21.1.2019 VVTDno-2019-30

YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

Työelämä- ja Tasa-arvovaliokunta

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto tasa-arvovaltuutetun kertomuksesta eduskunnalle K 22/2018 vp

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää mahdollisuudesta saada lausua asiasta. Tasa-arvovaltuutetun kertomus sisältää erinomaisen katsauksen suomalaisesta tasa-arvon tilasta, niin sukupuoleen liittyvästä syrjinnästä kuin sukupuolittuneesta vihapuheesta ja väkivallastakin.

Laajasta kertomuksesta yhdenvertaisuusvaltuutettu nostaa esille joitakin kysymyksiä, joilla on erityistä yhteyttä yhdenvertaisuusvaltuutetun omaan toimintaan.

1. Johdanto

Tasa-arvovaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutettujen tehtävät perustuvat nykyisellään Euroopan unionin lainsäädäntöön. Kuten tasa-arvovaltuutettu kertomuksessaan tuo esille Euroopan komissio julkaisi kesäkuussa 2018 suositukset tasa-arvoelimiä (Suomessa tasa-arvovaltuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta) koskevista standardeista (C(2018) 3850 final).

Suositusten yleisenä tavoitteena on parantaa tasa- arvoelinten riippumattomuutta sekä tehokkuutta ja erityisesti niiden valmiuksia varmistaa, että syrjinnän kohteeksi joutuneet henkilöt ja ryhmät voivat käyttää oikeuksiaan täysimääräisesti. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kaikille tasa-arvoelimille annetaan tekniset, taloudelliset ja henkilöresurssit, tilat ja infrastruktuuri, jotka ovat tarpeen niiden tehtävien suorittamiseksi ja toimivaltuuksien käyttämiseksi tehokkaasti. Tasa-arvoelimille osoitetuissa resursseissa olisi otettava huomioon kyseisille elimille annettu toimivalta ja tehtävät. Resursseja voidaan pitää riittävinä vain, jos ne mahdollistavat sen, että tasa-arvoelimet voivat hoitaa tasa-arvon edistämiseen liittyvät tehtävänsä tehokkaasti, kohtuullisessa ajassa ja kansallisessa lainsäädännössä vahvistettuja määräaikoja noudattaen.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan suositukset sisältävät monia sellaisia ehdotuksia, joita Suomessa ei ole toteutettu tasa-arvovaltuutetun, yhdenvertaisuusvaltuutetun tai yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan osalta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että oikeusministeriö toisi komission suositukset eduskunnan käsittelyyn, jotta valiokunnalla olisi mahdollisuus arvioida komission suosituksia valtuutettujen kertomusten käsittelyn yhteydessä.

2. Tasa-arvo työelämässä – sukupuolijakoja ja haasteita

Tasa-arvovaltuutettu mainitsee kertomuksessaan, että yhdenvertaisuuslain mukaisesti moniperusteinen syrjintä kuuluu yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaan. Yhtä aikaa monen eri ominaisuutensa perusteella syrjinnälle alttiit henkilöt voivat kohdata moniperusteista syrjintää. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on toimivalta käsitellä asiaa henkilön kohdatessa moniperusteista syrjintää silloinkin, kun jokin syrjintäperusteista liittyy sukupuoleen. Hallituksen esityksen (HE 19/2014) mukaan yhdenvertaisuuslakia voidaan soveltaa moniperusteisen syrjinnän tilanteissa, esimerkiksi silloin kun henkilöä ilman hyväksyttävää syytä kohdellaan muihin verrattuna eri tavalla sekä hänen sukupuolensa että ikänsä perusteella. Yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan kuuluu myös sellainen moniperusteinen syrjintä, jossa kaksi tai useampi henkilöön liittyvä seikka – myös sukupuoli - vain yhdessä johtavat siihen, että henkilön erilainen kohtelu on kiellettyä syrjintää. Tällaista tapausta kutsutaan risteäväksi syrjinnäksi.

Syrjinnän moniperusteisuudella ei ole sinänsä merkitystä asian käsittelyssä yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistossa. Esimerkkeinä yhdenvertaisuusvaltuutetun käsittelemästä moniperusteisesta syrjinnästä mainittakoon romaninaisen perinneasun käyttö työssä, burkinin käyttö uimahallissa, nuoren miehen verkkoluoton epääminen tai ortodoksiuskonnon ruotsinkielisen opetuksen puutteet.

