Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

AMNESTY INTERNATIONAL SUOMEN OSASTO

Hietaniemenkatu 7 A
00100 Helsinki
P: 09 8562 0600
E: amnesty@amnesty.fi
W: amnesty.fi

AI FI 41/2022
1.6.2022

Amnestyn lausunto tasa-arvovaltuutetun eduskuntakertomuksesta ja siihen sisältyvistä suosituksista

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa ihmisoikeuksien edistämiseksi

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua tasa-arvovaltuutetun eduskuntakertomuksesta. Lausunnossamme keskitymme tasa-arvovaltuutetun esittämiin suosituksiin, poislukien työelämän tasa-arvoa koskevat suositukset.

Amnesty pitää tasa-arvovaltuutetun suosituksia kokonaisuudessaan kannatettavina. Tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa esitetyt lainsäädäntö- ja ihmisoikeusvelvoitteet tukevat esitettyjä suosituksia.

1. Syrjintäkieltojen valvonnan ja oikeussuojan vahvistaminen

Amnesty on yhdenvertaisuuslainsäädännön osittaisuudistuksen mietintöjä koskevassa lausunnossaan pitänyt tärkeänä, että esitetty tasa-arvolain muutos[1] on linjassa yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen[2] kanssa niin sisällöllisesti kuin muodoltaan.

Mietintöihin ja hallituksen esityksiin sisältyvät tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain muutosesitykset ovat suurelta osin ihmisoikeusnäkökulmasta kannatettavia[3]. Sen sijaan se, että lainsäädäntömuutoksia edistetään eri hallinnonaloilla epäsynkronoidusti, on ihmisoikeusnäkökulmasta — ja syrjinnän vastaisen sääntelyn kokonaisuuden kannalta — merkittävä puute. Syrjinnän vastaista lainsäädäntöä tulee kehittää kokonaisuutena ja tasatahtisesti.

Tasa-arvovaltuutettu suosittaa, että valtuutetun toimivaltaa tarkasteltaisiin ja arvioitaisiin uudelleen sukupuoleen liittyvän risteävän syrjinnän tapauksissa. Amnestyn näkemys on, että syrjinnän vastaisen lainsäädännön on oltava selkeä myös niissä tilanteissa, joissa kyse on risteävästä ja moniperusteisesta syrjinnästä, ja jossa sukupuoli on yksi syrjintäperusteista.

---

1 Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi tasa-arvolain muuttamisesta varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnittelun osalta, VN/796/2020, lausuntomme saatavilla lausuntopalvelusta.
2 Lausuntopyyntö mietinnöistä koskien yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta, VN/3528/2021), lausuntomme saatavilla lausuntopalvelusta.
3 Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksessa on myös puutteita. Yhdenvertaisuusvaltuutettu ja tasa-arvovaltuutettu jättivät oikeusministeriön työryhmän mietintöä koskien eriävän mielipiteen, johon myös Amnesty omassa lausunnossaan yhtyy. Eriävä mielipide koskee työryhmän toimeksiantoa ja spesifisti ennakolliseen varautumiseen esteettömyyden ja saavutettavuuden järjestämisessä. Saavutettavuuden ja esteettömyyden epääminen on syrjintää: tämä olisi selkeästi ilmaistava myös yhdenvertaisuuslaissa.

Amnesty katsoo, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan on voitava määrätä hyvitystä. Tämä vahvistaisi oikeusturvan saavutettavuutta. Syrjintä myös rekrytointitilanteissa on huomioitava: hyvitysseuraamus tulee ulottaa syrjintään, joka tapahtuu valintapäätöstä edeltävän työhönottoprosessin aikana. Hyvitysmenettely on ulotettava myös vuokratyöhön, esimerkiksi käyttäjäyrityksen syrjivään menettelyyn, joka vaikuttaa työtekijän työn jatkumiseen.

2. Sukupuolen moninaisuus tasa-arvolainsäädännössä

Sukupuolivähemmistöjen aseman edistämisvelvoite tasa-arvolaissa on muita heikompi. Amnesty on translain kokonaisuudistusta koskevissa lausunnoissaan[4] sekä hallitusohjelmaehdotuksissaan[5] esittänyt sukupuolivähemmistöihin kuuluvien lasten ja ei-binääristen henkilöiden oikeussuojan vahvistamista.

ikeussuojan parantamiseksi sukupuolen juridisen vahvistamisen on oltava mahdollista myös alaikäisille. Elokuussa eduskuntakäsittelyyn tuleva hallituksen esitys sukupuolen vahvistamista koskevasta lainsäädäntöuudistuksesta ei ota huomioon lapsen oikeuksia. Tähän ihmisoikeusnäkökulmasta karkeaan puutteeseen on kiinnittänyt huomiota mm. oikeuskansleri omassa lausunnossaan[6].

