

**Yhdenvertaisuusvaltuutetun
suositukset hallitusohjelmaan
2023–2027**

Johdanto

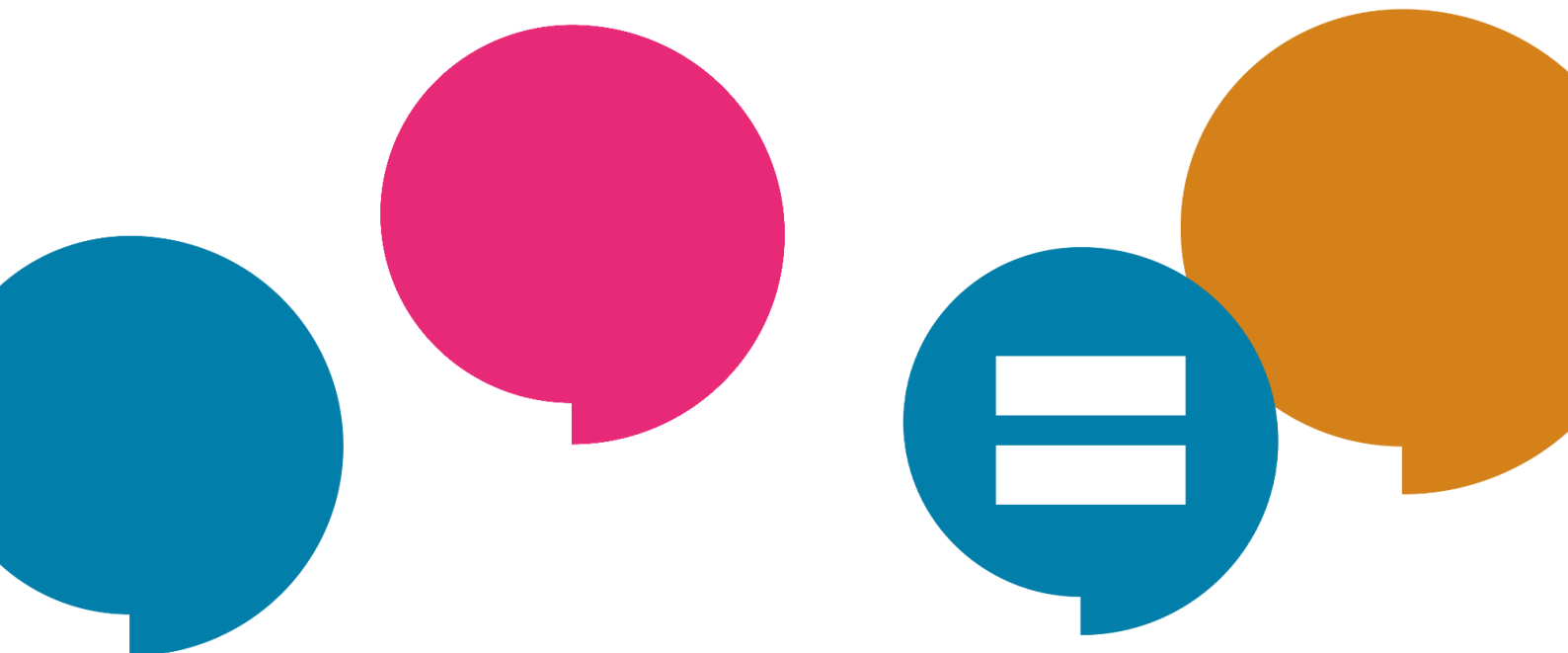
Yhdenvertaisuusvaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen, jonka tehtävä on edistää yhdenvertaisuutta ja puuttua syrjintään. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii myös Suomen kansallisena ihmiskaupparaportoijana sekä kansallisena naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijana. Valtuutetun tehtäviin kuuluu myös ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien seuraaminen ja edistäminen. Tämän lisäksi valtuutetun lakisääteinen tehtävä on valvoa maastapoistamisen täytäntöönpanoa.

Valtuutetun suositukset tulevalle hallituskaudelle perustuvat yhdenvertaisuusvaltuutetun asiantuntija- ja asiakastyölle, tutkimustietoon sekä valtuutetun havaintoihin ja johtopäätöksiin yhdenvertaisuuden tilasta Suomessa.

Osa suosituksista on kirjattu yhdenvertaisuusvaltuutetun [kertomukseen eduskunnalle](#), joka luovutettiin eduskunnalle keväällä 2022. [Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyi mietinnössään](#) useimpiin valtuutetun antamiin suosituksiin ja edellyttää valtioneuvostolta useita toimenpiteitä. Eduskunta antoi seuraavat lausumat hyväksyessään mietinnön 18.11.2022:

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto

1. toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, joilla yhdenvertaisuussuunnittelua ja yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia parannetaan ja vahvistetaan julkisessa hallinnossa ja lainvalmistelussa,
2. toteuttaa tarvittavat toimenpiteet syrjintää ja rasismia koskevan tiedon järjestelmällisen keruun mahdollistamiseksi ja turvaa työn vaatimat resurssit,
3. varmistaa, että viranomais- ja välttämättömyyspalveluita digitalisoitaessa turvataan palveluiden helppokäyttöisyys, saavutettavuus ja monikanavaisuus,
4. toteuttaa tarvittavat toimenpiteet ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi ja avun pariin ohjaamiseksi hyvinvointialueilla,
5. selvittää ja toteuttaa lainsäädännön tai toiminnan muutokset, joilla turvataan ihmiskaupan uhrien turvallinen ja tuettu asuminen,
6. selvittää lainsäädännön muutokset, joilla lapsen oikeuksien täysimääräinen toteutuminen turvataan silloin kun lapsi tai jompikumpi hänen vanhemmistaan on ulkomaalainen.



