

## **Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yhdenvertaisuuslain ja työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 13 §:n muuttamisesta**

### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yhdenvertaisuuslakia ja työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettua lakia.

Esitys perustuu pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan hallituskaudella toteutetaan yhdenvertaisuuslain osittaisuudistus.

Yhdenvertaisuuslakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että työnantajan yhdenvertaisuuden edistämismääräyksiä koskevaa pykälää selkeytetään sen osalta, mitä työnantajan tulee ottaa huomioon arvioiessaan työpaikan yhdenvertaisuustilannetta. Lisäksi täsmennetään sitä, että arviointi tulee tehdä myös työhönoton osalta. Yhdenvertaisuussuunnitelman tulee jatkossa sisältää toimenpiteiden lisäksi myös työpaikan yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätökset.

Lisäksi ehdotetaan muutoksia yhdenvertaisuuslakia valvovien viranomaisten tehtäviin ja toimivaltaan työelämän osalta. Työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun yhteistyötä ja tiedonvaihtoa ehdotetaan vahvistettavaksi niin, että kumpikin valvontaviranomainen voisi toteuttaa omia tehtäviään tehokkaammin.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävien ja toimivallan osalta ehdotetaan, että työsuojeluviranomaisen tulisi jatkossa varata yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuus lausunnon antamiseen ennen työsuojeluviranomaisessa käsiteltävänä olevan asian ratkaisemista. Lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi työsuojeluviranomaisen pyynnöstä toimia apuna työsuojeluviranomaisen valvontavaltaan kuuluvassa asiassa.

Työsuojeluviranomaisen tehtävien ja toimivallan osalta ehdotetaan, että työsuojeluviranomaisen tulisi jatkossa välittää tietoa yhdenvertaisuusvaltuutetulle valvontatoiminnassaan tehdyistä havainnoista. Työsuojeluviranomaiselle säädettäisiin myös velvoite jakaa tietoa toiminnastaan huomioiden erityisesti syrjinnän vaarassa olevat ryhmät. Lisäksi ehdotetaan, että työsuojeluviranomaisen valvontatoimintavallan rajaa täsmennettäisiin.

Esityksessä ehdotetaan, että työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettua lakia muutetaan niin, että kehoitus voidaan jatkossa antaa myös työnantajan velvollisuudesta arvioida ja edistää työpaikan yhdenvertaisuutta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2023.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

# SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....	1
PERUSTELUT .....	4
1 Asian tausta ja valmistelu .....	4
1.1 Tausta .....	4
1.2 Valmistelu .....	4
2 Nykytila ja sen arviointi .....	4
2.1 Yhdenvertaisuuslain valvonta työelämässä .....	4
2.1.1 Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta .....	4
2.1.2 Työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan rajan epäselvyys .....	5
2.1.3 Työsuojeluviranomaisen valvonta käytännössä .....	6
2.1.4 Työsuojeluviranomaisen toimivallan käyttö .....	8
2.1.5 Työsuojeluviranomaisen valvontakeinojen riittävyys .....	9
2.1.5.1 Työnantajan edistämismääräysten valvonnan toteuttaminen .....	10
2.1.5.2 Työsuojeluviranomaisen toimivallan käyttö, kun syrjintä on päättynyt .....	11
2.1.6 Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta .....	11
2.1.6.1 Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta käytännössä työelämäasioissa .....	12
2.1.7 Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tehtävät ja toimivalta .....	13
2.1.8 Kansainvälinen sääntely .....	14
2.1.8.1 EU-lainsäädäntö .....	14
2.1.8.2 Suositukset .....	14
2.1.8.3 Kansainvälisen työjärjestön sopimukset .....	15
3 Tavoitteet .....	15
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	15
4.1 Keskeiset ehdotukset .....	15
4.1.1 Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta .....	15
4.1.2 Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta .....	16
4.1.3 Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta .....	16
4.1.4 Kehotusmenettely .....	16
4.2 Pääasialliset vaikutukset .....	16
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset .....	16
4.2.1.1 Työnantajan yhdenvertaisuuden edistämismääräysten toteuttamiseen tehtävien muutosten vaikutukset yrityksiin .....	16
4.2.1.2 Työsuojeluviranomaisen toimintaan .....	17
4.2.1.3 Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen yhteistoiminta .....	17
4.2.1.4 Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin ja toimivaltaan ehdotetut muutokset .....	17
4.2.1.5 Työsuojeluviranomaisen tehtäviin ja toimivaltaan ehdotetut muutokset .....	18
4.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset .....	18
4.2.2.1 Työnantajan yleiseen edistämismääräysten toteuttamiseen ehdotetut muutokset .....	18
4.2.2.2 Työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan täsmentäminen .....	18
4.2.2.3 Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin ja toimivaltaan ehdotetut muutokset .....	19
4.2.2.4 Työsuojeluviranomaisen tehtäviin ja toimivaltaan ehdotetut muutokset .....	19
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	20
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset .....	20
5.1.1 Valvontaviranomaisten tehtävät ja toimivalta työelämässä .....	20
5.1.1.1 Nykytilan säilyttäminen .....	20
5.1.1.2 Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentaminen työelämäasioihin .....	20
5.1.2 Lausuntomenettely .....	22
5.1.3 Työsuojelun valvontalain 13 §:n muutos .....	23
5.1.4 Yhdenvertaisuussuunnitelma .....	23
6 Lausuntopalaute .....	23
7 Säännöskohtaiset perustelut .....	23
7.1 Yhdenvertaisuuslaki .....	23
7.2 Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta .....	28

8 Lakia alemman asteinen sääntely .....	29
9 Voimaantulo .....	29
10 Toimeenpano ja seuranta .....	29
11 Suhde muihin esityksiin .....	29
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	29
11.2 Suhde talousarvioesitykseen .....	29
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	29
LAKIEHDOTUKSET .....	30
1. Laki yhdenvertaisuuslain muuttamisesta .....	30
2. Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoinnasta annetun lain 13 §:n muuttamisesta .....	31
RINNAKKAISTEKSTIT .....	33
1. Laki yhdenvertaisuuslain muuttamisesta .....	33
2. Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoinnasta annetun lain 13 §:n muuttamisesta .....	36
ERIÄVÄT JA TÄYDENTÄVÄT MIELIPITEET .....	38
LIITE 1 .....	38
LIITE 2 .....	40
LIITE 3 .....	52
LIITE 4 .....	55
LIITE 5 .....	58
LIITE 6 .....	60
LIITE 7 .....	67

## **PERUSTELUT**

### **1 Asian tausta ja valmistelu**

#### **1.1 Tausta**

Pääministeri Marinin hallituksen ohjelmaan on kirjattu, että hallituskaudella toteutetaan yhdenvertaisuuslain osittaisuudistus. Lisäksi ohjelmaan on kirjattu, että tehdään eri koulutusasteiden tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmista velvoittavat ja säädetään velvoittavista tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmista myös varhaiskasvatuksessa.

Yhdenvertaisuuslain toimivuutta tarkastelevan hankkeen (VN-TEAS hanke) tulokset julkaistiin 25.11.2020 ja hankkeen tuloksia hyödynnettiin osittaisuudistuksen suunnittelussa. Hankkeen tulokset on julkaistu osoitteessa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162552>.

#### **1.2 Valmistelu**

Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta on valmisteltu oikeusministeriön nimittämässä työryhmässä ja alajaostossa, jotka asetettiin ajalle 10.6.2021-31.5.2022.

Työryhmälle perustettiin työelämäkysymysten käsittelyä varten alajaosto, jossa käsiteltiin erityisesti työelämään liittyvää syrjintää. Alajaostossa olivat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi SAK ry, STTK ry, Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Yrittäjät ry, Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT, yhdenvertaisuusvaltuutettu, sosiaali- ja terveysministeriö ja oikeusministeriö. Lisäksi pysyvinä asiantuntijoina ovat olleet Valtion työmarkkinalaitoksen ja kirkon työmarkkinalaitoksen edustajat.

Työelämää koskevan alajaoston tehtävänä oli:

- 1) Arvioida työsuojeluviranomaisen tehtävien ja toimivallan riittävyttä ja mahdollisia muutostarpeita yhdenvertaisuuslain valvonnassa.
- 2) Arvioida mahdollisuutta laajentaa yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa työsyryjinnän kysymyksissä niin, että sen toimivalta täydentäisi aluehallintovirastojen toimivaltaa ja vahvistaisi oikeusturvaa ja oikeusturvan saatavuutta.
- 3) Arvioida samalla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa työsyryjintään liittyvissä asioissa.

Yhdenvertaisuuslain työelämää koskevat muutokset on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä.

### **2 Nykytila ja sen arviointi**

#### **2.1 Yhdenvertaisuuslain valvonta työelämässä**

##### **2.1.1 Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta**

Työsuojeluviranomainen on itsenäinen ja riippumaton valvontaviranomainen. Alueellisina työsuojeluviranomaisina toimivat aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet. Aluehallintovirastoista annetussa laissa (896/2009) säädetään, että aluehallintoviraston työsuojelun tehtäviä hoitava vastuualue on riippumaton valvontatehtävää hoitaessaan. Työsuojeluhallinnon muodostavat aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet ja niitä ohjaava sosiaali- ja terveysministeriön työ- ja tasa-arvo-osasto. Kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimuksen nro 81 (SopS 44/1949) nojalla työsuojeluhallinto suorittaa tarkastustehtäviään riippumattomana hallituksen vaihdoksista ja asiaankuulumattomista ulkopuolisista vaikutuksista. ILO:n yleissopimus nro. 81 edellyttää, että työsuojelun vastuualueet ovat toiminnassaan riippumattomia.

Yhdenvertaisuuslain 22 §:n mukaan lain noudattamista työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä työharjoittelussa ja muussa vastaavassa toiminnassa työpaikalla sekä työhönotossa

valvovat työsuojeluviranomaiset sen mukaan kuin tässä laissa sekä työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistyöstä annetussa laissa (44/2006) säädetään. Sääntely poikkeaa tasa-arvolaista, jossa tasa-arvovaltuutettu on ainoa tasa-arvolain noudattamista valvova viranomainen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan lisäksi.

Lain perusteluiden mukaan työsuojeluviranomaisen valvonnan piiriin kuuluvat työ- ja virkasuhteissa tehtävän työn lisäksi myös eräät sellaiset ei-työsuhteiset työnteon muodot, jotka kuuluvat työturvallisuuslain soveltamisalaan, kuten työharjoittelijan ja työvoimapoliittiseen toimenpiteeseen tai kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvan työ. Työsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluu myös yhdenvertaisuuslain valvonta työhönotossa. Itsenäiset työnteon muodot jäävät työsuojeluviranomaisen valvonnan ulkopuolelle, esimerkiksi yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvonta toimitusjohtajien ja itsenäisten ammatinharjoittajien tekemässä työssä kuuluvat yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin (HE 19/2014 vp s. 88).

Työsuojeluviranomaisen valvonta ulottuu syrjinnän ja vastatoimien kieltojen sekä mukautusveloitteen noudattamisen lisäksi myös työnantajan yhdenvertaisuuden edistämismääräyksen valvontaan, josta säädetään yhdenvertaisuuslain 7 §:ssä. Yhdenvertaisuuslain 7 §:n mukaan työnantajalla, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä, on myös oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Suunnitelman laatimismääräyksen noudattamisen valvonta kuuluu työsuojeluviranomaisille riippumatta siitä, onko suunnitelma osa esimerkiksi tasa-arvosuunnitelmaa vai onko kyseessä itsenäinen asiakirja (HE 19/2014 vp s. 88).

Yhdenvertaisuuslain 22 §:n 2 momentin mukaan työsuojeluviranomaisen on ryhdyttävä työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistyöstä annetussa laissa säädettyihin sellaisiin toimenpiteisiin, joihin sille yksittäistapauksessa tehty syrjintävalitus antaa aiheutta. Työsuojeluviranomaisen on myös tiedotettava valituksen tehneelle yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita.

Työsuojelun valvontalain 12 §:ssä säädetään työsuojeluviranomaisen oikeudesta käyttää apunaan ulkopuolista asiantuntijaa, joka voi olla työsuojeluviranomaisen pyynnöstä myös yhdenvertaisuusvaltuutettu. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on tällöin asiantuntijana työsuojelun valvontalain 4 §:ssä tarkoitettu tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus siinä laajuudessa kuin asian selvittäminen edellyttää. Asian ratkaisuvallasta sekä pakkokeinojen käyttö säilyvät tällöinkin yksinomaan työsuojeluviranomaisella (HE 19/2014 vp s. 88).

Yhdenvertaisuuslain 22 §:n 3 momentin mukaan työsuojeluviranomainen voi pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta tai yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta lausunnon yhdenvertaisuuslain tulkinnasta ja soveltamisesta. Lain perustelujen (HE 19/2014 vp s. 88) mukaan työsuojeluviranominen voi oman harkintansa mukaan pyytää lausuntoa esimerkiksi käsitellessään lain tulkinnan kannalta periaatteellisesti merkittävää valvonta-asiaa. Lausuntopyyntö voi myös koskea yleisesti jonkin lainkohdan tulkintaa.

### 2.1.2 Työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan rajan epäselvyys

Lain noudattamisen valvonnassa on havaittu, ettei työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan raja ole yksiselitteinen. Yhdenvertaisuuslain toimivuutta tarkastelevan hankkeen (VN-TEAS hanke) tuloksien mukaan yksittäisiä rajapintatilanteita on jouduttu ratkomaan viranomaisten välillä, ja viranomaisilla on ollut myös eriäviä tulkintoja työnjaosta.

Yhdenvertaisuuslain 22 §:stä ei käy yksiselitteisesti ilmi, mitkä työnteon muodot työpaikalla kuuluvat työsuojeluviranomaisen valvonnan piiriin. Keskeinen tulkinnanvaraisuus liittyy siihen, mitkä ei-työsuhteiset työnteon muodot kuuluvat työsuojeluviranomaisen valvontaan. Lain 22 §:n sananmuoto ”...työharjoittelussa ja muussa vastaavassa toiminnassa työpaikalla” mahdollistaa erilaisia tulkintoja työsuojeluviranomaisen tehtävien alasta. Lain perusteluiden mukaan työsuojeluviranomaisen valvonnan piiriin kuuluvat työ- ja virkasuhteissa tehtävän työn lisäksi myös eräät sellaiset ei-työsuhteiset työnteon muodot, jotka kuuluvat työturvallisuuslain soveltamisalaan, kuten esimerkiksi työharjoittelijan ja työvoimapoliittiseen toimenpiteeseen tai kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvan työ (HE 19/2014 vp s. 88).

Käytännössä epäselvät valvontatoimivallan tilanteet ovat koskeneet sellaisia ei-työsuhteisiä työnteon muotoja, joihin työturvallisuuslakia sovelletaan, mutta jotka eivät ole rinnastettavia työharjoitteluun, kuten sopimuspalokuntatyö tai vapaaehtoistyö. Eriäviä tulkintoja on ollut siitä, ulottuuko työsuojeluviranomaisen valvontatoimivalta vain työharjoittelun kaltaisiin työntekomuotoihin työpaikalla vai

laajemmin muihin työturvallisuuslain soveltamisalaan kuuluviin työtilanteisiin, jotka luonteeltaan poikkeavat merkittävästikin työntekijäasemassa tehtävästä työstä. Työturvallisuuslain 4 §:ssä säädetään työturvallisuuslain soveltamisesta rangaistusta suorittavan henkilön työhön, hoitolaitoksessa hoidettavan tai pidettävän henkilön työhön, asevelvollisen ja naisten vapaaehtoista asepalvelusta suorittavan työhön, siviilipalvelusta suorittavan työhön sekä sopimuspalokuntatyöhön. Työturvallisuuslakia sovelletaan tietyiltä osin vapaaehtoistyöntekijän tekemään työhön (TTurVL 7 §:n 4 kohta ja 55 §).

Epäselvyyttä ja tulkinnanvaraisuutta on lisäksi esiintynyt siitä, mitä työsuojeluviranomaisen työhönoton valvonta kattaa. Työhönoton käsitettä ei ole yhdenvertaisuuslaissa määritelty. Lain perusteissa (HE 19/2014 vp s. 88) todetaan, että työhönotolla viitataan myös valtion ja kunnallisten virkamiesten nimittämiseen.

Valvontakäytännössä ongelmallisena on noussut esille erityisesti vuokratyöntekijän työhönottotilanne. Vuokratyön osalta yhdenvertaisuuslain 4 §:n 3 momentissa säädetään, että lain työnantajaa koskevia säännöksiä sovelletaan myös käyttäjäyrittäjään tämän käyttäessä vuokratyöntekijöihin työnjohto- ja valvontaoikeutta. Muilta osin työnantajavastuu kuuluu asianomaiselle henkilöstön vuokrausyritykselle (HE 19/2014 vp s. 88). Vuokratyöntekijän työhönotossa työsuojeluviranomainen on valvonut vuokrausyritystä, joka vuokratyöntekijän työnantajana vastaa, että työhönotossa noudatetaan syrjinnän kieltoa. Työsuojeluviranomainen on katsonut toimivaltansa ulottuvan käyttäjäyrittäjään vasta tämän käyttäessä vuokratyöntekijään työnjohto- ja valvontaoikeutta, eli silloin kun henkilöstövuokrausyritys siirtää työntekijän käyttäjäyrittäjään käyttöön. Työsuojeluviranomaisen valvontatoimivalta ei nykyisellään ole katsottu ulottuvan vuokratyövoimaa tarvitsevaan yritykseen, joka asiakasyrityksenä esittää henkilöstövuokrausyritykselle vaatimuksia työntekijöiltä vaadittavista ominaisuuksista. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on tältä osin valvonut vuokratyövoimaa tarvitsevaa yritystä. Jaettu toimivalta on osoittautunut epätarkoituksenmukaiseksi, koska se on käytännössä tarkoittanut sitä, että kaksi valvontaviranomaista valvovat samaa asiakokonaisuutta.

Käytännössä on ollut myös epäselvää, kuuluvatko työsuojeluviranomaisen valvonnan piiriin valintatilanteet työharjoitteluun ja muihin vastaaviin työntekomuotoihin työpaikalle, vai rajoittuuko työsuojeluviranomaisen valvonta vain työharjoittelun ja muun vastaavan toiminnan järjestäjään siltä osin kuin tämä käyttää työnjohto- ja valvontaoikeutta. Yhdenvertaisuuslain 4 §:n 3 momentissa säädetään, että työnantajaa koskevia säännöksiä sovelletaan työharjoittelun ja muun vastaavan toiminnan järjestäjään siltä osin kuin tämä käyttää työnjohto- ja valvontaoikeutta. Työsuojeluviranomainen on käytännössä katsonut työhönoton valvonnan ulottuvan myös työharjoittelun järjestäjään työharjoittelijan valintaa koskevien päätöksien osalta. Käytännössä epäselvänä voidaan sen sijaan pitää sitä, viitataan työhönotolla myös sellaisiin ei-työsuhteisiin työnteon muotoihin, joissa ei varsinaisesti oteta työhön, vaan henkilölle tarjotaan tai järjestetään työtä. Esimerkiksi kuntouttavassa työtoiminnassa on kyse sosiaalihuoltolain mukaisesta sosiaalipalvelusta, jossa työtoimintaa järjestetään sosiaalihuollon asiakkaalle.

Yksittäistapauksissa on lisäksi ollut epäselvyyttä siitä, kuuluuko työsuojeluviranomaisen työhönoton valvonnan piiriin muut kuin työnantaja-asemassa olevat toimijat. Työhönottoprosessin aikana työnhakija voi kokea syrjintää myös sellaisten toimijoiden taholta, joilla ei ole työnantaja-asemaa suhteessa työnhakijaan. Tällaisia muita toimijoita ovat esimerkiksi soveltuvuusarvioiteja tekevät yritykset, työtehtävään ehdokkaita etsivä suorahakuyritys, työnhakijan sopivuutta arvioiva työterveyshuolto tai työhönottoprosessiin kuuluvan koulutuksen toteuttaja. Työsuojeluviranomainen on katsonut, että valvontatoimivalta työhönotossa ulottuu vain työnantaja-asemassa oleviin, eikä ole kohdistanut valvontaa muihin toimijoihin.

### 2.1.3 Työsuojeluviranomaisen valvonta käytännössä

Työsuojeluviranomainen valvoo yhdenvertaisuuslakia sekä asiakasaloitteiden perusteella että viranomaisaloitteisesti. Vuonna 2020 yhdenvertaisuuslakia valvottiin noin 580 viranomaisaloitteisessa ja noin 140 asiakasaloitteisessa tarkastuksessa. Vuonna 2019 yhdenvertaisuuslakia valvottiin noin 910 viranomaisaloitteisessa ja noin 110 asiakasaloitteisessa tarkastuksessa. Käytännössä viranomaisaloitteisen valvonnan taustalla saattaa olla asiakasyhteydenotto, vihjetieto tai syrjintäilmoitus, sillä viranomaisaloitteisia tarkastuksia voidaan kohdentaa ja toteuttaa yhteydenottojen tai ilmoitusten perusteella. Näin toimitaan esimerkiksi, kun työsuojeluviranomaiseen yhteyttä ottanut ei halua saattaa asiansa vireille omalla nimellään. Tällöin ilmoittajan henkilöllisyys ja tieto, että valvontatoimenpide tehdään ilmoituksen johdosta, pidetään salassa työsuojelun valvontalain 10 §:n mukaisesti.

Työsuojeluviranomainen voi oma-aloitteisesti selvittää tarkastuksella, esiintyykö työpaikalla syrjintää palkanmaksussa tai muissa palvelussuhteen ehtoissa. Yleensä asiaa käsitellään ulkomaisen työvoiman valvonnassa. Lisäksi työsuojeluviranomainen seuraa ja valvoo syrjivää työpaikkailmoittelua. Työsuojeluviranomainen kohdistaa myös valvontaa työnantajan velvollisuuteen edistää yhdenvertaisuutta. Yhdenvertaisuuslakiin liittyvä epäkohta tai kysymys voi tulla esille tarkastuksella, vaikka tarkastus kohdentuu muuhun työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvaan asiaan. Tarkastaja voi tarkastuksen aikana itse havaita syrjiviä menettelytapoja tai käytäntöjä tai työnantaja tai työntekijöiden edustaja voi tuoda asian esille. Tarkastajalla on velvollisuus puuttua tarkastuksella havaitsemiinsa säädösten vastaisuuksiin.

Vuonna 2020 kirjattiin noin 600 työsyryntään liittyvää yhteydenottoa. Yhteydenottojen määrä on todellisuudessa suurempi, koska syrjintään liittyvä yhteydenotto saattaa kirjautua myös muihin asiakasluokkiin. Yhteydenottajat tyypillisesti kysyvät neuvoa työpaikalla olevan asian käsittelyyn tai haluavat keskustella siitä, täyttääkö työnantajan menettely syrjinnän tunnusmerkit. Työsuojeluviranomaisen puhelinneuvonnasta syrjintää kokevalle annetaan ohjausta ja neuvontaa asiassaan ja ohjeet mahdolliseen valvontapyyntöön tekemiseen. Syrjintään liittyvät yhteydenotot ovat usein monitahoisia, ja asiaan liittyy useasti myös muita työoikeudellisia kysymyksiä. Työsuojeluviranomaiselle tulee säännöllisesti myös sellaisia yhteydenottoja, joissa yhteydenottaja kokee syrjintää mutta kyse ei ole yhdenvertaisuuslain tarkoittamasta syrjinnästä. Syrjinnän sijaan asiassa voi olla kyse esimerkiksi työturvallisuuslaissa kielletystä häirinnästä tai muusta työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvasta asiasta.<sup>1</sup>

Vuonna 2020 työsuojeluviranomaiselle tehtiin noin 200 valvontapyyntöä liittyen syrjintään. Syrjintäasia saatetaan yleensä vireille valvontapyyntölomakkeella, jossa asiakas antaa työsuojeluviranomaiselle suostumuksen siihen, että asiaa voidaan käsitellä hänen nimellään ja asiassa voidaan olla yhteydessä työnantajaan. Monissa tapauksissa syrjintää kokeva on samalla tuonut esille kokevansa myös työturvallisuuslaissa kiellettyä häirintää tai muuta epäasiallista kohtelua tai muita puutteita työoloissaan. Usein vireille tullut syrjintäasia kytkeytyy työturvallisuuden lisäksi muihin työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluviin asioihin, kuten työaikalakiin tai työsopimuslakiin.<sup>2</sup> On myös tavallista, että valvontapyyntöön tekijä ei tarkalleen tiedä, mitä laissa tarkoitetaan syrjinnällä, ja ilmoittaa kokemastaan epäasiallisesta kohtelusta käyttäen käsitettä syrjintä.<sup>3</sup>

Asiakasaloitteinen syrjintäepäily otetaan työsuojeluviranomaisessa aina käsittelyyn, kun syrjintää voidaan pitää mahdollisena. Mikäli valvontapyyntöön perusteella ei ole aihetta epäillä, että työnantaja on toiminut yhdenvertaisuuslain vastaisesti, asiasta laaditaan käsittelyratkaisu, jossa perustellaan, miksi asiassa ei ryhdytä valvontatoimenpiteisiin koetun syrjinnän selvittämiseksi. Käsittelyratkaisuja tehdään vuositasolla noin 50-80 kpl. Tavallisia syitä sille, ettei valvontatoimenpiteisiin ryhdytä, on se, ettei valvontapyyntöön tekijään liity mikään yhdenvertaisuuslain mukainen syrjintäperuste tai on ilmeistä tapahtumien kulun tai muiden tosiseikkojen perusteella, ettei työnantajan menettely liity syrjintäperusteeseen. Joissakin tapauksissa valvontaan ei ole ryhdytty, koska valvontapyyntöön tekijä on pyytänyt lopettamaan asiansa käsittelyn. Asiassa on usein myös syrjinnän sijaan kyse muusta työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvasta asiasta.

Tarkastaja ryhtyy valvontatoimenpiteisiin silloin, kun asiakkaan toimittamien tietojen perusteella on syytä epäillä, että työnantaja on toiminut yhdenvertaisuuslain vastaisesti. Valvonnan tarkoituksena on selvittää, onko työnantaja noudattanut yhdenvertaisuuslain syrjinnän kieltoa ja edistänyt yhdenvertaisuutta työpaikalla. Tarkastus voidaan tehdä työpaikalla ns. työpaikkatarkastuksena tai kirjallisen aineiston perusteella toteutettuna asiakirjatarkastuksena. Yleensä syrjintäasia käsitellään kirjallisesti lähettämällä työnantajalle selvityspyyntö.

Vuonna 2020 valvontapyyntöjen perusteella tehdyistä tarkastuksista noin 40 prosenttia liittyi palvelussuhteen päättämiseen, noin 35 prosenttia koski syrjintää palvelussuhteen aikana ja noin 25 prosenttia koski työhönottoa. Yleisin syrjintäperuste asiakasaloitteisissa tarkastuksissa oli terveydentila.

---

<sup>1</sup> Työsuojeluhallinnon julkaisu 3/2021, s. 8.

<sup>2</sup> Työsuojeluhallinnon julkaisu 3/2021, s. 9.

<sup>3</sup> Työsuojeluhallinnon julkaisu 3/2020, s. 8.



Tarkastaja laatii tarkastuksesta kirjallisen tarkastuskertomuksen. Kertomuksessa tarkastaja arvioi työnantajan toimintaa yhdenvertaisuuslain 28 §:n todistustaakkaa koskeva säännös huomioiden ja kirjaa tarkastuskertomukseen perustellun käsityksensä siitä, onko työnantaja noudattanut yhdenvertaisuuslakia. Tarkastuskertomuksesta ilmenee tarkastajan käsitys syrjintäoletaman syntymisestä ja sen mahdollisesta kumoamisesta. Jos työnantajan todetaan laiminlyöneen velvollisuuttaan edistää yhdenvertaisuutta tai noudattaa syrjinnän kieltoa, työnantajalle annetaan tarkastuskertomuksessa toimintaohje tai kehoitus. Asiakasaloitteisista tarkastuksista noin kolmannes on johtanut työnantajalle annettuun velvoitteeseen vuosina 2017–2020. Asiakkaalle annetaan tarvittaessa tietoa asian ratkaisemisesta tuomioistuimessa ja mahdollisuudesta hakea hyvitystä.

Rikkoessaan syrjintäkieltoa työnantaja voi menetellä myös vastoin jotakin muuta työsuojeluviranomaisen valvomaan lakia. Työsuojeluviranomainen valvoo laajasti työelämän lainsäädännön noudattamista ja puuttuu syrjintäasian valvonnan yhteydessä myös muihin esille tuleviin työläinsäädännön noudattamisen epäkohtiin. Syrjintäepäilyn perusteella tehdyissä tarkastuksissa havaitaan käytännössä usein muita puutteita, joista annetaan työnantajille velvoitteita. Vuonna 2020 tehdyissä 140 syrjintäasiaa koskevassa tarkastuksessa annettiin yhteensä 64 velvoitetta muista työläinsäädännön epäkohdista. Osassa tarkastuksista havaittiin työnantajan rikkoneen sekä syrjinnän kieltoa että muuta työläinsäädäntöä, ja osassa havaittiin syrjinnän sijaan muita epäkohtia.<sup>4</sup>

#### 2.1.4 Työsuojeluviranomaisen toimivallan käyttö

Työsuojelun valvontalaissa säädetään tarkastajan toimivaltaan kuuluvasta toimintaohjeen ja kehotuksen antamisesta sekä työsuojeluviranomaisen päätöksestä.

