Ammattiliitto Pron lausunto luonnokseen hallituksen esitykseksi Eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoja asiasta 24.5.2013 mennessä. Varsinainen lausuntopyyntö on esitetty Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:lle, mutta asian merkittävyyden vuosi Ammattiliitto Pro antaa asiasta lausunnon myös itsenäisesti.

**Lain pääasiallinen sisältö**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi yhdenvertaisuuslaki, lisäksi ehdotetaan säädettäväksi laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta, laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta sekä laki tasa-arvovaltuutetusta. Viittätoista muuta lakia ehdotetaan muutettavan, niiden joukossa työsopimuslaki sekä laki miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta (tasa-arvolaki).

Uuden yhdenvertaisuuslain tarkoituksena olisi edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää.

Velvollisuutta edistää yhdenvertaisuutta laajennettaisiin nykyiseen lakiin verrattuna. Velvollisuus koskisi viranomaisten lisäksi koulutuksen järjestäjiä ja oppilaitoksia sekä työnantajia. Syrjinnän määritelmää ja oikeutettua erilaista kohtelua koskevia säännöksiä täsmennettäisiin. Vammaisten kohtuullisten mukautusten epääminen määriteltäisiin syrjinnäksi.

Syrjityksi tulleiden oikeussuojaa parannettaisiin hyvityssäännöksen käyttöalaa laajentamalla, yhdenvertaisuuslain valvonta uudistettaisiin, yhdenvertaisuusvaltuutettu korvaisi vähemmistövaltuutetun ja valtuutetun toimivalta laajenisi koskemaan kaikkia syrjintäperusteita. Työelämän valvonta kuuluisi edelleen työsuojeluviranomaisille. Nykyiset syrjintälautakunta ja tasa-arvolautakunta yhdistettäisiin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnaksi.

Uutta yhdenvertaisuuslakia sovellettaisiin lähtökohtaisesti kaikkeen julkiseen ja yksityiseen toimintaan, myös työelämään. Soveltamisalan ulkopuolelle olisi rajattu yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluva toiminta ja uskonnonharjoitus. Lakia voitaisiin soveltaa myös tilanteisiin, joissa olisi kyse moniperusteisesta syrjinnästä. Sukupuolten tasa-arvon edistämisestä ja sukupuolisyrjinnän kiellosta säädettäisiin edelleen tasa-arvolaissa.

**Ammattiliitto Pron lausunto**

Ammattiliitto Pron lausunto koskee esitystä uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi sekä esitystä työsopimuslain muuttamisesta. Pro kiinnittää lausunnossaan huomiota erityisesti työelämän yhdenvertaisuuteen.

Ammattiliitto Pron mielestä uudistuksen tavoitteena tulee olla yhdenvertaisuussuoja, joka turvaa tehokkaasti yhdenvertaisuuden syrjintäperusteesta riippumatta. Pro pitää tärkeänä, että kaikissa muutoksen kohteena olevissa laeissa on yhteneväiset syrjintäperusteluettelot.

**Esitys uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi**

**3§ Suhde tasa-arvolakiin**

Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa3§ 1 momentissa Suhde muuhun lainsäädäntöön käsitellään moniperusteista ja risteävää syrjintää. Ammattiliitto Pro pitää tärkeänä, että tapauksessa, jossa on rikottu monia eri lakeja, hyvitystä voidaan hakea nykyiseen tapaan niiden kaikkien perusteella. Esimerkiksi tapauksissa, joissa irtisanomisen riitauttamisen lisäksi väitetään, että henkilöä on kohdeltu tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain vastaisesti, koska hän on valikoitunut irtisanottavaksi raskauden ja ihonvärinsä perusteella, hyvitystä tulee voida hakea sekä yhdenvertaisuuslain että tasa-arvolain perusteella. Mikäli esitys tarkoittaa, että jatkossa hyvitystä voitaisiin hakea vain yhdenvertaisuuslain perusteella, ollaan kovasti hakoteillä ja vaikeutetaan asian prosessaamista. Kannetta nostettaessa ei tietenkään voida olla varmoja eri kanneperusteiden menestymisestä, näin ollen haastehakemukseen tulisi tehdä toissijaisia vaatimuksia, jos ns. moniperusteinen syrjintäväite ei menestyisi, mutta raskauteen perustuva väite itsessään voisi menestyä. Toissijaisten kannevaatimusten edellyttäminen ei ole prosessiekonomista; työoikeudelliset oikeudenkäynnit paisuisivat ja kulut lisääntyisivät, mikä vaikuttaa suoraan työntekijöiden mahdollisuuteen saattaa asiansa oikeuden tutkittavaksi.

