

**Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission
suositusten noudattaminen Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa**

Helsingin yliopisto

Valtiotieteellinen tiedekunta

Magisterprogrammet i samhällsvetenskaper

Maisterintutkielma

Valtio-oppi ja hallinto

Lokakuu 2021

Maija Koivistoinen

Ohjaaja: Stefan Sjöblom

Tiedekunta – Fakultet – Faculty Valtiotieteellinen tiedekunta		Koulutusohjelma – Utbildningsprogram – Degree Programme Magisterprogrammet i samhällsvetenskaper	
Tekijä – Författare – Author Maija Koivistoinen			
Työn nimi – Arbetets titel – Title Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission suositusten noudattaminen Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa			
Oppiaine/Opintosuunta – Läroämne/Studieinriktning – Subject/Study track Valtio-oppi ja hallinto			
Työn laji – Arbetets art – Level Maisterintutkielma	Aika – Datum – Month and year Lokakuu 2021	Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages 63 + liite	
Tiivistelmä – Referat – Abstract <p>Maisterintutkielman tarkoituksena on selvittää, noudattavatko Euroopan neuvoston jäsenvaltiot Euroopan rasismien ja syrjinnän vastaisen komission (ECRI) niille antamia suosituksia. ECRI on Euroopan neuvoston alainen toimikunta, jonka päätavoitteena on valvoa, seuraavatko jäsenvaltiot Euroopan ihmisoikeussopimuksen sekä muiden valtioita sitovien ihmisoikeussopimusten rasismiin ja syrjintään liittyviä kohtia. Mikäli tarkasteltavien valtioiden toiminnassa havaitaan puutteita, antaa ECRI suosituksia ongelmien ratkaisemiseksi.</p> <p>Maisterintutkielman teoreettinen lähtökohta on noudattamisen teoriassa (compliance theory), joka voidaan jakaa valtioiden haluun ja kykyyn noudattaa ihmisoikeuksia. Haluun vaikuttavia tekijöitä ovat esimerkiksi noudattamisen helppous sekä valtion yleinen ilmapiiri ihmisoikeuksien saralla. Valtioiden kykyyn vaikuttavia tekijöitä ovat puolestaan rakenteelliset seikat, kuten hallinnon tehokkuus, demokratian taso sekä valtion taloudellinen tilanne.</p> <p>Tutkielmassa eritellään ECRI:n valtiokohtaisista valvontaraporteista 1889 suositusta, jotka kategorisoidaan ECRI:n seuraavan valvontakierroksen raporttien perusteella noudatetuiksi, osittain noudatetuiksi tai ei lainkaan noudatetuiksi sisällönanalyyseissä käytetyin menetelmin. Tämän jälkeen suositusten noudattamista ja siihen vaikuttavia tekijöitä analysoidaan tilastollisesti.</p> <p>Tuloksista selviää, että ECRI:n antamista suosituksista on noudatettu kokonaan 15,7 %, osittain 41,7 % ja ei lainkaan 42,7 %. Kokonaan ja osittain noudatettujen suositusten osuus on siis yhteensä 57,4 %. Suosituksen tasolla on merkitystä siihen, noudatetaanko sitä vai ei. Sellaiset suositukset, joissa neuvotaan yleisiin toimenpiteisiin, tulevat varmemmin noudatetuiksi kuin spesifit toimintakehotukset. Muutoin teoreettisesta viitekehystä ammentuneet tekijät, demokratian ja ihmisoikeuksien taso, hallinnon tehokkuus sekä valtion taloudellinen tilanne, eivät ole tilastollisesti merkittäviä tässä tutkielmassa. Kontrolluista muuttujista aika on tilastollisesti merkittävä, mikä tarkoittaa sitä, että mitä pidempi aika valtioilla on suositusten noudattamiseen, sitä varmemmin ne niitä noudattavat.</p>			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords Euroopan neuvosto, ECRI, ihmisoikeudet, rasismi, suositusten noudattaminen, implementointi			
Ohjaaja tai ohjaajat – Handledare – Supervisor or supervisors Stefan Sjöblom			
Säilytyspaikka – Förvaringsställe – Where deposited Helsingin yliopiston kirjasto, Helsingfors universitets bibliotek, Helsinki University Library			
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information			

SISÄLLYSLUETTELO

1. Johdanto	1
2. Keskeisiä toimijoita ja käsitteitä	3
2.1. Euroopan neuvosto ja ihmisoikeudet	3
2.2. ECRI	5
2.3. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14. artikla sekä 12. lisäpöytäkirja.....	6
2.4. Ihmisoikeuksien monitorointi: mitä se on ja miksi sitä tarvitaan?.....	7
2.5. Suositusten noudattaminen ja implementoiminen käsitteinä	8
3. Ihmisoikeussopimusten ja -suositusten noudattaminen	9
3.1. Euroopan neuvoston sopimusten ratifioiminen.....	9
3.2. Ihmisoikeussuositusten vastaanottaminen YK:ssa.....	10
4. Mikä saa valtiot noudattamaan ihmisoikeuksia?.....	14
4.1. Valtion halu noudattaa ihmisoikeuksia	15
4.2. Valtion kyky noudattaa ihmisoikeuksia	18
4.3. Tutkimuskysymykset ja hypoteesien yhteenveto.....	21
5. Analyysimenetelmät sekä tutkittava aineisto	22
5.1. Aineisto	22
5.2. Aineiston luokittelu sisällönanalyysin keinoin	24
5.3. Analyysi tilastollisin menetelmin.....	25
5.4. Riippuva muuttuja: suositusten noudattaminen	26
5.4.1. Suosituksen määritelmä tutkielmassa	26
5.4.2. Suositusten noudattamistason arviointi.....	27
5.5. Riippumattomat muuttujat ja niiden operationalisointi.....	30
5.5.1. Suosituksen toimintakategorian määrittäminen	30
5.5.2. Muiden riippumattomien muuttujien operationalisointi	31
5.5.3. Kontrollouvat muuttujat.....	33
6. Analyysi ja tulokset.....	34
6.1. Suositusten määrä	34
6.1.1. Suositusten noudattaminen	35
6.1.2. Toimintakategoriat	38
6.2. Logistinen regressioanalyysi.....	39

6.3. ECRI:n suositusten noudattaminen viidessä valtiossa	42
6.3.1. Suomi	43
6.3.2. Romania	44
6.3.4. Yhdistynyt kuningaskunta.....	46
6.3.5. Azerbaidzhan	47
7. Loppupäätelmät ja reflektio	49
7.1. Tulosten yhteenveto	49
7.2. Tutkielman merkitys	52
7.3. Tutkimuksen luotettavuus	52
7.4. Jatkotutkimusmahdollisuudet.....	55
Kirjallisuus	57

KUVAAJALUETTELO

<i>Kuvaaja 1. Eniten suosituksia kokonaan ja osittain implementoineet valtiot</i>	36
<i>Kuvaaja 2. Eniten suosituksia kokonaan implementoineet valtiot</i>	36
<i>Kuvaaja 3. Eniten kokonaan noudattamatta jääneitä suosituksia</i>	37
<i>Kuvaaja 4. Kokonaan ja osittain noudatettujen suositusten prosenttiosuus suosituksista *</i>	38

TAULUKKOLUETTELO

<i>Taulukko 1. Tutkielmassa tarkasteltavat valtiot</i>	23
<i>Taulukko 2. Annettujen ja tarkasteltujen suositusten määrä</i>	34
<i>Taulukko 3. Suositusten noudattaminen</i>	35
<i>Taulukko 4. Suositusten jakautuminen toimintakategorioihin</i>	38
<i>Taulukko 5. Suositusten implementointi toimintakategorian mukaan</i>	39
<i>Taulukko 6. Logistinen regressiomalli, riippumattomien muuttujien vaikutukset suositusten noudattamiseen</i>	41
<i>Taulukko 7. Logistisen regressiomallin ennustearvot</i>	42
<i>Taulukko 8. Viiden valtion kapasiteettitekijät sekä kokonaan ja osittain noudatettujen osuus</i>	43

LIITE

Luettelo käytetyistä aineistolähteistä

1. Johdanto

Euroopan neuvosto on toiminut eurooppalaisten valtioiden yhdistäjänä ja ihmisoikeuksien puolestapuhujana jo yli 70 vuoden ajan. Euroopan neuvoston keskeisin sopimus on Euroopan ihmisoikeussopimus, joka on jäsenvaltioita velvoittava sopimus ja takaa ihmissoikeuksien suojelemisen nykypäivänä yli 800 miljoonalle eurooppalaiselle. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tunnetuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen valvontamekanismeista, mutta Euroopan neuvostolla on myös muita monitorointielimiä. Esimerkiksi CPT on Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea, GRETA torjuu ihmiskauppaa ja GREVIO toimii naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja kotiväkivaltaa vastaan. (Euroopan neuvosto 2020a.)

Rasismin ja suvaitsemattomuuden vastaisissa toimissa ansioituu puolestaan Euroopan rasismin ja syrjinnän vastainen komissio, ECRI. Nimensä mukaisesti sen pääasiallisena tehtävänä on valvoa Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden toimintaa syrjintään ja rasismiin liittyvissä kysymyksissä. Se koostaa jokaisesta jäsenvaltiosta noin viiden vuoden välein valvontaraportteja, joissa se vertaa valtion tilannetta edelliseen raporttiin, kuvailee nykytilannetta sekä antaa suosituksia tulevaan. (ECRI 2019.) Hollo (2011, 143) toteaa, että on haastavaa, ellei jopa mahdotonta, arvioida ECRI:n suositusten vaikutuksia valtioiden käyttäytymiseen, sillä lopputulos saattaa usein olla useiden tekijöiden ja vaikuttimien summa, eikä ECRI:n osuutta lopputulokseen voida varmasti erottaa näistä muista tekijöistä. Koska ECRI ei ole juridinen mekanismi, ei se voi velvoittaa jäsenvaltioita toteuttamaan suosituksia. (Hollo 2011, 146.)

Vaikka ECRI:n toiminnan vaikutusta voi olla mahdotonta arvioida, on kuitenkin mahdollista ottaa selvää, implementoivatko jäsenvaltiot ECRI:n suositusten sisältöjä lakeihinsa ja käytäntöihinsä. Samanaikaisesti voidaan tarkastella, millaisia suosituksia annetaan: ovatko valtioille annettavat suositukset esimerkiksi spesifejä toimintakehotuksia vai yleismaailmallisia ohjeita. Lisäksi voidaan ottaa selvää siitä, millaisia tekijöitä valtioihin liittyy. Tutkielmassa esimerkiksi selvitetään, millainen valtioiden taloudellinen tilanne sekä demokratian ja ihmisoikeuksien taso on ollut tarkasteluperiodin aikana. Tutkielmassa on kaksi tutkimuskysymystä, jotka on muotoiltu aiemman tutkimuksen sekä teoreettisen viitekehyksen pohjalta:

1. Noudattavatko jäsenvaltiot ECRI:n niille antamia suosituksia vai eivät?
2. Millaiset tekijät suositusten noudattamiseen tai noudattamatta jättämiseen vaikuttavat?

Materiaalina käytetään ECRI:n vuosina 2004–2014 julkaisemia monitorointiraportteja 43 jäsenvaltiosta. Suosituksia, joita tutkielmassa käsitellään, on yhteensä 1889. Suositusten luokitteluun on käytetty sisällönanalyyysissa käytettyjä metodeja, ja analysointi tapahtuu tilastollisin menetelmin.

Tutkielman teoreettisena viitekehyksenä käytetään noudattamisen teoriaan (compliance theory) liittyviä näkökulmia. Erityisesti keskiössä on valtion ihmisoikeuksien noudattamiseen liittyvä näkökulma, joka painottaa eroa valtion kykyjen ja halun välillä. Tätä ovat tutkineet muun muassa Cole (2015), Englehart (2009) sekä Donnelly (1999).

Maisterintutkielman valtiotieteellinen relevanssi liittyy tutkimuksen toteuttamistapaan, sillä aiempaa tutkimusta ei aiheesta ole. Kun valitaan aihealue, jota ei aiemmin ole käsitelty, kasvatetaan tuntemusta kyseisestä teemasta. Lisäksi yhteiskunnallisesti merkityksellistä on maisterintutkielman substanssi, sillä tutkimuksen kautta saadaan tietoa ECRI:n oleellisuudesta. Mikäli jäsenvaltiot eivät esimerkiksi noudata ECRI:n antamia suosituksia ollenkaan tai vain hyvin vähäisesti, voidaan pohtia, onko suositusten antamisella lainkaan merkitystä. Lisäksi saadaan myös tietoa ihmisoikeuksien monitoroinnista.

Maisterintutkielman aihe valikoitui pitkälti siitä syystä, ettei aiempaa tutkimusta tästä teemasta ole, vaikka materiaalia on kattavasti ja helposti saatavilla internetissä. Kiinnostuin Euroopan neuvostosta, kun suoritin oman korkeakouluharjoitteluni Suomen pysyvässä edustustossa Euroopan neuvostossa. Korkeakouluharjoittelun ansiosta tunsin Euroopan neuvoston rakenteet ja keskeiset toimijat hyvin jo ennen tutkielman tekemistä. Työharjoitteluni aikana en kuitenkaan ollut missään tekemisissä ECRI:n kanssa, joten omat ennakkokäsitykseni olivat hyvin neutraalit tätä toimikuntaa kohtaan ennen tutkimuksen aloittamista sekä prosessin aikana.

2. Keskeisiä toimijoita ja käsitteitä

Tässä maisterintutkielmassa keskeinen toimija on Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (European commission against Racism and Intolerance, ECRI), joka on Euroopan neuvoston alainen toimikunta. Euroopan neuvoston ydindokumentti on Euroopan ihmisoikeussopimus, joka ohjaa myös ECRI:n toimintaa. ECRI harjoittaa monitorointia, jossa se tarkastelee jäsenvaltioiden toimia suhteessa Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja muihin keskeisiin dokumentteihin.

2.1. Euroopan neuvosto ja ihmisoikeudet

Euroopan neuvosto on 47 eurooppalaisen valtion välinen ihmisoikeus- ja yhteistyöorganisaatio. Se perustettiin kymmenen länsieurooppalaisen valtion toimesta tukemaan eurooppalaista integraatioita toisen maailmansodan jälkeen vuonna 1949. Euroopan neuvosto on kaksi vuotta vanhempi kuin Euroopan unionia edeltänyt Euroopan hiili- ja teräsyhteisö. Nykyään Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa asuu yli 800 miljoonaa ihmistä. (Bond 2012, 1–2.) Euroopan neuvoston jäsenyys oli rajoitettu Länsi-Euroopan valtioihin Berliinin muurin murtumiseen asti 1989, mutta tällä hetkellä siihen kuuluvat maantieteellisen Euroopan kaikki valtiot Valko-Venäjää ja Kosovoa lukuun ottamatta. Valko-Venäjä ei kunnioita ihmisoikeuksia ja muun muassa hyväksyy kuolemanrangaistuksen, minkä vuoksi se on vuodesta 1977 asti ollut ulossuljettuna Euroopan neuvostosta. Kosovo ei puolestaan ole jäsen sen kansainvälisesti epäselvän valtiostatuksen takia. (Bond 2012, 7.)

Ihmisoikeudet, demokratia ja oikeusvaltio ovat Euroopan neuvoston ydinarvot, joihin jäsenvaltiot sitoutuvat (Euroopan neuvosto 2020a). Ihmisoikeuksilla tarkoitetaan kaikille ihmisille taattavia oikeuksia ja vapauksia. Tällaisia oikeuksia ovat muun muassa oikeus elämään, kidutuksen kielto, oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, sananvapaus ja syrjinnän kielto. (Euroopan ihmisoikeussopimus 2010.) Ihmisoikeusliiton (2020) mukaan: ”Ihmisoikeudet ovat yleismaailmallisia, luovuttamattomia ja perustavanlaatuisia.” ”Yleismaailmallisuudella” tarkoitetaan sitä, että ihmisoikeudet kuuluvat kaikille kaikkialla samanlaisina. ”Luovuttamattomuudella” viitataan puolestaan siihen, että ihmisyyys antaa ihmiselle oikeuden ihmisoikeuksiin, eikä näitä oikeuksia voida ottaa häneltä pois esimerkiksi tuomioistuimen päätöksellä. ”Perustavanlaatuisuus” puolestaan tarkoittaa sitä, että vain tärkeimmät oikeudet, kuten oikeus elämään,

vapauteen ja omaisuuteen, voivat tulla kutsutuiksi ihmisoikeuksiksi. (Ihmisoikeusliitto 2020.) Kun puhutaan universaaleista ihmisoikeuksista, on kuitenkin muistettava, että kyseessä on todellisuudessa länsimaalainen käsitys jokaiselle ihmiselle kuuluvista oikeuksista (Donnelly 1982, 303).

Euroopan neuvoston toinen ydinarvo, demokratia, tarkoittaa kansanvaltaa, eli sitä, että kansalla on oikeus ja mahdollisuus päättää yhteisesti yhteisistä asioista. Länsimaissa demokratialla tarkoitetaan poliittisia vapauksia ja oikeuksia, jotka on painettu esimerkiksi valtion perustuslakiin. (Badersten & Gustavsson 2010, 79.) Kolmanteen ydinarvoon, oikeusvaltioperiaatteen, liittyen Euroopan neuvoston alainen perustuslakiasiantuntioista koostuva Venetsian komissio tarkasteli käsitteen määritelmää vuonna 2016. Venetsian komission mukaan oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti käsite tarkoittaa: ”- - varman ja ennustettavan oikeuden järjestelmää, jossa jokaisella on oikeus siihen, että kaikki päätöksentekijät kohtelevat häntä arvokkaasti, yhdenvertaisesti ja järkipäisesti, lakia noudattaen, sekä oikeus mahdollisuuteen saattaa päätökset riippumattomien ja puolueettomien tuomioistuinten tutkittavaksi oikeudenmukaisissa menettelyissä.” (Oikeusvaltion tarkistuslista 2016, 5.) Kansalaisille oikeusvaltioperiaate siis pohjimmiltaan tarjoaa luotettavan oikeudellisen järjestelmän, jossa ennalta määritellyjä lakeja noudatetaan ja kaikkia kohdellaan lain edessä samanarvoisesti.

Euroopan neuvoston tärkein sopimus on Euroopan ihmisoikeussopimus eli Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi. Se muun muassa julistaa oikeuden elämään, turvaan ja vapauteen ja kieltää kidutuksen ja orjuuden. Euroopan neuvoston kenties tunnetuin elin on Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, joka voi tuomita valtioita sanktioihin, mikäli ne rikkovat Euroopan ihmisoikeussopimusta tai jotakin muuta Euroopan neuvoston sopimusta, johon ne ovat sitoutuneet. (Bond 2012, 21–24.)

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen lisäksi Euroopan neuvostossa on muitakin elimiä. Ministerikomitea edustaa valtioiden hallituksia ja on Euroopan neuvoston korkein päättävä elin. Ministerikomiteassa ulkoministerit edustavat valtioitaan, mutta suurimman osan ajasta heidän sijastaan toimivat suurlähettiläät. Euroopan neuvostossa on myös muita elimiä, kuten parlamentaarinen yleiskokous, johon kansalliset parlamentit valitsevat kansanedustajia edustamaan, sekä paikallis- ja aluehallinnon kongressi, jossa toimivat kuntien ja alueellisten elinten edustajat. Molemmat näistä ovat neuvoa antavia

elimiä. Näiden lisäksi esimerkiksi kansalaisjärjestöillä on oma konferenssi. (Bond 2012, 11–18.)

2.2. ECRI

Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (European Commission against Racism and Intolerance, ECRI) on Euroopan neuvoston asettama riippumaton toimielin. Sen mandaattialueelle ihmisoikeuksien kentällä kuuluvat kysymykset, jotka liittyvät rasismiin, syrjintään, ksenofobiaan, antisemitismiin ja suvaitsemattomuuteen. (ECRI 2019.) Rasismilla tarkoitetaan yksinkertaisimmillaan sitä, että ihmisiä arvotetaan esimerkiksi heidän ihonväriinsä, etnisen taustansa tai äidinkieliensä perusteella alemmaksi kuin muita (Shakir & Tapanainen 2004, 14). Syrjinnällä tarkoitetaan etniseen taustaan, kansalliseen alkuperään, ihonväriin, kansalaisuuteen, uskontoon, kieleen, seksuaaliseen suuntautumiseen tai sukupuoli-identiteettiin perustuvaa eriarvoista kohtelua. Ksenofobia on muukalais- tai ulkomaalaisviha ja antisemitismi puolestaan juutalaisvastaisuutta. Sukupuoleen ja seksuaalisuuteen liittyvät kysymykset liitettiin ECRI:n mandaattialueelle viidennellä monitorointikierroksella vuonna 2012. (ECRI 2019.)

ECRI:n mandaatti perustuu Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja sen lisäpöytäkirjoihin sekä ECRI:n toimialaan liittyvään oikeuskäytäntöön (Euroopan neuvosto 2020b). Komission jäsenet ovat riippumattomia ja puolueettomia henkilöitä, jotka ovat oman alansa tunnustettuja asiantuntijoita esimerkiksi rasismiin ja suvaitsemattomuuteen liittyvissä kysymyksissä. (ECRI 2007a, 5.) Kaikki Euroopan neuvoston 47 jäsenvaltiota ovat jäseniä myös ECRI:ssä ja jokainen jäsenvaltio nimittää yhden henkilön toimimaan jäsenenä ECRI:ssä viideksi vuodeksi kerrallaan. ECRI:n pääasiallisena tehtävänä on tehdä niin sanottua monitorointia, eli jäsenmaiden valvontaa sen mandaattialueelle kuuluvissa asioissa. ECRI julkaisee kustakin jäsenvaltiosta noin viiden vuoden välein monitorointiraportteja, joissa se käy läpi valtion nykytilanteen sekä antaa suosituksia parannusehdotuksiksi. Maakohtaisten raporttien lisäksi ECRI julkaisee yleisiä toimenpidesuosituksia (General Policy Recommendations) kaikille jäsenvaltioille. Teemoja, joita näissä yleisissä suosituksissa on käsitelty, ovat muun muassa internetissä tapahtuvan suvaitsemattomuuden ehkäisy, rasismien vähentäminen terrorisminvastaisessa taistelussa sekä vihapuheen yleinen torjuminen. (ECRI 2019.)

ECRI:n monitorointi tapahtuu valtio kerrallaan, eikä valtioita verrata toisiinsa. Tarkoituksena on saada mahdollisimman todenmukainen kuva valtion tilanteesta sekä tehdä suosituksia ja ehdotuksia tilanteen parantamiseksi. ECRI:n monitorointiin kuuluu olennaisena osana vierailu tarkasteltavassa jäsenvaltiossa. Maavierailun aikana raportoijat tapaavat hallinnon edustajia, virkamiehiä, kansalaisjärjestöjä sekä muita ECRI:n mandaatin kannalta olennaisia toimijoita. ECRI:n raporttiluonnos lähetetään valvonnanalaisena olevalle valtiolle ja raporttiin voidaan tehdä tarvittaessa muutoksia. Näiden mahdollisten muutosten jälkeen raportti hyväksytään ja julkaistaan. (ECRI 2007b, 13–14.)