Yhdenvertaisuuden edistäminen ja syrjintään puuttuminen

Syrjintään puuttuminen ja yhdenvertaisuuden edistäminen edellyttää tutkittua tietoa, suunnitelmallisuutta ja konkreettisia toimenpiteitä sekä yksilötasolla että yhteiskunnan rakenteissa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee toimenpiteitä kaikilla elämänalueilla yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja syrjinnän ehkäisemiseksi.

Etnisen profiloinnin kieltolainsäädännössä ja soveltamisessa

Etninen alkuperä on erityisen vahvasti lainsäädännössä suojattu syrjintäperuste ja siihen perustuva erilainen kohtelu on vain poikkeuksellisesti hyväksyttävää.

Ulkomaalaislain 129 a § on epäselvä, eikä se riittävällä tavalla estä valvontatoimenpiteiden perustamista henkilön todelliseen tai oletettuun etniseen alkuperään. Tämä lisää syrjinnän riskiä. Tämänhetkinen säädös sallii valvonnan kohdentamisen tiettyyn henkilöön hänen todellisen tai oletetun etnisen alkuperän perusteella, jos alkuperä vaikuttaa valintaan vähemmän kuin ”ratkaisevassa määrin”. Säännöksessä tai sen perusteluissa ei kuitenkaan tarkemmin määritellä, miten ”ratkaisevassa määrin” -rajausta on käytännössä tulkittava.

Korkeimman hallinto-oikeuden ([KHO: 2022:106](#)) ratkaisu, jossa poliisin toiminnan todettiin perustuneen syrjivään etnisen profilointiin, osoittaa, että ulkomaalaislain 129 a § etnisen profiloinnin kieltolainsäädännön selkeyttää ja uudistaa, jotta sen käytännön tulkinnassa ei ole epäselvyyksiä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- ulkomaalaislain 129 a §:ssä säädettyä etnisen profiloinnin kieltolainsäädännön uudistetaan säännöksen epäselvyyden ja syrjintäriskien vuoksi siten, että etnisen syrjinnän kieltolainsäädännössä ja sen perusteluissa täysimääräisesti.

Poliisissa ja laajemmin turvallisuusviranomaisissa on tarve etnisen profiloinnin ja etnisen syrjinnän kiellon kattavaan toimeenpanoon. Tämän osoittaa muun muassa vuonna 2021 julkisuuteen tullut Helsingin poliisilaitoksen romaneja laajasti syrjinyt KURI1-operaatio ja korkeimman hallinto-oikeuden (KHO: 2022:106) ratkaisu. YK:n rasismivastaisen komitean yleissuosituksessa 36 käsitellään etnisen profiloinnin ehkäisemistä ja siihen puuttumista turvallisuusviranomaisissa. Yleissuositukseen sisältyvät toimenpiteet ja etnistä profilointia ehkäisevät toimintatavat tulee ottaa käyttöön kattavasti Suomen turvallisuusviranomaisissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- valtioneuvosto käynnistää toimenpiteet, joilla varmistetaan, että poliisi ja turvallisuusviranomaiset noudattavat täysimääräisesti etnisen profiloinnin kieltolainsäädännön.

Yhdenvertainen asuminen vähentää syrjäytymistä ja syrjintää

Oikeus asuntoon on perustavanlaatuinen edellytys turvalliselle elämälle. Asunnottomuus taas luo merkittäviä riskitekijöitä kokonaisvaltaiselle syrjäytymiselle yhteiskunnasta, ja asettaa yksilön erityisen haavoittuvaksi erilaiselle hyväksikäytölle ja rikoksille. Asunnottomien joukossa ovat yliedustettuina ihmiset, jotka sosioekonomisen asemansa, terveydentilansa tai muutoin taustansa johdosta ovat korostetussa syrjinnän vaarassa.

Perustuslain mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon. Julkista valtaa sitovien perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden lähtökohtana on, että jokaisella Suomessa oleskelevalla henkilöllä, joka ei itse kykene asumistaan järjestämään omin voimin, on viipymättä oikeus tilapäiseen majoitukseen ja jokaisella kuntalaisella myös kohtuullisessa ajassa oikeus pysyvämpään asumiseen. Tästä huolimatta asunnottomuutta esiintyy edelleen. Nykyisessä hallitusohjelmassa on kirjaus asunnottomuuden puolittamisesta, mutta tähän tavoitteeseen ei ole päästy.

Hyvinvointialueiden aloittaessa toimintansa vuoden 2023 alussa on mahdollista tehdä laajempaa alueellista yhteistyötä asunnottomuuden poistamiseksi sekä yhteisen tietopohjan ja toimintatapojen rakentamiseksi. Esimerkiksi tavoiteajan asettaminen pysyvän asunnon saamiseksi asunnottomalle henkilölle toisi velvoittavuutta järjestelmään ja toisi myös näkyväksi nykyisen järjestelmän puutteita. Lisäksi asunnottomien ihmisten asumista tukevien moninaisten palvelujen saatavuus on turvattava.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- Valtioneuvosto yhdessä hyvinvointialueiden kanssa laatii asunnottomuuden torjuntaohjelman asunnottomien aseman parantamiseksi ja asunnottomuuden poistamiseksi.
- Asumisneuvonnasta säädetään lailla tällä hallituskaudella säädetyn kokeilulain pohjalta. Lakisääteisellä asumisneuvonnalla edistetään yhdenvertaisuutta asunnon saannissa ja asumisessa eri väestöryhmien, asukkaiden tai asumismuodon kesken. Lakisääteistämällä taataan myös parempi asumisneuvonnan monikanavaisuus ja alueellinen saavutettavuus.