**5§ Viranomaisen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta**

Myös evankelis-luterilaisen kirkon, ortodoksisen kirkon ja julkista hallintotehtävää hoitavan yksityisen tulee laatia yhdenvertaisuussuunnitelma siltä osin kuin ne hoitavat julkisia hallintotehtäviä.

**7§ Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta**

Ammattiliitto Pro kannattaa esitystä, jonka mukaan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta laajenee viranomaisten lisäksi koskemaan koulutuksen järjestäjiä ja työnantajia. Pro kannattaa myös yhdenvertaisuuden edistämisen velvoitteen laajenemista koskemaan kaikkia syrjintäperusteita. Vaikka työnantajan tulee edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti, Pron mielestä tämä tulee ilmaista velvoittavammin, kuten nykyisessä tasa-arvolaissa.

Ammattiliitto Pro pitää erittäin hyvänä 4 § linjausta jonka perusteella työnantajan on edistettävä myös vuokratyöntekijöiden ja harjoittelijoiden yhdenvertaisuutta. Käyttäjäyritys toteuttaa työnjohtovaltaa vuokratyöntekijöihin ainakin työolosuhteiden, työtehtävien jakamisen ja häirinnän osalta. Ammattiliitto Pro korostaa, että koko henkilöstö, myös vuokratyöntekijät ja työharjoittelijat, tulee ottaa huomioon yhdenvertaisuussuunnitelmaa ja sen edistämistoimenpiteitä tehtäessä.

Pro kannattaa yhdenvertaisuussuunnitteluvelvoitteen ulottamista kaikkiin työnantajiin, joiden palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkeä.

Ammattiliitto Pro vaatii, että esityksestä poiketen suunnitelman edistämistoimet ja niiden vaikuttavuuden arviointi on laadittava yhteistyössä henkilöstön tai heidän edustajiensa kanssa. Yhdessä laatiminen on havaittu hyväksi tasa-arvolain mukaisen tasa-arvosuunnitelman yhteydessä. Esityksen mukaisesti Pro kannattaa, että mikäli työpaikalla on luottamusmies, hän osallistuu tähän työhön. Tasa-arvolain suunnitteluvelvoitteen yhteydessä esille tulleista haasteista tulee ottaa oppia ja määritellä mahdollisimman selkeästi, milloin suunnitelman toimenpiteet ovat riittäviä. Myös suunnitelman päivittämisestä tulee määrätä laissa.

Ammattiliitto Pro kiinnittää myös huomiota suunnitelmasta tiedottamiseen. Suunnitelmasta tiedottamisen on koskettava koko henkilöstöä. Ammattiliitto Pro ei pidä riittävänä, että henkilöstön edustajalla, joka on osallistunut yhdenvertaisuustoimien suunnitteluun, on oikeus pyynnöstä saada tietää mihin toimenpiteisiin työnantaja on ryhtynyt.

