

TYÖELÄMÄ- JA TASA- ARVOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esitys eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 19/2014 vp) täydentämisestä

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä huhtikuuta 2014 lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan valmis-televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 19/2014 vp) ja 9 päivänä syyskuuta 2014 eduskunta on lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 19/2014 vp) täydentämisestä HE 111/2014 vp.

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 31/2014 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöjohtaja Sami Manninen ja erityisasiantuntija Timo Makkonen, oikeusministeriö

- hallitusneuvos Tarja Kröger ja hallitusneuvos Susanna Siitonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- hallitussihteeri Tuula Andersin, hallitussihteeri Johanna Hautakorpi, johtaja Tarja Heini-lä-Hannikainen ja johtaja Eija Koivuranta, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Henriikka Leppo ja lainsäädäntösihteeri Katja Fokin, ulkoasiainministeriö
- ylitarkastaja Panu Artemjeff ja erityisasiantuntija Sinikka Keskinen, sisäministeriö
- ylitarkastaja Eeva Kaunismaa, ylitarkastaja Emma Kuusi ja ylitarkastaja Anssi Pirttijärvi, opetus- ja kulttuuriministeriö
- kouluneuvos Petri Heikkilä, Opetushallitus
- ylitarkastaja Jenny Rintala, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Työsuojelun vastuualue
- neuvotteleva virkamies Joanna Autiovuori, Valtion työmarkkinalaitos
- työmarkkina-asiamies Pauliina Hirsimäki, Kirkon työmarkkinalaitos
- työmarkkinalakimies Anne Kiiski, Kunnallinen työmarkkinalaitos
- lakimies Merike Helander, lapsiasiavaltuutetun toimisto
- tasa-arvovaltuutettu Pirkko Mäkinen, tasa-arvovaltuutetun toimisto

- toimistopäällikkö Rainer Hiltunen, Vähemmistövaltuutetun toimisto
- pääsihteeri Sari Loijas, Valtakunnallinen vammaisneuvosto
- pääsihteeri, ylitarkastaja Peter Kariuki, etnisten suhteiden neuvottelukunta
- pääsihteeri Sarita Friman-Korpela ja neuvottelukunnan jäsen Tiina Pirttilahti, romani-asiain neuvottelukunta
- pääsihteeri Hannele Varsa, tasa-arvoasiain neuvottelukunta
- johtaja Kristiina Kouros, Ihmisoikeuskeskus
- lakimies Riikka Rosendahl, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- syrjintälautakunnan sihteeri Juhani Kortteinen, syrjintälautakunta
- tasa-arvolautakunnan sihteeri Outi Anttila, tasa-arvolautakunta
- erikoistutkija Tapio Bergholm ja lakimies Anu-Tuija Lehto, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- lakimies Anja Lahermaa, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- asiantuntija Tarja Arkio, Akava ry
- asiantuntija, varatuomari Katja Leppänen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- lainopillinen asiamies Atte Rytönen, Suomen Yrittäjät ry
- johtava lakimies Mari Pekonen-Ranta, Finanssialan Keskusliitto
- järjestölakimies Maarit Päivike, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry
- lakimies Mikko Hoikka, Viestinnän Keskusliitto
- lakimies Kai Massa, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- pääsihteeri Johanna Pakkanen, Naisjärjestöt Yhteistyössä NYTKIS ry
- pääsihteeri Aija Salo, Seta ry
- hallituksen jäsen Arja Voipio, Trasek ry
- puheenjohtaja Jukka Haapakoski, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö - TVY ry
- oikeuksienselvontalakimies Liisa Murto, Vammaisfoorumi ry
- språkskyddssekreterare Johanna Lindholm, Svenska Finlands folkting
- professori Niklas Bruun
- professori Johanna Niemi
- professori Kevät Nousiainen
- professori Tuomas Ojanen
- professori Elina Pirjatanniemi
- professori Juha Raitio
- professori Jukka Snell.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Helsingin käräjäoikeus
- Ammattiliitto Pro
- Amnesty International, Suomen osasto ry
- Ihmisoikeuskeskus
- Ihmisoikeusliitto ry
- SAMS-Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf
- Sateenkaariperheet ry
- Suomen Mielenterveysseura
- Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry
- Vates-säätiö.

HALLITUKSEN ESITYKSET

Hallituksen esitys 19/2014 vp

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi yhdenvertaisuuslaki. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta, laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta sekä laki tasa-arvovaltuutetusta. Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettua lakia ja seitsemäätoista muuta lakia ehdotetaan muutettavan. Lainsäädäntökokonaisuuden voimaantulosta,

nykyisen yhdenvertaisuuslain, vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain sekä tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain kumoamisesta samoin kuin uudistuksen siirtymäkauden järjestelyistä ehdotetaan säädettävän voimaanpanolaissa.

Yhdenvertaisuuslain tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää. Lakia sovellettaisiin julkisessa ja yksityisessä toimin-

nassa ja se olisi siten soveltamisalaltaan nykyistä lakia laajempi. Lakia ei kuitenkaan sovelletaisi yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvaan toimintaan eikä uskonnonharjoitukseen.

Velvollisuutta edistää yhdenvertaisuutta laajennettaisiin voimassa olevaan lakiin verrattuna. Velvollisuus koskisi viranomaisten lisäksi koulutuksen järjestäjiä ja oppilaitoksia sekä työnantajia. Viranomaisen velvollisuutta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma laajennettaisiin.

Syrjinnän määritelmää ja oikeutettua erilaista kohtelua koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettävän. Syrjintä olisi kuten nykyisinkin kiellettyä muun muassa iän, alkuperän, kansallisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen ja muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Kohtuullisten mukautusten epäminen määriteltäisiin syrjinnäksi. Velvollisuutta tehdä kohtuullisia mukautuksia vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi laajennettaisiin.

Syrjityksi tulleiden oikeussuojaa parannettaisiin laajentamalla hyvityssäännöksen käyttöalaa nykyisestä.

Yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvontaa uudistettaisiin eräiltä osin. Nykyinen vähemmistövaltuutetun virka korvattaisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun viralla. Valtuutetun toimivalta laajennettaisiin koskemaan kaikenlaista ehdotetussa yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua syrjintää. Lain noudattamisen valvonta työelämää koskevissa yksittäistapauksissa kuuluisi kuitenkin nykyiseen tapaan työsuojeluviranomaisille. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä olisi valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista ja muutoinkin edistää yhdenvertaisuuden toteutumista ja ehkäistä syrjintää.

