

KAPPALE I

SYRJINNÄN KESKEISISTÄ SYISTÄ, MUODOISTA JA SEURAUKSISTA

1. Määrätietoisien syrjinnänvastaisen työn tarpeellisuudesta¹

Syrjintä sotii modernin yhteiskunnan keskeisiä arvoja vastaan. Se uhkaa demokrati-aa, joka perustuu ajatukseen yhteiskunnasta, jossa kaikki ovat yhdenvertaisia esimerkiksi sukupuoleen, etniseen alkuperään tai varallisuuteen katsomatta. Toisin kuin erilaiset autoritaariseen hallintotapaan perustuvat yhteiskunnat, demokraattinen yhteiskunta tunnustaa kaikkien kansalaistensa yhtäläisen ihmisarvon. Tasa-arvon ja syrjimättömyyden ajatukset sisältyvät implisiittisesti myös ihmisoikeuksien määritelmään: kaikki ihmisoikeudet kuuluvat kaikille ilman poikkeuksia.

Kaikille kuuluva oikeus tasa-arvoiseen kohteluun lain edessä ja suoja syrjintää vastaan toimivat siis perustana universaaleille ihmisoikeuksille. Syrjinnän kieltö on olennainen osa myös kansallisia oikeusjärjestelmiä, sillä sen tavoitteena on estää mielivaltaisuus päätöksenteossa ja siten vahvistaa päätöksenteon ennustettavuutta sekä asianosaisten osallisuutta siinä.

Yhteiskunnallisesta näkökulmasta voidaan katsoa, että erityisesti kansallisten, etnisten ja uskonnollisten vähemmistöjen suojeleminen on myös kansallinen ja kansainvälinen turvallisuus-kysymys. Ensimmäiset vähemmistöjen oikeuksia ja kohtelua koskevat säännökset liitettiin rauhansopimukseen, jotta olisi saatu ennaltaehkäistyä toiseen maahan liitetyn alueen vähemmistöryhmän eriarvoinen kohtelu uudessa kotimaassa, ja tästä mahdollisesti seuraava epävakaus. Nykyisin perusteet ovat kuitenkin siirtyneet kansainvälisestä turvallisuudesta kansalliseen turvallisuuteen. Yhteiskunnan eri kerrostumiin kuuluvien yksilöiden yhdenvertaisuus ja eri ryhmien välisten hyvien suhteiden edistäminen nähdään kansallisen yhtenäisyyden ja turvallisuuden keskeisinä lähtökohtina.

Syrjintä ei ole uhka vain yhteiskunnalle, vaan tietenkin myös sille yksilölle joka sen kohteeksi joutuu. Syrjintä merkitsee uhrin yhtäläisen ihmisarvon kiistämistä, ja syrjivällä käytöksellä on aina kaksinkertainen kielteinen vaikutus; teolla riistetään jokin uhrille kuuluva oikeus, palvelu tai muu oikeushyvä, samalla kun hänen identiteettiään loukataan perustavanlaatuisella tavalla.

Syrjinnästä tekee erityisen vakavan ilmiön se, että se tavallisesti perustuu sellaisiin henkilön ominaisuuksiin joihin hän ei voi vaikuttaa, kuten etniseen tai rodulliseen² alkuperään, sukupuoleen, ikään, sukupuoliseen suuntautumiseen tai vammaisuuteen. Syrjintä kohdistuu siten henkilön identiteetin kannalta olennaisiin tärkeisiin alueisiin. Syrjinnän seuraukset ovat sen mukaisia: syrjinnän on todettu olevan yhteydessä esimerkiksi vieraantumiseen, syrjäytymiseen, radikalisoitumiseen ja psyykkiseen pahoinvointiin.

Syrjinnän vastustamisen merkitys on viime aikoina useista syistä korostunut. Ymmärrys syrjinnän luonteesta ja syistä on syventynyt monin tavoin. Nykyisin kansainvälisen oikeuden piirissä tunnustettuihin syrjintäperusteisiin lukeutuvat aiemmin tunnustettujen sukupuolen, uskonnon ja etnisen alkuperän lisäksi myös monet muut perusteet, kuten seksuaalinen suuntautuminen, ikä ja vammaisuus. Syrjinnän käsite on yleisesti laajentunut kattamaan myös niinkutsutun välillisen syrjinnän, joka käsitteenä viittaa itsessään neutraalin toimenpiteen tai kriteerin syrjiviin vaikutuksiin, ja jota on usein vaikea havaita ja myös toteennäyttää. Etnisen, uskonnollisen ja kielisyrjinnän osalta syrjinnänvastaisen työn merkitys on kasvanut erityisesti globalisaation myötä, kun kulttuuriltaan, uskonnollisesti tai ”rodullisesti” eritaustaisten ihmisten kanssakäynti on lisääntynyt.³

Lainsäädäntö on yksi tärkeimmistä, ellei tärkein syrjinnänvastaisen työn välineistä. Sen vuoksi on olennaista, että syrjintä on laissa selkeästi kielletty, ja että näiden lainkohtien soveltaminen on tehokasta. Oikeusjärjestelmän rooli on keskeinen, koska se edustaa valtiotaltaa ja yhteiskunnallista järjestystä, ja koska sen tehtävänä on taata lain suoja syrjinnän uhreille. Tämän vuoksi juristeilla jotka työskentelevät syrjintätapausten parissa on erityinen velvollisuus varmistaa, että he ovat osa ratkaisua, sillä muutoin he ovat väistämättä osa ongelmaa.

Tyytyväisyys vallitsevaan asiantilaan on aina este asioiden eteenpäinviemiselle. Tämä pätee myös syrjinnänvastaiseen työhön. Suurin este tosiasiallisen tasa-arvon saavuttamisen tiellä on se kuvitelma, että tasa-arvo olisi jo saavutettu.

2. Syrjinnän ilmenemismuodoista

2.1. Tasa-arvon ja syrjinnän määritelmiä

Kuten edellä kävi ilmi, tasa-arvo ja siihen kiinteästi liittyvä syrjinnän vastustaminen ovat nykyaikaisen yhteiskunnan kannalta keskeisiä arvoja. Yksilöiden tasa-arvoisuus ja yhdenvertainen kohtelu lain edessä vahvistetaan muun muassa useimpien Euroopan maiden perustuslaeissa. Toisin kuin saattaisi luulla, tasa-arvon käsite ei kuitenkaan ole yksiselitteinen sen enempää filosofian, politiikan kuin lainsäädännönkään piirissä.

Tasa-arvon sisällöstä voidaan karkeasti ottaen esittää kolme erilaista teoriaa: muodollisen tasa-arvon, lopputuloksen tasa-arvon ja mahdollisuuksien tasa-arvon teoriat. *Muodollisen tasa-arvon teoria* on luonteeltaan proseduraalinen, ja edellyttää samanlaisten tai samanlaisissa tilanteissa olevien ihmisten samanlaista kohtelua. Muodollisen tasa-arvon lähtökohdanna on kaikkien ihmisten samankaltainen kohtelu, mitä lähestymistapaa edustaa oikeuden jumalattaren kuvaaminen side silmien edessä.⁴

Lopputuloksen tasa-arvon teoria on luonteeltaan sisällöllinen, ja pyrkii yhteiskunnallisen hyvän mahdollisimman tasapuoliseen jakautumiseen. Olennaista on toiminnan tai politiikan lopputulos, esimerkiksi se, että etnisiä vähemmistöjä on yrityksen työntekijöinä vähintäänkin siinä suhteessa kuin mikä on heidän osuutensa väestöstä ylipäänsä;⁵ tämän tavoitteen saavuttamiseksi voidaan käyttää esimerkiksi kiintiöitä. Tästä näkökulmasta muodollinen tasa-arvo näyttää haitallisena lähtökohdanna, sillä muodollisesti samanlaisen kohtelun nähdään uusintavan olemassaolevaa eriarvoisuutta, joka kuitenkin saattaa perustua aiempaan tai nykyiseen syrjintään. *Mahdollisuuksien tasa-arvon teoria* yrittää löytää kultaisten keskittien kahden edellä mainitun teorian välimaastosta, pyrkien luomaan kaikille tasaveroiset lähtökohdat, joiden jälkeen yksilöitä pääsääntöisesti voidaan kohdella muodollisen tasa-arvon mukaan. Mahdollisuuksien tasa-arvo korostaa lähtökohtien tasaamisen lisäksi myös tarvetta ennakoluulojen ja rakenteellisen syrjinnän poistamiseen ja ennaltaehkäisemiseen.⁶

