in the EU: Have They Come Closer?"</p> <p>18.11. Seminariet "Meidän perheen kakarat ja maailman lapset – monikulttuurisia kohtaamisia": "Tarvitseeko vähemmistöpuolustajan"</p>	<p><b>TV-framträdanden</b></p> <p>20.1. Morgon-TV Lagen om likabehandling</p> <p>20.1. TV-Nytt Minoritetsfrågor, den ryskspråkiga minoriteten</p> <p>18.2. A-Talk Jämlikheten mellan barn i skolan</p> <p>26.2. Polis-TV Invandrades brottslighet och brottslighet mot invandrare i Finland</p> <p>31.5. Tv-nyheterna kl. 18.00 Ställningstagande om asylutredningen vid polisen i Tammerfors</p> <p>31.5. TV-Nytt kl. 18.15 Ställningstagande om asylutredningen vid polisen i Tammerfors</p> <p>31.5. MTV3 Nyheterna kl. 19.00 Ställningstagande om asylutredningen vid polisen i Tammerfors</p> <p>31.5. Tv-nyheterna kl. 20.30 Ställningstagande om asylutredningen vid polisen i Tammerfors</p> <p>11.8. TV-Nytt kl. 18.15 Tatu Vanhanens raslära</p> <p>11.8. TV 1 Nyheterna kl. 20.30 Tatu Vanhanens raslära</p> <p>18.8. Härlig Morgon kl. 8.46 Diskriminerande språkbruk</p>
--	---

**Byrån har en urklippbok.**

## **LAGEN OM MINORITETSOMBUDSMANNEN OCH DISKRIMINERINGSNÄMNDEN (660/2001)**

### **- ombudsmannens verksamhetsområde**

- förebyggande av etnisk diskriminering och främjande av goda etniska relationer
- trygga etniska minoriteters och utlänningars ställning och rättigheter
- övervakning av principen om etnisk icke-diskriminering

### **- uppgifter**

- övervaka att lagen om likabehandling (21/2004) följs
- främja goda etniska relationer i samhället
- följa och förbättra utlänningars och etniska minoriteters ställning och rättigheter
- rapportera om hur likabehandlingen förverkligas samt om olika etniska gruppers förhållanden och ställning
- ta initiativ till undanröjande av diskriminering och missförhållanden
- ge information om lagstiftningen om diskriminering och om etniska minoriteters och utlänningars ställning
- utföra de uppgifter som ombudsmannen har enligt utlänningslagen (378/1991)
- i samarbete med andra myndigheter övervaka att alla bemöts lika oavsett etniskt ursprung

### **- befogenheter**

- genom anvisningar och råd försöka förhindra att diskrimineringen fortsätter eller upprepas
- ta initiativ och ge rekommendationer och råd
- anhängiggöra ärenden som gäller etnisk diskriminering
- hänskjuta ärenden som anmälts till ombudsmannen till den behöriga myndigheten
- ge utlåtande i de ärenden som hänskjuts

### **- rättshjälp**

- ombudsmannen kan bistå eller förordna en underlydande tjänsteman att bistå kunden då det gäller att trygga hans eller hennes rättigheter eller vid behov i detta syfte skaffa honom eller henne rättshjälp, om ombudsmannen anser att ett ärende är av avsevärd betydelse för förebyggande av etnisk diskriminering

### **- delegationen**

- ombudsmannen bistås av en delegation för minoritetsärenden

### **- rätt att få uppgifter**

- ombudsmannen har utan hinder av sekretessbestämmelserna rätt att av övriga myndigheter avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för skötseln av åliggandena
- ombudsmannen och diskrimineringsnämnden har rätt att få upplysningar om omständigheter som är nödvändiga för att övervaka att förbudet mot diskriminering på grund av etniskt ursprung iakttas samt för att bedöma planeringen och genomförandet av åtgärder som gäller främjande av likabehandling

### **- vite**

- ombudsmannen eller diskrimineringsnämnden kan förena skyldigheten att lämna upplysningar med vite

### **- diskrimineringsnämnden**

- för tillsynen över lagen om likabehandling finns i anslutning till arbetsministeriet en diskrimineringsnämnd vid sidan av ombudsmannen

