YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

23.2.2022 VVTDno-2022-152

Eduskunta
Lakivaliokunta

Lausunto valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittisesta selonteosta (VNS 10/2021 vp)

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen, jonka tehtävänä on edistää yhdenvertaisuutta ja puuttua syrjintään siten kuin yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) ja laissa yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014) tarkemmin säädetään. Valtuutettu toimii myös kansallisena ihmiskaupparaportoijana, naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijana sekä maastapoistamisen täytäntöönpanon valvojana. Tehtäviin sisältyy lisäksi ulkomaalaisten oikeuksien ja aseman edistäminen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää lakivaliokuntaa lausuntopyynnöstä. Tässä lausunnossa käsitellään joitakin valiokunnan toimivallan osalta keskeisiä selontekoon sisältyviä kysymyksiä.

1. Yleisiä huomioita

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko antaa kattavan kuvan Suomen ihmisoikeuspolitiikan lähtökohdista ja painopisteitä. On tärkeää, että selonteossa on käsitelty niin ihmisoikeuspolitiikan kansainvälisiä, Euroopan unioniin liittyviä, kuin kansallisia ulottuvuuksia. Ihmisoikeuspolitiikan johdonmukaisuuden ja vaikuttavuuden edellytyksenä on, että nämä kaikki ulottuvuudet nivoutuvat, ja että ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien turvaaminen muodostavat läpileikkaavan kokonaisuuden kaikessa julkisessa toiminnassa, perustuslain 22 §

mukaisesti. Selontekoon onkin koottu tavoitteita ja painopisteitä niin kansallisen säädösvalmistelun ja viranomaisten toiminnan, Suomen EU-politiikan kuin ulkopolitikan osalta.

2. Syrjinnän uhrin pääsyä oikeuksiinsa on vahvistettava

Ihmisoikeusselonteon kärkiteemaksi on nostettu yhdenvertaisuus ja syrjintään puuttuminen. Onkin arvokasta, että esimerkiksi Suomen kehitysyhteistyöpolitiikassa vammaisten ihmisten oikeudet ovat Suomen prioriteettiteemoja. Myös seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeudet sekä kansallisten vähemmistöjen ja alkuperäiskansojen monipuolinen oikeuksien edistäminen ovat tärkeitä osa-alueita niin kansainvälisesti kuin EU:n ja kansallisella tasolla.

Perustuslain 22 § antaa julkiselle vallalle vahvan velvoitteen turvata perus- ja ihmisoikeudet suomalaisessa yhteiskunnassa. Käynnissä on tällä hetkellä yhdenvertaisuuslain osittaisuudistus, joka antaa mahdollisuuden tarkastella vuoden 2014 yhdenvertaisuuslain toimeenpanoa, siihen liittyviä haasteita ja muutospaineita. Niin eri toimijoiden velvoitteita edistää yhdenvertaisuutta kuin välineitä syrjintään puuttumiseksi on syytä vahvistaa.

Yhteydenotot yhdenvertaisuusvaltuutetulle ovat jatkuvasti kasvaneet lain voimassaolon aikana. Vuonna 2021 syrjintäyhteydenottoja oli 1584. Syrjintäperusteina korostuvat vuodesta toiseen alkuperä sekä vammaisuus..

Vaikka syrjintäyhteydenotot lisääntyvät ja tutkimusten perusteella tiedetään, että syrjintä on varsin yleistä esimerkiksi työelämässä, niin syrjintäasioissa vain harvoin toteutuu se periaate, että syrjinnästä tulisi olla oikeasuhtainen ja varoittava seuraamus.

Tällä hetkellä työelämässä syrjintää kohtaava henkilö vain harvoin saa asiassaan sitovan viranomaispäätöksen, tai tuomioistuimen ratkaisun hyvityksen osalta. Owal Group´in ja Helsingin yliopiston toteuttamassa selvityksessä vuodelta 2020 (Aidosti yhdenvertaiset, Yhdenvertaisuuslain arviointia. VN TEAS 2020:50) todettiin, että tutkimuksen tarkastelujaksolla 2015-2019 oli yhdenvertaisuuslain mukaisissa syrjintäasioissa annettu käräjäoikeuden tuomio 11 tapauksessa, ja hyvitys tuomittu yhdenvertaisuuslain nojalla kolme kertaa (ss. 61-66).

