

KIRJE

Jakelussa mainituille

Viite: Vähemmistövaltuutetun aloite 2925/65/2004 TM
Syrjintälautakunnan lausunto 27.11.2006

Asia: TYÖMINISTERIÖN YLEISET SUOSITUKSET
YHDENVERTAISUUSUUNNITELMAN SISÄLLÖIKSI

Yhdenvertaisuuslain 4 § mukaisesti työministeriö on antanut yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöiksi 9.9.2004 (Dnro 1100/009/2004 TM).

Vähemmistövaltuutettu on pyytänyt 14.12.2004 tehdyllä hakemuksella syrjintälautakuntaa antamaan lausunnon siitä, olisiko yhdenvertaisuuslain 4 §:ää sovellettava siten, että yhdenvertaisuussuunnitelmien sisällöiksi olisi sisällytettävä myös viranomaisen rooli työnantajana etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Syrjintälautakunta on antanut vähemmistövaltuutetulle lausunnon 27.11.2006, jonka mukaan syrjintälautakunta katsoo, että yhdenvertaisuuslain 4 §:n 2 momentin mukaisen yhdenvertaisuussuunnitelman sisältöön tulee sisällyttää myös viranomaisen toiminta työnantajana.

Työministeriö lähettää ohessa syrjintälautakunnan lausunnon ja muiden uudistamistarpeiden pohjalta uudistetut ja korjatut yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöiksi. Vastaavasti uudistetut suositukset ruotsiksi ja saamen kielellä tullaan lähettämään heti käännösten valmistuttua.

Helsingissä 22. maaliskuuta 2007

Ylijohtaja **Marja Merimaa**

Erikoissuunnittelija **Sinikka Keskinen**

Jakelu:

Kauppa- ja teollisuusministeriö
Liikenne- ja viestintäministeriö
Maa- ja metsätalousministeriö
Oikeusministeriö
Opetusministeriö
Puolustusministeriö
Sisäasiainministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Työministeriön politiikka- ja toimeenpano-osastojen yksiköt ja tiimit
Ulkoasiainministeriö
Valtioneuvostonkanslia
Valtiovarainministeriö
Ympäristöministeriö

Ministeriöitä pyydetään välittämään suositukset hallinnonalojensa viranomaisille ja yhteistyötahoille:²

Valtion ja kuntien viranomaiset
Itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset
Julkisoikeudelliset yhdistykset
Yksityiset toimijat, jotka hoitavat julkisia hallintotehtäviä
Valtion liikelaitokset
Ahvenanmaan maakunnan viranomaiset, jotka huolehtivat valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa
Saamelaiskäräjät

Suosituksset ovat myös saatavilla: www.yhdenvertaisuus.fi

² Yhdenvertaisuuslain 4 §

Yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöiksi

Yhdenvertaisuuslaki (21/2004) velvoittaa viranomaisia laatimaan yhdenvertaisuussuunnitelman etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi toiminnassaan ja etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän estämiseksi (§ 4). Yhdenvertaisuussuunnitelman tulee kattaa myös viranomaisen toiminta työnantajana, toisin kuin työministeriö on kirjeessään 9.9.2004 (1100/009/2004 TM) ohjeistanut. Mitään esteitä ei ole sille, että suunnitelma laadittaisiin laajempaan koskien myös muita lain syrjintäperusteita.¹

1. Yhdenvertaisuussuunnitelman tavoitteet

Yhdenvertaisuussuunnitelman tavoitteena on edistää yhdenvertaisuutta määrittelemällä ja kuvaamalla ne puitteet, keinot ja menetelmät, joiden avulla viranomainen edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja pitkäjännitteisesti.

Viranomainen voi asettaa yhdenvertaisuussuunnitelmansa tavoitteeksi esimerkiksi palveluiden ja henkilöstön kehittämisen niin, että erilaisuutta hyväksytään ja osataan huomioida paremmin. Tavoitteena voi olla myös monimuotoisuuden lisääminen ja hyödyntäminen voimavarana viranomaisen toiminnassa.

2. Toiminnan suunnittelu

Toiminnan suunnittelu yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja syrjinnän estämiseksi alkaa viranomaisen omaksuman arvopohjan ja toiminta-ajatuksen tarkastelusta ja mahdollisesta uudelleenarvioinnista. Suunnitelmaa toteuttamalla viranomainen pyrkii paremmin tunnistamaan kaikkinaista syrjintää, puuttumaan siihen ja ehkäisemään sitä ennalta.