Toimintaohjeesta säädetään työsuojelun valvontalain 13 §:n 1 momentissa. Jos työnantaja ei noudata hänelle työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvissa säännöksissä asetettuja velvollisuuksia, tarkastajan on annettava työnantajalle kirjallinen toimintaohje poistaa tai korjata säännösten vastainen olotila. Toimintaohje soveltuu kaikkiin työsuojeluviranomaisen valvottavina oleviin säännöksiin. Toimintaohjeen noudattamista valvotaan, kun valvontakohteeseen tehdään seuraavan kerran tarkastus. Toimintaohjeeseen voidaan myös asettaa määräaika asiassa, josta voidaan myöhemmin antaa kehoitus. Jos tällöin havaitaan syrjinnän jatkuvan tai toistuvan, voi tarkastaja riippuen asiasta toistaa annetun toimintaohjeen, antaa kehotuksen tai siirtää asian suoraan työsuojeluviranomaiselle. Tiettyissä tilanteissa voidaan tällöin myös harkita esitutkintailmoituksen tekemistä poliisille epäilystä työsuojeluviranomaisen toimivallasta.

Työsuojelun valvontalain 13 §:n 2 momentin mukaan tarkastajan on annettava toimintaohjeen sijasta kirjallinen kehoitus poistaa tai korjata säännösten vastainen olotila, jos säännösten vastaisesta oloista johtuva vaara tai haitta on vähäistä suurempi. Lisäksi tarkastaja voi antaa kehotuksen sellaisessa asiassa, jossa työnantaja ei ole noudattanut aiemmalla tarkastuksella annettua toimintaohjetta. Säännöksen 3 momentissa on lueteltu asiat, joista kehoitus voidaan antaa. Kehotus voidaan antaa asiassa, joka koskee yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua syrjinnän kieltoa, vastatoimien kieltoa tai syrjivän työpaikkailmoittelun kieltoa taikka yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua velvollisuutta laatia suunnitelma yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja 7 §:n 3 momentissa tarkoitettua henkilöstön

<sup>4</sup> Työsuojeluhallinnon julkaisu 3/2021, s. 11.



edustajien tiedonsaantioikeutta. Kehotuksessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa työnantajan on saatettava olotila säännösten mukaiseksi.

Jos työnantaja ei määräajassa noudata sille annettua kehotusta, voi työsuojeluviranomainen työsuojelun valvontalain 15 §:n perusteella annettavalla työsuojeluviranomaisen päätöksellä velvoittaa työnantajan korjaamaan säännösten vastaisen olotilan. Velvoittava päätös voidaan antaa asiasta, josta voidaan antaa valvontalain nojalla kehoitus. Päätöksen tehosteeksi voidaan lain 15 §:n 2 momentin perusteella asettaa uhkasakko. Työsuojeluviranomaisen antamaan velvoittavaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Työsuojelun valvontalain 14 §:n 2 momentin mukaan työpaikan lainvastainen olotila voidaan saattaa työsuojeluviranomaisen käsiteltäväksi toimintaohjetta tai kehotusta antamatta, jos tarkastaja havaitsee, että toimintaohjeen tai kehotuksen antaminen ei ilmeisesti johda säännösten vastaisen olotilan korjaamiseen tai poistamiseen tai jos asia ei siedä viivytystä. Tällöin työsuojeluviranomainen harkitsee velvoittavan päätöksen tekemistä.

Työsuojelutarkastus voi johtaa velvoitteiden antamisen lisäksi siihen, että työsuojeluviranomainen ilmoittaa rikosepäilystä poliisille esitutkintaa varten. Työsuojeluviranomaiselle on säädetty laissa ilmoitusvelvollisuus poliisille, jos valvonnan perusteella syntyy todennäköisiä perusteita epäillä työsyryntärikosta tai kiskonnantapaista työsyryntää. Tarkastajan tulee harkita, onko kyseessä rikoksen tunnusmerkistön täyttävä teko ja rikosepäilytapauksessa saattaa asia työsuojeluviranomaisen käsiteltäväksi. Vuonna 2020 työsuojeluviranomainen teki poliisille 26 esitutkintailmoitusta epäillyistä työsyryntärikoksista. Työsuojeluviranomainen osallistuu työsyryntärikosten tutkintaan ja oikeuskäsittelyyn työsuojelun valvonnasta säädetyn lain perusteella. Syyttäjän on varattava työsuojeluviranomaiselle tilaisuus lausunnon antamiseen ennen syyteharkinnan päättämistä. Asiaa tuomioistuimessa suullisesti käsiteltäessä työsuojeluviranomaisella on läsnäolo- ja puheoikeus.

Työsuojelun valvontalain 45 §:n mukainen muistutus on käytettävissä oleva oikeusturvakeino, jos työnantaja tai syrjintää kokeva katsoo, ettei ole toimittu valvontalain mukaisesti. Muistutus on tehtävä kahden kuukauden kuluessa työsuojelutarkastuksesta tai muusta valvontatoimenpiteestä. Muuna valvontatoimenpiteenä pidetään esimerkiksi käsittelyratkaisua, jolla asian käsittely päätetään ilman varsinaisia valvontatoimenpiteitä. Muistutuksen johdosta on tutkittava tehdyt valvontatoimenpiteet ja tarvittaessa tehtävä uusi tarkastus. Muistutuksen tekijälle on kohtuullisessa ajassa asian selvittämisestä ilmoitettava muistutuksen aiheuttamista toimenpiteistä.

#### 2.1.5 Työsuojeluviranomaisen valvontakeinojen riittävyys

Säädettyä nykyistä yhdenvertaisuuslakia työsuojeluviranomaisen toimivaltuuksia laajennettiin ja tehostettiin muuttamalla työsuojelun valvontalakia. Lain 13 §:n 3 momenttiin, jossa säädetään asioista, joita koskien työsuojelutarkastaja voi antaa työnantajalle kehotuksen, lisättiin uusi 5 kohta jonka mukaan kehoitus voidaan antaa myös asiassa, joka koskee yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua syrjinnän kieltoa, vastatoimien kieltoa tai syrjivän työpaikkailmoittelun kieltoa taikka yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua velvollisuutta laatia suunnitelma yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja 7 §:n 3 momentissa tarkoitettua henkilöstön edustajien tiedonsaantioikeutta.

Työsuojelun valvontalain 13 §:n 3 momentissa on tyhjentävästi lueteltu asiat, joista kehoitus voidaan antaa. Kehotusta ei siten nykyisellään voi antaa yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentissa säädetystä työnantajan yleisestä velvollisuudesta arvioida ja edistää yhdenvertaisuutta. Myöskään työsuojeluviranomainen ei voi asiassa tehdä velvoittavaa päätöstä, sillä velvoittava päätös voidaan tehdä vain asiasta, josta voidaan antaa valvontalain 13 §:n nojalla kehoitus.

Työsuojeluviranomainen valvoo yhdenvertaisuuslain 7 §:ssä säädettyä työnantajan velvollisuutta edistää yhdenvertaisuutta asiakkaan aloitteesta tai viranomaisaloitteisesti. Tarkastuksella tarkastaja selvittää, miten yhdenvertaisuuden toteutumista on arvioitu ja onko työnantaja arvioinnin perusteella edistänyt yhdenvertaisuutta työpaikalla. Työpaikalla, jossa on vähintään 30 työntekijää, tarkastaja selvittää, onko työnantajalla suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Työsuojeluviranomaisen valvontatoiminnassa on tunnistettu tarve antaa kehoitus myös yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentissa säädetystä työnantajien yleisestä velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta, silloin kun tarkastuksella havaitaan merkittäviä puutteita yhdenvertaisuuden toteutumisessa. Ongelmallisena on pidetty erityisesti sitä, että kehotusta ei voi antaa yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentin velvollisuudesta arvioida, miten yhdenvertaisuus työpaikalla toteutuu, vaikka arvioinnilla on

keskeinen merkitys sille, että työnantaja tunnistaa, minkälaiset työpaikan yhdenvertaisuuden edistämisen tarpeet ovat ja mitkä syrjintäperusteet ovat työpaikalla merkityksellisiä.

Tarkastaja ei voi valvonnassa työnantajan puolesta tunnistaa merkityksellisiä syrjintäperusteita eikä arvioida työpaikan kehittämistarpeita. Ilman työnantajan toteuttamaa yhdenvertaisuustilanteen arviointia ei käytännössä voi tehokkaasti valvoa, onko työnantaja edistänyt yhdenvertaisuutta tarkoitukseenmukaisilla ja oikeasuhtaisilla keinoilla. Ainoa käytettävissä oleva valvontakeino on tällöin työnantajalle annettava toimintaohje. Jos työnantaja ei noudata annettua toimintaohjetta arvioinnin tekemisestä, ei voida edetä kehotukseen ja sitä kautta tarvittaessa työsuojeluviranomaisen velvoittavaan päätökseen. Toimintaohje on myös ainoa valvontakeino tilanteissa, joissa työpaikalla on tunnistettu olennaisia yhdenvertaisuuden edistämisen tarpeita, mutta työnantaja on laiminlyönyt ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin näiden osalta.

Asia näyttäytyy valvonnassa ongelmallisena myös niillä työpaikoilla, joilla on oltava yhdenvertaisuussuunnitelma. Tällöin kehoitus voidaan nykyisellään antaa 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuun velvollisuudesta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma. Valvonnan näkökulmasta näyttäytyy kuitenkin puutteellisena, ettei kehoitusta voida tällöin antaa nimenomaan myös arvioinnin tekemisestä, kun yhdenvertaisuussuunnitelman sisältö määräytyy yhdenvertaisuustilanteen arvioinnin perustella. Toimintaohjetta voimakkaammat valvontakeinot rajautuvat käytännössä suunnitelman olemassaoloon, eivätkä kohdistu siihen, että työnantaja aktiivisesti edistäisi yhdenvertaisuutta ja kehittäisi aidosti syrjimättömiä työoloja ja toimintatapoja.

Nykytilan ongelmana voidaan siten pitää sitä, että yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentin osalta toimintaohje on ainoa käytettävissä oleva valvonnan keino epäkohdan korjaamiseksi.

#### 2.1.5.1 Työnantajan edistämismittavien valvonnan toteuttaminen

Työnantajan velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta säädetään yhdenvertaisuuslain 7 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan työnantajan on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla ja työpaikan tarpeet huomioon ottaen kehitettävä työoloja sekä niitä toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja henkilöstöä koskevia ratkaisuja tehtäessä. Edistämistoimenpiteiden on oltava toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia. Pykälän 2 momentin mukaan työnantajalla, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä, on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Edistämistoimia ja niiden vaikuttavuutta on käsiteltävä henkilöstön tai heidän edustajiensa kanssa.

Yhdenvertaisuuslain 7 §:n nykyinen muotoilu on näyttäytynyt ongelmallisena työsuojeluviranomaisen valvonnassa. Vuonna 2018 työsuojeluviranomainen teki yhteensä 360 tarkastusta, joissa käsiteltiin työnantajan velvollisuutta edistää yhdenvertaisuutta. Epäkohtia havaittiin vajaassa puolessa tarkastuksista. Vuonna 2019 työnantajan velvollisuutta edistää yhdenvertaisuutta valvottiin 304 tarkastuksella. Noin 65 prosentissa tarkastuksista havaittiin epäkohtia. Vuonna 2020 työsuojeluviranomainen teki noin 140 tarkastusta, ja puutteita havaittiin yli puolessa tarkastuskohteista.

Tyypillinen valvonnassa havaittu epäkohta on ollut se, ettei työnantaja ole ollenkaan arvioinut yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla tai arviointi on puutteellinen ja hyvinkin suppea. Valvonnassa on havaittu, että monilla työpaikoilla on epätietoisuutta, mitä työpaikalla tulee arvioida ja mitä arvioinnin tulee sisältää. Valvonnan toteuttamista tässä tilanteessa on vaikeuttanut se, ettei 7 §:n 1 momentista käy ilmi, mitä työnantajan on otettava huomioon tehdessään arviointia yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Säännöksestä ei käy ilmi, että arvioinnin tulee lähtökohtaisesti kattaa kaikki yhdenvertaisuuslaissa kielletyt syrjintäperusteet, eikä siinä ole täsmennetty, mitä menettelytapoja ja olosuhteita on otettava arvioinnissa huomioon. Valvonnassa on siksi vaikeata asettaa työnantajille velvoitteita sellaisen arvioinnin tekemisestä, jolla tosiasiallisesti tunnistettaisiin, mitkä syrjintäperusteet ovat kyseisellä työpaikalla yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta merkityksellisiä ja mitkä ovat työpaikan yhdenvertaisuuden edistämisen tarpeet.

Yhdenvertaisuussuunnitelman osalta keskeinen valvonnassa havaittu puute on ollut se, että suunnitelmasta puuttuvat kokonaan konkreettiset edistämistoimenpiteet, ne ovat hyvin ylätasoisia tai eivät perustu työpaikan yhdenvertaisuustilanteen arviointiin. Valvonnan toteuttamista on vaikeuttanut se, että 7 §:n perusteella voidaan edellyttää suunnitelmaan sisällytettäväksi vain tarvittavat toimenpiteet yhdenvertaisuuden edistämiseksi, muttei selvitystä työpaikan yhdenvertaisuustilanteesta. Ilman arvi-

oinnin tulosta on valvonnassa hankalaa arvioida, koskeeko yhdenvertaisuussuunnitelma kyseisen työpaikan merkityksellisiä syrjintäperusteita ja sisältääkö suunnitelma ne edistämistoimenpiteet, jotka ovat tarpeen työpaikan tosiasiallisen yhdenvertaisuuden savuttamiseksi.

#### 2.1.5.2 Työsuojeluviranomaisen toimivallan käyttö, kun syrjintä on päättynyt

Yhdenvertaisuuslain toimivuutta tarkastelevan hankkeen (VN-TEAS hanke) tuloksien mukaan olisi oleellista arvioida, ovatko työsuojeluviranomaisen keinovalikoimat tällä hetkellä riittäviä puuttua jo tapahtuneeseen syrjintään. Yhdenvertaisuuslain valvonnassa työelämässä asiat ovat usein sen luonteisia, että lainvastainen olotila ei enää ole olemassa tarkastushetkellä. Esimerkiksi vuonna 2020 tehdyistä asiakasaloitteisista tarkastuksista syrjintäkokemus liittyi noin 40 prosentissa palvelussuhteen päättämiseen ja noin 25 prosenttia koski työhönottoa. Viranomaisaloitteisessa palkkasyrjinnän valvonnassa taas kyse on usein siitä, että kausi- tai muu tilapäinen työskentely on jo päättynyt.

Työsuojelun valvontalain 13 §:ssä on säädetty tarkastajan toimivallan käytöstä siten, että kehotuksen antamisen edellytyksenä on jonkin vähäistä suuremman lainvastaisen olotilan olemassaolo. Koska kehoitus on 13 §:ssä sidottu säännösten vastaisen olotilan olemassaoloon, on kehoitus nykyisellään mahdollista antaa vain tilanteissa, joissa yhdenvertaisuuslain vastainen menettely edelleen jatkuu tarkastushetkellä. Myös työsuojeluviranomaisen päätös on rajattu tilanteisiin, jossa säännöksen vastainen olotila edelleen jatkuu työpaikalla päätöstä tehdessä. Työsuojeluviranomainen voi työsuojelun valvontalain 15 §:n mukaan velvoittaa työnantajan korjaamaan tai poistamaan säännösten vastaisen olotilan asettamassaan määräajassa. Työsuojeluviranomainen ei voi työsuojelun valvontalain perusteella kieltää työnantajaa uusimasta syrjivää menettelyä tilanteessa, jossa menettely on jo päättynyt. Tältä osin työsuojeluviranomaisen toimivalta eroaa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallasta. Lautakunta voi kieltää vastaajaa uusimasta kyseistä menettelyä, jos syrjivä tai vastatoimien kiellon vastainen menettely on jo päättynyt, mutta menettelyn luonteeseen kuuluu mahdollisuus jatkaa tai uusiutua (HE 19/2014 vp s. 87).

Näissä tilanteissa, joissa syrjintätilanne on jo päättynyt, tarkastajan toimivaltaan kuuluu toimintaohjeen antaminen työnantajalle. Toimintaohjeella ohjataan työnantajaa noudattamaan vastaisuudessa yhdenvertaisuuslakia. Tarkastajan antamalla toimintaohjeella ei aina ole katsottu olevan riittävää pelotevaikutusta syrjivän menettelyn uusimisen estämiseksi erityisesti niiden työnantajien osalta, jotka tietoisesti rikkovat syrjinnän kieltoa.

Yleisesti voidaan kuitenkin arvioida, että annettuja toimintaohjeita noudatetaan. Tarkastuskertomuksessa selostetaan, että toimintaohjeen noudattamatta jättäminen voi johtaa tarkastajan antamaan kehotukseen ja/tai työsuojeluviranomaisen velvoittavaan päätökseen. Toimintaohjeen noudattamista myös valvotaan, kun valvontakohteeseen tehdään seuraavan kerran tarkastus. Jos tällöin havaitaan syrjinnän jatkuvan tai toistuvan, voi tarkastaja riippuen asiasta joko toistaa annetun toimintaohjeen, antaa kehotuksen tai työsuojelun valvontalain 14 §:n 2 momentin mukaan siirtää asian suoraan työsuojeluviranomaiselle, joka harkitsee velvoittavan päätöksen tekemistä.

Syrjinnän uhrin oikeusturvan näkökulmasta toimintaohjeella on tärkeä merkitys, sillä syrjinnän uhri saa tarkastuskertomuksessa perustellun näkemyksen siitä, onko työnantaja rikkonut syrjinnän kieltoa. Tarkastuskertomuksessa otetaan aina kantaa siihen, onko henkilö tullut syrjityksi. Syrjinnän uhri myös ohjataan yhdenvertaisuusvaltuutetulle, joka voi edistää asiassa sovintoa tai avustaa uhria antamalla oikeusapua. Työsuojeluviranomainen myös ilmoittaa asian poliisille esitutkintaa varten, jos valvonnan perusteella syntyy todennäköisiä perusteita epäillä työsyrintärikosta tai kiskonnantapaista työsyrintää.

#### 2.1.6 Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on oikeusministeriön yhteydessä toimiva itsenäinen ja riippumaton viranomainen, jonka tehtävänä on valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista sen mukaan kuin sanotussa laissa säädetään sekä yleisesti edistää yhdenvertaisuuden toteutumista ja ehkäistä syrjintää.

Yhdenvertaisuuslain 19 §:n 1 momentissa säädetään yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävistä ja toimivaltuuksista, joita valtuutetulla on lain koko soveltamisalalla. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin ei kuulu valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista työelämää koskevissa yksittäistapauksissa, koska valvonta on tältä osin säädetty työsuojeluviranomaisen tehtäväksi. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on kuitenkin yhdenvertaisuuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa toimivalta myös työelämän syrjintäkysymyksissä.

Yhdenvertaisuuslain 19 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan valtuutettu voi avustaa syrjinnän kohteeksi joutuneita henkilöitä näiden tekemiä syrjintävalituksia tutkittaessa. Säännöksellä viitataan yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain 7 §:n säännökseen valtuutetun oikeudesta antaa oikeusapua. Säännöksellä on toimeenpantu syrjintädirektiivin 2000/43 13 artiklan 2 kohdan avustamista koskeva säännös (HE 19/2014 vp s. 84). Yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain 7 §:n mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu voi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan syrjinnän tai vastatoimien kohteeksi joutunutta tai mahdollista ihmiskaupan uhria tämän oikeuksien turvaamisessa taikka tarvittaessa hankkia tälle tätä tarkoitusta varten oikeusapua.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi 1 momentin 2 kohdan mukaan avustaa yhdenvertaisuuslain 5-7 §:ssä tarkoitettujen edistämistoimenpiteiden suunnittelussa. Valtuutettu voi esimerkiksi antaa työnantajalle suunnittelua koskevia neuvoja (HE 19/2014 vp s. 84).

Momentin 3 kohdan mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu voi myös antaa yleisiä suosituksia syrjinnän ehkäisemiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Lain perustelujen mukaan suositukset on tarkoitettu yleisluontoisiksi ja niitä antamalla on tarkoitus pyrkiä edistämään hyviä käytäntöjä. Valtuutettu voi kiinnittää esimerkiksi työnantajan huomion yhdenvertaisuuslain säännöksiin sekä valtuutetun havaitsemiin edistämistoimenpiteitä koskeviin hyviin käytäntöihin. Suositukset eivät ole oikeudellisesti sitovia. Säännöksellä on toimeenpantu syrjintädirektiivin 13 artiklan 2 kohdan suositusten antamista koskeva säännös. (HE 19/2014 vp s. 84).

Momentin 4 kohdan mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu voi ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi ehdotetun lain noudattamista koskevassa asiassa. Valtuutettu voi siten ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi myös työelämän syrjintään liittyvissä kysymyksissä. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta ei kuitenkaan ulotu sellaisiin työ- tai virkaehtosopimusten tulkintakysymyksiin, jotka kuuluvat työtuomioistuimen toimivaltaan (HE 19/2014 vp s. 85).

Sovinto voi kohdistua syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomista koskevaan riitaan. Sovittelun tarkoituksena on saada osapuolet sopimaan riitansa. Aloitteen sovinnon tekemiseksi voi tehdä kumpi tahansa osapuolista tai yhdenvertaisuusvaltuutettu. Valtuutetun tulee puolueettomasti ja kaikkia osapuolia kunnioittaen auttaa osapuolia löytämään keskenään heitä tyydyttävät ratkaisut myös mahdollisesta rahamääräisestä hyvityksestä. Valtuutettu voi, ottaen huomioon osapuolten tahdon, asian laadun ja muut seikat, myös tehdä asianosaisille ehdotuksen asian sovinnolliseksi ratkaisuksi. Valtuutettu voi viedä osapuolten suostumuksella sovinnon yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan vahvistettavaksi. (HE 19/2014 vp s. 84-85).

Yhdenvertaisuuslain 19 §:n 2 momentin mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu voi antaa yksittäistapauksessa perustellun kannanoton yhdenvertaisuuslain vastaisen menettelyn ennaltaehkäisemiseksi taikka sellaisen jatkamisen tai uusimisen estämiseksi. Valtuutetun tehtävä antaa perusteltuja kannanottoja ei kuitenkaan ulotu 2 momentin mukaan työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaan kuuluvaan asiaan eikä työ- tai virkaehtosopimuksen tulkintaan.

#### 2.1.6.1 Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta käytännössä työelämäasioissa

Vuonna 2020 yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistossa kirjattiin 1103 yhteydenottoa liittyen syrjintään. Näistä 170 yhteydenottoa koski työelämää (15 prosenttia kaikista yhteydenotoista). Työelämän syrjintätapaukset ovat muodostaneet 15-18 prosenttia yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston syrjintään liittyvistä yhteydenotoista vuosien 2017-2020 välillä. Yleisimmät syrjintäperusteet, joita työelämään liittyvät yhteydenotot ovat koskeneet, ovat olleet alkuperä, vammaisuus ja terveydentila. Koska yhdenvertaisuusvaltuutetulla ei ole toimivaltaa tutkia työelämän syrjintään liittyviä yksittäistapauksia, on työelämään liittyvien yhteydenottojen osalta pääsääntöisesti ohjattu henkilö ottamaan yhteyttä työsuojeluviranomaiseen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on myös siirtänyt vuosittain viran puolesta asioita työsuojeluviranomaisen käsiteltäväksi.<sup>5</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutetulta saatujen tietojen perusteella vuosina 2020-2021 virallisia siirtopäätöksiä on tehty alle 30 kappaletta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on siirtäessään asian hallintolain nojalla pyytänyt työsuojeluviranomaista ilmoittamaan mihin toimenpiteisiin asiassa on ryhdytty. Työsuojeluviranomainen on selvitettyään asian ilmoittanut yhdenvertaisuusvaltuutetulle niistä toimenpiteistä, joihin työsuojeluviranomainen on asiassa ryhtynyt. Yhdenvertaisuusvaltuutetulle on toimitettu tarkastuskertomus tai muu asiassa tehty ratkaisu, josta ilmenee työsuojeluviranomaisen näkemys asiasta.

---

<sup>5</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuosikertomus 2020, s. 58.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi harkintansa mukaan avustaa työelämän syrjinnän uhriksi joutunutta henkilöä esimerkiksi tuomioistuimessa. Työsuojeluviranomainen tiedottaa asiakkaita valtuutetun avustamistehtävästä. Käytännössä yhdenvertaisuusvaltuutetulla ei ole ollut resursseja toteuttaa avustamistehtäväänsä tapauksissa, jotka ovat edenneet tuomioistuimeen.<sup>6</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä on myös avustaa työnantajia yhdenvertaisuuslain 7 §:n mukaisten edistämistoimenpiteiden suunnittelussa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu saa säännöllisesti yhteydenottoja työnantajilta, jotka toivovat apua yhdenvertaisuussuunnitteluun liittyen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu neuvoo ja ohjeistaa työnantajia asiassa sekä ohjaa työnantajia tutustumaan asiaan liittyviin viranomaisten laatimiin oppaisiin.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin kuuluu antaa yleisiä suosituksia syrjinnän ehkäisemiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi myös työelämässä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on katsonut, että yhdenvertaisuuden edistämistyötä työelämässä vaikeuttaa olennaisesti se, ettei yhdenvertaisuusvaltuutetulla ole toimivaltaa selvittää työelämän syrjintään liittyviä yksittäistapauksia.<sup>7</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutettu on antanut yleisiä suosituksia työelämän osalta eri tavoin, muun muassa omiin selvityksiin sisältyvillä kannanotoilla, muissa julkaisuissa, blogeissa, koulutustilaisuuksissa sekä lehdistölle. Yhdenvertaisuusvaltuutettu julkaisi vuonna 2020 selvityksen afrikkalaistaustaisten henkilöiden kokemasta syrjinnästä, joka sisälsi myös afrikkalaistaustaisten kokemuksia syrjinnästä työelämässä ja yhdenvertaisuusvaltuutetun yleisiä suosituksia syrjinnän ehkäisemiseksi työelämässä.<sup>8</sup>

Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on toimivalta edistää asian sovinnollista ratkaisua koko yhdenvertaisuuslain soveltamisalalla. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on edistänyt menestyksekkäästi yhtä työelämän syrjintää koskevaa sovintoa.<sup>9</sup> Muut työelämän sovintoyritykset eivät ole tuottaneet tulosta. Tämä poikkeaa yhdenvertaisuusvaltuutetun sovinnonedistämisen tuloksista muilla elämänalueilla. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla ei ole tiedonsaantioikeuksia yksittäisiin työelämän syrjintäpäilyihin liittyen, minkä on katsottu rajoittavan yhdenvertaisuusvaltuutetun mahdollisuuksia toteuttaa myös sovinnon edistämistehtävää, kun yhdenvertaisuusvaltuutetulla ei ole ollut mahdollisuutta selvittää molempien osapuolten näkemyksiä asiasta.

#### 2.1.7 Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tehtävät ja toimivalta

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on valtioneuvoston nimittämä itsenäinen ja riippumaton oikeusturvaelin. Se valvoo yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain noudattamista yksityisessä toiminnassa sekä julkisessa hallinto- ja liiketoiminnassa.

Yhdenvertaisuuslain 20 §:ssä säädetään lautakunnan toimivallasta ja tehtävistä yhdenvertaisuuslain valvonnassa. Lautakunnan toimivaltaan ei kuulu käsitellä asioita, jotka yhdenvertaisuuslain mukaan kuuluvat työsuojeluviranomaisen toimivaltaan. Lautakunnan toimivallasta ja tehtävistä tasa-arvolain valvonnassa säädetään tasa-arvolain 15 ja 21 §:ssä. Tasa-arvolain osalta lautakunta valvoo myös työelämää koskevien säännösten noudattamista.

Käytännössä työelämään liittyvissä yhdenvertaisuusasioissa lautakunnan toimivalta rajoittuu ainoastaan osapuolten välisen sovinnon vahvistamiseen. Yhdenvertaisuuslain 20 §:n 1 momentin mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi vahvistaa osapuolten välisen sovinnon syrjintää tai vastatoimia koskevassa asiassa, jollei sovinto ole lain vastainen, selvästi kohtuuton tai loukkaa sivullisen oikeutta. Lautakunta voi siten vahvistaa osapuolten sovinnon myös työelämän syrjintätapauksissa. Sovinto, jonka lautakunta on vahvistanut, pannaan täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio. Yhdenvertaisuuslain 21 §:n mukaan sovinnon vahvistamista lautakunnalta voivat hakea joko osapuolet yhdessä tai osapuolten suostumuksella yhdenvertaisuusvaltuutettu.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi yhdenvertaisuuslain 20 §:n 2 momentin mukaan tuomioistuimen, yhdenvertaisuusvaltuutetun tai muun viranomaisen taikka yhdenvertaisuutta edistävän yhteisön pyynnöstä antaa lausunnon yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta merkittävästä asiasta, jollei asia kuulu työsuojeluviranomaisen toimivaltaan taikka koske työ- tai virkaehtosopimuksen tulkintaa. Lautakunnalla ei siten ole toimivaltaa antaa edellä mainituille lausuntoa työelämän syrjintätapauksissa. Työsuojeluviranomaisen oikeudesta pyytää lausuntoa lautakunnalta säädetään yhdenvertaisuuslain 22 §:ssä. Lautakunta on antanut yhden lausunnon työsuojeluviranomaisen pyynnöstä

<sup>6</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutettu on poikkeuksellisesti avustanut vuonna 2022 kahta asiakasta työsuhteen purkuun liittyvässä tapauksessa käräjäoikeudessa.

<sup>7</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuosikertomus 2020, s. 59.

