

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?

Varhaiskasvatuksessa yhdenvertaisuuteen kiinnitetään paljon huomiota ja tähän velvoittaa jo itsessään varhaiskasvatuslaki. Näin ollen esitetty laajennus koskee nimenomaan yhdenvertaisuussuunnittelovelvollisuutta. EK ei kannata suunnittelovelvollisuuden laajentamista varhaiskasvatukseen. EK katsoo, että käytännössä esitysluonnoksessa on kyse edistämistyön dokumentoinnin velvoitteesta. On tarkkaan punnittava, toisiko mahdollinen laajennus lisäarvoa yhdenvertaisuuden edistämiseen varhaiskasvatuksessa. EK pitää tärkeänä, että yhdenvertaisuutta edistetään varhaiskasvatuksessa, suunnitteluelvoitteen sijaan, varhaiskasvatustoimijat hyötyisivät kuitenkin enemmän toimintamalleista, joita olisi helppo hyödyntää arjen yhdenvertaisuuden edistämistyössä, johon jo nykyinen laki velvoittaa.

Mikäli yhdenvertaisuuslain mukaiset velvollisuudet yhdenvertaisuussuunnittelusta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä laajenevat koskemaan varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia, on tärkeää, että soveltamiskäytännöstä tulee selkeä, toimijat voivat ottaa velvoitteet sujuvasti huomioon eikä toimijoiden hallinnollista taakkaa lisätä. EK katsoo lisäksi, että soveltamiskäytännön tulee myös olla kilpailuneutraalia ja kohdella tasapuolisesti julkisia ja yksityisiä toimijoita.

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?

Viittaamme edellä todettuun. Mikäli yhdenvertaisuuslain mukaiset velvollisuudet yhdenvertaisuussuunnittelusta ja yhdenvertaisuuden edistämisestä laajenevat koskemaan varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia, EK pitää ehdotusta kuitenkin tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon näiden toimijoiden verrattain pienet resurssit.

Häirintä

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

EK katsoo, että häirinnän määritelmän muuttaminen koskemaan myös ihmisryhmään kohdistuvan häirinnän osalta olisi tehtävä riittävät vaikutusarvioinnit. Esityksestä jää epäselväksi, millaisia ryhmiä määritelmä voisi jatkossa koskea. Ottaen lisäksi huomioon yhdenvertaisuuslakiin nyt ehdotetut muutokset, on vaarana, että laajennus toisi epäselvyyttä ja tulkinnanvaraisuutta. Asian jatkovalmistelussa tulee arvioida, onko ihmisryhmään kohdistuvan häirinnän määritelmä lain sovellettavuuden ja eri osapuolten oikeusturvan kannalta riittävän selvä.

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

Työryhmän mietinnön perusteluiden mukaan muiden toimijoiden kuin työnantajien osalta ei ole erikseen säädetty siitä, että häirintään puuttumisen laiminlyönti olisi syrjintää. Kuitenkin velvoitteen puuttua häirintään on tulkittu sisältyvän jo nykyisin yhdenvertaisuuslakiin. Nyt ehdotetussa muutoksessa olisikin kyse tämän velvollisuuden kirjaamisesta lakiin. On huomioitava, että yhdenvertaisuuslailla ei voida asettaa kyseisille toimijoille tai henkilöstölle pidemmälle meneviä velvoitteita, kuin mihin muu toimijoita sitova nykyinen lainsäädäntö antaa mahdollisuuden. On myös arvioitava, onko sanktioiden luominen tietyille sektoreille perusteltua.

EK pitää tärkeänä, että asian jatkovalmistelussa huolehditaan sääntelyn täsmällisyydestä. Nyt esitetty muotoilu on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä mm. siitä, ketä pidetään säännöksessä häirinnän kiellon rikkojana ja siitä, mitä ovat säännöksessä tarkoitetut varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjän käytettävissä olevat toimet 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?

Mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi yhdenvertaisuuslain 21 §:n 2 momentin sääntelyä niin, että asia voidaan viedä käsiteltäväksi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan ilman, että asiassa on nimetty asianomistaja. Emme pidä ehdotusta perusteltuna. Ehdotus on ongelmallinen muun muassa siitä syystä, että ehdotuksessa ei ole määritelty mitä tarkoitetaan yhdenvertaisuutta edistävällä yhteisöllä. Ehdotuksessa ei myöskään oteta kantaa siihen, kenelle mahdollinen hyvitys tällaisessa tapauksessa määrättäisiin maksettavaksi.

