

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?

-

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?

-

Häirintä

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

-

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

-

Kohtuulliset mukautukset

Mitä mieltä olette ehdotuksesta koskien kohtuullisia mukautuksia?

-

Hyvitys

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

-

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?

-

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?

-

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

-

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)?

-

Esityksen vaikutukset

Millaisia vaikutuksia arvioitte ehdotetuilla muutoksilla olevan?

-

Muut huomiot esityksestä

Onko teillä muita huomioita esityksestä?

-

Yleiset huomiot esityksestä

Yleiset huomionne työelämän alajaoston esityksestä

Rikosuhripäivystys tarkastelee asiaa ulkomaalaistaustaisten työperäisen hyväksikäytön uhrien aseman kannalta ottaen huomioon sen, että tällaisia tapauksia käsitellään usein oikeudellisesti työsyRJintänä, joka liittyy palkkauspuutteisiin. Pidämme näiden tapausten osalta mm. HE-luonnoksen sivuilla 20-22 käytyä pohdintaa useiden toimijoiden ehdottaman yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen päällekkäiseen toimivaltaan liittyvistä riskeistä perusteltuna ja yhdymme huoleen siitä, miten palkkasyRJinnän osalta syrjintää on mahdollista systemaattisesti arvioida ilman aiempaa arviota työlainsäädännön rikkomisesta.

Rikosuhripäivystys yhtyy myös huoleen siitä, että mahdollinen työrikos voi jäädä saattamatta esitutkintaan, mikäli asia ohjautuu yhdenvertaisuusvaltuutetun kautta suoraan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsittelyyn etenkin siksi, että palkkasyRJintätapauksissa syrjityillä työntekijällä pääasiassa on työnantajalta perittäviä palkkasaatavia, joita työntekijä voi vaatia maksettavaksi asianomistajana rikosprosessissa, mutta johon ei otettaisi kantaa lautakunnan käsittelyssä. Rikosuhripäivystyksen asiakkaiden osalta nämä palkkasaatavat ovat usein määrältään moninkertaisia verrattuna muihin korvauksiin, joita syrjinnän uhrilla on mahdollisuus vaatia. Rikosprosessin kautta uhri voi vaatia ja saada, usein ilman kuluriskiä, palkkasaatavat sekä vahingonkorvauslain mukaisen kärsimyskorvauksen. Rikosprosessi on näin ollen Rikosuhripäivystyksen näkemyksen mukaan paras tapa turvata uhrin oikeusturvan toteutuminen.

Joissain tapauksissa rikosprosessin yhteydessä voidaan käsitellä myös vaatimus yhdenvertaisuuslain mukaisesta hyvityksestä, mutta oikeuskäytännössä on tämän suhteen huomattavaa vaihtelevuutta. Mikäli asia ei etene rikosprosessissa tai kun uhri ei syystä tai toisesta halua edistää asiaa rikosprosessin kautta, tulisi myös mahdollisella työsyRJinnän uhrilla olla mahdollisuus saattaa asiansa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsittelyyn. Esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetun eriävässä mielipiteessään esille tuomien näyttökynnykseen liittyvien seikkojen vuoksi on tärkeää, että rikoksen uhrilla on mahdollisuus saada edes yhdenvertaisuuslain mukainen hyvitys, mikäli rikosoikeudellinen näyttökynnys ei täyty työsyRJinnän toteutukseksi.

Rikosuhripäivystys kehottaa harkitsemaan, voisiko lain esitöissä ottaa tarkemman selvittelyn kohteeksi vahingonkorvauslain mukaisen korvauksen ja yhdenvertaisuuslain mukaisen hyvityksen suhdetta toisiinsa. Tällä hetkellä on epäselvyyttä siitä, ovatko nämä korvaukset päällekkäisiä kokonaan tai joiltain osin (Yhdenvertaisuuslaki 23 §:n 2 mom).

Lisäksi Rikosuhripäivystys pitää vartenotettavana huolena myös sitä, etteivät yhdenvertaisuusvaltuutetulle ilmoitetut syrjintäepäilyt mahdollisesti välittyisi aina tiedoksi työsuojelun ulkomaalaistarkastajille laajemman tarkastustoiminnan suorittamiseksi palkkasyRJinnästä epäiltyyn yritykseen.

Toisaalta yhdenvertaisuusvaltuutetun arvioidessa myös työelämässä tapahtuvaa syrjintää varmistettaisiin se, että työsyRJintää arvioidaan samoin perustein kuin muilla elämänalueilla

tapahtuvaa syrjintää. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi tällöin mahdollisuus hoitaa myös ihmiskaupparaportointimandaattiansa tehokkaammin, mikäli sen tietoon tulisivat myös palkkasyrjintään liittyvät työsyryntäepäilyt, jotka saattavat sisältää viitteitä ihmiskaupasta.

Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta (7 §)

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

-

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

-

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta (19 §)

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

Lausuntomenettely ehdotetussa laajuudessa ei ainakaan yksin välttämättä toisi työsyryntätapauksia yhdenvertaisuusvaltuutetun tietoon niin systemaattisesti, että se voisi tehokkaasti varmistaa työsyryntän arvioinnin yhdenmukaisuuden muilla elämänalueilla tapahtuvan syrjinnän kanssa ja ihmiskauppaviitteiden tunnistamisen palkkasyrjintätapausten käsittelyssä. Toisaalta Rikosuhripäivystys yhtyy HE-luonnoksessa ilmaistuun huoleen siitä, että lausuntomenettely voisi pitkittää ratkaisuprosesseja, jotka jo tällä hetkellä ovat etenkin syrjinnän uhrin näkökulmasta erittäin pitkiä.

Edellä mainittuihin haasteisiin voitaisiin ainakin osittain vastata tehostamalla työsuojeluviranomaisen tiedotusvelvollisuutta sekä yhdenvertaisuusvaltuutetun mahdollisuuksia ottaa kantaa työsuojeluviranomaisen ratkaisuihin sekä yleisemmällä tasolla että myös yksittäistapauksissa, myös työsuojeluviranomaisen jo annettua oman ratkaisunsa.

Mitä mieltä olette ehdotuksesta, jonka mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi mahdollisuus toimia ulkopuolisena asiantuntijana työsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvassa asiassa?

Kannatamme ehdotusta, joka näkemyksemme mukaan auttaisi varmistamaan yhdenmukaisen tulkinnan kahden viranomaisen välillä.

Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta (22 §)

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

-

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

Rikosuhripäivystys kannattaa ehdotusta, joka näkemyksemme mukaan auttaisi varmistamaan yhdenmukaisen tulkinnan kahden viranomaisen välillä.

Rikosuhripäivystys ehdottaa, että työsuojeluviranomainen ohjaisi syrjintäasian yhdenvertaisuusvaltuutetun käsiteltäväksi silloin, kun työsuojeluviranomainen on itse ensin todennut, ettei tapauksessa ole kyse työsyrynnästä tai siitä ei löydy tarvittavaa näyttöä. Vaihtoehtoisesti tällaisissa tilanteissa voitaisiin antaa mahdolliselle syrjinnän uhrille tai tämän asiamiehelle oikeus pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetun lausuntoa. Käytännössä tällainen menettely vaatisi kuitenkin mahdolliselta syrjinnän uhrilta ymmärrystä viedä asiaa eteenpäin oma-aloitteisesti, mikä on haasteellista etenkin kaikista haavoittuvimmassa asemassa olevien työntekijöiden osalta.

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

Rikosuhripäivystys kannattaa ehdotusta, joka näkemyksemme mukaan auttaisi varmistamaan yhdenmukaisen tulkinnan kahden viranomaisen välillä.

Mitä mieltä olette työsuojeluviranomaisen tiedonvälitykseen liittyvistä ehdotuksista?

Kannatamme työsuojeluviranomaisen tiedonvälitysvelvoitetta yhdenvertaisuusvaltuutetulle sekä yhdenvertaisuusvaltuutetun tiedonsaantioikeuden laajentamista myös työsyryntätapauksissa. Jotta työsyrynnän arvioinnin yhdenmukaisuus muilla elämänalueilla tapahtuvan syrjinnän kanssa voitaisiin varmistaa, pidämme kuitenkin tiedotusvelvollisuutta vain liittyen merkittäviin valvontahavaintoihin riittämättömänä ja ehdotamme, että työsuojeluviranomainen toimittaisi kaikki työsyryntään liittyvät ratkaisunsa, lausuntonsa ja valvontahavaintonsa tiedoksi yhdenvertaisuusvaltuutetulle. Tämä antaisi yhdenvertaisuusvaltuutetulle mahdollisuuden tehdä myös työsuojeluviranomaisen ratkaisun jälkeen huomioita koskien syrjinnän kriteerien arviointia sekä yksittäistapauksissa että laajemmin liittyen ratkaisukäytäntöihin ja linjauksiin sekä viedä yksittäistä asiaa eteenpäin esimerkiksi lautakuntakäsittelyyn.

On huomioitava, että myös poliisi pyytää useimmiten työsyryntää tai kiskonnantapaista työsyryntää tutkiessaan työsuojeluviranomaiselta lausuntoa liittyen siihen, täyttyvätkö työsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan tapauksessa työsyrynnän tai kiskonnantapaisten työsyrynnän kriteerit. Kuten maaliskuussa julkaistussa VN TEAS –selvityksessä (Ihmiskauppa ja sen lähirikokset – Lainsäädäntö ja soveltamiskäytäntö) todetaan, ei ihmiskauppatunnusmerkistöön kuuluvia hienovaraisia ja monitahoisia psyykkisen vaikuttamisen keinoja usein tunnisteta tai huomioida etenkään työperäisissä ihmiskauppatapauksissa. Myös työsuojeluviranomaisen poliisille toimittamat lausunnot kuuluisivat ehdotuksemme mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetulle toimitettaviin tietoihin uhrin oikeusturvan vahvistamiseksi sekä siksi, että ihmiskaupparaportoijana toimiva yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi arvioida myös ihmiskaupan tunnusmerkistön tunnistamista

lausunnoissa ja tuoda esille esimerkiksi lisäselvitystarpeita tapauksissa. Yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulisi myös antaa mahdollisuus toimittaa poliisille oma lausuntonsa, mikäli katsoo sen tarpeelliseksi.

Mahdollisista toimintavaltamuutoksista riippumatta tulee kuitenkin edellyttää, että työsuojeluviranomainen parantaa huomattavasti nykyisiä käytäntöjään haavoittuvassa asemassa olevien ulkomaalaistaustaisten asiakkaiden palvelemiseksi. Nykytilanteessa esimerkiksi Rikosuhripäivystyksen ulkomaalaistaustaiset asiakkaat, jotka ovat mahdollisesti joutuneet työsyRJinnän tai kiskonnantapaisen työsyRJinnän uhriksi, eivät useimmiten pysty itse viemään asiaansa eteenpäin työsuojeluviranomaisen käsittelyyn siksi, että työsuojelu palvelee asiakkaita vain suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi, ei pääsääntöisesti käytä tulkkia eikä pääsääntöisesti tarjoa asiakkaalle esimerkiksi mahdollisuutta henkilökohtaiseen tapaamiseen, jossa häntä autettaisiin vaadittavien valvontalomakkeiden täytössä. Tämä on johtanut tilanteeseen, jossa Rikosuhripäivystys joutuu useimmiten vastaamaan asiakkaan avustamisesta asian eteenpäin viemiseksi järjestämällä tapaamisen lomakkeiden täyttämiseksi sekä auttamalla asiakasta laatimaan valtakirjan, jotta Rikosuhripäivystys voi lähettää valvontapyynnön ja vastaanottaa täydennys- ja lisätietopyynnot sekä auttaa asiakasta vastaamaan niihin. Käytännössä Rikosuhripäivystys vastaa tällöin myös asiakasyhteydenpidon vaatimista tulkkausmaksuista. Näkemyksemme mukaan työsuojelun palvelun saavutettavuudessa etenkin kotimaisia kieliä tai englantia sujuvasti taitamattomille sekä heikosti Suomen yhteiskunnan rakenteita ymmärtämättömille työsyRJinnän uhreille on nykytilanteessa vakavia haasteita, jotka tulee ratkaista ja joihin tulee taata tarvittavat resurssit.

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)?

-

Vaihtoehtoiset ratkaisut

Jos näkemyksenne mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa tulisi laajentaa kaikkiin työelämän syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiin, miten ratkaisisitte yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen päällekkäiseen toimivaltaan liittyvät kysymykset?

Näkemyksemme mukaan päällekkäiseen toimivaltaan liittyy palkkasyRJintätapausten osalta riskejä, joita olemme eritelleet edellisissä vastauksissa. Näitä riskejä voisi vähentää säätämällä tiedonvaihdoista ja lausuntomenettelyistä aiemmin erittelemällämme tavalla, antaen yhdenvertaisuusvaltuutetulle mahdollisuuden seurata laajalti työsuojeluviranomaisen ratkaisu- ja lausuntokäytäntöjä sekä arvioida epäiltyjä syrjintätapauksia uudelleen työsuojeluviranomaisen ratkaisun jälkeen sekä saattaa niitä lautakuntakäsittelyyn, jonka kautta työsyRJinnän uhrin olisi mahdollisuus saada yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä tapauksissa, joissa asia ei etene esimerkiksi rikosprosessin kautta.

Jos näkemyksenne mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa tulisi laajentaa työelämän syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiin, mitkä työelämäasiat soveltuisivat lautakuntakäsittelyyn?

Kannatamme yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentamista myös työelämän syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiin sekä hyvityksen määräämisen mahdollistamista myös työsyryjinnän uhreille lautakuntakäsittelyn kautta.

Aiemmin lausumamme mukaisesti uhrin oikeudet toteutuvat palkkauspuutteisiin liittyvissä työsyryjintätapauksissa täysmittaisina parhaiten rikosprosessin kautta. Rikosprosessiin liittyy kuitenkin epävarmuuksia, eivätkä kaikki tapaukset etene sen kautta esimerkiksi näyttöön liittyvien seikkojen vuoksi. Kannatamme vahvasti mallia, jossa työsuojeluviranomainen, yhdenvertaisuusvaltuutettu tai uhri itse voisi saattaa asian lautakuntakäsittelyyn myös silloin, kun asia ei etene rikosprosessissa tai mikäli uhri itse ei halua edistää asiaa rikosprosessin kautta. Lautakuntakäsittelyyn saattaminen tulisi olla mahdollista myös samaa asiaa koskevan rikosprosessin päättymisen jälkeen (esimerkiksi esitutkinnan rajoittamispäätös, syyttämättäjäättämispäätös, lainvoimainen tuomio).

Mikäli lautakuntakäsittelyä ja sen kautta saatavaa mahdollista hyvitystä ei mahdollisteta työsyryjinnän uhreille, joutuvat he eriarvoiseen asemaan muilla elämänalueilla tapahtuvan syrjinnän uhreihin nähden ja joutuisivat muista syrjinnän uhreista poiketen vaatimaan yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä siviilioikeudellisessa tuomioistuinkäsittelyssä, johon sisältyy uhrin kannalta mittava kuluriski.

Vaikutusarvioinnit

Yleiset huomionne esityksen arvioituista vaikutuksista

-

Huomionne taloudellisista vaikutuksista

-

Huomionne vaikutuksista viranomaisten toimintaan

-

Huomionne yhteiskunnallisista vaikutuksista

-

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

Työperäisen hyväksikäytön uhrien asema on Suomessa tunnistetusti heikko ja seuraamukset työnantajalle usein pieniä tai olemattomia. Parhaimmillaan lakimuutos voisi parantaa uhrin asemaa ja oikeusturvaa varmistamalla työsyryjinnän ja ihmiskaupan tunnistamista sekä lisäämällä oikeusturvakeinoja. Työnantajan seuraamusriskin kasvaminen voi myös johtaa työsyryjinnän ja työperäisen hyväksikäytön vähenemiseen ja toimia siten ennaltaehkäisevästi.

Marttila Pia
Rikosuhripäivystys