

*Ehdotus uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi
ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi*

Yhdenvertaisuustoimikunnan mietintö

*Ehdotus uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi
ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi*

Yhdenvertaisuustoimikunnan mietintö





Painotuote

ISSN 0356-9470

ISBN 978-952-466-828-6 (nid.)

ISBN 978-952-466-829-3 (PDF)

Oikeusministeriö

Helsinki 2009

Edita Prima Oy

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
21.12.2009

Tekijät		Julkaisun laji Komiteanmietintö	
Yhdenvertaisuustoimikunta		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
Puheenjohtaja professori Matti Niemivuo, pääsihteeri erityisasiantuntija Timo Makkonen, sihteerit lainsäädäntöneuvos Liisa Vanhala, tutkija Sini Kumpulainen		Toimielimen asettamispäivä 25.1.2007	
Julkaisun nimi Ehdotus uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi. Yhdenvertaisuustoimikunnan mietintö.			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä Toimikunnan tehtävänä on ollut laatia ehdotus uudeksi yhdenvertaisuuslainsäädännöksi. Toimikunta ehdottaa mietinnössään seuraavaa: - Yhdenvertaisuuslain soveltamisala laajennettaisiin kattamaan kaikki yksityinen ja julkinen toiminta. Yksityiselämän piiriin kuuluvat asiat jäisivät kuitenkin lain soveltamisalan ulkopuolelle. Lisäksi sukupuolisyrynnän kiellosta säädettäisiin edelleen erikseen tasa-arvolaisissa. - Yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteet laajenisivat koskemaan kaikkia syrjintäperusteita. Velvoitetuksi tulisivat valtion ja kuntien viranomaiset, oppilaitokset ja työnantajat. Edistämisvelvoitteisiin kuuluisi edistämistoimien yksilöiminen yhdenvertaisuussuunnitelmassa tai muussa suunnitelmassa. Lisäksi laki edellyttäisi ryhtymistä kohtuullisiin mukautuksiin vammaisten ihmisten yhdenvertaisen kohtelun toteuttamiseksi. - Syrjinnän kieltö kattaisi välittömän ja välillisen syrjinnän sekä häirinnän lisäksi kohtuullisten mukautusten laiminlyönnin. Syrjinnänkieltoon lisättäisiin nimenomainen maininta moniperusteisesta syrjinnästä, läheissyrynnästä ja olettaamaan perustuvasta syrjinnästä. - Lain noudattamisen valvonta työelämässä kuuluisi jatkossakin työsuojeluviranomaisille ja muilla elämänalueilla lain noudattamista valvoisivat yhdenvertaisuusvaltuutettu ja yhdenvertaisuuslautakunta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu korvaisi nykyisen vähemmistövaltuutetun ja yhdenvertaisuuslautakunta nykyiset syrjintälautakunnan ja tasa-arvolautakunnan. - Syrjinnästä loukatulle maksettavalta hyvitykseltä poistettaisiin yläraja ja hyvitystä voisi hakea kaikilla laissa kielletyillä syrjintäperusteella. Hyvitykseen oikeuttava loukkaus voisi johtua joko aktiivisesta toimenpiteestä tai laiminlyönnistä. - Yhdenvertaisuuslaissa säädettäisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuuslautakunnan toimivaltuuksista yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvonnan osalta. Valtuutetun ja lautakunnan organisaatiosta sekä niiden muista tehtävistä ja toimivaltuuksista säädettäisiin niistä erikseen annettavissa laeissa ja asetuksessa.			
Avainsanat: (asiasanat) yhdenvertaisuus, tasa-arvo, syrjintä			
Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 12/42/2006, OM004:00/2007			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön komiteanmietintö 2009:4		ISSN 0356-9470	ISBN 978-952-466-828-6 (nid.) 978-952-466-829-3 (PDF)
Kokonaissivumäärä 180	Kieli suomi	Hinta 30,00 €	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Edita Publishing Oy		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum
21.12.2009

Författare Jämlikhetskommissionen Ordförande professor Matti Niemivuo, generalsekreterare specialsakkunning Timo Makkonen, sekreterare lagstifningsrådet Liisa Vanhala, forskare Sini Kumpulainen		Typ av publikation Kommittébetänkande	
		Uppdragsgivare Justitieministeriet	
		Datum då organet tillsattes 25.1.2007	
Publikation (även den finska titeln) Förslag till ny likabehandlingslag och lagstiftning som har samband med den. Jämlikhetskommissionens betänkande. (Ehdotus uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi. Yhdenvertaisuustoimikunnan mietintö.)			
Publikationens delar			
Referat Kommissionen har haft till uppdrag att lägga fram ett förslag till ny jämlikhetslagstiftning. Kommissionen förslag är följande: <ul style="list-style-type: none"> - Tillämpningsområdet för likabehandlingslag föreslås bli så utvidgat att lagen gäller all privat och offentlig verksamhet. Tillämpningsområdet omfattar dock inte förhållanden som hör till privatlivet. Dessutom föreskrivs om förbud mot diskriminering på grund av kön i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män så som idag.. - De förpliktelser som gäller främjande av likabehandling ska utsträckas till samtliga diskrimineringsgrunder och de kommer att gälla de statliga och kommunala myndigheterna, läroanstalterna och arbetsgivarna. I förpliktelserna ingår också att precisera främjandeåtgärderna i en likabehandlingsplan eller i annan plan. Dessutom föreslås en bestämmelse om rimliga anpassningsåtgärder för likabehandling av personer med funktionshinder. - Diskrimineringsförbudet i lagen omfattar både direkt och indirekt diskriminering, trakasserier och dessutom underlåtelse att vidta rimliga anpassningsåtgärder. I lagen förbjuds uttryckligen diskriminering på flera grunder, diskriminering på grund av närstående och presumtiv diskriminering. - Arbetskyddsmyndigheterna svarar även i fortsättningen för övervakningen av att lagen iakttas i arbetslivet. Efterlevnaden av lagen inom andra livsområden ska enligt förslaget övervakas av diskrimineringsombudsmannen och likabehandlingsnämnden. Diskrimineringsombudsmannen ska enligt förslaget ersätta den nuvarande minoritetsombudsmannen medan likabehandlingsnämnden ska ersätta den nuvarande diskrimineringsnämnden och jämställdhetsnämnden. - Den övre gränsen för gottgörelse till diskriminerade slopas. Gottgörelse ska kunna sökas på alla diskrimineringsgrunder som lagen förbjuder. En kränkning som berättigar till gottgörelse kan vara antingen en aktiv åtgärd eller en försummelse. - I likabehandlingslagen föreslås bestämmelser om diskrimineringsombudsmannens och likabehandlingsnämndens befogenheter när det gäller övervakningen av att likabehandlingslagen efterlevs. I särskilda lagar och förordningar kommer der att föreskrivas om ombudsmannens och nämndens organisation samt om deras övriga uppgifter och befogenheter. 			
Nyckelord jämlikhet, jämställdhet, diskriminering			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-nummer, andra referensnummer) JM 12/42/2006, JM004:00/2007			
Seriens namn och nummer Justitieministeriets kommittébetänkande 2009:4		ISSN 0356-9470	ISBN 978-952-466-828-6 (häft.) 978-952-466-829-3 (PDF)
Sidoantal 180	Språk finska	Pris 30,00 €	Sekretessgrad offentlig
Distribution Edita Publishing Ab		Förlag Justitieministeriet	

DESCRIPTION

MINISTRY OF JUSTICE
Finland

Date of publication
21.12.2009

<p>Authors</p> <p>Equality Committee</p> <p>Chairperson Professor Matti Niemivuo, General Secretary Timo Makkonen, Legal Adviser, Secretaries Liisa Vanhala, Counsellor of Legislation, Sini Kumpulainen, Researcher</p>	<p>Type of publication Committee report</p> <p>Assigned by Ministry of Justice</p> <p>Date when body appointed 25.1.2007</p>		
<p>Name of the publication Proposal for a new Equal Treatment Act. The report of the Equality Committee.</p>			
<p>Parts of publication</p>			
<p>Abstract</p> <p>The Committee is commissioned to prepare a proposal for new non-discrimination legislation.</p> <p>The Committee's proposal contains following:</p> <ul style="list-style-type: none"> - It is proposed that the scope of application of the Equal Treatment Act be expanded to make the Act applicable to all public and private activities. Matters belonging to the sphere of private life would however be excluded from the scope of application of the Act. In addition, protection from gender discrimination would still be governed by the Act on Equality between Women and Men. - The duties to promote equal treatment would expand to concern all discriminatory grounds and the duties would apply to government and municipal authorities, educational institutions and employers. The duty to promote would also comprise the formulation of an equality plan, or some other plan, itemising measures to promote equality and non-discrimination. The Act would moreover require that reasonable accommodation be provided to accomplish the non-discriminatory treatment of people with disabilities. - The prohibition of discrimination would encompass direct and indirect discrimination as well as harassment and failure to provide reasonable accommodation. Provisions would also be laid down prohibiting multiple discrimination, discrimination by association and discrimination by presumption. - Compliance with the Act in the world of work would be supervised by the occupational health and safety authorities. Compliance with the Act in other spheres of life would be supervised by the Ombudsman for Equal Treatment and the Equality Tribunal. The Ombudsman for Equal Treatment would replace the current Ombudsman for Minorities and the Equality Tribunal would replace the current Equality Tribunal and the (Gender) Equality Board. - The cap on the compensation payable to the person infringed against through discrimination would be eliminated and compensation could be sought on all discriminatory grounds prohibited under the Act. Both action and inaction could constitute an infringement entitling the injured party to compensation. - Provisions governing the powers of the Ombudsman for Equal Treatment and Equality Tribunal in supervising compliance with the Equal Treatment Act would be laid down in the Equal Treatment Act. Provisions governing the organisation of the Ombudsman and the Tribunal as well as their other duties and powers would be laid down in separate Acts and Decrees. 			
<p>Keywords equality, non-discrimination</p>			
<p>Other information (Oskari and HARE numbers, other reference number) OM 12/42/2006, OM004:00/2007</p>			
<p>Serial name and number Ministry of Justice, Finland Committee reports 2009:4</p>	<p>ISSN 1458-6436</p>	<p>ISBN 978-952-466-828-6 (bound) 978-952-466-829-3 (PDF)</p>	
<p>Number of pages 180</p>	<p>Language Finnish</p>	<p>Price 30,00 €</p>	<p>Confidentiality status public</p>
<p>Distributed by Edita Publishing Oy</p>		<p>Published by Ministry of Justice</p>	

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 25. päivänä tammikuuta 2007 toimikunnan uudistamaan yhdenvertaisuuslainsäädäntöä. Toimikunta otti nimekseen yhdenvertaisuustoimikunta.

Toimikunnan työn tavoitteena oli uudistaa yhdenvertaisuuslainsäädäntöä tavalla, joka täyttäisi nykyistä paremmin perustuslain 6 §:n sisältämän yhdenmukaisen ja laajalajaisen syrjintäkiellon asettamat vaatimukset. Lähtökohtana oli lainsäädäntö, joka vahvistaisi yhdenvertaisuuden suojaa kattamalla entistä selkeämmin kaikki syrjintäperusteet, soveltumalla yhdenmukaisemmin kaikkiin elämänalueisiin ja asettamalla eri syrjintätilanteet mahdollisimman samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin.

Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamisen yhteydessä tuli tarkistaa tarvittavissa määrin syrjintäasioita nykyisin hoitavien viranomaisten asemaa, tehtäviä ja toimivaltuuksia. Tämä tuli tehdä ottaen huomioon Suomen nykyinen perus- ja ihmisoikeusvalvonta kokonaisuutena sekä tällaiselle valvonnalle asetetut kansainväliset vaatimukset. Toimikunta on työssään huomionnut erityisesti voimassa olevaan yhdenvertaisuuslainsäädäntöön, erityisesti naisten ja miesten tasa-arvosta annettuun lakiin (609/1986) ja yhdenvertaisuuslakiin (21/2004) liittyvät erityispiirteet. Lähtökohtana on ollut, ettei nykyisen lainsäädännön mukaista suojan tasoa heikennetä eikä nykyisiin lakeihin kirjattuja seuranta-, valvonta- ja edistämismittareita ja niihin liittyviä toimivaltuuksia kavenneta, vaan niitä pyritään edelleen vahvistamaan.

Toimikunnan tehtävänä oli laatia ehdotus uudeksi yhdenvertaisuuslainsäädännöksi. Toimikunnan ehdotukset oli laadittava hallituksen esityksen muotoon, ja työryhmän tuli saada työnsä valmiiksi viimeistään 31.1.2009 Toimikunnan työlle asetettua määräaikaa jatkettiin ensin 31. päivään lokakuuta 2009 saakka ja sitten 30. päivään marraskuuta 2009 saakka. Ensi vaiheessa toimikunta selvitti erityisesti yhdenvertaisuuslainsäädännön ja siihen liittyvän valvontajärjestelmän uudistamistarpeen laajuutta ja uudistusvaihtoehtoja. Näistä seikoista sekä muista työn aikana esiin nousseista periaatteellista kysymyksistä toimikunta laati välimietinnön. Välimietinnöstä pyydettiin lausuntoa 89 taholta. Lausuntoja saatiin yhteensä 68. Välimietinnön ja siitä saatujen lausuntojen pohjalta toimikunta jatkoi työskentelyään.

Toimikunnan puheenjohtajaksi nimettiin lainsäädäntöjohtaja *Matti Niemivuo* oikeusministeriöstä (1.1.2008 alkaen Lapin yliopiston professori) ja jäseniksi yksikön päällikkö *Johanna Suurpää* ulkoasiainministeriöstä (sittemmin vähemmistövaltuutettu), hallitusneuvos *Riitta-Maija Jouttimäki* sosiaali- ja terveysministeriöstä, lainsäädäntöneuvos (1.5.2008 alkaen hallitusneuvos) *Tarja Kröger* työministeriöstä (1.1.2008 alkaen työ- ja elinkeinoministeriöstä), tasa-arvovaltuutettu *Päivi Romanov*, vähemmistövaltuutettu *Mikko Puumalainen*, professori *Niklas Bruun* Helsingin yliopistosta ja professori *Tuomas Ojanen* Turun yliopistosta (sittemmin Helsingin yliopistosta). Romanovin siirryttyä uusiin tehtäviin hänen tilalleen nimitettiin tasa-arvovaltuutettu *Pirkko Mäkinen*. Lisäksi toimikunnan jäseneksi nimitettiin hallitusneuvos *Päivi Pekkarinen* sisäasiainministeriöstä. Erikoistutkija *Aino Piehl* Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksesta toimi toimikunnan pysyvänä asiantuntijana.

Toimikuntaa täydennettiin välimietinnön antamisen jälkeen 14.4.2008 alkaen nimittämällä toimikunnan pysyväksi asiantuntijaksi ja 29.5.2008 alkaen jäseneksi johtaja *Tarja Heinilä-Hannikainen* sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvoyksiköstä sekä jäseniksi lakimies *Anu-Tuija Lehto* Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä ja asiantuntija *Katja Leppänen* Elinkeinoelämän keskusliitosta. Samalla toimikunnan jäseneksi nimitettiin lainsäädäntöneuvos *Sten Palmgren* oikeusministeriöstä ja yksikön päällikkö *Sofie From-Emmesberger* ulkoasiainministeriöstä. Lisäksi 28.5.2008 nimitettiin toimikunnan jäseneksi lakimies *Paula Ilveskivi* Akava ry:stä, johtava työmarkkinalakimies *Lauri Niittylä* Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta, lainopillinen asiamies (sittemmin työmarkkina-asioiden päällikkö), *Outi Tähtinen* Suomen Yrittäjät ry:stä ja lakimies *Anja Lahermaa* Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä. Hallitusneuvos Päivi Pekkarisen tilalle nimitettiin 2.2.2009 alkaen erityisasiantuntija *Sinikka Keskinen* sisäasiainministeriöstä.

Toimikunnan jäsenenä 15.5.2009 alkaen toimivat myös toiminnanjohtaja *Kalle Könkkölä* Vammaisfoorumi ry:stä ja varapuheenjohtaja *Liisa Murto* Ihmisoikeusliitto ry:stä.

Toimikunnan pääsihteerinä toimi erityisasiantuntija *Anna-Elina Pohjolainen* oikeusministeriöstä ja 1.7.2009 alkaen erityisasiantuntija *Timo Makkonen* oikeusministeriöstä. Muina sihteereinä toimikunnassa toimivat ylitarkastaja *Anja Nummijärvi* tasa-arvovaltuutetun toimistosta ja lainsäädäntösihteeriksi *Liisa Vanhala* oikeusministeriöstä. Anja Nummijärjen siirryttyä muihin tehtäviin hänen tilalleen nimitettiin 28.5.2008 alkaen ylitarkastaja *Timo Makkonen* sisäasiainministeriöstä. *Timo Makkonen* siirryttyä toimikunnan pääsihteeriksi 1.7.2009 alkaen toimikunnan sihteeriksi nimitettiin 9.9.2009 alkaen tutkija *Sini Kumpulainen* oikeusministeriöstä.

Toimikuntaa avustamaan perustettiin 27.5.2008 työelämän tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusasioita käsittelevä jaosto ja kansalaisjärjestöjaosto. Jaostojen kokoonpano käy ilmi mietinnön liitteestä.

Toimikunta kokoontui yhteensä 62 kertaa.

Toimikunnan on kuullut työnsä aikana asianomaisia ministeriöitä, valtioneuvoston oikeuskansleria, eduskunnan oikeusasiamiestä ja lapsiasiavaltuutettua sekä muita yhdenvertaisuus- ja syrjintäkysymyksiä käsitteleviä viranomaisia, yhdenvertaisuuskysymyksiin perehtyneitä asiantuntijoita, perus- ja ihmisoikeuskysymysten asiantuntijoita, alan kansalaisjärjestöjä sekä etujärjestöjen ja työmarkkinajärjestöjen edustajia. Luettelo toimikunnan kuulemista asiantuntijoista on mietinnön liitteenä.

Välimietinnöstä saatujen lausuntojen vuoksi toimikunta luopui ajatuksesta yhdistää yhdenvertaisuuslaki ja naisten ja miesten tasa-arvosta annettu laki. Yhdenvertaisuuslainsäädännön yhtenäistämiseksi toimikunta ehdottaa kuitenkin syrjintälautakunnan ja tasa-arvolautakunnan yhdistämistä yhdenvertaisuuslautakunnaksi. Lisäksi toimikunta ehdottaa palvelussuhdelakeihin sisältyvien syrjintäkieltojen korvaamista viittauksella ehdotettuun yhdenvertaisuuslakiin.

Toimikunta on työssään pohtinut myös transsukupuolisuuden, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisemisen ottamista huomioon syrjintäperusteena. Toimikunnan käsityksen mukaan nämä syrjintäperusteet voidaan parhaiten ottaa huomioon naisten ja miesten tasa-arvosta annettua lakia muuttamalla. Toimikunta ehdottaakin, että sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö valmistelisi tarvittavat lainmuutokset.

Toimikunta pitää niin ikään välttämättömänä, että työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettua lakia (44/2006) uudistettaessa selvitetään yhdenvertaisuuslain tehokkaan täytäntöönpanon ja valvonnan turvaamiseksi työsuojeluviranomaisten toimivaltuuksien riittävyys. Toimikunta pitää tärkeänä, että työryhmän työssä YK:n vammaisyleissopimuksen vaatimukset otetaan täysimääräisesti huomioon.

Toimikunnassa on ollut esillä kysymys järjestöjen kanneoikeudesta syrjintää koskevissa asioissa. Neuvoston direktiivin 2000/43/EY (ns. rasismidirektiivi) johdantokappaleen 19 kohdassa ja direktiivin 2000/78/EY (ns. työsyryntädirektiivi) johdantokappaleen 29

kohdassa jäsenvaltioita kannustetaan tehostamaan oikeussuojakeinoja säätämällä järjestöille ja oikeushenkilöille kanneoikeus. Järjestöjen ja muiden oikeushenkilöiden kanneoikeus on laaja kysymys, josta toimikunnassa on vallinnut erilaisia käsityksiä, ja jota ei ole kyetty käsittelemään kattavasti toimikunnan työn aikana. Tämän vuoksi asia jää myöhemmin tarpeen mukaan selvitettäväksi.

Toimikunnan mietinnössä yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi huomattavasti voimassa olevaan lakiin verrattuna. Lain soveltamisalaa koskevalla muutoksella samoin kuin kohtuullisia mukautuksia sekä syrjinnän ja vastatoimien sanktioita koskevalla ehdotuksilla on merkittävät vaikutukset elinkeinoelämään, yritystoimintaan ja viranomaistoimintaan. Toimikunnan mielestä hallituksen esityksen jatkovalmistelussa on tarpeen vielä laventaa ja toisaalta täsmentää vaikutusten arviointia.

Lisäksi toimikunta pitää tärkeänä, että jos ehdotetut lait hyväksytään, niiden toimivuudesta tehdään kattava seurantatutkimus. Tutkimus toteutettaisiin vaiheittain niin, että kolmen vuoden kuluttua lakien voimaantulosta tehtäisiin kartoitus, onko lain toimeenpanossa aiheutunut ongelmia, joihin olisi syytä puuttua. Toisessa vaiheessa, noin 7–10 vuoden kuluttua, toteutettaisiin laajempi tutkimus lain toimivuudesta.

Oikeusministeriö on asettanut 26. päivänä kesäkuuta 2009 työryhmän valmistelemaan kansallisen ihmisoikeusinstituution perustamista. Uusi instituutio on tarkoitus perustaa eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian yhteyteen, ja sen tehtävänä olisi perus- ja ihmisoikeuksien yleinen edistäminen Suomessa. Instituution perustaminen liittyy olennaisella tavalla perus- ja ihmisoikeusvalvonnan organisointiin Suomessa. Ihmisoikeusinstituution valmistelussa olisi toimikunnan käsityksen mukaan huomioitava yhdenvertaisuuslainsäädännön valvonta ja tarvittavilta osilta otettava huomioon tässä ehdotetut muutokset. Työryhmän toimikausi päättyy 30. päivänä kesäkuuta 2010. Mahdollinen hallituksen esitys asiasta annetaan eduskunnalle vuonna 2010.

Mietintöön on liitetty viisi eriävää mielipidettä ja useita lausumia.


Toimikunta on laatinut ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon.

Saatuana työnsä valmiiksi toimikunta luovuttaa kunnioittavasti mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 2009



Matti Niemivuo



Niklas Bruun



Sofie From-Emmesberger



Tarja Heinilä-Hannikainen



Paula Ilveskivi



Riitta-Majaja Jouttimäki



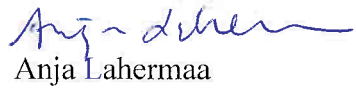
Sinikka Keskinen



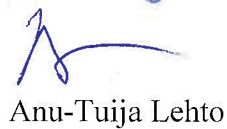
Tarja Kröger



Kalle Könkkölä



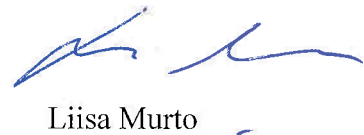
Anja Lahermaa



Anu-Tuija Lehto



Katja Leppänen



Liisa Murto



Pirkko Mäkinen



Lauri Niittylä



Tuomas Ojanen



Sten Palmgren



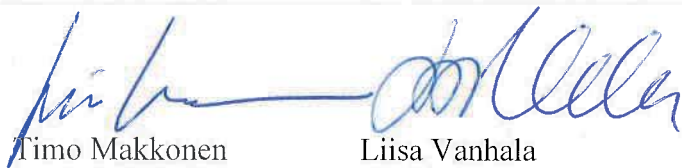
Aino Piehl



Johanna Suurpää



Outi Tähtinen



Timo Makkonen



Liisa Vanhala



Sini Kumpulainen

Liite saatekirjelmään

Toimikuntaa avustamaan perustettiin 27.5.2008 työelämän tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusasioita käsittelevä jaosto ja kansalaisjärjestöjaosto.

Työelämäjaoston puheenjohtajaksi nimitettiin lainsäädäntöjohtaja *Tarja Kröger* työ- ja elinkeinoministeriöstä ja sihteeriksi nimitettiin vanhempi hallitussihteeriksi *Susanna Siitonen* työ- ja elinkeinoministeriöstä. Jäseniksi työelämäjaostoon nimitettiin vähemmistövaltuutettu *Johanna Suurpää*, tasa-arvovaltuutettu *Pirkko Mäkinen*, projektikoordinaattori *Outi Viitamaa-Tervonen*, sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvoyksikkö, hallitusneuvos *Pertti Siiki*, sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosasto, ylitarkastaja *Petra Saarenmaa*, Hämeen työsuojelupiiri, professori *Niklas Bruun* Helsingin yliopisto, asiantuntija *Katja Leppänen*, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, lainopillinen asiamies *Risto Tuominen*, Suomen Yrittäjät ry, lakimies *Timo von Boehm*, Kirkon työmarkkinalaitos, työmarkkinalakimies *Lauri Niittylä*, Kunnallinen työmarkkinalaitos, työmarkkinalakimies *Jenni Lilja*, Valtion työmarkkinalaitos, kehittämisspäällikkö *Marja Erkkilä*, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, lakimies *Anja Lahermaa*, Toimihenkilöjärjestö STTK ry, lakimies *Paula Ilveskivi*, Akava ry, vastaava lakimies *Arto Helenius*, Metallityöväen liitto ry ja työmarkkinalakimies *Kristian Brotherus*, Julkis- ja yksityisalojen toimihenkilöliitto Jyty.

Kansalaisjärjestöjaoston puheenjohtajaksi nimitettiin vähemmistövaltuutettu *Johanna Suurpää*, jaoston sihteeriksi toimistopäällikkö *Rainer Hiltunen* vähemmistövaltuutetun toimistos ja Hiltusen tilalle 9.9.2009 alkaen ylitarkastaja *Yrsa Nyman* vähemmistövaltuutetun toimisto. Jaoston jäseniksi nimitettiin toiminnanjohtaja *Kyösti Florin*, Fintiko Romano Forum Ry – Suomen Romanijärjestöjen Keskusliitto, ja Florinin tilalle 9.9.2009 alkaen toiminnanjohtaja *Miranda Vuolasranta*, puheenjohtaja *Birit Kitti*, City-Sámit ry, ja Kittin tilalle 15.5.2009 alkaen yhdistyksen sihteeriksi *Anita Pesonen*, varapuheenjohtaja *Liisa Murto*, Ihmisoikeusliitto, palvelujohtaja *Päivi Lappi*, Kuurojen Liitto ry, johtava asiantuntija *Esa Iivonen*, Mannerheimin lastensuojeluliitto, pääsihteeriksi *Tanja Auvinen*, Naisjärjestöt yhteistyössä NYTKIS ry, puheenjohtaja *Antti Karanki*, Potilasyhdistys Trasek ry, hallituksen puheenjohtaja *Juha Jokela*, Seta ry, hallituksen tiedottaja *Isra Lehtinen*, Suomen Islamilainen Neuvosto ry, ECYC:n pääsihteeriksi *Annina Hirvonen* Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry, toiminnanjohtaja *Miranda Vuolasranta*, Suomen Romanifoorumi, hallituksen jäsen *Abdulrahman Rage*, Suomen Somaliliitto ry, puheenjohtaja *Kyösti Kozlov*, Suomen venäjänkielisten yhdistysten liitto ry, förvaltningssekreterare *Kristina Beijar*, Svenska Finlands folkting, varapuheenjohtaja *Eino Huotari*, Vapaa-ajattelijain liitto ry, lakimies *Juha-Pekka Konttinen*, Vammaisfoorumi ry ja toiminnanjohtaja *Pirkko Karjalainen*, Vanhustyön keskusliitto ry.

Toimikunta tai toimikunnan sihteeristö on kuullut asiantuntijoina seuraavia:

yksikönpäällikkö *Kaisa Alanne*, Kuurojen liitto ry
II varapuheenjohtaja *Atanas Aleksovski*, etnisten suhteiden neuvottelukunta
lapsiasiavaltuutettu *Maria Kaisa Aula*
folktingssekreterare *Christian Brandt*, Svenska Finlands folkting
lainsäädäntösihteerin *Camilla Busck-Nielsen*, ulkoasiainministeriö
työjaoston puheenjohtaja *Meri-Sisko Eskola*, etnisten suhteiden neuvottelukunta
esittelijäneuvos *Jaana Hemminki*, oikeuskanslerinvirasto
professori (emeritus) *Mikael Hidén*
työmarkkina-asiamies *Merja Hirvonen*, Suomen Yrittäjät
asiantuntija *Jyrki Hollmén*, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
hallitussihteerin *Johanna Huovinen*, sosiaali- ja terveysministeriö
lakimiessihteerin *Heikki J. Hyvärinen*, saamelaiskäräjät
hallitussihteerin *Antti Janas*, sosiaali- ja terveysministeriö
toiminnanjohtaja *Markku Jokinen*, Kuurojen liitto ry
tutkija *Mikko Joronen*, Ihmisoikeusliitto ry
eduskunnan apulaisoikeusasiamies *Petri Jääskeläinen*
lakimies *Pirjo Kainulainen*, sosiaali- ja terveysministeriö
lainsäädäntöneuvos *Salla Kalsi*, opetusministeriö
ylitarkastaja *Aini Kimpimäki*, sosiaali- ja terveysministeriö
asiantuntija *Simopekka Koivu*, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
lakimies *Juha-Pekka Konttinen*, Kynnys ry (myöh. VIKE)
ihmisoikeusjuristi *Jukka Kumpuvuori*, VIKE
varapuheenjohtaja *Mirja Kurkinen*, saamelaisasian neuvottelukunta
lakiasiainjohtaja *Lasse Laatonen*, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
kehittämispäällikkö *Matti Lahtinen*, Opetushallitus
ylitarkastaja *Pekka Lampinen*, opetusministeriö
hallitusneuvos *Merja Leinonen*, opetusministeriö
varapuheenjohtaja *Merts Lindgren*, Fintiko Romano Forum
ombudsman *Katri Linna*, DO Ruotsi
pääsihteerin *Sari Loijas*, valtakunnallinen vammaisneuvosto
puheenjohtaja *Lauri Lyly*, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
pääsihteerin *Pirkko Mahlamäki*, Vammaisfoorumi
tasa-arvoneuvos *Leila Mélar*, sosiaali- ja terveysministeriö
professori *Tarmo Miettinen*, Joensuun yliopisto
piiripäällikkö *Katariina Myyri-Partanen*, Uudenmaan työsuojelupiiri
pääsihteerin *Anna-Mari Mäki*, romaniasian neuvottelukunta
dosentti *Liisa Nieminen*, Helsingin yliopisto
akatemiaprofessori *Kevät Nousiainen*
eduskunnan oikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio*
ulkoasiainsihteerin *Kirsti Pohjankukka*, ulkoasiainministeriö
osastonjohtaja *Ari Pokkinen*, Kuurojen liitto ry
valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri *Mikko Puumalainen*
ylitarkastaja *Anna Pärty*, Turun ja Porin työsuojelupiiri
lakimies *Jarmo Pätäri*, Akava ry
syrjintälautakunnan puheenjohtaja, käräjätuomari *Jukka Rainio*
toiminnanjohtaja *Kim Remitz*, Suomen pakolaisapu ry

tarkastaja *Jenny Rintala*, Uudenmaan työsuojelupiiri
pääsihteeri *Leena Ruusuvuori*, Naisjärjestöjen Keskusliitto
ylitarkastaja *Petra Saarenmaa*, Hämeen työsuojelupiiri
vastaava tutkija *Maija Sakslin*
ylitarkastaja *Assi Salminen*, oikeusministeriö
johtaja *Leo Suomaa*, sosiaali- ja terveysministeriö
pääsihteeri *Paulina Tallroth*, kieliain neuvottelukunta
työmarkkinalakimies *Aarre Tähti*, valtion työmarkkinalaitos
pääsihteeri *Hannele Varsa*, tasa-arvoasiain neuvottelukunta

TIIVISTELMÄ

I Ehdotus uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi

Yhdenvertaisuustoimikunnan mietintö sisältää hallituksen esityksen muotoon laaditun ehdotuksen uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi, laiksi yhdenvertaisuusvaltuutetusta sekä laiksi yhdenvertaisuuslautakunnasta. Lisäksi hallituksen esitysluonnos sisältää ehdotukset muutoksiksi palvelussuhdelakeihin.

II Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamistarve

Tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumisessa on vakavia puutteita. Tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskeva lainsäädäntö on muodostunut epäyhdenmukaiseksi ja hajanaiseksi, koska lainsäädäntöön on tehty eri aikoina useita muutoksia. Sääntelyssä olevia eri syrjintäperusteita koskevia eroja ei voida kaikilta osin pitää perusteltuina. Eduskunta edellytti yhdenvertaisuuslain säätämisen yhteydessä, että ”hallitus valmistelee esityksen sellaiseksi yhdenvertaisuuslainsäädännöksi, jossa lähtökohtana on suomalainen perusoikeusjärjestelmä ja kaikkien syrjintäperusteiden asettaminen samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin”. Myös kansainvälinen kehitys sekä kehitys Euroopan unionissa edellyttävät lainsäädännön tarkistamista.

III Ehdotetun lainsäädännön sisältö

Yhdenvertaisuuslain soveltamisalan laajentaminen. Yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että laki koskisi kaikkea yksityistä ja julkista toimintaa. Soveltamisalan poikkeuksista säädettäisiin laissa yksityiskohtaisemmin. Ehdotuksella kaikki syrjintäperusteet saatettaisiin samanlaisten oikeussuojakeinojen piiriin.

Yhdenvertaisuuden edistäminen. Yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteet laajenisivat niin ikään koskemaan kaikkia syrjintäperusteita, ja velvoitetuksi tulisivat valtion ja kuntien viranomaiset, oppilaitokset ja työnantajat. Edistämisvelvoitteisiin kuuluisi edistämistoimien yksilöiminen yhdenvertaisuussuunnitelmassa tai jossakin muussa suunnitelmassa. Lisäksi laki edellyttäisi ryhtymistä kohtuullisiin mukautuksiin vammaisten ihmisten yhdenvertaisen kohtelun toteuttamiseksi.

Syrjinnän kieltö. Syrjinnän kieltö kattaisi, kuten voimassa olevassa laissakin, välittömän ja välillisen syrjinnän sekä häirinnän. Lisäksi kohtuullisten mukautusten laiminlyönti olisi lain mukaan syrjintää. Selvyiden vuoksi säädettäisiin myös moniperusteisen syrjinnän, läheissyrjinnän ja oletettuun syyhyn perustuvan syrjinnän kielloista.

Valvonta. Lain noudattamisen valvonnasta työelämässä vastaisivat työsuojeluviranomaiset. Lain noudattamista muilla elämänalueilla valvoisivat yhdenvertaisuusviranomaiset, joita olisivat yhdenvertaisuusvaltuutettu ja yhdenvertaisuuslautakunta. Niiltä osin kun työsuojeluviranomaiset eivät valvo yhdenvertaisuuslakia sopimukseen perustuvassa työnteossa, sitä valvoisi yhdenvertaisuusvaltuutettu. Yhdenvertaisuusvaltuutettu korvaisi nykyisen vähemmistövaltuutetun ja yhdenvertaisuuslautakunta nykyiset syrjintälautakunnan ja tasa-arvolautakunnan.

Hyvitys. Ehdotuksen mukaan syrjinnästä loukatulle maksettavalta hyvitykseltä poistettaisiin yläraja ja hyvitystä voisi hakea kaikilla laissa kielletyillä syrjintäperusteella. Hyvitykseen oikeuttava loukkaus voisi johtua joko aktiivisesta toimenpiteestä tai laiminlyönnistä.

Yhdenvertaisuuslaissa säädettäisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuuslautakunnan toimivaltuuksista yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvonnan osalta. Valtuutetun ja lautakunnan organisaatiosta sekä niiden muista tehtävistä ja toimivaltuuksista säädettäisiin niistä erikseen annettavissa laeissa ja asetuksessa.

SAMMANFATTNING

I Förslag till ny lag om likabehandling

Kommissionens betänkande innehåller ett i form av en regeringsproposition upprättat förslag till en ny lag om likabehandling, en lag om diskrimineringsombudsmannen och en lag om diskrimineringsnämnden. Dessutom innehåller propositionsutkastet förslag till ändringar i lagar som reglerar anställningsförhållanden.

II Behovet att revidera lagstiftningen om likabehandling

Det finns allvarliga brister i förverkligandet av jämställdheten och likabehandlingen. Lagstiftningen om jämställdhet och likabehandling är i dagens läge oenhetlig och splittrad, eftersom det i flera repriser har gjorts ändringar i den. Skillnaderna mellan de diskrimineringsgrunder som regleras i de gällande lagarna kan inte i alla avseenden anses vara motiverade. I samband med att lagen om likabehandling stiftades förutsatte riksdagen att ”regeringen bereder en proposition med förslag till en likabehandlingslagstiftning utifrån det finländska systemet med dess grundläggande fri- och rättigheter och med samma rättsmedel och påföljder för alla diskrimineringsgrunder”. Också den internationella utvecklingen och utvecklingen inom Europeiska unionen förutsätter att lagstiftningen justeras.

III Den föreslagna lagstiftningens innehåll

Utvidgning av tillämpningsområdet för lagen om likabehandling. Tillämpningsområdet för lagen om likabehandling föreslås bli så utvidgat att lagen gäller all privat och offentlig verksamhet. I lagen föreskrivs närmare om undantag när det gäller tillämpningsområdet. Förslaget innebär att samma rättsmedel kan användas i fråga om alla diskrimineringsgrunder.

Främjande av likabehandling. De förpliktelser som gäller främjande av likabehandling ska likaså utsträckas till samtliga diskrimineringsgrunder och de kommer att gälla de statliga och kommunala myndigheterna, läroanstalterna och arbetsgivarna. I förpliktelserna ingår också att upprätta en likabehandlingsplan där främjandeåtgärderna preciseras. Dessutom föreslås en bestämmelse om rimliga anpassningsåtgärder för likabehandling av personer med funktionshinder.

Diskrimineringsförbud. Liksom enligt den gällande lagen omfattar diskrimineringsförbudet både direkt och indirekt diskriminering samt trakasserier. Som diskriminering betraktas vidare underlåtenhet att vidta rimliga anpassningsåtgärder. För tydlighetens skull förbjuds också diskriminering på flera grunder, diskriminering på grund av närstående och presumtiv diskriminering.

Tillsyn. Arbetskyddsmyndigheterna svarar för övervakningen av att lagen iakttas i arbetslivet. Efterlevnaden av lagen inom andra livsområden ska enligt förslaget övervakas av likabehandlingsmyndigheterna, dvs. av diskrimineringsombudsmannen och diskrimineringsnämnden. Diskrimineringsombudsmannen ska enligt förslaget ersätta

den nuvarande minoritetsombudsmannen medan diskrimineringsnämnden ska ersätta den nuvarande diskrimineringsnämnden och jämställdhetsnämnden.

Gottgörelse. Enligt förslaget slopas den övre gränsen för gottgörelse till diskriminerade. Gottgörelse ska kunna sökas på alla diskrimineringsgrunder som lagen förbjuder. En kränkning som berättigar till gottgörelse kan vara antingen en aktiv åtgärd eller en försummelse.

I lagen om likabehandling föreslås bestämmelser om diskrimineringsombudsmannens och diskrimineringsnämndens befogenheter när det gäller övervakningen av att lagen om likabehandling efterlevs. I särskilda lagar och förordningar kommer det att föreskrivas om ombudsmannens och nämndens organisation samt om deras övriga uppgifter och befogenheter.

SUMMARY

I Proposal for a new non-discrimination act

The report of the Equality Committee contains a proposal for a new Equal Treatment Act, Act on the Ombudsman for Equal Treatment and Act on the Equality Tribunal. The proposal is drafted in the form of a Government Bill. The draft Government Bill furthermore includes proposals on amendments to legislation governing employment and civil service contracts.

II Need to reform non-discrimination legislation

There are serious shortcomings in the realisation of equality and non-discrimination. Legislation governing these topics has grown inconsistent and fragmented due to the many amendments made over an extended period of time. The disparities in regulation concerning the various discriminatory grounds cannot be considered justified in all respects. In the context of the adoption of the current Equal Treatment Act, Parliament required that “the Government prepare a proposal for non-discrimination legislation premised on the Finnish system of fundamental rights and making all discriminatory grounds subject to the same legal remedies and sanctions”. International development and development within the European Union also require a review of the legislation.

III Substance of proposed legislation

Expansion of the scope of application of the Equal Treatment Act. It is proposed that the scope of application of the Equal Treatment Act be expanded to make the Act applicable to all public and private activities. More specific provisions on exceptions from the scope of application would be laid down in the Act. The proposal would make all discriminatory grounds subject to the same legal remedies.

Promotion of equal treatment. The duties to promote non-discrimination would likewise expand to concern all discriminatory grounds and the duties would apply to central and local government authorities, educational institutes and employers. The duty to promote would also comprise the formulation of a non-discrimination plan itemising measures to promote equality and non-discrimination. The Act would moreover require that reasonable accommodation be provided to accomplish the non-discriminatory treatment of people with disabilities.

Prohibition of discrimination. As in the Act currently in force, the prohibition of discrimination would encompass direct and indirect discrimination as well as harassment. Failure to provide reasonable accommodation would also constitute discrimination under the Act. For the avoidance of doubt, provisions would also be laid down prohibiting multiple discrimination, discrimination by association and discrimination by presumption.

Supervision. Compliance with the Act in the world of work would be supervised by the occupational health and safety authorities. Compliance with the Act in other spheres of

life would be supervised by the non-discrimination authorities, viz. the Ombudsman for Equal Treatment and the Equality Tribunal. The Ombudsman would supervise compliance with the Equal Treatment Act also in matters concerning work in a contractual employment relationship which do not fall into the competence of the occupational health and safety authorities. The Ombudsman for Equal Treatment would replace the current Ombudsman for Minorities and the Equality Tribunal would replace the current Equality Tribunal and (Gender) Equality Board.

Compensation. According to the proposal, the cap on the compensation payable to the person infringed against through discrimination would be eliminated and compensation could be sought on all discriminatory grounds prohibited under the Act. Both action and inaction could constitute an infringement entitling the injured party to compensation.

Provisions governing the powers of the Ombudsman for Equal Treatment and Equality Tribunal in supervising compliance with the Equal Treatment Act would be laid down in the Equal Treatment Act. Provisions governing the organisation of the Ombudsman and the Tribunal as well as their other duties and powers would be laid down in the separate Acts and Decrees.

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ	17
SAMMANFATTNING	19
SUMMARY	21
ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	25
YLEISPERUSTELUT	26
1 JOHDANTO	26
2 NYKYTILA	26
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	26
Perustuslaki	26
Yhdenvertaisuuslaki	27
Tasa-arvolaki	28
Yhdenvertaisuutta ja syrjintää koskeva erityislainsäädäntö	29
Viranomaisorganisaatiota koskeva sääntely	30
Seuraamuksia koskeva sääntely	31
Oikeuskäytäntö	33
2.2 Kansainvälinen lainsäädäntö ja kehitys	35
Kansainväliset sopimukset	35
Yhdistyneet Kansakunnat	35
Euroopan neuvosto	37
Euroopan unionin syrjinnänvastainen lainsäädäntö	38
Kansainvälinen oikeuskäytäntö ja ihmisoikeuselinten suositukset	39
Eräiden Pohjois- ja EU-maiden syrjinnän vastainen lainsäädäntö	41
2.3 Nykytilan arviointi	44
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	45
3.1 Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi	45
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot	46
3.3 Keskeiset ehdotukset	47
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	48
4.1 Yhteiskunnalliset vaikutukset	48
4.2 Taloudelliset vaikutukset	49
Valtiontalous	50
Kuntatalous	51
4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	51
4.4 Ympäristövaikutukset	52
5 ASIAN VALMISTELU	52
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto	52
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	53
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	53

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	54
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	54
1.1 Yhdenvertaisuuslaki	54
1 luku Yleiset säännökset	54
2 luku Yhdenvertaisuuden edistäminen	57
3 luku Syrjinnän ja vastatoimien kieltö	65
4 luku Valvonta	72
5 luku Oikeusturva ja seuraamukset	79
7 luku Voimaantulo ja siirtymäsäännökset	85
1.2 Laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta	85
1.3 Laki yhdenvertaisuuslautakunnasta	91
1 luku Yhdenvertaisuuslautakunnan asema ja tehtävät	91
2 luku Yhdenvertaisuuslautakunnan kokoonpano	92
3 luku Asian vireilletulo, käsittely ja ratkaiseminen	94
4 luku Erinäiset säännökset	95
5 luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset	96
1.4 Työsopimuslaki	97
2 luku Työnantajan velvollisuudet	97
1.5 Merimieslaki	97
1.6 Laki kunnallisesta viranhaltijasta	98
1.7 Valtion virkamieslaki	98
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	98
3 VOIMAANTULO	98
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	98
LAKIEHDOTUKSET	101
Yhdenvertaisuuslaki	101
Laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta	109
Laki yhdenvertaisuuslautakunnasta	112
Laki työsopimuslain 1 luvun 4 §:n ja 2 luvun 2 §:n muuttamisesta	116
Laki merimieslain 3 a ja 15 a §:n muuttamisesta	117
Laki kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 8 ja 12 §:n muuttamisesta	118
Laki valtion virkamieslain 6 ja 11 §:n muuttamisesta	119
LAGFÖRSLAG	120
Likabehandlingslag	120
Lag om diskrimineringsombudsmannen	128
Lag om likabehandlingsnämnden	131
Lag om ändring av 1 kap. 4 § och 2 kap. 2 § i arbetsavtalslagen	135
Lag om ändring av 3 a och 15 a § i sjömanslagen	136
Lag om ändring av 8 och 12 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare	137
Lag om ändring av 6 och 11 § i statstjänstemannalagen	138
LIITEET	139
RINNAKKAISTEKSTIT	139
Laki työsopimuslain 1 luvun 4 §:n 4 momentin ja 2 luvun 2 §:n muuttamisesta	139
Laki merimieslain 1 luvun 3 a §:n ja 2 luvun 15 a §:n muuttamisesta	141
Laki kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 8 §:n 3 momentin ja 12 §:n muuttamisesta	143
Laki valtion virkamieslain 6 §:n 1 momentin ja 11 §:n muuttamisesta	145
LAUSUMAT JA ERIÄVÄT MIELIPITEET	146

**Hallituksen esitys Eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi
ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi yhdenvertaisuuslaki, jolla kumottaisiin nykyinen samanniminen laki. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta ja laki yhdenvertaisuuslautakunnasta sekä muutettavaksi neljää muuta lakia.

Yhdenvertaisuuslailla pyrittäisiin yhdenvertaisuuden edistämiseen ja syrjinnän estämiseen sekä syrjinnän kohteeksi joutuneiden oikeusturvan tehostamiseen.

Lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi niin, että se koskisi kaikkea julkista ja yksityistä toimintaa, lukuun ottamatta perheenjäsenten välisiä ja muita yksityiselämän piiriin kuuluvia suhteita. Sukupuolten tasa-arvosta ja sukupuolisyrynnän kiellosta säädettäisiin edelleen tasa-arvolaisissa.

Yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteita laajennettaisiin nykyisestä. Viranomaisille, oppilaitoksille ja työnantajille asetettaisiin uusia velvoitteita edistää yhdenvertaisuutta entistä aktiivisemmin ja tavoitteellisemmin. Viranomaisen velvollisuutta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma laajennettaisiin käsittämään myös muut syrjintäperusteet kuin etninen alkuperä. Työnantajalle ja oppilaitokselle tulisi velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta suunnitelmallisesti. Esityksessä ehdotetaan, että velvollisuutta kohtuullisten mukautusten tekemiseen vammaisten ihmisten yhdenvertaisen kohtelun takaamiseksi laajennettaisiin.

Syrjinnän määritelmää ehdotetaan täsmennettäväksi. Syrjintäperusteiden luettelo olisi avoin kuten voimassa olevassa laissakin, mutta kiello ulotettaisiin nimenomaisesti koskemaan myös moniperusteista syrjintää, läheissyryntää ja oletettuun syyhyn perustu-

vaa syrjintää. Lisäksi kohtuullisten mukautusten laiminlyönti määriteltäisiin syrjinnäksi.

Syrjintää kohdanneiden oikeussuojaa parannettaisiin laajentamalla hyvityssäännöksen käyttöalaa nykyisestä erityisesti työelämän ulkopuolella.

Yhdenvertaisuuslain valvontaa ehdotetaan uudistettavaksi. Nykyinen vähemmistövaltuutetun virka korvattaisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun viralla. Valtuutetun toimivalta laajennettaisiin koskemaan kaikkia yhdenvertaisuuslain kattamia syrjintäperusteita. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä olisi muualla kuin työelämässä valvoa yhdenvertaisuuslain toteutumista, edistää lain toteutumista ja aktiivisesti pyrkiä ehkäisemään syrjintää. Sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista valvoisi ja edistäisi edelleen tasa-arvovaltuutettu.

Työelämän osalta yhdenvertaisuuslain noudattamista valvoisivat edelleen työsuojeluviranomaiset. Valtuutetun tehtävänä työelämässä olisi seurata ja parantaa yhdenvertaisuuden toteutumista sekä ehkäistä syrjintää.

Lisäksi ehdotetaan, että nykyinen syrjintälautakunta ja tasa-arvolautakunta yhdistettäisiin yhdeksi yhdenvertaisuuslautakunnaksi. Sen tehtävät koostuisivat nykyisen tasa-arvolautakunnan ja syrjintälautakunnan tehtävistä, ja lisäksi sen toimialaa ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan kaikki syrjintäperusteet.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2011 alusta.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Yhdenvertaisuuslaki (21/2004) tuli voimaan vuonna 2004. Lailla toimeenpantiin kaksi direktiiviä, neuvoston direktiivi rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (2000/43/EY, syrjintädirektiivi) sekä neuvoston direktiivi yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (2000/78/EY, työsyryntädirektiivi).

Sukupuolten välisestä tasa-arvosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986, jäljempänä tasa-arvolaki), joka tuli voimaan vuoden 1987 alussa. Tasa-arvolain valvonta järjestettiin samanaikaisesti voimaan tulleella lailla tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta (laki 610/1986) sekä sen nojalla annetuilla asetuksilla.

Tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskevien yleislakien lisäksi useissa erityislaeissa on omat säännöksensä, joilla kielletään syrjintä ja pyritään edistämään yhdenvertaista ja tasa-arvoista kohtelua. Työ- ja virkasuhteita koskevassa lainsäädännössä tasapuolista kohtelua ja syrjinnän kieltoja koskevaa sääntelyä on esimerkiksi työsopimuslaissa (55/2001, 2 luvun 2 §), merimieslaissa (423/1978, 15 a §), valtion virkamieslaissa (750/1994, 11 §) ja kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa (304/2003, 12 §).

Eduskunta edellytti yhdenvertaisuuslain säätämisen yhteydessä (Eduskunnan vastaus 95/2003 vp), että ”hallitus valmistelee esityksen sellaiseksi yhdenvertaisuuslainsäädännöksi, jossa lähtökohtana on suomalainen perusoikeusjärjestelmä ja kaikkien syrjintäperusteiden asettaminen samanlaisten oikeusuojakeinojen ja seuraamusten piiriin”.

Ehdotuksessa on pyritty puuttumaan lainsäädännön epäkohtiin niin, että lainsäädännön keinoin voitaisiin paremmin ehkäistä syrjintää ja tehostaa yhdenvertaisuuden toteutumista suomalaisessa yhteiskunnassa. Uudistuksia olisi kuitenkin täydennettävä muunlaisilla toimenpiteillä, esimerkiksi asennekasvatuksella ja koulutuksella, sekä

varaamalla uudistusten toteuttamiseen riittävät voimavarat.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Perustuslaki

Suomen perustuslaissa on useita tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden kannalta merkittäviä säännöksiä. Perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan Suomen valtiosääntö, joka vahvistetaan perustuslaissa, turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Säännös ilmaisee Suomen perustuslain arvoperustan. Se vaikuttaa myös tulkintaan esimerkiksi sovellettaessa varsinaisia perusoikeussäännöksiä ja arvioitaessa, milloin perusoikeuksien rajoitukset ovat sallittavia (HE 309/1993 vp).

Perustuslain 6 §:n 1 momentti sisältää yhdenvertaisuutta koskevan perussäännöksen, joka vastaa sisällöltään vuoden 1995 perusoikeusuudistukseen sisältyvää säännöstä. Säännös turvaa ihmisten yhdenvertaisuuden lain edessä ja sisältää paitsi mielivallan kielon myös vaatimuksen samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Säännöstä täydentää 2 momentin kielto asettaa ihmiset eri asemaan ilman hyväksyttävää perustetta. Syrjintäkiellon yhteydessä nimenomaisesti mainitut perusteet ovat sukupuoli, ikä, alkuperä, kieli, uskonto, vakaumus, mielipide, terveydentila ja vammaisuus.

Lainkohdassa on sen perustelujen (HE 309/1993 vp) mukaan mainittu ”määrätyt suomalaisen yhteiskunnan kannalta merkitykseltään huomattavat kielletyt erottelupeusteet”. Luetteloa ei ole kuitenkaan tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty erikseen lueteltujen perusteiden lisäksi ”muun henkilöön liittyvän syyn” perusteella. Tällainen syy voi olla esimerkiksi yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, avi-

ollinen syntyperä, sukupuolinen suuntautuminen ja asuinpaikka.

Syrjintäsäännös ei kiellä kaikenlaista erotelua ihmisten välillä. Olennaista on, voidaanko erilainen kohtelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Säännös ei estä esimerkiksi niin sanottua positiivista erityiskohtelua eli tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellisia toimia, joilla pyritään tietyn ryhmän aseman ja olosuhteiden parantamiseen (HE 309/1993 vp).

Yhdenvertaisuussäännöksen 3 momenttiin sisältyy erityinen viittaus lasten yhdenvertaiseen kohteluun. Säännöksen mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Säännöksen 4 momentissa säädetään erikseen sukupuolten välisestä tasa-arvosta. Lainkohdan mukaan sukupuolten tasa-arvoa edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehtoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Perustuslain 22 §:ssä asetetaan vastaavanlainen toimintavelvoite tasa-arvon edistämiseksi myös muilla elämänoilla sekä eri ihmisryhmien yhdenvertaisuuden edistämiseksi yleisemminkin. Kyseinen säännös asettaa julkiselle vallalle velvollisuuden turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Turvaamisvelvollisuus edellyttää aktiivisia toimenpiteitä paitsi syrjinnän torjumiseksi myös sellaisten olojen luomiseksi, joiden vallitessa ihmiset voivat tosiasiallisesti käyttää perustuslaissa ja ihmisoikeussopimuksissa turvattuja oikeuksiaan.

Perustuslain tasoiseen yhdenvertaisuussääntelyn kokonaisuuteen liittyy läheisesti myös perustuslain 17 §, joka koskee oikeutta omaan kieleen ja kulttuuriin. Säännöksen 1 momentti koskee Suomen kansalliskieliä ja 2 momentti kielellisten oikeuksien turvaamista. Lainkohdan 3 momentissa säädetään puolestaan, että saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Lisäksi todetaan, että saamelaisen oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla ja että viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi

tulkittamis- ja käänösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.

Yhdenvertaisuuslaki

Yhdenvertaisuuslain tarkoituksena on edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojaa lain soveltamisalaan kuuluvissa syrjintätilanteissa. Yhdenvertaisuuslain taustalla olevien direktiivien erot heijastuvat lain soveltamisalaan siten, että se vaihtelee syrjintäperusteesta riippuen.

Lakia sovelletaan (2 §) kaikkiin laissa mainittuihin syrjintäperusteisiin sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa, kun on kyse itsenäisen ammatin tai elinkeinon harjoittamisen edellytyksistä taikka elinkeinotoiminnan tukemisesta, työhönottoperusteista, työoloista tai työehdoista, henkilöstökoulutuksesta taikka uralla etenemisestä, koulutuksesta, kuten erikoistumis- tai uudelleen koulutuksesta, taikka ammatillisen ohjauksen saannista taikka jäsenyydestä ja toiminnasta työntekijä- tai työnantajajärjestössä tai muussa järjestössä, jonka jäsenillä on tietty ammatti, taikka järjestön antamista etuuksista.

Etnisen alkuperän perusteella tapahtuvassa syrjinnässä lakia sovelletaan myös, kun on kyse sosiaali- ja terveystalvetaista, sosiaaliturvaetuksista tai muista sosiaalisin perustein myönnettävistä tuista, alennuksista tai etuuksista taikka kun kysymyksessä on asevelvollisuuden, naisten vapaaehtoisen asepalveluksen tai siviilipalveluksen suorittaminen, yleisesti saatavilla olevien asuntojen, muun irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjoaminen yleisölle lukuun ottamatta yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvia oikeustoimia.

Lain 3 §:ssä soveltamisalan ulkopuolelle rajataan koulutuksen tavoitteet, sisältö ja koulutusjärjestelmä, ulkomaalaisten asettaminen erilaiseen asemaan syystä, joka johtuu heidän lakiin perustuvasta oikeusasemastaan, sekä tilanteet, joissa sovelletaan ulkomaalaisten maahantuloa ja maassa oleskelua koskevia säännöksiä.

Yhdenvertaisuuslain 6 §:n mukaan syrjintä on kiellettyä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan,

vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muu henkilöön liittyvän syyn. Lain 6 §:n 1 momentin ilmaisu "ei saa syrjiä" on ymmärrettävä sisällöllisesti samaa tarkoittavaksi kuin perustuslakiin nojaava kielto asettaa eri asemaan ilman hyväksyttävää perustetta (PeVL 10/2003 vp). Lisäksi säännöksessä määritellään välitön ja välillinen syrjintä sekä häirintä. Syrjintää on myös ohje tai käsky syrjiä. Lain 8 §:ään sisältyy vastatoimien kielto.

Lain 7 §:ssä säädetään menettelystä, jota ei voida pitää syrjintänä, sekä mahdollisuudesta positiiviseen erityiskohteluun. Lainkohdan mukaan syrjintänä ei pidetä yhdenvertaisuussuunnitelman mukaista menettelyä, jolla pyritään yhdenvertaisuuslain tarkoituksen toteuttamiseen käytännössä, ei myöskään sellaista erilaista kohtelua, jonka perusteena on työtehtävien laatuun ja niiden suorittamiseen liittyvä todellinen ja ratkaiseva vaatimus, eikä iästä johtuvaa erilaista kohtelua, kun sillä on objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltu työllisyyspoliittinen taikka työmarkkinoita tai ammatillista koulutusta koskeva tai muu näihin rinnastettava oikeutettu tavoite. Lisäksi erilainen kohtelu on oikeutettua, jos se johtuu sosiaaliturvajärjestelmien eläke- tai työkyvyttömyysetuuksien saamisedellytykseksi vahvistetuista ikärajoista.

Yhdenvertaisuuslain 4 §:ssä asetetaan viranomaisille velvollisuus edistää kaikessa toiminnassaan tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti yhdenvertaisuutta sekä muuttaa olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista. Etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi viranomaisten tulee laatia suunnitelma (yhdenvertaisuussuunnitelma).

Sisäasiainministeriö antaa suosituksen yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöstä. Suunnitelmia nimenomaan etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi on pidetty perusteltuna muun muassa siksi, että näin voidaan edistää maahanmuuttajien integroitumista yhteiskuntaan. On kuitenkin pidetty tärkeänä, että viranomaiset laatiessaan yhdenvertaisuussuunnitelmia ottavat huomioon maahanmuuttajien ohella myös perinteiset kansalliset vähemmistöt, saamelaiset ja romanit (TyVM 7/2003 vp).

Lain 5 §:ssä säädetään erikseen vammaisten henkilöiden työllistymis- ja kouluttautu-

misedellytysten parantamisesta. Säännöksen mukaan työn teettäjän tai koulutuksen järjestäjän on yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan kuuluvissa asioissa tarvittaessa ryhdyttävä kohtuullisiin toimiin edistääkseen vammaisen henkilön työhön tai koulutukseen pääsyä, työssä selviämistä ja työuralla etenemistä. Säännöksen nojalla tiedoiltaan, taidoiltaan ja kokemukseltaan tehtävän asettamat vaatimukset täyttävää vammaista työnhakijaa ei saa syrjäyttää sillä perusteella, että hänen työhön valitsemisensa edellyttäisi työnantajalta toimia, joita voidaan toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset ja työnantajan asema huomioon ottaen pitää kohtuullisina. Nämä mukauttamistoimet voivat liittyä työympäristöön, työvälineisiin, kuten henkilökohtaisiin apuvälineisiin, sekä työn järjestelyihin (TyVM 7/2003 vp).

Työ- ja virkasuhteissa lain valvonta kuuluu työsuojeluviranomaisille, ja etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon noudattamisen valvonta työ- ja virkasuhteiden ulkopuolella kuuluu vähemmistövaltuutetulle sekä syrjintälautakunnalle.

Tasa-arvolaki

Tasa-arvolain tarkoituksena on sukupuoleen perustuvan syrjinnän estäminen, naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen sekä tässä tarkoituksessa naisten aseman parantaminen erityisesti työelämässä.

Tasa-arvolain valvonta järjestettiin samanaikaisesti voimaan tulleella lailla tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta (laki 610/1986) sekä sen nojalla annetuilla asetuksilla. Tasa-arvolakiin on tehty useita muutoksia, merkittävimmät vuosina 1992 (624/1992), 1995 (206/1995) ja 2005 (232/2005). Vuoden 2005 muutoksia on kuvattu lain kokonaisuudistukseksi. Tasa-arvolain uudistusten yhteydessä valvonta- ja seuraamusjärjestelmä on säilynyt pääosin ennallaan.

Tasa-arvolain soveltamisala on laaja. Laki koskee kaikkia yhteiskunnallisia toimintoja ja elämänalueita, joita ei ole nimenomaisesti rajattu sen soveltamisalan ulkopuolelle. Tasa-arvolakia ei sovelleta uskonnollisten yhdyskuntien uskonnonharjoitukseen liittyvään toimintaan eikä perheenjäsenten välisiin tai

muihin yksityiselämän piiriin kuuluviin suhteisiin (HE 57/1985 vp).

Tasa-arvolain syrjintäkieltojen järjestelmä eroaa esimerkiksi EU-oikeudessa olevista sukupuolisyrynnän kielloista samoin kuin yhdenvertaisuuslain kielloista. Tasa-arvolaisissa on sekä syrjinnän yleiskielto (7 §) että erityiskielloja. Alun perin laissa oli vain työelämää koskeva erityiskielto (lain 8 §) ja syrjivän ilmoittelun kielto (14 §). Nykyisin siinä on syrjivän ilmoittelun kiellon lisäksi kolme erillistä työelämää koskevaa säännöstä (8, 8 a ja 8 d §) sekä erikseen oppilaitoksia (8 b §) ja etujärjestöjä (8 c §) sekä tavaroiden ja palveluiden tarjontaa ja saatavuutta (8 e §) koskevat syrjintäkiellot. Yleinen syrjintäkielto ulottuu lain koko soveltamisalalle. Se voi tulla sovellettavaksi myös niillä elämäno-alueilla, joita koskevat erityiskiellot, kun on kyse sellaisista menettelyistä, joita erityiskiellot eivät kata. Työhönottosyrjintään liittyvälle hyvitykselle on tietyissä tapauksissa asetettu ylärajaksi 16 210 euroa.

Tasa-arvolain erityiskiellot, erityisesti työelämää koskevat kiellot, ovat tunnusmerkistöltään yksityiskohtaisempia kuin lain yleiskielto ja myös yksityiskohtaisempia kuin muuhun lainsäädäntöön sisältyvät työelämän syrjintäkiellot. Yleiskiellon ja erityiskiellojen rikkomisen seuraamukset ovat erilaisia. Tasa-arvolain mukainen hyvitys voidaan määrätä maksettavaksi vain erityiskiellojen rikkomisesta.

Tasa-arvolaisissa viranomaiset veloitetaan edistämään kaikessa toiminnassaan tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Viimeisimmän lainmuutoksen yhteydessä tätä veloitetta on täsmennetty, jotta valtavirtaistamista toteutettaisiin tehokkaammin. Laissa säädetään myös valtion ja kuntien toimielimiä koskevista sukupuolikiintiöistä sekä naisten ja miesten tasapuolisesta edustuksesta eräissä johto- ja hallintoelimissä. Tasa-arvolaisissa veloitetaan koulutusta ja opetusta järjestävät yhteisöt edistämään sukupuolten välistä tasa-arvoa koulutuksessa, samoin kaikki työnantajat veloitetaan tasa-arvon edistämiseen.

Tasa-arvolaisissa on vuodesta 1995 lähtien ollut tasa-arvosuunnitteluvelvoite, joka koskee yli 30 työntekijää työllistäviä sekä julkisen että yksityisen sektorin työnantajia.

Vuonna 2005 tasa-arvosuunnitteluvelvoitetta täsmennettiin. Tavoitteena oli tasa-arvosuunnittelun tehostaminen ja erityisesti vaikuttaminen siihen, että työpaikkatasolla toimittaisiin sukupuolten välisten perusteettomien palkkaerojen poistamiseksi. Nykyään tasa-arvolaisissa säädetään tasa-arvosuunnitelmien vähimmäissisällöstä ja suunnitelmien tekemisen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko. Vuoden 2005 lakimuutoksen yhteydessä tasa-arvolakiin sisällytettiin myös oppilaitoksia koskeva suunnitteluvelvoite. Velvoite ei koske peruskouluja.

Tasa-arvolain 11 §:n mukaan lain syrjintäkiellon loukkaamisen seurauksena loukatulle maksetaan hyvityksenä vähintään 3 240 euroa. Sekä vähimmäis- että enimmäismäärästä voidaan lain tarkoittamissa tapauksissa poiketa tai hyvitys jättää kokonaan tuomitsematta. Hyvityksen määrään vaikuttavat paitsi syrjinnän laatu ja laajuus myös sen ajallinen kesto sekä muu taloudellinen seuraamus samasta teosta.

Yhdenvertaisuutta ja syrjintää koskeva erityislainsäädäntö

Tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskevien yleislakien lisäksi useissa erityislaeissa on omat säännöksensä, joilla kielletään syrjivä kohtelu ja pyritään edistämään yhdenvertaista ja tasa-arvoista kohtelua. Työ- ja virkasuh- teita koskevassa lainsäädännössä tasapuolista kohtelua ja syrjinnän kieltoja koskevaa sääntelyä on esimerkiksi työsopimuslaissa (2 luvun 2 §), merimieslaissa (15 a §), valtion virkamieslaissa (11 §) ja kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa (12 §).

Työsopimuslain 2 luvun 2 § koskee syrjintäkieltoa ja tasapuolista kohtelua. Pykälän 1 momentin mukaan työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, vammaisuuden, kansallisen tai etnisen alkuperän, kansallisuuden, sukupuolisen suuntautumisen, kiel- len, uskonnon, mielipiteen, vakaumuksen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrat- tavan seikan vuoksi. Lisäksi säännöksessä viitataan tasa-arvolain syrjintäkieltoihin sekä yhdenvertaisuuslain säännöksiin syrjinnän käsitteestä, vastatoimien kiellosta ja todistus-

taakasta. Työnantajan on pykälän 4 momentin mukaan noudatettava syrjintäkieltoa myös ottaessaan työntekijöitä työhön. Lisäksi 3 momentissa työnantajalle asetetaan yleinen velvoite muutoinkin kohdella työntekijöitä tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Merimieslain 15 §:ssä säädettiin ennen sen kumoamista työnantajan yleisistä velvollisuuksista, jossa kiellettiin perusteettomasti asettamasta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, uskonnon, iän, poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan tahi muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Säännöstä sovellettiin myös työhönottoon.

Yhdenvertaisuuslain säätämisen yhteydessä 15 §:n syrjintää koskevat säännökset kumottiin ja lakiin lisättiin uusi 15 a §. Säännös vastaa sisällöltään työsopimuslain 2 luvun 2 §:ää. Valtion virkamieslain 11 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti niin, ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, etnisen alkuperän, kansalaisuuden, sukupuolen, sukupuolisen suuntautumisen, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden, iän taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Syrjinnän käsitteestä, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään sukupuoleen perustuvan syrjinnän osalta naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa sekä eräiden muiden syrjintäperusteiden osalta yhdenvertaisuuslaissa.

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 12 §:ssä säädetään syrjintäkiellosta. Pykälän 1 momentin mukaan työnantaja ei saa virkasuhteeseen ottaessaan eikä virkasuhteen aikana ilman hyväksyttävää perustetta asettaa hakijoita eikä viranhaltijoita eri asemaan säännöksessä luetelluilla perusteilla. Kielletyt syrjintäperusteet ovat samat kuin työsopimuslaissa. Lisäksi viitataan tasa-arvolain syrjintäkieltoihin sekä yhdenvertaisuuslain säännöksiin syrjinnän käsitteestä, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta. Pykälän 3 momentti sisältää lisäksi säännöksen, jonka mukaan työnantajan on muutoinkin kohdeltava viranhaltijoita tasapuolisesti, jollei siitä

poikkeaminen ole viranhaltijoiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Muita elämänaloja koskevassa lainsäädännössä syrjintäkieltoja sisältyy esimerkiksi potilaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin (785/1992, potilaslaki, 3 §), sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin (812/2000, 4 §), asevelvollisuuslakiin (1438/2007, 56 §) ja siviilipalveluslakiin (1446/2007, 37 §). Potilaslain 3 §:n 1 momentin mukaan jokaisella Suomessa pysyvästi asuvalla henkilöllä on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään terveyden- ja sairaanhoitoon niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytettävissä. Lisäksi 3 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään potilaan vakaumuksen kunnioittamisesta ja hänen äidinkieltensä ja kulttuurinsa huomioon ottamisesta. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 4 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava niin, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan.

Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon muun muassa asiakkaan äidinkieli ja kulttuuritausta. Asevelvollisuuslain 56 §:n ja siviilipalveluslain 37 §:n syrjintäkiellot vastaavat sisällöltään perustuslain 6 §:n 2 momentin säännöstä. Kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelossa mainitaan kuitenkin erikseen myös seksuaalinen suuntautuminen.

Viranomaisorganisaatiota koskeva sääntely

Yhdenvertaisuusalan viranomaisorganisaatiota koskeva sääntely perustuu aineellisen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussääntelyn tavoin kansainvälisiin sopimuksiin ja EU-lainsäädäntöön.

Yhdenvertaisuuslain mukaan etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kieltoa muutoin kuin työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa valvovat vähemmistövaltuutettu ja syrjintälautakunta. Yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltojen valvonta työelämässä kuuluu työsuojeluviranomaisille.

Vähemmistövaltuutetun tulee erityisesti

a) valvoa yhdenvertaisuuslain noudattamista,

b) edistää hyviä etnisiä suhteita aloittein, ohjein ja neuvoin,

c) antaa tietoja alan lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöstä ja

d) seurata ja parantaa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia.

Vähemmistövaltuutetun tehtäväksi on lisäksi erikseen säädetty raportointi yhdenvertaisuuden toteutumisesta ja eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta. Vähemmistövaltuutettu voi avustaa syrjinnän kohteeksi joutunutta tämän oikeuksien turvaamisessa, jos asialla on syrjinnän ehkäisyn kannalta huomattava merkitys. Se, joka epäilee joutuneensa yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua syrjinnän kohteeksi, voi pyytää valtuutetulta ohjeita ja neuvoja asiassa.

Vähemmistövaltuutetulla on yhdenvertaisuuslain nojalla oikeus saada viranomaisilta lain noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot. Vastaava oikeus koskee myös muita tahoja, joiden toimintaa valtuutettu valvoo. Selvitysvelvollisuuden tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko.

Syrjintälautakunta voi tarvittaessa sakon uhalla kieltää jatkamasta tai uusimasta laissa tarkoitettua syrjivää menettelyä, kun kyse on etnisen alkuperän perusteella tapahtuvasta syrjinnästä. Syrjintälautakunnassa kieltopäätöstä voi hakea vähemmistövaltuutettu tai syrjinnän kohteeksi joutunut henkilö. Syrjintälautakunta voi vahvistaa osapuolten välisen sovinnon joko osapuolten aloitteesta tai näiden suostumuksella vähemmistövaltuutetun aloitteesta. Lautakunnalla on myös lausunnonantajan rooli. Syrjintälautakunnalta voivat pyytää lausunnon yhdenvertaisuuslain soveltamisesta etnistä syrjintää koskevassa asiassa paitsi tuomioistuimien myös vähemmistövaltuutettu tai muu viranomaislainen sekä yhdistys.

Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) mukaan työsuojeluviranomaisten tehtävänä on tarkastaa muun muassa työpaikkoja valvoakseen työsuojelua koskevien säännösten, kuten yhdenvertaisuuslain noudattamista.

Työsuojeluviranomaisella ja tarkastajalla on valvonnan toteuttamiseksi ja valvonnan edellyttämässä laajuudessa oikeus tehdä tarkastuksia, saada valvonnan suorittamiseksi

tarvittavat tiedot ja asiakirjat työnantajalta ja keskustella työpaikalla työskentelevien kanssa.

Työsuojeluviranomaisten on tehtävä tarkastuksia työpaikoille niin usein kuin on tarpeellista valvonnan vaikuttavuuden kannalta. Tarkastuksia voidaan tehdä oma-aloitteisesti. Työsuojeluviranomaisilla on lisäksi velvollisuus tehdä tarkastus viipymättä, kun sille on tehty ilmoitus sen valvoman lain mahdollisesta rikkomisesta työpaikalla.

Työsuojeluviranomaiset voivat käyttää apunaan pätevää ulkopuolista asiantuntijaa asiassa, jonka selvittäminen on merkittävää valvonnan kannalta.

Työsuojelupiirin tarkastaja voi tarvittaessa antaa neuvoja työsuojelun edistämiseksi. Tarkastaja voi antaa myös kirjallisen toimintaohjeen, jossa edellytetään säännösten vastaisen olotilan poistamista tai korjaamista. Jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että kyse on rikoslain mukaisesta työsyryntärikkoksesta, työsuojelupiiri tekee lisäksi ilmoituksen poliisille esitutkintaa varten.

Seuraamuksia koskeva sääntely

Yhdenvertaisuuslainsäädännön syrjintäkieltojen rikkomisesta aiheutuvat keskeisimmät seuraamukset liittyvät syrjivän menettelyn kieltämiseen, hyvitykseen, vahingonkorvaukseen sekä rikosoikeudelliseen rangaistukseen. Lisäksi syrjintäkieltojen vastaiset sopimusehdot ovat sopimusoikeudellisen pääsäännön mukaan lainvastaisina tehotomia (yhdenvertaisuuslain 10 §). Seuraavassa selostetaan edellä mainittuja seuraamuksia koskevaa sääntelyä.