Esimerkkejä teemoista, joita ECRI:n raporteissa käsitellään ovat esimerkiksi kansainväliset oikeudelliset asiakirjat (esimerkiksi ihmisoikeussopimukset), kansallinen lainsäädäntö, syrjinnän vastaiset toimet, syrjintä työelämässä, koulutuksessa ja asumisessa, maahanmuuttoon liittyvät kysymykset, viranomaisten toiminta sekä rasmin monitorointi valtion sisällä. Painopistealueet kuitenkin vaihtelevat raporttien välillä, eikä kaikkia osa-alueita käsitellä joka raportissa. Neljännessä monitorointikierruksesta lähtien käyttöön on otettu myös väliseuranta, jossa nostetaan ylös erityisen tärkeitä suosituksia, joiden toteutumista tarkastellaan jo kesken monitorointiperiodin. (ECRI 2013.)

2.3. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14. artikla sekä 12. lisäpöytäkirja

Euroopan ihmisoikeussopimus, tai Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, on siihen sitoutuneita valtioita oikeudellisesti velvoittava asiakirja. Esimerkiksi Yhdistyneiden kansakuntien Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus ei ole samalla tavalla valtioita oikeudellisesti velvoittava sopimus. (Guzman & Verstappen 2003, 11.)

Tämän maisterintutkielman kannalta olennaisin osa Euroopan ihmisoikeussopimusta on artikla 14, *Syrjinnän kieltö*. Se takaa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa mainitut oikeudet ja vapaudet kaikille ”- - ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.” (Euroopan ihmisoikeussopimus 2010.) Sopimuksen 14. artiklalla ei siis ole itsessään arvoa sopimuksen ulkopuolella, vaan se on sidottu ainoastaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen takaamiin oikeuksiin.

Tämän lisäksi vuonna 2000 avattiin allekirjoitettavaksi vuonna 2005 voimaan astunut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 12. lisäpöytäkirja. Tässä lisäpöytäkirjassa todetaan, että ei ainoastaan sopimuksessa mainitut oikeudet taataan kaikille vaan sen lisäksi myös ”Laissa tunnustetuista oikeuksista nauttiminen taataan - - ” kaikille. (Euroopan ihmisoikeussopimus 2010.) Vaikka Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden on pitänyt allekirjoittaa ja ratifioida Euroopan ihmisoikeussopimus, ei sen lisäpöytäkirjoja ole automaattista velvollisuutta allekirjoittaa ja ratifioida (Pellonpää 2005, 3). Lokakuussa 2021 yhdeksän valtiota ei ole allekirjoittanut 12. lisäpöytäkirjaa ja 18 jäsenvaltiota ei ole ratifioinut sitä. Tämä tarkoittaa sitä, ettei lisäpöytäkirja ole astunut voimaan yli puolessa Euroopan neuvoston jäsenvaltioista. (Euroopan neuvosto 2021.)

2.4. Ihmisoikeuksien monitorointi: mitä se on ja miksi sitä tarvitaan?

Monitoroinnilla tai valvonnalla tarkoitetaan jonkin tilanteen tai tapauksen huolellista tarkastelua, jotta saadaan tietää, millainen tilanne on, ja mitä toimenpiteitä jatkossa tulee tehdä. Monitoroinnissa olennaista on se, että sitä tehdään pidemmän ajanjakson ajan ja informaatiota kerätään paljon ja useista eri lähteistä. Työkaluina tähän datan keräämiseen voidaan käyttää esimerkiksi dokumentteja, kyselylomakkeita, haastatteluja ja havainnointia. Jotta monitorointia voidaan tehdä objektiivisesti, on etukäteen määriteltävä tietyt standardit ja normit, joiden pohjalta valvontaa ja suosituksia lähdetään tekemään. Tavanomainen keino julkistaa monitoroinnin tulokset on raportti, jonka monitoroija tai monitoroijat koostavat. (Guzman & Verstappen 2003, 7–8.) Dixonin ja McCorquodalen (2000) mukaan on epätodennäköistä, että valtiot itse monitoroisivat itseään ja tarkastelisivat esimerkiksi ihmisoikeussopimuksien täytäntöönpanoa (Trifunovska 2002, 249). Tämän vuoksi tarvitaan ulkopuolisia, jotka tarkastelevat velvoitteista suoriutumista.

Monitorointia voidaan tehdä monilla eri osa-alueilla ja ihmisoikeuksien lisäksi esimerkiksi vaaleja, taloutta ja energiatehokkuutta voidaan monitoroida. Ihmisoikeusmonitoroinnissa keskeistä ovat ne standardit, joihin monitoroitavien tahojen, useimmiten valtioiden, tulisi ylittää. Standardeja voivat asettaa esimerkiksi maailmanlaajuiset hallitustenväliset organisaatiot kuten YK ja sen alaiset järjestöt tai alueelliset elimet kuten Euroopan neuvosto, Amerikan valtioiden järjestö tai Afrikan unioni. (Guzman & Verstappen 2003, 9.) Ihmisoikeusmonitorointia tehdään, jotta

saadaan selville, onko kansainvälisesti sovittujen ihmisoikeusstandardien ja kansallisten standardien (esimerkiksi lainsäädännön) välillä ristiriitaa, tai onko kansallisten standardien ja niiden soveltamisen välillä ristiriitaa (Guzman & Verstappen 2003, 12). Monitorointia harjoittavat esimerkiksi hallitustenväliset organisaatiot tai niiden asettamat työryhmät ja toimikunnat, valtiot ja niiden monitorointiin erikoistuneet elimet, sekä kansalaisjärjestöt kuten Amnesty International (Guzman & Verstappen 2003, 21–22).

Esimerkiksi Euroopan neuvostolla on erilaisia mekanismeja, joilla se pyrkii parantamaan jäsenvaltioiden ihmisoikeustilannetta. Osa näistä mekanismeista on juridisesti velvoittavia, kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, joka voi tuomita jäsenvaltioita rangaistuksiin Euroopan ihmisoikeussopimuksen loukkaamisesta. Osa Euroopan neuvoston monitorointimekanismeista, kuten ECRI, eivät kuitenkaan ole juridisesti velvoittavia. Tämä antaa niille oikeudellisesti velvoittavia mekanismeja enemmän liikkumavaraa, sillä ne voivat työskennellä proaktiivisesti ja ehkäisevästi. Oikeudellisesti velvoittavat mekanismit voivat puolestaan olla jäykkiä, sillä ne eivät itse etsi ihmisoikeusrikkomuksia, eikä ihmisoikeusloukkauksia usein tuoda niiden tietoon. (De Beco 2012, 3.)

2.5. Suositusten noudattaminen ja implementoiminen käsitteinä

Vaikka valtiot ovat sitoutuneita olemaan Euroopan neuvoston jäseniä ja siihen liittyviin velvoitteisiin, kuten toimimaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan, ei tämä kuitenkaan aina pidä paikkaansa. Sen takia tarvitaan esimerkiksi ECRI:n kaltaisia elimiä, jotka voivat auttaa valtioita noudattamaan niitä ohjaavia sopimuksia. Risse ja Ropp (2013, 11) määrittelevät ihmisoikeuksiin liittyvän noudattamisen ”pysyväksi käytökseksi ja kansallisiksi käytännöiksi, jotka myötäilevät kansainvälisiä ihmisoikeusnormeja”. Implementoimisella puolestaan tarkoitetaan suunnitelman tai järjestelmän toimeenpanemista tai käyttöönottoa (Cambridge Dictionary 2021). Tämän maisterintutkielman kannalta nimenomaan noudattaminen on keskiössä, ja implementoimalla toimia lainsäädäntöön ja toimenpiteisiinsä, valtiot voivat noudattaa ECRI:n niille antamia suosituksia, minkä takia noudattamista ja implementoimista käytetään osittain synonyymisinä termeinä.

3. Ihmisoikeussopimusten ja -suositusten noudattaminen

Euroopan rasismin ja syrjinnän vastaisen komission suositusten noudattamisesta ei löydy aikaisempaa tutkimusta, eikä ECRI itsekään ole julkaissut kattavia raportteja aiheesta. Aiemmin on kuitenkin tutkittu muun muassa Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimusten ratifiointiin vaikuttavia tekijöitä (ks. Reichel, Vink & Grimheden 2019) sekä YK:n Ihmisoikeusneuvoston Yleismaailmallisen määräaikaistarkastelun suosituksia (ks. McMahon 2010). Tämän maisterintutkielman voi siis osaltaan nähdä täydentävän aiemmin tehtyä tutkimusta. Nämä analyysit myös toimivat osittain pohjana tutkielman toteuttamiselle.

3.1. Euroopan neuvoston sopimusten ratifioiminen

Reichel, Vink ja Grimheden (2019) ovat artikkelissaan *Regional diffusion, EU conditionality and Council of Europe treaty ratification 1949–2016* tutkineet sitä, mitkä tekijät vaikuttavat siihen, ratifioivatko Euroopan neuvoston jäsenmaat organisaation ihmisoikeussopimuksia vai eivät. Kirjoittajat tarkastelevat yli kahtasataa Euroopan neuvoston sopimusta Euroopan neuvoston perustamisvuodesta 1949 aina vuoteen 2016 saakka. Euroopan neuvostossa jäsenvaltioiden ei täydy sitoutua kaikkiin sopimuksiin ydinsopimuksia lukuun ottamatta, mitä MacMullen (2004) nimittää termillä ”Europe à la carte”. (Reichel et al. 2019, 3). Osaan sopimuksista liittyy raskaita ehtoja ja monitorointimekanismeja, jolloin tarkempi valvonta edellyttää, että näitä sopimuksia noudatetaan. Toisiin sopimuksiin ei puolestaan kuulu vastaavia sitovia tekijöitä, vaan niitä voidaan tarkastella pikemminkin normatiivisina sopimuksina, jolloin niitä on lähtökohtaisesti helpompaa sekä vaivattomampaa allekirjoittaa ja ratifioida. (Reichel et al. 2019, 4.) Reichelin, Vinkin ja Grimhedenin tutkimus on lajissaan ainulaatuinen aiheeltaan ja laajuudeltaan. Koska Euroopan neuvostosta ei ole tehty paljon tutkimuksia, antaa analyysi pohjaa esimerkiksi valittujen muuttujien perusteella sekä tutkimuksessa saatujen tulosten osalta.

Euroopan neuvoston jäsenvaltioita on 47 ja tarkasteltuja sopimuksia on puolestaan 221, joista osa on suljettuja ja käytöstä poistuneita, joten Reichel, Vink ja Grimheden erittelevät 10 315 mahdollista sopimuksen ratifiointia. Kaikki jäsenvaltiot ovat ratifioineet sopimuksia yhteensä 4 769, joten kaikista mahdollisista ratifioinneista toteutuneiden ratifiointien osuus on noin 46 %. Lisäksi allekirjoituksia ilman, että

sopimus on ratifioitu, on 890, mikä edustaa 8,6 prosenttia kaikista sopimuksista. Yhteensä kaikista Euroopan neuvoston sopimuksista on siis vähintäänkin allekirjoitettu 54,6 %. (Reichel et al. 2019, 9.)

Kirjoittajat esittävät kaksi hypoteesia sopimusten ratifioinnin alueellisesta leviämisestä. Ensinnäkin he arvioivat, että mikäli jokin valtio ratifioi sopimuksen, nostaa se todennäköisyyttä siihen, että sen naapurivaltio ratifioi saman sopimuksen. Lisäksi he uskovat, että ne valtiot, joissa on matalampi demokratiataso, seuraavat herkemmin naapurivaltioiden ratifiointeja kuin ne valtiot, joissa on korkeampi demokratiataso. Kumpikin hypoteesi saa vahvistuksen analyysissa. (Reichel et al. 2019, 6–7, 14.) Alueellisen leviämisen lisäksi käy ilmi, että tulevalla EU-jäsenyydellä on positiivinen vaikutus sopimusten ratifioimiseen, esimerkiksi Bulgaria ratifioi 37 % ratifioimistaan sopimuksista neljänä EU-jäsenyyttään edeltäneenä vuotena ja Suomi 28 %. Yleisesti analyysissa käy ilmi, että valtiot, joissa on korkeampi demokratian taso, ratifioivat sopimuksia enemmän kuin ne, joissa on matalampi demokratian taso. (Reichel et al. 2019, 14.) Kirjoittajat myös keskustelevat aiemmista tutkimuksista, joissa on käynyt ilmi, että valtioiden, joissa on korkeampi demokratiataso, on helpompi omaksua kansainvälisiä standardeja ja sopimuksia viitaten esimerkiksi Neumayeriin (2002), joka on tutkinut syitä sille, ratifioivatko valtiot ympäristösopimuksia vai eivät (Reichel et al. 2019, 6). Tuloksista käy myös ilmi, että mikäli sopimusta ei ole ratifioitu samana tai edeltävänä vuonna, kuin sopimus on julkaistu, on todennäköisempää, että valtio, jossa on korkeampi demokratian taso, ratifioi sen 'yksinään', kuin että valtio, jossa on matalampi demokratian taso, tekisi näin. Yleisesti kirjoittajat keskustelevat, että ihmisoikeussopimuksilla on suurempi todennäköisyys tulla allekirjoitetuiksi ja ratifioituiksi heti, kun se on mahdollista. Heidän mukaansa todennäköisyys sopimuksen ratifioimiseen nimittäin pienenee, mitä enemmän vuosia sopimuksen avaamisesta ehtii kuluu. (Reichel et al. 2019, 14.)

3.2. Ihmisoikeussuosittelujen vastaanottaminen YK:ssa

Edward McMahon (2010) on analyysissaan *Herding Cats and Sheep: Assessing State and Regional Behavior in the Universal Periodic Review Mechanism of the United Nations Human Rights Council* luonut pohjan sille, miten YK:n Ihmisoikeusneuvoston Yleismaailmallisen määräaikaistarkastelun suositukset virallisesti luokitellaan ja

kategorisoidaan (UPR-info 2020). Tässä elimessä YK:n jäsenvaltiot antavat toisilleen suosituksia ihmisoikeuksiin liittyen, mikä osaltaan eroaa ECRI:n toiminnasta, sillä ECRI:ssä ulkopuoliset ja puolueettomat asiantuntijat suorittavat monitoroinnin sekä suositusten antamisen.

Saadessaan suosituksia YK:n Ihmisoikeusneuvoston Yleismaailmallisessa määräaikaistarkastelussa, jäsenvaltiot voivat joko hyväksyä tai hylätä annetun suosituksen tai antaa sille niin sanotun 'yleisen vastauksen' (General Response), jonka kautta kommentoidaan suositusta yleisellä tasolla, mutta ei anneta siihen suoranaisesti myöntävää tai kieltävää vastausta. Noin 8 % suosituksista ei puolestaan saa minkäänlaista vastausta. (McMahon 2010, 10 & 16.) McMahon tarkastelee analyysissään yli kuuttatuhatta suositusta, joita jäsenvaltiot ovat toisilleen antaneet viidessä YK:n Ihmisoikeusneuvoston Yleismaailmalliseen määräaikaistarkasteluun liittyvässä istunnossa vuosina 2008 ja 2009. McMahonin keskeisenä lähestymiskohtana on valtioiden asennoituminen suosituksiin: toivotaanko niistä apua ihmisoikeustilanteiden parantamiseen, vai tehdäänkö suosituksissa lehmänkauppoja, jolloin oikeita ongelmia ei oteta esiin? (McMahon 2010, 6.)

McMahon (2010, 6–7) jaottelee annetut suositukset yhdeksän eri kategorian mukaan:

- A) Istunnon numero
- B) Suosituksen vastaanottavan valtion nimi
- C) Valtion alueellinen ryhmä (esimerkiksi EEG eli Itä-Eurooppa)
- D) Suosituksen antanut valtio
- E) Suosituksen antaneen valtion alueellinen ryhmä
- F) Suositus
- G) Suosituksen taso (toimintakategoria 1-5)
- H) Valtion vastaus suositukseen (hyväksytyt/hylätty/yleinen vastaus/ei vastausta)
- I) Suosituksen aihealue(et)

Näistä useimmat kategoriat ovat selkeitä, eivätkä kaipaa varsinaista selitystä, esimerkiksi kategoria B luokittelee valtiot, ja kategoriaan F kirjataan suositus kokonaisuudessaan. Kategoriat C ja E viittaavat YK:ssa yleisesti käytettyyn ryhmittelyyn, jonka mukaan valtiot on jaettuun viiteen eri ryhmään, jotka ovat afrikkalainen ryhmä, aasialainen ryhmä, itäeurooppalainen ryhmä, Latinalaisen Amerikan ja Karibian ryhmä sekä Länsi-Euroopan

ja muiden valtioiden ryhmä. Suosituksen aihealueella tai aihealueilla (kategoria I) McMahan puolestaan tarkoittaa teemoja, joita suosituksessa käsitellään. Tällaisia voivat olla esimerkiksi nuoriso, alkuperäisasukkaat tai oikeusjärjestelmä. (McMahon 2010, 7–10.)

Kaikista epäselvimpänä kategoriana voidaan nähdä 'suosituksen taso' -kategoria (G). Tehdäkseen analyysistaan niin objektiivista kuin mahdollista, jakaa McMahon suositukset viiteen eri osioon niiden toiminta-asteen perusteella. Tällä hän pyrkii välttämään suositusten subjektiivista kategorisointia 'hyviksi' tai 'huonoiksi'. Ensimmäinen osio on kaksiosainen ja sisältää ”Suositukset muille kuin suositusta vastaanottavalle valtiolle sekä suositukset hakea apua muilta valtioilta tai jakaa tietoa muille valtioille”. Tähän kategoriaan kuuluvat esimerkiksi sellaiset suositukset, joissa pyydetään suositusta vastaanottavaa valtiota ottamaan kantaa toisen valtion ihmisoikeustilanteeseen. Toinen osio on ”Suositukset, joissa kannustetaan toiminnan tai politiikan jatkamiseen” ja kolmas osio on ”Suositukset, joissa kannustetaan muutokseen”. Neljäs ryhmä on puolestaan ”Suositukset, joissa on kehotus toimintaan yleisellä tasolla”. Tällaisissa suosituksissa kyse voi olla esimerkiksi epämääräisistä kehotuksista 'ottaa askeleita kohti', 'tutustua', 'kiihdyttää' tai 'edistää' jotakin asiaa. Viides ja viimeinen osio puolestaan sisältää ”Suositukset, joissa kehoitetaan spesifiin toimintaan”, joka sisältää konkreettisia toimenpide-ehdotuksia esimerkiksi lain säätämiseksi tai asiakirjan luomiseksi. (McMahon 2010, 7–10.)

McMahonin (2010) analyysissa käy ilmi, että suosituksen taso vaikuttaa sekä niiden annettuun määrään että hyväksymisprosenttiin. Suosituksen tasoon liittyen eniten annettiin neljänteen kategoriaan, yleisiin suosituksiin, meneviä suosituksia, yhteensä 41 % kaikista suosituksista. Näistä myös 70 % hyväksyttiin vastaanottavien valtioiden toimesta. Vähiten annettiin puolestaan ensimmäiseen kategoriaan meneviä suosituksia, eli muihin valtioihin liittyviä suosituksia, yhteensä vain noin 3 %. Näillä oli kuitenkin 98 % hyväksymisprosentti. Kaikista vähiten hyväksyttiin viidennen kategorian, eli spesifejä toimintasuosituksia, joista vain 47 % hyväksyttiin. Nämä viidennen kategorian suositukset edustavat vajaata kolmeakymmentä prosenttia kaikista suosituksista. Kolmannen kategorian, muutokseen kannustavien suositusten kategorian, hyväksyntä oli lähes yhtä alhaista, vain 50 % hyväksyttiin ja tämän kategorian suositukset edustavat reilua 10 % materiaalista. Toiminnan jatkamiseen, eli toiseen kategoriaan, kehottavat

suositukset ovat puolestaan toiseksi hyväksytympiä yltäen 90 % hyväksymisasteeseen. Ne edustavat noin 17 % kaikista suosituksista. (McMahon 2010, 18.)

Tämän maisterintutkielman sisältöön läheisimmin liittyvät itäeurooppalainen ryhmä (EEG) sekä Länsi-Euroopan ja muiden valtioiden ryhmä (WEOG). Itäeurooppalaisessa ryhmässä on 23 valtiota, joista kaikki ovat jäseninä myös Euroopan neuvostossa Valko-Venäjää lukuun ottamatta. Länsi-Euroopan ja muiden valtioiden ryhmä puolestaan koostuu 29 valtiosta, joista 24 on jäseniä myös Euroopan neuvostossa. Australia, Kanada, Israel, Uusi-Seelanti ja USA ovat viisi valtiota, jotka eivät kuulu Euroopan neuvostoon. Euroopan neuvoston jäsenvaltio Kypros puolestaan kuuluu YK:ssa aasialaiseen ryhmään. (YK 2020.)

McMahonin analyysin tuloksista voidaan eritellä, että itäeurooppalaiset valtiot ovat yliedustettuina mitä tulee vähemmistöihin kohdistuviin suosituksiin, sillä yli 50 % kaikista annetuista suosituksista on suunnattu EEG:n valtioille. WEOG puolestaan pärjää oikeudellisiin asioihin liittyvissä asioissa erinomaisesti, sillä vain 5 % tämän aihekategorian suosituksista kohdistetaan WEOG:lle. Yleisesti EEG ja WEOG ovat suositusten määrässä melko tasaisesti edustettuna eri teemakategorioissa. (McMahon 2010, 28–29.) EEG hyväksyi 67 % sille kohdistetuista suosituksista WEOG:n hyväksymisprosentin ollessa 41. Vastaavasti esimerkiksi Afrikan valtioiden hyväksymisprosentti on 74. (McMahon 2010, 20–25.) McMahon painottaa, että huomattavan suuri osa WEOG:lle kohdistetuista suosituksista on spesifiin toimintaan kannustavia suosituksia. Koska niiden täytäntöönpaneminen vaatii yleensä enemmän resursseja kuin muiden kategorioiden suositusten toteuttaminen, selittää se osaltaan WEOG:n matalaa suositusten hyväksymisprosenttia. (McMahon 2010, 26.)

4. Mikä saa valtiot noudattamaan ihmisoikeuksia?

Kun ihmisoikeuksien noudattamiseen liittyvässä keskustelussa puhutaan sitoutumisesta (commitment), tarkoitetaan sitä, että valtiot hyväksyvät kansainväliset ihmisoikeudet ja käsittelevät niitä itseään koskevin. Nykymaailmassa tällä tarkoitetaan yleisesti ihmisoikeussopimuksien ja -julistusten allekirjoittamista ja ratifioimista. Sitoutuminen ei kuitenkaan ainoastaan riitä, vaan sitoumuksia on myös syytä noudattaa (compliance). (Risse & Ropp 2013, 10.) Xinyuan Dai (2013, 86) kirjoittaa, että kuilu sitoutumisen ja noudattamisen välillä on kasvanut, mikä nostaa esiin myös kysymyksen kansainvälisten, ihmisoikeuksien noudattamista valvovien, instituutioiden roolista ja tehokkuudesta. Tämän takia tässä maisterintutkielmassa keskitytään juuri ihmisoikeussuositusten noudattamiseen.