Rakennetun ympäristön esteettömyys

Suomessa on lailla säädettyä ja sitovana voimassa YK:n vammaisten ihmisten oikeuksia koskeva yleissopimus, rakentamista koskevaa lainsäädäntöä ja esteettömyysasetus korjausrakentamisessa, mitkä osaltaan edistävät vammaisten henkilöiden asemaa ja oikeuksia. Olemassa olevan ympäristön esteellisyys on kuitenkin Suomessa merkittävä ongelma. Yhdenvertaisuuslaki ei yksinään riitä toteuttamaan YK:n vammaissopimuksen vaatimuksia.

Suomesta puuttuu rakennetun ympäristön osalta sääntely, joka velvoittaa edistämään muun muassa jo käytössä olevien julkisten tilojen esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Lainsäädännön tulisi olla kunnianhimoista ja linjassa YK:n vammaisyleissopimuksen velvoitteiden kanssa. Rakennetun ympäristön esteettömyys ja saavutettavuuspuutteet on tiedostettu myös EU:n esteettömyysdirektiivin toimeenpanon yhteydessä ilman että asiutilaa korjattiin.

Olemassa olevan ympäristön esteellisyyden ratkaisemiseksi tarvitaan täsmällistä ja yksiselitteisesti velvoittavaa lainsäädäntöä.

Suomalaisista valtaosa asuu taloyhtiöiden omistamissa rakennuksissa. Asunto-osakeyhtiölainsäädännön mukaan taloyhtiöillä ei ole velvoitetta edistää esteettömyyttä tai tehdä vammaisen henkilön tarvitsemia kohtuullisia mukautuksia.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- Esteettömyyslainsäädäntöä tiukennetaan
 - koskemaan olemassa olevia julkisia rakennuksia sekä katu- ja ulkoilutiloja, sisällyttäen niiden osalta velvoite helppojen esteettömyyskorjausten toteuttamiseen,
 - kirjaamalla esteettömyyden laiminlyönti yhdenvertaisuuslakiin yhdeksi syrjinnän muodoksi.
- Taloyhtiöille säädetään velvollisuus toteuttaa kohtuullisia mukautuksia säätämällä kohtuullisista mukautuksista asunto-osakeyhtiölaissa. Asunto-osakeyhtiölakia tulee muuttaa siten, että se on sopusoinnussa yhdenvertaisuuslain, perustuslain 6 §:n syrjintäkiellon ja Suomea sitovien ihmisoikeussopimusten kanssa.

Kaikille sopiva suunnittelu julkisen liikenteen palvelustandardiksi

Julkisen liikenteen esteettömyys ja saavutettavuus ovat avaintekijöitä useiden perusoikeuksien toteutumiselle. [Traficomien henkilöliikennetutkimuksen](#) mukaan 10 prosentilla suomalaisista on jokin liikkumisen este tai haitta.

Viranomaiset ovat YK:n vammaisyleissopimuksen 9 artiklan mukaisesti velvoitettuja purkamaan saavutettavuuden ja esteettömyyden esteitä sekä edistämään esteettömien ja saavutettavien palveluiden syntymistä niin sähköisten palveluiden kuin kuljetuksenkin saralla.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on esittänyt kaikille sopivan muotoilun vakiinnuttamista julkisen liikenteen palvelustandardiksi. Valtuutettu myös katsoo, että tarve ajantasaiselle ja kattavalle esteettömyystiedolle korostuu entisestään matkaketjuja yhdistävien palveluiden yleistyessä. Myös vammaispalvelun kuljetuksia tulisi pystyä yhdistämään osaksi matkaketjuja.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- Liikenteen yhdenvertaisuusvaikutusten ja esteettömyyden koordinointi on nykyistä selkeämmin osoitettava yhdelle vastuuviranomaiselle, joka vastaa matkustajien yhdenvertaisiin oikeuksiin liittyvästä kokonaisuudesta.
- Eri julkisilla liikennevälineillä tehtyjen matkaketjujen esteettömyydestä ja yhdistettävyydestä huolehditaan sekä sovelluksia kehitetään siten, että koko matkaketju on kokonaisuudessaan yhdisteltävissä esteettömäksi.

Yhdenvertaisuuden ja saavutettavuuden oltava keskiössä palveluita digitalisoitaessa

Digitalisaatio ja digitaaliset palvelut voivat tarjota monille ihmisille ja ihmisryhmille paremmat mahdollisuudet yhdenvertaiseen osallistumiseen yhteiskunnassa sekä vahvistaa esimerkiksi vammaisten henkilöiden itsenäisyyden ja itsemääräämisoikeuden toteutumista. Tämän toteutuminen käytännössä edellyttää, että digitaaliset palvelut ja sovellukset suunnitellaan johdonmukaisesti helppokäyttöisiksi ja niiden saavutettavuus varmistetaan poikkeuksetta jo suunnittelun alkuvaiheessa. On tärkeää, että digitaaliset palvelut ovat yhdenvertaisesti kaikkien ulottuvilla ja hyödynnettävissä. Digitaalisia palveluja suunniteltaessa täytyy huomioida erilaiset käyttäjät. Esimerkiksi kuulo- tai näkövammaisten henkilöiden ja henkilöiden, joilla on luki- tai oppimisvaikeus, muistihäiriö tai kehittyvä suomen kielen taito täytyy voida käyttää digipalveluita yhdenvertaisesti.

