

Dno 14/43/08

Sosiaali- ja terveysministeriö

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 7 ja 11 §:n muuttamisesta

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kiittää sosiaali- ja terveysministeriötä lausuntopyynnöstä ja kiinnittää huomiota lausuttavaan seuraaviin seikkoihin sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta.

Seksuaalinen ja sukupuoleen perustuva häirintä

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää tärkeänä ja kannatettavana, että seksuaalisen ja sukupuoleen perustuvan häirinnän selkeät ja täsmälliset määritelmät sisällytetään tasa-arvolakiin.

Seksuaalinen ja/tai sukupuoleen perustuva häirintä loukkaa yksilön oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja itsemääräämiseen. Häirintä loukkaa myös naisten ja miesten ihmisarvoista kohtelua työpaikalla. Laintasoiset määritelmät luovat entistä tehokkaampia edellytyksiä tosiasiallisen sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumiselle suomalaisessa yhteiskunnassa. Nykyisessä tilanteessa syrjintää epäilevät henkilöt saattavat jättää hakematta tarvitsemaansa oikeusturvaa sen vuoksi, etteivät he ole täysin tietoisia oikeuksistaan häirinnän määritelmän puuttuessa lakitekstistä. Lakiin kirjoitettuja selkeitä ja täsmällisiä häirinnän määritelmiä voidaan pitää perusteltuina myös häirinnästä epäillyn oikeusturvan vuoksi. Koska häirinnästä on lain mukaan mahdollista tuomita tekijälle sanktio, on olennaista, että teko on määritelty laintasoisesti. Laintasoisella määrittelyllä voidaan olettaa olevan pidemmällä aikavälillä myös häirintää ennaltaehkäiseviä vaikutuksia.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta ei kuitenkaan pidä luonnoksessa esitettyjä häirinnän määritelmiä riittävän selkeinä ja täsmällisinä. Euroopan yhteisöjen komissio mainitsi Suomelle kesällä 2008 antamassaan lausunnossaan, että tasa-arvolain 7 §:n seksuaalista häirintää ja häirintää sukupuolen perusteella koskeva kielto ei täytä tasa-arvodirektiivin vaatimuksia, koska tasa-arvolaista puuttuu abstrakti ja oikeudellinen määritelmä molemmista häirinnän muodoista. Komissio totesi perustellussa lausunnossaan, että Suomen on terminologisen epätäsmällisyyden vuoksi tarpeen säätää seksuaalisen häirinnän ja sukupuoleen perustuvan häirinnän määritelmistä tasa-arvolaisissa. Komissio totesi perustellussa lausunnossaan, että kansallisen lainsäädännön mukaisen oikeudellisen aseman on oltava riittävän tarkka ja selkeä, jotta kansallinen laki takaisi sen, että kansalliset viranomaiset tosiasiallisesti soveltavat direktiiviä

kokonaisuudessaan. Ainoastaan siinä tapauksessa yksilöt ovat täysin selvillä oikeuksistaan ja voivat tarvittaessa vedota niihin kansallisissa oikeusistuimissa.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi häirintää koskevat määritelmäehdotukset vastaavat yksi yhteen tasa-arvodirektiivin määritelmiä. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää kuitenkin direktiivin mukaisesti muotoiltuja määritelmiä ongelmallisina useasta syystä. Ensinnäkin *määritelmät ovat muutamia kosmeettisia muotoiluja lukuun ottamatta keskeisiltä osin hyvin samanlaiset*. Molemmissa määritelmissä keskeisenä sisältönä on ei-toivottu käytös, jolla tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti luodaan henkilön arvon loukkaus. Seuraavassa lainaus luonnoksesta:

Seksuaalisella häirinnällä tarkoitetaan tässä laissa:

ei-toivottua sanallista, sanatonta tai fyysistä, luonteeltaan sukupuolista käytöstä, jolla tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukataan henkilön arvoa erityisesti luomalla uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri.

Sukupuoleen perustuvalla häirinnällä tarkoitetaan tässä laissa:

henkilön sukupuoleen liittyvää ei-toivottua käytöstä, jolla tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukataan kyseisen henkilön arvoa ja tällä tavoin luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri.

