



YHDENVERTAISUUSLAIN OSITTAISUUDISTUS – TYÖELÄMÄN ALAJAOSTON MIETINTÖÄ KOSKEVA LAUSUNTOYHTEENVETO

Johdanto

Työelämän alajaoston esitykseen tuli ainakin seuraavien lausunnonantajien lausunnot (68 kappaletta):

Työnantajajärjestöt

Elinkeinoelämän keskusliitto EK
Sivista - Sivistystyönantajat ry
Kunta- ja hyvinvointialue työnantajat KT
Suomen Yrittäjät ry
Matkailu- ja ravintolapalvelut MaRa Oy
Kirkon työmarkkinalaitos
Kaupan liitto ry
Hyvinvointialan liitto

Työntekijäjärjestöt

Akava ry
Akavan Erityisalat AE ry
Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry
STTK ry
SAK
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
Tehy ry
OAJ
Suomen Lakimiesliitto ry

Muut järjestöt

Soste Suomen sosiaali ja terveys ry
Mielenterveyden keskusliitto ry
MIELI Suomen Mielenterveys ry
Familia ry
Fem-R
Suomen Autismikirjon Yhdistys ry
Kehitysvammaisten tukiliitto ry
Seta ry
Naisjärjestöt yhteistyössä NYTKIS ry
Adoptioperheet ry
Kuurojen liitto ry
Autismiliitto ry
Kehitysvammaliitto
Naisjärjestöjen keskusliitto

SAMS
FDUV
Finlands svenska lärarförbund FSL
Kuuloliitto ry
Suomen Kuntaliitto ry
Invalidiliitto ry
Yksinasuvat ry
Monimuotoiset perheet -verkosto,
Ihmisoikeuskeskus
Amnesty International Suomen osasto
Ensi- ja turvakotien liitto
Rikosuhripäivystys
Näkövammaisten liitto
Suomen Opiskelijakuntien liitto SAMOK ry
Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry
Uskontojen yhteistyö Suomessa - USKOT-foorumi ry
Yhdenvertaisuusapu Oy
Ihmisoikeusliitto
Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto VALLI ry
Aseistakieltäytyjäliitto ry
Suomen Ekumeeninen Neuvosto
Karjalaiset Nuoret Šuomešša ry
Vammaisfoorumi
Suomen kuntaliitto ry
Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry
Vammaisten naisten rusettyhdistys ry

Ministeriöt

OKM

STM

Sosiaali- ja terveysministeriö, Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE

Muut

Kirkkohallitus

Opetushallitus

Viranomaiset ja laillisuusvalvojat

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta

Tasa-arvovaltuutetun toimisto

Aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueet

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

Tuomioistuimet

Helsingin käräjäoikeus

Kaikissa lausunnoissa ei otettu kantaa kaikkiin lausuntopyynnön kysymyksiin. Alla on yritetty referoida lausuntopalautteen päälinjoja. Yhteenvedossa ei tuoda esille kaikkea kyseisen kohdan lausuntopalautetta. Lausunnonantajien yksityiskohtaiset lausunnot löytyvät osoitteesta: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=d1ca8eb4-cece-4a3e-aaa9-e10124d93e1f>.

Yleisiä huomioita esityksestä

Työntekijäjärjestöjen lausunnoissa (pl. STTK) tuodaan esille, että ehdotetut muutokset eivät ole riittäviä työelämän syrjintään puuttumiseksi. Lausunnoissa katsotaan, että yhdenvertaisuusvaltuutetulla ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalla tulisi olla toimivalta työelämän syrjintää koskeissa yksittäistapauksissa. Myös yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-arvovaltuutettu ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsovat, että valtuutetulla ja lautakunnalla tulisi olla toimivalta työelämän yksittäistapauksissa. Tasa-arvovaltuutetun lausunnon mukaan eri viranomaisten toimivaltuuksien hahmottaminen voi olla syrjinnän uhrille entistä vaikeampaa, jos lautakunnalla on jatkossa toimivalta määrätä maksettavaksi hyvitystä vain muiden kuin työelämään liittyvien syrjintäasioiden osalta.

STTK pitää esityksen muutosehdotuksia kannatettavina, mutta katsoo, että esityksessä pitäisi säätää myös yhdenvertaisuussuunnitelman päivittämisvelvollisuudesta sekä laskea yhdenvertaisuussuunnitelman tekemisen rajaa 30 henkilöstä alemmas.

Työnantajajärjestöjen lausunnoissa tuotiin esille, että esityksessä ehdotettua työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan jakoa pidetään perusteltuna ja työsuojeluviranomaisen tulee jatkossakin vastata työelämän yksittäistapauksellisesta valvonnasta. Myös aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet ja STM pitivät ehdotettua valvontarakennetta perusteltuna.

Muiden järjestöjen lausunnoissa esitettyjä muutoksia pidettiin pääsääntöisesti sinänsä kannatettavina, mutta riittämättöminä työelämän syrjintään puuttumiseksi. Lausunnoissa tuotiin esille, että yhdenvertaisuusvaltuutetulle ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle tulisi antaa toimivalta työelämän yksittäistapauksissa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun katsottiin pystyvän paremmin yhdenvertaisuuskysymyksiin erikoistuneena puuttumaan erityisesti vähemmistöihin kuuluvien ihmisten syrjintään. Muun muassa Vammaisfoorumin lausunnossa katsottiin, että vammaisten ihmisten näkökulmasta yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksessa työstetyt lakimuutosehdotukset ovat riittämättömiä

Useassa lausunnossa nostettiin esille, että yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentaminen koskemaan työelämän yksittäistapauksia noudattaisi kansainvälisiä sopimuksia ja suosituksia (esim. ECRI).

