Oikeusministeriölle

oikeusministeriö@om.fi

Lausuntopyyntönne 12.4.2013, OM 12/42/2006, OM004:00/2007

**Akavan lausunto luonnoksesta hallituksen esityksestä Eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi**

* Akava pitää tärkeänä, että pitkään vireillä ollut lainsäädäntöhanke saatetaan päätökseen.
* Yhdenvertaisuussuunnitteluvelvoitteen soveltamisalaa tulisi laajentaa siten, että se kattaisi kaiken julkisen toiminnan.
* Lakiehdotuksen syrjintäkieltoja ja oikeuttamisperusteita koskevia säännöksiä tulee täsmentää työelämän osalta.
* Voimassa olevan työsopimuslain 2 §:n tasapuolisen kohtelun poikkeamisen edellytyksiä ei tule muuttaa esityksessä ehdotetulla tavalla.
* Yhdenvertaisuuslain mukaisen hyvityksen yhteensovittaminen mahdollisen samasta teosta tuomittavan vahingonkorvauksen kanssa ei saa johtaa hyvityksen mitätöitymiseen käytännössä.
* Akava kannattaa lain noudattamisen valvontaa koskevia säännösehdotuksia ja korostaa tarvetta turvata valvontaresurssit.
* Yhdenvertaisuusasioiden neuvottelukunnan kokoonpanosta ja jaostoista tulisi olla säännökset laissa.

Pyydettynä lausuntonaan otsikkoasiassa Akava ry lausuu seuraavaa:

**Lakiesityksen keskeiset ehdotukset**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi yhdenvertaisuuslaki. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta, laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta sekä laki tasa-arvovaltuutetusta. Viittätoista muuta lakia ehdotetaan muutettavan, näiden joukossa työsopimuslaki sekä laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta.

Uuden yhdenvertaisuuslain tarkoituksena olisi edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää ja sen soveltamisala olisi nykyistä laajempi kattaen julkisen ja yksityisen toiminnan. Yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluva toiminta ja uskonnonharjoitus jäisivät kuitenkin lain soveltamisalan ulkopuolelle. Sukupuolten tasa-arvon edistämisestä ja sukupuolisyrjinnän kiellosta säädettäisiin edelleen tasa-arvolaissa.

Velvollisuutta edistää yhdenvertaisuutta laajennettaisiin voimassa olevaan lakiin verrattuna. Velvollisuus koskisi viranomaisten lisäksi koulutuksen järjestäjiä ja oppilaitoksia sekä työnantajia. Viranomaisen velvollisuutta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma laajennettaisiin.

Syrjinnän määritelmää ja oikeutettua erilaista kohtelua koskevia säännöksiä täsmennettäisiin. Syrjintä olisi nykyisen lain tavoin kiellettyä muun muassa iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen ja muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Myös kohtuullisten mukautusten epääminen määriteltäisiin syrjinnäksi. Velvollisuutta tehdä kohtuullisia mukautuksia vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi laajennettaisiin. Syrjityksi tulleiden oikeussuojaa parannettaisiin laajentamalla hyvityssäännöksen käyttöalaa nykyisestä.

Yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvontaa uudistettaisiin. Nykyinen vähemmistövaltuutetun virka korvattaisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun viralla ja valtuutetun toimivalta laajennettaisiin koskemaan kaikenlaista ehdotetussa yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua syrjintää. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä olisi valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista ja muutoinkin edistää yhdenvertaisuuden toteutumista ja ehkäistä syrjintää. Sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista valvoisi ja edistäisi edelleen tasa-arvovaltuutettu.

Työelämää koskevissa yksittäistapauksissa lain noudattamisen valvonta kuuluisi edelleen työsuojeluviranomaisille.

Nykyiset syrjintälautakunta ja tasa-arvolautakunta ehdotetaan yhdistettäväksi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnaksi. Sen tehtävät koostuisivat nykyisten tasa-arvolautakunnan ja syrjintälautakunnan tehtävistä, minkä lisäksi sen toimialaa ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan kaikki syrjintäperusteet.

Palvelussuhteita koskevien lakien nykyiset syrjintäkiellot ehdotetaan korvattavan viittauksella yhdenvertaisuuslakiin.

Ehdotetulla lainsäädännöllä toimeenpantaisiin voimassa olevan lainsäädännön tavoin ns. syrjintädirektiivi (2000/43/EY) ja ns. työsyrjintädirektiivi (2000/78/EY).

**Yleistä**

Akava pitää tärkeänä, että pitkään vireillä ollut lainsäädäntöhanke saatetaan päätökseen. Yhdenvertaisuuden edistäminen ja syrjinnän ehkäiseminen ovat tärkeitä yhteiskunnallisia tavoitteita. Lausunnossaan Akava tarkastelee lakiesitystä nimenomaisesti sen työelämävaikutusten näkökulmasta.

