

YLIOPISTOJEN JA KORKEAKOULUJEN TASA-ARVOTAPAAMINEN 2009

– Tasa-arvoa tieteen ja taiteen keinoin

Kommenttipuheenvuoro 24.4.2009

Timo Tammilehto

Mistä puhumme, kun puhumme oikeudesta tasa-arvoon tai oikeudesta tulla kohdelluksi yhdenvertaisena? Oikeusrealistit tai oikeuden yhteiskunnallista aspektia korostavat tutkijat vastaisivat kysymykseen niin, että vain ne oikeussäännöt, jotka tuomioistuimet ja viranomaiset panevat tehokkaalla tavalla täytäntöön tai joita kansalaiset noudattavat, voivat olla aidossa mielessä oikeutta. Ellei näin tapahdu, lainsäädäntö on vain joukko paperisääntöjä, joista tosin voi soveltamisen ja noudattamisen kautta myöhemmin tulla oikeutta.

Uudesta lainsäädännöstä, josta täällä on käytetty puheenvuoroja, emme vielä tiedä, mutta katsotaanpa, miltä oikeus tasa-arvoon ja yhdenvertaiseen kohteluun voimassa olevan oikeuden mukaan näyttää viimeaikaisten tutkimusten mukaan.

Suomen Gallupin vuonna 2007 tekemän kyselytutkimuksen¹ mukaan lähes seitsemänkymmentä prosenttia suomalaisista piti yhdenvertaisuutta tärkeimpänä perusoikeutena. Yhdenvertaisuutta pidettiin melko tasaisesti tärkeänä riippumatta vastaajien poliittisesta kannasta. Perustuslaissa yhdenvertaisuusoikeuteen luetaan myös syrjintäkielto eli se, että ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Näitä seikkoja ei kyselyssä kuitenkaan painotettu, joten kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä suomalaisten suvaitsevaisuudesta ei voi tutkimuksen perusteella tehdä. Joka tapauksessa voidaan sanoa, että yhdenvertaisuus on yksi hyvinvointivaltion yleisesti hyväksytyistä perusarvoista.

Tulos ei kuitenkaan kerro mitään itse syrjintätilanteesta Suomessa.

Vuonna 2008 julkaistussa Eurobarometri-tutkimuksessa² käsiteltiin laajasti syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiä. Siinä tutkittiin niin syrjinnän kokemista ja havainnoimista kuin asenteita erilaisuutta kohtaan kaikissa EU-maissa. Eurobarometrin mukaan 15 prosenttia suomalaisista oli kokenut syrjintää tai häirintää viimeisen vuoden aikana. *Lukumääräisesti* eniten syrjintää oli koettu iän ja sukupuolen perusteella, kun taas *suhteellisesti* eniten syrjintää olivat kokeneet etnisten vähemmistöjen edustajat. Syrjintää oli nähnyt tapahtuvan huomattavasti suurempi määrä vastaajista (30 %) kuin sitä oli henkilökohtaisesti kokenut.

Syrjintää etnisen taustan perusteella piti yleisenä tai hyvin yleisenä 65 prosenttia suomalaisista, ja etniseen taustaan perustuva syrjintä nähtiin yleisimpänä syrjinnän muotona Suomessa, kuten muissakin EU-maissa. Seuraavaksi yleisintä suomalaiset uskoivat syrjinnän olevan seksuaalisen suuntautumisen (49 %), vammaisuuden (45 %) ja iän (43 %) perusteella. Vähiten yleisenä suomalaiset pitivät syrjintää uskonnon ja vakaumuksen (27 %) ja sukupuolen perusteella (25 %).

¹ TNS Gallup Oy (23. – 28.11.2007)

² Discrimination in the European Union. Perceptions, Experiences and Attitudes”. Special Eurobarometer 296

Varsin mielenkiintoinen tulos oli se, että suomalaisista 62 prosenttia tietää oikeutensa joutuessaan syrjinnän uhriksi. Luku on selvästi EU-keskiarvoa (33 %) korkeampi. Suomalaiset kokevat olevansa tietoisia omista oikeuksistaan syrjintätilanteessa useammin kuin minkään muun jäsenmaan asukkaat. Lisäksi suomalaiset kokevat, että Suomessa tehdään riittävästi syrjinnän vastaista työtä. Tämä poikkeaa EU-maista, joissa vain kolmannes katsoo syrjinnän vastaisen työn olevan riittävä.

