

**Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaltuutetun yhdistämisestä
29.6.2016**

Miten mahdollinen yhdistäminen vaikuttaisi toiminnan sisältöön sekä yhdenvertaisuuden edistämistoiminnan että syrjintäkiellon valvonnan osalta?

Tasa-arvoasian neuvottelukunnan huolena on, että jos yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaltuutettujen toimet yhdistetään, tasa-arvokysymysten painoarvo vähenee. Jos jatkossa yhden valtuutetun asialistalla ovat kaikki syrjintäperusteet, on selvää, että hän ei voi hoitaa kaikkia niitä samalla intensiteetillä. Näyttäisi siltä, että jatkossa on aina yksittäisen valtuutetun osaamisesta ja kiinnostuksesta kiinni, mitkä kysymykset nousisivat esiin valtuutetun työssä.

Sukupuolten tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskevat lainsäädännöt ovat erilaisia. Tämä on todettu sekä oikeusministeriön arviomuistiossa yhdistämisestä että monessa aikaisemmassa selvityksessä, joissa on päädytty suosittamaan erillisiä valtuutettuja. Sukupuolten välisen tasa-arvoon ja sitä koskevaan lainsäädäntöön liittyvien erityiskysymysten näkyminen täytyy turvata myös jatkossa valtuutetun työssä. Parhaiten tämä varmistetaan siten, että erillisvaltuutettuja on jatkossakin kaksi.

Miten mahdollinen yhdistäminen vaikuttaisi sekä yhdenvertaisuuden edistämistoiminnan että syrjintäkiellon valvonnan vaikuttavuuteen?

YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimus (CEDAW) seurantakomitea on toistuvasti huomauttanut vahvojen ja hyvin resursoitujen kansallisten tasa-arvoinstituutioiden tärkeydestä. Suomen tasa-arvolaki säädettiin vuonna 1987 CEDAW-sopimuksen edellyttämänä. Sopimus ja sen seurantajärjestelmä ovat edelleen yksi tärkeimmistä kansainvälisistä instrumenteista suomalaisessa tasa-arvopolitiikassa. Seurantakomitea on antanut lukuisia suosituksia tasa-arvolain toimeenpanon alalta, viimeksi esimerkiksi naisten ja miesten välisen palkkaeron kaventamisesta ja perhevapaisiin liittyvästä työsyrynnästä. Tästäkin näkökulmasta tasa-arvovaltuutetun toimen sulauttaminen yhdenvertaisuusvaltuutettuun on ristiriitaista.

Tasa-arvolaki painottuu työelämän kysymyksiin ja tasa-arvovaltuutettu valvoo niiden noudattamista. Yhdenvertaisuusvaltuutetulle ei taas kuulu yhdenvertaisuuslain yksittäistapauksellinen valvonta työelämän syrjintäkysymyksissä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei myöskään voi antaa työelämäkysymyksissä lausuntoja yksittäistapauksissa, vaan se kuuluu työsuojeluviranomaisille. Lainsäädännöissä on siis selvä epäsuhtaisuus, joka olisi hankala ottaa huomioon yhdistetyn valtuutetun toimenkuvassa.

Tasa-arvovaltuutetulle tulevat syrjintään liittyvät yhteydenotot koskevat useimmiten työelämää. Esimerkiksi vuonna 2014 kirjallisesti käsitellyistä syrjintäyhteydenotoista näitä oli 54 prosenttia ja vastaavista puhelinyhteydenotoista 81 prosenttia. Raskautta ja vanhemmuutta koskeneiden yhteydenottojen osuus työelämää koskeneista kirjallisista yhteydenotoista oli 46 prosenttia ja työelämää koskeneista puhelinyhteydenotoista 59 prosenttia. Arviomuistiossa todetaan, että sekä tasa-arvovaltuutetun että yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistojen resursoinnin lisäämiseen on ollut painetta. Valtuutettujen yhdistäminen todennäköisesti johtaisi siihen, että sukupuoleen liittyvät tasa-arvokysymykset sulautuvat yhdeksi monista syrjintäperusteista ja muun muassa työelämää koskevat

sukupuolisyrynnän muodot jäävät taka-alalle, jolloin uuden valtuutetun olisi entistä vaikeampi hoitaa lakisääteiset tehtävänsä.

Miten mahdollisen yhdistämisen myötä toimintatapoja voitaisiin kehittää erityisesti moniperusteisen syrjinnän osalta?

Arviomuistiossa esille nostettu synergiaetu voidaan saavuttaa ilman valtuutettujen yhdistämistä. Valtuutetut voivat tehdä aikaisempaa enemmän yhteistyötä ja hankkia yhteiset toimitilat, kuten jo aikaisemmin on suunniteltu.

Mitä mahdollisessa yhdistämisessä tulisi ottaa huomioon asiakkaiden tavoittamisen ja kansalaisten neuvonnan kannalta?

Kansalaisten ja asiakkaiden näkökulmasta vaarana on, että valvojan toimivallan rajat hämärtyisivät. On selkeää, että työelämän syrjintäkysymyksissä voi kääntyä tasa-arvovaltuutetun puoleen. Tasa-arvovaltuutetun työnkuva on ehtinyt vakiintua 30 vuoden aikana ja tämä on myös selkeää kansalaisille. Valtuutettujen yhdistäminen hämärtäisi tilannetta eikä ero toimivallassa eri syrjintäperusteiden osalta olisi välttämättä oikeussuojaa hakevan kannalta ymmärrettävissä.