Syrjintälautakunta voi etnistä syrjintää koskevissa yhdenvertaisuuslaissa tarkoitetuissa tapauksissa kieltää syrjintäkiellon tai vastatoimien kiellon vastaisen menettelyn jatkamisen tai uusimisen. Tarvittaessa kieltoa voidaan täydentää sakon uhalla. Kieltopäätökseen liittyvän uhkasakon määrää maksettavaksi syrjintälautakunta uhkasakkolain (1113/1990) mukaisesti. Myös työsuojeluviranomaiset voivat tietyissä tapauksissa kieltää syrjivän menettelyn jatkamisen.

Yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaan syrjintälautakunnan määräämää kieltopäätöstä voivat hakea syrjitty itse tai vähemmistövaltuu-

tettu. Kielto tulee kysymykseen ainoastaan tapauksissa, joissa on kysymys etnistä alkuperää koskevan syrjintäkiellon vastaisesta menettelystä muualla kuin työelämässä. Kieltopäätöksiä koskevassa menettelyssä sovelletaan jaettua todistustaakkaa: jos kantaja esittää syrjintäoletaman aikaansaavaa selvitystä, jää vastaajan näytettäväksi, että syrjintäkieltoa ei ole rikottu. Poikkeuksena ovat tapaukset, jotka koskevat yhdenvertaisuuslain mukaisen vastatoimien kiellon rikkomista. Lautakunnan asettama kielto tulee voimaan heti, jollei lautakunta tai valitusviranomaisena toimiva hallinto-oikeus toisin määrää.

Syrjinnän kohteeksi joutuneella on yhdenvertaisuuslain nojalla tietyn edellytyksin oikeus rahalliseen hyvitykseen. Hyvityksessä on kyse ennen muuta loukkauksen aiheuttaman aineettoman vahingon korvaamisesta.

Aineellisesta vahingosta voi hakea korvusta vahingonkorvauslain nojalla.

Hyvitysvastuu rajoittuu säännöksessä nimenomaisesti mainittuihin toiminnan harjoittajiin ja syrjintäperusteisiin. Hyvitykselle on myös asetettu yläraja, joka on 15 000 euroa. Yläraja ei ole ehdoton, vaan se voidaan erityisistä syistä ylittää. Hyvitys voidaan jättää myös kokonaan tuomitsematta. Sen määrää arvioitaessa otetaan huomioon paitsi syrjinnän laatu, laajuus ja kesto, myös muita laissa mainittuja tekijöitä.

Yhdenvertaisuuslain mukainen hyvitysvastuu ei edellytä subjektiivista moitittavuutta, vaan syrjintäkiellon objektiivinen rikkominen riittää. Hyvitysmenettelyssä sovelletaan jaettua todistustaakkaa. Poikkeuksena tästä on vastatoimien kiellon rikkominen, johon jaettua todistustaakkaa ei sovelleta. Syrjityn ei tarvitse hyvitystä vaatiessaan myöskään esittää erityistä selvitystä hänelle aiheutuneesta vahingosta.

Syrjintäkieltojen rikkominen saattaa johtaa myös rikosoikeudellisiin seuraamuksiin. Rikoslaki sisältää yleisen säännöksen syrjintärikoksesta sekä erityiset säännökset työelämän syrjinnästä ja kiskonnantapaisesta työsyrynnästä.

Rikoslain 11 luvun 11 §:n mukaan syrjintä on kiellettyä rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen tai terveydentilan taikka uskonnon,

yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella. Säännöksen soveltamisalaan kuuluvat elinkeinotoiminta, ammattin harjoittaminen, yleisöpalvelu, virkatoiminta tai muu julkinen tehtävä taikka julkisen tilaisuuden tai yleisen kokouksen järjestäminen. Tekotapoina mainitaan, että tekijä ilman hyväksyttävää syytä ei palvele jotakuta yleisesti noudatettavilla ehdoilla, kieltäytyy päästämästä jotakuta tilaisuuteen tai kokoukseen tai poistaa hänet sieltä tai asettaa jonkun ilmeisen eriarvoiseen tai muita olennaisesti huonompaan asemaan. Mahdollisia rangaistusseuraamuksia ovat sakko tai enintään kuuden kuukauden vankeus.

Rikoslain 47 luvun 3 §:n mukaan työsyrynnästä voi syyllistyä työnantaja tai tämän edustaja. Tekotapana on työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan asettaminen ilman painavaa, hyväksyttävää syytä rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, kansalaisuuden, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen tai terveydentilan taikka uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella. Työsyrynnästä voi olla kyse työpaikasta ilmoitettaessa, työntekijää valittaessa tai palvelussuhteen aikana. Mahdollisia rangaistusseuraamuksia ovat sakko tai enintään kuuden kuukauden vankeus. Työsyrynnässä sukupuolen perusteella on käytännössä usein ollut kyse syrjinnästä raskauden tai perhehuoltovelvollisuuden vuoksi.

Rikoslain 47 luvun 3 a § sisältää säännöksen kiskonnantapaisesta työsyrynnästä. Säännös koskee tilanteita, joissa työnhakija tai työntekijä asetetaan huomattavan epäedulliseen asemaan käyttämällä hyväksi työnhakijan tai työntekijän taloudellista tai muuta ahdinkoa, riippuvaista asemaa, ymmärtämättömyyttä, ajattelemattomuutta tai tietämättömyyttä. Epäedullinen asema voi lainkohdan perustelujen mukaan ilmetä esimerkiksi muihin työntekijöiden verrattuna huomattavasti alhaisemman palkan maksamisena tai epäasiallisina työaikoina (HE 151/2003 vp). Mahdollisia rangaistusseuraamuksia ovat sakko tai enintään kahden vuoden vankeus.

Työsopimuslain mukaisesta vahingonkorvauksesta säädetään 12 luvun 1 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan työntajalla, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö työsuhteesta tai tästä laista johtuvia velvollisuuksia, on korvattava työntekijälle siten aiheuttamansa vahinko. Luvun 2 §:n mukaan työsopimuksen perusteettomasta päättämisestä on maksettava korvaus, jos työnantaja on työsopimuslaissa säädettyjen perusteiden vastaisesti päättänyt työsopimuksen. Myös jos työntekijä purkaa työsopimuksen 8 luvun 1 §:ssä säädetyllä perusteella, joka on johtunut työnantajan tahallisesta tai huolimattomasta menettelystä, työnantaja määrätään maksamaan korvausta.

Yksinomaisena korvauksena on suoritettava vähintään kolmen ja enintään 24 kuukauden palkka. Työehtosopimuksen perusteella valitulle luottamusmiehelle ja 13 luvun 3 §:ssä tarkoitetulle luottamusvaltuutetulle suoritettavan korvauksen enimmäismäärä on kuitenkin 30 kuukauden palkka.

Korvauksen suuruutta määrättäessä otetaan työsopimuksen päättämisen syystä riippuen huomioon työtä vaille jäämisen arvioitu kesto ja ansion menetys, määräaikaisen työsopimuksen jäljellä ollut kestoaika, työsuhteen kesto, työntekijän ikä ja hänen mahdollisuutensa saada ammattiaan tai koulutustaan vastaavaa työtä, työnantajan menettely työsopimusta päätettäessä, työntekijän itsensä antama aihe työsopimuksen päättämiseen, työntekijän ja työnantajan olot yleensä sekä muut näihin rinnastettavat seikat.

Lisäksi lain 13 luvun 11 §:ssä viitataan rikoslain 47 luvun 3 §:n säännöksiin, joissa säädetään työsyryntästä.

Oikeuskäytäntö

Yhdenvertaisuuslainsäädäntöä ja varsinkin yhdenvertaisuuslakia koskevaa oikeuskäytäntöä ei vielä ole kovinkaan runsaasti. Varsinkin hyvityskanteita on nostettu vain harvoin.

Syrjintälautakunta on vuoden 2008 alkuun mennessä antanut yhdenvertaisuuslain nojalla 11 syrjivän menettelyn jatkamista tai uusimista kieltävää päätöstä. Tapaukset ovat koskeneet muun muassa peruskoulun opetusryhmäjakoja, ravintoloihin pääsyä ja palvelua

niissä, kaupungin sosiaaliviranomaisten toimintaa lasten huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevassa asiassa, vakuutusyhtiön käytäntöä sairauskuluvakuutusten harkinnassa, kunnan menettelyä vuokra-asuntojen asukasvalinnoissa sekä palvelua vaateliikkeessä.

Vähemmistövaltuutetun toimiston käsitellyssä oli vuonna 2008 yhteensä 712 asiakastapausta, joista yli puolet koski syrjintää. Valtuutetun käsittelemistä tapauksista suurin osa liittyy romaneihin ja etenkin asumiseen. Myös saamekielisten kielelliset oikeudet ovat nousseet esille.

Vähemmistövaltuutetun toimisto on toistaiseksi kerran käyttänyt sille vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain (660/2001) 4 §:n mukaista mahdollisuutta avustaa syrjinnän uhria. Vaasan hovioikeudessa (4.2.2009 nro 138) käsitellyssä syrjintätapauksessa oli vaadittu yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä eikä kunta ollut esittänyt riittävää näyttöä syrjintäoletaman kumoamiseksi. Tapauksessa oli kyse asukasvalintaperusteiden noudattamatta jättämisestä. Syrjintälautakunta oli jo vuonna 2007 antamassaan asiaa koskevassa päätöksessään todennut, että kunnan menettely oli ollut ilmeisen syrjivä perheenjäsenten etnisen alkuperän perusteella.

Vähemmistövaltuutetun toimistossa on tarkasteltu rikoslain syrjintäsäännöstä koskevaa alioikeuskäytäntöä vuosilta 2002—2006. Tuolta ajalta tuomioita oli 75 kappaletta. Noin viidesosassa tapauksista syyte oli hylätty. Lisäksi työsyryntätapauksia oli noin 20. Selvityksen mukaan rikoksen tekotapoja olivat usein palvelemisesta kieltäytyminen, poikkeaminen normaaleista ehdoista, syrjivän ohjeen antaminen tai puuttumattomuus syrjintään. Asianomistajana oli useimmiten romani tai maahanmuuttaja. Yleisin rangaistusseuraamus oli 20 tai 30 päiväsakkoa. Lisäksi vastaaja oli usein tuomittu maksamaan uhrille vahingonkorvausta henkisestä kärsimyksestä. Sen sijaan yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua hyvitystä oli tuomittu vain kahdessa tapauksessa.

Joensuun yliopiston laatimassa selvityksessä (*Yhdenvertaisuuslain toimivuus. Tutkimusraportti viranomaisten käsityksistä sekä oikeus-, laillisuus- ja lainvalvontakäytännöstä, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja*

11/2008) kartoitettiin yhdenvertaisuuslain toimivuutta. Tutkimus toteutettiin viranomaisille osoitetulla kyselytutkimuksella keväällä 2007. Kyselyyn vastanneet viranomaiset toimivat sosiaali-, koulutus- tai terveydenhuollon alalla, sekä poliisissa, puolustusvoimissa ja työhallinnossa. Vastauksia kyselyyn saatiin 182 kappaletta. Lisäksi koottiin oikeus- ja laillisuuskäytäntöä vuosilta 2004—2006 (171+36 tapausta) sekä yhdenvertaisuuslakia valvovien viranomaisten päätöksiä ja kannanottoja (112 tapausta). Tutkimus tehtiin lain oltua voimassa kolme vuotta, mutta aineisto on laaja ja monipuolinen yleiskuvan saamiseksi lain toimivuudesta. Oikeustapaussaineisto osoittaa, että tyypillinen syrjintärikos on palvelun epääminen romanilta ravintolassa tai liikkeessä (31/89); sen sijaan työsyryntärikosten (26) tilanteet vaihtelevat.

Työelämä

Joensuun yliopiston selvityksessä työsyryntärikosasiat (26) jaotellaan syrjintään työhönotossa, palvelussuhteen aikana ja irtisanomistilanteissa. Mikään erityinen syrjintäperuste tai tilanne ei selvityksessä noussut selkeästi esiin. Syrjintäperusteista tyypillisimpiä olivat ammatillinen toiminta, kansalaisuus ja terveydentila. Ammatillinen toiminta rinnastetaan tapauksissa esimerkiksi työntekijöiden omien lainmukaisten oikeuksien puolustamiseen, pyrkimykseen parantaa työoloja tai yhteydenottamiseen ammattiyhdistykseen.

Lähes joka viidennessä (19 %) rikoslain nojalla käsitellyssä tapauksessa esiintyi myös toissijainen syrjintäperuste. Joka toinen näistä syrjintäperusteista oli ”muu syrjintäperuste” kuten ihonväri, perhesuhteet, sukupuoli ja raskaus sekä se, että henkilö oli pukeutunut romaniasuun.

Yhdenvertaisuuslain nojalla ratkaistuissa syrjintätapauksissa työelämässä syrjintäperusteista esillä ovat olleet ikä (työhönotto: hyvitys 9 000 euroa, muu kuin työhönotto 4 tapausta hyvitys 5000—8000 euroa), terveydentila (kaksi tapausta, hyvitys molemmissa 5000 euroa). Lisäksi ammattiyhdistystoiminnasta ja mielipiteen vapaudesta työelämässä

oli muutamia tapauksia (5000 euroa /10 000 euroa / hylkäys).

Työsuojelupiireiltä saadun aineiston perusteella työhönottotilanteisiin kuuluvista syrjintäepäilytapauksista tavallisin on se, että työnantaja hakee työntekijöitä työpaikkailmoituksella, jossa työnhakijoille on asetettu syrjivä ehto, useimmiten varusmiespalvelun suorittaminen. Varsinaiseen työhönottoon tai irtisanomisiin liittyviä päätöksiä ei noussut esille. Sen sijaan työoloja koskevista syrjintäepäilytapauksista tyypillisin on tilanne, jossa työntekijä kokee joutuneensa epäasiallisen kohtelun, häirinnän tai syrjinnän kohteeksi. Työehtoja koskevat tapaukset ovat aineistossa sellaisia, joissa on kysymys palkkamaksujen saatavista. Räikeimmät tapaukset liittyvät ulkomaalaisiin työntekijöihin. Aineiston perusteella hankalimpia tapauksia näytön suhteen olivat työntekijän kohteluun liittyvät asiat.

Syrjintä muualla kuin työelämässä

Joensuun yliopiston selvityksen perusteella syrjintärikosasioissa on löydettävissä tiettyä säännönmukaisuutta. Yleisin syrjintäperuste on henkilön kuuluminen tiettyyn etniseen ryhmään, usein romaneihin, ja tyypillisin syrjintärikosepäily liittyy palveluiden tarjontaan. Useimmiten syytettynä ovat olleet yleisön palvelussa olevat työntekijät kuten järjestyksenvalvojat, tarjoilijat tai myyjät.

Palvelun epäämistä on perusteltu yleisillä syillä, jotka liittyvät asiakkaiden etniseen alkuperään. Syitä ovat olleet esimerkiksi aikaisemmat häiriöt ja muut rikkomukset tai epäilyt anastamisesta ja omistajan halu suojella omaisuuttaan. On myös tapauksia, joissa palvelun epäämisen syy on ollut epäselvä näytönristiriitaisuuden vuoksi. Nämä tapaukset on ratkaistu syytetyn eduksi.

Sanktiot ja korvaukset

Syrjinnästä tai työsyrynnästä tuomittiin yleisimmin sakkorangaistukseen (työsyryntä 30 päiväsakkoa ja syrjintä 25 päiväsakkoa). Syrjintärikosasioissa syrjivän ohjeen tai määräyksen antajan syyllisyyttä on saatettu pitää

suurempana kuin tavallisen työntekijän, joka on noudattanut annettua ohjetta tai käskyä.

Käräjäoikeuden ja hovioikeuden käsittelemistä tapauksista 72 %:ssa (64) oli esitetty korvausvaatimus. Näistä 91 %:ssa (58) oli kyse vahingonkorvauslain nojalla suoritettava ns. kärsimyskorvauksesta.

Suoritettu korvaus syrjintärikosasioissa oli keskimäärin 400 euroa ja työsyrintätapauksissa 900 euroa. Työsyrintärikosasioissa korvaukset on tuomittu maksettavaksi yhteisvastuullisesti (työtekijä ja esimies/ työnantaja yhtiö).

Käräjäoikeuksien ja hovioikeuksien käsittelemissä tapauksissa vain 6 %:ssa (4) oli rikosasian käsittelyn yhteydessä vaadittu yhdenvertaisuuslain 9 §:n mukaista hyvityksestä vaikka 37 %:ssa (33) tapauksista sitä olisi voitu vaatia. Sekä vahingonkorvaus- että hyvitysvaatimus oli esitetty 3 %:ssa (2) tapauksia.

2.2 Kansainvälinen lainsäädäntö ja kehitys

Kansainväliset sopimukset

Perustuslain yhdenvertaisuussäännöksen esikuvina ovat olleet useat kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin sisältyvät tasa-arvoa, yhdenvertaisuutta ja syrjintää koskevat määräykset. Perusoikeusuudistuksen esitöissä (HE 309/1993 vp) mainitaan tältä osin muun muassa YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 8/1976), taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976), yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 19/1990), kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 37/1970), kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (SopS 68/1986) sekä Kansainvälisen työjärjestön (ILO) naisten ja miesten samapalkkaisuutta ja työelämässä tapahtuvaa syrjintää koskevat sopimukset (SopS 9/1963 ja SopS 63/1970).

Perusoikeusuudistuksen jälkeen kansainvälisellä tasolla on hyväksytty uusia ihmisoikeussopimuksia, joiden määräykset on otettava huomioon perusoikeussäännöksiä sovelletta-

essa ja yhdenvertaisuuslainsäädäntöä uudistettaessa. Keskeisiä Suomessa jo voimaansaatettuja sopimuksia ovat muun muassa Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus (SopS 2/1998), Euroopan ihmisoikeussopimuksen kaikkinaisen syrjinnän kieltävä kahdestoista pöytäkirja (SopS 9/2005) sekä uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 78/2002). Syrjinnän kieltäviä ja yhdenvertaiseen kohteluun velvoittavia määräyksiä sisältyy myös uuteen vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevaan YK:n yleissopimukseen, jonka Suomi allekirjoitti maaliskuussa 2007.

Uudistuksessa on huomioitu myös eräät muut kuin sopimuksen muotoon laaditut ihmisoikeusasiakirjat, kuten kansainvälisten ihmisoikeuskokousten päätöisasiakirjat sekä niissä esitetyt toimitasuositukset.

Yhdenvertaisuuden kannalta merkittäviä kannanottoja on esitetty muun muassa Durbanin julistuksessa ja toimintaohjelmassa, jotka puolestaan hyväksyttiin vuonna 2001 YK:n kolmannessa rasismien vastaisessa maailmankonferenssissa.

Yhdistyneet Kansakunnat

YK:n yleiskokouksessa vuonna 1948 hyväksytyn ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 2 artiklassa turvataan jokaiselle oikeus julistuksessa esitettyihin oikeuksiin ja vapauksiin muun muassa ilman minkäänlaista rotuun, väriin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, syntyperään tai muuhun tekijään perustuvaa erotusta. Ihmisoikeusjulistus luo perustan myös muille järjestön ihmisoikeussopimuksille.

Vuoden 1966 YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (jäljempänä KP-sopimus) 2 artiklassa jokainen sopimusvaltio sitoutuu takaamaan yleissopimuksessa tunnustetut oikeuden ilman minkäänlaista rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää. Sopimuksen 26 artiklassa puolestaan todetaan, että kaikki ihmiset ovat oikeudellisesti yhdenvertaisia ja oikeu-

tettuja ilman minkäänlaista edellä mainittuihin syihin perustuvaa syrjintää yhtäläiseen lain suojaan. Sopimuksen kansallista noudattamista valvova YK:n ihmisoikeuskomitea on katsonut tämän sopimusmääräyksen edellyttävän, että suojan syrjintää vastaan tulee kattaa viranomaistoiminta kokonaisuudessaan sekä yksityisten väliset oikeussuhteet keskeisillä elämänoilla kuten työ ja asuminen. Sopimuksen 2 artiklasta puolestaan seuraa, että syrjityksi tulleen käytettävissä on oltava tehokkaat oikeussuojakeinot.

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (jäljempänä TSS-sopimus) 2 artiklan 2 kohta sisältää KP-sopimuksen 2 artiklaa vastaavan syrjinnän kiellon. TSS-sopimus koskee muun muassa oikeutta sosiaaliturvaan, perheiden suojelua sekä oikeutta opetukseen ja kulttuurielämään. TSS-sopimuksen toimeenpanoa valvova TSS-komitea on yleissuosituksessaan No 20 (2009) katsonut, että syrjintäkielto pitää sisällään läheissyrynnän, moniperusteisen syrjinnän ja oletettavan perustuvan syrjinnän kiellon. Suomi on ratifioinut molemmat edellä mainitut sopimukset vuonna 1976.

Suomi on lisäksi ratifioinut vuonna 1965 tehdyn kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen, kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen sekä vuonna 1989 tehdyn lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen. Myös nämä sopimukset korostavat ihmisten yhdenvertaisuutta ja kieltävät syrjinnän.

Opetuksen osalta keskeinen sopimus on YK:n kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestön (UNESCO) vuonna 1960 tekemä yleissopimus syrjinnän vastustamiseksi opetuksen alalla (SopS 59/1971). Suomi on ratifioinut sopimuksen vuonna 1971.

Työelämän perusoikeuksista säädetään lukuisissa kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimuksissa.

ILO:n yleissopimus nro 111 syrjinnästä työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä (SopS 63/1970) on yleinen ja koskee kaikkea työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuvaa syrjintää. Sopimuksen 1 artiklan mukaan syrjintä on kielletty rodun, ihonvärin, sukupuolen,

uskonnon, poliittisten mielipiteiden tai kansallisen tai yhteiskunnallisen alkuperän perusteella. Sopimus edellyttää, että jäsenvaltio sitoutuu kehittämään ja noudattamaan sellaista kansallista politiikkaa, joka maan olosuhteisiin ja käytäntöön sopivin keinoin pyrkii edistämään yhtäläisiä mahdollisuuksia ja yhdenvertaista kohtelua työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamista niin, että kaikki syrjintä tässä suhteessa lopetetaan.

Syrjintäkiellon kannalta on merkitystä myös ILO:n yleissopimuksella nro 158 työnantajan toimesta tapahtuvasta palvelussuhteen päättämisestä vuodelta 1982 (SopS 114/1992), jonka Suomi on ratifioinut vuonna 1992. Sopimuksen 5 artiklassa on lueteltu seikkoja, joita ei voida pitää pätevänä työsuhteen päättämisperusteina. Näitä ovat esimerkiksi ammattiyhdistykseen kuuluminen tai osallistuminen ammattiyhdistystoimintaan työajan ulkopuolella tai työnantajan suostumuksella, työaikana; se, että asianomainen pyrkii työntekijäin edustajaksi tai toimii tai on toiminut sellaisessa tehtävässä; se, että asianomainen on tehnyt valituksen tai osallistunut oikeudenkäyntiin työnantajaa vastaan tämän väitetyn lainvastaisen menettelyn johdosta tai että asianomainen on kääntynyt toimivaltaisten hallintoviranomaisten puoleen; rotu, ihonväri, sukupuoli, perhesuhteet, perhehuoltovelvollisuudet, raskaus, uskonto, poliittinen mielipide, kansallinen tai yhteiskunnallinen alkuperä; tai poissaolo työstä äitiysloman aikana.

Sopimus kattaa kaikki taloudellisen toiminnan alat ja kaikki toisen palveluksessa olevat henkilöt. Jäsenvaltiot voivat jättää sopimuksen ulkopuolelle työsuhteen nojalla määrääjäksi tai määrättyä tehtävää varten palkatut työntekijät; koeaikaa tai kelpoisuusaikaa suorittavat työntekijät edellyttäen, että tällainen aika on ennakolta määrätty eikä ole kohtuuttoman pitkä; sekä tilapäisesti lyhyeksi ajaksi otetut työntekijät.

Muita yhdenvertaisuuden kannalta merkittäviä työelämää koskevia ILO:n sopimuksia ovat yleissopimus nro 87 (ILO) ammatillisen järjestäytymisvapaudesta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelusta (SopS 45/1949), yleissopimus nro 98 (ILO): järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvottelu-oikeuden periaatteiden soveltamisesta

(1949) (SopS 32/1951), yleissopimus nro 135 (ILO): työntekijöiden edustajien suojelusta yrityksessä ja heidän toimintansa helpottamisesta (1971) (SopS 84/1976), yleissopimus nro 151 (ILO): julkisen sektorin järjestäytymisoikeuden suojelusta ja palvelussuhteen ehtojen määräämismenettelystä (1978) (SopS 15/1981), yleissopimus nro 154 (ILO): kollektiivisen neuvottelumenettelyn edistämisestä (1981) (SopS 71/1983), yleissopimus nro 100 (ILO), joka koskee samanarvoisesta työstä miehille ja naisille maksettava samaa palkkaa (1951) (SopS 9/1963), yleissopimus nro 156 (ILO): perhehuoltovelvollisuudet omaavien mies- ja naistyöntekijöiden samantyyppisistä mahdollisuuksista ja yhdenvertaisesta kohtelusta (1981) (SopS 72/1983) ja yleissopimus nro 118 (ILO): samanlaisen sosiaaliturvan myöntämisestä ulkomaalaisille kuin oman maan kansalaisille (SopS 48/1969).

Lisäksi työelämän perusoikeuksia koskee Philadelphian julistus (1944) kansainvälisen työjärjestön päämääristä ja tehtävistä (SopS 13/1947).

Työelämän tarkastaminen ja tarkastajien riippumattomuus perustuu puolestaan ILO:n ammattientarkastusta teollisuudessa ja kaupassa koskevaan yleissopimukseen nro 81 (SopS 44/1949) ja siihen liittyvään pöytäkirjaan (1995) (SopS 10/1998) sekä maatalouden ammattientarkastusta koskevaan yleissopimukseen nro 129 (1969) (SopS 51/1974)

Vammaisten oikeuksista säädetään myös kansainvälisissä sopimuksissa, joista merkittävin on Suomen maaliskuussa 2007 allekirjoittama YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (2006).

Yleissopimuksen tarkoituksena on edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille ihmisille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden synnynnäisen arvon kunnioittamista. Yleissopimuksen yleisiä periaatteita ovat synnynnäisen arvon, yksilöllisen itsemääräämisoikeuden ja riippumattomuuden kunnioittaminen, yhdenvertaisuus, täysimääräinen ja tehokas osallistuminen ja osallisuus yhteiskuntaan sekä erilaisuuden kunnioittaminen ja vammaisten henkilöiden hyväksyminen osana ihmisten monimuotoisuutta ja ihmiskuntaa.

Yleissopimuksen 5 artikla velvoittaa sopimuspuolet kieltämään kaiken syrjinnän vammaisuuden perusteella ja takaamaan vammaisille henkilöille yhdenvertaisen ja tehokkaan oikeussuojan syrjintää vastaan syrjintäperusteesta riippumatta. Erityisesti sopimuksen 6 ja 7 artiklassa kiinnitetään huomiota moniperusteiseen syrjintään. Yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja syrjinnän poistamiseksi sopimusvaltiot sitoutuvat toteuttamaan kaikki asianmukaiset toimet varmistukseen kohtuullisten mukautusten tekemisen. Yleissopimuksen 2 artiklan mukaan kohtuullisten mukautusten tekemättä jättäminen on katsottava yhdeksi syrjinnän muodoksi.

Sopimukseen liittyvät valtiot sitoutuvat toteuttamaan kaikki asianmukaiset lainsäädännölliset, hallinnolliset ja muut toimet yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien täytäntöönpanemiseksi sekä toteuttamaan kaikki asianmukaiset toimet poistaakseen henkilön, järjestön tai yksityisen yrityksen vammaisuuden perusteella harjoittaman syrjinnän. Sopimukseen sitoutuneilta valtioilta edellytetään vammaisiin kohdistuvien ennakkoluulojen poistamista tietoa lisäämällä. Yleissopimukseen liitetty valinnainen pöytäkirja mahdollistaa vammaisten henkilöiden yksilövalitukset mahdollisesta sopimusrikkomuksesta sopimusta valvovalle komitealle sen jälkeen, kun kansalliset oikeussuojakeinot on käytetty.

Yleissopimuksen 33(2) artiklan mukaan jokaisen sopimusosapuolen tulee ylläpitää rakennetta, jonka avulla edistetään, suojellaan ja seurataan yleissopimuksen täytäntöönpanoa. Kansalaisyhteiskunta, erityisesti vammaiset henkilöt ja heitä edustavat järjestöt, on osallistettava ja heidän on osallistuttava tähän prosessiin.

Lisäksi vammaisten oikeuksia koskee muun muassa YK:n vammaisten oikeuksien julistus (1975) ja vammaisten oikeuksia työelämässä ILO:n yleissopimus nro 159 (1983) (SopS 24/1986).

Euroopan neuvosto

Suomi on ratifioinut vuonna 1990 yleissopimuksen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) ja sitoutunut takaamaan

sopimuksen sisältämät oikeudet ja vapaudet kaikille sen lainkäyttöpiirissä oleville henkilöille. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklassa määrätään syrjintäkiellosta. Syrjintäkiellon mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen taataan ilman minäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää. Lisäksi Euroopan ihmisoikeussopimus kieltää sen, että sopimusta käytetään perusteena rajoittaa kansallisesti tai kansainvälisesti muutoin turvattuja ihmisoikeuksia ja perusvapauksia. Kansalliset ja kansainväliset oikeuksien suojajärjestelmät tulee nähdä toisiaan täydentävinä.

Yleissopimukseen liittyvän kaikkinaisen syrjinnän yleisesti kieltävän 12. lisäpöytäkirjan nojalla voidaan väitetty syrjintä aiempaa laajemmin saattaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsiteltäväksi. Lisäpöytäkirja tuli voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2005. Pöytäkirja laajensi ihmisoikeussopimuksen syrjinnän kieltöä koskevaa määrystä kaikkinaisen syrjinnän kiellolla. Pöytäkirjan mukaan kaikkien oikeuksien, ei vain Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tunnustettujen oikeuksien, nauttiminen tulee taata ilman minäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää. Ketään ei saa syrjiä mainituilla perusteilla viranomais toiminnassa.

Suomi on ollut Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 43—44/1991) sopimusosa puoli vuodesta 1991. Peruskirjan on korvannut uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 78/2002), joka on tullut Suomen osalta voimaan 1 päivänä elokuuta 2002. Sen johdantokappaleessa todetaan, että sosiaaliset oikeudet on taattava ilman rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, uskontoon, poliittiseen katsomukseen, kansalliseen syntyperään tai sosiaaliseen alkuperään perustuvaa syrjintää.

Euroopan neuvoston vähemmistöjen suoje- lua koskeva puiteyleissopimus (SopS 2/1998) edellyttää kansallisten vähemmistöjen sekä näihin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suojelua kiinteänä osa ihmisoikeuksien suojaamista. Kaikki syrjintä kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen perusteella on kielletty, ja täyden ja tehokkaan yhdenvertaisuuden edistämiseksi kaikilla talous- ja yhteiskuntaelämän sekä poliittisen elämän ja kulttuurielämän aloilla kansalliseen vähemmistöön ja valta- väestöön kuuluvien välillä on ryhdyttävä riittäviin toimenpiteisiin. Tällaisia erityistoi- menpiteitä pidetä syrjintänä muita kohtaan.

Tässä suhteessa kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden erityisolosuhteet on otettava huomioon, jotta kansallisiin vä- hemmistöihin kuuluvat henkilöt voivat yllä- pitää ja kehittää kulttuuriaan sekä säilyttää identiteettinsä oleelliset perustekijät, joita ovat uskonto, kieli, perinnäistavat ja kulttuuri- perintö.

Euroopan unionin syrjinnänvastainen lainsäädäntö

Syrjinnän torjumista ja yhdenvertaisuuden edistämistä koskeva sääntely on sekä laajen- tunut että täsmentynyt Euroopan unionin oi- keudessa. Alun perin Euroopan yhteisöjen toiminnan painopiste oli kansalaisuuteen ja sukupuoleen perustuvan syrjinnän torjumi- sessa sekä naisten ja miesten tasa-arvon edis- tämisessä työelämässä. Perustamissopimuk- sen nojalla annettiin lukuisia kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltäviä sekä naisten ja miesten tasa-arvoa työelämässä koskevia säännöksiä.

Vuonna 1999 voimaan tulleella Amsterda- min sopimuksella yhteisön toimivaltaa laa- jennettiin. Neuvosto voi ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin kaikilla yhteisön toimivaltaan kuuluvilla aloilla sukupuoleen, rotuun tai et- niseen alkuperään, uskontoon tai vakaumuk- seen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoli- seen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi. Amsterdamin sopimukseen si- sältyvän uuden oikeusperustan nojalla on an- nettu useita syrjinnän vastaisia direktiivejä sekä perustettu muun muassa erityinen rahoit- usohjelma työllisyyden ja sosiaalisen yhteis-

vastuun edistämiseksi Euroopan unionissa (Progress).

Lisäksi 1 päivänä joulukuuta 2009 voimaan tullut Lissabonin sopimus vahvistaa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien suojelua Euroopan unionissa. Sopimus antaa unionille toimivallan liittyä Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja muuttaa alun perin poliittisena julistuksena hyväksytyt Euroopan unionin perusoikeuskirjan oikeudellisesti sitovaksi. Perusoikeuskirjan III luku koskee tasa-arvoa. Luku sisältää määräyksen yhdenvertaisuudesta sekä syrjintäkiellon. Syrjintä kielletään 21 artiklassa sukupuolen, rodun, ihonvärin tai etnisen taikka yhteiskunnallisen alkuperän, geneettisten ominaisuuksien, kielen, uskonnon tai vakaumuksen, poliittisten tai muiden mielipiteiden, kansalliseen vähemmistöön kuulumisen, varallisuuden, syntyperän, vammaisuuden, iän tai sukupuolisen suuntautumisen ja muun sellaisen seikan perusteella.

Euroopan unionin perusoikeuskirjassa on määräyksiä, jotka velvoittavat muun muassa varmistamaan naisten ja miesten tasa-arvon kaikilla elämänaloilla sekä kunnioittamaan kulttuurista, uskonnollista ja kielellistä monimuotoisuutta. Perusoikeuskirja sisältää myös määräykset lasten ja ikääntyneiden henkilöiden oikeuksista sekä vammaisten ihmisten sopeutumisesta yhteiskuntaan.

Yhteisöoikeuden syrjintää koskevat direktiivit perustuvat EY:n perustamissopimuksen 13 artiklan 1 kohtaan. Sen mukaan neuvosto voi yhteisölle uskotun toimivallan rajoissa yksimielisesti komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi. Sopimuskohdan nojalla on annettu kolme säädöstä. Neuvoston direktiivi 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (syrjintädirektiivi), direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (työsyrjintädirektiivi) sekä direktiivi 2004/113/EY naisten ja miesten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta tavaroiden ja palveluiden saata-

vuuden ja tarjonnan alalla (tavaroita ja palveluita koskeva tasa-arvodirektiivi).

Työsyrjintädirektiivin mukaan syrjintä on kielletty uskonnon tai vakaumuksen, vammaisuuden, iän ja seksuaalisen suuntautumisen perusteella työssä, ammatissa ja ammatillisessa koulutuksessa. Syrjintädirektiivissä kielletään syrjintä rodun ja etnisen alkuperän perusteella paitsi työelämässä myös työelämän ulkopuolella, esimerkiksi sosiaaliturvasa, terveydenhoidossa ja koulutuksessa sekä tavaroiden ja palveluiden tarjonnassa ja saatavuudessa. Edellä mainittujen säädösten lisäksi yhteisö on antanut useita säädöksiä sukupuoleen perustuvan syrjinnän ehkäisemiseksi ja torjumiseksi työelämän alalla.

Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamisen kannalta merkittävä on komission heinäkuussa 2008 tekemä ehdotus syrjintää työelämän ulkopuolella koskevaksi direktiiviksi (KOM(2008)426 lopullinen). Ehdotuksen tavoitteena on parantaa suojaa sellaista syrjintää vastaan, joka johtuu uskonnosta, vakaumuksesta, iästä, vammaisuudesta tai seksuaalisesta suuntautumisesta, koska yhteisöoikeudellinen suoja tällaista syrjintää vastaan on tällä hetkellä heikompi kuin suoja sukupuolesta tai etnisestä alkuperästä johtuvaa syrjintää vastaan. Direktiiviehdotuksen tavoitteena on parantaa yksilöiden oikeussuojaa sosiaaliturvan, terveydenhoidon, koulutuksen sekä tavaroiden ja palveluiden saatavuuden ja tarjonnan aloilla. Direktiiviehdotus sisältää määräykset kohtuullisten mukautusten tekemisestä vammaisten henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi edellä mainituilla elämänaloilla ja määrittelee mukautusten laiminlyönnin yhdeksi syrjinnän muodoksi. Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi perustaa tai nimetä elin, jonka tehtävänä olisi edistää yhdenvertaista kohtelua direktiivin soveltamisalueella.

Kansainvälinen oikeuskäytäntö ja ihmisoikeuselinten suositukset

Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja EU-lainsäädännön lisäksi perustuslain yhdenvertaisuussäännösten tulkinnassa ja tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamisessa on otettava huomioon Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ja Euroopan ih-

misoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö sekä kansainvälisten ihmisoikeuselinten Suomea koskeviin yksilövalituksiin antamat ratkaisut.

Merkitystä on myös kansainvälisten ihmisoikeuselinten määräaikaisraportoinnin yhteydessä esittämällä, Suomen lainsäädäntöä koskevilla oikeudellisilla arvioilla sekä niihin liittyvillä toimintasuosituksilla.

YK:n ihmisoikeusneuvostossa toukokuussa 2008 käsiteltiin Suomen ihmisoikeustilannetta yleismaailmallisessa määräaikaistarkastelussa (Universal periodic review). Käsitteilyn päätelmissä ja suosituksissa Suomea kehoitettiin kiinnittämään erityistä huomiota etnisten vähemmistöjen asemaan, pyrkimään rasististen mielenilmausten estämiseen erityisesti internetissä sekä pyrkimään samanlaisten oikeussuojakeinojen takaamiseen seksuaalisille vähemmistöille ja vammaisille ihmisille kuin muillekin erityisesti terveydenhuollossa ja palveluiden tarjonnassa.

YK:n rotusyrjinnän vastaisen komitean (CERD) viimeisimmissä Suomea koskevissa (2009) päätelmissä ja suosituksissa kiinnitettiin erityistä huomioita joidenkin väestöryhmien, erityisesti nuorten, keskuudessa esiintyviin rasistisiin ja muukalaisvihamielisiin asenteisiin. Suomea kehoitettiin edistämään tietoisuutta kulttuurisesta monimuotoisuudesta, torjumaan kielteisiä asenteita ja edistämään vähemmistöjen kotoutumista. Huomiota pyydettiin kiinnittämään rasistisen, syrjivän ja muukalaisvastaisen aineiston levittämiseen internetin välityksellä. Lisäksi esiin nousi romanien heikompi asema asumisessa, koulutuksessa, työllistymisessä ja pääsyssä yleisölle avoimiin paikkoihin.

Suomea kehoitettiin panostamaan lainsäädännön ja edistämistoimien kehittämiseen ja tehostamiseen sekä maahanmuuttajataustaisten ihmisten aseman parantamiseen työmarkkinoilla.

YK:n naisten syrjinnän vastainen komitean (CEDAW) viimeisimmissä päätelmissä ja suosituksissa tuotiin esiin huoli tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain yhdistämisestä tämän uudistuksen yhteydessä. Se olisi komitean mukaan voinut heikentää naisiin kohdistuvan syrjinnän näkyvyyttä ja heikentää suojaa sukupuolisyrynnältä.

Euroopan neuvoston yhteydessä toimivan Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission (ECRI) kolmas Suomea koskeva raportti hyväksyttiin toukokuussa 2007. ECRIn Suomea koskevissa päätelmissä ja suosituksissa kiinnitettiin erityistä huomiota muun muassa romanien asemaan, rasistiseen koulukiusaamiseen, tiedotusvälineiden uutisointiin ja venäjänkielisen vähemmistön asemaan.

Raportissa kiiteltiin vähemmistövaltuutetun työtä ja syrjintälautakunnan perustamista, mutta samalla kehoitettiin viranomaisia ryhtymään lisätoimiin valtuutetun ja lautakunnan itsenäisyyden takaamiseksi sekä lisäämään voimavaroja valtuutetulle ja lautakunnalle niiden toimimaan tehostamiseksi. Raportissa kehoitettiin myös johdonmukaisempaan julkiseen sitoutumiseen rasismien ja rotusyrjinnän vastaiseen toimintaan, esimerkiksi panostamalla rasismien ja rotusyrjinnän vastaisten rikosten torjuntaan.

Erityisesti raportissa suositettiin yhdenvertaisuuslain täysimittaista soveltamista työsyryntää koskevissa tapauksissa.

EU:n perusoikeusvirasto (FRA) julkaisi joulukuussa 2009 ensimmäisen unionin laajuisen tutkimuksensa etnistien ryhmien kohtaamasta syrjinnästä ja näihin ryhmiin kohdistuvista rasistisista rikoksista (EU-MIDIS - European Union Minorities and Discrimination Survey). Tutkimuksessa syrjintää mitattiin yhdeksällä eri elämänalueella vuoden kuluessa. Maakohtaisissa vertailuissa esiin nousi somalien Suomessa kohtaama syrjintä: jopa 47 % somaleista koki tullessaan syrjityksi edellisen 12 kuukauden aikana. Lisäksi somalien Suomessa kokeman väkivallan prosentuaalinen määrä oli unionin korkein, kun mitattiin yksittäisen ryhmän kokemaa väkivaltaa tai väkivallan uhkaa yksittäisessä jäsenvaltiossa. Jopa 74 % tutkimuksen osallistuneista ilmoitti joutuneensa väkivallan tai uhkailun kohteeksi viimeisen 12 kuukauden aikana. Tulosten johdosta edellytettiin syrjinnälle ja väkivallalle alttiiden ryhmien identifioimista ja kohdennettuihin rikoksenehkäisytoimiin ryhtymistä.

Eräiden Pohjois- ja EU-maiden syrjinnän vastainen lainsäädäntö

Kaikki EU:n jäsenmaat ovat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta saattaneet kansallisen lainsäädäntönsä EU:n syrjintä- ja työsyryntädirektiivien mukaisiksi. Direktiivien toimeenpanon yhteydessä monissa jäsenmaissa on uudistettu yhdenvertaisuuslainsäädäntöä laajemminkin tai ainakin kokonaisuudistus on suunnitteilla. Useat maat ovat laajentaneet syrjinnän kieltoja myös direktiivien edellyttämien elämänalueiden ulkopuolelle. Toisaalta monissa jäsenvaltioissa direktiivit pantiin täytäntöön niiden asettamien minimivaatimusten mukaisesti. Usein täytäntöönpanoprosessi käynnistyi vasta komission esittämän kehotuksen jälkeen. Näin tapahtui esimerkiksi Kyproksella, Ranskassa, Italiassa, Liettuassa, Portugalissa, Isossa-Britanniassa, Tšekin tasavallassa, Latviassa ja Virossa.

Seuraavassa tarkastellaan tilannetta Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa, Saksassa ja Iso-Britanniassa. Tarkasteltavat maat on valittu niin, että Pohjoismaiden lisäksi edustettuna on yksi romaanis-germaanisen oikeuskulttuurin maa ja yksi common law -maa. Tarkastelussa kiinnitetään erityistä huomioita kolmeen seikkaan: onko vertailumaissa yksi vai useita yhdenvertaisuutta sääntelevää lakia, kuinka laaja soveltamisala lainsäädännöllä on, ja mitkä viranomaiset valvovat yhdenvertaisuussääntelyä. Vertailu on tehty yleisellä tasolla, eikä se anna täydellistä kuvaa maiden lainsäädännöstä. Vertailun tarkoitus on valottaa yksittäisiä asioita valittujen maiden lainsäädännöstä.

Ruotsissa uusi syrjinnän vastainen laki kattaa hyvin monet yhteiskunnan eri alat laajentaen syrjinnän suojaa huomattavasti direktiivien asettamia vaatimuksia laajemmalle. Yhdenvertaisuuslaki (Diskrimineringslag, 2008:567) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009. Lakiin on koottu eri perusteita ja elämänaloja koskevat syrjintäkiellot ja edistämismittaukset. Lailla kumottiin aiemmat eri syrjintäperusteita ja eri elämänaloja koskevat lait. Uuden lain mukaan syrjintäkäsitys on yhtenäinen riippumatta syrjintäperusteesta. Syrjintä käsittää välittömän syrjinnän, välillisen syrjinnän, häirinnän, seksuaalisen häi-

rinnän ja ohjeen tai käskyn syrjiä. Syrjintää vammaisuuden perusteella on myös kohtuullisiin mukautuksiin ryhtymättä jättäminen. Työelämässä kaikki syrjintäperusteet ovat samanlaisten oikeussuojakeinojen piirissä. Soveltamisalan piirissä ovat työelämä, työmarkkinapoliittiset toimenpiteet, työnvälitys, koulutus, ase- ja siviilipalvelus, ammattiyhdistystoiminta, elinkeinotoiminnan aloittaminen tai harjoittaminen, ammatinharjoittaminen, tavaroiden, palveluiden ja asuntojen tarjoaminen, sosiaalipalvelut, sosiaalivakuutus, työttömyysvakuutus, terveyden- ja sairaanhoito, opintotuki, julkisoikeudelliset palvelussuhteet sekä julkiset kokoukset ja tilaisuudet. Laissa tarkoitettuja syrjintäperusteita ovat sukupuoli, sukupuoli-identiteetti ja -ilmaisu (könsöverskridande identitet eller uttryck), etnisuus, uskonto tai muu maailmankatsomus, vammaisuus, seksuaalinen suuntautuminen sekä koulutuksessa ja työelämässä myös ikä. Aiempaan lainsäädäntöön verrattuna uusia syrjintäperusteita olivat sukupuoli-identiteetti ja -ilmaisu sekä ikä.

Lakiuudistuksen yhteydessä aiemmat neljä erityisvaltuutettua (Jämställldhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning ja Handikappombudsmannen) yhdistettiin yhdeksi syrjintävaltuutetuksi (Diskrimineringsombudsman). Lisäksi tasa-arvolautakunta ja syrjintälautakunta (jämställldhetsnämnden, nämnden mot diskriminering) korvattiin uudella lautakunnalla. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo yhdenvertaisuuslain toteutumista kaikkien syrjintäperusteiden osalta sekä edistää yhdenvertaisuutta ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia kaikkien syrjintäperusteiden osalta.

Norjassa yhdenvertaisuus- ja syrjintäsääntelyä on useassa eri säädöksessä. Tasa-arvolaki (Likestillingsloven, lov 9. juni 1978 nr. 45) koskee erottelua sukupuolen perusteella. Syrjintää koskevassa laissa (Diskrimineringsloven, lov 3. juni 2005 nr. 33) säädetään puolestaan eräistä muista syrjintäperusteista (etninen alkuperä ja kansallisuus, ihonväri, kieli, uskonto ja vakaumus). Työelämää koskevasta yhdenvertaisuudesta säädetään lisäksi työympäristölaissa (Arbeidsmiljøloven, lov 17. juni 2005 nr. 62) ja asu-

mista koskevasta yhdenvertaisuudesta erinäisissä muissa säädöksissä (lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler, lov 6. juni 2003 nr. 39 om burettslag, lov 6. juni 2003 nr. 38 om bustadbyggjelag, lov 23. mai 1997 nr. 31 om eierseksjoner). Laki vammaisten ihmisten yhdenvertaisuudesta mahdollisuuksista (Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne) tuli voimaan vuoden 2009 alusta.

Vammaisten ihmisten yhdenvertaisuutta koskeva laki laajentaa syrjinnän käsitettä läheissyrjintään (4 §). Laissa kuvattu syrjintä koskee paitsi olemassa olevaa vammaisuutta, myös oletettua tai aiempaa vammaisuutta sekä mahdollista tulevaa vammaisuutta ("funksjonsevne som er nedsatt, antas å være nedsatt, har vært nedsatt eller vil kunne bli nedsatt") ja lisäksi syrjintää sen perusteella, että henkilön läheinen on vammaainen. Vammaisten ihmisten yhdenvertaisuutta koskeva laki asettaa velvoitteen julkisille viranomaisille, julkisen sektorin työnantajille ja yksityiselle sektorille sekä työntekijöiden ja työnantajien ammattiliitoille ryhtyä "aktiivisiin, kohdennettuihin ja systemaattisiin" toimiin syrjintää koskevan lain ja vammaisten ihmisten yhdenvertaisuutta koskevan lain edistämiseksi ("aktivt, målrettet og planmessig for å fremme lovens formål", Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne). Lainsäädäntöön tuli uuden lain myötä velvoite yksityisille yrityksille sisällyttää vuosittaiseen yhdenvertaisuusraporttiinsa toimet, joihin ne ovat ryhtyneet vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien takaamiseksi. Sama velvoite koskee myös viranomaisia.

Vuoden 2006 alusta Norjassa on toiminut yhdistetty tasa-arvo- ja syrjintäasioiden valtuutettu (likestillings- og diskrimineringsombudet) sekä tasa-arvo- ja syrjintäasioiden lautakunta (likestillings- og diskrimineringsnemnda). Valtuutetusta ja lautakunnasta säädetään omassa laissaan (Lov 10. juni 2005 nr 40 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda). Valtuutettu ja lautakunta valvovat tasa-arvolain ja syrjintää koskevan lain sekä työympäristölain ja asumista koskevien lakien syrjintäkieltojen noudattamista sekä edis-

tävät näiden säännösten toteutumista. Lisäksi valtuutetun tulee valvoa, että Norjan lainsäädäntö ja hallintokäytännöt ovat sopuosinnussa YK:n naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen ja rotusyrjinnän poistamista koskevan sopimuksen kanssa.

Norjassa käynnistyi kesäkuussa 2007 yhteistä syrjintälainsäädäntöä koskeva selvitys- ja valmistelutyö. Komitea sai työnsä valmiiksi kesällä 2009, ja sen mietintö sisältää ehdotuksen yhdeksi kaikki perusteet kattavaksi yhdenvertaisuuslaiksi. Uusi laki korvasi kaikki yhdenvertaisuutta koskevat lait. Valvontaan komitea ei mietinnössään ehdota tehtävän muutoksia. Ehdotetun lain soveltamisala kattaisi kaikki elämän alat lukuun ottamatta yksityiselämän piiriin kuuluvia suhteita.

Tanskan perustuslakiin ei sisälly varsinaista syrjintäkieltoa, mutta perustuslain 70 §:ssä säädetään yhtäläisistä oikeuksista ja kansalaisvelvollisuuksista uskonnosta tai syntyperästä riippumatta. Alemmanasteisessa lainsäädännössä syrjinnän vastaisia säännöksiä sisältyy useisiin eri säädöksiin. Laajimmat syrjintäkiellot koskevat syrjintää sukupuolen, etnisen alkuperän ja rodun perusteella (Ligestillingsloven, 2000, Lov om etnisk ligebehandling, 2000). Työelämässä kiellettyjä syrjintäperusteita ovat myös ihonväri, kansallinen ja sosiaalinen alkuperä, uskonto ja vakaumus, poliittinen mielipide, seksuaalinen suuntautuminen, vammaisuus ja ikä. Työelämän syrjintäkielloista säädetään seuraavissa laeissa: lov om lige løn til mænd og kvinder (1976), lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v (1989), lov om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknnyttede sikringsordninger (1998), lov om børnepasningsorlov (2001), lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel (2006) ja lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. (1996). Työlainsäädännössä on säännöksiä myös osa-aikaisten ja määräaikaisten työntekijöiden tasa-arvoisesta kohtelusta (lov om tidsbegrænset ansættelse, 2003, ja deltidsloven, 1990). Muun muassa liiketoiminnassa sekä kokouksia ja muita julkisia tilaisuuksia järjestettäessä syrjintä on kielletty rodun, ihonvärin, kansallisen tai etnisen alkuperän, uskonnon ja seksuaalisen

suuntautumisen perusteella (lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v., 1971).

Yhdenvertaisuusvelvoitteiden noudattamista valvoo yksi yhdistetty lautakunta, joka aloitti toimintansa vuoden 2009 alussa.

Saksassa tuli elokuussa 2006 voimaan yleinen yhdenvertaisuuslaki (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, AGG). Laissa kielletään syrjintä rodun, etnisen alkuperän, sukupuolen, uskonnon tai elämäntavojen, vammaisuuden, iän tai seksuaalisen suuntautumisen perusteella. Lain soveltamisala on osittain esimerkiksi syrjintädirektiivejä laajempi. Se kattaa työelämän, koulutuksen, ammatillisen harjoittelun, työmarkkinajärjestöissä toimimisen, sosiaaliturvan, terveyspalvelut, tavaroiden ja palveluiden tarjoamisen sekä joiltakin osin myös vakiosopimukset ja vakuutusopimukset. Lisäksi Saksassa on erillinen vammaisten ihmisten yhdenvertaisuutta koskeva laki (Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen, BGG). Laissa on säännöksiä ennen muuta esteettömyydestä.

Yhdenvertaisuuslailla perustettiin syrjinnänvastainen toimielin (Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes) liittovaltion perhe-, vanhus-, nais- ja nuorisosioiden ministeriön yhteyteen. Toimielimen päätehtävänä on antaa syrjintää kohdanneille apua ja tietoa, sovitella osapuolten välillä, antaa tietoa yhdenvertaisuuslainsäädännöstä, tehdä tai teettää tutkimuksia ja antaa suosituksia. Se myös antaa oikeudellista neuvontaa syrjintää kohdanneille ja voi toimia sovittelijana syrjintätapauksissa osapuolten välillä. Sen toimivalta kattaa rodun, etnisen alkuperän, sukupuolen, uskonnon ja vakaumuksen sekä seksuaalisen suuntautumisen syrjintäperusteina.

Yhdenvertaisuuslaissa on erityinen säännös toimielimen yhteistyöstä kansalaisjärjestöjen kanssa. Lisäksi laissa säädetään toimielimen yhteyteen asetettavasta neuvottelukunnasta (Beirat). Neuvottelukunnan jäsenissä tulee olla järjestöjen edustajia ja syrjintäasioiden asiantuntijoita. Neuvottelukunnan tarkoitus on edistää keskustelua eri ryhmien ja järjestöjen kanssa. Saksassa on lisäksi erillinen vammaisten ihmisten oikeuksiin keskittyvä valtuutettu (Beauftragte der Bundesregierung

für die Belange behinderter Menschen). Valtuutetun tehtävänä on pitää esillä vammaisten ihmisten asemaa liittovaltion hallinnossa.

Saksassa on vuodesta 2001 asti toiminut myös ihmisoikeusinstituutti (Deutsches Institut für Menschenrechte), jonka tehtäviä ovat muun muassa tiedonkeruu ja tiedottaminen, tutkimus, koulutus ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistäminen.

Isossa-Britanniassa on useita syrjinnänvastaisia säädöksiä. Esimerkkeinä voidaan mainita seuraavat: Equal Pay Act (1970), Sex Discrimination Act (1975), Race Relations Act (1976), Disability Discrimination Act (1995), Employment Equality (Religion or Belief) Regulations (2003), Employment Equality (Sexual Orientation) Regulations (2003), Employment Equality (Age) Regulations (2006), Equality Act (2006) sekä Equality Act (Sexual Orientation) Regulations (2007).

Edellä mainituissa laeissa kielletään syrjintä iän, vammaisuuden, rodun (etninen ja kansallinen alkuperä, ihonväri, kansallisuus), uskonnon tai vakaumuksen, sukupuolen (sukupuolen muuttaminen, siviilisäätö, raskaus ja äitiys) ja seksuaalisen suuntautumisen perusteella. Suojan laajuus vaihtelee elämänalueelta toiselle, ja se on laajimmillaan työelämässä ja työelämään liittyvässä koulutuksessa.

Vuonna 2006 hyväksyttiin uusi yhdenvertaisuuslaki (Equality Act). Lailla perustettiin yhdistetty syrjinnänvastainen toimielin, yhdenvertaisuus- ja ihmisoikeuskomissio (Commission for Equality and Human Rights, CEHR). Lisäksi lailla laajennettiin syrjintäkieltoa koskemaan syrjintää uskonnon tai vakaumuksen perusteella tavaroiden ja palveluiden tarjonnassa, koulutuksessa, asumisessa ja julkisten tehtävien hoidossa sekä mahdollistettiin säännösten antaminen myös syrjinnästä seksuaalisen suuntautumisen vuoksi mainituilla elämänalueilla. Laissa säädetään myös viranomaisten velvollisuudesta edistää naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia ja kielletään sukupuoleen perustuva syrjintä ja häirintä julkisten tehtävien hoidossa.

Isossa-Britanniassa yhdenvertaisuuden toteutumista valvoo yhdenvertaisuus- ja ihmisoikeuskomissio. Sen toimiala kattaa etnisen alkuperän, vammaisuuden, sukupuolen, sek-

suaalisen suuntautumisen, uskonnon ja vakaumuksen sekä iän perusteella tapahtuvan syrjinnän. Toimielimen perustamisen taustalla yksi tärkeimmistä ajatuksista oli se, että yhdistetty toimielin voisi paremmin puuttua moniperusteiseen syrjintään.

Yhdenvertaisuus- ja ihmisoikeuskomission yleisenä tehtävänä on edistää ihmisoikeuksien ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien toteutumista sekä eri ihmisryhmien välisiä hyviä suhteita. Komission tulee valvoa yhdenvertaisuutta ja ihmisoikeuksia koskevan lainsäädännön toteutumista. Komission tehtäviin kuuluu myös ohjauksen ja koulutuksen tarjoaminen, tiedonvälitys ja tutkimusten toteuttaminen sekä menettelytapaohjeiden antaminen. Lisäksi komissio arvioi julkiselle hallinnolle asetettujen yhdenvertaisuuteen liittyvien veloitteiden toteutumista.

Hallitus asetti helmikuussa 2005 toimielimen selvittämään mahdollisuutta yhtenäistä yhdenvertaisuuslainsäädäntöä (Discrimination Law Review). Nykyinen syrjintälainsäädäntö koostuu eri aikoina annetuista erisältoisista ja eriasteisista säädöksistä. Tavoitteena uudistuksessa on, ettei minkään syrjintäperusteiden suojaa heikennetä ja että kaikkia syrjintäperusteita käsitellään samalla tavalla silloin kun se on mahdollista. Harkittaessa syrjintäsuojan laajentamista uusille elämäntilanteille ja työnantajille siitä aiheutuva rasitus. Yhtenäistämiseen pyritään esimerkiksi syrjinnän käsitteen määrittelyssä. Uudistusesitys on annettu vuoden 2009 maaliskuussa Iso-Britannian parlamentille ja pohjaksi julkiselle keskustelulle. Esityksen etenemiselle ei ole asetettu aikarajaa, mutta on hyvin todennäköistä että lakiesitystä ei anneta ennen seuraavia parlamenttivaaleja, jotka pidetään kesäkuussa 2010.

2.3 Nykytilan arviointi

Nykyisessä yhdenvertaisuuslainsäädännössä ja sen täytäntöönpanossa on useita epäkohtia, joihin puuttumalla voitaisiin ehkäistä syrjintää ja parantaa yhdenvertaisuuden suojaa. Eduskunta edellytti nykyistä yhdenvertaisuuslakia säädettäessä, että hallitus valmistelee esityksen sellaiseksi yhdenvertaisuuslainsäädännöksi, jossa lähtökohtana on suo-

malainen perusoikeusjärjestelmä ja kaikkien syrjintäperusteiden asettaminen samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin (Eduskunnan vastaus 95/2003 vp).

Syrjintäkieltojen soveltamisalassa, oikeussuojan laajuudessa ja neuvontapalveluiden ja muun asiantuntija-avun saatavuudessa on eroja syrjintäperusteesta ja elämäntilanteesta riippuen. Lainsäädännön yhdenmukaistaminen ja soveltamisalan laajentaminen parantaisi yksilöiden oikeusturvaa sekä lainsäädännön johdonmukaisuutta ja ymmärrettävyyttä.

Syrjintää koskevassa oikeudellisessa sääntelyssä kiinnitetään huomiota lähinnä siihen tyyppitilanteeseen, jossa henkilö asetetaan epäedullisempaan asemaan hänen alkuperänsä, sukupuolensa, ikänsä tai muun vastaavan henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjinnän perimmäinen syy siis liittyy suoraan johonkin syrjinnän kohteeksi joutuneen henkilön (yksittäiseen) ominaisuuteen. Oikeustapakset, käytännön kokemustieto sekä tehdyt tutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, että henkilöt saattavat tulla epäedullisemmin kohdelluiksi myös muista, samankaltaisista ja yhtä moitittavista mutta kenties vähemmän ilmeisistä syistä. Tällaisia muita syrjintätapauksia voivat olla esimerkiksi moniperusteinen syrjintä, syrjintä oletetun syrjintäperusteiden perusteella sekä niin sanottu läheissyrjintä.

Tärkeä kansainvälinen kehitys yhdenvertaisen kohtelun edistämiseksi on ollut vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksyminen. Toukokuussa 2008 kansainvälisesti voimaan tulleen yleissopimuksen tavoitteena on vahvistaa vammaisten ihmisten mahdollisuuksia nauttia kaikista olemassa olevista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden henkilöiden kanssa. Tämän tavoitteen taustalla on se, että YK:n ihmisoikeussopimuksilla kaikille ihmisille taattujen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien toteutuminen on vammaisten ihmisten osalta usein puutteellista. Yleissopimuksen pöytäkirjalla perustetaan yksilövalitusoikeus sopimuksen kattamista oikeuksista sekä sopimuspuoliin kohdistuva tutkintamenettely. Suomessa ratifiointia valmistellaan parhaillaan.

Voimassa olevan yhdenvertaisuuslain mukaan kohtuullisten mukautusten laiminlyönti ei välttämättä ole syrjintää, toisin kuin YK:n vuoden 2006 vammaisyleissopimus edellyttää.

Lainsäädäntö toimii paljolti jälkikäteisen oikeussuojan ja yksilöiden reagoinnin varassa. Hyvityskanteita ja muita tuomioistuinkäsittelyä edellyttäviä oikeussuojakeinoja on kuitenkin käytetty vain vähän.

Viranomaisille asetetut edistämismittarit ovat erilaisia syrjintäperusteesta riippuen. Esimerkiksi viranomaisille asetettu velvollisuus laatia yhdenvertaisuussuunnitelma koskee perusteista ainoastaan etnistä alkuperää. Tasa-arvolaisissa säädetään työnantajan velvollisuudesta tehdä tasa-arvosuunnitelma sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi. Yleisesti voidaan todeta, että tasa-arvolain mukaiset tasa-arvon edistämismittarit ovat yhdenvertaisuuslaissa olevia velvoitteita yksityiskohtaisempia.

Yhdenvertaisuuden edistämismittareiden tehokkuutta rajoittaa se, että yhdenvertaisuuslakiin ei sisälly tasa-arvolain tavalla seuraamuksia suunnitelmanlaatumittareiden laiminlyönnistä. Yhdenvertaisuuden edistämiseen tähtäviä toimenpiteitä ja tällaisten toimenpiteiden ohjaamista ja valvontaa olisi kehitettävä.

Myös keinot esimerkiksi yhdenvertaisuussuunnitelmien sisällön ohjaamiseksi ja laadun valvomiseksi ovat käytännössä rajoitetut. Tarpeeseen kehittää yhdenvertaisuussuunnitelmien seuranta Suomessa on kiinnitetty huomiota myös kansainvälisesti.

Parannettavaa on yhteistyössä, osallistumisessa ja vuorovaikutuksessa tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusasioissa sekä viranomaisten kesken että viranomaisten ja sidosryhmien välillä. Erityisviranomaisten asema, tehtävät ja toimivaltuudet kaipaavat tarkistamista, ja huomiota on kiinnitettävä viranomaisten mahdollisuuteen hoitaa tehtäviään itsenäisesti ja riippumattomasti.

Lainsäädäntö antaa nykyisin yhdistyksille ja järjestöille ainoastaan rajoitetun mahdollisuuden käyttää hallinnollisia ja oikeudellisia menettelyitä syrjintätilanteissa. EU-lainsäädännön valossa yhdistysten ja järjestöjen osallistumisesta olisi tuettava enemmän.

Syrjinnän kiellosta ja yhdenvertaisen kohtelun velvollisuudesta säädetään nykyisin useissa eri laeissa erityisesti palvelussuhteiden osalta. Hajanaisuuden vuoksi nykyistä yhdenvertaisuuslainsäädäntöä voidaan luonnehtia monikerroksiseksi ja vaikeaselkoiseksi kokonaisuudeksi, joka ei helposti avaudu asiaan perehtymättömille.

Yhdenvertaisuuslainsäädäntöön liittyy myös muita, lähinnä lakiteknisiksi luonnehdittavia epäkohtia, jotka johtuvat muun muassa siitä, että lainsäädäntöä on uudistettu osissa kahden vuosikymmenen aikana. Yhdenvertaisuuslainsäädännössä yleislakien ja erityislakien säännökset poikkeavat useissa kohdissa toisistaan. Eduskunta ei ole pitänyt perusteltuna eroja sovellettavuudeltaan samanlaisissa sääntely-yhteyksissä, koska se heikentää selkeyttä ja aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta. (Esim. PeVL 10/2003 vp ja TyVL 7/2008 vp). Myös tällaiset puutteet vähentävät sääntelyn selkeyttä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Esityksen keskeisenä tavoitteena on uudistaa yhdenvertaisuuslainsäädäntöä tavalla, joka täyttäisi nykyistä paremmin perustuslain 6 §:n sisältämän yhdenmukaisen ja laajalajaisen syrjintäkiellon asettamat vaatimukset. Pyrkimyksenä on luoda lainsäädäntö, joka vahvistaisi yhdenvertaisuuden suojaa kattamalla entistä selkeämmin kaikki syrjintäperusteet, soveltumalla yhdenmukaisemmin kaikkiin elämänalueisiin ja asettamalla eri syrjintätilanteet mahdollisimman samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin.

Ehdotuksessa yhdenmukaistettaisiin nykyistä lainsäädäntöä sisällöllisesti. Eri syrjintätilanteita kohdeltaisiin mahdollisimman samanlaisella tavalla syrjintäperusteesta ja elämänalasta riippumatta. Syrjinnän torjumiseksi ja tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi on tarkoituksenmukaista turvautua erilaisiin keinoihin, jotta voidaan turvata tiettyjen ryhmien erityistarpeet.

Tavoitteena on myös yhdenvertaisuuden edistämismittareiden kehittäminen eri syrjintäperusteiden osalta.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Lainsäädännön perusrakenne. Toimikunnan työn alkuvaiheessa harkittiin kolmea vaihtoehtoa *sääntelymallia*. Ensimmäinen vaihtoehto oli yhden yhteisen lain malli, jossa tasa-arvolaki ja yhdenvertaisuuslaki olisi yhdistetty yhdeksi yleislaki, johon olisi otettu myös viranomaisorganisaatiota koskevat säännökset. Yhdistäminen olisi edesauttanut syrjintäasioiden yhtenäistä ja kokonaisvaltaista tarkastelua sekä moniperusteisen syrjinnän tilanteiden käsittelyä.

Yhden yhdistetyn lain puolesta puhuu myös Euroopassa havaittavissa oleva suuntaus. Monissa maissa on viime aikoina säädetty uusi, yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa laajasti sääntelevä laki tai mahdollisuutta yhdistää lakeja yhdeksi kattavaksi laiksi selvitetään. Monissa maissa, esimerkiksi Ruotsissa, on päädytty yhdistämään miesten ja naisten välistä tasa-arvoa ja yhdenvertaisuuskysymyksiä muiden syrjintäperusteiden osalta säätelevät lait. Esimerkiksi Ruotsin syrjintävaltuutetun kokemukset lakien yhdistämisestä ovat olleet myönteisiä, joskin myös vastakkaisia näkemyksiä on esitetty.

Toinen toimikunnassa esillä ollut sääntelymalli oli niin sanottu hajautetun sääntelyn malli, jossa olisi yhdenmukaistettu tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain nykyisiä säännöksiä, annettu uusi yhdenvertaisuusviranomaisia koskeva laki sekä uusia erityislakeja tai -säännöksiä muun muassa vammaisia ihmisiä ja romaneja varten. Malli vastaisi nykyistä kansainvälistä ja EU-sääntelyä. Sitä näyttäisi puoltavan syrjintäperusteiden erilaisuus sekä tästä seuraavat erot sääntelyssä.

Kolmas vaihtoehto lainsäädännön järjestämiselle oli uuden yhdenvertaisuuslain ja kahden erityislain malli, jossa olisi koottu tasa-arvoa, yhdenvertaisuutta ja syrjintää koskevat yleiset säännökset uuteen yhdistettyyn lakiin ja säädetty muilta osin naisten ja miesten tasa-arvon ja muun yhdenvertaisuuden toteuttamisesta erillisissä erityislajeissa. Yleisiä kysymyksiä ja viranomaisorganisaatiota

koskeva sääntely olisi siten samassa säädöksessä.

Viranomaisorganisaation rakenne. Myös viranomaisorganisaation kehittämismallia on toimikunnassa ollut esillä kolme. Ensimmäinen vaihtoehto oli viranomaisorganisaation kehittäminen nykyisen organisaation pohjalta. Tässä vaihtoehdossa nykyisten tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusviranomaisten asemaa, tehtäviä ja toimivaltuuksia olisi tarkistettu ja niiden rinnalle olisi joko perustettu uusia syrjinnän vastaisia toimielimiä tai laajennettu nykyisten viranomaisten toimenkuvaa.

Toinen vaihtoehto oli yhdistetyn viranomaisorganisaation perustaminen valtioneuvoston yhteyteen. Nykyiset viranomaiset olisi yhdistetty uudeksi yhdenvertaisuusvaltuutetuksi, jonka toimenkuvaan olisi kuulunut myös kokonaan uusia syrjintäperusteita. Lisäksi olisi voitu perustaa yhdistetty syrjintäasioiden lautakunta ja neuvottelukunta. Eri alojen asiantuntemus olisi turvattu esimerkiksi perustamalla erityisvaltuutettujen verkkoja. Toimielin olisi ollut yhteystaho kaikissa tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusasioissa.

Kolmas vaihtoehto olisi ollut yhdistetyn viranomaisorganisaation perustaminen eduskunnan yhteyteen. Valtuutettu olisi tehnyt läheistä yhteistyötä erityisesti eduskunnan oikeusasiamiehen kanssa, ja sen työ olisi täydentänyt tämän toimintaa.

Lain valvonta. Lain noudattamisen valvonnan järjestämisestä työelämässä on myös ollut esillä useita eri vaihtoehtoja.

Esillä oli nykyisen kaltainen eriytetyn valvonnan malli, jossa työsuojelupiirit edelleen valvoisivat yhdenvertaisuuslain noudattamista työpaikoilla ja valtuutetun rooli olisi edistää lain noudattamista muun muassa lausuntoja, neuvoja ja ohjeita antamalla.

Vaihtoehtona nykymallille esillä oli tasa-arvolain mukainen valvonta, jossa valtuutettu valvoisi yhdenvertaisuuslain toteutumista myös työpaikoilla.

Kolmas vaihtoehto valvonnan toteuttamiselle oli rinnakkaisen toimivallan malli, jossa sekä työsuojelupiireillä että valtuutetulla on oma roolinsa yhdenvertaisuuden valvonnassa työpaikoilla.

Lautakuntien järjestämismallia on ollut esillä myös säilyttäminen ja tasa-arvo- ja

syrijintälautakunnan yhdistäminen yhdeksi syrjintäasioita laajasti käsitteleväksi lautakunnaksi. Vaihtoehtona harkittiin myös sitä, että työneuvostolle annettaisiin tehtäväksi antaa lausuntoja ehdotetun yhdenvertaisuuslain tulkinnasta työelämässä.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Yhdenvertaisuuslain soveltamisalan laajentaminen. Yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että laki koskisi kaikkia julkisoikeudellisia ja yksityisoikeudellisia oikeussuhteita sekä tosiasiallista viranomaishallintoa. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät kuitenkin perheenjäsenten väliset ja muut yksityiselämän piiriin kuuluvat suhteet, eikä se koskisi sukupuolisyrijintää tai sukupuolten tasa-arvoa, joista säädetäisiin edelleen erikseen tasa-arvolaissa. Yhdenvertaisuuslain soveltamisala heijastelisi perustuslain 6 §:n ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten laajoja syrjintäkieltoja ja olisi yhdenmukainen tasa-arvolain soveltamisalan kanssa.

Yhdenvertaisuuden edistäminen. Yhdenvertaisuuden edistämismittarit laajenisivat koskemaan kaikkia syrjintäperusteita, ja veloitetuksi tulisivat valtion ja kuntien viranomaiset, koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset sekä työnantajat. Edistämismittareihin kuuluisivat yleisvelvoite, jonka mukaan yhdenvertaisuutta on edistettävä tavoitteellisesti ja johdonmukaisesti, sekä erityisvelvoite, jonka mukaan edistämistoimet on sisällytettävä säännöllisesti tehtävään suunnitelmaan. Lisäksi edistämismittareihin kuuluisi vammaisten ihmisten yhdenvertaisen kohtelun toteuttamiseksi tehtävät kohtuulliset muutokset.

Syrjinnän kieltö. Syrjinnän kieltö kattaisi, kuten voimassa olevassa laissa, välittömän ja välillisen syrjinnän, häirinnän sekä ohjeen ja käskyn syrjiä. Lisäksi kohtuullisten mukautusten laiminlyönti olisi lain mukaan syrjintää. Syrjintäkieltoa selkeytettäisiin siten, että nimenomaisesti säädetäisiin sen kattavan myös moniperusteisen syrjinnän, olettaen perustuvan syrjinnän ja läheissyrijinnän.

Syrjinnän kiellot palvelussuhdelakissa. Kaikkien palvelussuhdelakien erilliset kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelot ehdote-

taan korvattavaksi viittaussäännöksellä yhdenvertaisuuslakiin. Muutos merkitsisi eri palvelussuhdelakien tällä hetkellä hieman erilaisten kielletty syrjintäperusteet sisältävien luetteloiden yhdenmukaistumista.

Valvonta työelämässä. Yhdenvertaisuuslain noudattamista työelämässä valvoisivat edelleen työsuojeluviranomaiset. Työsuojeluviranomaiset toimisivat valvontatehtävässään kuitenkin eri tavoin yhteistyössä yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa. Työsuojeluviranomaiset voisivat omasta tai yhdenvertaisuusvaltuutetun aloitteesta käyttää yhdenvertaisuusvaltuutettua asiantuntijana valvonnassa. Kun kyse olisi yhdenvertaisuuslain kannalta periaatteellisesti merkittävästä valvontatapauksesta, työsuojeluviranomaisten olisi pyydettävä yhdenvertaisuusvaltuutetulta lausunto asiassa. Tämän lisäksi valtuutettu seuraisi ja parantaisi yhdenvertaisuuden toteutumista sekä toimisi syrjinnän ehkäisemiseksi työelämässä. Tässä tarkoituksessa yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi antaa neuvoja ja laatia työelämää koskevia yleisiä suosituksia sekä avustaa työnantajia edistämistoimien suunnittelussa. Lisäksi valtuutettu voisi tiettyin edellytyksin toimia sovittelijana.