<sup>8</sup> <https://syrjinta.fi/julkaisut>

<sup>9</sup> <https://syrjinta.fi/-/turvapaikanhakijaa-syrjittiin-tyohonotossa-yhdenvertaisuusvaltuutettu-edisti-sovintoa>

(YVTltk 455/208). Työsuojeluviranomaisen lausuntopyyntö koski sitä, oikeuttaako lakiin tai asetukseen perustuva kielitaitovaatimus työntekijän tai työnhakijan erilaisen kohtelun.

Yhdenvertaisuuslain 20 §:n 3 momentin mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi muissa kuin työsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvissa asioissa kieltää asianomaista jatkamasta tai uusimasta syrjintää tai vastatoimia taikka määrätä tämän kohtuullisessa määräajassa toimenpiteisiin yhdenvertaisuuslaissa säädettyjen velvollisuuksien täyttymiseksi. Työelämän syrjintäasioiden osalta toimivalta kuuluu työsuojeluviranomaisille, josta syystä lautakunta ei voi antaa kiello- tai velvoitepäätöstä kyseisissä asioissa.

## 2.1.8 Kansainvälinen sääntely

### 2.1.8.1 EU-lainsäädäntö

Yhdenvertaisuuslailla on toimeenpantu rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta annettu neuvoston direktiivi (2000/43/EY, syrjintädirektiivi) ja yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annettu neuvoston direktiivi (2000/78/EY, työsyrijntädirektiivi). Syrjintädirektiivi takaa rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen suojelun kyseisiltä syrjinnän muodoilta työssä ja ammatissa. Työsyrijntädirektiivin 1 artiklan mukaan kyseisen direktiivin tarkoituksena on luoda yleiset puitteet uskuntoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi työssä ja ammatissa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseksi jäsenvaltioissa.

Syrjintädirektiivin 7 artikla ja työsyrijntädirektiivin 9 artikla edellyttävät jäsenvaltioita varmistamaan, että direktiivien mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanoon tarkoitetut oikeudelliset ja/tai hallinnolliset menettelyt, mukaan lukien jäsenvaltioiden aiheellisina pitämät sovittelumenettelyt, ovat — myös sen työsuhteen päätyttyä, jossa syrjinnän väitetään tapahtuneen — kaikkien niiden henkilöiden käytettävissä, jotka katsovat tulleensa kohdelluiksi väärin sen vuoksi, että heihin ei ole sovellettu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

Syrjintädirektiivin 13 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä elin tai elimiä, joiden tehtävänä on edistää kaikkien ihmisten yhdenvertaista, rotuun tai etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä vapaata kohtelua. Kyseiset elimet voivat muodostaa osan virastoista, jotka vastaavat ihmisoikeuksien puolustamisesta tai yksilön oikeuksien turvaamisesta jäsenvaltiossa. Kyseisen artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että näiden elinten toimivaltaan kuuluu 1) avustaa itsenäisesti syrjinnän uhriksi joutuneita henkilöitä näiden tekemiä syrjintävalituksia tutkittaessa, 2) teettää riippumattomia selvityksiä syrjintään liittyvistä kysymyksistä sekä 3) julkaista riippumattomia raportteja ja antaa suosituksia kaikista syrjintään liittyvistä kysymyksistä.

Syrjintädirektiivin 15 artiklan ja työsyrijntädirektiivin 17 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista. Seuraamusten, joihin saattaa kuulua korvausten maksaminen uhrille, on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Suomi on raportoidessaan komissiolle mainittujen syrjintädirektiivin ja työsyrijntädirektiivin toimeenpanosta tuonut esille, että yhdenvertaisuuslain valvonta työelämäkysymyksissä on säädetty riippumattomana elimenä toimivan työsuojeluviranomaisen tehtäväksi. Lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutetulla on toimivaltaa työelämäkysymyksissä. Komissio ei ole voimassa olevan lain aikana nostanut Suomea vastaan rikkomuskannetta direktiivien toimeenpanoon liittyvistä puutteista ja siten Suomessa valittu valvontamekanismi täyttää direktiivien asettamat vaatimukset.

### 2.1.8.2 Suositukset

Euroopan komissio on antanut kesällä 2018 suosituksen (komission suositus (EU) 2018/951) tasa-arvoelimiä koskevista normeista. Suosituksessa esitetään muun muassa tasa-arvoelinten toimeksiantoa, riippumattomuutta ja koordinoitua koskevia normeja, joilla varmistetaan, että kyseiset elimet voivat hoitaa tehtävänsä tehokkaasti. Suosituksen mukaan jos samassa jäsenvaltiossa on useita tasa-arvoelimiä, jäsenvaltioiden olisi annettava niille mahdollisuus säännölliseen ja tehokkaaseen koordinoituihin sen varmistamiseksi, että syrjimättömyysperiaatteita sovelletaan johdonmukaisesti.

Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (European Commission against Racism and Intolerance, ECRI) on antanut Suomea koskevan viidennen raportin vuonna 2019.<sup>10</sup> Raportissa ECRI antoi kaksi erityistä suositusta Suomelle, joiden toimeenpanoa se piti ensisijaisena. Toinen suositus koski yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa. ECRI suositti, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle annettaisiin valtuudet käsitellä työelämässä mihin tahansa perusteeseen eikä pelkästään sukupuoleen ja sukupuoli-identiteettiin liittyviä syrjintävalituksia, että lautakunnalle annettaisiin määrätä syrjinnän uhreille maksettavista korvauksista ja että lautakunnan resursseja lisättäisiin tuntuvasti, jotta se voisi täysipainoisesti täyttää tehtävänsä. ECRI on julkaissut 3.3.2022 päätelmät suositusten toimeenpanosta Suomessa. Päätelmissä ECRI on todennut, että suosituksia ei ole toimeenpantu.<sup>11</sup>

### 2.1.8.3 Kansainvälisen työjärjestön sopimukset

Työelämän yhdenvertaisuuden ja syrjinnän kiellon kannalta keskeisiä Suomen ratifioimia Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimuksia ovat muun muassa yleissopimus nro 111 syrjinnästä työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä (SopS 63/1970), yleissopimus nro 158 työnantajan toimesta tapahtuvasta palvelussuhteen päättämisestä (SopS 114/1992), vammaisten henkilöiden työllistämistä koskeva yleissopimus nro 159 (SopS 24/1986) sekä yleissopimus nro 98 järjestäyty-misoikeuden ja kollektiivisen neuvottelu-oikeuden periaatteen soveltamista (SopS 32/1951).

Työsuojeluhallinnon riippumattomuus perustuu ammattientarkastusta teollisuudessa ja kaupassa koskevaan yleissopimukseen nro 81 (SopS 44/1949) ja siihen liittyvään pöytäkirjaan (SopS 10/1998) sekä maatalouden ammattientarkastusta koskevaan yleissopimukseen nro 129 (SopS 51/1974).

## 3 Tavoitteet

Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen tavoitteena on nykyistä selkeämpi ja toimivampi lainsäädäntö, joka edistää ihmisten yhdenvertaisuutta ja ehkäisee syrjintää.

Voimassa olevaa lakia koskevista selvityksistä on ilmennyt, että yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen tehtävät eivät ole parhaalla mahdollisella tavalla täydentäneet toisiaan työelämän valvonnan osalta. Esityksen tavoitteena on vahvistaa yhdenvertaisuuslakia valvovien viranomaisten välistä yhteistoimintaa siten, että kumpikin valvontaviranomainen pystyisi jatkossa toteuttamaan työelämässä säädettyjä tehtäviään mahdollisimman tehokkaasti. Tavoitteena on parantaa syrjintää kokeneen oikeussuojaa tehostamalla viranomaisten yhteistyötä ja selkeyttämällä valvontaviranomaisten tehtäviä.

Ehdotettujen muutosten tavoitteena on myös kasvattaa yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa työelämäasioissa siten, että yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi oikeus esittää näkemyksensä myös työelämän yksittäistapauksissa.

## 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

### 4.1 Keskeiset ehdotukset

#### 4.1.1 Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta

Velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta työpaikalla koskee kaikkia työnantajia. Esityksessä ehdotetaan, että työnantajan yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitetta selkeytetään sen osalta, mitä työnantajan tulee ottaa huomioon arvioidessaan yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla. Ehdotuksen mukaan työnantajan tulee huomioida eri syrjintäperusteet arvioidessaan yhdenvertaisuuden toteutumista. Lisäksi ehdotuksessa täsmennetään, että arviointi tulee tehdä myös työhönoton osalta.

Vähintään 30 henkilöä työllistävien yritysten on laadittava yhdenvertaisuussuunnitelma. Yhdenvertaisuussuunnitelman osalta ehdotetaan, että suunnitelman tulee jatkossa sisältää edistämistoimenpiteiden lisäksi myös työpaikan yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätökset.

<sup>10</sup> <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/finland>

<sup>11</sup> <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/finland>

Työnantajan edistämismääräysten muutokset selkeyttäisivät oikeustilaa ja mahdollistaisivat työsuojeluviranomaisen tehokkaamman valvonnan kyseisten velvoitteiden osalta.

#### 4.1.2 Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävien osalta ehdotetaan, että yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi jatkossa antaa lausunnon yhdenvertaisuuslain tulkinnasta työsuojeluviranomaisen ratkaistavana olevassa asiassa. Lausunnot koskisi asiakasaloitteisia yksittäistapauksia, joissa työsuojeluviranomainen on ryhtynyt valvontatoimenpiteisiin. Työsuojeluviranomaisen olisi ennen asian ratkaisemista pyydettävä valtuutetulta lausuntoa, ellei se olisi tarpeetonta yhdenvertaisuuslain tulkinnan näkökulmasta tai asia ei sietäisi viivytystä esimerkiksi kanne- tai vanhentumisaikojen vuoksi. Valtuutettu saisi käyttöönsä salassapitosäännösten estämättä lausunnon antamisen kannalta välttämättömät tiedot.

Lisäksi ehdotetaan, että yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi toimia työsuojeluviranomaisen apuna valvontavaltaan kuuluvassa asiassa. Ulkopuolisena asiantuntijana valtuutettu saisi työsuojeluviranomaisen antaman valtakirjan osoittamassa laajuudessa työsuojelun valvontalain tarkoittamat tarkastus- ja tiedonsaantioikeudet ja voisi ottaa kantaa työelämän yksittäistapauksiin.

#### 4.1.3 Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta

Voimassa olevan lain aikana työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan rajan osalta on esiintynyt epäselvyyttä. Esityksessä ehdotetaan työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan rajan täsmentämistä siten, että työsuojeluviranomaisen toimivalta koskisi jatkossa työelämää.

Työsuojeluviranomaiselle ehdotetaan myös uusia tiedonvälitykseen liittyviä tehtäviä. Työsuojeluviranomaisen tulisi välittää tietoa yhdenvertaisuusvaltuutetulle merkittävistä valvontahavainnoistaan. Työsuojeluviranomaisen tulisi myös yleisesti jakaa tietoa toiminnastaan ja ratkaisukäytännöstään huomioiden erityisesti syrjinnän vaarassa olevat ryhmät.

#### 4.1.4 Kehotusmenettely

Voimassa olevan lain mukaan työsuojeluviranomainen on voinut antaa kehotuksen koskien työnantajan velvollisuutta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma. Esityksessä ehdotetaan, että työsuojeluviranomaisen kehotusmenettelyä laajennettaisiin koskemaan myös työnantajan velvollisuutta arvioida ja edistää työpaikan yhdenvertaisuutta.

## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

### 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

#### 4.2.1.1 Työnantajan yhdenvertaisuuden edistämismääräyksiin tehtävien muutosten vaikutukset yrityksiin

Työnantajan yleinen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta koskisi jatkossakin kaiken kokoisia yrityksiä. Esityksessä ehdotetaan, että pykälää selvennetään siltä osin, mitä työnantajan tulee ottaa huomioon tehdessään arviointia yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Lisäksi pykälää täsmennettäisiin siten, että yhdenvertaisuuden toteutumista olisi arvioitava myös työhönotossa. Ehdotetut muutokset eivät merkittävästi lisääisi työnantajan kustannuksia, sillä muutosten tarkoituksena on vain selkeyttää jo nykyisin työnantajalle yhdenvertaisuuslaissa säädettyä velvoitetta.

Alle 30 henkilöä työllistävillä yrityksillä ei ole velvollisuutta laatia yhdenvertaisuussuunnitelmaa. Näiden yritysten osalta arviointi ei edellyttäisi edelleenkään määrämuotoista selvitystä, vaan riittävää olisi, että työnantaja pystyisi selostamaan vapaamuotoisesti toteuttamansa arvioinnin sisällön. Momentissa tarkoitettujen arvioinnin täsmentämisen aiheuttama hallinnollisen taakan lisäys pienille työnantajille olisi siten vain vähäinen. Myös työsuojeluvalvonnan näkökulmasta olisi riittävää, että työnantaja selostaisi toteutettujen arvioinnin sisällön työsuojeluviranomaiselle. Näin myöskään työsuojelun valvontalain 13 §:n ehdotettu muutos koskien 7 §:n 1 momenttia ei aiheuttaisi kustannuksia pienille yrityksille.

Työnantajalla, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä, on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Ehdotuksessa esitetään, että jatkossa



yhdenvertaisuussuunnitelman tulisi sisältää myös selvitys yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätöksistä. Muutoksesta voisi aiheutua vähintään 30 henkilöä työllistävälle yrityksille vähäisiä kustannuksia. Tilastokeskukselta saatujen tietojen mukaan Suomessa oli vuonna 2020 368 949 yritystä. Näistä yrityksistä 6 567 yrityksen palveluksessa oli vähintään 30 henkilöä (2 prosenttia kaikista yrityksistä). Arvioinnin johtopäätösten sisällyttämisestä yhdenvertaisuussuunnitelmaan ei kuitenkaan aiheutuisi merkittävästi uutta hallinnollista taakkaa tai kokonaan uuden velvoitteen omaksumisesta johtuvia kustannuksia. Kyseisten työnantajien tulee jo nykyisin arvioida työpaikan yhdenvertaisuustilanne ja työpaikan tarpeiden pohjalta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma. Uusi velvoite liittyisi yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätösten kirjaamiseen yhdenvertaisuussuunnitelmaan. Tämä veisi arviolta 2 tuntia työaikaan työnantajan edustajalta. Tarkkoja euromääräisiä kustannuksia kirjaamisvelvoitteen osalta ei ole mahdollista arvioida.

#### 4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

##### 4.2.2.1 Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen yhteistoiminta

Esityksessä ehdotetaan työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun yhteistyön ja tiedonvaihdon vahvistamista työelämän valvontatehtävien osalta. Kumpikin valvontaviranomainen toimii kuitenkin jatkossakin itsenäisesti oman toimivaltansa puitteissa suorittaessaan kyseiselle viranomaiselle säädettyä valvontatehtävää. Ehdotettujen muutosten tavoiteltuna vaikutuksena on, että yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta täydentäisivät jatkossa toisiaan paremmin ja kumpikin valvontaviranomainen pystyisi hoitamaan kyseiselle viranomaiselle säädettyjä tehtäviä mahdollisimman tehokkaasti.

##### 4.2.2.2 Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin ja toimivaltaan ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan, että yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa laajennettaisiin työelämän yksittäistapauksiin varaamalla yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuus lausunnon antamiseen työsuojeluviranomaisessa vireille tulleissa asiakasaloitteisissa tapauksissa ennen asian ratkaisemista. Lausuntomenettely koskisi valvontatoimenpiteisiin johtaneita yksittäistapauksia, joita on vuositasolla noin 110 - 150 kpl.

Työsuojeluviranomaisen ei kuitenkaan tarvitsisi pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetun lausuntoa, jos lausunnon pyytäminen olisi yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta tarpeetonta tai asian ratkaisu ei sietäisi viivytystä. Voidaan arvioida, että tapauksista 40-50 prosenttia olisi sellaisia, joissa työsuojeluviranomaisella ei olisi tarvetta pyytää lausuntoa. Todennäköistä on, että ajan myötä tarve lausuntojen pyytämiseen vähenee, kun työsuojeluviranomainen on jo aiemmin saanut lausunnon vastaavissa tapauksissa. Valtuutettu voisi myös aina esittää, että valtuutetulla ei ole kyseisessä asiassa lausuttavaa. On oletettavaa, että vähäistä suurempi osa tapauksista olisi sellaisia, joihin valtuutetulla ei olisi intressiä lausua. Näissäkin tapauksissa valtuutettu joutuisi kuitenkin perehtymään tapauksen materiaaliin. Ehdotetun lausuntomenettelyn arvioidaan lisäävän yhdenvertaisuusvaltuutetun työmäärää merkittävässä määrin.

Uusi säännös ei vaikuttaisi valtuutetun velvollisuuteen hallintolain nojalla siirtää työsuojeluviranomaisen käsittelyyn työelämän syrjintäepäilyä koskeva asia.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin kuuluisi jatkossa toimia työsuojeluviranomaisen apuna työsuojeluviranomaisen valvontavaltaan kuuluvassa asiassa. Valtuutettu voi nykyiselläänkin toimia valvontalain 12 §:n perusteella työsuojeluviranomaisen pyynnöstä valvontalain tarkoittamana ulkopuolisena asiantuntijana. Säättämällä asiasta yhdenvertaisuuslaissa on tarkoitus nostaa menettely vahvemmin syrjinnän valvonnan keinovalikoimaan. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi toimia työsuojeluviranomaisen apuna erityisesti tapauksissa, joissa valtuutetulla on erityisasiantuntemusta. Ehdotuksen vaikutus yhdenvertaisuusvaltuutetun työmäärään on riippuvainen siitä missä määrin työsuojeluviranomaisen käsiteltävänä on asioita, joihin katsotaan tarvittavan yhdenvertaisuusvaltuutetun asiantuntemusta.

Muutosten arvioidaan edellyttävän valtuutetun henkilöstöresurssien lisäämistä 2 henkilötyövuodella.

#### 4.2.2.3 Työsuojeluviranomaisen tehtäviin ja toimivaltaan ehdotetut muutokset

Ehdotuksen mukaan työsuojeluviranomaisen valvontatehtävää täsmennettäisiin koskemaan työelämää, joka käytännössä merkitsisi esimerkiksi vuokratyötilanteissa sekä vuokrausyrityksen että käyttäjäyrityksen valvontaa. Samoin soveltuvuusarvioiteja tekevät yritykset tulisivat työsuojeluviranomaisen valvonnan piiriin. Tämä lisäisi jossakin määrin työsuojeluviranomaisen työtaakkaa.

Työsuojeluviranomaiselle ehdotettu velvollisuus pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta lausuntoa ennen valvontatoimen kohteena olevan asian ratkaisemista olisi työsuojeluviranomaiselle uusi tehtävä, joka aiheuttaisi jossakin määrin lisää työtä työsuojeluviranomaiselle.

Esityksessä ehdotetaan työsuojeluviranomaiselle uutta tiedonvälitykseen liittyvää velvoitetta. Ehdotuksen mukaan työsuojeluviranomaisen tulisi yleisesti jakaa tietoa toiminnastaan ja ratkaisukäytännöstään huomioiden syrjinnän vaarassa olevat ryhmät. Työsuojeluviranomainen järjestää nykyisinkin eri kohderyhmille suunnattuja seminaareja ja tilaisuuksia, mutta ehdotuksen arvioidaan lisäävän työsuojeluviranomaisen työmäärää varsinkin muutosten voimaan tullessa. Työsuojeluviranomaisen henkilöstön työaikaa voi mennä esimerkiksi eri kohderyhmille suunnatun materiaalin tuottamisessa.

Työsuojelun valvontalain 13 §:ään ehdotetaan tehtäväksi muutos, joka mahdollistaisi kehotuksen antamisen työnantajan velvollisuudesta arvioida ja edistää yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla. Muutoksen voidaan arvioida lisäävän vähäisissä määrin työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan käyttöä. Kehotuksen käyttöalan laajentaminen koskemaan työnantajan yleistä edistämisvelvollisuutta lisäisi työsuojeluviranomaisen työmäärää erityisesti niissä tapauksissa, joissa joudutaan etenemään työsuojelutarkastajan tarkastuskertomusvaiheesta työsuojeluviranomaisen hallinnolliseen päätöksentekoon ja viime kädessä hallintotuomioistuimen käsittelyyn saakka. Koska kehotuksen käyttöala on rajattu ja kehoitus voidaan antaa vain olennaisista ja merkittävistä puutteista, vaikuttaisi ehdotettu muutos kuitenkin vain vähäisessä määrin työsuojeluviranomaisen työmäärään. Ehdotuksella ei näin ollen arvioida olevan merkittäviä työsuojeluviranomaisen henkilöstön resursointiin liittyviä vaikutuksia. Merkittävin vaikutus on, että kyseinen muutos mahdollistaa tehokkaamman valvonnan.

#### 4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

##### *Vaikutukset työelämään*

##### 4.2.3.1 Työnantajan yleiseen edistämisvelvollisuuteen ehdotetut muutokset

Täsmentämällä työnantajan edistämisvelvollisuutta koskevaa sääntelyä selvennettäisiin, mitä työnantajan tulee ottaa huomioon tehdessään työpaikalla yhdenvertaisuustilanteen arviointia. Ehdotettu muutos poistaisi työpaikoilla esiintyvää epätietoisuutta siitä, mitä arvioinnin tulee sisältää. Ehdotus edistäisi sitä, että työpaikat oma-aloitteisesti paikantaisivat olosuhteita ja menettelytapoja, jotka estävät tai vaikeuttavat yhdenvertaisuuden toteutumista. Työnantajan edistämisvelvollisuutta koskevat ehdotukset olisivat omiaan varmistamaan, ettei työpaikalla esiinny syrjintää ja edistämään tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Lain noudattamisen valvonta myös tehostuisi, kun työsuojeluviranomainen voisi antaa työnantajalle velvoitteita sellaisen arvioinnin tekemisestä, joka kattaisi eri syrjintäperusteet.

Koska työnantajan edistämisvelvollisuutta koskevaan pykälään lisättäisiin nimenomainen maininta siitä, että työnantajan tulisi arvioida yhdenvertaisuuden toteutumista myös työhönotossa, olisi ehdotuksella rekrytointisyrjintää ehkäisevä tai vähentävä vaikutus. Ehdotuksella voisi olla vaikutusta erityisesti sellaisiin työnhakijaryhmiin, joihin tutkimusten ja selvitysten mukaan kohdistuu syrjintää työhönotossa.<sup>12</sup> Ehdotus voisi edistää rekrytointisyrjintää ehkäisevien käytäntöjen ja menettelytapojen käyttöönottoa työpaikoilla, ja siten vähentää syrjintää rekrytoinnissa.

##### 4.2.3.2 Työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan täsmentäminen

Esitykseen sisältyvä ehdotus työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan täsmentämisestä selkeyttäisi viranomaisien välistä työnjakoa ja vähentäisi siten myös epäselviä rajapintatilanteita ja valvontatoimivallan tulkinnanvaraisuutta. Syrjintää kokevan asema parantuisi, kun hän ei tulisi siirretyksi viranomaiselta toiselle.

---

<sup>12</sup> Tavoitteena syrjimätön työelämä-tutkimuksen mukaan syrjintä työhönotossa kohdistuu erityisesti muun muassa vammaisiin ja ulkomaalaistaustaisiin henkilöihin.

Ehdotus myös rajaisi työsuojeluviranomaisen valvonnan ulkopuolelle sellaiset työtilanteet, jotka luonteeltaan poikkeavat merkittävästi työntekijäasemassa tehtävästä työstä. Tämä voisi parantaa valvonnan nykytilaa, sillä yhdenvertaisuusvaltuutetulla ja lautakunnalla arvioidaan olevan paremmat edellytykset valvoa työtoimintaa, jota tehdään sosiaalihuollon palvelun asiakkaana.

Ehdotuksella olisi myönteisiä vaikutuksia vuokratyöntekijöiden rekrytointisyrjintään puuttumiseen. Työsuojeluviranomaisen valvontatoimivalta ulottuisi esityksen mukaan myös vuokratyövoimaa tarvitsevaan yritykseen, mikä tehostaisi vuokratyöntekijän työhönottosyrjinnän valvontaa ja parantaisi valvonnan vaikuttavuutta. Työsuojeluviranomainen voisi samaan aikaan valvoa sekä työnantajana toimivaa vuokrausyritystä että vuokratyövoimaa tarvitsevaa yritystä. Kun yksi viranomainen valvoisi molempia tahoja, edistäisi se sitä, että tapahtumien kulusta saadaan kokonaiskuva ja mahdollisesta syrjinnästä vastuussa oleva saadaan selvitettyä. Esitys antaisi paremmat mahdollisuudet puuttua tilanteisiin, jossa työnantajana toimiva vuokrausyritys ja vuokratyövoimaa tarvitseva yritys olisivat molemmat osaltaan vastuussa syrjinnästä. Asiakkaan näkökulmasta olisi myös selkeämpää, kun yksi valvova viranomainen valvoisi työhönottosyrjintää sen sijaan, että kaksi viranomaista valvoisi asiaa palasina.

#### 4.2.3.3 Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin ja toimivaltaan ehdotetut muutokset

Ehdotuksilla parannettaisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun mahdollisuuksia toteuttaa nykyisiä tehtäviään työelämässä. Kun yhdenvertaisuusvaltuutettu saisi nykyistä enemmän tietoa työelämän syrjintätapauksista ja työsuojeluviranomaisen muista valvontahavainnoista, voisi yhdenvertaisuusvaltuutettu antaa yleisiä suosituksia syrjinnän ehkäisemiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Esitykseen sisältyvillä ehdotuksilla vahvistettaisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun roolia työelämässä, millä arvioidaan olevan myönteinen vaikutus siihen, että työelämän syrjintä saisi enemmän näkyvyyttä ja syrjintätapauksia nostettaisiin nykyistä useammin julkiseen keskusteluun. Vaikuttamalla asenteisiin ja toimintatapojen muuttumiseen voidaan ehkäistä syrjinnän esiintymistä työelämässä.

Ehdotettu lausuntomenettely olisi merkityksellinen syrjinnän uhrin näkökulmasta. Ehdotuksessa yhdenvertaisuusvaltuutetulle annettaisiin mahdollisuus ilmaista asiantuntijaviranomaisen käsitys yhdenvertaisuuslain tulkinnasta, jonka seurauksena työsuojeluviranomainen saisi käyttöönsä yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen ennen asian ratkaisemista. Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemys tulisi myös syrjintää kokeneen käyttöön. Syrjinnän uhrin näkökulmasta lausuntomenettely voisi toisaalta myös tuoda viivästyksiä prosessiin.

#### 4.2.3.4 Työsuojeluviranomaisen tehtäviin ja toimivaltaan ehdotetut muutokset

Syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojan toteutumista parannettaisiin muun muassa työsuojeluviranomaisen tehtäviin ja toimivaltaan ehdotetuilla muutoksilla.

Työsuojeluviranomaiselle ehdotettu velvollisuus jakaa tietoa toiminnastaan ja ratkaisukäytännöstään (huomioiden syrjinnän vaarassa olevat ryhmät) voidaan arvioida parantavan tietoisuutta syrjinnän uhrin oikeuksista ja valvontaviranomaisen toiminnasta. Esitys parantaisi myös syrjinnän uhrin tietoisuutta oikeusturvakeinoista, kun työsuojeluviranomainen tiedottaisi syrjinnän uhrille yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä edistää sovintoa yksittäistapauksellisen valvonnan yhteydessä. Se, joka katsoo joutuneensa syrjinnän kohteeksi, saisi työsuojeluviranomaiselta tietoa yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä edistää sovintoa ja voisi halutessaan pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta toimenpiteitä sovinnon aikaansaamiseksi. Ehdotus edistäisi siten syrjinnän tai vastatoimien kohteeksi joutuneen oikeutta saada hyvitys työnantajalta, joka on rikkonut syrjinnän kieltoa. Osapuolten välillä saatutettu sovinto johtaisi siihen, että muihin oikeusturvakeinoihin turvautuminen ei enää olisi tarpeen.

Esityksen työsuojelun valvontaa koskevilla ehdotuksilla voidaan arvioida olevan vaikutuksia tosiasiallisen yhdenvertaisuuden parantumiseen. Ehdotettujen muutosten myötä työsuojeluviranomaisen toimivaltuuksia tehostetaan, jolloin on mahdollista nykyistäkin tehokkaammin puuttua tilanteisiin, jossa yhdenvertaisuus ei työpaikoilla toteudu. Esityksessä ehdotetulla työsuojeluviranomaisten tehostetuilla toimivaltuuksilla voidaan arvioida olevan varoittava vaikutus, joka lähtökohtaisesti kannustaa yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden varmistamiseen ja syrjintää ehkäisevään toimintaan.

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

#### 5.1.1 Valvontaviranomaisten tehtävät ja toimivalta työelämässä

##### 5.1.1.2 Nykytilan säilyttäminen

Yksi vaihtoehto olisi jatkaa voimassa olevan lainsäädännön pohjalta tekemättä mitään muutosehdotuksia valvontaviranomaisten tehtäviin ja toimivaltaan. Työsuojeluviranomainen on katsonut, että nykyinen valvontarakenne on pääasiallisesti toimiva.

Nykyiseen malliin on kuitenkin arvioitu liittyvän muutostarpeita. Yhdenvertaisuusvaltuutetulle on säädetty tehtäviä myös työelämän osalta, mutta valtuutetun rooli on käytännössä jäänyt vähäiseksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei ole voinut toteuttaa työelämätehtäviään optimaalisella tavalla, kun valtuutetulla on ollut puutteellinen tietopohja työelämän yksittäisistä syrjintätapauksista.