Kohtuulliset mukautukset

Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien kohtuullisia mukautuksia?

Kohtuullisia mukautuksia koskevaa säännöstä (15.2 §) esitetään muutettavaksi niin, että mukautusten arvioinnissa otettaisiin huomioon ensisijaisesti vammaisen ihmisen tarpeet ja sen

lisäksi toimijan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus sekä mukautusten arvioidut kustannukset ja mukautuksia varten saatavissa oleva tuki.

EK katsoo, että kohtuullisia mukautuksia koskevan muutosehdotuksen osalta asiassa ei ole noudatettu OM:n toimesta kolmikantaisen lainvalmistelun periaatteita ja käytäntöjä ja ehdotusta ei tule näin ollen toteuttaa vaan se on valmisteltava uudelleen kolmikantaisesti. Kohtuullisia mukautuksia koskevan muutosehdotuksen osalta lainvalmistelu on ollut puutteellista. Työelämäjaostolle on sen työskentelyn aikana parissa kokouksessa lähinnä tiedotettu, että kohtuullisia mukautuksia koskevaan pykälään harkitaan muutosta. Kyseinen pykälä velvoittaa myös työnantaja. OM:n työryhmässä valmisteltu muutosehdotus on ollut kiistatta sellainen, joka koskee työelämää ja olisi siten tullut valmistella työelämää koskevilta osiltaan työelämäjaostossa.

Työryhmien asettamis päätöksessä työelämäjaoston tehtäväksi on määritelty käsitellä yhdenvertaisuuslain uudistamiseen liittyvät työelämäkysymykset. Lisäksi kun työryhmien työ on alkanut, on ryhmien yhteiskokouksessa sovittu, että mikäli OM:n työryhmässä tulee harkittavaksi sellaisia asioita, joilla on liityntä työelämään, nämä valmistellaan työryhmien toimikauden aikana kolmikantaisesti. Työelämäjaostossa kokoonpano on ollut kolmikantainen, OM:n työryhmässä puolestaan ei ole ollut työmarkkinajärjestöjen edustusta.

EK on toistuvasti työryhmän työn aikana edellyttänyt, että muutosehdotus valmisteltaisiin kolmikantaisesti työelämäjaostossa. Pyynnöt eivät ole johtaneet tarvittaviin toimenpiteisiin. OM:n työelämäjaostolle toimittama materiaali muutosehdotuksesta on ollut hyvin suppea ja puutteellinen eikä kokonaiskuvan muodostaminen OM:n työryhmässä valmistellusta muutosehdotuksesta perusteluineen ja vaikutusarvioineen ole ollut mahdollista.

Muutosehdotuksessa ensisijaisesti-termin lisääminen käytännössä supistaisi mukautuksen kohtuullisuuden arvioinnissa huomioon otettavien muiden seikkojen (kuten toimijan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus sekä mukautusten arvioidut kustannukset ja niitä varten saatavissa oleva tuki) painoarvoa ja lisäisi siten oikeudellista epävarmuutta. Tämä korostuisi erityisesti kooltaan pienempien työnantajien ja elinkeinonharjoittajien kohdalla, koska heillä on niukemmat resurssit mukautusten toteutukseen. Yritysten pitää pystyä kehittämään uusia tuotteita ja palveluita ja innovoinnille tulee jättää tilaa. Sääntely ei saa aiheuttaa kohtuutonta rasitetta talouden toimijoille.

EK viittaa myös Mara ry:n lausuntoon koskien kohtuullisia mukautuksia ja suhtautuu varauksellisesti OM:n mietinnössä esitettyyn lakimuutokseen. Muutosehdotukselle ei ole tarvetta. Vammaisten henkilöiden oikeus kohtuullisiin mukautuksiin on osa tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista. Nykyinen lainsäädäntömme kuitenkin sisältää jo tämän oikeuden, eikä lain muuttamiselle ole näin ollen tarvetta.