Lainsäädäntöömme tulee täsmentää mahdollistamalla selkeämmin toisen henkilön avustaminen sähköisten järjestelmien käytössä. Yhdenvertaisuusvaltuutetun käsityksen mukaan monet ikääntyneet henkilöt tarvitsevat tukea sähköisessä asiointissa, mutta eivät pidä oikeana ratkaisuna luovuttaa päätäntävaltaa toiselle henkilölle sähköisellä valtakirjalla puolesta asiointiin. Vuonna 2022 toimintansa aloittanut vanhusasiavaltuutettu on todennut, että suuri osa vanhusasiavaltuutetulle tulevista yhteydenotoista liittyy nimenomaan digitaalisten palveluiden aiheuttamiin vaikeuksiin.

[Vanhusasiavaltuutettu esittää](#), että toisen puolesta asiointia kehitettäisiin lainsäädännössä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- Digi arkeen -neuvottelukunnan [ehdottamat toimenpiteet](#) perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen vahvistamiseksi digitaalisissa palveluissa toteutetaan. Sähköinen tunnistautuminen on toteutettava yhdenvertaisesti kaikille.
- Turvallinen tuettu asiointi sekä puolesta asiointi mahdollistetaan kaikille, riippumatta siitä, onko apua tarvitsevalla henkilöllä sähköisen tunnistautumisen välineitä.

Mahdollisuus viittomakieliseen hätäilmoitukseen vakinaistettava

Viittomakielisen henkilön on mahdollista tehdä hätäilmoitus viittomakielellä vain arkisin klo 8–16 välillä. Viittomakielinen hätäilmoituspalvelu toimii tällä hetkellä kokeiluna rajatuilla aukioloajoilla. Palvelun kokeilu jatkuu vuonna 2023 arkisin klo 8–16. Palvelu on välttämätön viittomakielisen väestön yhdenvertaisuuden ja turvallisuuden turvaamisen kannalta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- viittomakieliselle hätäilmoitukselle varmistetaan pysyvä budjettirahoitus siten, että palvelu on käytettävissä ympärivuorokautisesti samoin kuin 112 puhelinpalvelukin.

Työelämän yhdenvertaisuutta on edistettävä

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisi vuonna 2020 selvityksen vammaisten henkilöiden työllistymisen rakenteellisista esteistä. Selvitys osoittaa lukuisia rakenteellisia työelämän yhdenvertaisuuteen liittyviä ongelmia, joihin lainsäätäjän on viipymättä puututtava. Vammaisten henkilöiden työelämäoikeuksien toteutumista estävien rakenteiden purkaminen edellyttää tehokasta poikkihallinnollista koordinoitua ja kykyä ilmiöpohjaiseen lainvalmisteluun. Selvityksestä käy ilmi ongelmia muun muassa työlainsäädännössä, vammaispalveluissa, tuki- ja palvelujärjestelmissä, esteettömyydessä sekä erityisesti näiden yhteensovittamisessa. Selvityksen jatkotyö, tiekartta esteiden raivaamiseksi vammaisten henkilöiden työllistymiseltä, on jäänyt toteuttamatta.

Työelämässä on edelleen merkittäviä esteitä ja syrjiviä rakenteita esimerkiksi etnisiin ja uskonnollisiin vähemmistöihin ja seksuaalivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden osallisuudelle työelämässä. Moninaisen ja yhdenvertaisen rekrytoinnin edistäminen on keskeistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Valtioneuvostolla, ministeriöillä ja koko julkisella hallinnolla on tärkeä rooli suunnannäyttäjänä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- Valtioneuvosto valmistelee ja toteuttaa poikkihallinnollisen tiekartan vammaisten henkilöiden työllistymisen rakenteellisten esteiden purkamiseksi.
- Valtioneuvostolle laaditaan selkeät tavoitteet sisältävä ohjelma ja käytännön opas moninaisen rekrytoinnin edistämiseksi.

Rasismien vastainen työ

Suomen ensimmäinen rasismien vastainen ja hyvien etnisten suhteiden toimintaohjelma laadittiin vuosille 2021–2023. Rasismien vastainen työ edellyttää pitkäjänteistä ja hallituskausien ylitse ulottuvaa sitoutumista yhteiskunnan eriarvoistavien rakenteiden purkamiseen, työelämän monimuotoisuuden edistämiseen, viranomaisten yhdenvertaisuusosaamisen vahvistamiseen, tietoisuuden lisäämiseen rasismien eri muodoista ja rasismiin liittyvän tutkimuksen kehittämiseen sekä systemaattiseen vihapuheeseen puuttumiseen.

Nyt toimeenpantavana olevasta ohjelmasta on toteutettava kattava arviointi, joka on huomioitava uutta toimintaohjelmaa laadittaessa. Uuden toimintaohjelman on myös perustuttava ajantasaiseen tietoon ja tilannekuvaan.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- valtioneuvosto jatkaa rasismien vastaista työtä ja hyvien etnisten suhteiden edistämistä laatimalla uuden rasismien vastaisen toimintaohjelman hallituskauden aikana.

Saamelaisten oikeuksia on vahvistettava uudistamalla saamelaiskäräjälaki

Saamelaiskäräjälaki asettaa puitteet alkuperäiskansa saamelaisten itsemääräämisoikeuden harjoittamiselle Suomessa. Nykyisessä saamelaiskäräjälaiissa on useita ongelmia, sekä neuvotteluelvoitetta että vaaliluetteloa koskevassa säätelyssä. Sekä Euroopan neuvoston että YK:n ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ovat nostaneet Suomea koskevissa suosituksissaan toistuvasti esiin tarpeen saamelaisten itsemääräämisoikeuden ja yhdenvertaisuuden edistämiseen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että saamelaiskäräjälaki on välttämätöntä uudistaa alkuperäiskansan oikeuksia kunnioittavalla ja saamelaisten itsemääräämisoikeutta vahvistavalla tavalla. Valtuutettu katsoo, että saamelaiskäräjälain uudistusta tulee jatkaa kiireellisesti edellisen hallituskauden työn pohjalta. Valmisteltu esitys, jonka saamelaiskäräjät hyväksyi suurella enemmistöllä, vahvistaisi saamelaisten itsemääräämisoikeutta ja vastaisi ihmisoikeuselimien esiintuomiin ihmisoikeusloukkauksiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- Saamelaiskäräjälaki uudistetaan kiireellisesti saamelaisten itsemääräämisoikeutta vahvistavalla tavalla.