Valvontaviranomaisilla on tunnistettu olevan erilaisia vahvuuksia, jotka eivät nykyisessä mallissa ole tukeneet toisiaan. Työsuojeluviranomaisella on ollut oikeus pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta tai lautakunnalta lausuntoa yhdenvertaisuuslain tulkinnasta ja soveltamisesta, mutta työsuojeluviranomainen on käyttänyt kyseistä mahdollisuutta vain muutamassa tapauksessa. Valvontaviranomaisten tehtävät eivät siten ole parhaimmalla tavalla täydentäneet toisiaan, kuten on ollut tarkoitus.

##### 5.1.1.3 Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentaminen työelämäasioihin

Esitystä valmisteltaessa arvioitiin ehdotetun valvontaviranomaisten tehtävien ja toimivallan lisäksi myös valvontarakenteen muutosta, jossa yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa laajennettaisiin koskemaan koko työelämää.

Kyseisessä vaihtoehdossa yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoisi yhdenvertaisuuden toteutumista työelämässä yhdessä työsuojeluviranomaisen kanssa kuitenkin siten, että molemmat olisivat valvontatoimissaan itsenäisiä ja voisivat käyttää laissa kummallekin erikseen säädettyjä valvontakeinoja.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajentaminen kaikkiin työelämän yhdenvertaisuus- ja syrjintäkysymyksiin tarkoittaisi käytännössä sitä, että yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi antaa oikeudellisesti sitomattoman perustellun kannanoton myös työelämää koskevissa yksittäistapauksissa. Tämän toteuttamiseksi yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi työelämää koskevien yksittäistapausten osalta samat tiedonsaanti-, selvitys- ja tarkastusoikeudet kuin valtuutetulla on muiden elämänalueiden osalta. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajentaminen kyseisellä tavalla johtaisi siihen, että työsuojeluviranomaisella ja yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi päällekkäinen toimivalta työelämään liittyvissä yksittäistapauksissa.

Toteuttamisvaihtoehdossa haasteelliset kysymykset liittyvät muun muassa viranomaisten päällekkäiseen toimivaltaan. Riski siitä, että kaksi viranomaista käsittelisi samaan aikaan samaa syrjintäasiaa, kasvaisi. Voisi syntyä tilanne, jossa saman työnantajan eri työntekijät ottaisivat yhteyttä saman asian tiimoilta molempiin viranomaisiin. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla vireillä oleva syrjintäkysymys voisi tulla samaan aikaan esille myös työpaikalle tehtävällä työsuojelutarkastuksella joko tarkastajan havaitsemana tai työnantajan tai muun tarkastuksen osallistujan esille ottamana. Käytännössä tämä voisi merkitä sitä, että työnantaja voisi saada saman työelämän syrjintäepäilyn osalta kaksi erilaista viranomaisen tulkintaa siitä, onko asiassa kysymys yhdenvertaisuuslain mukaisesta syrjinnästä vai ei.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen keinot puuttua syrjintään ovat erilaiset. Valvonnan sisältö ja toimivallan käyttö olisi riippuvaista siitä, mihin viranomaiseen syrjintää kokenut ottaisi yhteyttä. Järjestelmän selkeyden kannalta ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta, että syrjintää kokeneen oikeussuojakeinot riippuisivat siitä, kumpaan viranomaiseen hän on ollut yhteydessä. Lisäksi jos syrjintää kokenut päättää ottaa yhteyttä asiassansa yhdenvertaisuusvaltuutettuun, työsuojeluviranomaisen työnantajaan ja työpaikkaan kohdistuva valvonta, mukaan lukien jälkivalvonta, jäisi toteuttamatta.

Työelämän syrjintäasian arviointi edellyttää usein myös muun työsuojeluviranomaisen valvottavaksi säädetyn lainsäädännön noudattamisen valvontaa. Jotta työelämän syrjintäepäilyä voidaan arvioida, pitää usein ratkoa monta muuta työoikeudellista kysymystä. Syrjinnänkieltoa koskevien säännösten

ja työlaainsäädännöstä johtuvien velvoitteiden yhteistarkastelu edellyttää työlaainsäädännön osaamista ja työehtosopimusten tuntemista. Työsuojeluviranomaisen näkemys työlaainsäädännön rikkomisesta on usein edellytys sille, että voidaan arvioida, onko syrjinnän kieltoa rikottu.

Työsuojeluviranomaisen valvontatoiminnassa nousee enenevässä määrin esille ns. uudet työnteon muodot kuten alustatyö ja kevytyrittäjäyys, joissa joudutaan ratkaisemaan työtä tekevän työoikeudellinen asema. Yhdenvertaisuuslain valvomiseksi työsuojeluviranomainen joutuu käytännössä aina esikysymyksenä ratkaisemaan, onko kyse työsuhteesta vai ei. Rajanvetotilanteet yrittäjyyden ja työsuhteen välillä ovat tavallisia esimerkiksi palkkasyrjinnän valvonnassa. Mikäli työoikeudellinen arviointi eriytyisi kahdelle eri viranomaiselle, voisi seurauksena olla valvontakäytännön eriytyminen ja epäselväksi muuttunut oikeustila. Edellä mainitulla voisi olla myös negatiivisia vaikutuksia syrjinnän uhrin oikeusturvan kannalta.

Työelämän syrjintäasioihin liittyy usein myös työturvallisuuslain tarkoittamaa häirintää ja työssä kuormittumista tai muita syrjintäasiasta erillisiä työlaainsäädännön kysymyksiä, mukaan lukien yleisistovien työehtosopimusten valvontakysymyksiä. Kahden valvontaviranomaisen päällekkäinen toimivalta työelämän syrjintäasioissa tarkoittaisi sitä, että valvonta asiakkaan asiassa voisi pirstaloitua kahdelle eri viranomaiselle. Asiakkaan näkökulmasta arvioituna tämä voisi johtaa asian käsittelyn pitkittymiseen, jos työnantajalta edellyttäisiin selvityksen antamista kahdelle eri viranomaiselle. Työnantajien näkökulmasta tämä tarkoittaisi sitä, että samaa asiakokonaisuutta voisi valvoa kaksi viranomaista erillisillä selvityspyynnöillä tai tarkastuksilla. Myös syrjintäasiasta erilliset työlaainsäädännön epäkohdat voisivat jäädä tunnistamatta, jos valvonta-asia ohjautuisi työsuojeluviranomaisen sijasta pelkästään yhdenvertaisuusvaltuutetun valvottavaksi.

Yhdenvertaisuuslain valvonta työelämässä ei voimassa olevan lain mukaan kuulu yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaan. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentaminen koskemaan myös yhdenvertaisuuslain mukaisia työelämäasioita tarkoittaisi käytännössä sitä, että työelämän syrjintää koskeva asia voitaisiin työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun lisäksi viedä myös lautakunnan käsiteltäväksi. Tämä johtaisi siihen, että sekä lautakunta että työsuojeluviranomainen voisivat tehdä samoissa asiakysymyksissä työnantajaa velvoittavan päätöksen esimerkiksi tilanteissa, joissa saman työpaikan eri työntekijät ottavat yhteyttä eri valvontaviranomaiseen. Asian voisi viedä lautakuntaan syrjintää kokenut sekä yhdenvertaisuusvaltuutettu syrjintää kokeneen suostumuksella.

Haasteena lautakunnan toimivallan laajentamisessa yhdenvertaisuuslain mukaisiin työelämäasioihin nähtiin muun muassa se, että kaikki työelämäasiat eivät sovellu tai soveltuvat heikosti lautakuntakäsittelyyn lautakunnan nykyinen keinovalikoima huomioon ottaen. Lautakunta voi toimivaltansa perusteella muun muassa kieltää asianomaista jatkamasta tai uusimasta syrjintää. Syrjintä työelämässä liittyy kuitenkin usein työhönottopäätökseen tai työsuhteen päättämistilanteeseen, jolloin esimerkiksi lautakunnan kieltopäätöksellä ei olisi mahdollista korjata syrjintää kokeneen asemaa. Lautakunta ei nimittäin voisi velvoittaa työnantajaa perumaan rekrytointipäätöstä tai palauttaa jo irtisanotun työntekijän työsuhdetta todetusta syrjinnästä huolimatta. Nykyisen toimivaltansa puitteissa lautakunnalla ei ole myöskään mahdollisuutta määrätä hyvitystä tai muuta korvausta maksettavaksi syrjinnän kohteeksi joutuneelle. Työelämää koskeva asia, joka voisi tulla lautakunnassa käsiteltäväksi, olisi lähinnä yhdenvertaisuuslaissa säädetty kielletty häirintä, jonka jatkamisen lautakunta voisi päätöksellään kieltää. Sen sijaan lautakunnan käsittelyyn eivät voisi tulla sellaiset syrjintäepäilyt, jotka edellyttäisivät työ- tai virkaehtosopimuksen tulkintaa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaan kuuluu nykyisin valvoa tasa-arvolain noudattamista työelämäasioissa. Tasa-arvovaltuutettu tai työmarkkinoiden keskusjärjestö voi saattaa työelämän syrjintää koskevan asian lautakunnan käsiteltäväksi. Kyseisestä mahdollisuudesta huolimatta tasa-arvolain puolella työelämäasioita ei ole saatettu ollenkaan lautakunnan käsiteltäväksi. Myös tästä näkökulmasta työelämäasioiden soveltuvuutta lautakunnan käsiteltäväksi on vaikea arvioida, kun lautakunnan käytäntöä asian tiimoilta ei ole.

Osana yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta on arvioitu yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan asemaan ja toimintaan liittyviä tarpeellisia muutoksia. Tässä yhteydessä on selvitetty myös mahdollisuutta asettaa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle toimivalta määrätä hyvitystä. Lautakunnan toimivallan laajentamista työelämäasioihin on arvioitu myös tästä näkökulmasta. Haasteena on nähty se, että yhdenvertaisuuslain mukainen hyvitysvaatus esitetään usein työsuhteen päättämiseen liittyvässä riita-asiassa, jossa vaaditaan hyvityksen lisäksi korvausta työsuhteen perusteettomasta päättämisestä työsopimuslain perusteella. Vaikka lautakunnalla olisi toimivalta määrätä hyvitystä, ei

lautakunta voisi kuitenkin määrätä korvausta työsuhteen perusteettomasta päättämisestä tai ylipääntään muutamaa korvausta, joka asiaan saattaisi liittyä. Vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta, että kyseisissä tilanteissa asia tutkittaisiin kokonaisuudessaan yleisessä tuomioistuimessa, joka voisi samassa prosessissa ratkaista sekä hyvitys- että korvausvaatimuksen. Työelämän osalta on ollut vaikea tunnistaa muita osa-alueita kuin työhönotto tai mahdollisesti häirintätilanteet, joissa asiaan ei liittyisi muita korvausvaatimuksia kuin hyvitysvaatimus.

Haasteena olisi myös lautakunnan käsittelyn ja hyvityksen määräämisen yhteensovittaminen mahdollisen työelämän syrjintäasiaan liittyvän rikosprosessin kanssa. Voimassa olevan lain mukaan työsuojeluviranomainen valvoo yhdenvertaisuuslain noudattamista työelämän yksittäistapauksissa. Työsuojeluviranomaisella on velvollisuus tehdä ilmoitus poliisille, jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että työsuojeluviranomaisen valvottavana olevassa asiassa on kyseessä työsyrynnän tunnusmerkit täyttävä rikos.

Jos yhdenvertaisuusvaltuutetun sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa laajennettaisiin koskemaan yksittäisiä työelämätapauksia, olisi otettava huomioon, että epäily yhdenvertaisuuslain vastaisesta syrjinnästä voi täyttää myös työsyryntärikoksen tunnusmerkit. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla tai lautakunnalla ei ole vastaavanlaista ilmoitusvelvollisuutta työsyryntään liittyvästä rikosepäilystä kuin työsuojeluviranomaisella. Ehdotetussa valvontarakenteen muutoksessa työelämässä syrjintää kokenut päättäisi itse mihin valvontaviranomaiseen hän olisi yhteydessä. Tämä voisi johtaa siihen, että mahdollinen rikosepäily jäisi kokonaan ilmoittamatta poliisille, jos syrjintää kokenut ei olisi itse asiassa aktiivinen poliisin suuntaan. Tämä voisi merkitä sitä, että myös vakavissa syrjintätapauksissa rikosprosessi korvautuisi velvoitteella korvata syrjintä rahalla.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan lautakunta ei ota tutkittavaksi tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa, kuten työsuojeluviranomaisessa viireillä olevaa asiaa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että jos syrjintäasia on viireillä rikosprosessissa, ei asiaa voida käsitellä lautakunnassa miltään osin (myöskään mahdollista hyvitysvaatimusta) ennen kuin asian käsittely on poliisin ja syyttäjän toimesta päätetty. Tämä voisi johtaa siihen, että syrjintää kokenut valitsisi valtuutetun ja lautakunnan käsittelyn poliisitutkinnan sijasta. Lautakunnan toimivaltaan kuuluu tutkia, onko kysymys yhdenvertaisuuslain vastaisesta syrjinnästä. Näin vakavat työsyryntärikokset voisivat jäädä kokonaan ilmoittamatta.

Lautakunnan mahdollisen hyvityksen määräämisen osalta on myös otettava huomioon, että hyvitysvaatimus voidaan esittää myös rikosprosessin yhteydessä. Vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta, että myös hyvitystä koskeva vaatimus ratkaistaisiin saman prosessin yhteydessä.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentamista yksittäisiin työelämätapauksiin on siten tarkasteltava useammasta näkökulmasta. Kysymys on ensinnäkin eri viranomaisten päällekkäisen toimivallan käyttöön ja erilaisiin valvontakeinoihin liittyvien kysymysten ratkaisemista. Toisaalta kysymys on siitä, millä tavoin syrjintää kokenut saisi asiansa tehokkaimmalla tavalla käsiteltäväksi. Syrjinnän kiellon rikkomista on niin ikään arvioitava rikosoikeudellisen sääntelyn ja siellä asetettujen tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta. Syrjinnän kiellon rikkomista voidaan joutua arvioimaan sekä yhdenvertaisuuslain mukaisessa siviiliprosessissa että rikoslain mukaisessa rikosprosessissa. Yhdenvertaisuuslain valvontaa koskevien säännösten kehittämisessä on otettava huomioon kaikki nämä eri näkökulmat.

### 5.1.2 Lausuntomenettely

Yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulee vuosittain runsaasti yhteydenottoja liittyen työelämän syrjintään. Koska yhdenvertaisuusvaltuutetulla ei ole toimivaltaa työelämän yksittäistapauksissa, on yhdenvertaisuusvaltuutettu ohjannut syrjintää kokeneen olemaan yhteydessä työsuojeluviranomaiseen tai siirtänyt viran puolesta asian työsuojeluviranomaiselle.

Esitystä valmisteltaessa arvioitiin ehdotetun lausuntomenettelyn lisäksi vaihtoehtoa, jossa yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi ollut oikeus antaa lausunto niissä työelämän tapauksissa, jotka valtuutettu olisi siirtänyt hallintolain nojalla työsuojeluviranomaiselle. Tämän lisäksi työsuojeluviranomaisella olisi ollut velvollisuus pyytää valtuutetulta lausuntoa lain tulkinnan kannalta merkittävässä asiassa.

Kyseisessä vaihtoehdossa pidettiin ongelmallisena sitä, että yhdenvertaisuusvaltuutetun oikeus antaa lausunto olisi sidottu tapauksiin, jossa asiakas on tehnyt syrjintäilmoituksen väärälle viranomaiselle. Tämä olisi voinut johtaa siihen, että asiakas ohjattaisiin tekemään ilmoitus työelämän syrjintäasioissa yhdenvertaisuusvaltuutetulle, jotta valtuutetulla olisi lain mukaan mahdollisuus lausua asiasta.

### 5.1.3 Työsuojelun valvontalain 13 §:n muutos

Työnantajan edistämismääräyksen osalta työsuojeluviranomainen on pitänyt ongelmallisena erityisesti sitä, että kehoitusta ei voida antaa yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentin velvollisuudesta arvioida, miten yhdenvertaisuus työpaikalla toteutuu.

Esitystä valmisteltaessa arvioitiin ehdotetun työsuojelun valvontalain 13 §:n muutoksen sijaan myös vaihtoehtoa, jossa työsuojelutarkastajan mahdollisuus antaa kehoitus olisi koskenut vain yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentin mukaista työnantajan arviointivelvollisuutta. Kehotuksen rajaaminen koskemaan vain kyseistä arviointivelvollisuutta ei vaikuttanut kuitenkaan tarkoituksenmukaiselta. On perusteltua, että työsuojeluviranomaisen käytössä on samat valvontakeinot tilanteissa, joissa työnantaja on tehnyt arvioinnin, mutta laiminlyönyt ryhtyä arvioinnissa havaittuihin tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Yhtenä vaihtoehtona pohdittiin myös sitä, että kehoitusmenettelyä ei laajenneta miltään osin yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momenttiin. Esityksessä ehdotetaan, että yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 momentin yhdenvertaisuussuunnitelman tulisi jatkossa sisältää myös selvitys 1 momentin mukaisen yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätöksistä. Työsuojelun valvontalain 13 §:n mukaan kehoitus voidaan antaa työnantajan velvollisuudesta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma. Pelkästään työnantajan arvioinnin johtopäätösten puuttuminen suunnitelmasta ei kuitenkaan itsessään täyttäisi kehoituksen edellytyksiä, josta syystä kehoituksen laajentaminen koskemaan 7 §:n 1 momenttia on tarpeellista. Lisäksi velvollisuus laatia yhdenvertaisuussuunnitelma koskee vain työnantajia, joiden palveluksessa on vähintään 30 henkilöä.

### 5.1.4 Yhdenvertaisuussuunnitelma

Esitystä valmisteltaessa tuotiin esille myös muita muutosehdotuksia liittyen yhdenvertaisuussuunnitelmaan.

Yhdenvertaisuussuunnitelman osalta ehdotettiin, että velvollisuuden tehdä yhdenvertaisuussuunnitelma tulisi jatkossa koskea yrityksiä, jotka työllistävät vähintään 20 henkilöä nykyisen 30 henkilön sijaan. Lisäksi ehdotettiin, että 7 §:ssä tulisi säätää määräajasta, jonka kuluessa yhdenvertaisuussuunnitelma olisi päivitettävä.

On otettava huomioon, että yhdenvertaisuussuunnitelma yhdistetään yleensä tasa-arvosuunnitelmaan. Velvollisuus laatia tasa-arvosuunnitelma koskee työnantajia, joiden palveluksessa on vähintään 30 henkilöä. Voimassa olevan yhdenvertaisuuslain perusteluissa tuodaan esille, että jo nykyisinkin tarkoituksena on, että työpaikan yhdenvertaisuustilannetta tarkastellaan määräajoin.

Työryhmän toimeksiannon puitteissa työryhmällä ei ole ollut mahdollisuutta arvioida edellä esitettyjä ehdotuksia tarkemmin.

## 6 Lausuntopalaute

## 7 Säännöskohtaiset perustelut

### 7.1 Yhdenvertaisuuslaki

*7 §. Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta.*

Pykälän 1 momentissa säädetään kaikkien työnantajien yleisestä velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta. Työnantajan edistämismääräyksen osalta on kyse työpaikan menettelytapojen ja prosessien kehittämisestä yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Pykälän tavoitteena edelleen on, että yhdenvertaisuuden edistämistä muodostuisi osa työpaikan säännöllistä kehittämistoimintaa. Työpaikan yhdenvertaisuustilannetta tarkasteltaisiin määräajoin ja tarvittaessa tehtäisiin muutoksia ja tarkennuksia aiemmin suunniteltuihin edistämistoimenpiteisiin. (HE 19/2014, s. 64.)

Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälässä selvennettäisiin, mitä työnantajan on otettava huomioon tehdessään arviointia yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Lisäksi momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että yhdenvertaisuuden toteutumista olisi arvioitava myös työhönnotossa.

Ehdotettujen muutosten tarkoituksena on pykälän selkeyttäminen. Muutoksilla ei olisi tarkoitus muuttaa nykyistä oikeustilaa.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetut muutokset kytkeytyvät työsuojelun valvontalain 13 §:ää koskevaan ehdotukseen siitä, että 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu työnantajan yleinen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta lisättäisiin luetteloon asioista, joista työsuojelutarkastaja voisi antaa työnantajalle kehoituksen.

Ehdotetun 1 momentin mukaan työnantajan olisi eri syrjintäperusteet huomioon ottaen arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työhönotossa sekä työpaikalla. Työnantajan olisi työpaikan tarpeet huomioon ottaen kehitettävä työoloja sekä niitä toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja henkilöstöä koskevia ratkaisuja tehtäessä.

Yhdenvertaisuuden arvioinnin tarkoituksena on paikantaa olosuhteita ja menettelytapoja, jotka estävät tai vaikeuttavat yhdenvertaisuuden toteutumista. Voimassa olevasta 7 §:n 1 momentista ei ole käynyt ilmi, mitä työnantajan on otettava huomioon tehdessään arviointia yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Työnantajan arvioinnin tulisi, kuten nykyisinkin, kattaa lähtökohtaisesti kaikki yhdenvertaisuuslaissa kielletyt syrjintäperusteet. Eri syrjintäperusteiden huomioon ottamisella tarkoitettaisiin sitä, että tunnistetaan, mitkä syrjintäperusteet ovat kyseisellä työpaikalla yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta merkityksellisiä. Muutos ei tarkoittaisi sitä, että kaikilla työpaikoilla olisi tarvetta toteuttaa edistämistoimenpiteitä kaikkien syrjintäperusteiden osalta. Yhdenvertaisuuden toteutumista tulisi edelleen voida arvioida yleisellä tasolla, sillä eräät syrjintäperusteet liittyvät henkilöiden ominaisuuksiin, joita koskevat tiedot ovat arkaluonteisia ja joita ei saa käsitellä muutoin kuin erikseen laissa säädetyissä tilanteissa. Yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla voitaisiin, kuten nykyisin selvittää muun muassa henkilöstölle suunnatuilla kyselyillä tai käymällä läpi henkilöstötilastoja ja työpaikan menettelytapoja yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi myös siten, että pykälästä kävisi selkeämmin ilmi, että yhdenvertaisuuden toteutumista tulisi arvioida myös työhönotossa. Jotta työnantaja pystyisi arvioimaan, onko henkilöstön valintaan liittyviä toimintatapoja kehitettävä, tulisi työnantajan ensin tehdä arvio työhönoton nykytilasta. Yhdenvertaisuuden toteutumista työhönotossa työnantaja voisi selvittää esimerkiksi käymällä läpi työpaikan rekrytointikäytäntöjä. Tarkoitus olisi tunnistaa yhdenvertaisuuden näkökulmasta mahdollisia ongelmia, kuten tarpeettomia kielitaitovaatimuksia, jonkun ryhmän poisulkevia menettelytapoja tai rekrytointiin vaikuttavia ennakkoluuloja ja asenteita. Työhönotolla tarkoitettaisiin koko rekrytointiprosessia kuten esimerkiksi tehtäväkuvauksen määrittelyä, työpaikkailmoitusta, työhaastattelua sekä henkilöstön valintakriteerejä.

Työnantajan tekemälle yhdenvertaisuuden arvioinnille ei asetettaisi määrämuotoa. Koska 1 momentin yhdenvertaisuuden edistämismuotoisuus koskee kaikkia työnantajia, on selvää, että yhdenvertaisuuden toteutumisen arviointiprosessi on erilainen yrityksen henkilöstömäärästä riippuen. Pienillä työpaikoilla arviointi voitaisiin toteuttaa vapaamuotoisesti esimerkiksi käymällä yhdenvertaisuustilannetta läpi henkilöstön kanssa. Tässä arvioinnissa olisi mahdollista käyttää apuna viranomaisten laatimia ohjeita ja oppaita.<sup>13</sup>

Edistämistoimenpiteiden olisi voimassa olevan lain mukaisesti oltava toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia. Työnantaja tekisi arvioinnin perusteella johtopäätökset tarvittavista toimenpiteistä syrjinnän ennaltaehkäisemiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Pykälässä ei edelleenkään tarkemmin määriteltäisi, min-kälaisia konkreettisia toimenpiteitä edistämismuotoisuus edellyttäisi, sillä tarvittavien toimenpiteiden laatuun ja laajuuteen vaikuttavat yhtäältä työpaikan tarpeet ja toisaalta käytettävissä olevat voimavarat.

Pykälän 2 momentissa säädetään työnantajan velvollisuudesta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma. Työnantajalla, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä, on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että suunnitelman tulisi lisäksi sisältää selvitys 1 momentin mukaisen yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätöksistä. Selvityksen tulisi sisältää arvioinnin johtopäätökset mukaan lukien se, miten johtopäätöksiin on päädytty. Johtopäätöksissä tulisi tunnistaa kyseisen työpaikan tarpeet yhdenvertaisuuden edistämiseksi sekä mahdolliset ongelmat yhdenvertaisuuden toteutumisessa.

---

<sup>13</sup>Esimerkiksi Yhdenvertaisuuden arviointi työpaikalla – ohjeita työnantajalle. Työsuojeluhallinnon julkaisuja 4/2019.



Valvonnan toteuttamista on vaikeuttanut se, että 2 momentin perusteella voidaan edellyttää suunnitelmaan sisällytettäväksi vain tarvittavat toimenpiteet yhdenvertaisuuden edistämiseksi, muttei selvitystä yhdenvertaisuuden arvioinnista ja johtopäätöksistä. Ehdotuksen tarkoituksena on tehostaa valvovan viranomaisen mahdollisuuksia arvioida, koskeeko yhdenvertaisuussuunnitelma kyseisen työpaikan merkityksellisiä syrjintäperusteita ja sisältääkö suunnitelma ne edistämistoimenpiteet, jotka ovat tarpeen työpaikan yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi.

Pykälän 3 momentti pysyisi muuttumattomana.

#### 4 luku **Valvonta**

##### *Yhdenvertaisuuslain valvonta työelämässä*

Esityksessä ehdotetaan muutoksia yhdenvertaisuuslakia valvovien viranomaisten tehtäviin ja toimivaltaan työelämän osalta. Esitettyjen muutosten tarkoituksena on vahvistaa yhdenvertaisuuslakia valvovien viranomaisten välistä yhteistoimintaa säilyttäen työsuojeluviranomaisen rooli yleisenä valvontaviranomaisena työelämässä. Tarkoituksena on myös kasvattaa yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa työelämäasioissa sekä parantaa yhdenvertaisuusvaltuutetun mahdollisuuksia toteuttaa jo voimassa olevan yhdenvertaisuuslain mukaisia tehtäviään työelämän osalta, kuten esimerkiksi yleisten suositusten antamista.

Voimassa olevan yhdenvertaisuuslain mukaan työelämän yksittäistapauksissa yhdenvertaisuuslain noudattamista valvoo työsuojeluviranomainen. Esitettyjen muutosten tarkoituksena on yhdistää yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen vahvuudet valvontaviranomaisina ja antaa vahvempi rooli yhdenvertaisuusvaltuutetulle siten, että vältetään luomasta päällekkäistä toimivaltaa viranomaisille työelämän yksittäistapausten osalta.

**18 §. Valvontaviranomaiset.** Pykälässä säädetään lain noudattamista valvovista viranomaisista. Pykälän 1 momentti säilyisi muuttumattomana. Lain noudattamista valvoisivat edelleen yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä työsuojeluviranomaiset.

Valvontaviranomaisten organisaatiosta sekä muista tehtävistä ja toimivaltuuksista säädettäisiin muualla lainsäädännössä.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, joka koskisi työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun yhteistyötä ja tiedonvaihtoa työelämään liittyvien valvontatehtävien osalta. Voimassa olevan lain osalta on tunnistettu, että yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta työelämäasioissa eivät parhaimmalla tavalla täydennä toisiaan. Lisäyksen tarkoituksena on vahvistaa viranomaisten välistä yhteistyötä ja tiedonvaihtoa, jotta kumpikin valvontaviranomainen pystyisi toteuttamaan kyseiselle viranomaiselle säädettyjä työelämän valvontaan liittyviä tehtäviään mahdollisimman tehokkaasti.

Konkreettisista keinoista yhteistyön ja tiedonvaihdon parantamiseksi säädettäisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen tehtäviä ja toimivaltaa koskevissa 19 ja 22 §:issä.

**19 §. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta.** Voimassa olevassa pykälässä säädetään yhdenvertaisuusvaltuutetun keskeisistä tehtävistä ja toimivallasta. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtuutetun toimivaltaa työelämässä laajennettaisiin.

Pykälän 1 momentti, jossa luetellaan valtuutetun tehtävät ja toimivaltuudet koko lain soveltamisalalla, säilyisi ennallaan. Valtuutetun työelämän valvontatehtäviin kuuluisivat siten jatkossakin avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita, avustaa työnantajia edistämistoimenpiteiden suunnittelussa, antaa yleisiä suosituksia syrjinnän ehkäisemiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi sekä ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi.