Akava kannattaa lakiuudistuksen lähtökohtaa, jonka mukaan sukupuolten tasa-arvosta säädettäisiin edelleen laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta. Yhdenvertaisuuslaki kattaisi muut syrjintäperusteet. Akava olisi kannattanut ratkaisua, jonka mukaan työelämän yhdenvertaisuudesta olisi ollut oma lakinsa. Nyt kuitenkin työelämää koskevat säännökset sisältyvät laaja-alaiseen yhdenvertaisuutta koskevaan säädökseen. Lain soveltamisen kannalta voisi vielä pohtia, olisiko mahdollista sijoittaa työelämää koskevat säännökset omaan lukuunsa. Nyt käsiteltävässä muodossa lakiehdotuksessa voi syntyä soveltamisvaikeuksia muun ohella työelämää koskevien erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteiden osalta. Tehty ratkaisu on sinänsä ymmärrettävä direktiivien implementointiin liittyvien näkökohtien vuoksi. Ennen lakiesityksen antamista Eduskunnalle olisi kuitenkin hyvä tarkistaa vielä muotoiluja siten, että niiden soveltaminen olisi helpompaa.

**Yhdenvertaisuuden edistäminen**

Yhdenvertaisuuden edistäminen työelämässä ja laajemmin yhteiskunnassa on tärkeää. Akava pitää tärkeänä, että edistämisvelvollisuus kattaisi kaiken perustuslain 2§:n 3 momentissa tarkoitetun julkisen toiminnan. Asianmukaisesti laadittava yhdenvertaisuussuunnitelma on tärkeä väline toteuttaa yhdenvertaisuutta ja seurata ja arvioida toimenpiteiden vaikuttavuutta. Tämän vuoksi suunnitteluvelvoite tulisi laajentaa koskemaan myös evankelis-luterilaista ja ortodoksista kirkkoa sekä julkista hallintotehtävää hoitavia yksityisiä tahoja siltä osin kuin on kyse nimenomaan julkisen vallan käytöstä tai julkisen tehtävän hoitamisesta. Nyt nämä mainitut tahot ovat rajattu velvoitteen soveltamisalan ulkopuolelle.

Lakiehdotuksen yhdenvertaisuussuunnitelman laatimista koskevat säännökset ovat ehdotetussa muodossaan liian väljiä. Yhdenvertaisuussuunnitelmien vähimmäissisällöstä tulee olla täsmälliset säännökset laissa samoin kuin niiden tarkasteluväleistä. Tältä osin olisi suotavaa, että säännökset olisivat sisällöllisesti mahdollisimman yhdenmukaisia tasa-arvolain tasa-arvosuunnitelmia koskevien säännösten kanssa.

Yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisprosessin osalta työelämässä tulee säätää täsmällisemmin henkilöstön ja henkilöstöedustajien osallistumisesta suunnitelman laatimisprosessiin ja toteutumisen arviointiin. Nyt esitetyssä muodossa henkilöstön edustusta koskevat säännökset ovat liian väljiä.

**Syrjinnän kiellot ja oikeuttamisperusteet**

Lakiehdotuksen syrjintäkieltoja ja oikeuttamisperusteita koskevia säännöksiä tulee täsmentää työelämän osalta. Tähän kokonaisuuteen kuuluu myös ehdotus työsopimuslain muuttamisesta, jonka mukaan lain työnantajan velvollisuuksia koskeva 2 §:n 1 momentti muutettaisiin muotoon ” Työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, jollei hyväksyttävästä syystä muuta johdu.” Nykyisin voimassa olevassa laissa vastaavassa säännöksessä työntekijöiden tasapuolisesta kohtelusta poikkeaminen on perusteltua ottaen huomioon työntekijöiden tehtävät ja asema. Nyt lakiesitykseen tehdystä muutoksesta ei ole sovittu työmarkkinaosapuolten kesken. Akava ei hyväksy muutosta, koska se laajentaa mahdollisuuksia poiketa tasapuolisesta kohtelusta nykyisestään. Säännös on siten palautettava sen mukaiseksi kuin voimassa olevassa laissa säädetään.

Yhdenvertaisesta kohtelusta poikkeamisen oikeuttamisperusteista Akava toteaa, että säännökset ovat esitetyssä muodossaan vaikeaselkoisia ja sen vuoksi niitä olisi syytä harkita täsmennettävän jatkovalmistelussa.

Työelämän neuvottelujärjestelmän kannalta Akava pitää esitystä tasapainoisena. Nyt ehdotetussa muodossaan esitys pitää järjestöille mahdollisuuden neuvotella palvelussuhteen ehdoista ja eduista myös pelkästään jäsenilleen kuitenkin siten, että syrjivät työ- ja virkaehtosopimusten määräykset ovat mitättömiä. Työ- ja virkaehtosopimuksia ei neuvotella syrjintätarkoituksessa. Työ- ja virkaehtosopimuksia tulee tarkastella kokonaisuuksina ja pitää mielessä sopimusten erilaisuus niin etujen ja velvoitteiden kuin kestonkin osalta. Akava kannattaa ehdotusta tässä muodossaan.