Tasa-arvon erilaiset teoriat heijastavat erilaisia poliittisia ja kulttuurisia lähtökohdita sekä toisistaan eroavia oikeudenmukaisuutta koskevia käsityksiä. Kuten Martin McEwan on osoittanut, tietyn lähestymistavan omaksuminen vaikuttaisi riippuvan pikemmin vallitsevista yhteiskunnallisista arvoista kuin löytyvän jonkin muodollisloogisen harkinnan tuloksena.⁷ Eri maiden erilaisista lähtökohdista kumpuava teoreettinen epäyhtenäisyys ei kuitenkaan ole muodostunut esteeksi kansainvälisten normien luomiselle, sillä käytännön syyt ovat pakottaneet valtiot omaksumaansa kansainvälisiä juridisia asiakirjoja tasa-arvon ja syrjinnänvastaisen toiminnan edistämiseksi. On pidetty tärkeämpänä pyrkiä edistämään oikeudenmukaisuutta ja kitkemään syrjintää, kuin pyrkiä täydelliseen yhteisymmärrykseen siitä, mitä yhdenvertaisuudella tai edes syrjinnällä täsmällisesti ottaen tarkoitetaan. Kansainvälisen oikeuden yhdenvertaisuutta ja syrjintää koskeva lähestymistapa, joka esitellään tämän käsikirjan III luvussa, on toimiva ja kehittynyt, vaikkei olekaan täysin yhtenäinen tai aina yksiselitteinen.

2.2. Välitön, välillinen ja rakenteellinen syrjintä, positiiviset erityistoimenpiteet

Syrjinnän käsitettä on pyritty analysoimaan jakamalla käsite eri tavoin: usein puhutaan esimerkiksi välittömästä, välillisestä, rakenteellisesta, institutionalisoidusta, aktiivisesta ja passiivisesta syrjinnästä. Tämän käsikirjan käyttämisen kannalta on tärkeää

ymmärtää erityisesti eronteko välittömän, välillisen ja institutionaalisen syrjinnän välillä.⁸ On syytä korostaa, että näiden termien määritelmät vaihtelevat eri kansallisissa ja kansainvälisissä oikeuslähteissä; toisin sanoen ei ole olemassa mitään yhtä ja yleistä syrjinnänvastaista oikeudellista doktriinia, joten seuraavat määritelmät edustavat lähinnä syrjinnänvastaisen oikeuden valtavirtaa.⁹

Syrjintä merkitsee sellaista henkilön tai ryhmän eriarvoista kohtelua, joka perustuu johonkin kiellettyyn syrjintäperusteeseen, ja jolla ei ole hyväksyttävää oikeutusta. Kaikki kiellettyihin syrjintäperusteisiin perustuva erottelu ei siten ole kiellettyä, vaan kiellettyä on sellainen eriarvoistaminen jolle ei ole objektiivista ja kohtuullista perustetta. On esimerkiksi hyväksytyä asettaa alaikäraja äänestämislle eduskuntavaaleissa; vaikka tämä edustaa iän perusteella tapahtuvaa eriarvoista kohtelua, sitä pidetään objektiivisena ja kohtuullisena perusteena, koska äänestämisen ajatellaan edellyttävän tiettyä kypsyytensä. Aina voidaan kuitenkin keskustella siitä, missä tuo tarvittavan kypsyyden osoittava ikäraja luontevimmin kulkee.

Edellinen syrjinnän määritelmä koskee *välitöntä syrjintää*, jossa siis yksilöä tai ryhmää kohdellaan eri tavalla kielletyllä perusteella. *Välillinen syrjintä* sen sijaan viittaa tilanteeseen, jossa näennäisesti neutraali kohtelu tai käytäntö johtaa syrjiviin lopputuloksiin. Välillisen syrjinnän toteaminen ei edellytä syrjintätarkoituksen osoittamista, kuten tavallisesti (mutta ei aina) on laita välittömään syrjintään liittyvissä tapauksissa. Jo pelkästään se, että jokin menettely, käytäntö tai päätös on johtanut tilanteeseen, jossa jokin ryhmä on joutunut eriarvoiseen asemaan, riittää syrjinnän määritelmän täyttymiseen. Tästä syntyvä syrjintäoletama voidaan kuitenkin kiistää jos pystytään osoittamaan menettelyllä, käytännöllä tai päätöksellä olleen objektiiviset ja muutoinkin hyväksyttävät perustelut.

Tyypillinen esimerkki välillisestä syrjinnästä on rekrytointitilanne, jossa työnhakijoilta edellytetään maan virallisen kielen täydellistä hallintaa, vaikka kielen hallinta ei olisikaan välttämätön edellytys kyseisen työn menestyksellisen suorittamisen kannalta. Tällöin toiminnan seurauksena, joskaan ei aina ilmeisenä tarkoituksena, on karsia potentiaalisten työnhakijoiden joukosta etupäässä maahanmuuttajia.

Välittömän ja välillisen syrjinnän lisäksi voidaan puhua *institutionaalisesta syrjinnästä*. Institutionaalinen syrjintä viittaa yrityksen, organisaation tai jopa koko yhteiskunnan käytänteisiin joilla on syrjiviä vaikutuksia. Institutionaalinen syrjintä on usein tahatonta, mutta se voi olla myös tarkoituksellista, jolloin voidaan puhua *institutionalisoidusta syrjinnästä*. Hyvä esimerkki tästä on apartheidin aikana Etelä-Afrikassa harjoitettu institutionalisoitu etninen syrjintä.

*Positiiviset erityistoimenpiteet*¹⁰ viittaavat sellaisiin erityisiin toimiin, joiden tarkoituksena on ehkäistä tai kompensoida niitä vinoutumia, joita välitön, välillinen ja rakenteellinen syrjintä ja muu marginalisoituminen yhteiskunnassa aiheuttavat. Positiivisilla erityistoimenpiteillä pyritään siten tasa-arvon toteuttamiseen käytännössä. Tosiasiallisen tasa-arvoisuuden

saavuttaminen nähdään tällöin oikeutetuksi perusteeksi tehdä erotteluja muutoin kielletyin erotteluperustein. Positiivisesta erityiskohtelusta käytetään joskus käsitettä positiivinen syrjintä. Positiivisen syrjinnän käsitteen käyttäminen on kuitenkin ongelmallista, koska juridisesti ottaen positiivisessa erityiskohtelussa ei ole kyse syrjinnästä.

2.3. Tapahtumakeskeinen ja prosessikeskeinen lähestymistapa

Syrjintä käsitetään yleensä toisistaan riippumattomiksi yksittäisiksi tapahtumiksi, joiden taustalla näkyvät ennakkoluulot tai muut vastaavat tarkoitusperät tai motiivit. Aiemmin esitetty analyysi välillisen ja institutionaalisen syrjinnän osalta kuitenkin osoitti, että syrjintä on ilmiönä huomattavasti tätä laaja-alaisempi ilmiö. Usein syrjintä piilee yritysten tai yhteiskunnan käytännöissä, ilman että niihin sisältyisi syrjiviä tarkoitusperiä. Yleinen, ”kadunmiehen” tapa ymmärtää syrjintä on tavallaan rikosoikeudellinen. Se keskittyy yksittäistapauksiin, joissa yhtä tai useampaa henkilöä on syrjitty kielletyllä perusteella (tapahtumakeskeinen lähestymistapa).¹¹ Jotkut tutkijat ovat kuitenkin esittäneet, että tämän näkökulman sijaan syrjintä tulisi yhteiskunnallisena ilmiönä käsittää siten, että huomioidaan sen historialliset ja yhteiskunnalliset puitteet (prosessikeskeinen lähestymistapa).¹² Tällöin nähdään paremmin myös syrjinnän seuraukset, se kuinka deprivoituneet ryhmät saattavat syrjäytyä yhteiskunnasta.