Suunnitelman laatiminen on tarkoituksenmukaista aloittaa nykytilanteen arvioimisella ja kuvaamisella. Samalla voidaan myös kartoittaa jo olemassa olevia rakenteita ja toimintoja, joita mahdollisesti voidaan hyödyntää yhdenvertaisuussuunnittelussa. Suunnittelun tulisi perustua, mikäli mahdollista, luotettaviin tietoihin ja arvioihin maahanmuuttajien ja etnisten ryhmien koosta ja rakenteesta sekä viranomaisen toiminnan heitä koskevista tuloksista.

Toimintaa suunniteltaessa tulisi huomioida sekä 1) kaikille suunnatut palvelut että 2) mahdolliset erityistoimet, joita on tarpeen kohdentaa vähemmistöille. Kaikille suunnattujen palveluiden osalta arvioidaan esimerkiksi sitä, miten hyvin ne vastaavat eri vähemmistöjen tarpeisiin, millaiset heidän todelliset mahdollisuutensa käyttää eri palvelumuotoja ovat ja mitä esteitä on havaittu palveluiden antamisessa. Erityistoimien osalta arvioidaan niiden riittävyttä, laatua ja saatuja kokemuksia sekä palvelun tuottajan että käyttäjän näkökulmasta. Sekä kaikille suunnattujen palvelujen että erityistoimien suunnittelussa ja toimeenpanossa on tarpeen huomioida hallinnon strategiat, politiikkaohjelmat ja tulosohtaus.

¹ Ks. Esimerkki 4

Syrjinnän tunnistaminen

Syrjinnän tunnistaminen on lähtökohta ja edellytys yhdenvertaisuuden toteutumiselle. Yhdenvertaisuussuunnitelmaa laadittaessa joudutaan arvioimaan nykyisen toiminnan ja ohjeistuksen yhdenvertaisuutta ja varmistamaan, ettei viranomaisen toimintaohjeissa, erilaisissa suunnitelmissa tai ohjelmissa, mukaan lukien viranomaisen sisäiset suunnitelmat, ole aineksia, jotka asettavat ihmisiä eriarvoiseen asemaan etnisen alkuperän perusteella. Moniperusteisessa suunnitelmassa tulee viranomaisen antamaa ohjeistusta tarkastella myös muiden syrjintäperusteiden osalta. Koska viranomaisen ohjeita antaessaan yleensä perustellut ja harkinnut niitä huolellisesti, voi olla vaikeaa tunnistaa niissä välitöntä tai välillistä syrjintää sisältäviä asioita. Siksi onkin syytä olla kriittinen oman ohjeistuksen ja työkäytäntöjen arvioinnissa sekä pyrkiä katsomaan niitä myös kohteiden ja käyttäjien näkökulmasta.

Erityisesti välillisen (epäsuoran) syrjinnän tunnistaminen asettaa haasteita henkilöstön tietoisuuden lisäämiselle yhdenvertaisuuskysymyksistä. Välillisen syrjinnän arvioimiseksi tulisi tunnistaa niitä kriittisiä kohtia, joissa vähemmistöt voivat joutua alttiiksi epäsuotuisalle tilanteelle tai jopa syrjäytymiskehitykselle, ja suunnitella toimenpiteitä sen estämiseksi. Tällainen kriittinen kohta voi olla esimerkiksi peruskoulun aloittaminen, jota voidaan helpottaa muun muassa järjestämällä tukimuotoja päivähoiton ja esikoulun toimintoihin sekä suunnittelemalla uusia kodin ja koulun yhteistyömuotoja. Eri syrjintäperusteiden kohdalla on tarpeen tarkastella asioita myös sukupuolinäkökulmasta. Naisten ja miesten elämänpiirit, kokemukset ja toimintamahdollisuudet ovat erilaisia ja tästä syystä myös syrjintä saattaa saada erilaisia muotoja.

Syrjintään puuttuminen

Viranomaisen tulee ottaa huomioon lain tavoitteet yhdenvertaisuuden turvaamiseksi kaikessa toiminnassaan. Yhdenvertaisuussuunnitelman tulisi sen vuoksi sisältää toimenpiteitä ja keinoja sellaisen tilanteen varalle, jossa viranomaisen joutuu reagoimaan sisäiseen tai toimintaympäristössään havaitsemaansa syrjintään.

Tällainen tilanne voisi tulla esille esimerkiksi palvelujen tai muun toiminnan (esimerkiksi koulutus) ostamisen ja rahoittamisen yhteydessä. Jos käy ilmi, ettei valittu palveluntuottaja kohtelee tasapuolisesti kaikkia asiakasryhmiä, tulee viranomaisen reagoida havaitsevaansa syrjintään lain edellyttämällä tavalla. Sama koskee tilanteita, joissa viranomaiselle ehdotetaan yhdenvertaisuuslain vastaista menettelytapaa, kuten esimerkiksi sulkemaan etnisten vähemmistöjen edustajia tai vammaisia ihmisiä toiminnan ulkopuolelle.

Suunnitelman laatimisen yhteydessä voidaan myös miettiä toimintaa mahdollisissa konfliktitilanteissa. Joillakin paikkakunnilla on jo perustettu moniammatillisia ryhmiä, jotka tarpeen tullen voivat puuttua mahdollisiin konflikteihin varsin nopealla aikataululla. Samoin on kehitetty malleja rikosten sovitteluun tilanteissa, joihin liittyy etnisiä ristiriitoja. Useimmilla paikkakunnilla on perustettu ja koulutettu erilaisia kriisiryhmiä, joiden toiminnassa voitaisiin huomioida myös mahdollisten etnisten konfliktien jälkitilanteiden hoitaminen.

Syrjinnän ehkäisy

Samanlainen kohtelu ei aina takaa yhdenvertaisuuden toteutumista, koska ihmisten lähtökohdat ja mahdollisuudet vaihtelevat yksilöllisesti. Lain tarkoituksen mukaisesti, suunnitelmaan tulisi

sisällyttää käytännöllisiä toimia etnisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajien saattamiseksi tasavertaiseen asemaan viranomaisen suunnittelemien, ohjaamien ja/tai tuottamien palvelujen käyttäjinä. Yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistämiseksi toteutettavia tukimuotoja voivat olla muun muassa neuvontapalvelut, tulkkipalvelut, eri kielillä valmistetut esitteet ja muu informaatio, omakieliset palvelut ja informaatiotilaisuudet, sähköisen viestinnän kehittäminen ja kohdentaminen sekä vähemmistöihin liittyvien kulttuurikysymysten ja erityistilanteiden huomioiminen viranomaisen toiminnassa ja palvelutarjonnassa.

Tärkeää olisi kyetä ennakoimaan tulevaa kehitystä ja sen mukanaan tuomia haasteita. Suunnitelma voikin sisältää sekä välittömästi toteuttavia toimenpiteitä että pidemmän aikavälin kehittämistoimia. Jotta yhdenvertaisuus voisi toteutua, tulee siihen liittyvät edellytykset ja mahdollisuudet huomioida viranomaisen strategioissa, tulostavoitteissa, politiikkaohjelmissa, lainvalmistelussa jne. Keskeinen tukitoimenpide, jonka avulla voidaan ehkäistä kaikkinaista syrjintää, on henkilöstöön ja toimintaympäristöön kohdistuva koulutus syrjinnän tunnistamiseksi ja siihen puuttumiseksi.

Asiakaslähtöinen työskentelytapa takaa parhaat mahdollisuudet eri ryhmille hyötyä tarjotuista palveluista. Jotta asiakaslähtöisyys voisi toteutua etnisten vähemmistöjen osalta, tarvitaan usein tehostettua neuvontaa koskien palveluiden tarkoitusta ja niiden käyttämistä. Kaikki toimenpiteet, jotka edistävät vähemmistöjen tietoisuutta omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan, tukevat myös yhdenvertaisuuden toteutumista.

Oikean tiedon jakaminen on olennainen osa yhdenvertaisuuden edistämistä. Tiedottamista tulisi tehdä oman henkilöstön lisäksi sekä laajalle yleisölle että kohdennettuna eri ryhmille. Yleisen tiedottamisen avulla voidaan estää yksipuolisten mielikuvien syntymistä ja edistää myönteistä suhtautumista vähemmistöihin. Viranomaisen tulisi myös puuttua uutisointiin, jolla saattaa olla vaikutusta vähemmistöjen asemaan, kohteluun ja heihin kohdistuviin asenteisiin. Kohdennetun tiedottamisen avulla viranomaisen taas voi varmistaa, että syrjinnän vaarassa olevat ryhmät, muut asiakkaat sekä yhteistyötahot saavat tietoa viranomaisen toimista yhdenvertaisuuden turvaamiseksi.

3. Toiminnan ja suunnitelman seuranta

Viranomaisen tulisi seurata ja arvioida säännöllisesti sekä yhdenvertaisuussuunnitelmansa toteutumista että toimintansa tuloksia yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Seurannan toteuttamisen tapoja ja aikarajoja olisi sisällytettävä osaksi suunnitelmaa.

Yhdenvertaisuussuunnitelman toteutumisen seuranta

Seuraamalla yhdenvertaisuussuunnitelmansa toteutumista viranomaisen voi sekä kehittää toimintaansa että uudistaa suunnitelmansa sisältöjä vastaamaan sellaisia tarpeita, joita ensimmäistä suunnitelmaan laadittaessa ei ehkä ole osattu ottaa huomioon. Saatujen kokemusten pohjalta on myös helpompaa syventää ja tarkentaa suunnitelman sisältöjä käytännön toimenpiteiden osalta. Suunnitelman toteutumista seurattaessa on hyvä kerätä palautetta myös eri vähemmistöjä edustavilta tahoilta. Suunnitelmaan olisi hyvä kirjata seurannan konkreettiset aikarajat, vastuutahot ja erilaisia muotoja ja menetelmiä, joita seurannassa käytetään.

Viranomaisen toiminnan tulosten seuranta

Viranomaistoiminnan tulosten seuranta on tärkeää erityisesti välillisen syrjinnän osalta. Tuloksia arvioimalla ja vertailemalla viranomainen pyrkii tunnistamaan mahdollisen välillisen syrjinnän vaikutusta tuloksiin muiden selittävien tekijöiden ohella. Viranomaistoiminnan tulosten seurantaan yhdenvertaisuuden suhteen voidaan osittain toteuttaa muun seurantaprosessin yhteydessä (tilastot, kustannukset jne.). Suomessa ei ole mahdollista laatia tilastoja etnisen alkuperän perusteella. Sen sijaan maahanmuuttajien osalta voidaan käyttää äidinkieltä seurantaperusteena, muiden etnisten vähemmistöjen osalta tulisi löytää vaihtoehtoisia tapoja. Tällaisia seurannan muotoja ovat esimerkiksi asiakastyössä toimiville tehtävät kyselyt, erillisselvitykset, seurantakokoukset ja muut tilaisuudet. Seurannassa olisi tärkeää huomioida myös vähemmistöjen omat näkemykset ja kokemus tilanteen kehittymisestä. Joillakin paikkakunnilla on esimerkiksi järjestetty viranomaisten ja romaniyhdistysten yhteisiä työkokouksia, joissa on käyty vuoropuhelua eri viranomaisten tuottamien palveluiden ja työkäytäntöjen kehittämiseksi sekä arvioitu yhdessä romanien tilannetta paikallisesti eri elämäalueilla (koulutus, työllisyys, terveydentila jne.).

4. Toiminnan arviointi

Yhdenvertaisuussuunnitelman toteutumisen ja viranomaisen toiminnan tulosten seurannassa saatuja tietoja tulee arvioida mahdollisimman laajapohjaisesti. Arvioinnin pohjalta voidaan korjata suunnitelmaa ja kehittää toimintoja tilanteen parantamiseksi.

Viranomaisen toiminnan yhdenvertaisuuden arviointi on melko uusi asia eikä sen mittaamiseksi ole selkeitä, vakiintuneita mittareita. Esimerkiksi EU-rahoitteinen Join – projekti on kehittänyt kehittämis- ja arviointityökalun *Tasa-arvon tikapuut*. Edellä mainittu väline on tarkoitettu viranomaisen itsearviointiin ja työyhteisöjen yhdenvertaisuuden ja monimuotoisuuden kehittämisen apuvälineeksi ja löytyy sähköisenä internetsivuilta www.yhdenvertaisuus.fi.

5. Yhteistyö

Jotta yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöt vastaisivat vähemmistöjen todellisia tarpeita, viranomaisen tulisi tehdä yhteistyötä vähemmistöjä edustavien järjestöjen, yhteisöjen ja elinten kanssa suunnittelussa, tiedottamisessa ja seurannan sekä arvioinnin toteuttamisessa.

Yhdenvertaisuussuunnitelmissa tulee kiinnittää erityistä huomiota romanien tilanteeseen ja saamelaiden oikeuksiin alkuperäiskansana. Saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia yhteistyö- ja neuvottelutahona koko maassa ja lisäksi saamelaisasiain neuvottelukunnalla on saamelaisia koskevilla asioilla yhteensovittamistehtävä. Yhteistyötahoina voivat toimia myös saamelaiden yhdistykset ja paikallisyhteisöt. Romaniasiain neuvottelukunta (RONK) sekä lääninhallinnon yhteydessä toimivat alueelliset neuvottelukunnat voivat toimia yhteistyötahoina yhdenvertaisuussuunnittelussa romaniyhdistysten ja paikallisten romaniyhdistysten lisäksi. Maahanmuuttajien yhdistysten ja paikallisten yhteisöjen lisäksi Etnisten suhteiden neuvottelukunnassa (ETNO) ja sen alueellisissa neuvottelukunnissa ovat edustettuina maahanmuuttaja-asioissa toimivat järjestöt. Moniperusteisten suunnitelmien osalta olisi tärkeää tehdä yhteistyötä Valtakunnallisen Vammaisneuvoston (VANE), kunnallisten vammaisneuvostojen ja vammaisjärjestöjen kanssa. Muiden syrjäntäperusteiden osalta yhteistyötahoja voivat olla esimerkiksi SETA ry. (seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt), seurakunnat ja eri uskontoja edustavat

yhteisöt, eri ikäryhmiä edustavat järjestöt ja elimet kuten Vanhustyön Keskusliitto ja Nuorisoasiain neuvottelukunta (NUORA). Yhteistyötä on hyvä tehdä myös sukupuolten keskinäistä tasa-arvoa edistävien järjestöjen ja Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan (TANE) kanssa.

Yhdenvertaisuussuunnittelussa sekä suunnitelmien ja toiminnan tulosten seuraamisessa on tärkeää luoda laaja yhteistyö henkilöstön ja heitä edustavien järjestöjen kanssa. Yhteistyö on tärkeää paitsi henkilöstön kehittämisen (esimerkiksi henkilöstökoulutus) kannalta, myös sen turvaamiseksi, että viranomaisen yhdenvertaisuussuunnitelman keskeiset sisällöt tulevat tasapuolisesti eri työntekijäryhmien tietoon.

6. Yhdenvertaisuussuunnittelun erityiskysymykset saamelaisten kotiseutualueella

Saamelaisille on alkuperäiskansana turvattu perustuslain säännöksiin oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaiseen kulttuurimuotoon saamelaisten kotiseutualueella kuuluvat perinteiset elinkeinot kuten poronhoito, kalastus ja metsästy.

Valtion keskushallinnon sekä saamelaisten kotiseutualueella toimivien alueellisten ja paikallisten viranomaisten tulisi kiinnittää yhdenvertaisuussuunnitelmia laatiessaan erityistä huomiota perinteisten elinkeinojen jatkumisen turvaamiseen, saamenkielisten palvelujen saatavuuteen ja kehittämiseen sekä yleensäkin saamelaisten taloudellisen ja kulttuurisen yhdenvertaisuuden edistämiseen ja toteutumiseen.

Työministeriö suosittelee, että yhdenvertaisuussuunnitelmia laatiessaan viranomaiset tekisivät tiivistä yhteistyötä saamelaisten edustuksellisten elinten ja perinteisten instituutioiden kanssa. Tärkeää olisi myös, että yhdenvertaisuuden toteutumisen seuranta ja positiivisten tukitoimien suunnittelu perustuisi mahdolliseen selvitystyöhön, jossa saamelaisväestön elinoloja kotiseutualueella tarkasteltaisiin mahdollisimman laajapohjaisesti ja kokonaisvaltaisesti.

Esimerkkejä

Seuraavassa on esimerkkejä siitä, miten yhdenvertaisuussuunnittelua voidaan toteuttaa ja mitä asioita suunnitelmaan voi sisällyttää. Esimerkissä 1 (perussuunnitelma) esitellään niitä sisältöalueita, joita yhdenvertaisuussuunnitelman tulisi sisältää joka tapauksessa, olipa kyse pelkästään etniseen alkuperään kohdentuvasta suunnitelmasta tai moniperusteisesta vaihtoehdosta. Esimerkit 2-4 lähestyvät yhdenvertaisuussuunnittelua eri näkökulmista, mutta niissä ei enää ole toistettu suunnitelman peruselementtejä kattavasti.

