

Sosiaali- ja terveysministeriö  
Kirjaamo

14/4.1./12  
30.8.2012

## **Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta (STM13:00/2011)**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (TANE) kiittää sosiaali- ja terveysministeriötä lausuntopyynnöstä. Neuvottelukunta pitää mietinnössä luonnosta hallituksen esitykseksi kannatettavana ja hyvin valmisteltuna. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin esityksen kohtiin lausunnossaan.

### **Sukupuolivähemmistöjen sisällyttäminen tasa-arvolakiin**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsoo, että sukupuolten välisen tasa-arvon kannalta on välttämätöntä, että sukupuolivähemmistöt otetaan tasa-arvolaisissa nimenomaisesti huomioon. Sukupuolivähemmistöön kuuluvat ihmiset eivät saa voimassa olevasta tasa-arvolaisesta nimenomaista syrjintäsuojaa, eikä sukupuolivähemmistöön kuuluvien tasa-arvon edistämistä ole säädetty laintasoisesti.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää tasa-arvolakia soveltuvana sijoituspaikkana sukupuolivähemmistöjen syrjintäsuojan säätämiseksi. Tasa-arvolain keskiössä ovat sukupuolten tasa-arvon edistäminen sekä syrjintäsuojan antaminen sukupuolen perusteella. Tasa-arvolaki on siten looginen sijoituspaikka sukupuolivähemmistöön kuuluvien tasa-arvoista kohtelua koskeville säädöksille.

Laintasoinen sääntely on omiaan tukemaan sukupuolivähemmistöön kuuluvien ihmisoikeuksien toteutumista sekä lisäämään yleistä oikeusvarmuutta. Sukupuolivähemmistöön kuuluvien tasa-arvoisista oikeuksista tiedottaminen sekä heille kuuluvien oikeuksien toteutumisen valvonta selkiytyisivät nykyisestä. Esitys velvoittaa viranomaiset, oppilaitokset ja työnantajat ottamaan toimintansa suunnittelussa huomioon sukupuolivähemmistöt ja nimenomaiset syrjintäkiellot velvoittavat entistä selvemmin puutumaan syrjintään.

Sukupuolivähemmistöihin kohdistuva syrjintä johtuu usein ennakkoluuloista ja tietämättömyydestä. Toteutuessaan laki voisi toimia positiivista asennemuutosta vauhdittavana tekijänä, jolloin se toimisi myös tältä osin syrjintää ennaltaehkäisevänä.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää tärkeänä, että esityksen mukaisesti tasa-arvolaki määrittellään suojaamaan nimenomaisesti ja laaja-alaisesti sukupuolivähemmistöjä. Lain soveltamisalaa ei saa rajoittaa koskemaan vain sukupuolenkorjausprosessin läpikäyneitä henkilöitä. Laaja-alainen määritelmä antaisi laintasoisen suojan transihmisille (transsukupuoliset, transgender, transvestiitit) kuten myös intersukupuolisille. Sukupuoli-identiteetti on yksilöllinen kokemus, eivätkä kaikki sukupuolivähemmistöön kuuluvat henkilöt koe tarvetta korjata sukupuoltaan tai heillä ei ole siihen mahdollisuutta esimerkiksi elämäntilanteensa vuoksi. Kaikki henkilöt eivät myöskään koe identifioituvansa selkeästi joko mies tai

naissukupuoleen, vaan heidän yksilöllinen sukupuoli-identiteettinsä on jotain näiden väliltä tai tällaisen määritelmän ulottumattomissa.