Pykälän 2 momentti pysyisi muuttumattomana. Siinä säädetään valtuutetun toimivallasta antaa yksittäistapauksia koskevia kannanottoja lain vastaisen menettelyn ennaltaehkäisemiseksi taikka sellaisen jatkamisen tai uusimisen estämiseksi. Valtuutetun tehtävä antaa perusteluja kannanottoja ei ulottuisi jatkossakaan sellaisiin yksittäistapauksiin, joiden käsitteleminen kuuluu työsuojeluviranomaisten toimivaltaan tai joissa on kysymys työ- tai virkaehtosopimuksen tulkinnasta.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa valtuutetulle annettaisiin mahdollisuus antaa lausunto työsuojeluviranomaiselle tämän käsittelyssä olevasta asiasta silloin, kun työsuojeluviranomainen on varannut valtuutetulle tilaisuuden lausunnon antamiseen 22 §:n 2 momentin tarkoittamissa tapauksissa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu antaisi itsenäisenä asiantuntijana työsuojeluviranomaiselle oman näkemyksensä yhdenvertaisuuslain tulkinnasta kyseisessä tapauksessa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi myös esittää, ettei sillä ole asiassa lausuttavaa. Harkintavalta lausunnon antamisesta on siten valtuutetulla.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulle olisi varattava tilaisuus lausunnon antamiseen ennen asian ratkaisua, eli siinä vaiheessa, kun työsuojeluviranomainen on saanut tarvittavat selvitykset osapuolilta. Työsuojeluviranomaisella olisi oikeus luovuttaa lausunnon antamisen kannalta välttämättömät tiedot valtuutetulle 22 §:n 2 momentin perusteella. Valtuutetun antama lausunto yksittäistapauksessa voisi pitää sisällään valtuutetun näkemyksen siitä, miten yksittäistapauksessa yhdenvertaisuuslakia tulisi tulkita ja soveltaa. Valtuutetun esittämä näkemys ei sitoisi työsuojeluviranomaista, jolla olisi yksinomainen toimivalta ratkaista asia.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että valtuutetun tehtäviin kuuluisi toimia työsuojeluviranomaisen pyynnöstä tämän apuna työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaan kuuluvassa asiassa. Säännös olisi uusi. Työsuojelun valvontalain 12 §:ssä säädetään työsuojeluviranomaisen oikeudesta käyttää apunaan ulkopuolista asiantuntijaa. Valtuutettu voi nykyiselläänkin toimia työsuojeluviranomaisen pyynnöstä valvontalain tarkoittamana ulkopuolisena asiantuntijana. Säättämällä asiasta yhdenvertaisuuslaissa nostettaisiin menettely vahvemmin syrjinnän valvonnan keinovalikoimaan. Koska asiantuntijana toimiminen kuuluisi valtuutetun tehtäviin, vältettäisiin myös se, että työsuojeluviranomainen joutuisi maksamaan asiantuntijan käyttämisestä aiheutuneet kulut.

Valtuutettu toimisi asiantuntijana työsuojeluviranomaisen pyynnöstä. Ehdotettu säännös ei muodostaisi yhdenvertaisuusvaltuutetulle velvollisuutta toimia ulkopuolisena asiantuntijana, vaan valtuutettu päättäisi itsenäisesti asiantuntijana toimimisesta. Valtuutettu olisi toimiessaan asiantuntijana itsenäinen ja riippumaton. Asiantuntijana valtuutettu saisi työsuojeluviranomaisen antaman valtakirjan osoittamassa laajuudessa työsuojelun valvontalain tarkoittamat tarkastus- ja tiedonsaantioikeudet ja voisi ottaa kantaa työelämän yksittäistapauksiin. Käytännössä yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi osallistua työsuojelutarkastukselle yhdessä työsuojelutarkastajan kanssa tai itsenäisesti selvittää valvonnan kannalta merkityksellistä seikkaa.

Ehdotettujen muutosten tarkoituksena on, että valtuutettu saisi lisää tietoa työelämän syrjintätapauksista, jotta hänellä olisi paremmat edellytykset hoitaa valtuutetulle säädettyjä yleisiä tehtäviä työelämässä kuten arvioidessaan suositusten antamista.

**22 §. Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta.** Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä täsmennettäisiin työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaa. Ehdotuksen mukaan työsuojeluviranomaisen tehtävä olisi valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista työelämässä sen mukaan kuin tässä laissa sekä työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006) säädetään.

Työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluisi työ- ja virkasuhteisen työn lisäksi sellaiset työntekotilanteet, jotka tapahtuvat samankaltaisissa olosuhteissa kuin työ- ja virkasuhteessa tapahtuva työnteko. Työelämän työntekotilanteilla tarkoitettaisiin työ- tai virkasuhdetta lähellä olevia työn tekemisen muotoja. Tällaisia olisivat oppilaiden ja opiskelijoiden työskentely työpaikalla, työvoimapolitiiseen toimenpiteeseen osallistuvan henkilön työskentely työpaikalla sekä ammatillisena kuntoutuksena järjestettävä työpaikkakuntoutus.

Työsuojeluviranomaisen työelämän valvontaan eivät kuuluisi sellaiset avointen työmarkkinoiden ulkopuoliset työtilanteet, jotka luonteeltaan poikkeavat merkittävästi työntekijäasemassa tehtävästä työstä. Työsuojeluviranomaisen valvontaan ei kuuluisi esimerkiksi työtoiminta, jota tehdään sosiaalihuollon palvelun asiakkaana ja johon sovelletaan lakia sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista. Työelämän ulkopuoliseksi työnteon muodoksi katsottaisiin myös vankiloiden työtoiminta, yhdyskuntapalvelusta suorittavan työ tai hoitolaitoksiin otettujen henkilöiden työ, joissa työnteko perustuu velvollisuuteen. Työsuojeluviranomaisen valvontaan ei myöskään kuuluisi vapaaehtoistyö tai ei-työsuhteinen työ sopimuspalokunnissa.

Valvonta kohdistuisi kuten nykyisinkin työharjoittelun, työkokeilun tai työssäoppimisjakson järjestäjään, joka kyseisellä työpaikalla toimii työnantaja-asemassa. Työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan piiriin ei sen sijaan kuuluisi koulutuksen järjestäjän tai viranomaisen menettely.

Työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan sitominen työelämään mahdollistaisi sen, että valvonta voisi kohdistua nykyistä laajemmin myös muihin kuin työnantaja-asemassa oleviin toimijoihin työelämässä. Vuokratyöntekijän työhönottotilanteessa työsuojeluviranomainen voisi kohdistaa valvontaa käyttäjäyritykseen jo ennen, kun tämä tosiasiallisesti käyttää työnjohto- ja valvonta-oikeutta ja yhdenvertaisuuslain työnantajaa koskevia säännöksiä sovelletaan käyttäjäyritykseen. Työsuojeluviranomaisen valvontatoimivallan piiriin kuuluisi siten sen valvominen, onko vuokratyövoimaa tarvitseva yritys antanut vuokrausyritykselle syrjiviä ohjeita tai käskyjä vuokratyöntekijän ominaisuuksista tai muutoin toimillaan estänyt vuokratyöntekijän valinnan esimerkiksi ilmoittamalla vuokrausyritykselle kieltäytyvänsä toteuttamasta tarvittavat kohtuulliset mukautukset.

Työsuojeluviranomainen voisi myös kohdistaa valvontaa työnantajan käyttämään suorahaku- ja rekrytointiyrityksiin silloin, kun kyse on menettelystä työhönotossa ja kyseinen suorahaku- tai rekrytointiyritys toimii työnantajan puolesta vaikuttaen tosiasiallisesti valintapäätökseen. Siltä osin kun kyse olisi suorahaku- ja rekrytointiyrityksen menettelystä elinkeinonharjoittajana/palveluntarjoajana muutoin, valvonta ei kuuluisi työsuojeluviranomaiselle.

Pykälän 2 momenttiin, jossa säädetään työsuojeluviranomaisen yksittäistapauksellisesta valvonnasta, ehdotetaan lisättäväksi työsuojeluviranomaiselle velvollisuus varata yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuus lausunnon antamiseen ennen asian ratkaisemista, ellei lausunnon pyytäminen olisi yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta tarpeetonta tai asian ratkaisu ei sietäisi viivytystä. Säännös olisi uusi. Ehdotettu lausuntomenettely koskisi asiakasaloitteisia yksittäistapauksia, jotka ovat tulleet työsuojeluviranomaisessa vireille, ja joilla on merkitystä yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta. Lausuntomenettely ei koskisi tapauksia, joissa työsuojeluviranomainen tekee käsittelyratkaisun eli katsoo, että asiassa ei ole perustetta ryhtyä varsinaiseen valvontatoimenpiteeseen.

Lausuntomenettely olisi perusteltua erityisesti sellaisissa asioissa, joihin liittyy jokin lain tulkinnan kannalta sellainen merkittävä kysymys, jossa yhdenvertaisuusvaltuutetulla on erityisasiantuntemusta. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi rajanvetokysymykset syrjinnän käsitteestä, vammaisuuden määritelmästä, kohtuullisista mukautuksista tai todistustaakkasäännöksen soveltamisesta yksittäistapauksessa. Työsuojeluviranomainen voisi olla pyytämättä lausuntoa tilanteissa, joissa lausunnon pyytäminen olisi yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta tarpeetonta. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi työsuojeluviranomaisen ratkaisutoiminnassa toistuvat työelämän syrjintään liittyvät tapaukset, joissa on työsuojeluviranomaisen aikaisemman ratkaisukäytännön perusteella selvää, että yhdenvertaisuuslakia on rikottu tai ei ole rikottu.

Työsuojeluviranomaisella ei olisi myöskään velvollisuutta pyytää lausuntoa tilanteissa, joissa asian ratkaisu ei siedä viivytystä esimerkiksi laissa säädettyjen kanne- ja vanhentumisaikojen vuoksi. Työsuojeluviranomaisen olisi harkinnassaan otettava huomioon, että lausuntomenettelyllä ei vaarannettaisi syrjintää kokeneen mahdollisuutta saattaa asiansa kanneajan puitteissa käräjäoikeuden ratkaistavaksi.

Työsuojeluviranomainen varaisi yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuuden lausunnon antamiseen ennen asian ratkaisua, eli siinä vaiheessa, kun työsuojeluviranomainen on saanut tarvittavat selvitykset molemmilta osapuolilta. Valtuutetulla olisi tällöin salassapitosäännösten estämättä oikeus saada työsuojeluviranomaiselta keskeiset osapuolilta saadut selvitykset ja tiedot, jotta valtuutetulla olisi tosiasiallinen mahdollisuus ottaa kantaa yksittäistapaukseen. Momentissa säädettäisiin työsuojeluviranomaisen oikeudesta luovuttaa oma-aloitteisesti yhdenvertaisuusvaltuutetulle lausunnon antamisen kannalta välttämättömät tiedot. Lausunnon antamisen kannalta välttämättömiä tietoja eivät olisi esimerkiksi syrjintäasian yhteydessä esille tulevat muut työläinsäädännön valvontaan liittyvät tiedot, joilla ei ole kytkeä syrjintäasiaan.

Valtuutetun antama lausunto yksittäistapauksessa sisältäisi valtuutetun näkemyksen siitä, miten yksittäistapauksessa yhdenvertaisuuslakia tulisi tulkita ja soveltaa. Valtuutettu voisi myös esittää, ettei sillä ole asiassa lausuttavaa. Valtuutetun lausunnot eivät olisi oikeudellisesti sitovia. Työsuojeluviranomainen käyttäisi itsenäisesti toimivaltaansa työelämässä, mutta saisi käyttöönsä yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen ennen asian ratkaisemista.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että työsuojeluviranomainen tiedottaisi syrjinnän uhrille myös yhdenvertaisuusvaltuutetun sovintotehtävästä yksittäistapauksellisen valvonnan yhteydessä. Nykyisin työsuojeluviranomaisen tehtäviin kuuluu tiedottaa syrjinnän uhrille yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita. Säännöksessä tarkoitettulla avustamisella on viitattu lähinnä valtuutetun oikeuteen antaa oikeusapua. Säättämällä työsuojeluviranomaisen tehtäväksi tiedottaa sekä avustamis- että sovintotehtävästä vahvistettaisiin oikeussuojan toteutumista.

Muutoksen tarkoitus olisi varmistaa, että se, joka katsoo joutuneensa syrjinnän kohteeksi, on tietoinen yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä edistää sovintoa ja voisi halutessaan pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta toimenpiteitä sovinnon aikaansaamiseksi. Käytännössä tiedottaminen tulisi tapahtua viimeistään silloin, kun asia on selvitetty ja asia on osapuolilta saatujen selvitysten perusteella ratkaistu.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan työsuojeluviranomainen voi yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta merkittävässä yksittäistapauksessa käyttää apunaan yhdenvertaisuusvaltuutettua asian selvittämisessä. Säännös olisi uusi. Jo nykyisellään on työsuojelun valvontalain 12 §:n perusteella mahdollista, että yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii työsuojeluviranomainen pyynnöstä valvontalain tarkoittamana ulkopuolisena asiantuntijana. Säättämällä asiasta yhdenvertaisuuslaissa nostettaisiin menettely vahvemmin valvonnan keinovalikoimaan. Menettely voisi erityisesti tulla kyseeseen, kun syrjintäasian selvittämiseen liittyy jokin sellainen kysymys, josta yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi erityisasiantuntemusta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi osallistua työsuojelutarkastukseen, jossa esimerkiksi selvitetään vammaisen henkilön mukautusten kohtuullisuuden arvioinnissa huomioon otettavia seikkoja. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi tällöin ulkopuolisena asiantuntijana oikeus päästä kyseiseen työpaikkaan, keskustella työntekijöiden kanssa ja saada työnantajalta tarpeellisia tietoja. Yhdenvertaisuusvaltuutettu tekisi asiantuntijana itsenäisesti keskeisiä havaintoja. Työsuojeluviranomaisen olisi annettava asiantuntijan tekemät keskeiset havainnot tiedoksi sopivaksi katsomallaan tavalla osapuolille. Asian ratkaiseminen ja toimivallan käyttö asiassa säilyisi tällöinkin yksinomaan työsuojeluviranomaisella.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin työsuojeluviranomaisen oikeudesta pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta tai yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta lausunto ehdotetun yhdenvertaisuuslain tulkinnasta ja soveltamisesta. Momentti vastaa voimassa olevan pykälän 2 momenttia.

Pykälän 5 momenttiin ehdotetaan säädettäväksi työsuojeluviranomaisen tehtäväksi välittää tietoa yhdenvertaisuusvaltuutetulle merkittävistä valvontahavainnoistaan. Säännös olisi uusi. Ehdotuksen tarkoitus olisi parantaa yhdenvertaisuusvaltuutetun mahdollisuuksia toteuttaa nykyisiä tehtäviään työelämässä kuten esimerkiksi yleisten suositusten antamista. Ehdotus koskisi sekä asiakasaloitteisessa että viranomaisaloitteisessa valvonnassa tehtyjä havaintoja. Merkittävät valvontahavainnot voisivat koskea tyypillisiä yhdenvertaisuuslain valvonnassa havaittuja puutteita esimerkiksi liittyen työnantajan velvollisuuteen edistää yhdenvertaisuutta tai syrjintään palkanmaksussa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi hyödyntää valvontahavaintoja toteuttaessaan omia tehtäviään, esimerkiksi kiinnittää työnantajien huomiota yleiseen ongelmaan tai lisäämällä tietoisuutta yhdenvertaisuuden edistämistä koskevista hyvistä käytännöistä.

Pykälän 5 momenttiin ehdotetaan lisäksi otettavaksi säännös, jonka mukaan työsuojeluviranomaisen olisi myös yleisesti jaettava tietoa toiminnastaan ja ratkaisukäytännöstään huomioiden syrjinnän vaarassa olevat ryhmät. Säännös olisi uusi. Tarkoitus olisi lisätä tietoisuutta työntekijöiden oikeuksista ja valvontaviranomaisen toiminnasta. Työsuojeluviranomainen voisi jakaa tietoa valitsemallaan tavalla esimerkiksi eri ryhmille kohdennetuilla koulutuksilla tai tiedotuksella. Jotta tieto työsuojeluviranomaisen toiminnasta ja ratkaisukäytännöstä tavoittaisi paremmin syrjinnän vaarassa olevat henkilöt tulisi työsuojeluviranomaisen ottaa huomioon eri kohderyhmät, muun muassa ulkomaalaiset ja vammaiset esimerkiksi siten, että viestintä tapahtuisi teknisesti ja kielellisesti tavalla, joka olisi kyseisille syrjinnän vaarassa oleville henkilöille ymmärrettävää.

## 7.2 Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta

**13 §. Toimintaohjeen ja kehotuksen antaminen.** Yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu työnantajan yleinen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta työpaikalla ehdotetaan sisällytettäväksi pykälän 3 momentin luetteloon, jossa säädetään asioista, joita koskien työsuojelutarkastaja voi antaa työnantajalle kehotuksen poistaa tai korjata säännösten vastainen olotila.

Jos työnantaja on laiminlyönyt edistämisvelvollisuutensa, olisi tarkastajan ensisijaisesti annettava työnantajalle kirjallinen toimintaohje korjata säännösten vastainen olotila. Jos säännösten vastaisesta olotilasta johtuva vaara tai haitta olisi vähäistä suurempi, tarkastajan olisi annettava toimintaohjeen sijasta kirjallinen kehoitus. Lisäksi tarkastaja voi antaa kehotuksen, kun työnantaja ei ole noudattanut aiemmin annettua toimintaohjetta. Tarkastaja arvioi, milloin tilanne työpaikalla antaa aiheen kehoitukseen ja milloin toimintaohje on riittävä. Kehotus on tarkoitettu annettavaksi olennaisista ja merkittävistä puutteista.

Kehotus voisi tulla kysymykseen esimerkiksi tilanteissa, jossa työnantaja on kokonaan laiminlyönyt velvollisuutensa arvioida yhdenvertaisuuden toteutumista tai arvioinnissa on sellaisia merkittäviä

puutteita, ettei työnantaja ole voinut tehdä johtopäätöksiä tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Lisäksi edellytettäisiin, että havaittu epäkohta vaikuttaa haitallisesti yhdenvertaisuuden toteutumiseen tai vaarantaa yhdenvertaisuuden toteutumista. Kehotus arviointivelvollisuuden laiminlyönnistä voisi olla tarpeen esimerkiksi, kun tarkastajan keskustellessa työntekijöiden kanssa tulee esille olosuhteita tai menettelytapoja, jotka estävät tai vaikeuttavat yhdenvertaisuuden toteutumista käytännössä. Tarkastaja voisi antaa kehotuksen ainakin, kun työnantaja on laiminlyönyt arviointivelvollisuuttaan ja tarkastuksella tulee esille syrjiviä menettelytapoja tai käytäntöjä. Kehotus ei sen sijaan tulisi kysymykseen, jos arvioinnissa on puutteita, mutta työnantaja on toteuttanut toimenpiteitä syrjinnän ennaltaehkäisemiseksi ja muutoin aktiivisesti edistänyt yhdenvertaisuutta.

Kehotus edistämistoimenpiteiden toteuttamisesta voisi tulla kysymykseen, kun työpaikalla on tunnistettu olennaisia yhdenvertaisuuden edistämisen tarpeita, mutta työnantaja on laiminlyönyt ryhtyä toimenpiteisiin työpaikan tarpeiden pohjalta. Kehotus voisi tulla kyseeseen, kun työnantajan toimenpiteet ovat ilmeisen riittämättömiä yhdenvertaisuutta estävien olosuhteiden ja menettelytapojen muuttamiseksi. Lisäksi aina edellytettäisiin, että havaitut puutteet vaikuttavat olennaisesti yhdenvertaisuuden toteutumiseen.

Kehotuksessa ei voitaisi määritellä, minkälaisia konkreettisia edistämistoimenpiteitä työpaikalla tulisi toteuttaa, vaan työnantaja voisi harkintansa mukaan valita, millä keinoin hän täyttää saamansa velvoitteen. Kehotuksella ei voisi myöskään edellyttää, että työpaikan yhdenvertaisuuden edistämisen tarpeet kokonaan poistuisivat kehotuksessa annetun määräajan aikana, vaan riittävää olisi, että työnantaja osoittaisi ryhtyneensä toimenpiteisiin asiantilan edistämiseksi.

Kehotuksessa on yksilöitävä riittävän tarkasti, miltä osin työnantaja ei ole noudattanut velvollisuuttaan edistää yhdenvertaisuutta. Kehotuksessa annetaan määräaika, jonka kuluessa työnantajan on ryhdyttävä toimenpiteisiin. Yhdenvertaisuuden toteutumisen arviointi voi olla pitkäkestoinen prosessi, joka olisi otettava huomioon määräaika asetettaessa. Kehotusmenettelyn näkökulmasta riittävää olisi, että työnantaja selostaisi toteutetun arvioinnin sisällön työsuojeluviranomaiselle.

Jos työnantaja ei määräajassa noudata kehotusta, tarkastaja siirtäisi asian työsuojeluviranomaisen käsiteltäväksi. Työsuojeluviranomainen voi työsuojelun valvontalain 14 §:n perusteella velvoittaa työnantajan korjaamaan säännösten vastaisen olotilan asettamassaan määräajassa. Työsuojelun valvontalain 15 §:n mukaan työsuojeluviranomainen voi määrätä velvoitteen tehosteeksi uhkasakon. Työsuojeluviranomaisen asiassa tekemään velvoittavaan päätökseen voi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

## **8 Lakia alemman asteinen sääntely**

### **9 Voimaantulo**

### **10 Toimeenpano ja seuranta**

### **11 Suhde muihin esityksiin**

#### **11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä**

#### **11.2 Suhde talousarvioesitykseen**

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

## **12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### yhdenvertaisuuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 7 §:n 1 ja 2 momentti ja 22 §:n 1 ja 2 momentti sekä lisätään 18 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, 19 §:ään uusi 3 ja 4 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 5 momentiksi, 22 §:ään uusi 3 ja 5 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

#### 7 §

##### *Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta*

Työnantajan on eri syrjintäperusteet huomioon ottaen arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työhönotossa ja työpaikalla. Työnantajan on työpaikan tarpeet huomioon ottaen kehitettävä työoloja sekä niitä toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja henkilöstöä koskevia ratkaisuja tehtäessä. Edistämistoimenpiteiden on oltava toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia.

Työnantajalla, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä, on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Lisäksi suunnitelman tulee sisältää selvitys 1 momentin mukaisen yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätöksistä. Edistämistoimia ja niiden vaikuttavuutta on käsiteltävä henkilöstön tai heidän edustajiensa kanssa.

---

#### 18 §

##### *Valvontaviranomaiset*

---

Työelämään liittyvien valvontatehtävien osalta työsuojeluviranomainen ja yhdenvertaisuusvaltuutettu tekevät yhteistyötä ja vaihtavat tietoa, jotta kumpikin valvontaviranomainen voi toteuttaa omia tehtäviään tehokkaasti.

---

#### 19 §

##### *Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta*

---

Valtuutettu voi antaa työsuojeluviranomaiselle lausunnon tämän ratkaistavana olevassa asiassa, kun työsuojeluviranomainen on varannut valtuutetulle tilaisuuden lausunnon antamiseen 22 §:n 2 momentin tarkoittamissa tapauksissa.

Valtuutettu voi työsuojeluviranomaisen pyynnöstä toimia apuna työsuojeluviranomaisen valvontavaltaan kuuluvassa asiassa.

---

#### 22 §

##### *Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta*

Tämän lain noudattamista työelämässä valvovat työsuojeluviranomaiset sen mukaan kuin tässä laissa sekä työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006) säädetään.

Työsuojeluviranomainen ryhtyy työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistyöstä annetussa laissa säädettyihin sellaisiin toimenpiteisiin, joihin sille yksittäistapauksessa tehty syrjintäilmoitus antaa aihetta, ja tiedottaa ilmoituksen tehneelle yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä edistää so-

vintoa ja avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita. Työsuojeluviranomainen varaa yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuuden lausunnon antamiseen ennen asian ratkaisemista, ellei se ole tämän lain tulkinnan kannalta tarpeetonta tai asian ratkaiseminen ei siedä viivytystä. Työsuojeluviranomaisella on oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti yhdenvertaisuusvaltuutetulle salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä lausunnon antamisen kannalta välttämättömät tiedot.

Työsuojeluviranomainen voi tämän lain tulkinnan kannalta merkittävässä yksittäistapauksessa käyttää apunaan yhdenvertaisuusvaltuutettua asian selvittämisessä. Asiantuntijan käytöstä säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa.

---

Työsuojeluviranomainen välittää tietoa yhdenvertaisuusvaltuutetulle merkittävistä valvontahavainnoistaan. Työsuojeluviranomaisen on myös yleisesti jaettava tietoa toiminnastaan ja ratkaisukäytännöstään huomioiden syrjinnän vaarassa olevat ryhmät.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

## 2.

### Laki

#### työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 13 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laeissa 449/2016 ja 379/2018, seuraavasti:

#### 13 §

##### *Toimintaohjeen ja kehotuksen antaminen*

---

Kehotus voidaan antaa asiassa, joka koskee:

- 1) työympäristöön ja työyhteisön tilaan liittyvää työntekijän turvallisuuteen ja terveyteen vaikuttavaa seikkaa;
  - 2) työaika- tai vuosilomakirjanpitoa tai muuta kirjaamisvelvoitetta;
  - 3) työsopimuslaissa (55/2001) tai muussa laissa, jonka noudattamista työsuojeluviranomainen valvoo, tarkoitettua velvoitetta antaa:
    - a) kirjallinen selvitys työnteon keskeisistä ehdoista ja niistä edellytettävistä lisätiedoista;
    - b) kirjallinen selvitys niistä perusteista, joiden perusteella vaihteleva työaika vastaa työnantajan työvoimatarvetta;
    - c) palkkalaskelma;
    - d) kirjallinen todistus lomauttamisesta;
    - e) kirjallinen ilmoitus työsopimuksen päättämisperusteista
    - f) työtodistus;
  - 4) työterveyshuollon järjestämistä;
  - 5) yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) tarkoitettua syrjinnän kieltoa, vastatoimien kieltoa tai syrjivän työpaikkailmoittelun kieltoa taikka mainitun lain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua työnantajan velvollisuutta arvioida ja edistää yhdenvertaisuutta ja 2 momentissa tarkoitettua velvollisuutta laatia suunnitelma yhdenvertaisuuden edistämiseksi tai mainitun lain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettua henkilöstön edustajien tiedonsaantioikeutta;
  - 6) suorien lisäeläkejärjestelmien valvontaa;
  - 7) tässä laissa säädettyä velvollisuutta;
  - 8) työntekijöiden lähettämisestä annetun lain (447/2016) 12 §:ssä säädettyä tiedonantovelvollisuutta henkilöstön edustajille tai mainitun lain 17 §:n 1, 2, 4 tai 5 momentissa säädettyä työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta.
-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Sanna Marin**



1.

## Laki

### yhdenvertaisuuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 7 §:n 1 ja 2 momentti ja 22 §:n 1 ja 2 momentti sekä lisätään 18 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, 19 §:ään uusi 3 ja 4 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 5 momentiksi, 22 §:ään uusi 3 ja 5 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

7 §

7 §

*Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta*

*Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta*

Työnantajan on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla ja työpaikan tarpeet huomioon ottaen kehitettävä työoloja sekä niitä toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja henkilöstöä koskevia ratkaisuja tehtäessä. Edistämistoimenpiteiden on oltava toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia.

Työnantajan on *eri syrjintäperusteet huomioon ottaen* arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista *työhönotossa ja* työpaikalla. *Työnantajan on* työpaikan tarpeet huomioon ottaen kehitettävä työoloja sekä niitä toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja henkilöstöä koskevia ratkaisuja tehtäessä. Edistämistoimenpiteiden on oltava toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia.

Työnantajalla, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä, on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Edistämistoimia ja niiden vaikuttavuutta on käsiteltävä henkilöstön tai heidän edustajiensa kanssa.

Työnantajalla, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä, on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. *Lisäksi suunnitelman tulee sisältää selvitys 1 momentin mukaisen yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätöksistä.* Edistämistoimia ja niiden vaikuttavuutta on käsiteltävä henkilöstön tai heidän edustajiensa kanssa.

Työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella valitulla luottamusmiehellä tai, jos tällaista ei ole valittu, työsopimuslaissa tarkoitettulla luottamusvaltuutetulla tai muulla sellaisella henkilöstön edustajalla, joka on osallistunut yhdenvertaisuustoimien suunnitteluun, on oikeus pyynnöstä saada tietää, mihin toimiin työnantaja on ryhtynyt yhdenvertaisuuden edistämiseksi työpaikalla. Sama oikeus on myös työsuojeluvaltuutetulla.

Työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella valitulla luottamusmiehellä tai, jos tällaista ei ole valittu, työsopimuslaissa tarkoitettulla luottamusvaltuutetulla tai muulla sellaisella henkilöstön edustajalla, joka on osallistunut yhdenvertaisuustoimien suunnitteluun, on oikeus pyynnöstä saada tietää, mihin toimiin työnantaja on ryhtynyt yhdenvertaisuuden edistämiseksi työpaikalla. Sama oikeus on myös työsuojeluvaltuutetulla.

18 §

18 §

*Valvontaviranomaiset*

*Valvontaviranomaiset*

Tämän lain noudattamista valvovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä työsuojeluviranomaiset.

Tämän lain noudattamista valvovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä työsuojeluviranomaiset.

*Työelämään liittyvien valvontatehtävien osalta työsuojeluviranomainen ja yhdenvertaisuusvaltuutettu tekevät yhteistyötä ja vaihtavat tietoa, jotta kumpikin valvontaviranomainen voi toteuttaa omia tehtäviään tehokkaasti.*

Eduskuntaan ja eduskunnan toimieliimiin tämän lain säännöksiä valvonnasta sovelletaan vain, kun kysymys on eduskunnan tai sen toimielimen toiminnasta viranomaisena tai työnantajana.

Eduskuntaan ja eduskunnan toimieliimiin tämän lain säännöksiä valvonnasta sovelletaan vain, kun kysymys on eduskunnan tai sen toimielimen toiminnasta viranomaisena tai työnantajana.

Tämän lain säännöksiä valvonnasta ei sovelleta tasavallan presidentin, valtioneuvoston yleisistunnon, tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten eikä valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaan.