Hyvitys

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

EK pitää nykyisen yhdenvertaisuuslain lähtökohtaa siitä, että hyvityksen määrääminen kuuluu tuomioistuimelle, perusteltuna sekä tarkoituksenmukaisena eikä tätä tule muuttaa.

Mietinnön esitys hyvityksen määräämisoikeuden siirtämisestä tuomioistuimista yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle (Yv-lautakunta), pois lukien työelämäasiat, on kokonaisuutena hyvin poikkeuksellinen koko suomalaisessa oikeusjärjestelmässä. Esityksen poikkeuksellisuus todetaan myös työryhmän mietinnössä. Yhdenvertaisuuslain mukaan syrjintää kokenut voi hakea hyvitystä muun muassa elinkeinonharjoittajalta eli yritykseltä, joka tarjoaa tavaroita tai palveluita. Hyvityksen määrälle ei ole säädetty ylärajaa, toisin kuin esimerkiksi yt-laissa.

Hyvitys on poikkeuksellinen seuraamus suomalaisessa oikeusjärjestelmässä, koska se on syrjivän teon tahallisuudesta tai tuottamuksesta riippumaton, toisin kuin esimerkiksi vahingonkorvaus henkisestä kärsimyksestä. Hyvitysvaatimusta käsiteltäessä noudatetaan ns. käännettyä todistustaakkaa, mikä on myös poikkeuksellista suomalaisessa oikeusjärjestelmässä.

Työryhmän mietinnön mukaan yv-lautakunnasta tulisi ensisijainen hyvityksen hakemis- ja määräämiselin työelämäasioiden ulkopuolella. Hyvitysvaatimukset käsiteltäisiin jatkossa vain säädettyissä poikkeustilanteissa yleisissä tuomioistuimissa, kuten käräjäoikeudessa.

Yv-lautakunnassa asiat ratkaistaan lähtökohtaisesti kirjallisessa menettelyssä, eli ilman tärkeässä asemassa olevaa suullista todistelua ja siis toisin kuin yleisissä tuomioistuimissa riitaisissa asioissa. Tätä seikkaa eivät tule käytännössä muuttamaan esitykseen sisältyvät muutokset yv-lautakuntaprosessia koskevaan lakiin.

Ehdotuksen mukaan toimivallan siirtoa perustellaan lautakunnan syrjintäasioita koskevalla erikoisosaamisella. EK toteaa, että hyvitysasioissa ei ole kyse pelkästään yhdenvertaisuuslain säännösten soveltamisesta vaan siinä arvioidaan myös vahingonkorvausoikeudellisia kysymyksiä ja ratkaisuharkinnassa on välttämätöntä tuntee esimerkiksi todistustaakkaa ja todistelua koskevat prosessuaaliset säännökset ja oikeusohjeet. Näissä asioissa paras asiantuntemus on yleisillä tuomioistumilla.

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?

EK pitää nykyisen yhdenvertaisuuslain lähtökohtaa siitä, että hyvityksen määrääminen kuuluu tuomioistuimelle, perusteltuna sekä tarkoituksenmukaisena eikä tätä lähtökohtaa tule muuttaa. Ehdotettu muutos, jonka mukaan hyvitysvaatimuksia käsiteltäisiin jatkossa kahdessa eri instanssissa, on omiaan aiheuttamaan epävarmuutta.

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?

EK pitää nykyisen yhdenvertaisuuslain lähtökohtaa siitä, että hyvityksen määrääminen kuuluu tuomioistuimelle, perusteltuna sekä tarkoituksenmukaisena eikä tätä lähtökohtaa tule muuttaa.

Viittaamme tältä osin myös Helsingin käräjäoikeuden lausuntoon, jossa todetaan, että hyvitysvaatimuksen ratkaiseminen hallinnollisessa menettelyssä olisi vaatimuksen yksityisoikeudellinen luonne huomioon ottaen poikkeuksellinen järjestely. Muutoksenhaku yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan hyvitystä koskeviin ratkaisuihin muodostaisi hallintotuomioistuimiin uuden asiaryhmän, jonka yksityisoikeudellinen viitekehys on hallintotuomioistuimille vieras. Hyvitysvaatimuksien käsittely sekä yleisissä tuomioistuimissa että hallintotuomio-istuimissa olisi omiaan hämärtämään näiden tuomioistuinlinjojen erillisyyttä. Ehdotettu toimivallan jako saisi aikaan samaa lakia ja lainkohtia koskevaa toisistaan eroavaa oikeuskäytäntöä korkeimmasta oikeudesta ja korkeimmasta hallinto-oikeudesta.