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnossa nostettiin esille, että yhdenvertaisuusvaltuutetun sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentaminen työelämäasioihin tehostaisi työelämän syrjinnän vastaisia rakenteita merkittävästi enemmän kuin nyt esityksessä ehdotetut muutokset.

Säännöskohtaiset huomiot

19 § Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta

Yhdenvertaisuusvaltuutetun oikeus antaa lausunto 22 §:n mukaisissa työsuojeluviranomaisen käsiteltävinä olevissa tapauksissa

Työntekijäjärjestöjen (pl. STTK) lausunnoissa vastustettiin muutosehdotusta tai katsottiin, että lausunnotmenettely ei ole riittävä vähentämään työelämässä tapahtuvaa syrjintää. Osassa lausunnoissa tuotiin esille, että yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulisi antaa itsenäinen toimivalta työelämäasioissa. STTK kannatti työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun yhteistyön vahventamista, kuitenkin niin että varsinainen valvontatoimivalta säilyy työsuojeluviranomaisella.

Työnantajajärjestöjen lausunnoissa tuotiin esille, että on tärkeää, että myös jatkossa työsuojeluviranomainen vastaa yhdenvertaisuuslain valvonnasta työelämän yksittäistapauksissa. Muutamassa työnantajajärjestön lausunnossa vastustettiin ehdotettua lausunnotmenettelyä. Yleisesti työnantajajärjestöjen lausunnoissa tuotiin esille, että ehdotettua yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto-oikeutta työsuojeluviranomaisen käsiteltävinä olevissa asioissa tulisi harkita jatkovalmistelussa rajattavaksi. Lausunnon pyytäminen tulisi liittää vain lain tulkinnan kannalta erittäin merkittäviin tilanteisiin. Lausunnoissa

esitettiin myös huoli siitä, että muutosehdotus saattaisi johtaa siihen, että valvonta-asian käsittely viivästyy tarpeettomasti työsuojeluviranomaisessa.

Muiden järjestöjen lausunnoissa katsottiin pääsääntöisesti, että yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan lisääminen (lausunnon anto-oikeus) on lähtökohtaisesti kannattavaa, mutta ehdotettu muutos ei ole riittävä ja yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulisi antaa itsenäinen toimivalta työelämäasioissa. Osassa lausunnoissa tuotiin myös esille, että lausuntoa tulisi pyytää kaikissa työsuojeluviranomaisessa käsiteltävinä olevissa yhdenvertaisuuslakiin liittyvissä asioissa. Lisäksi mm. Näkövammaisten liitto ehdotti, että lausunnon antamiselle annettaisiin aikaraja, jotta lausuntomenettely ei hidastaisi asian käsittelyä. Muutamassa lausunnossa tuotiin esille myös yhdenvertaisuusvaltuutetun riippumattomuuden turvaaminen sekä riittävien resurssien tärkeys.

Tasa-arvovaltuutettu piti tärkeänä, että työsuojeluviranomaiset pyytäisivät lähtökohtaisesti kaikissa yhdenvertaisuuslakiin liittyvissä tapauksissa yhdenvertaisuusvaltuutetulta lausuntoa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunnolla voi olla merkitystä syrjintää epäilevän yksilön oikeusturvan kannalta, mikäli hän päättäisi nostaa esimerkiksi myöhemmin hyvityskanteen työnantajaa kohtaan. Myös Uudenmaan ELY-keskus katsoi, että ehdotuksen sisältöä tulisi tarkastella siltä kannalta, että tulisiko valtuutetulta pyytää systemaattisesti lausunto kaikista käsittelyyn tulleista tapauksista.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei pitänyt ehdotusta tarkoituksenmukaisena muutoksena nykytilaan. Työsuojeluviranomaisella on jo nykyisin mahdollisuus pyytää lausuntoa yhdenvertaisuusvaltuutetulta, mitä mahdollisuutta on kuitenkin käytetty vain erittäin harvoin. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta piti lausunnossaan ehdotusta riittämättömänä, koska siinä ei ehdoteta yhdenvertaisuusvaltuutetulle toimivaltaa valvoa syrjintää työelämässä.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun oikeus toimia ulkopuolisena asiantuntijana työsuojeluviranomaisen käsiteltävänä olevassa asiassa

Työntekijäjärjestöjen lausunnoissa viranomaisten yhteistyötä pidettiin tärkeänä, mutta tuotiin esille (pl. STTK), että ehdotusta ulkopuolisena asiantuntijana toimimisesta ei pidetä riittävänä, vaan yhdenvertaisuusvaltuutetulla tulisi olla toimivaltaa työelämän yksittäistapauksissa. SAK ei kannattanut ehdotusta ja viittasi valtuutetun itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen. Työntekijäjärjestöjen lausunnoissa myös nostettiin esille, että valtuutettu voi nykyiselläänkin toimia työsuojelun valvontalain 12 §:n perusteella työsuojeluviranomaisen pyynnöstä ulkopuolisena asiantuntijana.

Työnantajajärjestöt suhtautuivat lausunnoissaan myönteisesti ehdotukseen ja ylipäättänsä viranomaisten välisen yhteistyön kehittämiseen. Olennaisena pidettiin sitä, että työsuojeluviranomaisella on harkintavalta sen suhteen, milloin hän pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetun asiantuntija-apua.