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että syrjinnän uhrin oikeuksien toteutumisessa on merkittäviä puutteita erityisesti työelämän syrjinnässä sekä uhrin oikeuksissa hyvitykseen. Oikeusministeriön yhteydessä toimiva, itsenäinen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on matalan kynnyksen

oikeusturvaelin, joka pystyy kieltämään lainvoimaisella päätöksellä syrjinnän ja asettamaan uhkasakon syrjinnän kiellon tehosteeksi. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta on muodostunut toimiva keino puuttua esimerkiksi vammaisten henkilöiden kohtaamaan syrjintään, kun lautakunta on päätöksissään ottanut huomioon myös Suomea sitovan YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien sopimuksen (CRPD). Ongelmana kuitenkin on, ettei lautakunnalla tai sinne asioita käsiteltäväksi tuovalla yhdenvertaisuusvaltuutetulla ole toimivaltaa arvioida työelämän syrjintää.

Lautakunta ei myöskään voi määrätä yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä syrjinnästä vaan uhrin on vaadittava hyvitystä kanteella käräjäoikeudessa. Ottaen huomioon, että syrjinnän hyvitysseuraamukset ovat tyypillisesti olleet vain joitakin tuhansia euroja (vaihdellen 500 – 10 000 euron välillä) ei uhrin kannata viedä asiaa käräjäoikeuteen oikeudenkäyntikuluriskin takia. Mikäli uhri häviäisi jutun hän joutuisi kantamaan moninkertaiset vastapuolen oikeudenkäyntikulut. Suomessa on yleisesti tunnistettu, että oikeudenkäyntikulut ovat merkittävä este saattaa euromääräisesti vähäisiä asioita käräjäoikeuksien käsiteltäväksi.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksessa huolehditaan syrjinnän uhrin oikeussuojakeinojen vahvistamisesta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää keskeisinä erityisesti seuraavia muutoksia:

- Mahdollistetaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle päättää hyvityksestä syrjinnän uhrille sen ratkaistavina olevissa asioissa.
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tas-arvolautakunnan toimivaltaa laajennettaisiin työelämän syrjintäasioihin, rinnakkain työsuojeluviranomaisen toimivallan kanssa.
- Kohtuullisia mukautuksia koskevien säännösten muuttaminen vastaamaan vammaisyleissopimuksen sisältöä ja tulkintoja.

Oikeusministeriön johtama lakihanke on jakautunut työryhmän valmisteluun sekä työ- ja elinkeinoministeriön johtama työelämäkysymysten alajaostoon. Hankkeen lausuntokierros käynnistyy lähiviikkoina.

3. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvonnan ja täytäntöönpanon vahvistaminen

Kansainvälisten ihmissoikeussopimusten valvonnan ja täytäntöönpanon vahvistaminen on keskeinen osa sopimusjärjestelmän kehittämistä. Suomella on vahva historia kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvonnan ja täytäntöönpanon kehittämisen osalta. Esimerkiksi kansainvälisen vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen toimeenpanoon sisältyy valvovan komitean maavierailukäytäntöjä, joissa Suomi on toiminut esimerkkinä. Selonteon luvussa 4 käsitellään tätä asiakokonaisuutta, ja korostetaan sopimusten valvontaelinten toimivaltaa käsitellä niin määräaikaisraportteja kuin yksilöiden valituksia. Onkin tärkeää, että Suomi on liittynyt esimerkiksi YK:n vammaisyleissopimuksen valinnaiseen pöytäkirjaa.

Kansallisesti sopimusvalvontaelinten suositusten täytäntöönpano ei aina ole ollut systemaattista. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää siksi tärkeänä, että syksyllä 2021 hyväksytyssä perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmassa kehitetään systemaattista suositusten täytäntöönpanon seurantaa. Tämä on hyvänä esimerkkinä myös muille maille. Nyt on varmistettava resurssit ulkoministeriön vastuulla olevan seuranta-alustan kehittämistyölle.

4. Ihmisoikeuspolitiikan tietopohjaisuutta on vahvistettava

Hallituskaudella on hyväksytty monia toimintaohjelmia, jotka tukevat perus- ja ihmisoikeuspolitiikan toimeenpanoa. Niin perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan kuin rasismin vastaiseen toimintaohjelmaan sisältyy toimenpiteitä, joilla vahvistetaan systemaattisempaa tutkimusta ja seurantatiedon keräämistä muun muassa vähemmistöihin kuuluvista ryhmistä sekä heihin kohdistuvasta syrjinnästä. Tämä edellyttää tiedonkeruumenetelmien kehittämistä ja myös resursointia, sillä esimerkiksi kyselytutkimuksilla vain harvoin tavoitetaan vähemmistöjen tilanne. Taustakysymysten kehittäminen paremmin kuvaamaan vastaajien moninaisuutta, sekä rekisteritietojen yhdisteleminen ovat usein edellytyksenä, jotta vähemmistöihin kuuluvien tilanne saadaan näkyville. Vahvempi tietopohja on myös edellytys sille, että rakenteellisen syrjinnän ongelmia saadaan näkyville.

Perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan sisältyvät perus- ja ihmisoikeusindikaattorit, sekä rasismin vastaisen toimintaohjelman rasismin vastainen seurantajärjestelmä luovat pohjaa pitkäjänteisemmälle, systemaattisemmalle tiedonkeruulle, mutta edellytyksenä on kuitenkin myös pitkäjänteinen kehittämistyö ja resursointi. Kotoutumisen indikaattorit, joita on kehitetty työ- ja elinkeinoministeriössä vuosikymmenen ajan, tarjoaa osittain pohjaa tälle työlle.

5. EU:n on turvattava oikeusvaltiokehitys ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen

Ihmisoikeusselonteossa on tuotu esiin vakava huoli ihmisoikeuksiin kohdistuvista hyökkäyksistä, sekä myös ihmis- ja perusoikeuksien kehityksestä Euroopan unionin alueella. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että joissakin unionin jäsenvaltioissa on kohdistunut vakavaa puuttumista itsenäisten ja riippumattomien yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoelinten toimintaan. Esimerkiksi Puolassa ihmisoikeusvaltuutettu Adam Bodnar syrjäytettiin tehtävästään huhtikuussa 2021. On erittäin tärkeää, että Suomi johdonmukaisesti unionin valmistelussa ja päätösten täytäntöönpanossa nostaa esiin oikeusvaltioperiaatteet, sekä EU:n perusoikeuskirjan sisällön lähtökohtana kaikkea valmistelua arvioitaessa. Ihmis- ja perusoikeuksien systemaattiset loukkaukset jäsenvaltioiden kansallisessa toiminnassa on voitava ottaa tarkasteluun, ja toimenpiteisiin on voitava ryhtyä. Esimerkiksi seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kohdistuva syrjintä ja oikeudenloukkaukset, oikeuslaitoksen ja tuomareiden riippumattomuuteen kohdistuvat toimenpiteet, tai toimenpiteet turvapaikkaoikeuden rajoittamiseksi tulee voida nostaa unionin yhteiselle asialistalle.

Valtuutettu haluaa erityisesti kiinnittää huomiota ihmis- ja perusoikeuksien sekä yhdenvertaisuuden turvaamiseen muun muassa unionin esteettömyyttä, digitalisaatiota ja tekoälyä, sekä maahanmuuttoa ja turvapaikkaa koskevassa valmistelussa.

Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden osalta yhdenvertaisuusvaltuutettu haluaa kiinnittää valiokunnan huomion erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tilanteeseen. Perus- ja ihmisoikeusperustaisuus EU:n yhteisissä toimissa tällä sektorilla on erittäin keskeistä. Esimerkiksi keinot unionin ulkorajojen valvonnan tehostamiseksi tulee toteuttaa niin, ettei samalla luoda tilanteita, joissa lapset tai yhden huoltajan perheet ovat vaarassa joutua hyväksikäytön tai ihmiskaupan uhreiksi. Myös ns. hybridivaikuttamisen tilanteissa on aina varmistettava ehdoton oikeus hakea turvapaikkaa.