Valvonta muualla kuin työelämässä. Vähemmistövaltuutetun tilalle perustettavaksi ehdotettu yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoisi yhdenvertaisuuslain noudattamista. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi antaa lain noudattamista koskevia ohjeita, neuvoja ja suosituksia sekä voisi osapuolten suostumuksella ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi. Valvoakseen lain noudattamista valtuutetulla olisi oikeus toimittaa tarkastuksia.

Lautakunnat. Syrjintälautakunta ja tasa-arvolautakunta ehdotetaan yhdistettäväksi yhdeksi yhdenvertaisuuslautakunnaksi, jolle siirrettäisiin nykyisille lautakunnille kuuluvat tehtävät ja toimivaltuudet. Lautakunnan toimialaa laajennettaisiin yhdenvertaisuuslain osalta siten, että se käsittäisi kaikki syrjintäperusteet muilla soveltamisaloilla kuin työelämässä.

Yhdenvertaisuuslautakunta voisi yhdenvertaisuuslain rikkomista koskevassa asiassa vahvistaa osapuolten välisen sovinnon, antaa kieltö- ja velvoitepäätöksiä sekä velvoittaa viranomaisen tai oppilaitoksen täyttämään suunnitteluelvoitteensa.

Työelämän osalta lautakunnalle kuuluisivat yhdenvertaisuuslain mukaan mahdollisuus vahvistaa osapuolten välillä saavutettu sovinto ja antaa lausuntoja yhdenvertaisuuslain soveltamisesta. Tarve välttää viranomaisorganisaation hajanaisuutta sekä lautakunnan monipuolisempi kokoonpano tekevät siitä työneuvostoon nähden luontevamman lausuntoja antavan viranomaisen. Lisäksi lautakunnalle kuuluisivat tasa-arvolaisissa sille säädetyt tehtävät

Hyvitys. Ehdotuksen mukaan syrjinnästä ja vastatoimista maksettavan hyvityksen käyttöalaa laajennettaisiin. Ehdotuksella pyritään syrjintää kohdanneiden oikeusturvan parantamiseen.

Viranomaisorganisaation kehittäminen. Vähemmistövaltuutetun tehtävänimike ehdotetaan muutettavaksi yhdenvertaisuusvaltuutetuksi ja syrjintälautakunnan nimike yhdenvertaisuuslautakunnaksi. Niiden toimivaltuuksista yhdenvertaisuuslain valvonnassa säädettäisiin yhdenvertaisuuslaissa. Muusta valtuutetun ja lautakunnan toiminnasta säädettäisiin niistä erikseen annettavissa laeissa ja asetuksessa.

Tasa-arvolain noudattamisen valvonnasta vastaisi edelleen tasa-arvovaltuutettu siten kuin naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa säädetään. Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja tasa-arvovaltuutetun tulisi yhteistyössä sopia työnjaosta sellaisissa asioissa, kuten moniperusteista syrjintää koskevissa asioissa, jotka kuuluvat osaltaan molempien toimivaltaan.

4 Esityksen vaikutukset

Yhdenvertaisuuslain uudistamisen vaikutusten arviointia vaikeuttaa eräiden lain säännösten väistämätön yleisyys. Lisäksi lain uudistamisen vaikutuksia yleiseen asenneilmapiiriin ja ihmisten käyttäytymiseen on vaikea ennakoita. Näin ollen ei voida etukäteen sanoa, kuinka paljon syrjintää kokevat esimerkiksi käyttävät laajenevia oikeussuojakeinoja. Lainsäädännön vaikutuksia arvioitaessa ei ole tehty erillisiä tilastollisia selvityksiä tai laskelmia.

4.1 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Uudistuksen tarkoituksena on parantaa perustuslain 6 §:ssä turvattua yhdenvertaisuutta. Esityksessä konkretisoidaan yhdenvertaisuuden toteuttamista ja syrjinnän ehkäisyä. Laissa korostettaisiin aikaisempaa voimakkaammin yhdenvertaisuuden edistämistä ja luotaisiin muun muassa uusia suunnitelmavelvoitteita. Tämän arvioidaan vähentävän syrjintää.

Lisäksi uudistuksessa parannetaan syrjityksi tulleen oikeusturvaa ja oikeussuojakeinoja. Yhdenvertaisuuden arvioidaan paranevan yhtäältä entistä laajempien edistämismuotojen ja toisaalta nykyistä laajemman hyvitykseuraamuksen käyttömahdollisuuden vuoksi.

Uudistuksella arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia myös sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Lain nojalla olisi mahdollista puuttua moniperusteiseen syrjintään, jossa yhtenä syrjintäperusteena on usein sukupuoli. Lisäksi tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädäntö lähentyisivät sisällöllisesti toisiaan. Tasa-arvo- ja syrjintälautakuntien yhdistämisen arvioidaan yhtenäistävän tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden valvontaa.

Koulutuksen järjestäjään ja oppilaitokseen kohdistuvan edistämisen- ja suunnitteluvuorollisuuden arvioidaan parantavan lasten ja nuorten yhdenvertaisuutta ja hyvinvointia koulutuksessa.

Tarkoituksena on valtavirtaistaa yhdenvertaisuuden edistämismuotoja ja sen huomioon ottaminen kaikessa toiminnassa läpäisemään koko yhteiskunta. Viranomaisten ja työnantajien edistämisen- ja suunnitelmavelvoitteiden laajentamisen arvioidaan vähitellen muuttavan asenteita syrjinnälle alttiita ryhmiä kohtaan. Koulutuksen järjestäjille ja oppilaitoksille asetettavan edistämismuotojen arvioidaan vaikuttavan siihen, että yhdenvertaisuusasiat nousevat nykyistä enemmän esiin. Välillisesti tämän arvioidaan muuttavan asenteita suvaitsevaisemmiksi. Asennekasvatus on tehokkainta aloittaa peruskoulussa, ja siksi kouluissa tehtävä työ on erityisen tärkeää.

Esityksellä arvioidaan olevan vaikutuksia erityisesti sellaisten vähemmistöjen asemaan, jotka tähän saakka ovat syrjinnän vuoksi jääneet vaille samanlaisia mahdollisuuksia kuin

muut. Esimerkiksi ehdotukseen sisältyvät vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden edistämiseksi tehtävien mukautusten arvioidaan parantavan heidän koulutusmahdollisuuksiaan, mikä edelleen parantaa heidän työnsaantimahdollisuuksiaan.

Lisäksi vammaisille ihmisille pyritään ehdotuksella takaamaan pääsy käyttämään tuotteita ja palveluita. Tämä yhdessä opiskelu- ja työllistymismahdollisuuksien parantamisen kanssa ehkäisee vammaisten ihmisten syrjäytymistä ja parantaa heidän mahdollisuuksiaan vaikuttaa omiin asioihinsa. Tämä edistää edelleen vammaisten ihmisten yhdenvertaisuutta parantamalla heidän näkyvyyttään yhteiskunnassa.

Vammaisten ihmisten täysimääräinen osallistuminen työelämään tuo työmarkkinoille mukaan tähän saakka suurelta osin siltä syrjässä olleen joukon työntekijöitä ja veronmaksajia. Tällä arvioidaan olevan positiivisia vaikutuksia valtion ja kuntien talouksiin.

Myös muiden vähemmistöryhmien kuin vammaisten ihmisten koulutukseen ja työhön pääsyn mahdollisuuksien parantuminen ehkäisee syrjäytymistä. Koulutus ja työ ovat erityisen tärkeitä maahanmuuttajien kotoutumisen kannalta.

Vähemmistöryhmien saamisen mukaan koulutukseen ja työelämään arvioidaan vaikuttavan ihmisten asenteisiin. Eri kulttuureiden ja vähemmistöjen tuntemus on avain asemassa ennakkoluulojen ehkäisemisessä ja hälventämisessä. Erilaisten ihmisten laajempi mukaantulo työelämään ja koulutukseen edistää erilaisuuden ja monikulttuurisuuden tuntemusta ja hyväksymistä.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Yritysvaikutukset

Uudistuksen yritysvaikutusten arvioidaan olevan merkittäviä, koska osa laissa ehdotetuista velvollisuuksista kohdistuu koko yrityskenttään. Yrityksiä työnantajina koskevat velvoitteet eivät kuitenkaan kohdistu samalaisina kaikkiin yrityksiin.

Työnantajina yrityksille syntyisi uudistuksen johdosta hallinnollisia kustannuksia edistämistoimien suunnittelusta ja toteutuksesta. Kustannusten suuruuteen arvioidaan vaikut-

tavan muun muassa sen, kuinka paljon yrityksessä on jo aikaisemmin toteutettu yhdenvertaisuutta parantavia toimenpiteitä ja laadittaisiinko yhdenvertaisuussuunnitelma jonkin muun suunnitelman yhteydessä. Ensimmäisen suunnitelman laatimisen arvioidaan vaativan enemmän resursseja kuin sitä seuraavien suunnitelmien laatimisen. Lisäksi yrityksille edistämistoimien suunnittelusta ja toteutuksesta aiheutuvia kustannuksia arvioidaan vähentävän se, että yhdenvertaisuuden edistämisessä otetaan huomioon työpaikan tarpeet ja muut olosuhteet.

Hallinnolliset kustannukset edistämistoimista eivät kohdistuisi samanlaisina kaikkiin yrityksiin. Pienillä työnantajilla (henkilöstön määrä säännöllisesti vähemmän kuin 30 työntekijää) ei olisi velvollisuutta laatia suunnitelmaa yhdenvertaisuuden edistämistoimista. Vuonna 2007 Suomessa oli noin 5 472 yritystä, jossa henkilöstöä oli 30 tai enemmän.

Hallinnollisten kustannusten lisäksi yrityksille työnantajina arvioidaan aiheutuvan uudistuksesta välittömiä toimintakustannuksia. Näitä voi aiheutua työolosuhteiden kehittämisestä vammaisille ihmisille soveltuviksi. Velvollisuus kohtuullisten mukautusten tekemiseen vammaisten ihmisten yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi sisältyy jo nykyiseen lakiin.

Lisäksi yrityksille tavaroiden ja palveluiden tarjoajina aiheutuisi toimintakustannuksia mukautusten tekemisestä, kuten selkokielisen materiaalin tuottamisesta tai henkilöstön koulutuksesta. Mukautuksista aiheutuvien kustannusten määrää on vaikea arvioida, koska etukäteen ei voida arvioida, kuinka usein mukautukset olisivat tarpeen. Kustannuksiin vaikuttaa kuitenkin se, että mukautusten on oltava kohtuullisia. Kohtuullisuusarvioinnissa otettaisiin huomioon esimerkiksi toimiin velvoitetun taloudellinen asema ja toiminnan laajuus, tavaroiden ja palveluiden elinkaari sekä arvioidut kustannukset. Mukautusten ei arvioida välttämättä aiheuttavan suuria kustannuksia. Esimerkiksi esteettömyyden turvaamiseen saattaa joissakin tapauksissa riittää noin 300 euron arvoisen irtoluiskan käyttöönotto. Mukautusten kustannuksiin vaikuttaa myös se, otetaanko mukautukset huomioon jo suunnitteluvaiheessa

(esimerkiksi tietojärjestelmät) vai muutaanko olemassa olevaa järjestelmää.

Euroopan komission yhdenvertaisuusdirektiiviehdotuksessa on samantyyppinen säännös mukauttamisvelvollisuudesta kuin yhdenvertaisuuslakiin ehdotetaan. Euroopan komission yhdenvertaisuusdirektiiviehdotuksen valmistelussa keräämien tietojen mukaan kohtuullisten mukautusten toteuttaminen esimerkiksi Yhdysvalloissa on maksanut 80 %:lle tutkituista yrityksistä 500 dollaria tai vähemmän. Isossa-Britanniassa, jossa mukauttamisvelvoite koskee myös työelämän ulkopuolisia aloja, 74 % yrityksistä on pitänyt fyysisiä mukautuksia ”helposti toteutettavina”, kun taas 9 % on pitänyt mukautusten aiheuttamia kustannuksia ongelmallisina.

Suomessa maankäytön ja rakennusten esteettömyydestä säädetään erityisesti maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksessa. Rakennusten ja toimitilojen fyysisestä mukauttamisesta on tältä osin jo pitkälti säädetty, ja ehdotetun yhdenvertaisuuslain mukautuksia koskevat säännökset olisivat tältä osin lähinnä täydentäviä säännöksiä.

Kohtuulliset mukautukset aiheuttaisivat erilaisia velvoitteita eri elämänoilla. Julkissa rakennuksissa ja yleisemmin tavaroiden ja palveluiden alalla se voisi merkitä esteettömän pääsyn turvaamista liikkeeseen tai viirastoon (mukautustoimia voisivat tällöin olla esimerkiksi rampin rakentaminen tai henkilökohtainen avustaminen) sekä henkilökohtaista avustamista palveluiden käyttämisessä (mukautustoimina esimerkiksi ravintolassa ruokalistojen lukeminen näkövammaisille, jos saatavilla ei ole ruokalistoja pistekirjoituksella). Työnantajaan sekä koulutuksen järjestäjään kohdistuvat mukautusvelvollisuudet edellyttäisivät, kuten tähänkin asti, muun muassa fyysisen pääsyn turvaamista sekä tarvittavien apuvälineiden järjestämistä työstä suoriutumiseksi ja opetuksen seuraamisen mahdollistamiseksi. Lisäksi työpaikalla voisi tulla kyseeseen esimerkiksi työaikojen ja taukojen järjestely.

Monet palvelut ovat useimmissa tapauksissa varsin pienillä mukautuksilla laajennettavissa myös vammaisten ihmisten käyttöön. Esimerkiksi palvelujen mukauttamisessa viittomakielen tulkkaus videokännykän välityk-

sellä tehtynä tai jonotusnumeroiden kuuluttaminen pelkän näyttötaulun lisäksi ovat suhteellisen pienellä vaivalla toteutettavia mukautuksia.

Uudistuksella arvioidaan voivan olla välillisiä myönteisiä vaikutuksia yrityksille. Tällaiset vaikutukset voivat aiheutua asiakaskunnan laajenemisesta tehtyjen mukautusten myötä. Vammaisten ihmisten yhdenvertaisen kohtelun edistämiseksi tehtävät mukautukset ovat usein tarpeen myös muihin ihmisryhmiin (ikäntyneet, pienten lasten vanhemmat) kuuluville. Saksassa tehdyn selvityksen mukaan ikääntyneiden parantuneilla mahdollisuuksilla käyttää esimerkiksi hotelli- ja matkailupalveluita on huomattavaa merkitystä yritysten toiminnan kannalta, sillä yli 60-vuotiaiden ostovoima kuluttajina on suuri (lähes 32 % yksityisestä kulutuksesta). Lisäksi yhdenvertaisuuden edistämisen työelämässä arvioidaan vaikuttavan positiivisesti henkilöstön hyvinvointiin ja sitä kautta myös työn tuottavuuteen sekä mahdollisesti vähentävän sairauspoissaoloja.

Velvollisuudet tavaroiden ja palveluiden tarjoajana vaikuttaisivat yrityksiin todennäköisesti eri tavalla eri toimialoilla. Esimerkiksi mukautusvelvollisuuksien arvioidaan vaikuttavan eniten kaupan, majoitus- ja ravitsemistoiminnan sekä terveys- ja sosiaalipalveluiden alalla. Näillä aloilla toimii Suomessa noin 74 000 yritystä.

Vaikutukset julkiseen talouteen

Valtiontalous

Vähemmistövaltuutetun virka ehdotetaan muutettavaksi yhdenvertaisuusvaltuutetun viraksi. Valtuutetun tehtävien arvioidaan lisääntyvän lainsäädännön muutosten johdosta huomattavasti. Uusia tehtäviä ei voida merkittävästi hoitaa tehtäviä priorisoimalla, vaan valtuutetun toimisto tarvitsee lisäresursseja sekä odotettavissa olevien yhteydenottojen määrän lisääntymisen että valtuutetun toimivallan asiallisen laajentumisen vuoksi. Valtuutetun toimistoon arvioidaan tarvittavan 10—12 lisävirkaa. Vuosittainen kustannus näistä arvioidaan olevan 700 000 euroa.

Syrjintälautakunta ehdotetaan korvattavan yhdenvertaisuuslautakunnalla, jonka tehtävi-

en arvioidaan lisääntyvän huomattavasti. Lautakuntaan arvioidaan tarvittavan vähintään kokopäivätoiminen puheenjohtaja sekä yksi esittelijä lisää. Nykyisin sekä syrjintälautakunnassa että tasa-arvolautakunnassa on sivutoimiset puheenjohtajat.

Velvollisuus kohtuullisten mukautusten tekemiseen kohdistuisi uudistuksen myötä myös valtion viranomaisiin. Se, missä määrin kohtuullisiin mukautuksiin on ryhdyttävä ja millaisia kustannuksia ne voivat aiheuttaa, on vaikeasti arvioitavissa, ja euromääräistä arviota on mahdotonta esittää.

Viranomaisten suunnitteluvollisuus laajenisi etnisen alkuperän lisäksi kattamaan myös muut syrjintäperusteet. Suunnitteluvollisuuden arvioidaan aiheuttavan jonkin verran lisäkustannuksia viranomaisille. Kustannuksia arvioidaan kuitenkin pienentävän sen, että yhdenvertaisuussuunnitelma on mahdollista yhdistää johonkin toiseen suunnitelmaan. Lisäksi arviolta puolet viranomaisista on jo nyt laatinut moniperusteisen yhdenvertaisuussuunnitelman.

Kuntatalous

Kuntia koskeva edistämisen- ja suunnitteluvollisuus laajenisi ensinnäkin siltä osin kuin olisi kyse koulutuksen järjestämisestä. Suunnitteluvollisuuden toteuttamisesta arvioidaan aiheutuvan jonkin verran lisätyötä ja -kustannuksia kunnille. Suunnitelma on kuitenkin mahdollista sisällyttää johonkin muuhun oppilaitoksessa laadittavaan suunnitelmaan, minkä arvioidaan vähentävän aiheuttavia lisäkuluja.

Kunnan viranomaisten suunnitteluvollisuus laajenisi etnisen alkuperän lisäksi kattamaan myös muut syrjintäperusteet. Suunnitteluvollisuuden arvioidaan aiheuttavan jonkin verran lisäkustannuksia viranomaisille. Kustannuksia arvioidaan kuitenkin pienentävän sen, että yhdenvertaisuussuunnitelma on mahdollista yhdistää johonkin toiseen suunnitelmaan. Lisäksi arviolta puolet viranomaisista on jo nyt laatinut moniperusteisen yhdenvertaisuussuunnitelman.

Velvollisuus kohtuullisten mukautusten tekemiseen kohdistuisi uudistuksen myötä myös kunnan viranomaisiin. Se, missä määrin mukautuksiin on ryhdyttävä ja millaisia

kustannuksia ne voivat aiheuttaa, on vaikeasti arvioitavissa, ja euromääräistä arviota on mahdotonta esittää. Kohtuuttomia mukautuksia ei kuitenkaan edellytetä tehtäväksi.

Kansantaloudelliset vaikutukset

Esityksellä arvioidaan olevan välillisiä vaikutuksia kansantalouteen. Työelämän edistämisen- ja suunnitteluvollisuuden arvioidaan parantavan työmarkkinoilla heikommassa asemassa oleviin ryhmiin kuuluvien henkilöiden työllistymistä (esimerkiksi nuoret, eläkeikää lähestyvät, vammaiset ihmiset, maahanmuuttajat) ja mahdollistavan työuran pidentämisen. Ihmisten yhdenvertaisen kohtelun arvioidaan mahdollistavan erilaisten vähemmistöjen nykyistä laajemman osallistumisen työelämään, ja siten ehdotuksella voidaan vaikuttaa myös työvoiman saatavuuteen, kun työvoimavarat niukentuvat väestön ikääntyessä. Lisäksi koulutuksen järjestäjän ja työnantajan toimet yhdenvertaisuuden edistämiseksi saattavat ehkäistä syrjäytymistä.

Kohtuullisten mukautusten tekeminen edistää vammaisten ihmisten yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistua koulutukseen, päästä työmarkkinoille sekä kuluttaa palveluita ja hankkia hyödykkeitä. Mukautusvöllisuuden voidaan siten arvioida parantavan mahdollisuuksia nykyistä itsenäisempään elämään. Tämän arvioidaan mahdollistavan jonkin verran säästöjä vammaisille ihmisille suunnatuissa erityispalveluissa. Ehdotuksen kansantaloudellisten vaikutusten suuruutta on kuitenkin mahdotonta arvioida.

4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Uudistuksen arvioidaan lisäävän merkittävästi yhdenvertaisuusvaltuutetulle ja -lautakunnalle (nykyiselle vähemmistövaltuutetulle ja syrjintälautakunnalle) kuuluvia tehtäviä ja työmäärää. Kuitenkin on mahdotonta ennakoita esimerkiksi valtuutetulle laajentuvan toimenkuvan myötä tulevien yksittäisten kanteluiden määrää. Vuonna 2008 vähemmistövaltuutetun toimiston käsittelyssä oli yhteensä 712 asiakastapausta. Jossakin määrin on kuitenkin mahdollista, että jotkut ny-

kyisin eduskunnan oikeusasiamiehelle tai valtioneuvoston oikeuskanslerille osoitetuista kanteluista osoitettaisiin vastaisuudessa yhdenvertaisuusvaltuutetulle.

Työelämän edistämismittareiden valvonta kuuluisi ehdotuksen mukaan työsuojeluviranomaisille, mikä lisäisi jonkin verran työsuojeluviranomaisten työmäärää yhdenvertaisuuslain valvonnessa.

Erityisesti heti uudistuksen voimaantulon jälkeen viranomaisille toisi lisätyötä nykyistä laajemman suunnitteluvelvollisuuden täyttäminen. Lisätyötä arvioidaan kuitenkin vähentävän sen, että yhdenvertaisuussuunnitelmaa voidaan toteuttaa osana jotakin toista suunnitelmaa, esimerkiksi tasa-arvo- tai opetus-suunnitelmaa. Lisäksi arviolta puolet viranomaisista on jo nyt laatinut moniperusteisen yhdenvertaisuussuunnitelman.

Uudistuksesta tiedottamisen ja laista järjestettävän koulutuksen arvioidaan aiheuttavan lisätyötä yhdenvertaisuusasioista vastaavalle ministeriölle ja yhdenvertaisuusvaltuutetulle.

Valtuutetun ja lautakunnan sijaintipaikkaa koskevilla ratkaisuilla olisi vaikutuksia ministeriöiden väliseen työnjakoon ja mahdollisesti myös eduskuntaan.

4.4 Ympäristövaikutukset

Nykyistä laajempi velvollisuus kohtuullisten mukautusten tekemiseen aiheuttaisi todennäköisesti muutoksia rakennettuun ympäristöön. Näiden vaikutusten arvioidaan kuitenkin olevan paikallisia.

Kohtuullisista mukautuksista eivät hyödy vain vammaiset ihmiset vaan myös esimerkiksi ikääntyneet. Etenkin esteettömyyteen liittyvillä mukautuksilla tullee vastaisuudessa olemaan lisääntyvä merkitys väestön ikäännyessä.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Tarve arvioida tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädäntöä kokonaisuutena nousi esiin vuonna 2003 nykyistä yhdenvertaisuuslakia säädettäessä. Asiaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 44/2003 vp) todettiin,

että yhdenvertaisuuslain säätämisen jälkeenkin perusoikeuksien ytimeen kuuluvia yhdenvertaisuuskysymyksiä on syytä selvittää yhdenvertaisuuslaista saadut kokemukset huomioon ottaen. Tämä tulisi tehdä kokonaisuutena lähtökohtana perusoikeudet ja kansallinen oikeusjärjestys.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietinnön perusteella eduskunta edellytti, että ”hallitus valmistelee esityksen sellaiseksi yhdenvertaisuuslainsäädännöksi, jossa lähtökohtana on suomalainen perusoikeusjärjestelmä ja kaikkien syrjintäperusteiden asettaminen samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin” (EV 95/2003 vp).

Oikeusministeriö asetti eduskunnan vastauksen mukaisesti 25 päivänä tammikuuta 2007 toimikunnan (yhdenvertaisuustoimikunta) laatimaan ehdotuksen uudeksi yhdenvertaisuuslainsäädännöksi. Toimikunnan tuli toimeksiantonsa mukaan selvittää työnsä ensivaiheessa erityisesti yhdenvertaisuuslainsäädännön ja siihen liittyvän valvontajärjestelmän uudistamistarpeen laajuutta ja uudistusvaihtoehtoja.

Näistä seikoista sekä muista selvitystyön aikana esiin nousseista perustavan luonteisista kysymyksistä toimikunta laati välimietinnön. Toimikunta luovutti välimietintönsä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistustarpeista ja -vaihtoehtoista oikeusministeriölle 8 päivänä helmikuuta 2008 (2008:1 Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistustarve ja -vaihtoehdot. *Yhdenvertaisuustoimikunnan välimietintö*).

Toimikunnan välimietinnössä hahmoteltiin suuntaviivoja jatkotyötä silmällä pitäen. Välimietinnössään toimikunta edellytti, että jatkotyössä lainsäädännön sisältöä yhdenmukaistettaisiin siinä määrin kuin se on tarkoituksenmukaista ja mahdollista; parannettaisiin lainsäädäntöä sekä lakiteknisesti että kielellisesti; selvitetäisiin, miten voitaisiin kehittää tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseen tähtäviä toimenpiteitä sekä tällaisten toimenpiteiden ohjaamista ja valvontaa; selvitetäisiin, miten voitaisiin parantaa yhteistyötä, osallistumista ja vuorovaikutusta tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusasioissa sekä viranomaisten kesken että viranomaisten ja sidosryhmien välillä; tarkistettaisiin alan erityisviranomaisten asemaa, tehtäviä ja toimi-

valtuuksia kiinnittäen erityistä huomiota niiden mahdollisuuksiin hoitaa tehtäviään itsenäisesti ja riippumattomasti; sekä sitä, että viranomaisorganisaation uudistuksessa otettaisiin huomioon tarve kehittää pidemmällä aikavälillä perus- ja ihmisoikeuksien edistämistä ja valvontaa myös kokonaisuutena kansainvälisten velvoitteiden ja suositusten mukaisesti.

Lisäksi toimikunnassa kuultiin laajasti eri hallinnonalojen, kansalaisjärjestöjen ja intressiryhmien edustajia sekä ihmisoikeusasiantuntijoita.

Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamista koskeva hanke sisältyy hallituksen ensimmäiseen, vuoden 2007 lopulla hyväksytyyn lainsäädäntösuunnitelmaan. Suunnitelmaan on koottu hallituskauden aikana toteutettavia, yhteiskunnallisesti ja oikeusjärjestyksen kokonaisuuden kannalta erityisen merkittäviä hankkeita. Hankkeilla toteutetaan osaltaan paremman sääntelyn toimintaohjelmassa esitettyjä linjauksia (VNK:n julkaisusarja 8–10/2006), joita ovat muun muassa säädösvalmistelun avoimuus, sidosryhmien osallistuminen ja vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen, sääntelyn tavoiteltujen vaikutusten varmistaminen, sääntelyn selkeys ja johdonmukaisuus sekä sääntelyn vaihtoehtojen käyttö. Hallitus tukee ja seuraa erityisen huolellisesti lainsäädäntösuunnitelmaan sisältyvien hankkeiden etenemistä sekä hyvän valmistelun periaatteiden toteutumista niissä.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioonottaminen

(lisätään myöhemmin)

6 Riippuvuus muista esityksistä

(lisätään myöhemmin)

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Yhdenvertaisuuslaki

Lain nimike. Lain nimike on esityksen mukaan yhdenvertaisuuslaki. Nimike on sama kuin voimassa olevan lain nimike, eivätkä ehdotetut aineelliset uudistukset poikkea nykyisen lain tavoitteista sillä tavoin, että lain jo tunnetuksi tullutta nimikettä olisi syytä muuttaa. Nimike kuvaa myös kattavasti, lyhyesti ja tarkasti lain sisältöä. Viime vuosina vakiintuneen termistön mukaisesti nimike osoittaa, että laki ei koske sukupuolten tasa-arvoa tai sukupuolisyrijintää.

1 luku Yleiset säännökset

Luvussa säädettäisiin lain keskeisistä lähökohdista. Siinä säädettäisiin lain tarkoituksesta, soveltamisalasta, lain suhteesta muihin lainsäädäntöön sekä määritettäisiin eräitä laissa käytettäviä käsitteitä.

1 §. *Lain tarkoitus.* Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on kuvata lain tärkeimmät tavoitteet. Pykälässä säädettäisiin, että lain tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta sekä estää syrjintää ja tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneiden oikeusturvaa. Laki turvaisi osaltaan perustuslain 1, 6 ja 22 §:ssä tarkoitettua tavoin yhdenvertaisuuden toteutumista ja ihmisarvon loukkaamattomuutta. Säännös vastaa pääosin voimassa olevan lain 1 §:ää.

Lain ensisijaisena tavoitteena on yhdenvertaisuuden edistäminen aktiivisin toimenpitein. Yhdenvertaisuuden käsite saa sisältönsä erityisesti perustuslain 6 §:n 1 momentista. Tämä säännös ilmaisee paitsi perinteisen vaatimuksen muodollisesta yhdenvertaisuudesta eli vaatimuksen samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa, myös tosiasiallisen yhdenvertaisuuden periaatteen (HE 309/1993 vp). Yhdenvertaisuuden edistämällä tarkoitetaan siten toimenpiteitä, joilla pyritään turvaamaan ihmisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteutuminen käytännössä tai joilla pyritään parantamaan yhteis-

kunnallisesti heikommassa asemassa oleviin ryhmiin kuuluvien henkilöiden asemaa. Lain tarkoituksena on yhtäläisten mahdollisuuksien ja oikeuksien turvaaminen kaikille Suomen lainkäyttöpiiriin kuuluville henkilöille. Tässä laissa säädettäväksi ehdotettuja yhdenvertaisuuden edistämisen keinoja ovat erityisesti lakiehdotuksen 5—8 §:ssä viranomaisille, koulutuksen järjestäjille ja oppilaitoksille sekä työnantajille asetetut velvoitteet edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja johdonmukaisesti. Tavoitteen toteutumista koskee myös ehdotuksen 9 §:ssä asetettu velvoite ryhtyä kohtuullisiin mukautuksiin vammaisten ihmisten yhdenvertaisen kohtelun toteuttamiseksi sekä 13 §:n säännös positiivisesta erityiskohtelusta. Yhdenvertaisuudella tarkoitettaisiin muodollisen yhdenvertaisuuden lisäksi tosiasiallista yhdenvertaisuutta, minkä saavuttaminen edellyttää myös muita kuin lainsäädännöllisiä toimenpiteitä. Siksi pykälää ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että siinä ei voimassa olevasta laista poiketen viitattaisi yhdenvertaisuuden toteutumisen turvaamiseen.

Toiseksi lain yleisenä tarkoituksena on estää syrjintää ja tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneiden oikeusturvaa. Tämän tavoitteen toteuttamista koskee lakiehdotuksen 10 §:n laaja-alainen syrjintäkielto, 14 §:n vastatoimien kielto, 15—24 §:n säännökset lain noudattamisen valvomisesta, 25 §:n säännökset hyvityksestä, 26—27 §:n säännökset syrjiviä sopimusehtojen muuttamisesta ja 28 §:n säännökset todistustaakasta. Koska ehdotetun lain soveltamisala on näinkin laaja, ehdotettuun säännökseen ei sisälly nykyisen lain 1 §:ään sisältyvää viittausta oikeussuojan rajoittumisesta lain soveltamisalaan kuuluviin syrjintätilanteisiin.

2 §. *Soveltamisala.* Laki olisi soveltamisalaltaan yleinen. Syrjintä olisi kiellettyä kaikessa yhteiskunnallisessa, oikeudellisesti säännellyssä toiminnassa, säännöksessä nimenomaisesti lueteltuja tilanteita lukuun ottamatta. Pykälä vastaa tasa-arvolain lähtökohtaa, mutta poikkeaa voimassa olevan lain 2 §:stä, jossa on erikseen määritelty ne elä-

mänalueet, joilla syrjinnän kieltoa on noudatettava. Ehdotus poikkeaa voimassa olevasta laista myös siten, että sen mukaan lain soveltamisala olisi sama kaikille tämän lain kattamille syrjintäperusteille, kun taas nykyisessä laissa syrjintäkiellon soveltamisala on riippunut syrjintäperusteesta.

Pykälän *1 momentissa* selvennettäisiin voimassa olevan lain 2 §:n mukaisella tavalla, että lakia on sovellettava niin julkisessa kuin yksityisessä toiminnassa. Syrjintäkielto ulottuisi ensinnäkin julkisen vallan käyttöön, myös sellaisiin hallinto- ja lainkäyttöpäätöksiin, jotka tehdään yksipuolisesti ja joiden vaikutus ulottuu yksityisiin henkilöihin. Laki tulisi sovellettavaksi myös sellaisessa julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyvässä toiminnassa, jolla ei tavoitella suoranaisia oikeusvaikutuksia. Tällä tarkoitetaan niin sanottua tosiasiallista hallintotoimintaa, kuten opetuksen antamista ja erilaisia hoitotoimia. Syrjintäkieltoa tulisi noudattaa myös muun muassa poliisitoimessa, ulosottotoimessa ja verotuksessa. Lakia sovellettaisiin esimerkiksi elinkeino- ja ammattitoiminnassa, työelämässä, koulutuksessa, sosiaali- ja terveystalveluissa, ase- ja siviilipalveluksessa, tavaroiden ja palveluiden tarjonnassa ja saatavuudessa, yhdistystoiminnassa sekä julkisen tilaisuuden tai yleisen kokouksen järjestämisessä. Urheilussa laki voisi tulla sovellettavaksi kun kyse on sopimussuhteesta, kuten esimerkiksi pelaajalisenssin myöntämisestä tai pelaajasopimuksen solmimisesta, joka voi tulla arvioitavaksi työsuhteena tai urheiluseuran ja itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi katsottavan pelaajan välisenä sopimussuhteena.

Työelämä on keskeinen yhdenvertaisuuslain soveltamisalue. Lakia sovellettaisiin kaikkeen sekä epäitsenäisessä että itsenäisessä asemassa tapahtuvaan työntekoon.

Lain soveltamisalan piiriin kuuluisivat ensinnäkin työsuhteet sekä valtion virkamiesten, kunnallisten viranhaltijoiden ja kirkon viranhaltijoiden virkasuhteet. Lain piiriin kuuluisivat niin ikään toimitusjohtajat ja muut työlainsäädännön ulkopuolelle jäävät itsenäisessä asemassa olevat.

Lakia sovellettaisiin myös työ- ja virkasuhteiden ulkopuolelle jäävissä työmarkkinatoimenpiteissä, kuten työpaikalla tapahtuvassa työharjoittelussa, työelämävalmennuksessa ja

työkokeilussa. Lain piiriin kuuluisivat niin ikään sosiaalihuoltolain mukainen työtoiminta sekä kuntouttava työtoiminta. Laki tulisi sovellettavaksi sellaiseen toimeksiantosuhteessa tehtävään työhön, jonka sopimusta ja työnteko-olosuhteita koskevan kokonaisharkinnan perusteella voidaan arvioida täyttävän työsuhteen tunnusmerkit.

Vaikka lain soveltamispiiriin kuuluvat kaikki työntöön eri muodot, lain 8 §:n edistämisvelvollisuutta ja 9 §:n mukautusvelvollisuutta koskevia säännöksiä sovelletaan ainoastaan työnantaja-asemassa oleviin. Niin ikään 25 §:n hyvitysvelvollisuus työelämässä rajoittuisi vain työnantajaan.

Pykälän *2 momentissa* rajattaisiin yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvat suhteet lain soveltamisalan ulkopuolelle. Säännös vastaisi tasa-arvolain soveltamisalan rajausta. Rajaus koskisi oikeustoimia, jotka liittyvät läheisesti yksilön henkilökohtaiseen elämänpäiriin siten kuin se on määritelty perustuslaissa ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Perhe-elämän piiriin ei kuitenkaan katsottaisi kuuluvan tilanteita, joissa henkilö tekee työtä toisen perheenjäsenen lukuun. Yksityiselämän piiriin ei myöskään katsottaisi kuuluvan syrjintädirektiivin 3(1) artiklan h-kohdassa tarkoitettuja tilanteita, joissa on kyse julkisesti tarjolla olevien tavaroiden ja palveluiden, mukaan lukien asuminen, tarjoamisesta.

3 §. Suhde tasa-arvolakiin. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta sekä sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisestä säädetäisiin edelleen erikseen tasa-arvolaisissa. Sukupuoli on moniperusteisessa syrjinnässä usein yhtenä syrjintäperusteena. Moniperusteista syrjintää voitaisiin käsitellä yhdenvertaisuuslain mukaisesti myös silloin, kun syrjintä on perustunut sukupuoleen yhdessä yhden tai useamman tämän lain kattaman syrjintäperusteen kanssa. Tätä lakia sovellettaisiin silloin, kun usea tässä laissa kielletty syrjintäperuste tai sukupuoli yhden tai useamman tämän lain kattaman syrjintäperusteen kanssa yhdessä täyttävät syrjinnän tunnusmerkistön, vaikka peruste kerrallaan tarkasteltuna syrjinnän tunnusmerkistö ei täyttyisikään.

Uudistuksen yhteydessä poistettaisiin palvelussuhdelaeista syrjintää koskevat säännökset, minkä tarkoitus on selkeyttää yhden-

vertaisuuslain ja palvelussuhdelakien keskinäistä suhdetta. Muutoksen jälkeen yhdenvertaisuuslain suhde palvelussuhdelakeihin olisi sama kuin tasa-arvolain suhde.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lain soveltamisesta ylimpiin valtioelimiin sekä tuomioistuimiin ja muihin lainkäyttöelimiin. Ehdotetun yhdenvertaisuuslain edistämismääräykset ja syrjintäkiellot ovat yleisiä, ja niitä olisi myös ylimpien valtioelinten noudatettava. Kansanedustajien edustajana toimimista, tasavallan presidentin toimintaa ja valtioneuvoston toimintaa kollegiona koskeva laillisuusvalvonta on kuitenkin perustuslaissa tyhjentävästi säännelty. Tämän vuoksi ehdotetun lain valvontaa ja hyvitystä koskevia säännöksiä ei sovellettaisi ylimpiin valtioelimiin. Myös tuomioistuinten toiminnan laillisuusvalvonta on valtiosääntöisesti järjestetty. Tämän vuoksi ehdotetun yhdenvertaisuuslain valvontaa koskevia säännöksiä ei sovellettaisi tuomioistuinten tai muiden lainkäyttöelinten ratkaisutoimintaan.

4 §. Määritelmät. Pykälässä määriteltäisiin mitä tässä laissa tarkoitetaan viranomaisella, koulutuksen järjestäjällä ja oppilaitoksella. Näitä käsitteitä käytetään määrittelemään velvoitettujen tahojen piiri suhteessa edistämismääräyksen, velvollisuuden ryhtyä kohtuullisiin mukautuksiin sekä velvollisuuden maksaa hyvitystä syrjinnästä ja vastatoimista.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin viranomaisen käsite. Momentissa ehdotettu vastaa asiallisesti nykyisen lain 4 §:n määritelmää. Viranomaisella tarkoitetaan tässä laissa valtion viranomaisia, kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia, eduskunnan virastoja ja laitoksia, tasavallan presidentin kansliaa samoin kuin Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden soveltaessa valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia säännöksiä.

Valtion viranomaisia ovat ensinnäkin valtion keskushallintoviranomaiset eli valtioneuvosto ja ministeriöt sekä muut valtioneuvoston alaisuuteen kuuluvat hallintoviranomaiset, joiden alueellinen toimivalta kattaa koko maan. Ministeriöiden alaisia valtion toimielimiä ovat aluehallintovirastot sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja erityishallintoviranomaiset. Valtion viranomai-

sia ovat niin ikään valtion virastot ja laitokset, kuten sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto Valvira ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.

Kunnan hallinto-organisaation perusteista säädetään kuntalaissa. Kunnallisen viranomaisen määritelmä on viime kädessä johdettavissa siitä, onko toimielimellä oikeudelliseen normiin perustuvia tehtäviä ja toimivaltaa. Kunnallisia viranomaisia ovat myös kuntayhtymien viranomaiset ja toimielimet. Kunnallisia palveluja tuottavat liikelaitokset, esimerkiksi kunnallinen liikennelaitos, kuuluvat kunnan organisaatioon eivätkä ne ole kunnasta erillisiä oikeushenkilöitä.

Itsenäisillä julkisoikeudellisilla laitoksilla tarkoitetaan oikeushenkilöitä, joiden järjestysmuodosta, toimielimistä ja tehtävistä säädetään niitä koskevissa säännöksissä. Ne suorittavat niin sanotun välillisen julkisen hallinnon tehtäviä. Tällaisia laitoksia ovat Suomen Pankki, Kansaneläkelaitos, Työterveyslaitos, Kuntien eläkevakuutus, Kuntien taakauskeskus sekä Kunnallinen työmarkkinalaitos.

Eduskunnan virastoilla ja laitoksilla tarkoitetaan eduskunnan kansliaa, valtionalouden tarkastusvirastoa, eduskunnan oikeusasiain miehen kansliaa, kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitosta, Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan kansliaa sekä eduskunnan kirjastoa.

Ehdotetun pykälän mukaan valtion liikelaitokseen sekä julkisia hallintotehtäviä hoitavaan yksityiseen sovelletaan, mitä viranomaisesta säädetään.

Valtion liikelaitoksella tarkoitetaan sellaista liiketoimintaa harjoittavaa valtion laitosta, jonka toiminnan perusteista säädetään valtion liikelaitoksista annetussa laissa (627/1987) ja laitoskohtaisissa laeissa. Tällä hetkellä valtion liikelaitoksia ovat muun muassa Senaattikiinteistöt (laki Valtion kiinteistölaitoksesta, 1052/1998) ja Metsähallitus (laki Metsähallituksesta, 1169/1993).

Pykälässä tarkoitettujen julkisen hallintotehtävän käsite saisi sisältönsä perustuslain 124 §:stä. Sen mukaan julkisella hallintotehtävällä tarkoitetaan verraten laajaa hallinnollisten tehtävien kokonaisuutta, johon kuuluu lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, etuja ja vel-

vollisuuksia koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Julkinen hallintotehtävä on toimintaa, johon liittyy yleisen edun toteuttamista tai muita piirteitä, jotka ovat luonteenomaisia julkisten palvelujen järjestämiselle. Keskeistä on myös, että tehtävä perustuu lailla tai lain nojalla annettuun julkiseen toimeksiantoon. Julkisia hallintotehtäviä hoitavien yksityisten piiri on varsin laaja ja monitahoinen. Lain soveltamisen kannalta julkista hallintotehtävää hoitavan organisaatiomuodolla ei olisi sinällään merkitystä, vaan ratkaisevaa on tehtävän luonne. Kysymys voisi siten olla yhteisöstä, laitoksesta, säätiöstä tai yksityishenkilöstä.

Perustuslain 124 § edellyttää, että siirrettävässä julkinen hallintotehtävä viranomaiskoneiston ulkopuoliselle taholle huolehditaan säännöksin perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisesta tässä toiminnassa.

Yksityisiä hallintotehtäviä hoitavat esimerkiksi teknisiä tarkastustehtäviä hoitavat tarkastuslaitokset, joille on lainsäädännössä erikseen määritelty toimivalta tehdä arvioinnit, jotka sellaisenaan tai tosiasiallisesti vaikuttavat asiakkaan oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen. Tarkastuslaitosten tehtävistä ja toimivallasta säädetään muun ohella vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994) ja painelaitelaisissa (869/1999). Julkisesta hallintotehtävästä on katsottu olevan kysymys niin ikään lakisäästeisten työeläke-, tapaturma- ja potilasvahinkovakuutusasioiden hoitamisessa sekä postipalvelulain (313/2001) mukaisessa postilähetysten toimittamisessa. Myös opetuksen antamiseen ja terveydenhoitoon liittyviä tehtäviä on siirretty yksityisten hoidettaviksi.

Pykälän 2 *momentissa* määriteltäisiin koulutuksen järjestäjän käsite. Nykyisessä yhdenvertaisuuslaissa käsitettä ei ole määritelty. Koulutuksen järjestäjällä tarkoitetaan kuntaa, kuntayhtymää, rekisteröityä yhdistystä tai säätiötä taikka valtion liikelaitosta tai valtion oppilaitosta, joka järjestää koulutusta perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain, vapaasta sivistystyöstä annetun lain tai taiteen perusopetuksesta annetun lain mukaisesti. Mitä koulutuksen järjestäjästä säädetään, koskee

myös ammattikorkeakoululain mukaisia ammattikorkeakoulun ylläpitäjiä sekä yliopistolain mukaisia julkisoikeudellisia yliopistoja ja säätiöyliopistoja

Pykälän 3 *momentissa* määriteltäisiin 7 §:ssä tarkoitetun oppilaitoksen käsite. Oppilaitoksina pidettäisiin laitoksia, jotka antavat 2 momentissa luetelluissa laeissa tarkoitettua opetusta tai koulutusta.

Pykälän 4 *momentissa* selvennettäisiin, että se, mitä tässä laissa säädetään työntekijästä, koskee myös virkamiestä ja viranhaltijaa. Edelleen käsitteellä ”työhönotto” viitattaisiin myös muuhun palvelussuhteeseen ottamiseen, ja työsuhteella viitattaisiin myös muuhun palvelussuhteeseen.

Tämän pykälän lisäksi määritelmiä sisältyy myös tämän lain 3 lukuun, jossa määritellään syrjintä, oikeutettu erilainen kohtelu ja positiivinen erityiskohtelu. Nämä käsitteet muodostavat niin kiinteän osan lain aineellisoikeudellisia säännöksiä, että niitä ei voida käsitellä luonteeltaan teknisempien 4 §:ssä määriteltyjen käsitteiden kanssa.

2 luku **Yhdenvertaisuuden edistäminen**

Luvussa säädetäisiin toimintavelvoitteista, joilla pyritään tämän lain tarkoituksen toteutumiseen. Luvun 5—8 §:ssä säädetäisiin yhdenvertaisuuden edistämistä ja yhdenvertaisuussuunnitelman laatimista koskevista yleisistä periaatteista sekä viranomaisen, koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen sekä työnantajan täsmällisemmistä velvoitteista edistää yhdenvertaisuuden toteutumista. Voimassa olevassa laissa edistämismelvoitteita on asetettu vain viranomaisille, joten ehdotus laajentaisi velvoitetujen piiriä. Luvussa säädetäisiin myös kohtuullisista mukautuksista, joihin on ryhdyttävä vammaisten ihmisten tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi.

Luvussa tarkoitetut edistämistoimet voivat olla luonteeltaan 13 §:ssä tarkoitettua positiivista erityiskohtelua. Syrjintädirektiivin 5 artiklan ja työsyryntädirektiivin 7 artiklan mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta erityistoimenpiteitä, joiden tarkoi-

tuksena on ehkäistä tai hyvittää direktiiveissä mainittuihin syrjintäperusteisiin liittyviä haittoja. Edistämistoimien ei kuitenkaan tarvitse olla positiivisen erityiskohtelun luonteisia, vaan kyse voi olla esimerkiksi toimenpiteistä syrjinnän havaitsemiseksi tai ennaltaehkäisemiseksi.

5 §. Yhdenvertaisuuden edistämistä koskevat yleiset vaatimukset. Pykälässä säädettäisiin edistämismuutoksia ja yhdenvertaisuussuunnitelman laatimismuutoksia koskevista yleisistä periaatteista. Pykälä asettaa edistämismuutoksen ja määrittelee ne yleiset laadulliset kriteerit, joiden puitteissa 6—8 §:ssä säädetyt edistämismuutokset tulee täyttää. Pykälä ei koske 9 §:ssä tarkoitettujen kohtuullisten mukautusten tekemistä.

Pykälässä viitattaisiin yleisesti ”viranomaistoimintaan”, ”koulutukseen” ja ”työelämään” viranomaisen, koulutuksen järjestäjän ja työnantajan sijasta, koska näin halutaan korostaa yhdenvertaisuuden edistämiseen ja erityisesti yhdenvertaisuussuunnitelmaan liittyvää ajatusta yhteistoiminnasta niiden ryhmien kanssa, joita käsiteltävät asiat erityisesti koskevat. Käytetyillä ilmaisuilla ei ole tarkoitus laajentaa velvoitettujen piiriä, vaan edistämismuutokset koskisivat vain viranomaisia, koulutuksen järjestäjiä ja työnantajia ehdotuksen 6—8 §:n mukaisesti.

Yhdenvertaisuutta olisi edistettävä tavoitteellisesti ja johdonmukaisesti. Tavoitteellisuudella tarkoitetaan sitä, että toiminnalla on pyrittävä tämän lain mukaisten päämäärien saavuttamiseen. Vaatimuksella toiminnan johdonmukaisuudesta tarkoitetaan sitä, että yhdenvertaisuuden edistämiseksi tulee toimia samalla tavalla samanlaisissa tilanteissa, ja että suunnitelmiin sisällytetyt edistämistoimenpiteet tulee noudattaa.

Edistämiskeinojen tulisi olla tehokkaita ja tarkoituksenmukaisia. Vaatimuksella yhdenvertaisuuden edistämiseksi käytettävien keinojen tarkoituksenmukaisuudesta tarkoitetaan sitä, että käytettyjen keinojen tulee olla oikeasuhtaisia ja sopivia asetettuihin tavoitteisiin ja toimenpiteiden soveltamisympäristöön nähden. Velvoitetulla on toimintaympäristönsä olosuhteet parhaiten tuntevana oltava harkintavaltaa sopivimpien keinojen valinnassa. Suunnitelman laatimisessa tarkoituksenmukaisuus tarkoittaa sitä, että suunnitel-

ma laaditaan siinä laajuudessa kuin velvoitetun toiminnan luonne tai työpaikan koko sitä edellyttää. Keinojen on kuitenkin oltava tehokkaita yhdenvertaisuuden edistämisen näkökulmasta.

6 §. Viranomaisen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Pykälässä säädettäisiin viranomaisille asetettavista niin sanotuista toiminnallisista velvoitteista yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Ehdotus heijastelee perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle säädettyä velvollisuutta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännös poikkeaa eräiltä osin voimassa olevan lain 4 §:ssä säädetyistä viranomaisen edistämisen- ja suunnittelovelvollisuudesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain 4 §:n 1 momenttia asiallisesti vastaavasta viranomaisen velvollisuudesta ryhtyä toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Sanamuotoa tarkistamalla korostettaisiin sitä periaatetta, että yhdenvertaisuusnäkökulma on valtavirtaistettava kaikkien viranomaisen toimintaan sekä sitä, että viranomaisten on toiminnassaan yhteen sovitettava muitakin vastaavanlaisia velvoitteita, mukaan lukien tasa-arvolain 4 ja 4a §:ssä säädetty velvollisuus edistää sukupuolten tasa-arvoa.

Lisäksi yhdenvertaisuuden edistämismuutoksia tarkennettaisiin hallinnon kehittämistä koskevalla velvoitteella. Yhdenvertaisuuden edistäminen tulisi sisällyttää hallinnon rakenteisiin ja käytäntöihin siten, että yhdenvertaisuuden edistämisen edellytykset turvataan. Säännös korostaisi muun muassa YK:n vammaisyleissopimuksen luomaa velvoitetta lisätä niiden ryhmien osallisuutta, joita yhdenvertaisuuden edistäminen erityisesti koskee. Viranomaisen tulisi myös arvioida lainsäädäntö- ja muiden hankkeidensa yhdenvertaisuusvaikutukset, jos hanke kohdistuu tai muutoin olennaisella tavalla vaikuttaa eri yhteiskuntaryhmien oikeuksiin, velvollisuuksiin tai asemaan.

Viranomaisilla olisi velvollisuus muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista. Viranomaisen olisi aktiivisesti selvitettävä, mitkä tekijät estävät yhdenvertaisuuden toteutumista ja tämän perusteella ryhdyttävä toimiin näiden esteiden poistamiseksi.

YK:n vammaisyleissopimuksen velvoitteiden täyttämiseksi viranomaisten tulisi kiinnittää erityistä huomiota esteettömyyteen julkisten palvelujen tarjonnassa sekä muussa viranomais toiminnassa, esimerkiksi kuulemis- ja muita tilaisuuksia järjestettäessä. Esimerkiksi rakennetun ympäristön, kuten kulkuväylien, rakennusten ja pysäkkien suunnittelusta ja kaavoituksesta vastaavien viranomaisten tulee pyrkiä siihen, että vammaiset ihmiset voivat muiden tavoin turvallisesti ja esteettömästi päästä kouluun, työpaikalle ja harrastuksiin. Esteettömillä ratkaisuihin edistetään vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden lisäksi usein myös lapsiperheiden ja ikäkäiden yhdenvertaisuutta. Viranomaisten tulisi ohjaamalla, tutkimusrahoitusta kohdentamalla ja muilla sopivilla toimilla edistää kaikille sopivan suunnittelun ("universal design"/"design for all") käyttöönottoa. Tällaisella suunnittelulla pyritään luomaan tuotteita, palveluita ja ympäristöjä, jotka ovat valmiiksi useimpien ihmisten käytettävissä ilman erityistoimenpiteitä. Esteettömyysnäkökohtien etukäteinen huomioon ottaminen vähentää tarvetta ryhtyä 9 §:ssä tarkoitettuihin tapauskohtaisiin kohtuullisiin mukautuksiin.

Voimassa olevan lain 4 §:ään sisältyy viranomaisen velvollisuus laatia yhdenvertaisuussuunnitelma "siinä laajuudessa kuin kunkin viranomaisen toiminnan luonne sitä vaatii". Ehdotettuun 2 momenttiin ei sisälly mainintaa "toiminnan luonteesta". Se olisi tarpeeton ottaen huomioon, mitä pykälän 2 momentissa sekä 5 §:ssä säädettäisiin.

Velvollisuutta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma täsmennettäisiin lainkohdassa siten, että suunnitelma olisi laadittava vähintään joka kolmas vuosi. Säännöksellä pyritään siihen, että yhdenvertaisuussuunnittelu olisi jatkuva prosessi siten, että suunnitelma pidettäisiin ajantasaisena ja tarkoitustaan vastaavana. Evankelis-luterilainen kirkko, ortodoksinen kirkko ja julkista hallintotehtävää hoitava yksityinen rajattaisiin voimassa olevan lain 4 §:n 3 momenttia vastaavalla tavalla suunnitelmatekovelvoitteen ulkopuolelle.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin viranomaisen yhdenvertaisuussuunnitelman vähimmäisisältö. Suunnitelman tulisi ensinnäkin sisältää kartoitus niistä viranomaisen toiminnoista, joilla voi olla välitöntä tai välil-

listä vaikutusta yhdenvertaisuuden toteutumiseen jonkin tämän lain kattaman syrjintäperusteen näkökulmasta. Tämä edellyttää viranomaisen tehtävien ja toimintaympäristön kuvausta. Esimerkiksi kunnallinen viranomaisen voi tilastoin arvioida kunnan asukkaiden ikärakenteen kehittymistä ja arvioida sen perusteella sitä, onko kunnan palveluita tämän perusteella joiltain osin arvioitava uudelleen. Kartoituksen perusteella suunnitelmaan tulisi sisällyttää ne toimenpiteet, joilla viranomaisen aikoo täyttää edistämisvelvoitteensa. Suunnitelman tulisi sisältää kuvaus niistä toimenpiteistä, joihin edellisen yhdenvertaisuussuunnitelman perusteella on ryhdytty ja arvio niiden tuloksista, jollei kyse ole viranomaisen ensimmäisestä suunnitelmasta. Tämä auttaa arvioimaan suunnitteluprosessin vaikuttavuutta ja kehittämään sitä. Kokonaisuudessaan 3 momentin tarkoituksena on siirtää pääpaino suunnitelmien laatimisesta niiden toteuttamiseen.

Pykälän 4 momentin mukaan edistämistoimia ja niiden vaikuttavuutta tulee käsitellä yhdessä syrjittyjen ryhmien tai niitä edustavien paikallisten tai kansallisten järjestöjen kanssa. Yhdenvertaisuussuunnitelman tulee sisältää konkreettisia toimenpiteitä, jotka vastaavat eri vähemmistöryhmien tarpeita viranomaisen toiminta-alueella. Tämän vuoksi viranomaisen tulee hankkia tietoa eri ryhmien kokemuksista ja tarpeista. Viranomaisen toiminnan luonteesta ja maantieteellisestä sijainnista riippuen yhteistyö voi toteutua kuulemalla eri ryhmien jäseniä suunnitelman laatimisvaiheessa, kutsumalla heitä suunnitelmaa valmistelevalle työryhmän jäseniksi tai lähettämällä suunnitelmaluonnos lausunnolle. Edistämistoimia on käsiteltävä myös henkilöstön tai heidän edustajiensa kanssa. Henkilöstöllä on kokemusta viranomaisen asiakaskunnasta ja niistä ongelmista, joita toiminnassa on ilmennyt yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta. Henkilöstön tulee myös olla tietoisia suunnitelmaan sisällytettävistä toimenpiteistä.

Toimien laajuutta tai niihin ryhtymistä ohjaa 5 §:n tehokkuus- ja tarkoituksenmukaisuusperiaate.

7 §. *Koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta.* Pykälässä säädettäisiin koulutuksen järjestä-

jän ja oppilaitoksen erityisestä yhdenvertaisuuden edistämismääräyksestä. Voimassa olevassa laissa ei ole vastaavaa säännöstä, mutta tasa-arvolakiin sisältyy säännös tasa-arvon toteuttamisesta koulutuksessa ja opetuksessa (5 §). Pykälässä tarkoitettua koulutuksen ja oppilaitoksen järjestäjän käsitteestä säädetäisiin lain 4 §:ssä.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen tulee aktiivisin toimenpitein huolehtia siitä, että koulutukseen pyrkijöihin sovelletaan yhdenvertaisia valintaperusteita. Koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen tulee niin ikään huolehtia yhdenvertaisuuden toteutumisesta myös opetusta järjestettäessä ja opintosuorituksia arvioitaessa. Edelleen koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen tulee ehkäistä syrjintää, varsinkin häirintää.

Oppikirjojen ja muiden oppiaineistojen valinnassa sekä opintomateriaalien laadinnassa tulisi kiinnittää huomiota siihen, että aineistossa ei esitetä eri yhteiskuntaryhmiä stereotyyppisesti. Opetuksen tulee muutoinkin edistää suvaitsevaisuutta ja yhteiskunnan moniarvoisuuden hyväksymistä. Näiltä osin säännös vastaa pitkälti tasa-arvolain 5 ja 6 b §:ää.

Viranomaisilla olisi myös 6 §:n mukaan yleinen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta koulutus- ja opetustoiminnassa. Työnantajien velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta järjestämässään koulutuksessa seuraisi 8 §:n säännöksistä.

Pykälän 2 momentissa koulutuksen järjestäjälle ja oppilaitokselle säädetäisiin velvoite laatia yhdenvertaisuussuunnitelma joka kolmas vuosi. Suunnitelma tulisi laatia vain joka kolmas vuosi, eikä vuosittain kuten nykyisessä tasa-arvolaisissa säädetään (tasa-arvolain 6 b §). Hallinnollisen taakan vähentämiseksi yhdenvertaisuussuunnitelma olisi mahdollista sisällyttää johonkin muuhun koulutuksen järjestäjän muutoinkin laatimaan suunnitelmaan, kuten opetussuunnitelmaan tai tasa-arvosuunnitelmaan.

Pykälän 3 momentissa säädetäisiin yhdenvertaisuussuunnitelmaan sisältyvien toimenpiteiden ja niiden vaikuttavuuden käsittelemisestä yhdessä oppilaiden tai opiskelijoiden edustajien kanssa. Tällä pyrittäisiin varmistamaan oppilaiden ja opiskelijoiden tarpeiden

ja kokemusten huomioon ottaminen. Osallistaminen on syytä ulottaa kaikkiin oppilaisiin heidän iästään riippumatta. Edellyttäähän perustuslain 6 §:n 3 momentin säännös sitä, että lasten tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Edistämistoimia on syytä käsitellä yhdessä myös henkilöstön tai heidän edustajiensa kanssa.

8 §. *Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta.* Pykälässä säädetäisiin työnantajan yleisestä velvollisuudesta yhdenvertaisuuden edistämiseen sekä toisaalta velvollisuudesta vähintään 30 työntekijää työllistävissä yrityksissä ja muissa yhteisöissä suunnitella toimia, joilla edistetään yhdenvertaisuutta. Voimassa olevaan lakiin ei sisälly vastaavaa säännöstä. Työnantajan velvollisuudesta edistää naisten ja miesten tasa-arvoa säädetään tasa-arvolain 6 ja 6 a §:ssä.

Pykälän tavoitteena on kiinnittää erityistä huomiota siihen, että yhdenvertaisuuden yleinen edistäminen on ennen muuta tärkeä työyhteisön ja työnantajan harjoittaman henkilöstöpolitiikan kehittämisen väline monimuotoistuvassa työelämässä. Edistämismääräyksen tavoitteena olisi, että työpaikalla noudatettaisiin aidosti yhdenvertaisia menettelytapoja esimerkiksi työhön otossa, määräaikaudesta tai koeajasta päätettäessä, tehtäviä jaettaessa, koulutuspaikoista päätettäessä, palkkauksessa, työsuhteisiin liittyviä etuuksia jaettaessa ja toisaalta työntekijän ja työsuhteisiin liittyviä velvollisuuksia määritettäessä. Näennäisestä puolueettomuudesta huolimatta työpaikalla käytössä olevat menettelytavat eivät saisi johtaa siihen, että jotkin henkilöt tai ryhmät tulevat tosiasiallisesti perusteetta asetetuksi muita huonompaan asemaan.

Pykälä täydentää muualla lainsäädännössä säädettyjä työntekijöiden kohtelua koskevia velvollisuuksia. Näitä ovat muun muassa työsopimuslain 2 luvun 1 §:ssä työnantajalle asetettu velvoite kaikin puolin edistää suhteitaan työntekijöihin samoin kuin työntekijöiden keskinäisiä suhteita sekä työsopimuslain 2 luvun 2 §:ssä työnantajalle säädetty velvoite kohdella työntekijöitä tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole perusteltua asiallisesta syystä. Yhdenvertaisuuslaissa säädetävä yhdenvertaisuuden toteutumisesta koskeva yleinen arviointi sekä sen perusteella tehtävät

johtopäätökset loisivat osaltaan välineitä näiden velvoitteiden täyttämiseksi.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kaikkien työnantajien yleisestä velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta. Momentin mukaan työnantajan on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla sekä kehitettävä työoloja ja menettelytapoja yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Työpaikan yhdenvertaisuuden toteutumista koskevassa selvittelyssä voitaisiin arvioida muun muassa, miten henkilöstöä kohdellaan esimerkiksi tehtäviä jaettaessa, koulutuspaikoista päätettäessä, palkkauksessa, työsuhteisiin liittyviä etuuksia jaettaessa ja toisaalta työntekoon ja työsuhteisiin liittyviä velvollisuuksia määritettäessä.

Yhdenvertaisuuslain toteutumista työpaikalla arvioidessa on otettava huomioon, että yksityisyydensuojasta työelämässä annetun lain (759/2004) 3 § rajaa työnantajan oikeutta kerätä ja käsitellä henkilöstöä koskevia tietoja. Säännöksen mukaan työnantaja saa käsitellä vain välittömästi työntekijän työsuhteen kannalta tarpeellisia henkilötietoja, jotka liittyvät työsuhteen osapuolten oikeuksien ja velvollisuuksien hoitamiseen. Yhdenvertaisuuden edistämistä koskeva säännös ei oikeuttaisi keräämään työntekijöitä koskevia tietoja. Yhdenvertaisuuden toteutumisen arviointi voisikin perustua lähinnä esimiehille tai henkilöstölle tehtyihin yleisiin kyselyihin. Jos päädytään käyttämään henkilöstölle suunnattavia kyselyjä, olisi varmistuttava siitä, että kysymysten kautta ei saada sellaisia yksilöitä koskevia tietoja, joiden keräämiseen työnantajalla ei ole oikeutta. Toisaalta yhdenvertaisuuden toteutumista koskevan arvioinnin pohjana voitaisiin käyttää myös työntekijöiden ja esimiesten kokemuksesta tietoa siitä, miten esimerkiksi erilaiset koulutusvalinnat ja tehtävien jaot kohdistuvat erilaisiin työntekijöihin.

Työnantajan menettelytapojen ja työolojen kehittämismenettelytapojen lähtökohtana olisivat kunkin työpaikan omat tarpeet. Muun muassa toiminnan laatu ja laajuus vaikuttaisivat siihen, minkälaisiin toimiin työnantajan edellytetään ryhtyvän. Työnantajan edistämismenettelyt kohdistuisi koko työpaikkaan ja työpaikalla työntekijöiden ja työntekijäryhmien kohtelussa noudatettaviin menettelyta-

poihin. Kiinnittämällä huomiota työpaikan yleisiin käyttäytymissääntöihin voidaan parantaa työilmapiiriä ja kaikkien työntekijöiden mahdollisuuksia osallistua työpaikan yhteiseen toimintaan. Tällainen yhteinen pelisääntö voi olla esimerkiksi pidättäytyminen kertomasta tiettyjä ihmisryhmiä koskevia vitsejä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työnantajille, joiden palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, velvoite sisällyttää yhdenvertaisuuden edistämistoimet johonkin työpaikalla laadittavista suunnitelmista taikka laatia erillinen suunnitelma. Suunnittelovelvollisuuden tavoitteena on edistää yhdenvertaisuutta ja erityisesti ehkäistä kiellettyä syrjintää. Myöskään suunnittelovelvoitteen täyttäminen ei edellyttäisi tai oikeuttaisi työntekijöitä koskevien henkilötietojen keräämiseen tai muuhun käsittelemiseen. Tämän vuoksi suunnitelmat ja toimet yhdenvertaisuuden edistämiseksi voisivat koskea vain työpaikan yleistä yhdenvertaisuustilannetta.

Suunnitelmanlaatimiskynnyksen rajaaminen työnantajiin, joiden palveluksessa työskentelee säännöllisesti 30 henkilöä tai enemmän, olisi yhdenmukainen tasa-arvolain vastaavan velvoitteen kanssa.

Lain 5 §:n tarkoituksenmukaisuuden ja tehokkuuden periaate ohjaisivat myös suunnitelmien tekemistä. Työnantajan tulisi siten voida valita työpaikan tarpeisiin parhaiten sopiva väline yhdenvertaisuuden edistämistoimia varten. Pykälän 1 momentin mukaan työpaikan tarpeet voitaisiin ottaa huomioon suunnitelman sisällössä sekä siinä, kuinka laajasti henkilöiden yhdenvertaiseen kohteluun liittyviä tekijöitä suunnitelmaan kirjaetaan. Se kysymys, mitkä 13 §:ssä tarkoitetut syrjintäperusteet ovat työpaikalla yhdenvertaisuuden toteuttamisen kannalta merkityksellisiä, olisi käsiteltävä yhdessä henkilöstön tai heidän edustajiensa kanssa. Edistämistoimet olisi käsiteltävä henkilöstön kanssa. Viime kädessä suunnitelman tekemisestä vastaa kuitenkin työnantaja.

Yhdenvertaisuuskysymysten käsittely osana työpaikan yleistä suunnitelmallista kehittämistä voisi tarjota tarkoituksenmukaisia välineitä henkilöstöpolitiikan hoitamiseen. Momentin mukaan yhdenvertaisuussuunnittelu voisikin olla osa työpaikan muuta suun-

nitteluprosessia. Työpaikan yhdenvertaisuustilannetta voitaisiin luontevasti arvioida esimerkiksi työsuojelun toimintaohjelmaa laadittaessa. Samoin kuin pykälässä säädettävä yhdenvertaisuussuunnittelu myös työturvallisuuslain 9 §:ssä säädetyn työsuojelun toimintaohjelman laatiminen lähtee työpaikan omista tarpeista. Työturvallisuuslaissa työnantajan edellytetään huolehtivan siitä, että työoloja kehitetään järjestelmällisesti ottaen huomioon työn turvallisuuteen ja fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen terveellisyteen vaikuttavat tekijät. Yhdenvertaisuuden edistämiseen liittyvät toimet voidaan tarkoituksenmukaisella tavalla nivoa työturvallisuuslaissa säädettyyn arviointi- ja kehittämisprosessiin.

Mahdollista olisi myös, että yhdenvertaisuustilannetta arvioidaisiin yhteistoimintalain mukaista henkilöstösuunnitelmaa laadittaessa. Yhteistoimintalain soveltamisalan piiriin kuuluvissa yrityksissä on laadittava vuosittain henkilöstösuunnitelma ja koulutustavoitteet työntekijöiden ammatillisen osaamisen ylläpitämiseksi ja edistämiseksi. Henkilöstösuunnitelmasta ja koulutustavoitteista tulee käydä ilmi ainakin yrityksen henkilöstön rakenne ja määrä sekä arvio niiden kehittymisestä. Voimassa olevan lain mukaan henkilöstösuunnitelmaa ja koulutustavoitteita laadittaessa on kiinnitettävä huomiota ikääntyvien työntekijöiden erityistarpeisiin. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota niihin keinoihin ja mahdollisuuksiin, joilla työntekijät voisivat paremmin tasapainottaa työtä ja perhelämää. Ikääntyneiden ja perhehuoltovollisten aseman huomioon ottamisen ohella henkilöstösuunnitelmassa voitaisiin laajemminkin ottaa huomioon eri henkilöstöryhmien ja työpaikalla olevien vähemmistöryhmien erityistarpeet.

Jos työpaikalla niin hyväksi havaitaan, suunnitteluvollisuus voitaisiin täyttää myös osana tasa-arvosuunnittelua, jolloin suunnitelmassa voitaisiin luontevasti käsitellä esimerkiksi moniperusteisen syrjinnän ehkäisemistä nuorten tai ikääntyvien naisten näkökulmasta. Työnantaja voisi myös laatia erillisen yhdenvertaisuussuunnitelman, tai jos kyse on viranomaisesta, sisällyttää 8 §:n mukaisesti suunnitellut toimenpiteet 6 §:ssä tarkoitettuun viranomaisen yhdenvertaisuussuunnitelmaan. Olennaista on, että suunni-

telma käsitellään yhdessä henkilöstön tai heidän edustajiensa kanssa. Silloin kun yhdenvertaisuussuunnittelu toteutettaisiin osana muuta suunnitteluprosessia, noudatettaisiin asianomaiseen prosessiin liittyvässä lainsäädännössä säädetyt menettelytapoja, myös henkilöstön osallistumisessa. Vuokratyöntekijät tulisi ottaa suunnitelmassa huomioon erityisesti milloin se suunnitelma, johon edistämistoimet sisällytetään, sitä yleisesti edellyttää.

Yhdenvertaisuuden tavoitteellinen edistäminen edellyttää asetettujen tavoitteiden toteutumisen säännöllistä seurantaa. Tarvittaessa toimiin pitäisi tehdä olosuhteiden vaatimat muutokset. Muutostarpeet olisi arvioitava suunnitelmien laatimisen yhteydessä ja asianomaista suunnitelmaa koskevan aikataulun mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin henkilöstön edustajan tiedonsaantioikeudesta. Ehdotuksen mukaan henkilöstön edustajalla olisi oikeus saada tietää, mihin toimiin työnantaja on ryhtynyt yhdenvertaisuuden edistämiseksi työpaikalla. Säännöksessä yksilöitäisiin tietojen saantiin oikeutetut henkilöstön edustajat. Henkilöstön edustajalla olisi oikeus tietojen saantiin suunnitelmaa laadittaessa, sitä toteutettaessa ja toimien vaikuttavuutta arviotaessa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että yhdenvertaisuuden edistämisyssä olisi otettava huomioon, mitä yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa säädetään henkilötietojen käsittelystä. Kysymys olisi informatiivisesta säännöksestä.

Tässä pykälässä työnantajalle asetettu edistämismäärä ei oikeuttaisi työnantajaa keräämään tai muutoin käsittelemään kiellettyihin syrjäntäperusteisiin kytkeytyviä henkilötietoja, ellei tietojen käsittely ole yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 3 §:n mukaisesti tarpeen työsuhteen osapuolten oikeuksien ja velvollisuuksien hoitamisen kannalta. Työnantajalla on kuitenkin peruste henkilötietojen käsittelyyn, jos on olemassa konkreettinen syrjäntäepäily. Tällöin työnantaja voi kerätä ja käsitellä velvollisuuksiensa hoitamiseksi välttämättömiä henkilötietoja siltä osin kuin tiedot ovat tarpeen syrjäntäepäilyn selvittämiseksi.

Esityksen mukaan yhdenvertaisuuslain valvonta työpaikoilla kuuluisi työsuojeluviranomaisille. Valvonta kuuluisi työsuojeluviranomaisille siinäkin tapauksessa, että yhdenvertaisuuden edistämistoimet sisällytettäisiin osaksi jotain toista suunnitelmaa, jonka valvonta olisi säädetty muun viranomaisen tehtäväksi. Henkilöstösuunnitelmaan, tasa-arvosuunnitelmaan tai työsuojelun toimintaohjelmaan sisällytetyt edistämistoimet olisi yksilöitävä siten, että työnantaja kykenisi osoittamaan työsuojeluviranomaiselle täytäneensä tässä pykälässä asetetun suunnittelovelvoitteensa.

9 §. Kohtuulliset mukautukset vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi. TyösyRJntädirektiivin 5 artiklan mukaan sen varmistamiseksi, että yhdenvertaista kohtelua koskevaa periaatetta noudatetaan vammaisten osalta, työnantajan on toteutettava asianmukaiset ja kulloistenkkin tarpeiden mukaiset toimenpiteet, jotta vammaiset voivat päästä johonkin toimeen, harjoittaa sitä ja edetä urallaan tai saada koulutusta, jollei näistä toimenpiteistä aiheudu työnantajalle kohtuutonta rasitetta. Tätä rasitetta ei pidetä kohtuuttomana, jos se riittävässä määrin korvautuu jäsenvaltioissa toteutetuilla vammaispolitiikan toimenpiteillä.