Syrjintä sukupuolen perusteella työelämässä

Syrjintätapaukset työelämässä koskevat hyvin usein juuri syrjintää sukupuolen perusteella; tasa-arvovaltuutetun toimiston saamista yhteydenotoista huomattava määrä koskee työhön liittyvää syrjintää. Mitenkään yllättävää ei ole, että yleisimmin kysymys on työhönottoon liittyvästä syrjinnästä, raskauteen ja perhevapaisiin liittyvästä syrjinnästä ja palkkasyrjinnästä. Kuitenkin, vuoden 2008 tasa-arvobarometrin³ mukaan noin kaksi kolmesta palkansaajasta arvioi sukupuolten välisen tasa-arvon toteutuvan erittäin tai melko hyvin heidän työpaikallaan. Arvioissa ei ole tapahtunut suurta muutosta viimeksi kuluneen kymmenen vuoden aikana.

Tilastokeskuksen laatima työolotutkimus⁴ antaa kuitenkin pienempiä tyytyväisyyslukuja sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumisesta työpaikoilla: Vuonna 1997 palkansaajista 25 prosenttia koki tasa-arvon toteutuvan työpaikalla hyvin, vuonna 2008 prosenttimäärä oli 34. Naisista tilannetta piti hyvänä 25 prosenttia vuonna 1997 ja 30 prosenttia 2008. Miehillä vastaavat luvut olivat 25 ja 40 prosenttia

Vuoden 2003 ja 2008 työolotutkimuksissa selvitettiin, mitä organisaatioissa on mahdollisesti tehty sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi. Kaikkien edistämistoimien kohdalla oli viidessä vuodessa tapahtunut ainakin pientä edistymistä viiden, mutta käytännön toimenpiteiden yleiskuva oli silti kautta linjan melko vaatimaton. Tutkimusten mukaan työntekijät eivät myöskään olleet kovinkaan tietoisia mahdollisista sukupuolten välistä tasa-arvoa koskevista edistämistoimista työpaikallaan.

Yhdenvertaisuuslain toimivuutta tutkittiin Joensuun yliopiston tutkimuksessa, jossa selvitettiin muun muassa yhdenvertaisuusongelmien esiintymistä, yhdenvertaisuuslain soveltamisen selkeyttä sekä yhdenvertaisuuden edistämistoimenpiteitä.⁵ Kyselyyn vastanneet viranomaiset arvioivat, että heillä on jonkin verran kokemusta eri vähemmistöryhmistä, joskin eri vähemmistöryhmien osalta tilanne vaihtelee. Vähiten kokemusta viranomaisille oli kertynyt niin sanotuista näkymättömistä vähemmistöistä eli uskonnollisista vähemmistöistä ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöistä, joista jopa lähes neljänneksellä viranomaisista ei ollut lainkaan kokemusta. Eniten kokemusta oli karttunut vammaisten, erilaisten etnisten vähemmistöjen sekä muiden kuin suomen kansalaisten kanssa toimimisesta. Osalla viranomaisista ei toisaalta ollut lainkaan kokemusta näiden ryhmien kanssa toimimisesta. Alle puolet vastaajista on soveltanut lakia muutaman kerran vuodessa, ja 29 prosenttia vastaajista ei ole kertaakaan törmännyt tilanteeseen, jossa lakia olisi pitänyt soveltaa. Neljännes vastaajista taas on soveltanut lakia vähintään kerran kuukaudessa. Vähiten lakia sovelletaan koulutus-

³ Tarja Nieminen: Tasa-arvobarometri 2008.STM 2008.

⁴ Anna-Maija Lehto – Hanna Sutela: Työolojen kolme vuosikymmentä. Työolotutkimusten tuloksia 1977-2008. tilastokeskus 2008.

⁵ Birgitta Lundström, Tarmo Miettinen, Anssi Keinänen, Jenni Airaksinen ja Anne Korhonen (2008). ”Yhdenvertaisuuslain toimivuus. Tutkimusraportti viranomaisten käsityksistä sekä oikeus-, laillisuusvalvonta-, ja lainvalvontakäytännöstä”. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 11/2008.

ja terveysviranomaisissa ja ahkerimmin työvoimatoimistoissa, sosiaaliviranomaisissa sekä puolustusvoimissa.