Sateenkaaripoliittinen toimintaohjelma

Oikeusministeriön julkaisemassa selvityksessä [Kohti sateenkaariystävällisempää Suomea: Tilannearvio seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta Suomessa \(2021\)](#) tuotettiin kattava sateenkaaripoliittinen yhteenveto valtioneuvoston keskeisimmistä toimista eri hallinnonaloilla. Yksi selvityksen suositus oli laaja-alaisen sateenkaaripoliittisen toimintaohjelman toteutus.

Lainsäädäntöhankkeissa on järjestelmällisesti otettava huomioon seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin mahdollisesti kohdistuvat yhdenvertaisuusvaikutukset. Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjä koskevia tilasto- ja tutkimustiedonpuutteita on systemaattisesti kartoitettava ja paikattava.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- ensi hallituskauden aikana toteutetaan kansallinen sateenkaaripoliittinen toimintaohjelma. Toimintaohjelmassa kiinnitetään huomiota muun muassa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen osallisuuteen, työelämäoikeuksiin ja koulutukseen, itsemääräämisoikeuteen ja monimuotoisten perheiden oikeuksien toteutumiseen, erikikäisten sateenkaari-ihmisten huomioon ottamiseen terveyteen ja hyvinvointiin liittyvissä kysymyksissä, turvallisuuden edistämiseen sekä viharikoksien ja väkivallan uhan vastaisen työn tehostamiseen. Toimintaohjelmassa huomioidaan lainsäädännölliset uudistustarpeet sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistävän asenneilmapiirin ja käytäntöjen nykyistä parempi toteutuminen.

Yhdenvertaisuuden edistäminen valtionhallinnossa ja lainvalmistelussa

Merkittävä osa valtion virastoista on laiminlyönyt viranomaisen yhdenvertaisuussuunnittelun toteuttamisen. Tämä on käynyt ilmi, kun yhdenvertaisuusvaltuutettu on pilotoinut yhdenvertaisuussuunnittelun digitaalista raportointityökalua oikeusministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonaloilla vuonna 2022. 62 prosenttia virastoista pilotoituilla hallinnonaloilla ei ollut laatinut YVL 5 § mukaista viranomaissuunnitelmaa. Pilotoinnissa havaittiin myös, että hallinnonaloilla ei ole säännöllisesti seurattu alaisten virastojen yhdenvertaisuussuunnitelmien toteuttamista.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- Ministeriöt sitoutuvat seuraamaan ja kehittämään hallinnonalallaan yhdenvertaisuussuunnittelun laatua suunnitelmallisesti ja tavoitteellisesti.
- Yhdenvertaisuuden edistäminen ja sitä mittaavat laadulliset kriteerit otetaan osaksi tulosohejausta kaikilla hallinnonaloilla.

Lainvalmistelun yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi on vähäistä ja usein puutteellista. Liian usein lainvalmistelun yhteydessä todetaan suurpiirteisesti esityksen edistävän yhdenvertaisuutta tai olevan vaikutuksiltaan yhdenvertaisuusneutraali ilman, että konkreettista yhdenvertaisuusvaikutusarviointia on tehty. Myös kuulemiskäytänteissä on kirjoja ja puutteita. Laadukasta yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia on vaikea tehdä, jos tarjolla ei ole tietoa. Parempi tietopohja edellyttää tutkimustiedon lisäämistä ja tilastotiedon kehittämistä lainvalmistelun tarpeisiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- Valtioneuvosto käynnistää lainvalmistelun yhdenvertaisuusvaikutusten arvioinnin kehittämisohjelman, jolla tarkennetaan yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia koskevia ohjeita ja käytänteitä.
- Valtioneuvosto parantaa lainvalmistelun käytössä olevaa tietopohjaa siten, että se tukee laadukasta yhdenvertaisuusarvioinnin tekemistä.
- Varmistetaan pitkäjänteinen, syrjintää ja rasismia koskeva tutkimus ja seuranta.

Viestintä on olennainen osa viranomaisten velvoitetta tarjota neuvontaa ja opastusta sekä keskeinen edellytys Suomessa asuvien perusoikeuksien toteutumiseksi ja mahdollisuudelle osallisuuteen yhteiskunnan eri osa-alueilla. Viestinnän tulee lainsäädäntöme mukaan olla saavutettavaa ja inklusiivista. Saavutettavuuteen sisältyy myös fyysisen ympäristön esteettömyys, jossa valtionhallinnon tulee toimia edelläkävijänä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- Valtioneuvosto selvittää alaisensa hallinnon viestinnän saavutettavuuden sekä laatii toimintaohjelman viestinnän saavutettavuuden ja inklusiivisuuden varmistamiseksi.
- Valtioneuvosto selvittää omassa sekä alaisensa hallinnon käytössä olevien tilojen esteettömyyden sekä käynnistää tilojen esteettömyysohjelman yhteistyössä Senaatti Oy:n kanssa.