YK:n vammaisyleissopimuksen 5 artiklan 3 kohdan mukaan sopimusvaltioiden on yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja syrjinnän poistamiseksi ryhdyttävä kaikkiin asianmukaisiin toimenpiteisiin varmistakseen sen, että kohtuullisiin mukautuksiin ryhdytään. Sopimus asettaa lisäksi erityisiä mukautusvelvoitteita työelämään (artikla 27), koulutukseen (artikla 24) sekä eräisiin julkisen vallan käyttöä koskeviin tilanteisiin (artiklat 13 ja 14) liittyen. Sopimuksen 2 artiklan mukaan kohtuullisten mukautusten laiminlyönti on yksi syrjinnän muodoista. Komission ehdotuksessa neuvoston direktiiviksi yhdenvertaisuuden periaatteen täytäntöönpanosta työelämän ulkopuolella velvollisuus ryhtyä kohtuullisiin mukautustoimiin koskee pääsyyä sosiaaliseen suojeluun, sosiaalietuuksien, terveydenhoidon ja yleissivistävän koulutuksen piiriin sekä yleisesti tarjottavien tavaroiden ja palvelujen saamiseen ja tarjontaan (KOM(2008) 426).

Mukauttamisvelvoite rajattaisiin säännöksessä nykyiseen tapaan yksinomaan vammaisiin ihmisiin, mutta mukauttamisvelvoitteen soveltamisalaa laajennettaisiin työelämän ja koulutuksen ulkopuolelle niin, että se koskisi myös tavaroiden ja palveluiden tarjoajia. Velvoite koskisi sekä julkisia että yksityisiä toimijoita ja kattaisi näin ollen julkiset palvelut, mukaan lukien sosiaali- ja terveystalvet.

Työnantajalla tarkoitettaisiin myös käyttäjäryitystä siltä osin kun oikeus johtaa ja valvoa työntekoa on siirtynyt käyttäjäryitykselle työopimuslain 1:7 §:n mukaisesti.

Mukautusvelvollisuus ei pääsääntöisesti koskisi yksityisiä ihmisiä, jotka vuokraavat tai myyvät asuntoa tai tavaroitaan, sillä nämä tilanteet jäävät yleensä lain 2 §:ssä säädetyllä tavalla lain yleisen soveltamisalan ulkopuolelle.

Mukautussäännöksen tarkoituksena on pykälän 1 momentin mukaan toteuttaa yhdenvertaisen kohtelun periaatetta vammaisten ihmisten osalta. Koska toimi- ja liiketilat, muu rakennettu ympäristö sekä laitteet ja ohjelmistot ovat usein esteellisiä eikä menettelytavoissa oteta huomioon vammaisia ihmisiä, he eivät ilman mukautuksia voi käytännössä saada koulutusta, päästä töihin tai saada palveluita yhdenvertaisesti muiden ihmisten kanssa. Mukautusten tarkoitus on asettaa vammaiset ihmiset muiden kanssa vertailukelpoiseen asemaan 2 momentissa mainituissa tilanteissa, esimerkiksi työhön hakeuduttaessa. Mukautusten tekemisen tulee siksi olla niiden tekemiseen velvoitettujen aito velvollisuus siten, että mukautusten laiminlyönti säädetään yhdeksi syrjinnän muodoksi. Toisaalta tämä merkitsee myös sitä, että velvollisuus tehdä mukautuksia ei edellytä pidemmälle meneviä toimenpiteitä kuin vammaisen ihmisen asettaminen muiden kanssa tosiasiallisesti yhdenvertaiseen asemaan edellyttää.

Mukautusten on 1 momentin mukaan oltava asianmukaisia, kohtuullisia ja kyseessä olevan henkilön tarpeiden mukaisia käsillä olevassa yksittäisessä tilanteessa. Mukautusten asianmukaisuudella tarkoitettaisiin sitä, että toimenpiteiden tulee olla tehokkaita ja käytännöllisiä. Mukautusten kohtuullisuudella puolestaan tarkoitettaisiin erityisesti sitä, että niistä ei saa 3 momentissa täsmennettä-

vin tavoin koitua velvoitetulle kohtuutonta rasitetta.

Suomessa maankäytön ja rakennusten esteettömyydestä säädetään erityisesti maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksessa. Rakennusten ja toimitilojen esteettömyyttä on tältä osin jo pitkälti säännelty, ja ehdotetun yhdenvertaisuuslain kohtuullisia mukautuksia koskevat säännökset olisivat lähinnä mainittuja säännöksiä täydentäviä.

Pykälän 2 *momentin* mukaan mukautuksia on tehtävä, jotta vammaiset ihmiset voivat yhdenvertaisesti muiden kanssa saada koulutusta, päästä töihin, suoriutua töistä ja edetä tyouralla sekä saada yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita.

Työelämässä mukautusjärjestelyjen katsotaan pitävän sisällään työolot ja työn organisoimisen, työaikajärjestelyt, työmenetelmät, apuvälineet sekä koulutuksen ja työtä koskevan opastuksen järjestämisen vammaisen ihmisen yksilölliset tarpeet huomioon ottaen. Kohtuullisena mukautuksena voi olosuhteista riippuen tulla kysymykseen esimerkiksi se, että vammaisen henkilö käy työajalla kuntoutuksessa tai että näkövammaiselle työntekijälle hankitaan ruudunlukuohjelma. Kohtuullisiin mukautuksiin tulee ryhtyä myös työhönotossa, jolloin esimerkiksi työhönotohaastattelut on tarvittaessa järjestettävä esteettömässä tilassa. Vammaista henkilöä, joka on pätevä, kykenevä ja käytettävissä suorittamaan työn edellyttämät oleelliset tehtävät, ei saa syrjäyttää sillä perusteella, että hänen valitsemisensa edellyttää tässä säännöksessä tarkoitettuihin mukautuksiin ryhtymistä.

Pykälässä säädettäisiin työnantajan velvollisuudesta ryhtyä kohtuullisiin mukautuksiin. Pykälä täydentäisi työnantajan yhdenvertaisuuslain mukaista yleistä yhdenvertaisuuden edistämismahdollisuutta ja toisaalta työnantajan työturvallisuuslain (738/2002) mukaisia velvollisuuksia. Työturvallisuuslakia sovelletaan työ- ja virkasuhteiden lisäksi myös työpaikalla tapahtuvaan ei-työsuhteiseen harjoitteluun. Työturvallisuuslain 8 §:ssä säädetään työnantajalle velvollisuus huolehtia työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Lisäksi pykälä sisältää velvollisuuden ottaa huomioon työolosuhteisiin ja muuhun työ-

ympäristöön samoin kuin työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat.

Velvollisuus mukautusten tekemiseen koski yleisesti tarjolla olevia palveluita ja tavaroita. Velvoite ei siten edellyttäisi liiketoimintakonseptin muuttamista tai vaihtoehtoisten tavaroiden tai palveluiden tarjoamista. Esimerkiksi ravintolapalvelujen tarjonnassa mukautus voisi olla ruokalistan ääneen lukemista näkövammaiselle henkilölle jos ruokalistaa ei ole saatavilla pistekirjoituksella, tai ravintolatilán järjestämistä liikuntaesteiselle sopivaksi.

Pykälän 3 *momentissa* lueteltaisiin seikkoja, jotka tulee ottaa huomioon mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa. Kyse olisi kokonaisuuskannasta, eikä *momentin* luetteloa harkinnassa huomioon otettavista seikoista olisi pidettävä tyhjéntävänä. Mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon toimien riittävyys vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta, velvoitetun toimijan koko ja taloudellinen asema sekä sen toiminnan luonne ja laajuus kuten myös toimien arvioidut kustannukset. Merkitystä olisi harkinnassa esimerkiksi sillä seikalla, onko tavaroiden tai palveluiden tarjoaja määrävässä markkina-asemassa tai onko kyseessä sellainen tavara tai palvelu, joka on vammaiselle ihmiselle erityisen tarpeellinen. Merkitystä olisi niin ikään velvoitetun toimijan taloudellisella asemalla ja koolla. Säännös ei edellyttäisi velvoitetun taloudelliseen tilanteeseen nähden kohtuuttomia kustannuksia aiheuttaviin toimiin tai henkilöresursseihin nähden kohtuuttomiin palvelujärjestelyihin ryhtymistä. Kohtuullisuusarvioinnissa on kuitenkin otettava huomioon, että toimien kustannuksia ei voida pitää kohtuuttomina, jos velvoitettu voi saada niitä varten riittävässä määrin tukea julkisista varoista tai muualta. Se, että tukea ei ole saatavilla, ei kuitenkaan yksistään tee mukautuksesta kohtuutonta.

Mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa olisi otettava huomioon myös velvoitetun tosiasialliset mahdollisuudet tehdä muutoksia toimintaympäristössä. Käytännössä velvoitetun mahdollisuuksia tehdä sinänsä kohtuullisena pidettäviä rakenteellisia mukautuksia saattaa rajoittaa se, ettei velvoitettu omista

toimitiloja eikä vuokranantaja suostu tekemään muutoksia tai salli sellaisten tekemistä.

Ehdotetun lain 33 §:n 2 momentissa säädettäisiin kohtuullisia mukautuksia koskevasta kolmen vuoden siirtymäajasta. Kohtuullisten mukautusten laiminlyönti olisi 10 §:ssä tarkoitettua syrjintää, josta syrjitylle seuraisi oikeus saada 25 §:ssä tarkoitettua hyvitystä. Oikeus saada hyvitystä kohtuullisten mukautusten laiminlyönnistä tulisi voimaan kolme vuotta lain voimaantulon jälkeen, jotta koulutuksen järjestäjillä ja elinkeinoelämällä olisi riittävästi aikaa tiedottaa uusista säännöksistä ja ottaa uudet menettelytavat käyttöön. Ehdotettu 33 § ei kuitenkaan estäisi saattamasta kohtuullisia mukautuksia koskevaa asiaa yhdenvertaisuuslautakuntaan, jotta lautakunnan lausuntojen ja päätösten kautta kertyisi mukautussäännöstä täsmentävää oikeuskäytäntöä.

Koska jo voimassa olevassa laissa työntäjille on säädetty velvollisuus ryhtyä kohtuullisiin mukautuksiin, ei ehdotettu 33 §:n 2 ja 3 momentin siirtymäaika koskisi niitä tilanteita, jotka jo voimassa olevan lain mukaan on katsottava syrjinnäksi ja joista tulee näin olla oikeus saada hyvitystä.

3 luku **Syrjinnän ja vastatoimien kielto**

Luvussa säädettäisiin niin sanotuista negatiivisista toimintavelvoitteista, eli velvollisuudesta pidättäytyä syrjimästä. Syrjintäkielossa on kyse ihmisten kohtelemisesta yhdenvertaisesti heidän alkuperästään, iästään, uskonnostaan, vammaisuudestaan, seksuaalisesta suuntautumisestaan tai muusta henkilöön liittyvästä syystä riippumatta, esimerkiksi siitä, että tarjottavia palveluita ei voi evätä henkilöltä 13 §:ssä mainitusta syystä.

10 §. Syrjinnän kielto. Pykälässä säädettäisiin yleisestä kiellosta syrjiä. Voimassa olevan lain syrjinnän kielto (6 §) jaettaisiin kahteen eri pykälään siten, että ehdotuksen 10 §:ssä kielletään syrjintä ja 11 §:ssä määriteltäisiin syrjinnän eri ilmenemismuodot.

Pykälän *1 momentin* ensimmäisen virkkeen mukaan ihmisiä olisi kohdeltava keskenään yhdenvertaisesti. Säännös viittaisi suoraan ihmisiin eli luonnollisiin henkilöihin lain

suojeluobjekteina. Samalla se ilmaisisi sen, että syrjinnän kiellossa on kyse periaatteesta, jonka mukaan ihmisiä on kohdeltava yhdenvertaisesti heidän iästään, alkuperästään tai muusta henkilöön liittyvästä syystä riippumatta. Säännöksellä ei olisi itsenäistä oikeudellista merkitystä, vaan se ohjaisi tämän pykälän ja siihen liittyvien säännösten tulkintaa.

Samassa momentissa luettelaisiin kielletyt syrjintäperusteet. Ketään ei saisi syrjiä iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Nimenomaisesti luettujen syrjintäperusteiden luettelo on muodostettu perustuslain, EU:n yhdenvertaisuusdirektiivien sekä voimassa olevan yhdenvertaisuuslain pohjalta. Lisäksi syrjintäperusteiden luetteloon lisättäisiin ammattiyhdistystoiminta, poliittinen toiminta ja perhesuhteet. Lisäys johtuu siitä, että palvelusuhdelakien syrjintäkiellot, joissa nämä perusteet mainitaan, ehdotetaan korvattavaksi viittauksella tähän lakiin. Syrjintäperusteiden luetteloa korjattaisiin edelleen siten, että vanhentunut käsite ”sukupuolinen suuntautuminen” korvattaisiin nykyisin vakiintuneella käsitteellä ”seksuaalinen suuntautuminen”. Lisäksi luettelossa viitattaisiin perustuslain 6 §:n tavoin ”etnisen alkuperän” sijasta ”alkuperään”, jolloin säännös kattaisi etnisen alkuperän lisäksi yhteiskunnallisen alkuperän.

Laissa ei määriteltäisi mitä eri syrjintäperusteilla tarkoitetaan. Tämä on osaltaan seurausta Euroopan tuomioistuimen ratkaisusta tapauksessa *Chacón Navas* (asia C—13/05, 11.6.2006), jossa se katsoi, että syrjintädirektiivien kattamien syrjintäperusteiden määrittely kuuluu yhteisön toimivaltaan.

Syrjintäperusteiden luettelo olisi perustuslain 6 §:ää vastaavalla tavalla avoin. Kaikkien käytännössä mahdollisten syrjintätilanteiden ennakointi on vaikeaa. Lisäksi tyhjentävästä luettelosta tulisi helposti pitkä ja epäsuhtainen. Luettelon muodostaminen kattavaksi edellyttää siten, että luettelossa nimenomaisesti mainittuihin syihin rinnastetaan muut henkilöön liittyvät syyt. Tällaisia syitä voivat perusoikeusudistuksen esitöiden mu-

kaan olla muun muassa yhteiskunnallinen asema, varallisuus ja yhdistystoimintaan osallistuminen (HE 309/1993 vp.) Lisäksi tulkinnassa tulisi ottaa huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja muiden kansainvälisten ihmisoikeuselinten asiaa koskeva oikeuskäytäntö.

Syrjintäperusteet liittyvät luonnollisiin henkilöihin, siis ihmisyyksiin, eivät esimerkiksi yrityksiin tai muihin oikeushenkilöihin. Tämä on yhteydessä siihen lain keskeiseen lähtökohtaan, että sen tavoitteena on edistää ihmisten välistä yhdenvertaisuutta ja estää heihin kohdistuvaa syrjintää. Syrjintäkielto ei siten lähtökohtaisesti tule sovellettavaksi yritysten välisiin sopimussuhteisiin. Syrjintäkiellolla voi kuitenkin olla välillistä merkitystä myös oikeushenkilöille, sillä oikeushenkilön asemaan puuttuminen saattaa merkitä kajoamista oikeushenkilön taustalla olevan yksilön oikeuksiin. Esimerkiksi elinkeinoluvan epääminen 10 §:ssä tarkoitetulla syrjivällä perusteella voi täyttää tässä laissa tarkoitetun syrjinnän tunnusmerkistön. Tältä osin esitys seuraa perusoikeusuudistuksessa vakiinnutettua tulkintalinjaa (HE 309/1993 vp). Myös syrjintädirektiivin 3(1) a -kohdan mukaan syrjintä tulee kieltää muun muassa kun kyse on ammatin harjoittamista koskevista edellytyksistä.

Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin säännökset moniperusteisesta syrjinnästä, syrjinnästä läheisen vuoksi sekä oletettuun syyhyn perustuvasta syrjinnästä yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisukäytännön ja YK:n vammais-sopimuksen edellyttämällä tavalla. Pykälä olisi luonteeltaan informatiivinen ja selvä, sillä momentissa mainittujen tilanteiden on katsottava sisältyvän 1 momentin syrjintäkieltoon.

Momentin 1 kohdassa selvennettäisiin, että syrjintä on kielletty siitä riippumatta, liittyykö tapaukseen yksi vai useampia syrjintäperusteita. Useat kansainväliset sopimukset, mukaan lukien YK:n vammaisyleissopimus, edellyttävät moniperusteiseen syrjintään puuttumista. Koska syrjinnän syy voi liittyä yhteen tai useampaan tämän lain kattamaan syrjintäperusteeseen yhdessä tasa-arvolaisa käsitellyn sukupuolen kanssa, viitattaisiin säännöksessä nimenomaisesti sellaisiin tilanteisiin, joissa on yhtenä elementtinä mukana

sukupuolisyryntää. Tällaiset tapaukset tulisi käsitellä yhdenvertaisuuslain perusteella silloin, kun kyse on tilanteesta, jossa syrjinnän tunnusmerkistö täyttyy vain, kun useampia syrjintäperusteita tarkastellaan yhdessä (*risteävä syrjintä*). Jos syrjinnän tunnusmerkistö täyttyy itsenäisesti sekä sukupuolen että jonkin tämän lain kattaman syrjintäperusteeseen osalta, käsitellään tapausta soveltuvien osin sekä tasa-arvolain että yhdenvertaisuuslain nojalla.

Momentin 2 kohdassa selvennettäisiin, ettei syrjinnän toteennäyttämisen kannalta ole merkitystä sillä, onko syrjinnän perusteena ollut syy todellinen vai oletettu. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi esimerkiksi tapauksessa *Timishev* (13.12.2005), että syrjintä henkilön todellisen tai oletetun etnisen alkuperän perusteella on rotusyrjintää. Merkitystä ei siten tule olla sillä, onko syrjinnän kieltä rikkonut erehtynyt syrjintäperusteeseen olemassaolosta. Merkitystä on vain sillä, että rikkoja on käyttänyt kiellettyä syrjintäperustetta lainvastaisen menettelynsä perusteena. Syrjinnän toteennäyttäminen edellyttää kuitenkin sitä, että väitetyllä syrjintäperusteella ja syrjiväksi väitetyllä menettelyllä voidaan osoittaa olevan yhteys.

Momentin 3 kohdassa selvennettäisiin, että syrjinnästä voi olla kyse myös silloin, kun syrjivän menettelyn peruste ei liity syrjityksi tulleeseen henkilöön itseensä, vaan tämän läheiseen. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin katsoi tapauksessa *Coleman* (asia C—303/06, 17.7.2008), että työntekijän asettaminen huonompaan asemaan sen takia, että hänellä on vammainen lapsi, on syrjintää vammaisuuden perusteella, siitä huolimatta, että syrjityksi tullut henkilö ei itse ollut vammainen. Tuomion perustelujen mukaan työsyryntädirektiivissä vahvistettua yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ei sovelleta määrättyyn henkilöluokkaan, vaan direktiivin kieltämien syiden perusteella. Läheisyryjinnässä on siten kyse tilanteesta, jossa henkilö asetetaan epäedullisempaan asemaan siksi, että hän on esimerkiksi etniseen vähemmistöön kuuluvan, vammaisen tai muun 1 momentissa viitatus ominaisuuden omaavan henkilön puoliso, vanhempi, huoltaja, lapsi, työtoveri tai ystävä.

11 §. Syrjinnän määritelmä. Pykälässä määriteltäisiin mitä 10 §:ssä kielletyllä syrjinnällä tarkoitetaan.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin, että syrjinnällä tarkoitetaan välitöntä ja välillistä syrjintää, häirintää, lain 9 §:ssä tarkoitettujen kohtuullisten mukautusten laiminlyöntiä sekä ohjetta tai käskyä syrjiä. Määritelmä vastaisi kohtuullisten mukautusten laiminlyöntiä lukuun ottamatta voimassa olevan lain määritelmää. EU:n syrjintä- ja työsyryntädirektiivit edellyttävät välittömän ja välillisen syrjinnän, häirinnän sekä ohjeen harjoittaa syrjintää määrittelemistä syrjinnän muodoiksi.

Syrjinnän määritelmää täydennettäisiin YK:n vammaissopimuksen 2 artiklan edellyttämällä tavalla siten, että vammaisten ihmisten yhdenvertaisen kohtelun edellyttämien kohtuullisten mukautusten laiminlyöminen säädetään yhdeksi syrjinnän muodoksi. Säännös on sikäläkin perusteltu, että muun muassa toimintaympäristön esteellisyydestä johtuen vammaiset ihmiset tulevat käytännössä muita ihmisiä huomattavasti huonommin kohdelluiksi, jollei mukautuksiin ryhdytä. Toisaalta kohtuullisia mukautuksia koskeva säännös ei edellytä pidemmälle meneviä toimenpiteitä kuin mitkä ovat tarpeen tosiasiallisesti yhdenvertaisen kohtelun takaamiseksi. Myös komission ehdotuksessa neuvoston direktiiviksi yhdenvertaisuuden periaatteen täytäntöönpanosta työelämän ulkopuolella (KOM(2008)426) kohtuullisten mukautusten laiminlyönti on määritelty yhdeksi syrjinnän muodoksi.

Välitön syrjintä määriteltäisiin *2 momentissa* direktiivien sanamuotojen mukaisesti. Määritelmä vastaa voimassa olevain lain määritelmää, joskin sana ”epäsuotuisemmin” on korvattu sanalla ”epäedullisemmin”. Muutos on luonteeltaan pelkästään kielellinen.

Välitöntä syrjintää olisi se, että jotakuta kohdellaan 10 §:n 1 momentissa mainitulla perusteella epäedullisemmin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai voitaisiin kohdella vertailukelpoisessa tilanteessa. Epäedullisella kohtelulla tarkoitetaan sellaista menettelyä, joko tekoa tai laiminlyöntiä, jolla henkilö asetetaan eri asemaan hänelle haitallisella tavalla. Haitassa voi olla kyse tiettyjen rajoitusten, vaatimusten, rasitteiden tai vel-

voitteiden asettamisesta tietyille henkilölle tai henkilöryhmälle, samoin kuin jonkin etuuden, palvelun tai oikeuden epäämistä tai rajoittamisesta. Kyse voi olla esimerkiksi siitä, että henkilö ei saa jotakin yleisesti saatavilla olevaa palvelua tai että hän ei saa palvelua samoin ehdoin kuin muut. Säännös ei sen sijaan edellytä sitä, että henkilöitä on aina kohdeltava täsmälleen samalla tavalla. Esimerkiksi elinkeinonharjoittaja voi halutesaan tarjota palveluja eri kielillä asiakkaiden äidinkielen mukaisesti, edellytyksin että henkilön saama palvelu on laadultaan jokseenkin samantasoista muiden henkilöiden saaman palvelun kanssa. Syrjintäkiellosta ei kuitenkaan voida johtaa vaatimusta saada sisällöltään tietynlaisia, esimerkiksi henkilön äidinkielen mukaisia palveluita.

Syrjintää olisi muihin nähden epäedullisempi kohtelu vertailukelpoisessa tilanteessa. Vaatimus tilanteiden vertailukelpoisuudesta ilmaisee sen yleisen periaatteen, että samantaisia tapauksia on kohdeltava samalla tavalla. Säännös ei kuitenkaan välttämättä edellyttäisi vertailua todellisten tilanteiden välillä. Vertailukohteena voisi esimerkiksi olla myös se, miten muita henkilöitä on aikaisemmin kohdeltu tai miten muita henkilöitä yleensä kohdellaan tai voitaisiin olettaa kohdeltavan vertailukelpoisessa tilanteessa. Sillä miten henkilöitä yleisesti kohdellaan tai voidaan olettaa kohdeltavan, on merkitystä erityisesti moniperusteisen syrjinnän tapauksissa, joissa voi olla vaikeaa osoittaa konkreettista verrokkihenkilöä.

Välittömän syrjinnän kannalta ei olisi merkitystä sillä, onko säännöksessä kuvattuun menettelyyn ryhtyneen ollut tarkoitus syrjiä vai onko menettelyyn ollut muu, esimerkiksi taloudellisiin seikkoihin perustuva syy. Välittömästä syrjinnästä olisi kysymys silloinkin, kun tekijä ei ole mieltänyt toimivansa lain tarkoittamalla tavalla syrjivästi, jos menettelyä on objektiivisesti arvioiden pidettävä syrjintänä.

Syrjinnästä ei ole kyse, jos erilainen kohtelu on oikeutettu lain 12 §:n tai 13 §:n perusteella.

Pykälän *3 momentti* sisältäisi yhdenvertaisuusdirektiivejä ja voimassa olevaa lakia vastaavan *välillisen syrjinnän* määritelmän. Välillisellä syrjinnällä tarkoitetaan sitä, että nä-

ennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa jonkun erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden, paitsi jos säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia. Välillisessä syrjinnässä on siten kysymys menettelystä, joka vaikuttaa neutraalilta, mutta jonka vaikutuksesta ihmiset tulevat asetetuiksi muihin nähden eri asemaan jollakin 10 §:n 1 momentissa mainitulla perusteella. Menettelyn syrjivät vaikutukset voidaan osoittaa esimerkiksi laadullisin tai määrällisin menetelmin.

Kielletyssä menettelyssä voi olla kyse jonkin säännöksen tai perusteen soveltamisesta tai jonkin käytännön noudattamisesta. Syrjinnästä ei kuitenkaan ole kysymys, jos säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia. Tavoitteen hyväksyttävyyttä tulisi arvioida Suomen oikeusjärjestelmän, mukaan lukien Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeusnormien näkökulmasta. Hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi käytettävien keinojen tulee edelleen olla tarkoitukseen sopivia ja olla sillä tavoin tarpeellisia, että asetettua tavoitetta ei olisi ollut mahdollista saavuttaa muilla, yhdenvertaisen kohtelun periaatteen paremmin turvaavilla keinoilla.

Pykälän 4 momentti sisältäisi nyky lakia vastaavan, yhdenvertaisuusdirektiiveihin perustuvan häirinnän määritelmän. Häirinnällä tarkoitettaisiin säännöksen mukaan henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista 10 §:ssä tarkoitettulla perusteella siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri. Säännöksessä tarkoitettu häirinnän kieltä koskisi vain toistuvaa, ilmeistä, julkista tai muutoin suhteellisen vakavaa menettelyä. Kiellettyä olisi sekä tarkoituksellinen häirintä että menettely, joka tosiasiallisesti johtaa häiritseviin seurauksiin. Häirintää käyttäytyminen olisi myös silloin, kun tekijän olisi tavanomaista harkintaa käyttäen pitänyt tietää, että hänen käyttäytymisensä tai muu menettelynsä loukkaa toisen henkilön arvoa ja luo uhkaavan, vihamielisen, halventavan, nöyryyttävän tai

uhkaavan ilmapiiriin. Häirinnän ehkäiseminen ja välttäminen perustuu ennen muuta muiden ihmisten huomioon ottamiseen ja jokaisen yksilön koskemattomuuden ja ihmisarvon kunnioittamiseen.

Kiellettyä olisi myös menettely, joka kohdistuu tai jonka seuraukset kohdistuvat johonkin ihmisryhmään. Esimerkiksi ammatinharjoittajan liiketiloissa julkisesti nähtävillä oleva jotain etnistä kansanryhmää halveksivasti ja loukkaavasti kuvaava materiaali voisi olla säännöksessä tarkoitettua häirintää. Häirinnän määritelmässä mainittaisiin selvyuden vuoksi myös "ihmisryhmä". Syrjinnäksi voitaisiin katsoa esimerkiksi internetsivuilla tapahtuva ihmisryhmään kohdistuva häirintä. Säännöksellä ei rajoiteta perustuslain 12 §:ssä säädettyä sananvapautta.

Syrjintää olisi myös ohje tai käsky syrjiä. Säännös vastaisi nykyisen lain 6 §:n 2 momentin 4 kohdassa säädettyä. Ohje tai käsky voisi olla esimerkiksi syrjintään liittyvä tai syrjinnän aikaansaamiseksi annettu opastus, toimintaohje tai velvoite. Edellytyksenä häirinnän tunnusmerkistön täyttymiselle olisi se, että ohjeen tai käskyn antajalla on toimivalta ohjeen tai käskyn antamiseen tai sellainen asema ohjeen tai käskyn saajaan nähden, että siihen liittyy mahdollisuus ohjeen tai käskyn antamiseen. Tällainen toimivalta ja asema on esimerkiksi ravintolan eteisvahtimestarin työnantajalla. Yksityisen henkilön toiselle henkilölle antama kehoitus syrjiä ei olisi säännöksessä tarkoitettu syrjintäohje tai käsky.

Syrjivän ohjeen tai käskyn antaja voitaisiin määrätä maksamaan loukatulle 25 §:n mukaista hyvitystä silloin, kun ohjeen tai käskyn saanut henkilö toimisi ohjeen tai käskyn mukaan syrjivästi. Joissakin tapauksissa julkisesti tai esimerkiksi työyhteisössä henkilöstön kuullen esitetty käsky tai ohje syrjiä tiettyä henkilöryhmää olevia voisi täyttää syrjinnälle asetetut kriteerit, vaikka kukaan ei tosiasiallisesti toiminutkaan ohjeen tai käskyn mukaisesti. Tällaisetkin käskyt ja ohjeet kuuluisivat laissa säädetyn valvonnan piiriin.

12 §. Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet. Pykälä liittyisi kiinteästi 11 §:n syrjinnän määritelmään, sillä siinä säädettäisiin niistä tilanteista, joissa epäedullisempaan asemaan asettamista ei pidetä syrjintänä.

Jotta sukupuoleen ja yhteen tai useampaan tämän lain kattamaan syrjintäperusteeseen perustuva erilainen kohtelu olisi oikeutettua, tulee menettelyn olla oikeutettu sekä yhdenvertaisuuslain 12 tai 13 §:n mukaan että tasa-arvolain asianomaisten säännösten mukaan.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi yleisestä erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteesta. Yleissäännös on tarpeen, koska suomalaisessa oikeusjärjestelmässä sekä yhteiskunnassa yleisesti hyväksytyissä menettelytavoissa käytetään laajalti ikää, kansalaisuutta, uskontoa, vammaisuutta ja muita 10 §:ssä lueteltuja seikkoja kriteerinä jonkin edun, oikeuden tai velvoitteen määrittämisessä. Niiden tilanteiden, joissa mainittuja seikkoja voidaan oikeutetusti käyttää, tyhjentävä ja täsmällinen luetteleminen ei lain tasolla ole mahdollista.

Säännöksen mukaan syrjintänä ei pidetä menettelyä, jolla on oikeutettu tavoite, edellyttäen että tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja oikeasuhtaisia. Momentissa olisi siten asiallisesti perustuslain 6 §:ää vastaava säännös siitä, että syrjintää ei ole sellainen erilainen kohtelu, joka on tavoitteiltaan oikeutettua ja oikeasuhtaista. Oikeutetulla tavoitteella tarkoitetaan käytännössä samaa kuin perustuslain 6 §:n hyväksyttävällä perusteella. EU-oikeuden edellyttämällä tavalla momentin kohdissa mainittaisiin erikseen vaatimus siitä, että erilaisen kohtelun olisi oltava tavoitteeseen nähden oikeasuhtaista.

Tavoitteen hyväksyttävyyttä tulisi arvioida Suomen oikeusjärjestelmän, mukaan lukien Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeusnormien näkökulmasta. Tavoite ei siten voisi olla ristiriidassa voimassa olevan oikeuden kanssa. Hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi käytettävien keinojen tulee edelleen olla tarkoitukseen sopivia ja olla sillä tavoin tarpeellisia, että asetettua tavoitetta ei olisi ollut mahdollista saavuttaa muilla, yhdenvertaisen kohtelun periaatteen paremmin turvaavilla keinoilla.

Lähtökohtana voidaan pitää, että kansallisessa lainsäädännössä asetetut esimerkiksi äänestysikä, ajokortin saamiseen, työsopimuksen tekemiseen ja nautintoaineiden ostamiseen liittyvät ikään perustuvat erottelut ovat 1 momentin tarkoittamalla tavalla oi-

keutettuja. On myös selvää, että vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) mukaiset palvelut voidaan rajata lain 2 §:stä ilmevin tavoin vammaisiin henkilöihin ja että saamelaiskäräjien vaaleissa äänioikeus ja vaalikelpoisuus voidaan rajoittaa saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 3 §:n tarkoittamiin saamelaisiin henkilöihin, ilman että tämä olisi muihin henkilöihin kohdistuvaa syrjintää. Kuntalain (365/1995) 1 §:n 3 momentissa mainittu kunnan tehtävä edistää asukkaidensa hyvinvointia voi muodostaa hyväksyttävän perusteen ihmisten asettamiselle eri asemaan heidän asuinpaikkansa perusteella. Tällä lailla ei myöskään ole tarkoitus estää tavoitteiltaan oikeutettua ja oikeasuhteista erilaista kohtelua koulutukseen otettaessa ja koulutuksessa, kun kohtelu perustuu koulutukseen osallistumista tai koulutuksen järjestämistä koskeviin vaatimuksiin tai edellytyksiin taikka koulutuspoliittiseen tavoitteeseen. Tällä lailla ei ole myöskään tarkoitus puuttua uskonnollisten yhdyskuntien oikeuteen asettaa uskuntoon liittyviä ehtoja yhdyskunnan ylläpitämiin kouluihin tai päiväkotiiin pääsemisessä

Erilainen kohtelu 10 §:ssä mainitulla perusteella voi olla oikeutettua 12 §:n 1 momentin perusteella myös silloin, kun se ei perustu lain säännöksiin. Kyse voi olla esimerkiksi yhdistyksen jäsenilleen tai elinkeinonharjoittajan jonkin yhdistyksen jäsenille myöntämistä eduista taikka palveluntarjoajan sosiaalisiin perustein esimerkiksi eläkeläisille tai opiskelijoille myöntämistä eduista. Oikeutettuna voidaan myös pitää eri asemaan asettamista yhdistyksen tai muun yhteisön jäseneksi ottamisessa, jos tämä on tarpeen yhteisön tarkoituksen toteuttamiseksi ja perustuu sen säännöissä olevaan nimenomaiseen määräykseen, edellyttäen että yhteisön tarkoitus on lain ja hyvien tapojen mukainen.

Suomalaisessa yhteiskunnassa erityisesti ikä on usein sellainen seikka, jota käytetään kriteerinä esimerkiksi nuorten työllistymisen edistämisessä. Ikään perustuva erilainen kohtelu on hyväksyttävää muun muassa silloin, kun sillä on objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltu työllisyyspoliittinen, taikka työmarkkinoita tai ammatillista koulutusta koskeva tai muu näihin rinnastettava oikeutettu

tavoite tai kun erilainen kohtelu johtuu sosiaaliturvajärjestelmien eläke- tai työkyvyttömyysetuuksien saamisedellytyksiksi vahvistetuista ikärajoista.

Voimassa olevassa Suomen työlainsäädännössä on säännöksiä, joissa etuuden saamisen perusteena on tietty ikä. Tällaisia säännöksiä on esimerkiksi eläkelainsäädännössä. Niin ikään tietyt työvoimapolitiittiset toimet on lainsäädännössä kohdennettu tietyn ikäisille (nuorille). Työlainsäädännössä on lisäksi säännöksiä, joissa eri asemaan asettamisen perusteena on välillisesti ikä. Työsopimuslaissa on säädetty muun muassa työsuhteen kestoon perustuvista eduista, kuten irtisanomisajoista, jotka välillisesti saattavat merkitä sitä, että iäkkäämpien työntekijöiden irtisanomisajat ovat pidemmät kuin vasta työhön tulleiden nuorten työntekijöiden.

Säännöksen toisessa virkkeessä rajoitettaiisiin etniseen alkuperään perustuvan erilaisen kohtelun oikeutettavuutta ehdotetun momentin perusteella siten, että epäsuotuisampi kohtelu etnisen alkuperän perusteella voi olla oikeutettua vain, jos kyse on pykälän 2 momentissa tarkoitettusta tilanteesta. Erilainen kohtelu etnisen alkuperän perusteella olisi sallittua 2 momentissa tarkoitettujen tilanteiden lisäksi vain silloin, kun kyse on 13 §:ssä tarkoitettusta positiivisesta erityiskohtelusta. Syrjintädirektiivi edellyttää mainitunlaista rajoitusta, sillä se edellyttää jäsenvaltioiden kieltävän eri asemaan asettamisen etnisen alkuperän perusteella työelämän lisäksi seuraavilla aloilla: sosiaalinen suojelu, mukaan lukien sosiaaliturva ja terveydenhuolto, sosiaalietuudet, koulutus sekä yleisesti saatavilla olevien tavaroiden ja palvelujen saatavuus ja tarjonta, mukaan lukien asuminen. Direktiivi ei mahdollista näillä elämänalueilla eri asemaan asettamisen oikeuttamista muutoin kuin tämän ehdotuksen 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Direktiivi ei sen 7 artiklan mukaan kuitenkaan estä positiivista erityiskohtelua.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin nimenomaisesti työsyryntädirektiivin 4 artiklassa sallituista työelämää koskevasta poikkeuksesta. Syrjintänä ei 2 momentin mukaan pidettäisi erilaista kohtelua työhönotossa tai työsuhteessa, jos menettely liittyy työtehtävien laatua ja niiden suorittamista koskeviin

todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin, edellyttäen että menettelyllä on 1 momentissa tarkoitettu oikeutettu tavoite ja että vaatimus on oikeasuhtainen.

Arvioitaessa 2 momentissa tarkoitettua työtehtävien laatuun liittyvää todellista ja ratkaisevaa vaatimusta olisi esimerkiksi otettava huomioon perustuslain 11 §:ssä säädetty uskonnon ja vakaumuksen vapaus ja siitä johtuva kirkon erityisasema (PeVL 57/2001 vp).

Uskonnonvapauslailla (453/2003) turvataan perustuslaissa säädetyn uskonnonvapauden käyttäminen. Työsopimuslain mukaan työntekijän asettaminen uskonnon perusteella eri asemaan on kiellettyä syrjintää, ellei eri asemaan asettamiselle ole hyväksyttävää perusteita. Kirkkolain 6 luvun 1 §:n mukaan kirkon, seurakunnan tai seurakuntayhtymän virassa sekä jumalanpalvelukseen, kirkollisiin toimituksiin, diakoniaan tai opetukseen liittyvässä pysyväisluonteisessa työssä voi olla vain evankelis-luterilaisen kirkon jäsen.

Työsyryntädirektiivin 4 artiklan 2 a alakohdan mukaan kansallisesti voidaan säätää kirkon tai muun uskontoon tai vakaumukseen perustuvan julkisen tai yksityisen organisaation tehtävissä toimivilta vaadittavista uskontoon tai vakaumukseen perustuvista vaatimuksista. Tällöin edellytyksenä on, että kyseessä on tällaisessa organisaatiossa tapahtuva ammatillinen toiminta ja että uskonto tai vakaumus on kyseisen ammatillisen toiminnan luonteen tai niiden yhteyksien vuoksi, joissa tehtävä suoritetaan, työhön liittyvä todellinen, oikeutettu ja välttämätön vaatimus. Direktiivin mukaan näissä tapauksissa tapahtuvaa henkilön uskontoon tai vakaumukseen perustuvaa erilaista kohtelua ei pidetä syrjintänä.

Voimassa olevan lain mukaisesti työntekijältä ja viranhaltijalta voidaan näin ollen edellyttää tiettyä uskonnollista vakaumusta niissä tapauksissa, joissa henkilö toimii opetuksellisessa tai uskonnon harjoittamiseen liittyvässä palvelutehtävissä tai joissa hän edustaa ulospäin yhteisönsä uskonnollista näkemystä.

Sen sijaan tietyn vakaumuksen vaatiminen sellaiseen toimeen pyrkivältä, joka ei työssään ole tekemisissä vaaditun uskonnollisen vakaumuksen kanssa eikä edusta työnanta-

jaansa ulospäin, ei ole ehdotetun pykälän säännös huomioon ottaen perusteltua.

Uskonnonvapauslain myötä evankelisluterilaista ja ortodoksista uskonnonopetusta antavalta opettajalta ei enää edellytetä asianomaisen kirkon jäsenyyttä.

13 §. Positiivinen erityiskohtelu. Pykälässä säädettäisiin siitä, että 10 §:n syrjintäkiellolla ei estetä tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista edistäviä erityistoimenpiteitä. Voimassa olevan lain 7 §:n 2 momentin vastaavaan säännökseen nähden ehdotettuun säännökseen tehtäisiin kielellisiä korjauksia ja siitä muodostettaisiin asian periaatteellinen tärkeys huomioon ottaen itsenäinen pykälä. Säännös vastaisi kuitenkin asiasisällöltään pääosin voimassa olevan lain säännöstä.

Pykälä perustuu syrjintädirektiivin 5 artiklaan ja työsyryntädirektiivin 7 artiklaan. Niissä säädetään, että täydellisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä tai hyvittää haittoja, jotka liittyvät johonkin direktiivissä säädettyyn syrjintäperusteeseen.

Perustuslain 6 §:n 1 momentti sallii tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi tiettyjen ryhmien positiivisen erityiskohtelun sillä edellytyksellä, että muita henkilöitä ei syrjitä. Perustuslain 6 §:n säännös ei perustelujensa mukaan estä "tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia. [...] Suosintaa tai jonkin yksilön tai ryhmän asettamista etuoikeutettuun asemaan olisi pidettävä säännöksen kieltämänä, jos se asiallisesti merkitsisi toisiin kohdistuvaa syrjintää" (HE 309/1993).

Kuten nykyisessäkin laissa, positiivinen erityiskohtelu on sallittua silloin, kun yhdenvertaisuuden periaate edellyttää hyväksyttävän tarkoituksen ja suhteellisuusperiaatteen rajoissa sellaisten erottelujen tekemistä, jotka tähtäävät tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseen parantamalla tietyn ryhmän asemaa ja olosuhteita (HE 44/2003).

Erityiskohtelun tavoitteita pyrittäisiin nykytilaan nähden hieman täsmentämään. Voimassa olevassa laissa erityiskohtelun tavoitteena pidetään tosiasiallisen yhdenvertai-

suuden saavuttamista syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäisemiseksi tai lieventämiseksi. Kuten edellä on todettu, direktiivit mahdollistavat positiivisen erityiskohtelun myös muiden syrjintäperusteisiin liittyvien kuin syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäisemiseksi tai toteuttamiseksi. Ehdotetussa pykälässä tämä otettaisiin huomioon säätämällä, että positiiviseen erityiskohtelun tavoitteena voi olla syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäisemisen ja poistamisen lisäksi tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen.

Pykälässä sallittujen erityistoimien olisi oltava tavoitteisiin nähden oikeasuhtaisia, kuten myös voimassa olevassa laissa säädetään. Kuten edellä on todettu, hyväksyttäväkään tarkoitus ei oikeuta sellaista positiivista erityiskohtelua, joka asiallisesti merkitsee toisiin kohdistuvaa syrjintää. Euroopan yhteisön tuomioistuin ei ole toistaiseksi ottanut kantaa yhdenvertaisuutta koskevien direktiivien 2000/43/EY ja 2000/78/EY osalta hyväksyttävän positiivisen erityiskohtelun rajoihin. Yleisesti kuitenkin katsotaan, että tuomioistuimen sukupuolisyryntää koskeva oikeuskäytäntö soveltuu myös mainittujen direktiivien tulkintaan. Tuomioistuin on tässä oikeuskäytännössään (mm. *Abrahamsson*, C—407/98) vakiintuneesti katsonut yhteisöoikeuden vastaisiksi kaikki säännöt ja käytännöt, jotka johtavat siihen, että työpaikalla ali-edustettuna olevaa sukupuolta edustava työnhakija asetetaan automaattisesti parempaan asemaan muihin kyvyiltään ja taidoiltaan tasaveroisiin hakijoihin nähden. Vastavaanlaista menettelyä on pidettävä muihin kohdistuvana syrjintänä ja siten kiellettyä myös yhdenvertaisuuslain kattamien syrjintäperusteiden osalta.

Lisäksi erityistoimet on toteutettava johdonmukaisesti. Johdonmukaisuudella tarkoitetaan sitä, että päätettyjä toimia ei saa toimeenpanna mielivaltaisesti, vaan samanlaisissa tapauksissa tulee menetellä samalla tavoin.

14 §. Vastatoimien kieltö. Pykälässä säädettäisiin syrjinnän kohteeksi joutuneiden ja asian selvittämiseen osallistuneiden henkilöiden oikeudellisesta suojasta vastatoimenpiteitä vastaan. Syrjintädirektiivin 9 artiklassa edellytetään jäsenvaltioilta toimenpiteitä henkilöiden suojelemiseksi epäsuotuisalta

kohtelulta tai kielteisiltä seurauksilta, jotka johtuvat reagoinnista valitukseen tai menettelyyn, jonka tarkoituksena on varmistaa, että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta noudatetaan. Työsyryntädirektiivin 11 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on otettava käyttöön kansallisessa oikeusjärjestelmässään tarvittavat toimenpiteet työntekijöiden suojelemiseksi irtisanomiselta tai muulta epäsuotuisalta kohtelulta, joka johtuu työnantajan reagoinnista yrityksessä esitettyyn valitukseen tai johonkin oikeudelliseen menettelyyn, jonka tarkoituksena on varmistaa, että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta noudatetaan.

Ehdotettu säännös vastaisi eräin tarkennuksin asiasisällöltään voimassa olevan lain 8 §:n säännöstä. Tasa-arvolain tavoin kielto suojaisi syrjinnän kohteen lisäksi todistajia ja henkilöitä, jotka ovat avustaneet syrjintää koskevassa asiassa tai muutoin osallistuneet asian selvittämiseen (HE 195/1994 vp). Voimassa olevan lain tapaan säännös suojaisi esimerkiksi viranomaisiin yhteyttä ottaneita ystäviä ja sukulaisia. Säännöksen sanamuotoa yhdenmukaistettaisiin tasa-arvolain kanssa.

Työnantajan vastatoimet on kielletty myös voimassa olevassa työsopimuslaissa. Työsopimuslain 7 luvun 2 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan asiallisena ja painavana irtisanomisperusteena ei voida pitää turvautumista työntekijän käytettävissä oleviin oikeusturvakeinoihin. Kyseinen säännös perustuu perustuslain 21 §:n säännökseen sekä ILO:n yleissopimukseen nro 158, joka koskee työnantajan toimesta tapahtuvaa palvelussuhteen päättämistä. Yleissopimuksen mukaan työsopimuksen päättäminen ei saa perustua siihen, että työntekijä on tehnyt valituksen tai osallistunut oikeudenkäyntiin työnantajaansa vastaan tämän väitetyn lainvastaisen menettelyn johdosta. (HE 44/2003)

4 luku **Valvonta**

Luvussa säädettäisiin yhdenvertaisuuslain noudattamista valvovista viranomaisista ja niiden valvontatehtäviin liittyvistä toimivaltuuksista. Valvontaviranomaisia olisivat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuuslautakunta ja työsuojeluviranomaiset. Näiden

viranomaisten organisaatiosta sekä muista tehtävistä ja toimivaltuuksista säädettäisiin muualla lainsäädännössä. Päävastuu lain noudattamisen valvonnassa olisi yhdenvertaisuusvaltuutetulla ja yhdenvertaisuuslautakunnalla. Työelämässä vastuu olisi kuitenkin työsuojeluviranomaisilla, jotka toimisivat läheisessä yhteistyössä yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa. Luku jaettaisiin väliotsikoin kolmeen osaan siten, että yleisiä säännöksiä seuraavat lain valvontaa työelämässä koskevat säännökset, joita puolestaan seuraavat lain valvontaa työelämän ulkopuolisilla aloilla koskevat säännökset.

15 §. Valvontaviranomaiset. Pykälässä säädettäisiin, että lain noudattamista valvovia viranomaisia ovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuuslautakunta ja työsuojeluviranomaiset. Kuten jäljempänä tarkemmin esitetään, nykyinen vähemmistövaltuutetun virka ja vähemmistövaltuutetun toimisto ehdotetaan muutettaviksi yhdenvertaisuusvaltuutetun viraksi ja yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistoksi. Myös nykyinen syrjintälautakunta ja tasa-arvolautakunta ehdotetaan lakkautettaviksi siten, että niiden tilalle perustetaan yhdenvertaisuuslautakunta.

16 §. Työsuojeluviranomaiset. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että yhdenvertaisuuslain noudattamista työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä työharjoittelussa ja vastaavassa toiminnassa työpaikalla valvovat työsuojeluviranomaiset siten kuin työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006) säädetään. Myös voimassa olevan lain valvonta on työelämän osalta uskottu työsuojelupiireille. Järjestely poikkeaisi tasa-arvolain järjestelmästä, jossa tasa-arvolain valvonta kuuluu tasa-arvovaltuutetulle myös työelämän osalta.

Työsuojeluviranomaisen valvonnan piiriin kuuluvat tahot määriteltäisiin voimassa olevan lain 11 §:n mukaisesti. Valvonnan piiriin kuuluisivat siten työ- ja virkasuhteissa tehtävän työn lisäksi myös eräät sellaiset ei-työsuhteiset työnteon muodot, jotka kuuluvat työturvallisuuslain soveltamisalaan, kuten esimerkiksi työharjoittelijoiden tekemä työ. Sen sijaan sellaisten itsenäisen työnteonmuodot, jotka eivät kuulu työsuojeluviranomaisten valvontaan, kuuluisivat yhdenvertaisuus-

valtuutetun toimivaltaan. Näin ollen esimerkiksi toimitusjohtajien ja itsenäisten ammatinharjoittajien tekemän työn valvonta jäisi siten yhdenvertaisuusvaltuutetulle.

Selvyyden vuoksi pykälässä mainittaisiin nimenomaisesti, että työsuojeluviranomainen valvoo yhdenvertaisuuslain noudattamista myös työhönotossa. Vastaavalla tavalla työsuojeluviranomaisen toimivalta koskisi myös valtioneuvoston ja kunnallisten virkamiesten tehtävään nimittämistä. Valvonta ulottuisi niin ikään työ- ja julkisoikeudellisen palvelussuhteen kestoaikaan.

Työsuojeluviranomaisen valvonta ulottuisi syrjinnän kieltojen ja mukautusvelvoitteen lisäksi myös työnantajalle asetetun edistämismuutoksen valvontaan. Työnantajan edistämismuutoksesta ja suunnitelman laatimismuutoksesta säädetään lain 8 §:ssä. Mainittu säännös on mukautettuna yhdenvertaisuussuunnitelma olisi mahdollista sisällyttää osaksi jotain toista työpaikalla laadittavaa suunnitelmaa. Myös niissä tilanteissa, joissa suunnitelmallisen yhdenvertaisuuden edistämistoimien välineeksi valitaan työpaikan henkilöstösuunnitelma, työsuojelun toimintaohjelma tai tasa-arvosuunnitelma, edistämistoimien valvonta kuuluisi työsuojeluviranomaisille. Koska tasa-arvosuunnitelmien valvonta on säädetty tasa-arvovaltuutetun tehtäväksi ja henkilöstösuunnitelman valvonta on ehdotettu säädettyväksi yhteistoiminta-asiamiehen tehtäväksi, mainittuihin suunnitelmiin sisällytettävät edistämistoimet on yksilöitävä siten, että työnantaja kykenee osoittamaan työsuojeluviranomaiselle täyttäneensä tämän lain 8 §:ssä tarkoitetun suunnittelovelvoitteen.

Työelämässä syrjintää kokenut henkilö voi ottaa yhteyttä työsuojeluviranomaisen ohella myös yhdenvertaisuusvaltuutettuun. Pykälän 2 momentissa säädetään viranomaisten välisestä yhteistyöstä niissä tilanteissa, joissa ensimmäinen yhteydenotto tulee valtuutetulle. Jos valtuutettu syrjintää kokeneen yhteydenoton perusteella arvioi valvontatoimien käynnistämisen tarpeelliseksi, valtuutettu voisi asianomaisen suostumuksella siirtää tai ilmoittaa asian edelleen työsuojeluviranomaiselle. Näissä tapauksissa yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi liittää mukaan lausuntonsa siirrettävästä asiasta. Tämä olisi tärkeää

erityisesti asioissa, jotka ovat periaatteellisesti merkittäviä yhdenvertaisuuden toteutumisen ja syrjinnän ehkäisyn kannalta. Lausunnossa valtuutettu voisi saamansa tiedon perusteella arvioida tilannetta sekä ilmaista käsityksensä lain tulkinnasta.

Työsuojeluviranomaisten ja yhdenvertaisuusvaltuutetun välisestä yhteistyöstä säädetään niin ikään pykälän 3 ja 4 momenteissa. Ottaen huomioon yhdenvertaisuusvaltuutetun asema syrjintäkäsytysten erityisviranomaisena, pykälän 3 momentissa säädetään, että työsuojeluviranomaisen tulee pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta lausunto lain soveltamisen kannalta periaatteellisesti merkittävissä valvontatapauksissa. Lausunnossaan valtuutettu voisi työsuojeluviranomaiselta saamiensa tietojen perusteella arvioida tilannetta sekä ilmaista käsityksensä lain tulkinnasta kyseisessä tapauksessa.

Jotta yhdenvertaisuusvaltuutetun erityisosaaminen tulisi mahdollisimman laajaan käyttöön, työsuojeluviranomainen voisi edelleen 4 momentin mukaan käyttää valtuutettua asiantuntijana valvonta-asiassa. Näin olisi suotavaa menetellä erityisesti tapauksissa, jotka ovat periaatteellisesti merkityksellisiä yhdenvertaisuuslain tavoitteiden kannalta sekä tilanteissa, joihin näyttää sisältyvän vaikeita yhdenvertaisuuslain tulkintakysymyksiä. Valtuutetun osallistuminen työpaikalla tehtävään tarkastukseen perustuisi joko työsuojeluviranomaisen tai valtuutetun aloitteeseen. Valtuutettu voisi tehdä aloitteen asiantuntijana toimimisesta 2 ja 3 momentissa tarkoitettua lausunnossaan, eli kun asia on tullut vireille hänen kauttaan tai työsuojeluviranomainen on pyytänyt valtuutetun lausuntoa. Työsuojeluviranomaisella ei hallinnollisen taakan vähentämiseksi olisi velvollisuutta ilmoittaa valtuutetulle jokaista yksittäistä vireille tulevaa syrjintää koskevaa asiaa. Yhdenvertaisuuslain soveltamisen kannalta periaatteellisesti tärkeät valvonta-asiat tulisivat kuitenkin valtuutetun tietoon ehdotetun 3 momentin kautta. Työsuojeluviranomaisen ei tarvitsisi suostua valtuutetun esittämään asiantuntijana toimimista koskevaan pyyntöön, jos se perustellusta syystä pitää valtuutetun osallistumista tarpeettomana. Tässä tapauksessa sen tulee ilmoittaa asiasta perusteineen valtuutetulle.

Ulkopuolisen asiantuntijan käyttämisestä säädetään työsuojelun valvontalain 12 §:ssä. Valtuutetun osallistuessa työpaikalla tehtävään tarkastukseen hän toimii mainitussa pykälässä tarkoitettuna asiantuntijana. Valtuutettu ei siis voisi itsenäisesti toteuttaa tarkastusta työpaikalla, vaan oikeus säilyisi yksinomaan työsuojeluviranomaisilla. Asiantuntijalla on tarkastukseen osallistuessaan oikeus saada samat tiedot kuin työsuojeluviranomaisella. Tähän liittyen hänellä on myös sama salassapitovelvollisuus kuin tarkastuksen toimittavalla työsuojeluviranomaisella. Työsuojeluviranomaisen ja valtuutetun yhteistyössä tehtävän tarkastuksen tavoitteena on selvittää, onko työpaikalla rikottu yhdenvertaisuuslakia. Työsuojeluviranomainen päättää kuitenkin aina valvontakeinojen käytöstä, kuten siitä, milloin asian selvittäminen edellyttää tarkastusta työpaikalla ja milloin asia voidaan selvittää muita valvontakeinoja käyttämällä. Ratkaisuvälillä asiassa sekä pakkokeinojen käytössä säilyisi siten työsuojeluviranomaisella.

Sekä työsuojeluviranomaiset että yhdenvertaisuusvaltuutettu ovat itsenäisiä ja riippumattomia viranomaisia. Valvonta-asioissa yhteistyötä tehtäessä on varmistuttava siitä, että molempien viranomaisten itsenäinen ja riippumaton asema tulee täysimääräisesti turvatuksi. Edelleen on otettava huomioon, että valtuutettu voi yleisen toimivaltansa nojalla avustaa syrjinnän kohteeksi joutunutta tai hankkia tälle oikeusapua. Se, voiko valtuutettu yksittäisessä tapauksessa toimia avustajana oltuaan asiantuntijana mukana valvontaa koskevassa asiassa, määräytyy viranomaisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta koskevien sekä yleisten hallinto-oikeudellisten ja prosessioikeudellisten periaatteiden ja säännösten mukaan.

Työsuojeluviranomaisten ja yhdenvertaisuusvaltuutetun yhteistyön edistämiseksi 5 momentissa säädetäisiin lisäksi, että 2—4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa työsuojeluviranomaisen tulee ilmoittaa yhdenvertaisuusvaltuutetulle toimenpiteistä, joihin 2—4 momentissa tarkoitettussa asiassa on ryhdytty.

17 §. Yhdenvertaisuusvaltuutettu. Syrjintädirektiivin 13 artiklan mukaan jäsenvaltioissa tulee toimia elin tai elimiä, joiden tehtävänä on edistää kaikkien ihmisten yhdenvertaista,

rotuun tai etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä vapaata kohtelua. Pykälässä säädetäisiin muista kuin varsinaista yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvontaa koskevista yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävistä, joilla valtuutettu pyrkii siihen, että tämän lain tarkoitus toteutuu työelämässä.

Pykälän 1 momentin mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä olisi seurata ja parantaa yhdenvertaisuuden toteutumista työelämässä sekä toimia syrjinnän ehkäisemiseksi. Ehdotetun säännöksen mukaan valtuutetun tulisi seurata sekä ohjein ja neuvoin edistää yhdenvertaisuuden toteutumista ja ennaltaehkäistä syrjintää työelämässä. Valtuutettu voisi valtuutettua koskevan lakiehdotuksen 4 §:n mukaisesti myös esimerkiksi tehdä ja teettää riippumattomia selvityksiä yhdenvertaisuuden toteutumisesta työelämässä.

Vaikka yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävistä säädetäisiin yksityiskohtaisemmin valtuutettua koskevassa laissa, olisi yhdenvertaisuuslain työelämän valvontaa koskevissa säännöksissä tarkoituksenmukaista säätää yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävistä työelämän yhdenvertaisuuden edistämistä. Säännöksen tavoitteena on selkeyttää viranomaisten toimivallan ja tehtävien jakoa. Pykälässä säädetty yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta koskee yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämistä työelämässä eikä oikeutta ryhtymään 16 §:ssä tarkoitettuihin valvontatoimiin. Niiltä osin kuin työsuojeluviranomaiset eivät valvo työelämää, valvontavalta kuuluisi kuitenkin valtuutetulle.

Valtuutetun tehtävänä olisi seurata työelämän yhdenvertaisuuskehitystä ja havaitessaan menettelytapoja, jotka loukkaavat yhdenvertaisuuden periaatetta, kiinnitettävä asiaan huomiota muun muassa yhteiskunnalliseen keskusteluun osallistumalla. Valtuutetun tulisi tarvittaessa ohjein ja neuvoin pyrkiä saamaan korjausta tilanteeseen. Valtuutettu voi harjoittamallaan ohjauksella ja neuvonnalla keskeisellä tavalla edistää lain toteutumista työelämässä, sillä kaikissa niissä tilanteissa, joissa lain asettamat vaatimukset ja oikeudet eivät ole työnantajalle tai työntekijälle selviä, ei ole mielekää aloittaa lain 16 §:ssä tarkoitettua valvontamenettelyä. Valtuutetun tehtävänä olisi suosituksenluon-

teisia kannanottojaan antamalla sekä tarvittaessa keskusteluja käymällä pyrkiä siihen, että lakia vapaaehtoisesti noudatetaan.

Valtuutetun tulisi niin ikään yleisiä suosituksia antamalla lisätä työelämän toimijoiden tietoisuutta yhdenvertaisuuden toteutumista ja edistämistä koskevista hyvistä käytännöistä sekä eri vähemmistöryhmien asemasta ja keinoista heidän asemansa korjaamiseen. Valtuutetun tulisi resurssiensa rajoissa myös avustaa työnantajia 8 §:ssä tarkoitettujen edistämistoimien suunnittelussa.

Valtuutetun toimet voisivat perustua joko omaehtoiseen selvittämiseen ja havainnointiin, tehtyihin selvityksiin ja tutkimuksiin taikka yksittäisten henkilöiden yhteydenottoihin ja niiden perusteella esille tullessiin asioihin. Valtuutetun toimenpiteissä ei kuitenkaan olisi kyse 16 §:ssä tarkoitettua valvonnasta, vaan yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviin kuuluvasta yhdenvertaisuuden toteutumisen edistamisestä työelämässä. Valtuutetulla ei siten olisi tämän pykälän nojalla oikeutta tarkastuksen tekemiseen työpaikalla. Työnantajan kieltäytyminen yhteistyöstä valtuutetun kanssa ei myöskään johtaisi valtuutetun taholta työnantajaan kohdistuviin toimiin. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi kuitenkin valtuutettua koskevan lain perusteella ja siellä säädetyissä rajoissa oikeus saada tietoja tehtäviensä suorittamiseksi. Oikeus saada tietoja olisi tärkeä myös sen vuoksi, että valtuutettu voisi 16 §:n 2 momentissa ehdotetulla tavalla arvioida sitä, onko asia tarpeen siirtää työsuojeluviranomaiselle valvontamennettelyä varten.

Pykälän 2 momentin mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan syrjinnän kohteeksi joutunutta tämän oikeuksien turvaamisessa. Valtuutettu voisi myös tarvittaessa hankkia syrjinnän kohteeksi joutuneelle oikeusapua, jos hän katsoo, että asialla on syrjinnän ehkäisyn kannalta huomattava merkitys.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä toimia sovinnon aikaansaamiseksi työelämän osapuolten välisessä yhdenvertaiseen kohteluun liittyvässä kiistassa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä olisi avustaa asianosaisia sovinnon aikaan saamisessa. Aloite sovinnon

etsimiseen voisi tulla jommaltakummalta työsuhteen osapuolista. Edellytyksenä sovinnon aikaan saamiselle on luonnollisesti kummankin osapuolen suostumus neuvottelujen käymiseen yhdenvertaisuusvaltuutetun avustuksella. Sovittelu voidaan toteuttaa vain sellaisten osapuolten kesken, jotka ovat henkilökohtaisesti ja vapaaehtoisesti ilmaisseet suostuvansa sovitteluun ja jotka pystyvät ymmärtämään sovittelun sekä siinä tehtävien ratkaisujen merkityksen. Ennen kuin osapuoli antaa suostumuksensa sovitteluun, hänelle tulee selvittää hänen sovitteluun liittyvät oikeutensa ja asemansa sovittelussa. Osapuolella on oikeus peruuttaa suostumuksensa milloin tahansa sovittelun aikana. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta ei ulottuisi sellaisiin työ- ja virkaehtosopimuksia koskeviin kysymyksiin, joissa toimivalta on työ- ja virkaehtosopimukseen sidotuilla ja viime kädessä työtuomioistuimella.

18 §. Yhdenvertaisuuslautakunta. Pykälässä säädettäisiin yhdenvertaisuuslautakunnan tehtävistä työelämän osalta. Lautakunnan kokoonpanosta, päätösvaltaisuudesta sekä asian käsittelystä lautakunnassa säädettäisiin omassa laissaan. Pykälän mukaan lautakunta voisi vahvistaa sovinnon sekä antaa lausuntoja työelämän yhdenvertaisuutta koskevissa tapauksissa. Lautakunnalla ei kuitenkaan olisi työelämää koskevissa kysymyksissä toimivaltaa antaa kielto- tai velvoitepäätöksiä. Ehdotettu säännös olisi uusi ja siten laajentaisi lautakunnan tehtäväpiiriä.

Lautakunta voisi 1 momentin mukaan vahvistaa yhdenvertaisuusvaltuutetun johdolla tai muutoin aikaan saadun sovinnon. Lautakunnan vahvistama sovinto olisi täytäntöönpanokelpoinen siltä osin kuin siinä on sovittu rahasaatavasta eli lähinnä maksettavasta hyvityksestä. Sovintoasiakirjassa olisi mahdollista täytäntöönpanoa varten yksilöitävä ainakin asianosaiset ja asia, jossa sovinto on tehty sekä ilmaistava selvästi ja täsmällisesti, millaisen rahasaatavan asianomainen on sitoutunut suorittamaan.

Pykälän 2 momentin mukaan tuomioistuin, yhdenvertaisuusvaltuutettu, muu viranomainen tai yhdistys voisi pyytää lain tavoitteiden kannalta merkittävässä asiassa yhdenvertaisuuslautakunnan lausunnon lain soveltamisesta työelämässä. Ottaen huomioon tarve

täsmentää lain säännöksiä tulkinnan kautta sekä se, että tulkinnassa tulee muun muassa nojautua kotoperäisen oikeuden lisäksi yhteisöoikeuteen ja kansainväliseen oikeuteen, on syytä säätää mahdollisuudesta pyytää lain tulkinnasta lausuntoa syrjäntäkysymyksiin perehtyneeltä erityisviranomaiselta. Lautakunnalla olisi kokoonpanoltaan laajapohjaisena oikeusturvaelimenä tähän tarvittavat edellytykset, sillä sen kokoonpanoon kuuluisi työelämän olosuhteisiin, syrjinnän erilaisiin ilmenemismuotoihin ja yhdenvertaisuus-oikeuteen perehtyneitä asiantuntijoita. Pyydetävän lausunnon ei tarvitsisi koskea konkreettista lain soveltamistilannetta saati tuomioistuimessa vireillä olevaa asiaa, vaan lausuntopyyntö voisi koskea lain tulkintaa yleisemmällä tasolla. Työsuojeluviranomaisen yksittäistä valvontatapausta koskeva lausuntopyyntö tulisi 16 §:n 3 momentin mukaisesti esittää yhdenvertaisuusvaltuutetulle. Yhdenvertaisuuslautakunnan lausunto ei olisi oikeudellisesti sitova.

19 §. Viranomaisten välinen yhteistyö. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun on säännöllisesti vaihdettava tietoja edistämisen- ja valvontatoimista yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Tämä säännös asettaisi viranomaisille velvollisuuden säännölliseen tietojen ja kokemusten vaihtoon. Yhteistoiminta olisi mahdollista järjestää viranomaisten parhaaksi katsomalla tavalla. Olennaista olisi, että yhdenvertaisuutta koskeva osaaminen ja yhdenvertaisuuden toteutumista koskeva tieto olisi mahdollisimman laajasti kummankin viranomaisen käytettävissä.

20 §. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta. Pykälässä säädettäisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltuuksista lain noudattamisen valvonnassa koulutuksen, tavaroiden ja palveluiden tarjonnan sekä muiden lain kattamien elämänalueiden osalta, työelämää lukuun ottamatta. Yhdenvertaisuusvaltuutetun ohjaavan ja neuvovan toiminnan on tarkoitus muodostaa lain noudattamisen valvonnan kannalta keskeisimmän oikeusturva-keino.

Pykälän 1 momentin mukaan valtuutettu antaa lain noudattamista koskevia ohjeita, neuvoja ja suosituksia, ja voi osapuolen pyynnöstä ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon

aikaansaamiseksi. Säännös vastaisi muutoin voimassa olevan lain 12 §:ää, mutta sen sanamuotoa tarkistettaisiin nykyistä oikeustilaa vastaavasti siten, että valtuutetun neuvontaja ohjausvelvollisuus olisi yleinen, eikä kohdistuisi nykyisin sanamuodon mukaisesti vain syrjityiksi tullessiin. Valtuutetun tehtäviin kuuluisi näin antaa ohjeita myös niitä pyytäneelle yritykselle tai muulle yhteisölle.

Säännöksen soveltamisala laajenisi myös syrjäntäperusteiden osalta. Yhdenvertaisuuslain soveltamisalan laajentamisen myötä säännöstä muutettaisiin siten, että valtuutettu voisi antaa ohjeita, neuvoja ja suosituksia sekä ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi myös muissa kuin etniseen syrjintään liittyvissä tilanteissa.

Säännöksessä tarkoitettu ohjaus voisi käsittää tietojen antamista laissa säädetyistä kielloista ja edistämismittareista. Ohjaus voisi myös pitää sisällään valtuutetun kannanottoja siitä, miten tulisi yksittäistapauksissa toimia, jotta lain asettamat velvoitteet tulevat täytettyiksi. Ohjauksellaan valtuutettu pyrkisi siihen, ettei lainvastaiseen menettelyyn ryhdytä tai ettei sellaista jatketa tai uusita.

Valtuutetun tehtäviin kuuluisi myös antaa neuvoja esimerkiksi siitä, minkä viranomaisen puoleen asiakas voi kääntyä tai miten haetaan oikeusapua. Valtuutettu voisi myös antaa neuvoja siitä, minkälaisilla menettelyillä lain noudattamiseen voitaisiin tarkoituksemukaisesti pyrkiä. Valtuutettu voisi niin ikään antaa suosituksia, joilla tarkoitetaan yleisiä toimintaohjeita sisältäviä kannanottoja, jotka eivät ole itsessään oikeudellisesti velvoittavia.

Yhdenvertaisuuslain noudattamista koskevan riidan osapuolella olisi mahdollisuus pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta toimia sovinnon aikaansaamiseksi. Valtuutetun tulisi saamansa pyynnön pohjalta ryhtyä toimenpiteisiin esimerkiksi sovintoon tähtäävien tapaamisten järjestämiseksi osapuolten kanssa sekä auttaa heitä löytämään tyydyttävät, kohtuulliset ja tosiasioihin perustuvat ratkaisut ongelmiinsa. Kuten edellä on 17 §:n 3 momentin yhteydessä todettu, voidaan sovittelu toteuttaa vain sellaisten osapuolten kesken, jotka ovat henkilökohtaisesti ja vapaaehtoisesti ilmaisseet suostuvansa siihen ja jotka pystyvät ymmärtämään sovittelun sekä

siinä tehtävien ratkaisujen merkityksen. Sovittelussa ei pyritä ratkaisemaan sitä, onko syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikottu, eikä siihen siten sovelleta käännettyä todistustaakkaa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tulisi myös kirjata neuvottelussa syntyneet asiaosaisten väliset sopimukset. Jos osapuolet niin haluavat, valtuutettu voisi viedä sovinnon yhdenvertaisuuslautakunnan vahvistettavaksi. Tästä säädettäisiin lain 22 §:ssä.

Jos yhdenvertaisuusvaltuutettu hänelle tehdyn kantelun tai muun yhteydenoton taikka oma-aloitteisen valvonnan myötä havaitsee yhdenvertaisuuslain vastaista menettelyä, hänen tulisi 2 momentin mukaan pyrkiä ohjein ja neuvoin siihen, että lainvastainen menettely lopetetaan eikä sitä uusita. Lainvastaisella menettelyllä tarkoitettaisiin lain 5—7 ja 9—14 §:ssä säädetyn velvoitteen rikkomista työsuojeluviranomaisten toimivaltaan kuuluvia tilanteita lukuun ottamatta. Ohjeet ja neuvot kohdistettaisiin lakia rikkoneelle, esimerkiksi koulutuksen järjestäjälle tai elinkeinonharjoittajalle. Valtuutetun kannanotot nojaisivat hänen asemaansa asiantuntijaviranomaisena, eikä hän voisi muuttaa viranomaispäätöksiä tai määrätä rangaistuksia. Jos valtuutetun antamia ohjeita ei noudateta, hän voi ryhtyä tarvittaviin jatkotoimenpiteisiin, kuten viedä asian yhdenvertaisuuslautakunnan käsiteltäväksi taikka avustaa syrjinnän kohteeksi epäiltyä asian saattamisessa tuomioistuimeen.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun mahdollisuudesta avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan syrjinnän kohteeksi joutunutta tämän oikeuksien turvaamisessa muualla kuin työelämässä. Valtuutettu voisi myös tarvittaessa hankkia syrjinnän kohteeksi joutuneelle oikeusapua, jos hän katsoo, että asialla on syrjinnän ehkäisyn kannalta huomattava merkitys. Valtuutetun mahdollisuudesta avustaa syrjinnän kohteeksi joutunutta työelämässä säädettäisiin 17 §:n 2 momentissa.

21 §. Tarkastukset. Pykälässä säädettäisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun oikeudesta tehdä tarkastuksia. Tarkastusoikeudesta säätäminen on välttämätöntä, jotta valtuutettu voi täyttää hänelle kuuluvat valvontatehtävät.

Tarkastus voitaisiin tehdä, jos on syytä epäillä, että on menettely tämän lain vastai-

sesti taikka että tässä laissa säädettyjä velvoitteita ei muutoin ole noudatettu. Yksityisyyden suojaamiseksi tarkastusta ei saisi tehdä kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa.

22 §. Yhdenvertaisuuslautakunnan toimivalta. Pykälässä säädettäisiin lautakunnan oikeudesta vahvistaa sovinto ja antaa sitovia määräyksiä sen tehtävälalla. Syrjintälautakunta voi nykyisin kieltää yhdenvertaisuuslain vastaisen menettelyn jatkamisen tai uusimisen sekä vahvistaa sovinnon tilanteissa, jotka koskevat syrjintää etnisen alkuperän perusteella muilla lain soveltamisalueilla kuin työelämässä. Ehdotetun lain aineellisoikeudellisten säännösten käyttöalan laajennus huomioon ottaen lautakunnan tehtäviä laajennettaisiin vastaavasti, kuitenkin siten että työelämään liittyvät kysymykset rajattaisiin edelleen ehdotetun säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Lautakunnan tehtävät laajennettaisiin myös koskemaan kaikkia 10 §:ssä tarkoitettuja syrjintäperusteita. Lisäksi lautakunta hoitaisi nykyiselle tasa-arvolautakunnalle tasa-arvolain nojalla kuuluvat tehtävät. Lautakunnan tehtäväpiiriin laajennus olisi yhdenmukainen niin sanottujen matalan kynnyksen oikeussuojakeinojen käyttöalan laajentamispyrkimyksen kanssa. Myös oikeussuojakeinojen ja seuraamusten yhdenmukaistamisen näkökulmasta lautakunnan toimivaltuuksia olisi laajennettava kattamaan syrjintä sen perusteena olevasta syytä riippumatta.

