Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

K 6/2018 vp Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018

Lausunto yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksesta eduskunnalle

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Suomen Yrittäjiltä lausuntoa yhdenvertaisuusvaltuutetun eduskunnalle laatimasta kertomuksesta.

Suomen Yrittäjät kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja toteaa lausuntonaan seuraavaa. Lausunnossa otetaan kantaa pääosin ainoastaan kertomuksen työelämää koskeviin huomioihin sekä esityksiin.

Yleistä

Kyseessä oleva kertomus on ensimmäinen, jonka vuodesta 2015 alkaen toiminut yhdenvertaisuusvaltuutettu on antanut eduskunnalle. Kertomuksen tarkoituksena on arvioida mikä on yhdenvertaisuuden tila Suomessa, mitkä asiat ovat kunnossa ja mikä pielessä, mistä asioista tulisi keskustella ja mitä kehittämistarpeita liittyy yhdenvertaisuuden edistämiseen. Suomen Yrittäjät pitää raportin laatimista ja tätä kautta keskustelun ylläpitämistä sekä tietoisuuden lisäämistä kannatettavana ja tarkoituksenmukaisena.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on kertomuksessaan nostanut esiin useita tärkeitä huomioita ja kehittämiskohteita. Kuten kertomuksessa on todettu, yhdenvertaisuuden edistämisen sekä yhdenvertaisuusvaltuutetun toiminnan tuloksellisuuden kannalta on tärkeää panostaa ennen kaikkea ennalta ehkäisevään toimintaan. Syrjintää ennalta ehkäisevät keinot sekä erityisesti yksilöiden oikeustietoisuuden parantaminen ovat keskeisiä keinoja yhdenvertaisuuden edistämisessä. Suomen Yrittäjät katsoo, että ennaltaehkäisevään ja tietoa lisäävään toimintaan on syytä jatkossa panostaa entistä voimakkaammin.

Kertomuksessa on nostettu esiin yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulleiden yhteydenottojen määrä muun muassa eri syrjintäperusteisiin liittyen. Tältä osin katsomme, että raportoinnin kehittämisen kannalta olisi jatkossa tarkoituksenmukaista, että kertomuksessa tuotaisiin esiin, mikä osa yhteydenotoista on johtanut yhdenvertaisuusvaltuutetun toimenpiteisiin ja millaisiin toimenpiteisiin yhdenvertaisuusvaltuutettu on kyseisissä tapauksissa ryhtynyt. Näkemyksemme mukaan tämä auttaisi myös kohdentamaan tarvittavia toimenpiteitä sekä tiedon lisäämistä tarkoituksenmukaisella tavalla.

Kertomuksen työelämää koskevat huomiot

Kertomuksessa on todettu, että EU:n perusoikeusviraston vuonna 2012 julkaisemassaan, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen syrjintäkokemuksia EU-maissa käsitelleeseen tutkimukseen Suomessa vastanneista 15 % oli kokenut edellisen 12 kuukauden aikana syrjintää työelämässä seksuaalisen suuntautumisen, sukupuoli-identiteetin tai sukupuolen ilmaisun vuoksi. Työnhaussa syrjintää ilmoitti edellisen 12 kuukauden aikana kokeneensa 8 %. Huomionarvoista on, että kaikista kyseisessä tutkimuksessa millä tahansa elämänalueella syrjintää kokeneista vain 7 % oli tehnyt viimeisimmästä syrjintäkokemuksestaan ilmoituksen. Syrjintään voidaan kuitenkin puuttua vain, mikäli syrjintä tulee tietoon. Kuten raportissa on todettu, vaillinainen kokonaiskuva syrjinnästä vaikeuttaa myös syrjintää ennaltaehkäisevien toimenpiteiden kohdentamista. Tältä osin olisikin tärkeää, että ennaltaehkäisevää tietoa lisätään, niin työntekijöiden kuin työnantajien keskuudessa. Tiedon lisääntyessä myös syrjintää ehkäisevät ja sekä toisaalta tosiasialliseen syrjintään puuttuvat toimenpiteet voidaan kohdistaa oikein.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimenpide-ehdotukset

Yhdenvertaisuusvaltuutettu esittää kertomuksessaan useita myös työelämään ja työelämän syrjintään liittyviä toimenpiteitä.