Tekoälyä hyödyntäessä pitää tehdä yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi

Tekoälyn ja datan hyödyntämistä koskevien hankkeiden ja hankintojen keskeiseksi lähtökohdaksi on otettava viranomaisten velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Tehokas ja säännönmukainen tekoälyhankkeisiin ja -hankintoihin kohdistuva yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi on keskeinen keino toteuttaa yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitetta.

Ministeriöiden on omassa toiminnassaan ja suhteessa alaiseen hallintoonsa konkreettisin toimin ja tavoittein varmistettava, että tekoälyn hyödyntäminen ei johda rakenteellisen syrjinnän lisääntymiseen tai syrjintään. Yhdenvertaisuusvaikutusarviointien tekeminen ja niiden seuraaminen, tulosohjaus ja resursointi ovat keinoja tukea tätä. Valtioneuvostotasolle on tarpeen luoda tukirakenne tavoitteen toteutumiseksi. Esimerkiksi valtiovarainministeriön tai sen puitteissa toimiva poikkihallinnollinen digitoimisto olisi luonteva toimija toimien koordinoimiseksi, ohjaamiseksi ja seuraamiseksi.

Vuonna 2022 julkaistussa tutkimuksessa on tuotettu arviointikehikko syrjimättömän tekoälyn varmistamiseksi ([Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:54; Algoritminen syrjintä ja yhdenvertaisuuden edistäminen: Arviointikehikko syrjimättömälle tekoälylle – Tekoälyn vinoumien välttäminen -hankkeen loppuraportti](#)). Tutkimuksen ja kehikon tehokas hyödyntäminen on varmistettava valtioneuvostotasolla.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa, että viranomaisilla on lakisääteinen velvollisuus toimeenpanna yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitetta tekoälyn hyödyntämisessä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- valtioneuvoston tekoälyä hyödyntävissä hankkeissa ja hankinnoissa varmistetaan tehokas yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi. Tälle työlle on varmistettava valtioneuvostoinen tukirakenne ja sovittava ohjaus- ja seurantavastuista.

Yhdenvertaisuuden edistäminen ja syrjintään puuttuminen koulutuksessa

Inklusiivisuus on periaate, joka edellyttää varhaiskasvatuksen, esiopetuksen sekä perusopetuksen järjestämisen, toimintakäytänteiden, oppimisympäristöjen ja pedagogisten menetelmien kehittämistä siten, että ne edistävät jokaisen lapsen ja oppilaan kasvua, oppimista, hyvinvointia sekä onnistumista opinnoissaan. Inklusiivisuuden toimeenpanon ja toteutumisen lähtökohtana on aina lapsen ja nuoren etu ja oikeus saada tarvitsemaansa tukea. Tukea tarjotaan ensi sijassa lähipäiväkodeissa ja -kouluissa, mutta tarvittaessa tulee olla mahdollisuus myös pienryhmiin tai erikoistuneisiin kouluihin lapsen edun niin vaatiessa.

Opetus ja kulttuuriministeriön [Oikeus oppia -hankkeessa](#) identifioitiin useita konkreettisia toimia, joilla inklusiivisuuden periaatetta selvennetään ja viedään käytäntöön. Hankkeessa keskityttiin erityisesti tukimuotoihin. Näiden sinänsä tärkeiden kehityskohteiden lisäksi tulee varmistaa, että esimerkiksi koulupaikan määrittymistä ja koulukuljetuksia koskevat perusopetuslain säädökset huomioivat entistä paremmin vammaisten lasten erityistarpeet.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- inkluusio saatetaan periaatteesta toimivaksi käytännöksi. Lainsäädännössä tehdään tarvittavat muutokset esimerkiksi perusopetuslain oppilaan koulupaikan määräytymistä ja koulumatkoja koskevaan sääntelyyn. Inklusioon liittyvää ohjeistusta kehitetään koko koulutuspolulle varhaiskasvatuksesta korkeakouluihin ja elinikäiseen oppimiseen. Inklusion toteuttamiseen varataan riittävät resurssit.

Katsomusaineiden nykyinen opetus on oppilaiden yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta ongelmallista. Nykytilanteessa oppilaiden enemmistön uskontokuntaan kuuluvilla tai niillä oppilailla, joille järjestetään oman uskonnon opetusta, ei ole mahdollisuutta valita elämäkatsomustietoa, kun taas uskontokuntiin kuulumattomat tai vähemmistöuskontoihin kuuluvat voivat halutessaan opiskella uskontoa. Tällaiselle erolle valintamahdollisuuksissa ei ole esitetty perusoikeuksien näkökulmasta hyväksyttäviä perusteluita.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- katsomusaineiden opetuksessa tulee tarjota valinnan mahdollisuus kaikille oppilaille, niin että myös kirkkokuntaan tai uskonnolliseen yhteisöön kuuluvat oppilaat voivat valita elämäkatsomustiedon.

Syrjinnän uhrin oikeussuoja

Oikeudessa käsiteltyjen syrjintärikosten (RL 11:11) vuosittaisissa lukumäärissä ei ole ilmennyt suuria muutoksia viimeisen kymmenen vuoden aikana. Lukuisat eri tutkimukset ja kyselyt kuitenkin osoittavat, että syrjintäkokemukset ovat Suomessa varsin yleisiä ja syrjintää tapahtuu kaikilla elämän osa-alueilla. Valtaosa syrjinnästä jää kuitenkin piiloon. Mahdollisuus niin sanottuun uhriavustajaan valtion varoista olisi keino saada syrjintää näkyvämmäksi ja parantaa olennaisesti syrjinnän uhrien oikeusturvaa. Oikeusavustaja voisi myös tukea asianomistajaa yhdenvertaisuuslain mukaisen hyvitysvaatimuksen ja muiden rikoksesta johtuvien vaatimusten ajamisessa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- asianomistajan oikeus rikosoikeudenkäyntilain 1a §:n mukaiseen oikeudenkäyntiavustajaan rikosasiassa on laajennettava syrjintärikoksiin (RL 11:11 & RL 47:3).

Ihmiskaupanvastainen työ

Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuonna 2021 tekemän selvityksen mukaan vain harva ihmiskaupan uhri täyttää heille ulkomaalaislaissa olevan erityisen oleskeluluvan edellytykset. Soveltamiskynnys on asetunut korkealle – esimerkiksi seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi joutuneista ihmiskaupan uhreista vain harva täyttää oleskeluluvan edellytykset.

Kansallisena ihmiskaupparaporttina yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- ulkomaalaislakia muutetaan jo ennen ulkomaalaislain kokonaisuudistusta siten, että yhä useampi ihmiskaupan uhri täyttää ihmiskaupan uhrin oleskeluluvan myöntämisen edellytykset. Jatkuvan oleskeluluvan saamiseksi tulee riittää, että uhri on haavoittuvassa asemassa nykyisin edellytettävän erityisen haavoittuvan aseman sijaan. Tilapäisen oleskeluluvan edellytyksiä on muutettava niin, että ihmiskaupan uhrin oikeudet rikoksen asianomistajana turvataan koko rikosprosessin ajaksi.

Ihmiskaupan uhrien tunnistamisen ja auttamisen käytäntöjä sote-sektorilla on selkeytettävä. Lainsäädäntö on ollut osin epäselvää ja ohjeistus riittämätöntä, minkä vuoksi kuntien käytännöt ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa ja auttamisessa ovat vaihdelleet. Tämä on johtanut uhrien avunsaannin epäyhdenvertaisuuteen esimerkiksi heidän asuinpaikastaan riippuen.

Kansallinen ihmiskaupparaporttija suosittelee, että

- sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen yhteydessä hyvinvointialueille rakennetaan toimivat menettelyt ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi ja avun pariin ohjaamiseksi. Hyvinvointialueiden ja sosiaali- ja terveydenhuollon informaatio-ohjauksesta vastaavan Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tulee ottaa vahva rooli ihmiskaupan uhrien tunnistamisen ja auttamisen kehittämiseksi. Ohjausmalleja on kehitettävä yhteistyössä eri viranomaisten, ihmiskaupan uhreja tukevien järjestöjen sekä Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kanssa. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön on varmistettava kehittämistyön resurssit ja mallinnustyön nopea eteneminen.

Apulaisoikeuskanslerin joulukuussa 2021 antama ratkaisu sekä keväällä 2022 julkaistu Helsingin yliopiston tutkimus ihmiskaupasta ja sen lähirikoksista tuovat esiin monia ongelmia ihmiskaupan ja sen lähirikosten tutkinnassa, kuten tunnusmerkistön soveltamista koskevassa osaamisessa. Ihmiskaupan vastaisessa toimintaohjelmassa vuosille 2021–2023 on nostettu esiin, että rikosvastuun toteutumista ihmiskaupatapauksissa vaikeuttaa rikosprosessien pitkä kesto ja valtakunnallisesti huomattavat erot rikosprosessitoimijoiden osaamisessa ja työn organisoinnissa. Monimutkaiset, monipuolista osaamista ja uhrisensitiivistä otetta vaativat rikostyypit vaativat erikoistunutta osaamista.

Kansallinen ihmiskaupparaporttija suosittelee, että

- ihmiskauppaa koskevat esitutkinnat ja tutkinnan johto keskitetään. Tätä suositteli myös rikosprosessin tehostamista käsitellyt työryhmä (OM 2022:14).

Naisiin kohdistuva väkivalta ja lähisuhdeväkivalta

Naisiin kohdistuva väkivalta on keskeinen ihmisoikeusongelma Suomessa. Työtä väkivallan vähentämiseksi on jatkettava määrätietoisesti. Väkivallan vastaisen työn on oltava sukupuolisensitiivistä, tavoitteellista ja suunnitelmallista. Hyvinvointialueilla ja kunnissa on panostettava naisiin kohdistuvan väkivallan uhrien palveluihin, apuun, tukeen ja suojeluun. Myös väkivallantekijöiden riskinarviointiin ja väkivallankatkaisua tarjoaviin ohjelmiin on panostettava.

Naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijana toimiva yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

- väkivallan vastaiselle työlle varmistetaan koordinoitu, poikkihallinnollinen rakenne, joka sisältää keskushallinnon, hyvinvointialueet ja kuntatason. Vakavan parisuhdeväkivallan riskinarviointijärjestelmä MARAK on valtakunnallistettava ja vakinaistettava.

Rikoslaki kokonaisuudessaan ja sen sukupuolivaikutukset on arvioitava. Muutostarpeita arvioitaessa on harkittava, tulisiko parisuhdeväkivallan osalta säätää omasta erillisestä tunnusmerkistöstä. Joka tapauksessa rikoslakiin tulee lisätä ”raskauttavana tekijänä” se, kun rikoksessa on kyse läheisestä suhteesta rikosentekijän ja asianomistajan välillä. Muutoksella lisätään uusi ankaroittamisperuste keskeisten rikosten (muun muassa pahoinpitely) tunnusmerkistöihin ja uusi koventamisperuste rangaistuksen mittaamista koskeviin säännöksiin. Lainsäädäntöä on muutettava siten, että lapselle määrätään aina kiireellisesti väliaikainen edunvalvoja vanhempia kuulematta, kun vanhempaa epäillään lapseen kohdistuneesta väkivalta- tai seksuaalirikoksesta.

Naisiin kohdistuvan väkivallan raportoija suosittelee, että

- rikoslaki kokonaisuutena ja sen muutostarpeet arvioidaan sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta. Rikoslakia on muutettava siten, että se tunnistaa nykyistä paremmin lähisuhdeväkivallan erityispiirteitä.

Naisiin kohdistuvan väkivallan yleisyyttä, sen erilaisia ilmenemismuotoja, ehkäisytyön tehokkuutta, uhrien pääsyä palveluihin ja väkivallan käsittelyä rikosprosessissa on seurattava pitkäjänteisesti ja systemaattisesti. Tiedonkeruun ja analysoinnin on oltava jatkuvaa ja ajallisesti vertailukelpoista siten, että viranomaisrekisterit ja tilastointi tukevat seurantaa.

Naisiin kohdistuvan väkivallan raportoija suosittelee, että

- viranomaisten rekistereitä ja tilastointia kehitetään siten, että naisiin kohdistuvan väkivallan yleisyyttä pystytään seuraamaan ja väkivallan vastaisen työn toimivuutta pystytään arvioimaan.

Ulkomaalaisten oikeuksien ja aseman edistäminen

Ulkomaalaislain kokonaisuudistus on viimeksi tehty vuonna 2002. Tämän jälkeen lakiin on tehty erittäin runsaasti osittaisuudistuksia, ja maahanmuuton kuva on myös muuttunut näiden vuosien aikana. Oikeuskäytäntöön on myös muodostunut lain tulkintoja, jotka ovat perusoikeuksien näkökulmasta ongelmallisia, esimerkiksi lapsen edun sekä perhe-elämän suojan osalta. Lain uudistaminen on siten tarpeen. Esiselvitys kokonaisuudistuksesta on käynnistynyt vuonna 2021.

Ulkomaalaislain uudistukseen yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että

Ulkomaalaislain kokonaisuudistus toteutetaan parlamentaarisenä hankkeena, ja ulkomaalaislakia kehitetään niin, että

- **Lapsen etu ja oikeudet toteutuvat ulkomaalaisasioissa täysimääräisesti.**
 - Ulkomaalaislain lasten oikeuksia koskevia säännöksiä on kehitettävä vastaamaan lapsen oikeuksien sopimusta ja lastensuojelulakia. Ulkomaalaislain säännöksissä ei nimenomaisesti viitata lapsen edun ensisijaisuuteen, eikä toisaalta määritellä tarkemmin sitä, miten lapsen etu tulisi asiassa ottaa huomioon. Ulkomaalaislaki määrittelee lapsen edun siten suppeammin kuin esimerkiksi lastensuojelulaki.
- **Ulkomaalaislain 36.2 §:n (maahantulosäännösten kiertäminen) soveltamisalaa rajataan siten, että lapsen oikeudet ja oikeus perhe-elämään toteutuvat.**
 - Nykyisin lapsiperheen ulkomaalainen vanhempi voi saada kielteisen päätöksen oleskelulupaansa, vaikka perhe-elämää on vietetty Suomessa jo vuosia. Säännöksen soveltaminen ei saa johtaa lapsen edun vastaisiin ratkaisuihin, eikä etenkään lapsen erottamiseen vanhemmastaan.
- **Turvapaikanhakijan työnteko-oikeutta koskevia säännöksiä yksinkertaistetaan.**
 - Turvapaikanhakijan työnteko-oikeus sidottiin lainmuutoksilla käännytyspäätöksen täytäntöönpanokelpoisuuteen. Tästä on seurannut monia ongelmia hakijoille ja esimerkiksi heidän työnantajilleen, sillä itse täytäntöönpanokelpoisuuteen liittyvät säännökset ovat osin monitulkintaisia ja epäselviä. Työnteko-oikeuden ulottaminen maastapoistamiseen asti turvaisi sekä hakijan, että työnantajan oikeudet.
- **Perheenyhdistäminen mahdollistetaan etenkin kaikille kansainvälistä suojelua saaville yhdenvertaisesti.**
 - Valtuutettu nosti jo 2018 eduskuntakertomuksessaan esiin kansainvälistä suojelua saaneiden perheenyhdistämiselle asetettujen tulorajojen ongelmallisuuden ja selvitti vuonna 2020 UlkL 36.2 §:n vaikutusta kansainvälistä suojelua saaneiden lasten perhe-elämän suojaan. On välttämätöntä, että sisäministeriön asiasta vuonna 2021 antamassa luonnosesityksessäkin esiin tuotuja ongelmia ratkaistaan.

- **Suomeen ennen vuotta 2017 saapuneiden ja täällä edelleen vailla oleskelulupaa olevien oleskelu virallistetaan erillislailla.**
 - Maahanmuuttovirasto arvioi syksyllä 2021, että Suomessa on noin 3000 vuonna 2016 tai aiemmin turvapaikkaa hakenutta ihmistä, jotka ovat joko edelleen turvapaikkaprosessissa tai paperittomina vastaanottopalvelujen ulkopuolella. Tässä joukossa arvioitiin olevan noin 300 lasta. Näiden ihmisten oleskeluluvan saannin mahdollisuuksia kavennettiin vuosina 2015–2016 merkittävästi ja ennakoimattomasti. Näiden poliittisten ratkaisujen johdosta syntynyttä paperittomuutta ei voida vähentää tehokkaasti muutoin, kuin tarjoamalla Suomeen jääneille ihmisille todellinen mahdollisuus virallistaa oleskelunsa.



YHDENVERTAISUUS

VALTUUTETTU

DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN

NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN

OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI