1.6.2022 EOAK/3352/2022

Eduskunta, Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

00102 EDUSKUNTA

TyV@eduskunta.fi

**ASIA: K 7/2022 vp Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle**

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä kirjallista asiantuntijalausuntoa yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksesta eduskunnalle 2022.

Esitän lausuntonani kunnioittaen seuraavaa.

## 1 Yleistä

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on antanut eduskunnalle järjestyksessään toisen kertomuksen yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksesta saa mielestäni kattavan kuvan yhdenvertaisuuteen liittyvistä asioita. Kertomus sisältää yhdenvertaisuusvaltuutetun perustellut suositukset eduskunnalle.

Olen antanut eduskunnan sivistysvaliokunnalle 10.5.2022 lausunnon yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksesta (EOAK/2849/2022). Lisäksi olen antanut oikeusministeriölle 18.5.2022 lausunnon yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta koskevasta mietinnöstä (EOAK/2076/2022). Käsittelen tässä lausunnossani mainituissa lausunnoissa esille ottamiani huomioita, keskittyen erityisesti työelämään liittyviin asioihin.

## 2 Syrjintä työelämässä ja sitä koskevien oikeussuojakeinojen tehokkuus

Yhdenvertaisuusvaltuutettu peräänkuuluttaa kertomuksessaan (s. 16 ja 40) oikeussuojan vahvistamista työelämässä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että työelämän syrjintää koskevan asian voisi

tuoda jatkossa myös yhdenvertaisuusvaltuutetun käsiteltäväksi ja asian voisi tarvittaessa viedä myös yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan. Näin oikeussuoja työelämässä vahvistuisi. Työsuojeluviranomaiset voisivat kuitenkin myös jatkossa osaltaan arvioida ja puuttua työelämän syrjintään.

Yhdyn näihin suosituksiin.

Yhdenvertaisuuslailla on toimeenpantu rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta annettu neuvoston direktiivi (2000/43/EY, syrjintädirektiivi) ja yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annettu neuvoston direktiivi (2000/78/EY, työsyrjintädirektiivi). Syrjintädirektiivin 15 artiklan ja työsyrjintädirektiivin 17 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista. Seuraamusten, joihin saattaa kuulua korvausten maksaminen uhrille, on oltava **tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia**.

Yhdenvertaisuuslain arvioinnissa 2020 yhtenä haasteena tuotiin esille, että viranomaisten toimivaltuudet, jotka määrittyvät syrjintäperusteittain, vaikeuttavat moniperusteisen syrjinnän tunnistamista tai johtavat siihen, että moniperusteista syrjintää käsitellään vain osittain (ks. Nieminen ym. (2020), Aidosti yhdenvertaiset. Yhdenvertaisuuslain arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:50. Luettavissa: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-959-2, s. 79 ja 106.) Moniperusteiseen syrjintään puuttumisen tehostaminen onkin ollut yksi esitetyistä perusteista yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaltuutettujen yhdistämiseksi. Samaa perustetta käytettiin, kun syrjintä- ja tasa-arvolautakunnat yhdistyivät yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnaksi.

**Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltuuksien suurin puute on se, ettei hän voi valvoa työelämässä tapahtuvaa syrjintää**. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolakien valvonnan ja oikeussuojakeinojen epäsuhtaisuus vaikuttaa myös yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimintaan. Lautakunta ei voi puuttua työelämässä tapahtuvaan syrjintään, mikäli kyse on yhdenvertaisuuslaissa määritellystä syrjinnästä. Tähän on myös perustuslakivaliokunta kiinnittänyt huomiota. Perustuslakivaliokunta totesi yhdenvertaisuuslakia koskevasta hallituksen esityksestä (HE 19/2014 vp) antamassaan lausunnossa (PeVL 31/2014 vp), että

> esityksen tavoitteena on vahvistaa yhdenvertaisuuden suojaa mm. asettamalla eri perusteilla tapahtuva syrjintä mahdollisimman samanlaisten oikeussuojakeinojen piiriin ja tehostaa syrjinnän ehkäisemistä mm. laajentamalla ja yhdenmukaistamalla syrjintää koskevaa oikeussuojaa. Myös EU-oikeudessa ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa korostetaan tehokkaiden oikeussuojakeinojen tarpeellisuutta. Oikeussuojan yhdenvertaisuuden merkitystä korostaa myös vammais-

> yleissopimuksen 5 artiklan 2 kohta, jonka mukaan sopimusosapuolten on taattava vammaisille henkilöille yhdenvertainen ja tehokas oikeussuoja syrjintää vastaan syrjintäperusteesta riippumatta.
>
> Myös perustuslakivaliokunta ja eduskunta ovat **korostaneet kaikkien syrjintäperusteiden saattamista samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin**. Valiokunta katsoo, että samanlaisia oikeussuojakeinoja koskeva tavoite jää lakiehdotuksessa merkittäviltä osin saavuttamatta, vaikka esimerkiksi yhdenvertaisuuslautakunnan ja tasa-arvolautakunnan yhdistäminen merkitsee askelta oikeaan suuntaan. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että yhdenvertaisuuslaissa lain noudattamista työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä työharjoittelussa ja muussa vastaavassa toiminnassa työpaikalla sekä työhönotossa valvovat yhdenvertaisuusvaltuutetun sijasta työsuojeluviranomaiset. Vastaavanlaista rajoitusta ei ole tasa-arvovaltuutetun toimivallassa, vaan **tasa-arvovaltuutettu valvoo tasa-arvolain noudattamista myös työelämässä**. Valiokunta katsoo, että työelämän yhdenvertaisuus- ja syrjintäkysymysten valvonnan jättäminen yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan ulkopuolelle on ongelmallista lain yhtenäisen valvonnan ja yhdenvertaisuusvaltuutetun aseman kannalta, kun otetaan huomioon, että työelämä on yhdenvertaisuuslain keskeinen soveltamisalue. Vastaavasti myös yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimiala poikkeaa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoasioissa siten, että lautakunta voisi käsitellä tasa-arvolain, mutta ei yhdenvertaisuuslain piiriin kuuluvia työelämäasioita. Perustuslakivaliokunta **pitää tärkeänä, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta vielä selvittää, miten sekä valvonnan yhtenäisyys että erityisasiantuntemus voidaan parhaiten turvata yhdenvertaisuuslain valvonnassa**. (korostukset lisätty)

Myös työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kiinnitti asiaan huomiota yhdenvertaisuuslakia koskevasta hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä (TyVM 11/2014 vp). Valiokunta totesi, että

> perustuslakivaliokunta on katsonut, että työelämän yhdenvertaisuus- ja syrjintäkysymysten valvonnan jättäminen yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan ulkopuolelle on ongelmallista lain yhtenäisen valvonnan ja yhdenvertaisuusvaltuutetun aseman kannalta, kun otetaan huomioon, että työelämä on yhdenvertaisuuslain keskeinen soveltamisalue.
>
> **Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan huoleen** valvonnan yhtenäisyyden ja erityisasiantuntemuksen turvaamisesta. Valiokunta katsoo, että esityksessä ehdotettu valvonnan toimivallan jako on työsuojeluviranomaisten parhaan työelämän tuntemuksen ja kattavan valtakunnallisen toimipisteiden verkoston vuoksi perusteltu ja tarkoituksenmukainen, mutta pitää toimivallan jakoa ongelmallisena, koska työsuojeluviranomaiset eivät ole perus- ja ihmisoikeuskysymysten asiantuntijoita, kuten yhdenvertaisuusvaltuutettu on.
>
> Valiokunta pitää **tärkeänä, että eri syrjintäkysymysten yhtenäisen valvonnan turvaamiseksi työsuojeluviranomaisten, yhdenvertaisuusvaltuutetun ja tasa-arvovaltuutetun tehtävät ja toimivallan jako työelämän syrjintäkysymyksissä selvitetään**. Valiokunta pitää

> tätä tärkeänä erityisesti moniperustaisen ja risteävän syrjinnän valvomiseksi. (korostus lisätty)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvotoimijoiden tehtävien epäjohdonmukaisuuksista johtuen **syrjintää kokeneiden oikeussuojakeinot ovat erilaiset syrjintäperusteesta tai elämänalueesta riippuen**. Näin siitä huolimatta, että mm. ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) on kiinnittänyt asiaan huomiota useissa suosituksissa. Tätä ei voi pitää hyväksyttävänä syrjinnän uhrin näkökulmasta.

ECRI suositti Suomea koskevassa 18.6.2019 hyväksytyssä ja 10.9.2019 julkaistussa raportissa, että

> yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa muutetaan siten, että valtuutetulla on oikeus tutkia yksittäisiä väitettyjä työelämäsyrjintätapauksia, oikeus viedä tapauksia oikeuteen oma-aloitteisesti, ja että avataan paikallis- ja aluetoimistoja ja varataan niille riittävät resurssit. Lisäksi ECRI suositti ensisijaisena seikkana, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle tulisi antaa valtuudet käsitellä työelämässä mihin tahansa perusteeseen eikä pelkästään sukupuoleen ja sukupuoli-identiteettiin liittyviä syrjintävalituksia, että lautakunnalle annettaisiin valtuudet määrätä syrjinnän uhreille maksettavista korvauksista, ja että lautakunnan resursseja lisättäisiin tuntuvasti, jotta se voisi täysipainoisesti täyttää tehtävänsä.

Suomen hallitusta pyydettiin raportoimaan vuonna 2021 kahdesta kiireelliseksi luokitellusta suosituksesta. Toinen näistä suosituksista koski yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan valtuuksia käsitellä syrjintää työelämässä ja lautakunnan resursseja. ECRI totesi maaliskuussa 2022 julkaisemissaan päätelmissä, että viranomaiset eivät ole panneet täytäntöön kumpaakaan näistä suosituksista.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä toimiva **Ihmisoikeuskeskus** totesi 27.4.2022 tiedotteessaan, että se **pitää erittäin huolestuttavana, että vaikka ECRI on antanut vastaavia suosituksia yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tilanteesta vuosina 2013, 2016, 2019 ja nyt 2022, ongelmaa ei ole edelleenkään ratkaistu**.

## 3 Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistus

Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta on valmisteltu oikeusministeriön työryhmässä. Työsyrjintään liittyviä kysymyksiä käsiteltiin työryhmän erillisessä alajaostossa.

Työsuojeluviranomaisten ja yhdenvertaisuuslakia valvovien tahojen yhteistyötä ja tietojenvaihtoa esitetään tiivistettäväksi, samoin kuin sitä, että työsuojeluviranomaisen tulisi tietyin poikkeuksin varata yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuus antaa lausunto käsittelyssä olevassa työsuojeluasiassa. Myös esitetään, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta saisi toimivallan määrätä hyvitystä syrjinnän uhreil-

le, ei kuitenkaan työelämäasioissa, jotka edelleen jäisivät yhdenvertaisuusvaltuutetun sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaltuutetun toimivallan ulkopuolelle.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu jätti asiassa eriävän mielipiteen. Kuten nyt käsiteltävässä kertomuksessakin, yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että sille ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa tulee laajentaa työelämään. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan esitys ei tuo sellaisia parannuksia, joita työelämän syrjinnän valvontaan olisi saavutettavissa, mikäli yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa laajennettaisiin myös työelämän syrjintäasioihin.

Myös oikeusministeriö jätti eriävän mielipiteen työelämän alajaoston mietintöön. Oikeusministeriö mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivalta tulisi ulottaa kattamaan yhdenvertaisuuslain valvominen työelämässä samassa laajuudessa kuin valtuutetulla on toimivaltaa muilla elämänalueilla. Ministeriön mukaan työryhmän ehdotus ei ole syrjintää epäilevän henkilön oikeuksien tehokkaan turvaamisen ja sen varmistamisen, että syrjintäepäilyt tulevat valvontaviranomaisten tietoon, näkökulmasta riittävä.

Yhdyin oikeusministeriölle antamassani lausunnossa eriävissä mielipiteissä esitettyihin näkemyksiin. **Näkemykseni mukaan syrjintää kokeneen oikeusturvaa tulisi yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksen yhteydessä parantaa antamalla yhdenvertaisuusvaltuutetulle ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle valvontatoimivalta työelämässä samassa laajuudessa kuin em. toimijoilla on toimivaltaa muilla alueilla**.

Alajaostossa valmistelusta HE-luonnoksesta ja sen liitteistä käy ilmi, että syrjintäasioissa työsuojeluviranomaiset arvioivat eniten terveydentilaan ja muuhun henkilöön liittyvään syyhyn perustuvaa syrjintää. Yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulevissa työelämää koskevissa yhteydenotoissa syrjintäperusteina korostuvat erityisesti alkuperä, kieli, kansalaisuus ja vammaisuus ja keskeisesti tilanteet, jotka liittyvät rekrytointiin ja työpaikalla tapahtuvaan häirintään.

Alajaoston valmisteleman HE-luonnoksen luvussa 5.1.1.3 on tarkasteltu yhtenä toteuttamisvaihtoehtona yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentamista. Edellä mainitussa luvussa on tuotu esille syitä, miksi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltaa ei olisi tarkoituksenmukaista laajentaa kaikkiin työelämän yhdenvertaisuus- ja syrjintäkysymyksiin. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan laajentaminen kaikkiin työelämän yhdenvertaisuus- ja syrjintäkysymyksiin johtaisi HE-luonnoksen mukaan siihen, että **työsuojeluviranomaisella ja yhdenvertaisuusvaltuutetulla olisi päällekkäinen toimivalta työelämään liittyvissä yksittäistapauksissa**.

Mielestäni työelämää koskevan uudistuksen lähtökohtana tulisi olla ennen kaikkea perusoikeuksien kunnioittaminen. **Syrjintä- ja työsyrjintädirektiiveissä syrjinnän seuraamusten vaikuttavuudelle on asetettu tehokkuudeltaan korotetut vaatimuksensa nimenomaan tehokkaan perusoikeussuojan takaamiseksi**. En näe HE-luonnoksessa esitettyjen seikkojen perusteella estettä sille, etteikö yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa voisi laajentaa kaikkiin työelämän syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiin.

Viittasin edellä mainittuun työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintöön ja totesin oikeusministeriölle antamassani lausunnossa, että eduskunnan edellyttämää selvitystä näytetään tehdyn lausunnolla olleissa mietinnöissä **noin kahdeksan vuotta eduskunnan kannanottojen jälkeen, ja että myöhästyneen selvityksen lopputulos ei näyttäisi juurikaan toteuttavan eduskunnan kannanotoista luettavaa**. Pidän asiantilaa varsin epätyydyttävänä.

Mielestäni se, että yhdenvertaisuusvaltuutetulle tuli 226 työelämään liittyvää yhteydenottoa vuonna 2021, kertoo siitä, että yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät syrjintäasioissa tunnetaan ja yhdenvertaisuusvaltuutettu mielletään yhdenvertaisuus- ja syrjintäasioiden asiantuntijaksi. Yhdenvertaisuusvaltuutetulle on selvästi jatkuvaa kysyntää työelämän asioissa, mutta nykyisellään sillä ei ole toimivaltaa niiden käsittelemiseen.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuosina 2017–2020 saamista yhteydenotoista 15–18 % liittyi työelämään. Elämänalueittain tarkastellen vireille tulleista **syrjintäyhteydenotoista työelämä on toiseksi suurin ryhmä**. Syrjintäperusteista kaksi selvästi suurinta kategoriaa ovat vammaisuus ja alkuperä. Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) selvitys vuonna 2019 osoitti, että tutkituista Euroopan maista Suomessa on kaikkein eniten koettua tummaihoisten syrjintää (https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-beingblack-in-the-eu-summary_fi.pdf, ks. myös YVV:n vuoden 2022 kertomus, s. 15–16). Yhdistettynä nämä olosuhteet nähdäkseni perustelevat työelämäsyrjinnän valvonnan tehostamista, nimenomaan perus- ja ihmisoikeuslähtöisesti, mikä perustelee tarvetta sille, että yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta olisivat toimivaltaisia työelämään liittyvissä asioissa, muun muassa rekrytointisyrjinnässä.

Yhdenvertaisvaltuutettu on nostanut keskeisenä erona yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan sekä työsuojeluviranomaisen toimivallan välillä sen, että työsuojeluviranomaisella on valvontalain nojalla mahdollisuus antaa kehotus tai sitova hallintopäätös vain tilanteissa, jossa syrjivä tilanne jatkuu. Sen sijaan **lautakunnalla on mahdollisuus antaa oikeudellisesti sitova päätös, jolla kielletään vastaisuudessa syrjintä, sekä myös antaa uhkasakko tältä osin**. Yhdyn yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemykseen siinä, että **lautakunnan**

**toimivallalla voisi olla merkittävä tehtävä luoda oikeudellisesti sitovia ratkaisukäytäntöjä rekrytointisyrjinnän ja muiden syrjivien käytäntöjen osalta, jotka ovat saattaneet päättyä syrjinnän uhrin työsuhteen päätyttyä.**

Ylimmän laillisuusvalvonnan kannalta on tärkeää, että hallinnon sisäiset muut valvontarakenteet ovat tehokkaita. Yhdenvertaisuusvaltuutetun sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentaminen työelämäasioihin nähdäkseni tehostaisi työelämän syrjinnän vastaisia rakenteita merkittävästi enemmän kuin työelämän syrjintäkysymyksiä käsitelleen alajaoston ehdottamat varsin vähämerkityksellisiksi arvioitavissa olevat pienet muutokset.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulle on viime vuosina annettu useita erityistehtäviä, ja syrjintäyhteydenottojen määrä on noussut huomattavasti. Yhdenvertaisuusvaltuutetun määrärahakehitys vuosina 2015–2022 ei ole seurannut lähellekään kasvanutta työmäärää.

Pidän tärkeänä, että epäiltyä syrjintää koskevat yhteydenotot voidaan käsitellä ilman aiheetonta viivytystä. **Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallan laajentaminen työelämäasioihin edellyttäisi, että yhdenvertaisuusvaltuutettu ja lautakunta saavat lisäresursseja uusien tehtävien hoitamiseen**. Yhdenvertaisuusvaltuutetun resurssit ovat jo nykyisellään puutteelliset, esimerkiksi työelämän syrjinnän uhrien avustaminen tuomioistuinmenettelyssä – direktiivin mukainen tehtävä – jää hoitamatta, koska siihen ei ole voimavaroja. Tältä osin kyse näyttää olevan unionioikeuden toimeenpanon tehokkuusvaatimuksen vastaisesta asiantilasta.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta korosti lausunnossaan (PeVL 31/2014 vp), että syrjintää kokeneen oikeusturvan kannalta on erityisen tärkeää, että hänellä on käytettävissään **matalan kynnyksen oikeussuojakeinoja**, joiden avulla hän voi mahdollisimman pienellä kuluriskillä saattaa asiansa asianomaisten viranomaisten tutkittavaksi. Yhdyn oikeusministeriön esittämään arvioon siitä, että **nykyisin syrjinnän uhrille on korkea kynnys vaatia hyvitystä yleisessä tuomioistuimessa**, jossa menettelyyn liittyy muun muassa korkea kuluriski hävinneelle osapuolelle. Lautakunnan tehtävien ja toimivallan muuttaminen siten, että se voisi määrätä maksettavaksi hyvitystä, myös työelämäasioissa, parantaisi syrjinnän uhrien oikeusturvaa.

Yhdenvertaisuuslain osittaisuudistus ei kuitenkaan poista kaikkia haasteita. **Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädännön kehittämistä tulisikin vastaisuudessa tarkastella yhdessä** pisteittäisten uudistusten sijaan. Kokonaistarkastelussa olisi oikeussuojakeinojen lisäksi pohdittava keinoja moniperusteiseen ja erityisesti risteävään syrjintään puuttumisen vahvistamiseksi.

## 4 Eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta

Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa työelämän yhdenvertaisuuskysymykset tulevat esille kantelujen kautta. Oikeusasiamiehen kansliassa ratkaistiin vuosina 2017–2021 yhteensä **50 kantelua, joissa kantelu koski syrjintää työelämässä**. Kanteluista 32 koski työnantajan menettelyä ja 18 aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden menettelyä syrjintää koskevan valvontapyynnön käsittelyssä.

Oikeusasiamies valvoo, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisöjen työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. **Oikeusasiamies ei valvo yksityisen sektorin työnantajien menettelyä**, joten siellä esiin nousseet syrjintäepäilyt eivät tule kantelujen muodossa oikeusasiamiehen tutkittavaksi. Ylipäätään oikeusasiamiehen toimivalta ulottuu viranomaisiin ja julkista tehtävää hoitaviin yksityisiin. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäväkenttä ulottuu laajemmin myös yksityisten toimijoiden puolelle.

Oikeusasiamies ei vakiintuneen käytännön mukaan puutu asioihin, joissa on käytettävissä säännönmukainen taikka jokin muu ensisijaisena pidettävä oikeusturvatie. Työsuojeluviranomaisten ensisijaisen toimivallan johdosta oikeusasiamies ei lähtökohtaisesti tutki väitettyä syrjintää koskevia asioita, vaan kertoo kantelijoille työsuojeluviranomaisten toimivallasta asiassa. Syrjinnän lisäksi kanteluissa voi olla kysymys jostakin muusta oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan piiriin kuuluvasta asiasta, joka tutkitaan.

Oikeusasiamiehelle kuuluu myös valvonnan valvonta, jolla tarkoitetaan viranomaisorganisaation sisäisen laillisuusvalvonnan valvontaa tai valvonnasta vastaavan erityisviranomaisen valvontaa. Välittömän valvonnan lisäksi oikeusasiamiehen tehtävänä on siten täydentää muuta valvontaa ja varmistaa, että laillisuusvalvontajärjestelmä toimii niin kuin sen on tarkoitettu toimivan.

Kaikki erityisvaltuutetut ovat oikeusasiamiehen valvonnan piirissä. Kanteluita valtuutettujen toiminnasta tulee oikeusasiamiehelle vähän, ja ne koskevat pääsääntöisesti asian käsittelyn viipymistä. Valtuutetut voivat tehdä oikeusasiamiehelle myös kanteluita. Yhdenvertaisuusvaltuutetun osalta tällaisia kanteluita ei ole tullut. Käytännössä kyse onkin enemmän yhteistyösuhteesta oikeusasiamiehen ja erityisvaltuutettujen välillä. Yhteistyön merkitys korostuu etenkin niissä asioissa, joissa erityisvaltuutetuilla on toimivalta ainoastaan edistämiseen ja seurantaan ja joissa oikeusasiamies voi käyttää valvontatoimivaltuuksiaan. Yhteistyö ei kuitenkaan saa estää oikeusasiamiestä tutkimasta valtuutettuja koskevaa laillisuusvalvonta-asiaa.

Oikeusasiamiehen ja laillisuusvalvontaa tekevien erityisvaltuutettujen toimivaltuudet ovat joiltakin osin asiallisesti päällekkäisiä. Esimerkiksi

yhdenvertaisuutta koskevia kanteluita tulee oikeusasiamiehelle vähän. Kantelut ohjautuvat pääsääntöisesti erityisvaltuutetuille tai yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan, joiden tuleekin toimia yhdenvertaisuuslainsäädännön ensisijaisina valvojina. Lisäksi oikeusasiamies ohjaa tai voi siirtää asioita erityisvaltuutetuille.

Oikeusasiamiehen ja erityisvaltuutettujen roolit suhteessa toisiinsa ovat siten moninaiset. Selkeä ja toimiva tehtävänjako ylimpien laillisuusvalvojien ja erityisvaltuutettujen välillä on tärkeää laillisuusvalvonnan kokonaisuuden kannalta.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Pihlajisto

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.