Tutkimuksen mukaan viranomaiset pitävät yhdenvertaisuuslakia tarpeellisena ja suhtautuivat lakiin yleisesti ottaen positiivisesti. Toisaalta useat viranomaiset olivat kuitenkin passiivisia yhdenvertaisuuslain tavoitteiden edistämiseksi: koulutusta ei välttämättä järjestetty eikä yhdenvertaisuussuunnitelmia laadittu. Vastauksista ilmeni myös, ettei viranomaisten tiedossa ole syrjintätapauksia eikä rakenteellista syrjintää.

Syrjintä oikeuskäytännön valossa

Kansalliseen lainsäädäntöön kirjatut syrjinnän kiellot ovat perinteisesti perustuneet syrjintäkiellon löyhään määrittelyyn, kuten ”henkilön eri asemaan asettaminen” (PL 6 §) tai ”muuta olennaisesti huonompaan asemaan asettaminen” (RL 11:11 §) ilman hyväksyttävää perustetta. Käytännössä tämä on tarkoittanut sitä, että tuomioistuimet ovat viimekädessä päättäneet, mitä muita olennaisesti huonompaan asemaan tai eri asemaan asettaminen ilman hyväksyttävää perustetta tarkoittaa. Yhdenvertaisuuslaki on tässä suhteessa aikaisempaa syrjinnänvastaista lainsäädäntöä selkeämpi: se sisältää syrjinnän tarkan määritelmän ja yksityiskohtaiset tiedot lain soveltamisalasta. Vastaavanlainen syrjinnän määritelmä sisällytettiin tasa-arvolakiin vuonna 2005.

Käräjäoikeuksissa ratkaistiin runsaat 40 *tasa-arvolakiin* liittyvää riita-asiaa vuosien 2007 ja 2008 aikana.⁶ Samana aikana käräjäoikeuksissa ratkaistiin vain kaksi *yhdenvertaisuuslakiin* liittyvää riita-asiaa. Toisessa tapauksessa oli kyse työhönotossa tapahtuneesta yhdenvertaisuuslain rikkomisesta, ja toisessa opiskelijavalinnassa tapahtuneesta syrjinnästä.

Hovioikeuksissa annettiin puolestaan yhteensä viisi ratkaisua yhdenvertaisuuslakiin perustuvissa riita-asioissa. Niistä kahdessa käsiteltiin työhön tai virkaan valintaa, muissa oli kyseessä poliittinen mielipide, opiskelijavalinta tai yhdenvertaisuuslaissa kielletty häirintä.

Hallinto-oikeuksissa käsiteltiin yhteensä neljä riita-asiaa yhdenvertaisuuslain nojalla. Yhdessä ratkaisussa hallinto-oikeus hylkäsi kanteen, kahdessa se ei tutkinut kannetta ollenkaan, koska valitus ei kuulunut sen toimivaltaan ja yhdessä se siirsi asian toisen hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa annettiin ratkaisu kahdessa yhdenvertaisuuslakiin perustuvassa riita-asiaassa. Molemmissa oli kyse alun perin syrjintälautakunnan tekemästä päätöksestä. Toisen kanteen syrjintälautakunta oli hylännyt siitä syystä, että kantaja ei ollut esittänyt selvitystä, jonka perusteella olisi voitu olettaa, että häntä olisi kohdeltu muita epäsuotuisammin uskontonsa vuoksi asukasvalinnassa. Toinen kanne hylättiin siitä syystä, että väitetty syrjintätapahtuma oli sattunut ennen yhdenvertaisuuslain voimaantuloa. Hallintotuomioistuimet päätyivät molemmissa tapauksissa samaan ratkaisuun kuin syrjintälautakunta.

Rikosasiat

Kyseisinä vuosina käräjäoikeuksissa ratkaistiin yhteensä 45 syrjintärikosasiaa. Näistä 23:ssa oli kyse syrjintärikoksesta ja 22:ssa työsyRJintärikoksesta.

⁶ Nämä luvut, samoin kuin jäljempänä esitettävät luvut oikeuskäytännöstä perustuvat raporttiin Milla Aaltonen – Mikko Joronen – Susan Villa: Syrjintä Suomessa 2008. Ihmisoikeusliitto 2008.