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

EK pitää nykyisen yhdenvertaisuuslain lähtökohtaa siitä, että hyvityksen määrääminen kuuluu tuomioistuimelle, perusteltuna sekä tarkoituksenmukaisena eikä tätä lähtökohtaa tule muuttaa. Mahdollisuus sovinnon vahvistamisen kuuluu jo tuomioistuimen ratkaisuvallan piiriin.

EK toteaa lisäksi, että aiemmin mahdollisuutta sovinnon hyödyntämiseen hallintoasioissa on selvitetty oikeusministeriön asettamassa työryhmässä vuosina 2020–2021. Muistiossaan työryhmä katsoi, että edellytyksiä yleiselle hallintoasioiden sovittelujärjestelmälle ei ole (Hallintosovittelu-työryhmän muistio 30.4.2021).

Lisäksi viittaamme Hämeenlinnan hallinto-oikeuden lausuntoon, jossa todetaan, että ottaen huomioon, että sovittelu ja sovinnon vahvistaminen ovat hallintolainkäytössä vieraita ja aivan uusia elementtejä, nyt kysymyksessä olevaa ehdotusta on perusteltu varsin niukasti. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin ei sisälly lainkaan säännöksiä sovittelusta tai sovinnon vahvistamisesta.

Koska hyvitysasioissa sovinnon vahvistamisen mahdollisuus on kuitenkin tärkeää, on hyvitysasioiden siirtäminen hallintoprosessissa ratkaistaviksi tästäkin näkökulmasta ongelmallinen.

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)?

EK pitää nykyisen yhdenvertaisuuslain lähtökohtaa siitä, että hyvityksen määrääminen kuuluu tuomioistuimelle, perusteltuna sekä tarkoituksenmukaisena eikä tätä lähtökohtaa tule muuttaa. Ehdotetut muutokset eivät poista lausunrossamme edellä esitettyjä ongelmia. Lisäksi EK huomauttaa, että lautakunnassa ei nykyisellään ole elinkeinoelämän edustusta.

Esityksen vaikutukset

Millaisia vaikutuksia arvioitte ehdotetuilla muutoksilla olevan?

Toimivallan jakaminen niin, että lautakunnassa voitaisiin käsitellä työelämän ulkopuolisia hyvitysasioita ja työelämän hyvitysasiat käsiteltäisiin perustellusti aina käräjäoikeuksissa, tekisi tilanteesta hyvin sekavan. On välttämätöntä, että toimivalta hyvitysasioissa säilytetään yleisissä tuomioistuimissa kaikissa hyvitysasioissa.

Tällä hetkellä yleisissä tuomioistuimissa käsitellään sekä hyvitys- että vahingonkorvausasiat. Tämä on erittäin perusteltua säilyttää myös jatkossa koska maksettavaan hyvitykseen vaikuttaa myös määrättäväksi maksettava vahingonkorvaus.

Ehdotuksen mukaan toimivallan siirto lautakunnalle perustellaan hyvityksen vaatimisen kynnyksen madaltamisella. Tällä perusteella muutosta ei voida tehdä. Yhdenvertaisuuslaki koskeissa asioissa ei voida tehdä poikkeusta Suomen oikeusjärjestyksen kantavaan periaatteeseen.

Kohtuullisten mukautusten osalta muutos jättäisi epäselväksi muun muassa sen, minkä laajuisia muutoksia talouden toimijoiden olisi mahdollisesti tehtävä toimintaansa.

Muut huomiot esityksestä

Onko teillä muita huomioita esityksestä?

Yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden toteutumiseksi on tärkeää, että lainsäädäntö on selkeää, täsmällistä ja ennakoitavaa.