3. Työelämäsyrjintä ja syrjinnän kiellot

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kannattaa perhevapaa uudistuksen toteuttamista tavalla, jolla lisätään erityisesti isille kiintiöityjä vapaita ja lisätään vapaiden käytön joustavuutta. Samoin yhdenvertaisuusvaltuutettu tukee subjektiivisen päivähoito-oikeuden palauttamista kaikkien lasten oikeudeksi.

Valtuutettu katsoo, että perhevapaa uudistuksella parannettaisiin myös etnisiin vähemmistöihin kuuluvien, maahanmuuttajataustaisten tai vammaisten naisten työllistymis- ja työssäkäyntimahdollisuuksia.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kritisoi vuonna 2015 subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaamista ja katsoi sen vaarantavan lasten yhdenvertaisuutta, kun varhaiskasvatusoikeutta rajataan asettamalla lapset eriarvoiseen asemaan keskenään perheen tilanteen tai perhemuodon perusteella. Varhaiskasvatus voi olla erityisen hyödyllistä esimerkiksi lapsen kielellisen kehityksen, sosiaalisten suhteiden tai lapsen tai tämän perheenjäsenen sairauden, vammaisuuden tai muun perheen olosuhteen vuoksi. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi maahanmuuttaja- tai romanitaustaisella lapsella, saamelaislapsella, vammaisella lapsella tai lapsella, jolle syntyy vammainen sisarus.

Tasa-arvovaltuutetun työstä suuri osa käsittelee työelämässä tapahtuvaa syrjintää, mikä korostuu myös tässä kertomuksessa. Kertomuksessa esille nostetut tasa-arvovaltuutetun toimet tasa-arvon edistämiseksi tai valtuutetun käsittelemät kantelut osoittavat, miten tarpeellista tasa-arvovaltuutetun työ on yksilön oikeuksiin pääsyssä. Tästä syystä yhdenvertaisuusvaltuutettu on nostanut muun muassa omassa kertomuksessaan esille yksilön oikeussuojan vahvistamisen siten, että myös yhdenvertaisuusvaltuutettu saisi valtuuden käsitellä työelämän syrjintätapauksia.

5. Tasa-arvon edistäminen oppilaitoksissa

Valtuutetut ovat tehneet viime vuosien aikana yhteistyötä tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi oppilaitoksissa erityisesti tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimiseksi. Kuten kertomuksessa todetaan, monet oppilaitokset ovat yhdistäneet toiminnalliset suunnitelmansa. Niin tasa-arvosuunnitelma kuin yhdenvertaisuussuunnitelma ovat erinomainen keino ehkäistä ja vähentää ennakkoluuloja, kiusaamista ja häirintää oppilaitoksissa. Jatkuvan yhteistyön mahdollisuudet valtuutettujen kesken ovat laajat oppilaitossektorilla ja kysyntää annettavalle tuelle on, mutta valitettavasti resurssien puutteen vuoksi yhteistyö on jäänyt usein lyhytaikaiseksi.

6. Sukupuolen moninaisuus

Sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen oikeuksien edistäminen ja syrjinnän ehkäisy on kenttä, jolla toimivalta jakautuu valtuutettujen kesken, vaikka yleisesti asioita usein käsitellään yhdessä. Seksuaalivähemmistöihin kuuluvien ihmisten oikeudet kuuluvat yhdenvertaisuusvaltuutetun toimialaan.

Tasa-arvovaltuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu ja lapsiasiainvaltuutettu antoivat yhdessä kannanoton keväällä 2018 translain uudistamiseksi ja katsoivat, että nykyinen laki rikkoo sukupuoltaan korjaavien henkilöiden oikeuksia. Yhdenvertaisuusvaltuutettu tukee kannanoton mukaisesti sitä, että lisääntymiskyvyttömyysvaatimus tulee poistaa, ihmisen pitää saada omaa sukupuoli-identiteettiään vastaavat henkilöpaperit, sukupuolen juridista vahvistamista tulee helpottaa ja tehdä se mahdolliseksi tietyin edellytyksin myös alaikäisille. Sukupuolen korjaushoidot tulee erottaa sukupuolen juridi-

sesta vahvistamisesta ja vaatimus transsukupuolisuusdiagnoosista poistaa henkilötunnuksen muuttamisen ehdoista.