On hyvä, että kysymystä työpaikalla yhdenvertaisuuden kannalta merkityksellisistä syrjintäperusteista, tulee käsitellä yhdessä henkilöstön tai heidän edustajiensa kanssa. Ammattiliitto Pro on kuitenkin huolissaan siitä, että sellaisiin syrjintäperusteisiin kohdistuvat toimenpiteet, jotka kohdistuvat vain pieneen osaan henkilöstöstä tai jotka liittyvät henkilöiden mahdollisesti arkaluonteisina pidettyihin ominaisuuksiin (esim. seksuaalinen suuntautuminen tai uskonto), jäävät vaille edistämistoimenpiteitä. Syrjintään tulee kiinnittää huomiota, vaikka se kohdistuisi vain pieneen osaan henkilöstöstä tai vaikka sen käsitteleminen tuntuisi työpaikalla vaikealta. Edistämistoimenpiteiden tulisi huomioida myös tulevaisuuden haasteet. Ammattiliitto Pro pitää tärkeänä, että yhdenvertaisuussuunnitelmissa kiinnitetään huomiota eri syrjintäperusteisiin laajasti.

**8§ Syrjinnän kielto**

Yhdenvertaisen syrjintäsuojan toteutumiseksi on tärkeää, että esitys määrittelee ammattiyhdistystoiminnan kielletyksi syrjintäperusteeksi. Pro pitää hyvänä, että ehdotus kieltää syrjinnän riippumatta siitä, perustuuko se henkilöä itseään, tai jotakuta toista koskevaan tosiseikkaan tai oletukseen.

**9§ Välitön syrjintä**

Voimassaolevasta yhdenvertaisuuslaista poiketen ehdotuksen mukaan muihin verrattuna epäsuotuisampi kohtelu on syrjintää vain, jos kohtelu on oikeudetonta. Ehdotuksen 10§, 11§ ja 12§ säädetään erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteista. Pro pitää ongelmallisena, että

oikeuttamisperusteet on jaettu kolmeen eri ryhmään siten, että parhaiten suojattuja ovat vain ne syrjintäperusteet joita direktiivit edellyttävät. Esitys tarkoittaa, että mm. ammattiyhdistystoiminta jää heikomman suojan piiriin.

**10§ Erilaisen kohtelun yleinen oikeuttamisperuste**

Yleinen oikeuttamisperuste on esityksessä niin väljästi kirjoitettu, että käytännössä sen perusteella voi olla vaikeuksia saada hyvitystä työnantajan vedotessa, että menettelylle on ollut tarpeelliset ja asianmukaiset syyt ja keinot.

Pro pitää hyvänä, että pykälään on lisätty aiemmin esittämämme tarkennus siitä, että keinojen tavoitteen saavuttamiseksi tulee olla oikeasuhtaisia. Esityksestä oli kuitenkin poistettu vaatimus keinojen asianmukaisuudesta ja tarpeellisuudesta. Ammattiliitto Pro vaatii, että keinojen tulee oikeasuhtaisuuden lisäksi olla asianmukaisia ja tarpeellisia.

**14§ Häirintä**

Ehdotuksen mukaan syrjintänä pidetään myös sitä, jos työnantaja saatuaan tiedon ei ryhdy toimenpiteisiin. Tämä on yhdenmukaista työturvallisuuslain kanssa, jonka mukaan työnantajan velvollisuutena on ryhtyä käytettävissä oleviin toimiin häirinnän lopettamiseksi.

**15§ Kohtuulliset mukautukset vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi**

Kohtuulliset mukautukset vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteutumiseksi koskevat myös työnantajaa. Kohtuullisten mukautusten epääminen on ehdotuksen mukaan yksi syrjinnän muoto. Ehdotuksen mukaan mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon uutena tekijänä vammaisen ihmisen tarpeet, toimijan koko ja toiminnan luonne ja laajuus. Näiden uusien tekijöiden lisäämiseen tulee suhtautua varauksella. Voimassa olevan lain mukaan mukautusten tulee jo huomioida taloudellinen asema, toimista aiheutuvat kustannukset sekä mahdollisuudet saada tukea mukautuksia varten.