Nykyiset syrjintälautakunta ja tasa-arvolautakunta ehdotetaan yhdistettäväksi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnaksi. Sen tehtävät koostuisivat nykyisten tasa-arvolautakunnan ja syrjintälautakunnan tehtävistä, minkä lisäksi sen toimialaa ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan kaikki syrjintäperusteet.

Sukupuolten tasa-arvon edistämisestä ja sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta sää-

dettäisiin edelleen naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellot laajennettaisiin koskemaan myös sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää. Lakia täydennettäisiin velvoitteella ennaltaehkäistä sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää.

Oppilaitoksia koskevia tasa-arvon edistämissäännöksiä selkeytettäisiin ja ne laajennettaisiin koskemaan perusopetusta antavia oppilaitoksia. Työpaikan tasa-arvosuunnitelmaa ja siihen liittyvää palkkakartoitusvelvollisuutta täsmennettäisiin. Sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista valvoisi ja edistäisi edelleen tasa-arvovaltuutettu.

Palvelussuhteita koskevien lakien nykyiset syrjintäkiellot ehdotetaan korvattavan viittauksella yhdenvertaisuuslakiin ja tasa-arvolakiin.

Ehdotetulla lainsäädännöllä toimeenpantaisiin voimassa olevan lainsäädännön tavoin niin sanotut syrjintädirektiivi ja työsyrijintädirektiivi.

Esitys liittyy vuoden 2015 talousarvioesitykseen, ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2015 alusta.

Hallituksen esitys HE 111/2014 vp

Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi hallituksen esitystä yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksen mukaan ehdotetut yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toimisivat sisäministeriön asemasta oikeusministeriön yhteydessä. Nykyiset tasa-arvovaltuutettu ja lapsiasiavaltuutettu siirrettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön yhteydestä oikeusministeriön yhteyteen. Samalla lapsiasiavaltuutetun itsenäisestä ja riippumattomasta asemasta lisättäisiin nimenomainen säännös lakiin.

Esitys liittyy vuoden 2015 talousarvioehdotukseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki lapsiasiavaltuutetusta annetun lain muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan

vuoden 2015 alusta samaan aikaan alkuperäisessä esityksessä ehdotetun lainsäädännön kanssa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarkoituksenmukaisena ja tarpeellisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Uudistuksen tavoite

Hallituksen esityksen keskeisenä tavoitteena on uudistaa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädäntöä tavalla, joka nykyistä paremmin täyttää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämän yhdenmukaisen ja laaja-alaisen syrjintäkiellon asettamat vaatimukset. Tarkoituksena on luoda lainsäädäntö, joka vahvistaa yhdenvertaisuuden suojaa soveltamalla voimassa olevaa lakia yhdenmukaisemmin kaikkiin elämänalueisiin ja asettamalla eri perusteilla tapahtuva syrjintä mahdollisimman samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin.

Uudistuksen tavoitteena on myös tehostaa syrjinnän ehkäisemistä. Tähän pyritään paitsi syrjintää koskevan oikeussuojan laajentamisella ja yhdenmukaistamisella, myös kehittämällä edelleen yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämistä koskevia velvollisuuksia sekä tarkistamalla yhdenvertaisuuslain noudattamista valvovan valtuutetun neuvonta-, koulutus- ja ohjaustehtäviä.

Valiokunta pitää erittäin hyvänä, että pitkään valmisteltu esitys on nyt annettu eduskunnalle. Lakikokonaisuudessa ehdotetut muutokset ovat merkittävä askel oikeaan suuntaan. Valiokunta kuitenkin huomauttaa, että uudistuksen tavoite ei täysin toteudu, vaan eri perusteilla tapahtuva syrjintä ei ehdotettujen muutosten jälkeenkään ole samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piirissä. Lisäksi tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain sääntelyn välille jää valiokunnan

näkemyksen mukaan osin tarpeetonta epäyhtenäisyyttä.

Valiokunta pitää esitystä erityisesti syrjinnän kieltoa ja oikeuttamisperusteita koskevilta osin vaikeaselkoisena. Valiokunta korostaa, että yksilön oikeussuojan toteutumisen kannalta on olennaista, että lainsäädäntö on selkeää ja ymmärrettävää. Yhdenvertaisuuslain sekä siihen liittyvien lakien kohdalla selkeyden ja ymmärrettävyyden vaatimus korostuu, koska lain soveltamisala on laaja ja sillä on vaikutuksia yhtä hyvin yksityisten ja julkisen vallan kuin yksityisten tahojen keskinäisissä suhteissa. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että yhdenvertaisuutta koskevan sääntelyn kehittämistä jatketaan tavoitteena nyt ehdotettua selkeämpi ja ymmärrettävämpi kokonaisuus.

Yhdenvertaisuuslain soveltamisala

Ehdotetun uuden yhdenvertaisuuslain soveltamisala on laaja. Sitä sovelletaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa, lukuun ottamatta yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvaa toimintaa ja uskonnonharjoitusta. Valiokunta pitää ehdotettua lain soveltamisalan laajennusta perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta perusteltuna ja tärkeänä.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että esityksessä ei ole tarkemmin arvioitu, mitä ehdotettu soveltamisalan laajennus merkitsee ja millaisia vaikutuksia sillä tulee olemaan erityisesti lain soveltamisalan piiriin tulevilla uusilla yksityisen toiminnan aloilla. Lisäksi työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomioita siihen, että lakia sovellettaisiin nykytilasta poiketen jatkossa myös yritysten välisiin suhteisiin ja yritysten sisäiseen päätöksentekoon.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että ehdotetulla yhdenvertaisuuslailla suojataan

luonnollisia henkilöitä, ei oikeushenkilöitä. Se ei siten yleensä tule sovellettavaksi yritysten väliin suhteisiin. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössään omaksumista vakiintuneista valtiosääntöoikeudellisista periaatteista (esim. PeVL 11/2012 vp) johtuen luonnollisen henkilön oikeuksien suojaaminen saattaa kuitenkin joissakin tilanteissa edellyttää lain soveltamista myös oikeushenkilöiden välisissä suhteissa.