Sukupuolen juridisessa vahvistamisessa on kyse hallinnollisesta prosessista, jonka lopputuloksena ihmisen sukupuoli merkitään väestötietoihin ja henkilöllisyystodistukseen paremmin omaa identiteettiä vastaavaksi. Suomen nykyinen lainsäädäntö kieltää alle 18-vuotiailta mahdollisuuden oman sukupuoli-identiteettinsä viralliseen tunnustamiseen. YK:n sateenkaariasiantuntijan mukaan tämä altistaa translapset ja -nuoret syrjinnälle, väkivallalle, vainolle ja hyväksikäytölle[7]. Useat ihmisoikeustoimijat ovatkin kehottaneet hallitusta mahdollistamaan sukupuolen juridisen vahvistamisen tietyin ehdoin myös alaikäisille[8]. Tarve muutokselle on osoitettu myös uuden sukupuolen vahvistamista koskevan lain valmistelussa[9].

Nykytiedon valossa on lapsen edun mukaista, että lapsi tai nuori saa identifioitua ja ilmaista sukupuoltaan oman kokemuksensa mukaisesti. Translapset ja -nuoret voivat paremmin, jos he saavat elää omana itsenään kannustavassa ja hyväksyvässä ympäristössä.[10] Monelle alaikäiselle ja heidän läheiselleen olisi suuri helpotus, että kokemusta vastaava sukupuoli tunnustettaisiin myös virallisesti. Tämän on havaittu vähentävän itsemurhariskiä ja parantavan psyykkistä hyvinvointia. Sukupuolen juridinen vahvistaminen voi myös suojata transfobian vaikutuksilta.[11]

Sukupuolen vahvistamista koskevaa luonnosta eli translain[12] kokonaisuudistusta koskevassa lausunnossaan tasa-arvovaltuutettu toteaa, että myös muunsukupuoliset henkilöt olisi hyvä mainita säännöskohtaisissa perusteluissa.

Henkilön täysi-ikäisyyden vaatimukseen liittyen tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että sosiaali- ja terveysministeriö on teettänyt lasten ja nuorten asemaa koskevan selvityksen perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta. Tasa-arvovaltuutettu pitää perusteltuna selvityksessä esitettyä näkemystä,

4 https://www.amnesty.fi/amnestyn-lausunto-luonnoksesta-hallituksen-esitykseksi-laiksi-sukupuolen-vahvistamisesta-seka-siihen-liittyvien-lakien-muuttamisesta/ ja https://www.amnesty.fi/amnestyn-lausunto-translainsaadannon-uudistamisesta/
5 https://www.amnesty.fi/amnesty-international-suomen-osaston-ehdotukset-hallitusohjelmakirjauksiksi-2/?post_date=20220511124946
6 https://oikeuskansleri.fi/-/luonnos-laiksi-sukupuolen-vahvistamisesta
7 A/73/152.
8 Ihmisoikeuskeskus (2018) Sukupuolen oikeudellinen vahvistaminen: Tilanne Suomessa ja lainsäädännön kehityslinjoja Euroopassa.
9 Koulu, Sanna (2022) Selvitys sukupuolen oikeudellista vahvistamista koskevan sääntelyn vaikutuksista lasten ja nuorten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen; STM (2022) Luonnos hallituksen esityksestä laiksi sukupuolen vahvistamisesta sekä siihen liittyvien lakien muuttamisesta; Lausuntopalvelu.fi (2022) Lausunnot luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sukupuolen vahvistamisesta sekä siihen liittyvien lakien muuttamisesta.
10 Seta (2018) Moninaiset lapsemme: Raportti translasten ja intersukupuolisten lasten hyvinvoinnista, hoidosta ja juridisesta asemasta; Sukupuolen moninaisuuden osaamiskeskus (2021) Transnuoret ja itsemurha -tutkimuskatsaus.
11 Sukupuolen moninaisuuden osaamiskeskus (2021) Transnuoret ja itsemurha -tutkimuskatsaus.
12 Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi sukupuolen vahvistamisesta sekä siihen liittyvien lakien muuttamisesta (TAS 98/2022, annettu 1.4.2022)

jonka mukaan kategorinen täysi-ikäisyyteen perustuva sukupuolen oikeudellinen vahvistaminen ei vaikuttaisi lapsen edun mukaiselta.