Tämän lain säännöksiä valvonnasta ei sovelleta tasavallan presidentin, valtioneuvoston yleisistunnon, tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten eikä valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaan.

## 19 §

## 19 §

*Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta**Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta*

Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi tämän lain soveltamisalalla:

Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi tämän lain soveltamisalalla:

1) avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita henkilöitä näiden tekemiä syrjintävalituksia tutkittaessa;

1) avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita henkilöitä näiden tekemiä syrjintävalituksia tutkittaessa;

2) avustaa 5–7 §:ssä tarkoitettujen edistämistoimenpiteiden suunnittelussa;

2) avustaa 5–7 §:ssä tarkoitettujen edistämistoimenpiteiden suunnittelussa;

3) antaa yleisiä suosituksia syrjinnän ehkäisemiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi;

3) antaa yleisiä suosituksia syrjinnän ehkäisemiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi;

4) ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi tämän lain noudattamista koskevassa asiassa.

4) ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi tämän lain noudattamista koskevassa asiassa.

Valtuutettu voi antaa yksittäistapauksessa perustellun kannanoton tämän lain vastaisen menettelyn ennaltaehkäisemiseksi taikka sellaisen jatkamisen tai uusimisen estämiseksi, jollei kyse ole työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaan kuuluvasta asiasta taikka työ- tai virkaehtosopimuksen tulkinnasta.

Valtuutettu voi antaa yksittäistapauksessa perustellun kannanoton tämän lain vastaisen menettelyn ennaltaehkäisemiseksi taikka sellaisen jatkamisen tai uusimisen estämiseksi, jollei kyse ole työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaan kuuluvasta asiasta taikka työ- tai virkaehtosopimuksen tulkinnasta.

*Valtuutettu voi antaa työsuojeluviranomaiselle lausunnon tämän ratkaistavana olevassa asiassa, kun työsuojeluviranomainen on varannut valtuutetulle tilaisuuden lausunnon antamiseen 22 §:n 2 momentin tarkoittamissa tapauksissa.*

*Valtuutettu voi työsuojeluviranomaisen pyynnöstä toimia apuna työsuojeluviranomaisen valvontavaltaan kuuluvassa asiassa.*

Yhdenvertaisuusvaltuutetun muista yhdenvertaisuuden edistämiseen ja syrjinnän

Yhdenvertaisuusvaltuutetun muista yhdenvertaisuuden edistämiseen ja syrjinnän

ehkäisemiseen liittyvistä tehtävistä säädetään yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetussa laissa (1326/2014).

## 22 §

*Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta*

Tämän lain noudattamista työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä työharjoittelussa ja muussa vastaavassa toiminnassa työpaikalla sekä työhönotossa valvovat työsuojeluviranomaiset sen mukaan kuin tässä laissa sekä työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006) säädetään.

Työsuojeluviranomainen ryhtyy työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistyöstä annetussa laissa säädettyihin sellaisiin toimenpiteisiin, joihin sille yksittäistapauksessa tehty syrjintävalitus antaa aihetta, ja tiedottaa valituksen tehneelle yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita.

Työsuojeluviranomainen voi pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta tai yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta lausunnon tämän lain tulkinnasta ja soveltamisesta.

ehkäisemiseen liittyvistä tehtävistä säädetään yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetussa laissa (1326/2014).

## 22 §

*Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta*

Tämän lain noudattamista *työelämässä* valvovat työsuojeluviranomaiset sen mukaan kuin tässä laissa sekä työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006) säädetään.

Työsuojeluviranomainen ryhtyy työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistyöstä annetussa laissa säädettyihin sellaisiin toimenpiteisiin, joihin sille yksittäistapauksessa tehty syrjintäilmoitus antaa aihetta, ja tiedottaa ilmoituksen tehneelle yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä *edistää sovintoa ja* avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita. *Työsuojeluviranomainen varaa yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuuden lausunnon antamiseen ennen asian ratkaisemista, ellei se ole tämän lain tulkinnan kannalta tarpeetonta tai asian ratkaiseminen ei siedä viivytystä. Työsuojeluviranomaisella on oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti yhdenvertaisuusvaltuutetulle salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä lausunnon antamisen kannalta välttämättömät tiedot.*

*Työsuojeluviranomainen voi tämän lain tulkinnan kannalta merkittävässä yksittäistapauksessa käyttää apunaan yhdenvertaisuusvaltuutetua asian selvittämisessä. Asiantuntijan käytöstä säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa.*

Työsuojeluviranomainen voi pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta tai yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta lausunnon tämän lain tulkinnasta ja soveltamisesta.

*Työsuojeluviranomainen välittää tietoa yhdenvertaisuusvaltuutetulle merkittävistä valvontahavainnoistaan. Työsuojeluviranomaisen on myös yleisesti jaettava tietoa toiminnastaan ja ratkaisukäytännöstään huomioiden syrjinnän vaarassa olevat ryhmät.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

2.

**Laki**

**työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 13 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 13 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laeissa 449/2016 ja 379/2018, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

13 §

13 §

*Toimintaohjeen ja kehotuksen antaminen*

*Toimintaohjeen ja kehotuksen antaminen*

Jos työnantaja ei noudata hänelle työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvissa säännöksissä asetettuja velvollisuuksia, tarkastajan on annettava työnantajalle kirjallinen toimintaohje poistaa tai korjata säännösten vastainen olotila.

Jos säännösten vastaisesta olotilasta johdettava vaara tai haitta on 3 momentissa tarkoitetuissa asioissa vähäistä suurempi, tarkastajan on annettava toimintaohjeen sijasta kirjallinen kehoitus poistaa tai korjata säännösten vastainen olotila. Samoin tarkastaja voi antaa kirjallisen kehotuksen, jos työnantaja ei noudata 1 momentissa tarkoitettua toimintaohjetta.

Kehotus voidaan antaa asiassa, joka koskee:

1) työympäristöön ja työyhteisön tilaan liittyvää työntekijän turvallisuuteen ja terveyteen vaikuttavaa seikkaa;

2) työaika- tai vuosilomakirjanpitoa tai muuta kirjaamisvelvoitetta;

3) työsopimuslaissa (55/2001) tai muussa laissa, jonka noudattamista työsuojeluviranomainen valvoo, tarkoitettua velvoitetta antaa:

a) kirjallinen selvitys työnteon keskeisistä ehdoista ja niistä edellytettävistä lisätiedoista;

b) kirjallinen selvitys niistä perusteista, joiden perusteella vaihteleva työaika vastaa työnantajan työvoimatarvetta;

c) palkkalaskelma;

d) kirjallinen todistus lomauttamisesta;

e) kirjallinen ilmoitus työsopimuksen päättämisperusteista;

Jos työnantaja ei noudata hänelle työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvissa säännöksissä asetettuja velvollisuuksia, tarkastajan on annettava työnantajalle kirjallinen toimintaohje poistaa tai korjata säännösten vastainen olotila.

Jos säännösten vastaisesta olotilasta johdettava vaara tai haitta on 3 momentissa tarkoitetuissa asioissa vähäistä suurempi, tarkastajan on annettava toimintaohjeen sijasta kirjallinen kehoitus poistaa tai korjata säännösten vastainen olotila. Samoin tarkastaja voi antaa kirjallisen kehotuksen, jos työnantaja ei noudata 1 momentissa tarkoitettua toimintaohjetta.

Kehotus voidaan antaa asiassa, joka koskee:

1) työympäristöön ja työyhteisön tilaan liittyvää työntekijän turvallisuuteen ja terveyteen vaikuttavaa seikkaa;

2) työaika- tai vuosilomakirjanpitoa tai muuta kirjaamisvelvoitetta;

3) työsopimuslaissa (55/2001) tai muussa laissa, jonka noudattamista työsuojeluviranomainen valvoo, tarkoitettua velvoitetta antaa:

a) kirjallinen selvitys työnteon keskeisistä ehdoista ja niistä edellytettävistä lisätiedoista;

b) kirjallinen selvitys niistä perusteista, joiden perusteella vaihteleva työaika vastaa työnantajan työvoimatarvetta;

c) palkkalaskelma;

d) kirjallinen todistus lomauttamisesta;

e) kirjallinen ilmoitus työsopimuksen päättämisperusteista;

f) työtodistus;

4) työterveyshuollon järjestämistä;

5) yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) tarkoitettua syrjinnän kieltoa, vastatoimien kieltoa tai syrjivän työpaikkailmoittelun kieltoa taikka mainitun lain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua velvollisuutta laatia suunnitelma yhdenvertaisuuden edistämiseksi tai mainitun lain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettua henkilöstön edustajien tiedonsaantioikeutta;

6) suorien lisäeläkejärjestelmien valvontaa;

7) tässä laissa säädettyä velvollisuutta;

8) työntekijöiden lähettämisestä annetun lain (447/2016) 12 §:ssä säädettyä tiedonantovelvollisuutta henkilöstön edustajille tai mainitun lain 17 §:n 1, 2, 4 tai 5 momentissa säädettyä työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta.

Toimintaohjeessa ja kehotuksessa on yksilöitävä sovellettavat säännökset sekä niiden noudattamisessa havaitut puutteet. Kehotuksessa on lisäksi asetettava määräaika, jonka kuluessa työnantajan on saatettava olotila säännösten mukaiseksi, jollei se ole mahdollista heti.

f) työtodistus;

4) työterveyshuollon järjestämistä;

5) yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) tarkoitettua syrjinnän kieltoa, vastatoimien kieltoa tai syrjivän työpaikkailmoittelun kieltoa taikka mainitun lain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua työnantajan velvollisuutta arvioida ja edistää yhdenvertaisuutta ja 2 momentissa tarkoitettua velvollisuutta laatia suunnitelma yhdenvertaisuuden edistämiseksi tai mainitun lain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettua henkilöstön edustajien tiedonsaantioikeutta;

6) suorien lisäeläkejärjestelmien valvontaa;

7) tässä laissa säädettyä velvollisuutta;

8) työntekijöiden lähettämisestä annetun lain (447/2016) 12 §:ssä säädettyä tiedonantovelvollisuutta henkilöstön edustajille tai mainitun lain 17 §:n 1, 2, 4 tai 5 momentissa säädettyä työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta.

Toimintaohjeessa ja kehotuksessa on yksilöitävä sovellettavat säännökset sekä niiden noudattamisessa havaitut puutteet. Kehotuksessa on lisäksi asetettava määräaika, jonka kuluessa työnantajan on saatettava olotila säännösten mukaiseksi, jollei se ole mahdollista heti.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta  
20 .

Yhdenvertaisuuslain muuttamista varten asetetun työryhmän työelämäkysymysten jaoston esitys

#### ERIÄVÄ MIELIPIIDE

Työelämäkysymysten jaoston yhtenä tehtävänä on ollut arvioida mahdollisuutta laajentaa yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa työsyrynnän kysymyksissä niin, että sen toimivalta täydentäisi aluehallintovirastojen toimivaltaa ja vahvistaisi oikeusturvaa ja oikeusturvan saatavuutta.

Oikeusministeriö pitää vakavana ongelmana sitä, että syrjintää koetaan työelämässä ja työhönotossa laajasti. Esimerkiksi Tavoitteena syrjimätön työelämä-raportissa (VN 2022:20) todetaan, että työnhaussa tapahtuva syrjintä on merkittävä ongelma työelämässä Suomessa. Raportissa todetaan myös, että syrjintä työhönotossa kohdistuu erityisesti vammaisiin ja ulkomaalaistaustaisiin henkilöihin. Aidosti yhdenvertaiset-raportissa (VN 2020:50) todetaan että ilmeistä on myös, että osa syrjinnästä jää edelleen piiloon ja että ilmoitusten ja viranomaisvalvonnan kautta ilmi tulevat syrjintäepäilyt valikoituvat voimakkaasti eri kanaviin.

Voimassa olevan yhdenvertaisuuslain mukaan työsuojeluviranomainen valvoo yhdenvertaisuutta työelämässä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi edistää yhdenvertaisuutta työelämässä esimerkiksi antamalla yleisiä suosituksia mutta ei käsitellä yksittäistä työelämän syrjintäasiaa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta työelämäasioissa poikkeaa toimivallasta muilla elämänaloilla ja siksi moni syrjinnän uhri on epätietoinen siitä, onko hänen otettava yhteyttä yhdenvertaisuusvaltuutettuun vai työsuojeluviranomaiseen. Valtuutettu on myös todennut, että sen nykyisten työelämäliitännäisten tehtävien hoitamista haittaa se, ettei sillä ole valvontatoimivaltaa näissä asioissa. Yhdenvertaisuuslain valvontajärjestelmä myös eroaa olennaisesti tasa-arvolain valvontajärjestelmästä. Tasa-arvolain noudattamista valvovat kaikilla elämänalueilla, mukaan lukien työelämässä, tasa-arvovaltuutettu ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta. Tähän on kiinnittänyt huomiota myös perustuslakivaliokunta nykyisen yhdenvertaisuuslain säätämisen yhteydessä (PeVL 31/2014 vp, s. 9-10).

Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen että Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio ECRI on vuonna 2019 antanut suosituksen siitä, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle annettaisiin valtuudet käsitellä työelämässä mihin tahansa perusteeseen eikä pelkästään sukupuoleen ja sukupuoli-identiteettiin liittyviä syrjintävalituksia, että lautakunnalle annettaisiin valtuudet määrätä syrjinnän uhreille maksettavista korvauksista ja että lautakunnan resursseja lisättäisiin tuntuvasti, jotta se voisi täysipainoisesti täyttää tehtävänsä. ECRI suositteli myös, että yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa laajennetaan siten, että valtuutettu voisi tutkia yksittäisiä väitettyjä työelämän syrjintätapauksia. ECRI on julkaissut 3.3.2022 päätelmät suositusten toimeenpanosta Suomessa, jossa se toteaa, että suosituksia ei ole toimeenpantu.

Oikeusministeriö pitää erittäin tärkeänä, että oikeudet työelämään pääsyssä ja työelämässä toteutuvat yhdenvertaisesti. Asia on tärkeä sekä työelämän, että yhteiskunnan kannalta. Syrjimättömyydellä ja perusoikeuksien kunnioittamisella rakennetaan vakaata ja turvallista yhteiskuntaa.

Mikäli yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi toimivalta valvoa yhdenvertaisuuslakia työelämässä, voidaan tällä arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia työelämäsyrynnän esiin tuloon. Työryhmän kuulemisissa on käynyt ilmi, että osa syrjinnän vaarassa olevista ihmisistä tuntee yhdenvertaisuusvaltuutetun paremmin kuin työsuojeluviranomaisen, ja ottaa siten herkemmin yhteyttä valtuutettuun. Yhdenvertaisuusvaltuutetun

kannanotot syrjintäasiassa eivät ole oikeudellisesti sitovia eikä oikeustila niiden myötä voisi eriytyä sillä tavalla kuin työryhmän esityksessä arvioidaan. Rinnakkainen toimivalta ei myöskään rajoittaisi syrjintää epäilevän käytössä olevia oikeussuojakeinoja. Syrjintää epäilevä henkilö voisi vielä yhdenvertaisuusvaltuutetun kannanoton saatuaan viedä asiansa työsuojeluviranomaisen käsiteltäväksi.

Katson, että arvioitaessa yhdenvertaisuuslain valvontaa työelämässä, tulisi lähtökohtana olla syrjintää epäilevän henkilön oikeuksien tehokas turvaaminen ja sen varmistaminen, että syrjintäepäilyt tulevat valvontaviranomaisten tietoon. Työryhmän ehdotus ei ole tästä näkökulmasta riittävä.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun valvontatoimivalta tulisi ulottaa kattamaan yhdenvertaisuuslain valvominen työelämässä samassa laajuudessa kuin valtuutetulla on toimivaltaa muilla elämänalueilla.

Näillä perusteilla jätän eriävän mielipiteen työryhmän esitykseen.

Helsingissä 15.3.2022

Yksikönpäällikkö Corinna Tammenmaa  
Oikeusministeriö


**YHDENVERTAISUUS**

VALTUUTETTU

 DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN  
 NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN  
 OVTTAVEARDÁSAŠVUODÁÁITARDEADDJI

15.3.2022

VVTDno-2021-595

Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen valmisteluhankkeen työryhmä/  
 Työelämäkysymysten jaosto

Puheenjohtaja Tarja Kröger

### Eriävä mielipide

Esitän eriävän mielipiteen yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen työryhmän työelämäkysymysten jaoston mietintöön. Mietinnön esitys ei tuo sellaisia parannuksia, joita työelämän syrjinnän valvontaan olisi saavutettavissa, mikäli yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa laajennettaisiin myös työelämän syrjintäasioihin. Mietinnössä esitetyt, varsin vähäiset muutokset eivät varsinaisesti tuo mitään olennaisia parannuksia syrjinnän uhrin asemaan tai oikeussuojaan, vaan tuovat vain yhdenvertaisuusvaltuutetulle mahdollisuuden lausunnon antamiseen useammin työelämäasioissa. Tämä mahdollisuus olisi ollut toteutettavissa jo nykyisen lain nojalla, mikäli työsuojeluviranomainen olisi tähän katsonut olevan syytä.

Totean kuitenkin, että yhdyn mietinnössä esitettyihin muutoksiin yhdenvertaisuuslain 7 § sekä työsuojelun valvontalain 13 § osalta. Lisäksi yhdenvertaisuuslain 7 § on perusteltua muuttaa niin, että yhdenvertaisuussuunnitelman päivittämiselle asetetaan määräaika kuten tasa-arvolaisissa, ja että suunnitteluvaiheen työntekijämäärän raja lasketaan, niin että se olisi 20 henkilöä.

Perustuslain 6 § turvaa jokaisen yhdenvertaisuuden lain edessä, ja kieltää syrjinnän. Perustuslain 22 § vuorostaan edellyttää julkisen vallan turvaavan perusoikeuksen ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tähän sisältyy, että oikeudenloukkauksiin puututaan, ja niistä on oikeasuhtaiset ja varoittavat seuraamukset. Tutkimukset ja selvitykset, sekä työsuojeluviranomaiselle ja yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulevat yhteydenotot, osoittavat, että syrjintä eri perusteilla on suomalaisessa työelämässä edelleen varsin yleistä. Kuitenkin tuomioistuimissa on erittäin vähän oikeuskäytäntöä työelämän syrjinnästä, oli kyseessä rikosprosessit tai siviilikanteiden ratkaiseminen. Hallintotuomioistuimissa oikeuskäytäntöä yhdenvertaisuuslain soveltamisesta työelämässä



on tuskin lainkaan, sillä työsuojeluviranomainen ei käytännössä koskaan tee oikeudellisesti sitovia, valituskelpoisia hallintopäätöksiä työelämän syrjintäasioissa.

Työelämäkysymysten jaoston työskentelyn keskeisenä kysymyksenä olisikin tullut olla, miten voitaisiin nykyistä tehokkaammin varmistaa, että syrjintää harjoittavaan tahoon kohdistetaan tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia seuraamuksia, ja että toisaalta: että syrjinnän uhri voisi luottaa siihen, että näin myös tapahtuu. Sen sijaan jaoston mietinnön mukaan työskentelyn tavoitteena on ollut ”nykyistä selkeämpi ja toimivampi lainsäädäntö, joka edistää ihmisten yhdenvertaisuutta ja ehkäisee syrjintää” (jaoston mietintö, s. 18).

Tällä hetkellä erityisesti työelämän syrjinnästä on vain harvoin seuraamuksia tekijälle, ja uhrin kannalta oikeasuhtaisia hyvityksiä tai korvauksia.

Yhdenvertaisuuslain taustalla on kaksi EU:n syrjinnän vastaista direktiiviä: neuvoston direktiivi 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (syrjintädirektiivi), sekä neuvoston direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (työsyrjintädirektiivi). Ne edellyttävät, että syrjinnästä seuraa tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia seuraamuksia (syrjintädirektiivin 15 artikla ja työsyryntädirektiivin 17 artikla). Näin ei työelämän syrjinnän osalta nyt tapahdu. Perus- ja ihmisoikeusmyönteisessä valmistelussa ei ole kysymys vain direktiivien minimitason noudattamisesta, vaan siitä, että aidosti arvioidaan, tuovatko esitetyt muutokset parannusta oikeudenloukkausten uhrien asemaan.

Syrjintädirektiivin 7 artiklan ja työsyryntädirektiivin 9 artiklan lähtökohtana on, että kaikilla syrjinnän uhreilla tulisi olla käytössään kaikki sellaiset oikeuskeinot, joita valtiot ovat ottaneet käyttöön. Direktiivien mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että ”direktiivin mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanoon tarkoitetut oikeudelliset ja/tai hallinnolliset menettelyt, mukaan lukien jäsenvaltioiden aiheellisina pitämät sovittelumenettelyt, ovat - myös sen työsuhteen päätyttyä, jossa syrjinnän väitetään tapahtuneen - kaikkien niiden henkilöiden käytettävissä, jotka katsovat tulleen kohdelluiksi väärin sen vuoksi, että heihin ei ole sovellettu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.” Näin ei tällä hetkellä ole, jos syrjintää tapahtuu työelämässä. Voimassa olevan lain mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetun julkinen, perusteltu kannanotto, sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kielto asianomaiselle jatkamasta tai uusimasta syrjintää tai vastatoimia taikka määräys asianomaiselle ryhtyä kohtuullisessa määräajassa toimenpiteisiin tässä laissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämiseksi eivät voi ulottua työelämän syrjintätapauksiin.

Jaoston mietinnössä on laveasti kyseenalaistettu valtuutetun sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentaminen työelämän syrjintäasioihin (mietintö, s. 25-26). On esimerkiksi nostettu esiin, että saman työnantajan kohdalla kaksi työntekijää voisivat saada erilaiset kannanotot toisaalta yhdenvertaisuusvaltuutetulta ja/tai yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta, toisaalta työsuojeluviranomaiselta. On kuitenkin huomioitava, että niin työsuojeluviranomaisen päätöksestä kuin lautakunnan päätöksestä valitustienä on hallinto-oikeus, ja viime kädessä korkein hallinto-oikeus, jotka voivat valvoa yhdenvertaisuuslain tulkinnan yhdenmukaisuutta. Tämä

kysymys jää kuitenkin varsin teoreettiseksi, sillä tiedossa ei ole, että työsuojeluviranomainen esimerkiksi vuoden 2021 aikana olisi tehnyt yhtäkään sitovaa, valituskel-poista päätöstä työelämän syrjintäasiassa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulle tuli vuonna 2021 226 yhteydenottoa työelämän osalta. Kasvua oli 33 %. Syrjintäperusteissa korostuvat erityisesti alkuperä, kieli, ja kansalaisuus sekä pidemmällä aikavälillä vammaisuus, ja keskeisesti tilanteet, jotka liittyvät rekrytointiin sekä työpaikalla tapahtuvaan häirintään. Tilanne on toinen kuin työsuojeluviranomaisen tekemissä tarkastuksissa, joissa vuodesta toiseen huomio keskittyy työsuhteen päättämiseen terveydentilan perusteella.

Esitän siis, että yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen yhteydessä toteutettaisiin toimivallan laajennus työelämän syrjintäasioihin yhdenvertaisuusvaltuutetulle ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle. Vaihtoehtoinen esitys perusteluineen sisältyy tämän lausunnon liitteeseen.



Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Kristina Stenman

**Liite**            **Muistio:** Luonnos vaihtoehtoiseksi ehdotukseksi hallituksen esitykseksi

**Jakelu:**        Työ- ja elinkeinoministeriö/Tarja Kröger, Katariina Tirri

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto/Kirjaamo

**LIITE eriävään mielipiteeseen yhdenvertaisuuslain uudistuksen työryhmän työelämäjaoston mietintöön: Luonnos vaihtoehtoiseksi ehdotukseksi hallituksen esitykseksi****Hallituksen esitys yhdenvertaisuuslain muuttamiseksi sekä siihen liittyvien lakien muuttamiseksi**

Esityksessä ehdotetaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajentamista työelämään ja valtuutetun laajempaa oikeutta saada tietoja työnantajalta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoisi työelämää yhdessä työsuojeluviranomaisen kanssa kuitenkin siten, että molemmat olisivat valvontatoimissaan itsenäisiä ja voisivat käyttää laissa erikseen säädettyjä valvontakeinoja. Lisäksi ehdotetaan tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslautakunnan toimivallan laajentamista työelämään. Työsuojeluviranomaisen toimivaltaan ei esitetä muutoksia. Työsuojeluviranomaiselle ehdotetaan kuitenkin oikeutta saattaa käsittelemänsä asia yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaistavaksi.

Esityksen tarkoituksena on tehostaa valvontaa sekä nykyistä paremmin poistaa ja ehkäistä syrjintää työelämässä. Tarkoituksena on myös, että syrjinnän uhri saisi nopeammin oikeutta.

**Esityksen keskeinen sisältö***Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajentaminen työelämään*

Sekä Euroopan unionin että Suomessa tehtyjen tutkimusten ja selvitysten mukaan syrjintä työelämässä on merkittävää. Muun muassa Euroopan unionin (EU) Midis II- tutkimuksessa afrikkalaistaustaisten henkilöiden syrjintäkokemuksista, Roosa-tutkimuksessa romaneihin kohdistuvasta syrjinnästä 2016, yhdenvertaisuusvaltuutetun selvityksessä vammaisten henkilöiden syrjintäkokemuksista 2016 ja yhdenvertaisuusvaltuutetun Afro-selvityksessä 2020 i vähemmistöt antoivat vastauksissaan kuvan mittavista syrjintäkokemuksista työelämässä. Acqlaq Ahmed'in situation testing- menetelmällä tehdyssä tutkimuksessa (TEM/Helsingin yliopisto 2020) ilmenivät suuret erot eri oletetun etnisen taustan omaavien henkilöiden todennäköisyydessä saada kutsu työhaastatteluun. Suomalaisen sukunimen omaava sai kutsun työhaastatteluun neljä kertaa useammin kuin somalialaisen sukunimen omaava.

Erityisesti rekrytointi ja häirintä ovat työelämässä usein aliraportoituja. Selvitysten mukaan vähemmistöihin kuuluvat henkilöt kokevat syrjintää työelämässä varsin laajasti, mutta silti esimerkiksi seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat, vammaiset henkilöt ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvat näyttävät vain harvoin raportoivan syrjinnästä. Nämä ryhmät myös harvoin näkyvät valvontakäytännössä. Poikkeuksen muodostavat räikeät kiskonnantapaisen työsyryjinnän tai ihmiskaupan tilanteet, joissa työsuojeluviranomaisella on monesti keskeinen rooli asian saattamiseksi esitutkintaan.

Yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys ovat ihmisoikeuksia. Suomella on EU:n syrjinnän vastaisten direktiivien perusteella velvoite edistää yhdenvertaisuutta ja puuttua syrjintään tehokkaasti. Vakavimmillaan syrjintä on rangaistava teko. On tärkeää, että yhteiskunnassa edistetään yhdenvertaisuutta sekä poistetaan ja ehkäistään syrjintää. Uhrin auttaminen ja oikeuksiin

pääseminen on olennaista paitsi uhrin itsensä ja hänen läheistensä takia myös yhteiskunnallisesti: luottamus siihen, että syrjintään puututaan ja että uhri voi saada oikeutta rakentaa laajemmin turvallisuuden ja osallisuuden kokemusta yhteiskunnassa, myös vähemmistöjen piirissä. Yhdenvertaisuuslain taustalla olevat EU:n direktiivit edellyttävät, että kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvät tehokkaat keinot, joilla uhri voi päästä oikeuksiinsa ja saada hyvitystä kokemastaan syrjinnästä. Myös muun muassa Euroopan neuvoston rasismiin vastainen toimikunta ECRI on Suomea koskevilla suosituksissaan nostanut esiin yhdenvertaisuusvaltuutetun puutteellisen toimivallan työelämän syrjintäasioissa.

Voimassa olevan yhdenvertaisuuslain mukaan työsuojeluviranomainen valvoo yhdenvertaisuutta työelämässä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi edistää yhdenvertaisuutta työelämässä esimerkiksi antamalla yleisiä suosituksia mutta ei käsitellä yksittäistä työelämän syrjintäasiaa. Nykyinen lainsäädäntö poikkeaa siitä, miten valtuutetun toimivalta on muilla elämäntilanteilla järjestetty. Nykymalli on myös lainsäädännöllisesti sekava ja epäselvä. Moni syrjinnän uhri on epätietoinen siitä, onko hänen otettava yhteyttä yhdenvertaisuusvaltuutettuun vai työsuojeluviranomaiseen. Viranomaisilla taas on ollut epäselvää, kenelle tiettyjen työelämäkysymysten hoitaminen kuuluu.

Työsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluu työelämän lainsäädännön valvonta. Sillä on kattava paikallisverkosto ja siten usein hyvät mahdollisuudet selvittää yhdenvertaisuuteen liittyviä kysymyksiä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on kuitenkin yhdenvertaisuusasioiden paras asiantuntija ja hän on myös työsuojeluviranomaista paremmin ja laajemmin perehtynyt yhdenvertaisuuskysymyksiin. Moni mieltää yhdenvertaisuusvaltuutetun vankan aseman ja tietämyksen myös työmarkkinoilla, sillä vuonna 2021 yhdenvertaisuusvaltuutetulle tuli 226 työelämään liittyvää yhteydenottoa eli noin 15 % kaikista yhteydenotoista, joita oli 1506. Valtuutetulla ei nyky-lainsäädännön mukaan ole kuitenkaan oikeutta näitä käsitellä, joten kysyjää yleensä neuvotaan olemaan yhteydessä työsuojeluviranomaiseen.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajentaminen työelämään merkitsisi sitä, että sekä työnantaja että työntekijä voisivat ottaa yhteyttä sekä työsuojeluviranomaiseen että yhdenvertaisuusvaltuutettuun. Molemmilla viranomaisilla olisi itsenäinen valvonta- ja ratkaisovalta. Tarvittaessa viranomaiset voisivat tehdä yhteistyötä. Jos yhdenvertaisuusvaltuutetulle tullut asia edellyttäisi työsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvan asian ratkaisemista, työsuojeluviranomainen ratkaisisi sille kuuluvan asian esikysymyksenä. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajentaminen varmistaisi myös sen, ettei mikään työelämän yhdenvertaisuuskysymys jäisi toimivallan rajauksen tai muun syyn vuoksi käsittelemättä. Valtuutetun toimivallan laajentaminen työelämään edellyttäisi, että valtuutetulla olisi tiedonsaantioikeudet työnantajalta samalla tavalla kuin muilta syrjinnän uhrin vastapuolilta.

#### *Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentaminen työelämään*

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalla ei voimassa olevan lainsäädännön mukaan ole toimivaltaa käsitellä työelämän yhdenvertaisuusasioita. Työsuojeluviranomaisella on oikeus antaa oikeudellisesti sitovia päätöksiä. Näitä on annettu hyvin harvoin työelämän syrjintätilanteissa.

Eräs keskeinen ero yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan sekä työsuojeluviranomaisen toimivallan välillä on, että työsuojeluviranomaisella on valvontalain nojalla mahdollisuus antaa kehoitus tai sitova hallintopäätös vain tilanteissa, jossa syrjivä tilanne jatkuu. Lautakunnalla on vuorostaan mahdollisuus antaa oikeudellisesti sitova päätös, jolla kielletään vastaisuudessa syrjintä,

sekä myös antaa uhkasakko tältä osin. Siten lautakunnan toimivallalla voisi olla merkittävä tehtävä luoda oikeudellisesti sitovia ratkaisukäytäntöjä myös esimerkiksi rekrytointisyrjinnän osalta, sekä myös muiden syrjivien käytäntöjen osalta, jotka ovat saattaneet päättyä syrjinnän uhrin työsuhteen päätyttyä.

Työelämässä syrjintää kokeneen asemaa parantaisi se, että sekä uhrilla että yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi oikeus saattaa asia lautakunnan käsiteltäväksi. Ratkaisujen parempi yhdenmukaisuus edellyttäisi lisäksi, että myös työsuojeluviranomaisella olisi mahdollisuus saattaa asia lautakunnan ratkaistavaksi. Muita muutoksia ei lautakuntaa koskeviin säännöksiin ehdoteta.

## **Esityksen vaikutukset**

### *Syrjinnän uhrin perus- ja ihmisoikeuksien vahvistaminen*

Perustuslain 6 § turvaa jokaisen yhdenvertaisuuden lain edessä, ja kieltää syrjinnän. Perustuslain 22 § vuorostaan edellyttää julkisen vallan turvaavan perusoikeuksen ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tutkimukset ja selvitykset, sekä niin työsuojeluviranomaiselle kuin yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulevat yhteydenotot, antavat tietoa siitä, että syrjintä eri perusteilla on suomalaisessa työelämässä edelleen varsin yleistä. Kuitenkin tuomioistuimissa on erittäin vähän oikeuskäytäntöä yhdenvertaisuuslain nojalla, oli kyseessä rikosprosessit tai siviilikanteiden ratkaiseminen. Rikoslain syrjinnän määritelmä rajoittuu kuitenkin syrjinnän kaikkein vakavimpiin muotoihin, ja rikosoikeudellinen todisteluvaatimus varsin tiukka. Yhdenvertaisuuslain ja syrjintädirektiivien syrjinnän määritelmä on kuitenkin laajempi, ja todistustaakan jako erilainen kuin rikoslain nojalla, ja esityksellä on tarkoitus vahvistaa syrjinnän uhrin mahdollisuuksia saada oikeasuhtainen ja varoittava seuraamus syrjinnästä. Esityksellä pyrittäisiin luomaan matalan kynnyksen yhteydenottokanava sekä perustellut kannanoton esittämislle yhdenvertaisuusvaltuutetulle, sekä mahdollisuus yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle tuomioistuimen kaltaisena elimenä antaa syrjinnän estämiseksi sitova ratkaisu. Tämä vastaisi tilannetta kaikilla muilla elämäalueilla, sekä tasa-arvolain valvonnassa.

### *Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja yhteistyöhön*

Uudella tehtävällä syntyisi rinnakkainen toimivalta työelämän syrjinnän valvonnan osalta toisaalta yhdenvertaisuusvaltuutetulle ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle, toisaalta työsuojeluviranomaiselle. On tarkoituksenmukaista, että työsuojeluviranomaisella olisi edelleen toimivalta myös työelämän syrjinnän osalta, erityisesti viranomaislähtöisen valvonnan ja tarkastusten osalta. Työsuojeluviranomainen kohtaa usein syrjintätilanteita valvoessaan muutoin työnantajia, ja erityisesti nämä tilanteet on edelleen tarkoituksenmukaista säilyttää työsuojeluviranomaisen toimivallan piirissä.

Uudenlainen toimivalta edellyttää hyvää ja jatkuvaa tiedonvaihtoa ja vuoropuhelua erityisesti valtuutetun ja työsuojeluviranomaisen välillä.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulee jo tällä hetkellä melko paljon yhteydenottoja työelämään liittyen, vuonna 2021 226 kappaletta. Uusi toimivalta tarkoittaisi suurempaa työmäärää, kun näitä

yhteydenottoja arvioitaisiin ja lähdetäisiin selvittämään. Nykyisellään valtuutettu on yleensä neuvonut asiakkaita ottamaan yhteyttä työsuojeluviranomaiseen, ja yksittäistapauksissa tehnyt muodollisen asian siirtämispäätöksen.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan työhön uusi tehtävä toisi jonkun verran enemmän hakemuksia. Lakiin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta sisältyy 11 §, jonka nojalla lautakunta ei ota käsiteltäväkseen toisessa viranomaisessa tai tuomioistuimessa vireillä olevaa asiaa.

Uudistus saattaisi jonkun verran vähentää työsuojeluviranomaiselle saapuvia valvontapyyntöjä syrjintäasioissa. Lautakunnan toimivalta saattaisi jonkun verran vähentää käräjäoikeuksiin vietäviä syrjintäasioita, joskin ainakin hyvityksien osalta tämä edellyttäisi, että lautakunta saisi toimivallan myös myöntää hyvitystä.

#### *Taloudelliset vaikutukset*

Uusi tehtävä edellyttäisi muutoksia erityisesti yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan resursointiin. Tarpeen voi arvioida olevan valtuutetun toimiston osalta 3-4 htv, ja lautakunnan osalta 1-2 htv. Tämä tarkoittaisi 400 000-600 000 euron lisämääräraha oikeusministeriön hallinnonalan kehukseen vuodesta 2023.

## **Yksityiskohtaiset perustelut**

### **Yhdenvertaisuuslaki**

**18 §.** Pykälä vastaisi voimassa olevaa lakia, mutta työsuojeluviranomaiset on muutettu yksikkömuotoon (tekninen korjaus).

**19 §.** Pykälä vastaisi voimassa olevaa lakia, mutta pykälän 2 momentista poistettaisiin kohta, jonka mukaan työelämän syrjintätapaukset olisi rajattu pois yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallasta. Tällä tavoin avattaisiin yhdenvertaisuusvaltuutetulle mahdollisuus antaa perusteltu kannanotto työelämän yksittäisissä syrjintätapauksissa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen toimivalta olisi rinnakkainen, niin että syrjinnän uhri voisi valita, onko hän yhteydessä yhdenvertaisuusvaltuutettuun vai työsuojeluviranomaiseen.

**20 §.** Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että myös työsuojeluviranomaisella olisi oikeus pyytää lausuntoa tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslautakunnalta ja saada asiassa osapuolia sitova päätös. Muutoksella parannettaisiin työsuojeluviranomaisen mahdollisuuksia tehostaa valvontaa. Työsuojeluviranomaisella olisi edelleen käytössään myös työsuojelun valvontalaissa säädetyt keinot.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin niin, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle tulisi toimivalta käsitellä työelämäasioita. Tällä muutoksella syrjinnän uhrille ja yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulisi mahdollisuus myös työelämän tilanteissa saattaa asia yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsittelyyn. On perusteltua, että lautakunnan toimivalta olisi sama kuin muilla elämäntilanteilla. Näin vahvistettaisiin syrjinnän uhrin mahdollisuuksia saada syrjintäasia käsittelyyn ja oikeudellisesti sitova ratkaisu. Lautakunnan toimivalta olisi

samansisältöinen kuin muilla elämänalueilla. Toimivalta olisi rinnakkainen työsuojeluviranomaisen toimivallan kanssa.

**21 §.** Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin yhdenvertaisuusvaltuutetulle mahdollisuus tuoda myös 7 §:ssä säädetyn suunnitteluvelvoitteen laiminlyönti lautakunnan käsiteltäväksi. Lautakunnalle muodostuisi näin mahdollisuus laajasti käsitellä yhdenvertaisuuden edistämistoimenpiteitä työelämässä.

**22 §.** Pykälä vastaisi voimassa olevaa lakia, mutta pykälän 1 momentissa laajennettaisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta työelämään. Muutos antaisi syrjinnän uhrille mahdollisuuden olla valintansa mukaan yhteydessä joko työsuojeluviranomaiseen tai yhdenvertaisuusvaltuutettuun. Lisäksi työsuhde ja julkisoikeudellinen palvelusuhte sekä työharjoittelu ja muu vastaava toiminta työpaikalla sekä työhönotto muutettaisiin kattavampaan muotoiluun ”työelämä”. Muutoksen tarkoituksena olisi varmistaa, että mikään työelämän osa-alue ei jäisi valvonnan ulkopuolelle.

Voimassa olevan lain mukaan työsuojeluviranomainen valvoo yhdenvertaisuuslakia työelämässä. Työsuojeluviranomaisen valvontavaltuudet säilyisivät entisellään siten kuin työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 2 ja 3 luvussa säädetään. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo yleisviranomaisena yhdenvertaisuuslakia ja on laajemmin perehtynyt perus- ja ihmisoikeuksiin. On tämän vuoksi perusteltua, että valtuutetulla olisi toimivalta työelämässä. Myös syrjinnän ehkäiseminen ja poistaminen edellyttävät valvonnan tehostamista. Malli vastaisi tapaa, jolla yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain (759/2004) valvonta on järjestetty.

Työsuojeluviranomainen ja yhdenvertaisuusvaltuutettu ovat itsenäisiä ja toisistaan riippumattomia valvontatehtävässään. Itsenäisestä asemasta huolimatta olisi tarkoituksenmukaista, että viranomaiset toimisivat yhteistyössä sekä pyrkisivät lain yhtenäiseen soveltamiseen. Viranomaiset voisivat tarvittaessa saada toisiltaan asiantuntija- ja selvitysapua esimerkiksi tarkastusten yhteydessä. Viranomaisten olisi myös järjestettävä yhteistyönsä sillä tavoin, että asian vireille saattaneen yksilön tai yhteisön oikeusturva sekä asian joutuisa käsittely tulee parhaalla mahdollisella tavalla varmistetuksi.

### **Laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta**

**4 §.** Pykälä vastaisi voimassa olevaa lakia, mutta pykälän 1 momenttiin lisättäisiin työnantaja. Muutos olisi tarpeellinen, jotta yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi valvoa yhdenvertaisuuden toteutumista myös työelämässä.

**6 §.** Pykälä vastaisi voimassa olevaa lakia, mutta pykälään lisättäisiin työnantaja. Muutos olisi tarpeellinen, jotta yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi valvoa yhdenvertaisuuden toteutumista myös työelämässä.

## Säädösmuutokset

### Yhdenvertaisuuslaki

#### 18 § Valvontaviranomaiset

Voimassa oleva säännös	Esitys
Tämän lain noudattamista valvovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä työsuojeluviranomaiset.	Tämän lain noudattamista valvovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä työsuojeluviranomainen.

#### 19 § Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta

Voimassa oleva säännös (19 § 2 momentti)	Esitys (19 § 2 momentti)
Valtuutettu voi antaa yksittäistapauksessa perustellun kannanoton tämän lain vastaisen menettelyn ennaltaehkäisemiseksi taikka sellaisen jatkamisen tai uusimisen estämiseksi, jollei kyse ole työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaan kuuluvasta asiasta taikka työ- tai virkaehtosopimuksen tulkinnasta.	Valtuutettu voi antaa yksittäistapauksessa perustellun kannanoton tämän lain vastaisen menettelyn ennaltaehkäisemiseksi taikka sellaisen jatkamisen tai uusimisen estämiseksi, jollei kyse ole työ- tai virkaehtosopimuksen tulkinnasta.



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

Voimassa oleva säännös (20 §:n 1 ja 2 momentti)	Esitys (20 §:n 1 ja 2 §)
<p>Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi tuomioistuimen, yhdenvertaisuusvaltuutetun tai muun viranomaisen taikka yhdenvertaisuutta edistävän yhteisön pyynnöstä antaa lausunnon tämän lain tulkinnan kannalta merkittävästä asiasta, jollei asia kuulu työsuojeluviranomaisen toimivaltaan taikka koske työ- tai virkaehtosopimuksen tulkintaa. Työsuojeluviranomaisen oikeudesta pyytää lautakunnalta lausuntoa säädetään 22 §:ssä.</p> <p>Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi muissa kuin työsuojeluviranomaisen toimivaltaan 22 §:n mukaan kuuluvissa asioissa kieltää asianomaista jatkamasta tai uusimasta syrjintää tai vastatoimia taikka määrätä tämän ryhtymään kohtuullisessa määräajassa toimenpiteisiin tässä laissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämiseksi. Lautakunta voi asettaa antamansa kiellon tai määräyksen tehosteeksi uhkasakon.</p>	<p>Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi tuomioistuimen, yhdenvertaisuusvaltuutetun tai muun viranomaisen taikka yhdenvertaisuutta edistävän yhteisön pyynnöstä antaa lausunnon tämän lain tulkinnan kannalta merkittävästä asiasta, jollei asia koske työ- tai virkaehtosopimuksen tulkintaa. Työsuojeluviranomaisen oikeudesta pyytää lautakunnalta lausuntoa säädetään 22 §:ssä.</p> <p>Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi kieltää asianomaista jatkamasta tai uusimasta syrjintää tai vastatoimia taikka määrätä tämän ryhtymään kohtuullisessa määräajassa toimenpiteisiin tässä laissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämiseksi. Lautakunta voi asettaa antamansa kiellon tai määräyksen tehosteeksi uhkasakon.</p>

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

Voimassa oleva säännös (21 § 3 momentti)	Esitys (21 § 3 momentti)
<p>Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi saattaa 5 ja 6 §:ssä säädettyjen suunnitteluvetoitteiden laiminlyöntiä koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi 20 §:n 3 momentissa säädettyjä toimenpiteitä varten.</p>	<p>Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi saattaa 5, 6 ja 7 §:ssä säädettyjen suunnitteluvetoitteiden laiminlyöntiä koskeva asia yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi 20 §:n 3 momentissa säädettyjä toimenpiteitä varten.</p>

## 22 § Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta

Voimassa oleva säännös (22 §:n 1 momentti)	Esitys (22 §:n 1 momentti)
<p>Tämän lain noudattamista työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä työharjoittelussa ja muussa vastaavassa toiminnassa työpaikalla sekä työhönotossa valvovat työsuojeluviranomaiset sen mukaan kuin tässä laissa sekä työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006) säädetään.</p>	<p>Tämän lain noudattamista <i>työelämässä</i> valvovat <i>yhdenvertaisuusvaltuutettu sen mukaan kuin tässä laissa säädetään ja työsuojeluviranomainen</i> sen mukaan kuin tässä laissa sekä työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006) säädetään.</p>

## Laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta

### 4 § Tiedonsaantioikeus

Voimassa oleva säännös (4 § 1 momentti)	Esitys (4 § 1 momentti)
Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaiselta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta, koulutuksen järjestäjältä ja oppilaitokselta sekä tavaroiden tai palvelujen tarjoajalta maksutta yhdenvertaisuuslaissa säädettyjen valvontatehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot sekä viranomaiselta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot.	Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaiselta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta, koulutuksen järjestäjältä ja oppilaitokselta, tavaroiden tai palvelujen tarjoajalta <i>sekä työnantajalta</i> maksutta yhdenvertaisuuslaissa säädettyjen valvontatehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot sekä viranomaiselta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot.

### 6 § Tarkastusoikeus

Voimassa oleva säännös	Esitys
Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi tehdä tarkastuksen viranomaisen, koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen sekä tavaroiden tai palveluiden tarjoajan toimitiloissa, jos tarkastus on tarpeen yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvomiseksi valtuutetun toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Tarkastusta ei saa tehdä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Tarkastuksessa noudatetaan, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.	Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi tehdä tarkastuksen viranomaisen, koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen, <i>työnantajan</i> , sekä tavaroiden tai palveluiden tarjoajan toimitiloissa, jos tarkastus on tarpeen yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvomiseksi valtuutetun toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Tarkastusta ei saa tehdä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Tarkastuksessa noudatetaan, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

## Eriävä mielipide

### Yleistä

Marinin hallitus on sitoutunut tasa-arvon, yhdenvertaisuuden ja ihmisoikeuksien vahvistamiseen. Hallitusohjelman tavoitteena on oikeudenmukainen, yhdenvertainen ja mukaan ottava Suomi.

Yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys ovat ihmisoikeuksia. Suomella on EU:n syrjinnän vastaisten direktiivien perusteella velvoite edistää yhdenvertaisuutta ja puuttua syrjintään tehokkaasti. Vakavimmillaan syrjintä on rangaistava teko.

Tutkimusten mukaan eri vähemmistöryhmiin (esim. etniset vähemmistöt, ikääntyneet, vammaiset, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt) kuuluvat kokevat työelämässä ja työelämään pääsyssä paljon yhdenvertaisuuslain kieltämää syrjintää.

Vain vähän syrjinnästä tulee asiasta vastaavan viranomaisen eli aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueiden tutkittavaksi. Syrjintäasioissa työsuojeluviranomaisten arvioivat v.2020 eniten terveydentilaan (46% tarkastuksista) tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyn (29% tarkastuksista) perustuvaa syrjintää. Esimerkiksi vammaisuuteen tai alkuperään liittyviä syrjintätapauksia tulee tarkastuksissa arvioitavaksi vuosittain vain alle 10 tapausta kumpaakin.

Hallitusohjelmaan on edellä mainittujen syiden vuoksi kirjattu mm. yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen toteuttaminen. Uudistukseen sisältyviä työelämäkysymyksiä pohtineen alajaoston esitys ei kuitenkaan Akavan mielestä vastaa kaikilta osin hallitusohjelman tavoitteita. Se tuo nämä kohdat esiin eriävässä mielipiteessään ja toivoo, että tulevan lausuntopalautteenkin perusteella lakiesitykseen on vielä mahdollista tehdä muutoksia.

### Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta (7§)

Pykälän toisen momentin mukaan vähintään 30 henkilöä työllistävien yritysten on laadittava yhdenvertaisuussuunnitelma. Akavan mielestä yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisen soveltamisala tulee laskea koskemaan vähintään 20 henkilöä työllistäviä yrityksiä. Kirjaus on yhdenmukainen uudistetun yhteistoimintalain velvoitteiden kanssa.

Pykälään tulee lisätä maininta yhdenvertaisuussuunnitelman päivittämisveloitteesta. Tasaisin väliajoin päivitettävän yhdenvertaisuussuunnitelman avulla valvovat viranomaiset voivat arvioida yhdenvertaisuussuunnittelun tarkoituksenmukaisuutta ja muiden lakisääteisten velvoitteiden noudattamista.

### Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta (19§)

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävien ja toimivallan osalta ehdotetaan, että työsuojeluviranomaisen tulisi jatkossa varata yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuus

lausunnon antamiseen ennen työsuojeluviranomaisessa käsiteltävänä olevan asian ratkaisemista.

Akavan mielestä ehdotettu lausuntomenettely ei ole riittävä eikä vastaa osittaisuudistuksen tavoitteita: vähentää työelämässä tapahtuvaa syrjintää ja parantaa yksilön oikeussuojaa. Hallinnollista taakkaa lisäävän lausuntomenettelyn sijaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa on laajennettava antamalla valtuutetulle oikeus arvioida työelämässä tapahtuvaa syrjintää yhdessä työsuojeluviranomaisten kanssa myös yksittäistapauksissa. Muutos toteutetaan poistamalla pykälän 2 momentista kohta, jonka mukaan työelämän syrjintätapaukset on rajattu pois yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallasta.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajentaminen noudattaa muun muassa Euroopan neuvoston rasismiin vastainen toimikunnan (ECRI) Suomea koskevia suosituksia. Niissä ECRI on nostanut esiin yhdenvertaisuusvaltuutetun puutteellisen toimivallan työelämän syrjintäasioissa.

Rinnakkaiseen toimivaltaan liittyvät erityiskysymykset eivät ole poikkeuksellisia Suomessa, kuten esimerkiksi tietosuojavaltuutetun ja aluehallintoviranomaisen yhteistyö osoittaa. Myöskään se, että syrjintäväitteeseen liittyy muuta lainsäädäntöä, ei ole poikkeuksellista. Haasteista huolimatta asiat ovat olleet tähänkin saakka ratkaistavissa normaalilla viranomaisyhteistyöllä. Suurempi ongelma sen sijaan on, jos heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien ihmisoikeudet jäävät toteutumatta ja oikeussuoja vaillinaiseksi työelämässä verrattuna kaikkiin muihin elämänaloihin.

#### Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tehtävät ja toimivalta (20§)

Pykälään ei ehdoteta muutoksia, vaikka alajaoston tehtävänä on ollut arvioida yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa työsyryntään liittyvissä asioissa.

Akavan mukaan lautakunnan toimivaltaa tulee laajentaa koskemaan työelämäkysymyksiä. Työelämässä syrjintää kokeneen asemaa parantaa se, että sekä uhrilla että yhdenvertaisuusvaltuutetulla on oikeus saattaa asia lautakunnan käsiteltäväksi. Ratkaisujen parempi yhdenmukaisuus edellyttää, että myös työsuojeluviranomaisella on mahdollisuus saattaa asia lautakunnan ratkaistavaksi

Samassa yhteydessä tulee selvittää laajemmin nykyisten oikeussuojakeinojen riittävyys (ml.hyvitykset).

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentaminen noudattaa muun muassa Euroopan neuvoston rasismiin vastainen toimikunnan (ECRI) Suomea koskevia suosituksia.

#### Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta (22§)

Työsuojeluviranomaisen tehtävien ja toimivallan osalta ehdotetaan, että työsuojeluviranomaisen tulisi jatkossa välittää tietoa yhdenvertaisuusvaltuutetulle valvontatoiminnassaan tehdyistä havainnoista.

Akavan mielestä kirjaus ei ole riittävä vastatakseen osittaisuudistuksen tavoitteisiin: työelämässä tapahtuvan syrjinnän vähentämiseen ja yksilön oikeussuojan parantamiseen.

Hallinnollista taakkaa lisäävän lausuntomenettelyn sijaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa tulee Akavan mukaan laajentaa työelämään. Muutos toteutetaan laajentamalla yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta pykälän 1 momentissa työelämään.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajentaminen noudattaa muun muassa Euroopan neuvoston rasismien vastainen toimikunnan (ECRI) Suomea koskevia suosituksia. Niissä ECRI on nostanut esiin yhdenvertaisuusvaltuutetun puutteellisen toimivallan työelämän syrjäntäasioissa.

Kunnioitavasti,  
Akava ry

## Eriävä mielipide

Kannatan yhdenvertaisuuslain 7 §:n muuttamista työryhmän esittämällä tavalla kuitenkin niin, että yhdenvertaisuussuunnitelma olisi laadittava yrityksissä, joissa on säännöllisesti vähintään 20 työntekijää. Päivitysvelvollisuus voisi olla sama kuin tasa-arvosuunnitelman. Kannatan myös työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 13 §:n muuttamista työryhmän esittämällä tavalla. Muutoin esitys jää vajavaiseksi.

Esityksen lähtökohtana on hallinnon selkeys ja virtaviivaisuus eivätkä ihmisoikeudet. Mielestäni ihmisoikeudellinen lähestymistapa olisi ollut oikeampi. Euroopan unionin yhdenvertaisuuslainsäädännön, Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja Suomen perustuslain mukaista olisi ollut, että työryhmä olisi esittänyt yhdenvertaisuusvaltuutetulle laajempaa toimivaltaa työelämässä sekä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslautakunnan toimivallan laajentamista työelämään. Tällainen esitys edistäisi toteutuessaan yhdenvertaisuutta ja parantaisi syrjintää epäilevän työnhakijan ja työntekijän asemaa. Työsuojeluviranomaisen nykyistä toimivaltaa ei tule kaventaa mutta yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan tulee olla työelämässä sama kuin muillakin elämänaloilla.

Tällaisenaan työryhmän esitys on byrokraattinen ja tekisi toteutuessaan valtuutetusta työsuojeluviranomaisen avustajan. Työryhmän esitys, jonka mukaan valtuutetulla olisi mahdollisuus antaa lausuntonsa työsuojeluviranomaiselle ennen asian päättämistä, ei riittävästi paranna syrjityn asemaa. Voimassa olevan lain mukaan työsuojeluviranomainen voi jo nykyisin pyytää valtuutetulta lausuntoa. Tätä mahdollisuutta on käytetty vain muutaman kerran.

Työryhmän esitys valtuutetun velvollisuudesta tehdä yhteistyötä työsuojeluviranomaisen kanssa ja työsuojeluviranomaisen velvollisuudesta jakaa tietoa olisi näennäinen uudistus. Viranomaisten on aina tehtävä yhteistyötä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseksi.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajentaminen työelämään

Työryhmässä oli käsiteltävänä esitys, jonka mukaan yhdenvertaisuuslakia valvoisivat työsuojeluviranomainen ja yhdenvertaisuusvaltuutettu yhdessä. Tällainen vastaisi toimivaltaa, joka tietosuojavaltuutetulla on työsuojeluviranomaisen kanssa yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 22 §:n mukaan. Työryhmän enemmistö kuitenkin torjui esityksen, koska laajennus olisi sen mukaan merkinnyt päällekkäistä toimivaltaa. Periaate, jonka mukaan vain yksi viranomainen selvittää asian, on sinänsä hyvä ja kannatettava. Periaate ei kuitenkaan ole yleinen Suomen lainsäädännössä. Esimerkiksi oikeusasiamiehellä on oikeus milloin tahansa tehdä tarkastuksia vankiloissa, vanhainkodeissa ja muissa laitoksissa, vaikka myös aluehallintovirasto valvoo vanhainkoteja.

Rinnakkaisen valvonnan ongelmallisuutta perusteltiin työryhmässä sillä, että tapauksiin liittyy usein työoikeudellisia kysymyksiä, joissa yhdenvertaisuusvaltuutetulla ei ole toimivaltaa. Se, että syrjintäväitteeseen liittyy muuta lainsäädäntöä, ei ole mitenkään poikkeuksellista. Esimerkiksi tasa-arvovaltuutetulle ja yhteistoiminta-asiamiehelle tulee selvitettäväksi asioita, joihin liittyy myös heidän toimivaltansa ulkopuolista lainsäädäntöä. Työsuojeluviranomaiselle tulee kysymyksiä, joihin liittyy esimerkiksi tasa-arvolain tai yhteistoimintalain tai normaalisitovien työehtosopimusten tulkintaa. Tästä huolimatta nämä viranomaiset ovat pystyneet valvomaan heille kuuluvaa lainsäädäntöä. Epäselväksi jäi, miksi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajentaminen estäisi tehokkaamman puuttumisen syrjintään. Epäselväksi jäi myös, kuinka monta sellaista tapausta on työsuojeluviranomaiselle tullut, joissa esikysymyksenä on ollut työoikeudellinen kysymys tai joka olisi työoikeudellisen kysymyksen takia estänyt syrjintää koskevan kysymyksen ratkaisemisen.

Hallintoa olennaisempaa on ihmisoikeuksien toteutuminen ja se, että syrjinnän uhri saa oikeutta. Työsuojeluviranomaisella on jo nyt kokemuksia rinnakkaisesta valvonnasta, sillä se on valvonut työelämän tietosuojaa yhdessä tietosuojavaltuutetun kanssa lähes kaksikymmentä vuotta eikä ongelmia ole ollut. Työryhmässä tätä ongelmattomuutta perusteltiin viranomaisten selkeällä toimivallan jaolla. Tietosuojavaltuutettu on kuitenkin vuosia antanut lausuntoja ja julkaissut sivuillaan työelämän käsikirjaa, jossa käsitellään samoja asioita kuin työsuojeluviranomaisen sivuilla.

Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslautakunnan toimivalta



Työryhmän tehtävänä oli arvioida myös lautakunnan toimivallan laajentamista työelämään. Asiaa käsiteltiin varsin ohuesti. Työryhmässä ei verrattu eikä arvioitu tuomioistuinmenettelyä lautakuntamenettelyyn. Työryhmän perustelut jäivät siten varsin pinnallisiksi.