Ehdotetulla lailla ei sinänsä puututa oikeushenkilöiden sisäiseen järjestäytymiseen, kuten hallituksen jäsenten tai muun ylimmän johdon valintamenettelyihin. Sanotut menettelyt ovat vain harvoin sen luonteisia, että syrjinnän ja vastatoimien kiellot voisivat käytännössä tulla niissä sovellettaviksi. Valiokunnan mielestä on kuitenkin periaatteellisista syistä tärkeää, että esimerkiksi ehdotettu häirinnän kiello soveltuu myös näissä tilanteissa. Sama koskee myös joukkoviestinnän sisältöjä. Periaatteellisista syistä olisi ongelmallista rajata joukkoviestinnän kautta toteutettu häirintä lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Työnantajan selvitysvelvollisuus työhön otettaessa

Ehdotetun mukaan työnantajan on pyynnöstä viipymättä annettava kirjallinen selvitys menetelynsä perusteista vammaiselle, joka katsoo kohtuullisten mukautusten epäämisen vuoksi tullessa syrjityksi työtä tai virkaa hakiessaan taikka työ- tai virkasuhteessa. Perustuslakivaliokunta on todennut olevan oikeusturvan saamisen kannalta tärkeää, että selvitysvelvollisuus laajennetaan koskemaan kaikkia syrjintäperusteita.

Valiokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen työnantajan selvitysvelvollisuuden tärkeydestä. Valiokunta korostaa, että työnantajan selvitysvelvollisuus on tärkeä väline työsyryjinnän ehkäisyssä. Valiokunta kuitenkin katsoo, että selvitysmenettelyn liittäminen vammaisuuden ohella kaikkiin muihin yhdenvertaisuuslaissa säädettyihin perusteisiin lisäksi erityisesti työhön ottoon liittyvää työnantajan hallinnollista taakkaa siinä määrin, että sillä saattaisi olla työllistymiskynnystä nostava vaikutus. Työ-

elämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoo, että työnantajan selvittämisvelvollisuuden laajuus on yhdenvertaisuuslainsäädäntöä edelleen kehitettäessä syytä selvittää, mutta ei pidä selvitysvelvollisuuden laajentamista tässä vaiheessa tarkoituksenmukaisena.

Syrjinnän kiello ja erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet

Syrjintä

Ehdotetun yhdenvertaisuuslain 8 §:ssä on säännökset syrjinnän kiellosta, erilaisista syrjinnän muodoista ja positiivisesta erityiskohtelusta. Syrjinnän kiello kattaa välittömän ja välillisen syrjinnän, häirinnän sekä ohjeen ja käskyn syrjiä. Lisäksi vammaisten ihmisten yhdenvertaisen kohtelun toteuttamiseksi tarvittavien kohtuullisten mukautusten epääminen olisi syrjintää. Syrjintäkielloa selkeytetään säätämällä laissa nimenomaisesti siitä, että se pitää sisällään myös ns. oletettavaan perustuvan syrjinnän ja ns. läheissyryjinnän.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota lain yleiskielestä poikkeavaan termiin "kohtuulliset mukautukset" ja katsoo, että sitä olisi syytä selvittää ja määritellä tarkemmin. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että ilmaisu "kohtuulliset mukautukset" on vakiintunut ja saadun selvityksen mukaan yleiskielen mukainen. Ilmaisua käytetään myös muualla lainsäädännössä, kuten esimerkiksi ns. työelämädirektiivin 2000/78/EY 5 artiklassa. Kohtuullisten mukautusten sisältö ilmenee yhdenvertaisuuslain 15 §:stä ja sen sisältö seuraa edellä mainituista direktiivistä ja yleissopimuksesta.

Positiivinen erityiskohtelu

Ehdotetun yhdenvertaisuuslain 8 §:n 3 momentin mukaan syrjintää ei ole sellainen oikeasuhteinen erilainen kohtelu, jonka tarkoituksena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen taikka syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäiseminen tai poistaminen.

Perustuslakivaliokunta on korostanut lausunnossaan positiivista erityiskohtelua koskevan

säännöksen merkittävyyttä ja kehottaa työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa harkitsemaan, voisiko sääntelyä selkeyttää esimerkiksi kytkemällä säännös lakiehdotuksen 10 §:ään tai erottamalla se omaksi pykäläkseen. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan käsitykseen säännöksen tärkeydestä ja ehdottaa sen erottamista omaksi pykäläkseen.

Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet

Laajentuvan soveltamisalan huomioon ottamiseksi esityksellä ehdotetaan muutettavaksi nykyistä välittömän syrjinnän määritelmää ja erilaisen kohtelun oikeuttamista koskevaa sääntelyä.

Oikeuttamisperusteita koskevassa sääntelyssä ehdotetaan toisistaan erotettaviksi EU-direktiiveissä säädetyt tilanteet ja erotteluperusteet sekä muut tilanteet ja erotteluperusteet. Direktiivien sääntelemistä tilanteista säädettäisiin yhdenvertaisuuslakiehdotuksen 11 ja 12 §:ssä, ja muihin tilanteisiin sovellettaisiin esityksen 10 §:n 1 momentista ilmenevää yleistä oikeuttamisperustetta.

Voimassa olevassa yhdenvertaisuuslaissa direktiiveissä säädetyt oikeuttamisperusteet on työelämän ja koulutuksen osalta ulotettu kosemaan niitäkin syrjintäperusteita, joita direktiivit eivät koske. Sääntely on siten kytketty Euroopan unionin oikeuteen myös siltä osin kuin Euroopan unionin oikeus ei sitä edellytä. Voimassa olevan lain oikeuttamisperusteiden luettelot ovat sanamuodoltaan lisäksi tyhjentyviä.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan pitänyt ehdotettua säännösten muodostamaa kokonaisuutta sekavana ja vaikeasti avautuvana. Lisäksi valiokunta on todennut, että ehdotus ei toteuta uudistuksen tavoitteena olevaa syrjintäperusteiden saattamista samanlaisen suojan piiriin, vaan EU-direktiiveihin perustuvissa erityissäännöksissä (11 ja 12 §) direktiivien mukaisten syrjintäperusteiden erityisasema korostuu enemmän kuin nykyisessä yhdenvertaisuuslaissa. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että lakiehdotuksen 8—13 §:n muodostama kokonaisuus mietitään uudelleen tavoitteena saattaa eri

syrjintäperusteet mahdollisimman samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin.