Tasa-arvovaltuutetun suosituksissa ei kuitenkaan mainita sukupuolen juridisen vahvistamisen ulottamista alle 18-vuotiaille. Sukupuolen vahvistamista koskevassa ausunnossaan tasa-arvovaltuutettu kannattaa huolellista jatkoselvitystä, jonka perusteella voitaisiin päättää alaikäiset huomioivasta sääntelymallista. Amnesty painottaa, että alaikäisten asemaa koskeva selvitys on jo tehty osana translain kokonaisuudistusta. Sosiaali- ja terveysministeriön erityisasiantuntija Sanna Koulu selvitti sukupuolen oikeudellista vahvistamista koskevan sääntelyn vaikutukset lasten ja nuorten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen[13].

Se, että tasa-arvovaltuutettu suosittelee intersukupuolisten lasten kiireettömistä, tarpeettomista lääketieteellisistä toimenpiteistä pidättäytymistä, on ihmisoikeusnäkökulmasta erityisen tarpeellista. Amnesty — ja kansainväliset ihmisoikeusnormit — pitävät intersukupuolisiin lapsiin kohdistuvia lääketieteellisesti perustelemattomia toimenpiteitä ihmisoikeusloukkauksena.

Intersukupuolisuus tarkoittaa kehon sukupuolipiirteiden variaatiota eli sitä, että ihmisen sukuelimet, hormonit tai kromosomit eivät ole yksiselitteisesti nais- tai miestyypilliset. Suomessa on annettu viime vuosina eettisiä ohjeistuksia ja suosituksia intersukupuolisten lasten hoitokäytänteisiin liittyen, mutta ne eivät ole pystyneet riittävällä tavalla puuttumaan intersukupuolisten lasten itsemääräämisoikeuden loukkauksiin. Selvitysten mukaan huoli sukupuolta normalisoivista leikkauksista ja muista toimenpiteistä on yhä perusteltua.[14] Keväällä 2021 YK:n ihmisoikeuskomitea kehotti Suomea tehokkaampiin toimiin tällaisten toimenpiteiden ehkäisemiseksi[15]. Intersukupuolisten lasten oikeus keholliseen koskemattomuuteen on turvattava selkeällä lainsäädännöllä esimerkiksi asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeutta vahvistavan sääntelyn yhteydessä[16].

3. Sukupuolistunut väkivalta, vihapuhe ja häirintä

Tasa-arvovaltuutettu tuo eduskunnalle antamassaan kertomuksessa esille huolestuttavantyttöjen kokemaa häirintää ja seksualisoitunutta väkivaltaa koskevan kehityksen. Kokemukset seksuaalisesta ahdistelusta ja häirinnästä olivat lapsiuhritutkimusten mukaan pitkään laskussa 1980-luvulta lähtien, mutta hälyttävä muutos tälle suotuisalle kehitykselle näkyy Kouluterveyskyselyjen tuloksissa (2019–2021). Vuonna 2021 peräti puolet tytöistä kertoi kokeneensa häiritsevää seksuaalista ehdottelua tai ahdistelua viimeisen vuoden aikana. Seksuaalista väkivaltaa on kokenut lähes joka viides tyttö. Seksuaalista häirintää tytöt ovat kokeneet erityisesti internetissä, mutta myös julkisissa tiloissa.

Amnesty on lausunnossaan yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksesta todennut, kuten tasa-arvovaltuutettukin omissa suosituksissaan kehottaa, että tietoon tulleeseen häirintään puuttumatta jättäminen on tunnistettava lainsäädännössä syrjintään syyllistymiseksi. Tämän on pädettävä kaikkiin toimijoihin, joita tasa-arvolaki velvoittaa. Puuttumatta jättäminen on syrjintään syyllistymistä.