Syrjinnän uhrit kokevat syrjintätilanteet usein jatkumona, jossa teko seuraa toistaan, ja jossa kokonaisuus muodostuu osiensa summaa pahemmaksi. Useinkaan ei ole kyse pelkästään syrjinnästä vain jollakin tietyllä alueella, kuten työ- tai asuntomarkkinoilla tai palvelujen saannissa, vaan tämän lisäksi uhrit kokevat myös muunlaisia suvaitsemattomuuden ilmauksia, esimerkiksi solvauksia, uhkailua tai väkivaltaa. Eriarvoisuus yhdellä elämänalueella usein vahvistaa eriarvoisuutta myös muilla elämänalueilla. Siten keskittyminen vain yhteen syrjintätilanteeseen tai syrjintään vain jollakin tietyllä elämänalueella on yksinään riittämätöntä, joskin välttämätöntä erityisesti oikeusjärjestelmän kannalta. Tarvitaan kokonaisvaltaista politiikkaa ja positiivisia erityistoimenpiteitä, jotta syrjintään kyetään tarttumaan sen uhrien näkökulmasta riittävällä tavalla.

2.4. Syrjintäperusteista

Syrjintä voi perustua mihin tahansa inhimilliseen ominaisuuteen. Eri aikakausina ja eri maissa on lainsäädännössä ja politiikassa painotettu eri syrjintäperusteita. Syrjintäperusteiden tunnistamisessa on tapahtunut kronologista kehitystä sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Monissa kansallisissa oikeusjärjestelmissä sukupuoli ja etninen alkuperä on perinteisesti huomioitu, kun taas muita syrjintäperusteita, kuten vammaisuutta tai sukupuolista suuntautumista, on alettu ottaa huomioon vasta myöhemmin.

Yhdistyneiden kansakuntien peruskirja, joka muodostaa perustan vallitsevalle kansainväliselle oikeusjärjestelmälle, julistaa että YK:n yhtenä tehtävänä on

aikaansaada kansainvälistä yhteistyötä kansainvälisiä, taloudellisia, sosiaalisia, sivistyksellisiä tai humanitaarisia kysymyksiä ratkaistaessa samoin kuin kaikille *rotuun, sukupuoleen, kieleen* tai *uskontoon* katsomatta kuuluvien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamista kehitettäessä ja edistettäessä.¹³

Kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelo on tässä suljettu ja kattaa ainoastaan nimetyt neljä seikkaa. Sitä voidaan verrata vuonna 2000 voimaan astuneeseen Euroopan unionin perusoikeusasiakirjan 21(1) artiklaan:

Kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan.¹⁴

Perusoikeusasiakirja tunnistaa nimenomaisesti kaikkiaan seitsemäntoista eri syrjintäperustetta. ”Perinteisten” syrjintäperusteiden (sukupuoli, rotu, ihonväri, etninen taikka yhteiskunnallinen alkuperä, kieli, uskonto tai vakaumus) lisäksi asiakirja tunnistaa sellaisia perusteita kuin geneettiset piirteet, vammaisuus, ikä ja sukupuolinen suuntautuminen. Lisäksi muotoilussa käytetty sana ”kuten” ilmaisee, että luettelo on esimerkinomainen eli ei-tyhjentävä. Kahden edellä esitetyn säännöksen vertaaminen osoittaa hyvin sen, kuinka huomattavaa kehitystä eri syrjintäperusteiden tunnistamisessa on tapahtunut.

Yleisesti ottaen voidaan todeta, että syrjintäkiellot yleisissä ihmisoikeussopimuksissa ja kansallisissa perustuslaeissa tarjoavat suojaa syrjinnältä useampia perusteita koskien kuin esimerkiksi Euroopan unionin direktiivit tai kansalliset erityislait.

”Tosielämässä” etenkin tahallisen syrjinnän kohteina ovat niinkutsutut *näkyvät vähemmistöt*. Näihin ryhmiin lukeutuvat erityisesti fyysisesti vammaiset, etniset vähemmistöt ja naiset, vaikka naisista ei voida puhua ainakaan numeraalisena ”vähemmistönä”. Myös muihin ryhmiin kuuluvat saattavat joutua tällaisen syrjinnän kohteeksi, jos heidän kuulumisensa johonkin kyseiseen ryhmään tulee julki. Tämä on usein johtanut tilanteisiin, joissa esimerkiksi seksuaalivähemmistöön kuuluvat henkilöt eivät halua paljastaa seksuaali-identiteettiään, koska pelkäävät ”näkyväksi” tulemisen seurauksia. Tulee kuitenkin huomata, että syrjintä voi perustua myös henkilön oletettuihin ominaisuuksiin, jolloin syrjinnän kohde tosiasiassa joko voi kuulua tai olla kuulumatta siihen ryhmään jonka oletetun jäsenyyden perusteella häntä syrjitään.

2.5. Moniperusteinen syrjintä

Syrjintäperusteiden tunnistamisen kehitys ei ole päättynyt edellä mainittujen ”uusien” syrjintäperusteiden kuten vammaisuuden, vanhusten ja seksuaalisten

vähemmistöjen huomioimiseen. Viimeisin kehitys syrjinnänvastaisessa oikeudessa ja toiminnassa liittyy *moniperusteisen syrjinnän* käsitteeseen. Tämä käsite juontuu havainnosta, että yksilö saattaa joutua syrjinnän kohteeksi monella eri perusteella, jotka saattavat ilmetä samanaikaisesti tai eriaikaisesti tai toisistaan riippuen tai riippumatta. Moniperusteinen syrjintä liittyy identiteetin moninaisuuteen. Nainen voi olla ulkomaalainen, ulkomaalainen voi olla vammainen, vammainen voi kuulua seksuaalivähemmistöön, seksuaalivähemmistöön kuuluva voi olla vanhus, ja niin edelleen, ja yksi henkilö voi olla kaikkea tätä ja joutua syrjityksi kaikilla näillä perusteilla.

Kun tarkastellaan moniperusteista syrjintää, voidaan tehdä syventävä jako ulko- ja sisäryhmäsyrjinnän välillä. Ulkoryhmäsyrjintä viittaa syrjintään jota uhri kohtaa yhteiskunnassa ylipäänsä, eri arkielämän tilanteissa. Sisäryhmäsyrjintä puolestaan viittaa vertaisryhmän (esimerkiksi oman etnisen ryhmän) taholta koettavaan syrjintään, joka johtuu kuulumisesta samanaikaisesti johonkin toiseen ryhmään.

Ulkoryhmistä lähtöisin oleva moniperusteinen syrjintä johtaa tilanteisiin, joissa syrjinnän vaikutus uhriin on usein varsin vakava jo yksin syrjinnän suuren toistuvuuden vuoksi. Tällaisessa tilanteessa olevan ihmisen tilanteeseen tulisi kiinnittää syrjinnän vastaisessa toiminnassa erityistä huomiota.

Sisäryhmistä peräisin oleva syrjintä puolestaan saattaa olla jopa vahingollisempaa, koska oikeus tasaveroiseen kohteluun kiistetään niiden taholta, joihin yksilö haluaa perustavaa laatua olevalla tavalla samastua. Oman yhteisön menetetty tuki loukkaa syvästi yksilön identiteettiä. Näin voi käydä esimerkiksi etnisessä tai uskonnollisessa yhteisössä, joka suhtautuu kielteisesti niihin jäseniinsä jotka kuuluvat seksuaalisiin vähemmistöihin. Sisäryhmässä tapahtuvaa syrjintää saattaa ilmetä missä hyvänsä yhteisössä, joka on itsekin syrjinnän kohteena: valitettavasti syrjityksi tulemisen kokemus ei aina tee syrjittyihin ryhmiin kuuluvista herkkiä muilla perusteilla tapahtuvan syrjinnän vakavuudelle.

2.6. Tyypillisistä syrjintätilanteista

■ Tyypillisimpien syrjintätilanteiden kuvaamisessa tulee olla hyvin varovainen. Tämä johtuu etenkin seuraavista syistä:

- Syrjintämuotojen yleisyyttä on vaikea päätellä esimerkiksi tuomioistuintilastoista tai poliisin rikosilmoitustilastoista, koska vain osa kaikesta koetusta syrjinnästä ilmoitetaan poliisille, saati käsitellään eri oikeusasteissa.
- Myöskään ns. uhritutkimukset eivät anna täysin oikeata kuvaa. Ne pyrkivät määrittämään kuinka paljon syrjintää subjektiivisesti koetaan, mutta uhrin eivät aina itsekään ole tietoisia joutumisestaan syrjinnän uhreiksi, tai eivät ole halukkaita tuomaan kokemuksiaan julki.¹⁵

- Uudet kansalliset ja kansainväliset syrjinnänvastaiset asiakirjat ja elimet ovat nostaneet esiin uusia syrjinnän ulottuvuuksia, kuten epäsuoran syrjinnän uskuntoon, vammaisuuteen, ikään tai etniseen alkuperään liittyen. Tällaisen syrjinnän esiintymisestä ei vielä ole paljoakaan saatavilla kattavia tutkimuksia tai laajempaa oikeuskäytäntöä, joten on vielä liian aikaista tehdä päätelmiä niistä tyyppillisistä tilanteista joissa tällaista syrjintää esiintyy.