Kohtuullisia mukautuksia koskeva yhdenvertaisuuslain 15 §:n muutosehdotus on valmisteltu huomattavan puutteellisesti. OM ei ole noudattanut sen osalta kolmikantaisen lainvalmistelun periaatteita ja käytäntöjä, vaikka muutosehdotus koskee merkittäväällä tavalla myös työelämää.

Yleiset huomiot esityksestä

Yleiset huomionne työelämän alajaoston esityksestä

EK pitää erittäin tärkeänä yhdenvertaisuuden edistämistä ja yhdenvertaisuusasioihin huomion kiinnittämistä työpaikoilla ja yleisesti yhteiskunnassa ja vastustaa kaikenlaista syrjintää.

Valvontatoimivallan jakoa työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun välillä koskeva kokonaisuus voidaan nähdä tarkoituksenmukaisena ja tasapainoisena lukuun ottamatta yhdenvertaisuuslain 19 §:n ja 22 §:n muutosehdotuksia. Viranomaisten välisen yhteistyön ja tiedon vaihtamisen kehittäminen ovat lähtökohtaisesti kannatettavia asioita, mutta lausuntopakkomenettelyn luomista ei voida missään nimessä pitää perusteltuna tai tarkoituksenmukaisena.

Työelämäjaoston tehtävänä on ollut arvioida työsuojeluviranomaisten tehtävien ja toimivallan riittävyttä ja mahdollisia muutostarpeita yhdenvertaisuuslain valvonnassa. Tämän vuoksi yhdenvertaisuuslain 7 §:ää koskevat muutosehdotukset rajautuvat selvästi työryhmän mandaatin ulkopuolelle.

Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta (7 §)

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

Ensinnäkin on todettava, että työelämäryhmää johtanut TEM on kesken työryhmän työn tuonut tämän käsiteltäväksi yhdenvertaisuuslain 7 § muuttamisen. Työelämäryhmän tehtävänä on työryhmän asettamis päätöksen mukaisesti ollut arvioida työsuojeluviranomaisen tehtävien ja toimivallan riittävyttä ja mahdollisia muutostarpeita yhdenvertaisuuslain valvonnassa. Tämän johdosta on selvää, että yhdenvertaisuuslain 7 §:n muuttaminen rajautuu työryhmän toimeksiannon ulkopuolelle eikä sitä näin ollen tule toteuttaa. Kyseessä on yhdenvertaisuuslain erään keskeisen pykälän substanssitasoinen muutos ja on vaikea ymmärtää, miten tällaisen muutosehdotuksen

voitaisiin katsoa olevan linjassa edellä luetellun työryhmän asettamispäätöksen mukaisen toimeksiannon kanssa.

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

Kuten edellisessä vastauksessa on todettu, yhdenvertaisuuslain 7 §:ää koskevien muutosehdotusten katsotaan rajautuvan työryhmän mandaatin ulkopuolelle. Tämän vuoksi tätäkään muutosehdotusta ei tule toteuttaa.

Lisäksi EK vastustaa kyseessä olevaa muutosehdotusta sillä perusteella, että se kasvattaa perusteettomasti työnantajien hallinnollista taakkaa. Hallinnollisen taakan lisääntyminen on huomattava, kun peilataan sitä muutosehdotuksella tavoiteltuun hyötyyn nähden.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta (19 §)

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

Katso vastaus kohdan "Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta (22 §)" yhteydessä olevaan kysymykseen "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 yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi mahdollisuus toimia ulkopuolisena asiantuntijana työsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvassa asiassa?

EK suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti viranomaisten välisen yhteistyön kehittämiseen.

Työsuojeluviranomaisen mahdollisuus pyynnöstään hyödyntää yhdenvertaisuusvaltuutetun asiantuntijuutta käsiteltävänä olevassa asiassa voidaan nähdä kannatettavana asiana. Olennaista on kuitenkin nimenomaan se, että työsuojeluviranomaisella on harkintavalta ja että se itsenäisesti kunkin tapauksen ominaispiirteet huomioiden arvioi ja päättää, onko asiassa ylipäätään tarvetta pyytää yhdenvertaisuusvaltuutettua toimimaan ulkopuolisena asiantuntijana. Työsuojeluviranomaisen laaja asiantuntijuus työelämäasioissa huomioiden, on vaikea kuvitella tapausta, jota se ei pystyisi ratkaisemaan itse.

Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta (22 §)

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

EK pitää äärimmäisen tärkeänä, että yhdenvertaisuuslain valvontatoimivalta työelämäasioissa säilyy jatkossakin työsuojeluviranomaisella. Työsuojeluviranomaiselle ja yhdenvertaisuusvaltuutetulle ei tule säätää päällekkäistä valvontatoimivaltaa eikä toisaalta työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaa tule myöskään kaventaa siten, että sitä joltakin osin siirrettäisiin

yhdenvertaisuusvaltuutetulle. Työsuojeluviranomaisella on erinomainen, kattava osaaminen työelämän kysymyksissä, mukaan lukien syrjintäasiat.

On lisäksi tiedostettava se, että usein valvottavana olevaan asiaan liittyy monenlaista työoikeudellista sääntelyä. Siten myös yksittäinen syrjintäasia liittyy usein laajempaan kokonaisuuteen, jossa voi olla tarpeen tulkita ja soveltaa yhdenvertaisuuslain ohella myös esimerkiksi työturvallisuuslakia, työsopimuslakia, työaikalakia tai jotain muuta työoikeudellista lakia. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on asiantuntemusta vain yhdenvertaisuuslain tulkinnassa. Näin ollen on mahdotonta, että yhdenvertaisuusvaltuutetulle annettaisiin toimivaltaa ratkoa työelämän valvonta-asioita. Tästäkin syystä on tärkeää, että työsuojeluviranomaisella on yksinomainen valvontatoimivalta työelämän yhdenvertaisuusasioissa.

On huomioitava, että yhdenvertaisuusvaltuutetulla on jo tällä hetkellä lukuisia työelämään liittyviä tehtäviä sekä rooleja. Näistä osa, esimerkiksi syrjintää kokeneen henkilön oikeudessa avustaminen ja sovinnon edistäminen, eivät olisi yhteensovittavissa valvontatoimivallan kanssa.

Olettaen, että valvontatoimivallan täsmentämistä koskevalla muutosehdotuksella on tarkoitus poistaa tiettyjä tulkinnanvaraisuuksia liittyen vallitsevaan oikeustilaan, voidaan täsmennystä pitää perusteltuna.

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

EK vastustaa kyseistä muutosehdotusta.

Ehdoton velvollisuus pyytää lausuntoa yhdenvertaisuusvaltuutetulta ensinnäkin viivästyttää lähtökohtaisesti aina valvonta-asian käsittelyä työsuojeluviranomaisessa. Hyvään oikeussuojaan kuuluu merkittävänä osana oikeussuojan saamisen viivytyksettömyys.

Mikäli tällaisesta veloitteesta päätettäisiin kuitenkin säätää, tulisi lausunnon pyytämistä koskeva velvoite ehdottomasti kytkeä vain lain tulkinnan kannalta merkittäviin tilanteisiin. EK on suhtautunut varauksellisen myönteisesti mietintöön sisältyvän muutosehdotuksen sijaan työelämäjaoston työskentelyn aikana laajaa kannatusta saaneeseen esitykseen, jonka mukaan työsuojeluviranomaisen tulisi pyytää lausunto käytännön valvontatilanteissa yhdenvertaisuusvaltuutetulta lain tulkinnan kannalta merkittävissä tilanteissa. On tärkeää huomioida, että työsuojeluviranomaisella on edellytykset ratkaista myös täysin itsenäisesti yhdenvertaisuuslakia koskevat työelämän valvonta-asiat. Tämän vuoksi on perusteltua, että velvollisuus lausunnon pyytämiseen rajattaisiin tapauksiin, jotka ovat lain kannalta merkittäviä.

Rajaus ei estäisi työsuojeluviranomaista pyytämästä yhdenvertaisuusvaltuutetulta asiantuntija-apua aina tätä tarvittaessaan, sillä jo nykyinen lainsäädäntömme mahdollistaa tämän.