Yhdenvertaisuuslain uudistuksen yhteydessä vuonna 2015 lain valvonnan osalta linjattiin, että työsuojeluviranomaiset vastaavat yhdenvertaisuuslain noudattamisen yksittäistapauksellisesta valvonnasta työelämässä, kun taas yhdenvertaisuusvaltuutetulle kuuluu yleisemmät edistämis-, seuranta- ja sovittelutehtävät työelämän alueella. Suomen Yrittäjät pitää jakoa tältä osin edelleen tarkoituksenmukaisena.

Toimenpiteiden osalta yhdenvertaisuusvaltuutettu esittää kertomuksessaan, että syrjintään puuttumiseksi työnhakijalla tulisi aina olla oikeus saada työnantajalta selvitys perusteista, joilla valintapäätös on tehty. Nykyisen yhdenvertaisuuslain mukaan työnantajalla on velvollisuus antaa kirjallinen selvitys menettelynsä perusteista niissä tilanteessa, joissa vammainen henkilö katsoo mukautusten epäämisen vuoksi tulleensa syrjityksi työtä tai virkaa hakiessaan taikka työ- tai virkasuhteessa. Nykylain mukaan syrjintää epäilevän ei tarvitse tällaisessa tilanteessa esittää työnantajalle selvitystä epäilyksensä perusteista.

Kertomuksen mukaan muutos auttaisi työntekijää arvioimaan, onko syrjintää tapahtunut. Tältä osin toteamme, että vaikka esityksen tavoite on sinänsä hyvä ja ymmärrettävä, emme pidä asianmukaisena menettelyä, jossa työnantajan väitetään syyllistyneen syrjintään ilman, että väitteen tueksi esitetään minkäänlaisia perusteita. Selvityksen antaminen voi käytännössä muodostua mahdottomaksi, jos työnantaja ei tiedä, mihin seikkoihin henkilö pyyntönsä tueksi vetoaa. Selvitys ei näissä tilanteissa näkemyksemme mukaan palvele myöskään sitä pyytänyttä henkilöä.

Työantaja valitsee aina uutta työntekijää palkatessaan tehtävään parhaiten sopivan henkilön, eikä työnantaja tee valintaa syrjiäkseen yksittäistä hakijaa. On myös huomattava, että mikäli yhdenvertaisuusvaltuutetun ehdotus

toteutettaisiin, se tarkoittaisi työnantajien hallinnollisen taakan suurta kasvua sekä toisaalta voisi johtaa tilanteeseen, jossa pyydetyt selvitykset annettaisiin joka tapauksessa mahdollisimman suppeina, mahdollisten syrjintäsyytösten pelossa. Tällaista menettelyä ei voida pitää kenenkään kannalta tarkoituksenmukaisena.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu esittää kertomuksessaan myös, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle tulisi antaa oikeus määrätä hyvitystä syrjinnän uhrille. Tältä osin toteamme ensinnäkin, että tuottamuksesta riippumattomien seuraamusten – kuten yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolain mukainen hyvitys - käyttöala on Suomessa hyvin rajattu. Tällaisen seuraamuksen vastapainoksi on syytä ja tarkoituksenmukaista asettaa erityisiä vaatimuksia sääntelyn tarkkarajaisuudelle ja täsmällisyydelle.

Hyvityksen määräämiseen liittyen yhdenvertaisuusvaltuutettu nostaa kertomuksessaan esiin myös kuluriskin oikeussuojan saannin esteenä. Huoli on näkemyksemme mukaan tarkoituksenmukainen ja sinänsä perusteltu. Yhdenvertaisuusvaltuutettu kuitenkin tarkastelee asiaa ainoastaan syrjintää väitetysti kokeneen yksilön näkökulmasta. Pienten yritysten ja erityisesti yksinyrittäjien tilanne rinnastuu kuitenkin monin paikoin yksityishenkilön asemaan. Näin on erityisesti silloin, kun puhutaan mahdollisten oikeudenkäyntien aiheuttamasta kuluriskistä. Monesti riski, mahdollinen eri lainsäännöksistä syntyvää sanktiokumulaatio ja mainehaitta edes väitetystä syrjinnästä saattaa aiheuttaa sen, että yrittäjä joutuu sopimaan asian ja maksamaan mahdolliset korvaukset, vaikka tosiasiallisesti syrjintää tai moitittavaa menettelyä ei olisi tapahtunutkaan. Tältä osin huomionarvoista on myös se, että yrittäjät eivät lähtökohtaisesti ole edes oikeutettuja julkiseen oikeusapuun.