On huomioitava, että lainsäädäntö ei välttämättä kata kaikkia tilanteita, joissa yksilö kokee tulleensa syrjityksi. Myös oikeussuoja jossain määrin vaihtelee syrjintäperusteen mukaan. Esimerkiksi etniseen tai rodulliseen alkuperään perustuvaa syrjintää koskeva EU:n direktiivi¹⁶ kattaa muun muassa työhönpääsyn ehdot, yhdenvertaisen pääsyn ammatilliseen koulutukseen ja työllisyyteen sekä yhdenvertaiset työehdot, sosiaaliturvan ja sosiaalipalvelut, sosiaaliedut, koulutuksen sekä tavaroiden ja palveluiden tarjonnan, kun taas EU:n työelämädirektiivi¹⁷ kattaa syrjintäperusteina uskonnollisen ja muun vakaumuksen, vammaisuuden, iän ja sukupuolisen suuntautumisen, rajoittuu lähinnä vain työllisyyteen ja ammatilliseen koulutukseen. Näin ollen eri ryhmien nauttima suoja on EU-oikeudessa varsin erilaajuinen.

Syrjintä voi ilmetä missä hyvänsä päätöksentekotilanteessa. Aina ei myöskään ole kyse aktiivisesta toiminnasta, vaan myös toimimatta jättämisessä voi olla kyse syrjinnästä. Täytyy myös muistaa, että syrjinnän tunnusmerkistön täyttyminen ei välttämättä edellytä syrjintätarkoitusta.

Tyyppillisissä syrjintätilanteissa on tiettyjä samankaltaisuuksia joidenkin maiden välillä. Esimerkiksi Suomessa ja Hollannissa on ollut paljon syrjintätapauksia, joissa on ollut kyse etnisiin vähemmistöihin lukeutuvien henkilöiden ravintolaan pääsyn eväämisestä. Konkreettista syrjintätilannetta Suomessa on kuvattu tämän käsikirjan kappaleessa II.

3. Syrjinnän taustalla vaikuttavista syistä

Edelläkuvattujen syrjinnän muotojen jälkeen on hyvä jatkaa selventämällä niitä tekijöitä, jotka aiheuttavat syrjintää. Vaikka aikamme yhteiskuntatieteet eivät vielä ole täysin kyenneet analysoimaan näitä taustatekijöitä, tiedetään paljon siitä, kuinka ennakkoluulot vaikuttavat tahallisen syrjinnän taustalla, ja siitä, kuinka eräät hieman hienovaraisemmat prosessit saattavat johtaa tahattomaan syrjintään. Näihin asioihin siirrytään seuraavaksi.

3.1. Syrjintä, käyttäytyminen ja asenteet

”Ennakkoluuloisuus on yksi niistä ongelmista joista kaikilla on teoria, mutta ratkaisua ei kenelläkään” – Max Horkheimer¹⁸

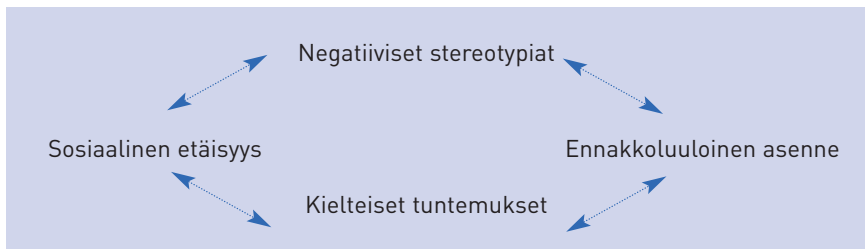
Aluksi on syytä määritellä muutamia käsitteitä, joita tässä käsikirjassa käytetään.

Ennakkoluuloisuus tarkoittaa epäeettisesti tai perusteettomasti muodostettuja mielipiteitä tai tuntemuksia jotain ihmisryhmää vastaan. Ennakkoluuloisuus on usein yhteydessä tiedon puutteeseen: koska yksilö tavallisesti haluaa ajatella toimivansa pätevien perusteiden pohjalta, niin ollessaan tilanteessa jossa tarvittavaa tietoa ei ole käytettävissä, hän tavallisesti perustaa päätelmänsä olettamaan tai kielteiseen tai myönteiseen tuntemukseen. Nämä olettamat ja tunteet muodostavat asenteen. Niitä voidaan kutsua ennakkoluuloiksi jos ne ovat epäeettisesti tai perusteettomasti muodostettuja, toisin sanoen jos ne sisältävät virheellisiä tai vääriä yleistyksiä tai jäykkiä ja joustamattomia asenteita. Ennakkoluulot liittyvät läheisesti stereotyyppien sosiaaliseen rakentumiseen ja tiettyä ryhmää koskeviin päätelmiin. Siten ennakkoluuloisuuden kunnollinen ymmärtäminen edellyttää sitä, että otetaan huomioon kaikissa yhteyksissä vaikuttava, monimutkainen historiallisten, poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten tekijöiden yhteis- ja vuorovaikutus.¹⁹

Ennakkoluuloisuuden yksi suosittu selitys on yhdistää se johonkin tiettyntyyppiseen persoonallisuuteen. Näistä selityksistä tunnetuin on Theodore Adornon kehittämä autoritaarisen persoonallisuuden teoria, jonka mukaan tietynlaiset perheolot, erityisesti hyvin ankarat ja moralistiset vanhemmat, vahvistavat elämäkatsomusta jossa auktoriteettien kunnioitus ja sosiaalinen konservatiivisuus ylikorostuvat, suhtautuminen vähemmistöihin tai muihin ei-valtaryhmiin on negatiivista ja johon lisäksi liittyy tavallista yksinkertaistavampi havainnointitapa ja kognitiivinen ajattelu. Persoonallisuustekijöillä onkin osoitettu olevan merkittävä rooli, mutta silti sosiaalisilla normeilla on todettu olevan suurempi vaikutus siihen, kuinka ennakkoluuloisuutta tietyissä ryhmissä ja yhteiskunnissa ilmenee. Tämä johtuu siitä, että mielipiteisiimme vaikuttavat voimakkaasti meille tärkeiden viiteryhmiin sisäiset normit sekä siteet näiden viiteryhmiin ja ennakkoluulojen kohteina olevien ryhmien välillä.²⁰

Tutkijat ovat erimielisiä sen suhteen, kuinka ennakkoluuloisuutta erityisenä asenteen muotona tulisi kuvata.²¹ Oheinen kuvio saattaa kuitenkin auttaa hahmottamaan asiaa, etenkin mitä tulee sosiaalisesti konstruoiuihin stereotyyppioihin, yksilöllisiin kielteisiin tunteisiin ja ryhmien välisten kontaktien puuttumiseen ennakkoluulojen synnyttäjinä.

Sosiaalinen etäisyys tarkoittaa sitä, että havainnoitsija ei tunne jäseniä ryhmästä tai ryhmistä, joihin hänen ennakkoluuloisuutensa kohdistuu, tai sitä että ryhmien elämänpääpiirit



ovat osaksi erillisiä, kuten on tilanne sukupuolen mukaan eriytyneillä työmarkkinoilla. Negatiiviset stereotyypit (kognitiivinen osatekijä), negatiiviset tuntemukset (affektiivinen osatekijä) ja sosiaalinen etäisyys (behavioraalinen tai faktinen osatekijä) vahvistavat kaikki toisiaan, muodostaen ennakkoluuloisen asenteen. Näiden eri tekijöiden painoarvo tässä prosessissa todennäköisesti vaihtelee tapauskohtaisesti ja syrjäntäperusteittain. Yleisesti ottaen voidaan kuitenkin todeta, että negatiiviset tuntemukset johtavat sosiaalisen etäisyyden lisääntymiseen (kontaktien välttämiseen), mikä puolestaan on välttämätöntä negatiivisten, sosiaalisesti konstruoitujen stereotyyppien säilymiselle – ja näitä stereotyyppiä taas voidaan käyttää perustelemaan negatiivisia tuntemuksia.