**Hyvitys**

Lakiesitykseen mukaan syrjinnän tai vastatoimien kohteeksi joutuneella on oikeus saada hyvitys sellaiselta viranomaiselta, työnantajalta ja koulutuksen järjestäjältä sekä tavaroiden tai palveluiden tarjoajalta, joka on rikkonut tässä laissa tarkoitettua syrjinnän tai vastatoimien kieltoa. Akava pitää hyvänä, että hyvitykselle ei ole asetettu ylärajaa.

Toisaalta hyvityksen määräämistä koskevassa säännöksessä todetaan, että hyvitystä määrättäessä on otettava huomioon mahdollinen samasta teosta muun lain nojalla henkilöön kohdistuvasta loukkauksesta tuomittu tai maksettavaksi määrätty korvaus.

Akava korostaa tarvetta käsitellä ja selkeyttää tässä yhteydessä mahdollisen vahingonkorvauksen ja hyvityksen luonteen eroa. Vahingonkorvauksella korvataan aiheutettua vahinkoa ja siihen liitetään nk. rikastumiskielto. Perus- ja ihmisoikeuksien loukkauksista määrättäviä hyvityksiä ei ole kytketty aiheutettuun vahinkoon, vaan kysymys on nimenomaisesti loukkauksen hyvittämisestä. Tämä ero tulisi ilmetä vielä selkeämmin ja pyrkiä varmistamaan, että yhteensovittaminen mahdollisen samasta teosta tuomittavan vahingonkorvauksen kanssa ei johtaisi yhdenvertaisuuslain mukaisen hyvityksen mitätöitymiseen käytännössä.

Säännös hyvityksen verottomuudesta on lisättävä lakiesitykseen ennen Eduskunnalle antamista.

**Valvonta**

Lakiehdotuksen mukaan työsuojeluviranomaiset valvoisivat lain noudattamista työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä työharjoittelussa ja muussa vastaavassa toiminnassa työpaikalla sekä työhönotossa sen mukaan kuin tässä laissa sekä työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa säädetään. Lisäksi Työsuojeluviranomainen voisi pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta tai yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta lausunnon tämän lain tulkinnasta ja soveltamisesta.

Akava kannattaa lain noudattamisen valvontaa koskevia säännösehdotuksia. Työsuojeluviranomaisilla on käytännössä edellytykset valvoa lain noudattamista työpaikoilla koko maan kattavan organisaation puitteissa. Toisaalta lakiehdotuksessa on yhdenvertaisuusvaltuutetullakin roolinsa työelämän yhdenvertaisuuden edistämisessä. Esitys näyttäisi olevan tasapainossa tältä osin. Jotta valvonta olisi tehokasta ja vaikuttavaa, tulee turvata tarvittavat resurssit niin työsuojeluviranomaisille kuin yhdenvertaisuusvaltuutetullekin.

**Yhdenvertaisuus – ja tasa-arvolautakunta**

Lakiehdotuksessa ehdotetaan yhdistettäväksi tasa-arvo ja yhdenvertaisuuslautakunnat. Akavalla ei ole huomauttamista tähän ratkaisuun. Sen sijaan Akava korostaa tarvetta varmistaa, että käsiteltäessä työelämää koskevia kysymyksiä, työelämän asiantuntemus on mukana asiaa käsittelevässä kokoonpanossa. Uuden lautakunnan kokoonpanossa tulee siten varmistaa työelämätuntemus.

Lautakunnan toimivallan ulkopuolelle on rajattu työ- ja virkaehtosopimusten tulkintaa koskevat kysymykset sekä asiat, jotka kuuluvat työsuojeluviranomaisen toimivaltaan. Tämä rajaus on omiaan selkeyttämään viranomaisten toimivallan rajoja ja toimintaa. Esitys on kannatettava.

**Yhdenvertaisuusasioiden neuvottelukunta**

Esitykseen sisältyy ehdotukset yhdenvertaisuusasioiden neuvottelukunnasta, jonka tehtävänä olisi yhdenvertaisuuden yleisen edistämisen ja syrjinnän ehkäisemisen kannalta merkittävien toimijoiden ja viranomaisten tietojenvaihto sekä yhdenvertaisuuteen liittyvien kysymysten käsittely. Yhdenvertaisuusasioiden neuvottelukunta olisi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston yhteydessä ja valtioneuvosto nimittäisi sen kolmeksi vuodeksi kerrallaan asettama.

Ehdotuksen mukaan neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja toiminnasta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Akava katsoo, että kokoonpanosta ja jaostoista olisi perusteltua säätää laissa tai ainakin määritellä säännöksen perusteluissa nämä asiat ohjaamaan asetuksen valmistelua. Nyt esitysluonnoksen perustelut eivät ole kovinkaan valaisevat tältä osin.

Lopuksi Akava vielä toteaa, että lakipakettia on valmisteltu pitkään ja toivoo, että hanketta viedään eteenpäin ottaen huomioon edellä esitetyt huomautukset.

Akava ry:n puolesta

Paula Ilveskivi

lakimies