Edelleen perustuslakivaliokunta on esittänyt, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä vain, jos sen valtiosääntöoikeudelliset huomautukset yhdenvertaisuuslakiehdotuksen 9 §:stä (viittaussäännös), 10 §:n 1 momentista (yleinen oikeuttamisperuste), 11 §:n 3 momentista (viittaussäännös) sekä 12 §:n 1 ja 2 momentista (viittaussäännökset) otetaan asianmukaisesti huomioon.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen syrjintää ja oikeuttamisperusteita koskevan sääntelyn vaikeaselkoisuudesta. Perustuslakivaliokunnan valtiosääntöisten huomautusten ja muiden täsmennysten huomioon ottamiseksi sekä kokonaisuuden selkeyttämiseksi valiokunta ehdottaa saamansa selvityksen perusteella syrjintää ja oikeuttamisperusteita koskevan sääntelyn muuttamista jäljempänä yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevällä tavalla.

Valvonta ja oikeusturvakeinot

Valvontaviranomaisten toimivalta ja tehtävät

Toimivalta. Yhdenvertaisuuslain noudattamista valvovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä työsuojeluviranomaiset. Työsuojeluviranomaiset valvovat lain noudattamista työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä työharjoittelussa ja muussa vastaavassa toiminnassa työpäikällä sekä työhönotossa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta valvovat lain noudattamista siltä osin kuin valvontavalta ei kuulu työsuojeluviranomaisille. Tasa-arvolain noudattamista valvoo tasa-arvovaltuutettu.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että työelämän yhdenvertaisuus- ja syrjintäkysymysten valvonnan jättäminen yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan ulkopuolelle on ongelmallista lain yhtenäisen valvonnan ja yhdenvertaisuusvaltuutetun aseman kannalta, kun otetaan huomioon, että työelämä on yhdenvertaisuuslain keskeinen soveltamisalue.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan huoleen valvonnan yhtenäisyyden ja erityisasiantuntemuksen turvaamisesta. Valiokunta katsoo, että esityksessä ehdotettu valvonnan toimivallan jako on työsuojeluviranomaisten parhaan työelämän tuntemuksen ja kattavan valtakunnallisen toimipisteiden verkoston vuoksi perusteltu ja tarkoituksenmukainen, mutta pitää toimivallan jakoa ongelmallisena, koska työsuojeluviranomaiset eivät ole perus- ja ihmisoikeuskysymysten asiantuntijoita, kuten yhdenvertaisuusvaltuutettu on.

Valiokunta pitää tärkeänä, että eri syrjintäkysymysten yhtenäisen valvonnan turvaamiseksi työsuojeluviranomaisten, yhdenvertaisuusvaltuutetun ja tasa-arvovaltuutetun tehtävät ja toimivallan jako työelämän syrjintäkysymyksissä selvitetään. Valiokunta pitää tätä tärkeänä erityisesti moniperustaisen ja risteävän syrjinnän valvomiseksi.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät. Euroopan komissio on SEUT 258 artiklan nojalla käynnistänyt Suomea kohtaan ns. syrjintädirektiivin (2000/43/EY) 13 artiklan noudattamista koskevan rikkomusmenettelyn, jossa komissio katsoo, että Suomen lainsäädännössä ei ole nimetty elintä hoitamaan 13 artiklassa tarkoitettuja tehtäviä työelämän kysymyksissä.

Hallituksen esityksessä on katsottu, että yhdenvertaisuuslain 19 §:ään sekä yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain 3 §:ään ja 7 §:ään sisältyvien säännösten nojalla olisi selvää, että direktiivin 13 artiklassa tarkoitettujen tehtävien kuuluisivat myös työelämän kysymyksissä yhdenvertaisuusvaltuutetulle. Komissio on antamassaan tiedotteessa katsonut, että hallituksen esitys ei ratkaise komission havaitsemaa ongelmaa.

Euroopan komission tiedotteen johdosta valiokunta ehdottaa yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisen tehtäviä koskevien (19 ja 22 §) säännösten muuttamista jäljempänä yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevällä tavalla.

Vireillepano-oikeus ja sovinto

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota myös siihen, että ehdotetut yhdenvertaisuuslaki ja tasa-arvolaki poikkeavat toisistaan siinä, keillä on oikeus panna asia vireille yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa. Yhdenvertaisuuslain mukaan asioita voivat saattaa vireille yhdenvertaisuusvaltuutettu, syrjinnän tai vastatoimien kohde tai yhdenvertaisuutta edistävä yhteisö. Tasa-arvolain mukaan asian voi saattaa lautakunnan käsiteltäväksi tasa-arvovaltuutettu tai työmarkkinoiden keskusjärjestö. Lisäksi valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että tasa-arvovaltuutetulla ei toisin kuin ehdotetulla yhdenvertaisuusvaltuutetulla ole yhdenvertaisuusvaltuutetulle ehdotetun kaltaista toimivaltaa ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi.

Saadun selvityksen mukaan tasa-arvolain valvontasäännösten uudistaminen on suunniteltu tehtäväksi kahdessa vaiheessa siten, että käsillä olevan esityksen yhteydessä tasa-arvolainsäädäntöön tehdään syrjintälautakunnan ja tasa-arvolautakunnan yhdistämisen aiheuttamat välttämättömät muutokset sekä lisätään lakiin tasa-arvovaltuutetun itsenäisyyttä ja riippumattomuutta koskevat säännökset. Uudistuksen toisessa vaiheessa säännöksiin on tarkoitus tehdä muita tarpeelliseksi harkittuja sisällöllisiä muutoksia. Hallituksen tasa-arvo-ohjelmaan 2012—15 mukaan lakiin lisätään sovintoa koskevat säännökset sekä tutkitaan mahdollisuuksia vireillepano-oikeuden laajentamiseen tasa-arvoasioita käsittelevässä lautakunnassa.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että tasa-arvovaltuutetulla on samanlainen mahdollisuus ryhtyä sovintomenettelyyn ja sovinnon vahvistamiseen kuin ehdotetun yhdenvertaisuuslain mukaan on yhdenvertaisuusvaltuutetulla. Asiasta aikaisemmin esittämiinsä kannanottoihinsa (TyVM 3/2006 vp ja TyVL 6/2010 vp) viitaten valiokunta kiirehtii sovittelumenettelyä koskevan uudistuksen valmistelua.

Hyvitys

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että syrjintää kokoneiden käytössä tulee olla matalan kynnyksen oikeusturvakanavia, joiden kautta asiaa voitaisiin selvittää ja päättää mahdollisesta hyvityksestä ilman kuluriskiä ja pitkiä käsittelyaikoja. Tästä syystä perustuslakivaliokunta pitää tärkeänä, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta selvittää mahdollisuudet käsitellä hyvitystä koskevat asiat ensi asteena yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan asettamisesta, kokoonpanosta ja menettelysäännöistä on säännökset ehdotetussa laissa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta. Lautakunta on ns. matalan kynnyksen oikeusturvaelin, eli menettely lautakunnassa on olennaisesti kevyempää kuin tuomioistuimessa eikä esimerkiksi oikeudellisen asiamiehen käyttäminen ole yleensä tarpeen. Menettely on pääsääntöisesti kirjallista ja siihen sovelletaan hallintolakia.