Lautakunta voisi 1 momentin 1 kohdan mukaan vahvistaa yhdenvertaisuusvaltuutetun johdolla tai muutoin aikaan saadun sovinnon. Vahvistuksen oikeusvaikutukset todettaisiin 2 momentissa, ja ne olisivat samat kuin mitä edellä on 18 §:n osalta todettu.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin kieltopäätöksestä. Yhdenvertaisuuslautakunta voisi kieltää 10 §:ssä tarkoitettua syrjintäkiellon tai 14 §:ssä tarkoitettua vastatoimien kiellon vastaisen menettelyn jatkamisen tai uusimisen. Kielto voisi näin ollen liittyä lähinnä menettelyihin, joiden luonteeseen kuuluu mahdollisuus jatkua tai uusiutua. Syrjinnän jatkumis- tai uusiutumismahdollisuus voi liittyä esimerkiksi asiakaspalvelu- tai liiketoimintakäytäntöihin. Kielto sisältäisi sen, ettei velvoitettu voisi vastaavanlaisessa tilanteessa menetellä lautakunnan lainvastaiseksi

katsomalla tavalla. Lautakunta ei siten voisi muuttaa esimerkiksi viranomaisen tekemiä päätöksiä. Säännökseen tehtäisiin kielellisiä parannuksia.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin lautakunnalle mahdollisuus velvoittaa täyttämään 9 §:ssä säädetty velvollisuus ryhtyä kohtuullisiin mukautuksiin. Koska kohtuullisten mukautusten laiminlyönti olisi lain 11 §:n mukaan yksi syrjinnän muoto, käsiteltäisiin kohtuullisten mukautusten laiminlyöntiä koskevat asiat yleensä kieltopäätösasiaina. Mahdollisuus velvoittaa kohtuullisten mukautusten tekemiseen olisi kuitenkin tarpeen sellaisissa tilanteissa, joissa se oikeussuhde, jossa laiminlyönti on tapahtunut, edelleen jatkuu.

Lisäksi momentin 4 kohdassa säädettäisiin lautakunnan mahdollisuudesta velvoittaa tekemään 6 §:ssä tarkoitettu viranomaisen yhdenvertaisuussuunnitelma ja 7 §:ssä tarkoitettu oppilaitoksen yhdenvertaisuussuunnitelma. Jos suunnitelman tekemiseen velvoitetulla ei ole esittää suunnitelmaa, lautakunta voisi velvoittaa sellaisen laatimiseen antamassaan kohtuullisessa määräajassa. Erityisesti 6 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien osalta lautakunnan arvioitavaksi saatettu kysymys voi koskea myös sitä, onko suunnitelma laadittu 6 §:n 2 ja 3 momentin mukaisesti. Lautakunnan tulisi arvioida asiaa ottaen huomioon 5 §:n tarkoituksenmukaisuus- ja tehokkuusperiaatteet.

Pykälän 2 momentin säännös lautakunnan vahvistaman sovinnon oikeusvaikutuksista vastaa voimassa olevan lain 13 §:n 2 momenttia. Siihen ei ehdoteta tehtävän muutoksia. Lautakunnan vahvistama sovinto olisi siten täytäntöönpanokelpoinen siltä osin kuin siinä on sovittu rahasaatavasta eli lähinnä maksettavasta hyvityksestä.

Yleensä lautakunnan kielto- tai velvoitepäätöstä olisi heti noudatettava. Pykälän 3 momentissa lautakunnalle annettaisiin nykyiseen tapaan mahdollisuus asettaa velvoitaville päätöksilleen määräaika, jonka kuluessa päätöstä on noudatettava. Määräajan asettaminen olisi tarpeen erityisesti suunnitelman tekemistä koskevissa velvoitepäätöksissä. Määräajan tulisi olla kohtuullinen velvoitetun kannalta.

Lautakunta voisi lainkohdan nojalla myös asettaa 1 momentin 2—4 kohdissa tarkoitet-

tujen päätösten tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakko on luonteeltaan päävelvoitetta tehostava hallinnollinen seuraamus. Uhkasakko voitaisiin asettaa sekä sille, jota kielto koskee, että tämän edustajalle tai molemmille. Uhkasakko voidaan kuitenkin asettaa vain luonnolliselle henkilölle tai oikeuskelpoiselle yhteisölle (KHO 22.10.1996). Uhkasakon asettamisessa ja maksettavaksi tuomitsemisessa noudatettaisiin uhkasakkolain (1113/1990) säännöksiä. Lautakunta voisi tuomita sakon maksettavaksi, jos kielto- tai velvoitepäätöstä ei ole noudatettu (annetussa määräajassa, jos asetettu) eikä noudattamatta jättämiseen ole pätevää syytä (uhkasakkolaki 10 §).

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin asian vireille tulon vaikutuksesta lautakunnan toimivaltaan. Nykyisin asian vireilläolo ja sen vireille tulo missä tahansa muussa toimivalteisessa viranomaisessa estää asian käsittelemisen syrjintälautakunnan kieltomenettelyssä. Tämän on katsottu vaikeuttavan lautakunnan tehokasta toimintaa. On tulkinnanvaraista, minkälainen muu viranomaismenettely voi estää kiellon asettamisen syrjintälautakunnassa ja milloin tarkalleen on kysymys saman asian vireille tulosta muualla. Lisäksi kieltomenettely ja muut oikeussuojakeinot ovat tarkoitukseltaan erilaisia.

Tasa-arvolaisissa ei ole vastaavaa tasa-arvolautakunnan toimintaa rajoittavaa säännöstä. Toissijaisuusperiaatetta ehdotetaan tästä syystä lievennettäväksi siten, että asian käsittely lautakunnassa estyisi ainoastaan niissä tilanteissa, joissa asia on vireillä tuomioistuimissa tai tulee siellä vireille.

23 §. Asian saattaminen yhdenvertaisuuslautakunnan käsiteltäväksi. Pykälässä säädettäisiin sovinnon vahvistamista sekä kielto- ja velvoitepäätösmenttelyä koskevan asian vireillepanoon oikeutetuista.

Säännöksen 1 momentin mukaan sovinnon vahvistamista voisivat hakea sovinnon osapuolet yhdessä. Lisäksi vastaava oikeus olisi myös valtuutetulla, jos osapuolet tätä pyytävät tai siihen suostuvat. Tältä osin säännökseen ei ehdoteta tehtävän muutoksia.

Pykälän 2 momentin mukaan oikeus saattaa syrjintää tai vastatoimia koskeva asia lautakunnan kielto- tai velvoitepäätösmenttelyn kohteeksi olisi ensinnäkin asianomistajalla it-

sellään. Vireillepano-oikeus olisi myös yhdenvertaisuusvaltuutetulla samoin kuin yhdistyksellä tai muulla yhteisöllä. Yhteisöjen vireillepano-oikeudesta säättäminen olisi perusteltua syrjintädirektiivin 7(2) artiklan perusteella, joka edellyttää jäsenvaltioiden varmistavan, että yhdistykset, järjestöt ja tietyt muut oikeushenkilöt voivat syrjintää koskevassa asiassa aloittaa oikeudellisen tai hallinnollisen menettelyn joko kantajan puolesta tai häntä tukeakseen.

Pykälän 3 momentin mukaan oikeus saattaa 6 tai 7 §:ssä säädetyn suunnitteluvuorokauden laiminlyöntiä koskeva asia vireille lautakunnassa olisi yhdenvertaisuusvaltuutetulla.

24 §. Lausunnon pyytäminen yhdenvertaisuuslautakunnalta. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevan lain 14 §:ää vastaavasti oikeudesta pyytää lausuntoa yhdenvertaisuuslautakunnalta. Voimassa olevasta laista poiketen asia voisi koskea myös muuta kuin etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää. Lisäksi lausuntopyynnön tulisi koskea asiaa, joka on lain tavoitteiden kannalta merkittävä.

Pykälässä mainittaisiin tahot, jotka voivat pyytää lausuntoa. Näitä olisivat tuomioistuin, yhdenvertaisuusvaltuutettu tai muu viranomainen taikka yhdistys. Tuomioistuin voisi pyytää lausuntoa hyvityskannetta tai muuta syrjintäasiaa koskevaa kannetta käsitellessään. Yhdenvertaisuusvaltuutetun osalta lausunnon pyytäminen voisi tulla kyseeseen esimerkiksi tilanteissa, jossa ei ole oikeusturvakeinoihin turvautumiseen halukasta tai kykenevää henkilöä. Muu viranomainen voisi pyytää lausunnon esimerkiksi silloin, kun se valmistelee yhdenvertaisuussuunnitelman laatimista tai ajan tasalla pitämistä. Yhdistyksillä tarkoitettaisiin erityisesti yhdistyksiä, jotka toimivat ehdotetun lain alalla. Tällaisia yhdistyksiä ovat esimerkiksi ihmisoikeus- ja maahanmuuttajajärjestöt ja Suomen Punainen Risti. Kuitenkin myös muu yhdistys voisi pyytää syrjintälautakunnan lausunnon lain soveltamisesta.

Yksittäisellä henkilöllä ei olisi lausunnonpyyntömahdollisuutta. Ehdotettu raja ei olisi oikeusturvan kannalta ongelmallinen, koska henkilöllä, johon syrjivä menettely kohdistuu, olisi mahdollisuus saattaa asiansa valvonta-asiana joko työsuojeluviranomaisen tai syrjintälautakunnan käsiteltäväksi. Muulla

yksittäisellä henkilöllä olisi lausunnon pyytämiseen mahdollisuus tehdä asiassa aloite esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetulle tai yhdistykselle.

Yhdenvertaisuuslautakunnan lausunnon myötä tapaus voisi olla saatettavissa laajempaan tietoisuuteen ja sillä olisi näin ohjaava ja ennaltaehkäisevä vaikutus. Lautakunnan lausunto ei olisi oikeudellisesti velvoittava.

5 luku Oikeusturva ja seuraamukset

Luvussa säädettäisiin hyvityksestä ja syrjivien sopimusehtojen muuttamisesta sekä kanteesta niiden vaatimiseksi. Lisäksi luvussa säädettäisiin todistustaakasta, muutoksen hausta ja valituskiellosta.

25 §. Hyvitys. Pykälässä säädettäisiin hyvitysseuraamuksesta, joka tuomitaan korvauksena syrjinnän tai vastatoimien aiheuttamasta loukkauksesta eli aineettomasta vahingosta. Voimassa olevan lain hyvitystä koskevaan 9 §:ään nähden ehdotettua säännöstä täsmennettäisiin jäljempänä ilmenevin tavoin.

Syrjintä- ja työsyRJintädirektiivien mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä direktiivejä täytäntöön pantaessa seuraamuksista, joiden on oltava tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoitavia. Yhteisöoikeudellisen prosessiautonomian periaatteen mukaisesti jäsenvaltiot voivat päättää, millaisista taloudellisista seuraamuksista säättämistä direktiivien tehokas täytäntöönpano edellyttää. Seuraamuksiin voi kuulua korvauksen maksaminen syrjinnän uhrille. Yhteisöoikeus kuitenkin edellyttää, että loukatulle syrjinnästä maksettavan korvauksen tulee olla riittävän suuruinen, jotta syrjintää kokeneet vetoaisivat oikeuksiinsa ja jotta korvaus toimisi ennaltaehkäisevästi. Lisäksi syrjinnän seuraamusten tulee vastata muista vastaavista kansallisen oikeuden rikkomisista määrättyjä seuraamuksia.

Hyvitysseuraamuksella on kahtalainen tarkoitus. Ensinnäkin hyvityksen tarkoituksena on korvata loukatulle syrjinnästä tai vastatoimien kiellosta aiheutunutta henkilöön kohdistuvaa loukkausta, eli ihmisarvon loukkausta sekä kärsimyksen, nöyryytyksen tai pettymyksen kokemusta, jota uhrin henkilöön kohdistuneen loukkauksen voidaan olettaa aiheuttaneen. Toiseksi hyvitysseuraamuk-

sen tarkoituksena on toimia yleis- ja erityisesti. Hyvityksen on siten oltava määrältään sillä tavoin tuntuva, että se on direktiivien edellyttämällä tavalla varoittava.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin syrjinnän tai vastatoimien kiellon kohteeksi joutuneen oikeudesta saada hyvitystä. Hyvityksen käyttöala määriteltäisiin luettelemalla tyhjentävästi ne loukkauksen muodot ja ne toiminnan harjoittajat, jotka voivat joutua hyvityselvöllisiksi. Oikeus saada hyvitys edellyttäisi, että vaatimuksen perusteena olevalla menettelyllä on rikottu 10 §:n syrjinnän kieltoa tai 14 §:n vastatoimien kieltoa. Hyvityssäännöstä olisi sovellettava keskeisimmillä lain kattamilla elämänalueilla. Säännöstä olisi siten erityisen soveltamisalansa puolesta sovellettava työelämässä, koulutuksessa sekä tavaroiden, palvelujen ja etuuksien tarjonnassa. Viranomaisen käsite määritellään tämän lain 4 §:ssä. Työnantajalla tarkoitettaisiin myös käyttäjäyritystä siltä osin kuin oikeus johtaa ja valvoa työntekoa on siirtynyt käyttäjäyritykselle työsopimuslain 1:7 §:n mukaisesti. Etuuksien tarjoajilla tarkoitettaisiin voimassa olevan lain mukaisesti muun muassa elinkeinoluovista, elinkeinotoiminnan tukemisesta ja sosiaaliturvaetuuksista päättäviä viranomaisia.

Hyvitysvastuuseen voisi joutua vain se, joka on viranomaisen, työnantajan, koulutuksen järjestäjän taikka tavaroiden, palveluiden tai etuuksien tarjoajan asemassa. Hyvitys ei olisi rangaistuksen luonteinen sanktio, joka kohdistetaan tekijään tämän moitittavan menettelyn vuoksi, vaan oikeushenkilöt vastaisivat organisaationsa kuuluvien henkilöiden toimista yleisten vastuunjakoja koskevien säännösten mukaisesti.

Hyvitys ei voisi tulla maksettavaksi silloin, kun syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotaan yksityisten luonnollisten henkilöiden välisissä suhteissa. Työntekijän toiseen työntekijään, oppilaan toiseen oppilaaseen tai asiakkaan työntekijään kohdistamasta häirinnästä ei seuraisi häirintään syyllistyneelle hyvityselvöllisyyttä, vaan näissä tapauksissa lainvastaisen toiminnan seuraamukset määräytyisivät vahingonkorvauslain tai muun tapaukseen soveltuvan lain mukaisesti.

Toisin kuin voimassa olevassa laissa, pykälässä ei lueltaisi nimenomaisesti niitä syr-

jintäperusteita, joihin perustuvan syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisen perusteella voi hyvitystä saada. Voimassa olevan lain mukaan hyvitystä voi saada, jos syrjinnän tai vastatoimien kieltoa on rikottu iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella. Hyvitystä ei ole voinut saada, jos syrjintä on perustunut kieleen tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyn. Syrjintä on kuitenkin kielletty mainituilla perusteilla niin voimassa olevassa laissa kuin perustuslaissa ja rikoslaissa.

Kielen ja ”muun henkilöön perustuvan syy” rajaaminen voimassa olevan lain ulkopuolelle johtui nykyistä lakia valmisteltaessa siitä, että hyvitys haluttiin rajata syrjintä- ja työsyrintädirektiiveissä kiellettyihin syrjintäperusteisiin. Uuden lain hyvityspykälää ehdotetaan johdonmukaisuussyistä täydennettäväksi puuttuvilla syrjintäperusteilla.

Hyvitystä määrättäessä kielen perusteella tapahtuneesta syrjinnästä on otettava huomioon, että kielto ei tarkoita siitä, että jokaisella on oikeus saada palvelua omalla kielellään. Se ei myöskään tarkoita oikeutta saada koulutusta omalla kielellä. Kielen osalta syrjintäperusteena on otettava huomioon myös se, että kansalliskielten asemaa ja oikeutta käyttää niitä viranomaisessa koskee kielilaki (423/2003) ja saamen kieltä saamenkielilaki (1086/2003). Oikeudesta käyttää viranomaisessa muuta kuin kansalliskieltä säädetään erikseen lukuisissa laeissa, mm. hallintolaisissa.

Mahdollisuus saada hyvitystä kaikilla syrjintäperusteilla asettaisi syrjintäperusteet samanlaisten oikeussuojakeinojen piiriin. Tämä on ollut yhdenvertaisuuslain uudistamistyön yksi tärkeimmistä päämääristä. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että erottelu eri syrjintäperusteiden välillä on valtiosääntöoikeudellisista syistä mahdollista vain, jos sille on olemassa hyväksyttävä peruste (PeVL 10/2003 vp).

Hyvitykseen oikeuttava loukkaus voi joutua joko aktiivisesta toimenpiteestä tai laiminlyönnistä. Syrjintädirektiiveissä säädetyn mukaisesti vastuun syntyminen ei siis edellytä tahallisuutta tai tekijän viaksi luettavaa tuottamuksellisuutta muussa mielessä kuin

lain asettaman käyttäytymisvelvoitteen lainlyönnin mielessä (HE 44/2003 vp). Kantajan ei siis tarvitse esittää näyttöä veloitettun menettelyn moitittavuudesta. Tahallisuudella ja tuottamuksellisuudella voisi kuitenkin olla merkitystä hyvityksen suuruutta harkittaessa. Näiltä osin pykälä vastaa voimassa olevaa yhdenvertaisuuslain 9 §:n 1 momenttia.

Yleisten oikeusperiaatteiden mukaisesti oikeutta vaatia hyvitystä ei kuitenkaan olisi, jos osapuolet ovat saavuttaneet asiassa sovinnon, jossa on sovittu hyvitystä vastaavasta rahasaatavasta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hyvityksen määrästä ja määrää arvioitaessa huomioon otettavista seikoista. Koska kysymys on aineettoman vahingon korvauksesta, jonka rahallista arvoa ei voi objektiivisin kriteerein määrittää, tulee lain säännöksestä riittävällä tarkkuudella ilmetä arvioinnissa huomioon otettavat seikat. Tarkoituksena on, että hyvitys olisi syrjintä- ja työsyRJintädirektiivien edellyttämällä tavalla tehokas, oikeasuhtainen ja ennaltaehkäisevä seuraamus.

Tehokkuusvaatimus edellyttää muun muassa sitä, että hyvityksen määrä ei jää muodolliseksi. Hyvityksen tulee parantaa syrjityn asemaa sillä tavoin, että hyvityksen vaatiminen on syrjityn kannalta todellinen ja tehokas oikeussuojakeino. Hyvityksen on oltava määrältään myös sillä tavoin tehokas, että se on syrjintädirektiivien edellyttämällä tavalla omiaan estämään syrjintää ja vastatoimia.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvityksen suuruus määrätään sen ihmisarvon loukkauksen, kärsimyksen ja muun haitan perusteella, jota teko on sen laatu, laajuus ja kestoaika huomioon ottaen ollut omiaan aiheuttamaan. Hyvitystä määrättäessä on otettava huomioon syrjinnän tai vastatoimien laatu, laajuus sekä sen kestoaika. Näiden seikkojen huomioon ottamisella pyrittäisiin varmistamaan seuraamuksen oikeasuhtaisuus. Mitä vakavamasta oikeudenloukkauksesta on kysymys ja mitä kauemmin kieltoa on rikottu, sitä suurempi tuomittavan hyvityksen tulisi olla. Syrjinnän laadulla tarkoitetaan tässä esimerkiksi sitä, että syrjintä perustuu moneen eri syyhyn. Syrjinnän moniperusteisuus olisi otettava huomioon hyvityksen määrää harkittaessa. Erityisesti milloin kyse on sellaisesta risteä-

västä syrjinnästä, jonka yhtenä vaikuttavana tekijänä on sukupuoli, tuomittavan hyvityksen on täytettävä myös tasa-arvolain säännökset. Syrjinnän kesto arvioitaessa otetaan huomioon muun muassa, onko sama taho syrjinyt loukattua jo aiemmin.

Huomioon olisi lisäksi otettava samasta teosta muun lain, kuten työsopimuslain, merimieslain tai vahingonkorvauslain nojalla tuomittu tai maksettavaksi määrätty taloudellinen seuraamus henkilöön kohdistuvasta loukkauksesta.

Voimassa olevassa laissa säädetään hyvityksen enimmäismäärästä, joka saadaan erityisistä syistä ylittää. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön (esimerkiksi *Draehmpaehl*, asia C—180/95) mukaan hyvitykselle tai muulle korvaukselle ei voida asettaa enimmäismäärää, mistä syystä enimmäismäärää koskevaa säännöstä ei ole sisällytetty tähän ehdotukseen. Myös komission ehdotukseen uudeksi neuvoston yhdenvertaisuusdirektiiviksi (KOM(2008)426) sisältyy kielto korvausten rajoittamisesta asettamalla niille ennalta yläraja.

Joissakin tapauksissa hyvitystä voitaisiin 3 momentin perusteella alentaa tai velvollisuus suorittaa hyvitystä kokonaan poistaa. Hyvityksen määrän alentamisen ja hyvityselvöllisyyden poistamisen tulisi perustua kokonaisvaltaiseen kohtuullisuusharkintaan, jossa eri seikkoja voidaan painottaa tarpeen mukaan. Harkinnassa huomioon otettavina seikkoina mainittaisiin lainkohdassa rikkojan taloudellinen asema, tämän pyrkimykset estää tai poistaa menettelynsä vaikutukset sekä muut olosuhteet.

Momentin tarkoitus olisi ensinnäkin varmistaa, että seuraamus ei olisi kohtuuton rikkojan maksukykyyn nähden. Pykälän 2 momentin edellyttämällä tavalla tehokas ja oikeasuhtainen hyvitys voi joissakin tapauksissa olla kohtuuton seuraamus esimerkiksi palveluja tarjoavalle pienelle yhdistykselle taikka niille yksityis- tai pienyrityksille, joiden liikevaihto on vähäinen. Hyvitys voi olla kohtuuton seuraamus myös niissä tilanteissa, joissa rikkoja on pyrkinyt toimimaan syrjinnän kieltoa tai vastatoimien kieltoa koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti. Tällaisissa tilanteissa on syytä alentaa hyvityksen määrää tai poistaa hyvityksenmaksu-

velvollisuus kokonaisuudessaan. Hyvitystä määrättäessä olisi myös huomioitava, että työnantaja, koulutuksen järjestäjä, tavaroiden ja palveluiden tarjoaja on saattanut ohjeistaa alaisiaan selkeästi, mutta tästä huolimatta alaiset rikkovat 10 tai 14 §:ssä säädettyä.

Hyvityksen summaa voitaisiin alentaa tai se voitaisiin kokonaan poistaa, jos 10 tai 14 §:n loukkaus on luonteeltaan sellainen, että työnantaja, koulutuksen järjestäjä tai tavaroiden, palveluiden tai etuuksien tarjoaja ei ole voinut sitä ennakoida.

Pykälän 4 *momentin* mukaan hyvityksen saaminen ei estäisi loukattua vaatimasta korvausta taloudellisesta vahingosta tai henkilövahingosta vahingonkorvauslain tai muun lain nojalla. Henkilövahingolla tarkoitettaisiin sellaista fyysisen tai psyykkisen terveydentilan häiriötä, joka on lääketieteellisin menetelmin todettavissa. *Momentin* säännöksellä on tarkoitus taata, että loukkauksen uhri voi saada korvauksen sekä aineellisesta että aineettomasti vahingosta. Lain 10 tai 13 §:ssä tarkoitettua menettelyä aiheuttamasta kärsimyksestä ei enää muun lain nojalla voitaisi tuomita maksettavaksi korvausta.

26 §. *Syrjivien sopimusehtojen muuttaminen.* Pykälässä säädettäisiin pienin tarkistuksin voimassa olevan lain 10 §:ää vastaavasti syrjivien sopimusehtojen muuttamisesta. Syrjintädirektiivin 14 artiklan ja työsyrijintädirektiivin 16 artiklan b kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että yksittäisiin työsopimuksiin tai työehtosopimuksiin, yritysten sisäisiin sääntöihin sekä voittoa tuottavia tai tuottamattomia yhdistyksiä, itsenäistä ammatinharjoittamista ja työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä koskeviin sääntöihin sisältyvät säännökset, jotka ovat yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaisia, julistetaan tai voidaan julistaa mitättömiksi tai muutetaan.

Yhdenvertaisuuslaki olisi pakottavaa oikeutta, jonka kanssa ristiriidassa oleva sopimusehto on yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden mukaisesti mitätön. Sopimusehdon lainvastaisuuden toteaminen edellyttää kuitenkin yleensä 11 §:n mukaista vertailuasetelman arviointia ja lain säännösten tulkintaa, joten ehdon syrjivyyden ei välttämättä ole ilmeistä. Tämän vuoksi on perusteltua, et-

tä sopimusehdon lainvastaisuuden toteaminen edellyttää tuomioistuimen päätöstä.

Tuomioistuin voisi *1 momentin* mukaan muuttaa syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaista sopimusehtoa tai jättää sen huomiioon ottamatta. Muutetun sopimusehdon tulisi täyttää lain syrjinnän kieltoa koskevat säännökset, eli tuomioistuimen tulisi muuttaa lainvastaista sopimusehtoa siten, että kantajana toimiva sopimusosapuoli tulee asetetuksi yhdenvertaiseen asemaan tilanteeseen soveltuvan verrokkihenkilön kanssa. Sopimusehdon käsitettä tulisi tulkita laajasti siten, että se pitää sisällään yksittäisen sopimuksen nimenomaisia säännöksiä laajemmin kyseisessä oikeussuhteessa sovellettavaksi tulevat määräykset, joiden lähteenä on direktiiveissä mainituin tavoin esimerkiksi yrityksen sisäiset säännöt. Säännöksessä ei voimassa olevasta laista poiketen enää todettaisi, että myös vastikkeen suuruutta koskevaa sitoumusta on pidettävä sopimusehtona, koska asia on selvä ilman nimenomaista lain säännöstäkin.

Yhdenvertaisen oikeustilan palauttamista ei lähtökohtaisesti voida pitää kohtuuttomana. Jos muutetulla tai huomiotta jätetyllä sopimusehdolla kuitenkin on sellainen merkitys sopimuksen sisältöön, ettei sopimus voi muilta osin sellaisenaan jäädä voimaan, sopimusta voitaisiin 2 *momentin* nojalla muuttaa muiltakin osin. Viime kädessä sopimus voitaisiin määrätä kokonaisuudessaan raukeamaan.

27 §. *Kanne hyvityksen vaatimiseksi ja syrjivien sopimusehtojen muuttamiseksi.* Pykälässä säädettäisiin siitä, miten ja missä ajassa hyvitystä tai sopimusehtojen muuttamista voidaan vaatia.

Pykälän *1 momentin* mukaan hyvitystä olisi vaadittava kanteella yleisessä tuomioistuimessa. Myös lainvastaisen sopimusehdon muuttamista tai huomioon ottamista jättämisestä olisi vaadittava kanteella. Toimivaltaisesta tuomioistuimesta säädetään oikeudenkäymiskaaren 10 luvussa.

Pykälän 2 *momentti* sisältäisi informatiivisen viittauksen siihen, että työ- ja virkaehtosopimuksiin liittyvien sopimusmääräysten osalta toimivaltainen tuomioistuin on työtuomioistuin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kanneajoista voimassa olevaa lakia vastaavasti. Muissa kuin työhönottotilanteissa syrjinnän kiellon tai vastatoimien kiellon rikkomisesta tuomittavaa hyvitystä ja syrjivien sopimusehtojen muuttamista koskeva kanne olisi oikeuden raukeamisen uhalla nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta, tai jos rikkominen on jatkuvaa, kahden vuoden kuluessa sen päättymisestä. Työhönottotilanteisiin liittyvästä syrjinnän kiellon rikkomisesta kanne olisi nostettava vuoden kuluessa siitä, kun syrjäytetty työnhakija sai tiedon valintapäätöksestä.

Kanneaika alkaisi syrjinnän kiellon rikkomishetkestä. Välittömän syrjinnän ja häirinnän osalta kanneaika alkaisi siitä, kun henkilöä on kohdeltu epäsuotuisasti. Välillisen syrjinnän osalta kanneaika alkaisi siitä, kun syrjinnän seuraukset ovat ilmenneet eli kun henkilö on joutunut epäsuotuisaan asemaan. Jos syrjinnän kiellon rikkominen olisi jatkuvaa, kanne olisi nostettava kahden vuoden kuluessa sen päättymisestä.

28 §. Todistustaakka. Syrjintädirektiivin 8 artiklan ja työsyrijntädirektiivin 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on kansallisen oikeudenkäyttöjärjestelmänsä mukaisesti toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kun henkilö, joka katsoo kärsineensä vääryyttä sen vuoksi, että häneen ei ole sovellettu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, esittää tuomioistuimessa tai muussa toimivaltaisessa viranomaisessa tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa tapahtuneen välitöntä tai välillistä syrjintää, vastaajan on näytettävä toteen, ettei yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ole rikottu. Artiklan 1 kohta ei estä jäsenvaltioita ottamasta käyttöön todistelua koskevia sääntöjä, jotka ovat kantajalle edullisempia. Artiklan 1 kohtaa ei sovelleta rikosoikeudellisiin menettelyihin eikä sitä tarvitse soveltaa menettelyihin, joissa tuomioistuimen tai toimivaltaisen elimen tehtävänä on selvittää tosiseikat.

Pykälässä säädettäisiin direktiivejä ja voimassa olevan lain 17 §:ää vastaavasti *jaetus* todistustaakasta. Säännöksen käyttöalaa kuitenkin laajennettaisiin siten, että se koskisi syrjinnän toteennäyttämisen lisäksi myös vastatoimien toteennäyttämistä. Vastatoimien toteennäyttämiseen liittyvät samanlaiset

näyttöongelmat kuin syrjinnänkin toteennäyttämiseen, koska molempien asioiden selvittäminen edellyttää usein näyttöä tosiseikastosta, joka on vain vastaajan hallussa tai tiedossa. Myös lainsäädännön yhtenäisyys edellyttää säännöksen ulottamista myös vastatoimien rikkomista koskeviin asioihin, sillä tasa-arvolain todistustaakkasäännös kattaa myös työnantajien ja tavaroiden ja palveluiden tarjoajien vastatoimet.

Pykälään tehtäisiin lisäksi voimassa olevaan lakiin nähden kielellisiä tarkistuksia säännöksen luottavuuden parantamiseksi.

Pykälässä säädettäisiin todistustaakan jaosta käsiteltäessä tässä laissa tarkoitettuun kiellettyyn syrjintäperusteeseen liittyvää kannetta tuomioistuimessa. Säännöstä sovellettaisiin myös asian käsittelyyn syrjintälautakunnassa. Sen sijaan rikosasian käsittelyssä todistustaakan jakoa koskevaa säännöstä ei sovellettaisi. Todistustaakkasäännöstä ei myöskään sovellettaisi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston johdolla tapahtuvassa sovittelumenettelyssä. Kuten voimassa olevassa laissakin, säännöstä ei myöskään sovellettaisi irtisanomisriidoissa, joissa työnantajan on näytettävä, että irtisanomiselle on työ sopimuslaissa tarkoitettu asiallinen ja painava peruste sekä vastaavasti virkasuhteita koskevissa laeissa tarkoitettu riittävän painava peruste.

Jotta syrjintää tai vastatoimia koskeva kanne tai hakemus voisi menestyä, tulee kantajan tai hakijan esittää sellaista näyttöä, että asiaa objektiivisesti arvioiden voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun. Kantajan tai hakijan tulee siten esittää sellainen näyttö tapauksen tosiseikastosta, että oletama lainvastaisesta menettelystä syntyy. Näin ollen pelkkä väite tai epäily, jota ei perusteta tosiseikkojen esittämiseen, ei siirtäisi todistustaakkaa vastaajalle. Täyttä näyttöä ei kuitenkaan edellytettäisi, vaan riittävää olisi, että tuomioistuimelle tai muulle toimivaltaiselle viranomaiselle syntyisi oletama 10 tai 14 §:n vastaisesta menettelystä.

Välittömän syrjinnän osalta kantajan tulisi osoittaa se, että häntä on kohdeltu epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta. Tämän lisäksi kantajan tulisi osoittaa tilanteen vertailukelpoisuus, vaikka kuvitteellinenkin. Kanteeseen tulisi sisältyä väite siitä, että kohtelu on perustunut kiellettyyn syrjintäperusteeseen.

Välillisen syrjinnän osalta kantajan tulisi joko tilastoin tai muulla tavalla osoittaa, että säännös, peruste tai menettely on asettanut tai on omiaan asettamaan hänet muita henkilöitä epäedullisempaan asemaan. Häirinnän osalta kantajan tulisi esittää näyttöä tapahtuneesta henkilön arvon loukkauksesta ja syrjintäohjeen osalta ohjeen olemassaolosta. Syrjintäohjeen ja -käskyn osalta ei luonnollisesti voitaisi ajaa hyvityskannetta, jos ohjeella ei ole ollut uhria.

Kun olettava syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta on syntynyt, todistustaakka siirtyisi vastaajalle. Vastaajan mahdollisuutena olisi ensinnäkin kumota kantajan esittämä näyttö tai heikentää sitä niin, että näyttö jää näyttökynnyksen alle. Jos vastaaja ei onnistuisi kumoamaan lainvastaista menettelyä koskevaa olettamaa, hän voisi esittää näyttöä siitä, että 10 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltoa ei ole rikottu. Eri syrjinnän muotojen osalta vastaajan näyttö kohdistuisi osin eri seikkoihin. Välittömän syrjinnän osalta vastaaja voisi esimerkiksi pyrkiä esittämään näyttöä siitä, että kohtelu ei ole tapahtunut kielletyllä perusteella, että kohtelu ei ole ollut muita epäsuotuisampaa tai että tilanne ei ole ollut vertailukelpoinen. Välillisen syrjinnän osalta vastaaja voisi pyrkiä esittämään näyttöä esimerkiksi siitä, että säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on ollut hyväksyttävä tavoite ja että tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat olleet asianmukaisia ja tarpeellisia. Häirinnän kiellon ja syrjintäohjeen ja -käskyn kiellon osalta vastaaja voisi vastanäytöllään pyrkiä osoittamaan sen, että menettely ei ole täyttänyt säännöksessä kuvattua kielletyn toiminnan tunnusmerkistöä.

29 §. Muutoksenhaku yhdenvertaisuuslautakunnan päätökseen. Pykälään ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan yhdenvertaisuuslautakunnan tekemistä kieltopäätöksistä (22 § 1 momentti kohta 2) ja veloittepäätöksistä (22 § 1 momentti kohta 3 ja 4) voitaisiin valittaa hallinto-oikeuteen ja viime kädessä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ehdotettu pykälä vastaisi pääosin voimassa olevan lain 18 §:n 1 momentin säännöstä muutoksenhausta syrjintälautakunnan päätökseen. Uusia valituskelpoisia päätöksiä olisivat lautakunnan kohtuullisia mukautuksia ja suunnitteluvuorotetta koskevat päätökset. Kaikki edellä

mainitut lautakunnan päätökset voivat suunnitteluvuorotetta lukuun ottamatta koskea yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia, minkä vuoksi päätöksistä tulisi perustuslain 21 §:n mukaisesti voida valittaa. Koska lautakunta olisi luonteeltaan hallinnollinen lainkäyttöviranomainen, olisi tarkoituksenmukaista, että muutoksenhakuasian ratkaisee hallinto-oikeus.

Lautakunnan päätökseen, joka liittyy tutkimatta jättämiseen sen vuoksi, että asia on tai tulee vireille tuomioistuimessa, ei voisi hakea muutosta.

Toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta säädetään hallintolainkäyttölain 12 §:ssä. Kun valitetaan sellaisen viranomaisen päätöksestä, jonka toimialueena on koko maa, hallintolainkäyttölain 12 §:n 2 momentin mukaan valitus tehdään siihen hallinto-oikeuteen, jonka tuomiopiiriin päätös olennaisimmin liittyy esimerkiksi sen vuoksi, että tässä tuomiopiirissä sijaitsee sen henkilön kotikunta tai sen yhteisön kotipaikka, johon päätös pääosin liittyy. Koska säännöksen nojalla ei kaikissa tapauksissa olisi yksiselitteistä se, määräytyisikö toimivaltainen hallinto-oikeus syrjijäksi vai syrjityksi väitetyt henkilön kotipaikan mukaan, tarvittaisiin erillinen säännös. Ottaen huomioon, että lautakunta käsittelisi jatkossa myös edistämismuutoksen laiminlyömistä koskevia asioita, ehdotetaan että toimivaltainen hallinto-oikeus olisi voimassa olevasta laista poiketen alkuperäisen hakijan vastapuolen kotipaikan tai vakituisen asuinpaikan hallinto-oikeus riippumatta siitä, onko valittajana esimerkiksi syrjijäksi vai syrjityksi väitetty henkilö.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain 18 §:n 2 momenttia vastaavasti velvollisuudesta noudattaa lautakunnan päätöstä muutoksenhausta huolimatta. Lautakunnan 22 §:n nojalla tekemä päätös voitaisiin panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Lautakunnan päätös voisi menettää merkityksensä, ellei sitä tarvitsisi noudattaa ennen kuin päätös on saanut lainvoiman. Hallinto-oikeus voisi kuitenkin määrätä toisin.

30 §. Valituskielto. Pykälässä säädettäisiin nykyisen lain 19 §:ää vastaavasti valituskiellosta. Yhdenvertaisuuslautakunnan vahvis-

tamaan osapuolten väliseen sovintoon ei asian luonteesta johtuen sovellu muutoksenhakumahdollisuus. Sama koskisi lautakunnan päätöstä jättää sovinto vahvistamatta esimerkiksi siksi, että sovinnon sisältö ei ole riittävän yksiselitteinen, jotta se voitaisiin tarvittaessa panna täytäntöön. Valituskielto koskisi myös lautakunnan päätöstä jättää asia tutkimatta siksi, että asia on tai tulee vireille tuomioistuimessa.

31 §. Rangaistussäännökset. Pykälä sisältäisi informatiivisen viittaussäännöksen rikoslain syrjintärikosta koskevaan yleissäännökseen eli rikoslain 11 luvun 11 §:ään, työsyryntärikosta koskevaan rikoslain 47 luvun 3 §:ään ja kiskonnantapaista työsyryntää koskevaan rikoslain 47 luvun 3 a §:ään. Ehdotetussa laissa ei olisi tarpeen säätää omista rangaistusseuraamuksista. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 20 §:n säännöstä.

7 luku **Voimaantulo ja siirtymäsäännökset**

32 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lain voimaantulosta. Tarkoitus on, että uusi yhdenvertaisuuslaki tulee voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Pykälän 2 momentin mukaan lailla kumotaisiin 20 päivänä tammikuuta 2004 annettu yhdenvertaisuuslaki (21/2004) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Pykälän 3 momentin mukaan ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

33 §. Siirtymäsäännös. Pykälässä säädettäisiin, että ennen lain voimaantuloa sattuneisiin tapauksiin sovelletaan edelleen lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Säännös olisi tarpeen selkeys- ja oikeusvarmuussyistä, koska säädettävä laki korvaisi voimassa olevan yhdenvertaisuuslain. Säännös koskisi sekä lain aineellisoikeudellisia että prosessuaalisia säännöksiä. Kuten yhdenvertaisuusvaltuutettua ja yhdenvertaisuuslautakuntaa koskevista lakiehdotuksista ilmenee, vähemmistövaltuutetulla vireillä olevat asiat siirtyisivät kuitenkin yhdenvertaisuusvaltuutetun hoidettaviksi ja syrjintälautakunnassa vireillä olevat

asiat siirtyisivät yhdenvertaisuuslautakunnan hoidettaviksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kohtuullisia mukautuksia koskevasta kolmen vuoden siirtymäajasta. Kohtuullisten mukautusten laiminlyönti olisi 10 §:ssä tarkoitettua syrjintää, josta syrjitylle seuraisi oikeus saada 25 §:ssä tarkoitettua hyvitystä. Oikeus saada hyvitystä kohtuullisten mukautusten laiminlyönnistä tulisi voimaan kolme vuotta lain voimaantulon jälkeen, jotta koulutuksen järjestäjillä ja elinkeinoelämällä olisi riittävästi aikaa tiedottaa uusista säännöksistä ja ottaa uudet menettelytavat käyttöön. Ehdotettu 33 § ei kuitenkaan estäisi saattamasta kohtuullisia mukautuksia koskevaa asiaa yhdenvertaisuuslautakuntaan, jotta lautakunnan lausuntojen ja päätösten kautta kertyisi mukautussäännöstä täsmentävää oikeuskäytäntöä.

Koska jo voimassa olevassa laissa työntäjille on säädetty velvollisuus ryhtyä kohtuullisiin mukautuksiin, ei ehdotettu 33 §:n siirtymäaika koskisi niitä tilanteita, jotka jo voimassa olevan lain mukaan on katsottava syrjinnäksi ja joista on näin ollen oikeus saada hyvitystä.

1.2 **Laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta**

Lain nimike. Ehdotuksen mukaan nykyinen vähemmistövaltuutetun virka muutettaisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun viraksi. Viran nykyinen nimike ei enää ole perusteltu, sillä valtuutetun toimiala ehdotetaan laajennettavan kattamaan kaikki ehdotetun yhdenvertaisuuslain syrjintäperusteet. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä olisi yleisesti yhdenvertaisuuden edistäminen yhteiskunnassa, ei vain etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten yhdenvertaisuuden edistäminen. Ajatus valtuutetun toimivallan asteittaisesta laajentamisesta koskemaan myös muuta kuin etnistä syrjintää esitettiin jo nykyisen lain esitöissä (HE 39/2001).

Yhdenvertaisuusvaltuutetusta ja -lautakunnasta säädettäisiin eri laeissa. Ehdotettu yhdenvertaisuuslautakunta käsittelee myös sukupuolten tasa-arvon toteutumiseen liittyviä asioita, toisin kuin yhdenvertaisuusvaltuutettu.

Yhdenvertaisuusvaltuutetusta annettavassa laissa säädettäisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun toiminnasta siltä osin kun valtuutetun tehtävistä ja toimivaltuuksista ei säädetä yhdenvertaisuuslaissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

1 §. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiala ja asema. Nykyisen vähemmistövaltuutetun tehtäviin on kuulunut etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien turvaaminen sekä etnisen syrjimättömyyden periaatteen valvonta yhdenvertaisuuslain nojalla. Ehdotetussa pykälässä yhdenvertaisuusvaltuutetun toimialaa laajennettaisiin kattamaan kaikki ehdotetussa yhdenvertaisuuslaissa kielletty syrjintä sekä yhdenvertaisuuden yleinen edistäminen.

Ehdotetun *1 momentin* mukaan valtuutettu asetettaisiin edistämään yhdenvertaisuutta, estämään syrjintää ja raportoimaan ihmiskaupasta. Yhdenvertaisuuden käsitettä käytettäisiin tässä yhteydessä sen laajassa merkityksessä siten, että yhdenvertaisuuden edistäminen pitäisi sisällään 3 §:n 2 momentissa mainituin tavoin syrjinnän vaarassa olevien ryhmien oikeuksien yhdenvertaisen toteutumisen edistämisen. Valtuutetun toimialaan kuuluisi keskeisellä tavalla myös yhdenvertaisuuslaissa tarkoitetun syrjinnän estäminen. Valtuutetun tehtäviin ihmiskaupparaportointia ei ehdoteta muutoksia.

Vähemmistövaltuutetun virka on sijoitettu sisäasiainministeriön yhteyteen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi toimia joko saman tai jonkin muun ministeriön taikka eduskunnan yhteydessä. Toimikunta ei ole katsonut tarpeelliseksi ottaa kantaa valtuutetun sijaintipaikkaan.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei käsittele kaikkia asioita, jotka sisältyvät perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen piiriin. Tämän vuoksi pykälän *2 momentissa* selvennettäisiin, että sukupuolisyrynnän kiellon valvonta ja tasa-arvon edistäminen kuuluvat edelleen tasa-arvovaltuutetun tehtäviin naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain mukaisesti. Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja tasa-arvovaltuutetun tulisi toimia läheisesti yhteistyössä moniperusteiseen syrjintään liit-

tyvissä kysymyksissä silloin kun yksi syrjintäperusteista on sukupuoli.

Pykälän *3 momentissa* säädettäisiin nykyiseen tapaan (vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain (660/2001) (myöh. vähemmistövaltuutettulaki) 1 §:n 1 momentti), että valtuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton. Tällä tarkoitetaan erityisesti valtuutetun vapautta tehdä omaan harkintaansa perustuvia päätöksiä ilman välitöntä tai välillistä ulkopuolisten tahojen asiaan vaikuttamista.

2 §. Kelpoisuusehdot ja nimittäminen. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin valtuutetulle asetettavista kelpoisuusvaatimuksista. Ne vastaisivat pääosin nykyisessä vähemmistövaltuutetusta annetun valtioneuvoston asetuksen (687/2001) 1 §:ssä säädettyjä. Vaatimuksiin lisättäisiin mainita perehtyneisyydestä ihmisoikeuskysymyksiin. Tällä korostettaisiin sitä, että valtuutetun toimialaan kuuluva yhdenvertaisuus kytkeytyy vahvasti ihmisoikeuskysymyksiin laajemmin. Ehdotetulla lisäyksellä ei olisi tarkoitus asiallisesti muuttaa kelpoisuusvaatimuksia, sillä perehtyneisyyden ihmisoikeuksiin voidaan katsoa kuuluvan valtuutetun kelpoisuusvaatimuksiin jo nykyisen säännöksen nojalla, jossa perehtyneisyysvaatimukseksi määritellään ”viran tehtäväala”.

Vaatimus johtamistaidoista vastaa kelpoisuusvaatimuksista nykyisinkin vähemmistövaltuutettuasetuksen 1 §:ssä säädettyä. Ehdotetussa säännöksessä ei kuitenkaan enää mainittaisi vaatimusta hyvästä englannin kielen taidosta. Vaatimus seuraa suoraan jo ylempään korkeakoulututkinnon vaatimuksesta.

Valtuutetun nimittävästä tahosta säädettäisiin pykälän *2 momentissa*. Nykyisen vähemmistövaltuutetusta annetun asetuksen 2 §:n 1 momentin nojalla valtuutetun nimittää valtioneuvosto. Valtuutetun voisi edelleen nimittää valtioneuvosto. Toisaalta nimittävänä tahona voisi olla myös eduskunta. Tämä korostaisi valtuutetun hallinnonalojen rajat ylittävää toimivaltaa ja riippumatonta asemaa.

Lainkohdassa säädettäisiin lisäksi valtuutetun toimikaudesta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu nimitettäisiin ehdotuksen mukaan enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Säännös vastaa nykyisen vähemmistövaltuutetusta annetun

asetuksen 2 §:n 1 momenttia. Valtuutettu olisi mahdollista nimittää perustellusta syystä myös lyhyemmäksi aikaa. Tällainen peruste voisi olla esimerkiksi valtuutetuksi nimitettävän henkilön jääminen eläkkeelle ennen viiden vuoden määräaika.

Lainkohdassa säädettäisiin valtuutetuksi nimitetyn vapautumisesta muusta valtion virasta siksi aikaa kun hän hoitaa valtuutetun tehtävää. Ehdotus vastaa osittain sitä mitä on säädetty eduskunnan oikeusasiamiehestä ja tietosuojavaltuutetusta.

3 §. Tehtävät. Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtuutetun tehtävästä valvoa yhdenvertaisuuslakia. Valtuutetun yhdenvertaisuuslain mukaisista tehtävistä ehdotetaan edellä mainituin tavoin säädettäväksi yhdenvertaisuuslaissa. Tämä vastaisi nykyisen lain (vähemmistövaltuutetusta annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohta) tapaa säätää valtuutetun toimivallasta.

Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin valtuutetulle nykyisinkin kuuluvasta tehtävästä seurata ja edistää ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia. Valtuutetun ulkomaalaisia koskevista toimivaltuuksista ehdotetaan säädettäväksi vastaavalla tavalla kuin nykyisen vähemmistövaltuutetusta annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa (seurata ja parantaa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa ja oikeuksia), 5 kohdassa (raportoida yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri etnisten ryhmien osalta sekä eri etnisten ryhmien oloista ja asemasta yhteiskunnassa sekä tehdä aloitteita havaitsemansa syrjinnän ja epäkohtien poistamiseksi), 6 kohdassa (tietojen antaminen ulkomaalaisten asemaan koskevasta lainsäädännöstä) ja 7 kohdassa (ulkomaalaislain mukainen oikeus tulla kuulluksi). Voimassa olevassa laissa ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemalla ja oikeuksilla viitataan muun ohella niin sanottuihin vähemmistöoikeuksiin eli etnisten vähemmistöjen oikeuteen noudattaa ja kehittää omaa kulttuuriaan, sekä oleskelulupiin, turvapaikanhakuun, maasta poistamiseen, perheenyhdistämiseen ja kansalaisuuden saamiseen liittyviin kysymyksiin (HE 39/2001 vp). Sääntelyn selkeyttämiseksi näitä ja muita tehtäviä ja toimivaltuuksia koskevat säännökset jaettaisiin lain 3 ja 4 §:ään.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettävän valtuutetulle uudesta erityistehtävästä YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (jäljempänä YK:n vammaisyleissopimus) mukaisena kansallisen vammaisten oikeuksien edistäjänä. YK:n vammaisyleissopimuksen 33(2) artiklan mukaan sopimusvaltioiden tulee nimetä tai perustaa yksi tai useampi kansallinen toimielin, jonka avulla edistetään, suojellaan ja seurataan yleissopimuksen täytäntöönpanoa. Yhden tai useamman toimielimen on oltava riippumaton, ja jäsenvaltioiden tulee ottaa huomioon niin sanotut Pariisin periaatteet näitä toimielimiä perustettaessa tai nimittäessä. Ehdotuksen mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi toimia yhtenä sopimuksen 33(3) artiklassa tarkoitettuna riippumattomana elimenä, minkä vuoksi 2 momentissa nimenomaisesti mainittaisiin valtuutetun tehtävästä seurata vammaisten ihmisten oloja sekä edistää heidän oikeuksiensa toteutumista. Valtuutetun tehtäviin kuuluisi myös yhdenvertaisuuslain valvontaan liittyvien tehtävien kautta yleissopimuksessa tarkoitettu vammaisten ihmisten oikeuksien suojeleminen.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulle nykyisen lain nojalla kuuluvia edistämistä- ja seurantatehtäviä olisi tarpeen tarkistaa 1 §:ssä ehdotettua, aiempaa laajempaa toimialaa vastaavaksi. Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin valtuutetun velvollisuudesta edistää ulkomaalaisten ja vammaisten ihmisten lisäksi kaikkien syrjintää kokevien ryhmien yhdenvertaisuutta. Syrjinnän vaarassa olevien ryhmien yhdenvertaisen suojelun periaatteen mukaisesti valtuutetun tehtäviä ei ole perusteltua rajata pelkästään ulkomaalaisten, etnisten vähemmistöjen ja vammaisten ihmisten aseman ja oikeuksien seuraamiseen ja edistämiseen, vaan momentissa viitattaisiin sanottujen tehtävien hoitamiseen myös muiden ryhmien osalta. Momentissa mainitut muut syrjinnän vaarassa olevat ryhmät voidaan johtaa ehdotetun yhdenvertaisuuslain 10 §:ssä luetelluista kielletyistä syrjintäperusteita.

Ehdotetun 3 momentin mukaan valtuutetun tehtäviin kuului ihmiskaupparaportointijana toimiminen, kuten nykyisinkin. Momentti vastaisi yhdessä ehdotetun 4 §:n kanssa sitä,

mitä nykyisessä laissa säädetään ihmiskaupparaporttoijana toimimisesta.

4 §. Toimenpiteet. Pykälässä säädettäisiin niistä toimintatavoista, joilla valtuutettu hoitaisi 3 §:ssä säädettyjä tehtäviään. Valtuutettu ryhtyisi pykälässä mainittuihin toimenpiteisiin oman harkintansa ja käytettävissä olevien resurssiensa mukaisesti. Pykälä täyttäisi syrjäntädirektiivin 13 artiklan vaatimuksen, jonka mukaan jokaisen jäsenvaltion on nimittävä yhdenvertaista kohtelua edistävä toimielin, jonka toimivaltaan kuuluu tehdä ja teettää riippumattomia selvityksiä syrjintään liittyvistä kysymyksistä sekä julkaista riippumattomia raportteja ja antaa suosituksia kaikista syrjintään liittyvistä kysymyksistä.

Valtuutetulla olisi 1 kohdan mukaan mahdollisuus hoitaa 3 §:ssä säädettäväksi ehdotettuja tehtäviään antamalla suosituksia, ohjausta ja neuvontaa. Valtuutetun toimenpiteiden pääpaino olisi ohjaavassa ja neuvovassa toiminnassa. Näillä toimilla valtuutettu pyrkisi siihen, ettei lainvastaiseen menettelyyn ryhdytä tai ettei sellaista jatketa tai uusita. Valtuutettu antaisi myös neuvontaa esimerkiksi käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista. Tämä vastaa nykyisen lain 2 §:n 1 momentin 8 kohdan b alakohdassa ja 3 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyä.

Valtuutetun 1 kohdan mukaiset oikeudet ja velvollisuudet liittyisivät säännöksen sanamuodosta ilmenevin tavoin 3 §:ssä valtuutetulle säädettävien tehtävien hoitamiseen. Kuten 3 §:n 1 momentista ilmenee, valtuutettu valvoisi ehdotetun yhdenvertaisuuslain noudattamista siten kuin siinä laissa säädetään. Siten nyt puheena olevan kohdan säännöksellä ei laajennettaisi valtuutetulle yhdenvertaisuuslain 16 ja 17 §:n nojalla kuuluvia valvontaan liittyviä toimivaltuuksia. Toisaalta 3 §:n 1 momentin tai yhdenvertaisuuslain säännökset eivät rajoittaisi muiden tämän pykälän kohtien soveltamista, koska viimeksi mainitut eivät liity varsinaiseen yhdenvertaisuuslain valvontaan.

Valtuutetun tulisi 2 kohdan mukaan edistää yhdenvertaisuutta ja syrjimättömyyttä tekemällä aloitteita ja ehdotuksia sekä antamalla lausuntoja toimialaansa kuluvalta lainsäädännöstä ja oikeuskäytännöstä. Toimien tavoitteena olisi yhdenvertaisuuden toteutumisen parantaminen ja syrjinnän estäminen kai-

killä yhdenvertaisuuslain kattamalla elämänaloilla. Vastaavilla keinoilla valtuutetun tulisi, kuten nykyisenkin lain mukaan (valtuutetusta annetun lain 2 §:n 1 momentin 8 kohdan b alakohda ja 3 §:n 2 momentti), myös ehkäistä ihmiskauppaa ja edistää ihmiskaupan uhrien oikeuksia.

Ehdotetun 3 kohdan mukaan valtuutettu voisi itse tehdä tai toimeksiannoin teettää selvityksiä, mukaan lukien tutkimuksia ja raportteja. Selvitykset ja tutkimukset voisivat 3 §:n mukaisesti koskea yleisesti yhdenvertaisuuden toteutumista, ulkomaalaisten, vammaisten ihmisten tai muiden syrjintää kokevien ryhmien oloja, asemaa ja oikeuksien toteutumista taikka ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä. Valtuutetun olisi ulkopuolisia selvityksiä hankkiessaan varmistettava selvitysten riippumattomuus.

Pykälän 4 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi valtuutetulle mahdollisuus antaa toimialaansa liittyen koulutusta. Koulutuksella voidaan merkittävästi lisätä yhdenvertaisuuslain, ulkomaalaislain ja ihmiskaupan tuntemusta ja syrjinnän ja ihmiskaupan tunnistamista. Koulutus edesauttaisi lakien tehokampaa toteutumista.

Ehdotetussa kohdassa säädettäisiin myös valtuutetun tiedonantovelvollisuudesta omalla toimialallaan. Nykyisen vähemmistövaltuutetusta annetun lain 2 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan valtuutetun tehtäviin kuuluu antaa tietoja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sekä etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa koskevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöistä. Tietojenantovelvollisuus laajenisi kattamaan ehdotetun yhdenvertaisuusvaltuutetun toimialan kokonaisuudessaan.

Ehdotetun pykälän 5 kohdassa säädettäisiin nykyisen lain 1 §:n 2 momentin 7 kohtaa vastaavasti valtuutetun tehtävästä käyttää ulkomaalaislaissa hänelle säädettyä oikeutta tulla kuulluksi. Säännös ehdotetaan otettavaksi sellaisenaan uuteen lakiin.

Pykälän 6 kohdassa säädettäisiin valtuutetun velvollisuudesta seurata toimialansa kansainvälistä kehitystä ja pitää yhteyttä muihin toimialansa kansainvälisiin järjestöihin ja muihin tahoihin. Ihmiskaupan osalta säädettäväksi ehdotettu vastaa nykyisen lain 2 §:n 1 momentin 8 kohdan a alakohdtaa. Yhdenver-

taisuuslain ja ulkomaalaislain osalta valtuutetun tehtäviin ehdotetaan tältä osin laajennuksia.

Kansainvälisen kehityksen seuraaminen tarkoittaisi lainsäädännön ja soveltamiskäytännön seuraamista kansainvälisissä tuomioistuimissa ja tarvittaessa myös muiden maiden kansallisissa tuomioistuimissa. Kansainvälisiin järjestöihin lukeutuisi laajasti monenlaiset ihmisoikeus- ja muut järjestöt, joiden toiminnan voidaan katsoa olevan merkittävä valtuutetun toimialan kannalta. Valtuutetun tulisi mahdollisuuksiensa mukaan pitää yhteyttä myös muiden maiden yhdenvertaisuusviranomaisten kanssa.

Pykälän 7 kohdan mukaan valtuutettu ryhtyisi muualla lainsäädännössä valtuutetulle säädettyihin toimiin. Tällä viitattaisiin muun ohella siihen, mitä ulkomaalaislaissa (301/2004) ja laissa ulkomaalaisrekisteristä (1270/1997) on säädetty vähemmistövaltuutetusta.

5 §. Yhteistyö. Yhdenvertaisuusvaltuutettu olisi 1 §:stä ilmenevin tavoin toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton. Valtuutetun tehtävien tehokas hoitaminen edellyttäisi kuitenkin yhteistyötä muiden samalla tai vastaavanlaisella toimialalla vaikuttavien viranomaisten kanssa. Yhteistyöllä tarkoitettaisiin säännöllistä yhteydenpitoa, tietojen vaihtamista sekä mahdollisuuksien mukaan myös yhteisiä hankkeita kuten seminaarien järjestämistä.

Ehdotetun pykälän mukaan yhdenvertaisuusvaltuutettu hoitaisi tehtäviään yhteistyössä tasa-arvovaltuutetun, lapsiasiavaltuutetun ja muiden viranomaisten kanssa. Yhteistyöstä työsuojeluviranomaisten kanssa säädettäisiin yhdenvertaisuuslain 19 §:ssä. Valtuutetun yhteydessä toimisi myös laajalainen yhdenvertaisuusasioiden neuvottelukunta, josta säädettäisiin lain 8 §:ssä.

Yhteistyö tasa-arvovaltuutetun kanssa koskisi erityisesti sellaista moniperusteista syrjintää, johon liittyy sukupuoleen perustuva syrjintää. Valtuutettujen tulisi tarkemmin sopia keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta tällaisissa asioissa. Jäljempänä 6 §:ssä tarkoitettu eduskunnalle määrääjain annettava kertomus yhdenvertaisuuden toteutumisesta voitaisiin myös laatia yhteistyössä tasa-arvovaltuutetun kanssa siten, että kertomus

pitäisi sisällään myös sukupuolten tasa-arvoon liittyvät kysymykset.

Lapsiasiavaltuutetun kohdalla yhteistyö koskisi erityisesti lapsiin liittyviä kysymyksiä, kuten lapsikaupan ja lapsityövoiman ehkäisemistä osana ihmiskauppaa, lasten vaihtamista itseään koskeviin päätöksiin sekä ikään perustuvan syrjinnän torjumista.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu tekisi läheistä yhteistyötä myös muiden perus- ja ihmisoikeusalan toimijoiden, kuten ministeriöiden, valtioneuvoston oikeuskanslerin, eduskunnan oikeusasiamiehen, kansalaisjärjestöjen ja erilaisten perus- ja ihmisoikeusalan tutkimuslaitosten ja yliopistoyksiköiden kanssa tietojen vaihtamiseksi sekä yhteisten hankkeiden hoitamiseksi. Uuden toimielimen mahdollinen sijoittaminen eduskunnan yhteyteen loisi mahdollisuuden läheiseen yhteistyöhön erityisesti eduskunnan oikeusasiamiehen ja hänen kansliansa kanssa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja eduskunnan oikeusasiamiehen toiminnot täydentäisivät ja tukisivat toisiaan.

6 §. Kertomukset. Pykälän 1 momentin mukaan valtuutettu antaisi vuosittain kertomuksen toiminnastaan yksittäisen ministeriön sijaan koko valtioneuvostolle. Tämä muutos turvaisi kertomusten laajemman levikin valtioneuvoston sisällä asiassa, joka on horisontaalinen ja koskee kaikkien ministeriöiden toimialaa. Lapsiasiavaltuutettua koskevassa laissa on vastaavanlainen säännös (laki lapsiasiavaltuutetusta (1221/2004) 3 §:n 1 momentti).

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että valtuutettu antaa eduskunnalle neljän vuoden välein kertomuksen yhdenvertaisuuden toteutumisesta sekä ihmiskaupasta ja siihen liittyvistä ilmiöistä. Kertomuksen ala vastaisi yhdenvertaisuusasioiden osalta valtuutetun lain 1 §:ssä määriteltyä toimialaa. Kertomus olisi tältä osin syrjintää eri elämänaloilla käsittelevä raportti, joka voisi koostua osin esimerkiksi valtuutetun edellisten vuosien aikana laatimista tai teettämistä suppeammista aihekohtaisista selvityksistä tai niihin sisältyvistä tiedoista. Kysymys ei näin ollen olisi ministeriöille kuuluvasta lakien toimivuuden seurannasta ja siihen liittyvästä raportoinnista vaan eduskunnalle laaditun kertomuksen tarkoituksena olisi herättää laajempaa yhteiskunnallista ja poliittista keskustelua yhden-

vertaisuuden toteutumiseen ja syrjintään liittyvistä keskeisistä ongelmista.

Lainkohdassa ehdotetaan säädettäväksi myös siitä, että yhdenvertaisuusvaltuutettu voi antaa mainitun raportin yhdessä tasa-arvovaltuutetun kanssa, jolloin kertomuksen tulisi käsitellä myös sukupuolten tasa-arvon toteutumista.

7 §. Oikeusapu. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voisi ehdotetun pykälän mukaan nykyiseen tapaan avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan mahdollista ihmiskaupan uhria tämän oikeuksien turvaamisessa taikka tarvittaessa hankkia tälle tietyin edellytyksin tätä tarkoitusta varten oikeusapua. Ehdotetut säännökset vastaisivat nykyisen lain 4 §:ssä säädettyä. Sääntely ihmiskaupan uhrien avustamisesta ehdotetaan otettavaksi pykälään muuttamattomana. Valtuutetun mahdollisuudesta avustaa yhdenvertaisuuslaissa kielletyn syrjinnän uhriksi joutunutta säädettäisiin ehdotetun yhdenvertaisuuslain 17 §:n 2 momentissa ja 20 §:n 4 momentissa.

Yhdenvertaisuusasioiden neuvottelukunta ja yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto

8 §. Neuvottelukunta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun yhteydessä toimivasta yhdenvertaisuusasioiden neuvottelukunnasta. Neuvottelukunnan perusluonne ei ehdotuksen mukaan muuttuisi nykyisestä vähemmistöasiainneuvottelukunnasta (vähemmistövaltuutetun lain 5 §), mutta sen toimiala laajenisi. Koska neuvottelukunta toimisi yhdenvertaisuusvaltuutetun apuna, sen toimiala vastaisi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimialaa (ehdotettu 1 §). Neuvottelukunnassa olisi oltava edustettuina neuvottelukunnan toimialan kannalta merkittävät sidosryhmät. Näitä olisivat muun muassa syrjinnän vaarassa olevia ryhmiä, kuten vammaisia ihmisiä, edustavat järjestöt, sekä sellaiset järjestöt ja viranomaiset, jotka ovat keskeisiä toimijoita yhteiskuntaelämän eri sektoreilla.

Pykälän 2 momentin mukaan neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja toiminnasta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Tämä vastaisi nykyisessä lainsäädännössä omaksuttua ratkaisua.

9 §. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistosta säädettäisiin voimassa olevan valtuutetusta annetun lain 6 §:ää vastaavalla tavalla. Säännökseen lisättäisiin ”talousarvion” tilalle ”valtion talousarvio”, koska valtuutetun muodollisen ja tosiasiallisen riippumattomuuden takaamiseksi yhdenvertaisuusvaltuutetun tulisi olla tulosohjauksen ulkopuolella. Tarkoituksenmukaisinta olisi, että valtuutetun määrärahat osoitettaisiin valtion talousarviossa omana momenttinaan, riippumatta valtuutetun sijaintipaikasta.

Säännökseen lisättäisiin toimiston esittelijöitä ja henkilökuntaa koskeva täsmennys, jonka mukaan toimiston henkilökunnan tulisi olla monipuolisesti valtuutetun tehtävälleen perehtyneitä. Erityisesti olisi turvattava vammaisasioiden, ulkomaalaisiasioiden ja ihmiskaupan tuntemus. Myös muiden syrjintäperusteiden, kuten seksuaalinen suuntautuminen, osalta asiantuntemuksen riittävydestä olisi huolehdittava.

Erinäiset säännökset

10 §. Tiedonsaantioikeus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain 7 §:n 1 momenttia vastaavasti valtuutetun yleisestä oikeudesta saada tehtäviensä hoitamiseksi tarpeellisia tietoja viranomaisilta. Momenttiin tehtäisiin kielellisiä tarkistuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtuutetun oikeudesta saada tietoja toiminnan harjoittajilta yhdenvertaisuuslain mukaisia tehtäviä hoitaessaan. Momentti vastaa voimassa olevan lain 7 §:n 2 momenttia. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan valtuutetun laajentuvaa toimenkuvaa ja yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan tehtäviä muutoksia, ja siihen tehtäisiin kielellisiä tarkistuksia. Säännöksessä ei nykyistä poiketen viitattaisi oikeuteen saada tietoja viranomaisilta, koska asiasta säädettäisiin pykälän 1 momentissa. Säännöksessä ei myöskään enää säädettäisi yhdenvertaisuuslautakunnan tiedonsaantioikeudesta, josta otettaisiin oma säännöksensä lautakuntaa koskevaan lakiin. Sen sijaan siinä säädettäisiin valtuutetun oikeudesta säädä välttämättömät tiedot yhdenvertaisuuslain 16 ja 17 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin valtuutetun oikeudesta saada tarvittavia tietoja hoidaessaan ihmiskaupparaporttoijan tehtäviään. Säännökseen tehtäisiin vain kielellisiä tarkistuksia.

11 §. Uhkasakko. Pykälässä säädettäisiin valtuutetun oikeudesta asettaa uhkasakko nykyisen lain 7 a §:ää vastaavasti.

12 §. Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta. Tarkoitus on, että uusi laki tulee voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Pykälän 2 momentin mukaan lailla kumotaisiin 13 heinäkuuta 2001 annettu laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta (660/2001).

Pykälän 3 momentin mukaan ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöpanon edellyttämiin toimenpiteisiin, esimerkiksi yhdenvertaisuusasioiden neuvottelukuntaa koskevan valtioneuvoston asetuksen antamiseen liittyen.

1.3 Laki yhdenvertaisuuslautakunnasta

1 luku Yhdenvertaisuuslautakunnan asema ja tehtävät

1 §. Yhdenvertaisuuslautakunta. Syrjintälautakunta ja tasa-arvolautakunta ehdotetaan 1 momentin mukaisesti yhdistettäväksi yhdeksi lautakunnaksi, jonka nimeksi tulisi yhdenvertaisuuslautakunta. Lautakunnalle siirrettäisiin nykyisten lautakuntien tehtävät ja lisäksi tehtävät laajenisivat kattamaan kaikki yhdenvertaisuuslaissa luetellut syrjintäperusteet. Voimassa olevan lain mukainen syrjintälautakunta-nimike olisi myös ollut mahdollinen, koska syrjintä on keskeinen termi sekä yhdenvertaisuus- että tasa-arvolainsäädännössä. ”Syrjintä” on kuitenkin terminä liian kapea-alainen lautakunnan tehtäviin nähden. Lautakunnan tehtäviin ei kuulu ainoastaan syrjinnän estäminen ja siihen puuttuminen vaan myös yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämiseen liittyvien suunnitteluvelvoitteiden noudattamisen valvonta.

Toimikunta ei ole nähnyt välttämättömäksi tehdä esitystä siitä, minkä ministeriön yhteydessä lautakunta sijaitsisi. Nykyiset lautakunnat sijaitsevat sisäasiainministeriön sekä

sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä. Lautakunnan ei välttämättä tarvitse sijaita saman viranomaisen yhteydessä kuin yhdenvertaisuusvaltuutettu tai tasa-arvovaltuutettu, sillä valtuutetut ja lautakunta ovat itsenäisiä, toisistaan riippumattomia toimielimiä eikä niiden välillä ole hallinnollista yhteyttä.

Pykälän 2 momentin mukaan lautakunnan riippumaton ja itsenäinen asema turvattaisiin ottamalla lakiin nimenomainen maininta asiasta. Lautakunnan tulisi olla toiminnassaan riippumaton paitsi viranomaisista, myös muista ulkopuolisista tahoista. Vastaavanlainen maininta on nykyisin vähemmistövaltuutetun osalta säädetty valtuutettua koskevaan lakiin tehdyllä lisäyksellä (HE 90/2007 vp).

2 §. Lautakunnan tehtävät. Pykälässä todettaisiin sääntelyn selkeyttämiseksi kootusti lautakunnan tehtävät siten kuin niistä säädettäisiin yhdenvertaisuuslaissa ja tasa-arvolaisissa.

Pykälän 1 kohdan mukaan yhdenvertaisuuslautakunnan tehtävänä olisi käsitellä ja ratkaista yhdenvertaisuuslain 22 §:n 1 momentin 2 kohdassa sekä tasa-arvolain 21 §:ssä tarkoitettuja kieltopäätösasioita.

Pykälän 2 kohdan mukaan lautakunnan tehtävänä on velvoitepäätösasioiden ratkaiseminen, siten kuin näistä tehtävistä säädettäisiin yhdenvertaisuuslain 22 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdissa sekä tasa-arvolain 21 §:ssä. Velvoitepäätösten antaminen yhdenvertaisuuslakia koskevissa asioissa laajentuisi koskemaan yhdenvertaisuuslakiin ehdotettujen muutosten myötä myös yhdenvertaisuussuunnitelman laatimista sekä kohtuullisten mukautusten laiminlyöntiä.

Pykälän 3 kohdan mukaan lautakunta voisi vahvistaa osapuolten välisen sovinnon. Säännöksellä viitattaisiin ehdotetun yhdenvertaisuuslain 22 §:n 1 momentin 1 kohtaan. Tasa-arvolaisissa ei nykyisin säädettä sovittelusta eikä sovinnon vahvistamisesta.

Pykälän 4 kohdan mukaan lautakunta voisi niin ikään antaa ehdotetun yhdenvertaisuuslain 18 §:n 2 momentissa ja 24 §:ssä sekä tasa-arvolain 15 §:ssä tarkoitettuja lausuntoja. Voimassa olevan yhdenvertaisuuslain 14 §:ään nähden lautakunnan lausunnonantomahdollisuudet laajenisivat lautakunnan toimivallan laajentumisen myötä koskemaan

kaikkia yhdenvertaisuuslaissa mainittuja syrjintäperusteita.

2 luku **Yhdenvertaisuuslautakunnan kokoonpano**

3 §. *Yhdenvertaisuuslautakunnan jäsenet.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lautakunnan kokoonpanosta. Syrjintälautakunnassa on nykyisin puheenjohtaja ja kuusi muuta jäsentä ja tasa-arvolautakunnassa puheenjohtaja ja neljä muuta jäsentä. Ehdotuksessa säädettäisiin kokoonpanoon kuuluvaksi puheenjohtajan lisäksi vähintään seitsemän lainoppinutta jäsentä.

Lainoppineiden jäsenten lisäksi lautakuntaan kuulusi esittelevän ministeriön tarpeelliseksi katsoma määrä asiantuntijajäseniä. Asiantuntijajäseniä tulisi olla riittävästi, jotta heidän erityisosaamisensa kattaisi riittävän laajasti sekä lautakunnan toimialaan kuuluvat eri syrjintäperusteet että lautakunnan valvomien lakien aineellisen soveltamisalan. Asiantuntijajäsenten tehtävä olisi tuoda lautakuntaan tiettyyn elämänalaan (kuten työelämä, koulutus, sosiaali- ja terveyspalvelut ja palveluiden ja tavaroiden tarjonta) tai syrjintäperusteeseen (kuten etninen alkuperä, sukupuoli, vammaisuus, ikä, seksuaalinen suuntautuminen) liittyvää erityisasiantuntemusta.

Ehdotettu kokoonpano, jossa olisi sekä lakimiesjäseniä että asiantuntijajäseniä, on osaltaan seurausta tasa-arvolaisista omaksutusta ratkaisusta. Tasa-arvolain 10 §:n 1 momentin mukaan tasa-arvolautakunnassa tulee olla edustettuina tasa-arvoasioiden ja työelämän tuntemus. Asiantuntijajäseniä on myös muun muassa kuluttajariitalautakunnassa ja tietosuojalautakunnassa. Ehdotettu järjestely poikkeaisi kuitenkin nykyisen syrjintälautakunnan kokoonpanosta, jossa vastaavanlaista erityisedustusta ei ole. Onkin perusteltua, että jos syrjintälautakuntaa ja tasa-arvolautakuntaa ei yhdistetä, ehdotettu yhdenvertaisuuslautakuntakin muodostettaisiin pelkästään toimialaan perehtyneistä lainoppineista jäsenistä. Tämä olisi perusteltua myös sen vuoksi, että lautakunnalla ei mainitunlaisessa tilanteessa olisi toimivaltaa valvoa lain noudattamista työelämässä, ottaen

huomioon että erityisedustusta on perinteisesti perusteltu juuri tarpeella ottaa huomioon työelämän osapuolet.

Ottaen huomioon lautakunnan tehtäviin ehdotetut laajennukset ja siitä oletettavasti seuraava tapausmäärän kasvu, lautakunnan puheenjohtajan ehdotetaan olevan päätoiminen. Muut jäsenet olisivat sivutoimisia. Lautakunnan jäsenille olisi ehdotuksen mukaan määrättävä henkilökohtaiset varajäsenet.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lautakunnan puheenjohtajalle kuuluvista erityisistä tehtävistä johtaa lautakuntaa ja vastata sen tuloksellisuudesta.

4 §. *Jäsenten kelpoisuusvaatimukset.* Puheenjohtajan tehtävät ja vastuu lautakunnan toiminnasta huomioon ottaen puheenjohtajalta ehdotetaan vaadittavan kelpoisuutta tuomarin virkaan, käytännössä osoitettua johtamistaitoa sekä hyvää perehtyneisyyttä lautakunnan toimialaan. Tuomareiden kelpoisuusvaatimuksista säädetään tuomareiden nimitämisestä annetussa laissa (205/2000). Lain 11 §:n mukaan tuomariksi voidaan nimittää oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut oikeamielinen Suomen kansalainen, joka aikaisemmalla toiminnallaan tuomioistuimessa tai muussa tehtävässä on osoittanut, että hänellä on täytettävänä olevan viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämä perehtyneisyys viran tehtäväalaan sekä tarvittavat henkilökohtaiset ominaisuudet. Lakimiesjäseniltä ei edellytetäisi kelpoisuutta tuomarin virkaan, vaan oikeustieteen ylempää korkeakoulututkintoa. Vaatimustaso vastaisi esimerkiksi tietosuojalautakunnan, kuluttajariitalautakunnan ja virkamieslautakunnan osalta säädettyä.