Mikäli yhdenvertaisuuslain 19 §:n ja 22 §:n muutosehdotuksia ei päädytä kuitenkaan muokkaamaan työelämäjaostossa laajaa kannatusta saaneeseen muotoon, on pykälien muotoilussa ja niiden säännöskohtaisissa perusteluissa erityisen tärkeää ottaa huomioon seuraavat seikat. Ensinnäkään pykälässä säädettävää lausuntopakkoa ei tule laajentaa millään tavalla ehdotuksesta. Lausunto on voitava jättää pyytämättä aina, kun työsuojeluviranomainen katsoo lausunnon pyytämisen olevan tarpeetonta yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta.

Toiseksi on ehdottoman tärkeää, että säännöskohtaisissa perusteluissa säilytetään mietinnössä nyt olevat virkkeet, joiden mukaan lausuntomenettely olisi perusteltua erityisesti sellaisissa asioissa, joihin liittyy jokin lain tulkinnan kannalta sellainen merkittävä kysymys, jossa yhdenvertaisuusvaltuutetulla on erityisasiantuntemusta. Lisäksi virke, jossa todetaan, että valtuutetun antama lausunto yksittäistapauksessa sisältäisi valtuutetun näkemyksen siitä, miten yksittäistapauksessa yhdenvertaisuuslakia tulisi tulkita ja soveltaa, tulisi sisällyttää myös perusteluihin. Olennaista on myös se, että lain perusteluissa säilytetään mietinnössä nyt jo oleva virke, jonka mukaan todennäköistä on, että ajan myötä tarve lausuntojen pyytämiseen vähenee, kun työsuojeluviranomainen on jo aiemmin saanut lausunnon vastaavissa tapauksissa.

EK suhtautuu hyvin kriittisesti yhdenvertaisuuslain 22 §:n 3 momentin muutosehdotuksen kohtaan "Työsuojeluviranomaisella on oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti yhdenvertaisuusvaltuutetulle salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä lausunnon antamisen kannalta välttämättömät tiedot." Näin laajaa tiedonsaantioikeutta ei mitenkään voida pitää perusteltuna, koska yhdenvertaisuusvaltuutetulla on lausunnonantajan roolin lisäksi myös oikeus toimia esimerkiksi syrjintää kokeneen avustajana. Viranomainen ei voi toimia samassa asiassa sekä lausunnonantajan roolissa objektiivisena valvojana että syrjintää kokeneen subjektiivisena avustajana.

Lisäksi mahdollisesta tietojen saamisesta salassapidon estämättä säädettäessä tulisi säännöskohtaisista perusteluista ilmetä selkeällä tavalla se, että tiedonsaantioikeutta on tulkittava suppeasti. Perusteluissa tulisi myös avata mahdollisimman tarkasti, mitkä tiedot käytännössä tulisivat kyseeseen ja mitkä eivät. Sääntely ei saisi johtaa siihen, että viranomaiselle toimitetaan varmuuden vuoksi sellaistaakin tietoa, jota ei voida pitää tarpeellisena.

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

EK suhtautuu positiivisesti siihen, että viranomaisten välistä yhteistyötä ja tiedonkulkua kehitetään.

Mitä mieltä olette työsuojeluviranomaisen tiedonvälitykseen liittyvistä ehdotuksista?

Tiedonvälitystä koskevat ja siten viranomaisten välistä tiedon kulkua kehittävät ehdotukset nähdään kannatettavina.

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)?

EK suhtautuu voimakkaan kielteisesti kyseiseen muutosehdotukseen.

Asiassa on huomioitava, että yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentti on yleisluontoinen, yhdenvertaisuuden yleistä edistämistä koskeva säännös. Työsuojelun valvontalain 13 §:n mukainen kehoitus ja uhkasakkopäätös ovat tarkoitettu instrumentteina sellaisten velvoitteiden yhteyteen, jotka ovat täsmällisiä ja yksiselitteisiä. Kehotus on esimerkiksi lain mukaan mahdollista antaa tilanteessa, jossa työnantaja on laiminlyönyt työtodistuksen antamisen tai vaikka työterveyshuollon järjestämisen. Nämä ovat tarkkarajaisia velvoitteita, joiden yhteydessä ei synny tulkinnanvaraisuuksia koskien sitä kysymystä, miten työnantajan olisi oikeaoppisesti velvoitteen täyttääkseen tullut menetellä. Yhdenvertaisuuslain yleisen edistämiselvoitteen kyseessä ollessa tilanne on täysin päinvastainen, koska kysymys siitä, miten konkreettisesti työnantajan tulisi menetellä varmistuakseen edistämiselvoitteen täyttämistä, jää avoimeksi. Yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momenttia ei ole edes teoriassa mahdollista täsmentää sellaisella tavalla, että kehotuksen ja uhkasakkopäätöksen antaminen sopisivat instrumentteina sen yhteyteen.

