



YHDENVERTAISUUS

VALTUUTETTU

DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

Lausunto

1 (3)

20.5.2020

VWTDno-2020-318

Sosiaali- ja terveysministeriö

kirjaamo@stm.fi

Väkivallan ja häirinnän poistamisesta työelämässä tehdyn Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen nro 190 hyväksyminen ja voimaansaattaminen, VN/8421/2019-STM-11

Sosiaali- ja terveysministeriö on 8.4.2020 pyytänyt yhdenvertaisuusvaltuutetulta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen nro 190:n hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi. Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi kyseisen yleissopimuksen. Ehdotuksen mukaan sopimuksen hyväksyminen ja voimaan saattaminen ei vaatisi lakimuutoksia.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu tukee ehdotusta hyväksyä ja saattaa voimaan Kansainvälisen työjärjestön yleissopimus nro 190. Häirintään puuttumista ja sen ehkäisemistä tulee tehostaa Suomen työelämässä, mitä sopimuksen hyväksyminen ja voimaan saattaminen voi elvyttää. Valtuutetun mielestä on lisäksi tärkeää etenkin perusoikeusmyönteisen oikeuskäytännön kehityksen takaamiseksi, että keskeiset kansainväliset sopimukset sisäistetään maamme lainsäädäntöön.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on myös yhtä mieltä siitä, että sopimuksen artikkeleissa 1-7 esitetyt tavoitteet ja vaatimukset vastaavat Suomen voimassa olevaa lainsäädäntöä suojella työssä olevia väkivallalta ja häirinnältä, joka ei siis näiltä osin myöskään ole ristiriidassa sopimusmääräysten kanssa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu haluaa kuitenkin tuoda ilmi, että nykyinen valvontajärjestelmämme ei täysin vastaa yleissopimuksessa esitettyjä vaatimuksia valvonnan kattavuudesta ja tehokkuudesta. Aluehallintovirastojen työsuojeluviranomaisella on toimivalta työnantajien edistämisvelvollisuuden valvonnassa ja yksittäisten häirintä- ja muiden työelämää tapahtuvien



syrjintätapausten selvittämisessä. Niin kuin esityksessä todetaan, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta vastaavien yhdenvertaisuuslaissa määriteltyjen säädösten valvonnassa rajoittuu sellaisiin itsenäisiin työnteon muotoihin, jotka jäävät työsuojeluvälön ulkopuolelle, esimerkiksi itsenäisten ammatinharjoittajien tekemä työ.

Kansainvälisissä työelämää koskevissa sopimuksissa ja Euroopan unionin oikeusjärjestelmässä työelämäkäsitys on määritelty laajasti. Yhdenvertaisuuslain sisältö ja yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät perustuvat pitkälti Euroopan unionin direktiiveihin 2000/43/EY ja 2000/78/EY, jotka vastaavat Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen työelämän määritelmää. Työsuojeluviranomaisten tulkinta valvontalain mukaisesta toimivallastaan on kuitenkin yhdenvertaisuusvaltuutetun kokemuksen mukaan tätä määritelmää suppeampi, minkä vuoksi osa valtuutetun työsuojeluviranomaisille ohjaamista yhteydenotoista on jäänyt käsittelemättä. Työsuojeluviranomaisten hallinnollinen hajanaisuus vaikeuttaa lisäksi yhdenmukaisen tulkinnan kehittymistä vuorovaikutuksessa yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa. Joissain tapauksissa valtuutettu saa perusteltua työsuojeluviranomaisen muuttamaan kantaansa, toisissa ei, jolloin yhteydenottaja saattaa jäädä ilman asianmukaista oikeusturvaa. Esimerkkinä jälkimmäisestä mainittakoon hiljattain käsitelty asia, jossa työsuojeluviranomainen palasi asiaan seuraavasti: *Kantelija ei ole hakenut työtä eikä kyseessä ole työsuhde. Tarkastaja NN on käsitellyt tätä asiaa ja todennut 5.2.2020 käsittelyratkaisussaan ISAVI/857/2020, että asiassa ei ole aihetta valvontatoimenpiteille. Asiassa on kyse yhdistyksen vapaaehtoistoiminnasta, joka ei tapahdu työsuhhteessa. Tässä tilanteessa työsuojeluviranomaisella ei ole toimivaltaa asian käsittelyyn.*

Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen 2 artiklan mukaan työelämän määritelmä ja suojeltavien henkilökategorioiden piiri on laaja. Yleissopimuksella suojellaan työntekijän asemassa olevia ja muita työelämässä toimivia henkilöitä. Näihin luetaan kansallisen lain ja käytännön mukaan määritellyt työntekijät sekä muut työtä tekevät henkilöt riippumatta heidän sopimusoikeudellisesta asemastaan, koulutettavat henkilöt kuten harjoittelijat ja oppisopimuskoulutettavat, sellaiset työntekijät, joiden työsuhde on päätetty, vapaaehtoistyöntekijät sekä työnhakijat. Lisäksi suojelun piiriin kuuluvat työnantajan valtuuksia käyttävät, velvollisuuksia suorittavat ja vastuita toteuttavat henkilöt. Artiklan mukaan yleissopimusta sovelletaan kaikilla aloilla, sekä yksityisillä että julkisilla aloilla, sekä virallisessa että epävirallisessa taloudessa. Työsuojeluviranomaisten nykyinen käytäntö ei kata artiklassa määriteltyjä tapauksia.

Toinen valvontaan liittyvä puute on työsuojeluviranomaisten asema aluehallintovirastoissa. Sekä yllä mainitut EU-direktiivit että kansainväliset työelämää koskevat sopimukset painottavat yhdenvertaisuusvelvoitteen riippumattoman aseman tärkeyttä syrjinnän vastaisessa työssä.¹ Suomessa ei ole tällä hetkellä toimivallaltaan

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018H0951&from=SV>

täysin näiden vaatimusten mukaista elintä, joka voisi tuoda työelämän yhdenvertaisuusasiat esille yleisessä keskustelussa ja edistää Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen 11 artiklan mukaisten tavoitteiden toteutumista.

Euroopan neuvoston rasmin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI) otti raportissaan Suomen tilanteesta syksyllä 2019² esille suurena huolenaiheenaan työelämää koskevan syrjintälainsäädännön vajanaisuuden. ECRI näkee puutteeksi, että yhdenvertaisuusvaltuutetulla ei ole toimivaltaa yksittäisissä työelämää koskevissa tapauksissa. ECRI katsoo, että aluehallintovirastojen työsuojeluviranomaisilla ei ole valtuutetun erikoistuntemusta yhdenvertaisuuskysymyksistä, eivätkä ne myöskään ole ECRI:n suosituksen³ mukaisia riippumattomia viranomaisia.

Näihin huomioihin perustuen yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemys on, että yleissopimuksen voimaan saattaminen vaatisi muutoksia ja tarkennuksia nykyisessä lainsäädännössä yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisten toimivaltaan liittyen.

Vs. yhdenvertaisuusvaltuutettu

Rainer Hiltunen

Ylitarkastaja

Katri Linna

² CRI(2019)38 10.9.2019 <https://rm.coe.int/fifth-report-on-finland/1680972fa7>

³ ECRI's General Policy Recommendation No. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislatio/16808b5aae>