Lautakunnan kaikilta jäseniltä edellytetäisiin perehtyneisyyttä lautakunnan toimialaan, eli käytännössä tasa-arvolain tai yhdenvertaisuuslain tuntemusta. Lisäksi perehtyneisyydellä tarkoitettaisiin sitä, että jäsenten keskuudessa tulisi olla mahdollisimman monipuolisesti edustettuna ihmis- ja perusoikeuksien tuntemus, perehtyneisyys syrjinnän ilmenemismuotoihin ja syrjinnän kokemiseen. Perehtyneisyys lautakunnan toimialaan voitaisiin osoittaa esimerkiksi ammatillisella kokemuksella, tieteellisellä toiminnalla tai lautakunnan toimialalle sijoittuvalla kansalaisjärjestötoiminnalla. Ehdotetun 5 §:n

2 momentin mukaan esittelevä ministeriö kuulisi muita toimivaltaisia ministeriöitä ennen nimitysesitystä, mikä osaltaan edistäisi tosiasiallisen asiaosaamisen keskittymistä lautakuntaan molempien sovellettavaksi tulevien aineellisten lakien osalta.

Pykälän 2 momentin mukaan molempien sukupuolten yhdenvertainen edustus lautakunnan toiminnassa tulisi taata. Momentti vastaa tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain (610/1986) 10 §:n 2 momenttia eikä siihen ehdoteta tehtävän muutoksia. Momentissa säädettäisiin selvyuden vuoksi myös siitä, että lautakunnan jäsenen ei tarvitsisi olla Suomen kansalainen. Vastaava säännös sisältyy syrjintälautakunnasta annetun lain 7 e §:ään.

5 §. Jäsenten nimittäminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lautakunnan jäsenten nimittämisestä. Lautakunnan puheenjohtajan sekä muut jäsenet ja heidän varajäsenensä nimittäisi valtioneuvosto. Valtioneuvosto nimittää voimassa olevan lainsäädännön mukaan nykyisten syrjintä- ja tasa-arvolautakuntien jäsenet. Ehdotetun pykälän mukaan lautakunnan jäsenten toimikausi olisi neljä vuotta, kuten nykyisen syrjintälautakunnan jäsenten toimikausi (syrjintälautakunnasta annettu laki 7 d §).

Toimivaltainen ministeriö tekisi 2 momentin mukaan esityksen lautakunnan jäseniksi kuultuaan muita yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoasioista vastaavia ministeriöitä. Momentissa säädettäisiin lisäksi uuden jäsenen nimittämisestä lautakuntaan kesken toimikauden. Nimittäminen voisi johtua jäsenen eroamisesta tai kuolemasta.

Pykälän 3 momentin mukaan lautakunnassa tulisi olla edustettuna eri syrjintäperusteiden ja yhdenvertaisuuslain kattamien elämäntilanteiden asiantuntemus. Esittelevän ministeriön olisi tehtävä asiantuntijajäseniä koskeva ehdotuksensa toimivaltaisten ministeriöiden, edustavimpien järjestöjen ja muiden tahojen ehdotuksesta. Luetellut tahot ovat sellaisia, joilla on erityistä asiantuntemusta yhdenvertaisuuskysymyksistä omalla toimialallaan.

Momentissa tarkoitettuja tahoja olisivat ainakin seuraavat: syrjinnän vaarassa olevia ryhmiä edustavat valtakunnalliset järjestöt sekä syrjintäkysymyksiä käsittelevät valtakunnalliset neuvottelukunnat, oikeusministe-

riö, sosiaali- ja terveysministeriö, opetusministeriö, sisäasiainministeriö, ympäristöministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö, Suomen Kuntaliitto, edustavimmat elinkeinoelämän järjestöt sekä keskeisimmät työmarkkinajärjestöt.

6 §. Yhdenvertaisuuslautakunnan toimisto. Pykälässä säädettäisiin yhdenvertaisuuslautakunnan toimistosta. Pykälän 1 momentin mukaan toimiston henkilökuntaan kuuluisi päätoiminen pääsihteeri ja tarvittava määrä esittelijöitä, jotka voivat olla pää- tai sivutoimisia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yhdenvertaisuuslautakunnan sihteerille asetettavista kelpoisuusvaatimuksista. Pääsihteerillä tulisi olla ylempi korkeakoulututkinto ja hänen tulisi olla perehtynyt lautakunnan toimialaan. Perehtyneisyys lautakunnan toimialaan tarkoittaa perehtyneisyyttä eri syrjintäperusteilla tapahtuvaan syrjintään sekä lain eri soveltamisaloja koskeviin erityiskysymyksiin. Lautakunnan toiminnan kannalta merkittäviä elämäntilanteita ovat työelämä, koulutus, tavaroiden ja palveluiden tarjonta sekä asuminen. Lautakunnan esittelijöitä koskisivat samantyyppiset kelpoisuusvaatimukset kuin pääsihteerillä.

7 §. Jäsenten vastuu ja esteellisyys. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lautakunnan jäsenten toimimisesta virkavastuulla. Säännös vastaa syrjintälautakunnasta annetun lain 7 f §:ssä säädettyä ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 9 §:ssä säädettyä.

Pykälän 2 momentin jäsenten esteellisyyttä koskeva sääntely ehdotetaan säädettäväksi syrjintälautakunnasta annetun lain 7 f §:ää vastaavaksi. Jäsenten ja esittelijän esteellisyyteen sovellettaisiin tuomarin esteellisyyttä koskevia oikeudenkäymiskaaren 13 luvun säännöksiä.

8 §. Jaostot. Lautakunnan työmäärän odotettavissa oleva kasvu huomioon ottaen 1 momentissa säädettäisiin, että se toimii jaostoittain. Jaostojen kokoonpano vaihtelisi käsiteltävänä olevan asian mukaan. Jaostoon kuuluisi pysyvinä jäseninä jaoston puheenjohtajana toimiva lautakunnan puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja sekä kolme muuta lakimiesjäsentä sekä jaoston puheenjohtajan määräämät vaihtuvat asiantuntijajäsenet, joita olisi työelämää koskevia kysymyksiä käsitel-

täessä kolme ja muita kysymyksiä käsiteltäessä kaksi. Puheenjohtaja määräisi asiantuntijajäseniksi jaostoon ne, joilla on erityisasiantuntemusta käsiteltävänä olevan asian osalta. Näin esimerkiksi käsiteltäessä syrjintää vammaisuuden perusteella koulutuksessa, kuuluisi lautakunnan kokoonpanoon jaoston puheenjohtaja, kolme lakimiesjäsentä, valtakunnallisen vammaisjärjestön tekemän ehdotuksen perusteella valittu asiantuntijajäsen sekä koulutusasioiden asiantuntijajäsen. Työelämää koskevilla kysymyksissä kokoonpanoon tulisi kuulua sekä työnantaja- että työntekijäjärjestön ehdotuksesta nimittetyt jäsenet.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lautakunnan hallinnosta vastaavan hallintojaoston kokoonpanosta ja tehtävistä. Hallintojaosto käsitelisi sille työjärjestyksessä määritellyt lautakunnan hallintoasiat.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa säädettäisiin valtuutus määrätä jaostojen kokoonpanosta ja niissä käsiteltävistä asioista tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa.

9 §. Täysistunto. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lautakunnan täysistunnon kokoonpanosta. Täysistuntoon kuuluisi lautakunnan puheenjohtajan tai varapuheenjohtajan lisäksi viisi lainoppinutta jäsentä sekä vähintään kaksi ja enintään neljä asiantuntijajäsentä. Täysistunnon kokoonpanosta asiantuntijoiden osalta määräisi puheenjohtaja kulloinkin käsiteltävänä olevan asian mukaan. Asiantuntijajäsenet valittaisiin käsiteltävän asian perusteella ja heidän määränsä riippuisi käsiteltävänä olevan asian luonteesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin täysistunnon tehtävistä. Täysistunnossa ratkaistaisiin periaatteellisesti tärkeät asiat sekä asiat, jotka on tarpeen käsitellä täysistunnossa lautakunnan ratkaisukäytännön yhdenmukaistamiseksi. Periaatteellisesti tärkeitä olisivat esimerkiksi sellaiset asiat, joita koskevaa soveltuvaa aikaisempaa ratkaisukäytäntöä ei ole, joissa vakiintunutta ratkaisukäytäntöä saattaa olla syytä muuttaa tai jotka koskevat laajaa ihmisjoukkoa. Asian käsittelemisestä täysistunnossa päättäisi puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja sen mukaan kuin lautakunnan työjärjestyksessä määrätään.

3 luku Asian vireilletulo, käsittely ja ratkaiseminen

10 §. Asian vireillepanoon oikeutetut. Pykälä olisi luonteeltaan informatiivinen. Se sisältäisi viittaukset yhdenvertaisuuslakiin ja miesten ja naisten tasa-arvosta annettuun lakiin, joissa säädetään kenellä on oikeus panna asia lautakunnassa vireille

11 §. Asian vireillepano. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin asian vireillepanosta ehdotetussa 2 §:ssä tarkoitetuissa asioissa. Ehdotettu säännös vastaisi syrjintälautakunnasta annetun lain 7 h §:ssä ja tasa-arvolain 12 §:ssä säädettyä. Momentissa ei mainittaisi erikseen sähköisen hakemuksen mahdollisuudesta, koska hakemuksen tekeminen sähköisenä seuraa ilman erityistä mainintaakin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnasta annetun lain (13/2003) 9 §:stä, jonka mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin mitä hakemuksesta olisi käytävä ilmi silloin kun asia koskee kieltopäätös- tai velvoitepäätöshakemusta. Momentissa ehdotettu sääntely vastaisi pääosiltaan syrjintälautakunnalle syrjintälautakunnasta annetun lain 7 h §:n 2 momentissa ja tasa-arvolautakunnalle tasa-arvolautakunnasta annetun lain 12 §:n 2 momentissa hakemuksen sisällöstä säädettyä. Hakemuksesta olisi käytävä ilmi mitä hakija vaatii sekä ne perusteet ja tosiseikat joille vaatimus perustuu (1 ja 2 kohta), mitä selvitystä hakijalla on esittää vaatimustensa tueksi (3 kohta) sekä se onko asia vireillä jossakin toisessa viranomaisessa (4 kohta).

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lautakunnalle lähetettävään hakemukseen sisällytettävistä asianosaisia koskevista tiedoista. Ehdotettu säännös vastaisi pääosin nykyisessä syrjintälautakunnasta annetun lain 7 h §:n 3 momentissa säädettyä. Säännöksessä kuitenkin eriteltäisiin mitä hakemuksesta tulee ilmetä riippuen siitä, onko siinä kyse kielto- tai velvoitepäätöshakemuksesta vai jostakin muusta asiasta.

Pykälässä ei ehdoteta säädettäväksi hakemuksen täydentämiseen liittyvistä vaatimuksista kuten nykyisen syrjintälautakunta kos-

kevan lain 7 h §:n 4 momentissa. Velvollisuus kehottaa hakijaa täydentämään hakemustaan seuraa jo hallintolain 22 §:stä. Hakijalle on sen perusteella ilmoitettava, millä tavoin hakemus on puutteellinen ja että hakemus voidaan jättää tutkimatta tai hylätä, jos hakija ei noudata kehotusta. Jos hakija ei kehotuksesta huolimatta täydennä hakemustaan, se voidaan jättää käsittelemättä ehdotetun 15 §:n mukaisesti.

12 §. Asian käsittely. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että hakijan vastapuolta olisi pyydyttävä vastaamaan hakemukseen. Säännös vastaisi syrjintälautakunnasta annetun lain 7 i §:n 1 momentissa säädettyä. Kuulemisperiaate on puolueettoman ratkaisutoiminnan perussääntö ja se edellyttää myös, että erimielisyyden osapuolet tuntevat kaiken muiden osapuolten lautakunnalle lähettämän asian ratkaisuun mahdollisesti vaikuttavan aineiston. Vastineen antamatta jättäminen ei kuitenkaan estäisi lautakuntaa ratkaisemasta asiaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lautakunnan käytettävissä olevista mahdollisuuksista selvittää asiaa. Säännös vastaa syrjintälautakunnasta annetun lain 7 i §:n 2 momentissa säädettyä. Asian selvittämiseksi lautakunta voisi ehdotuksen mukaan kuulla asiantuntijoita ja hankkia lausuntoja sen mukaan kuin se katsoo tarpeelliseksi. Lautakunta voisi lisäksi teettää selvityksiä kuten erilaisia tutkimuksia tai haastatteluita. Lisäksi lautakunta voisi toimittaa katselmuksia. Katselmus tulisi toimittaa hallintolain 38 §:ssä säädetyllä tavalla. Momentissa säädettäisiin, että mainittuihin toimiin ryhtymisestä päättäisi puheenjohtaja.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että lautakunnassa asiat ratkaistaisiin esittelystä. Säännös vastaa syrjintälautakunnasta annetun lain 7 i §:n 3 momenttia.

13 §. Lautakunnan päätösvaltaisuus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että lautakunta on päätösvaltainen kun vähintään puolet asiantuntijajäsenistä ja puolet asiantuntijajäsenistä on läsnä. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lautakunnan jaostojen päätösvaltaisuudesta.

14 §. Äänestäminen. Pykälä vastaa vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain 7 g §:n 1 momentissa sää-

dettyä. Yhdenvertaisuuslautakunnan äänestyksessä ehdotetaan noudatettavaksi hallintolainkäyttölain 52 §:n säännöksiä äänestämisestä

15 §. Asian jättäminen käsittelemättä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa lautakunnan on jätettävä asia käsittelemättä. Käsittelemättä jättäminen on perusteltua kun asia on ilmeisen perusteeton tai kun se ei kuulu lautakunnan toimivaltaan. Säännös vastaa voimassa olevan syrjintälautakunnasta annetun lain 7 i §:n 1 momentissa säädettyä. Muu syy käsittelemättä jättämiseen voisi olla esimerkiksi hakemuksen puutteellisuus. Hakemuksen puutteellisuus ei kuitenkaan vielä oikeuta jättää asia käsittelemättä, vaan hakijaa on hallintolain 22 §:n mukaisesti ensin kehotettava täydentämään hakemustaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että käsittelemättä jättämispäätöksen tekee puheenjohtaja tai hänen estyneenä ollessaan varapuheenjohtaja. Tarkemmat määräykset käsittelemättä jättämispäätöksestä annettaisiin lautakunnan työjärjestyksessä.

16 §. Muut asian käsittelyssä noudatettavat säännökset. Pykälässä säädettäisiin siitä, että hallintolakia sovelletaan yleislakina lautakunnan toiminnassa. Säännös vastaisi syrjintälautakunnasta annetun lain 7 j §:n 3 momentissa säädettyä.

4 luku Erinäiset säännökset

17 §. Käsittelyn kulut. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin asian käsittelyn maksuttomuudesta yhdenvertaisuuslautakunnassa. Ehdotettu säännös ei toisi muutosta nykyiseen oikeustilaan.

Ehdotetun 2 momentin mukaan lautakunnan asia- ja toimituskirjat annetaan maksutta. Ehdotettu säännös vastaisi tasa-arvolautakunnasta annetun lain 17 §:n 1 momentissa ja syrjintälautakunnasta annetun lain 7 k §:n 1 momentissa säädettyä.

Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin siitä, että asianosaiset vastaisivat niistä kuluista, joita heille itselleen aiheutuu asian käsittelyn johdosta. Ehdotettu säännös vastaisi syrjintälautakunnasta annetun lain 7 k §:n 2 momen-

tissa ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 17 §:n 2 momentissa säädettyä.

18 §. Tietojensaantioikeus. Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädettäisiin lautakunnan oikeudesta saada tarpeelliset tiedot sen valvontatehtävien hoitamiseksi. Lautakunnan tiedonsaantioikeus koskisi sen valvottavana olevaa viranomaista ja toiminnan harjoittajaa. Toiminnan harjoittajiksi katsottaisiin esimerkiksi työtä, tuotteita ja palveluita tarjoavat elinkeinonharjoittajat ja yritykset. Tiedonsaantioikeus on tarpeellinen ottaen huomioon lautakunnan valvontaviranomaisluonne sekä hallintolain 31 §, jonka mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Syrjintälautakunnalle (vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain 7 §) on säädetty oikeus saada tarpeelliset tiedot yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan kuuluvilta viranomaisilta ja toiminnan harjoittajilta sekä niiden palveluksessa olevilta. Tasa-arvolautakunnalle (tasa-arvolain 17 §) on säädetty oikeus saada kaikilta viranomaisilta tarpeelliset tiedot sen estämättä mitä asiakirjojen julkisuudesta säädetään tai määrätään. Ehdotettu momentti laajentaisi lautakunnan tietojensaantioikeutta sen uuden tehtäväkentän mukaiseksi. Tasa-arvolain valvonnan osalta tietojensaantioikeutta yhdenmukaistettaisiin yhdenvertaisuuslain kanssa siten, että lautakunnalla olisi oikeus saada tietoja myös toiminnan harjoittajilta.

Oikeus saada tarvittavat tiedot edellyttää, että selvitysvelvollisuuden piiriin kuuluvien tietojen olisi oltava lautakunnan tehtävän hoitamisen kannalta tarpeellisia. Lautakunnan tulisi tapauskohtaisesti väitettyä syrjintätapausta selvittäessään arvioida, mitkä tiedot ovat asian selvittämisen ja valvonnan kannalta tarpeellisia.

Kuten nykyisen syrjintälautakunnasta ja valtuutetusta annetun lain 7 §:n 2 momentissa ja tasa-arvolain 17 §:ssä säädetään, ei henkilöllä ole velvollisuutta luovuttaa tietoja sellaisessa asiassa, jossa hänellä on oikeus olla todistamatta.

Ehdotetun 2 momentin säännökset uhkasakosta vastaisivat nykyisen syrjintälautakunnasta annetun lain 7 a §:n ja tasa-

arvolautakunnasta annetun lain 21 a §:ssä säädettyä.

19 §. Palkkiot. Pykälässä ehdotettu säännökset palkkioista vastaisivat tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta annetussa asetuksessa säädettyä 14 §:ää sekä vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain 7 d §:n 3 momentissa säädettyä.

20 §. Tarkemmat säännökset. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtuutuksesta antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella lautakunnan organisaatiosta ja hallinnosta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtuutuksesta antaa määräyksiä lautakunnan työskentelystä lautakunnan työjärjestyksessä. Lautakunnan työjärjestyksen vahvistaisi hallintojooston esittelystä lautakunnan puheenjohtaja.

5 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

21 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lain voimaantulosta. Tarkoitus on, että laki tulee voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Pykälän 2 momentin mukaan lailla kumotaisiin 8 päivänä elokuuta 1986 tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta (610/1986) annetun lain 8—15 sekä 17 ja 18 §.

Pykälän 3 momentin mukaan ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä sen toimeenpanon edellyttämiin toimiin.

22 §. Siirtymäsäännökset. Pykälässä säädettäisiin uuden lain voimaantulon vuoksi tarpeellisista siirtymäsäännöksistä.

Pykälän 1 momentin mukaan mitä muualla säädetään tasa-arvolautakunnasta, koskisi jatkossa yhdenvertaisuuslautakuntaa. säännös olisi välttämätön, jotta tasa-arvolaisissa tarkoitettulle tasa-arvolautakunnalle kuuluvat tehtävät siirtyisivät yhdenvertaisuuslautakunnalle.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 16 §:ssä tarkoitettussa tasa-arvolautakunnassa ja yhdenvertaisuuslain 11 §:ssä tarkoitettussa syrjintälautakunnassa

ennen lain voimaantuloa vireille tulleet asiat, joiden käsittelyä ei ole aloitettu, siirrettäisiin ehdotetun yhdenvertaisuuslautakunnan käsiteltäviksi.

1.4 Työsopimuslaki

4 §. Koeaika. Voimassa olevan lain 4 momentin mukaan koeajan kuluessa työsopimus voidaan molemmin puolin purkaa. Koeaika-purku ei edellytä irtisanomis- eikä purkuperusteen olemassaoloa. Työsopimusta ei saa kuitenkaan purkaa 2 luvun 2 §:n 1 momentissa säädetyillä perusteilla tai muutoinkaan koeajan tarkoitukseen nähden epäasiallisilla perusteilla. Koska mainittua syrjintäkieltoa koskeva säännös ehdotetaan muutettavaksi viittaussäännöksi yhdenvertaisuuslakiin, ehdotetaan koeaikapykälää muutettavaksi siten, että siinä kiellettäisiin työsopimuksen purkaminen koeaikana syrjivin perusteiden ja muutoinkin koeajan tarkoitukseen nähden epäasiallisella perusteilla. Syrjivillä perusteilla viitattaisiin tasa-arvolaisissa ja yhdenvertaisuuslaissa säädettyihin kiellettyihin syrjintäperusteisiin.

2 luku Työnantajan velvollisuudet

2 §. Tasapuolinen kohtelu ja syrjintäkielto. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan pykälän uutta momenttijärjestystä. Koska voimassa olevan pykälän 1 momentin syrjinnänkieltoa koskeva säännös ehdotetaan korvattavaksi viittaussäännöksellä, se ehdotetaan sijoitettavaksi pykälän 3 momentiksi. Voimassa olevan pykälän 3 momentin työnantajan tasapuolisen kohtelun velvoitetta koskeva säännös ehdotetaan siirrettäväksi pykälän 1 momentiksi ja määrä- ja osa-aikaisissa työsuhteissa sovellettava syrjimättömyyden periaatteen ilmaiseva säännös säilytettäväksi 2 momentissa. Voimassa olevan pykälän 4 momentti ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana, koska 3 momentissa viitattua yhdenvertaisuuslakia sovelletaan myös työhönotossa.

Voimassa olevan pykälän 1 momentissa on syrjinnän kieltoa koskeva säännös. Momentissa säädetään kielletyistä syrjintäperusteis-

ta. Momentissa on lisäksi viittaussäännös tasa-arvolakiin sekä yhdenvertaisuuslain syrjinnän käsitettä, vastatoimen kieltoa sekä todistustaakkaa koskeviin säännöksiin. Viittaussäännöksellä yhdenvertaisuuslakiin on osoitettu, että työsopimuslain syrjinnän kieltoa koskeva säännös on yhdenvertaisuuslakiin nähden työsuhteissa sovellettava erityissäännös.

Ehdotuksella poistaa työsopimuslaista samoin kuin muista palvelussuhdelaeista kiellettyä syrjintää koskevat säännökset pyritään selkeyttämään yhdenvertaisuuslain ja palvelussuhdelakien keskinäistä suhdetta. Voimassa oleva sääntely on jossakin määrin aiheuttanut tulkintakysymyksiä siitä, mitkä työsopimuslain säännökset ovat erityissäännöksiä suhteessa yhdenvertaisuuslain vastaaviin säännöksiin ja mitä sääntelyn osittaisesta päällekkäisyydestä on seurannut.

Koska yhdenvertaisuuslain kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelo vastaisi voimassa olevan työsopimuslain kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelo, sääntelytavan muutos ei asiallisesti merkitsisi muutosta työsuhteissa sovellettaviin kiellettyihin syrjintäperusteisiin. Kun kaikkien palvelussuhdelakien erilliset kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelot ehdotetaan korvattavaksi viittaussäännöksellä yhdenvertaisuuslakiin, muutos merkitsisi eri palvelussuhdelakien tällä hetkellä hieman erilaisten kielletty syrjintäperusteet sisältävien luetteloiden yhdenmukaistumista.

Sääntelytavan muutos merkitsisi myös yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain saattamista keskenään samaan asemaan.

1.5 Merimieslaki

3 a §. Koeaika. Pykälässä säädetään työsopimuksen purkamisen edellytyksistä koeaikana. Vastaavilla perusteilla kuin työsopimuslain 1 luvun 4 §:ää ehdotetaan muutettavaksi, ehdotetaan, että työsopimuksen purkaminen koeaikana ei saa kuitenkaan tapahtua syrjivillä tai muutoinkaan koeajan tarkoitukseen nähden epäasiallisilla perusteilla.

15 a §. Tasapuolinen kohtelu ja syrjintäkielto. Voimassa olevan pykälän säännökset vastaavat työsopimuslain 2 luvun 2 §:n sään-

nöksiä. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi vastaavat muutokset kuin työsopimuslakiin.

1.6 Laki kunnallisesta viranhaltijasta

8 §. Koeaika. Pykälässä säädetään virkasuhteen purkamisen edellytyksistä koeaikana. Vastaavilla perusteilla kuin työsopimuslain 1 luvun 4 §:ää ehdotetaan muutettavaksi, ehdotetaan, että virkasuhteen purkaminen ei saa kuitenkaan tapahtua syrjivillä tai muutoinkaan koeajan tarkoitukseen nähden epäasiallisilla perusteilla.

15 a §. Tasapuolinen kohtelu ja syrjintäkielto. Voimassa olevan pykälän säännökset vastaavat työsopimuslain 2 luvun 2 §:n säännöksiä. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi vastaavat muutokset kuin työsopimuslakiin ja merimieslakiin.

1.7 Valtion virkamieslaki

6 §. Pykälässä säädetään virkaan nimittämisen yleisistä perusteista viittaamalla perustuslakiin. Lisäksi pykälässä säädetään, että päättäessään nimittämisestä viranomaisen ei saa perusteettomasti asettaa ketään toisiin nähden eri asemaan lain 11 §:ssä säädettyillä kielletyillä syrjintäperusteilla. Koska lain 11 §:n syrjinnän kieltoa koskevaa säännös ehdotetaan muutettavaksi viittaussäännökseksi yhdenvertaisuuslain syrjinnän kieltoa koskevaan säännökseen, myös 6 §:ää ehdotetaan muutettavaksi vastaavalla tavalla.

Virkaan nimittämisen edellytyksistä säädetään lisäksi muun muassa lain 7, 8, 8 a ja 8 b §:ssä. Laissa säädetty virkaa koskevat kelpoisuusvaatimukset muodostaisivat yhdenvertaisuuslain 12 §:ssä tarkoitettun oikeutamisperusteen.

11 §. Pykälän mukaan viranomaisen on kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti niin, ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, etnisen alkuperän, kansalaisuuden, sukupuolen, sukupuolisen suuntautumisen, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden, iän taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Lisäksi pykälässä on viittaussäännös yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain syrjinnän käsitettä, vastatoimien kieltoa ja todistustaakkaa koskeviin säännöksiin.

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan periaatteiltaan työsopimuslain vastaavaa säännöstä. Pykälän mukaan viranomaisen olisi kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole virkamiesten tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Lisäksi pykälässä olisivat viittaussäännökset sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellon osalta naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettuun lakiin ja muiden perusteiden osalta yhdenvertaisuuslakiin. Viittaus yhdenvertaisuuslakiin merkitsisi kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelon laajentumista voimassa olevaan säännökseen nähden sekä samalla perusteiden yhdenmukaistumista suhteessa muihin palvelussuhdelakeihin.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

3 Voimaantulo

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2011 alusta.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Vuoden 1995 perusoikeusuudistuksella pyrittiin lisäämään perusoikeuksien suoraa sovellettavuutta tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa sekä parantamaan yksityisten ihmisten mahdollisuutta vedota oikeuksiensa tueksi välittömästi perusoikeussäännöksiin. Perusoikeussäännökset ovat merkityksellisiä erityisesti lainsäätäjän toiminnassa. Ne eivät pelkästään rajoita eduskunnan toimivaltaa lainsäätäjänä, vaan niistä voidaan johtaa myös lainsäätäjään kohdistuvia aktiivisia toimintavelvoitteita. Perusoikeusuudistuksessa korostettiin, että perusoikeussäännösten on katsottava olevan osa tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa sovellettavaksi tule-

vaa oikeusjärjestystä. (PeVM 309/1993 vp s. 3—4).

Kansalaisten ja esimerkiksi yksityisten yritysten ja järjestöjen kannalta perusoikeussäännökset eivät ainoastaan luo heille oikeuksia, vaan niistä on myös johdettavissa velvoitteita muita kohtaan. Tämä koskee erityisesti yhdenvertaisuutta koskevan perustuslain 6 §:n säännöksiä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tämä velvoite kohdistuu myös lainsäätäjään, jonka tehtävänä on täsmentää yleisellä tasolla ilmaistua perusoikeutta niin, että sen vaikutus ulottuu myös yksityisiin suhteisiin. (HE 309/1993 vp s. 75). Esimerkiksi naisten ja miesten tasa-arvoa sekä yhdenvertaisuutta koskevalla lainsäädännöllä lainsäätaja täyttää perustuslain 22 §:ssä säädettyä velvollisuutta edistää perusoikeuksia.

Ehdotettu yhdenvertaisuuslaki on osaltaan omiaan täyttämään Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin koskevat velvoitteet. Tältä osin ehdotettu laki on merkityksellinen perustuslain 1 §:n 3 momenttiin sisältyvän säännöksen kannalta, jonka mukaan Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi.

Ehdotetulla yhdenvertaisuuslailla pyritään edistämään yhdenvertaisuutta sekä estämään syrjintää ja tehostamaan syrjinnän kohteeksi joutuneiden oikeusturvaa. Lakiehdotus on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen ennen kaikkea perustuslain 6 §:n säännösten takia. Tämän pykälän 1 momentti sisältää yleisen yhdenvertaisuussäännöksen ja 2 momentti syrjintäkiellon, joka kohdistuu ilman hyväksyttävää perustetta tapahtuvaan eri asemaan asettamiseen erilaisten henkilöön liittyvien syiden perusteella. Perustuslakivaliokunta on nykyistä yhdenvertaisuuslakia arvioidessaan todennut, että nykyisen lain lähes ehdotusta vastaava tavoite on selvästikin hyvin sopusoinnussa perustuslain 6 §:n kanssa (PeVL 10/2003 vp).

Perustuslakivaliokunta totesi lakiehdotusta käsitellessään myös, että lakiehdotuksessa on kysymys perustuslain yhdenvertaisuussääntelyn konkretisoimisesta. Valiokunnan mukaan suomalaisen oikeuskulttuuriin olisi nykyisessä laissa omaksuttua mallia paremmin so-

pinut joko se, että yhdenvertaisuudesta säädetään sellainen laki, joka ei luo erilaisia oikeuksia eri henkilöille ja ryhmille, tai se, että yhdenvertaisesta kohtelusta ja sen toteuttamiseksi tarpeellisista toimista säädetään tähänastiseen tapaan aina kulloinkin kyseessä olevan alan lainsäädännössä. Tavoitteeksi tuli valiokunnan mukaan joka tapauksessa omaksua, että eri syrjintäperusteet ovat samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piirissä. (PeVL 10/2003 vp). Nyt käsillä olevassa esityksessä yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa laajennetaan ja eri syrjintätapaukset pyritään saattamaan mahdollisimman samanlaisen sääntelyn piiriin.

Ehdotetulla lailla on liittymäkohtia melkein kaikkiin perustuslaissa säädettyihin perusoikeuksiin, kuten oikeus henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen (7 §), liikkumisvapaus (9 §), yksityiselämän suoja (10 §), uskonnon ja omantunnon vapaus (11 §), sananvapaus (12 §), kokoontumis- ja yhdistymisvapaus (13 §), vaali- ja osallistumisoikeudet (14 §), sivistykselliset oikeudet (16 §), oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin (17 §), oikeus työhön ja elinkeinovapaus (18 §), oikeus sosiaaliturvaan (19 §) ja oikeusturva (21 §).

Yhdenvertaisuuslakiehdotuksen 28 §:n säännökset rakentuvat niin sanotun käännetyn todistustaakan mukaisesti. Kantajan esittämä sellaista selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa lain syrjintäkieltoa rikotun, on vastaajan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu. Perustuslakivaliokunta on todennut (PeVL 8/2000 vp, PeVL 10/2003 vp) tällaisen sääntelyn olevan oikeuksien tehokkaan toteutumisen vuoksi perusteltua, koska näytön esittäminen syrjintätapauksissa voi olla tavanomaista vaikeampaa ja yleensä vain vastaaja voi osoittaa, että hänen syrjinnäksi väitetty toimensa on perustunut muuhun kuin kantajan henkilöön liittyvään syyhyn. Käännetty todistustaakka on huomionarvoinen seikka perustuslain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettujen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden kannalta. Niihin kuuluu rikosasioissa muun muassa syytetyn oikeus tulla pidetyksi syyttömänä, kunnes syyllisyys on laillisesti näytetty toteen (HE 309/1993 vp, s. 74/II). Syyttömyysoletaman kanssa on sopusoinnussa, että käännettyä todistustaak-

kaa ei lakiehdotuksen nimenomaisen säännöksen mukaan sovelleta rikosasian käsitteilyssä (PeVL 10/2003 vp).

Ehdotetun lain 12 §:stä käy ilmi, että syrjintänä ei pidetä menettelyä, jolla on oikeutettu tavoite, kun tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja oikeassa suhteessa tavoitteeseen. Ehdotetun lain 13 §:n mukaan syrjintänä ei myöskään pidetä sellaisia oikeasuhtaisia ja johdonmukaisia erityistoimia tai -järjestelyitä, joiden tarkoituksena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen taikka syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäiseminen tai poistaminen (niin sanottu positiivinen erityiskohtelu).

Vaikka perusoikeudet lähtökohtaisesti koskevat kaikkia, on kuitenkin olemassa tilantei-

ta, joissa tietyt oikeudet kuuluvat esimerkiksi ainoastaan asianomaisen maan kansalaisille tai ainoastaan Euroopan unionin kansalaisille. Tätä ei voida perustuslain eikä ihmisoikeussopimusten kannalta pitää ongelmallisena. Myös perustuslain 120 §:stä ja Ahvenanmaan itsehallintolaista (1144/1991) seuraa esimerkiksi se, että Ahvenanmaa on yksikielisesti ruotsinkielinen, ja että maakunnassa kiinteän omaisuuden hankkiminen ja elinkeinon harjoittaminen on rajoitettu. Näiden kansainvälisiin velvoitteisiin perustuvien säännösten tarkoituksena on säilyttää ahvenanmaalaisten oma kieli, kulttuuri ja paikalliset perinteet.

Ehdotettu laki voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

1.

Yhdenvertaisuuslaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta sekä estää syrjintää ja tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneiden oikeusturvaa.

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa.

Lain soveltamisalaan eivät kuulu perheenjäsenten väliset eivätkä muut yksityiselämän piiriin kuuluvat suhteet.

Tämän lain 15—27 §:ää ei sovelleta eduskunnan toimintaan, joka liittyy kansanedustajan edustajantoimen hoitamiseen eikä tasavallan presidentin toimintaan. Tämän lain 15—24 §:ää ei sovelleta valtioneuvoston toimintaan eikä tuomioistuinten tai muiden lainkäyttöelinten ratkaisutoimintaan.

3 §

Suhde tasa-arvolakiin

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta ja sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisestä säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986).

4 §

Määritelmät

Viranomaisella tarkoitetaan tässä laissa valtion viranomaisia, kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia, eduskunnan virastoja ja laitoksia, tasavallan presidentin kansliaa samoin kuin Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden soveltaessa valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia säädöksiä. Mitä viranomaisesta säädetään, sovelletaan myös valtion liikelaitokseen, julkisoikeudelliseen yhdistykseen sekä julkisia hallintotehtäviä hoitavaan yksityiseen.

Koulutuksen järjestäjällä tarkoitetaan tässä laissa sitä, joka järjestää koulutusta seuraavien lakien mukaisesti:

- 1) perusopetuslaki (628/1998);
- 2) lukiolaki (629/1998);

3) ammatillisesta koulutuksesta annettu laki (630/1998);

4) ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettu laki (631/1998);

5) vapaasta sivistystyöstä annettu laki (632/1998);

6) taiteen perusopetuksesta annettu laki (633/1998);

7) ammattikorkeakoululaki (351/2003);

8) yliopistolaki (558/2009).

Oppilaitoksella tarkoitetaan tässä laissa 2 momentissa tarkoitettua koulutusta antavaa laitosta.

Mitä tässä laissa säädetään työntekijästä ja työsuhteesta, sovelletaan myös virkamieheen ja viranhaltijaan sekä virkasuhteeseen.

2 luku

Yhdenvertaisuuden edistäminen

5 §

Yhdenvertaisuuden edistämistä koskevat yleiset vaatimukset

Viranomaistoiminnassa, koulutuksessa ja työelämässä on edistettävä yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja johdonmukaisesti. Yhdenvertaisuuden edistämisen keinojen on oltava tehokkaita ja tarkoituksenmukaisia, mitä arvioitaessa otetaan huomioon veloitettujen toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet.

6 §

Viranomaisen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta

Viranomaisen on otettava yhdenvertaisuuden edistäminen huomioon kaikessa toiminnassaan, erityisesti asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Tässä tarkoituksessa viranomaisen on kehitettävä hallinto- ja toimintatapojaan, huolehdittava näiden tapojen noudattamisesta sekä puututtava olosuhteisiin, jotka ovat esteenä yhdenvertaisuuden toteutumiselle.

Viranomaisen on täytettävä edistämisvelvoitteensa vähintään joka kolmas vuosi laadittavan suunnitelman (*viranomaisen yhdenvertaisuussuunnitelma*) mukaisesti. Velvollisuus suunnitelman laatimiseen ei koske evankelis-luterilaista kirkkoa, ortodoksista kirkkokuntaa eikä julkista hallintotehtävää hoitavaa yksityistä.

Suunnitelmaan sisällytetään:

1) selvitys sellaisesta viranomaisen toiminnasta, jolla voi olla vaikutusta yhdenvertaisuuden toteutumiseen;

2) toimenpiteet edistämisvelvoitteiden täyttämiseksi;

3) selvitys edellisen yhdenvertaisuussuunnitelman toimenpiteiden toteuttamisesta ja arvio niiden vaikutuksista.

Edistämistoimia ja niiden vaikuttavuutta on käsiteltävä yhdessä syrjittyjen ryhmien tai niitä edustavien järjestöjen kanssa sekä henkilöstön tai sen edustajien kanssa.

7 §

Koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta

Koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen on huolehdittava yhdenvertaisuuden edistämisestä koulutukseen otettaessa ja koulutuksessa, ehkäistävä syrjintää ja toimittava siten, että opetus, tutkimus ja käytettävä oppiaineisto tukevat tämän lain tarkoituksen toteutumista.

Oppilaitoksen on täytettävä edistämisvelvoitteensa vähintään joka kolmas vuosi laadittavan suunnitelman mukaisesti. Suunnitellut toimenpiteet voidaan sisällyttää opetussuunnitelmaan, tasa-arvosuunnitelmaan, muuhun oppilaitoksessa laadittavaan suunnitelmaan tai erilliseen yhdenvertaisuussuunnitelmaan.

Edistämistoimia ja niiden vaikuttavuutta on käsiteltävä yhdessä oppilaiden tai opiskelijoiden edustajien sekä henkilöstön tai sen edustajien kanssa.

8 §

Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta

Yhdenvertaisuuden edistämiseksi työnantajan on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla ja työpaikan tarpeet huomioon ottaen kehitettävä työoloja sekä niitä menettelytapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja sitä koskevia ratkaisuja tehtäessä.

Työnantajan, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä, on sisällytettävä yhdenvertaisuuden edistämistoimet työsuojelun toimintaohjelmaan, henkilöstösuunnitelmaan tai tasa-arvosuunnitelmaan taikka erilliseen yhdenvertaisuussuunnitelmaan. Edistämistoimia ja niiden vaikuttavuutta on käsiteltävä henkilöstön tai sen edustajien kanssa.

Työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella valitulla luottamusmiehellä tai, jos sellaista ei ole valittu, työsopimuslain (55/2001) 13 luvun 3 §:ssä tarkoitetulla luottamusvaltuutetulla ja heidän lisäksi työsuojeluvalltuutetulla on oikeus pyynnöstä saada tietää, mihin toimiin työnantaja on ryhtynyt yhdenvertaisuuden edistämiseksi työpaikalla.

Yhdenvertaisuuden edistämisessä on noudatettava, mitä yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa (759/2004) säädetään henkilötietojen käsittelystä.

9 §

Kohtuulliset mukautukset vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi

Julkisen ja yksityisen koulutuksen järjestäjän, työnantajan sekä tavaroiden ja palvelujen tarjoajan on vammaisten ihmisten yhdenvertaisen kohtelun toteuttamiseksi tehtävä asianmukaiset ja kulloisiakin tarpeita vastaavat kohtuulliset mukautukset.

Mukautusten tarkoituksena on varmistaa, että vammaiset ihmiset voivat yhdenvertaisesti muiden henkilöiden kanssa:

- 1) saada koulutusta;
- 2) päästä töihin, suoriutua töistä ja edetä työllä;

3) saada yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita.

Mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon toimien riittävyys vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta, velvoitetun toimijan koko ja taloudellinen asema sekä sen toiminnan luonne ja laajuus sekä toimien arvioidut kustannukset. Toimien kustannuksia ei voida pitää kohtuuttomina, jos velvoitettu voi saada niitä varten riittävässä määrin tukea. Tuen puuttuminen ei kuitenkaan yksistään tee mukautusvelvollisuudesta kohtuutonta.

3 luku

Syrjinnän ja vastatoimien kieltö

10 §

Syrjinnän kieltö

Ihmisiä on kohdeltava keskenään yhdenvertaisina. Ketään ei saa syrjiä iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vammaisuuden, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Syrjintä on kielletty siitä riippumatta, onko jotakuta syrjitty

1) useammasta kuin yhdestä syystä; sukupuoli voi olla näistä syistä yksi (*moniperusteinen syrjintä*);

2) syystä, joka ei ole ollut todellinen vaan oletettu (*oletettavaan perustuva syrjintä*); tai

3) hänen läheiseensä liittyvän syyn vuoksi (*läheissyryntä*).

11 §

Syrjinnän määritelmä

Syrjinnällä tarkoitetaan välitöntä ja välillistä syrjintää, häirintää, 9 §:ssä tarkoitettujen kohtuullisten mukautusten laiminlyömistä sekä ohjetta tai käskyä syrjiä.

Välittömällä syrjinnällä tarkoitetaan sitä, että jotakuta kohdellaan epäedullisemmin

kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa. Tällainen kohtelu voi olla oikeutettu vain 12 tai 13 §:n perusteella.

Välillisellä syrjinnällä tarkoitetaan sitä, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa jonkun erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden, paitsi jos niillä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Häirinnällä tarkoitetaan henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri.

12 §

Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet

Tässä laissa tarkoitettuna syrjintänä ei pidetä menettelyä, jolla on oikeutettu tavoite, kun tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja oikeassa suhteessa tavoitteeseen. Eri asemaan asettaminen etnisen alkuperän perusteella on sallittua kuitenkin vain 2 momentin perusteella.

Työhönotossa tai työsuhteessa 1 momentissa tarkoitettun menettelyn tulee liittyä työtehtävien laatua ja niiden suorittamista koskeviin todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin.

13 §

Positiivinen erityiskohtelu

Syrjintänä ei pidetä sellaisia oikeasuhtaisia ja johdonmukaisia erityistoimia tai -järjestelyjä, joiden tarkoituksena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen taikka syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäiseminen tai poistaminen.

14 §

Vastatoimien kieltö

Ketään ei saa asettaa epäedulliseen asemaan tai kohdella siten, että häneen kohdistuu kielteisiä seurauksia, koska hän on ve-

donnut tässä laissa säädettyihin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, osallistunut syrjintää koskevan asian selvittämiseen taikka ryhtynyt muihin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi.

4 luku

Valvonta

15 §

Valvontaviranomaiset

Tämän lain noudattamista valvovia viranomaisia ovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuuslautakunta ja työsuojeluviranomaiset siten kuin tässä luvussa ja muussa lainsäädännössä erikseen säädetään.

Valvonta työelämässä

16 §

Työsuojeluviranomaiset

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

Jos syrjintää koskeva asia on pantu vireille yhdenvertaisuusvaltuutetun kautta asiassa, joka 1 momentin mukaisesti kuuluu työsuojeluviranomaisen toimivaltaan, yhdenvertaisuusvaltuutetun tulee asianomaisen suostumuksella siirtää asia työsuojeluviranomaiselle. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi liittää mukaan lausuntonsa siirrettävästä asiasta.

Tämän lain tulkinnan kannalta periaatteellisesti merkittävissä valvontatapauksissa työsuojeluviranomaisen on pyydettävä yhdenvertaisuusvaltuutetulta lausunto.

Työsuojeluviranomainen voi omasta tai yhdenvertaisuusvaltuutetun aloitteesta käyttää yhdenvertaisuusvaltuutettua asiantuntijana työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 12 §:n

mukaisesti. Jos työsuojeluviranomainen ei perustellusta syystä pidä valtuutetun osallistumista tarpeellisena asiassa, jossa aloite asiantuntijana toimimisesta on tullut valtuutetulta, työsuojeluviranomaisen on ilmoitettava asiasta valtuutetulle ja esitettävä ratkaisunsa perusteet.

Työsuojeluviranomaisen on 2—4 momentissa tarkoitetuissa asioissa ilmoitettava yhdenvertaisuusvaltuutetulle toimenpiteistä, joihin valvonta-asiassa on ryhdytty.

17 §

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Muissa kuin lain 16 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa lain noudattamista valvoo yhdenvertaisuusvaltuutettu.

Muutoin yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä on seurata ja parantaa yhdenvertaisuuden toteutumista työelämässä sekä toimia syrjinnän ehkäisemiseksi. Tässä tarkoituksessa yhdenvertaisuusvaltuutettu voi antaa neuvoja ja laatia työelämää koskevia yleisiä suosituksia sekä avustaa työnantajia 8 §:ssä tarkoitettujen edistämistoimien suunnittelussa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan syrjinnän kohteeksi joutunutta tämän oikeuksien turvaamisessa.

Valtuutettu voi osapuolten suostumuksella ryhtyä toimiin sovinnon aikaansaamiseksi, ellei asia koske työ- ja virkaehtosopimusta.

18 §

Yhdenvertaisuuslautakunta

Yhdenvertaisuuslautakunta voi asianosaisten pyynnöstä vahvistaa osapuolten välisen sovinnon. Yhdenvertaisuuslautakunnan vahvistama sovinto, jossa on sovittu rahasaatavasta, voidaan panna täytäntöön niin kuin lainvoimainen tuomio.

Tuomioistuimien, yhdenvertaisuusvaltuutetun, muun viranomaisen tai yhdistyksen voi pyytää tämän lain tavoitteiden kannalta merkittävissä asiassa yhdenvertaisuuslautakunnan lausunnon tämän lain soveltamisesta.

19 §

Viranomaisten yhteistyö

Yhdenvertaisuuden edistämiseksi työsuojeluviranomaisen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun on säännöllisesti vaihdettava tietoja edistämisen- ja valvontatoimista.

Valvonta muissa kuin työelämään liittyvissä asioissa

20 §

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta

Yhdenvertaisuusvaltuutettu antaa tämän lain noudattamista koskevia ohjeita, neuvoja ja suosituksia ja voi osapuolten suostumuksella ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi.

Jos yhdenvertaisuusvaltuutettu havaitsee, että tässä laissa säädettyjä velvoitteita ei noudateta tai että lain säännöksiä muuten rikotaan, hänen on ohjein ja neuvoin pyrittävä siihen, että lainvastaista menettelyä ei jatketa eikä uusita.

Havaitessaan, että ohjeista ja neuvoista huolimatta lain 6 §:ssä säädettyä viranomaisen tai 7 §:ssä säädettyä oppilaitoksen velvollisuutta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma tai lain 9 §:ssä säädettyä velvollisuutta ryhtyä kohtuullisiin mukautuksiin laiminlyödään, yhdenvertaisuusvaltuutettu voi asettaa kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa velvollisuus on täytettävä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan syrjinnän tai vastatoimien kohteeksi joutunutta tämän oikeuksien turvaamisessa.

21 §

Tarkastukset

Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on oikeus tehdä tarkastuksia, jotka ovat tarpeen valvottaessa tämän lain noudattamista. Tarkastus voidaan tehdä, jos on syytä epäillä, että on menetelty tämän lain vastaisesti taikka että tässä laissa säädettyjä velvoitteita ei muutoin

ole noudatettu. Tarkastusta ei saa tehdä kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa.

22 §

Yhdenvertaisuuslautakunnan toimivalta

Yhdenvertaisuuslautakunta voi tämän lain rikkomista koskevassa asiassa:

- 1) vahvistaa osapuolten välisen sovinnon;
- 2) kieltää jatkamasta tai uusimasta syrjintää tai vastatoimia;
- 3) velvoittaa ryhtymään kohtuullisiin mukautuksiin; tai
- 4) velvoittaa täyttämään viranomaisen tai oppilaitoksen suunnitteluväliteon.

Yhdenvertaisuuslautakunnan vahvistama sovinto, jossa on sovittu rahasaatavasta, voidaan panna täytäntöön niin kuin lainvoimainen tuomio.

Yhdenvertaisuuslautakunta liittyy tarvittaessa 1 momentin 2—4 kohdissa tarkoitettuihin päätöksiin kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa päätöstä on noudatettava. Lautakunta voi asettaa päätöksen noudattamisen tehokseen uhkasakon ja tuomita sakon maksettavaksi siten kuin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään. Uhkasakko voidaan asettaa sille, jota kiello koskee, tai tämän edustajalle taikka molemmille.

Lautakunnan on jätettävä syrjintää tai vastatoimia koskeva asia tutkimatta, jos asia on vireillä tuomioistuimessa tai tulee siellä vireille.

23 §

Asian saattaminen yhdenvertaisuuslautakunnan käsiteltäväksi

Sovinnon osapuolet yhdessä tai yhdenvertaisuusvaltuutettu osapuolten suostumuksella voivat saattaa syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaista menettelyä koskevan asian yhdenvertaisuuslautakunnan käsiteltäväksi sovinnon vahvistamista varten.

Se, joka on käsityksensä mukaan joutunut syrjityksi tai vastatoimien kohteeksi, voi saattaa syrjintää tai vastatoimia koskevan asian yhdenvertaisuuslautakunnan käsiteltäväksi 22 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyä kiellopäättösmenettelyä tai 22 §:n 1 mo-

mentin 3 kohdassa säädettyä velvoitepäättösmenettelyä varten. Tällaisen asian voi saattaa lautakunnan käsiteltäväksi myös yhdenvertaisuusvaltuutettu taikka yhdistys tai muu yhteisö.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi saattaa 6 tai 7 §:ssä säädetyn suunnitteluväliteon lainlyöntiä koskevan asian yhdenvertaisuuslautakunnan käsiteltäväksi 22 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädettyä velvoitepäättösmenettelyä varten.

Asian käsittelystä yhdenvertaisuuslautakunnassa säädetään yhdenvertaisuuslautakunnasta annetussa laissa (/).

24 §

Lausunnon pyytäminen yhdenvertaisuuslautakunnalta

Tuomioistuin, yhdenvertaisuusvaltuutettu tai muu viranomainen taikka yhdistys voi pyytää tämän lain tavoitteiden kannalta merkittävässä asiassa yhdenvertaisuuslautakunnan lausunnon tämän lain soveltamisesta.

5 luku

Oikeusturva ja seuraamukset

25 §

Hyvitys

Syrjinnän tai vastatoimien kohteeksi joutu-neella on oikeus saada hyvitystä syrjinnän tai vastatoimien kielloa rikkoneelta viranomaiselta, työnantajalta, koulutuksen järjestäjältä taikka tavaroiden, palveluiden tai etuuksien tarjoajalta.

Hyvityksen suuruus määrätään sen ihmisarvon loukkauksen, kärsimyksen ja muun haitan perusteella, jota teko on sen laatu, laajuus ja kesto aika huomioon ottaen ollut omiaan aiheuttamaan. Hyvityksen on oltava määrältään sillä tavoin tehokas, että se on omiaan estämään syrjintää ja vastatoimia. Hyvitystä määrättäessä on otettava huomioon samasta teosta muun lain nojalla tuomittu tai makset-

tavaksi määrätty taloudellinen seuraamus henkilöön kohdistuvasta loukkauksesta.

Hyvityksen määrää voidaan kohtuullistaa tai velvollisuus maksaa hyvitystä kokonaan poistaa, jos se harkitaan kohtuulliseksi, kun otetaan huomioon rikkojan taloudellinen asema ja pyrkimykset estää tai poistaa menettelyn vaikutukset sekä muut olosuhteet.

Hyvityksen saaminen ei estä loukattua vaatimasta korvausta taloudellisesta vahingosta tai henkilövahingosta vahingonkorvauslain (412/1974) tai muun lain mukaan.

26 §

Syrjivien sopimusehtojen muuttaminen

Syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastainen sopimusehto voidaan tuomioistuimen päätöksellä muuttaa tai jättää huomioon ottamatta.

Jos 1 momentissa tarkoitettu ehto on sellainen, että sopimuksen jääminen voimaan muilta osin muuttumattomana ei ole ehdon muuttamisen tai huomioon ottamatta jättämisen vuoksi kohtuullista, sopimusta voidaan muuttaa muiltakin osin tai se voidaan määrätä raukeamaan.

27 §

Kanne hyvityksen vaatimiseksi ja syrjivien sopimusehtojen muuttamiseksi

Hyvitystä tai syrjivien sopimusehtojen muuttamista vaaditaan tuomioistuimessa kanteella.

Jos asia kuuluu työtuomioistuimen toimivaltaan, se käsitellään siten kuin työtuomioistuimesta annetussa laissa (646/1974) säädetään.

Kanne on nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaisesta menettelystä tai kahden vuoden kuluessa menettelyn päättymisestä, jos se on ollut jatkuvaa. Työhönottotilanteissa kanne on kuitenkin nostettava vuoden kuluessa siitä, kun syrjäytetty työnhakija on saanut tiedon valintapäätöksestä.

28 §

Todistustaakka

Syrjintää tai vastatoimia koskevaa asiaa tuomioistuimessa tai muussa toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä on vireillepanijan esitettävä selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun. Jos tällaista selvitystä on esitetty, vastapuolen asiana on osoittaa, että kieltoa ei ole rikottu.

Säännöstä ei sovelleta rikosasian käsitteilyssä.

29 §

Muutoksenhaku yhdenvertaisuuslautakunnan päätökseen

Yhdenvertaisuuslautakunnan 22 §:n 1 momentin 2—4 kohdan nojalla tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä hakijan vastapuolen kotipaikka tai vakituinen asuinpaikka sijaitsee.

Lautakunnan tekemä päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

30 §

Valituskielto

Yhdenvertaisuuslautakunnan 22 §:n 1 momentin 1 kohdan tai 4 momentin nojalla tekemään päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

6 luku

Erinäiset säännökset

31 §

Rangaistussäännökset

Rangaistus syrjinnästä säädetään rikoslain (39/1889) 11 luvun 11 §:ssä sekä työsyrjin-

nästä ja kiskonnantapaisesta työsyrynnästä rikoslain 47 luvun 3 ja 3 a §:ssä.

33 §

Siirtymäsäännökset

7 luku

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

32 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan 20 päivänä tammi-kuuta 2004 annettu yhdenvertaisuuslaki (21/2004) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Ennen tämän lain voimaantuloa sattuneisiin tapauksiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Tämän lain hyvitystä koskevaa 25 §:ää sovelletaan 9 §:ssä säädetyn mukautusvelvollisuuden laiminlyöntiin sen jälkeen, kun kolme vuotta on kulunut tämän lain voimaantulosta. Hyvityssäännöstä on kuitenkin sovellettava välittömästi lain voimaantulosta alkaen, kun kysymys on työnantajan mukautusvelvollisuuden laiminlyönnistä, jonka seurauksena henkilö tulee syrjityksi lain 11 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla.

2.

Laki**yhdenvertaisuusvaltuutetusta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

1 §

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiala ja asema

Yhdenvertaisuuden edistämiseksi, syrjinnän estämiseksi ja ihmiskauppaan liittyvää raportointia varten – – – ministeriön /eduskunnan yhteydessä on yhdenvertaisuusvaltuutettu.

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986) säädetyistä tehtävistä vastaa tasa-arvovaltuutettu.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton.

2 §

Kelpoisuusehdot ja nimittäminen

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys ihmisoikeuskysymyksiin ja viran tehtäväalaaan sekä käytännössä osoitettu johtamistaito.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun nimittää valtioneuvosto /eduskunta määrääjäksi, enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Yhdenvertaisuusvaltuutetuksi nimitetty vapautuu hoitamasta muuta valtion virkaa siksi ajaksi, jonka hän toimii yhdenvertaisuusvaltuutettuna.

3 §

Tehtävät

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä on valvoa yhdenvertaisuuslain (/20) noudattamista sen mukaan kuin mainitussa laissa säädetään.

Valtuutetun tehtävänä on muutoinkin seurata ulkomaalaisten sekä vammaisten ihmisten ja muiden syrjinnän vaarassa olevien ryhmien oloja ja asemaa sekä edistää näiden ryhmien oikeuksien toteutumista.

Valtuutettu toimii myös kansallisena ihmiskaupparaportoijana, joka seuraa ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä, kansainvälisten velvoitteiden toteutumista ja kansallisen lainsäädännön toimivuutta ja raportoi niistä.

4 §

Toimenpiteet

Tehtäviensä hoitamiseksi valtuutettu:

- 1) antaa suosituksia, ohjausta ja neuvontaa;
- 2) tekee aloitteita ja ehdotuksia sekä antaa lausuntoja;
- 3) tekee ja teettää riippumattomia selvityksiä;
- 4) kouluttaa ja antaa tietoja lainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöstä;
- 5) käyttää ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyä oikeuttaan tulla kuulluksi;
- 6) seuraa kansainvälistä kehitystä ja pitää yhteyttä kansainvälisiin järjestöihin ja muihin tahoihin;

7) ryhtyy muualla lainsäädännössä valtuutetulle säädettyihin toimiin.

5 §

Yhteistyö

Yhdenvertaisuusvaltuutettu hoitaa tehtäviään yhteistyössä tasa-arvovaltuutetun, lapsiasiavaltuutetun sekä muiden valtuutetun toimialan kannalta merkittävien tahojen kanssa.

6 §

Kertomukset

Yhdenvertaisuusvaltuutettu antaa vuosittain valtioneuvostolle kertomuksen toiminnastaan sekä ihmiskaupasta ja siihen liittyvistä ilmiöistä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu antaa lisäksi eduskunnalle kerran neljässä vuodessa kertomuksen yhdenvertaisuuden toteutumisesta sekä ihmiskaupasta ja siihen liittyvistä ilmiöistä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi antaa kertomuksen yhdessä tasa-arvovaltuutetun kanssa.

7 §

Oikeusapu

Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan mahdollista ihmiskaupan uhria tämän oikeuksien turvaamisessa. Valtuutettu voi myös tarvittaessa hankkia tälle oikeuksien turvaamiseksi oikeusapua, jos hän arvioi, että asialla on ihmiskaupan ehkäisyn taikka ihmiskaupan mahdollisen uhrin oikeuksien kannalta huomattava merkitys.

Syrjinnän tai vastatoimien kohteeksi joutuneen henkilön avustamisesta säädetään yhdenvertaisuuslain 17 ja 20 §:ssä.

Yhdenvertaisuusasioiden neuvottelukunta ja yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto

8 §

Neuvottelukunta

Yhdenvertaisuusvaltuutetun yhteydessä toimii yhdenvertaisuusasioiden neuvottelukunta. Sen tehtävänä on käsitellä yhdenvertaisen kohtelun ja yhdenvertaisten oikeuksien toteutumisen seurantaan, valvontaan ja edistämiseen liittyviä kysymyksiä. Neuvottelukunnassa on oltava edustettuna neuvottelukunnan toimialan kannalta merkittävät sidosryhmät.

Neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja toiminnasta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

9 §

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto

Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on toimisto. Toimistossa on valtion talousarvion rajoissa tarpeellinen määrä valtuutetun tehtävälleen monipuolisesti perehtyneitä esittelijöitä sekä muita virkamiehiä ja henkilöstöä.

Erinäiset säännökset

10 §

Tiedonsaantioikeus

Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on toimialallaan oikeus saada muilta viranomaisilta tehtäviensä hoitamiseksi tarpeelliset tiedot maksutta ja salassapitosäännösten estämättä.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on oikeus saada toiminnan harjoittajilta tietoja, jotka ovat tarpeen sen valvomiseksi, että yhdenvertaisuuslaissa säädettyjä syrjinnän ja vastatoimien kieltoja sekä yhdenvertaisuuden edistämiseksi säädettyjä velvoitteita noudatetaan. Lisäksi valtuutetulla on oikeus saada työnantajilta tietoja, jotka ovat välttämättömiä valtuutetulle yhdenvertaisuuslain 16 ja 17 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tietojen antamiseen ei kuitenkaan ole velvol-

lisuutta sillä, joka saa kieltäytyä todistamasta asiasta, jota selvityspyyntö koskee.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on lisäksi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada kansallisena ihmiskaupparaportoijana toimimista varten tarvittavat tiedot sellaiselta palvelujen tuottajalta, joka osallistuu maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain (493/1999) 25 a §:ssä tarkoitettujen palvelujen ja tukitoimien antamiseen tai saa ihmiskaupan vastaiseen toimintaan tarkoitettua valtionapua. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on oikeus saada yksittäistä ihmiskaupan uhria koskevia henkilötietoja tässä momentissa tarkoitetuilta tahoilta kuitenkin vain, jos tiedon saanti on välttämätöntä tässä laissa raportojalle asetettujen tehtävien hoitamiseksi.

11 §

Uhkasakko

Yhdenvertaisuusvaltuutettu voi asettaa 10 §:n 2 momentissa tarkoitetun selvityksenantovelvollisuuden noudattamisen tehosteeksi uhkasakon.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun asettaman uhkasakon tuomitsee maksettavaksi yhdenver-

taisuuslautakunta. Muilta osin uhkasakon asettamiseen ja tuomitsemiseen maksettavaksi sovelletaan uhkasakkolakia (1113/1990).

12 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan 13 heinäkuuta 2001 annettu laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta (660/2001) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

13 §

Siirtymäsäännökset

Mitä muualla säädetään vähemmistövaltuutetusta, koskee tämän lain voimaan tultua yhdenvertaisuusvaltuutettua.

Vähemmistövaltuutetulla vireillä olevat asiat siirtyvät tämän lain voimaan tullessa yhdenvertaisuusvaltuutetulle.

3.

Laki**yhdenvertaisuuslautakunnasta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yhdenvertaisuuslautakunnan asema ja tehtävät

1 §

Yhdenvertaisuuslautakunta

Yhdenvertaisuuslaissa (/) sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986) säädettyjä tehtäviä varten – – ministeriön yhteydessä on yhdenvertaisuuslautakunta.

Lautakunta on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton.

2 §

Lautakunnan tehtävät

Yhdenvertaisuuslautakunnan tehtävänä on:

- 1) käsitellä ja ratkaista kieltopäätösasioita;
- 2) käsitellä ja ratkaista velvoitepäätösasioita;
- 3) vahvistaa sovintoja;
- 4) antaa lausuntoja siten kuin yhdenvertaisuuslain (/) 18, 22 ja 24 §:ssä sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 15, 20 ja 21 §:ssä säädetään.

2 luku

Yhdenvertaisuuslautakunnan kokoonpano

3 §

Yhdenvertaisuuslautakunnan jäsenet

Lautakunnassa on päätoiminen puheenjohtaja, vähintään seitsemän sivutoimista muuta lainoppinutta jäsentä sekä riittävä määrä sivutoimisia asiantuntijajäseniä. Jäsenillä on puheenjohtajaa lukuun ottamatta henkilökohtainen varajäsen.

Lautakuntaa johtaa ja sen tuloksellisuudesta vastaa puheenjohtaja.

4 §

Jäsenten kelpoisuusvaatimukset

Puheenjohtajan kelpoisuusvaatimuksena on hyvä perehtyneisyys lautakunnan toimialaan, yleinen kelpoisuus tuomarinvirkaan sekä käytännössä osoitettu johtamistaito. Lautakunnan muilta jäseniltä vaaditaan perehtyneisyyttä lautakunnan toimialaan. Lainoppineilta jäseniltä ja heidän varajäseniltään vaaditaan lisäksi oikeustieteen ylempi korkeakoulututkinto.

Lautakunnassa ja sen jaostoissa tulee olla sekä miehiä että naisia. Lautakunnan jäseneksi ja varajäseneksi voidaan nimittää tai määrätä muukin kuin Suomen kansalainen.

5 §

Jäsenten nimittäminen

Valtioneuvosto nimittää puheenjohtajan sekä lautakunnan muut jäsenet ja heidän varajäsenensä neljäksi vuodeksi kerrallaan. Yksi lainoppineista jäsenistä määrätään varapuheenjohtajaksi.

Lautakunnan puheenjohtaja sekä muut jäsenet ja heidän varajäsenensä nimitetään ministeriön esityksestä. – – – ministeriö tekee esityksen lautakunnan jäsenten ja varajäsenten nimittämisestä kuultuaan muita toimivaltaisia ministeriöitä. Jos puheenjohtaja, muu jäsen tai varajäsen eroaa tai kuolee kesken toimikauden, ministeriö nimittää tämän tilalle toisen henkilön jäljellä olevaksi toimikaudeksi.

Lautakunnan asiantuntijajäsenet ja heidän varajäsenensä nimitetään lautakunnan toimialan kannalta edustavimpien tai keskeisimpien järjestöjen, neuvottelukuntien ja viranomaisten ehdottamista henkilöistä siten, että lautakunnassa on edustettuna ainakin eri syrjäperusteisiin, elinkeinoelämään, työelämään ja työmarkkinoiden olosuhteisiin, opetukseen, sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä asumiseen liittyvä asiantuntemus.

6 §

Yhdenvertaisuuslautakunnan toimisto

Lautakunnalla on päätoiminen pääsihteeri. Lautakunnalla voi olla myös yksi tai useampi pää- tai sivutoiminen esittelijä.

Pääsihteeriltä ja esittelijältä vaaditaan oikeustieteen ylempi korkeakoulututkinto sekä hyvä perehtyneisyys lautakunnan toimialalla.

7 §

Jäsenten vastuu ja esteellisyys

Lautakunnan puheenjohtaja ja muut jäsenet toimivat virkavastuulla.

Lautakunnan jäsenen ja esittelijänä toimivan henkilön esteellisyyden sovelletaan tuomarin esteellisyyttä koskevia säännöksiä.

8 §

Jaostot

Yhdenvertaisuuslautakunta toimii jakautuneena jaostoihin. Jaostoon kuuluvat pysyvinä jäseninä jaoston puheenjohtajana toimiva lautakunnan puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja sekä kolme muuta lainoppinutta jäsentä. Jaostoon kuuluu lisäksi kaksi, tai jos kysymys on työelämää koskevasta asiasta, kolme vaihtuvaa asiantuntijajäsentä, jotka jaoston puheenjohtaja määrää käsiteltävänä olevan asian luonteen perusteella.

Lautakunnalla on hallintojaosto, jossa käsitellään työjärjestyksessä mainitut lautakunnan hallintoasiat. Hallintojaostoon kuuluvat lautakunnan puheenjohtaja, varapuheenjohtaja, pääsihteeri, lainoppineiden jäsenten keskuudesta valitsemat kolme jäsentä sekä asiantuntijajäsenten keskuudesta valitsemat kolme jäsentä.

Jaostoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa.

9 §

Täysistunto

Lautakunta voi kokoontua täysistuntoon, jonka puheenjohtajana toimii lautakunnan puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja. Lisäksi täysistuntoon kuuluu viisi lainoppinutta jäsentä sekä vähintään kaksi ja enintään neljä asiantuntijajäsentä, jotka täysistunnon puheenjohtaja määrää käsiteltävänä olevan asian luonteen perusteella.

Täysistunnossa ratkaistaan periaatteellisesti tärkeät asiat sekä asiat, jotka on tarpeen käsitellä täysistunnossa lautakunnan ratkaisukäytännön yhdenmukaistamiseksi. Asian käsittelemisestä täysistunnossa päättää puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja siten kuin lautakunnan työjärjestyksessä määrätään.

3 luku

Asian vireilletulo, käsittely ja ratkaiseminen

10 §

Asian vireillepanoon oikeudet

Sovinnon vahvistamista, lausuntoa, kieltopäätöstä tai velvoitepäätöstä koskevan asian vireillepanoon oikeutetuista säädetään yhdenvertaisuuslain 18, 23 ja 24 §:ssä sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 20 §:ssä.

11 §

Asian vireillepano

Asia pannaan vireille kirjallisella hakemuksella.

Kieltopäätöstä tai velvoitepäätöstä koskevassa hakemuksessa on ilmoitettava:

- 1) hakijan yksilöity vaatimus;
- 2) seikat, joihin vaatimus perustuu;
- 3) mahdollisuuksien mukaan selvitys, jonka hakija aikoo esittää;
- 4) missä muussa viranomaisessa hakemuksessa tarkoitettu asia on vireillä.

Vireillepanijan on ilmoitettava hakemuksessa nimensä ja kotipaikkansa sekä laillisen edustajansa tai valtuuttamansa henkilön yhteystiedot sekä se postiosoite, johon asiaa koskevat kutsut, kehotukset ja ilmoitukset voidaan lähettää. Kieltopäätöstä tai velvoitepäätöstä koskevassa asiassa on lisäksi ilmoitettava vastapuolen taikka hänen laillisen edustajansa tai valtuuttamansa henkilön sekä mahdollisen todistajan tai muun kuultavan yhteystiedot, jollei näiden seikkojen selvittäminen ole kohtuutonta.

12 §

Asian käsittely

Kieltopäätöstä tai velvoitepäätöstä koskevassa asiassa hakijan vastapuolta on pyydetävä vastaamaan hakemukseen.

Lautakunnalla on kieltopäätöstä tai velvoitepäätöstä koskevassa asiassa oikeus kuulla

asianosaisia, asiantuntijoita ja todistajia, hankkia lausuntoja ja muita selvityksiä sekä toimittaa katselmuksia. Puheenjohtaja voi asiaa valmisteltaessa päättää mainittuihin toimiin ryhtymisestä.

Asiat ratkaistaan lautakunnan istunnossa esittelystä. Esittelijänä toimii lautakunnan pääsihteeri tai muu tehtävään määrätty lautakunnan virkamies.

13 §

Lautakunnan päätösvaltaisuus

Lautakunnan täysistunto on päätösvaltainen, kun kokouksen puheenjohtaja, vähintään puolet lainoppineista jäsenistä sekä puolet asiantuntijajäsenistä on läsnä.

Lautakunnan jaosto on päätösvaltainen täysilukuisena.

14 §

Äänestäminen

Äänestykseen lautakunnassa sovelletaan hallintolainkäyttölain (586/1996) 52 §:n säännöksiä.

15 §

Asian jättäminen käsittelemättä

Lautakunnan on jätettävä asia käsittelemättä, jos se havaitaan selvästi perusteettomaksi tai jos lautakunta ei muusta syystä voi ottaa asiaa käsiteltäväksi.

Päätöksen asian käsittelemättä jättämisestä tekee lautakunnan puheenjohtaja ja hänen esityneenä ollessaan varapuheenjohtaja siten kuin lautakunnan työjärjestyksessä määrätään.

16 §

Muut asian käsittelyssä noudatettavat säännökset

Siltä osin kuin tässä laissa ei säädetä toisin, menettelyyn lautakunnassa sovelletaan hallintolakia (434/2003).

4 luku

Erinäiset säännökset

17 §

Käsittelyn kulut

Asian selvittämisestä ja käsittelemisestä yhdenvertaisuuslautakunnassa ei peritä maksuja.

Lautakunnan asia- ja toimituskirjat annetaan maksutta.

Asianosaiset vastaavat itse omista kuluistaan.

18 §

Tietojensaantioikeus

Lautakunnalla on oikeus saada valvonta-tehtäviensä hoitamiseksi tarvittavat tiedot valvonnan kohteina olevilta viranomaisilta ja toiminnan harjoittajilta sekä niiden palveluksessa olevilta salassapitovelvollisuuden tai yrityssalaisuuden estämättä. Selvityksen antamiseen ei kuitenkaan ole velvollisuutta sillä, joka saa kieltäytyä todistamasta asiasta, jota selvityspyynnö koskee.

Lautakunta voi asettaa 1 momentissa tarkoitettun selvityksenantovelvollisuuden noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon asettamiseen ja tuomitsemiseen maksettavaksi sovelletaan uhkasakkolakia (1113/1990).

19 §

Palkkiot

Lautakunnan sivutoimiset jäsenet, varajäsenet ja sihteeri sekä lautakunnan kuulemat asiantuntijat ja lausunnonantajat saavat palkkiota – – ministeriön vahvistamien perusteiden mukaan.

20 §

Tarkemmat säännökset

Lautakunnan organisaatiosta ja hallinnosta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Työskentelyn järjestämisestä lautakunnassa määrätään tarkemmin lautakunnan työjärjestyksessä, jonka lautakunnan puheenjohtaja vahvistaa hallintojooston esityksestä.

5 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

21 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan 8 elokuuta 1986 tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain (610/1986) 8—15 sekä 17 ja 18 §.

Ennen lain voimaantuloa voidaan tarvittaessa ryhtyä lain toimeenpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

22 §

Siirtymäsäännökset

Mitä muualla säädetään tasa-arvolautakunnasta, koskee tämän lain voimaan tultua yhdenvertaisuuslautakuntaa.

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 16 §:ssä tarkoitettussa tasa-arvolautakunnassa sekä yhdenvertaisuuslain (21/2004) 11 §:ssä tarkoitettussa syrjintälautakunnassa ennen päivänä kuuta 20 vireille tulleet käsittelemättä olevat asiat siirtyvät mainittuna päivänä tämän lain mukaisen lautakunnan käsiteltäväksi.

4.

Laki**työsopimuslain 1 luvun 4 §:n ja 2 luvun 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 26 päivänä tammikuuta 2001 annetun työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 4 §:n 4 momentti ja 2 luvun 2 §, sellaisena kuin se on laissa 23/2004, seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

4 §

Koeaika

 Koeajan kuluessa työsopimus voidaan molemmin puolin purkaa. Työsopimusta ei saa kuitenkaan purkaa syrjivillä tai muutoinkaan koeajan tarkoitukseen nähden epäasiallisilla perusteilla. Työnantaja ei myöskään saa purkaa työsopimusta laiminlyötyään tämän pykälän 3 momentissa säädetyn ilmoitusvelvollisuutensa.

työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa ei saa pelkästään työsopimuksen kestoajan tai työajan pituuden vuoksi soveltaa epäedullisempia työehtoja kuin muissa työsuhteissa, ellei se ole perusteltua asiallisista syistä.

