

Reetta Siukola

11.5.2022

Oikeusministeriö

Lausunto on valmisteltu lausuntopalvelu.fi:ssä

Viite: Lausuntopyyntönnö 28.3.2022 VN/3528/2021

Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta koskevat mietinnöt

1 Kommentit työryhmän mietinnöstä

Velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa

THL pitää lähtökohtaisesti hyvänä sitä, että yhdenvertaisuussuunnittelu ja yhdenvertaisuuden edistäminen laajenevat koskemaan varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia. Syrjintää koskeva tutkimustieto puoltaa tätä laajentamista. THL:n tilastoraportin (2021) perusteella varhaiskasvatukseen osallistuu liki 80 prosenttia alle kouluikäisistä lapsista. Tutkimukset osoittavat, että lasten rasismikokemukset alkavat usein jo varhaislapsuudessa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun selvityksen (2019) mukaan afrikkalaistaustaisten henkilöiden ensimmäiset rasismikokemukset ovat tapahtuneet alle kouluikäisenä varhaiskasvatuksessa, ja myös Anna Rastaa (2007) väitöskirjatutkimus kuvaa rasismikokemuksia päiväkotiarjessa.

Huomioitava kuitenkin on, että tälläkin hetkellä varhaiskasvatuslaissa on mainittu muun muassa yhtäläisiä oikeuksia, tasa-arvoisuutta, yhdenvertaisuutta ja syrjimättömyyttä koskevia periaatteita. Lisäksi paikallisissa varhaiskasvatussuunnitelmissa (Opetushallitus 2022) on suosituksena huomioida yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelma.

THL pitää tärkeänä, että suunnitelma on jokaisessa varhaiskasvatuksen toimipaikassa ja että suunnitelma on laadittu yhteistyössä henkilöstön kanssa. On tärkeää, että näiden tavoitteiden toteutumisen arvioinnin keinot ovat selvillä. Tälläkin hetkellä suunnitelmia tehdään jo paljon, mutta toteutumisen arviointi ei ole systemaattista. THL pitää kannatettavana myös sitä, että perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatustoiminnan toimijoille laaditaan yhteiset suunnitelmat yhteistyössä näiden toimijoiden kanssa. Lisäksi on tärkeää varmistaa, että lasten ja perheiden kuuleminen toteutetaan siten, että kaikilla, myös haavoittuvammassa asemassa olevilla, on mahdollisuus osallistua. Kuulemisen tulee tapahtua monikanavaisesti ja saavutettavasti huomioiden esimerkiksi tarve tulkkaukseen ja eri menetelmin tapahtuvan kommunikoinnin mahdollisuus.

THL pitää tärkeänä, että nykyisiin opetussuunnitelmiin sisällytetyt tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskevat kohdat ja niiden mahdolliset päivittämistarpeet tulevat huomioiduiksi. Erillisten suunnitelmien merkitys ja tarve tulee jatkossa arvioida, jotta vältetään päällekkäiseltä työltä. Riittävät resurssit suunnitteluvaiheeseen toimeenpanoon on tärkeää varmistaa ja lisävelvoitteiden vaikutukset henkilöstöön ja heidän työhönsä on arvioitava. Lisäksi osaamisen kehittäminen tulee varmistaa kaikkien henkilöstöryhmien osalta.

Lisäksi THL pitää erittäin tärkeänä sitä, että samaan aikaan käynnissä oleva vastaava tasa-arvolain muutos on linjassa yhdenvertaisuuslain muutoksen kanssa. Esimerkiksi suunnitelmien päivittäminen ja lasten kuuleminen on hyvä määritellä yhdenmukaisiksi. Lisäksi nykyäänkin voimassa olevan tasa-arvolain määritelmät oppilaitosten tasa-arvosuunnitelmista laajenevat koskemaan myös varhaiskasvatusta. Vastaavaa kirjausta ei ole yhdenvertaisuuslaissa.

Reetta Siukola

11.5.2022

Häirintä

THL kannattaa sitä, että lain säännöksestä ilmenee selvästi, että häirintä voi kohdistua yksilön lisäksi myös ihmisryhmään. Ihmisryhmän poistaminen pykälätasolta on johtanut epäselvään tilanteeseen, jossa on jouduttu keinotekoisesti etsimään asialle asianomistaja, vaikka kyse on ilmeisestä ja vakavasta häirinnästä.

THL kannattaa myös 14 §:n 3 momenttiin ehdotettua muutosta, joka selkeämmin velvoittaisi myös varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjän puuttumaan havaitsemaansa häirintään. Esimerkiksi toimintarajoitteiset nuoret ovat kyselytutkimusten mukaan joutuneet useammin kuin muut syrjivän kiusaamisen kohteeksi (Kouluterveyskysely).

Asian vieminen lautakuntaan ilman yksilöityä asianomistajaa

THL kannattaa säännöksen muuttamista siten, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan voisi viedä myös sellaisen syrjintäasian, jossa ei voida yksilöidä yksittäistä asianomistajaa. Tämä muutos olisi linjassa häirinnän määrittelyä koskevan tarkennuksen kanssa ja vastaisi myös tasa-arvolain vastaavaa menettelytapaa. Toimeenpanon ja oikeussuojan kannalta on tärkeää ettei tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain valvontajärjestelmät eroa merkittävilta osiltaan toisistaan.

Kohtuulliset mukautukset

THL kannattaa kohtuullisia mukautuksia koskevaa ehdotusta, joka vastaisi nykytilaa paremmin YK:n vammaisyleissopimuksen vaatimuksia. Kuten esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa mainittu korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO 2020:60 osoittaa, kohtuullisia mukautuksia on voimassa olevan lainsäädännönkin nojalla voitu soveltaa siten, että mukautus tehdään myönnettävän palvelun sisältöön. Toisaalta mukautusten soveltamisesta saadun tiedon perusteella voidaan todeta, että mukautuksia erityisesti viranomaisen palvelujen sisältöön myönnetään hyvin harvoin, joten ehdotettu muutos on tervetullut.

Nykytilassa haasteena on ollut erityisesti puutteellinen tietoisuus mahdollisuudesta mukauttaa palveluja vammaiselle henkilölle yhdenvertaisuuslain nojalla. Vaikka yksittäistapauksissa viranomaiset ovat voineet harkintavaltansa rajoissa mukauttaa palveluja asiakkaan yksilöllisen tilanteen huomioiden, asia on usein ratkaistu pelkästään palvelua koskevan substanssilainsäädännön perusteella. Ehdotettu muutos antaisi viranhaltijoille vahvemman selkänöjan silloin, kun palvelun sisältö saatetaan vastaamaan asiakkaan yksilöllisiä tarpeita ja toisaalta velvoittaisi nykyistä selkeämmin toimimaan näin. Ehdotus voisi lisäksi joissakin tilanteissa vähentää tarvetta vammaisten henkilöiden erityispalveluille, mikä paitsi lisäisi heidän yhdenvertaisuuttaan mutta myös vahvistaisi sitä lähtökohtaa, että vammaisten henkilöiden palvelut järjestetään ensisijaisesti yleispalveluiden avulla aivan kuten muillekin väestöryhmille.

Hyvitys

THL pitää syrjintää kohdanneen henkilön oikeussuojan näkökulmasta tarkoituksenmukaisena sitä, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voisi jatkossa määrätä hyvitystä. Esimerkiksi riita-asioihin liittyvä kuluriski heikentää monen mahdollisuuksia vaatia hyvitystä käräjäoikeudessa. On tärkeää, että syrjintää kokeneella henkilöllä on hänen tuloistaan ja varallisuudestaan riippumatta käytössään tehokas oikeussuojakeino kompensaaion saamiseksi.

Reetta Siukola

11.5.2022

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kokoonpanoa ja menettelyjä koskevat muutokset

THL pitää olennaisena yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta, että syrjintää kokeneiden käytössä on matalan kynnyksen oikeusturvakanavia, joiden kautta syrjintäasiaa voidaan selvittää ja päättää mahdollisesta hyvityksestä. Tuomioistuinmenettelyn ja muun muassa siihen liittyvän kuluriskin on arvioitu nostavan kynnystä vaatia hyvitystä. Muutoksella madallettaisiin tätä kynnystä, varmistaen silti edelleen syrjintäasian perusteellisen tutkimisen sekä oikeusturvan toteutumisen hyvityksiasioiden käsittelyssä.

THL pitää kannatettavana, että lautakunnan kokoonpanoa tarkastellaan muutoksen mukaisesti ja että lautakunnan jäsenten olisi tehtävä valtion virkamieslain mukainen ilmoitus sidonnaisuuksistaan lautakunnalle. Tämä tukisi lautakunnan edellytyksiä varmistua jäsenten riippumattomuudesta ratkaisutoiminnassa.

Esityksen vaikutukset

Muutoksilla on myönteisiä vaikutuksia syrjinnän kohteena oleviin henkilöihin ja esimerkiksi kokonaiseen ihmisryhmään kohdistuvan syrjintään puuttumisen mahdollisuudella myös syrjintää ennaltaehkäiseviä vaikutuksia.

Muut huomiot esityksestä

THL katsoo, että kansallista syrjinnän vastaista lainsäädäntöä tulisi kehittää hallinnonalojen rajat ylittäen kokonaisuutena ja tasatahtisesti. Tämä tukisi syrjinnän vastaisen ja yhdenvertaisuuden ja sukupuolten tasa-arvoa edistävän lainsäädännön toimeenpanoa kokonaisuutena ja auttaisi eri toimijoita paremmin ymmärtämään ihmisten yhdenvertaisuuteen ja tasa-arvoon eri näkökulmista ja toisensa risteävästi vaikuttavat tekijät. Lait eroavat nykyisellään toisistaan muun muassa viranomaisten suunnittelu- ja edistämismenettelyjen osalta, mikä aiheuttaa epäselvyyttä toimeenpanoon. Myös sukupuolivähemmistöjen aseman edistämismenettelyt tasa-arvolaisissa on muita heikompia. Jatkovalmistelussa olisi hyvä tarkastella myös vaikutuksia ja lainsäädännön muutostarpeita sellaisiin moniperusteista syrjintää koskeviin tilanteisiin, joissa sukupuoli on yksi syrjintäperusteista.

Edellä mainitusta näkökulmasta THL pitää valitettavana, että viranomaisten ja koulutuksen järjestäjien edistämismenettelyihin (YVL 5 § 1 mom ja 6 § 1 mom) on ehdotuksen mukaisesti tulossa uusi eroavaisuus: yhdenvertaisuuslaki velvoittaisi toimijoita jatkossa myös toiminnan vaikutusten arviointiin eri väestöryhmien kannalta. Tämä sinänsä tärkeä ja kannatettava uudistus olisi erittäin olennaista tehdä myös tasa-arvolakiin sukupuolinäkökulman ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat ihmiset huomioon ottaen. Nyt tätä asiaa ei käsitellä ehdotuksessa lainkaan. THL on osaltaan kehittänyt määrätietoisesti ihmisiin kohdistuvien vaikutusten ennakoarvioinnin menetelmää, jossa otetaan huomioon paitsi sukupuolinäkökulma, myös muut ihmisten eriarvoisuuteen ja syrjintäperusteisiin liittyvät risteävät tarkastelut.

Reetta Siukola

11.5.2022

2 Kommentit työelämän alajaoston mietinnöstä

Yleiset huomiot esityksestä

Syrjintä työelämässä on vakava ongelma, ja tutkitusti syrjintää koetaan työelämässä ja työhönotossa laajasti. Myös THL:n väestötutkimukset osoittavat, että eri vähemmistöt kohtaavat työelämässä syrjintää, ja koetulla syrjinnällä on laajoja vaikutuksia yksilöiden hyvinvointiin ja osallisuuteen. Osa syrjinnästä jää edelleen piiloon ja ilmoitusten ja viranomaisvalvonnan kautta ilmi tulevat syrjintäepäilyt valikoituvat eri kanaviin. Oikeussuojaa heikentävät uhrin kuluriski, prosessin kesto ja epävarmuus lopputuloksesta.

THL katsoo, että työelämää koskevien kysymysten osalta osittaisuudistus edellyttää huolellista jatkovalmistelua, jossa huomioidaan esitykseen annetut eriävät mielipiteet sekä lausuntopalaute. Viranomaisten toimivaltaan liittyviä kysymyksiä on arvioitava ensisijaisesti syrjintää kokeneen oikeusturvan toteutumisen ja matalan kynnyksen oikeussuojakeinojen saavutettavuuden kannalta.

THL katsoo oikeusministeriön esittämän eriävän mielipiteen tavoin, että mikäli yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi toimivalta valvoa yhdenvertaisuuslakia työelämässä, tällä voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia työelämäsyryjinnän esiin tuloon. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa työelämäkysymyksissä puoltaa valtuutetun tunnettuus ja valtuutetulle vireille tulleiden, työelämään liittyvien yhteydenottojen lisääntyminen.

Kuten yhdenvertaisuuslain uudistuksessa muilta osin, myös työelämää koskevissa muutoksissa tulee ottaa huomioon yhdenvertaisuutta edistävän ja syrjintää torjuvan lainsäädännön kokonaisuus ja yhdenvertaisuuslain kehittäminen yhdenmukaisesti erityisesti tasa-arvolain kanssa.

Pääjohtaja


Markku Tervahauta

Johtaja


Tiina Laatikainen