Tuomioistuinmenettelyn lisäksi on edistettävä niin sanottuja matalan kynnyksen keinoja, jollainen lautakuntamenettely on. Myös hyvitystä on voitava määrätä tai sitä suositella. Lautakunnan toimivallan tulee olla laaja. Toimivaltaa ei tule rajata vain tiettyihin työelämän asioihin vaan lautakunnan toimivallan tulee koskea kaikkea työelämän syrjintää. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimus on tietysti otettava huomioon. Lautakunnan toimivallan laajentaminen edellyttää kuitenkin, että lautakunnan kokoonpanossa on tarpeeksi työelämän tuntemusta ja jäseniä, jotka edustavat sekä työntekijöitä että työnantajia.

Helsingissä 15.3.2022

Anu-Tuija Lehto



Lausunto

Dnro

58(69)

valmistelija

pvm

Työ- ja elinkeinoministeriö

## STTK:n eriävä mielipide yhdenvertaisuuslain osittaisuudistukseen

- STTK kannattaa yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta, mutta katsoo, että lakiin olisi tullut ottaa säännös yhdenvertaisuussuunnitelman säännöllisestä päivittämisestä.
- Lisäksi STTK katsoo, että yhdenvertaisuussuunnitelman tekemisvelvoitteen rajaa vähintään 30 henkilöstä olisi tullut laskea alemmas.

STTK pitää tärkeänä, että työnantajan yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitetta koskevaa säännöstä selkeytetään sen osalta, mitä työnantajan tulee ottaa huomioon arvioidessaan työpaikan yhdenvertaisuustilannetta. Tärkeää on myös se, että yhdenvertaisuussuunnitelman tulee jatkossa sisältää toimenpiteiden lisäksi myös työpaikan yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätökset. STTK pitää hyvänä sitä, että työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun yhteistyötä vahvennetaan kuitenkin niin, että varsinainen valvonta säilyy työsuojeluviranomaisella.

Tällä hetkellä lainsäädännössä ei ole velvollisuutta päivittää yhdenvertaisuussuunnitelmaa. Tasa-arvolaisissa on säädetty tasa-arvosuunnitelman päivittämisestä vähintään joka toinen vuosi. STTK:n mielestä yhdenvertaisuussuunnitelman päivittämisestä pitäisi säätää yhdenvertaisuuslaissa. Tasa-arvosuunnitelman ja yhdenvertaisuussuunnitelman päivittämisvelvoite voisivat vastata toisiaan.

Työnantajalla, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä, on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Vähintään 30 henkilön rajaa tulisi



valmistelija

**Lausunto**

Dnro

59(69)

pvm

alentaa esimerkiksi vähintään 20 henkilöön. Nyt voimassa oleva raja jättää liian useat työpaikat vaille velvollisuutta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma.

Lisätietoja

Anja Lahermaa, juristi  
[anja.lahermaa@sttk.fi](mailto:anja.lahermaa@sttk.fi)

**STTK ry**  
Mikonkatu 8 A, 6. krs, 00100 Helsinki  
PL 421, 00101 Helsinki

[sttk@sttk.fi](mailto:sttk@sttk.fi)  
[etunimi.sukunimi@sttk.fi](mailto:etunimi.sukunimi@sttk.fi)

[www.sttk.fi](http://www.sttk.fi)  
 [@STTKMikonkatu](https://twitter.com/STTKMikonkatu)

## **Eriävä mielipide yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta valmistelleen työelämäjaoston mietintöön (Luonnos hallituksen esitykseksi yhdenvertaisuuslain ja ns. työsuojelun valvontalain muuttamisesta)**

Pääministeri Marinin hallitusohjelma sisältää kirjausten yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen toteuttamisesta. Tätä kirjausta toteuttamaan asetettiin kaksi työryhmää, OM:n työryhmä ja TEM:n työelämäkysymysten jaosto (jatkossa työelämäjaosto). Työryhmien toimikaudeksi asetettiin 10.6.2021 - 31.5.2022.

Työelämäjaoston kokoonpano määritettiin kolmikantaiseksi. OM:n työryhmässä ei sen sijaan ollut työmarkkinajärjestöjen edustusta.

Työryhmien asettamispäätöksessä työelämäjaoston tehtäväksi määrättiin käsitellä yhdenvertaisuuslain uudistamiseen liittyvät työelämäkysymykset. Työelämäjaoston tehtävänä oli käsitellä erityisesti yhdenvertaisuuslain valvontaan työelämässä liittyvät asiat.

1. Yhdenvertaisuuslain valvonta työelämässä: toimivaltajako työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun välillä

Työelämäjaoston työn aikana EK on ilmaissut vahvasti kannatuksensa sille näkemykselle, että yhdenvertaisuuslain valvontatoimivallan työelämäasioissa tulee jatkossakin pysyä työsuojeluviranomaisella. Työsuojeluviranomaiselle ja yhdenvertaisuusvaltuutetulle ei tule muodostaa päällekkäistä valvontatoimivaltaa eikä toisaalta työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaa tule myöskään kaventaa siten, että sitä joltakin osin siirrettäisiin yhdenvertaisuusvaltuutetulle.

Työelämäjaoston mietinnössä on onnistuttu käsittelemään perusteellisella tavalla toimivaltajakoa ja lähtökohtaisesti siitä on muodostettu tasapainoinen kokonaisuus valvontatoimivallan työelämässä säilyessä edelleen työsuojeluviranomaisella. Kokonaisuus ottaa suurelta osin onnistuneella tavalla huomioon eri osapuolten intressit ja kunkin viranomaisen erityisosaamisen mahdollistaen kummallekin viranomaiselle hyvät edellytykset toteuttaa tehtäviään ja toimia rooliensa mukaisesti parhaalla mahdollisella tavalla.

ELINKEINOELÄMÄN KESKUSLIITTO EK  
Laura Häyrinen

Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on jo nykyään lukuisia työelämään liittyviä tehtäviä ja rooleja. Näistä osa, kuten syrjintää kokeneen avustajana toimiminen ja sovinnon edistäminen, eivät olisi yhteensovittavissa valvontatoimivallan kanssa.

Valvontatoimivaltaa koskevaa mietinnön kokonaisuutta voidaan muilta osin pitää onnistuneena, mutta yhdenvertaisuuslain 19 §:n ja 22 §:n muutosehdotukset ovat osittain ongelmallisia. Nämä koskevat työsuojeluviranomaisen velvollisuutta pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta lausuntoa käytännön valvontatilanteissa.

Aivan aluksi on tärkeää havaita, että ehdoton velvollisuus pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta lausuntoa ensinnäkin viivästyttää lähtökohtaisesti aina valvonta-asian käsittelyä työsuojeluviranomaisessa. Hyvään oikeussuojaan kuuluu merkittävänä osana aina oikeussuojan saamisen viivytyksettömyys.

Mietintöön sisältyvän yhdenvertaisuuslain 22 §:n 3 momenttia koskevan muutosehdotuksen mukaan: *"Työsuojeluviranomainen varaa yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuuden lausunnon antamiseen ennen asian ratkaisemista, ellei se ole yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta tarpeetonta tai asian ratkaiseminen ei siedä viivytystä."*

EK on kannattanut tämän muutosehdotuksen sijaan työelämäjaoston työskentelyn aikana laajaa kannatusta saanutta esitystä, jonka mukaan työsuojeluviranomaisen tulisi pyytää lausuntoa käytännön valvontatilanteissa yhdenvertaisuusvaltuutetulta *lain tulkinnan kannalta merkittävässä tilanteissa*. Työsuojeluviranomaisella on laajan työoikeudellisen ja siten myös syrjintäasioita koskevan osaamisensa perusteella erinomaiset edellytykset ratkaista valtaosa sille tulevista, yhdenvertaisuuslakia koskevista asioista. Tämän vuoksi on perusteltua, että velvollisuus pyytää lausuntoa yhdenvertaisuusvaltuutetulta rajattaisiin tapauksiin, jotka ovat lain kannalta merkittäviä.

Tämä lausuntopakkoa koskeva rajaus ei estäisi työsuojeluviranomaista pyytämästä yhdenvertaisuusvaltuutetulta asiantuntija-apua aina tätä tarvitessaan, koska jo nykylain säädäntö mahdollistaa tämän.

Jos mietinnön 19 §:n ja 22 §:n muutosehdotuksia ei kuitenkaan päädytä asian jatkovalmistelussa muokkaamaan työelämäjaostossa laajaa kannatusta saaneeseen muotoon, pykälien muotoilussa ja niiden säännöskohtaisissa perusteluissa on erityisen tärkeää kiinnittää huomioita seuraaviin seikkoihin.

Ensinnäkin on välttämätöntä, että pykälässä säädettävää lausuntopakkoa ei laajenneta millään tavalla ehdotuksesta. Lausunto tulee voida jättää pyytämättä aina, jos työsuojeluviranomainen katsoo

ELINKEINOELÄMÄN KESKUSLIITTO EK  
Laura Häyrinen

lausunnon pyytämisen olevan *tarpeetonta yhdenvertaisuuslain tulkinnan kannalta*. Esimerkiksi ilmaisun "tarpeetonta" muuttaminen muotoon "ilmeisen tarpeetonta" muuttaisi lausuntopakon merkittävästi laajemmaksi. Ilmaisun *ilmeisen tarpeetonta* aiheuttaisi käytännössä sen, että lausuntoa tulisi pyytää hyvin herkästi ja varsin todennäköisesti myös sellaisissa tilanteissa, joissa objektiivisesti arvioiden sille ei ole tarvetta. Työelämäryhmän työn aikana on arvioitu, että tässä tilanteessa vain pieni osuus asioista olisi käytännössä sellaisia, joissa lausuntopakkoa ei olisi.

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.
- Valtuutetun antama lausunto yksittäistapauksessa sisältäisi valtuutetun *näkemyksen* siitä, miten yksittäistapauksessa yhdenvertaisuuslakia tulisi tulkita ja soveltaa.

Olennaista on myös, että lain perusteluissa säilytetään mietinnössä nyt oleva virke, jonka mukaan todennäköistä on, että ajan myötä tarve lausuntojen pyytämiseen vähenee, kun työsuojeluviranomainen on jo aiemmin saanut lausunnon vastaavissa tapauksissa.

Mietintöön sisältyvän 22 §:n 3 momentin muutosehdotuksen osalta ongelmallinen on myös sen kohta *"Työsuojeluviranomaisella on oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti yhdenvertaisuusvaltuutetulle salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä lausunnon antamisen kannalta välttämättömät tiedot."*

Näin laajaa yhdenvertaisuusvaltuutetun tiedonsaantioikeutta ei voida pitää mitenkään perusteltuna, koska yhdenvertaisuusvaltuutetulla on lausunnonantajan roolin lisäksi oikeus toimia syrjintää kokeneen avustajana esimerkiksi oikeudessa. Viranomainen ei voi toimia samassa asiassa sekä lausunnonantajan roolissa objektiivisena valvojana että syrjintää kokeneen subjektiivisena avustajana.

Jos mietinnön tätä muutosehdotusta ei kuitenkaan päädytä asian jatkovalmistelussa poistamaan kokonaan, tietojensaantioikeutta tulee pykälässä rajata selkeästi.

Lisäksi mahdollisesta tietojen saamisesta salassapidon estämättä säädettäessä tulee säännöskohtaisista perusteluista ilmetä, että tiedonsaantioikeutta on tulkittava suppeasti. Perusteluissa tulisi myös avata mahdollisimman tarkasti, mitkä tiedot käytännössä tulisivat

ELINKEINOELÄMÄN KESKUSLIITTO EK  
Laura Häyrinen

kyseeseen ja mitkä eivät. Tällainen sääntely ei saisi johtaa siihen, että viranomaiselle toimitetaan varmuuden vuoksi sellaistaakin tietoa, jota ei tosiasiallisesti voida pitää tarpeellisena näkemyksen muodostamiseksi.

2. Yhdenvertaisuuslain 7 §:n muuttaminen: työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta ja laatia yhdenvertaisuussuunnitelma

Työelämäryhmää johtanut TEM on tuonut työryhmään kesken työryhmän työn tämän käsiteltäväksi yhdenvertaisuuslain 7 §:n muuttamisen. Pykälässä säädetään työnantajan velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta ja laatia yhdenvertaisuussuunnitelma. Näitä muutosehdotuksia ei tule toteuttaa.

Työelämäryhmän tehtävänä on työryhmän asettamispäätöksen mukaan ollut:

- 1) *Arvioida työsuojeluviranomaisen tehtävien ja toimivallan riittävyttä ja mahdollisia muutostarpeita yhdenvertaisuuslain valvonnassa.*
- 2) *Arvioida mahdollisuutta laajentaa yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa työsyrijinnän kysymyksissä niin, että sen toimivalta täydentäisi aluehallintovirastojen toimivaltaa ja vahvistaisi oikeusturvaa ja oikeusturvan saatavuutta.*
- 3) *Arvioida samalla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa työsyrijintään liittyvissä asioissa.*

Asettamispäätöksen mukaan työryhmän tehtävänä on siten ollut arvioida työsuojeluviranomaisen tehtävien ja toimivallan riittävyttä ja mahdollisia muutostarpeita yhdenvertaisuuslain *valvonnassa*. Tällöin yhdenvertaisuuslain 7 §:n muuttaminen jää selvästi tämän toimeksiannon ulkopuolelle. Siten 7 §:n muutosehdotuksia ei tule toteuttaa, koska ne rajautuvat selvästi mandaatin ulkopuolelle.

3. Kehotuksen ja uhkasakon liittäminen yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentin mukaiseen yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteeseen

Työelämäjaoston mietintöön sisältyy muutosehdotus, jonka mukaan yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentin tarkoittama työnantajan yleinen yhdenvertaisuuden edistämisvelvoite lisättäisiin työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (ns. työsuojelun valvontalaki) 13 §:n 3 momentin luetteloon yhdeksi niistä asioista, joista työsuojeluviranomaisen on mahdollista antaa kehoitus ja uhkasakon sisältävä viranomaispäätös.

Muutosehdotusta ei tule toteuttaa. On huomioitava, että yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momentti on luonteeltaan hyvin

ELINKEINOELÄMÄN KESKUSLIITTO EK  
 Laura Häyrinen

yleisluontoinen, yhdenvertaisuuden yleistä edistämistä koskeva säännös. Se kuuluu seuraavasti:

*"Työnantajan on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla ja työpaikan tarpeet huomioon ottaen kehitettävä työoloja sekä niitä toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja henkilöstöä koskevia ratkaisuja tehtäessä. Edistämistoimenpiteiden on oltava toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia."*

Työsuojelun valvontalain 13 §:n mukainen kehoitus ja uhkasakkopäätös on tarkoitettu säädettäväksi ainoastaan sellaisten työnantaja koskevien velvollisuuksien yhteyteen, jotka ovat täsmällisiä ja yksiselitteisiä. Kehotus on säännöksen mukaan mahdollista antaa esimerkiksi tilanteissa, jossa työnantaja on laiminlyönyt toimittaa työtodistuksen, työterveyshuollon järjestämisen tai ei ole antanut kirjallista selvitystä työnteen keskeisistä ehdoista. Nämä kaikki ovat täsmällisesti määriteltyjä ja yksilöityjä velvoitteita, joiden yhteyteen kehotuksen voidaan katsoa instrumenttina soveltuvan. Sen sijaan kehoitus ei millään tavalla sovellu yleisen edistämiselvoitteen yhteyteen. Kysymys siitä, miten konkreettisesti työnantajan tulee menetellä varmistuakseen edistämiselvoitteen täyttämisestä asianmukaisella tavalla, jää 7 §:n 1 momentissa avoimeksi ja tällöin on selvä, että kehotuksen antamismahdollisuutta ei voida ajatella liitettävän tällaisen velvollisuuden yhteyteen.

Myöskään tasa-arvolain puolella, jossa syrjintäperusteita on yhdenvertaisuuslakiin nähden huomattavasti vähemmän, työnantajan tasa-arvon yleiseen edistämiselvoitteeseen ei ole liitetty uhkasakon antamismahdollisuutta. Osa yhdenvertaisuuslain tarkoittamista syrjintäperusteista ovat arkaluonteisia eikä työnantaja voi niitä kyselyin selvittää eivätkä ne välttämättä millään tavoin koskaan tule edes työnantajan tietoon. Yhdenvertaisuuslain 7 §:n 1 momenttia ei ole mahdollista edes teoriassa täsmentää siten, että siihen voitaisiin liittää kehotuksen antamismahdollisuus.

Jos mietinnön tätä muutosehdotusta ei kuitenkaan päädytä asian jatkovalmistelussa poistamaan, on ehdottoman tärkeää, että säännöskohtaisissa perusteluissa säilytetään mietinnössä nyt olevat virkkeet, joiden mukaan:

- 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.



ELINKEINOELÄMÄN KESKUSLIITTO EK  
 Laura Häyrinen

- Kehotusmenettelyn näkökulmasta riittävää olisi, että työnantaja selostaisi toteutetun arvioinnin sisällön työsuojeluviranomaiselle.

#### 4. Yhdenvertaisuuslain 15 §:n muuttaminen: Kohtuulliset mukautukset vammaisille työnhakijoille ja työntekijöille

Työelämäjaostolle on sen työskentelyn aikana parissa kokouksessa lähinnä tiedotettu, että OM:n työryhmässä valmistellaan yhdenvertaisuuslain 15 §:ää koskevaa muutosehdotusta. Kyseisessä pykälässä säädetään vammaisille ihmisille tehtävistä kohtuullisista mukautuksista. Pykälän velvollisuudet koskevat myös työnantajia.

OM:n työryhmässä valmisteltu muutosehdotus on kiistatta sellainen, joka koskee työelämää. Työryhmien asettamispäätöksessä työelämäjaoston tehtäväksi määrättiin käsitellä yhdenvertaisuuslain uudistamiseen liittyvät työelämäkysymykset. Lisäksi työryhmien työn alkaessa (työryhmien yhteiskokous 10.6.2021) sovittiin, että jos OM:n työryhmässä tulee harkittavaksi sellaisia yhdenvertaisuuslain uudistamiseen liittyviä kysymyksiä, jotka koskevat myös työelämää, nämä valmistellaan työryhmien toimikauden aikana kolmikantaisesti.

Työelämäjaoston kokoonpano on ollut kolmikantainen. OM:n työryhmässä ei sen sijaan ole ollut työmarkkinajärjestöjen edustusta.

EK on työryhmien toimikauden aikana toistuvasti edellyttänyt sekä OM:ltä että TEM:ltä, että yhdenvertaisuuslain 15 §:n muutosehdotus valmistellaan kolmikantaisesti työelämäjaostossa. Pyynnöt eivät ole johtaneet tarvittaviin toimenpiteisiin. OM:n työelämäjaostolle toimittama materiaali muutosehdotuksesta on ollut niin suppea ja puutteellinen, että kokonaiskuvan muodostaminen OM:n työryhmässä valmistellusta muutosehdotuksesta perusteluineen ja vaikutusarviointineen on ollut mahdotonta.

Asiassa ei ole OM:n toimesta noudatettu kolmikantaisen lainvalmistelun periaatteita ja käytäntöjä. OM:n työryhmässä valmisteltua muutosehdotusta ei näin olleen tule toteuttaa. Asia on valmisteltava uudelleen kolmikantaisesti.

#### 5. Lakimuutosten vaikutusten arviointi

Esityksen vaikutusten arviointi on monelta osin puutteellinen.

Kohdan 4.2.1.1 Työnantajan yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuuteen (7 §) tehtävien muutosten vaikutukset yrityksiin on todettu:

ELINKEINOELÄMÄN KESKUSLIITTO EK  
Laura Häyrinen

*"Ehdotuksessa esitetään, että jatkossa yhdenvertaisuussuunnitelman tulisi sisältää myös selvitys yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätöksistä. Muutoksesta voisi aiheutua vähintään 30 henkilöä työllistävälle yrityksille vähäisiä kustannuksia."*

*"Arvioinnin johtopäätösten sisällyttämisestä yhdenvertaisuussuunnitelmaan ei kuitenkaan aiheutuisi merkittävästi uutta hallinnollista taakkaa tai kokonaan uuden velvoitteen omaksumisesta johtuvia kustannuksia."*

*"Uusi velvoite liittyisi yhdenvertaisuuden arvioinnin johtopäätösten kirjaamiseen yhdenvertaisuussuunnitelmaan. Tämä veisi arviolta 2 tuntia työaikaa työnantajan edustajalta. Tarkkoja euromääräisiä kustannuksia kirjaamisvelvoitteen osalta ei ole mahdollista arvioida."*

Näitä johtopäätöksiä ei ole perusteltu käytännössä mitenkään, ja ne ovat mielestämme selvästi virheellisiä. Muutosehdotus loisi merkittävän uuden velvoitteen, joka lisäisi yritysten hallinnollista taakkaa huomattavissa määrin. Toisin kuin mietinnössä on todettu, hallinnollisten kustannusten euromääräinen arvio on myös laskettavissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin ja toimivaltaan ehdotettujen muutosten on esityksessä arvioitu edellyttävän valtuutetun henkilöstöresurssien lisäämistä 2 henkilötyövuodella. Pidämme arviota liiallisena. Tämän osalta tulisi asianmukaisesti ja yksityiskohtaisesti perustella, mihin näin huomattava henkilöstöresurssilisäys perustuu.

Kunnioitavasti

Laura Häyrinen

Täydentävä lausuma

15.3.2022

1 (3)

Atte Rytkönen-Sandberg

Juha Raunio

Oikeusministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriö

## TÄYDENTÄVÄ LAUSUMA YHDENVERTAISUUSLAIN OSITTAISUUDISTUSTA VALMISTELLEEN TYÖRYHMÄN TYÖELÄMÄÄ KOSKEVAN ALAJAOSTON TYÖHÖN

Oikeusministeriön asettaman työryhmän työelämää koskeva alajaosto on valmistellut osana yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta työelämää koskevien säännösten uudistamista koskevan mietinnön. Mietintö on laadittu hallituksen esityksen muotoon. Työelämää koskevan alajaoston tehtävänä oli:

- 1) Arvioida työsuojeluviranomaisen tehtävien ja toimivallan riittävyttä ja mahdollisia muutostarpeita yhdenvertaisuuslain valvonnassa.
- 2) Arvioida mahdollisuutta laajentaa yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa työsyöjinnän kysymyksissä niin, että sen toimivalta täydentäisi aluehallintovirastojen toimivaltaa ja vahvistaisi oikeusturvaa ja oikeusturvan saataavuutta.
- 3) Arvioida samalla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa työsyöjintään liittyvissä asioissa.

Lausumana alajaoston mietintöön toteamme seuraavaa:

### Työsuojeluviranomaisen sekä yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta

Mietinnössä esitettävät muutokset koskien yhdenvertaisuuslakia valvovien viranomaisten tehtävien ja toimivallan jakoa sekä viranomaisten välisen yhteistyön ja tiedonvaihdon vahvistamista siten, että kumpikin valvontaviranomainen voi toteuttaa omia tehtäviään tehokkaammin, ovat pääosin tarkoituksenmukaisia ja perusteltuja. Yhdenvertaisuuslain uudistuksen yhteydessä vuonna 2015 lain valvonnan osalta linjattiin, että työsuojeluviranomaiset vastaavat yhdenvertaisuuslain noudattamisen yksittäistapauksellisesta valvonnasta työelämässä, kun taas yhdenvertaisuusvaltuutetulle kuuluu yleisemmät edistämis-, seuranta- ja sovittelutehtävät työelämän alueella. Tämä jako on syytä säilyttää myös tulevaisuudessa ja välttää päällekkäisen toimivallan luomista työelämän yksittäistapauksiin liittyvän valvonnan osalta. Lisäksi on tarkoituksenmukaista, että työsuojeluviranomaisen

valvontavallan rajaa täsmennetään mietinnössä esitettävällä tavalla siten, että työsuojeluviranomaisen toimivalta koskisi jatkossa työelämää. Näin voidaan välttää mahdolliset nykyisin tulkintakäytännössä esiintyneet rajanveto-ongelmat.

Siltä osin, kun alajaoston tehtävänä on ollut arvioida yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa työsyryntään liittyvissä asioissa, katsomme, että mietinnössä esitetty ratkaisu voimassa olevan sääntelyn pyytämisenestä ennallaan, on tarkoituksenmukainen ja perusteltu.

### Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta ja työsuojeluviranomaisen mahdollisuus kehotuksen antamiseen

Työnantajan yhdenvertaisuuden edistämistä koskevan velvoitteen osalta mietinnössä esitettävä selvennys siitä, mitä työnantajan on otettava huomioon tehdessään arviointia yhdenvertaisuuden toteutumisesta, on perusteltu, ottaen huomioon, ettei muutoksella ole tarkoitus muuttaa nykyistä oikeustilaa.

Mietinnössä esitetään lisäksi, että jatkossa työsuojeluviranomainen voisi antaa yhdenvertaisuuslain 7 §:ssä tarkoitettua yhdenvertaisuuden yleistä edistämiselvelvollisuutta koskien työnantajalle työsuojelun valvontalain 13 §:n mukaisen kehotuksen. Vaikka ehdotuksen tavoite on sinänsä ymmärrettävä, on huomattava, että tällaisen yleisen yhdenvertaisuuden edistämistä koskevan velvoitteen lisääminen luetteloon asioista, joista työsuojeluviranomainen voi antaa kehotuksen, poikkeaa luonteeltaan niistä velvoitteista, joihin kehotusmenettely tällä hetkellä on liitetty. Katsomme, että kehotusmenettelyä tulisi käyttää vain sellaisten säännösten ja velvollisuuksien kohdalla, joissa työnantajalta edellytettävä menettely on kuvattu selkeästi ja yksityiskohtaisesti. Asian osalta tulee lisäksi huomioida, että kehotusmenettelyn mahdollistaminen tällaisen yleisluonteisen edistämiselvoitteen osalta voi helposti johtaa valvontaviranomaisen tulkintakäytännön vaihteluun sekä osittain jopa lainsäädäntövallan siirtymiseen viranomaiselle.

Esitettävän kehotusmenettelyn osalta on korostettava, että viranomaisen tulee aina ensisijaisesti ennen kehotusmenettelyä antaa työnantajalle kirjallinen toimintaohje ja mahdollisuus korjata säännösten vastainen olotila. Tämä on huomioitava erityisesti, kun kyse on nyt kuvatun kaltaisesta, yleisluonteisesta velvoitteesta. Tätä tulisi esityksen perusteluissa korostaa vielä nyt kuvattua voimakkaammin. Lisäksi katsomme, että muutoksen käytännön vaikutusten arviointi sekä säännöksen perustelut jäävät esityksessä osittain puutteelliseksi.

Katsomme, että edellä mainitut seikat huomioon ottaen asiaa tulee lakiuudistuksen jatkovalmistelussa vielä arvioida huolellisesti, jotta valvontakäytännön yhdenmukaisuus voidaan riittävällä tavalla varmentaa ja sääntelyn

seurauksena ei pääse syntymään tilanteita, joissa työnantajaan, joka pyrkii toimimaan oikein ja lain edellyttämällä tavalla, voisi kohdistua kehoitusmenettelyn kaltainen sanktiouhka. Lisäksi jatkovalmistelussa tulisi vielä tarkemmin arvioida, miten kehoitusmenettely perusoikeuksien ja oikeusvarmuuden näkökulmasta soveltuu kyseessä olevan kaltaiseen, yleisluonteeseen velvoitteeseen.

## Kohtuullisia mukautuksia koskevan sääntelyn valmistelu

Osana yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta on valmisteltu muutoksia myös lain 15 §:n sääntelyyn koskien kohtuullisia mukautuksia vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi. Muutosten valmistelu on tapahtunut oikeusministeriön alaisessa varsinaisessa työryhmässä.

Vaikka kohtuullisia mukautuksia koskevalla sääntelyllä on selkeä ja huomattava liittymä työelämään sekä työnantajien toimintaan ja velvollisuuksiin, sääntelyyn esitettäviä muutoksia on työelämää koskevassa alajaossa käsitelty hyvin rajallisesti sekä puutteellisesti. Käsityksemme mukaan pykälän 2 momenttia ollaan ehdottamassa muutettavaksi siten, että kohtuullisten mukautusten arvioinnin osalta lisättäisiin korostus, jonka mukaan mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon *ensisijaisesti* vammaisen ihmisen tarpeet. Muutosta on perusteltu YK:n vammaisyleissopimuksen sekä vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean yleiskommentin kirjauksilla. Muutosehdotuksen käytännön vaikutuksia suhteessa nykyiseen oikeustilaan ei työelämää koskevan alajaoston työssä ole kuitenkaan käsitelty käytännössä lainkaan ja onkin epäselvää, mitä tällainen muutos todellisuudessa ja käytännön työelämässä tarkoittaisi. Mahdollisille muutoksille ei nähdäksemme ole esitetty sellaisia perusteita, että lainsäädännön muuttamista voitaisiin pitää välttämättömänä tai edes tarkoituksenmukaisena.

Kohtuullisia mukautuksia koskevan sääntelyn valmistelun osalta katsomme, että asian valmistelua ei ole toteutettu asianmukaisesti, vaan valmistelu on tapahtunut puutteellisesti ja vastoin työelämää koskevan lainsäädännön valmistelun yleisiä periaatteita. Tältä osin katsomme, että lain 15 § tulee säilyttää ennallaan. Mikäli kohtuullisia mukautuksia koskevien muutosten valmistelua kuitenkin jatketaan, valmistelun tulee tapahtua asianmukaisesti ja kolmikantaista lainvalmistelua kunnioittaen siten, että työelämän osapuolet osallistetaan muutosten valmisteluun ja muutosten vaikutukset työelämässä sekä muutoksista yrityksille aiheutuvat kustannukset arvioidaan riittävästi huolellisesti.

Atte Rytönen-Sandberg  
Asiantuntija

Juha Raunio  
Työmarkkinalakimies

Suomen Yrittäjät

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT