

Asia: VN/3528/2021

Lausuntopyyntö mietinnöistä koskien yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta

Velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jolla yhdenvertaisuussuunnittelovelvollisuus ja yhdenvertaisuuden edistämisen velvollisuus laajenisivat koskemaan varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, että kunta vastaisi siitä, että sen alueella toimiville perhepäivähoidon ja kunnallisen avoimen varhaiskasvatuksen toimijoille laaditaan toimipaikkakohtaisen suunnitelman sijaan yhteistyössä näiden toimijoiden kanssa yhteiset yhdenvertaisuussuunnitelmat?

-

Häirintä

Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien häirinnän määritelmän muuttamista siten, että se sisältäisi myös ihmisryhmään kohdistuvan häirinnän?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan lakiin kirjattaisiin, että varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjän menettely on syrjintää, jos ne laiminlyövät puuttua tiedossaan olevaan häirintään?

-

Asian vieminen lautakuntaan ilman yksilöityä asianomistajaa

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu tai yhdenvertaisuutta edistävä yhteisö voisi viedä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan myös sellaisen syrjintää tai vastatoimia koskevan asian, jossa ei ole yksilöitävissä tiettyä asianomistajaa?

Etelä-Suomen aluehallintoviraston saavutettavuusvalvonnan yksikkö nostaa esiin, että digitaalisten palvelujen kohdalla digipalvelulaki määrittää nimenomaan saavutettavuusvaatimukset, jotka palveluntarjoajien tulee täyttää, vaikka näiden tiedossa ei olisi yhtään saavutettavasta toteutuksesta hyötyvää käyttäjää. Tällä hetkellä eduskunnan käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 41/2022 vp) saavutettavuusvaatimuksia laajennetaan samalla periaatteella

uusiin digitaalisiin palveluihin sekä esteettömyysvaatimuksia fyysisiin tuotteisiin. Nykyisen yhdenvertaisuuslain mukaan syrjintää koskevat pykälät tulevat arvioitaviksi vain, jos nämä saavutettavuuspuutteet ovat konkreettisesti asettaneet ihmisiä eriarvoiseen asemaan.

Nyt esitetty muutos yhdenvertaisuuslaissa kielletyn syrjinnän määritelmään näyttäisi siis digitaalisten palvelujen ja eräiden tuotteiden kohdalla asettuvan ainakin osin päällekkäiseksi digipalvelulain ja tuotteiden esteettömyyttä koskevan lain vaatimusten kanssa. Erona on kuitenkin, että edellä mainittujen lakien soveltamisalat on rajattu varsin tarkasti verrattuna syrjinnän kiellon velvoittavuuteen. Digipalvelulakiin esitetyssä muutoksessa soveltamisalaa laajennetaan entisestä, mutta vain määrättyihin kuluttajille tarkoitettuihin digitaalisiin palveluihin. Yhdenvertaisuuslakiin tällaista kuluttajia koskevaa rajausta ei sisälly. Toisaalta taas saavutettavuusvaatimukset koskevat myös evankelisuterilaista ja ortodoksista kirkkoa.

Yhdenvertaisuuslain syrjinnän määritelmää ei myöskään ole sidottu digipalvelulaissa säädettyihin saavutettavuusvaatimukseen tai vaatimusten soveltamisalaa koskeviin joustoihin tai poikkeuksiin. Voi siis ilmeisesti, ainakin teoriassa, olla nykyisinkin mahdollista, että palveluntarjoajan saavutettavuutta koskevat ratkaisut, jotka täyttävät digipalvelulain vaatimukset, eivät kuitenkaan olisi yhdenvertaisuuslain mukaisia.

Esitetyn yhdenvertaisuuslain muutoksen yhteydessä olisi syytä tarkentaa yhdenvertaisuuslain syrjinnän käsitteen ja tuotteiden ja digitaalisten palvelujen esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten välistä suhdetta. Tärkeää olisi tunnistaa, miten valvontaviranomaisten toimivalta eri tilanteissa jakautuisi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston saavutettavuusvalvonnan kesken.