Muiden järjestöjen lausunnoissa viranomaisten yhteistyötä pidettiin tärkeänä, mutta pääsääntöisesti tuotiin esille, että ehdotusta ulkopuolisena asiantuntijana toimimisesta ei pidetä riittävänä, vaan yhdenvertaisuusvaltuutetulla tulisi olla toimivaltaa työelämän yksittäistapauksissa. Ihmisoikeusliitto toi lausunnossaan esille, että mikäli yhdenvertaisuusvaltuutetun roolia vahvistetaan kyseisellä tavalla, on varmistettava yhdenvertaisuusvaltuutetun itsenäinen harkintavalta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu piti lausunnossaan ehdotusta riittämättömänä. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on jo nykyisen lainsäädännön mukaan mahdollisuus tulla kuulluksi työsuojeluviranomaisen käsittelemässä asiassa. Tätä mahdollisuutta ei kuitenkaan ole käytetty.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta esitti lausunnossaan huomion, että valtuutettu saattaa avustaa asianomistajaa eikä voi tällaisessa tilanteessa toimia samassa asiassa ulkopuolisena asiantuntijana.

22 § Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta

Valvontatoimivallan täsmennys

Muutosehdotukseen valvontatoimivallan täsmentämisestä suhtaudutaan pääsääntöisesti neutraalisti tai myönteisesti. Lausunnoissa kuitenkin tuodaan esille, että tällainen muutos ei yksinään paranna syrjinnän uhrien asemaa. STM pitää erityisen merkityksellisenä, että työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan piiriin kuuluisi ehdotuksen mukaan myös sen valvominen, onko vuokratyövoimaa tarvitseva yritys antanut vuokrausyritykselle syrjiviä ohjeita tai muutoin toimillaan estänyt vuokratyöntekijän valinnan. Tämä poistaisi nykytilassa olevan epäkohdan, jossa vuokratyöntekijän työhönottotilanteessa valvonta on jakautunut työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun välillä, vaikka kyse on ollut samasta asiakokonaisuudesta. Myös tasa-arvovaltuutettu ja Fem-R nostivat lausunnoissaan esille ehdotuksen merkityksellisyyden vuokratyöntekijöiden kannalta.

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden yhteisessä lausunnossa pidetään muutosehdotusta tarkoituksenmukaisena. Lausunnon mukaan valvontatoimivallan sitominen työelämään mahdollistaisi sen, että valvonta voisi kohdistua nykyistä laajemmin myös muihin kuin työnantaja-asemassa oleviin toimijoihin työelämässä. Lausunnossa katsotaan, että on syytä varmistaa, että yhdenvertaisuuslain 4 §:n 3 momentti on sisällöltään yhteensopiva ehdotuksen kanssa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta pitävät lausunnoissaan siinänsä oikeana, että työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaa täsmennetään työelämässä ehdotuksen mukaisesti. Tämän toteuttaminen edellyttää kuitenkin, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ja yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa laajennetaan eriävissä mielipiteissä esitetyllä tavalla työelämän syrjintään puuttumiseen.

Tasa-arvovaltuutettu pitää syrjinnän uhrien kannalta tärkeänä, että tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslaeissa määriteltäisiin mahdollisimman samankaltaisesti muun muassa työsuhdetta lähellä olevat työntekemisen yms. muodot, joihin lakeja valvovilla viranomaisilla on toimivalta.

Työsuojeluviranomaisen velvollisuus pyytää lausunto yhdenvertaisuusvaltuutetulta

Kts. myös 19 §:n yhteenveto (yhdenvertaisuusvaltuutetun oikeus antaa lausunto).

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden yhteisessä lausunnossa suhtaudutaan lausuntomenettelyyn varauksellisesti. Lausunnossa katsotaan, että nykytila lausunnon pyytämisen osalta on ollut toimiva ja tulisi säilyttää ennallaan. Perusteena oli ehdotetun lausuntomenettelyn aiheuttama tapaus-ten käsittelyn pitkittyminen työsuojeluviranomaisessa. Ongelmallisena nähtiin myös ehdotettu 22 §:n 3 momentti, jonka mukaan työsuojeluviranomainen luovuttaa yhdenvertaisuusvaltuutetulle välttämättömät tiedot. Annettavien tietojen valikointi aiheuttaisi ylimääräistä työtä – parempi vaihtoehto olisi, että kaikki materiaali voitaisiin toimittaa. Perusteluissa jää myös epäselväksi millaisissa tilanteissa työsuojeluviranomaisen olisi pyydettävä lausuntoa. Mikäli päädytään säätämään velvollisuudesta lausunnon pyytämiseen, tulisi työsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan varmistaa, että lausunto tai ilmoitus lausumatta jättämisestä saadaan yhdenvertaisuusvaltuutetulta kaikissa tapauksissa viivytyksettä lyhyen määräajan puitteissa. Työsuojeluviranomainen esitti lausunnossaan, että pykälässä säädettäisiin määräajasta, joka olisi 14 vuorokautta. Lausuntomenettelyn etuna työsuojeluviranomainen katsoi, että yhdenvertaisuusvaltuutetun lausuntojen avulla valvonnassa voitaisiin nykyistä paremmin huomioida yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tulkintakäytäntö, sekä EU- ja kv-oikeuden vaikutus. Samoin lausuntomenettelyn nähtiin edistävän sitä, että yhdenvertaisuuslain tulkinta ja soveltaminen, esimerkiksi syrjintäperusteiden tulkinta, olisi sekä työelämässä että muilla elämänalueilla yhtenäistä.