Seksuaalisen häirinnän määritelmässä käytetään sukupuolisen käytöksen käsitettä, mikä on omiaan herättämään epäselvyyttä seksuaalisen häirinnän ja sukupuoleen perustuvan syrjinnän välillä. *Sukupuolisen käytöksen sijaan neuvottelukunta ehdottaakin, että seksuaalisen häirinnän määritelmässä käytettäisiin käsitettä seksuaalisväritteinen käytös tai seksuaalisluonteinen käytös.*

Molemmissa häirinnän määritelmissä käytetään käsitettä henkilön arvo. *Määritelmien yksiselitteisyyttä lisäisikin, mikäli käytettäisiin käsitettä henkilön ihmisarvo*. Tämä vastaisi myös paremmin alkuperäistä englanninkielistä käsitettä dignity.

Häirinnän kohteen vastuu ei-toivotun toiminnan osoittamisessa

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää ongelmallisena ei-toivottu -käsitteen käyttöä. Tasa-arvodirektiivin 2 artiklan 3 kohdan mukaan kyseistä henkilöä koskevissa päätöksissä ei saa käyttää perusteena sitä, vastustaako uhri häiritsevää käytöstä, vai alistuuko hän siihen. Häirintää koskevissa tutkimuksissa on havaittu, että uhri ei välttämättä kykene häirintätilanteessa puolustautumaan tai muuten ilmaisemaan häneen kohdistuvan sukupuolisen ja/tai seksuaalisen häirinnän olevan ei-toivottua. Uhri saattaa olla häirintätilanteesta esimerkiksi niin järkyttynyt ja yllättynyt, ettei hän voi uskoa tilannetta todeksi. Tilanne voi olla uhrille myös niin pelottava, että hän ”jäätty” toimintakyvyttömäksi. Ei-toivottu -käsite saattaa ohjata lain tulkintaa käytännössä suuntaan, jossa keskeiseksi todistelukykyseksi nousee se, onko uhri osoittanut häiritsijälle, että häirintä on ei-toivottua. Tällöin vastuuta häirinnästä siirretään uhrille. Ei-toivotun häirinnän ilmaiseminen saattaa

olla työpaikalla vaikeaa myös siitä syystä, että häirintä naamioidaan usein huumorin taakse tai sitä pidetään huumorina, jolloin uhrin reagointi leimataan naurettavaksi. Ilmiöön liittyy myös valitettavan usein työyhteisöissä torjuntaa. On myös perusteltua, että häirinnän kieltä pystytään soveltamaan tapauksiin, joissa ahdisteltu henkilö on sietänyt ahdistelua säilyttääkseen työpaikkansa tai sanoutunut irti työpaikastaan välttyäkseen häirinnältä.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsoo, että ei-toivottu -käsite saattaa kääntyä häirinnän uhria vastaan vaikeuttaen hänen oikeuksiensa toteutumista. On olennaista, että häirinnän määritelmästä ja/tai hallituksen esityksen perusteluista ilmenee selkeästi tasa-arvodirektiivin 2 artiklan 3 kohdan vaatimus, ettei uhria koskevissa päätöksissä saa käyttää perusteena sitä, vastustaako hän häiritsevää käytöstä, vai alistuuko hän siihen. Lisäksi määritelmässä tulee ottaa huomioon häirintäteon yksisuuntaisuutta ja vastentahtoisuutta uhrin näkökulmasta.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää erittäin tärkeänä, että vähintäänkin hallituksen esityksen perusteluissa tuodaan yksiselitteisesti ja nimenomaisesti ilmi, että erityisesti selvissä häirintätilanteissa, häirityllä ei voida katsoa olevan velvollisuutta osoittaa häiritsijälle, millä tavalla hän häiritsijän käyttäytymisen kokee.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta huomauttaa myös, että tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti sanapari ei myöskään ole termistöä, joka olisi ymmärrettävää muille kuin juristeille. Lisäksi tarkoituksellinen-sanan käyttö voi ohjata lain tulkintaa painottamaan tekijän näkökulmaa. Olisi yksiselitteisempää, jos määritelmässä todettaisiin, häirintään syyllistyminen ei edellytä tekijältään tarkoitusta, tahallisuutta tai harkintaa.