Kohtuulliset mukautukset

Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien kohtuullisia mukautuksia?

Saavutettavuusvalvonta huomauttaa, että digitaalisten palvelujen osalta nykyisen digipalvelulain ja yhdenvertaisuuslain vaatimusten välinen suhde on osittain epäselvä. Digipalvelulaki sisältää useita saavutettavuusvaatimuksia digitaalisille palveluille, mutta lain soveltamisala sisältää kuitenkin useita poikkeuksia. Lain 10.2 § mukaan käyttäjällä on kuitenkin oikeus saada palvelussa oleva ei-saavutettava sisältö perustellusta syystä pyynnöstä saavutettavassa muodossa, jos tarvitsee niitä etujensa, oikeuksiensa tai velvollisuuksiensa selvittämiseksi tai toteuttamiseksi. Lain muutoksen yhteydessä olisi syytä selkeyttää näiden eri yhdenvertaisuutta turvaavien lakien välistä suhdetta. Kohtuullisten mukautusten ja digipalvelulain 10.2 §:ssä mainittujen velvoitteiden eroja ja yhtymäkohtia olisi syytä tarkentaa.

Hyvitys

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voisi määrätä hyvitystä?

-

Ehdotuksen mukaan sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalla että käräjäoikeuksilla olisi toimivalta määrätä hyvitystä. Lautakunnan ja tuomioistuinten toimivallan jaosta säädettäisiin laissa. Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien käräjäoikeuksien ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan jakoa hyvitysasioissa?

-

Ehdotuksen mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan menettelyssä noudatetaan asian käsittelyn ja selvittämisen, suullisen käsittelyn ja oikeudenkäyntikulujen osalta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain säännöksiä ja näihin liittyviä julkisuussäännöksiä ja muilta osin täydentävästi hallintolakia. Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa noudatettavaa menettelyä hyvitysasian käsittelyssä?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan hallintotuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa voitaisiin vahvistaa ratkaisuksi sovinto hyvitysasiaa koskevalta osalta?

-

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kokoonpanoa ja menettelyjä koskevat muutokset

Mitä mieltä olette ehdotuksista koskien yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kokoonpanoa ja menettelyjä (esim. jaostojen kokoonpano, vahvennettu jaosto, asian tutkimatta jättäminen, sidonnaisuusilmoitukset)?

-

Esityksen vaikutukset

Millaisia vaikutuksia arvioitte ehdotetuilla muutoksilla olevan?

-

Muut huomiot esityksestä

Onko teillä muita huomioita esityksestä?

Etelä-Suomen aluehallintoviraston saavutettavuusvalvonnan yksikkö toteaa, että yhdenvertaisuuslaki, hankintalaki (1397/2016), erityisalojen hankintalaki (1398/2016), kielilaki (423/2003) sekä nyt uudistettavat (HE 41/2022 vp) digipalvelulaki ja sähköisen viestinnän palvelulaki (917/2014, "SVPL") sekä uusi tuotteiden esteettömyyttä koskeva laki muodostavat digitaalista yhdenvertaisuutta eri näkökulmista täydentävän kokonaisuuden. Saavutettavuusvalvonnan yksikön kokemuksen mukaan näiden merkitys esteettömyys- ja saavutettavuuskysymyksille tunnetaan viranomaisestenkin keskuudessa puutteellisesti.

Esimerkiksi digipalvelulain soveltamisalan rajaukset näyttäytyvät paikoin ongelmallisilta siihen nähden, että yhdenvertaisuuslakiin sisältyy velvollisuuksia edistää yhdenvertaisuutta. Saavutettavuusvalvonnan kokemusten mukaan myös viranomaisten keskuudessa halutaan usein tukeutua digipalvelulain soveltamisalan poikkeuksiin ja nykyisen lain porsaanreikiin saavutettavuutta koskevien velvoitteiden väistämiseksi.

Näiden lakien keskinäinen selkeyttäminen voisi edistää viranomaisia ja muita talouden toimijoita sisäistämään saavutettavuuden ja esteettömyyden vaatimuksia ja periaatteita.

Samalla on hyvä tiedostaa, että nykyinen digipalvelulaki perustuu Euroopan unionin saavutettavuusdirektiiviin (EU) 2016/2102 ja siihen nyt esitetyt (HE 41/2022 vp) muutokset kuten myös uudet tuotteiden esteettömyyttä koskevat säädökset esteettömyysdirektiiviin (EU) 2019/882. Kyseisten direktiivien tavoitteena on sekä yhdenvertaisuuden edistäminen että samalla myös Euroopan unionin sisämarkkinoiden edistäminen. Esteettömyysdirektiivistä digipalvelulakiin ja tuotteiden esteettömyysvaatimuksista säätävään lakiin tuleva rajausta vain kuluttajille tarkoitettuihin tuotteisiin ja palveluihin tulee siis osin eri lähtökohdista kuin yhdenvertaisuuslaki. Näin siitä huolimatta, että YK:n vammaisyleissopimus on vaikuttanut myös edellä mainittuihin direktiiveihin. Näin ollen digitaalisten palvelujen yhdenvertaisuutta ei voida täysin tyhjentävästi arvioida pelkästään digipalvelulain vaatimusten perusteella.

Työryhmän esitykseen jätetyssä Kortteisen ja Hiltusen eriävässä mielipiteessä esitetään, että syrjinnän määritelmää (YVL 8.2 §) tulisi täydentää eksplisiittisellä saavutettavuuden ja esteettömyyden laiminlyönnin käsitteellä. Jos näin toimitaan, tulisi samalla myös selkeyttää digipalveluiden saavutettavuuden ja tuotteiden esteettömyyden valvontaviranomaisten toimivaltaa ja valvonnan menettelytapoja.

Saavutettavuusvalvonnan nykyinen toimenkuva korostaa ensisijaisesti palveluntarjoajien ohjaamista ja neuvomista täyttämään digipalvelulaissa säädetyt saavutettavuusvaatimukset. Varsinaisia rangaistuksia saavutettavuuspuutteista ei anneta, vaan palveluntarjoajat ohjataan tai määrätään korjaamaan havaitut puutteet.

Käytännössä digitaalisten palvelujen saavutettavuus vaatii puutteiden korjaamisenkin jälkeen jatkuvaa seurantaa ja työtä saavutettavuuden ylläpitämiseksi, kun palveluihin tuotetaan uusia sisältöjä. ESAVIN saavutettavuusvalvonnan yksikön kokemus on, että nykyaikaisista digipalveluista vain harva on täysin saavutettava ja suurimmasta osasta palveluita löytyy niin pieniä kuin suurempiakin puutteita, joista palveluntarjoajat eivät ole olleet tietoisia. Lisäksi osa saavutettavuusvaatimuksista vaatii kontekstisidonnaista harkintaa ja vaatimukset ovat tulkinnanvaraisia. Vuoden 2021 yksinkertaistetussa valvonnassa tarkastettiin 105 verkkosivustoa ja vain yhdeltä verkkosivustolta ei löydetty saavutettavuuspuutteita sillä tarkkuudella kuin tarkastuksia tehtiin.