## LAGEN OM LIKABEHANDLING (21/2004)

- förbjudna diskrimineringsgrunder är: ålder, etniskt och nationellt ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd, funktionshinder, sexuell läggning eller någon annan orsak som gäller en person
- förbjudna är: direkt diskriminering, indirekt diskriminering, trakasserier samt instruktioner eller befallningar att diskriminera
- positiv särbehandling är tillåten för att förhindra eller lindra olägenheter som beror på diskriminering
- diskriminering är förbjuden på alla diskrimineringsgrunder när det är fråga om:
  - villkor för självständig yrkes- och näringsutövning samt stödande av näringsverksamhet
  - anställningskriterier, arbetsförhållanden och anställningsvillkor samt avancemang
  - erhållande av allmänbildande utbildning eller yrkesutbildning, inklusive specialiseringsutbildning och omskolning, samt yrkesvägledning
  - medlemskap eller medverkan i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller i andra fackorganisationer
- dessutom är diskriminering på grund av etniskt ursprung förbjuden när det är fråga om:
  - socialservice och hälsovårdsservice
  - socialskyddsförmåner eller andra stöd, rabatter och förmåner som beviljas på sociala grunder
  - fullgörande av värnplikt, frivillig militärtjänst för kvinnor eller civiltjänst
  - tillhandahållande av tjänster eller nyttigheter
- myndigheternas skyldigheter
  - främja likabehandling
  - etablera verksamhetssätt som främjar likabehandling
  - ingripa i diskriminering i den egna verksamheten
  - utarbeta en likabehandlingsplan i vilken man bedömer och utvecklar hur myndighetsverksamheten lyckas betjäna etniska minoriteter och hur tjänster till etniska minoriteter lyckas
- tillsyn över lagen
  - minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden övervakar diskriminering på grund av etniskt ursprung
  - arbetarskyddsmyndigheterna övervakar att lagen om likabehandling iakttas i arbets- och tjänsteförhållanden
- ett diskrimineringsärende kan anhängiggöras även vid allmän domstol och det kan krävas att gottgörelse enligt lagen om likabehandling påförs
- när ett diskrimineringsärende behandlas fördelas bevisbördan på båda parterna: den som är föremål för diskrimineringen och den som är misstänkt för diskriminering
- repressalier mot den diskriminerade eller den som ingriper i diskriminering är förbjudna
- den som gjort sig skyldig till diskriminering kan dömas att betala gottgörelse till den som blivit föremål för diskriminering eller repressalier

## MINORITETSOMBUDSMANNENS BYRÅ KUNDBETJÄNING

Minoritetsombudsmannen består av en byrå.

Vi ingriper i

- etnisk diskriminering inom olika områden i livet. Vid diskriminering i arbetslivet utreder vi ärendet tillsammans med arbetarskyddsdistriktet.

Vi ger råd och handledning

- i allmänna problemsituationer i anslutning till etniskt ursprung och utländsk bakgrund
- användningen av rättshjälp

Du kan kontakta oss

- om du har blivit utsatt för eller har observerat diskriminering på grund av ditt etniska ursprung eller din utländska bakgrund
- om du upplever att du blivit rasistiskt eller osakligt bemött av samma skäl
- även när det gäller en annan person eller en gemensam sak i ovan nämnda ärenden.

Dina upplevelser kan t.ex. hänföra sig till situationer i vilka du har varit kund hos en näringsidkare eller haft kontakt med en myndighet.

- Vi utreder din sak tillsammans med dig.
- Om det behövs, hjälper vi dig att finna en lösning på ditt problem.
- Om det behövs, hänskjuter vi ditt ärende till rätt myndighet.
- Vi råder och instruerar dig om hur du kan skaffa hjälp.
- Som regel kan vi inte upprätta besvärsskrifter och inte själva ge någon egentlig rättshjälp, men vi kan hjälpa dig att skaffa sådan vid allmänna rättshjälpsbyråer eller hos privata advokater.

Du kan kontakta oss per telefon, brev eller e-post. Om det behövs kan du komma till vår byrå och fylla i en kundblankett. På basis av ditt besök tar vi kontakt med dig.

Kundtjänst vardagar kl. 9.00-15.00 på telefonnummer 010 60 47048

Besöksadress: Mikaelsgatan 4, 5 vån.

Postadress: PB 34, 00023 STATSRÅDET

Internetadress: [www.vahemmistovaltuutettu.fi](http://www.vahemmistovaltuutettu.fi)

Byråns gemensamma e-postadress: [vahemmistovaltuutetu.toimisto@mol.fi](mailto:vahemmistovaltuutetu.toimisto@mol.fi)

Arbetstagarnas personliga e-postadresser: [fornamn.efternamn@mol.fi](mailto:fornamn.efternamn@mol.fi)

MINORITETSOMBUDSMANNEN

PB 34

00023 STATSRÅDET

Växel: 010 60 4001

Kundtjänst: 010 60 47048 (vardagar kl. 9-15)

Internet: [www.vahemmistovaltuutettu.fi](http://www.vahemmistovaltuutettu.fi)

Minoritetsombudsmannens verksamhet är offentlig.

De tal, utlåtanden och ställningstaganden som nämns i verksamhetsberättelsen finns tillgängliga i enlighet med offentlighetslagstiftningen (lag 621/1999).