Ammattiliitto Pro vaatii, että työnantajalla tulee olla pyynnöstä velvollisuus antaa kirjallinen selvitys menettelystään sille, joka katsoo tulleensa syrjityksi kielletyllä syrjintäperusteella. Ammattiliitto Pron mielestä selvitysvelvollisuuden tulee koskea kaikkia syrjintäperusteita, ei vain vammaisuutta. Velvollisuuden tulee koskea myös muita tilanteita kuin työhönottoa. On tärkeää, että selvitystä pyytävän ei tarvitse esittää mitään syytä väitteensä tai epäilyksensä tueksi, vaan työnantajan on toimitettavat pykälän tarkoittamat tiedot työntekijälle viivytyksettä ja kirjallisesti.

**18§ Valvontaviranomaiset**

Sekä työsuojeluviranomaisen että yhdenvertaisuusvaltuutetun resurssit ja tietotaito eri syrjintäperusteista ja niihin liittyvän syrjinnän erityispiirteistä on turvattava, jotta lain valvonta ja edistäminen on tehokasta. Tätä varten heille on suunnattava materiaalia ja koulutusta. Työsuojeluviranomaisen verkostoitumista eri syrjintäperusteita edustaviin tahoihin on lisättävä, jotta luottamus viranomaista kohtaan lisääntyy ja kynnys syrjinnästä ilmoittamiseen madaltuu.

**20§ Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tehtävät ja toimivalta**

Lautakunnalta lausunnon pyytämiseen oikeutettuja tahoja esitetään rajattavaksi viranomaisiin ja yhdenvertaisuutta edistäviin yhdistyksiin. Näillä yhdistyksillä tarkoitetaan esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan erityisesti sellaisia yhdistyksiä, joiden tarkoituksen toteuttamiseen taikka muuhun toimintaan yhdenvertaisuuden edistäminen ja syrjinnän ehkäiseminen kiinteästi liittyy. Ammattiliitto Pro pitää hyvänä, että esityksen yksityiskohtaisiin perusteisiin on lisätty aiemmin esittämämme tarkennus siitä, että myös palkansaajia edustavat yhdistykset mainitaan yhdenvertaisuutta edistävien yhdistysten joukossa.

**21§ Asian saattaminen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi**

Ammattiliitto Pro kannattaa uutta esitystä, jonka mukaan myös yhdenvertaisuutta edistävällä yhdistyksellä on jatkossa oikeus saattaa asianomistajan suostumuksella syrjintää ja vastatoimia koskeva asia lautakunnan käsiteltäväksi.

**23§ Hyvitys**

Ammattiliitto Pro pitää yhdenvertaisuutta edistävänä, että syrjinnän tai vastatoimien kohteeksi joutuneella on oikeus saada hyvitys kaikissa syrjintämuodoissa. Tämän oikeuden puuttuminen on ollut vanhan lain suurin heikkous.

Pro pitää oikeasuuntaisena, että ehdotus pyrkii selkiyttämään hyvityksen ja muun vahingonkorvauksen yhteensovittamista. Uudessa laissa tulisi kuitenkin todeta, että hyvitys on itsenäinen ja muusta lainsäädännöstä erillinen korvaus. Kuten esityksessä todetaan, hyvitys ei ole vahingonkorvausta. Näin ollen sitä ei lähtökohtaisesti tarvitse edes yhteen sovittaa muun lainsäädännön kanssa. Esitetyn kaltainen yhteensovittaminen johtaa hyvin todennäköisesti siihen, että hyvitystä ei tuomita maksettavaksi juuri lainkaan, vaan se integroidaan osaksi muuta mahdollisesti samasta teosta tuomittavaa vahingonkorvausta. Seuraamus ei tällöin olisi enää direktiivin tarkoittamalla tavalla tehokas ja varoittava. Jos esityksen mukainen yhteensovitus tehdään, tulee ottaa huomioon erityisesti käytännössä ongelmalliseksi muodostuva YVL:n hyvityksen ja TSL 12:2 mukaisen korvauksen yhteensovittaminen. TSL 12:2 mukainen korvaus on luonteeltaan ”kokonaiskorvaus”, jota tuomioistuimet eivät lähtökohtaisesti jaottele aineettomaan ja aineelliseen osaan. Mikäli yhteensovittamista TSL 12:2 mukaisen korvauksen aineettoman osan osalta tehtäisiin, tulisi työsopimuslain 12:2§:ään tässä yhteydessä kirjata, että TSL 12:2 korvausta määrättäessä tulee korvaus aina jakaa aineettomaan ja aineelliseen osaan (sekä sovittaessa että tuomioistuimen päätöksessä). YVL-hyvitystä ei myöskään saisi jättää kokonaan tuomitsematta sen takia, että työntekijälle on suoritettu TSL 12:2 mukaista korvausta, koska tällöin direktiivin edellytykset tehokkaasta seuraamuksesta eivät täyty.