Muutama työnantajajärjestö piti lausunnossaan erityisen ongelmallisena ehdotuksen 22 §:n 3 momenttia, jossa työsuojeluviranomaisella on oikeus luovuttaa yhdenvertaisuusvaltuutetulle välttämättömät tiedot. Ongelmallisena tämä nähtiin siitä syystä, että yhdenvertaisuusvaltuutetulla on lausunnonantajan roolin lisäksi oikeus toimia syrjintää kokeneen avustajana oikeudessa. Lausunnoissa katsottiin, että viranomainen ei voi toimia samassa asiassa kahdessa eri roolissa eli

lausunnonantajana ja syrjintää kokeneen avustajana. Lisäksi katsottiin, että perusteluissa tulisi täsmentää, mitä tietoja voidaan antaa.

STM piti lausunnossaan erittäin tarpeellisena, että lausuntomenettelyn ulkopuolelle rajataan ne yksittäistapaukset, jossa lausunnon pyytäminen on tarpeetonta yhdenvertaisuuslain tulkinnan näkökulmasta tai asia ei siedä viivytystä. Ilman rajausta tulisi turhaa työtaakkaa sekä viivästyksiä prosessiin, joka voisi vaarantaa syrjinnän uhrin oikeuksia. Useassa eri tahojen lausunnoissa nostettiin esille huoli käsittelyaikaisten pitkittymisestä sekä siitä, miten rajanveto tehdään sen osalta, milloin työsuojeluviranomaisen on pyydettävä lausuntoa työsuojeluviranomaiselta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoi lausunnossaan, että valtuutetun itsenäisen aseman kannalta hän ei pidä oikeana, että esityksellä perustettaisiin valtuutetulle epäitsenäinen avustava tehtävä ministeriön ohjauksessa olevaan viranomaiseen.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiminen ulkopuolisena asiantuntijana

Kts. myös 19 §:n yhteenveto (yhdenvertaisuusvaltuutetun oikeus toimia ulkopuolisena asiantuntijana).

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden yhteisessä lausunnossa kiinnitettiin huomioita 22 §:n perusteluihin, jonka mukaan tarkoituksena olisi mahdollistaa, että yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi osallistua ulkopuolisena asiantuntijana työpaikalla tehtäville tarkastuksille. Yhdenvertaisuuslain valvontaa ei tehdä läsnätarkastuksina, vaan kirjallisena prosessina. Työpaikkatarkastusten on nähty huonosti soveltuvana yhdenvertaisuuslain valvontaan. Lausunnossa nähdään, että jo nyt käytössä ollut ja käytännössä monissa tapauksissa hyödynnetty mahdollisuus näkemyksen pyytämiseen yhdenvertaisuusvaltuutetulta riittäisi tarvittavan avun saamiseen. Työsuojeluviranomaisen näkökulmasta näyttäytyy haasteelliselta, mikäli avustamistehtävä sidotaan valvontaprosessiin. Yhdenvertaisuusvaltuutetun roolin kannalta mukanaolo työelämän tilanteiden käsittelyssä sopisi paremmin työsuojelutarkastuksen jälkeiseen aikaan, jolloin yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi antaa työnantajalle ohjausta ja neuvontaa. Mikäli muutoksesta päädyttäisiin säätämään, pitäisi varmistaa, että yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi joutuisasti olla mukana prosessissa. Prosessi ei saisi olla liian muodollinen toimiakseen, ja sitä varten tulisi kehittää matalan kynnyksen yhteydenpitokanava. Haastavien tulkintakysymysten pohtiminen työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun kesken voisi tosiasiaissa lisätä kummankin asiantuntemusta yhdenvertaisuuslain tulkintaan ja soveltamiseen liittyen. Työsuojeluviranomaisen näkökulmasta mahdollisuudet tähän ovat kuitenkin olleet jo olemassa, kun pystytään hyödyntämään mahdollisuutta pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta lausuntoa.

Useassa lausunnossa tuotiin esille, että voi olla tulkinnanvaraista, milloin on kysymys lain tulkinnan kannalta merkittävästä tapauksesta. Ehdotus jättää työsuojeluviranomaiselle päätäntävällän sen osalta, milloin hän käyttää yhdenvertaisuusvaltuutettua apunaan.

Useassa lausunnossa myös tuotiin esille, että ehdotuksessa yhdenvertaisuusvaltuutettu asetetaan alisteiseen/avustavaan asemaan työsuojeluviranomaiseen nähden.

Tiedonvälitykseen liittyvät ehdotukset

Lausuntopalaute oli pääosin myönteistä työsuojeluviranomaisen tiedonvälitykseen liittyvien ehdotusten osalta. Useassa lausunnossa katsottiin, että tiedonvälitys esim. yhdenvertaisuusvaltuutetulle valvontahavainnoista ei ole riittävää, vaan yhdenvertaisuusvaltuutetulla tulisi olla toimivaltaa työelämän yksittäistapauksissa.

Useassa vammaisjärjestöjen lausunnossa katsottiin, että työsuojeluviranomaisten ratkaisujen julkaisu ja niistä tiedottaminen voisi lisätä vammaisten ihmisten yhteydenottojen määrää työsuojeluviranomaiseen ja liittyisi myös olennaisesti YK:n vammaissopimuksen 8 artiklan (tietoisuuden lisääminen) toimeenpanoon.

Useassa lausunnossa katsottiin, että työsuojelutoimintaan tulee varata riittävästi resursseja, jotta pykälän esittämät uudet tehtävät voidaan toteuttaa.