Sukupuoleen perustuva ja seksuaalinen häirintä on usein prosessi ja tapahtumien ketju. Kun ketjun tapahtumia tarkastellaan yksittäisinä tekoina, saattavat ne vaikuttaa vähäpätöisiltä, mutta tapahtumien toistumien ja jatkuminen tekee niistä kohteelle vaikeita sietää. Häirintä on vallankäyttöä ja piilossa yhteiskunnan tasolla. Tutkimusten mukaan sukupuoleen perustuvalla ja seksuaalisella häirinnällä on tyypillistä, että se pyritään tekemään näkymättömäksi tullessaan esiin työyhteisössä. Käytännössä esimerkiksi työpaikalla johtajat ovat saattaneet kiusaantua tilanteesta häirinnän tultua esiin. Häirintää koskevia keskusteluita on jätetty kirjaamatta työpaikan kokouspöytäkirjoihin ja niitä on jopa poistettu pöytäkirjoista jälkikäteen.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa laintasoisten häirinnän määritelmien lisäämistä tasa-arvolakiin, mutta kuitenkin huomauttaa, että lain selkokielisyyden ja oikeusvarmuuden kannalta määritelmiä tulisi selkiyttää huomattavasti. Neuvottelukunta ehdottaa myös, että tasa-arvolain uudistamiseksi annetun hallituksen esityksen perusteluissa (195/2004 vp) mainittu *esimerkkilista häirinnästä voitaisiin myös sisällyttää lakiin tai vähintäänkin sisällyttää keskeiseksi osaksi nyt tehtävän lainuudistuksen hallituksen esityksen perusteluista lakipykälää täsmentävänä esimerkkiluettelona.* Tällöin se antaisi kansalaisille konkreettisen käsityksen siitä, mitä seksuaalisella ja sukupuoleen perustuvalla häirinnällä tarkoitetaan.

Tasa-arvovaltuutettu on koonnut hallituksen esitysten pohjalta seuraavanlaisen esimerkkiluettelon:

Työnantajan tulee huolehtia siitä, ettei työntekijä joudu työelämässä seksuaalisen tai muun sukupuoleen perustuvan häirinnän kohteeksi.

Seksuaalinen häirintä voi ilmetä ainakin seuraavin tavoin:

- sukupuolisesti vihjailevat eleet tai ilmeet
- härskit puheet, kaksimieliset vitsit sekä vartaloa, pukeutumista tai yksityiselämää koskevat huomautukset tai kysymykset
- pornoaineistot, seksuaalisesti värityneet kirjeet tai puhelinsoitot
- fyysinen koskettelu
- sukupuoliyhteyttä tai muuta sukupuolista kanssakäymistä koskevat ehdotukset tai vaatimukset
- raiskaus tai sen yritykset

Sukupuoleen perustuva häirintä viittaa muuhun, henkilön sukupuoleen liittyvään ei-toivottuun käytökseen, joka ei ole luonteeltaan seksuaalista. Tällainen häirintä voi ilmetä esimerkiksi seuraavin tavoin:

- halventava puhe toisesta sukupuolesta;
- toisen sukupuolen alentaminen;
- työpaikkakiusaaminen silloin, kun se perustuu kiusatun sukupuoleen

Hyvityksen enimmäismäärän poistaminen

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa luonnoksessa esitettyä työhönottosyrjintään perustuvan hyvityksen enimmäismäärän (15 000 €) poistamista tasa-arvolaista. Tämän esitetyn uudistuksen myötä työhönottotilanteissa tapahtunut syrjintä ei enää luokiteltaisi seuraamuksiltaan muita tasa-arvolain syrjintämuotoja lievemmäksi loukkaukseksi hyvityksen osalta. Nykyisen lain mukaisesti tuomittava seuraamus työhönottosyrjinnästä ei tasa-arvoasiain neuvottelukunnan mukaan ole varoittava eikä sillä ole riittävän tehokasta ennaltaehkäisevää vaikutusta. Lähtökohtaisesti kansallisen syrjintälainsäädännön hyvityskatot ovat tasa-arvodirektiivin vastaisia sillä enimmäismäärän vahvistava säännös voi saada hakijat luopumaan oikeuksiensa puolustamisesta. Tasa-arvodirektiivi mahdollistaisi kuitenkin hyvityskaton soveltamisen sellaisten syrjintää kokeneiden työnhakijoiden kohdalla, joita ei olisi valittu tehtävään, vaikka valinta olisikin tehty syrjimättömin perustein. Direktiivissä käytetty muotoilu on kuitenkin vaikeaselkoinen ja lisäksi myös työnantajan jälkikäteistä selvitysvelvollisuutta eri työnhakijoiden välillä. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsoo, että lain selkeyden ja yksiselitteisyyden sekä oikeusvarmuuden vuoksi on perusteltua pidättäytyä uusien hyvityskattoa koskevien poikkeussäännösten laatimisesta.

Heidi Hautala
puheenjohtaja

Hannele Varsa
pääsihteeri