7. Seksuaalinen häirintä, vihapuhe ja sukupuolittunut väkivalta

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii kansallisena ihmiskaupparaportoijana. Raportoija pitää ihmiskauppaa paljolti naisiin kohdistuvana väkivaltana. Euroopan unionin tilastokeskuksen Eurostatin tilastojen mukaan naisten ja tyttöjen osuus tunnistetusta ihmiskaupasta on 80 %, seksuaalisen hyväksikäytön uhreista jopa 95 % on naisia tai tyttöjä. Hallituksen tasa-arvo-ohjelman väliraportista antamassaan lausunnossa yhdenvertaisuusvaltuutettu ehdotti, että ihmiskauppaa käsiteltäisiin naisiin kohdistuvana väkivaltana ja toimenpiteet ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja prostituution vähentämiseksi sisällytettäisiin hallituksen tasa-arvo-ohjelmaan ja toimintaohjelmiin naisiin kohdistuvan väkivallan torjumiseksi.

Suomen vuonna 2015 ratifioima Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (Istanbulin sopimus) velvoittaa artiklassa 10 sopimuksen osapuolet nimeämään tai asettamaan yhden tai useamman virallisen elimen vastaamaan sellaisten toimintaperiaatteiden ja toimien yhteensovittamisesta, täytäntöönpanosta, seurannasta ja arvioinnista, jotka on tarkoitettu kaikkien tämän yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien väkivallan muotojen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Nämä elimet sovittavat yhteen 11 artiklassa tarkoitettua tietojen kokoamista, tarkastelevat sen tuloksia ja tiedottavat niistä.

Vuonna 2017 naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan toimikunta aloitti työnsä. Toimikunnan tehtävänä on vastata sellaisten toimintaperiaatteiden ja toimien yhteensovittamisesta, täytäntöönpanosta, seurannasta ja arvioinnista, jotka on tarkoitettu Istanbulin sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien väkivallan muotojen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea teki 5. maaliskuuta 2018 ratkaisunsa perheväkivaltaa ja lapsen huoltajuutta koskevassa valitusasiassa. Ratkaisussa todettiin tapauksessa loukatun YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamisesta tehtyä yleissopimusta (SopS 67-68/1986). Kyseessä on YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevän komitean ensimmäinen Suomea koskeva ratkaisu yksilövalitusasiassa. Komitea pyytää Suomea raportoimaan komitealle kuuden kuukauden sisällä niistä toimenpiteistä, joihin ratkaisun johdosta on ryhdytty.

YK:n komitea suosittelee mm. perustamaan tehokkaan institutionaalisen mekanismin, jonka tehtäväksi annettaisiin koordinoida, seurata ja arvioida naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisia toimenpiteitä sekä toimeenpanemaan seurantamekanismi mm. sen varmistamiseksi, etteivät sukupuolistereotypiat tai ennakkoluulot vaikuta oikeudellisiin prosesseihin (kohta 10).

Komitea viittaa päätöksessään vuonna 2014 määräaikaisraportoinnin yhteydessä tekemäänsä Suomea koskevaan huomautukseen, jonka mukaan Suomessa ei ole tällaista tehokasta toimielintä. Komitea toisin sanoen kehottaa Suomea parantamaan institutionaalisia mekanismejaan tehostaakseen naisiin kohdistuvan väkivallan vastaista työtä.

Nykyisistä viranomaisista tasa-arvovaltuutettua usein pidetään luontevimpana seuraamaan ja arvioimaan naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisia toimenpiteitä. Tasa-arvovaltuutettu tunnustaa naisiin kohdistuvan väkivallan olevan yksi sukupuolten välisen tasa-arvon este ja toimii aktiivisesti seksuaaliseen häirintään liittyvissä kysymyksissä. Valtuutettu ei ole kuitenkaan katsonut olevansa tasa-arvolain (609/1986) perusteella toimivaltainen viranomainen käsittelemään esimerkiksi väkivaltaa kohdanneiden naisten kanteluita.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ehdottaa sen selvittämistä, tulisiko Suomessa nimetä Istanbulin sopimuksen asettamien velvoitteiden ja CEDAW-komitean peräänkuuluttamien suositusten täyttämiseksi sellainen virallinen, riippumaton elin, joka seuraisi ja arvioisi toimenpiteitä naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä tekisi suosituksia toimenpiteiden kehittämiseksi ja väkivallan uhrien aseman ja oikeuksien parantamiseksi. Asiaa on esittänyt aikaisemmin myös Ihmisoikeusvaltuuskunta.

Selvittää tulisi ainakin seuraavia kysymyksiä: viranomaisen toimivalta ja tehtävät, tiedonsaantioikeuden laajuus, vaihtoehdot toteuttamistavalle ja sijoituspaikalle sekä tarvittavat lainmuutokset: lait, joihin muutokset tarvittaisiin ja miten muutokset toteutettaisiin pykälätasolla ja tietysti tarvittavat resurssit.