Hyvityksessä on kyse merkittävästä taloudellisesta seuraamuksesta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tuomioistuimissa yhdenvertaisuuslain perusteella määrätyt hyvitykset ovat olleet suuruudeltaan 4 000—10 000 euroa. Jos lautakunnalle annettaisiin toimivalta päättää hyvityksen määräämisestä, tulisi valiokunnan mielestä seuraamuksen merkittävyyden vuoksi muun muassa lautakunnan kokoonpanoa, sen jäsenten oikeusasemaa ja lautakunnan menettelysääntöjä arvioida oikeudenmukaisen menettelyn turvaamiseksi kokonaisvaltaisesti uudestaan. Lisäksi tulisi arvioida, miten tällainen muutos vaikuttaisi lautakunnan työmäärään ja resurssien tarpeeseen.

Valiokunta pitää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa tärkeänä matalan kynnyksen oikeusturvakanavana syrjinnän kohteeksi joutuneelle. Tuomioistuinmenettelyyn verrattuna matalan kynnyksen oikeusturvaelin on myös valtiontaloudellisesti tarkoituksenmukainen. Valiokunta kuitenkin katsoo, että käytettävissä olevan ajan ja resurssien puitteissa sillä ei tässä yhteydessä ole mahdollisuuksia selvittää hyvityksen määräämistä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvo-

lautakunnassa, vaan muutos tulee tältä osin selvittää erikseen.

Tasa-arvosuunnittelu ja palkkakartoitus

Työ- ja tasa-arvovaliokunta pitää tasa-arvosuunnitelmaan sisältyvää palkkakartoitusta keskeisenä välineenä palkkasyrjinnän ehkäisemisessä ja pyrittäessä kohti miesten ja naisten samapalkkaisuutta.

Esityksellä palkkakartoituksen sisältöä täsmennetään siten, että työnantajan on selvitettävä palkkaerojen syitä ja perusteita, jos palkkakartoituksen vaativuus- tai tehtäväryhmittäinen taikka muulla perusteella muodostettujen ryhmien tarkastelu tuo esiin selkeitä eroja naisten ja miesten palkkojen välillä. Jos työpaikalla on käytössä palkkausjärjestelmiä, joissa palkat muodostuvat palkanosista, esiin tulleiden erojen selvittämiseksi tulee tarkastella keskeisimpiä palkaneroja.

Työ- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan käsitykseen säännöksessä käytettyjen ilmaisujen tulkinnanvaraisuudesta ja pitää erittäin tärkeänä, että palkkakartoitusta koskevan sääntelyn kehittämistä jatketaan siten, että säännöksen sanamuodosta käy yksiselitteisesti ilmi, mitä "selkeillä eroilla" ja "keskeisillä palkanosilla" tarkoitetaan.

Täydentävä hallituksen esitys

Valiokunta kannattaa hallituksen esityksen täydentämiseksi annetun esityksen (HE 111/2014 vp) ehdotusta yhdenvertaisuusvaltuutetun sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimimisesta sisäministeriön asemasta oikeusministeriön yhteydessä sekä nykyisten tasa-arvovaltuutetun ja lapsiasiavaltuutetun siirtämisestä sosiaali- ja terveysministeriön yhteydestä oikeusministeriön yhteyteen. Samassa yhteydessä ehdotetaan lapsiasiavaltuutetusta annettuun lakiin lisättäväksi nimenomainen säännös valtuutetun itäsenäisestä ja riippumattomasta asemasta.

Täydentävän esityksen taustalla on talouspoliittisen ministerivaliokunnan syksyllä 2013 antama kehotus valmistella tasa-arvovaltuutetun, lapsiasiavaltuutetun ja vähemmistövaltuutetun

toimistojen ja hallinnon kokoamista oikeusministeriön hallinnonalalle. Valtuutettujen kokoaminen oikeusministeriön yhteyteen ja mahdollisuuksien mukaan samoihin tiloihin on ollut esillä myös valtioneuvoston rakennepoliittisessa ohjelmassa talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi.

Valiokunta pitää valtuutettujen ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kokoamista saman ministeriön yhteyteen tarkoituksenmukaisena ja katsoo, että muutoksen ansiosta päästään nykyistä tiiviimpää toiminnalliseen yhteistyöhön niin hallinnollisesti kuin valvontatehtäviinkin liittyen. Valiokunta korostaa valtuutettujen ja lautakuntien itsenäistä asemaa ja edellyttää, että valtuutettujen ja lautakuntien riippumattomuuden sekä toiminnan tehokkuuden ja uskottavuuden sekä syrjinnän kohteeksi joutuneiden oikeusturvan toteutumisen turvaamiseksi toimitaan osoitetaan riittävät taloudelliset resurssit.

Yksityiskohtaiset perustelut

Valiokunta on yhdistänyt hallituksen esitykseen HE 19/2014 vp sekä täydentävään esitykseen HE 111/2014 vp sisältyvät 2.—4. lakiehdotukset.

Täydentävässä hallituksen esityksessä (HE 111/2014 vp) oleva numeroimaton lakiehdotus laiksi lapsiasiavaltuutetusta annetun lain 1 §:n muuttamisesta on mietinnön 24. lakiehdotus.

1. Yhdenvertaisuuslaki

1 Luku Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus. Perustuslakivaliokunta on korostanut lausunnossaan yhdenvertaisuuden ja syrjinnän kiellon keskeistä asemaa oikeusjärjestyksessämme ja pitää tärkeänä, että pykälään lisätään nykyisessä laissa olevat säännökset yhdenvertaisuuden toteutumisen turvaamisesta ja syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojan tehostamisesta.

Ehdotetun säännöksen mukaan lain tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää. Edistämällä viitataan esityksen pe-

rustelujen (HE 19/2014 s. 54) mukaan yhdenvertaisuuden toteutumiseen käytännössä ja siten toimenpiteisiin, joilla pyritään ihmisten yhdenvertaisen kohtelun toteuttamiseen ja muihin verrattuna heikommassa asemassa olevien aseman parantamiseen tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi. Lisäksi lain yleisenä tarkoituksena on ehkäistä syrjintää. Valiokunta katsoo, että ehdotettu sanamuoto kattaa nykyisen lain tarkoituksen yhdenvertaisuuden toteutumisen turvaamisesta.

Valiokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen oikeussuojajoukottuvuuden ilmaistamisen tärkeydestä selvästi lain tarkoituksessa ja ehdottaa lisättäväksi pykälään säännöksen syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojan tehostamisesta.

3 §. Suhde muuhun lainsäädäntöön. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa pykälän 1 momentin poistamista.

2 Luku Yhdenvertaisuuden edistäminen

5 §. Viranomaisen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisella on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Suunnitelman laatimisvelvollisuus ei koske evankelis-luterilaista kirkkoa, ortodoksista kirkkoa eikä julkista hallintotehtävää hoitavaa yksityistä. Vastaavasta rajauksesta on säädetty voimassa olevan yhdenvertaisuuslain 4 §:n 3 momentissa. Sääntelyn tarkoituksena on ollut ottaa huomioon, että julkisia hallintotehtäviä hoitavien yksityisten piiri on varsin laaja ja monitahtoinen, ja voi käytännössä tarkoittaa esimerkiksi luonnollista henkilöä.

Perustuslakivaliokunta on katsonut lausunnossaan, että julkista tehtävää hoitavaa yksityistä koskeva rajaus on ongelmallinen ja pitää tärkeänä täsmentää sääntelyä siten, että myös julkista hallintotehtävää hoitava yksityinen on tiettyin edellytyksin velvollinen laatimaan laissa tarkoitettua suunnitelmaa.

Valiokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen säännöksen ongelmallisuudesta. Valiokunta katsoo, että suunnitteluvollisuuden ulottaminen kaikkiin yksityisiin tahoihin saattaisi aiheuttaa toimijalle kohtuutonta hallinnollista taakkaa ja esittää sen vuoksi muutettavaksi *2 momenttia* siten, että viranomaisen suunnitteluvollisuus ulotetaan sellaisiin julkista hallintotehtävää hoitaviin yksityisiin, joiden palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä. Ehdotettu raja on sama, joka koskee velvollisuutta laatia työnantajan yhdenvertaisuussuunnitelma.

3 Luku Syrjinnän ja vastatoimien kiellot

8 §. Syrjinnän kieltö. Valiokunta ehdottaa, että *3 momentti* poistetaan, ja että positiivisesta erityiskohtelusta säädetään säännöksen merkittävyyden vuoksi uudessa pykälässä, joka sijoitetaan heti syrjinnän kieltöä koskevan 8 §:n jälkeen uudeksi 9 §:ksi.

9 §. Positiivinen erityiskohtelu (uusi) Edellä 8 §:n perusteluissa ilmaistuista syistä valiokunta ehdottaa 8 §:n 3 momentissa olevan positiivista erityiskohtelua koskevan säännöksen otettavaksi uuteen 9 §:ään.

10 (9) §. Välitön syrjintä. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten ja jäljempänä 11 §:n perusteluista ilmenevistä syistä valiokunta ehdottaa, että säännöksen loppuosassa oleva viittauslause poistetaan.

11 (10) §. Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet. Pykälän nimike muutetaan vastaamaan uutta sisältöä.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt valtiosääntöisesti ongelmallisena, että syrjinnän ulkopuolelle rajataan kaikki tilanteet, joissa erilainen kohtelu perustuu lakiin. Lisäksi perustuslakivaliokunta on pitänyt valtiosääntöisesti ongelmallisena, että yleistä oikeuttamisperustetta koskevassa säännöksessä hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuusvaatimus irrotetaan lakitasoisuuden vaatimuksesta. Perustuslakivaliokunta on katso-

nut, että 1 momentissa ilmaistu pääsääntö vastaisi paremmin perustuslainmukaisuuden vaatimuksia, jos se muotoiltaisiin tavalla, josta ilmenee, että erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos se perustuu lakiin ja sillä on muutoin hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa pykälän *1 momenttia* muutettavaksi perustuslakivaliokunnan esittämällä tavalla.

Perustuslakivaliokunta on lisäksi todennut, että lailla säätämisen vaatimusta ei erityisesti yksityisen toiminnan osalta sen moninaisuuden vuoksi voida pitää ehdottomana. Erilaisen kohtelun sallimiselle tulee kaikissa tapauksissa olla kuitenkin perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät syyt. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten työelämä- ja valiokunta ehdottaa pykälän *2 momenttia* muutettavaksi siten, että siinä säädetään oikeuttamissäännöksistä niissä tapauksissa, joita koskien erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteista ei ole säädetty. Tällöin erilainen kohtelu ei olisi syrjintää, jos kohtelulla on perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia.

Valiokunnan ehdottaman 1 momentin soveltamisalaa on rajattava perustuslakivaliokunnan kannanottojen ja direktiivien (ns. syrjintädirektiivin 2000/43/EY ja ns. työsyrijintädirektiivi 2000/78/EY) asettamien vaatimusten vuoksi 1—5 kohdista ilmenevällä tavalla. Oikeuttamissäännöstä ei 1 kohdan mukaan sovelleta julkisen vallan käyttöön eikä julkisen hallintotehtävän hoitamiseen. Tällä otetaan huomioon perustuslakivaliokunnan kannanotto, jonka mukaan ehdotetunlainen lakiin suoraan kytkeytymätön oikeuttamisperuste voi koskea vain yksityistä toimintaa. Momenttia ei sovelleta myöskään ns. työsyrijintädirektiivin 2000/78/EY soveltamisalalla, sillä direktiivi ei salli mainitunlaisen oikeuttamisperusteen käyttämistä niiden erotteluperusteiden osalta, joita direktiivi koskee (uskonto tai vakaumus, ikä, vammaisuus ja seksuaalinen suuntautuminen). Momenttia ei sovelleta myöskään etniseen alkuperään perustuvaan erilaiseen kohteluun. Tällä otetaan huomioon ns. syrjintädirektiivin 2000/43/EY sääntely sekä Euroopan

ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö, jonka mukaan etniseen alkuperään perustuva erilainen kohtelu voi vain harvoin, jos koskaan, olla hyväksyttävää. Niissä tilanteissa, joissa 2 momentin sisältämää oikeuttamisperustetta ei voi käyttää, tulee erilaisen kohtelun siten perustua 11 (10) §:n 1 momenttiin, 12 (11) §:n työelämää koskeviin säännöksiin taikka 9 §:n (8 §:n 3 mom.) positiivista erityiskohtelua koskeviin säännöksiin.