Eri toimijoiden velvoittaminen puuttumaan tietoonsa tulleeseen syrjintään on rakenteellisen syrjinnän purkamista. Sen lisäksi sillä on syvällinen merkitys syrjintää kokeneelle yksilölle ja sille ihmisryhmälle, joka on mahdollisesti laajemmin syrjinnän kohteena. Amnesty kannattaa yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta koskevaan mietintöön sisältyvää ehdotusta siitä, että häirinnän määritelmää laajennettaisiin siten, että häirinnän kohteena voi olla ihmisryhmä. Tällä on sekä häirinnän tunnistamisen ja siihen puuttumisen, että häirinnästä raportoimisen kannalta merkitystä.

Työnantaja on velvoitettava ennaltaehkäisemään vihapuhetta ja häirintää. Myös häirinnän uhrin oikeusturvaa on parannettava, kuten suosituksissa todetaan.

13 Koulu, Sanna (2022) Selvitys sukupuolen oikeudellista vahvistamista koskevan sääntelyn vaikutuksista lasten ja nuorten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen; STM (2022)
14 OM (2019) Ei tietoa eikä vaihtoehtoja: Selvitys intersukupuolisten ihmisten oikeuksista ja kokemuksista; ETENE (2016) Intersukupuolisuus: Taustaraportti ETENE:n kannanottoon.
15 CCPR/C/FIN/CO/7.
16 Sosiaali- ja terveysministeriön verkkosivut: Asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistaminen.

Lisäksi häirintätilanteita koskevat ohjeet tulee sisällyttää osaksi työpaikan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmaa tai yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmasta tulee ilmetä ohjeiden olemassaolo ja miten ne ovat työntekijöiden löydettävissä. Tämä velvollisuus tulisi myös kirjata tasa-arvolain 6 a §:n mukaista tasa-arvosuunnittelua koskeviin säännöksiin, kuten tasa-arvovaltuutettu esittää.

4. Tasa-arvo kouluissa ja oppilaitoksissa

Tasa-arvovaltuutettu suosittelee, että tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain oppilaitosten edistämisvelvoitteita koskevat säännökset olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset, selkeät ja konkreettiset. Amnesty kannattaa lämpimästi tätä suositusta. Sosiaali- ja terveysministeriölle antamassaan lausunnossa hallituksen esitysluonnoksesta varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnittelun osalta (VN/796/2020) Amnesty toteaa, että esitys toteuttaa hallitusohjelman kirjausta ja vahvistaa lapsen oikeuksien sopimuksen turvaamien oikeuksien toteutumista, erityisesti syrjimättömyyttä, lapsen edun ensisijaisuutta ja osallisuutta.

Tasa-arvokasvatus — ja laajempi ihmisoikeuskasvatus — on aloitettava jo varhaislapsuudessa, ja sen on jatkuttava läpi koulu- ja opiskelupolun, jotta oikeus syrjimättömyyteen toteutuu. Sekä yhdenvertaisuussuunnittelun että tasa-arvosuunnittelun on esitetty laajentuvan varhaiskasvatukseen. Tämä edistää pitkällä tähtäimellä vahvasti sitä, että lapsi oppii kohtaamaan toiset nyt ja tulevaisuudessa tasa-arvoisesti, ilman syrjiviä oletuksia. Lasten tietoisuus omista oikeuksistaan lisääntyy ja lapsi oppii puuttumaan syrjintään sitä kohdatessaan.

Tasa-arvovaltuutettu nostaa suosituksiinsa henkilöstön osaamisen. Suunnitelmien laatimisen ja toteuttamisen vaatimat resurssit on varmistettava — myös henkilöstön jatkuvan koulutuksen osalta. Vastuun kantaminen edellyttää systemaattista koulutusta häirinnästä ja tasa-arvolain velvoitteista. Koulutus olisi nivottava osaksi peruskoulutusta, täydennyskoulutusta ja yksiköiden omaa koulutusta. Kuten valtuutettu toteaa, tämä edellyttää myös ohjausta ja konkreettisia oppaita.

Luonnollisesti myös opetuksen järjestäjien riittävä tasa-arvo-osaaminen on turvattava. Osaamisen lisäksi opetuksen järjestäjillä on oltava riittävät resurssit sukupuolten tasa-arvon edistämisvelvoitteidensa hoitamiseksi.

Kunnioittavasti,



Niina Laajapuro

Ihmisoikeustyön johtaja

Amnesty International Suomen osasto

Lisätietoja:

Pia Puu Oksanen, sukupuoleen ja seksuaalisuuteen perustuvan syrjinnän asiantuntija

pia.oksanen@amnesty.fi