Sen lisäksi, että uudistuksella suojataan sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun kohdistuvalta syrjinnältä, on olennaista, että laissa otetaan esityksen mukaisesti huomioon syrjintä, joka johtuu henkilön tai hänen läheisensä sukupuoli-identiteetin ja/tai sukupuolen ilmaisun puutteesta.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta korostaa sukupuoli-identiteetin itsemäärittelyn tärkeyttä. Kuten esityksessä todetaan, lähtökohtana tulee olla, että henkilö saa itse määritellä sukupuolensa oman sukupuoli-identiteettinsä mukaisesti, ja esimerkiksi sukupuolenkorjauksen kokonaan tai osittain läpikäyneet henkilöt hyväksytään naisina tai miehinä heidän kokemansa sukupuoli-identiteetin mukaisesti. Myös silloin kun tavaroiden tai palvelujen tarjontaa voidaan sallitusti rajata sukupuolen perusteella (8 e § poikkeussäännös), on tärkeää, että henkilö saa itse määritellä sukupuolensa oman sukupuoli-identiteettinsä mukaisesti.

Tasa-arvolain soveltamisalan ulkopuolisena huomiona neuvottelukunta katsoo, että laissa transseksuaalin sukupuolen vahvistamiseksi (translaki) 1 §:ään kirjattu korjatun sukupuolen vahvistamisen edellytyksenä oleva henkilön lisääntymiskyvyttömyys, viime kädessä sterilointi, on selkeässä ristiriidassa transihmisten ihmisoikeuksien kanssa.

### ***Edistämismelvoite (6 b §)***

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää tärkeänä, että tasa-arvolain tarkoituksiksi lisätään edistämismelvoite sukupuolivähemmistöön kuuluvien aseman parantamiseksi yhteiskunnassa. Uudeksi 6 b §:ksi ehdotettu erillinen sukupuolivähemmistöjen tasa-arvoista kohtelua koskeva edistämismelvoite velvoittaisi viranomaiset, oppilaitokset ja työnantajat tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti ottamaan huomioon myös sukupuolivähemmistöjen edustajat. Uudistus olisi omiaan tekemään sukupuolen monimuotoisuudesta yhä näkyvämmän, hyväksytyemmän ja tiedostetumman asian eri toimijoiden keskuudessa. Laaja-alaisen sukupuolinäkökulman omaksuminen osaksi eri toimijoiden normaalia toimintakulttuuria on tällöin todennäköisempää. Samalla tuettaisiin ahtaiden sukupuoliroolien purkua, mikä hyödyttäisi kaikkia sukupuolesta tai sukupuoli-identiteetistä riippumatta.

Kuten esityksessä ansiokkaasti todetaan, sukupuolivähemmistöt ovat näkymätön ihmisryhmä niin lainsäädännössä, julkisessa keskustelussa kuin asiakirjoissakin. Sukupuolivähemmistöihin kuuluvat kokevat yleisesti syrjintää niin opinnoissaan kuin työelämässään. Syrjintäsäännösten epäselvyys ja nimenomaisten, laintasoisten kirjausten puuttuminen ovat ylläpitäneet epävarmuutta sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisoikeuksien suojan tasosta käytännössä, mutta myös hidastaneet positiivista kehitystä yhteiskunnan rakenteellisella tasolla. Ehdotettu sukupuolivähemmistöjen tasa-arvoa koskeva edistämismelvoite mahdollistaisi sukupuolivähemmistöjen huomioon ottamisen nykyistä paremmin sukupuolinäkökulman valtavirtaistamistyössä.

Edistämismelvoitteen myötä viranomaisten ja muiden toimijoiden on ryhdyttävä aktiivisiin toimenpiteisiin eikä vain passiivisesti pidättäydyttävä syrjiviltä toimilta. Tällöin asioista on otettava selvää, vanhakantaisia asenteita ja ennakkoluuloja on kyseenalaistettava ja purettava. Tällä on suoranaista syrjintää ennaltaehkäisevä vaikutus ja sen lisäksi se helpottaa laajemmin myös sukupuolivähemmistöjen huomioon ottamista arjessa. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi pukeutumistilojen järjestämistä koulun liikuntatunneilla tai byrokraattisten todistus- ja lupakäytäntöjen sulavoittamista vaikkapa sukupuolenkorjausprosessin jälkeen.