Asianomistajien sukupuolijakauma vaihteli tarkastelujaksojen ja syytenimikkeiden välillä. Työsyryntärikoksissa 56 prosenttia ja syryntärikoksissa 40 prosenttia asianomistajista oli naisia vuonna 2007. Vuonna 2008 työsyryntärikoksien asianomistajista 78 prosenttia oli naisia ja syryntärikoksissa heitä oli 67 prosenttia. Asianomistajan etninen alkuperä oli syryntäperuste kaikissa syryntärikoksissa. Työsyryntärikoksissa asianomistajan etninen alkuperä oli harvemmin syryntäperuste. Vajaassa puolessa kaikista työsyryntärikoksista syryntäperusteena oli asianomistajan terveydentila, kolmasosassa työsyryntärikoksista puolestaan etninen alkuperä. Lähes kaikissa työsyryntärikoksessa, jossa syryntäperuste oli sukupuoli, taustalla oli asianomistajan raskaus.

Mitä nämä luvut kertovat?

Tuomioistuinten ratkaisut kertovat jotakin syrynnästä suomalaisessa yhteiskunnassa, mutta jättävät paljon oleellista kertomatta syrynnän uhreista ja siten myös kyseessä olevasta syryntätapauksesta. Tilastot oikeusturvakeinoihin turvautumisesta syryntätapauksissa paljastavat vain jäävuorenhuipun ilmiön yleisyydestä.

Syrynnän vastainen lainsäädäntö ei ole vielä valmis, kuten monesti on kuultu. Säännöksissä on aukkoja ja puutteita, joiden vuoksi kaikilla syryntäperusteilla ei esimerkiksi ole vertailukelpoisissa tilanteissa yhtäläistä suojaa.

Suurimmat haasteet syrynnän vastaisessa työssä tällä hetkellä liittyvät epäilemättä oikeusturvakeinojen parantamiseen ja yhdenmukaistamiseen eri syryntäperusteille. Todennäköisesti uusi laki on näiltä osin nykyistä parempi. Tämä tuli eilen esille prof. Niemivuon puheenvuorossa. Jokaisella syrynnälle alttiilla ryhmällä on oltava yhdenmukainen mahdollisuus käyttää hyväkseen matalan kynnyksen oikeusturvaelimen palveluita kohdatessaan syryntää riippumatta siitä, millä elämänalueella tapaus sattuu.

Nykyisen syrynnän vastaisen lainsäädännön puitteissa syryntäperusteella on paljon merkitystä tilanteissa, joissa on kyse moniperusteisesta syrynnästä, koska tietyissä tilanteissa toisen syryntäperusteiden tarjoamat oikeusturvakeinot ovat paremmat kuin toisten. Rationaalista kokonaisarviota tapahtuneesta syryntätilanteesta tekevä henkilö valitsee sen syryntäperusteiden, joka tarjoaa tehokkaimmat oikeusturvakeinot, vaikka jokin toinen syryntäperuste olisi lähempänä hänen identiteettiään.

Vasta oikeusturvakeinojen yhdenmukaistaminen eri syryntäperusteiden kohdalla tuo moniperusteiselle syrynnälle altistuneelle autonomisen päätäntävällän syryntäperusteiden valinnassa. Lisäksi tehokkaat oikeusturvakeinot edellyttävät mahdollisuutta viedä asiaa eteenpäin useammalla kuin yhdellä syryntäperusteella kerrallaan, varsinkin kun syryntäperuste voi olla myös kokijalle epäselvä.

Nykyinen lainsäädäntö on hajanaisuutensa vuoksi vaikea työväline syryntään puuttuessa ja tietoisuuden lisäämisessä, ja syrynnän uhrien opastamisen kannalta nykyinen järjestelmä on monimutkainen. Kokonaisuutena nykyinen yhdenvertaisuuslainsäädäntö toimii jälkikäteen oikeussuojan varassa, ja yksilöiden reagoiminen syryntään on avainasemassa syrynnän esiintuomisessa. Näyttää myös siltä, että suomalaiset eivät toimi syryntätilanteissa, vaikka kertovatkin tietävänsä oikeutensa.