Eriävään mielipiteeseen sisältyy myös ehdotus uudesta pykälästä 15 a. Pykälässä veloitetaan järjestämään julkiset ja yksityiset yleisölle avoimet toiminnot niin, että ne ovat kaikille saavutettavia ja esteettömiä. Ehdotetussa säännöksessä on runsaasti yhtymäkohtia digipalvelulain saavutettavuusvaatimusten kanssa. Erona on kuitenkin, että ehdotetun pykälän soveltamisala olisi laajempi, kattaen myös yksityiset palvelut, kun digipalvelulain soveltamisala puolestaan rajautuu pääosin julkisiin ja julkisrahoitteisiin palveluihin. Samalla ehdotettu pykälä kuitenkin koskisi vain yleisölle avoimia palveluita, miltä osin digipalvelulain soveltamisala on palvelutyypin kohdalla laajempi.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa viitataan myös kohtuuttoman rasitteen käsitteeseen. Tältä osin pykälään muodostuu varsin vahva yhteys digipalvelulain 8 §:ssä tarkoitettuun kohtuuttomaan rasitteeseen. Esteettömyysdirektiivin liitteessä VI on määritelty perusteita kohtuuttoman rasitteen arvioinnille, mutta kyse ei ole tyhjistä luettelosta. Saavutettavuusvalvonnan kokemus on, että jo nykyiseen lainsäädäntöön sisältyvä kohtuuttoman rasitteen kriteeri on monille toimijoille vieras ja vaikeasti ymmärrettävä. Yhteydenottojen perusteella siihen – kuten myös digipalvelulain mahdollistamiin poikkeuksiin – myös halutaan vedota varsin usein eikä palveluiden ja sisältöjen yhdenvertaisuudella tunnut näkevän itseisarvoa, johon oltaisiin valmiita kohdistamaan resursseja.

Hyväksytäänpä eriävään mielipiteeseen sisältyneitä muutosehdotuksia lakiin tai ei, saavutettavuusvalvonta katsoo, että olisi hyödyllistä selventää ja yhdenmukaistaa lainsäädännön periaatteita siitä, millaiset kustannukset palveluiden kehityksessä ja ylläpidossa on ymmärrettävissä niin kohtuuttomiksi, että ne perustelevat käyttäjien ja kansalaisten yhdenvertaisesta kohtelusta poikkeamista.

Yleiset huomiot esityksestä

Yleiset huomionne työelämän alajaoston esityksestä

-

Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta (7 §)

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jossa täsmennetään mitä työnantajan tulee ottaa huomioon arvioidessaan työpaikan yhdenvertaisuustilannetta?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuussuunnitelman tulisi jatkossa sisältää myös työpaikan yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätökset?

-

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta (19 §)

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi oikeus antaa lausunto työsuojeluviranomaisen käsiteltävänä olevassa asiassa (22 §:n tarkoittamissa tapauksissa)?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi mahdollisuus toimia ulkopuolisena asiantuntijana työsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvassa asiassa?

-

Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta (22 §)

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jossa työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaa täsmennetään koskemaan työelämää?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan työsuojeluviranomaisen on varattava yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuus lausunnon antamiseen asioissa, joilla on yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta merkitystä?

-

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan työsuojeluviranomainen voi lain tulkinnan kannalta merkittävässä yksittäistapauksessa käyttää apunaan yhdenvertaisuusvaltuutettua asian selvittämisessä?

-

Mitä mieltä olette työsuojeluviranomaisen tiedonvälitykseen liittyvistä ehdotuksista?

-

Kehotusmenettelyn laajentaminen (työsuojelun valvontalaki 13 §)

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jossa työsuojeluviranomaisen kehotusmenettelyä laajennetaan koskemaan myös työnantajan velvollisuutta arvioida ja edistää yhdenvertaisuutta (7§:n 1 momentti)?

-

Vaihtoehtoiset ratkaisut

Jos näkemyksenne mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa tulisi laajentaa kaikkiin työelämän syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiin, miten ratkaisisitte yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen päällekkäiseen toimivaltaan liittyvät kysymykset?

-

Jos näkemyksenne mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa tulisi laajentaa työelämän syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiin, mitkä työelämäasiat soveltuisivat lautakuntakäsittelyyn?

-

Vaikutusarvioinnit

Yleiset huomionne esityksen arvioiduista vaikutuksista

-

Huomionne taloudellisista vaikutuksista

-

Huomionne vaikutuksista viranomaisten toimintaan

-

Huomionne yhteiskunnallisista vaikutuksista

-

Onko jokin olennainen vaikutus jäänyt esityksessä arvioimatta tai liian vähäiselle arvioinnille? Jos on, mikä?

Henrika Räsänen

Hallintojohtaja

Anne Bäckman

Yleishallintolakimies

Bäckman Anne
Etelä-Suomen aluehallintovirasto - Aluehallintovirastojen hallinto- ja
kehittämispalvelut -vastuualue