Rikosuhripäivystys ehdotti, että työsuojeluviranomainen toimittaisi kaikki työsyRJintään liittyvät ratkaisunsa, lausuntonsa ja valvontahavaintonsa tiedoksi yhdenvertaisuusvaltuutetulle. Rikosuhripäivystyksen lausunnon mukaan työsuojelun palvelun saavutettavuudessa etenkin kotimaisia kieliä tai englantiä sujuvasti taitamattomille sekä heikosti Suomen yhteiskunnan rakenteita ymmärtämättömille työsyRJinnän uhreille on nykytilanteessa vakavia haasteita, jotka tulee ratkaista ja joihin tulee taata tarvittavat resurssit.

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden lausunnossa katsottiin, että kyseisen tavoitteen näkökulmasta myös yhdenvertaisuusvaltuutetulle olisi tarpeen säätää vastaavasti velvoite välittää työsuojeluviranomaiselle tietoa merkittävistä, yhdenvertaisuuslain soveltamista koskevista ratkaisuis-taan.

Vaihtoehtoiset ratkaisut

Miten ratkaisisitte yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen päällekkäiseen toimivaltaan liittyvät kysymykset?

Useassa lausunnossa katsottiin, että päällekkäiseen toimivaltaan liittyvät kysymykset voitaisiin ratkaista viranomaisten yhteistyöllä. Lausunnoissa viitattiin esimerkiksi tietosuojavaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen rinnakkaiseen toimivaltaan sekä mm. oikeusasiamiehen rinnakkaiseen toimivaltaan muiden viranomaisten kanssa. Lausunnoissa esitettiin erilaisia tietojenvaihtoon liittyviä toimintatapoja, joita voitaisiin ottaa käyttöön. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi esimerkiksi tiedottaa työsuojeluviranomaista kaikista vireille tulleista työelämän yhdenvertaisuusasioista tai viranomaisten välille voitaisiin ottaa käyttöön lausuntomenettely.

Muun muassa Näkövammaisten liitto ry:n ja Ihmisoikeuskeskuksen lausunnoissa ehdotetaan, että työsuojeluviranomainen voi ratkaista sille kuuluvan asian esikysymyksenä, mikäli yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulleeeseen syrjintätapaukseen liittyy työsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvia asioita (yhdenvertaisuusvaltuutetun eriävän mielipiteen ehdotus, s. 44).

Tasa-arvovaltuutetun lausunnossa nostettiin esille, että tasa-arvovaltuutetulla ja työsuojeluviranomaisella on jossain määrin päällekkäistä toimivaltaa, koska tasa-arvolain lisäksi myös työsuojeluviranomaisella säädetään erityisesti raskauteen ja perhevapaisiin liittyvästä erityisestä suojasta. Tasa-arvovaltuutettu ei ole pitänyt tätä rinnakkaista tai päällekkäistä toimivaltaa ongelmallisena.

Muutamassa lausunnossa katsottiin, että myös yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulisi säätää ilmoitusvelvollisuus poliisille työsyRJintäepäilystä, jos yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta laajennettaisiin koskemaan työelämän yksittäistapauksia.

Aluehallintovirastojen työsuojelualueiden vastuualueen lausunnossa yhdyttiin mietinnössä esitettyihin haasteisiin liittyen yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen päällekkäiseen toimivaltaan. Lausunnossa myös nostettiin esille, että yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin kuuluu toimiminen syrjinnän uhrin avustajana. Tästä näkökulmasta yhdenvertaisuusvaltuutetun rinnakkainen toimivalta valvonnassa ja avustamisessa vaikuttaa ongelmalliselta. On kiinnitettävä huomiota siihen, olisiko yhdenvertaisuusvaltuutettu valvonnan edellyttämällä tavalla puolueeton, jos se toimisi myöhemmin samassa asiassa työntekijän tai työnhakijan avustajana. Yhdenvertaisuusvaltuutetun käytössä olevan keinovaihtoimen (julkinen kannanotto, joka on oikeudellisesti sitomaton) ei myöskään nähdä tuovan lisäarvoa verrattuna työsuojeluviranomaisen yhdenvertaisuuslain valvonnassa käytössä oleviin keinoihin.

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

Useassa lausunnossa katsottiin, että lautakuntaan vietäviä työelämäasioita ei ole syytä rajata. Lausunnoissa katsottiin, että erityisesti rekrytointisyrjintään, häirintään ja kohtuullisten mukautusten epä-ämiseen liittyvät asiat sopisivat lautakuntakäsittelyyn.

Useassa lausunnossa katsottiin, että mahdollisuus viedä syrjintäasia lautakunnan käsiteltäväksi parantaisi syrjintää kokeneen asemaa. Muutamassa lausunnossa katsottiin, että yhdenvertaisuusvaltuutetun ja syrjintää kokeneen lisäksi myös työsuojeluviranomaisella tulisi tällöin olla mahdollisuus saattaa asia lautakuntaan ratkaisukäytännön yhdenmukaistamiseksi. Jatkovalmistelussa tulisi myös selvittää laajemmin nykyisten oikeussuojakeinojen riittävyys (ml. hyvitykset).

Muutamassa lausunnossa katsottiin, että myös yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle tulisi säätää poliisille ilmoitusvelvollisuus työsyryntäepäilyistä, jos toimivalta laajennettaisiin koskemaan työelämän yksittäistapauksia.

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastualueen lausunnossa yhdyttiin mietinnössä esitettyihin haasteisiin liittyen työelämäasioiden lautakuntakäsittelyyn.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että lautakunnalla tulisi olla yleinen toimivalta työelämäasioissa, vaikka joitakin rajauksia saattaakin olla syytä harkita. Ottaen huomioon lautakunnan niukat resurssit ja irtisanomisasioissa vakiintuneesti järjestetty ja kohtuullisesti toimiva oikeusturva, niitä ei ole kuitenkaan välttämätöntä liittää yhdenvertaisuuslain uudistuksen tässä vaiheessa kuulumaan lautakunnan toimivaltaan.

7 § Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta

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

Palaute oli hyvin kaksijakoista. Työnantajapuolella osa liitoista katsoi, että yhdenvertaisuuslain 7 §:n muuttaminen rajautuu työryhmän toimeksiannon ulkopuolelle eikä sitä näin ollen tule toteuttaa. KT ja SY sen sijaan pitävät ehdotettua selvennystä siitä, mitä työnantajan on otettava huomioon tehdessään arviointia yhdenvertaisuuden toteutumisesta perusteltuna. Kumpikin korostaa sitä, että muutos ainoastaan selkeyttää nykyistä oikeustilaa. Lisäksi on tärkeää, ettei lainsäädännössä määritellä sitä, millaisia konkreettisia toimenpiteitä edistämismvelvollisuus edellyttää, vaan että yritykset voivat toteuttaa velvoitetta työpaikkojen erilaiset tarpeet sekä käytettävissä olevat resurssit huomioiden.

SAK ja JHL kannattavat ehdotusta, joka "pakottaa" työnantajan nykyistä enemmän arvioimaan yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla. Erityisen tärkeää on arvioida yhdenvertaisuuden tosiasiallista toteutumista työhönotossa. STTK pitää tärkeänä, että työnantajan yhdenvertaisuuden edistämismvelvoitetta koskevaa säännöstä selkeytetään sen osalta, mitä työnantajan tulee ottaa huomioon arvioidessaan työpaikan yhdenvertaisuustilannetta. Tämä on selkeä parannus nykytilanteeseen ja sillä on positiivisia vaikutuksia yhdenvertaisuuden edistämiseen.

SAK, AKAVA, Akavan Erityisalat ja OAJ sekä STTK ml. Tehy katsovat, että säännökseen on lisättävä maininta yhdenvertaisuussuunnitelman *säännöllisestä päivittämisvelvoitteesta*. Tämä päivittäminen voisi tapahtua kuten tasa-arvolaisissa on säädetty tasa-arvosuunnitelmasta eli vähintään joka toinen vuosi. Suunnitelman päivittämisvelvollisuudesta säätämistä kannattavat myös SOSTE ja Yhteiskuntalan korkeakoulutetut.

Myös työsuojeluviranomainen kannattaa säännöstä yhdenvertaisuussuunnitelman päivittämisvelvollisuudesta ja ehdottaa yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 momentin muutosta täydennettäväksi suunnitelman päivittämisvelvollisuudella määrääjättäin. Tehtyjen valvontahavaintojen perusteella näyttää siltä, että jo alun perin ei-riittävän täsmällistä arviointia joudutaan myöhemmin täydentämään tai suunnitelma saattamaan vastaamaan muuttuneita olosuhteita. Molemmista tilanteista yhdenvertaisuussuunnitelman päivittämisvelvollisuus tukisi työnantaja käsittämään yhdenvertaisuuden arvioinnin ja edistämisen jatkuvana prosessina. Kun päivittämisvelvollisuudesta säädettäisiin erikseen, suunnitelma ei jäisi pelkäksi kerran laadittavaksi asiakirjaksi, johon ei nähdä myöhemmin tarvetta palata. Ilman päivittämisvelvollisuutta suunnitelman laatimismvelvoite menettää merkitystään, kun tilanteet työpaikoilla usein jatkuvasti muuttuvat. Työsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan muutos yhdenvertaisuussuunnitelman päivittämisestä voitaisiin toteuttaa käyttämällä muutettavassa yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 mo-

mentissa suunnitelman määräajan määrittämisessä saman tyyppistä sanamuotoa kuin työturvallisuuslain (738/2002) 10 §:n 3 momentissa on käytetty työn vaarojen selvittämisen ja arvioinnin päivittämistä koskien. Yhdenvertaisuussuunnitelma ja sen vaikutuksen arviointi olisi tarkistettava olosuhteiden olennaisesti muuttuessa ja se olisi muutenkin pidettävä ajan tasalla.

Työsuojeluviranomainen pitää tarpeellisena, että yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentissa todetaan työnantajan velvollisuus ottaa huomioon eri syrjintäperusteet tehdessään arviointia yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Samoin katsotaan tarpeelliseksi todeta kyseisessä momentissa erikseen, että yhdenvertaisuuden toteutumisesta on arvioitava myös työhönotossa. Toteutuessaan ehdotettujen muutosten nähdään suoraviivaistavan ja tehostavan työsuojeluviranomaisen valvontaa ja selkeyttävän työnantajille, mitä edistämistoimia näiltä käytännössä edellytetään.

STM pitää tarpeellisena esityksen ehdotusta, jossa täsmennetään mitä työnantajan tulee ottaa huomioon arvioidessaan työpaikan yhdenvertaisuustilannetta. Ehdotus selkeyttäisi pykälän nykyistä muotoilua, joka on näyttäytynyt ongelmallisena työsuojeluviranomaisen valvonnassa. Niin ikään Nytkis, tasa-arvovaltuutettu ja Soste kannattavat ehdotusta. Samoin Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut, jotka lisäksi ehdottavat, että "työnantajan on pyynnöstä viivytyksettä annettava kirjallinen selvitys menettelystään sille, joka katsoo joutuneensa työhön valittaessa tai palvelussuhteen jatkosta taikka sen ehdoista päätettäessä syrjityksi tässä laissa tarkoitettuun tavoin. "

Ihmisoikeusliitto katsoo, että arviointi on välttämätön osa yhdenvertaisuuden edistämistä ja yhdenvertaisuussuunnittelua. Eri syrjintäperusteet on otettava kattavasti huomioon sekä arvioinnissa että suunnitelmassa. Arviointi tulee toteuttaa yhteistyössä henkilöstön sekä eri syrjintäperusteita edustavien tahojen kanssa. Yhdenvertaisuuden arvioinnin ja yhdenvertaisuussuunnittelun tulisi koskea myös rekrytointiprosesseja, mukaan lukien mahdolliset automaattiset järjestelmät, joiden algoritmien toimintaan saattaa sisältyä syrjiviä elementtejä.

Palkansaajapuoli on esittänyt, että suunnitelman laatimisvelvollisuus tuli ulottaa koskemaan vähintään 20 työntekijää työllistäviä yrityksiä. Työsuojeluviranomainen kannattaa rajan alentamista 20 työntekijään sillä ehdolla, että sama muutos tehdään tasa-arvolakiin. Myös Näkövammaiset, SOSTE, Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta pitävät tärkeänä alarajan laskemista vähintään 20 työntekijään. Myös OKM katsoi lausunnossaan, että yhdenvertaisuussuunnitelman tekemisen rajaa tulisi laskea.

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

EK, Mara ja Kaupan Liitto vastustavat kyseessä olevaa muutosehdotusta sillä perusteella, että se kasvattaa perusteettomasti työnantajien hallinnollista taakkaa. Hallinnollisen taakan lisääntyminen on huomattava, kun peilataan sitä muutosehdotuksella tavoiteltuun hyötyyn nähden. Lisäksi Mara ja Kaupan Liitto katsovat, että ehdotettu säännös on hyvin yleisluonteinen ja siten yksilöimätön. Ehdotettu velvollisuus jättää täysin avoimeksi sen, miten työnantajan tulisi konkreettisesti toimia täyttääkseen ko. velvoitteen asianmukaisesti. Tulee huomioida se, että työnantajayrityksillä on hyvin erilaiset edellytykset ja osaaminen laatia vaadittu selvitys yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätöksistä.

KT katsoo ehdotuksen edistävän yhdenvertaisuuden valvonnan toteuttamista. Vaikka ehdotettu muutos on tavoitteeltaan perusteltu, muutosehdotusta tulisi vielä täsmentää. Säännöskohtaisissa perusteissa tulisi kuvata tarkemmin ja tarvittaessa esimerkein sitä, mitä konkreettista työnantajan tulee arviointia ja sen johtopäätöksiä koskien yhdenvertaisuussuunnitelmassaan toteuttaa.

Myös SY katsoo, että esitettävän muutoksen perustelut ovat sinänsä ymmärrettävät. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että jos yritys on velvollinen laatimaan yhdenvertaisuussuunnitelman, suunnitelmassa on jo nykyisin kuvattavat tarvittavat toimenpiteet yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Käytännössä on selvää, että tarvittavat toimenpiteet perustuvat aina tehtyyn työpaikan vallitseviin olosuhteisiin perustuvaan selvitykseen ja siitä tehtyihin johtopäätöksiin, vaikka näitä ei nimenomaisesti olisi suunnitelmaan kirjattu. Mikäli asiasta säädetään, se tulee osaltaan aiheuttamaan työnantajille ylimääräisiä kustannuksia, kuten esityksen perusteluissakin on todettu.

Palkansaajapuoli samoin kuin Naisjärjestöjen keskusliitto kannattavat ehdotusta. Muutos helpottaisi ja parantaisi yhdenvertaisuuden edistämismenettelyn valvontaa työelämässä, kun valvojalla olisi aiempaa paremmat mahdollisuudet todeta, vastaako yhdenvertaisuussuunnitelma työpaikalla havaittuihin tarpeisiin ja epäkohtiin. Samalla se mahdollistaisi paremman neuvonnan työnantajalle yhdenvertaisuuden edistämisen suhteen.

Työsuojelun valvontalain 13 §:n muutos (kehotusmenettelyn laajentaminen koskemaan myös 7 §:n 1 momenttia)

Ehdotusta pääasiallisesti kannatettiin pl. työnantajajärjestöt, jotka katsoivat lausunnoissaan, että yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentti on liian yleisluonteinen velvollisuus, jotta siihen voitaisiin liittää työsuojelun valvontalain 13 §:n mukainen kehoitus tai uhkasakko. Kysymys siitä, miten konkreettisesti työnantajan tulisi menetellä varmistuakseen edistämismenettelyn täyttämistä, jää avoimeksi.

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden lausunnossa ehdotettua muutosta kehotuksen käyttöalan laajentamisesta pidetään hyvänä ja sen nähdään jämäköitä valvontaa. Koska yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentin tarkoittama työnantajan velvollisuus arvioida ja edistää yhdenvertaisuutta on jossain määrin avoin ja sen valvominen jättää tarkastajille harkintavaltaa, haasteena on yhdenmukaisuuden saavuttaminen valvonnassa.