12 (11) §. Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet työssä ja työhön otettaessa. Työelämän erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteita koskevan sääntelyn osalta valiokunta ehdottaa palattavaksi pitkälti nykyisen kaltaiseen työelämän oikeuttamisperusteita koskevaan sääntelyyn. Työelämää koskevat oikeuttamisperusteet ehdotetaan koottavaksi 12 §:ään. Hallituksen esityksessä ehdotetun 12 §:n säännökset siirtyvät osin ehdotettuun 11 §:ään ja osin poistetaan.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota hallituksen esityksen yhdenvertaisuuslain 10 §:n yksityiskohtaisten perustelujen kohtaan (HE s. 71/II), joka käsittelee kesätyöpaikkojen tarjoamista vain kunnassa asuville nuorille kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistämistä koskevan kuntalain (365/1995) 1 §:n 3 momentin säännöksen perusteella. Esityksen perusteluissa todetaan, että kuntalain säännös kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistämisestä voi muodostua hyväksyttäväksi perusteeksi ihmisten asettamiselle eri asemaan heidän asuinpaikkansa perustella ja kunta voisi siten tarjota kesätyöpaikkoja vain kunnassa asuville nuorille. Perustuslakivaliokunta on kehottanut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa selvittämään, tarvitaanko tämän (erilainen kohtelu asuinpaikan perusteella) turvaamiseksi 11 (12) §:ään erityissäännös.

Hallituksen esityksen työelämää koskevan oikeuttamisperusteen lähtökohtana on, että kaikkiin kiellettyihin syrjintäperusteisiin perustuva erilainen kohtelu on oikeutettua vain työtehtävien laatua ja niiden suorittamista koskevilla perusteilla ehdotetussa pykälässä säädettyjen edellytysten täytyessä. Poikkeuksen muodostaa ai-

noastaan ikä, johon perustuva erilainen kohtelu on voimassa olevan lain tapaan kuitenkin lisäksi sallittu työsyrijntädirektiivin mukaisin työllisyyspoliittisin ja työmarkkinoita koskevin perustein. Sen sijaan muuna henkilöön liittyvänä syynä pidettävä asuinpaikka ei voisi olla ilman erityistä säännöstä peruste kunnan työllistämistoimien kohdentamiselle kunnan asukkaille.

Kunnan asema työttömien työllistäjänä ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettujen työmarkkinatoimien tarjoajana on merkittävä. Lisäksi mainitun lain 11 luvun 1 §:ssä säädetään kunnan työllistämisvelvollisuudesta. Työttömyysturvalain (1290/2002) 14 luvun 3 a §:n mukaisen kunnan rahoitusvastuun johdosta kunnalla on peruste työllistää kunnan alueella asuvia yli 300 päivää työttömänä olleita.

Valiokunta katsoo, että työelämän oikeuttamisperustetta koskevassa pykälässä on turvattava kunnille mahdollisuus työllisyyspolitiikan harjoittamiseen kohdentamalla toimet oman kunnan asukkaille. Tästä syystä pykälän 2 momenttiin ehdotetaan ikään perustuvan erilaisen kohtelun rinnalle lisättäväksi asuinpaikkaan perustuvan erilaisen kohtelun oikeutus silloin, kun kohtelulla on objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltu työllisyyspoliittinen tai työmarkkinoita koskeva tavoite. Koska työsyrijntädirektiivi ei koske muuta henkilöön liittyvää syytä eikä asuinpaikkaa, se ei ole esteenä asuinpaikkaan perustuvalla erityissäännökselle. Selvää kuitenkin on, ettei asuinpaikka voi olla oikeuttamisperuste valittaessa työntekijöitä ja viranhaltijoita kunnan palvelussuhteisiin.

13 §. Välillinen syrjintä. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon ja edellä 11 (10) §:ssä esitettyihin perusteluihin viitaten valiokunta ehdottaa pykälän muuttamista siten, että säännöksestä poistetaan viittaus lakiin oikeuttamisperusteena.

4 Luku. Valvonta

19 §. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä avustaa

syrynnän uhriksi joutuneita ja antaa yleisiä suosituksia. Pykälän 2 momentissa säädetään valtuutetun tehtävästä valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista antamalla yksittäistapauksia koskevia lausuntoja. Valtuutetun tehtäviin ei kuitenkaan kuuluisi antaa tällaisia lausuntoja työsuojeluviranomaisen valvontatoimivaltaan kuuluvissa asioissa.

Yleisperusteluista ilmenevistä syistä valiokunta ehdottaa sääntelyä selkeytettäväksi siten, että 2 momentissa valtuutetun valvontatoiminnassaan antamista ratkaisuista käytetään ilmaisua "perusteltu kannanotto" ilmaisun "lausunto" sijaan. Valiokunta katsoo, että "perusteltu kannanotto" selventää hallituksen esityksessä ehdotettua ilmaisua paremmin, että kyse on nimenomaan valtuutetun valvontatoimivaltansa nojalla käsittelemästä tapauksesta antamasta kannanotosta. Säännös ei siten estä valtuutettua muutoin ilmaisevista näkemyksiään lausuntoja antamalla.

22 §. Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta. Pykälässä säädetään työsuojeluviranomaisen tehtävistä ja toimivallasta yhdenvertaisuuslain valvonnassa. Yleisperusteluista ilmenevistä syistä johtuen valiokunta ehdottaa 2 momenttiin otettavaksi säännös, josta ilmenee, että syrjintää työelämässä epäilevä henkilö voi tehdä valituksen työsuojeluviranomaiselle. Samassa yhteydessä ehdotetaan lisättäväksi momenttiin säännös siitä, että työsuojeluviranomaisen tulee tiedottaa tällaisen valituksen tekeväälle henkilölle yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita.

3. Laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta

5 §. Henkilöstö. Valiokunta ehdottaa otettavaksi pykälään henkilöstön nimittämistä koskevan uuden 3. momentin, jonka mukaan lautakunnan pääsihteerin ja muun henkilöstön nimittää oikeusministeriö.

24. Laki lapsiasiavaltuutetusta annetun lain 1 ja 3 §:n muuttamisesta

3 §. Toimintakertomus ja toimintasuunnitelma. Valiokunta ehdottaa lisättäväksi 1 momenttiin säännös, jonka mukaan lapsiasiavaltuutetun on kerran neljässä vuodessa annettava eduskunnalle kertomus toimialaltaan.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa,

että hallituksen esitykseen HE 19/2014 vp sisältyvät 5.—23. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina,

että hallituksen esitykseen HE 19/2014 vp sisältyvä 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna ja

että 24. lakiehdotus hyväksytään hallituksen esityksen 111/2014 vp pohjalta muutettuna ja

että hallituksen esitykseen HE 19/2014 vp ja hallituksen esityksen 111/2014 vp sisältyvät 2.—4. lakiehdotus hyväksytään muutettuina ja yhdistettyinä 2.—4. lakiehdotuksiksi (Valiokunnan muutosehdotukset).