Edellä mainittuihin seikkoihin viitaten Suomen Yrittäjät pitää myös nykyisen yhdenvertaisuuslain lähtökohtaa siitä, että hyvityksen määrääminen kuuluu tuomioistuimelle, perusteltuna sekä tarkoituksenmukaisena.

Uusi yhdenvertaisuuslaki tuli voimaan vuonna 2015 ja nyt on ensimmäinen kerta, kun yhdenvertaisuusvaltuutettu raportoi uuden lain voimassaolon aikana tekemistään havainnoista. Kokonaisuutena katsomme, että tässä vaiheessa, ennen kuin uuden lain vaikutuksista on kerätty kattavampaa selvitystä, ei lain avaamista ja esitetyn osittaisuudistuksen aloittamista voida pitää perusteltuna.

Ulkomaalaisen asema ja oikeudet Suomessa

Yhdenvertaisuusvaltuutettu nostaa kertomuksensa kolmannessa osiossa esiin monia erittäin tärkeitä ja huomionarvoisia seikkoja ja Suomen Yrittäjät pitää yhdenvertaisuusvaltuutetun esittämiä toimenpiteitä näiltä pääosin tarkoituksenmukaisena ja kannatettavina.

Ulkomaalaisten asemaa ja oikeuksia koskevien huomioiden osalta toteamme yleisesti, että maahanmuuttajien integrointi osaksi suomalaista yhteiskuntaa ja työelämää on yksi keskeisimpiä tekijöitä hyvinvointiyhteis-

kuntamme ylläpitämisen turvaamisessa. Siksi se tulisi ottaa myös työvoimapolitiikan yhdeksi painopisteeksi ja pyrkiä varmistamaan, että esimerkiksi turvapaikanhakijoille saadaan luotua toimivia väyliä työmarkkinoille ja työelämään, jotta he pystyvät yhdenvertaisesti integroitumaan osaksi yhteiskuntaa.

Tältä osin Suomen Yrittäjät on esittänyt, että maahanmuuttajia varten on luotava erityinen kotoutussopimusmalli. Mallissa oleskeluluvan saanut henkilö ja yritys solmivat kotoutussopimuksen, jonka puitteissa henkilö tulee määräajaksi yritykseen oppimaan kieltä, kulttuuria ja suomalaista työelämää. Kotoutussopimus ei synnytä osapuolten välille työsuhdetta, vaan henkilö saa sopimuksen voimassaolon ajalta työmarkkinatukea. Sen lisäksi yritys voi kuitenkin halutessaan maksaa sovitun määrän palkkaa. Kotoutussopimuksen päätyttyä henkilön valmiudet työllistyä avoimille työmarkkinoille olisivat huomattavasti paremmat. Kotoutussopimusmalli toteuttaisi osaltaan myös hallituksen periaatepäätöksellä linjaamaa valtion kotouttamisohjelmaa. Näkemyksemme mukaan tämä olisi erittäin tehokas tapa parantaa maahanmuuttajien kotouttamista ja integraatiota.

Kertomuksen puutteet ja kehittäminen

Lopuksi toteamme, että vaikka yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus on laaja ja moniulotteinen, siinä ei ole millään tavalla käsitelty työelämässä ja työmarkkinoilla niin työntekijöihin kuin yrityksiin kohdistuvaa rakenteellista syrjintää.

Yritysten väliset suhteet ja yritysten taustalla olevien henkilöiden yhdenvertaisuus nousivat esiin vuoden 2015 alusta voimaan tulleen yhdenvertaisuuslain valmistelun yhteydessä. Yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa laajennettiin tuolloin koskemaan kaikkea julkista ja yksityistä toimintaa lukuun ottamatta yksityis- ja perhe-elämän piiriä ja uskonnonharjoitusta.