Esimerkki 1: perussuunnitelma

Suunnitelmat ja ohjeistus

Yhdenvertaisuussuunnitelman tulisi sisältää viranomaisen antamaan ohjeistukseen ja keskeisiin suunnitelmiin liittyvä yhdenvertaisuuden edistäminen ja turvaaminen. Tämä koskee muun muassa viranomaisen sisäisiä asiakirjoja kuten henkilöstöpoliittista ohjelmaa sekä erilaisten hallinnollisten ja toiminnallisten ohjeiden sisältöjä, tulossuunnittelua, muita voimavarojen kohdentamiseen liittyviä suunnitelmia sekä toimintastrategioiden suunnittelua ja sisältöjä.

Asiakaspalvelut ja työkäytännöt

Yhdenvertaisuussuunnitelmiin on hyvä sisällyttää, viranomaistoiminnan luonteesta riippuen, asiakkaiden kohtaamiseen ja työkäytäntöihin liittyviä sisältökysymyksiä kuten vuorovaikutus, informaation jakaminen, yksilön oikeusturvan ja itsenäisyyden kunnioittaminen ja kulttuurisiin tapoihin liittyvät kysymykset. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää neuvonnan suunnittelemiseen ja käytännön järjestelyihin, jotta voidaan varmistaa kaikkien asiakasryhmien tosiasiallinen pääseminen palveluiden piiriin. Suunnitelmaan voidaan kirjata hyvinkin konkreettisia asioita kuten esimerkiksi erilaiset mahdollisuudet käyttää tulkkia asiakastyössä, omakieliset palvelut tai muut kuin suomeksi tai ruotsiksi annetut palvelut ja asiointiin varattu aika. Samaten voidaan miettiä mahdollisuuksia tuottaa materiaalia eri kielillä ja selkokielenä, järjestää erityisiä informaatiotilaisuuksia ja muuta neuvontaa.

Syrjinnän tunnistaminen

Välittömän ja erityisesti välillisen syrjinnän tunnistamista sekä sisäisesti että ulkoisesti, voidaan parhaiten kehittää henkilöstöä kouluttamalla ja lisäämällä tietoisuutta yhdenvertaisuuskysymyksistä. Pelkkä tiedon jakaminen ei useinkaan ole riittävää, vaan tarvitaan myös vuorovaikutuksellisia ja osallistavia koulutusmuotoja esimerkiksi osana henkilöstölle suunnattuja kehittämisspäiviä. Yhdenvertaisuussuunnitelmaan olisi hyvä kirjata se kenelle, kuinka usein ja missä muodossa koulutusta annetaan sekä kuka on vastuussa koulutuksen hankkimisesta ja tarjoamisesta.

Syrjintään puuttuminen

Suunnitelmassa on tarpeen määritellä viranomaisen reagointiin syrjintätapauksessa liittyviä konkreettisia menettelyjä ja yhteistyömuotoja. Menettelyt voivat koskea a) viranomaisen sisäistä syrjintää, b) viranomaisen havaitsemaa tai asiakaspalautteen kautta saatua tietoa välittömästä syrjinnästä ja c) toiminnan tulosten pohjalta syntyneitä epäilyjä välillisen syrjinnän mahdollisuudesta. Esimerkkinä välittömän syrjinnän mahdollisuudesta on epäily, että viranomaisen hankkima palvelu asettaa käyttäjät eriarvoiseen asemaan etnisen alkuperän perusteella tai sisältää heitä koskevia perusteettomia vaatimuksia. Välillisen syrjinnän mahdollisuudesta voi olla kysymys esimerkiksi silloin, kun toiminnan tuloksissa on suuria eroja valtaväestön ja etnisten vähemmistöjen välillä.

Syrjinnän ehkäisy

Yhdenvertaisuussuunnitelma on uusi väline viranomaiselle kehittää henkilöstöpolitiikkaansa, toimintaansa ja palveluidensa laatua. Jotta se parhaiten palvelisi tätä tarkoitusta, tulisi painopisteen olla sen kuvaamisessa, kuinka kehitetään yhdenvertaisuuden lisäämiseen ja edistämiseen tähtäviä toimia. Viranomaisen sisäisen yhdenvertaisuuden osalta käsiteltävät asiat liittyvät henkilöstön rekrytointiin (ja moniperustaisen suunnitelman osalta työolosuhteiden mukauttamiseen), työtehtävien jakoon ja uralla etenemiseen, palkkaukseen ja työhyvinvoinnin edistämiseen. Syrjinnän ehkäisyyn kannalta keskeisiä asioita ovat henkilöstön kouluttamisen ja työmenetelmien kehittämisen lisäksi siis positiivisen erityiskohtelun ja tukitoimenpiteiden suunnitteluun liittyvät asiat.

Tältä osin suunnitelmaa laadittaessa voidaan monesti hyödyntää aikaisempia kokemuksia ja erilaisissa kokeiluissa ja projekteissa luotuja hyviä käytäntöjä. Esimerkkejä tällaisista hyvistä käytännöistä ovat erilaiset yhteistyömuodot syrjinnän vaarassa olevien ryhmien kanssa, heidän kuulemisensa toiminnan suunnittelussa ja käyttämisensä konsultaatioapuna. Jo vakiintuneissa hyvissä käytännöissä, kuten asiakaspalautteen hankkiminen, tulisi vastaisuudessa huomioida myös eri vähemmistöt.

Erityistä huomiota suunnitelmaa laadittaessa tulisi kiinnittää käytännöllisten toimenpiteiden suunnitteluun ja tapaan, jolla viranomaisen tiedottaa toiminnastaan eri vähemmistöille. Monesti perinteiset tiedottamisen muodot kuten tiedotteet ja kirjeet, eivät ole osoittautuneet riittäviksi. Sen vuoksi olisikin tärkeää kehittää vaihtoehtoisia ja rinnakkaisia tiedottamisen muotoja sen varmistamiseksi, että viranomaisen sanoma tavoittaa kaikki kohderyhmät. Suullisen viestinnän ja informaatiotilaisuuksien lisäksi voidaan hyödyntää vähemmistöjen omia tiedotuskanavia ja järjestöjen kanssa tehtävää tiedotusyhteistyötä.

Seuranta ja arviointi

Suunnitelmaan tulisi kirjata sen toteutumisen seurantaan liittyvät aikataulut ja vastuut. Samoin siihen tulisi sisällyttää viranomaistoiminnan seurantaan ja arviointiin liittyviä kysymyksiä siten kun asian omaisessa kohdassa on aiemmin kuvattu.

Esimerkki 2: alueellinen suunnitelma

Alueelliset viranomaiset voivat monesti helpottaa ja tukea paikallisviranomaisten yhdenvertaisuussuunnittelua. Joissakin muissa yhteyksissä alueelliset mallisuunnitelmat ovat osoittautuneet hyviksi työvälineiksi ja hyötyä on ollut myös työkokouksista, neuvottelupäivistä ja muista alueellisista tapahtumista, joiden yhteydessä on voitu keskustella ja tiedottaa uusista haasteista ja työtehtävistä. Alueellisia mallisuunnitelmia voidaan laatia esimerkiksi niin, että vastuullinen alueviranomaisen ja paikallisviranomaiset laativat yhdessä suunnitelman perusrungon, jota sitten täydennetään ja konkretisoidaan paikallisista tarpeista ja olosuhteista lähtien.

Mahdollisuudet tukea ja toteuttaa yhdenvertaisuussuunnittelua alueelliselta pohjalta ovat moninaiset, ja kunkin hallinnon on tehtävä niitä koskevia ratkaisuja omista lähtökohdistaan ja mahdollisuuksistaan. Alueellista yhteistoimintaa voidaan tehdä sekä saman hallinnon eri tasojen kesken että kuntien välisenä alueellisena yhteistyönä. Alueellisen suunnittelun etuna on muun muassa suunnitelmien yhdenmukaisuus, vertailtavuus ja yhteisen seurannan mahdollisuus.

Esimerkki 3: valtavirtaistaminen

Ihanteellista olisi, jos yhdenvertaisuussuunnittelu voitaisiin kytkeä mahdollisimman luontevasti osaksi viranomaisen tai laajemman organisaation kehittämisprosessia ja näin viedä se läpäisyperiaatteella toimintastrategioihin ja -suunnitelmiin. Koska kuntatasolla eri viranomaisten tehtävien luonne vaihtelee hyvinkin paljon, saattaa olla tarkoituksenmukaista varsinkin suuremmilla paikkakunnilla, että eri hallinnonalat suunnittelevat ja seuraavat yhdenvertaisuuden toteutumista ainakin joiltain osin omista lähtökohdistaan. Toisaalta joillakin pienemmillä paikkakunnilla tilanne saattaa olla päinvastainen.

Yhdenvertaisuussuunnitelma voidaan liittää osaksi muuta suunnitelmaa, mikäli ei ole tarkoituksenmukaista laatia sitä erikseen. Joissakin kunnissa on valmisteltu varsin laajoja monikulttuurisuusohjelmia tai rasismisyrjinnän vastaisia ohjelmia, joiden yhteyteen yhdenvertaisuussuunnitelma sopii erittäin hyvin. Jos yhdenvertaisuussuunnitelma halutaan liittää osaksi kunnallista kotouttamisohjelmaa, tulisi ottaa huomioon, että maahanmuuttajien lisäksi suunnitelma koskee myös muita etnisiin vähemmistöihin kuuluvia ryhmiä kuin maahanmuuttajia (ns. vanhat vähemmistöt, maahanmuuttaneiden jälkeläiset jne.) ja se tulisi myös selkeästi tuoda esiin. Tässä tapauksessa kotouttamisohjelmien uudistamisessa olisi hyvä hyödyntää myös esimerkiksi romaneita edustavien tahojen asiantuntemusta. Jos taas päädytään erilliseen

yhdenvertaisuussuunnitelmaan, voidaan sen sisältöjä hyödyntää kotouttamisohjelmissa, jotka kotouttamislain perusteella sisältävät toimia etnisen tasa-arvon ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi (493/1999, M.118.2002, 7 §).

Yhdenvertaisuussuunnittelua voidaan toteuttaa luontevasti osana edellä mainittujen ohjelmien ja suunnitelmien uudistamisprosessia; samaten yhdenvertaisuuden toteutumisen seurantaa ja arviointia voidaan toteuttaa osana niiden seurantaa ja tulosten käsittelyä.

Esimerkki 4: moniperusteinen suunnitelma

Suomen olosuhteissa moniperustainen, useita syrjintäperusteita huomioon ottava lähestymistapa yhdenvertaisuussuunnittelussa antaa monia hyötyjä. Useita syrjintäperusteita kattava suunnitelma on monen viranomaisen kohdalla painoarvoltaan vaikuttavampi ja vastaa kokonaisvaltaisemmin syrjinnän vaarassa olevien henkilöiden ja ryhmien tarpeisiin. Esimerkiksi samaan aikaan, kun väestömme muuttuu etniseltä ja kielelliseltä perustaltaan monimuotoisemmaksi, se myös ikääntyy. Ikääntyneiden henkilöiden määrän lisääntyminen taas asettaa uusia vaatimuksia sekä hallinnolle että palvelujen tuottamiselle.

Organisaatioiden tehokkuutta ja joustavuutta voidaan kasvattaa kehittämällä toimintaympäristöä sellaiseksi, jossa jokainen toimija voi yltyä mahdollisimman hyvään suoritukseen ja jossa ketään ei syrjitä. Jos esimerkiksi työyhteisössä esiintyy syrjintää tai häirintää seksuaalisen suuntautumisen tai uskonnollisen vakaumuksen perusteella, kärsivät siitä kyseessä olevien henkilöiden lisäksi muutkin työyhteisön jäsenet huonon ilmapiirin ja heikomman tehokkuuden muodossa.

Eri ryhmien tarpeisiin vastaavia positiivisia tukitoimia on syytä suunnitella yhdessä kyseessä olevien ryhmien edustajien kanssa. Näin voidaan jo ensi vaiheessa laatia kattava ja konkreettinen suunnitelma, jota toteuttamalla viranomainen voi kehittää yleisemminkin monimuotoisuuspolitiikkaansa. Yhteistyö auttaa myös välttämään epätarkoituksenmukaisia ratkaisuja ja varmistaa muun muassa sen, että kaikki fyysisen esteettömyyden takaavat tekijät otetaan huomioon. Hyviä kokemuksia laajapohjaisesta ja useita eri perusteita koskevasta lähestymistavasta on saatu muun muassa tasa-arvosuunnittelun osalta. Koska viranomaisen tulee suunnitelmallaan kattaa myös työnantajan roolinsa, saattaa olla tarkoituksenmukaista yhdistää tasa-arvolain mukainen tasa-arvosuunnitelma ja yhdenvertaisuussuunnitelma. Kun tasa-arvosuunnitelma ja yhdenvertaisuussuunnitelma yhdistetään, vältetään päällekkäiseltä suunnittelulta, seurannalta ja tilanteen kehittymisen arvioinnilta.

Lisätietoja ja yhdenvertaisuusaineistoja:

www.yhdenvertaisuus.fi ja www.mol.fi