Noudattamisen teoria (compliance theory) ei ole yhdenmukainen teoria, vaan sen alla on useampia suuntauksia. Esimerkiksi sosiologian professori Wade M. Colen (2015) mukaan on tehtävä ero valtioiden haluttomuuden (unwillingness) ja kykenemättömyyden (inability) välillä, ja tämä valtioiden halun ja kykenemättömyyden välinen teorisointi on keskeistä noudattamisen liittyvässä keskustelussa. Carraro (2019, 1079) luettelee noudattamisen teorian kolmeksi pääsuuntaukseksi pakottamisen (enforcement), konstrukttiivisen näkökulman (constructive) sekä hallinnollisen näkökulman (managerial), joihin paneudutaan valtioiden kykyyn ja haluun liittyvän keskustelun yhteydessä.

Ihmisoikeussopimuksien ja -suositusten noudattamiseen liittyvät valtioiden toiminnan taustalla olevat syyt eivät kuitenkaan aina ole selviä. Esimerkiksi Julien Etienne (2011, 325) on tutkinut syitä sille, miksi on niin vaikeaa selvittää, minkä takia valtiot noudattavat tai jättävät noudattamatta yhdessä sovittuja kansainvälisiä päätöksiä. Hänen mukaansa kirjallisuudessa ensinnäkin unohdetaan moninaisten syiden ja vaikuttimien seuraukset, eikä niitä huomioida johdonmukaisesti. Näiden eri tekijöiden vaikutuksia ei myöskään kehitetä, vaan niihin keskitytään ainoastaan tapauskohtaisina tekijöinä. (Etienne 2011, 325.)

4.1. Valtion halu noudattaa ihmisoikeuksia

Kun puhutaan valtioiden halusta noudattaa ihmisoikeussopimuksia, nähdään valtiot usein rationaalisina ja itsekeskeisinä toimijoina, jotka ajattelevat vain omaa parastaan. Andrew T. Guzmanin (2002) mukaan tämän näkemyksen ehdoton etu on se, että se tarjoaa mahdollisuuden ennustaa, milloin valtiot päättävät noudattaa tai olla noudattamatta niille asetettuja vaatimuksia ja normeja. Koska lupaukset muille valtioille tai kansainväliselle yhteisölle aiheuttavat kustannuksia tai hyötyä riippuen siitä, noudatetaanko niitä vai ei, on mahdollista etukäteen arvioida, kuinka hyvin lupaukset tulevat pitämään. (Guzman 2002, 1860.)

Esimerkiksi Carraro (2019, 1079) erittelee kaksi laajempaa teoreettista näkökulmaa, jotka voi liittää valtion haluun implementoida suosituksia: pakottamisen (enforcement) sekä konstrukttiivisen (constructive) näkökulman. Pakon ja pakottamisen selittäväenä tekijänä näkevät tutkijat uskovat esimerkiksi poliittisen paineen tai taloudellisten sanktioiden vaikuttavan vahvasti valtioiden toimintaan. Jotta sääntöjä ja sopimuksia noudatetaan, on niiden oltava hinta-hyötysuhteeltaan valtiolle suotuisia. Hyvä noudattaminen on siis seurausta kannustimista, kun taas noudattamatta jättämisestä aiheutuu rangaistuksia ja sanktioita. (Downs 1998, 320–324). Guzman (2002, 1861) painottaa mainehaitan osuutta kansainvälisten sopimusten noudattamisessa. Mainehaitan suuruus riippuu esimerkiksi siitä, kuinka vakavasta rikkomuksesta on kyse, mitkä syyt ovat johtaneet rikkomukseen, kuinka hyvin muut valtiot tietävät rikkomuksesta sekä kuinka selkeä rikkomus tai sitoutuminen on. Mainehaitan lisäksi valtioille voidaan asettaa suoria sanktioita rikkomuksista, joiden suuruus riippuu myös edellä mainituista tekijöistä. (Guzman 2002, 1865–66.)

Chayes ja Chayes (1993) painottavat, että vaikka valtiot ovat sitoutuneet kansainvälisiin sopimuksiin, rikkovat ne niitä ”kun niiden intresseihin näin sopii” (Chayes & Chayes 1993, 176). Cole (2015, 407) kutsuu tätä valtioiden strategiseksi haluttomuudeksi ja erittelee kolme eri syytä, jotka saavat valtiot toimimaan niin kuin ne toimivat, kun on kyse ihmisoikeussopimusten implementoinnista. Ensimmäinen vaihtoehto on se, että valtio toimisi samalla tavalla vaikei sopimusta olisi lainkaan. Toinen mahdollisuus on puolestaan se, että valtio on ikään kuin pakotettu noudattamaan sopimusta sen takia että rangaistukset noudattamatta jättämisestä ovat suuremmat kuin mitkä noudattamisen kustannukset ovat. Kolmas vaihtoehto sen sijaan on se, että valtio hakee jotakin tärkeää

hyötyä noudattamisesta, ja tämä hyöty ylittää noudattamisesta aiheutuvat kustannukset. Colen mukaan valtiot rikkovatkin kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia strategisesti erityisesti silloin, kun ne saavat noudattamatta jättämisestä vähemmän haittaa kuin hyötyä. Jotta valtiot saadaan noudattamaan sopimuksia tai suosituksia, tulee tämän siis tuottaa niille hyötyä, tai aiheuttaa vähintään yhtä paljon haittaa ja hyötyä. (Cole 2015, 407.)

Cole (2009) on myös tutkinut valtioiden ihmisoikeussopimuksiin sitoutumisen tasoa. Sellaiset sopimukset, jotka sisältävät laillisesti sitovia velvoitteita, ovat Colen mukaan 'kovia' (hard), kun taas vastaavasti sellaiset sopimukset, joissa ei ole sitovia velvoitteita, ovat 'pehmeitä' (soft). Cole myös liittyy tähän valtion sitoutumisen tason: mikäli valtio on ainoastaan allekirjoittanut sopimuksen, on se pehmeämmin sopimukseen sitoutunut kuin valtio, joka on ratifioinut sen ehdoilla. (Cole 2009, 569.) Vaikka YK:n tai ECRI:n suositusten hyväksymättä tai noudattamatta jättämisestä ei seuraa sanktioita, voidaan etenkin Colen jälkimmäisen luokittelun pohjalta nämäkin suositukset kategorisoida noudattamiseen käytettävien resurssien mukaan 'koviin' ja 'pehmeisiin'. McMahonin (2010) analyysi YK:n Ihmisoikeusneuvoston Yleismaailmallisen määräaikaistarkastelun suositusten hyväksymisestä keskusteleekin Colen tutkimuksen kanssa, sillä McMahonin mukaan epäselvempien ja epätarkempien suositusten noudattamishalu on suurempaa kuin tarkkojen toimintakehotusten. Valtioiden on valmiita sitoutumaan varsinkin sellaisiin suosituksiin, joista aiheutuu niille mahdollisimman vähän vaivaa ja kustannuksia. Mahdollisesti samanlaista jakaumaa voi odottaa myös ECRI:n suosituksissa: yleisiä suosituksia on todennäköisesti helpompi ottaa käyttöön kuin spesifejä suosituksia, minkä pohjalta muotoillaan ensimmäinen hypoteesi:

H₁: Mitä 'pehmeämpi' suositus, sitä todennäköisemmin sitä noudatetaan.

Noudattamisen teoriassa konstruktivisen koulun edustajat puolestaan näkevät sääntöjen ja ohjeiden noudattamisen normien ja sisäistettyjen tapojen seurauksena. Kun normit institutionalisoituvat yhteiskunnassa, noudatetaan näihin normeihin sopivia sääntöjä. Muutos normien institutionalisoitumiseen voi saada alkusysäyksensä valtion sisällä esimerkiksi kansalaisjärjestöistä tai -aktivismista. (Checkel 2001, 557–559.) Osaltaan myös hinta-hyötysuhteella voi olla merkitystä konstruktivisen näkökulman edustajien mukaan ja esimerkiksi Colen (2009) mukaan mahdolliset kustannukset ovatkin sopimuksen sisältöä oleellisempi tekijä siinä, liittyvätkö valtiot sopimukseen vai eivät.

Tunnetuimpia konstruktivistisen näkökulman edistäjiä ovat Risse, Ropp ja Sikkink (1999), joiden toimittamassa teoksessa *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change* kehitetään viisivaiheinen ihmisoikeuksien kehittymistä kuvaava spiraalimalli. Ensimmäinen vaihe on sorto (repression), jossa valtio ei tunnusta ihmisoikeusloukkauksia. Kansallinen oppositio on liian heikko toimimaan, mutta pystyy välittämään tietoja ylikansallisille toimijoille. Kun tieto on saatu leviämään ulospäin, voi kansainvälinen yhteisö, esimerkiksi yksittäiset valtiot, kansainväliset organisaatiot tai kansalaisjärjestöt, painostaa valtiota muutokseen. (Risse & Ropp 1999, 237.) Toinen vaihe on kieltäminen (denying), jossa valtio kieltää syytökset sekä universaalien ihmisoikeuksien olemassaolon. Se lisäksi painottaa valtion suvereeniutta ja sitä, ettei kansainvälisellä yhteisöllä ole oikeutta puuttua sen asioihin. Samaan aikaan ylikansalliset toimijat voivat kuitenkin pitää valtion asioita esillä omassa toiminnassaan, mikä pitää keskustelua yllä. (Risse & Ropp 1999, 237.) Kolmas vaihe on taktiset myönnytykset (tactical concession), jossa valtio joutuu painostuksen alla alkaa tehdä pientä vastaan tulemistä ylikansalliselle ihmisoikeusyhteisölle. Tämä antaa kansalliselle oppositiolle mahdollisuuksia ja avaimia sosiaaliseen mobilisaatioon, ja ylikansallisen sekä kansallisen tason yhdistämiseen. Tämä johtaa parhaassa tapauksessa siihen, että paine valtion hallintoon kohdistuu sekä ylhäältä että alhaalta päin, jolloin hallinto saattaa joutua tekemään 'kontrolloitua vapauttamista', jossa se päättää mitä myönnytyksiä annetaan, jottei tilanne eskaloitu esimerkiksi vallankaappaukseksi. Mikäli kansallinen oppositio ei kuitenkaan saa mobilisaatiota käyntiin, saattaa valtion tilanne palata lähtöruutuun tässä vaiheessa spiraalia. (Risse & Ropp 1999, 238.) Neljäs vaihe on normatiivisen statuksen saavuttaminen (prescriptive status), joka yleensä saavutetaan kontrolloidun vapauttamisen tai vallankaappauksen jälkeen. Tässä neljännessä vaiheessa kansainvälisiä ihmisoikeusnormeja ei enää kyseenalaisteta, vaan niitä institutionalisoidaan kansallisesti. Mikäli neljäs vaihe vakiintuu kansallisen tason toimesta kansainvälisen ihmisoikeuskentän tuella, voi valtio siirtyä viidenteen vaiheeseen, joka on sääntöjenmukainen käyttäytyminen (rule-consistent behavior). (Risse & Ropp 1999, 238–239.)

Spiraalimallia kohtaan voi esittää kritiikkiä esimerkiksi sen takia, että alkuperäiset tapaustudkimukset on tehty kuolemanrangaistuksen ja kidutuksen konteksteissa, minkä takia sen soveltamista muihin ihmisoikeuksien aloihin voidaan kyseenalaistaa. Lisäksi spiraalimallia kuvataan turhan lineaariseksi, mikä tarkoittaa sitä, että se ei huomioi

valtioiden mahdollisuutta ottaa pieniä askelia taaksepäin ja taas palata eteenpäin. (Marsh & Payne 2007, 669.) Esimerkiksi Marsh ja Payne (2007, 669) arvioivat kuitenkin, että spiraalimalli pystyy selittämään hyvin ihmisoikeusnormien kansainvälistymistä. Heidän mukaansa lähes jokainen maailman valtio on mahdollista asettaa johonkin viisivaiheisen mallin kohtaan, mistä on apua erityisesti valtioiden välisessä tutkimuksessa. Koska kaikki Euroopan neuvoston jäsenvaltiot ovat sitoutuneita noudattamaan tiettyjä demokratiaan, ihmisoikeuksiin ja oikeusvaltioperiaatteeseen liittyviä vaatimuksia, voidaan niiden nähdä sijoittuvan melko korkealle spiraalimallissa, toisin sanoen. Eroja eurooppalaisten valtioiden välillä kuitenkin on, minkä pohjalta muotoillaan toinen valtioiden haluun liittyvä hypoteesi:

H₂: Mitä parempi sitoutuminen ihmisoikeuksiin yleisesti, sitä parempi suositusten noudattaminen.

4.2. Valtion kyky noudattaa ihmisoikeuksia

Sitä, noudattavatko valtiot ihmisoikeussopimuksia ja -suosituksia, ei voida tarkastella ainoastaan valtion halun perusteella. On ymmärrettävä, että erilaisilla valtioilla on erilaiset mahdollisuudet, kapasiteetit ja resurssit noudattaa niihin kohdistettuja suosituksia ja velvoitteita. Valtioiden haluun liittyvien pakottavan ja konstruktivisen koulukunnan lisäksi valtion kykyyn noudattaa suosituksia Carraro (2019, 1079) esittelee noudattamisen teoriassa kolmannen perspektiivin, hallinnollisen näkökulman (managerial). Esimekiksi Englehart (2009) kirjoittaa, että valtioiden ihmisoikeustilannetta on tarkasteltava tapauskohtaisesti, mutta keskiarvoisesti valtiot, joissa on vahvempi koneisto ja enemmän kapasiteettitekijöitä, pystyvät suojelemaan kansalaisiaan paremmin ihmisoikeusrikkomuksilta sekä myös itse tekevät niitä vähemmän. Myös Schwarz (2004) painottaa kapasiteettikysymysten tärkeyttä, kun tutkitaan sitä, implementoivatko valtiot kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ja -normeja. Hänen mukaansa ihmisoikeuksien noudattamista tutkittaessa valtioiden ominaisuuksista erityisesti hallintomuoto sekä valtion taloudelliset resurssit jäävät liian usein huomiotta.

Hallinnollisen näkökulman kannattajat lähtevät siitä ajatuksesta, että vaikka valtiolla olisi halu noudattaa sääntöjä, ei sillä välttämättä ole kykyä noudattaa niitä (Perkins & Neumayer 2007, 25). Yleisesti ihmisoikeusloukkaukset tapahtuvat valtioissa, joissa on

melko matala kapasiteetti. Tämä tarkoittaa sitä, että mitä vahvempi valtion hallinnollinen koneisto on, sitä turvallisempi ja parempi ihmisoikeuksien toteutumisen valvoja valtio on. (Englehart 2009, 177.) Colen (2015, 435) mukaan byrokraattisten instituutioiden laadulla on enemmän vaikutusta keskeisten ihmisoikeussopimusten implementoimiseen kuin millään muulla valtioiden kapasiteettiin liittyvällä muuttujalla. Perkins ja Neumayer (2007, 25–27) toteavat, että byrokraattiseen koneistoon liittyvät haasteet voivat olla esimerkiksi kansalliseen poliittiseen järjestelmään, oikeusjärjestelmään tai hallinnolliseen toimintakykyyn liittyviä. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että valtion poliittinen tai hallinnollinen rakenne on niin huonossa kunnossa, ettei kykyä muutoksen tekemiseen tai normien implementoimiseen yksinkertaisesti ole. Hallinnon ja byrokratian tehottomuus voi johtaa jopa rakenteelliseen kykenemättömyyteen noudattaen ihmisoikeussopimuksia ja -suosituksia. Sen takia tehokkaalla, itsenäisellä ja vakaalla byrokraattisella koneistolla on paremmat mahdollisuudet suoriutua ihmisoikeusnormien implementoinnista, kuin tehottomalla ja epästabiiilla byrokratialla. (Perkins ja Neumayer 2007, 25–27.) Tämän myötä esitetään ensimmäinen valtion kykyyn liittyvä hypoteesi:

H₃: Mitä tehokkaampi hallinto, sitä parempi suositusten noudattaminen.

Sekä Cole (2015), Englehart (2009) että Donnelly (1999) tunnistavat talouden vaikutukset valtioiden kykyihin implementoida kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. Colen (2015, 422) mukaan useimmiten parempiin lopputuloksiin ihmisoikeuskysymyksissä liitetään sekä korkea bruttokansantuote asukasta kohden että korkea ulkomaankaupan suhde bruttokansantuotteeseen (trade-to-GDP ratio). Donnelly (199, 609–610) kirjoittaa, että (taloudellinen) kehitys ja ihmisoikeudet linkittyvät vahvasti yhteen. Myös Englehartin (2009, 170) mukaan valtion taloudellinen tilanne, tarkemmin sanottuna bruttokansantuote henkeä kohden, on monissa tutkimuksissa yksi keskeisimmistä tekijöistä, joilla voidaan arvioida ihmisoikeuksien toteutumista. Schwarz (2004) puolestaan kritisoi Rissen, Roppin ja Sikkinkin (1999) ihmisoikeuksien spiraalimallia osittain erityisesti sen takia, että se ei huomioi taloudellisen tilanteen vaikutusta valtion kapasiteettiin noudattaen ihmisoikeuksia. Toisaalta ihmisoikeuksien ja talouden suhde ei ole ainoastaan yhdensuuntainen, vaan ihmisoikeuksien toteutumisen on todettu vaikuttavan positiivisesti talouden kasvuun. Vapausoikeuksien, kuten sananvapauden ja kokoontumisenvapauden, toteutuminen vaikuttaa positiivisesti niin hyvän hallinnon toteutumiseen kuin kauppaan ja sijoittamiseenkin, mikä taas puolestaan

toimii pohjana taloudelliselle kasvulle. (Koob, Jørgensen & Sano 2017, 21.) Valtion taloudelliseen tilanteeseen liittyen asetetaan seuraava hypoteesi:

H4: Mitä suuremmat materiaaliset resurssit, sitä parempi suositusten noudattaminen.

Kolmas valtion kykyyn noudattaa suosituksia liittyvä seikka on hallintomuoto. Vaikka valtion hallintomuodon voi nähdä vahvasti implementointihaluun vaikuttavana tekijänä, voi sillä olla myös vaikutuksia valtion kykyyn suorittaa implementointia. Hafner-Burton ja Tsutsui (2007) sekä Cole (2015, 409) kirjoittavat, että demokraattiset valtiot noudattavat ihmisoikeussopimuksia paremmin kuin ei-demokraattiset. Kun demokratiasta puhutaan valtion kapasiteettiominaisuutena, tarkoitetaan sillä useimmiten liberaalia demokratiaa, jossa vaaleilla valitaan edustajat päättämään yhteisistä asioista. Liberaalin demokratian peruspilari on valtio, jossa demokratiaa harjoitetaan ja vallanpitäjät pidetään tilivelvollisina tietyin väliajoin käytävien vaalien kautta. Liberaalin demokratian oletuksena on, että valitut edustajat toteuttavat kansan tahtoa ja edustavat koko kansaa, eivät vain osaa siitä. Liberaaliin demokratiaan myös kuuluu tiettyjä perusoikeuksia, kuten sananvapaus, minkä takia demokratiaa ja ihmisoikeuksien toteutumista pidetään usein toisinaan virheellisesti samana asiana. (Evans 2001, 624–628.) Koska vahvoilla instituutioilla ja oikeusjärjestelmällä varustetut valtiot on helpompi saada vastuuseen ihmisoikeusrikkomuksistaan, noudattavat ne niitä myös paremmin. Tämän takia ihmisoikeussopimuksilla on suurimmat vaikutukset siellä, missä niitä vähiten tarvitaan jo vallitsevien, kansainvälisiä ihmisoikeusperiaatteita noudattavien, olosuhteiden ansiosta. (Hafner-Burton & Tsutsui 2007; Cole 2015, 409.) Esimerkiksi aiemmin käsitellyssä Reichelin, Vinkin ja Grimhedenin (2019) artikkelissa Euroopan neuvoston sopimusten ratifioinnista valtion demokratiataso nousee vahvana tekijänä esiin siinä, ovatko valtiot ratifioineet sopimuksia vai eivät.

Davenportin ja Armstrongin (2004, 551) tutkimuksen mukaan demokratian tasolla on merkitystä ihmisoikeusloukkauksien määrään vain tiettyyn pisteeseen saakka. Tämä osaltaan poikkeaa aiemmista tutkimuksista, joiden mukaan näiden kahden suhde olisi kokonaisuudessaan lineaarinen. Esimerkiksi Donnellyn (1999) mukaan demokratia, ihmisoikeudet ja kehitys linkittyvät vahvasti yhteen. Hän kuvaa, että demokratian, ihmisoikeuksien ja kehityksen riippuvuus on mahdollista ja jopa toivottavaa. Donnellyn (1999, 609) mukaan on välttämätöntä, että valtiolla on demokraattinen hallinto, jotta kansainvälisiä ihmisoikeusnormeja voidaan toteuttaa ja Cole (2015, 422) painottaa, että

institutionalisoidun demokratian taso on yksi tekijöistä, jota perinteisesti tarkastellaan ihmisoikeussopimusten noudattamisessa. Myös Schwarz (2004, 205 & 210) toteaa, että vaikka pelkästään demokratia hallintomuotona ei takaa ihmisoikeuksien toteutumista, on ihmisoikeuksien ja demokratian välillä laajalti tunnistettu riippuvuussuhde. Lisäksi hänen mukaansa pysyvää ihmisoikeuksien toteutumista voidaan havaita vain demokraattisissa valtioissa. Demokratian tasoon liittyen asetetaan vankan tutkimusnäytön ja teoreettisen pohjan perusteella seuraava hypoteesi:

H₅: Mitä vahvempi demokratia, sitä parempi suositusten noudattaminen.

4.3. Tutkimuskysymykset ja hypoteesien yhteenveto

Aiemman tutkimuksen ja teoreettisen viitekehyksen perusteella tutkimuskysymykseksi muotoutuvat:

1. Noudattavatko jäsenvaltiot ECRI:n niille antamia suosituksia vai eivät?
2. Millaiset tekijät suositusten noudattamiseen tai noudattamatta jättämiseen vaikuttavat?

Samaisen teoreettisen viitekehyksen pohjalta on muotoiltu seuraavat viisi hypoteesia, jotka on jaettu kahteen osioon sen perusteella, liittyvätkö ne valtion haluun vai kykyyn noudattaa suosituksia. Ensimmäiset kaksi liittyvät valtioiden haluun implementoida suosituksia ja seuraavat kaksi valtioiden resursseihin ja kykyyn implementoida suosituksia.

Valtion haluun liittyvät hypoteesit:

H₁: Mitä 'pehmeämpi' suositus, sitä todennäköisemmin sitä noudatetaan.

H₂: Mitä parempi sitoutuminen ihmisoikeuksiin yleisesti, sitä parempi suositusten noudattaminen.

Valtion kykyyn liittyvät hypoteesit:

H₃: Mitä tehokkaampi hallinto, sitä parempi suositusten noudattaminen.

H₄: Mitä suuremmat materiaaliset resurssit, sitä parempi suositusten noudattaminen.

H₅: Mitä vahvempi demokratia, sitä parempi suositusten noudattaminen.

5. Analyysimenetelmät sekä tutkittava aineisto

Sitä, kuinka valtiot implementoivat ja noudattavat kansainvälisiä sopimuksia, suosituksia ja sääntöjä, voidaan tutkia sekä kvantitatiivisin että kvalitatiivisin menetelmin. Esimerkiksi Paula Määttä (2008) on väitöskirjassaan *The ILO Principle of Equal Pay and Its Implementation* vertaillut kvalitatiivisin menetelmin, kuinka yhdeksän valtiota on implementoinut kansainvälisen työjärjestö ILO:n periaatteita tasa-arvoisesta palkasta, ja Richard Perkins ja Eric Neumayer (2007) ovat puolestaan artikkelissa *Implementing Multilateral Environmental Agreements: An Analysis of EU Directives* analysoineet kvantitatiivisin, tilastollisin, menetelmin, mitkä tekijät vaikuttavat siihen, implementoivatko EU:n jäsenvaltiot ympäristödirektiivejä vai eivät. Tässä maisterintutkielmassa yhdistetään kvalitatiivinen ja kvantitatiivinen tutkimusote. Aineistona puolestaan käytetään ECRI:n julkaisemia julkisia raportteja.

5.1. Aineisto

Aineistona käytetään 86:ta ECRI:n julkaisemaa monitorointiraporttia. Nämä raportit ovat kolmannen ja neljännen monitorointikierroksen raportteja. Kolmas raportointikierros alkoi vuonna 2003 ja päättyi vuonna 2007. (ECRI 2007b, 13.) Kolmannen kierroksen raporttien tarkastelun keskiössä ovat suositukset, joita ECRI on jäsenvaltioille antanut. Vertailukohtana käytetään ECRI:n neljännen kierroksen raportteja, joissa toimikunta arvioi näiden antamiensa suositusten täytäntöönpanoa. ECRI:n neljäs raportointikierros alkoi vuonna 2008 ja päättyi vuonna 2014. (ECRI 2014, 15–16.)

Materiaaliksi valikoituvat nämä kaksi raportointikierrosta käytännön syistä, sillä kolmannen kierroksen raporteissa suositukset annetaan selkeässä muodossa erilleen muusta tekstistä merkattuina, ja neljännellä kierroksella jokainen osio aloitetaan kertaamalla edellisen raportin suositukset sekä arvioidaan näiden täytäntöönpanoa. Verrattuna näihin kahteen monitorointikierrokseen, ei muiden kierrosten raporteissa ole aivan samanlaisia ominaisuuksia. Ensimmäisen kierroksen raportit ovat huomattavan suppeita verrattuna myöhempisiin raportteihin, esimerkiksi Suomen ensimmäinen raportti on vain 16-sivuinen, kun vastaavasti viides raportti on 47-sivuinen (ECRI 1997; ECRI 2019). Toisen kierroksen raportit eivät sisällä selkeästi eriteltyjä suosituksia (ECRI 2001) ja viidennen kierroksen raporteissa keskitytään puolestaan kuvaamaan nykytilannetta, eikä oteta samalla tavalla kantaa edellisen kierroksen suosituksiin kuin neljännen

kierroksen raporteissa (ECRI 2019). Kaikki raportit ovat internetissä avoimesti luettavissa englanniksi ja ranskaksi sekä useimmiten ainakin yhdellä tarkastellun valtion virallisella kielellä. Tässä tutkielmassa on analyysissa käytetty raporttien englanninkielisiä versioita.

Euroopan neuvostoon kuuluu nykyään 47 jäsenvaltiota, joista 43 on mukana analyysissa. Valtiot on rajattu niin, että jokainen niistä on ECRI:n kolmannella monitorointikierroksella vähintään toista kertaa mukana. Analyysiin sisällytetyistä valtioista Armenia, Azerbaidzhan ja Georgia ovat kolmannella monitorointikierroksella vasta toista kertaa mukana, muut ovat olleet mukana alusta alkaen. Ulosrajattuja valtioita on neljä: Bosnia & Hertsegovina, Serbia, Monaco sekä Montenegro. Näistä kolme ensimmäistä olivat kolmannella monitorointikierroksella mukana vasta ensimmäistä kertaa, Montenegrosta puolestaan tehtiin ensimmäinen monitorointiraportti vasta ECRI:n neljännelle kierrokselle. (ECRI 2013, 41–44.)

Taulukko 1. Tutkielmassa tarkasteltavat valtiot

Alankomaat	Italia	Norja	Suomi
Albania	Itävalta	Pohjois-Makedonia*	Sveitsi
Andorra	Kreikka	Portugali	Tanska
Armenia	Kroatia	Puola	Tshekki
Azerbaidzhan	Kypros	Ranska	Turkki
Belgia	Latvia	Romania	Ukraina
Bulgaria	Liechtenstein	Ruotsi	Unkari
Espanja	Liettua	Saksa	Venäjä
Georgia	Luxemburg	San Marino	Viro
Irlanti	Malta	Slovakia	Yhdistynyt
Islanti	Moldova	Slovenia	kuningaskunta

*Materiaalissa ’entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia’

5.2. Aineiston luokittelu sisällönanalyysin keinoin

Materiaalin koostaminen dataksi tapahtuu kvalitatiivisesti. ECRI:n kolmannen kierroksen raporteista on poimittu kaikki suositukset, jotka se on valtioille kohdistanut. Neljännen kierroksen raporttien perusteella nämä suositukset on puolestaan kategorisoitu täysin noudatetuiksi, osittain noudatetuiksi tai ei ollenkaan noudatetuiksi hyödyntäen sisällönanalyysistä (basic content analysis) tuttuja periaatteita ja käytäntöjä.

Sisällönanalyysin tarkoituksena on luokitella materiaali kategorioihin. Tämä luokittelu tulee tehdä systemaattisten ohjeiden perusteella niin, että kaksi ihmistä voi kategorisoida materiaalin samalla tavalla. (Weber 1990, 12.) Drisko ja Maschi (2015, 45) kuvailevat, että sisällönanalyysissä luodaan kategoriat materiaalin, teorian tai näiden yhdistelmän pohjalta. 'Puhtaassa' sisällönanalyysissä voidaan esimerkiksi kategorisoida tekstistä toistuvia sanoja tai laskea komediasarjoissa ilmeneviä ammatteja. Driskon ja Maschin (2015, 45) mukaan tutkijalta vaaditaan ”keskittymistä, luovuutta ja itsereflektiota” kategorioimisprosessin aikana ja koodaaminen on haastava, työteliäs ja aikaa vievä prosessi. Koska tässä maisterintutkielmassa koodauksen avulla tarkastellaan, ovatko valtiot noudattaneet niille annettuja suosituksia vai eivät, valikoituivat kategorioiksi 'kyllä', 'osittain' ja 'ei'. Samaa kategorisointia on myös ECRI käyttänyt arvioidessaan suositusten implementointia. Materiaalin systemaattisen kategorisoinnin periaatteet eritellään kappaleissa 5.4.1. ja 5.4.2. Ariesin (1973) tutkimukseen viitaten Weber (1990, 11) toteaa, että sisällönanalyysia voi käyttää riippuvien muuttujien operationalisoimiseen, kuten tässäkin tutkielmassa tehdään. Sisällönanalyysin keinoin tehdyn riippuvan muuttujan operationalisoinnin ja riippumattomien muuttujien koostamisen jälkeen data syötettiin SPSS-ohjelmaan ja analysoitiin tilastollisesti.

Eettisiä ongelmia sisällönanalyysissä ilmenee lähinnä silloin, kun analysoidaan yksityisten ihmisten toimintaa tai salaisia asiakirjoja (Drisko & Maschi 2015, 29), mikä ei ole ongelma tässä tutkielmassa. Sisällönanalyysin validiteetti perustuu systemaattiseen koodaamiseen, eli siihen, että mitataan juuri sitä mitä on ollut aikomuksena mitata, ja että datan tulkitsemisessä ja siitä tehdyissä johtopäätöksissä ei ole virheitä (Drisko & Maschi 2014, 45–46). Näistä validiteettiin liittyvistä kysymyksistä keskustellaan lisää osiossa 7.3.

5.3. Analyysi tilastollisin menetelmin

Yhteiskuntatieteissä yleisimmin käytetyt kvantitatiiviset, eli määrälliset, menetelmät ovat tilastollisia. Tilastollisten analyysien tavoitteena on tuottaa tiivistäviä kuvauksia tutkittavasta materiaalista, jota tilastotieteissä kutsutaan dataksi. Useimmiten näitä metodeja käytetään, jotta voidaan käsitellä suurta määrää havaintoja. (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson & Wägerud 2012, 346.) Tässä maisterintutkielmassa data analysoidaan kuvailevan tilastoanalyysin sekä ristiintaulukoinnin ja khiin neliö -testin avulla sekä käyttäen regressioanalyysia, tarkemmin sanottuna binääristä logistista regressiota.

Kuvaileva tilastoanalyysi antaa tutkittavasta materiaalista perustietoja, kuten mikä tai millainen aineisto on kyseessä, ja keitä siihen kuuluu. Usein kuvaileva tilastoanalyysi toimii jonkin muun tutkimuksen pohjana. (Heikkilä 2014.) Kahden muuttujan välistä yhteyttä voidaan puolestaan tutkia esimerkiksi ristiintaulukoinnin ja khiin neliö -testin avulla. Khiin neliö -testillä voidaan varmistaa, onko ristiintaulukoitujen muuttujien välillä tilastollisesti merkittäviä eroja. Testin edellytyksenä on se, että muuttujat ovat vähintään nominaaliasteikolla, korkeintaan 20 % odotetuista frekvensseistä on alle 5 ja jokainen odotettu frekvenssi on vähintään 1. (Heikkilä 2014.)

Regressioanalyysissa pyritään selvittämään, onko riippuvan ja riippumattomien muuttujien välillä korrelaation lisäksi syy-seuraussuhdetta. Lisäksi pyritään saamaan selville, kuinka suuri vaikutus muuttujilla on toisiinsa. Regressioanalyysin etu on, että samanaikaisesti voidaan tutkia useamman riippumattoman muuttujan vaikutusta riippuvaan muuttujaan, mikä tekee siitä monimuuttujamenetelmän. (Holopainen & Pulkinen 2008, 259.) Logistisen regressioanalyysin tavoitteena on laskea jonkin tapahtuman toteutumisen todennäköisyyttä ja niin sanottua vetosuhdetta (odds ratio), jota merkitään analyysissa merkinnällä $\text{Exp}(B)$ (Nieminen 2021, 1). Binäärisessä logistisessa regressiossa riippuva muuttuja on dikotominen, eli se voi saada vain kaksi arvoa, esimerkiksi 'kyllä' tai 'ei', 'esiintyy' tai 'ei esiinny' (Osborne 2012).

Logistisessa regressioanalyysissa ei ole samanlaisia vaatimuksia muuttujien jakautumiselle, kuin monissa muissa regressioanalyysin muodoissa, vaikka malli onkin stabiilimpi, mikäli selittävät muuttujat noudattavat esimerkiksi normaalijakaumaa. Yhtenä ehtona on kuitenkin se, että riippumattomat muuttujat eivät saa liikaa korreloida keskenään. Tätä haitallista korrelaatiota kutsutaan multikollinearisuudeksi. (Nieminen 2021, 1.) Kollineariteettia keskustellaan enemmän analyysia käsittelevässä luvussa.

Tilastollisten menetelmien validiteettiongelmat voivat johtua esimerkiksi siitä, että käännettäessä abstrakteja ja teoreettisia käsitteitä mitattavaan muotoon käytännön tasolle, tapahtuu ”käännösvirheitä” (Esaiasson et al. 2012, 58). Tilastollisten menetelmien reliabiliteetilla puolestaan tarkoitetaan sitä, kuinka luotettavia ovat ne mittarit, joita tutkimuksessa käytetään, esimerkiksi kuinka hyvin on mahdollista välttää satunnaisia virheitä. Osa reliabiliteettiin liittyvistä ongelmista voi johtua inhimillisistä virheistä, joita tapahtuu esimerkiksi silloin, kun dataa syötetään analysointiohjelmaan. (Holopainen & Pulkinen 2008, 17; Esaiasson et al. 2012, 63.)

5.4. Riippuva muuttuja: suositusten noudattaminen

Tutkielman riippuva muuttuja on ’suositusten noudattaminen’. Muuttuja operationalisoidaan arvioimalla ECRI:n neljännen kierroksen raporttien pohjalta, onko kolmannen kierroksen suosituksia noudatettu vai ei.

5.4.1. Suositusten määritelmä tutkielmassa

Jotta tutkimus voidaan tarvittaessa toistaa, on määriteltävä mitä ’suosituksella’ tarkoitetaan. Materiaalin pohjalta on luotu neljä reunaehto:

- 1) Suositukset on merkitty kolmannen monitorointikierroksen raporteissa selkeästi erilleen muusta leipätekstistä ja kaikki suosituksiksi merkityt kappaleet käsitellään suosituksina, riippumatta siitä, käyttäkö ECRI esimerkiksi muotoa ’suosittelee’ (recommends), ’kannustaa’ (encourages) tai ’kehottaa’ (urges). Myös toteamukset kuten: ”ECRI painottaa proaktiivisempien toimien adoptoimista - -” (Belgia 3. raportti §85) tulkitaan tässä tapauksessa suosituksina.
- 2) Suosituksia annetaan kappale kerrallaan, ja yksi kappale voi pitää sisällään yhden tai useamman suosituksen. Kokonaista kappaletta käsitellään lähtökohtaisesti yhtenä suosituksena, painottaen ensimmäistä suositusta. Mikäli yhdessä kappaleessa ovat suositukset kuitenkin käsitellään neljännen kierroksen monitorointiraportissa selkeästi erillisinä suosituksina, esimerkiksi eri kohdissa raporttia, käsitellään ne myös tässä tutkielmassa erillisinä suosituksina. Kaikki kansainvälisten sopimusten allekirjoittamiseen ja ratifioimiseen liittyvät

suositukset käsitellään erillisinä suosituksina, vaikka ne olisi kirjoitettu samaan kappaleeseen.

- 3) Mikäli sama suositus toistetaan kahteen kertaan, otetaan se analyysiin mukaan vain kerran. Sama pätee siihen, mikäli suositusten joukossa on sellaisia suosituksia, joissa suositellaan noudattamaan muita suosituksia. Tämä takaa sen, ettei samaa suositusta arvioida kahdesti.
- 4) Viimeinen reunaehto liittyy kirjoittajan objektiivisuuteen suhteessa materiaaliin. Jotta kyseessä on nimenomaan ECRI:n arvio suosituksen noudattamisesta, otetaan analyysiin mukaan vain ne kolmannen kierroksen suositukset, joita ECRI tarkastelee myös neljännen kierroksen raportissaan.

Viimeisen ehdon kohdalla nousee esiin kysymys ECRI:n puolueettomuudesta ja mandaatista, mistä keskustellaan enemmän ECRI:ä käsittelevässä osiossa.

5.4.2. Suositusten noudattamistason arviointi

Suositukset koodataan kolmeen eri kategoriaan riippuen siitä, onko ne implementoitu vai ei. Tässä koodauksessa keskitytään erityisesti kielellisiin tekijöihin: kun ECRI luettelee vain positiivisia toimia suositukseen liittyen, on suositusta noudatettu täysin, ja kun ECRI luettelee negatiivisia asioita suhteessa suositukseen, ei suositusta ole noudatettu ollenkaan. Kun luetellaan sekä negatiivisia että positiivisia asioita, on suositusta noudatettu osittain. ECRI on neljännessä raportointikierroksesta eteenpäin antanut spesifejä välitavoitteita, joiden implementoimista tarkastellaan viimeistään kahden vuoden päästä raportin hyväksymisestä. Näitä välitarkasteltuja suosituksia on hyödynnetty arvioidessa suositusten noudattamisastetta.

Esimerkiksi ECRI:n kolmannen kierroksen monitorointiraportissa Suomelle on annettu 50 suositusta ja näistä 42 suositusta käsitellään myös neljännessä raportissa. Näistä 42 suosituksesta kolme on kokonaan implementoitu, 27 osittain implementoitu ja 12 ei ole implementoitu ollenkaan. Kokonaan implementoitujen suositusten määrä on siis Suomen kohdalla 3/42 eli noin 7,1 % suosituksista. Sekä kokonaan että osittain implementoitujen suositusten määrä on puolestaan 30/42 eli 71 %.

Täysi noudattaminen:

ECRI luettelee tehtyjä toimintoja ja mahdollisesti myös kiittää näistä tehdyistä toimista tai ilmaisee tyytyväisyytensä tehtyihin toimiin. Positiivisiin toimiin liitettyjä ilmaisuja ovat muun muassa: 'toivottaa tervetulleeksi' (welcomes), 'paneer kiittäen merkille' (notes with satisfaction) sekä 'on mielissään' (is pleased).

Suositus kolmannella monitorointikierroksella:

ECRI stresses the importance of setting up an independent investigatory mechanism distinct from the public prosecution offices, to conduct enquiries into allegations of police misconduct and where necessary, ensure that the alleged perpetrators are brought to justice. (Unkari 3. raportti §90)

Tarkastelu neljännellä monitorointikierroksella:

ECRI notes with satisfaction that in 2007, the Hungarian authorities enacted legislation creating an Independent Police Complaints Board, which began functioning in spring 2008. The Board is composed of five members who are elected by Parliament for a six-year, non-renewable term, and eight staff members are employed to assist it in its work. Anyone who considers he or she has been a victim of a violation of their rights by a member or members of the police force may lodge a complaint with the Board. The task of the Board is then to determine whether the complainant's rights have been violated, rather than to establish individual responsibilities in such cases. At the time of writing, around 80 complaints had already been received within the first two months of operation of the Board. (Unkari, 4. raportti §183)

Osittainen noudattaminen:

ECRI luettelee tehtyjä toimia, mutta listaa myös asioita, jotka olisi voitu tehdä paremmin tai jotka on jätetty tekemättä. Yleisesti positiivisten toimien jälkeen seuraa jokin negatiivinen ilmaus kuten 'kuitenkin' (however), 'mutta' (but) tai 'siitä huolimatta' (nonetheless).

Suositus kolmannella monitorointikierroksella:

ECRI calls on the Maltese authorities to continue to protect the right to life of migrants at sea and to do so in all circumstances where they are in a position to ensure that this right does not come under threat. (Malta, 3. raportti §59)

Tarkastelu neljännellä monitorointikierröksellä:

ECRI acknowledges Malta's merit in carrying out rescue operations in its search and rescue zone (SAR zone). Nonetheless, there have been reports according to which some migrants at sea were not rescued, even though they had been spotted by a Maltese military patrol or had been located in Malta's SAR zone. - - (Malta, 4. raportti §103)

Noudattamatta jättäminen:

ECRI ei luettele positiivisia toimia. Tämä voidaan ilmaista suoraan ilmaisemalla, ettei positiivisia toimia ole havaittu. Muita noudattamatta jättämiseen liittyviä ilmauksia ovat muun muassa: 'pahoittelee' (regrets), 'pane huolestuneena merkille' (notes with concern) sekä 'painottaa tarvetta' (stresses the need to).

Suositus kolmannella monitorointikierröksellä:

ECRI recommends that research be carried out into discriminatory practices in access to public services. The public officials should be made fully aware of the relevant antidiscrimination provisions and of the fact that residence registration does not constitute a prerequisite for granting access to social services. (Venäjä, 3. raportti §68)

Tarkastelu neljännellä monitorointikierröksellä:

ECRI has no information about any research carried out into discriminatory practices in access to public services. - - (Venäjä, 4. raportti §79)

Tarvittaessa kategorioita voidaan myös yhdistellä, jolloin riippumattomasta muuttujasta saadaan dikotominen. Tällöin muuttujan arvot ovat 'ei noudatettu' ja 'vähintään osittain noudatettu'.

5.5. Riippumattomat muuttujat ja niiden operationalisointi

Tutkielmassa testataan hypoteesien paikkansapitävyyttä riippumattomien muuttujien avulla. Riippumattomat muuttujat operationalisoidaan niin, että ne mittaavat mahdollisimman tarkoin hypoteeseissa määriteltyä väitettä.

5.5.1. Suosituksen toimintakategorian määrittäminen

H₁: Mitä 'pehmeämpi' suositus, sitä parempi noudattaminen.

Suosituksen 'tasoa' suhteessa suositusten implementointiin arvioidessa, käytetään operationalisoinnissa apuna jo aiemmin käsiteltyä McMahanin (2010) YK:lle toteuttamaa mallia, jossa hän tarkastelee YK:n Ihmisoikeusneuvoston määräaikaistarkastelun suositusten noudattamista. Tehdäkseen tarkastelusta mahdollisimman objektiivista, jakaa McMahon suositukset viiteen eri kategoriaan niiden toiminta-asteen perusteella. Tällä hän pyrkii välttämään suositusten subjektiivista kategorisoimista 'hyviksi' tai 'huonoiksi'.

Tässä maisterintutkielmassa hyödynnetään tätä McMahanin mallia lähes suoraan pois lukien ensimmäinen kategoria: koska kaikki suositukset liittyvät valtioon itseensä eivätkä esimerkiksi siihen, että valtion on pyydettävä apua muilta valtioilta tai tarjottava tietoaan kansainväliselle yhteisölle, ei McMahanin luomalle ensimmäiselle kategorialle ole ECRI:n kohdalla tarvetta. Kategorioita on neljä: 1) Toiminnan tai politiikan jatkaminen, 2) Muutoksen harkitseminen, 3) Toiminta yleisellä tasolla sekä 4) Spesifi toiminta. Kategorisoinnissa erityistä painoa annetaan suosituksen ensimmäiselle verbille tai toimintaa kuvaavalle sanalle.

1) Toiminnan tai politiikan jatkaminen

Kategorian suositukset kehottavat jo aloitetun toiminnan jatkamiseen. Suositukset voivat sisältää sanoja kuten 'jatkaa' (continue, pursue) ja 'ylläpitää' (maintain):

*ECRI encourages the authorities to **continue** their efforts to set up local bodies to deal with minority issues, on which representatives of minorities are represented, with a view to establishing a policy that is appropriate to each region." (Bulgaria, 3. raportti §35)*

2) Muutoksen harkitseminen

Toisen kategorian suositukset kehottavat valtiota harkitsemaan muutoksen tekemistä. Tällaisissa suosituksissa käytetään erityisesti sanoja kuten 'harkita' (consider), 'arvioida' (review) ja 'tarkastella' (examine):

*ECRI reiterates its recommendation that the Irish authorities **consider** enabling asylum seekers to engage in paid employment and recommends that the allowance provided to asylum seekers be equality and poverty proofed. (Irlanti, 3. raportti §76)*

3) Toiminta yleisellä tasolla

Kolmanteen kategoriaan kuuluvat suositukset, joissa kannustetaan toimintaan yleisellä tasolla ja joissa ei anneta spesifejä toimintakehotuksia. Tällaisissa suosituksissa käytetään verbejä kuten 'varmistaa' (ensure), 'tehostaa' (intensify) ja 'tehdä toimenpiteitä' (take measures):

*ECRI urges the Albanian authorities to **ensure** that the principle of nondiscrimination is fully respected as concerns Egyptians in Albania. (Albania, 3. raportti, §123)*

4) Spesifi toiminta

Viimeiseen kategoriaan kuuluvat suositukset, joissa tehdään ensisijaisesti spesifi toimintasuositus. Tämän kategorian liittyviä sanoja ovat muun muassa 'kehittää' (develop), 'perustaa' (establish) ja 'ratifioida' (ratify):

*ECRI also recommends that the authorities **put in place an integration strategy** for recognised refugees, including language training, and assistance in finding housing and work. (Slovakia, 3. raportti §81)*

5.5.2. Muiden riippumattomien muuttujien operationalisointi

H₂: Mitä parempi sitoutuminen ihmisoikeuksiin yleisesti, sitä parempi suositusten noudattaminen.

Hypoteesia testataan Max Roserin (2016) koostaman ihmisoikeusindeksin avulla. Valtion ihmisoikeustasoksi on määritelty keskiarvo kolmannen monitorointikierroksen raportin adoptoimisen ja neljännen monitorointikierroksen raportin julkaisun välillä. Esimerkiksi Suomella nämä vuodet ovat 2006–2012 ja Kreikalla 2003–2009. Valtioiden ihmisoikeustason vaihteluväli on -1,67–5,08 keskiarvon ollessa 1,65 (kokonaisuudessaan koko maailmassa asteikon vaihteluväli on -3,8–5,4, korkeammat pisteet tarkoittavat parempaa ihmisoikeustilannetta).

H₃: Mitä tehokkaampi hallinto, sitä parempi suositusten noudattaminen.

Hallinnon tehokkuuteen liittyvä muuttuja operationalisoidaan Maailman Pankin (2019b) hallinnon tehokkuus -indeksin avulla. Indeksissä sisältää tietoa muun muassa julkisten ja viranomaispalveluiden laadusta, politiikan tekemisen ja implementoimisen laadusta sekä hallinnon sitoutumisesta poliittisten päätösten toteuttamiseen. Indeksissä on huomioitu jokaisen valtion tarkasteluperiodin keskiarvo. Valtioiden vaihteluväli on -0,76–2,2 ja mediaani 1,02 (koko maailman mediaani 2000-luvulla noin -0,2).

H₄: Mitä suuremmat materiaaliset resurssit, sitä parempi suositusten noudattaminen.

Hypoteesia testattaessa riippumattomana muuttujana on ostovoimakorjattu bruttokansantuote nykydollareissa mitattuna asukasta kohden. Tämän tilaston on koostanut Maailman Pankki (2019a) ja täydennyksenä käytetään Yhdysvaltain keskustiedustelupalvelun (CIA 2020a, CIA2020b) dataa Liechtensteinin ja Andorran osalta. Summana käytetään keskiarvoa kolmannen monitorointikierroksen raportin adoptoimisen ja neljännen monitorointikierroksen raportin julkaisun välillä, sillä 2000-luvun finanssikriisi osuu eri tavoilla eri valtioiden ajanjaksojen väliin. Liechtensteinin osalta käytetään vuosia 2007–2009 vuosien 2007–2012 sijasta ja Andorran osalta vuosia 2007–2009 sekä 2011 vuosien 2007–2011 sijasta. Valtioiden ostovoimakorjatut BKT:t asukasta kohden vaihtelevat vajaasta 7000 dollarista yli 100 000 dollariin keskiarvon ollessa noin 30 000 USD (koko maailman keskiarvo vuonna 2006 noin 11 000 USD).

H₅: Mitä vahvempi demokratia, sitä parempi suositusten noudattaminen.

Hypoteesia testataan V-Dem Institutin Liberaali demokratia -indeksin avulla (Coppedge et al. 2020). Indeksissä tarkastellaan muun muassa vaalien vapautta, kokoontumisenvapautta, sananvapautta, äänioikeuden kattavuutta sekä oikeusvaltioperiaatteen toteutumista. Tässä indeksissä on otettu huomioon ensimmäisen

ja viimeisen tarkasteluvuoden keskiarvo pienen vaihteluvälin takia. Asteikko vaihtelee 0 ja 1 välillä ja tarkastellut valtiot sijoittuvat 0,01–0,88 väliin valtioiden keskiarvon ollessa 0,68.

5.5.3. Kontrolloivat muuttujat

Varsinaisten riippumattomien muuttujien lisäksi tarkastellaan kolmea eri kontrolloivaa muuttujaa, jotka ovat aika, tarkasteltujen suositusten määrä sekä asukasluku.

Ajalla tarkoitetaan sitä, kuinka pitkä ajanjakso valtiolla on ollut aikaa implementoida sille annetut suositukset. Ajan mittaaminen alkaa kolmannen monitorointikierroksen raportin hyväksymisestä ja päättyy siihen päivämäärään, joka on merkitty viimeiseksi sisällönmuuttamispäivämääräksi neljännen monitorointikierroksen raportissa. Aika ilmaistaan vuorokausissa ja se vaihtelee 1268 vuorokaudesta 3087 vuorokauteen, tarkoittaen vaihteluväliä noin 3,5 vuodesta lähes 8,5 vuoteen. Mediaani on 1925 vuorokautta, mikä tarkoittaa noin viittä vuotta ja kolmea kuukautta.

Suosituksien määrällä tarkoitetaan niitä kolmannen kierroksen raporttien suosituksia, joita tarkastellaan myös neljännellä kierroksella, ja jotka siis ovat mukana analyysissä. Kokonaisuudessaan suosituksia on 1889 ja valtiota kohden vähimmillään tarkasteltuja suosituksia on 31 ja enimmillään 58 keskiarvon ollessa 44.

Asukasluku on jokaisen valtion viimeisen kokonaisen tarkasteluvuoden väkimäärä miljoonissa mitattuna, tilasto on Maailman pankin (2019c) julkaisema. Tarkasteltujen valtioiden väkiluku vaihtelee 30 tuhannesta 143 miljoonaan.

6. Analyysi ja tulokset

Tässä osiossa käydään materiaali ensin läpi kuvailevan tilastoanalyysin sekä ristiintaulukoinnin avulla. Tämän jälkeen pyritään regressioanalyysia apuna käyttäen selvittämään, onko riippumattomilla muuttujilla tilastollisesti merkittävää vaikutusta riippuvaan muuttujaan. Lopuksi tarkastellaan vielä viiden eri valtion tilannetta kvantitatiivisen analyysin syventämiseksi.

6.1. Suositusten määrä

Analyysissa on mukana 43 valtiota, joille on annettu yhteensä 2250 suositusta ECRI:n kolmannella monitorointikierröksellä. Näistä suosituksista 1889:ää tarkastellaan neljännen kierroksen monitorointiraporteissa. Neljännellä kierroksella tarkasteltuja suosituksia oli keskimäärin noin 44 valtiota kohden. Vähiten tarkasteltuja suosituksia oli Norjan ja Sveitsin raporteissa (31) ja annettuja suosituksia molemmille oli 37. Eniten tarkasteltuja suosituksia oli Viron neljännen kierroksen raportissa (58), valtiolle annettiin 63 suositusta kolmannen kierroksen raportissa.

Taulukko 2. Annettujen ja tarkasteltujen suositusten määrä

	N	Min.	Max.	Keskiarvo	Keskihajonta
Annetut suositukset 3. monitorointikierröksellä	2250	37	72	52	8,744
Tarkastellut suositukset 4. monitorointikierröksellä	1889	31	58	44	8,46
4. kierroksella tarkasteltujen suositusten osuus 3. kierroksella annetuista suosituksista		63 %	94 %	84 %	6,81

Keskimäärin noin 84 % kolmannella kierroksella annetuista suosituksista tarkasteltiin myös neljännellä kierroksella. Suurimmat poikkeamat tästä ovat Irlanti, jolle annetuista

suosituksista tarkasteltiin vain 63 % ja Moldova, jolla vastaava osuus oli 67 %. Moldovan kohdalla ero selittyy esimerkiksi sillä, että kaikki maahanmuuttoon liittyvät kysymykset on jätetty sen osalta pois neljännessä raportissa. Irlannin kohdalla vastaavaa selitystä ei ole, vaan tarkastelematta jätetyt suositukset löytyvät ympäri raporttia. Irlannille annettiin 57 suositusta kolmannella kierroksella ja näistä vain 36:ta tarkasteltiin neljännellä kierroksella.

6.1.1. Suositusten noudattaminen

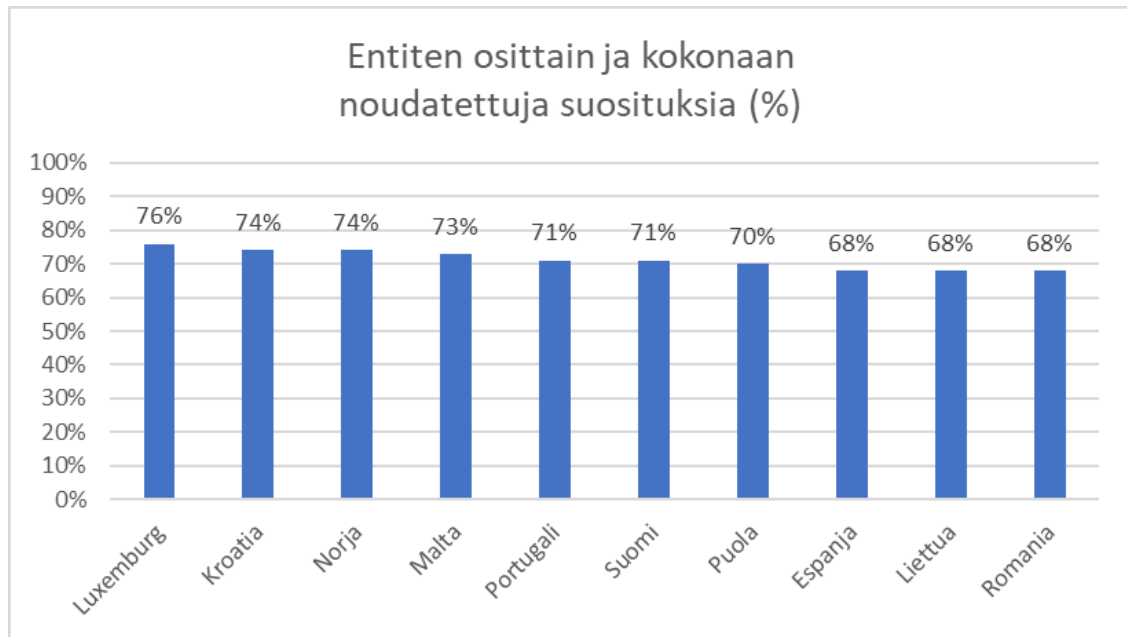
Tarkastelluista 1889 suosituksesta noudatettiin kokonaan 15,7 %, osittain 41,7 % ja ei lainkaan 42,7 %. Eniten kokonaan noudatettuja suosituksia oli Kroatiassa (34 %), Liettualla (32 %) ja Sloveniassa (30 %). Eniten kokonaan noudattamatta jääneitä suosituksia oli Azerbaidžhanilla (71 %), Albanialla (67 %) ja Andorralla (64 %). Noudatetuista ja noudattamatta jätetyistä suosituksista käytetään prosenttiosuuksia lukumäärän sijaan, sillä valtioille on annettu hyvin eri määrät suosituksia.

Taulukko 3. Suositusten noudattaminen

Noudattaminen	Määrä	Osuus
Ei	806	42,7 %
Osittain	787	41,7 %
Kokonaan	296	15,7 %
Osittain & kokonaan	1083	57,4 %
Yhteensä	1889	100 %

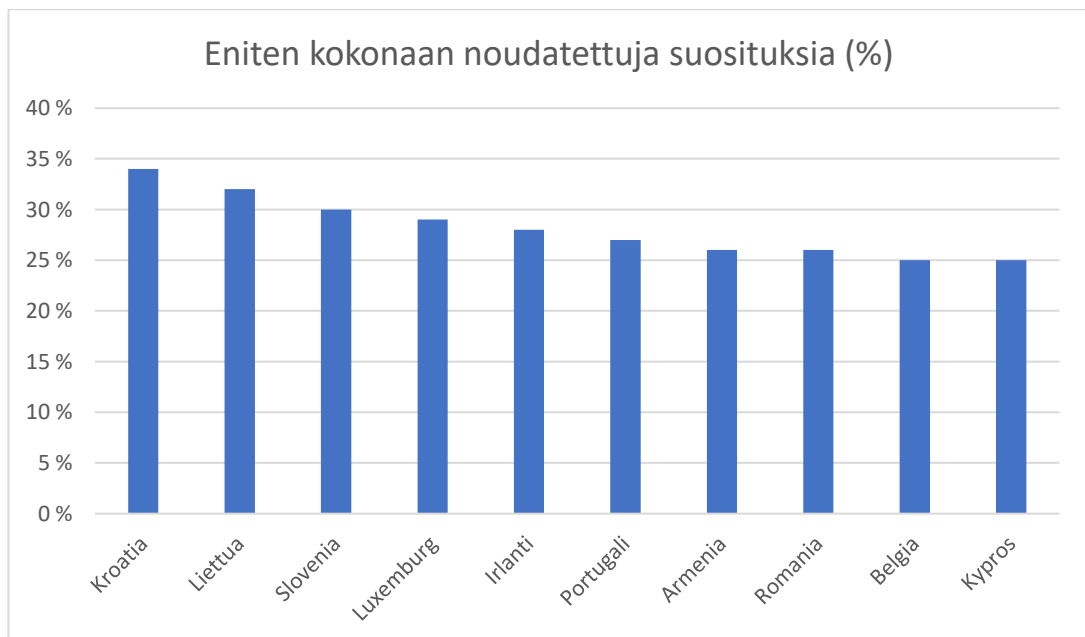
Tulosten esittämisen selkeyttämiseksi osittain ja kokonaan noudattaminen on niputettu yhteen. Kun tarkastellaan, kuinka suuren osan suosituksista valtiot implementoivat edes osittain, on suurin prosenttiosuus Luxemburgilla (76 %), Kroatiassa (74 %) ja Norjalla (74 %). Keskimääräisesti valtiot implementoivat edes osittain noin 57 % suosituksista mediaanin ollessa 59 %. Kuvaaja 1 esittää kymmenen eniten kokonaan ja osittain suosituksia implementoinutta valtiota.

Kuvaaja 1. Eniten suosituksia kokonaan ja osittain implementoineet valtiot



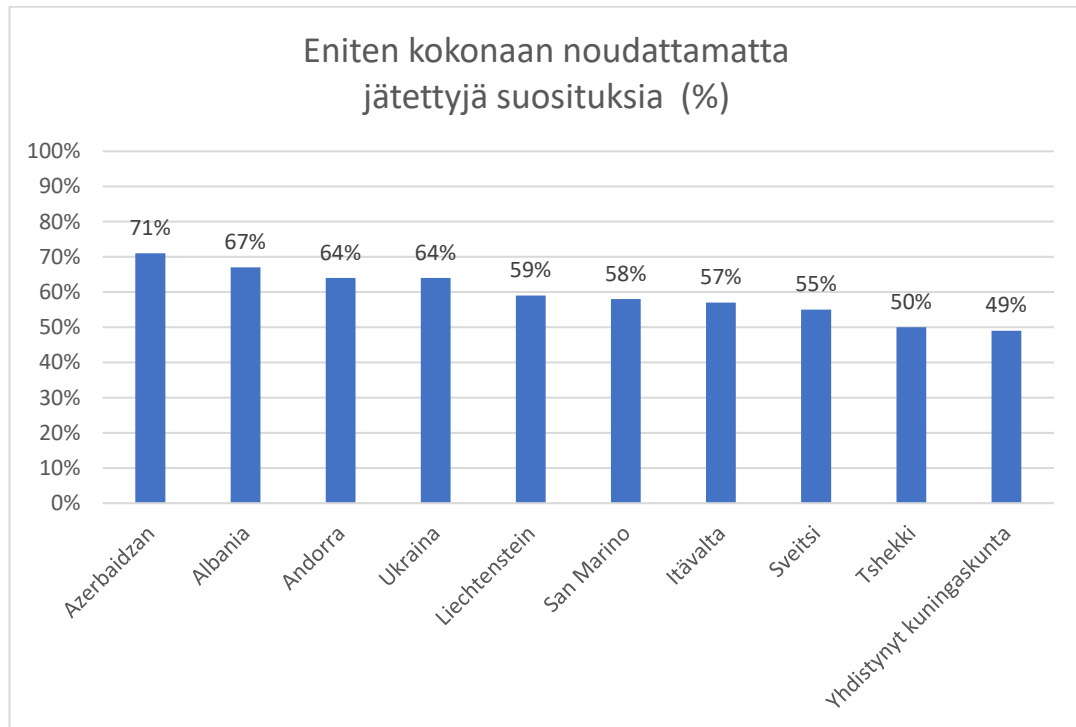
Tilastollisessa esittämisessä on kuitenkin hyvä pitää mielessä mitä mitataan, ja kuinka tilastot esitellään. Jos tarkastellaan prosentuaalisesti eniten kokonaan noudattaneita valtioita, Norja, Malta, Suomi, Puola ja Espanja putoavat pois kymmenen eniten implementoineen listalta ja tilalle tulevat Slovenia, Irlanti, Armenia, Belgia ja Kypros.

Kuvaaja 2. Eniten suosituksia kokonaan implementoineet valtiot



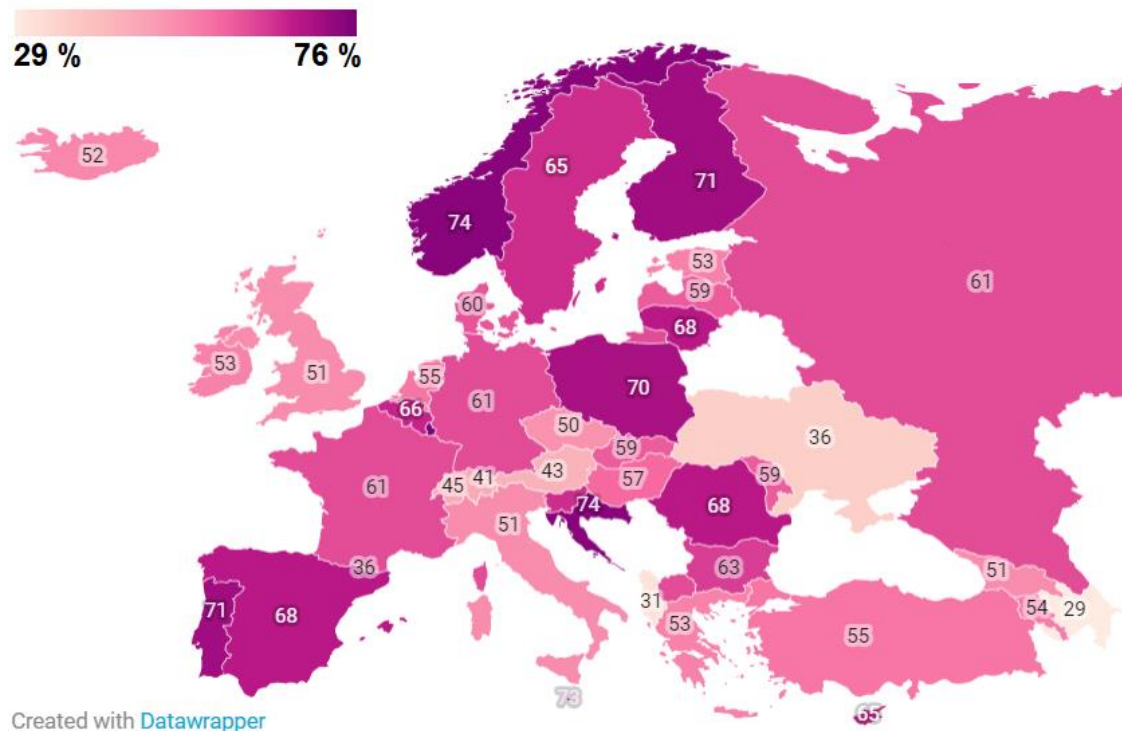
Kuvaaja 3 puolestaan esittelee kymmenen eniten kokonaan noudattamatta jättänyttä valtiota, joista kolme suurinta ovat Azerbaidzhan (71 %), Albania (67 %) sekä Andorra (64 %).

Kuvaaja 3. Eniten kokonaan noudattamatta jääneitä suosituksia



Kuvaaja 4 esittää karttakuvana, missä valtioissa on noudatettu eniten suosituksia edes osittain. Tummempi väri kuvaa parempaa noudattamista. Kuvasta ei välity selkeitä alueellisia eroja, paitsi että Pohjoismaat ovat Islantia lukuun ottamatta noudattaneet vähintään 60 % suosituksista ainakin osittain. Keski-Euroopassa puolestaan hajonta on melko suurta, esimerkiksi Itävallassa on noudatettu ainoastaan 43 % suosituksista vähintään osittain, kun taas naapurimaa Saksassa vastaava prosentti on 61. Samanlaisia eroja näkyy myös Etelä-Euroopassa, jossa esimerkiksi Portugali ja Malta yltyvät yli 70 prosenttiin ja Italia jää viiteenkymmeneen. Vastaavaa hajontaa on myös Itä-Euroopassa ja Balkanilla.

Kuvaaja 4. Kokonaan ja osittain noudatettujen suositusten prosenttiosuus suosituksista *



* Tummempi väri kuvaa parempaa noudattamista

6.1.2. Toimintakategoriat

Suosituksset jaettiin neljään eri kategoriaan niiden edellyttämän toiminnan aktiivisuusasteen mukaisesti. Suosituksista 14,5 % on toiminnan jatkamiseen kehottavia, 48,2 % yleiseen toimintaan tai eteenpäin vieviin askeliin kehottavia ja 34,2 % on spesifejä suosituksia. Pienin kategoria on muutoksen harkintaan kehottavat suositukset, johon kuuluu ainoastaan reilu 3 % suosituksista.

Taulukko 4. Suositusten jakautuminen toimintakategorioihin

Kategoria	Määrä	Osuus
1 (toiminnan jatkaminen)	273	14,5 %
2 (muutoksen harkitseminen)	60	3,2 %
3 (yleinen toimintakehotus)	910	48,2 %
4 (spesifi toimintakehotus)	646	34,2 %
Yhteensä	1889	100 %

Ensimmäisessä kategoriassa kokonaan ja osittain implementoidut suositukset edustavat 80 %, toisessa 50 %, kolmannessa 66 % ja neljännessä 37 % kaikista suosituksista. Eniten on siis implementoitu toiminnan jatkamiseen kehottavia toimia ja toiseksi eniten yleisiä toimintakehotuksia. Vähiten noudatettiin neljännen kategorian, eli spesifejä toimintasuosituksia.

Taulukko 5. Suositusten implementointi toimintakategorian mukaan

Kategoria	Implementoitu		
	Ei	Osittain	Kyllä
1 (jatkaminen)	19,8 %	60,8 %	19,4 %
2 (muutos)	50,0 %	40,0 %	10,0 %
3 (yleinen)	34,5 %	49,9 %	15,6 %
4 (spesifi)	62,8 %	22,3 %	14,9 %
Yhteensä (n)	804	788	297

Kahden kategorisen muuttujan välistä riippuvuutta tarkasteltiin khiin neliö -testillä. Luvussa 5.3. kuvaillut testin tekemisen edellytykset täyttyvät. Khiin neliö -testin mukaan suosituksen noudattamisen ja toimintakategorian välillä on merkitsevä riippuvuus ($\chi^2(6) = 211,238$; $p < 0,001$). Koska jäsenvaltiot implementoivat huonoiten neljännen kategorian, eli spesifejä suosituksia, voidaan todeta tulosten noudattavan myös McMahanin (2010) analyysin löydöksiä siitä, että jäsenvaltiot hyväksyvät 'pehmeitä' suosituksia enemmän kuin 'kovia'.

6.2. Logistinen regressioanalyysi

Materiaali analysoitiin käyttäen binääristä logistista regressioanalyysia, sillä tämä regressiomalli sopi materiaaliin parhaiten. Riippuva muuttuja, suositusten noudattaminen, koodattiin kahteen kategoriaan: ei noudatettu (koodattiin 0) sekä osittain tai kokonaan noudatettu (koodattiin 1). Mallissa testattiin riippumattomien muuttujien vaikutuksia riippuvaan muuttujaan. Näitä muuttujia ovat luvussa 5 kuvatut riippumattomat muuttujat suosituksen taso, ihmisoikeustaso, BKT, demokratiataso ja hallinnon tehokkuus sekä kontrollimuuttujat asukasluku, aika ja tarkasteltujen suositusten

määrä. Analyysin kohteena on 1780 suositusta kaikkien 1889 sijaan, sillä väkiluvultaan pienimmistä valtioista (Andorra, Liechtenstein, Luxemburg ja San Marino) ei ole tiedossa kaikkien riippumattomien muuttujien arvoja.

Erityisesti silloin, kun aineistona analysoidaan ei-kokeellisia muuttujia, korreloivat ne usein keskenään. Tätä kutsutaan kollinearisuudeksi. Kun kollinearisuus kasvaa, kasvaa myös estimaatin (esimerkiksi kokonaismäärä tai keskihajonta) keskivirhe ja siitä tulee epätarkka. Kollinearisuus ei useimmiten ole ongelma suurissa, tuhansia havaintoyksiköitä sisältävissä otoksissa, sillä ison otoskoon ansiosta niissä on enemmän materiaalia. (Ketokivi 2015, luku 3.4.2.) Yleisesti ajatellaan, että kollinearisuutta testattaessa yli 10 oleva VIF-arvo on tutkimuksen kannalta ongelmallinen. Kuitenkin erityisesti pienissä otoskoissa jo 2–3 VIF-arvot voivat vääristää tulosta. (Ketokivi 2015, luku 3.4.3.) Toinen arvo, joka täytyy ottaa huomioon kollinearisuutta tarkasteltaessa on muuttujan toleranssi, jonka tulisi olla yli 0.10 (Meyres, Gamst & Guarino 2006, 212).

Riippumattomien ja kontrollimuuttujien kollinearisuus testattiin. Hallinnon tehokkuus sai VIF-arvoksi 5,7 muiden muuttujien ollessa alle 5. Kaikki toleranssiarvot olivat > 0.10 . Logistinen regressioanalyysi toistettiin sekä niin että hallinnon tehokkuus -muuttuja oli mukana mallissa että niin, että se poistettiin mallista, mutta eroja ei esiintynyt. Otoskoon ollessa kohtuullisen suuri, kaikki riippumattomat ja kontrollimuuttujat päätettiin pitää testissä mukana.

Mallin sopivuutta testattiin Omnibus-testillä, joka osoitti mallin oleva merkittävä parannus nollamalliin verrattuna ($p < .001$). Lisäksi mallin sopivuutta testattiin Hosmer and Lemeshowin testillä, jonka mukaan malli on dataan sopiva ($p > .05$).

Taulukossa 6 esitettävä logistisen regressiomallin mukaan riippumattomista muuttujista toimintakategorian ($p < .001$) lisäksi mikään muu ei ole tilastollisesti merkittävä. Toimintakategoria-kategoriassa neljäs kategoria, eli spesifit suositukset, toimii referenssikategoriana. Erityisesti ensimmäiseen toimintakategoriaan luokitellut suositukset, eli jatkamiseen kehottavat suositukset, verrattuna neljännen toimintakategorian spesifeihin suosituksiin, lisäävät noudattamista ($\text{Exp}(B) = 7.350$), mutta myös kolmannen kategorian yleiset toimintakehotukset lisäävät noudattamista ($\text{Exp}(B) = 3,117$). Toinen kategoria, muutoksen harkitseminen, ei kuitenkaan ole tilastollisesti merkittävä verrattuna neljänteen kategoriaan ($p > .05$). Kontrollimuuttujista ainoastaan aika on tilastollisesti merkittävä ($p < .001$), ja jokainen lisäpäivä lisää

noudattamisen vetoa ($\text{Exp}(B) = 1.001$). Konkreettisenä esimerkkinä voidaan antaa, että kymmenestä eniten vähintään osittain implementoineesta valtiosta kuudella on ollut yli mediaanin verran aikaa implementoida suositukset. Neljällä muulla valtiolla on kullakin ollut noin 100 päivää alle mediaanin, eli lähes viisi vuotta. Mediaani on 1925 vuorokautta tai vajaa 5 vuotta ja 3 kuukautta. Eniten kokonaan noudattamatta jättäneistä valtioista ainoastaan kahdella on ollut mediaania enemmän vuorokausia aikaa implementoida suositukset.

Taulukko 6. Logistinen regressiomalli, riippumattomien muuttujien vaikutukset suositusten noudattamiseen

Muuttuja	B	Keskivirhe	p-arvo	Exp(B)	95 % luottamusväli	
Ihmisoikeudet	.0,92	.080	.251	1.096	.937	1.282
BKT	.000	.000	.764	1.000	1.000	1.000
Demokratia	.511	.464	.270	1.669	.672	4.137
Hallinnon tehokkuus	-.053	.145	.715	.948	.713	1.261
Toimintakategoria 4 (ref.)			ref.			
Toimintakategoria 1	1.995	.187	.000***	7.350	5.099	10.595
Toimintakategoria 2	.481	.286	.093	1.618	.923	2.835
Toimintakategoria 3	1.137	.112	.000***	3.117	2.504	3.881
Taustamuuttujat:						
Asukasluku	-.001	.002	.732	.999	.995	1.004
Aika	.001	.000	.000***	1.001	1.000	1.001
Suosistusten määrä	-.008	.016	.610	.992	.962	1.023
Vakio	-2.027	.483	.000	.132		

***= $p < .001$

Logistisen regressioanalyysin malli pystyy luokittelemaan suositusten noudattaminen oikeisiin luokkiin 66,1 prosenttisesti. Taulukon 6 regressiomalli ennustaa 79,3 % oikein vähintään osittain noudatetut suositukset. Toisaalta ainoastaan 47,4 % ei lainkaan noudatetuista suosituksista pystytään mallin mukaan luokittelemaan oikein, mikä havainnollistetaan taulukossa 7.

Taulukko 7. Logistisen regressiomallin ennustearvot

		Ennustettu		
	Yhteensä	Ei noudatettu	Vähintään osittain noudatettu	Ennustettu oikein
Ei noudatettu	738	350	388	47,4 %
Vähintään osittain noudatettu	1042	216	826	79,3 %
Yhteensä ennustettu	1780			66,1 %

6.3. ECRI:n suositusten noudattaminen viidessä valtiossa

Esimerkiksi Neil A. Englehartin (2009, 177) mukaan tilastollisten tekijöiden perusteella pystytään osittain selittämään valtioiden ihmisoikeustilanteita, mutta todellisen ymmärryksen saamiseksi valtioita tulisi tarkastella yksi kerrallaan. Kvantitatiivisen analyysin syventämiseksi ja avaamiseksi käydään läpi viiden valtion tilanne ECRI:n suosituksen noudattamisen suhteen. Nämä valtiot ovat Suomi, Romania, Venäjä, Yhdistynyt kuningaskunta (UK) ja Azerbaidzhan.

Valituista valtioista Suomi ja Romania ovat noudattaneet suosituksia hyvin ainakin osittain. Keskenään nämä valtiot ovat kuitenkin melko erilaiset. Suomen kohdalla lopputulos ei varsinaisesti yllätä, mutta Romania on noudattanut suosituksia paremmin, kuin mitä siihen liittyvät tekijät antavat olettaa. Venäjä ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat puolestaan noudattaneet suosituksia melko keskinkertaisesti. Näistä valtioista Venäjä yllättää Romanian tavoin, ja Yhdistynyt kuningaskunta mahdollisesti pärjää huonommin, kuin miltä valtioon liittyvät puitteet antavat olettaa. Azerbaidzhan on puolestaan jättänyt noudattamatta suosituksia kaikista eniten. Tämä ei Azerbaidzhaniin liittyvien tekijöiden valossa ole yllättävää, sillä valtiossa on esimerkiksi heikko ihmisoikeustilanne, sille on annettu paljon 'kovia' suosituksia, ja sillä on ollut hyvin vähän aikaa implementoida toimenpiteitä. Suosituksia huonosti noudattaneiden valtioiden joukossa ei ole tilastollisia yllätyksiä, vaan erot todennäköisesti selittyvät pitkälti analyysissä jo löytyneiden merkittävien tekijöiden, suosituksen kategorian sekä ajan, perusteella.

Taulukko 8 erittelee näiden viiden valtion kapasiteettitekijät, niihin liittyvät kontrollimuuttajat sekä osittain ja kokonaan noudatettujen suositusten prosentuaalisen osuuden.

Taulukko 8. Viiden valtion kapasiteettitekijät sekä kokonaan ja osittain noudatettujen osuus

Valtio	Mediaani	Suomi	Romania	Venäjä	UK	Azerbaidzhan
Ihmisoikeudet	1,65	2,92	0,44	-1,67	1,02	-0,22
Demokratia	0,78	0,84	0,51	0,14	0,8	0,07
Hallinto	1,02	2,16	-0,27	-0,43	1,69	-0,74
BKT/asukas (USD)	27 704	38 725	15 764	18 815	34 447	12 744
Kategoria (keskiarvo)	3,08	2,88	3,49	3,02	2,53	3,17
Aika (d)	1925	2017	3087	2548	1660	1457
Suosituksen määrä	44	42	57	51	55	35
Kokonaan ja osittain implementoidut	59 %	71 %	68 %	61 %	51 %	29 %

6.3.1. Suomi

ECRI:n raporteissa Suomen kohdalla tarkasteltiin 42 suositusta. ECRI:n mukaan kolmannen raportin julkaisun jälkeen otettiin positiivisia askeleita esimerkiksi siinä, että rikoslakia muutettiin vuonna 2009 niin, että etniseen taustaan liittyvät motiivit katsotaan raskauttaviksi tekijöiksi. Samana vuonna otettiin käyttöön myös romaniväestöä koskeva toimintaohjelma. Lisäksi tarkasteluperiodin aikana asetettiin somaliasioiden asiantuntijaryhmä sekä syrjinnänvastainen valvontaryhmä. Sen sijaan Suomelle annettiin kritiikkiä siitä, että se ei tarkasteluperiodin aikana ratifioinut kansainvälisen työjärjestön (ILO) alkuperäis- ja heimokansoja koskevaa yleissopimusta 169. ECRI:n mukaan myös valtaväestön tietämys saamelaisista on heikkoa. Kritiikkiä aiheutti myös se, että asetetun syrjinnänvastaisen valvontaryhmän mandaatti ei huomioi esimerkiksi ihonväriin, kansallisuuteen eikä kieleen perustuvaa syrjintää. ECRI:n mukaan Suomessa ei kolmannen raportointikierroksen jälkeen puututtu ulkomaalaisia syrjiviin säännöksiin, kuten siihen, että ulkomaalaisten on viranomaisen pyytäessä todistettava henkilöllisyytensä, mikä lisää rasistista profilointia. (Suomi, 4. raportti.)

Suomessa on viime vuosikymmeninä tapahtunut merkittävä kulttuurinmuutos ihmisoikeuksissa, minkä alkusysäys oli Euroopan neuvoston jäseneksi liittyminen

vuonna 1989 ja siitä seuraavana vuonna Euroopan ihmisoikeussopimuksen jäseneksi liittyminen. Vuonna 1995 Suomi puolestaan liittyi Euroopan unioniin ja samana vuonna uudistettiin myös perusoikeudet. (Valtioneuvoston ihmisoikeusselonteko 2014, 50.) Se, että Suomi on noudattanut ECRI:n suosituksia melko hyvin edes osittain, ei ole siihen liittyvien muuttujien valossa yllättävää. Valtiolla on keskiarvoa korkeammat pisteet ihmisoikeuksissa, demokratiassa, hallinnon tehokkuudessa ja bruttokansantuotteessa asukasta kohden. Logistisessa regressioanalyysissä käy ilmi, että aika on tilastollisesti merkittävä tekijä suositusten noudattamisessa, ja Suomella oli yli 2000 vuorokautta aikaa implementoida suositusten toimenpiteitä käytäntöihinsä, mikä on reilusti yli mediaanin verran. Lisäksi suosituksen toimintakategorialla on merkitystä, ja Suomelle annettujen suositusten toimintakategorian keskiarvo on 2,88, mikä vastaavasti on reilusti alle mediaanin. Toisaalta Suomen noudattamisprosenttia on tarkasteltava kriittisesti, sillä tilastojen esitystapa kääntyy sille eduksi. Mikäli katsotaan pelkästään kokonaan noudatettuja suosituksia, pärjää Suomi erittäin huonosti, sillä se on implementoinut ainoastaan kolme suositusta kokonaan, mikä vastaa 7 prosenttia suosituksista.

6.3.2. Romania

Romanian kohdalla tarkasteltiin 57 suositusta. ECRI erittelee positiivisiksi toimiksi Romanian tarkasteluperiodin ajalta esimerkiksi sen, että uskonnonvapautta koskeva laki astui voimaan vuonna 2007, ja erityinen neuvosto perustettiin torjumaan konflikteja eri uskontokuntien välillä. ECRI:n mukaan Romania suoritti useita toimenpiteitä, joiden tavoitteena oli vähentää ennakkoluuloja vähemmistöjä, erityisesti romaneja, kohtaan. Lisäksi rasistisesta motivaatiosta tehtiin monitorointiperiodin aikana raskauttava tekijä rikoksista tuomittaessa. Tarkastelujakson aikana Romanian turvapaikkalaki uudistettiin, minkä ansiosta se alkoi tarjota suojaa erityisesti alaikäisille. ECRI kiittelee raportissaan myös kampanjoita, joita järjestettiin monitorointiperiodin aikana vähemmistöedustajien rekrytoimiseksi poliisiin. Sen sijaan ECRI:n mukaan neljännen raportin julkaisun aikaan Romaniassa oli edelleen haasteita eri uskonnollisten yhdyskuntien tunnustamisessa, eikä lakia kansallisten vähemmistöjen statuksesta säädetty. Laissa ei myöskään ollut säädetty julkisia rasistisia loukkauksia laittomiksi. ECRI:n näkemyksen mukaan romanien integroimiseksi ei korvamerkitty tarpeeksi rahaa, minkä lisäksi romanien vastainen puhe politiikassa nähtiin huolestuttavana. ECRI nosti myös esiin sen, että kansallisen syrjinnän vastaisen toimikunnan resurssit olivat hyvin rajalliset. (Romania, 4. raportti.)

Suomi ja Romania ovat kumpikin noudattaneet vähintään osittain yli kaksi kolmasosaa niille annetuista suosituksista. Lähtökohdat näille valtioille ovat kuitenkin melko erilaiset, minkä valossa Romania on noudattanut jopa yllättävän suurta osaa suosituksista vähintään osittain. Romanian kohdalla kaikki hallinnollisiin ja ihmisoikeuksiin liittyvät muuttujat ovat keskiarvoa matalammat, ja Romanialle annettujen suositusten taso on keskiarvoisesti kaikista valtioista korkein, 3,47, mikä tarkoittaa sitä, että valtiolle on annettu huomattava määrä spesifejä toimintakehotuksia. Romanian etuna sen sijaan on merkittävän pitkä aika kolmannen kierroksen raportin julkaisun ja neljännen kierroksen tarkastelun päätöspäivän välillä, yhteensä 3087 vuorokautta eli lähes 8,5 vuotta. Toisaalta yhtenä selittävänä tekijänä Romanian hyvään noudattamisprosenttiin ovat mahdollisesti poliittiset tekijät, ja osittain myös kansainvälisen yhteisön paine. Romanian kolmas raportti julkaistiin nimittäin vuonna 2005 ja neljäs vuonna 2014, ja tästä ajasta vuosina 2006–2008 sekä 2011–2014 Romania toimi jäsenenä YK:n ihmisoikeusneuvostossa, jossa vain osa YK:n jäsenmaista on kerrallaan. Romanialla myös oli tämän neuvoston puheenjohtajuus kesäkuusta 2007 kesäkuuhun 2008, eli ihmisoikeuskysymykset olivat varmasti pinnalla maan politiikassa ja päätöksenteossa tänä aikana. (Romanian ulkoasiainministeriö 2021.)

6.3.3. Venäjä

Venäjänsä kohdalla tarkasteltiin 51 suositusta. ECRI:n mukaan kolmannen raportin julkaisun jälkeen Venäjällä tehtiin toimenpiteitä rasistista väkivaltaa vastaan muun muassa lainsäädäntöä muuttamalla ja kohdistamalla toimenpiteitä ultranationalistisiin ryhmittymiin. Venäjän kansalaisuus myönnettiin monitorointiperiodin aikana laajalle joukolla ihmisiä, minkä ansiosta valtiottomien ihmisten määrä vähentyi. Myös romaneihin liittyen tehtiin heidän asemaansa edistäviä toimenpiteitä. Lisäksi poliisien tekemiä rikoksia pyrittiin periodin aikana kitkemään säätämällä näistä rikoksista kovempia rangaistuksia. ECRI:llä on kuitenkin myös paljon kritisoitavaa Venäjän toimissa. ECRI:n mukaan neljännen raportin julkaisun aikaan Venäjän oleskelulupajärjestelmässä esiintyi vakavia puutoksia, mikä vaikuttaa erityisesti ECRI:n mandaatin alaisiin ryhmiin. Lisäksi ääriliikkeiden vastaista lainsäädäntöä käytettiin toisinaan väärin hiljentämään ihmisoikeusaktivisteja, ja uskonnonvapauslakia hyväksikäytettiin uskonnollisten yhdyskuntien rankaisemisessa. Syrjinnän vastaista

lainsäädäntöä sovellettiin ECRI:n mukaan harvoin, eikä Venäjälle kolmannen raportin jälkeen perustettu yhdenvertaisuudesta vastaavaa itsenäistä toimielintä suosituksista huolimatta. Vaikka toimenpiteitä tehtiin kolmannen raportin jälkeen, nähtiin radikaali nationalismi Venäjällä nousussa, ja poliisien väärinkäytökset etnisiä vähemmistöjä kohtaan toistuvina. (Venäjä, 4. raportti.)

Keskiarvoisesti kaikki analyysissa mukana olleet valtiot noudattivat vähintään osittain 57 % suosituksista mediaanin ollessa 59 %. Venäjä on noudattanut suosituksista ainakin osittain 61 %, eli hieman yli mediaanin verran. Venäjä on Romanian ohella yksi valtioista, joka pärjää teoreettisiin lähtökohtiinsa peilaten melko hyvin, sillä valtiolla on heikko ihmisoikeuksien, demokratian ja hallinnon taso. Useat kansainväliset toimijat ja ihmisoikeusjärjestöt ovat kritisoineet Venäjää sen ihmisoikeustoimista (Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, 2011). ECRI on myös antanut Venäjälle keskiarvoisen 'kovia' suosituksia, mutta implementoimisaikaa valtiolla on puolestaan ollut vajaa kaksi vuotta mediaania pidempään, mikä saattaa ainakin osittain selittää sen verrattain hyvää noudattamisen tasoa.

6.3.4. Yhdistynyt kuningaskunta

Yhdistyneen kuningaskunnan kohdalla tarkasteltiin 55 suositusta. ECRI:n monitorointiperiodin aikana valtiossa säädettiin laki, joka kielsi kiihottamisten uskonnollisia ryhmiä vastaan. ECRI:n mukaan maassa on hyvin leveä määritelmä rasismille, mikä auttaa tuomitsemaan kaikki tapahtumat, joissa on rasistisia elementtejä. Valtiossa tehtiin tarkasteluperiodin aikana toimia, jotta rasistiset rikokset saataisiin johdonmukaisesti kirjattua rekistereihin. Neljännessä monitorointiraportissa ECRI näkee positiivisia merkkejä siitä, että epätasa-arvo etnisten vähemmistöryhmien välillä pienentyi kolmannen raportin julkaisun jälkeen. Tarkastelujakson aikana Yhdistynyt kuningaskunta myös julkaisi monimuotoisuuden ohjeet medialle ja jatkoi laaja-alaista etnistä monitorointia, minkä tavoitteena on selvittää etnisten ryhmien tilannetta yhteiskunnassa. Toisaalta ECRI totesi heikoksi kohdaksi Yhdistyneen kuningaskunnan toiminnassa sen, ettei se allekirjoittanut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 12. lisäpöytäkirjaa. Huolestuttavaa kehitystä ECRI näki myös rasistisen väkivallan ja antisemitismin kasvussa. Uusista toimintaohjeista huolimatta esimerkiksi muslimit, maahanmuuttajat ja romanit esitettiin yhä neljännen raportin julkaisun aikaan usein

huonossa valossa medioissa, ja poliittisessa keskustelussa esiintyi muukalaisvihaa. ECRI:n mukaan yhdenvertaisuus- ja ihmisoikeustoimikunnalle ei allokoitu tarpeeksi resursseja, ja vaikka toimenpiteitä tehtiin monitorointiperiodin aikana, olivat neljännen raportin julkaisun aikaan monet vähemmistöryhmät valtaväestöä suuremmassa riskissä kohdata diskriminaatiota arkipäivässään. Huolta aiheutti myös se, että terrorisminvastaiset toimenpiteet stigmatisoivat erityisesti muslimeja. (Yhdistynyt kuningaskunta, 4. raportti.)

Kapasiteettiominaisuuksiltaan Yhdistynyt kuningaskunta on melko keskinkertainen: joissakin indikaattoreissa se pärjää mediaania paremmin, ja toisissa huonommin. Ihmisoikeuksiin liittyen Yhdistyneellä kuningaskunnalla on ollut vuodesta 2000 voimassa Laki ihmisoikeuksista (Human Rights Act), jonka ansiosta Euroopan ihmisoikeussopimuksen oikeuksien rikkomisesta voidaan tuomita paikallisessa tuomioistuimessa, eikä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsittelyä välttämättä tarvita. (Equality and Human Rights Commission 2009.) Yhdistyneellä kuningaskunnalla, päinvastoin kuin esimerkiksi Romanialla, on ollut keskiarvoisesti hyvin vähän aikaa ECRI:n sille antamien suositusten implementoimiseen. Sen sijaan sille on annettu kaikista valtioista kolmanneksi 'pehmeimmät' suositukset, mikä voi olla ainakin osasyynä siihen, että Yhdistynyt kuningaskunta on noudattanut edes osittain puolia sille annetuista suosituksista.

6.3.5. Azerbaidzhan

Azerbaidzhanissa ECRI:n kolmas monitorointikierron oli valtiolle vasta toinen, joten suositusten implementointia tarkasteltiin valtion kolmannessa raportissa. Valtion kohdalla tarkasteltiin 35 suositusta. ECRI:n mukaan tarkasteluperiodin aikana Azerbaidzhanissa otettiin positiivisia askeleita oikeudellisen järjestelmän muuttamiseen ja viranomaisten kouluttamiseen. Samaan aikaan oikeusasiamies (ombudsperson) kasvatti tunnettuuttaan maassa, mikä lisää ihmisten tietoisuutta syrjintään liittyvissä kysymyksissä. ECRI nostaa kolmannessa raportissa esiin myös sen, että tarkasteluperiodin aikana kansalaisuuden saamisen edellytyksiä muutettiin ja maahanmuuttajataustaisten henkilöiden työntekoa helpotettiin. Azerbaidzhanin ja Armenian välisen Nagorno-Karabakin konfliktialueen elinoloja myös parannettiin monitorointijakson aikana. Lisäksi koko väestön mahdollisuuksia saada tehokasta sairaanhoitoa kohennettiin. Toisaalta ECRI:n mukaan Azerbaidzhanin syrjinnän

vastainen lainsäädäntö nähtiin kolmannen raportin julkaisun aikaan hajanaisena. Lainsäädäntö kansallisten ja etnisten vähemmistöjen turvaamiseksi ei myöskään ollut ECRI:n mukaan vahva, eikä neuvoa-antavia elimiä ollut perustettu toisen raportin jälkeen suosituksista huolimatta. Lisäksi kansalliseen turvallisuuteen liittyvää lainsäädäntöä väärinkäytettiin toisinaan vähemmistöön kuuluvia ihmisiä ja toimittajia vastaan. ECRI näki hälyttävänä myös sen, että rasismia harvoin kirjattiin motiiviksi rasistisesti motivoituissa rikoksissa ja syrjinnässä. ECRI myös arvioi, ettei paperittomille maahantulijoille ollut luotu toisen raportin julkaisun jälkeen aitoja keinoja vastustaa maasta karkottamista. Lisäksi poliisin toimesta raportoitiin lukuisia väärinkäytöksiä etnisiä ja muita kansallisia vähemmistöjä kohtaan. ECRI:n mandaatinalaisesta tilanteesta ei toisen raportin julkaisun jälkeen koostettu Azerbaidzhanissa tarkkaa tietoa, minkä ECRI kolmannessa raportissaan toteaa suureksi haasteeksi tilanteeseen puuttumisessa. (Azerbaidzhan, 3. raportti.)

Azerbaidzhan on yksi huonosti ECRI:n suosituksia noudattaneista valtioista, mikä ei tilastojen valossa ole yllättävää. Ihmisoikeustilanne Azerbaidzhanissa on ollut ja on yhä edelleen vaikea. Esimerkiksi Euroopan neuvosto, Euroopan unioni ja YK:n ihmisoikeusasioiden korkea edustaja kritisoivat Azerbaidzhania sen ihmisoikeusrikkomuksista tarkasteluperiodin aikana. (Human Rights Watch 2012.) Azerbaidzhanissa on mittareiden valossa heikohko ihmisoikeustilanne, demokratia ja hallinnon tehokkuus, minkä lisäksi sille annetut suositukset ovat keskimääräistä tarkempia. Valtion kolmannen ja neljännen kierroksen raporttien välissä on lisäksi ainoastaan hieman alle neljä vuotta aikaa, mikä on mediaania reilusti yli vuoden lyhempi aika. Suosituksista ainoastaan kaksi on täysin noudatettuja ja kahdeksan osittain. Vastaavasti 25 suositusta jätettiin täysin noudattamatta, Azerbaidzhan ei esimerkiksi allekirjoittanut eikä ratifioinut yhtäkään ECRI:n suosittamaa kansainvälistä sopimusta tarkasteluperiodin aikana.

7. Loppupäätelmät ja reflektio

Tämä maisterintutkielman viimeisessä luvussa käydään läpi tutkimuskysymykset sekä esitetään tulosten yhteenveto. Lisäksi arvioidaan tutkielman merkitystä ja luotettavuutta. Viimeisessä osiossa esitetään jatkotutkimusmahdollisuuksia.

7.1. Tulosten yhteenveto

Dain (2013) mukaan kuilu ihmisoikeuksiin sitoutumisen ja noudattamisen välillä on kasvanut. Vaikka valtiot ovat sitoutuneet noudattamaan kansainvälisiä ihmisoikeuksia esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen muodossa, osoittavat ECRI:nkin raportit, että täydellistä valtiota ei ole.

Tutkielmassa etsittiin vastauksia kahteen tutkimuskysymykseen, joista ensimmäinen on:

1. Noudattavatko jäsenvaltiot ECRI:n niille antamia suosituksia vai eivät?

Vastauksen saamiseksi tutkielmassa tarkasteltiin sisällönanalyysin keinoin yli 2000 suositusta, joista rajattiin 1889 suositusta, joiden noudattamisesta tai noudattamatta jättämisestä löydettiin maininta ECRI:n seuraavista raportista. Suositukset luokiteltiin noudatetuiksi, osittain noudatetuiksi ja ei lainkaan noudatetuiksi. Kysymykseen siitä, noudattavatko valtiot niille annettuja suosituksia, ei kuitenkaan ole yksiselitteistä vastausta.

ECRI ei ole määritellyt julkisia tavoitteita siitä, kuinka suuren osan suosituksista se toivoisi valtioiden vähintään implementoivan, joten sen valossa tulkintoja ei voida tehdä. Kaiken kaikkiaan lähes 43 % kaikista suosituksista jätettiin täysin noudattamatta ja vain vajaa 16 % implementoitiin kokonaan. Toisaalta yli 57 % suosituksista noudatettiin ainakin osittain. Vastaukseksi siis voidaankin todeta, että valtiot noudattavat niille annettuja suosituksia osittain.

Joillakin valtioilla on ollut alle neljä vuotta aikaa implementoida suositusten toimenpiteet käytäntöihinsä ja lakeihinsa, kun taas toisilla on ollut todella monia vuosia aikaa implementoida niille annetut suositukset. Valtioiden on mahdollisesti valinneet, että eivät tiettyjä suosituksia aio edes yrittää implementoida, koska se aiheuttaisi niin paljon vaivaa tai kuluja. Chayes ja Chayes (1993) huomauttavat, että valtiot rikkovat sitoumuksiaan kansainvälisiin normeihin, silloin kun ne näin haluavat tehdä. Tämä Colen (2015)

strategiseksi haluttomuudeksi nimittämä toimintamalli perustuu siihen, että valtiot rikkovat kansainvälisiä ihmisoikeuksia erityisesti silloin, kun ne saavat noudattamatta jättämisestä enemmän hyötyä kuin haittaa. Sama pätee tietysti toisin päin: valtiot noudattavat ihmisoikeuksia erityisesti silloin, jos noudattamisella ne saavat itselleen jotakin hyötyä.

Tutkielman toinen tutkimuskysymys on:

2. Millaiset tekijät suositusten noudattamiseen tai noudattamatta jättämiseen vaikuttavat?

Kysymykseen etsittiin vastausta asettamalla viisi hypoteesia teoreettisen kehyksen perusteella:

H₁: Mitä 'pehmeämpi' suositus, sitä todennäköisemmin sitä noudatetaan.

H₂: Mitä parempi sitoutuminen ihmisoikeuksiin yleisesti, sitä parempi suositusten noudattaminen.

H₃: Mitä tehokkaampi hallinto, sitä parempi suositusten noudattaminen.

H₄: Mitä suuremmat materiaaliset resurssit, sitä parempi suositusten noudattaminen.

H₅: Mitä vahvempi demokratia, sitä parempi suositusten noudattaminen.

Hypoteesien pohjalta määriteltiin riippumattomat muuttujat, jotka operationalisoitiin. Tämän jälkeen materiaali analysoitiin tilastollisesti.

Analyysin perusteella voidaan päätellä, että *H₁: Mitä 'pehmeämpi' suositus, sitä todennäköisemmin sitä noudatetaan*, pitää paikkansa, sillä valtiot noudattavat paremmin ensimmäisen toimintakategorian toimintaa jatkamaan kehottavia ja kolmannen kategorian yleisiä toimintakehotuksia, kuin neljännen toimintakategorian spesifejä toimintakehotuksia. Toisen toimintakategorian, muutoksen harkitsemisen, osalta tulos ei ole tilastollisesti merkittävä, mutta tämä kategoria on huomattavasti muita pienempi ja sisältää vain noin 3 % tarkastelluista suosituksista. Tulokset mukailevat McMahonin (2010) analyysin tuloksia siitä, että epäselvempiä ja ei-spesifejä suosituksia on helpompi hyväksyä, kuin hyvin tarkkaan määriteltäviä suosituksia. Lisäksi löydös on linjassa aiemman tutkimuksen kanssa siinä, että valtiot noudattavat ihmisoikeussopimuksia ja suosituksia erityisesti silloin, kun ne ovat kustannustehokkaita eivätkä vaadi paljon toimia (mm. Cole 2009).

Mikään neljästä valtiota kuvaavasta riippumattomasta muuttujasta (ihmisoikeuksien tai demokratian taso, BKT/asukas, hallinnon tehokkuus) ei ole tilastollisesti merkittävä. Näin ollen kaikki muut ensimmäistä hypoteesia lukuun ottamatta kumotaan. Tämä poikkeaa teoreettisesta viitekehystä sekä aiemmista tutkimuksista, joissa on löydetty vahvistusta sille, että esimerkiksi demokratian taso on tekijä, joka vahvasti vaikuttaa valtioiden kykyyn implementoida ihmisoikeussopimuksia ja -suosituksia. Toisaalta tulos on linjassa Julien Etiennen (2011) tutkimuksen kanssa, jonka mukaan noudattamisen tutkimuksessa tulisi ottaa huomioon valtioiden moninaisten tekijöiden, ominaisuuksien ja vaikuttimien summa. Ainoastaan tällaisen menettelyn kautta voidaan Etiennen mukaan saada selville noudattamisen tai noudattamatta jättämisen taustalla piilevät syyt. Englehartin (2009) mukaan valtioiden tilanteita tulisi tarkastella valtio valtiolta, kun ihmisoikeuksien noudattamista käsitellään. Tällaista state-by-state-lähestymistapaa on pyritty harjoittamaan tutkielman osassa 6.3., missä käy esimerkiksi ilmi, että Romaniassa on todennäköisesti tarkasteluperiodin aikana ollut hallinnossa tavanomaista suurempi painotus ihmisoikeuksiin, mikä osaltaan saattaa olla vaikuttimena valtion hyvään suositusten noudattamiseen. Tämänkin esimerkin myötä on hyvä huomioida, että vaikka tilastollisesti merkittäviä kapasiteettiin liittyviä tekijöitä olisikin tutkielmassa löytynyt, ei niistä olisi välttämättä pystynyt vetämään yleistettyjä johtopäätöksiä aiheen monimutkaisuuden vuoksi. Esimerkiksi Hollon (2011) mukaan ECRI:n suositusten vaikutusten arviointi on haastavaa, ellei jopa mahdotonta, sillä lopputulos saattaa usein olla useiden muuttujien summa, eikä ECRI:n osuutta lopputulokseen voida varmasti erottaa näistä muista tekijöistä.

Kontrolloivista muuttujista 'aika' on tilastollisesti merkittävä. Tämä tarkoittaa sitä, että mitä pidempi aika valtiolla on sopeutua suositukseen, ja tehdä tarvittavat toimenpiteet sen noudattamiseksi, sitä todennäköisempää on, että suositusta noudatetaan.

Huomionarvoista onkin, että molemmat tilastollisesti merkittävät muuttujat ovat valtioista ulkopuolisia: ECRI sekä muotoilee antamiensa suositusten 'kovuuden' että määrittelee aikataulun, jossa valtioiden on suositukset implementoitava. Valtioita ei siis välttämättä tulisi verrata keskenään, mikäli implementoimiseen annettua aikaa ja suositusten tasoa sekä muita valtiosta riippumattomia tekijöitä ei oteta analyysissä huomioon.

7.2. Tutkielman merkitys

Yhteiskunnallisesti tarkastellen tutkielman merkitys on ilmiön, eli ihmisoikeussuosituksen noudattamisen, kuvaamisessa. Koska aihetta ei ECRI:n osalta aiemmin ole tutkittu, antaa se lisää tietoa kyseisestä ilmiöstä. Tutkielman poliittinen painoarvo liittyy erityisesti suositusten noudattamisinnokkuuden mittaamiseen. Hollon (2011) mukaan ECRI:n suositusten vaikutusten arviointi on haastavaa, sillä ECRI:n suositusten osuutta valtioiden ihmisoikeustoimien implementoimiseen ei voida erottaa muista tekijöistä, jotka siihen voivat vaikuttaa. Kuitenkin sen osalta, että valtiot joutuvat olemaan ECRI:lle tilivelvollisia toimistaan, ja suosituksia on noudatettu edes osittain, voidaan olettaa, että ECRI:n tekemällä monitoroinnilla on ainakin jonkinlaista merkitystä siihen, millaisia rasismin ja syrjinnän vastaisia ihmisoikeustoimenpiteitä valtiot tekevät.

Kolmantena näkökulmana voidaan tarkastella tutkielman kulttuurista painoarvoa. Konstruktivisesta näkökulmasta ihmisoikeuksien noudattaminen on normien ja sisäistettyjen tapojen seurausta. Kun normit institutionalisoituvat yhteiskunnassa, aletaan näihin normeihin sopivia sääntöjä noudattaa. (Checkel 2001.) Kulttuurillisesta näkökulmasta tutkielman voi siis nähdä merkityksellisenä sen takia, että ihmisoikeudet ovat osa jaettua yhteistä kokemusta, ja suositusten noudattamisen mittaaminen osaltaan piirtää kuvaa ihmisoikeuksien institutionalisoitumisen tasosta.

Tutkielman tieteellinen ja teoreettinen merkitys piilee puolestaan siinä, että se testaa aiemmin koostettua teoreettista viitekehystä uuteen kohteeseen. Mielenkiintoista tietoa saadaan siitä, että muuttujat, joilla on yleisesti selitysarvoa ihmisoikeuksien noudattamiseen liittyvissä kysymyksissä, eivät ole tilastollisesti merkittäviä tässä tutkielmassa. Sen sijaan ECRI:n määrittelemät, valtiosta ulkopuoliset muuttujat, aika ja suosituksen toimintakategoria, ovat tilastollisesti merkittäviä.

7.3. Tutkimuksen luotettavuus

Tutkielmassa suositusten noudattamiseen liittyviä syitä on tutkittu kvantitatiivisin menetelmin, mutta aineistosta on koostettu riippumaton muuttuja laadullisesta materiaalista sisällönanalyysin menetelmiä hyödyntäen. Tarkasteltaessa tutkimuksen luotettavuutta, on siis perehdyttävä sekä kvalitatiivisen että kvantitatiivisen tutkimuksen laatukriteereihin.

Tilastollisten menetelmien laatua mitataan validiteetin ja reliabiliteetin kautta. Tilastollisten menetelmien validiteettiongelmat johtuvat usein siitä, että abstrakteja ja teoreettisia käsitteitä, kuten demokratian taso, muutettaessa mitattavaan muotoon, tapahtuu matkan varrella ”käännösvirheitä” (Esaiasson et al. 2012, 58). Tällaisia validiteettiin liittyviä haasteita on pyritty välttämään operationalisoimalla riippuvat ja kontrollimuuttujat luotettavien lähteiden tarjoamien indeksien ja tilastojen kautta. Tutkielmassa on pyritty avoimuuteen, kun hypoteeseista on eroteltu riippumattomat muuttujat ja riippumattomat muuttujat operationalisoitu mitattavaan muotoon. Kaikki tehdyt valinnat avataan luvussa 5. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa reliabiliteetilla puolestaan tarkoitetaan sitä, kuinka luotettavia ovat ne mittarit, joita tutkimuksessa käytetään. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, kuinka hyvin on mahdollista välttää satunnaisia tai epäjärjestelmällisiä virheitä. Osa reliabiliteettiin liittyvistä ongelmista voi johtua inhimillisistä virheistä, jotka tapahtuvat esimerkiksi silloin, kun dataa syötetään analysointiohjelmaan. (Holopainen & Pulkkinen 2008, 17; Esaiasson et al. 2012, 63.) Reliabiliteettiin liittyviä virheitä on tämän tutkimuksen teon yhteydessä ehkäisty sillä, että koodauksia tehdessä on pyritty huolellisuuteen käyttämällä ennalta määriteltyä koodausohjeistusta, minkä lisäksi riippuvan muuttujan koodaukset on käyty uudestaan läpi ja tarkistettu.

Sisällönanalyysin eettiset ongelmat liittyvät yleisesti siihen, että analyysin kohteena ovat yksityisten ihmisten toiminta tai salaiset asiakirjat (Drisko & Maschi 2015, 29). Tässä maisterintutkielmassa kaikki aineisto on kaikille avoimesti saatavilla internetissä. Salaisen tiedon käsittelyyn tai keräämiseen liittyviä lupia ei siis ole tarvinnut hakea, minkä lisäksi kaikilla on mahdollisuus tutustua aineistoon helposti.

Sisällönanalyysin validiteetti perustuu systemaattiseen koodaamiseen, eli siihen, että mitataan juuri sitä mitä on ollut aikomuksena mitata ja, että datan tulkitsemisessa ja siitä tehdyissä johtopäätöksissä ei ole virheitä (Drisko & Maschi 2014, 45–46). Parhaassa tapauksessa tämän maisterintutkielman aineiston olisi käynyt läpi vähintään kaksi henkilöä, jotta kumpikin olisi voinut tehdä jaottelun ensin itsenäisesti ja sen jälkeen tuloksia olisi voitu verrata keskenään. Tutkielman luonteen ja tarkoituksen vuoksi tällaiseen ei kuitenkaan ole ollut mahdollisuutta. Riippuvan muuttujan koodaukseen liittyvä kriteeristö ja peruseriaatteet avataan tässä maisterintutkielmassa, jolloin on

panostettu erityisesti tiedon avoimuuteen sekä tutkielman toistettavuuden mahdollistamiseen.

Suurimmaksi haasteeksi suositusten ja noudattamisen tason määrittelyssä ilmeni kolmannen monitorointikierroksen suositusten löytäminen neljännen kierroksen raporteista. Vaikka suurimmassa osassa raportteja suositukset, joita ECRI tarkastelee myös neljännellä kierroksella, toistetaan selkeästi samassa tai lähes samassa muodossa, ei näin menetellä kuitenkaan kaikissa tapauksissa. Esimerkiksi Tanskan kohdalla käydään läpi suositusten noudattamista ilman, että näitä suosituksia toistetaan suurimmassa osassa raporttia. Haasteita aiheuttaa myös se, että teemat ja painopistealueet voivat osittain vaihdella monitorointikierrosten välillä. Esimerkiksi kansainvälisiin sopimuksiin liittyen ECRI painottaa muun muassa Andorran neljännessä raportissa (§2), että neljännellä monitorointikierroksella se keskittyy aiempaan rajatumpaan määrään sopimuksia. Lisäksi uusien monitorointielimien perustaminen muuttaa ECRI:n mandaattialuetta. Esimerkiksi ihmiskauppaan liittyvät kysymykset on jätetty lähes kokonaan pois neljännellä kierroksella, vaikka aiheeseen liittyen kolmannella kierroksella annettiin suosituksia suurimmalle osalle valtioista. Tämä johtuu todennäköisesti siitä, että Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta astui voimaan 1.2.2008, ja siihen liittyvä GRETA-asiantuntijaryhmä alkoi monitoroida tämän sopimuksen noudattamista. Haastavissa tilanteissa osumia on haettu lähiluvun avulla olennaisista osista raporttia sekä CTRL+F-toimintoa apuna käyttäen etsien niin alkuperäiseen suositukseen liittyviä sanoja kuin niiden synonyymeja. Epäselvissä tapauksissa suositus on jätetty pois analyysistä, jotta on pitäydytty nimenomaan ECRI:n, eikä analyysin tekijän, kannassa.

ECRI:n kantaan liittyen on huomionarvoista se, että tutkielmaa kirjoitettaessa ei ole ollut mahdollisuutta olla yhteydessä ECRI:n, vaan jokainen suosituksen koodaus implementointikategoriaan on tapahtunut pelkän tekstin sekä siitä tehtyjen tulkintojen perusteella. Tässä apuna on kuitenkin toiminut kohdassa 5.4.2. eritelty aineiston pohjalta luotu malli, jonka perusteella tutkimus on myös mahdollista toistaa.

7.4. Jatkotutkimusmahdollisuudet

Voidaan olla montaa mieltä siitä, onko tällaisten suositusten noudattamisen tarkastelu tilastollisin keinoin järkevää: olisiko mielekkäämpää pureutua suositusten sanavalintoihin, teemoihin tai raporteissa ilmenevään toistoon? Pienemmällä otosmäärällä tällainen menettely olisi mahdollista.

Merkityksellistä voisi olla tarkastella esimerkiksi sitä, minkä sisältöisiä suosituksia eri valtioille annetaan, ja onko suositusten noudattamisessa eroa. Esimerkki tästä on riskialttiit ryhmät -osion suositus, joka on annettu Venäjälle:

ECRI strongly recommends that the Russian authorities step up efforts to take all appropriate measures to improve the living and human rights conditions in the Chechen Republic. (Venäjä, 3. raportti §82)

Tämä suositus liittyy tilanteeseen Tšetšeniassa, missä räikeitä ihmisoikeusloukkauksia, jopa murhia, kidutusta ja panttivangiksi ottamista, tapahtuu ECRI:n kolmannen raportin mukaan päivittäin. Vaikka ECRI ei vertaa valtioita toisiinsa, saattaisi silti olla merkityksellistä tietää, minkälaisia suosituksia eri valtioille annetaan: on eri asia, liittyykö suosituksen sisältö oikeuteen elää vai esimerkiksi sananvapauteen tai uskonnonvapauteen.

Mikäli tutkimusta haluaa laajentaa käyttäen samanlaista tutkimusotetta kuin tässä maisterintutkielmassa, voidaan mukaan ottaa neljännen monitorointikierroksen raporttien suositukset. Tällöin analyysissa on mahdollista vertailla valtioiden suoriutumista eri ajanjaksoina. Rajoitteena tässä on kuitenkin se, että viidennellä valvontakierroksella ei yhtä selkeästi käydä läpi neljännen kierroksen suosituksia, kuin miten neljännen valvontakierroksen raporteissa käydään kolmannen kierroksen suositukset. Tämä aiheuttaa kategorisoinnissa lisätyötä, ja mahdollisesti lisää tulkinnanvaraisuutta.

Kvantitatiivisen tutkimusotteen yhtenä laajenuksena voidaan myös lisätä muuttujia mukaan yhtälöön, ja esimerkiksi tarkastella sanktioiden vaikutuksia noudattamiseen. Esimerkiksi Downs (1998), kuvaa, että pakon ja pakottamisen noudattamisen selittäväenä tekijänä näkevät uskovat esimerkiksi taloudellisten sanktioiden vaikuttavan vahvasti valtioiden toimintaan. Vaikka ECRI itsessään ei voi määrätä valtioille sanktioita, perustuvat ECRI:n suositukset esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimukseen, jonka

toimeenpanoa valvoo Euroopan ihmisoikeustuomioistuim. Pakottavia tekijöitä voisikin sisällyttää mukaan niin, että analyysissä tarkasteltaisiin erityisesti sitä, onko vastaavasta puutteesta tai rikkeestä annettu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa aiemmin sanktioita. Ennako-oletuksena tähän on se, että tällaisiin tapauksiin kohdistuvia suosituksia noudatetaan paremmin, kuin sellaisia, joista ei sanktioita lähtökohtaisesti tule. Suorien sanktioiden lisäksi Guzman (2002) nostaa esiin mainehaitan vaikutukset kansainvälisten sopimusten noudattamisessa. Aihetta voisi tutkia myös esimerkiksi ECRI:in kohdistuvien mediaosumien ja nostojen kautta eri valtioissa. Haasteellista tällaisessa lähestymistavassa on kieli, sillä mikäli tutkimusta tehdään paikallista mediaa seuraamalla eri Euroopan valtioissa, on materiaalia hyvin monella eri kielellä.

Yhteenvedon voidaan siis todeta, että tässä maisterintutkielmassa käytetyt tutkimusmenetelmät täydentävät jo olemassa olevaa tutkimusta ja antavat mahdollisuuden lisätä esimerkiksi muuttujia mukaan analyysiin. Lisäksi on mahdollista käsitellä aihetta kvalitatiivisesti valtio valtiolta tapahtuvan analyysin kautta, mikä mahdollistaa syvemmän tuntemuksen ja ymmärryksen Euroopan neuvoston valtioiden rasmin- ja syrjinnänvastaisista toimista sekä niihin vaikuttavista tekijöistä.

Kirjallisuus

Badersten, B. & Gustavsson, J. (2010). *Vad är statsvetenskap?: om undran inför politiken*. Lund: Studentlitteratur.

Bond, M. (2012). *The Council of Europe: structure, history and issues in European politics*. Lontoo: Oxon: Routledge.

Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. (2011). Russia. 2010 Country Reports on Human Rights Practices. Viitattu 2.10.2021. <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154447.htm>

Cambridge Dictionary. (2021). Meaning of implement in English. Viitattu 27.9.2021. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/implement>

Carraro, V. (2019). Promoting Compliance with Human Rights: The Performance of the United Nations' Universal Periodic Review and Treaty Bodies. *International Studies Quarterly*, 63(4), 1079–1093. DOI: 10.1093/isq/sqz078

Chayes, A. & Chayes, A. (1993). On Compliance. *International Organization*, 47(2), 175–205. <http://www.jstor.org/stable/2706888>

Checkel, J.T. (2001). Why Comply? Social Learning and European Identity Change. *International Organization*, 55(3), 553–88. DOI: <https://doi.org/10.1162/00208180152507551>

CIA (2020a). The World Factbook. Europe. Liechtenstein. Viitattu 17.11.2020. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ls.html>

CIA (2020b). The World Factbook. Europe. Liechtenstein. Viitattu 17.11.2020. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/an.html>

Cole, W. M. (2009). Hard and Soft Commitments to Human Rights Treaties, 1966–2000. *Sociological Forum*, 24(3), 563–588. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1573-7861.2009.01120.x>

Cole, W. M. (2015). Mind the Gap: State Capacity and the Implementation of Human Rights Treaties. *International Organization*, 69(2), 405–441. DOI: [doi:10.1017/S002081831400040X](https://doi.org/10.1017/S002081831400040X)

Coppedge, M., Gerring, J., Knutsen, C. H., Lindberg, S. I., Teorell, J., Altman, D., ...Ziblatt, D. (2020). V-Dem [Country–Year/Country–Date] Dataset v10. Varieties of Democracy (V-Dem) Project. Viitattu 20.9.2020. DOI: <https://doi.org/10.23696/vdemds20>

Dai, X. (2013). The “compliance gap” and the efficacy of international human rights institutions. Teoksessa Risse T., Ropp, S. C. & Sikkink, K. (toim.) *The Persistent Power of Human Rights* (s.85–102). Cambridge: Cambridge University Press.

Davenport, C. & Armstrong, D. A. (2004). Democracy and the Violation of Human Rights: A Statistical Analysis from 1976 to 1996. *American Journal of Political Science*, 48(3), 538–554. DOI: <https://doi.org/10.2307/1519915>

De Beco, G. (2012). Human Rights Monitoring Mechanisms of the Council of Europe. Lontoo: Routledge.

Donnelly, J. (1982). Human Rights and Human Dignity: An Analytic Critique of Non-Western Conceptions of Human Rights. *The American Political Science Review*, 76(2) 303–316. DOI: <https://doi.org/10.2307/1961111>

Donnelly, J. (1999). Human Rights, Democracy, and Development. *Human Rights Quarterly*, 21(3), 608–632. <http://www.jstor.org/stable/762667>

Downs, G. W. (1998). Enforcement and the Evolution of Cooperation. *Michigan Journal of International Law*, 19(2), 319–44. <https://repository.law.umich.edu/mjil/vol19/iss2/2>

Drisko, J. W. & Maschi, T. (2015). *Content analysis*. New York: Oxford University Press.

ECRI (1997). ECRI:n maakohtainen lähestymistapa: Suomea koskeva raportti. Viitattu 21.9.2020. <https://rm.coe.int/first-report-on-finland-finnish-translation-/16808b570c>

ECRI (2001). Toinen suomea koskeva raportti. Viitattu 21.9.2020. <https://rm.coe.int/second-report-on-finland-finnish-translation-/16808b570f>

ECRI (2007a). Kolmas Suomea koskeva raportti. Viitattu 21.9.2020. <https://rm.coe.int/third-report-on-finland-finnish-translation-/16808b5712>

ECRI (2007b). Annual report on ECRI's activities covering the period from 1 January to 31 December 2007. Viitattu 25.9.2020. <https://rm.coe.int/annual-report-on-ecri-s-activities-covering-the-period-from-1-january-/16808ae6d2>

ECRI (2013). Annual report on ECRI's activities covering the period from 1 January to 31 December 2013. Viitattu 25.9.2020. <https://rm.coe.int/annual-report-on-ecri-s-activities-covering-the-period-from-1-january-/16808ae6dd>

ECRI (2014). Annual report on ECRI's activities covering the period from 1 January to 31 December 2014. Viitattu 25.9.2020. <https://rm.coe.int/annual-report-on-ecri-s-activities-covering-the-period-from-1-january-/16808ae6d4>

ECRI. (2019). ECRI. European Commission against Racism and Intolerance. Strasbourg: Council of Europe. Viitattu 30.9.2020. <https://rm.coe.int/leaflet-ecri-2019/168094b101>

Englehart, N. A. (2009). State Capacity, State Failure, and Human Rights. *Journal of Peace Research*, 46(2), 163–180. DOI: <https://doi.org/10.1177/0022343308100713>

Equality and Human Rights Commission (2009). Human Rights Inquiry Executive summary. Viitattu 3.10.2021. https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/human_rights_inquiry_exec_summary.pdf

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., & Wägnerud, L. (2012). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad* (4. painos). Tukholma: Norstedts juridik.

Etienne, J. (2011). Compliance Theory: A Goal Framing Approach. *Law & Policy*, 33(3), 305–333. DOI:10.1111/j.1467-9930.2011.00340.x

Euroopan ihmisoikeussopimus (2010). Viitattu 2.10.2021. https://www.echr.coe.int/documents/convention_fin.pdf

Euroopan neuvosto (2020a). Who we are?. Viitattu 19.4.2020. <https://www.coe.int/en/web/about-us/who-we-are>

- Euroopan neuvosto (2020b). ECRI's Mandate. Viitattu 19.4.2020.
[https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/ecris-
s-mandate](https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/ecris-mandate)
- Euroopan neuvosto (2021). Chart of signatures and ratifications of Treaty 177. Viitattu 1.10.2021. [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/
/conventions/treaty/177/signatures?p_auth=n91kwks1](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/conventions/treaty/177/signatures?p_auth=n91kwks1)
- Evans, T. (2001). If democracy, then human rights? *Third World Quarterly*, 22:4, 623–642, DOI: 10.1080/01436590120071812
- Guzman, A. T. (2002). Compliance-based theory of international law. *California Law Review*, 90(6), 1823–1888. DOI: <https://doi.org/10.2307/3481436>
- Guzman, M. & Verstappen, B. (2003). What is monitoring? Viitattu 20.10.2020.
<https://www.huridocs.org/wp-content/uploads/2010/08/whatismonitoring-eng.pdf>
- Hafner-Burton, E. & Tsutsui, K. (2007). Justice Lost! The Failure of International Human Rights Law To Matter Where Needed Most. *Journal of Peace Research*, 44(4) 2007, 407–425. DOI: <https://doi.org/10.1177/0022343307078942>
- Heikkilä, T. (2014). Kvantitatiivinen tutkimus. Viitattu 29.9.2021.
<http://www.tilastollinentutkimus.fi/5.SPSS/Riippuvuudet.pdf>
- Hollo, L. Y. (2011). The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). Teoksessa de Beco, G. (toim.) *Human Rights Monitoring Mechanisms of the Council of Europe* (s. 127–149). Lontoo: Routledge.
- Holopainen, M. & Pulkkinen, P. (2008). *Tilastolliset menetelmät* (5. painos). Helsinki: WSOY Oppimateriaalit Oy.
- Human Rights Watch (2012). World Report 2012: Azerbaijan. Viitattu 1.10.2021.
<https://www.hrw.org/world-report/2012/country-chapters/azerbaijan>
- Ihmisoikeusliitto. (2020). Mitä ihmisoikeudet ovat? Viitattu 19.4.2020.
<https://ihmisoikeusliitto.fi/ihmisoikeudet/>
- Ketokivi, M. (2015). *Tilastollinen päättely ja tieteellinen argumentointi* (2. painos). Helsinki: Gaudeamus. E-kirja.

Koob, S. A., Jørgensen, S. S. & Sano, H-O. (2017). Human Rights and Economic Growth an Econometric Analysis of Freedom and Participation Rights. The Danish Institute for Human Rights. Viitattu 29.9.2021.

https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/migrated/final_human_rights_and_economic_growth_-_an_econometric_analysis.pdf

Maailman Pankki (2019a). GDP per capita, PPP (current international \$). Viitattu 15.11.2020. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>

Maailman Pankki (2019b). Government Effectiveness. Viitattu 15.11.2020. https://govdata360.worldbank.org/indicators/h580f9aa5?country=BRA&indicator=388&viz=line_chart&years=1996,2019

Maailman Pankki (2019c). Population, total. Viitattu 15.11.2020. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>

Marsh, C. & Payne, D. P. (2007). The Globalization of Human Rights and the Socialization of Human Rights Norms. *Brigham Young University Law Review*, 2007(3), 665–687. <https://digitalcommons.law.byu.edu/lawreview/vol2007/iss3/4>

McMahon, E. R. (2010). Herding Cats and Sheep: Assessing State and Regional Behavior in the Universal Periodic Review Mechanism of the United Nations Human Rights Council. UPR Info. Viitattu 3.10.2021. https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/-mcmahon_herding_cats_and_sheeps_july_2010.pdf

Meyers, L. S., Gamst, G. & Guarino, A. J. (2006). *Applied Multivariate Research: Design and Interpretation*. Lontoo: SAGE Publications Inc.

Määttä, P. (2008). *The ILO Principle of Equal Pay and Its Implementation*. Väitöskirja, Tampereen yliopisto. Tampere: Tampere University Press.

Nieminen, P. (2021). Logistinen regressio. Viitattu 2.10.2021. <https://www.tutkijaportti.fi/wp-content/uploads/sites/17/2021/05/15-Logistinen-regressioanalyysi.pdf>

Oikeusvaltion tarkistuslista (2016). Euroopan neuvoston demokratiaa oikeusteitse - komissio (Venetsian komissio). Selvitys nro. 711 / 2013. Viitattu 26.9.2021.

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-fin](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-fin)

Osborne, J. (2012). Logits and tigers and bears, oh my! A brief look at the simple math of logistic regression and how it can improve dissemination of results. *Practical Assessment, Research & Evaluation*, 17(11), artikkeli 11. DOI: <https://doi.org/10.7275/39h8-n858>

Pellonpää, M. (2005). *Euroopan ihmisoikeussopimus*. Helsinki: Talentum.

Perkins, R., & Neumayer, E. (2007). Implementing Multilateral Environmental Agreements: An Analysis of EU Directives. *Global Environmental Politics*, 7(3), 13–41. DOI: 10.1162/glep.2007.7.3.13

Reichel, D., Vink, M. & Grimheden, J. (2019). Regional diffusion, EU conditionality and Council of Europe treaty ratification 1949-2016. *Journal of European Public Policy*, 27(10), 1565–1584. DOI: 10.1080/13501763.2019.1674905

Risse, T. & Ropp, S. C. (1999). International human rights norms and domestic change: conclusions. Teoksessa Risse, T., Ropp, S. C. & Sikkink, K. (toim.), *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change* (s. 234–278). Cambridge: Cambridge University Press.

Risse, T., Ropp, S.C. & Sikkink, K. (toim.) (1999). *International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press.

Risse, T. & Ropp, S. C. (2013). Introduction and Overview. Teoksessa Risse, T., Ropp, S. C. & Sikkink, K. (toim.), *The Persistent Power of Human Rights: From Commitment to Compliance* (s. 1–25). Cambridge: Cambridge University Press.

Romanian ulkoasiainministeriö (2021). Human Rights. Viitattu 26.9.2021. <https://www.mae.ro/en/node/3139>.

Roser, M. (2016). Human Rights. Viitattu 29.10.2020. <https://ourworldindata.org/human-rights>

Schwarz, R. (2004). The paradox of sovereignty, regime type and human rights compliance. *The International Journal of Human Rights*, 8(2), 199–215, DOI: 10.1080/1364298042000240861

Shakir, A. & Tapanainen, M. (2004). Rasismi ja etninen syrjintä Suomessa. Ihmisoikeusliito ry. Viitattu 2.10.2021. https://ihmisoikeusliitto.fi/wp-content/uploads/2014/05/Rasismi_ja_etninen_syrjinta_Suomessa_2004_IOL_2005.pdf

Trifunovska, S. (2002). Factors Affecting the Applicability and Efficiency of International Norms Protecting Linguistic Rights of Minorities. *International Journal on Minority and Group Rights* 9(3), 235–263. DOI: <https://doi.org/10.1163/157181102763869159>

UPR-info (2020). UPR Info Database. Viitattu 30.9.2020. <https://upr-info-database.uwazi.io/en/>

Valtioneuvoston ihmisoikeusselonteko (2014). Ulkoasiainministeriö. Viitattu 24.9.2021. https://um.fi/documents/35732/48132/valtioneuvoston_ihmisoikeusselonteko_2014__pdf__659_kb_/5fb242e6-1b06-04b6-22f3-a9d1025ce7d2?t=1528834404961

Weber, R. (1990). *Quantitative Applications in the Social Sciences: Basic content analysis*. Thousand Oaks, Kalifornia: SAGE Publications, Inc. DOI: 10.4135/9781412983488

YK (2020). United Nations Regional Groups of Member States. Viitattu 18.4.2020. <https://www.un.org/depts/DGACM/RegionalGroups.shtml>

LIITE

Luettelo käytetyistä aineistolähteistä

Analyysissa käytetyt ECRI:n maakohtaiset englanninkieliset raportit valtioiden suomenkielisessä aakkosjärjestyksessä.

Albania 3. raportti (2005): http://rm.coe.int/third-report-on-albania/16808b54e2 4. raportti (2010): http://rm.coe.int/fourth-report-on-albania/16808b54e7
Andorra 3. raportti (2008): http://rm.coe.int/third-report-on-andorra/16808b5510 4. raportti (2012): http://rm.coe.int/fourth-report-on-andorra/16808b5513
Armenia 2. raportti (2007): http://rm.coe.int/second-report-on-armenia/16808b5533 3. raportti (2011): http://rm.coe.int/third-report-on-armenia/16808b5536
Azerbaidzhan 2. raportti (2007): https://rm.coe.int/second-report-on-azerbaijan/16808b557b 3. raportti (2011): https://rm.coe.int/third-report-on-azerbaijan/16808b557e
Belgia 3. raportti (2004): http://rm.coe.int/third-report-on-belgium/16808b55a5 4. raportti (2009): http://rm.coe.int/fourth-report-on-belgium/16808b55a8
Bulgaria 3. raportti (2004): http://rm.coe.int/third-report-on-bulgaria/16808b55d2 4. raportti (2009): http://rm.coe.int/fourth-report-on-bulgaria/16808b55d5
Espanja 3. raportti (2006): http://rm.coe.int/third-report-on-spain/16808b56c3 4. raportti (2011): http://rm.coe.int/fourth-report-on-spain/16808b56c6
Georgia 2. raportti (2007): http://rm.coe.int/second-report-on-georgia/16808b576e 3. raportti (2010): http://rm.coe.int/third-report-on-belgium/16808b55a5
Irlanti 3. raportti (2007): http://rm.coe.int/third-report-on-ireland/16808b5806 4. raportti (2013): http://rm.coe.int/fourth-report-on-ireland/16808b5808
Islanti 3. raportti (2007): http://rm.coe.int/third-report-on-iceland/16808b5817 4. raportti (2012): http://rm.coe.int/fourth-report-on-iceland-icelandic-translation-/16808b581b
Italia 3. raportti (2006): http://rm.coe.int/third-report-on-italy/16808b5831 4. raportti (2012): http://rm.coe.int/fourth-report-on-italy/16808b5834
Itävalta 3. raportti (2005): http://rm.coe.int/third-report-on-austria/16808b555d 4. raportti (2010): http://rm.coe.int/fourth-report-on-austria/16808b5560
Kreikka 3. raportti (2009): http://rm.coe.int/fourth-report-on-greece/16808b5793 4. raportti (2004): http://rm.coe.int/fourth-report-on-greece/16808b5793
Kroatia

3. raportti (2005): http://rm.coe.int/third-report-on-croatia/16808b57b8
4. raportti (2012): http://rm.coe.int/fourth-report-on-croatia/16808b57bb
Kypros
3. raportti (2006): http://rm.coe.int/fourth-report-on-croatia/16808b57bb
4. raportti (2011): http://rm.coe.int/fourth-report-on-cyprus/16808b5638
Latvia
3. raportti (2008): http://rm.coe.int/third-report-on-latvia/16808b58b3
4. raportti (2012): http://rm.coe.int/fourth-report-on-latvia/16808b58b6
Liechtenstein
3. raportti (2008): http://rm.coe.int/third-report-on-liechtenstein/16808b5859
4. raportti (2013): http://rm.coe.int/fourth-report-on-liechtenstein/16808b585c
Liettua
3. raportti (2006): http://rm.coe.int/third-report-on-lithuania/16808b5875
4. raportti (2011): http://rm.coe.int/fourth-report-on-lithuania/16808b5878
Luxemburg
3. raportti (2006): http://rm.coe.int/third-report-on-luxembourg/16808b5897
4. raportti (2012): http://rm.coe.int/fourth-report-on-luxembourg/16808b5899
Malta
3. raportti (2008): http://rm.coe.int/third-report-on-malta/16808b5927
4. raportti (2013): http://rm.coe.int/fourth-report-on-malta/16808b5929
Moldova
3. raportti (2008): http://rm.coe.int/third-report-on-malta/16808b5927
4. raportti (2013): http://rm.coe.int/third-report-on-malta/16808b5927
Norja
3. raportti (2004): http://rm.coe.int/third-report-on-norway/16808b5977
4. raportti (2009): http://rm.coe.int/fourth-report-on-norway/16808b597a
Pohjois-Makedonia
3. raportti (2005): http://rm.coe.int/third-report-on-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-/16808b5906
4. raportti (2010): http://rm.coe.int/fourth-report-on-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-/16808b5908
Portugali
3. raportti (2007): http://rm.coe.int/third-report-on-portugal/16808b59c0
4. raportti (2013): http://rm.coe.int/fourth-report-on-portugal/16808b59c3
Puola
3. raportti (2005): http://rm.coe.int/third-report-on-poland/16808b599a
4. raportti (2010): http://rm.coe.int/fourth-report-on-poland/16808b599d
Ranska
3. raportti (2005): http://rm.coe.int/third-report-on-france/16808b5729
4. raportti (2010): http://rm.coe.int/fourth-report-on-france/16808b572b
Romania
3. raportti (2006): http://rm.coe.int/third-report-on-romania/16808b5b90
4. raportti (2014): https://rm.coe.int/fourth-report-on-romania/168094d771
Ruotsi
3. raportti (2005): http://rm.coe.int/third-report-on-sweden/16808b5c52
4. raportti (2012): http://rm.coe.int/fourth-report-on-sweden/16808b5c55
Saksa
3. raportti (2004): http://rm.coe.int/third-report-on-germany/16808b567d
4. raportti (2009): http://rm.coe.int/fourth-report-on-germany/16808b5680
San Marino

3. raportti (2008): http://rm.coe.int/third-report-on-san-marino/16808b5bd0 4. raportti (2013): http://rm.coe.int/fourth-report-on-san-marino/16808b5bd3
Slovakia 3. raportti (2004): http://rm.coe.int/third-report-on-slovakia/16808b5c11 4. raportti (2009): http://rm.coe.int/fourth-report-on-slovakia/16808b5c14
Slovenia 3. raportti (2007): http://rm.coe.int/third-report-on-slovenia/16808b5c35 4. raportti (2014): http://rm.coe.int/fourth-report-on-slovenia/16808b5c38
Suomi 3. raportti (2007): http://rm.coe.int/third-report-on-finland/16808b5711 4. raportti (2013): http://rm.coe.int/fourth-report-on-finland/16808b5714
Sveitsi 3. raportti (2004): http://rm.coe.int/third-report-on-switzerland/16808b5618 4. raportti (2009): http://rm.coe.int/fourth-report-on-switzerland/16808b561b
Tanska 3. raportti (2006): http://rm.coe.int/third-report-on-switzerland/16808b5618 4. raportti (2012): http://rm.coe.int/fourth-report-on-denmark/16808b56a1
Tshekki 3. raportti (2004): http://rm.coe.int/third-report-on-the-czech-republic/16808b565e 4. raportti (2009): http://rm.coe.int/fourth-report-on-the-czech-republic/16808b5661
Turkki 3. raportti (2005): http://rm.coe.int/third-report-on-turkey/16808b5c7b 4. raportti (2011): http://rm.coe.int/fourth-report-on-turkey/16808b5c7e
Ukraina 3. raportti (2008): http://rm.coe.int/third-report-on-ukraine/16808b5ca2 4. raportti (2012): http://rm.coe.int/fourth-report-on-ukraine/16808b5ca5
Unkari 3. raportti (2004): http://rm.coe.int/third-report-on-hungary/16808b57e2 4. raportti (2009): http://rm.coe.int/fourth-report-on-hungary/16808b57e5
Venäjä 3. raportti (2006): http://rm.coe.int/third-report-on-the-russian-federation/16808b5bb1 4. raportti (2013): http://rm.coe.int/fourth-report-on-the-russian-federation/16808b5bb4
Viro 3. raportti (2006): http://rm.coe.int/third-report-on-estonia/16808b56eb 4. raportti (2010): http://rm.coe.int/fourth-report-on-estonia/16808b56ee
Yhdistynyt kuningaskunta 3. raportti (2005): http://rm.coe.int/third-report-on-the-united-kingdom/16808b5754 4. raportti (2010): http://rm.coe.int/fourth-report-on-the-united-kingdom/16808b5756