*Valiokunnan muutosehdotukset***1.****Yhdenvertaisuuslaki**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää *sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeusturvaa.*

2 §

(Kuten HE)

3 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

(1 mom. *poist.*)

(1—3 mom. kuten HE 2—4 mom.)

4 §

(Kuten HE)

2 luku

Yhdenvertaisuuden edistäminen

5 §

Viranomaisen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta

(1 mom. kuten HE)

Viranomaisella on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Velvollisuus suunnitelman laatimiseen ei koske evankelis-luterilaista kirkkoa, ortodok-

sista kirkkoa eikä julkista hallintotehtävää hoitavaa *sellaista* yksityistä, *jonka palveluksessa on säännöllisesti vähemmän kuin 30 henkilöä.*

6 ja 7 §

(Kuten HE)

3 luku

Syrjinnän ja vastatoimien kiellot

8 §

Syrjinnän kieltö

(1 ja 2 mom. kuten HE)

(3 mom. *poist.*)

9 § (*Uusi*)

Positiivinen erityiskohtelu

Sellainen oikeasuhtainen erilainen kohtelu, jonka tarkoituksena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen taikka syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäiseminen tai poistaminen, ei ole syrjintää.

10 (9) §

Välitön syrjintä

Syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa (*poist.*).

11 (10) §

Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet

Erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia.

Erilainen kohtelu on kuitenkin oikeutettua siinäkin tapauksessa, että kohtelun oikeuttamisperusteista ei ole säädetty, jos kohtelulla on perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. Tätä säännöstä ei kuitenkaan sovelleta kun kyse on:

1) julkisen vallan käytöstä tai julkisen hallintotohtävän hoidosta;

2) itsenäisen ammatin tai elinkeinon harjoittamisen edellytyksistä taikka elinkeinotoiminnan tukemisesta;

3) koulutuksen, mukaan lukien erikoistumisen ja uudelleen koulutuksen, tai ammatillisen ohjauksen saamisesta;

4) jäsenyydestä tai toiminnasta työntekijä- tai työnantajajärjestössä tai muussa järjestössä, jonka jäsenillä on tietty ammatti, taikka järjestön antamista etuuksista;

5) erilaisesta kohtelusta etnisen alkuperän perusteella.

12 (11) §

Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet työssä ja työhön otettaessa

(Poist.) Erilainen kohtelu työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä työharjoittelussa ja muussa vastaavassa toiminnassa samoin kuin työhön tai palvelukseen otettaessa on oikeutettua, jos kohtelu perustuu työtehtävien laatua ja niiden suorittamista koskeviin todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin ja kohtelu on oikeasuhtaista oikeutettuun tavoitteeseen pääsemiseksi.

Ikään tai asuinpaikkaan perustuva erilainen kohtelu on lisäksi oikeutettua, jos (poist.) kohtelulla on objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltu työllisyyspoliittinen tai työmarkkinoita

koskeva tavoite taikka jos erilainen kohtelu johtuu eläke- tai työkyvyttömyysetuuksien saamisedellytykseksi vahvistetuista ikärajoista.

(3 mom. poist.)

12 §
(Poist.)

13 §

Välillinen syrjintä

Syrjintä on välillistä, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä (poist.) on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

14—17 §
(Kuten HE)

4 luku

Valvonta

18 §
(Kuten HE)

19 §

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät ja toimivalta

(1 mom. kuten HE)

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.

(3 mom. kuten HE)

20 ja 21 §
(Kuten HE)

22 §

5 luku

Työsuojeluviranomaisen tehtävät ja toimivalta

Oikeusturva ja seuraamukset

(1 mom. kuten HE)

(Kuten HE)

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. (Uusi 2 mom.)

6 luku

Erinäiset säännökset

(3 mom. kuten HE 2 mom.)

(Kuten HE)

2.

Laki

yhdenvertaisuusvaltuutetusta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

(Kuten HE 111/2014 vp)

2—12 §

(Kuten HE 19/2014 vp)

3.

Laki

yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

(Kuten HE 111/2014 vp)

5 §

Henkilöstö

2 ja 3 §
(Kuten HE 19/2014 vp)

(1 ja 2 mom. kuten HE 19/2014 vp)
Oikeusministeriö nimittää lautakunnan pääsihteerin ja muun henkilöstön. (Uusi 3 mom.)

4 §
(Kuten HE 111/2014 vp)

6—14 §
(Kuten HE 19/2014 vp)

16—17 §
(Kuten HE 19/2014 vp)

15 §
(Kuten HE 111/2014 vp)

4.

Laki
tasa-arvovaltuutetusta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
(Kuten HE 111/2014 vp)

2—6 §
(Kuten HE 19/2014 vp)

24.

Laki
lapsiasiavaltuutetusta annetun lain 1 ja 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lapsiasiavaltuutetusta annetun lain (1221/2004) 1 § ja 3 §:n 1 momentti seuraavasti:

1 §
(Kuten HE 111/2014 vp)

eduskunnalle kertomus toimialtaan sekä laadittava toimintasuunnitelma.

3 § (*Uusi*)

Toimintakertomus ja toimintasuunnitelma

Voimaantulosäännös
(Kuten HE 111/2014 vp)

Lapsiasiavaltuutetun on vuosittain annettava valtioneuvostolle ja kerran neljässä vuodessa

TyVM 11/2014 vp — HE 19/2014 vp, HE 111/2014 vp

Helsingissä 3 päivänä joulukuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tarja Filatov /sd	Mikael Palola /kok
vpj.	Anne-Mari Virolainen /kok	Terhi Peltokorpi /kesk
jäs.	Anna Kontula /vas	Arto Satonen /kok
	Laila Koskela /kesk	Eero Suutari /kok
	Jari Lindström /ps	Katja Taimela /sd
	Eeva-Maria Maijala /kesk	Maria Tolppanen /ps
	Lea Mäkipää /ps	vjäs. Jukka Kärnä /sd
	Elisabeth Naucclér /r (osittain)	Sari Palm /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjaana Kinnunen.