Sosiaalipsykologiset tutkimukset ovat osoittaneet, että etnisyyteen liittyvät myönteiset asenteet ja vapaaehtoisten kontaktien laatu ja määrä (erityisesti vapaa-ajalla) eri etnisiin ryhmiin kuuluvien ihmisten välillä korreloivat positiivisesti – jos ilmenee yhtä, ilmenee myös toista.²² Tehokas keino ennakkoluulojen vähentämiseen on siis kontaktien lisääminen. Kaikki kontaktit eivät kuitenkaan vähennä ennakkoluuloisuutta: ollakseen tehokkaita ja salliakseen merkityksellisten suhteiden kehittymisen, kontaktien on toistuttava tarpeeksi usein, oltava riittävän pitkiä ja läheisiä, ja tapahduttava – mikäli mahdollista – yhdenvertaisessa asemassa olevien henkilöiden kesken. Yhteiskunnalliset ja institutionaaliset tukitoimet, joiden pyrkimyksenä on tukea tällaisia kontakteja, ovat hyvin tehokkaita välineitä ennakkoluuloisuuden vähentämisessä.²³

Stereotypia viittaa vakioituun mielikuvaan johonkin tiettyyn ryhmään kuuluvista ihmisistä. Stereotypia on tyypillisesti liioitellusti yksinkertaistettu mielipide, ennakkoluuloinen asenne tai kritiikitön arvio. Stereotyyppien muodostuminen on osa liiallisen yleistämisen ilmiötä: kaikkien tiettyyn ryhmään kuuluvien oletetaan käyttäytyvän samalla tavoin ja jakavan samat keskeiset piirteet. Stereotyypit voivat syntyä siitä kulttuurista johon yksilöt ovat sosiaalistuneet, todellisista sosioekonomisista eroista ryhmien välillä, sekä myös kognitiivisista ennakkoluuloista, jotka pohjautuvat eri ihmisryhmien kategorisointiin.²⁴ Stereotyyppiä ei nykyisin pidetä välttämättä täysin irrationaalisena tai moraalisesti väärinä, vaan stereotyyppiä luokitellaan myös positiiviset yleistyksiset.

Suhde asenteiden (kuten ennakkoluulojen) ja käyttäytymisen (kuten syrjintä) välillä on varsin monimutkainen.²⁵ Lähtökohta on, että asenteiden ja käyttäytymisen välillä on kausaalisuhte: ennakkoluulot selvästi määrittävät henkilön yleisen taipumuksen syrjimiseen mutta eivät yleensä pysty ennustamaan yksittäisiä tekoja kovinkaan tarkasti.²⁶ Ei kuitenkaan tule olettaa automaattista, välttämätöntä korrelaatiota asenteiden ja käyttäytymisen välillä: jotkut ihmiset voivat ennakkoluuloisuudestaan huolimatta käyttäytyä tasapuolisesti, kun taas suhteellisen ennakkoluulottomat henkilöt saattavat syrjiä tahattomasti. Hyvin paljon riippuu tilanteesta; kuinka sosiaalisesti hyväksyttyä tai tuomittavaa syrjintä on, kohdistuuko syrjivään osapuoleen ikäviä seuraamuksia (kuten oikeusprosessi tai muu sosiaalinen sanktio), ja liittyykö tilanteeseen sosiaalista ”valvontaa” tai sivullisia, todistavia osapuolia.

Hyvin yleisellä tasolla pitää kuitenkin paikkansa se, että ennakkoluuloisilla asenteilla ja stereotyyppioilla on yhteys syrjivään toimintaan. Sama saattaa päteä myös toisin päin, eli sosiaalisen etäisyyden ylläpitäminen saattaa aiheuttaa ennakkoluuloja.²⁷ On myös näyttöä, jonka mukaan ”pakotettu” toiminta tai toimimattomuus voi johtaa asenteiden muuttumiseen. Tämä merkitsee, että mikäli syrjintää harjoittavan yksilön toimintaa rajoitetaan esimerkiksi juridisin keinoin, hänen ennakkoluuloiset asenteensa saattavat muuttua. Tämä ei kuitenkaan itsessään täysin riitä poistamaan ennakkoluuloisuutta, minkä vuoksi juridisten sanktioiden lisäksi on tärkeää lisätä yleistä tietoisuutta syrjinnästä ja sen seurauksista. Oikeudelliset sanktiot ovat tärkeitä ja välttämättömiä keinoja syrjinnän kitkemisessä, mutta lisäksi tarvitaan muitakin keinoja, jotta piilevään syrjintään voidaan tehokkaasti puuttua.

3.2. Rasismi, seksismi ja muut suvaitsemattomuuden muodot

Ennakkoluuloja voi kutsua rasismiksi, seksismiksi tai homofobiaksi, mikäli ne vahvistuvat niin paljon että alkavat hallita ennakkoluuloisen yksilön ajattelua.²⁸ *Rasismi* merkitsee ideologiaa (ajatusrakennelmaa) tai toimintaa (kuten syrjintää), joka perustuu käsitykseen erillisten rotujen tai kulttuurien olemassaolosta ja siitä, että niiden erillisuus perustuu ylittämättömiin perinnöllisiin tai muutoin pysyviin eroavaisuuksiin. Näiden ”rodullisten” erojen voidaan kuvitella joidenkin fyysisten erojen lisäksi pitävän sisällään geneettisiä ja luonteenpiirteisiin liittyviä eroja, vaikka moderni tiede on jo vuosikymmeniä sitten osoittanut puheen erillisistä roduista tieteellisin kriteerein tarkasteltuna kaikin puolin pätemättömäksi.²⁹ Rasistiset ideologiat ovatkin viime aikoina alkaneet yhä enemmän korostaa kulttuurisia eroja biologisten erojen sijaan; näiden erojen nähdään rasistisissa näkökannoissa muodostavan ylittämättömän esteen ryhmien välille. Samalla väitetään, että on olemassa jonkinlainen luonnollinen tarve pitää nämä ryhmät erillään toisistaan. *Rodullistaminen* edeltää rasismia ja merkitsee prosessia jossa ihmiset alkavat käsitellä itsensä eri rotuihin kuuluvina yksilöinä.

Antisemitismi viittaa juutalaisia tai juutalaisuutta vastaan kohdistuvaan vihamielisyyteen tai ennakkoluuloisuuteen. *Islamofobia* on melko uusi termi, joka merkitsee islaminuskoisiin kohdistuvaa vihamielisyyttä, ennakkoluuloisuutta tai syrjintää.

Seksismi merkitsee ideologiaa tai toimintaa, joka perustuu sosiaalisten sukupuoliroolien varaan rakentuneisiin stereotyyppioihin, ja se kohdistuu erityisesti naisiin. Tällainen stereotyyppiointi on usein seurausta historiallisesta maskuliinisesta tai patriarkaalisesta kulttuurista, joka on alistanut naissukupuolta.

Homofobia viittaa homoseksuaalisia miehiä tai naisia vastaan tunnettuun halveksuntaan, tai toimintaan (kuten syrjintään) joka perustuu tällaiseen tuntemukseen.

Kaikki intentionaalisen syrjinnän ja ennakkoluuloisuuden muodot, riippumatta siitä kohdistuvatko ne nuoriin, vanhoihin, vammaisiin, seksuaalivähemmistöihin, uskonnollisiin tai etnisiin vähemmistöihin tai naisiin, kumpuavat yhteisestä lähteestä, ennakkoluuloista ja stereotypioista. Syrjinnän ilmenemismuodot saattavat erota ryhmien välillä, mutta lopujen lopuksi ne kaikki kiistävät kunkin yksilön samanarvoisuuden ja loukkaavat yhteiskunnan perustavaa lähtökohtaa, tasa-arvoa.

3.3. Tahattoman syrjinnän taustalla vaikuttavat syyt

Suuri osa nyky-yhteiskunnassa ilmenevästä syrjinnästä ei tapahdu ennakkoluuloihin perustuvien motiivien vuoksi, vaan päätöksenteon, toiminnan tai toimimattomuuden *seurauksia* koskevan välinpitämättömyyden tai tietämättömyyden vuoksi. Tällainen syrjintä saattaa seurata myös kyseenalaistamattomiin stereotypioihin, perinteisiin tapoihin tai institutionaalisiin käytäntöihin liittyvistä tekijöistä. Nämä ilmiöt liittyvät läheisesti välilliseen syrjintään, kuten kohdasta 2.2. kävi ilmi.

Välillisen syrjinnän, olipa se tahallisesti tai tahattomasti aiheutettua, käsite vaatii yksilöitä ottamaan huomioon toimintansa tai toimimattomuutensa vaikutukset haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien kannalta. Kokonaisvaltainen ennakkosuunnittelu on siksi keskeistä kaikessa toiminnassa. Tahattoman syrjinnän käsitteen kautta voidaan myös ymmärtää tarve tarkoin punnita ja analysoida vallitsevia käytäntöjä ja niiden mahdollisesti syrjiviä vaikutuksia.

4. Syrjinnän seurauksista

4.1. Yksilö ja selviytymisstrategiat

Syrjinnässä on kyse poissulkemisesta ja alistamisesta, ja se välittää tehokkaasti viestin uhrin erilaisuudesta ja huonompiarvoisuudesta. Koska syrjintä on luonteeltaan nöyryyttävää, uhrin usein toivovat pääsevänsä syrjintäkokemuksista yli niin nopeasti kuin mahdollista, ja saattavat sen vuoksi jättää myös rikosilmoituksen tekemättä.³⁰ Etnisen syrjinnän saralla tehdyt tutkimukset ovat tuottaneet suoraa todistusaineistoa syrjinnän nöyryyttävyydestä; rasismi- ja syrjintäkokemuksilla on todettu olevan suora vaikutus yksilöiden psyykkiseen hyvinvointiin siten, että tällaiset kokemukset lisäävät ahdistukseen ja masennukseen liittyvää oireilua.³¹ Epäilemättä sama pätee myös muilla perusteilla tapahtuvaan syrjintään.

Syrjinnän uhrin suhteutuvat kokemuksiinsa, eri tavoin. Vastauksena syrjintäkokemuksiin, uhrin usein – tietoisesti tai alitajuisesti – kehittävät selviytymisstrategian. Jotkut saattavat *kieltää tulleensa syrjityksi*; he saattavat selittää tapauksen johtuneen kokonaan muista syistä, tai jopa uskoa että huono kohtelu oli oikeutettua.³²

Yksi hyvin tavallinen selviytymisstrategia on *välttely*, jossa yksilö pyrkii ”vapaaehtoisesti” välttämään tilaisuuksia, joissa syrjityksi tuleminen todennäköisyys on erityisen suuri. Näiden itse asetettujen rajoitusten seurauksena syrjintätapaukset saattavatkin vähetä, mutta yhteiskunnallisesta näkökulmasta tätä ei voi pitää tavoiteltavana strategiana, koska kontaktien väheneminen heikentää entisestään integraatiomahdollisuuksia syrjintäalttiiden ryhmien ja valtavirran yhteiskunnan välillä.

Äärimmäinen selviytymisstrategia on *itsensä kieltäminen*, jossa syrjinnän uhri pyrkii peittelemään, pehmentämään tai jopa täysin luopumaan jostakin syrjintää aiheuttavasta identiteettinsä osatekijästä. Uskonnolliseen tai kulttuuriseen vähemmistöön kuuluva henkilö saattaa pyrkiä eroon identiteetistään, jotta olisi enemmän samankaltainen muiden yhteiskunnan jäsenten kanssa, kielivähemmistöön kuuluva saattaa vältellä äidinkieltensä puhumista julkisilla paikoilla, sukupuoliseen vähemmistöön kuuluva saattaa haluta pitää seksuaalisen suuntauksensa salassa, vammainen henkilö saattaa olla pyytämättä hänelle kuuluvia palveluja vaikuttaakseen enemmän muiden kaltaiselta, nuori henkilö saattaa pyrkiä näyttämään ikäistään vanhemmalta tai vanha henkilö ikäistään nuoremmalta; kaikki tämä jotta kyettäisiin paremmin täyttämään ympäröivän yhteiskunnan odotukset.

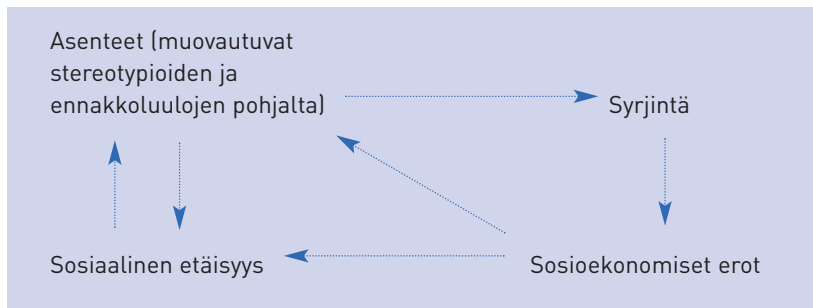
Strategioina välttely ja itsensä kieltäminen itse asiassa täyttävät syrjijän tavoitteet ja ylläpitävät sitä haittaa mikä syrjinnästä aiheutuu. Mikäli henkilö lopettaa ravintoloissa käymisen pelätessään ettei häntä päästettäisi sisään, vaikutus on sama kuin jos syrjintätilanne toteutuisi; kyseinen henkilö on tällöin tehokkaasti syrjäytetty näiden palvelujen käyttämisestä. Sama tapahtuu, kun työhönotossa syrjitty henkilö sisäistää kuvan itsestään vähempiarvoisena ja lopettaa siksi työn hakemisen. Lopulta, mikäli henkilö luopuu osasta identiteettiään tai tukahduttaa sen, syrjinnän yksi päätavoite, erilaisuuden syrjäyttäminen yhteiskunnasta, on toteutunut.

Yhtenä selviytymiskeinona voidaan pitää myös syrjinnän aktiivista vastustamista, eli oman ja ryhmänsä oikeuksien ja turvallisuuden ajamista. Tämä strategia, niin kauan kuin se tapahtuu hyväksyttävien keinoin, on pitkässä juoksussa hyödyllisin, sillä se tekee syrjinnän näkyväksi, tarjoaa positiivisen esimerkin muille syrjinnän uhreille ja saa aikaan emancipatorisen, vapauttavan vaikutuksen. Julkisten instituutioiden ja oikeusjärjestelmän tulisikin kaikin mahdollisin tavoin edesauttaa syrjinnän uhrien oikeuksien toteutumista.

4.2. Syrjinnästä aiheutuvat pitkän aikavälin ja makrotason seuraukset

Syrjinnästä seuraa usein *eriarvoistumisen ketjureaktio*. Esimerkiksi syrjintä työhönotossa tai alhaisemman palkan maksaminen saattaa johtaa tilanteeseen, jossa työtömäksi jäävä tai alhaisempaa palkkaa saava syrjinnän uhri joutuu muuttamaan halvempaan asuntoon tai halvemmalle alueelle, jossa asuu muita deprivoituneita ihmisiä, ja jossa yleinen yhteiskunnallinen tyytymättömyys saattaa purkautua turvattomuutena ja vihamielisyytenä. Deprivaation eri ulottuvuuksilla on taipumus vahvistaa toisiaan.

Kun deprivoitumisprosessi tapahtuu pitkähköllä aikavälillä ja suuremmassa mittakaavassa, tullaan tilanteeseen jossa negatiiviset asenteet ja syrjintä esimerkiksi etnisiä tai uskonnollisia vähemmistöjä ja niihin kuuluvia yksilöitä kohtaan alkavat vahvistaa toisiaan. Tätä voidaan kutsua *syrjinnän noidankehäksi*, joka etenee seuraavalla tavalla:



Vaikutusyhteyttä asenteiden ja syrjinnän välillä on käsitelty aiemmin, samoin kuin yhteyttä sosiaalisen etäisyyden ja asenteiden välillä. Tämä kuvio lisää käsittelyyn yhden uuden ulottuvuuden, nimittäin kausaaliyhteyden asenteiden, syrjinnän ja sosioekonomisten erojen välille. Syrjintä vaikuttaa pitkällä aikavälillä ryhmien välisiä sosioekonomisia eroja voimistaen, erityisesti etnisten ja uskonnollisten vähemmistöjen kohdalla. Valtaväestön on kuitenkin usein vaikea havaita näiden erojen todellisia syitä; sen sijaan on yleistä syyttää deprivoituneita ryhmiä omasta tilanteestaan, ja siten vahvistaa vallitsevia stereotyyppioita, ja sitä kautta syrjintää, ja niin edelleen *ad infinitum*. Lisäksi ryhmien väliset sosioekonomiset erot lisäävät sosiaalista etäisyyttä ryhmien välillä, koska eri taloudellisiin ja sosiaalisiin ryhmiin kuuluvien ihmisten välillä on yleensä vähemmän vapaaehtoista vuorovaikutusta. Tätä prosessia voidaan kuvata syrjinnän ja ennakkoluulojen noidankehäksi.

On hyvä huomata se, että myös syrjinnän ja sosiaalisen etäisyyden välillä on yhteys, sillä tavallisesti on psykologisesti helpompaa syrjiä ihmistä tai ihmisiä joita ei tunne.

5. Lainsäädännön ja oikeusjärjestelmän rooli syrjinnänvastaisessa toiminnassa

Lainsäädäntö on kenties tärkein syrjinnänvastainen väline. Lainsäädäntö heijastaa yhteiskunnan kaikkein perustavanlaatuisimpia arvoja ja välittää viestin siitä, mikä yhteiskunnassa on hyväksyttyä ja mikä ei. Lainsäädäntö myös tukee yhteiskunnallista vakautta, sillä sen avulla ihmisten välisen vuorovaikutuksen ennustettavuus eri arkipäiväisissä tilanteissa lisääntyy - tiedetään mikä on hyväksyttyä ja mikä ei. Syrjinnänvastainen lainsäädäntö on tietenkin tärkeä väline myös demokratian ja ihmisoi-keuksien toteutumisen kannalta. Tämän vuoksi on syytä tarkastella lähemmin mitä lain-

säädännöltä, erityisesti syrjinnänvastaisen lainsäädännöltä, voidaan odottaa ja mitä haasteita oikeusjärjestelmän tulee olla valmis kohtaamaan.

5.1. Mitä laki ja oikeusjärjestelmä voivat tehdä?

Lainsäädännön tarkoitus on vaikuttaa sääntelyn kohteiden toimintaan halutun lopputuloksen aikaansaamiseksi.³³ Samaan aikaan lainsäädännöllä on myös symbolinen arvo yhteiskunnallisten perusarvojen osoittajana. Pykälät ovat kuitenkin vain tekstinpätkä paperilla: jotta saataisiin aikaan ne lopputulokset joihin laki pyrkii, on näitä tekstejä tietenkin tosielämässä käytettävä.³⁴ Useimmiten lainsäädäntöä käytetään, ei juridisissa prosesseissa kuten usein ajatellaan, vaan arkipäivän kanssakäymisessä tavallisten ihmisten kesken.³⁵ Voidakseen toimia lain edellyttämällä tavalla ihmisten on tunnettava lainsäädännön sisältö: tämän vuoksi on välttämätöntä lisätä myös tavallisten ihmisten tietoisuutta syrjinnän vastaisen lainsäädännön sisällöstä.

Juridisten mekanismien (kuten oikeudenkäyntien) rooli on kuitenkin aivan keskeinen, sillä sikäli kun ihmiset eivät aina tunne tai noudata lainsäädäntöä, vallitsee aina kuilu lainsäädännön edellyttämän ideaalituloksen ja todellisuuden välillä. Tuomioistuimet sekä erilaiset oikeusasiamies-instituutiot ovat tärkeitä välineitä tämän eron kiinnikuromisessa. Lisäksi tällaisten elinten rooli on keskeinen, koska usein abstraktisti muotoiltujen säännösten tarkka sisältö määrittäytyy juuri yksittäistapauksissa annettavien ratkaisujen kautta.

Tämä pätee myös syrjintälainsäädäntöön. Kaiken lainsäädännön, myös syrjintään liittyvän, funktio voidaan jakaa kolmeen keskeiseen tehtävään: ennaltaehkäisevään, vääryyksiä korjaavaan ja rankaisevaan tehtävään. Lainsäädäntö määrittää epätoivottavan toiminnan rajat yksilöille ja instituutioille (ennaltaehkäisevä rooli), tarjoaa apua syrjinnän uhreille (vääryyksiä korjaava rooli), ja rankaisee syrjiviä osapuolia (rankaiseva rooli). Tämän jaon pohjalta voidaan todeta tarve kahdentyyppiselle toiminnalle oikeusjärjestelmän toimivuuden parantamiseksi:

- 1) Koulutus ja julkinen kampanjointi a) lainsäädännön sisältöä koskevan tietoisuuden lisäämiseksi suuren yleisön piirissä, sekä b) suuren yleisön herkistämiseksi toimimaan lain edellyttämällä tavalla (pitkän aikavälin ennaltaehkäisevä strategia),
- 2) Oikeusjärjestelmän tehostaminen, jotta a) syrjinnän uhrit (ne jotka eivät hyödy pitkän aikavälin ennaltaehkäisevästä strategiasta) voivat hakea oikeutta, ja jotta b) voidaan rangaista syrjiviä osapuolia (rankaiseva rooli), ja jotta c) voidaan muistuttaa syrjinnän lainvastaisuudesta niitä jotka saattaisivat muuten syyllistyä syrjintään (ennaltaehkäisevä rooli).

Mikäli oikeusjärjestelmän roolia pohditaan vielä hieman pidemmälle, voidaan luetella yhdeksän piirrettä, jotka toimivan syrjintälainsäädännön tulisi sisältää: a) yksiselitteinen

yhteiskunnallinen ilmaus syrjinnän ei-hyväksyttävyydestä; b) tehokas apu syrjinnän uhreille; c) välillisen syrjinnän kitkeminen muuttamalla rakenteita ja käytäntöjä joihin välillinen syrjintä liittyy; d) eri ryhmien ja henkilöiden välisten jännitteiden vähentäminen kiistojen sovittelu- ja ratkaisukanavana toimimisen myötä; e) syllisten rankaiseminen; f) yleisenä pelotteena toimiminen; g) ennakkoluuloisuuden vähentäminen kitkemällä käyttäytymistä jonka kautta ennakkoluuloisuus ilmenee; h) esimerkkitapausten kautta tapahtuva, syrjintälainsäädäntöä koskevan tietoisuuden lisääminen suuren yleisön piirissä; i) oikeustapausten kautta tapahtuva syrjinnänvastaisen lainsäädännön sisällön täsmentäminen.³⁶

Pyrkinessään täyttämään syrjinnänvastaiseen lainsäädäntöön kohdistuvat vaatimukset lainsäätäjän on valittava, käytetäänkö siviili- vai rikoslainsäädäntöä, vai molempia. Rikoslain etuihin lukeutuu se, että syytteen laittaa usein vireille virallinen syyttäjä, minkä lisäksi asian tutkinnasta huolehtii poliisi, mikä vähentää syrjinnän kohteeksi joutuneen asianomistajan vaivannäköä. Lisäksi rikoslaki tuo hyvin esiin syrjinnän voimakkaan tuomittavuuden yhteiskunnan taholta. Siviiliprosessin etuja puolestaan on mm. se, että näyttökynnys on matalampi kuin rikosoikeudellisessa prosessissa, ja se että hyvitys (mukaan lukien rahallinen korvaus) voidaan sovittaa paremmin tapauksen erityisiin piirteisiin, minkä lisäksi uhri voi paremmin hallita koko prosessia.³⁷ Myös sovittelumenettelyt ovat joissain tapauksissa käyttökelpoisia, ja ideaalitulanteessa kaikkien näiden kolmen oikeuskeinon tulisi olla syrjinnän uhrin valittavissa.

5.2. Oikeusjärjestelmän toimivuuden haasteet

Edellä mainitut tavoitteet eivät välttämättä ole helposti saavutettavissa. Useimpien maiden lainsäädännöissä on erinäisiä esteitä tilanteen kehittämiseksi syrjintälainsäädännön kannalta parempaan suuntaan. Syrjintäkysymyksiin hyvin perehtynyt oikeustieteilijä Christopher McCrudden on havainnut seuraavanlaisia puutteita:

- Asianosaisten käytettävissä olevan institutionaalisen avun puute;
- Asianomistajan/kantajan kulumiskuluriski;
- Saatavilla olevien korvausten riittämättömyys;
- Syrjintälainsäädännön periaatteiden riittämätön tuntemus juristien piirissä sekä näiden kysymysten käsittelyyn motivoituneiden juristien puute;
- Kantajien/asianomistajien saatavilla olevan informaation puuttuminen.³⁸

Osa näistä esteistä voidaan ratkaista vain poliittisilla toimenpiteillä. Näihin lukeutuvat oikeudenkäyntiin liittyvät kysymykset kustannuksista, korvausten riittämättömyydestä ja institutionaalisen avun puutteesta. Helpommin voidaan kuitenkin vaikuttaa sellaisiin esteisiin kuin juristien motivaatio ja syrjintälainsäädännön tuntemus sekä kantajien saatavilla olevan informaation määrä, joihin seikkoihin tällä käsikirjalla pyritään osaltaan vaikuttamaan.

Ottaen huomioon kansallisen, ylikansallisen ja kansainvälisen lainsäädännön lisääntynyt määrä ja monimutkaisuus, on olemassa selvä tarve tämän alueen juridiselle erityisosaa-
miselle. Tämä pätee erityisesti niihin juristeihin jotka työskentelevät oikeusjärjestelmän
sisällä. Yksi keskeinen tapa kehittää tällaista asiantuntemusta onkin lisätä syrjintälainsäädäntöön erikoistuneiden tuomarien, syyttäjien ja asianajajien määrää.³⁹

LÄHTEET:

- Adorno, T. W. et al (1982).
The Authoritarian Personality, Abridged edition. New York: Norton 1982.
- Björge, Tore (1997).
Racist and right-wing violence in Scandinavia: patterns, perpetrators and responses. Otta: Ait Ennger A/S 1997.
- Bovenkerk, Frank (1992).
A manual for international comparative research on discrimination on the grounds of "race" and ethnic origin. ILO, Geneva 1992.
- Bowling, Benjamin (1993).
"Racial harrasment and the process of victimization".
British Journal of Criminology, Vol. 33, No. 2 1993.
- Brown, Rupert (1995).
Prejudice – Its Social Psychology. Oxford: Blackwell 1995, s. 11.
- Duckitt, John (1994).
The Social Psychology of Prejudice. London 1994.
- Fredman, Sandra (2002).
Discrimination Law. Oxford: Oxford University Press 2002.
- Griffiths, John (1999).
"The social working of anti-discrimination law".
Teoksessa Titia Loenen & Peter R. Rodriques 1999.
- Hallberg , Pekka et al (toim.)(1999).
Perusoikeudet. Helsinki: WSLT 1999.
- Horkheimer, Max (1982).
"Foreword for studies in prejudice".
Teoksessa T.W.Adorno et al 1982.
- Jasinskaja-Lahti, Inga & Liebkind, Karmela & Vesala, Tiina (2002).
Rasismi ja syrjintä Suomessa. Maahanmuuttajien kokemuksia.
Helsinki: Gaudeamus 2002.
- Liebkind, Karmela (toim.) (2000).
Monikulttuurinen Suomi:
Etniset suhteet tutkimuksen valossa. Helsinki: Gaudeamus 2000.
- Liebkind, Karmela & Haaramo, Juha & Jasinskaja-Lahti, Inga (2000).
"Kannattaa tutustua paremmin".
Teoksessa Liebkind, Karmela (toim.) 2000.

- Loenen, Titia & Rodriques, Peter R. (1999).
Non-Discrimination Law: Comparative Perspectives.
 The Hague: Kluwer Law International 1999.
- MacEwen, Martin (1995).
Tackling Racism in Europe. An examination of anti-discrimination law in practice. Oxford: Berg 1995, s. 24.
- Malik, Kenan (1996).
The meaning of race: Race, history and culture in western society.
 Basingstoke: MacMillan 1996.
- McCrudden, Christopher (1999a).
 "Regulating discrimination".
 Teoksessa Loenen & Rodriques 1999.
- McCrudden, Christopher (toim.) (1999b)
Regulation and deregulation. New York: Clarendon Press 1999.
- Mukhopadhyay, Carol C. & Moses, Yolanda T. (1997).
 "Re-establishing "race" in anthropological discourse".
 American anthropologist 99 (3) 1997, s. 518
- Scheinin, Martin (1999).
 "Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö".
 Teoksessa Hallberg et al (toim.) 1999.
- Young, Karen (1999).
 "The Private Enforcement of Competition Law."
 Teoksessa C. McCrudden (toim.) 1999.

1 Tekijä haluaa kiittää Legal Training –projektiin osallistuvia kollegoitaan, erityisesti Sophie Latraversea ja Birgit Weyssia raportin luonnoksen kommentoimisesta. Tekijä on kuitenkin pitänyt viimeisen sanan itsellään ja on siksi yksin vastuussa lopputuloksesta. Tekstin kääntämisessä englannin kielestä on suurelta osin vastannut Perttu Salmenhaara, jota tekijä haluaa kiittää.

2 "Rodullinen" on sijoitettu lainausmerkkeihin, koska vallitsevan tieteellisen käsityksen mukaan ei voida katsoa, että erillisiä rotuja tieteellisessä mielessä olisi olemassa. "Rotu"-käsite on ensisijaisesti sosiaalinen konstruktio, käsite jota käytetään arkikielessä, kun viitataan ihmisten ulkoisesti havaittaviin eroihin. Nämä erot ovat kuitenkin merkityksettömiä esimerkiksi biologisesta näkökulmasta.

3 Voimistuva globalisaatio on johtanut muutoksiin myös muussa kuin suoranaisesti syrjintälainsäädännön alaan kuuluvassa lainsäädännössä, kuten maahanmuuttoa ja vähemmistöjä koskevassa lainsäädännössä. Näitä ei kuitenkaan käsitellä tässä käsikirjassa.

4 Katso Scheinin 1999, 234.

5 MacEwen 1995, 24.

6 Tasa-arvon määritelmistä katso Fredman 2002, 1-26, ja MacEwen 1995, 22-25.

7 MacEwen 1995, 25.

8 Välittömästi ja välillisestä syrjinnästä käytetään suomen kielessä usein myös termejä suora ja epäsuora syrjintä. Positiivisista erityistoimenpiteistä puolestaan käytetään myös termejä

positiivinen erityiskohtelu tai positiiviset erityistoimet.

9 Yksittäisissä oikeustapauksissa tulee tietenkin aina käyttää niitä täsmällisiä ja oikeita käsitteitä ja määritelmiä, joita käytetään, tapauksesta riippuen, kansainvälisessä, EU- tai kansallisessa lainsäädännössä. Aiheesta lisää tämän käsikirjan kappaleissa II ja IV.

10 Positiivisista erityistoimenpiteistä käytetään suomeksi myös termejä positiiviset erityistoimet ja positiivinen erityiskohtelu. Englanniksi termeihin viitataan muun muassa käsitteillä affirmative action (erityisesti Yhdysvalloissa) sekä positive action (erityisesti EU:ssa).

11 Bowling 1993.

12 Idem.

13 Yhdistyneiden kansakuntien peruskirja (laadittu 26.6.1945), 3(1) artikla. Kursiivi lisätty.

14 Euroopan unionin perusoikeusasiakirja (2000/C364/01), 21(1) artikla.

15 Bovenkerk 1992.

16 Neuvoston direktiivi 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta.

17 Neuvoston direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista.

18 Horkheimer 1982, 11.

19 Brown 1995, 11.

20 Ibid, 37.

21 Yleisemmin katso Duckitt 1994.

22 Liebkind et al 2000.

23 Brown 1995, 269.

24 Ibid, 117

25 Duckitt 1994, 26

26 Idem, 41.

27 Idem, 42.

28 Ennakkoluuloisuus on keskeinen taustatekijä rasismille, seksismille, homofobialle, joita voidaan pitää sen erityistapauksina; tarkemmin katso Brown 1995, 8.

29 Katso esimerkiksi Mukhopadhyay & Moses 1997, 518 ja Malik, 1996.

30 Kansainvälisten etnistä syrjintää koskevien vertailevien tutkimusten mukaan keskimäärin 2,5 – 25 % kaikista syrjintää kokeineista on ilmoittanut asiasta poliisille. Katso Björge 1997.

31 Jasinskaja-Lahti et al 2002, 137-141.

32 Katso Griffiths 1999, 317.

33 Young 1999.

34 Griffiths 1999.

35 Ibid, 321.

36 McEwen 1995, 27-28.

37 Ibid, 29-30.

38 McCrudden 1999a, 302.

39 Katso idem. Erikoistumiselle vaihtoehtoinen strategia on sisällyttää kattavaa koulutusta syrjinnänvastaisesta lainsäädännöstä normaaliin juristikoulutukseen, mikä toistaiseksi vaikuttaa Euroopassa varsin epätodennäköiseltä vaihtoehdolta.