Tasa-arvovaltuutettu piti tärkeänä sitä, että lainvalvontaviranomaisella on käytettävissään riittävät keinot edistämismenettelyn valvontaan myös niiden työpaikkojen osalta, joissa työskentelee alle 30 työntekijää.

Vaikutusarvioinnit

Työnantajajärjestöjen lausunnoissa katsottiin, että erityisesti esityksen taloudellisia vaikutuksia tulisi arvioida tarkemmin. EK katsoi, että mietinnön vaikutusarvioinnit ovat puutteelliset ja tulisi sisältää euro-määräiset arvioinnit. SY katsoi, että esityksen taloudelliset sekä muut yrityksiin kohdistuvat vaikutukset tulee arvioida merkittävästi huolellisemmin ja kokonaisvaltaisemmin. Muun muassa Kaupan liitto katsoi, että erityisesti työnantajan yhdenvertaisuussuunnitelmaan liittyvää ehdotusta, jonka mukaan suunnitelmaan tulisi jatkossa sisällyttää myös arvioinnin johtopäätökset, ei ole perusteltu riittävästi taloudellisten vaikutusten osalta. Kaupan liitto pitää esitykseen verrattuna taloudellisesti merkittävempiä vaikutuksia todennäköisinä, sillä kyseessä on merkittävä uusi velvoite työnantajille.

EK:n lausunnossa tuotiin esille, että yhdenvertaisuusvaltuutetulle ehdotuksen perusteella ehdotetut lisäresurssit (2 henkilötyövuotta) ovat ylimitoitettuja. EK:n näkökulmasta, jos katsotaan tarpeelliseksi lisätä viranomaisten resursseja, resurssiläisyydet tulisi kohdistaa täysimääräisesti työsuojeluviranomaiselle.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu korosti lausunnossaan, että yhdenvertaisuuslain valvonnan tehostaminen edellyttää, että tähän työhön varataan valtion tulo- ja menoarviossa riittävät resurssit. Lausunnossa katsottiin, että myös työsuojeluviranomaisen resurssit tähän tehtävään on turvattava jatkossakin. Muun muassa tasa-arvovaltuutettu, JHL, Ihmisoikeusliitto ja Naisjärjestöjen keskusliitto pitivät valvontaviranomaisten asianmukaista resursointia tärkeänä.

STTK katsoi, että vaikutusten arvioinnissa tulisi korostaa sitä, että yhdenvertaisuus on ihmisoikeus ja perusoikeus, joiden toteutumisen varmistamisen tulee olla keskeinen tavoite.

Akavan lausunnossa katsottiin, että oikeus määrätä hyvitystä tulee laajentaa koskemaan myös työelämäasioita. Ilman laajennusta työelämään uhkaa eri elämäntilanteiden oikeussuoja eriytyä entisestään.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toi esille, että työelämäjaoston eriävissä mielipiteissä esitetyt muutokset työelämän syrjinnän valvonnan osalta parantaisivat olennaisella tavalla yhdenvertaisuuslain toimivuutta työelämässä. Myös Adoptioperheet ry toi esille, että yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajentamisella olisi mahdollisuus lisätä merkittävästi positiivisia yhdenvertaisuusvaikutuksia. Ehdotuksessa tätä mahdollisuutta ei hyödynnetä. Muun muassa Naisjärjestöjen keskusliitto katsoi, että

työelämää koskevat toimenpiteet ovat oikeasuuntaisia mutta riittämättömiä. Esitykset eivät lausunnon mukaan riittävällä tavalla turvaa syrjinnän vaarassa olevien ryhmien ihmisoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista työelämässä.

Muun muassa Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry toi esille, että mietinnöissä ei arvioida sitä, mitä vaikutuksia Euroopan neuvoston rasismien vastaisen toimikunnan (ECRI) Suomea koskevien suositusten huomiolle jättämisellä on. Suomea koskevissa maasuosituksissa ECRI on nostanut esiin muun muassa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan puutteellisen toimivallan työelämän syrjintäasioissa

Invalidiliitto ry:n lausunnossa tuotiin esille, että vaikutusarviointi on jäänyt tekemättä työelämäsyryjinnän osalta uhrin näkökulmasta. Esityksessä ei arvioida lainkaan sitä, tuovatko ehdotukset muutoksia syrjinnän uhrin näkökulmasta.

Näkövammaisten liitto ry:n mukaan vaikutusarviointia olisi ollut perusteltua tehdä myös perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta ja siitä, miten ehdotukset vastaavat esimerkiksi YK:n vammaissopimuksen velvoitteisiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnitti huomiota ongelmiin puuttua risteävään syrjintään työelämässä. Valtuutetun näkemyksen mukaan risteävään syrjintään puuttuminen edellyttää, että yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa laajennetaan kattamaan työelämän syrjintään puuttuminen. Ihmisoikeuskeskuksen lausunnossa katsottiin, että vastaisuudessa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädännön kehittämistä olisi tarkasteltava yhdessä pisteittäisten uudistusten sijaan. Kokonaistarkastelussa olisi oikeussuojakeinojen ja seuraamusten yhtenäistämisen lisäksi pohdittava keinoja moniperusteiseen ja erityisesti risteävään syrjintään puuttumisen vahvistamiseksi.

Tasa-arvovaltuutettu piti tärkeänä, että tasa-arvo ja yhdenvertaisuuslain seuraamusjärjestelmää ja oikeussuojakysymyksiä tarkasteltaisiin rinnakkain.