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Yhdenvertaisuudesta ja kielletystä syrjinnästä muilla perusteilla säädetään yhdenvertaisuuslaissa (/)

 Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2 luku

Työnantajan velvollisuudet

2 §

Tasapuolinen kohtelu ja syrjäntäkielto

Työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole

5.

Laki**merimieslain 3 a ja 15 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 7 päivänä kesäkuuta 1978 annetun merimieslain (423/1978) 3 a §, sellaisena kuin se on laissa 1177/1988, ja 15 a §, sellaisena kuin se on laissa 24/2004, seuraavasti:

3 a §

Koeaika

Osa työ sopimuksen voimassaoloajasta voidaan sopia erityiseksi, enintään neljä kuukautta kestäväksi koeajaksi, jonka kuluessa sopimus voidaan molemmin puolin purkaa. Purkaminen ei saa kuitenkaan tapahtua syrjivillä tai muutoinkaan koeajan tarkoitukseen nähden epäasiallisilla perusteilla. Mikäli työnantaja järjestää työntekijälle erityisen työhön liittyvän koulutuksen, joka kestää yhdenjaksoisesti yli neljä kuukautta, voidaan sopia enintään kuuden kuukauden pituisesta koeajasta.

15 a §

Tasapuolinen kohtelu ja syrjintäkielto

Työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole

työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa ei saa pelkästään työ sopimuksen kestoajan tai työajan pituuden vuoksi soveltaa epäedullisempia työehtoja kuin muissa työsuhteissa, ellei se ole perusteltua asiallisista syistä.

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Yhdenvertaisuudesta ja kielletystä syrjinnästä muilla perusteilla säädetään yhdenvertaisuuslaissa (/).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki**kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 8 ja 12 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 11 päivänä huhtikuuta 2003 kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003)
 8 §:n 3 momentti ja 12 §, sellaisena kuin ne ovat laissa 26/2004, seuraavasti:

8 §

Koeaika

 Koeajan kuluessa virkasuhde voidaan mo-
 lemmin puolin purkaa päättymään välittö-
 mästi. Purkaminen ei saa tapahtua syrjivillä
 tai koeajan tarkoitukseen nähden muutoin
 epäasiallisilla perusteilla.

12 §

Syrjintäkielto

Työnantajan on kohdeltava työntekijöitä
 tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole

työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon
 ottaen perusteltua.

Määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuh-
 teissa ei saa pelkästään työsopimuksen kes-
 toajan tai työajan pituuden vuoksi soveltaa
 epäedullisempia työehtoja kuin muissa työ-
 suhteissa, ellei se ole perusteltua asiallisista
 syistä

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta
 säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-
 arvosta annetussa laissa (609/1986). Yhden-
 vertaisuudesta ja kielletystä syrjinnästä muil-
 la perusteilla säädetään yhdenvertaisuuslaissa
 (/).

 Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
 20 ..

7.

Laki

valtion virkamieslain 6 ja 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä elokuuta 1994 annetun valtion virkamieslain (750/1994) 6 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 281/2000, ja 11 §, sellaisena kuin se on laissa 1088/2007, seuraavasti:

5 §

Nimittämisen yleisistä perusteista säädetään perustuslaissa. Päätäessään nimittämisestä viranomaisen ei saa perusteettomasti asettaa ketään toisiin nähden eri asemaan yhdenvertaisuuslain (/) 10 §:ssä mainittujen syiden nojalla.

siitä poikkeaminen ole virkamiesten tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Yhdenvertaisuudesta ja kielletystä syrjinnästä muilla perusteilla säädetään yhdenvertaisuuslaissa (/).

11 §

Viranomaisen on kohdeltava palvelukseen olevia virkamiehiä tasapuolisesti, ellei

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Helsingissä päivänä kuuta 20

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Oikeusministeri *Tuija Brax*

1.

Likabehandlingslag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att främja likabehandling och förhindra diskriminering samt att effektivisera rättsskyddet för personer som utsatts för diskriminering.

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag ska tillämpas på såväl offentlig som privat verksamhet.

Lagens tillämpningsområde omfattar inte förhållanden mellan familjemedlemmar och inte heller andra förhållanden som hör till privatlivet.

Bestämmelserna i 15—27 § ska inte tillämpas på sådan verksamhet i riksdagen som har samband med riksdagsmannavärvet och inte heller på republikens presidents verksamhet. Bestämmelserna i 15—24 § ska inte tillämpas på statsrådets verksamhet och inte heller på domstolars och andra rättskipningsorgans verksamhet.

3 §

Förhållande till jämställdhetslagen

I lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986) föreskrivs om diskriminering på grund av kön och om främjande av jämställdheten mellan könen.

4 §

Definitioner

Med *myndigheter* avses i denna lag statliga myndigheter, kommunala myndigheter, självständiga offentligrättsliga inrättningar, riksdagens ämbetsverk och inrättningar, republikens presidents kansli samt myndigheterna i landskapet Åland när de tillämpar författningar som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Vad som föreskrivs om myndigheter ska tillämpas också på statens affärsverk, på offentligrättsliga föreningar och på privata aktörer när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

Med *utbildningsanordnare* avses i denna lag den som anordnar utbildning enligt följande lagar:

- 1) lagen om grundläggande utbildning (628/1998),
- 2) gymnasielagen (629/1998),
- 3) lagen om yrkesutbildning (630/1998),
- 4) lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998),
- 5) lagen om fritt bildningsarbete (632/1998),

6) lagen om grundläggande konstundervisning (633/1998),0

7) yrkeshögskolelagen (351/2003),

8) universitetslagen (558/2009).

Med *läroanstalt* avses i denna lag en inrättning för utbildning enligt 2 mom.

Vad som i denna lag föreskrivs om arbetstagare och anställningsförhållanden tillämpas också på tjänstemän och tjänsteinnehavare samt på tjänsteförhållanden.

2 kap.

Främjande av likabehandling

5 §

Allmänna krav som gäller främjande av likabehandling

I myndigheternas verksamhet, utbildning och arbetslivet ska likabehandling främjas på ett målinriktat och konsekvent sätt. Metoderna för främjande av likabehandling ska vara effektiva och ändamålsenliga och vid bedömningen av dem ska den förpliktades verksamhetsmiljö, resurser och övriga förhållanden tas i beaktande.

6 §

Myndigheternas skyldighet att främja likabehandling

En myndighet ska i all sin verksamhet beakta skyldigheten att främja likabehandling, i synnerhet vid beredning av ärenden och i samband med beslutsfattande. I detta syfte ska myndigheten utveckla sina administrativa och funktionella förfaranden, se till att de iakttas samt ingripa i förhållanden som utgör hinder för att förverkliga likabehandling.

Myndigheten ska uppfylla sin skyldighet att främja likabehandling i enlighet med en plan (*myndighetens likabehandlingsplan*) som ska upprättas minst vart tredje år. Skyldigheten att upprätta en sådan plan gäller varken den evangelisk-lutherska kyrkan eller det ortodoxa kyrkosamfundet.

Planen ska

1) innehålla en utredning om myndighetsverksamhet som kan ha relevans för förverkligandet av likabehandling,

2) ange åtgärder för uppfyllande av förpliktelserna att främja likabehandling,

3) innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som vidtagits med anledning av den föregående likabehandlingsplanen och en bedömning av åtgärdernas effekt.

De främjande åtgärderna och deras effekt ska behandlas i samråd med de diskriminerade grupperna eller de organisationer som representerar dem samt med personalen eller dess representanter.

7 §

Utbildningsanordnares och läroanstalters skyldighet att främja likabehandling

Utbildningsanordnare och läroanstalter ska främja likabehandling vid antagning till utbildning och under utbildningen, förebygga diskriminering och handla på ett sådant sätt att undervisningen, forskningen och läromedlen stöder syftet med denna lag.

En läroanstalt ska uppfylla sin skyldighet att främja likabehandling enligt en plan som upprättas minst vart tredje år. De planerade åtgärderna kan tas in i läroplanen, jämställdhetsplanen, i någon annan plan som upprättas vid läroanstalten eller i en särskild likabehandlingsplan.

De främjande åtgärderna och deras effekt ska behandlas i samråd med eleverna eller deras representanter samt med personalen eller dess representanter.

8 §

Arbetsgivares skyldighet att främja likabehandling

En arbetsgivare ska i syfte att främja likabehandling bedöma hur likabehandlingen förverkligas på arbetsplatsen och med hänsyn till arbetsplatsens behov utveckla arbetsförhållandena samt beslutsförfarandet i samband med att personal anställs.

En arbetsgivare som regelbundet har minst 30 anställda ska ta in åtgärder för främjande av likabehandling i verksamhetsplanen för

arbetarskyddet, i personalplanen eller jämställhetsplanen eller i en särskild likabehandlingsplan. De främjande åtgärderna och deras effekt ska behandlas i samråd med personalen eller dess representanter.

En förtroendemans som valts enligt arbets- eller tjänstekollektivavtal, eller om en sådan inte har valts, ett förtroendeombud som avses i 13 kap. 3 § i arbetsavtalslagen (55/2001) och utöver dessa en arbetarskyddsfullmäktig har rätt att på begäran få veta vilka åtgärder arbetsgivaren har vidtagit för att främja likabehandling på arbetsplatsen.

Vid främjande av likabehandling ska iaktas vad som i lagen om integritetsskydd i arbetslivet (759/2004) föreskrivs om behandling av personuppgifter.

9 §

Rimliga anpassningsåtgärder för likabehandling av personer med funktionshinder

Offentliga och privata utbildningsanordnare, arbetsgivare och tillhandahållare av varor och tjänster ska i syfte att förverkliga likabehandling av personer med funktionsnedsättning vidta ändamålsenliga och rimliga anpassningsåtgärder som motsvarar behoven i det enskilda fallet.

Syftet med anpassningsåtgärderna är att säkerställa att personer med funktionshinder på lika villkor som andra kan få

- 1) utbildning,
- 2) arbete, klara av arbete och avancera,
- 3) varor och tjänster som tillhandahålls allmänheten.

Vid bedömningen av anpassningsåtgärdernas rimlighet ska beaktas om åtgärderna är tillräckliga med avseende på likabehandling av personer med funktionshinder, den förpliktanden organisationens storlek och ekonomiska ställning, arten och omfattningen av den förpliktades verksamhet samt de uppskattade kostnaderna för åtgärderna. Kostnaderna kan inte anses vara orimliga om den förpliktade i tillräcklig utsträckning kan få bidrag för dem. Enbart avsaknad av bidrag innebär dock inte att skyldigheten att vidta anpassningsåtgärder är orimlig.

3 kap.

Förbud mot diskriminering och repressalier

10 §

Förbud mot diskriminering

Alla människor ska behandlas lika. Ingen får diskrimineras på grund av ålder, ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden, hälsotillstånd, funktionshinder, sexuell läggning eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person.

Diskriminering är förbjuden oberoende av om någon har diskriminerats av

1) flera än en orsak; en sådan orsak kan vara könsrelaterad (*diskriminering på flera grunder*),

2) en orsak som inte är verklig utan baserar sig på ett antagande (*presumtiv diskriminering*), eller av

3) en orsak som har samband med en närstående (*diskriminering på grund av närstående*).

11 §

Definition av diskriminering

Med diskriminering avses direkt och indirekt diskriminering, trakasserier, underlåtelse att vidta rimliga anpassningsåtgärder enligt 9 § samt instruktioner eller befallningar att diskriminera.

Med *direkt diskriminering* avses att någon behandlas mindre förmånligt än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle behandlas i en jämförbar situation. Sådan behandling kan vara berättigad endast enligt 12 eller 13 §.

Med *indirekt diskriminering* avses att en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar någon jämfört med andra som är jämförelseobjekt, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har ett godtagbart syfte och medlen för att uppnå detta syfte är lämpliga och nödvändiga.

Med *trakasserier* avses uppsåtlig eller faktisk kränkning av en persons eller människogrups värdighet och integritet så att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller aggressiv stämning skapas.

12 §

Grunder som berättigar särbehandling

Som diskriminering enligt denna lag betraktas inte förfaranden som har ett legitimt syfte, förutsatt att de medel som använts för att uppnå syftet är sakenliga och står i rätt proportion till syftet.

I anställningssituationer och i anställningsförhållanden ska förfaranden som avses i 1 mom. ha samband med faktiska och relevanta krav som gäller arbetsuppgifternas art och utförande.

Särbehandling på grund av etniskt ursprung är tillåten endast i situationer som avses i 2 mom.

13 §

Positiv särbehandling

Som diskriminering betraktas inte sådana proportionerliga och konsekventa specialåtgärder eller -arrangemang vilkas syfte är att främja faktisk likabehandling eller att förebygga eller eliminera olägenheter som beror på diskriminering.

14 §

Förbud mot repressalier

Ingen får missgynnas eller utsättas för negativa konsekvenser för att ha åberopat sina rättigheter eller skyldigheter enligt denna lag, deltagit i utredningen av ett diskrimineringsärende eller vidtagit andra åtgärder för att säkerställa likabehandling.

4 kap.

Tillsyn

15 §

Tillsynsmyndigheter

Myndigheter som övervakar efterlevnaden av denna lag är diskrimineringsombudsmannen, diskrimineringsnämnden och arbetarskyddsmyndigheterna, enligt vad som särskilt föreskrivs i detta kapitel och i annan lagstiftning.

Tillsyn i arbetslivet

16 §

Arbetarskyddsmyndigheter

Arbetarskyddsmyndigheterna övervakar efterlevnaden av denna lag i fråga om arbetsavtalsförhållanden och offentligrättsliga anställningar samt i arbetspraktik och motsvarande verksamhet på arbetsplatser, enligt vad som föreskrivs i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006).

Om ett diskrimineringsärende som enligt 1 mom. hör till en arbetarskyddsmyndighets behörighet har inletts hos diskrimineringsombudsmannen, ska denne med vederbörandes samtycke överföra ärendet till arbetarskyddsmyndigheten. Diskrimineringsombudsmannen kan bifoga sitt utlåtande till det överförda ärendet.

I tillsynsärenden som är principiellt viktiga för tolkningen av denna lag ska arbetarskyddsmyndigheten be diskrimineringsombudsmannen om ett utlåtande.

Arbetarskyddsmyndigheten kan på eget eller diskrimineringsombudsmannens initiativ anlita diskrimineringsombudsmannen som sakkunnig i enlighet med 12 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen. Om arbetarskyddsmyndigheten av grundad anledning inte anser ombudsmannens medverkan vara nödvändig i ett ärende där ombudsmannen tagit initiativ till att vara sakkunnig, ska arbe-

tarskyddsmyndigheten underrätta ombudsmannen och motivera sitt avgörande.

Arbetskyddsmyndigheten ska i ärenden som avses i 2—4 mom. underrätta diskrimineringsombudsmannen om åtgärder som vidtagits i ett tillsynsärende.

17 §

Diskrimineringsombudsmannen

I andra situationer än sådana som avses i 16 § 1 mom. ska diskrimineringsombudsmannen övervaka efterlevnaden av lagen.

I övrigt ska diskrimineringsombudsmannen följa och förbättra likabehandlingen i arbetslivet samt verka för att förebygga diskriminering. I detta syfte kan diskrimineringsombudsmannen ge råd och utfärda allmänna rekommendationer om arbetslivet samt bistå arbetsgivare vid planeringen av främjande åtgärder som avses i 8 §.

Diskrimineringsombudsmannen kan bistå eller förordna en underlydande tjänsteman att bistå en diskriminerad person med att trygga dennes rättigheter.

Ombudsmannen kan med parternas samtycke vidta åtgärder för att åstadkomma förlikning, om ärendet inte gäller arbets- eller tjänstekollektivavtal.

18 §

Diskrimineringsnämnden

Diskrimineringsnämnden kan på begäran av parterna fastställa förlikning mellan dem. En av diskrimineringsnämnden fastställd förlikning som avser en fordran kan verkställas som en lagakraftvunnen dom.

En domstol, diskrimineringsombudsmannen, en annan myndighet eller en förening kan be diskrimineringsnämnden ge utlåtande om tillämpningen av denna lag i ärenden som är relevanta för lagens målsättningar.

19 §

Myndighetssamarbete

I syfte att främja likabehandling ska arbetskyddsmyndigheten och diskriminerings-

ombudsmannen regelbundet utbyta information om främjande- och övervakningsåtgärder.

Tillsyn i andra än arbetslivsrelaterade ärenden

20 §

Diskrimineringsombudsmannens behörighet

Diskrimineringsombudsmannen ger anvisningar, råd och rekommendationer om efterlevnaden av denna lag och kan med parternas samtycke vidta åtgärder för åstadkommande av förlikning.

Om diskrimineringsombudsmannen märker att lagens förpliktelser inte iakttas eller att lagen annars överträds, ska ombudsmannen genom anvisningar och råd försöka se till att det lagstridiga förfarandet inte fortsätter eller upprepas.

Om diskrimineringsombudsmannen märker att en myndighets skyldighet enligt lagens 6 § eller en läroanstalts skyldighet att upprätta en likabehandlingsplan enligt 7 § eller skyldigheten att vidta rimliga anpassningsåtgärder enligt lagens 9 § försummas, trots anvisningar och råd, kan diskrimineringsombudsmannen fastställa en skälig frist inom vilken skyldigheten ska fullgöras.

Diskrimineringsombudsmannen kan bistå eller förordna en underlydande tjänsteman att bistå en person som blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier med att trygga dennes rättigheter.

21 §

Inspektioner

Diskrimineringsombudsmannen har rätt att göra inspektioner som behövs för övervakningen av att denna lag iakttas. En förutsättning för inspektion är att det finns anledning att misstänka förfarande som strider mot denna lag eller att i denna lag angivna förpliktelser inte har iakttagits. Lokaler som omfattas av hemfriden får inte inspekteras.

22 §

Diskrimineringsnämndens behörighet

Diskrimineringsnämnden får i ärenden som gäller överträdelse av denna lag

- 1) fastställa förlikning mellan parterna,
- 2) förbjuda att diskriminering eller repressalier fortsätter eller upprepas,
- 3) ålägga rimliga anpassningsåtgärder, eller
- 4) ålägga en myndighet eller läroinrättning att fullgöra planeringsskyldigheten.

Då diskrimineringsnämnden har fastställt en förlikning som gäller en penningfordran kan denna verkställas som en lagakraftvunnen dom.

Diskrimineringsnämnden ska i beslut som avses i 1 mom. 2-4 punkten ange en skälig tidsfrist inom vilken beslutet skall följas. Nämnden kan förena förbudet med vite och döma ut vitet enligt vad som föreskrivs i viteslagen (1113/1990). Vite kan föreläggas den som förbudet gäller, dennes företrädare eller båda.

Nämnden ska lämna ett ärende som gäller diskriminering eller repressalier utan prövning om ärendet är eller kommer att bli anhängigt vid domstol.

23 §

Att föra ärenden till diskrimineringsnämnden

Förlikningsparterna tillsammans eller, med parternas samtycke, diskrimineringsombudsmannen kan föra ett ärende som gäller överträdelse av förbudet mot diskriminering eller repressalier till diskrimineringsnämnden för fastställelse av förlikningen.

Den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier kan föra ärendet till diskrimineringsnämnden för förfarande som avser ett förbudsbeslut enligt 22 § 1 mom. 2 punkten eller ett åläggandebeslut enligt 22 § 1 mom. 3 punkten. Ett sådant ärende kan föras till nämnden också av diskrimineringsombudsmannen, av en förening eller av någon annan sammanslutning.

Diskrimineringsombudsmannen kan föra ett ärende som gäller försummelse av planeringsskyldigheten enligt 6 eller 7 § till diskrimineringsnämnden för förfarande som

avser ett åläggandebeslut enligt 22 § 1 mom. 4 punkten.

I lagen om diskrimineringsnämnden (/) föreskrivs om behandling av ärenden i diskrimineringsnämnden.

24 §

Begäran om diskrimineringsnämnden utlåtande

En domstol, diskrimineringsombudsmannen och andra myndigheter eller föreningar kan i ärenden som är relevanta för lagens målsättningar be diskrimineringsnämnden ge utlåtande om tillämpningen av denna lag.

5 kap.

Rättsskydd och gottgörelse

25 §

Gottgörelse

Den som har blivit utsatt för diskriminering eller repressalier av en myndighet, arbetsgivare, utbildningsanordnare eller tillhandahållare av varor, tjänster eller förmåner har rätt att få gottgörelse.

Gottgörelsens belopp ska fastställas på basis av den kränkning av människovärdet, det lidande och de övriga skador som gärningen har orsakat, med beaktande av dess art, omfattning och varaktighet. Gottgörelsebeloppet ska vara ägnat att effektivt sätta stopp för diskriminering och repressalier. Gottgörelsen ska fastställas med beaktande av ekonomiska påföljder som med anledning av samma gärning har dömts ut eller påförts med stöd av någon annan lag för kränkning av person.

Gottgörelsen kan jämkas eller skyldigheten att betala gottgörelse helt och hållet avlyftas, om det anses skäligt med beaktande av den betalningsskyldiges ekonomiska situation och strävan att förhindra eller avlägsna följderna av förfarandet samt andra omständigheter.

Betalning av gottgörelse hindrar inte att den kränkte dessutom kräver ersättning för

ekonomisk skada enligt skadeståndslagen (412/1974) eller någon annan lag.

26 §

Ändring av diskriminerande avtalsvillkor

Avtalsvillkor som strider mot diskriminerings- eller repressalieförbudet kan genom domstolsbeslut ändras eller lämnas obeaktade.

Om ett villkor som avses i 1 mom. är sådant att det till följd av att villkoret ändrats eller lämnats obeaktat inte är skäligt att avtalet i övrigt oförändrat förblir i kraft, kan avtalet ändras även till övriga delar eller förordnas att förfalla.

27 §

Gottgörelsetalan och talan som avser ändring av avtalsvillkor

Den som kräver gottgörelse eller ändring av avtalsvillkor måste väcka talan om saken. I 10 kap. i rättegångsbalken föreskrivs om behörig domstol.

Om ett ärende hör till arbetsdomstolens behörighet ska det behandlas i enlighet med lagen om arbetsdomstolen (646/1974).

Talan ska väckas inom två år efter överträdelse av diskriminerings- eller repressalieförbudet eller inom två år efter att förfarandet upphört, om förfarandet varit fortsatt. I anställningssituationer ska talan dock väckas inom ett år efter att den förbigångna arbetsökanden har fått del av beslutet om vem som valts.

28 §

Bevisbörda

Då ett ärende om diskriminering eller repressalier behandlas i domstol eller hos en annan behörig myndighet ska den som inlett ärendet lägga fram utredning som ger anledning att anta att diskriminerings- eller repressalieförbudet har överträtts. Om sådan utredning har lagts fram ska motparten visa att förbudet inte har överträtts.

Bestämmelsen ska inte tillämpas vid behandling av brottmål.

29 §

Överklagande av diskrimineringsnämndens beslut

Diskrimineringsnämndens beslut enligt 22 § 1 mom. 2—4 punkten överklagas genom besvär till förvaltningsdomstolen. Överklagandet ska ges in till förvaltningsdomstolen i den domkrets där sökandens motpart har sitt hemvist eller sin vanliga vistelseort.

Nämndens beslut kan verkställas också om det överklagats, om inte förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

30 §

Besvärsförbud

Diskrimineringsnämndens beslut enligt 22 § 1 mom. 1 punkten eller 4 mom. får inte överklagas genom besvär.

6 kap.

Särskilda bestämmelser

31 §

Straffbestämmelser

I 11 kap. 11 § i strafflagen (39/1889) föreskrivs om straff för diskriminering samt i 47 kap. 3 och 3 a § i strafflagen om straff för diskriminering i arbetslivet och för ockerliknande diskriminering i arbetslivet.

7 kap.

**Inkraftträdande- och
övergångsbestämmelser**

32 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .
Genom denna lag upphävs lagen av den 20
januari 2004 om likabehandling (21/2004)
och ändringarna i den.

Åtgärder som verkställigheten av lagen för-
utsätter får vidtas innan den träder i kraft.

33 §

Övergångsbestämmelser

På fall som inträffat innan denna lag trätt i
kraft tillämpas de bestämmelser som gällde
innan denna lag trädde i kraft.

Vad som i 25 § föreskrivs om gottgörelse
ska tillämpas på skyldigheten att vidta an-
passningsåtgärder enligt 9 § efter att tre år
förflutit från lagens ikraftträdande. Gottgö-
relsebestämmelsen ska emellertid tillämpas
omedelbart efter att lagen trätt i kraft när det
är fråga om att en arbetsgivare försummat att
vidta anpassningsåtgärder, vilket haft som
följd att en person blivit diskriminerad på det
sätt som avses i 11 § 2 mom.

2.

Lag**om diskrimineringsombudsmannen**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

Diskrimineringsombudsmannen

3 §

1 §

*Uppgifter**Diskrimineringsombudsmannens verksamhetsområde och ställning*

För främjande av likabehandling, förebyggande av diskriminering och för rapportering om människohandel finns en diskrimineringsombudsman i anslutning till – – – ministeriet/riksdagen.

För de uppgifter som föreskrivs i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986) svarar jämställdhetsombudsmannen.

Diskrimineringsombudsmannen är självständig och oberoende i sin verksamhet.

2 §

Behörighetsvillkor och utnämning

Behörighetsvillkor för diskrimineringsombudsmannen är högre högskoleexamen, god förtrogenhet med människorätsfrågor och med tjänstens uppgiftsområde samt i praktiken visad ledarförmåga.

Riksdagen utnämner diskrimineringsombudsmannen för viss tid, högst fem år i sänder. Den som har utnämnts till diskrimineringsombudsman är fri från skötseln av annan tjänst eller befattning under sin tid som diskrimineringsombudsman.

Diskrimineringsombudsmannen ska övervaka efterlevnaden av likabehandlingslag (/20) enligt vad som föreskrivs i den.

Ombudsmannen ska också i övrigt följa förhållandena och ställningen för handikappade och andra grupper som löper risk att bli utslagna samt främja förverkligandet av dessa gruppers rättigheter.

Ombudsmannen ska också vara nationell rapportör om människohandel med uppgift att ge akt på fenomen med anknytning till människohandel, hur internationella förpliktelser uppfylls och hur den nationella lagstiftningen fungerar samt rapportera om dessa.

4 §

Åtgärder

För skötseln av sina uppgifter ska ombudsmannen

- 1) ge rekommendationer, anvisningar och råd,
- 2) ta initiativ, lägga fram förslag och ge utlåtanden,
- 3) göra och låta göra oberoende utredningar,
- 4) ordna utbildning och informera om lagstiftning och tillämpningspraxis,

5) ge utlåtanden i enlighet med utlänningslagen (301/2004),

6) följa den internationella utvecklingen och hålla kontakt med internationella organisationer och andra aktörer,

7) vidta åtgärder som enligt annan lagstiftning ankommer på ombudsmannen.

5 §

Samarbete

Diskrimineringsombudsmannen ska samarbeta med jämställdhetsombudsmannen och barnombudsmannen samt med andra aktörer som är relevanta för ombudsmannens verksamhetsområde.

6 §

Berättelser

Diskrimineringsombudsmannen ska årligen ge statsrådet en berättelse om sin verksamhet samt om människohandel och fenomen med anknytning till människohandel.

Diskrimineringsombudsmannen ska dessutom en gång vart fjärde år ge riksdagen en berättelse om förverkligandet av likabehandling samt om människohandel och fenomen med anknytning till människohandel. Diskrimineringsombudsmannen kan ge berättelsen i samarbete med jämställdhetsombudsmannen.

7 §

Rättshjälp

Diskrimineringsombudsmannen kan bistå eller förordna en underlydande tjänsteman att bistå ett potentiellt offer för människohandel för att trygga offrets rättigheter. Ombudsmannen kan vid behov också skaffa det potentiella offret rättshjälp om ombudsmannen anser att ärendet har en avsevärd betydelse för förebyggandet av människohandel eller för potentiella människohandelsoffrets rättigheter.

I 17 och 20 § i lagen om likabehandling föreskrivs om bistående av personer som blivit diskriminerade eller utsatta för repressalier.

Delegationen för diskrimineringsärenden och diskrimineringsombudsmannens byrå.

Delegationen för likabehandlingsärenden och diskrimineringsombudsmannen byrå

8 §

Delegationen

I anslutning till diskrimineringsombudsmannen finns en delegation för likabehandlingsärenden. Delegationen ska behandla ärenden som har samband med uppföljning, övervakning och främjande av lika behandling och lika rättigheter. Referensgrupper som är relevanta för delegationens verksamhetsområde ska vara representerade i den.

Genom förordning av statsrådet föreskrivs närmare om delegationens uppgifter, sammansättning och verksamhet.

9 §

Diskrimineringsombudsmannens byrå

Diskrimineringsombudsmannen har en byrå. Vid byrån ska inom ramen för statsbudgeten finnas ett tillräckligt antal föredragande som är mångsidigt förtrogna med ombudsmannens uppgiftsområde samt andra tjänstemän och annan personal.

Särskilda bestämmelser

10 §

Rätt att få information

Diskrimineringsombudsmannen har inom sitt verksamhetsområde, utan hinder av sekretessbestämmelserna, rätt att av övriga myndigheter avgiftsfritt få den information som behövs för skötseln av uppgifterna.

Diskrimineringsombudsmannen har rätt att av verksamhetsutövare få den information som behövs för övervakningen av iakttagandet av de förbud mot diskriminering och repressalier och de förpliktelser att främja likabehandling som föreskrivs i likabehandlingslag. Dessutom har ombudsmannen rätt att av arbetsgivaren få sådan information som be-

hövs för att utföra onbudsmannens uppgifter enligt 16 och 17 § i lagen om likabehandling. Den som får vägra vittna i det ärende som begäran om information gäller är emellertid inte skyldig att ge information.

Diskrimineringsombudsmannen har dessutom utan hinder av sekretessbestämmelserna rätt att i egenskap av nationell rapportör om människohandel få uppgifter av de tjänsteproducenter som deltar i tillhandahållandet av tjänster och stödåtgärder enligt 25 a § i lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande (493/1999) eller som får statsbidrag för verksamheten mot människohandel. Av dem som avses i detta moment har minoritetsombudsmannen dock rätt att få personuppgifter om ett enskilt offer för människohandel endast om uppgifterna är nödvändiga för skötseln av rapportörens åligganden enligt denna lag.

11 §

Vite

Diskrimineringsombudsmannen kan förena den informationsskyldighet som avses i 10 § 2 mom. med vite.

Likabehandlingsnämnden dömer ut vite som diskrimineringsombudsmannen förelagt. I övrigt tillämpas viteslagen (1113/1990) på föreläggande och utdömande av vite.

12 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen av den 13 juli 2001 om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden (660/2001) och de ändringar som gjorts i den.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

13 §

Övergångsbestämmelser

Vad som någon annanstans föreskrivs om minoritetsombudsmannen ska efter att denna lag trätt i kraft gälla diskrimineringsombudsmannen.

Ärenden som är oavgjorda hos minoritetsombudsmannen ska när denna lag träder i kraft överföras till diskrimineringsombudsmannen.

3.

Lag**om likabehandlingsnämnden**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Likabehandlingsnämndens ställning och uppgifter

1 §

Likabehandlingsnämnden

För de uppgifter som föreskrivs i likabehandlingslagen (/) och i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986) inrättas en likabehandlingsnämnd vid – – – ministeriet.

Likabehandlingsnämnden är självständig och oberoende i sin verksamhet.

2 §

Nämndens uppgifter

Likabehandlingsnämnden ska

- 1) behandla och avgöra ärenden som gäller förbudsbeslut,
- 2) behandla och avgöra ärenden som gäller åläggandebeslut,
- 3) fastställa förlikningar, och
- 4) ge utlåtanden enligt vad som föreskrivs i 18, 22 och 24 § i likabehandlingslagen och i 15, 20 och 21 § i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män.

2 kap.

Likabehandlingsnämndens sammansättning

3 §

Likabehandlingsnämndens medlemmar

Nämnden ska ha en ordförande i huvudsyssla, minst sju andra lagfarna medlemmar i bisyssla och tillräckligt många sakkunnigmedlemmar i bisyssla. Med undantag för ordföranden ska medlemmarna ha personliga ersättare.

Ordföranden leder nämnden och svarar för dess resultat.

4 §

Behörighetsvillkor för medlemmarna

Behörighetsvillkor för ordföranden är god förtrogenhet med nämndens verksamhetsområde, allmän behörighet för domartjänst, samt i praktiken visad ledarförmåga. Nämndens övriga medlemmar förutsätts vara förtrogna med nämndens verksamhetsområde. De lagfarna medlemmarna och deras ersättare ska dessutom ha avlagt högre högskoleexamen i juridik.

I nämnden och dess sektioner ska finnas såväl män som kvinnor. Också andra än finska medborgare kan utnämnas eller förordnas till medlemmar och ersättare i nämnden.

5 §

Utnämning av medlemmar

Statsrådet utnämner ordföranden samt nämndens övriga medlemmar och deras ersättare för fyra år i sänder. En av de lagfarna medlemmarna förordnas till vice ordförande.

Nämndens ordförande samt de övriga medlemmarna och deras ersättare utnämns på framställning av ministeriet. Ministeriet gör framställning om utnämning av nämndens medlemmar och deras ersättare efter att ha hört övriga behöriga ministerier. Om ordföranden eller en annan medlem eller en ersättare avgår eller avlider under en mandatperiod, förordnar – – – ministeriet i stället för denne en annan person för den återstående mandatperioden.

Sakkunskap när det gäller olika diskrimineringsgrunder och de livsområden som omfattas av lagen om likabehandling ska vara representerad i nämnden.

6 §

Diskrimineringsnämndens byrå

Nämnden ska ha en sekreterare i huvudsyssla. Nämnden kan också ha en eller flera föredragande i huvudsyssla eller bisyssla.

Nämndens generalsekreterare och föredragande förutsätts ha högre högskoleexamen i juridik samt god förtrogenhet med nämndens verksamhetsområde.

7 §

Medlemmarnas ansvar och jäv

Nämndens ordförande och övriga medlemmar handlar under tjänsteansvar.

På nämndens medlemmar och föredragande tillämpas bestämmelserna om domarjäv.

8 §

Sektioner

Likabehandlingsnämnden är uppdelad i sektioner. Permanenta medlemmar i en sektion är nämndens ordförande eller vice ordfö-

rande, som sektionens ordförande, samt tre andra lagfarna medlemmar. Till en sektion hör dessutom två eller, när det är fråga om ett ärende som rör arbetslivet, tre alternerande sakkunnigmedlemmar, som sektionens ordförande förordnar utifrån arten av det ärende som behandlas.

Nämndens förvaltningssektion behandlar nämndens i arbetsordningen nämnda administrativa ärenden. Till förvaltningssektionen hör nämndens ordförande, vice ordförande, generalsekreterare, två medlemmar som de lagfarna medlemmarna utsett inom sin krets och två medlemmar som sakkunnigmedlemmarna har utsett inom sin krets.

Genom förordning av statsrådet föreskrivs närmare om sektionerna.

9 §

Plenum

Nämndens ordförande eller vice ordförande är ordförande när nämnden sammanträder i plenum. I plenum ska dessutom delta fem lagfarna medlemmar samt minst två och högst fyra sakkunnigmedlemmar som ordföranden i plenum förordnar utifrån arten av det ärende som behandlas.

I plenum avgörs principiellt viktiga ärenden samt ärenden som det är skäl att behandla i plenum med tanke på enhetligheten i nämndens beslutspraxis. Ordföranden eller vice ordföranden avgör i enlighet med arbetsordningen om ett ärende ska behandlas i plenum.

3 kap.

Inledande, handläggning och avgörande av ärenden

10 §

Rätten att inleda ärenden

I 18, 23 och 24 § i likabehandlingslag samt i 20 § i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män föreskrivs vilka som har rätt att inleda ärenden om fastställelse av förlikning

samt utlåtanden, förbudsbeslut och åläggandebeslut.

11 §

Inledande av ett ärende

Ett ärende inleds med en skriftlig ansökan.

Av en ansökan som gäller ett förbudsbeslut eller åläggandebeslut ska framgå

- 1) sökandens preciserade krav,
- 2) vilka omständigheter kraven är baserade på,
- 3) i mån av möjligheter vilken utredning sökanden har för avsikt att lägga fram, samt
- 4) om det ärende som ansökan gäller har inletts också hos en annan myndighet.

Av ansökan ska framgå sökandens namn och hemort samt kontaktuppgifter till sökandens laglige företrädare eller befullmäktigade samt den postadress till vilken kallelser, uppmaningar och meddelanden kan sändas. I ett ärende som gäller förbudsbeslut eller åläggandebeslut ska dessutom uppges kontaktuppgifter till motparten eller dennes laglige företrädare eller befullmäktigade samt till eventuella vittnen och andra som ska höras, om det inte är oskäligt att utreda dessa omständigheter.

12 §

Handläggning

I ett ärende som gäller förbudsbeslut eller åläggandebeslut ska sökandens motpart ombes bemöta ansökan.

Nämnden har i ärenden som gäller förbudsbeslut eller åläggandebeslut rätt att höra parter, sakkunniga och vittnen, inhämta utlåtanden och andra utredningar samt göra synförrättningar. Ordföranden kan under beredningen av ett ärende besluta om sådana åtgärder.

Ärendena avgörs vid nämndens sammanträde efter föredragning. Föredragande är nämndens generalsekreterare eller någon annan tillförordnad tjänsteman vid nämnden.

13 §

Nämndens beslutförhet

Nämndens plenum är beslutfört när sammanträdet ordförande, minst hälften av de lagfarna medlemmarna och hälften av sakkunnigmedlemmarna är närvarande.

En sektion av nämnden är beslutfört då den är fulltalig.

14 §

Omröstning

På omröstning i nämnden tillämpas 52 § i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

15 §

Att avvisa ärenden

Nämnden ska avvisa ett ärende om det konstateras vara uppenbart ogrundat eller om nämnden av någon annan orsak inte kan ta upp ärendet till behandling.

Beslut om att avvisa ett ärende ska fattas av nämndens ordförande eller, om denne har förhinder, av nämndens vice ordförande enligt vad som föreskrivs i nämndens arbetsordning.

16 §

Andra bestämmelser som ska iaktas vid behandling av ärenden

Till den del som i denna lag inte föreskrivs något annat ska på nämndens förfarande tillämpas förvaltningslagen (434/2003).

4 kap.

Särskilda bestämmelser

17 §

Handläggningskostnader

För utredning och handläggning av ärenden i diskrimineringsnämnden tas inte ut några avgifter.

Nämndens handlingar och expeditioner lämnas ut avgiftsfritt.

Parterna står själva för sina egna kostnader.

18 §

Rätt att få information

Nämnden har utan hinder av tystnadsplikt eller företagshemligheter rätt att av de myndigheter och verksamhetsidkare som är föremål för tillsynen samt av deras anställda få den information som nämnden behöver för sin tillsyn. Den som får vägra vittna i det ärende som begäran om information gäller är emellertid inte skyldig att ge information.

Nämnden kan förena skyldigheten att lämna information enligt 1 mom. vite. I övrigt ska viteslagen (1113/1990) tillämpas på föreläggande och utdömande av vite.

19 §

Arvoden

Nämndens medlemmar i bisyssla, ersättarna och sekreteraren samt de sakkunniga som nämnden hört och de som givit utlåtanden får arvode enligt grunder som fastställs av — — ministeriet.

20 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet föreskrivs närmare om nämndens organisation och förvaltning.

I nämndens arbetsordning, som ska fastställas av nämndens ordförande på föredragning av förvaltningssektionen, föreskrivs närmare om organiseringen av nämndens arbete.

5 kap.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

21 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs 8—15, 17 och 18 § i lagen av den 8 augusti 1986 om jämställdhetsombudsmannen och jämställdhetsnämnden (610/1986).

Innan lagen träder i kraft kan vid behov vidtas åtgärder som verkställigheten förutsätter.

22 §

Övergångsbestämmelser

Vad som någon annanstans föreskrivs om jämställdhetsnämnden ska efter att denna lag trätt i kraft gälla diskrimineringsnämnden.

Oavgjorda ärenden som före den 20 har inletts i den jämställdhetsnämnd som avses i 16 § i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män eller i den diskrimineringsnämnd som avses i 11 § i lagen om likabehandling (21/2004) överförs nämnda datum till den nämnd som avses i denna lag.

4.

Lag**om ändring av 1 kap. 4 § och 2 kap. 2 § i arbetsavtalslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i arbetsavtalslagen av den 26 januari 2001 (55/2001) 1 kap. 4 § 4 mom. och 2 kap. 2 §, sådana de lyder i lag 23/2004, som följer:

4 §

Prövotid

Under prövotiden kan arbetsavtalet hävas av vardera parten. Arbetsavtalet får dock inte hävas på grunder som är diskriminerande eller som annars är ovidkommande med tanke på syftet med prövotiden. Arbetsgivaren får inte heller häva arbetsavtalet om arbetsgivaren har försummat den informationsskyldighet som anges i 3 mom. i denna paragraf.

garnas uppgifter och ställning inte finns anledning att avvika från detta.

I anställningsförhållanden för viss tid eller på deltid får inte enbart på grund av arbetsavtalets giltighetstid eller arbetstidens längd tillämpas ofördelaktigare anställningsvillkor än i andra anställningsförhållanden, om det inte är motiverat av objektiva skäl.

Bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av kön finns i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986). Bestämmelser om likabehandling och förbud mot diskriminering på andra grunder finns i likabehandlingslagen (/).

2 §

Opertiskt bemötande och diskrimineringsförbud

Arbetsgivaren ska bemöta arbetstagarna opertiskt, om det med hänsyn till arbetsta-

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag**om ändring av 3 a och 15 a § i sjömanslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i sjömanslagen av den 7 juni 1978 (423/1978) 3 a §, sådan den lyder i lag 1177/1988 och 15 a §, sådan den lyder i lag 24/2004, som följer:

3 a §

Prövotid

Det kan överenskommas att en del av arbetsavtalets giltighetstid får vara en särskild prövotid på högst fyra månader under vilken avtalet kan hävas på ömse sidor. Avtalet får dock inte hävas på diskriminerande grunder eller på grunder som annars är ovidkommande med tanke på syftet med prövotiden. Anordnar arbetsgivaren för arbetstagaren särskild utbildning som ansluter sig till arbetet och som utan avbrott räcker längre än fyra månader, kan överenskommelse träffas om en prövotid på högst sex månader.

15 a §

Opårtiskt bemötande och diskrimineringsförbud

Arbetsgivaren ska bemöta arbetstagarna opårtiskt, om det med hänsyn till arbetsta-

garnas uppgifter och ställning inte finns anledning att avvika från detta.

I anställningsförhållanden för viss tid eller på deltid får inte enbart på grund av arbetsavtalets giltighetstid eller arbetstidens längd tillämpas ofördelaktigare anställningsvillkor än i andra anställningsförhållanden, om det inte är motiverat av objektiva skäl.

Bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av kön finns i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986). Bestämmelser om likabehandling och förbud mot diskriminering på andra grunder finns i likabehandlingslagen (/).

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.

Lag**om ändring av 8 och 12 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 11 april 2003 om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003) 8 § 3 mom. och 12 §, sådana de lyder i lag 26/2004, som följer:

8 §

Prövotid

Under prövotiden kan vardera parten häva tjänsteförhållandet med omedelbar verkan. Tjänsteförhållandet får inte hävas på diskriminerande grunder eller på grunder som annars är ovidkommande med tanke på syftet med prövotiden.

12 §

Diskrimineringsförbud

Arbetsgivaren ska bemöta tjänsteinnehavarna opartiskt, om det med hänsyn till tjäns-

teininnehavarnas uppgifter och ställning inte finns anledning att avvika från detta.

I tjänsteförhållanden för viss tid eller på deltid får inte enbart på grund av tjänsteförhållandets eller arbetstidens längd tillämpas ofördelaktigare anställningsvillkor än i andra tjänsteförhållanden, om det inte är motiverat av objektiva skäl.

Bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av kön finns i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986). Bestämmelser om likabehandling och förbud mot diskriminering på andra grunder finns i likabehandlingslagen (/).

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om ändring av 6 och 11 § i statstjänstemannalagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i statstjänstemannalagen av den 19 augusti 1994 (750/1994) 6 § 1 mom., sådant det lyder i lag 281/2000 och 11 §, sådan den lyder i lag 1088/2007, som följer:

5 §

Om de allmänna utnämningsgrunderna bestäms i grundlagen. När en myndighet fattar beslut om en utnämning får den inte utan fog särbehandla någon på sådana grunder som nämns i 10 § i likabehandlingslagen (/).

nens uppgifter och ställning inte finns anledning att avvika från detta. Bestämmelser om förbud mot diskriminering på grund av kön finns i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986). Bestämmelser om lika-behandling och förbud mot diskriminering på andra grunder finns i likabehandlingslagen (/).

11 §

En myndighet ska bemöta sina tjänstemän opartiskt, om det med hänsyn till tjänstemän-

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 20

Republikens President

TARJA HALONEN

Justitieminister *Tuija Brax*

4.

Laki**työsopimuslain 1 luvun 4 §:n 4 momentin ja 2 luvun 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 26 päivänä tammikuuta 2001 annetun työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 4 §:n 4 momentti ja 2 luvun 2 §, sellaisena kuin ne ovat laissa 23/2004, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset**Yleiset säännökset**

4 §

4 §

*Koeaika**Koeaika*

Koeajan kuluessa työsopimus voidaan molemmin puolin purkaa. Työsopimusta ei saa kuitenkaan purkaa 2 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuilla tai muutoinkaan koeajan tarkoitukseen nähden epäasiallisilla perusteilla. Työnantaja ei myöskään saa purkaa työsopimusta laiminlyötyään tämän pykälän 3 momentissa säädetyn ilmoitusvelvollisuutensa.

Koeajan kuluessa työsopimus voidaan molemmin puolin purkaa. Työsopimusta ei saa kuitenkaan purkaa *syrvivillä* tai muutoinkaan koeajan tarkoitukseen nähden epäasiallisilla perusteilla. Työnantaja ei myöskään saa purkaa työsopimusta laiminlyötyään tämän pykälän 3 momentissa säädetyn ilmoitusvelvollisuutensa.

2 luku

2 luku

Työnantajan velvollisuudet**Työnantajan velvollisuudet**

2 §

2 §

*Syrjintäkielto ja tasapuolinen kohtelu**Tasapuolinen kohtelu ja syrjintäkielto*

Työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, vammaisuuden, kansallisen tai etnisen alkuperän, kansalaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen, kielen, uskonnon, mielipiteen, vakaumuksen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä ta-

Työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Voimassa oleva laki

sa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Siitä, mitä syrjinnän käsitteellä tarkoitetaan, vasta-toimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintä-asiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuslaissa (21/2004). (20.1.2004/23)

Määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuh-teissa ei saa pelkästään työsopimuksen kesto-ajan tai työajan pituuden vuoksi soveltaa epä-edullisempia työehtoja kuin muissa työsuh-teissa, ellei se ole perusteltua asiallisista syis-tä.

Työnantajan on *muutoinkin* kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, ellei siitä poik-keaminen ole työntekijöiden tehtävät ja ase-ma huomioon ottaen perusteltua.

Työnantajan on noudatettava 1 momentissa säädettyä syrjintäkieltoa myös ottaessaan työntekijöitä työhön.

Ehdotus

Määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuh-teissa ei saa pelkästään työsopimuksen kesto-ajan tai työajan pituuden vuoksi soveltaa epäedullisempia työehtoja kuin muissa työ-suhteissa, ellei se ole perusteltua asiallisista syistä.

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Yhden-vertaisuudesta ja kielletystä syrjinnästä muil-la perusteilla säädetään yhdenvertaisuuslais-sa (/)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-ta 20 .

5.

Laki**merimieslain 1 luvun 3 a §:n ja 2 luvun 15 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 7 päivänä kesäkuuta 1978 annetun merimieslain (423/1978) 1 luvun 3 a §, sellaisena kuin se on laissa 1177/1988, ja 2 luvun 15 a §, sellaisena kuin se on laissa 24/2004, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

3 a §

3 a §

*Koeaika**Koeaika*

Osa työsopimuksen voimassaoloajasta voidaan sopia erityiseksi, enintään neljä kuukautta kestäväksi koeajaksi, jonka kuluessa sopimus voidaan molemmin puolin purkaa. Purkaminen ei saa kuitenkaan tapahtua 15 §:n 3 momentissa tarkoitetuilla tai muutoin epäasiallisilla perusteilla. Mikäli työnantaja järjestää työntekijälle erityisen työhön liittyvän koulutuksen, joka kestää yhdenjaksoisesti yli neljä kuukautta, voidaan sopia enintään kuuden kuukauden pituisesta koeajasta.

Osa työsopimuksen voimassaoloajasta voidaan sopia erityiseksi, enintään neljä kuukautta kestäväksi koeajaksi, jonka kuluessa sopimus voidaan molemmin puolin purkaa. Purkaminen ei saa kuitenkaan tapahtua *syryillä tai muutoinkaan koeajan tarkoitukseen nähden* epäasiallisilla perusteilla. Mikäli työnantaja järjestää työntekijälle erityisen työhön liittyvän koulutuksen, joka kestää yhdenjaksoisesti yli neljä kuukautta, voidaan sopia enintään kuuden kuukauden pituisesta koeajasta.

15 a §

15 a §

*Syrjintäkielto ja tasapuolinen kohtelu****Tasapuolinen kohtelu ja syrjintäkielto***

Työnantaja ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa työntekijöitä eri asemaan iän, terveydentilan, vammaisuuden, kansallisen tai etnisen alkuperän, kansalaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen, kielen, uskonnon, mielipiteen, vakaumuksen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Siitä, mitä syrjinnän käsitteellä tarkoitetaan, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuslaissa (21/2004).

Työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Voimassa oleva laki

Määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuh-teissa ei saa pelkästään työsopimuksen kesto-ajan tai työajan pituuden vuoksi soveltaa epä-edullisempia työehtoja kuin muissa työsuh-teissa, ellei se ole perusteltua asiallisista syis-tä.

Työnantajan on *muutoinkin* kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, ellei siitä poik-keaminen ole työntekijöiden tehtävät ja ase-ma huomioon ottaen perusteltua.

Työnantajan on noudatettava 1 momentissa säädettyä syrjinnän kieltoa myös ottaessaan työntekijöitä työhön.

Ehdotus

Määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuh-teissa ei saa pelkästään työsopimuksen kesto-ajan tai työajan pituuden vuoksi soveltaa epä-edullisempia työehtoja kuin muissa työ-suhteissa, ellei se ole perusteltua asiallisista syistä.

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Yhden-vertaisuudesta ja kielletystä syrjinnästä muil-la perusteilla säädetään yhdenvertaisuuslais-sa (/).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-ta 20 .

6.

Laki**kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 8 §:n 3 momentin ja 12 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 11 päivänä huhtikuuta 2003 kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 8 §:n 3 momentti ja 12 §, sellaisena kuin ne ovat laissa 26/2004, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 §

8§

Koeaika

Koeaika

Koeajan kuluessa virkasuhde voidaan molemmin puolin purkaa päättymään välittömästi. Purkamisen ei saa tapahtua jäljempänä 12 §:ssä tarkoitetuilla tai koeajan tarkoitukseen nähden muutoin epäasiallisilla perusteilla.

Koeajan kuluessa virkasuhde voidaan molemmin puolin purkaa päättymään välittömästi. Purkamisen ei saa tapahtua *syrijivillä* tai koeajan tarkoitukseen nähden muutoin epäasiallisilla perusteilla.

12 §

12 §

Syrjintäkielto

Tasapuolinen kohtelu ja syrjinnän kielto

Työnantaja ei saa virkasuhteeseen ottaessaan eikä virkasuhteen aikana ilman hyväksyttävää perustetta asettaa hakijoita eikä viranhaltijoita eri asemaan iän, terveydentilan, vammaisuuden, kansallisen tai etnisen alkuperän, kansalaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen, kielen, uskonnon, mielipiteen, vakaumuksen, perhesuhteiden, ammattiyhdistystoiminnan, poliittisen toiminnan tai muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Siitä, mitä syrjinnän käsitteellä tarkoitetaan, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään yhdenvertaisuuslaissa (21/2004).

Määräaikaisissa ja osa-aikaisissa virkasuhteissa ei saa pelkästään virkasuhteen kestoajan tai työajan pituuden vuoksi soveltaa epäedullisempia palvelussuhteen ehtoja kuin

Työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa ei saa pelkästään työsopimuksen kestoajan tai työajan pituuden vuoksi soveltaa epäedullisempia työehtoja kuin muissa työ-

Voimassa oleva laki

muissa virkasuhteissa, ellei se ole perusteltua asiallisista syistä.

Työnantajan on *muutoinkin* kohdeltava viranhaltijoita tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole viranhaltijoiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua.

Ehdotus

suhteissa, ellei se ole perusteltua asiallisista syistä.

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Yhdenvertaisuudesta ja kielletystä syrjinnästä muilla perusteilla säädetään yhdenvertaisuuslaissa (/).

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____
kuuta 20 .

7.

Laki**valtion virkamieslain 6 §:n 1 momentin ja 11 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä elokuuta 1994 annetun valtion virkamieslain (750/1994) 6 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 281/2000, ja 11 §, sellaisena kuin se on laissa 1088/2007, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

6 §

Nimittämisen yleisistä perusteista säädetään perustuslaissa. Päätöksään nimittämisestä viranomaisen ei saa perusteettomasti asettaa ketään toisiin nähden eri asemaan 11 §:ssä mainittujen syiden nojalla.

Ehdotus

6 §

Nimittämisen yleisistä perusteista säädetään perustuslaissa. Päätöksään nimittämisestä viranomaisen ei saa perusteettomasti asettaa ketään toisiin nähden eri asemaan *yhdenvertaisuuslain (/) 10 §:ssä mainittujen syiden nojalla.*

11 §

Viranomaisen on kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti niin, ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, etnisen alkuperän, kansalaisuuden, sukupuolen, sukupuolisen suuntautumisen, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden, iän taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi. Siitä, mitä syrjinnän käsitteellä tarkoitetaan, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään sukupuoleen perustuvan syrjinnän osalta naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986) sekä eräiden muiden syrjintäperusteiden osalta yhdenvertaisuuslaissa.

11 §

Viranomaisen on kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti, *ellei siitä poikkeaminen ole virkamiesten tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986). Yhdenvertaisuudesta ja kiellytyksestä syrjinnästä muilla perusteilla säädetään yhdenvertaisuuslaissa (/).*

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____
kuuta 20 _____.

LAUSUMA

Perus- ja ihmisoikeudet yhdenvertaisuuden lähtökohtana. Yhdenvertaisuutta koskevat perustuslain säännökset ovat ajanmukaisia eivätkä kaipaa uudistamista. Ensin toteutettiin perusoikeusuudistus (1995) ja sen jälkeen saatettiin voimaan kokonaan uusi perustuslaki (2000). Perussäännös yhdenvertaisuudesta otettiin perustuslain 6 §:ksi, jonka mukaan *ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä*. Lisäksi pykälään sisältyvät syrjintäkieltoa sekä lasten ja sukupuolten tasa-arvoa koskevat säännökset. Perustuslain kieli on selkeää, joskin hieman vanhahtavaa. Termi ”yhdenvertaisuus” on omaksuttu eräänlaiseksi yleiskäsitteeksi. Lisäksi säädetään, että lapsia on kohdeltava ”tasa-arvoisesti” ja että sukupuolten ”tasa-arvoa” edistetään.

Vuoden 1950 Euroopan ihmisoikeussopimus ei voinut toimina mallina perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkieltoa koskevalle säännökselle, koska syrjintäkielto ei sisällynyt sopimuksen alkuperäisiin artikloihin. Tämä määräys otettiin vasta viidenkymmenen vuoden päästä ihmisoikeussopimuksen 12. lisäpöytäkirjaksi, jonka Suomi ratifioi vuonna 2005. Vastaava määräys oli kuitenkin sisällynyt YK:n vuoden 1966 kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen eli KP-sopimukseen, jonka muun muassa Euroopan neuvoston jäsenvaltiot olivat ratifioineet.

Yhdenvertaisuutta koskee myös perustuslain 17 §, jossa säännellään oikeutta omaan kieleen ja kulttuuriin. Epäilemättä tämä ja edellä esitelty perustuslain 6 § ovat taanneet yhdenvertaisuuden vähimmäisvaatimusten toteutumisen suomalaisessa yhteiskunnassa. Tästä on silti vielä pitkä matka tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen tai edes syrjinnän poistamiseen. Näiden päämäärien edistäminen ei kuitenkaan edellytä perustuslain, vaan sitä alemmanasteisen oikeudellisen sääntelyn muuttamista ja monia muita toimenpiteitä.

Maamme yhdenvertaisuuslainsäädäntö on tilkkutäkki. Yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja syrjintää koskeva perustuslakia alemmanasteinen lainsäädäntö koostuu useista eri aikoina annetuista eritasoisista säädöksistä. Tärkeimmät näistä eli yhdenvertaisuutta sääntelevät yleislait ovat laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986) eli tasa-arvolaki sekä yhdenvertaisuuslaki (21/2004). Lisäksi on yhdenvertaisuusasioiden viranomaissääntelyä, syrjintää ja tasapuolista kohtelua koskevaa erityissääntelyä ja syrjinnästä aiheutuvia seuraamuksia koskevaa sääntelyä. Lainsäädäntöaloitteita on tehty myös muun muassa vammaisten ihmisten ja romaniväestön elinolojen kehittämiseksi.

Alan systemaattisessa yleisesityksessä (Ahtela, Bruun et al., Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus, 2006, s. 11) maamme syrjintälainsäädännön tilaa on arvioitu näin: ”Lainsäätäjän jäljiltä syrjintälainsäädäntö on toivottoman epäyhtenäinen ja tilkkutäkkimäinen.” Lainsäädännön *sisällöllisen yhdenmukaistamisen* tarvetta epäilemättä olisi monissa kohdin. Esimerkiksi syrjinnän kiellot ja niiden soveltamisala, yhdenvertaisuuden edistämistä koskevien velvoitteiden kattavuus ja oikeusturvakysymykset kaipaivat yhdenmukaistamista. Kokoavasti voi todeta, että nykylainsäädäntö ei kohtelee syrjinnän kohteiksi joutuneita samalla tavoin eri elämänoilla.

Myös lainsäädännön *rakenne ja systematiikka* vaatisivat selkeyttämistä. *Tasa-arvolaiissa* on nykyisin 25 pykälää, jotka on numeroitu juoksevasti. Kullakin pykälällä on pykäläotsikkonsa. Lakia ei ole jaoteltu lukuihin tai muutoin sen rakennetta selventävästi. Tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta on erillinen laki, jossa on 19 pykälää ilman lukujakoa tai edes pykäläotsikoita. Lisäksi vuodelta 1986 on voimassa jo moneen kertaan muutettu asetus tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta. Asetuksessa on 17 väliotsikoilla systematisoitua pykälää.

Yhdenvertaisuuslaki on 22 pykälällään lähes tasa-arvolain pituinen. Siinäkin ei ole lukujakoa, ainoastaan pykäläotsikot. Lisäksi vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta on voimassa laki, jossa alun perin oli yhdeksän pykälää. Vuonna 2004 siihen lisättiin yksitoista pykälää (7 a – 7 k §). Tätä sääntelyä täydentävät valtioneuvoston asetus vähemmistövaltuutetusta (kahdeksan pykälää) ja valtioneuvoston asetus asian käsittelystä syrjintälautakunnassa (kuusi pykälää).

Yhdenvertaisuuslainsäädännön *termistö ja kieli* kaipaisivat perusteellista tarkastelua. Perustuslakia alemmanasteisessa sääntelyssä *tasa-arvo* tarkoittaa nimenomaan naisten ja miesten välistä tasa-arvoa. *Yhdenvertaisuuden* käsite kattaa yhdenvertaisuuslaissa muut kuin naisten ja miesten väliset syrjintätilanteet. Tämä erottelu jää monelle epäselväksi.

Lait sisältävät muutoinkin vaikeita ja abstrakteja käsitteitä: esimerkiksi syrjintä, syrjinnän kieltö, välitön syrjintä, välillinen syrjintä, kielletty syrjintä ja positiivinen erityiskohtelu. Myös käsitteitä häirintä, syrjivä ilmoittelu, hyvitys ja palkkasyrjintä käytetään. Säädösten ymmärrettävyyteen vaikuttaa sekin, että ilmaisut ovat kovin yleisiä. Lisäksi tasa-arvolaki ja yhdenvertaisuuslaki sisältävät vaikeasti erottuvia termejä, kuten tasa-arvosuunnitelma ja yhdenvertaisuussuunnitelma. Myöskään viranomaisten nimet eivät ole tarpeeksi erottamiskykyisiä. Epäselvää on esimerkiksi, pitääkö syrjintätilanteessa kääntyä tasa-arvovaltuutetun vai vähemmistövaltuutetun puoleen, tai mitä eroa on tasa-arvolautakunnalla ja syrjintälautakunnalla. Tasa-arvolaki ja yhdenvertaisuuslaki sisältävät myös huomattavan paljon juridisia termejä (esim. todistustaakka, lainvoima ja julkinen hallintotehtävä).

Niin kieleen kuin sisällölliseen hajanaisuuteen liittyvät ongelmat johtuvat osaltaan sääntelyn kansainvälisestä perustasta.

Yhdenvertaisuustoimikunnan välimietintö. Oikeusministeriö asetti 25. päivänä tammikuuta 2007 asiantuntijatoimikunnan uudistamaan yhdenvertaisuuslainsäädäntöä. Taustalla oli eduskunnan vuonna 2004 yhdenvertaisuuslain hyväksymisen yhteydessä ilmaisema kannanotto yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamiseksi. Eduskunnan mukaan lainsäädännön lähtökohtana tulisi olla suomalainen perusoikeusjärjestelmä. Toisaalta toimikunnan taustalla oli myös monia kansainvälisiä tekijöitä, erityisesti YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva sopimus ja yhdenvertaisuuslainsäädännön kehitys muissa maissa.

Yhdenvertaisuustoimikunnan työn tavoitteeksi asetettiin lainsäädäntö, joka täyttäisi nykyistä paremmin perustuslain 6 §:n sisältämän yhdenvertaisen ja laaja-alaisen syrjintäkiellon asettamat vaatimukset. Päämääränä oli sääntely, joka vahvistaisi yhdenvertaisuuden suojaa kattamalla entistä selkeämmin kaikki syrjintäperusteet, soveltumalla yhdenmukaisemmin kaikkiin elämänalueisiin ja asettamalla eri syrjintätilanteet mahdollisimman samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin. Ensivaiheessa toimikunnan tuli laatia välimietintö, jossa selvitetäisiin erityisesti yhdenvertaisuuslainsäädännön ja siihen liittyvän valvontajärjestelmän uudistamistarpeen laajuutta ja uudistamisvaihtoehtoja. Tämä välimietintö (KM 2008:1, oikeusministeriö) valmistui tammikuun lopussa 2008, ja se luovutettiin oikeusministeri Tuija Braxille 8.2.2008.

Välimietinnössä toimikunta täsmensi uudistuksen lähtökohtia, tarvetta ja tavoitteita sekä esitteli uudistusvaihtoehtojaan. Työssään toimikunta pyrki mahdollisimman suureen avoimuuteen. Se kuuli ennen kesää 2007 kaikkiaan 58 alan asiantuntijaa ja järjesti marraskuussa 2007 uudistusvaihtoehtoja koskevan seminaarin, jossa oli yli sata osanottajaa. Sekä kuulemistilaisuuksia että seminaaria varten toimikunta laati laajat muistiot, jotka julkaistiin myös oikeusministeriön verkkosivuilla.

Kansallisen järjestelmämme tarkastelun lisäksi toimikunta eritteli välimietinnössään kansainvälistä sääntelyä ja muiden maiden kehityspiirteitä. Kansainvälisesti sääntely näyttää yhtäältä hajautuvan,

kun kansainvälisiä sopimuksia laaditaan erityisryhmiä, esimerkiksi vammaisia ihmisiä varten. Toisaalta useissa maissa lainsäädäntöä ja valvontaorganisaatiota on pyritty kokoamaan. Tällaisia piirteitä on havaittavissa paitsi muissa pohjoismaissa myös Saksassa ja Iso-Britanniassa. Välimietinnön antamisen jälkeen Ruotsissa on tullut 1.1.2009 voimaan yksi ja yhteinen syrjintälaki, diskrimineringslag.

Myös yhdenvertaisuustoimikunta nosti yhdeksi uudistusvaihtoehdoksi sen, että meillä olisi yksi ja yhteinen yhdenvertaisuuslaki sekä yksi valtuutettu, joka voisi olla joko valtioneuvoston tai eduskunnan yhteydessä. Kaksi muuta mallia rakentuu hajautetun sääntelyn pohjalle. Välimietinnössään toimikunta ei ottanut kantaa vielä siihen, mihin uudistusvaihtoehtoon tulisi päätyä.

Toimikunnan välimietintöön sisältyi kuitenkin eräitä päätelmiä ja ehdotuksia. Ensinnäkin toimikunta korosti sitä, että nykyisen yhdenvertaisuuslainsäädännön suojan tasoa ei heikennetä eikä lakeihin kirjattuja seuranta-, valvonta- ja edistämismenpiteitä ja niihin liittyviä toimintavaltuuksia kavenneta, vaan pyritään edelleen vahvistamaan.

Välimietinnössä toimikunta luetteli kuusi toimintalinjaa työlleen:

1. Lainsäädännön sisältöä tulisi yhdenmukaistaa siinä määrin kuin se on tarkoituksenmukaista ja mahdollista.
2. Lainsäädäntöä tulisi parantaa sekä lakiteknisesti että kielellisesti.
3. Toimikunnan tulisi selvittää, miten voitaisiin kehittää tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseen tähtäviä toimenpiteitä sekä tällaisten toimenpiteiden ohjaamista ja valvontaa.
4. Samoin toimikunnan tulisi selvittää, miten voitaisiin parantaa yhteistyötä, osallistumista ja vuorovaikutusta tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusasioissa sekä viranomaisten kesken että viranomaisten ja sidosryhmien välillä.
5. Alan erityisviranomaisten asemaa, tehtäviä ja toimivaltuuksia tulisi tarkistaa kiinnittäen erityistä huomiota niiden mahdollisuuteen hoitaa tehtäviään itsenäisesti ja riippumattomasti.
6. Viranomaisorganisaation uudistuksessa tulisi ottaa huomioon tarve kehittää pidemmällä aikavälillä perus- ja ihmisoikeuksien edistämistä ja valvontaa myös kokonaisuutena kansainvälisten velvoitteiden ja suositusten mukaisesti. (KM 2008:1, s. 70)

Yhdenvertaisuustoimikunnan työ jäi puolitiehen. Yhdenvertaisuustoimikunta oli siis välimietinnössään suunnitellut yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamista kolmen päävaihtoehdon pohjalta ottamatta vielä kuitenkaan kantaa siihen, mihin uudistusvaihtoehtoon tulisi päätyä. Lausuntopalautteessa kaikki mallit saivat kannatusta.

Toimikunnan jatkotyössä enemmistö sen jäsenistä omaksui kannan, jonka mukaan tasa-arvolaki ja yhdenvertaisuuslaki tulisi säilyttää erillisinä. Tässä merkittävässä kannanotossaan toimikunta jättäytyy muissa pohjoismaissa sekä Saksassa ja Iso-Britanniassa vallitsevan kehityssuunnan ulkopuolelle.

Mielestäni ensisijaisena vaihtoehtona – ainakin pidemmällä aikavälillä – olisi tullut olla *yksi ja yhteinen laki*. Tähän lakiin olisi koottu säännökset sukupuolten tasa-arvosta ja muun yhdenvertaisuuden edistämisestä sekä viranomaisorganisaatiosta. Lain painopiste olisi ollut yhdenvertaisuutta edistävissä toimissa. Lain nimikkeeksi olisi voitu ottaa joko *yhdenvertaisuuslaki* tai *tasa-arvolaki*, joilla olisi selvästi myönteisempi kaiku kuin esimerkiksi Ruotsin uudella syrjintälailalla.

Tällainen kootumpi lainsäädäntö lisäisi parhaiten sisällöllistä yhdenmukaisuutta. Se edesauttaisi myös yhtenäisen tarkastelutavan omaksumista yhdenvertaisuusasioissa. Lain yleisiin säännöksiin voitaisiin ottaa lain tarkoitusta ja soveltamisalaa koskevat säännökset sekä määritelmät.

Yhdenvertaisuuden edistäminen ja syrjintäkiellot olisivat laissa omina lukuinaan. Edelleen viranomaisia, valvontaa, oikeusturvaa ja seuraamuksia koskevat säännökset olisivat yhteisiä kaikille syrjinnän muodoille ja mahdollistaisivat näin syrjinnän moniperusteisen tarkastelun.

Yhteinen lainsäädäntö auttaisi niin ikään lisäämään ymmärrystä siitä, että yhdenvertaisuuden edistäminen on koko yhteiskunnan ja kaikenlaisen, niin yksityisen kuin julkisenkin toiminnan läpäisevä periaate. Yhtenäisen lainsäädännön mallissa säännösten yhdenmukainen tulkinta toteutuisi paremmin kuin toimikunnan hajautettuun malliin pohjautuva ehdotus.

Pidän erittäin valitettavana, että yhdenvertaisuusasioiden valvonta jää hajanaiseksi, suorastaan omituiseksi lainsäädännön yhtenäisyyden kannalta. Sukupuolten tasa-arvoa työpaikoilla valvoo ainoastaan tasa-arvovaltuutettu. Muiden syrjintäperusteiden osalta keskeinen valvontaviranomainen on työsuojeluviranomainen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on vain jonkinlaisen aputoimielimen asemassa työsuojeluviranomaiseen nähden. Moniperusteisessa syrjinnässä valvontakysymykset jäävät ongelmallisiksi, vaikka valvontaviranomaisten yhteistyö toimitisiin.

Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistaminen edellyttää riittävästi voimavaroja. Jo YK:n vammaissopimuksen vuoksi erityisesti vammaisten ihmisten syrjintäkysymyksissä valvontaviranomaisten asiantuntemusta olisi lisättävä. Myös yleisemmin olisi toivottavaa, että yhdenvertaisuusasioista vastaavat valtuutetut, yhdenvertaisuuslautakunta ja yhdenvertaisuusasioiden neuvottelukunta sekä niiden henkilöstö pyrittäisiin edes sijoittamaan *samoihin toimitiloihin*. Tämä helpottaisi yhteydenottoja syrjintätilanteissa.

Seuraava vaihe? Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamisen tarve tuli jälleen kerran esille Ihmisoikeusliiton vuonna 2009 julkaisemassa raportissa *Syrjintä Suomessa 2008*. Raportti osoittaa selkeästi, että Suomessa esiintyy monenlaista syrjintää.

Demokraattisessa oikeusvaltiossa oikeudellinen sääntely on olennainen, muttei kuitenkaan ainoa eikä riittävä keino edistää yhdenvertaisuutta. Lisäksi tarvitaan esimerkiksi viranomaisohjausta ja valvontaa, tiedonvälitystä, koulutusta, asennekasvatusta ja erilaisia toimintaohjelmia.

Nyt suunnitteilla olevat muutokset ovat pieniä mutta oikeansuuntaisia askeleita. Yhdenvertaisuustoimikunnan ehdotuksen pohjalta toteutettava uudistus on nähtävä välivaiheena. Toisaalta pidemmälle meneville uudistuksille saattaa olla vaikea näillä näkymin saada riittävää tukea. Sitä paitsi yhdenvertaisuuslain kaltaisia yleislakeja ei voida uudistaa jatkuvasti.

Onnistuneet uudistukset vaativat aina keskustelua, kypsymistä ja aikaa. Esimerkiksi Ruotsissa keskustelua käytiin parikymmentä vuotta ennen syrjintälainsäädännön uudistuksen toteutumista. Uudistuksen toimivuudesta on kokemuksia nyt vuoden ajalta, eikä vanhaa järjestelmää tunnuta kaipaavan. Meillä vastaavasta uudistuksesta on keskusteltu kolmisen vuotta. Seuraavan vuosikymmenen tavoitteena voisi olla yksi ja yhteinen laki, Pariisin periaatteiden mukainen ihmisoikeusinstituutio, laajempi perus- ja ihmisoikeusuudistus sekä uusi ihmisoikeusstrategia, jossa keskeisenä osana voisi olla yhdenvertaisuuden edistäminen.

Rovaniemellä 17. päivänä joulukuuta 2009

Matti Niemivuo

Yhdenvertaisuustoimikunnan puheenjohtaja

L a u s u m a

Työesteiden vuoksi en ole voinut osallistua yhdenvertaisuustoimikunnan työhön syyskaudella 2009. Tästä johtuen en myöskään ole voinut ottaa kantaa esityksen yksityiskohtiin. Totean kuitenkin, että vaikuttaa siltä, että mietinnössä joiltakin osin on päädytty ratkaisuihin, jotka eivät ole omiaan selkeyttämään nykyistä lainsäädäntöä. Haluan sen vuoksi korostaa, että hallituksen esityksen muotoon laadittu mietintö kaipaa vielä ehdottomasti lisävalmistelua ennen kuin lainsäädäntötoimiin voidaan ryhtyä.

Helsingissä 17.12.2009



Niklas Bruun

Asia: **Lausuma yhdenvertaisuuslakitoimikunnan mietintöön**

Yleistä

Yhdenvertaisuuslain uudistaminen vaatii toimikunnan työn päätyttyä vielä laajaa jatkovalmistelua. Haluamme kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin seikkoihin:

Työsuojeluvalvonnan riippumattomuus

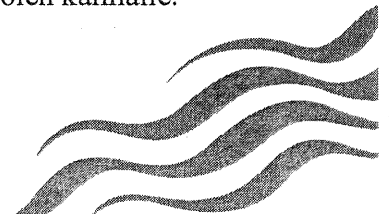
Toimikunnan mietinnön mukaan työsuojeluviranomaiset valvoisivat edelleen lain noudattamista työ- ja virkasuhteessa sekä työharjoittelussa ja vastaavassa toiminnassa työpaikalla sekä työhönotossa. Tältä osin ehdotus vastaa nykytilaa.

Työsuojeluviranomaisen riippumaton asema perustuu Kansainvälisen työjärjestön ILO ammattientarkastusta teollisuudessa ja kaupassa koskevaan yleissopimukseen no 81, jonka Suomi on ratifioinut. Yleissopimus ja ratifiointi tarkoittavat sitä, että Suomessa ei voida saattaa voimaan lakia, joka vaarantaisi työsuojeluviranomaisen riippumattomuuden.

Lain tasolla työsuojeluviranomaisen riippumattomuus on turvattu 1.1.2010 voimaan tulevassa aluehallintolaisissa (896/2009). Lain 5 §:n mukaan ”Aluehallintoviraston työsuojelun tehtäviä hoitava vastuualue on riippumaton valvontatehtävää hoitaessaan. Vastuualueen toiminta on järjestettävä siten, että riippumattomuus ja puolueettomuus työsuojelun valvontatehtävissä on turvattu.”