Yhdenvertaisuuslain tavoitteena on edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeusturvaa. Sääntelyn taustalla on edellä mainittu perustuslain yhdenvertaisuussäännös, joka velvoittaa myös lainsäätäjää. Yhdenvertaisuuden ydin on siinä, ettei lailla voida mielivaltaisesti asettaa henkilöitä tai henkilöryhmiä muita edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Menettelyn syrjivyyttä on arvioitava sen tosiasiallisten seurausten kannalta.

Yhdenvertaisuuslain perustelujen mukaan lailla suojataan luonnollisia henkilöitä, mutta mikäli oikeushenkilöiden taustalla olevien luonnollisten henkilöiden suojan tarve sitä edellyttää, voi laki tulla sovellettavaksi myös oikeushenkilöiden välisissä suhteissa. Olennaista arvioinnin kannalta tältä osin on se, kuinka välittömästi elinkeinonharjoittaja samaistuu yritykseen ja sen toimintaan.

Yhdenvertaisuuden toteutumista on siten tarkasteltava myös siitä näkökulmasta, että Suomen työmarkkinoita keskeisesti ohjaava työehtosopimusten yleissitovuus asettaa yritykset keskenään epätasa-arvoiseen asemaan. Mitä

pienempi yritys, sitä selvemmin ja välittömämmin elinkeinonharjoittaja samaistuu yritykseensä. Samalla nämä pienimmät yritykset ovat niitä, jotka pakotetaan lainsäädännöllä noudattamaan ulkopuolisten neuvottelemaa työehtosopimusta yleissitovuuden johdosta, mutta ne jätetään työehtosopimusten järjestäytyneille yrityksille antamien paikallisen sopimisen joustojen ulkopuolelle. Toisin sanoen, ulkopuoliset tahot sopivat keskenään kolmansille velvoitteita ja samalla sopivat itselleen joustoja, joiden hyödyntämisen lainsäätäjä estää pieniltä järjestäytymättömiltä yrityksiltä. Näin yrityksen taustalla vaikuttavan yrittäjän yhdenvertaisuutta loukataan yksinomaan sen vuoksi, että hän on käyttänyt Suomen perustuslain 13 §:n mukaista perusoikeuttaan olla kuulumatta yhdistykseen.

On huomattava, että Suomen työehtosopimusjärjestelmä ei anna kaikille yritykselle tasapuolisesti työkaluja muuttuvaan kilpailutilanteeseen vastaamiseksi. Päinvastoin yleissitovuusjärjestelmämme johtaa siihen, että se antaa epäoikeutetun kilpailuedun niille, jotka ovat käyttäneet positiivista yhdistymisvapautta ja näin samalla syrjii järjestäytymättömiä yrityksiä ja heikentää yrityksen taustalla olevien yrittäjien asemaa.

Yleissitovuusjärjestelmän syrjivyys ei kuitenkaan kohdistu ainoastaan yrityksiin ja niiden taustalla vaikuttaviin yrittäjiin, vaan myös työntekijöihin. Moniin työehtosopimuksiin kirjattu ja lakiin perustumattomien ”vakiintuneiden käytäntöjen” johdosta muodostunut työntekijöiden edustusjärjestelmä johtaa käytännössä siihen, että järjestäytymättömät työntekijät eivät pääse osallistumaan heitä koskevien päätösten tekemiseen ja tätä kautta heidät asetetaan epätasa-arvoiseen asemaan, sillä perusteella, että he ovat päättäneet käyttää negatiivista yhdistymisvapauttaan. Tätä ei voida pitää millään tavoin hyväksyttävänä.

Työelämää ja työlainsäädäntöä tulee kehittää yhdenvertaisella ja ketään syrjimättömällä tavalla. Tältä osin esitämme ja pidämme tärkeänä, että yhdenvertaisuusvaltuutettu tulevaisuudessa kiinnittää huomiota yleissitovuusjärjestelmän sekä työntekijöiden edustukseen liittyviin kysymyksiin, jotka käytännössä johtavat sekä järjestäytymättömien yritysten ja niiden takana olevien yrittäjien sekä järjestäytymättömien työntekijöiden rakenteelliseen syrjintään.

Kunnioittavasti,

Atte Rytkönen

Asiantuntija, työmarkkinat ja työlainsäädäntö

Suomen Yrittäjät