Sukupuolivähemmistöön kuulumisen on yksityisyyden piiriin kuuluva asia. Esityksen mukaisesti neuvottelukunta korostaakin, että esimerkiksi viranomaisen, työnantajan tai oppilaitoksen suorittamat tiedustelut yksilön sukupuoli-identiteetistä tai sukupuolen ilmaisusta eivät saa olla sallittuja edes tasa-arvon edistämisen nimissä. Samoin esimerkiksi työpaikoilla tai oppilaitoksissa tehtäviä erittelyitä ja tilastointeja ei saisi toteuttaa niin, että niistä on sukupuolivähemmistöt erotettavissa omaksi ryhmäkseen.

### ***Läheis- ja oletussyrjintä (7 & 8 §)***

*Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää tärkeänä oletussyrjinnän huomioon ottamista sukupuolivähemmistöjen syrjintäsuojasta säädettäessä. Kuten mietinnössä esitetään, tällöin sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvaan syrjintään voisi syyllistyä niin totuudenmukaisen kuin virheellisenkin tiedon, havainnon tai oletuksen perusteella. Syrjinnän kohteen ei siten tarvitse kuulua sukupuolivähemmistöön, sillä olennaista on tekijän motiivi. Tällöin voidaan tehokkaammin puuttua esimerkiksi transfobiasta johtuviin tuomittaviin tekoihin.*

*Neuvottelukunta pitää tärkeänä läheissyrjinnän kiellon kirjaamista lakiin. Esityksen mukaan läheissyrjinnän mukaisesti läheiseksi henkilöksi luettaisiin henkilön aviopuoliso, vanhempi, lapsi, sisarus tai vakituinen asuinkumppani. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää esitettyä läheismääritelmää liian suppeana. Määritelmän ulkopuolelle jää esimerkiksi seurustelukumppani, mikäli henkilöt eivät asu vakituisesti yhdessä. Tällä rajauksella olisi oletettavasti merkitystä erityisesti nuorten ja nuorten aikuisten tosiasiallisen syrjintäsuojan kannalta läheissyrjinnän tapauksissa. Lisäksi määritelmä ei ota huomioon ydinperhettä laajemmin sukulaisuutta alenevassa tai ylenevässä polvessa (isovanhemmat, lapsenlapset).*

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kyseenalaistaakin pyrkimyksen laatia tyhjentävä luettelo. Olennaisempaa olisikin henkilöiden tosiasiallinen läheisyys toisilleen ja se, että tämä suhde on toiminut kiellettyyn syrjintään syyllistyneen motiivina.

### ***Toiminnallisen tasa-arvosuunnitteluvuorituksen ulottaminen peruskouluihin ( uusi 5 a §)***

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää ensiarvoisen tärkeänä, että *toiminnallinen tasa-arvosuunnitteluvuoritus ulotetaan koskemaan myös perusopetusta antavia oppilaitoksia*. Perusopetusta annetaan lähtökohtaisesti kaikille 7-16-vuotiaille, mikä korostaa tämän instituution tärkeyttä sukupuolten tasa-arvon edistämässä ja esimerkiksi sukupuolistereotyyppien purkamisessa. Oppilaitosten toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu on osoittautunut hyväksi tasa-arvon työkaluksi, kunhan siihen on sitouduttu johtoa myöten ja siihen ovat osallistuneet nuoret yhdessä henkilökunnan kanssa.

Vuoden 2005 tasa-arvolain uudistuksen yhteydessä työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdotti lakiin lisättäväksi uuden pykälän oppilaitosten velvollisuudesta laatia tasa-arvosuunnitelma. Valiokunta jätti kuitenkin pykälän soveltamisalan ulkopuolelle perusopetuslaissa tarkoitetut koulut ja muut oppilaitokset. Soveltamisalan rajausta ei perusteltu yksityiskohtaisesti. Valiokunta edellytti kuitenkin sukupuolten tasa-arvon edistymisen seurantaan peruskouluissa ja tarvittaessa lainsäädännön täsmentämistä tältä osin.

Vuonna 2010 tasa-arvolakiselonteosta antamassaan mietinnössä työelämä- ja tasa-arvovaliokunta piti tärkeänä, että tasa-arvosuunnittelu ulotetaan peruskouluihin. Kuten nyt lausunnon kohteena olevassa esityksessä todetaan, tasa-arvotyön vakiinnuttaminen osaksi oppilaitosten toimintaa näyttää edellyttävän nimenomaista tasa-arvolain säännöstä, jolla oppilaitokset velvoitetaan tasa-arvosuunnitteluun. *Neuvottelukunta toteaa, että velvoite laatia toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma olisi ulotettava koskemaan myös varhaiskasvatusta.*

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta korostaa, että oppilaat ja opiskelijat on tärkeä osallistaa tasa-arvosuunnitteluun alusta lähtien. Lasten ja nuorten osallistuminen suunnitelman laatimiseen on keskeistä alaikäisen iästä riippumatta. Kuten esityksessä todetaan, mitä nuoremmista lapsista on kyse, sitä tärkeämpää on miettiä, miten heidät osallistetaan ja saadaan ymmärtämään, mistä on kyse. Avoin keskustelu ja pohdinta lasten/nuorten kanssa auttaa myös aikuisia hahmottamaan koulua koskevat tasa-arvon haasteet selkeämmin. Tällöin opettajien on perehdyttävä tasa-arvoa koskeviin seikkoihin ja huolehdittava, että näitä asioita käsitellään myös oppilaiden kanssa. Nuorten tasavertainen osallistuminen antaa aikuisille mahdollisuuden saada todellista tietoa nuorille tärkeistä asioista. Ilman tätä on vaarana, että aikuiset laativat tasa-arvosuunnitelman oletusten perusteella, jotka eivät vastaa nuorten omaa kokemusmaailmaa ja tarpeita. Kuten esityksessä todetaan, toiminnallisen tasa-arvosuunnitelman keskeinen painopiste on oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvointi. Siksi toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma on pidettävä erillisenä työnantajan tasa-arvosuunnitelmasta.

Toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma tarjoaa tehokkaan keinon sitouttaa koulu sukupuolisen ja seksuaalisen häirinnän kitkemiseen. Tasa-arvosuunnitelmassa tulisi eritellä keinoja puuttua ja ennaltaehkäistä häirintätilanteita. Nuorten on tärkeä tietää, mitä häirintä on, kehen he voivat olla yhteydessä ja että koko koulu on johtoa myöden sitoutunut puuttumaan häirintään. Lisäksi aikuiset tarvitsevat yhteiset pelisäännöt, jotta häirintään puuttuva opettaja ei jää yksin, vaan saa tarvittaessa tukea toisilta.

Esityksessä todetaan, että henkilökunnalla, oppilailta ja opiskelijoilla on usein omakohtaisia havaintoja sukupuolten tasa-arvoon liittyvistä asioista, mutta varsinkaan lapset eivät välttämättä osaa yhdistää niitä nimenomaisesti sukupuoleen ja tasa-arvoon. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta toteaa, että aikuisetkaan eivät usein tunnista tai osaa nimetä sukupuolten tasa-arvoon liittyviä epäkohtia. Esimerkiksi sukupuolista ja seksuaalista häirintää on perinteisesti vähätelty, häivytetty näkymättömiin tai nimetty joksikin muuksi, ei-tuomittavaksi teoksi. Neuvottelukunta pitää ilmeisenä, että toiminnallisella tasa-arvosuunnitelmalla voidaan tehdä epätasa-arvoistavia ja syrjiviä käytäntöjä näkyväksi myös aikuisille.

### ***Tasa-arvon toteutuminen koulutuksessa ja opetuksessa 5 §***

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää kannatettavana, että tasa-arvolain koulutusta ja opetusta koskevassa ydinsäännöksessä (5 §) otettaisiin huomioon naisten ja miesten lisäksi tytöt ja pojat. Esityksen mukaan maininnalla korostetaan, että tasa-arvon edistämismääräys koskee myös perusopetuksen piirissä olevien alaikäisten lasten koulutus- ja kasvatustoimintaa. Muotoilu on kuitenkin sukupuolinormatiivinen jättäen sukupuolivähemmistöön kuuluvat ulkopuolelle. Neuvottelukunta toteaa, että esityksessä ehdotettu olisi selkeä parannus voimassa olevan lain muotoiluun, mutta samalla esityksen muotoilua voitaisiin pohtia täydennettäväksi siten, että se ottaisi paremmin huomioon sukupuolen monimuotoisuuden.

5 §:n mukaan naisille ja miehille on taattava samat mahdollisuudet koulutukseen ja ammatilliseen kehitykseen. Lisäksi viranomaisten oppilaitosten ja muiden opetusta järjestävien on huolehdittava, että opetus, tutkimus ja oppiaineisto edistävät sukupuolten tasa-arvoa ja ennaltaehkäisevät osaltaan sukupuoleen perustuvaa syrjintää. Neuvottelukunnan mukaan olisikin perusteltua, että 5 §:ssä otettaisiin huomioon sukupuolen monimuotoisuus.

Lisäksi neuvottelukunta kannattaa esitystä siirtää nykyinen 6 b § (toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi oppilaitoksissa) uudeksi 5 a §:ksi, jolloin se muodostaa sijoittelultaan 5 pykälän kanssa loogisen, oppilaitoksia koskevan kokonaisuuden.

**Syrjintä oppilaitoksissa 8 b §**

*Tasa-arvoasiain neuvottelukunta ei näe perusteltuna jättää perusopetusta antavia oppilaitoksia 8 b §:n (syrjintä oppilaitoksissa) soveltamisalan ulkopuolelle. Rajausta perustellaan esityksessä niukkasanaisesti sillä, että 7 §:n yleinen syrjintäkielto soveltuu myös perusopetusta antaviin oppilaitoksiin. Toisin kuin 8 b §:n kohdalla, pelkän 7 §:n perusteella ei ole mahdollisuutta hyvitykseen. Tämä asettaa siten peruskoulua käyvät oppilaat muiden oppilaitosten opiskelijoita huonompaan asemaan.*

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta korostaa lasten ja nuorten tarvitsevan erityistä suojelua epätasa-arvoistavilta tavoilta, asenteilta ja käytännöiltä. Tasa-arvoisen ajattelun ja toiminnan pohja luodaan jo lapsuudessa, ja siksi on ensiarvoisen tärkeää, että sukupuoleen perustuvaan syrjintään puututaan täysimääräisesti myös perusopetusta antavissa kouluissa, eikä sitä miltään osin rajata myöskään tasa-arvolainsäädännön ulkopuolelle.

**Resursointi**

*Tasa-arvoasiain neuvottelukunta toteaa, että tasa-arvovaltuutetun toimiston resursoinnissa on otettava huomioon lainuudistuksen tuomat lisätehtävät. Esitys laajentaisi tasa-arvovaltuutetun valvontatehtäviä ja lisäisi mitä todennäköisimmin tasa-arvovaltuutetulle tulleiden yhteydenottojen määrää. Lain uudistus edellyttää valtuutetulta resursointia laaja-alaiseen tiedottamiseen ja eri tahojen kouluttamiseen. Uudistus lisäisi lähivuosina ohjeistuksen ja valvonnan tarvetta esimerkiksi oppilaitosten laajentuneen tasa-arvosuunnitteluvaiheen osalta.*

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää valitettavana, että tähän tasa-arvolain uudistukseen ei ole mahtunut mukaan samapalkkaisuutta ja palkkakartoitusta koskevia uudistuksia. *Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää ensiarvoisen tärkeänä, että tasa-arvolakia uudistetaan pikimmiten myös samapalkkaisuuden ja palkkakartoituksen osalta.*

Jukka Relander  
puheenjohtaja

Hannele Varsa  
pääsihteeri