Yhdenvertaisuustoimikunnan yllä mainitut ehdotukset eivät ehkä sellaisenaan vaaranna työsuojeluviranomaisen puolueetonta ja riippumatonta asemaa. Huomiota on kuitenkin kiinnitettävä siihen, että yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä olisi myös avustaa syrjinnän kohteeksi joutunutta tämän oikeuksien turvaamisessa. Ministeriöllä ei ole mitään tätä ehdotusta vastaan, vaan tehtävä hyvinkin sopii valtuutetulle. Sen sijaan työsuojeluviranomainen ei voi asettua millään tavalla toisen osapuolen avustajaksi, eikä sellaista mielikuvaakaan saa välittyä.

Ongelma voi tulla siinä, että edunvalvontatehtävässään yhdenvertaisuusvaltuutettu ei ole puolueeton viranomainen, vaan toisen osapuolen asiamies, ja hänellä silti samalla on tietty osuus valvontatoiminnassa. Siksi yhdenvertaisuuslakiesityksessä pitäisi tehdä selväksi, että toisen osapuolen edunvalvontatehtävään ryhtyessään tai sitä edes harkitessaan valtuutetulla ei voi olla mitään osuutta riippumattomaan ja puolueettomaan valvontaan. Työsuojeluviranomaisen kannalta on tärkeätä, että valvontatoiminta myös ulkopuolelle näyttäytyy puolueettomana, niin että hallinnon ulkopuolellakaan ei synny epäilystä siitä, että työsuojeluviranomainen asettuisi yhden osapuolen kannalle.



Hallinnollisen valvontatoimen ohella työsuojeluviranomaisella on läsnäolo ja puheoikeus työsyRJintää koskevassa rikosoikeudenkäynnissä. Täällä työsuojeluviranomaisen on tuotava näkemyksensä esiin täysin puolueettomana asiantuntijana. On mahdollista, että samassa oikeudenkäynnissä yhdenvertaisuusvaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies esiintyy kantajan avustaja, mikä tehtävä täysin eroaa puolueettoman työsuojeluviranomaisen roolista.

Sosiaali- ja terveysministeriön käsityksen mukaan nimenomaan yhdenvertaisuusvaltuutetun rooliin toisen osapuolen avustajana liittyy suhteessa työsuojeluviranomaisen puolueettomaan asemaan seuraavat ongelmat:

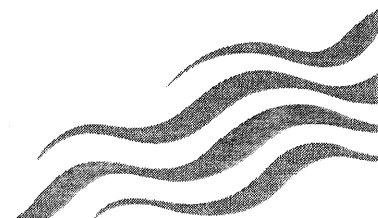
- yhdenvertaisuusvaltuutettu voi toimiessaan asiantuntijana valvonnassa saada sellaisia asiakirjoja ja tietoja työnantajalta, joita hän ei muuten saisi ja joita voidaan käyttää oikeudenkäynnissä toisen osapuolen edunvalvonnassa. Työsuojeluviranomaisen puolueettoman ja riippumattoman aseman kannalta on ongelma, jos nämä tiedot tulevat työsuojeluviranomaisen myötävaikutuksella tai sen kautta. Nimenomaan pitäisi säätää, että valvontaan asiantuntijana osallistuttuaan valtuutettu ei voi enää samassa asiassa avustaa toista osapuolta.
- yhdenvertaisuusvaltuutettu on voinut lausunnossaan pelkästään toista osapuolta kuullen muodostaa asiaan oman ennakkokantansa. Tällöin valtuutetun osallistuminen asiantuntijana valvontaan saattaa olla sellaista ulkopuolista vaikutusta, jonka ILO:n sopimus kieltää. Olisi syytä selvittää ainakin perusteluissa, että tällainen tilanne yksi mahdollinen peruste sille, että työsuojeluviranomainen epää valtuutetun osallistumispyynnön.

Sosiaali- ja terveysministeriö edellyttää, että asian jatkovalmistelussa kiinnitetään erityistä huomiota siihen, että edellä mainitut työsuojeluviranomaisen riippumattomuutta ja puolueettomuutta koskevat seikat selvitetään ja samalla varmistetaan, että työsuojeluviranomaisen asema edelleen näyttäytyy kaikissa olosuhteissa myös ulospäin puolueettomana ja riippumattomana.

Yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain yhteys

Yhdenvertaisuuslakitoimikunnan eräänä tavoitteena välimietinnön antamisen jälkeen oli lähentää yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain säännöksiä toisiinsa. Lakien rakenteet eroavat toisistaan ja niiden säännökset syrjinnän kielloista ja edistämistoimista ovat sisällöllisesti erilaisia. Yhdenmukainen sääntely ei lakien eroista johtuen ole luonnollisesti kaikilta osin mahdollista, mutta yhdenvertaisuuslain uudistuksen yhteydessä syrjintäkieltojen rikkomisesta aiheutuvia seuraamuksia koskevat säännökset kuten hyviytysäännökset olisi voitu yhtenäistää tasa-arvolain säännösten kanssa.


Jatkovalmistelussa tulisi arvioida tasa-arvolautakunnan ja syrjintälautakunnan mahdollista yhdistämistä pohdittaessa yhdistetyn lautakunnan toimivallan yksityiskohdat.




Toimikunnan mietinnössä esitetyt ratkaisut edellä mainituissa kysymyksissä johtavat aiempaan monimutkaisempaan ja hajanaisempaan järjestelmään eivätkä edistä moniperusteisen syrjinnän sääntelyn selkeyttä.

Lopuksi

Mielestämme yhdenvertaisuuslain jatkovalmistelussa sosiaali- ja terveysministeriön eri asiantuntijoiden tulee olla mukana.


Tarja Heinilä-Hannikainen
Johtaja


Riitta-Maija Jouttimäki
Hallitusneuvos



Anu-Tuija Lehto SAK
Anja Lahermaa STTK
Paula Ilveskivi Akava
Katja Leppänen EK
Lauri Niittyä KT
Outi Tähtinen SY

ERIÄVÄ MIELIPIDE YHDENVERTAISUUSTOIMIKUNNAN MIETINTÖÖN

Toimikunnan mietintö on hyvä pohja työelämää koskevien ehdotusten osalta. Kuitenkin erityisesti seuraavat kohdat mietinnössä edellyttävät vielä kehittämistä ja jatkovalmistelua.

Kaikkien työelämää koskevien ehdotusten jatkovalmistelu tulee tehdä yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen ja SY:n kanssa.

Hyvitys (ehdotus yhdenvertaisuuslain 25 §:ksi)

Mietinnössä esitetään, että hyvitys voitaisiin määrätä laissa yksilöityjen syrjintäperusteiden lisäksi myös "muun henkilöön liittyvän syyn perusteella". Perusteluosissa (yleisperusteluissa s. 4-5 ja syrjinnän kieltä koskevan 10 §:n kohdalla s. 43) on tällaisina syinä lueteltu esimerkinomaisesti yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, aviollinen syntyperä, sukupuolinen suuntautuminen ja asuinpaikka.

Pidämme esitystä tältä osin liian väljänä. Sinänsä on hyvä ja kannatettavaa, että hyvitykset ovat kattavat ja että hyvitystä määrättäessä otetaan huomioon se, että kysymys on ihmisoikeusrikkomuksista. Hyvitysmäärien pitää olla tehokkaita. Mielestämme avoin hyvitykseen oikeuttavien syrjintäperusteiden lista ei kuitenkaan ole perusteltu.

Avointa listaa on mietinnössä perusteltu mm. perustuslakivaliokunnan lausunnolla, jonka mukaan eri syrjintäperusteiden asettaminen erilaiseen asemaan on valtiosääntöoikeudellisista syistä mahdollista vain, jos erottelulle on olemassa hyväksyttävä peruste (PeVL 10/2003). Tässä tapauksessa on mielestämme olemassa hyväksyttävä syy asettaa eri syrjintäperusteet erilaiseen asemaan.

Avoin lista johtaisi kaikkien kannalta epävarmaan tilanteeseen, koska ei tiedettäisi, mikä olisi kiellettyä syrjintää. Hyvitys on tuottamuksesta riippumatonta, mikä asettaa erityisiä vaatimuksia säännöksen tarkkarajaisuudelle ja täsmällisyydelle. "Muun henkilöön liittyvän syyn" lisääminen hyvitykseen oikeuttaviin perusteisiin olisi erittäin ongelmallista.

Edellä olevan perusteella esitämme, että hyvitykseen oikeuttavien syrjintäperusteiden lista on jatkossakin ns. suljettu. Tarvittaessa listaa voisi tulevaisuudessa laajentaa uusilla, yksilöidyillä syrjintäperusteilla.

Hyvitys määräytyisi säännösehdotuksen mukaan ihmisarvon loukkauksen, kärsimyksen ja muun haitan perusteella. Hyvityksessä olisi näin ollen kysymys sellaisesta ennakkoperintälain (1118/1996) mukaisesta suorituksesta, josta hyvityksen maksajalla ei olisi ennakonpidätysvelvollisuutta. **Selvyiden vuoksi esitämme lain perusteluihin kirjausta siitä, että hyvitys on verovapaata.**

Katsomme lisäksi, että hyvitystä koskevan ehdotuksen perusteluita tulee kehittää ja täsmentää vielä muiltakin osin.

Yhdenvertaisuuslautakunta (ehdotus yhdenvertaisuuslain 18 §:ksi)

Mietinnössä esitetään tasa-arvo- ja syrjintälautakuntien yhdistämistä yhdenvertaisuuslautakunnaksi. Uuden lautakunnan toimivaltuudet käsittäisivät nykyisten lautakuntien tehtävien lisäksi uusia tehtäviä.

Yhdenvertaisuuslautakunnasta on yhdenvertaisuuslakia koskevassa ehdotuksessa kolme säännöstä, joista yksi koskee työelämää ja kaksi muita elämänaloja. Säännösehdotusten mukaan lautakunnan tehtävät poikkeaisivat toisistaan elämänalasta riippuen. Myös samaa asiaa tarkoittavien säännösten perustelut poikkeavat huomattavasti toisistaan, vaikka kyse olisi samasta lautakunnasta. Varsinkin perusteluista saa sen käsityksen, että kyseessä on kaksi eri lautakuntaa. Tätä vaikutelmaa vahvistaa vielä se, että lautakunnan kokoonpano olisi elämänalasta riippuen erilainen.

Emme pidä ehdotusta erityisen onnistuneena, vaikka kannatammekin lautakuntakäsittelyn laajentamista kaikkiin syrjintäperusteisiin. Esitys yhdestä lautakunnasta on kuitenkin tällaisenaan sekava, keinotekoinen ja epätarkoituksenmukainen.

Kaikkien lakiuudistusten tavoitteena pitää olla se, ettei uusia menettelyjä luoda, jos uudet tehtävät voidaan hoitaa nivomalla ne jo olemassa oleville elimille. Tämä pitää olla periaatteena myös yhdenvertaisuuslainsäädäntöä uudistettaessa. Myös lautakuntia pitää tarkastella tästä lähtökohdasta ja pohtia, voitaisiinko nykyisiä lautakuntia yhdistää ja entisiä vahvistaa nivomalla lautakuntia ja niiden tehtäviä yhteen.

Työelämän lainsäädäntöä tulkitsee jo nyt oma lautakuntatyypinen elimensä, työneuvosto (laki työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista 400/2004). Se antaa lausuntoja mm. vuosilomalain (162/2005) ja työaikalain (605/1996) soveltamisesta ja tulkinnasta. Olisi luontevaa ja tarkoituksenmukaista laajentaa työneuvoston toimivaltaa siten, että työneuvosto voisi antaa lausuntoja myös yhdenvertaisuuslain soveltamisesta ja tulkinnasta työelämää koskevilta osin.

Myös tasa-arvolautakunnan tehtävät voitaisiin siirtää työneuvostolle siltä osin kuin kysymys on lausunnon antamisesta työelämän tasa-arvoasioista. Uhkasakkopäätökset siirrettäisiin lautakunnasta yleisiin tuomioistuimiin. Uhkasakkoasioiden siirtäminen tuomioistuimiin olisi työelämän kannalta johdonmukaista, sillä näin on tehty uudistettaessa mm. yhteistoiminnasta yrityksissä annettua lakia (334/2007, 64 § 1 mom.).

Yhdenvertaisuuslautakunnan tehtäväksi tulisivat näin ollen tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain muut kuin työelämää koskevat tulkinta- ja soveltamisasiat. Tällöin uudesta yhdenvertaisuuslautakunnasta saataisiin ehjä ja looginen kokonaisuus.

Edellä hahmoteltu uudistus olisi perusteltua myös sen takia, että työneuvostolla on varsin vankka asema suomalaisessa työelämässä, sillä lähes poikkeuksetta sen lausuntoja noudatetaan. Työneuvostossa on syvä työelämää koskevien oikeudellisten kysymysten asiantuntemus.

Edellä olevan perusteella esitämme, ettei yhdenvertaisuuslautakunnalle säädetä toimivaltaa työelämän asioissa. Sen sijaan työneuvostolle säädetään toimivalta antaa lausuntoja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoasioissa.

Jos asiassa ei välittömästi päädytä esittämäämme toteuttamistapaan, työelämää koskevia vaikutuksia ja mahdollisia toteuttamistapoja tulee selvittää vielä monelta osin jatkovalmistelussa.

Neuvottelukunta (ehdotus laiksi yhdenvertaisuusvaltuutetusta 8 §:ksi)

Yhdenvertaisuusvaltuutettua koskevassa lakiluonnoksessa esitetään perustettavaksi neuvottelukunta, joka korvaisi nykyisen vähemmistöasiain neuvottelukunnan. Muutoin olemassa oleviin neuvottelukuntiin ei tehtäisi muutoksia.

Kannatamme laajapohjaisen neuvottelukunnan perustamista, mutta **esitämme, että neuvottelukunnat järjestetään uudelleen siten, että työelämälle luodaan oma neuvottelukuntansa, jossa on työmarkkinajärjestöjen ja SY:n, työsuojelupiirien sekä valtuutettujen edustus.** Tällainen neuvottelukunta olisi tarpeellinen sen vuoksi, että voitaisiin keskittyä nimenomaan työelämän asioihin.

Tiedonsaantioikeus (ehdotus laiksi yhdenvertaisuusvaltuutetusta 10 §:ksi)

Yhdenvertaisuusvaltuutettua koskevan lakiehdotuksen 10 § 2 momenttiin on lisätty virke toimikunnan viimeisen kokouksen jälkeen ilman, että asiasta olisi toimikunnassa sovittu. Virke kuuluu "Lisäksi valtuutetulla on oikeus saada työnantajilta tietoja, jotka ovat välttämättömiä valtuutetulle yhdenvertaisuuslain 16 ja 17 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi." **Virke on poistettava.**

Muita jatkovalmistelua edellyttäviä säännösehdotuksia

Edellä mainittujen kohtien lisäksi **esitämme, että säännösehdotuksia ja erityisesti niiden perusteluja vielä kehitetään ja täsmennetään seuraavien kohtien osalta:**

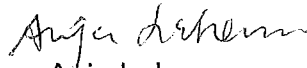
- **työnantajan ja oppilaitoksen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta ja kohtuulliset mukautukset (ehdotukset yhdenvertaisuuslain 7 - 9 §:ksi)**

- syrjinnän kieltö ja määritelmä, erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet sekä positiivinen erityiskohtelu (ehdotukset yhdenvertaisuuslain 10 - 13 §:ksi)
- kanne syrjivien sopimusehtojen muuttamiseksi ja todistustaakka (ehdotukset yhdenvertaisuuslain 27 - 28 §:ksi)
- yhdenvertaisuusvaltuutettu (ehdotukset yhdenvertaisuuslain 17 §:ksi ja laiksi yhdenvertaisuusvaltuutetusta)

Esimerkiksi mukautuksia koskevan ehdotuksen perusteluissa tulisi mm. selvittää säännöksen suhdetta työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 2 §:ssä säädettyyn työnantajan velvollisuuteen kohdella työntekijöitään tasapuolisesti. Syrjinnän kieltöä ja määritelmiä, oikeuttamisperusteita sekä positiivista erityiskohtelua koskevien ehdotusten perusteluja voitaisiin täsmentää esimerkiksi hakemalla johtoa nykyisin esitöistä. Yhdenvertaisuusvaltuutettua koskevien ehdotusten perusteluista tulisi mm. käydä selkeästi ilmi, ettei valtuutettu tai hänen määräämänsä voi toimia samassa asiassa ensin asiaa selvittävän valvontaviranomaisen ja sitten loukatun avustajan roolissa.

Helsingissä, 21 päivänä joulukuuta 2009


Anu-Tuija Lehto


Anja Lahermaa


Paula Ilveskivi


Katja Leppänen


Lauri Niittylä


Outi Tähtinen

**SISÄASIAINMINISTERIÖN ERITYISASIAINTUNTIJAN SINIKKA KESKISEN LAUSUMA
OIKEUSMINISTERIÖN ASETTAMAN YHDENVERTAISUUSTOIMIKUNNAN ESITYKSEEN
YHDENVERTAISUUSLAIKSI**

Yhdenvertaisuustoimikunnan asettamisen tavoitteena oli saattaa eri syrjäntäperusteet samanarvoiseen asemaan ja tehostaa syrjinnän vastaista työtä. Toimikunnan esitys on asetettujen tavoitteiden mukainen monelta osin ja merkitsee huomattavaa parannusta nykyiseen tilanteeseen. Erityisesti työelämän syrjimättömyyden valvonnan osalta esitys kuitenkin jättää avoimeksi joitakin kysymyksiä.

Sisäasiainministeriön näkemys on ollut, että työsuojeluviranomaisten ja uuden yhdenvertaisuusvaltuutetun rinnakkaisella toimivallalla voitaisiin tehostaa työelämän syrjimättömyyden valvontaa sekä työpaikoilla että työhönotossa. Toimikunnan esityksen mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta työelämän syrjäntäkysymyksissä ei ole rinnakkainen, vaan työsuojeluviranomaisten toimintaa täydentävä.

Yksi sisäasiainministeriön yhdenvertaisuuden edistämiseen ja syrjinnän torjumiseen liittyvistä tehtävistä on kansallisen syrjinnän seurantajärjestelmän koordinointi ja toimeenpano yhdessä laajapohjaisen seurantaryhmän kanssa. Syrjittyjä ryhmiä edustavat järjestöt ovat toistuvasti kertoneet vaikeuksista löytää työtä ja ongelmista työhönotossa esimerkiksi vammaisten henkilöiden ja maahanmuuttajien kohdalla. Järjestöjen kanssa käytyjen keskustelujen ja kerätyn syrjinnän seurantatiedon pohjalta on noussut huoli voimavarojen riittävydestä nimenomaan työhönotossa tapahtuvan syrjinnän valvomisessa.

Koska työelämä on elämänalueista yksi tärkeimmistä, tulisi syrjimättömyyden valvonnan sen osalta olla vähintään yhtä tehokasta kuin muilla elämänalueilla. Jatkovalmistelussa tulisikin arvioida sitä, millaiset edellytykset työsuojeluviranomaisten ja yhdenvertaisuusvaltuutetun yhteistyö antaa työelämän syrjimättömyyden valvonnalle erityisesti työhönoton osalta.

Erityisasiantuntija

Sinikka Keskinen



17.12.2009

OIKEUSMINISTERIÖLLE

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuma yhdenvertaisuustoimikunnan ehdotukseen

Tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskeva lainsäädäntö on muodostunut epäyhdenmukaiseksi ja hajanaiseksi. Tämä on seurausta lakien osin erilaisista lähtökohdista ja erilaisesta historiasta. TEM pitää tarkoituksenmukaisena tavoitteena sellaisen yhdenvertaisuuslainsäädännön aikaansaamista, jonka lähtökohdana on suomalainen perusoikeusjärjestelmä ja jossa kaikki kielletyt syrjintäperusteet ovat keskenään samanarvoisia. Toisaalta yhdenvertaisuuslakia ei pidä tarkastella erillään muusta lainsäädännöstä, vaan osana suomalaista oikeusjärjestelmää.

Yhteiskunnan monimuotoistuksessa yhdenvertaisuuden merkitys kasvaa jatkuvasti. Kysymys on pitkälti ihmisten perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien toteutumisesta suomalaisessa yhteiskunnassa. Tämän perusoikeuden toteuttamisessa pitää kuitenkin ottaa huomioon myös muut perusoikeudet.

Hyvä lainvalmistelu edellyttää perusteellista lainsäädännön vaikutusten arviointia. Erityisen tärkeää vaikutusarviointi on tämän hankkeen kaltaisessa, laajoja yhteiskunnallisia vaikutuksia omaavassa lainsäädännössä. Valitettavasti valmistelun aikana ei ole ollut mahdollisuutta tehdä riittävän kattavaa vaikutusarviointia.

Koska lain soveltamisala laajenee elinkeinoelämään, TEM kiinnittää huomiota erityisesti yritysvaikutusten monipuoliseen arviointiin. Tässä yhteydessä pitää ottaa huomioon myös uudistuksesta yrityksille syntyvä hallinnollinen taakka. TEM pitääkin välttämättömänä, että yhdenvertaisuuslain jatkovalmistelussa vaikutusarviointiin kiinnitetään riittävästi huomiota.

Hallitusneuvos Tarja Kröger

21528

Eriävä mielipide liitettäväksi Yhdenvertaisuustoimikunnan mietintöön

Me allekirjoittaneet esitämme eriävän mielipiteemme oikeusministeriön yhdenvertaisuustoimikunnan ehdotukseen yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamisesta liittyen yhdenvertaisuuslain valvontaan työelämässä ja valtuutetun tietojensaantioikeuteen.

Toimikunnan esitys ei kaikilta osiltaan vastaa YK:n vammaisten ihmisoikeussopimusta. Yksi sopimuksen keskeisimmistä asioista on artiklassa 33 mainittu vammaisten ja heidän järjestöjensä osallistaminen ja osallistuminen heitä itseään koskevien asioiden käsittelyyn.

YK:n vammaissopimuksen 5 artikla edellyttää, että kaikki henkilöt ovat yhdenvertaisia lain edessä sekä lain mukaan ja että heillä on oikeus yhdenvertaiseen oikeussuojaan ilman syrjintää. Lisäksi artiklan 2. kohdassa todetaan, että ”Sopimuspuolet kieltävät kaiken syrjinnän vammaisuuden perusteella ja takaavat vammaisille henkilöille yhdenvertaisen ja tehokkaan oikeussuojan syrjintää vastaan syrjintäperusteesta riippumatta.” Sopimuksen 4 artiklan 3 kohdassa sanotaan vielä, että ”Laadittaessa ja toimeenpantaessa lainsäädäntöä ja politiikkaa, joilla tätä yleissopimusta pannaan täytäntöön, sekä muissa vammaisia henkilöitä koskevissa päätöksentekoprosesseissa sopimuspuolten tulee neuvotella tiiviisti vammaisten henkilöiden kanssa ja aktiivisesti osallistaa heidät”.

Yhdenvertaisuustoimikunnan tehtävänä oli uudistaa yhdenvertaisuuslainsäätöä ja läh-
tökohtana oli lainsäädäntö, joka vahvistaisi yhdenvertaisuuden suojaa kattamalla entistä selkeämmin kaikki syrjintäperusteet, soveltumalla yhdenmukaisemmin kaikkiin elämän alueisiin ja asettamalla eri syrjintäperusteet mahdollisimman samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin. Toimikunnan työn aikana on tuotu kansalaisjärjestö- jaoston taholta tietoja ja kokemuksia niistä ongelmista ja puutteista mitä työsuojelupiiri- en suorittamassa valvonnassa tällä hetkellä on. Ongelmia on erityisesti työhönottoon liittyvien syrjintätilanteiden valvonnassa. Syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojaa on myös esitetty parannettavaksi ja saatettavaksi vastaamaan oikeussuojaa muun elämän alueella.

Toimikunnan esityksessä on esitetty erilaista valvontaa työelämän alueella ja muulla elämän alueella. Toimikunta ei ole tehnyt esitystä siitä, miten vammaisten osallisuus työsuojelupiirien toiminnassa järjestetään. Toimikunnan esitys yhdenvertaisuuslain valvonnasta työelämässä ei vastaa YK:n sopimuksen vaatimuksia, työryhmän työskentelylle asetettua tavoitetta eikä paranna nykyistä tilannetta niiden ongelmakohtien osalta, joita on esitetty. Yhtenäisen ja yhdenvertaisen oikeussuojan vaatimus ei ehdotetuilla säännöksillä toteudu.

Mielestämme yhdenvertaisuusvaltuutetulla tulee olla rinnakkainen tai ainakin täydentävä toimivalta työsuojelupiirien kanssa valvottaessa yhdenvertaisuuslakia työelämässä. Yhdenvertaisuusvaltuutetulla tulee myös olla laaja tiedonsaantioikeus tehtävänsä toteuttamiseksi.



Kalle Könkkölä



Liisa Murto

Kalle Könkkölän lausuma mietintöön

Yhdenvertaisuustoimikunnan työn aikana on käynyt selvästi ilmi, että kaikki toimikunnan jäsenet eivät ole sisäistäneet YK:n vammaissopimusta eikä sitä, että vaikka Suomi ei ole ratifioinut sopimusta, on Suomi allekirjoittanut sen. Allekirjoittaminen merkitsee sitä, että Suomi ei voi enää toimia sopimuksen vastaisesti eikä laatia lakeja jotka eivät vastaa sopimusta. Tämä taas merkitsee sitä, että valtion virkamiehet eivät saisi toimia sopimuksen vastaisesti. Toimikunnan työn aikana sosiaali- ja terveysministerin ja työ- ja elinkeinoministeriön virkamiesedustajat eivät ole omilla ehdotuksissaan tätä noudattaneet. On syytä huomata myös, että maan hallitus on ilmoittanut Suomen ratifioivan ko. sopimuksen.

Vammaisjärjestöjen on ollut vaikea osallistua toimikunnan työhön, koska Vammaisfoorumi sai edustajan toimikuntaan vasta loppuvaiheessa. Lisäksi etenkin työelämään liittyvien asioiden valmistelu työelämäjaostossa, missä vammaisilla ei ollut edustusta on ollut paha puute. Työelämään liittyvät asiat ovatkin jääneet vammaisten ihmisten osalta käsitykseni mukaan YK-sopimuksen vastaiseen tilaan.



Kalle Könkkölä

18.12.09

Yhdenvertaisuustoimikunnan mietintö

ERIÄVÄ MIELIPIIDE

Esitämme tässä lausunnossa yhdenvertaisuustoimikunnan mietinnöstä eriävän mielipiteen koskien elinkeinotoimintaa. Työelämän osalta viittamme yhteiseen eriävään mielipiteeseemme SAK:n, STTK:n, Akavan ja KT:n edustajien kanssa.

Mielestämme yhdenvertaisuutta voidaan parhaiten edistää ensisijaisesti muilla kuin lainsäädännöllisillä toimenpiteillä. Keskeisessä asemassa on tässä suhteessa asennekasvatus. Asioihin on tartuttava käytännönläheisesti, esimerkiksi hyviä käytäntöjä levittämällä.

Toimikunnan työskentelystä

Toimikunnan työskentelytavat eivät mielestämme kaikilta osin täyttäneet hyvän lainvalmistelun kriteerejä. Hyvää lainvalmistelua ei ole esimerkiksi se, että mietintöluonnosta ei käydä toimikunnassa kertaakaan huolella kokonaisuudessaan läpi ja että siihen tehdään lisäyksiä vielä toimikunnan viimeisen kokouksen jälkeen ilman, että toimikunnalle annetaan mahdollisuutta niitä kommentoida muutoin kuin eriävien mielipiteitten kautta. Lainvalmistelun tasosta ei saisi myöskään tinkiä kiireeseen vedoten.

Pidämme huolestuttavana sitä, että uusia säädösehdotuksia perustellaan hyvin tulkinnanvaraisilla kansainvälisillä sopimuksilla taikka EU:ssa valmisteilla olevilla säädösehdotuksilla, joiden hyväksymisestä tai lopullisesta sisällöstä ei ole vielä mitään varmuutta. Yhdenvertaisuuslaki, kuten muukin lainsäädäntö, tulisi rakentaa ensisijassa Suomen tarpeista käsin.

Yritysvaikutusten arviointi

Toimikunnan mietinnössä ei ole huomioitu yhdenvertaisuuslain uudistamisesta elinkeinoelämälle aiheutuvia seurauksia riittäväällä tavalla. Etenkin avointa soveltamisalaa, syrjinnän käsitettä, oikeuttamisperusteita, mukautuksia ja sanktioita koskevilla mietinnön ehdotuksilla on laajoja vaikutuksia elinkeinoelämään ja yritystoiminnan edellytyksiin.

Yritysvaikutusten arviointi on osa oikeusministeriön paremman sääntelyn tavoitteita, joita tulisi noudattaa erityisen huolellisesti hallituksen lainsäädäntösuunnitelmaan kuuluvat lainsäädäntöhankkeiden osalta. Myös yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistaminen kuuluu näihin hankkeisiin.

Toimikunnan esityksistä on laadittava kattava yritysvaikutusten arviointi valtioneuvoston 1.11.2007 hyväksymien säädösehdotusten vaikutusten arviointia koskevien ohjeiden mukaisesti. Arvioinnin tulokset tulee ottaa huomioon esitysten jatkovalmistelussa.

Soveltamisala (ehdotus yhdenvertaisuuslain 2 §:ksi)

Ehdotetun 2 §:n mukaan lain soveltamisalasta tulisi nykylaista poiketen yleinen. Lain soveltamisalan piiriin tulisivat myös muun muassa yritysten väliset suhteet, tiedotusvälineiden toiminta ja mainonnan sisältö.

Avoimella soveltamisalalla olisi merkittäviä vaikutuksia kaikkiin yrityksiin. Yritysten välisissä sopimussuhteissa keskeisessä asemassa on sopimusvapaus eli osapuolten vapaa oikeus valita itse sopimuskumppaninsa. Sopimuksen solmimiseen ja voimassaoloon vaikuttavat tekijät palautuvat usein yrityksen puolesta toimivien henkilökohtaisiin suhteisiin ja keskinäiseen luottamukseen. Kun yrittäjä valitsee liikekumppaneita, ei henkilökohtaisten mieltymysten noudattamista voida pitää moitittavana – esimerkiksi saman poliittisen näkemyksen tai vakaumuksen omaavan sopimuskumppanin valinnan tulee olla mahdollista. Jos yrittäjän oikeutta valita sopimuskumppaninsa lähdetään kaventamaan, on tällä laajoja vaikutuksia sopimusoikeuden perusteisiin.

Avoin soveltamisala olisi ongelmallinen myös yrittäjien keskinäisissä suhteissa yrityksen sisällä. Esimerkiksi osakeyhtiön toiminnan lähtökohtana on tuottaa osakkaille voittoa ja yhdenvertainen kohtelu määräytyy osakeyhtiölain kautta. On huolehdittava, ettei yhdenvertaisuuslailla ole vaikutuksia esimerkiksi suunnattuun osakeantiin ja osakeyhtiön hallitusten jäsenten valintaan.

Yhdenvertaisuuslain todistustaakka- ja seuraamussäännösten soveltaminen yritysten välisissä suhteissa lisäisi todennäköisesti yritysten keskinäisissä suhteissaan tekemien päätösten dokumentointia, kun yritysten tulisi voida jälkeinpäin esitetyn syrjintävaihteen johdosta näyttää menetelleensä yhdenvertaisuuslain mukaisesti.

Yhdenvertaisuuslain rikkominen voisi johtaa yritysten välisissä sopimussuhteissa vastuuseen myös sopimusoikeudellisilla perusteilla (esimerkiksi vahingonkorvaus ja sopimussakko) yhdenvertaisuuslain seuraamuksen lisäksi. Yhdenvertaisuuslain sanktiot ovat siten yritysten välisissä suhteissa kovempia kuin yrityksen ja yksilön välisessä suhteessa.

Edellä kuvatut ongelmat eivät poistu ehdotetun syrjinnän kieltoa koskevan säännöksen (10 §) yksityiskohtaisissa perusteluissa olevilla yritysten välisiä suhteita koskevilla kirjauksilla.

Avoin soveltamisala vaikuttaisi myös tiedotusvälineiden toimintaan ja mainonnan sisältöön. Tiedotusvälineet tarkastelevat yhteiskunnan ja kulttuurin ilmiöitä kriittisesti eri näkökulmista edustaen myös erilaisia eettisiä näkemyksiä

ja alakulttuureita. Tiedostusvälineiden on mahdotonta ottaa yhdenvertaisesti huomioon kaikki vähemmistöryhmät tai tarjota sisältöjä yhdenvertaisesti eri vähemmistöjen tarpeisiin. Soveltamisalan laajentaminen tiedotusvälineiden toimintaan ja mainonnan sisältöön vaikuttaisi myös perusoikeutena turvattuun sananvapauteen.

Tämä ongelma ei poistu ehdotetun syrjinnän määritelmää koskevan säännöksen (11 §) yksityiskohtaisissa perusteluissa olevalla sananvapautta ja julkisuutta koskevalla kirjauksella. Pidämme perusteltuna, että tiedotusvälineiden ja mainonnan sisältö rajataan pois yhdenvertaisuuslain soveltamisalasta vastaavalla tavoin kuin tasa-arvolaissa.

Esitämme, että

- yritysten väliset suhteet ja yrityksen sisäinen toiminta ensisijaisesti rajataan nykytilan mukaisesti soveltamisalan ulkopuolelle tai toissijaisesti määritellään syrjinnän käsite siten, että yritysten väliseen liiketoimintaan, sopimusvapauteen ja yritystoimintaa sääntelevään lainsäädäntöön perustuvat ratkaisut eivät täytä syrjinnän määritelmää (oikeuttamisperuste)
- tiedotusvälineiden ja mainonnan sisältö rajataan lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta (ehdotus yhdenvertaisuuslain 7 §:ksi)

Ehdotetun 7 §:ssä säädettäisiin uudesta koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta ja laatia yhdenvertaisuussuunnitelma.

Katsomme, että yhdenvertaisuussuunnitelman laatiminen ei ole tarkoituksenmukaista kaikissa oppilaitoksissa. Tasa-arvolaissa on perustellusti rajattu tasa-arvosuunnitelman tekovelvollisuuden ulkopuolelle perusopetus. Yhdenvertaisuussuunnitelmaa koskevassa pykäläehdotuksessa ei ole perusteltu sitä, miksi suunnitelma tulisi laatia perusopetuksessa.

Esitämme, että pykäläehdotusta muutetaan siten, että velvollisuus laatia yhdenvertaisuussuunnitelma ei koske perusopetusta.

Kohtuulliset mukautukset vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi ja syrjinnän käsite (ehdotukset yhdenvertaisuuslain 9 ja 11 §:ksi)

Ehdotetun 9 §:n mukaan mukauttamistoimien tekemisvelvollisuus laajenisi nykyisin työnantajia koskevasta säännöksestä myös elinkeinonharjoittajia eli tavaroiden ja palveluiden tarjoajia koskevaksi. Ehdotuksen mukaan elinkeinonharjoittajan olisi tehtävä asianmukaiset ja kulloistenkin tarpeiden mukaiset kohtuulliset mukautukset vammaisen ihmisen yhdenvertaisen kohtelun toteuttamiseksi.

Ehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan mukautusten tulisi olla tehokkaita, käytännöllisiä ja kyseessä olevan henkilön tarpeiden mukaisia käsillä olevassa yksittäisessä tilanteessa. Mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon pykäläehdotuksen 3 momentissa lueteltuja seikkoja. Jos elinkeinonharjoittaja laiminlöisi kohtuullisen mukautuksen, hänet voidaan tuomita ehdotetun 25 §:n mukaiseen tekijän tuottamuksesta riippumattomaan hyvitysseuraamukseen.

Katsomme, että ehdotus on elinkeinonharjoittajille kohtuuton pykälän 3 momentista ja 33 §:n mukaisesta siirtymäsäännöksestä huolimatta. On ongelmallista vaatia yrityksiä tekemään mukautuksia, jotka olisivat kunkin henkilön tarpeiden mukaisia kussakin konkreettisessa yksittäisessä tilanteessa. Vammaisuus on käsitteenä laaja, eikä voida olettaa yritysten ottavan huomioon kaikkia vammaisuuden edellyttämiä mukautuksia. Vammaisuudesta aiheutuvat rajoitukset eivät rajaudu pelkästään esteettömyyteen.

Toisin kuin esimerkiksi työelämässä, elinkeinotoiminnassa yksilöllisiä mukautuksia voisi vaatia yhdeltä yritykseltä suuri joukko vammaisia ihmisiä, sillä tavaroita ja palveluita tarjotaan yleensä rajoittamattomalle asiakaskunnalle. Yritys ei voi yleensä ennakoida, millaisia henkilöitä sen asiakkaiksi milloinkin tulee, millaisten mukautusten tekemiseen tulisi kussakin yksittäisessä asiakaspalvelutilanteessa varautua ja miten paljon tai kuinka usein mukautuksia tulisi tehdä.

Ehdotus jättää epäselväksi ja avoimeksi seuraavat kysymykset:

- Miten säännös suhtautuu alakohtaisiin säännöksiin, kuten liikenteenharjoittajia koskeviin vammaisten avustamisvelvollisuuksiin? Mielestämme yritysten oikeusturvan kannalta ei ole hyväksyttävää, että samasta asiasta säännellään eri tavoin eri laeissa. Rakennusten ja liikennevälineiden esteettömyydestä ja liikenteenharjoittajia koskevista vammaisten avustamisvelvollisuuksista säädetään jo nykyään alakohtaisissa lainsäädännöissä. Samoista asioista ei voida säädellä enää yhdenvertaisuuslaissa.
- Miten säännös suhtautuu julkisen vallan velvoitteisiin, esimerkiksi vammaisten avustamisvelvollisuuksiin? Katsomme, että julkisen vallan velvollisuudeksi toisaalla lainsäädännössä asetettuja asioita ei voida siirtää yhdenvertaisuuslain varjolla yksityisten toimijoiden velvollisuuksiksi.
- Miten säännös suhtautuu tekijänoikeuksiin? Tekijänoikeudet rajoittavat esimerkiksi tiedotusvälineiden mahdollisuuksia muuttaa tai muokata viestinnän sisältöjä.
- Koskeeko ehdotus myös tuotesuunnittelua, -valikoimaa ja -valmistusta? Jos ehdotusta tulkitaan näin laveasti, olisi ehdotuksella laajoja vaikutuksia elinkeinoelämään ja yritystoiminnan edellytyksiin.

Mielestämme pykäläehdotuksen 3 momentissa ja sen yksityiskohtaisissa perusteluissa luetellut kohtuullisuuden arviointiseikat eivät ole riittäviä. Mukautuksen kohtuullisuutta arvioitaessa tulisi ottaa huomioon ehdotuksessa lueteltujen seikkojen lisäksi ainakin tarjottavien tuotteiden ja palveluiden elinkaari, mukautusten tekemisestä syntyvät kustannukset verrattuna mukautuksista tulevaan hyötyyn ja se, onko tavaroita tai palveluita saatavissa muualta kuin kyseiseltä elinkeinonharjoittajalta.

Katsomme, että jo edellä kuvattujen ehdotukseen sisältyvien puutteiden, ongelmien ja merkittävien tulkinnanvaraisuuksien vuoksi pelkästään mukautusten laiminlyöntiä ei voida säätää syrjinnäksi toisin kuin 11 §:ssä ehdotetaan tehtävän. Mukautusten laiminlyönnin seuraamukseksi ei voida myöskään säätää tekijän tuottamuksesta riippumatonta hyvitystä.

Esitämme, että pykäläehdotuksia ja niiden yksityiskohtaisia perusteluita muutetaan siten, että

- säännöksen selkeys ja yritysten oikeusvarmuus parantuu niin, että elinkeinonharjoittaja varmuudella tietää, millaisia mukauttamistoimia hänen tulee tehdä
- säännöksellä ei lisätä tai muuteta alakohtaisia mukautuksia ja esteettömyyttä koskevaa lainsäädäntöä eikä siirretä julkisen vallan toisaalla säädettyjä velvollisuuksia yksityisille toimijoille
- tuotesuunnittelu, -valikoima ja -valmistus rajataan nimenomaisesti säännöksen ulkopuolelle
- mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa huomioon otettavaan seikkoihin lisätään ainakin tarjottavien tuotteiden ja palvelujen elinkaari, mukautusten tekemisestä syntyvät kustannukset verrattuna mukautuksista tulevaan hyötyyn ja elinkeinonharjoittajan toiminta-alueen tavaroiden ja palvelujen tarjonnan tilanne
- mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon, että yritykset eivät voi varautua mukautuksiin kaikkien vammaisuuden eri muotojen osalta
- mukautusten laiminlyönti katsotaan syrjinnäksi vain silloin, kun laiminlyönti johtaa välilliseen tai välittömään syrjintään.

Syrjinnän kielto (ehdotus yhdenvertaisuuslain 10 §:ksi)

Ehdotetussa 10 §:ssä säädettäisiin syrjinnän kiellosta. Kiellettyjen syrjintäperusteiden listaan lisättäisiin muun muassa perhesuhteet. Syrjintäperusteiden luettelo olisi avoin. Avoin luettelo kattaisi muut henkilöön liittyvät syyt, joita voisivat olla ehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan muun muassa yhteiskunnallinen asema ja varallisuus. Ehdotuksen mukaan syrjinnäksi katsottaisiin myös ns. moniperusteinen syrjintä ja läheissyryntä.

Pidämme oikeusturvan kannalta ongelmallisena, että ehdotuksen perusteluissa ei kuvata tai esimerkein avata, mitä eri syrjintäperusteilla, kuten mielipiteel-

lä, yhteiskunnallisella asemalla ja varallisuudella, tarkoitetaan. Vastaavalla tavalla ongelmallista on, ettei perusteluissa ole selvitetty sitä, miten ns. verrokkihenkilö määritellään moniperusteisen syrjinnän tilanteissa. Perusteluissa ei ole myöskään kerrottu, mikä ero on syrjinnällä perhesuhteitten perusteella ja läheissyrynnällä. Läheisen käsite on perusteluissa määritelty hyvin laajaksi.

Esitämme, että pykäläehdotusta ja sen yksityiskohtaisia perusteluita selkeytetään

- määrittelemällä, mitä eri syrjintäperusteilla tarkoitetaan
- määrittelemällä ns. verrokkihenkilö moniperusteisen syrjinnän tilanteissa
- rajaamalla läheisen käsite tarkoituksenmukaisesti.

Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet (ehdotus yhdenvertaisuuslain 12 §:ksi)

Ehdotetussa 12 §:ssä säädettäisiin oikeuttamisperusteista. Syrjintänä ei pidettäisi menettelyä, jolla olisi oikeutettu tavoite, edellyttäen että tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja oikeassa suhteessa tavoitteen.

Katsomme, että ehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa luetellut esimerkit oikeuttamisperusteista eivät ole oikeusturvan kannalta riittäviä. Perusteluissa tulisi avata esimerkiksi varallisuuteen liittyviä hyväksyttäviä perusteita. On huolehdittava, että varallisuuteen perustuvaksi syrjinnäksi ei voida jatkossaakaan katsoa esimerkiksi sitä, että pankit rahoituspäätöksiä tehdessään asettavat lainanhakijan varallisuusasemalle edellytyksiä tai sitä, että elinkeinonharjoittajat laskutuksessaan kohtelevat liikekumppaneitaan tai asiakkaitaan eri tavoin varallisuuden perusteella.

Perusteluissa tulisi myös selkeästi todeta, että oikeuttamisperusteena on aina pidettävä sitä, jos elinkeinonharjoittaja on menettelyllään täyttänyt toisaalla lainsäädännössä tälle asetetun velvollisuuden (esim. kuluttajaturvallisuutta koskevan lainsäädännön velvoitteet). Olisi kestävätilanne, jos elinkeinonharjoittaja täyttäessään yhden velvollisuuden rikkoisi samalla toisen lainsäädännön sisältöä.

Vakuutus- ja rahoituspalveluja myönnettäessä henkilön ikä ja terveydentila ovat olennaisia tekijöitä ns. riskinarvioinnissa, joka perustuu vakuutusmatematisille periaatteille, tilastolliseen aineistoon tai lääketieteelliseen kokeemukseen. Tämä tulisi huomioida yhdenvertaisuuslaissa oikeuttamisperusteena vastaavalla tavalla kuin sukupuoli on jo huomioitu vakuutusyhtiölaissa.

Esitämme, että pykäläehdotusta ja sen yksityiskohtaisia perusteluita selkeytetään

- lisäämällä esimerkkejä oikeuttamisperusteista eri syrjintäperusteitten kohdalla

- **toteamalla, että muualla lainsäädännössä olevan veloitteen täyttäminen muodostaa aina oikeuttamisperusteen**
- **lisäämällä oikeuttamisperusteeksi finanssipalveluissa iän, vammaisuuden ja terveydentilan.**

Yhdenvertaisuuslautakunnan toimivalta (ehdotus yhdenvertaisuuslain 22 §:ksi)

Ehdotetun 22 §:n mukaan yhdenvertaisuuslautakunta voisi jatkossa velvoittaa tavaroiden ja palveluiden tarjoajan ryhtymään ehdotetussa 9 §:ssä tarkoitettuihin mukautuksiin joko ns. kielto- tai velvoitepäätöksen nojalla. Pykäläehdotuksen 3 momentin mukaan lautakunta voisi asettaa tällaisen päätöksen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon ja tuomita sakon maksettavaksi.

Katsomme, että mukautuksia koskevien toimivaltuuksien antaminen lautakuntatyypiselle elimelle tuomioistuimen sijaan olisi yritysten oikeusturvan kannalta ongelmallista erityisesti mukauttamistoimia koskevan 9 §:n merkittävän tulokinnanvaraisuuden vuoksi. Erityisen ongelmalliseksi asian tekee se, että vaikka yleinen tuomioistuin katsoisi myöhemmin hyvityskanteen käsittelyssä yrityksen toimineen yhdenvertaisuuslain mukaisesti mukautusta tekemättäkin, yritykselle ei korvattaisi lautakunnan määräämää uhkasakkoa tai mukautuksen tekemisestä aiheutuneita kustannuksia. Nämä kustannukset jäisivät joko yrityksen itsensä korvattaviksi tai yritys maksattaisi ne syrjintävaihteen esittäneellä henkilöllä tarvittaessa vahingonkorvauskanteen kautta.

Esitämme, että pykäläehdotuksesta poistetaan yhdenvertaisuuslautakunnan mahdollisuus antaa uhkasakkoisia kielto- ja velvoitepäätöksiä mukautusten osalta.

Asian saattaminen yhdenvertaisuuslautakunnan käsiteltäväksi (ehdotus yhdenvertaisuuslain 23 §:ksi)

Ehdotetun 23 § 2 momentin mukaan kielto- ja velvoitepäätös menettelyä koskevan asian voisi viedä yhdenvertaisuuslautakuntaan nykyalaista poiketen yhdenvertaisuusvaltuutetun lisäksi yhdistys tai muu yhteisö.

Toteamme, että yhdistysten vireillepano-oikeus on suomalaisessa oikeusjärjestyksessä poikkeuksellinen. Vireillepano-oikeus ei ole tarpeellinen, koska yhdistykset voisivat pyytää yhdenvertaisuusvaltuutettua viemään asian lautakuntaan. Yhdistysten vireillepano-oikeus voisi myös osoittautua haitalliseksi lautakunnan joutuisan toiminnan kannalta, jos yhdistykset käyttäisivät oikeuttaan väärin. Vireillepanoon oikeutettua yhdistystä tai muuta yhteisöä ei ole ehdotuksessa edes mitenkään rajattu.

Esitämme, että pykäläehdotuksesta poistetaan yhdistysten ja muiden yhteisöjen vireillepano-oikeus.

Hyvitys (ehdotus yhdenvertaisuuslain 25 §:ksi)

Ehdotetussa 25 §:ssä säädettäisiin tekijän tuottamuksesta riippumattomasta hyvityksestä. Hyvitys voitaisiin tuomita paitsi syrjinnästä laissa nimenomaisesti mainitulla syrjintäperusteella, myös syrjinnästä muun henkilöön liittyvän syyn perusteella (ns. avoin syrjintäperusteluettelo). Hyvitys voitaisiin tuomita myös mukautusten laiminlyönnistä.

Katsomme, että ehdotettu sanktio on seuraamuksena liian pitkälle menevä. Hyvitys on poikkeuksellisen ankara sanktio suomalaisessa oikeusjärjestelmässä, koska se on tekijän tahallisuudesta ja tuottamuksesta riippumaton. Hyvityksen ankaruus korostuu yhdenvertaisuuslain todistustaakkaa koskevien säännösten johdosta. Ehdotuksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan kantajan ei tarvitsisi esittää näyttöä edes velvoitetun menettelyn moitittavuudesta. Kantajan esittämä oletama syrjinnästä siirtäisi todistustaakan vastajalle, jonka tulee tällöin pystyä näyttämään, että syrjintää ei ole tapahtunut.

Ehdotettu hyvityssäännös muodostuisi yrityksille kohtuuttomaksi seuraamukseksi erityisesti, koska

- avoin syrjintäperusteluettelo mahdollistaisi hyvityksen muun henkilöön liittyvän syyn perusteella, mikä voi olla käytännössä mitä tahansa, eivätkä elinkeinonharjoittajat pystyisi sitä riittävällä tavalla ennakoimaan
- hyvitys voitaisiin tuomita tulkinnanvaraisesti määriteltyjen mukautusten laiminlyönnistä myös niissä tilanteissa, joissa laiminlyönti ei johtaisi välittömään tai välilliseen syrjintään
- elinkeinonharjoittajat eivät pystyisi ehdotettujen säännösten ja niiden perustelujen kautta saamaan varmuutta siitä, missä menee sallitun ja kielletyn menettelyn raja.

Esitämme, että pykäläehdotusta muutetaan siten, että

- **hyvitykseen oikeuttavien kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelo on ns. suljettu**
- **kohtuullisten mukautusten laiminlyönti oikeuttaa hyvitykseen vain silloin, kun laiminlyönti johtanut välilliseen tai välittömään syrjintään.**

Jaostot ja täysistunto (ehdotukset laiksi yhdenvertaisuuslautakunnasta 8 ja 9 §:ksi)

Ehdotetun 8 §:n mukaan yhdenvertaisuuslautakunta toimisi jakaantuneena jaostoihin. Jaostoon kuuluisivat elinkeinotoimintaa koskevissa asioissa puheenjohtajan lisäksi kolme lainoppinutta jäsentä ja kaksi vaihtuvaa asiantuntijajäsentä. Ehdotetun 9 §:n mukaan lautakunnan täysistuntoon kuuluisi puheenjohtajan lisäksi viisi lainoppinutta jäsentä sekä vähintään kaksi ja enintään neljä vaihtuvaa asiantuntijajäsentä.

Pidämme perusteltuna, että sekä jaostoon että täysistuntoon kuuluisi aina yhtä monta asiantuntijajäsentä kuin lainoppinutta jäsentä. Yhdenvertaisuuslautakunnan käytännön ratkaisutoiminnassa asiantuntijajäsenien asiantuntemus on

aivan yhtä tärkeässä asemassa kuin lainoppineiden jäsenten. Ehdotettuja epätasapainoisia kokoonpanoja ei ole ehdotuksessa perusteltu.

Esitämme, että pykäläehdotusta muutetaan siten, että jaostoihin kuuluisi kaksi lainoppinutta ja kaksi vaihtuvaa asiantuntijajäsentä sekä täysistuntoon viisi lainoppinutta ja viisi vaihtuvaa asiantuntijajäsentä.

Tietojensaantioikeus (ehdotus laiksi yhdenvertaisuuslautakunnasta 18 §:ksi)

Ehdotetun 18 §:n mukaan yhdenvertaisuuslautakunnalla olisi oikeus saada tarvittavat tiedot toiminnan harjoittajien lisäksi näiden palveluksissa olevilta salsapitovelvollisuuden ja yrityssalaisuuden estämättä. Selvityksen antamiseen ei kuitenkaan olisi velvollisuutta sillä, joka saa kieltäytyä todistamasta asiasta, jota selvityspyyntö koskee.

Katsomme, että yhdenvertaisuuslautakunnalla ei tulisi olla oikeutta saada tietoja toiminnan harjoittajien palveluksessa olevilta, vaan tiedonsaantioikeus tulisi rajata toiminnan harjoittajiin. Työntekijöillä ei ole aina mahdollisuuksia arvioida, kuuluuko kysyttävä tieto yrityssalaisuuksiin. Jos työntekijä paljastaa työnantajansa yrityssalaisuuden, johtaa teko herkästi työsuhteen päättämiseen.

Tiedonsaantioikeuden laajentaminen yrityssalaisuuksiin on ristiriidassa sen kanssa, että selvityksen antamisesta saa kieltäytyä se, joka saa kieltäytyä todistamasta asiassa. Oikeudenkäymiskaari sisältää useita säännöksiä todistamisesta kieltäytymisestä, mukaan lukien myös oikeuden kieltäytyä antamasta lausumaa, jolla liike- tai ammattisalaisuus tulisi ilmaistuksi (OK 17:24).

Yhdenvertaisuusvaltuutettua koskevassa lakiehdotuksessa tiedonsaantioikeus on rajattu toiminnan harjoittajiin eikä se koske yrityssalaisuuksia (10 §). Yhdenvertaisuuslautakunnan tästä poikkeavaa tietojensaantioikeutta ei ole ehdotuksessa perusteltu.

Esitämme, että pykäläehdotusta muutetaan siten, että

- **tietojensaantioikeutta ei ole toiminnan harjoittajien palveluksessa olevilta**
- **tietojensaantioikeus ei koske yrityssalaisuuksia.**

Helsingissä, 21 päivänä joulukuuta 2009



Katja Leppänen



Outi Tähtinen

Lausuma

Yhdenvertaisuustoimikunnan asettamisen tavoitteena oli saattaa eri syrjintäperusteet samanarvoiseen asemaan ja tehostaa syrjinnän vastaista työtä. Toimikunnan esitys merkitsee askelta eteenpäin Suomen syrjinnänvastaisessa työssä, mutta toimikunta ei kuitenkaan ole kaikilta osin saavuttanut asetettuja tavoitteita.

Pyrkimys lähentää yhdenvertaisuuslakia ja tasa-arvolakia toisiinsa ei juuri ole edennyt. Syrjinnän kohteeksi joutuvien ja erityisesti moniperusteisen syrjinnän näkökulmasta on tärkeää jatkaa työtä lainsäädännön lähentämiseksi tulevien lainuudistusten yhteydessä, samalla huolehtien siitä, ettei syrjintäsuojan eikä edistämismahdollisuuksien tasoa heikennetä.

Kansalaisjärjestöjaoston toiminnan kautta toimikunnan työhön kytkeytyivät useat keskeiset ihmisoikeuksia, vammaisten oikeuksia ja eri syrjintäperusteita edustavat järjestöt. Syrjintää usein kokevat ryhmät toivat esiin, että erityisesti työelämän osalta syrjimättömyyden valvonta on nykyisin riittämätöntä. Työelämänsyrjinnän valvonnan järjestämiseksi ei yhdenvertaisuustoimikunnan mietintöön kuitenkaan sisälly olennaisia muutoksia. Toisin kuin tasa-arvolain valvonnan osalta yhdenvertaisuuslain valvonta työelämässä kuuluisi vain joiltain osin yhdenvertaisuusvaltuutetulle ja se rajautuisi lähes kokonaan yhdenvertaisuuslautakunnan työn ulkopuolelle. Tällaiselle tasa-arvolaisissa omaksutusta mallista poikkeamiselle ei ole mitään selkeitä perusteita eikä järjestely ole omiaan parhaalla tavalla turvaamaan hedelmällistä vuorovaikutusta syrjintäkieltojen noudattamisen valvonnan ja yhdenvertaisuuden edistämistyön välillä työelämässä.

Valvonnan osalta korostuu kuitenkin entistä selvemmin viranomaisten - työelämän osalta erityisesti yhdenvertaisuusvaltuutetun ja työsuojeluviranomaisten - välinen yhteistyö. Nyt on keskeistä sitoutua tämän yhteistyön tiivistämiseen ja toimivuuteen. Tulisi erityisesti seurata sitä, antaako yhteistyö riittävät edellytykset lain soveltamisen kokonaisvaltaiseen seurantaan, sekä muodostaako nyt ehdotettu järjestelmä riittävän pohjan muuttuvan suomalaisen yhteiskunnan kannalta tärkeälle yhdenvertaisuuden edistämistyölle. Samoin tulee kiinnittää riittävä huomiota YK:n vammaissopimuksen edellytysten toteutumiseen valvonnassa. Mikäli huolenaiheita työelämän syrjimättömyyden valvonnasta edelleen ilmenee, tulisi myös olla valmiutta palata valvonnan kehittämismahdollisuuksiin suhteellisen pian.

Vähemmistövaltuutettu ja tasa-arvovaltuutettu ovat kannattaneet tasa-arvolautakunnan ja syrjintälautakunnan yhdistämistä yhdeksi lautakunnaksi. Koska toimikunnan ehdotus yhdenvertaisuuslain valvontajärjestelmäksi ja yhdenvertaisuuslautakunnan toimivallaksi on työelämän osalta kuitenkin hyvin erilainen (ks. yllä) kuin tasa-arvolaisissa, yhdenvertaisuuslainsäädäntöä koskevassa jatkovalmistelussa tulee vielä perusteellisesti harkita, onko lautakuntien yhdistämiselle riittäviä perusteita ja edistäisikö lautakunta, jolla on mainittujen lakien suhteen hyvin erilainen toimivalta, valvontajärjestelmän muodostumista ymmärrettäväksi ja

järkeväksi kokonaisuudeksi.


Pirkko Mäkinen

Tasa-arvovaltuutettu


Johanna Suurpää

Vähemmistövaltuutettu

Eriävä mielipide

Toimikunnan mietinnön työelämää koskevien ehdotusten osalta viitataan työmarkkinaosapuolten yhteiseen eriävään mielipiteeseen.

Elinkeinoelämän keskusliiton ja Suomen Yrittäjien elinkeinotoimintaa koskevan eriävän mielipiteen osalta olen samaa mieltä siinä esitettyjen huomautusten osalta siltä osin kuin niillä ei ole pelkääntään yritystoimintaa koskevaa merkitystä, kuten toimikunnan työskentelyä, kohtuullisia mukautuksia (9 ja 11 §), syrjintäperusteita (10 §), erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteita, yhdenvertaisuuslautakunnan toimivaltaa (22 §), asian saattamista yhdenvertaisuuslautakunnan käsiteltäväksi (23 §), hyvitystä (25 §) sekä jaostoja ja täysistuntoa (yhdenvertaisuuslautakuntaa koskevan lain 8 ja 9 §) koskevat kohdat. Erityisesti mainituilla asioilla on merkitystä lain soveltamisen kannalta myös kunnissa ja kuntayhtymissä.

Edellä olevan lisäksi totean seuraavaa.

Yleistä

Komiteamietinnön yleisperusteluissa kohdassa 4.2 on käsitelty esityksen taloudellisia vaikutuksia. Kuntataloutta koskeva arviointi on täysin riittämätön. Kuten esityksen saatekirjelmässä todetaan, esityksellä olisi merkittäviä vaikutuksia muun ohessa viranomaistoimintaan. Kunnille ja kuntayhtymille asetettaisiin sekä viranomaisina että laissa tarkoitettuina palvelujen tuottajina sellaisia uusia velvoitteita, että niiden vaikutusten arviointi sekä toiminnalliselta että taloudelliselta kannalta on välttämätöntä huomattavasti laajemmin kuin esityksessä on tehty. Lainsäädännön valmistelussa asiaa ei voida ohittaa toteamalla, että asia on vaikeasti arvioitavissa ja kustannuksia on mahdotonta arvioida. Kunnat ja kuntayhtymät eivät tässä suhteessa eroa niin merkittävästi yritystoiminnasta, että arviota ei voitaisi tehdä samassa laajuudessa kuin yritysvaikutusten osalta. Esityksen jatkovalmistelussa tulee asia selvittää kattavasti.

Komiteamietinnössä ei juuri ole kiinnitetty huomiota esitysten vaikutuksiin jo olemassa olevan lainsäädännön kannalta. Esityksen yleisperustelujen sivulla 8 viitataan eräiltä osin muun lainsäädännön sisältämiin syrjintäkieltoihin analysoimatta kuitenkaan sitä, mikä on ehdotetun lainsäädännön ja erityislakien suhde. Komitean työssä on useaan otteeseen keskusteltu esityksen suhteesta toiminnalliseen erityislainsäädäntöön esim. mukautusta koskevan 9 §:n ja erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteita koskevan 12 §:n osalta. Tarkempaa selvitystä siitä, mikä vaikutus ehdotuksella olisi esim. rakentamista koskevan lainsäädännön edellyttämiin toimenpiteisiin, ei esityksessä ole.

Viranomaistoiminnan osalta on myös kiinnitetty huomiota esityksen suhteeseen kuntalain (365/1995) kunnallista itsehallintoa ja kunnan tehtäviä koskeviin säännöksiin. Kuntalain 1 §:n mukaan kunta pyrkii edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja vastaavasti lain 4 §:ssä on määritelty kunnan jäsenyys. Lakiesityksen mukaan muu ohessa asuinpaikka on eräs tekijä, jonka perusteella ketään ei saa syrjiä. Esityksen jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että kunnan oikeutta tarjota palveluja ja etuja asukkailleen ei voida katsoa syrjinnäksi suhteessa henkilöihin, jotka eivät ole ao. kunnan jäseniä.

Edistämismuutokset

Lakiesityksen 2 luvussa säädettäisiin yhdenvertaisuuden edistämisestä. Säännöksissä asetettaisiin edistämismuutokset erikseen viranomaisille, koulutuksen järjestäjille sekä työnantajille. Kuntien ja kuntayhtymien osalta tulisivat sovellettavaksi kaikki velvoitteet. Edistämismuutokset ja suunnittelumuutokset koskisi kaikkia syrjintäperusteita ja kaikkia elämänalueita eli siis käytännössä koko kunnallista toimintaa. Nykyiseen yhdenvertaisuuslakiin verrattuna, jossa edistämismuutokset sinänsä on yleinen, mutta suunnittelumuutokset rajattu, lakiesitys merkitsee huomattavaa velvoitteiden laajentamista. Laajentamisella on merkittäviä kustannuksia ja hallinnollista työtä lisääviä vaikutuksia. Muutokset

lisää viranomaisten hallinnollista taakkaa ja on näin ollen ristiriidassa hallinnollisen taakan vähentämistä koskevien tavoitteiden kanssa. Vaikka esityksen 7 ja 8 §:n perusteluissa viitataan mahdollisuuteen yhdistää eri suunnitteluvaikeudet yhteen suunnitelmaan ja näin vähentää hallinnollista taakkaa, ei yhdistämisellä tosiasiallisesti ole tätä vaikutusta.

Viranomaisen edistämismääräyksiä koskevan 6 §:n sisältämät velvoitteet ovat sen 1 momentissa vaikeasti hahmotettavissa esim. hallinto- ja toimintatapojen kehittämisestä ja näiden tapojen noudattamisesta koskevan määräyksen osalta. Erityisesti koska nämäkin seikat on kirjattava 2 momentin mukaiseen suunnitelmaan. Yleisesti ottaen viranomaisen suunnittelumääräyksen sisältö on liian sitovasti määritelty verrattuna 7 ja 8 §:n suunnittelumääräykseen. Viranomaisen suunnittelumääräystä ei tule laajentaa nykyisen lain määräyksistä.

Viranomaisen velvollisuutena olisi 6 §:n 3 momentin mukaan käsitellä edistämistoimia ja niiden vaikuttavuutta yhdessä syrjittyjen ryhmien tai niitä edustavien järjestöjen kanssa sekä henkilöstön tai sen edustajien kanssa. Määräys on kestävä.

Mainitun säännöksen perusteluissa ei mitenkään määritellä mitkä ovat syrjityt ryhmät. Jos tällä viitataan kaikkiin lain kattamiin syrjintäperusteisiin muodostuu kuultavien ryhmien lukumäärä merkittävän suureksi. Lain perustelujen mukaan suunnitelmat tulisi lähettää viime kädessä lausunnot ao. kansalliselle järjestölle. Kuntia ja kuntayhtymiä on yhteensä lähes 600, jonka vuoksi kyseisen kaltainen käsittelyvelvoite ei ole mahdollinen. Jos ja kun viranomaiselle asetetaan sitova käsittely/kuulemisvelvoite, on myös selvitettävä, mikä hallinnollinen merkitys on käsittelyvelvoitteen laiminlyönnillä, ts. syntyykö siitä oikaisu- ja valitusoikeus ryhmälle, joka ei ole ollut mukana käsittelyssä.

Koulutuksen järjestäjän uusi suunnittelumääräys koskisi lakiesityksen 7 §:n 2 momentin mukaan oppilaitoksia. Määräystä ei tule kuitenkaan asettaa jokaiselle yksittäiselle oppilaitokselle, vaan se voisi korkeintaan koskea opetuksen järjestäjää. Jokaisen oppilaitoksen erillinen määräys aiheuttaisi merkittävää hallinnollista työtä. Syrjinnän estäminen on sinänsä osa oppilaitoksen oikeutta turvata oppimisympäristöön. Asiasta säädetään perusopetuslaissa, lukiolaissa ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa. Ko. säännösten mukaan opetuksen/koulutuksen järjestäjän tulee laatia suunnitelma oppilaitosten suojaamiseksi väkivallalta, häirinnältä ja kiusaamiselta. Koululla/oppilaitoksella on velvollisuus puuttua, jos häirintää/kiusaamista tapahtuu. Velvollisuudet kohdistetaan lainsäädännössä yleensä opetuksen/koulutuksen järjestäjään, ei kouluun/oppilaitokseen. Järjestäjä tarvittaessa delegoi asioita kouluille/oppilaitoksille. Näin ollen yhdenvertaisuuslain 7 §:n säännökset eivät merkitsisi muuta uutta kuin velvollisuuden tehdä taas yksi suunnitelma yhdestä erillisestä asiasta, joka on osa koulujen ja oppilaitosten toimintaa jo muutoinkin. Lakiesityksen 7 §:n tarpeellisuus ja sen suhde olemassa olevaan sääntelyyn tulee jatkovalmistelussa harkita uudelleen. Samalla on harkittava yhdenvertaisuuslain 7 §:n säännösten soveltuvuus perusopetuslaissa tarkoitettuihin opetuksen järjestäjiin ja kouluihin ole perusteltua (vrt. laki naisten ja miesten tasa-arvosta 609/1986, 6 b §).

Kuntien ja kuntayhtymien ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta säädetään laissa työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa (449/2007). Lain mukaan yhteistoiminnassa käsitellään sellaiset asiat, joilla on merkitystä henkilöstön asemaan. Yhdenvertaisuuslakiesityksen 6 ja 7 §:n mukaan sekä viranomaisen että koulutuksenjärjestäjän edistämistoimia ja niiden vaikuttavuutta tulee käsitellä henkilöstön tai sen edustajien kanssa. Kun mainitut määräykset eivät sinänsä kohdistu henkilöstöön, ei henkilöstön osallistumisesta tule säätää sitovalla tavalla. Ehdotetun sääntelyn suhde mainittuun yhteistoimintalakiin on epäselvä, varsinkin kun yhteistoimintalaissa on säädetty yhteistoimintamääräyksen rikkomisesta sanktioita.

Viranomaisen ja koulutuksenjärjestäjän/oppilaitoksen suunnittelumääräykseen liittyy säännös yhdenvertaisuuslautakunnan oikeudesta velvoittaa täyttämään viranomaisen ja oppilaitoksen suunnittelumääräys (yhdenvertaisuuslain 22 §). Säännös olisi uusi ja koskisi suunnittelumääräystä kokonaisuudessaan, siis myös sisältöä. Säännöksen perustelujen mukaan lautakunta arvioisi suunnitelmia

ottaen huomioon esityksen 5 §:n tarkoituksenmukaisuus- ja tehokkuusnäkökohdat. Lakiesityksen 5 §:n mukaan velvoitetulla on kuitenkin harkintavalta muun ohessa sopivimpien keinojen valinnassa. Ottaen huomioon suunnittelovelvoitteen laajuuden, suunnitelmaa koskevien säännösten tulkinnanvaraisuuden ja velvoitetun oikeuden käyttää harkintavaltaa suunnitelman laadinnassa, en katso perustelluksi, että lautakunnalla olisi oikeus päättää velvoittavasti yksittäisen viranomaisen suunnitelmasta ja sen sisällöstä ja viime kädessä asettaa uhkasakko velvoitteen täyttämiseksi.

Hyvitys

Lakiesityksen hyvitystä koskevan 25 §:n 1 momentissa hyvitysvelvolliseksi esitetään myös viranomaisilta. Viranomaiset lisättiin säännökseen komitean viimeisessä kokouksessa. Viranomaiset eivät voimassaolevan lain mukaan ole hyvitysvelvollisia, joten kyseessä olisi merkittävä muutos. Säännöksen perusteluissa ei viranomaisen asemaa ole enempää perusteltu. Kun yhdenvertaisuuslain soveltamisala on laaja ja koskee kaikkea viranomaistoimintaa, hyvitysseuraamuksen asettaminen ei ole riittävän tarkkarajaista ja aiheuttaa väistämättä oikeudellista epävarmuutta viranomaisten toimintaan. Esityksen jatkovalmistelussa tulee tarkoin selvittää säännöksen sisältö ja tarpeellisuus tältä osin.

Helsingissä 21. päivänä joulukuuta 2009

Lauri Niittyä

Lausuma ja eriävä mielipide liitettäväksi Yhdenvertaisuustoimikunnan mietintöön

Esitän lausumanani ja eriävänä mielipiteenäni ns. yhdenvertaisuustoimikunnan mietinnöstä seuraavan.

Ensinnäkin totean, etten valitettavasti ole voinut osallistua täysipainoisesti toimikunnan työskentelyyn varsinkaan vuoden 2009 aikana ns. perustuslakikomitean pääosin päällekkäisten kokousten sekä muiden työkiireiden takia.

Toimikunnan työn tavoitteena oli uudistaa yhdenvertaisuuslainsäädäntöä tavalla, joka täyttäisi Suomen perustuslain, kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sekä Euroopan unionin oikeuden vaatimukset. Valitettavasti perus- ja ihmisoikeus- sekä EU-oikeuden vaatimukset eivät ole kuitenkaan käytännössä suunnanneet ja määrittäneet toimikunnan työtä niin johdonmukaisesti, kattavasti ja tehokkaasti kuin olisi pitänyt. Tämä ilmenee myös toimikunnan mietinnön tietyistä ehdotuksista ja ylipäätään mietinnön painotuksista erityisesti siltä osin kuin kyse on syrjimättömyyden ja yhdenvertaisuuden edistämisestä ja valvomisesta työelämässä.

Yhdyn muutoin eriävänä mielipiteenäni *Kalle Könkkölän* ja *Liisa Murron* eriävään mielipiteeseen yhdenvertaisuustoimikunnan mietinnöstä.

Lopuksi totean, että toimikunnan mietintö ei nähdäkseni voi sellaisenaan kelvata hallituksen esitykseksi Eduskunnalle. Korostankin tarvetta kehittää merkittävästi esitystä ennen kuin se voidaan antaa hallituksen esityksenä Eduskunnalle.

Helsingissä 18. päivänä joulukuuta 2009

Tuomas Ojanen
OTT, valtiosääntöoikeuden professori
Helsingin yliopisto

Toimikunnan välimietinnöstä saadun lausuntopalautteen johdosta päätettiin luopua ajatuksesta tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain yhdistämisestä. Toimikunnan jatkovalmistelussa on käynyt ilmi, että tämä ratkaisu johtaa lakisystemaattisiin vaikeuksiin ja varsinkin valvontaan liittyviin epäjohtonmukaisuuksiin. Ratkaisu, jonka mukaan valvontaviranomaisten toimivaltuudet ovat erilaiset toisaalta naisten ja miesten tasa-arvoa koskevissa asioissa ja toisaalta muissa yhdenvertaisuutta koskevissa asioissa on epätydyttävä. Jatkovalmistelussa olisi vielä pyrittävä yhdenmukaistamaan tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain valvontaa koskevat säännökset.

Toimikunta ei ole kaikilta osin ehtinyt viimeistellä ehdotustaan. Jatkovalmistelussa on sen vuoksi kiinnitettävä erityistä huomiota lakitekniiseen viimeistelyyn.

Sten Palmgren

LAUSUMA

Kotimaisten kielten tutkimuskeskus on antanut yhdenvertaisuustoimikunnan käyttöön pysyvän asiantuntijan kielenkäyttökysymyksiä varten. Tarkoitus on ollut saada yhdenvertaisuuslaista ja muista siihen liittyvistä säädöksistä niin selkeitä ja yleisesti ymmärrettäviä kuin on mahdollista, kun otetaan huomioon myös lakitekstiin kohdistuvat muut vaatimukset. Kieliasiantuntija on osallistunut toimikunnan työhön lähes työn alusta lähtien, jotta jo lakihankkeen alkuvaiheissa voitaisiin ottaa kielelliset kysymykset huomioon. Tämä on ensimmäinen kerta, jolloin näin on tehty.

Mahdollisuuksia saada lakitekstistä kaikilta osin yleisesti ymmärrettävä on kuitenkin vähentänyt se, että toimikunnan on ollut vaikea saavuttaa yhteistä näkemystä lakiehdotuksen sisällöstä. Lopullisten säädösehdotuksen muotoiluun jäi hyvin vähän aikaa. Samasta syystä ei myöskään ollut mahdollista käydä toimikunnan kesken kovin laajasti keskustelua ymmärrettävyyteen vaikuttavista seikoista.

Tutkimuskeskus haluaa kiittää toimikunnan pyrkimystä parantaa lainsäädännön ymmärrettävyyttä ja erityisesti toimikunnan puheenjohtajan ja sihteeristön myötämielistä ja avointa suhtautumista kieliasiantuntijan ehdotuksiin. Tutkimuskeskus pitää tätä hanketta merkittävänä kokeiluna ja toivoo, että samantyyppistä työskentelytapaa voitaisiin soveltaa myös tulevilla lakihankkeilla.

Kotimaisten kielten tutkimuskeskus
Aino Piehl

Sarjan aiemmat julkaisut vuonna 2009

1. Ehdotus laiksi ehdokkaan vaalirahoituksesta
Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan välimietintö
2. Esitutkintalain, pakkokeinolain ja poliisilain kokonaisuudistus
Esitutkinta- ja pakkokeinotoimikunnan mietintö
3. Puoluerahoituksen avoimuus
Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietintö



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
puh. (09) 160 03
www.om.fi

PB 25
00023 STATSRÅDET
tfn (09) 160 03
www.jm.fi