Arviomuistiossa ehdotetaan, että uuden valtuutetun nimeksi tulee 'tasa-arvovaltuutettu'. Tämä on harhaanjohtavaa, sillä sana 'tasa-arvo' viittaa nykykeskustelussa vahvasti sukupuolten tasa-arvoon. Asiakkaiden näkökulmasta uusi nimi voi olla hämmentävää ja toisaalta ajan kuluessa yhdenvertaisuus- ja sukupuolten tasa-arvoasioiden käsitteellinen sulautuminen voi tarkoittaa nimenomaisesti sukupuoliin liittyvän tasa-arvon liudentumista.

Mitä muuta mahdollisessa yhdistämisessä tulisi ottaa huomioon?

Tasa-arvoasiain neuvottelukuntaa huolestuttaa erityisesti se, että tasa-arvopolitiikan ja sukupuolten tasa-arvon näkökulmia ei ole huomioitu valmisteluprosessissa. On kuvaavaa, että edes lausuntopyynnössä valmiiksi annetuissa kysymyksissä sanaa 'tasa-arvo' ei mainita kertaakaan.

Tasa-arvokysymyksillä on omat erityispiirteensä, ja niitä koskeva lainsäädäntö on paljon vanhempaa sekä osin tarkempaa kuin yhdenvertaisuuslainsäädäntö. Tasa-arvovaltuutettu on jo 30 vuoden ajan ollut näkyvä ja tunnettu instituutio ja tasa-arvotoimija. Sukupuolten tasa-arvo tarvitsee oman, korkealla tasolla toimivan itsenäisen edustajan.

Valtuutettujen virkojen yhdistäminen on huolestuttavaa myös erillislakien säilymisen näkökulmasta. Arviomuistion mukaan yhdistämisen lähtökohtana on, että tasa-arvolakia ja yhdenvertaisuuslakia ei yhdistetä. Tätä ei kuitenkaan mitenkään voida taata ja TANEn mielestä vaarana on, että lopulta myös lainsäädännöt yhdistetään.

Arviomuistiossa todetaan, että yhdistämisestä ei seuraisi resurssivähennystä. Tämä ei pidä paikkaansa, sillä yhden valtuutetun viran lakkauttamisen myötä resurssivähennys on selkeä. Valtuutettujen toiminnan tehostaminen on kannatettavaa, mutta tämä voidaan tehdä ilman valtuutettujen toimien yhdistämistä. Yhteisten toimitilojen kautta on mahdollista kehittää toimintaa niin, että valtuutettujen toimistojen synergiaedut voidaan ottaa täysimääräisesti käyttöön. Jo nyt valtuutetun toimistot ovat tehneet hyvää yhteistyötä muun muassa koulujen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmien osalta. Toisaalta on tärkeää huomioida, että esimerkiksi tasa-arvovaltuutetulle osoitetut kantelut tuottavat tietyn määrän byrokratiaa, jossa hallintokuluissa ja -resursseissa on vaikeaa säästää.

Arviomuistiossa nostetaan esiin kolme maata, joissa valtuutettujen tehtävät on yhdistetty. Vertailussa ei ole kuitenkaan arvioitu tehdyn muutoksen vaikutuksia muun muassa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoasioiden painoarvon ja resurssien osalta. Muun muassa Ruotsista on kantautunut viestiä, että tasa-arvoasioiden painoarvo olisi yhdistämisessä vähentynyt.

On hämmentävää miten nopeasti valtuutettujen yhdistämisen valmistelu on tapahtunut. Tasa-arvoasian neuvottelukunta ihmettelee valmistelun kiireistä aikataulua. On myös silmiinpistävää, että tässä asiassa kansalaisjärjestöjä ei ole kuultu etukäteen, vaikka muutoin sekä yhdenvertaisuus- että tasa-arvovaltuutettu tekevät paljon järjestöyhteistyötä. Valmisteluprosessia on muutenkin leimannut avoimuuden puute.

Tasa-arvovaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutetun yhdistämistä on jo pohdittu perusteellisesti aivan viime vuosina. Uutta yhdenvertaisuuslakia säädettäessä (HE 19/2014) pohdittiin myös erityisvaltuutettujen yhdistämistä. Erityisvaltuutetut kuitenkin säilytettiin erillisinä viranomaisina, koska valtuutettujen virkojen yhdistämistä ei tuolloin katsottu tarkoituksenmukaiseksi. Syynä tähän oli, että niiden soveltama aineellinen lainsäädäntö jäi yhdenvertaisuuslain uudistuksen yhteydessä erilliseksi. Myös vuoden 2015 toukokuulta oleva selvitys perus- ja ihmisoikeustoimijoista (OM: n Selvityksiä ja ohjeita 35/2015) totesi, että valtuutettujen tehtävissä ja toimivaltuuksissa on merkittäviä eroja. Tilanne ei ole näiden kannanottojen jälkeen muuttunut. Onkin siis kummallista, että vain vuosi tämän jälkeen oikeusministeriö haluaa yhdistää valtuutettujen virat ja tuo sen päätettäväksi nimellisen valmistelun jälkeen.

Tasa-arvovaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutetun yhdistäminen ei ole vain hallinnollinen tai tekninen muutos, kuten arviomuistio antaa ymmärtää. Lainsäädännössä valtuutetuilla on eri tehtävät, joten valtuutettujen yhdistäminen ja uuden valtuutetun rooli ovat sekä suuri rakenteellinen muutos että poliittinen kysymys.

Edellä esitetyn johdosta Tasa-arvoasiain neuvottelukunta vastustaa jyrkästi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaltuutettujen toimien yhdistämistä.