Myöskään tasa-arvolain puolella, jossa syrjintäperusteita on yhdenvertaisuuslakiin nähden huomattavasti vähemmän (sukupuoli / sukupuoli-identiteetin ilmaisu), ei työnantajaa koskevaan yleiseen tasa-arvon edistämiselvoitteeseen ole liitetty uhkasakon antamismahdollisuutta. Yhdenvertaisuuslaissa mahdollisia syrjintäperusteita on lukuisia ja osa näistä on arkaluonteisia eikä työnantaja voi niitä kyselyin selvittää eivätkä perusteet siten välttämättä missään vaiheessa tule edes työnantajan tietoon. Tämäkin seikka tukee sitä näkemystä voimakkaasti, että kehoitusta ja uhkasakkoa ei tule kytkeä yhdenvertaisuuslain yleisen edistämiselvoitteen yhteyteen.

Mikäli kehotusmenettelyn laajentamisesta päätettäisiin kuitenkin säätää, on ehdottoman tärkeää, että säännöskohtaisissa perusteluissa säilytetään mietinnössä nyt olevat virkkeet, joiden mukaan a) Kehotus voisi tulla kysymykseen esimerkiksi tilanteissa, joissa työnantaja on kokonaan laiminlyönyt velvollisuutensa arvioida yhdenvertaisuuden toteutumista tai arvioinnissa on sellaisia merkittäviä puutteita, ettei työnantaja ole voinut tehdä johtopäätöksiä tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi, ja b) Kehotusmenettelyn näkökulmasta riittävää olisi, että työnantaja selostaisi toteutetun arvioinnin sisällön työsuojeluviranomaisille.

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

EK katsoo, että mietinnön vaikutusarvioinnit ovat puutteelliset. Vaikutusarviointiin ei ole sisällytetty esimerkiksi mitään euromääräisiä arviointeja, vaikka tällaiset olisivat määriteltävissä.

Huomionne taloudellisista vaikutuksista

Taloudelliset vaikutukset on arvioitu useassa kohdin alakanttiin ja euromäärien arvioinnit puuttuvat. Esimerkiksi YVL 7 §:n 2 momenttia koskevalla muutosehdotuksella, jolla työnantajan tulisi yv-suunnitelmaan kirjata myös arvioinnin johtopäätökset, on tosiasiallisesti merkittävämmät taloudelliset vaikutukset kuin mitä esityksessä annetaan ymmärtää.

Huomionne vaikutuksista viranomaisten toimintaan

Muutosehdotuksen, jonka mukaan työsuojeluviranomaisen tulisi tietyissä tilanteissa pyytää lausunto yhdenvertaisuusvaltuutetulta, on arvioitu edellyttävän yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston henkilöstöresurssien lisäämistä 2 henkilötyövuodella. Tätä arviota ei ole perusteltu mitenkään ja sitä on pidettävä täysin ylimitoitettuna. Mietinnössä arvioidun lausuntopyyntöjen vuosittaisen määrän perusteella on laskettavissa, että kahden henkilötyövuoden lisäyksellä yhden lausunnon kirjoittamiseen varattaisiin yhdelle yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston virkamiehelle käytännössä lähes kokonaisen työviikon verran aikaa. Tämä on käsittämättömän ylimitoitettu esitys verrattuna esimerkiksi työsuojeluviranomaisen käytössä oleviin henkilöstöresursseihin.

Jos tämän lakiuudistuksen yhteydessä katsotaan tarpeelliseksi lisätä viranomaisten resursseja, resurssilisäykset tulisi kohdistaa täysimääräisesti työsuojeluviranomaiselle.

Huomionne yhteiskunnallisista vaikutuksista

-

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

-

Oksala Ilkka
Elinkeinoelämän keskusliitto, EK

Häyrinen Laura
Elinkeinoelämän keskusliitto EK