Yhdenvertaisuuslain hyvityksen osalta tulisi selkeästi myös säätää hyvityksen verottomuudesta samaan tapaan kuin nyt on säädetty yhteistoimintalaissa määrättävästä hyvityksestä (tuloverolain 80§).

**§25 Syrjivät ehdot**

Ammattiliitto Pro vaatii, että myös syrjinnän ja vastatoimien kiellon vastaisten työnantajan yksipuolisesti päättämien tai tarjoamien etuuksien ehtojen tulee olla mitättömiä. Useimmiten esimerkiksi tulospalkkiot ja voittopalkkiot ovat työnantajan yksipuolisesti määräämiä ja eivätkä siten ole sopimukseen perustuvia ehtoja. Myös tällaisten yksipuolisten oikeustoimien ehdot tulee määrätä mitättömiksi, jos ne ovat syrjiviä (Katso KKO 2010:93).

**Esitys työsopimuslain muuttamisesta**

**2 luku Työnantajan velvollisuudet 2§ Tasapuolinen kohtelu ja syrjintäkielto**

Ammattiliitto Pro on ei hyväksy ehdotusta muuttaa työsopimuslain 2 §:n tasapuolista kohtelua koskeva vaatimus kuulumaan: ”työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, jollei hyväksyttävästä syystä muuta johdu”. Tasapuolisesta kohtelusta poikkeamisen edellytykset ilmaistaan esityksessä yleisemmällä tasolla kuin voimassa olevan laissa on säädetty**.** Ehdotus on merkittävä heikennys työntekijöiden tasapuolisen kohtelun vaatimukseen. Koska esityksessä ei ole otettu mitään kantaa siihen, mitä lakiesityksessä tarkoitetut hyväksyttävät syyt voisivat olla, johtaa kirjaus täysin sekavaan ja epävarmaan oikeustilaan. Toteutuessaan säännös johtaa varmasti lukuisiin oikeudenkäynteihin. Pykälän nykyinen kirjaus on täsmällinen ja selvä, lukuun ottamatta vanhentuneen ilmaisun ”sukupuolinen suuntautuminen” korvaamista. Asiallista perustetta koko lainkohdan muuttamiselle ei ole.

Lisäksi tulee varmistaa, että pykälän nykyisen syrjintäkiellon korvaaminen viittauksella yhdenvertaisuus – ja tasa-arvolakeihin ei tarkoita samalla sitä, että joissakin tapauksissa syrjinnän johdosta työntekijä ei voisi hakea asiassa muuta vahingonkorvausta kuin yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä, koska esityksen mukaan ainoastaan tasapuolisen kohtelun vaatimuksen rikkomisesta seuraisi työsopimuslain 12 luvun 1 §:n mukainen vahingonkorvausvelvollisuus. Nykyisen TSL 2:2 syrjintäkiellon rikkomisen perusteella voidaan hakea korvausta TSL 12:1 perusteella. On varmistettava, ettei normimuutos johda esimerkiksi KKO 2010:93 tapauksessa sellaiseen lopputulokseen, että työntekijät eivät voisi yhdenvertaisuuslain hyvityksen lisäksi hakea korvausta maksamatta jätetystä tulospalkkiosta TSL 21:1 perusteella.

Ammattiliitto Pro

Tuovi Orpana Tanja Lehtoranta

johtaja työympäristö- ja tasa-arvoasiantuntija