

**Työasiainvaliokunnan mietintö n:o 10 hallituksen esityksestä
laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunta on 1 päivänä kesäkuuta 1994 lähettänyt valiokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 90 laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi myös eduskunnan 1 päivänä kesäkuuta 1994 valiokuntaan lähettämät ed. Varpasuon ym. lakialoitteen n:o 34 laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 4 §:n muuttamisesta sekä ed. A. Ojalan ym. lakialoitteen n:o 35 laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta. Valiokunta on lisäksi pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausunnon (PeVL 25), joka on mietinnön liitteenä.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Esa Lonka ja vanhempi hallitussihteeri Eeva-Liisa Vuolanen työministeriöstä, hallitusneuvos Pirkko Mäkinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, erikoistutkija Matti Haavio opetusministeriöstä, oikeusneuvos Riitta Suhonen korkeimmasta oikeudesta, hallintoneuvos Ilmari Ojanen korkeimmasta hallinto-oikeudesta, työtuomioistuimen presidentti Pekka Orasmaa, tasa-arvovaltuutettu Tuulikki Petäjaniemi, puheenjohtaja Liisa Mansikkamäki tasa-arvolautakunnasta, pääsihteeri Eeva-Liisa Tuominen tasa-arvoasiain neuvottelukunnasta, tasa-arvos sihteeri Riitta Partinen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, lakimies Jorma Skippari Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä, asiamies Eeva-Liisa Inkeroinen Liiketyönantajain Keskusliitosta, tutkija Ulla Aitta Akavasta, varatuomari Harri Hietala Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, puheenjohtaja Tuija Leppämäki Naisjärjestöjen Keskusliitosta, neuvottelupäällikkö Heikki Saipio Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta, henkilöstösuunnittelija Maili Mustonen Suomen Kuntaliitosta, varapuheenjohtaja Helena Raunio Kotitaloustyönantajain liitosta, lakimies Mika Hämäläinen Toimihenkilöiden neuvottelujärjestöstä, toiminnanjohtaja Liisa Niilola Maa- ja Kotitalousnaisten Keskuksesta, varapuheenjohtaja Lea Krank Naisjärjestöt yh-

teistyössä -järjestöstä (NYTKIS), tasa-arvosih teeri Lea Rantanen Espoon kaupungin tasa-arvotoimikunnasta, johtaja Rauno Vanhanen Suomen Yrittäjien Keskusliitosta, työsuhteasiamies Tapio Ikonen Outokumpu Oy:stä, pääaluottamusmies Heikki Korjus Metsä-Serla Oy:stä, toimitusjohtaja Pirjo von Hertzen Incognito Oy:stä, apulaisprofessori Martin Scheinin, dosentti Liisa Nieminen sekä tutkija Marja-Liisa Anttalainen. Lisäksi valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon professori Niklas Bruunilta.

Hallituksen esitys ja lakialoitteet

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettua lakia siten, että valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnallisissa toimielimissä tulee olla tasapuolisesti naisia ja miehiä.

Lakia ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että työpaikoilla, joissa on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, on työnantajan sisällytettävä vuosittain laadittavaan henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tai työsuojelun toimintaohjelmaan toimenpiteet naisten ja miesten tosiasiallisen tasa-arvon toteutumisen jouduttamiseksi työpaikoilla.

Ehdotuksen mukaan työnantajan tulee helpottaa naisten ja miesten osalta työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamista. Lisäksi työnantaja veloitettaisiin huolehtimaan mahdollisuuksien mukaan siitä, ettei työntekijä joudu sukupuolisen häirinnän tai ahdistelun kohteeksi työpaikalla.

Lainmuutos perustuu Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA-sopimus) veloitteiden täyttämiseen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Lakialoitteessa n:o 34 ehdotetaan 4 §:ää muutettavaksi niin, että komiteoissa ja vastaavissa

toimielimissä tulee olla vähintään 40 % naisia ja vähintään 40 % miehiä.

Lakialoitteessa n:o 35 ehdotetaan 4 §:ään samaa kiintiötä, mutta koskien myös muita johtotai hallintoelimiä ilman luottamushenkilöluonetta, sekä 10 §:n mukaista palkkatietojen julkisuutta laajennettavaksi ja 11 §:n hyvityksen enimmäisrajan poistamista.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää hallituksen esitykseen sisältyvää lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväksymistä eräin tarkennuksin ja ehdottaen 4 §:n muuttamista lakialoitteen n:o 34 mukaisesti.

Tasa-arvosta ja tasa-arvolaista. Tasa-arvolaki on ollut voimassa ja sen mukaiset toimielimet ovat toimineet arvioinnin kannalta riittävän kauan. Myös kansainväliset sopimukset ja yhteistoiminta ovat luoneet uusia edellytyksiä arvioida lain sisältöä ja toimivuutta.

Tasa-arvolain tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa.

Valiokunnan mielestä tasa-arvolaki on toteutunut vain osittain, mutta se katsoo useiden tasa-arvon ongelmien olevan senlaatuista, ettei niitä voida lailla ratkaista.

Valiokunta korostaa, ettei tasa-arvossa ole kysymys samanlaisuuden vaatimuksesta, vaan yhtäläisten mahdollisuuksien turvaamisesta. Samoin valiokunta korostaa, että tasa-arvoisessa yhteisössä valta ja oikeudet sekä vastuu ja velvollisuudet ovat tasapainossa.

Hyviin ja pysyviin tuloksiin tasa-arvossa päästään arvojen, asenteiden ja käytäntöjen muutoksen kautta. Sukupuolten epätasa-arvoinen ja syrjivä kohtelu perustuu arkielämässä usein tiedostamattomiin käyttäytymiskaavoihin. Kasvatuksella, koulutuksella ja tutkimuksella lisätään tietoisuutta ja keskustelua tasa-arvosta ja oikaistaan vääristyneitä asenteita ja tottumuksia. Valiokunta katsoo, että eri koulutusmuodoissa tulee pyrkiä sellaiseen toimintatapaan, jossa tuetaan kasvamista eri sukupuolten yhdenvertaisuuteen.

Suomessa on luovuttu oppimateriaalin tarkastamisesta. Opetushallinnon toiminnallisen tasa-arvosuunnitelman mukaan tavoitteena kuitenkin on, että kaikissa oppimateriaaleissa on

tasa-arvotyötä tukeva ote. Valiokunta yhtyy tähän näkemykseen.

Valiokunta korostaa yhtyen hallituksen esityksen perusteluihin lain 5 §:n muutoksen osalta, joka koskee tasa-arvon toteuttamista koulutuksessa ja opetuksessa, että säännöksellä ei ole tarkoitus kajoata perinteiseen opetuksen ja tutkimuksen vapauden käsitteeseen.

Valiokunta pitää perhettä tukevien palvelujen monipuolisuutta ja valinnanmahdollisuuksia erityisesti naisen työhön osallistumisen, koulutukseen hakeutumisen sekä yhteiskunnallisen aktiivisuuden lisäämisen kannalta tärkeinä.

Tasa-arvolain mukaan tasa-arvon tulee toteutua muuttamalla ne olosuhteet, jotka ovat tasa-arvon esteenä. Tasa-arvon edistämismittaluus koskee kaikkea viranomaistoimintaa. Valiokunta katsoo, että tasa-arvovaikutusten tulee olla osa hallituksen esityksen perusteluja. Valiokunta korostaa myös, että erityisesti lakiin taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia arvioitaessa olisi lain ja siihen nojautuvien toimenpiteiden kohtaantumista tarkasteltava erikseen miesten ja naisten osalta, vaikka lain tavoitteilla ei pyrittäisikään vaikuttamaan tasa-arvokysymyksiin.

Valiokunnan mielestä lainvalmistelun lisäksi myös muussa valmistelussa ja suunnittelussa kuten komiteatyössä esitysten tasa-arvovaikutusten selvittämisen tulisi olla kiinteä osa selvitystä. Valtion talousarvion valmistelussa tulisi pyrkiä siihen, että ainakin tärkeiden tulo- ja menoerien kohdalla budjettipäätösten vaikutukset naisille ja miehille arvioitaisiin. Suuntaa antavinakin selvitykset esitysten tasa-arvovaikutuksista edistivät asiallista tasa-arvokeskustelua.

Tasa-arvon edistämisen yhtenä lähtökohtana valiokunta painottaa, että sosiaaliturvan tulee olla mahdollisimman tasapuolista kummallekin sukupuolelle ottaen huomioon luonnolliset erot. Järjestelmien ei tule suosia urautuneita sukupuolirooleja, joilla ei ole perustetta.

Työelämä. Valiokunta pitää tärkeinä esityksen tasa-arvoa työelämässä edistäviä kohtia. Koska lailla ja viranomaistoimin ei pystytä vaikuttamaan kuin osaan työelämän rakenteellisista vinoumista sukupuolten välillä, valiokunta korostaa työelämän sopimus- ja neuvotteluosaopuolten vastuuta. Naisilla tulisi olla nykyistä tasaveroisempi asema esimerkiksi työmarkkina-neuvottelijoiden joukossa.

Työmarkkinat ovat kahtiajakautuneet. On selvästi miesten ja naisten toimialoja, joilla palkkataso on erilainen. Naiset työskentelevät enem-

män julkisella sektorilla kuin miehet. Naiset ja miehet tekevät niin julkisella kuin yksityisellä sektorilla usein erityyppisiä töitä. Vaikka he sijoittautuvat eri ammatteihin, he saattavat tehdä myös saman ammatin sisällä eri töitä. Samoin naiset ja miehet työskentelevät saman työpaikan sisällä erityyppisissä tehtävissä.

Työmarkkinat ovat pystysuoraan kahtiajakautuneet niin, että naiset sijoittuvat hierarkoiden alatasoille verrattaessa ammatteja tai työpaikkoja taikka yksittäisissä ammateissa tehtäviä toisiinsa. Naisten osuus elinkeinoelämän, yritysten ja viranomaisten johdossa ei ole juuriakaan noussut.

Koulutus on jakautunut edelleen selvästi naisille ja miehille tyyppisiin koulutusaloihin. Yhtenä keskeisenä tasa-arvotavoitteena on ollut vaikuttaa perinteisiin koulutusvalintoihin myös siitä syystä, että opintoalavalinnat vaikuttavat keskeisesti työmarkkinoiden ammatilliseen eriytymiseen naisten ja miesten välillä. Sukupuolisdonnaiset työmarkkinat ovat nykyisin suurelta osin seurausta vastaavasta koulutuksesta.

Naisten ja miesten palkkaerot sekä suhteellisesti että reaalisesti markkamäärissä laskettuna eivät ole enää 1980-luvun alun jälkeen kaventuneet. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan palkkaerot eivät selity yksistään työmarkkinoiden kahtiajakautumisella, työkokemuksella taikka koulutuksella.

Valiokunta tukee erityisesti työn vaativuuden arviointimenetelmien kehittämistä ja arvioinnin käyttöönottoa.

Tärkeä aktiivinen tasa-arvoa edistävä keino on tasa-arvosuunnitelman laadintavelvoite.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan palkkatietojen julkisuus ja vertailtavuus on ollut joissakin maissa lähtökohtana syrjiviin palkkaerojen tunnistamisessa. EY:n tuomioistuimen päätöksiensä mukaan tasa-arvosäännöksiä on toteutettava ”tehokkaasti”. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Tanskassa on tulkittu, että tehokkuus edellyttää muun muassa palkkatietojen julkisuutta ja jokaisen työntekijän oikeutta saada palkkatietoja. Hallituksen esityksessä on kuitenkin katsottu, ettei näin pitkälle menevää velvoitetta voida johtaa EY:n tasa-arvodirektiivistä tai oikeuskäytännöstä.

Työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen. Sekä naisilla että miehillä tulee olla tasavertainen mahdollisuus osallistua niin työelämään kuin lastensa hoitamiseen. Työelämää kehitettäessä on pyrittävä lisäämään yksilöllisten tarpeiden mukaista joustoa muun muassa työajoissa työ- ja

perhe-elämän yhteensovittamiseksi. Samalla on kuitenkin otettava huomioon, että ne edellyttävät sekä yksityisiltä että julkisilta palvelujärjestelmiltä joustoa, esimerkiksi lastenhoitojärjestelyissä sekä monissa muissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Työaikojen joustavuus luo painetta palvelualojen työntekijöihin. Kun näillä aloilla työskentelevät ovat pääosin naisia, on työelämän joustavuutta lisättäessä kiinnitettävä huomiota jouston tasa-arvoulottuvuuksiin niille työntekijöille, joiden palvelut ovat muiden alojen työntekijöiden joustavien työaikojen edellytyksenä.

Sukupuolinen häirintä. Työntekijän suojaaminen häirinnältä työpaikallaan on erityisen tärkeää siksi, että toisin kuin muissa tilanteissa, häirinnän kohteeksi joutunut ei voi poistua työpaikaltaan.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että parhaaseen lopputulokseen ei päästä, jos työpaikoilla vastuu sukupuolisen häirinnän ja ahdistelun poistamisesta ja ehkäisemisestä mielletään kuuluvaksi yksinomaan työnantajalle. Sukupuoliseen häirintään syyllistyvän henkilön on kannettava oma vastuunsa ja häirinnän estämiseksi on oltava riittävän tehokkaat keinot.

Vaikka velvollisuus puuttua häirintään ja ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin on esitetty säädettäväksi työnantajalle kuuluvaksi, tulisi häirintää vastaan muun muassa yhteistoiminta- ja työsuojeluorganisaation avulla luoda riittävän tehokkaat yhteisvastuulliset kontrollikeinot. Sukupuolinen häirintä tulisi työyhteisössä torjua koskemattomuuden ja inhimillisen arvokkuuden vastaisena.

Tarvittaessa työnantajien on käytettävä irtisanomistakin sukupuolisen häirinnän tapauksissa, koska työsopimuslain mukainen erityisen painava syy on törkeissä tai jatkuvissa tilanteissa olemassa.

Työehtosopimusjärjestelmän suhde lakiehdotukseen. Hallituksen esitykseen sisältyvän uuden, syrjintää työelämässä koskevan 8 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan työnantajan menettelyä on pidettävä kiellettyinä syrjintänä, jos työnantaja soveltaa työntekijään tai työntekijöihin sukupuolen perusteella epäedullisempia palkka- tai muita palvelussuhteen ehtoja kuin yhteen tai useampaan muuhun työnantajan palveluksessa samassa tai samanarvoisessa työssä olevaan työntekijään. Saman säännöksen 3 momentin mukaan työnantajan ei kuitenkaan ole katsottava rikkoneen mainittua syrjinnän kieltoa, jos hän voi osoittaa, että hänen menettelynsä on johtu-

nut muusta hyväksyttävästä seikasta kuin työntekijän sukupuolesta.

Rakenteeltaan ehdotettu säännöstö vastaa voimassa olevaa tasa-arvolakia. Voimassa olevan tasa-arvolain aikana ongelmaksi on muodostunut se, että eräissä tilanteissa työnantaja on työehtosopimuslain nojalla ollut velvollinen tai oikeutettu noudattamaan työsuhteen tietynsisältöisiä ehtoja, jotka kuitenkin tasa-arvolain valossa ovat olleet syrjiviä. Tällaisia tilanteita on myös ollut esillä tuomioistuimissa. Tapauksista voidaan todeta, että työehtosopimukseen sisältyvien samaa tai samanarvoista työtä tekevien eri sukupuolta olevien henkilöiden palkkaeroihin on voinut olla hyväksyttävä syy, mikäli työnantajan käytössä ollut aika tilanteen korjaamiseen on ollut suhteellisen lyhyt.

Suomen EU-jäsenyyden myötä aikaisempi tilanne muuttuu. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EY-oikeudella, kuten Rooman sopimuksella (artikla 119) ja siihen perustuvalla samapalkkaisuutta koskevalla direktiivillä (75/117/ETY), on etusija niistä mahdollisesti poikkeavaan kotimaiseen lainsäädäntöön nähden. Tämä tarkoittaa, että syrjivien palkka- tai muiden työsuhteen ehtojen sisältyminen esimerkiksi liittokohtaisiin työehtosopimuksiin ei sellaisenaan voi olla hyväksyttävä syy syrjivän ehdon noudattamiselle. EY:n direktiiveissä edellytetään päinvastoin, että ”jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kollektiivisten sopimusten, palkka-asteikkojen, palkkasopimusten ja yksittäisten työsuhteiden samapalkkaisuusperiaatteen vastaiset määräykset julistetaan tai voidaan julistaa mitättömiksi taikka että niitä voidaan muuttaa” (75/117/ETY, art. 4).

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hyväksyttävän syyn esitetyssä tasa-arvolain 8 §:n mielessä tulee aina olla materiaallinen eli asiallinen peruste eri asemaan asettamiselle, ei muodollinen. EY-oikeudessa ei ole julistettu pelkästään työehtosopimuksen määräyksiä mitättömiksi syrjivinä, vaan myös jäsenmaiden lainsäädännön säännökset on voitu todeta EY-oikeuden vastaisiksi ja oikeusvaikutusta vaille jääviksi.

Tilanne voi muodostua hankalaksi yksittäisen työnantajan kannalta. Hyvityssakon uhalla hän on velvollinen noudattamaan työehtosopimuksen määräystä, hyvitysseuraamuksen ja vahingonkorvauksen uhalla hän on velvollinen olemaan noudattamatta samaa syrjivää työsuhteen ehtoa. Nykyisen tasa-arvolain syntyessä Suomessa voitiin harkita, annettiinko tässä ristiriita-

tilanteessa etusija työehtosopimusjärjestelmälle vai tasa-arvonäkökohdille. Suomessa muodostunut sinänsä suppea oikeuskäytäntö on ollut tietynlainen kompromissi, jossa työehtosopimusjärjestelmälle on annettu etusija kuitenkin ajallisesti rajatun ajan. Uudessa tilanteessa EY-oikeus näyttäisi edellyttävän, että tasa-arvolle annetaan etusija riippumatta siitä, tiedostaako yksittäinen työnantaja, että työsuhteen ehdot ovat syrjiviä.

Kohtuuttomuuksien välttäminen on kuitenkin edelleen mahdollista kotimaisen lainsäädännön keinoja käyttäen. Työehtosopimuslakia voitaisiin muuttaa siten, että siinä nimenomaisesti todettaisiin, että yksittäinen sidottu työnantaja ei ole velvollinen noudattamaan sellaisia työehtosopimuksen ehtoja, jotka yksittäistapauksessa johtavat kiellettyyn syrjintään.

Valiokunta ehdottaa asian selvittämistä. Samalla tulisi selvittää, onko työtuomioistuin vai yleinen tuomioistuin se elin, joka lopullisesti ratkaisee, onko työehtosopimuksen määräys syrjivä.

Hyvitysseuraamus. Hyvitysseuraamus on hyvitys loukkauksesta, joka on tapahtunut syrjintänä sukupuolen perusteella. Tasa-arvolain mukaisella syrjinnällä loukataan aina sen kohteena olevaa naisena tai miehenä. Hyvitys ei ole materiaalista korvausta syrjinnän aiheuttamista menetyksistä, vaan sen lisäksi on mahdollista saada korvausta työehtosopimuslain nojalla tai vahingonkorvauslain mukaista vahingonkorvausta.

EY-tuomioistuin on oikeuskäytännössään vahvistanut ns. täyden korvauksen periaatteen (Marshall 2.8.1993/C-271/91), eli korvauksen tulee kattaa kaikki menetykset, joita syrjinnästä on aiheutunut esimerkiksi työpaikan menetyksen johdosta. Korvaukselle ei siten voida asettaa ylärajaa. Suomen tasa-arvolain perusteella määräytyvän hyvitysseuraamuksen lisäksi on mahdollista saada muiden lakien kautta korvaukset aiheutuneista menetyksistä. Hyvitys on siis immateriaalinen oikeus saada korvausta sukupuolen perusteella tapahtuneesta syrjinnästä. Valiokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella, että näiden kompensatioiden voidaan yhdessä katsoa vastaavan asetettua vaatimusta.

Korostaen täyden korvauksen periaatetta valiokunta kuitenkin katsoo, että jos hallituksen esityksen mukainen korvausjärjestelmä ei toimi sille asetettujen vaatimusten mukaisesti, tulisi lain 12 ja 13 §:ää tarkistaa. Korvausvastuuta voitaisiin laajentaa ja tehdä se tuottamuksesta riippumattomaksi.

Tasa-arvolautakunta. Lakiehdotuksen 20 §:ssä (Asian saattaminen tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi) esitetään työmarkkinajärjestöille mahdollisuutta saattaa asioita tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Kehitys saattaa johtaa siihen, että lautakunnan luonne muuttuu vähitellen entistä tuomioistuinmaisemmaksi. Työmarkkinajärjestö, jonka edustaja osallistuu lautakunnassa päätöksentekoon, voisi olla asianosaisena lautakunnassa käsiteltävässä asiassa.

Lautakuntaan saatettava asia voi nykyiseen tapaan tulla samanaikaisesti myös yleisessä tuomioistuimessa käsiteltäväksi. Tällöin mahdollisuus, että samaan asiaan saadaan erilaiset ratkaisut ylimmiltä tuomioistuimilta, lisääntyy.

Valiokunta katsoo, että edellä esitetyt ja muut tasa-arvolautakunnan ja tasa-arvoa käsittelevien tuomioistuinten toimialaa ja menettelytapoja koskevat mahdolliset ongelmat ja ristiriitaisuudet tulee selvittää erikseen.

Valiokunnan muutosehdotukset

2 §. *Lain soveltamisalan rajoitukset.* Tasa-arvolakia säädettäessä perustuslakivaliokunta (PeVL 1/1986 vp.) katsoi, että hyvitys- ja valvontasäännösten soveltaminen kansanedustajan edustajantoimen hoitamiseen liittyvään eduskunnan toimintaan sekä hyvityssäännösten soveltaminen tasavallan presidentin toimintaan edellyttävät perustuslain säätämisyjärjestystä. Mainitut toiminnot on rajattu lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hallituksen esityksessä ei ole ollut tarkoitus puuttua ylimpien valtioelinten asemaan tasa-arvolain soveltamisessa. Valiokunta ehdottaa lain 2 §:n 2 momentin muuttamista niin, että lain rangaistusäännösten ulkopuolelle rajataan eduskunnan toiminta, kun se liittyy kansanedustajan edustajantoimen hoitamiseen.

4 §. *Viranomaisten velvollisuus edistää tasa-arvoa.* Tasa-arvolainsäädännön yhtenä perustavoitteena on, että naisten ja miesten on tasaveroisesti voitava osallistua yhteiskunnalliseen suunnitteluun ja päätöksentekoon. Osallistuminen ja vaikuttaminen ovat keskeisiä naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevia tekijöitä.

Naisten ja miesten tasaveroisten osallistumismahdollisuuksien turvaamiseksi yhteiskunnallisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa jo voimassa olevaan tasa-arvolakiin sisältyy säännös, jonka mukaan valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnallisissa toimielimissä on oltava sekä naisia että miehiä. Säännöksestä huolimatta naisten osuus komiteoiden ja muiden vastaavien toimielimien jäsenistä on edelleen vähäinen.

Tästä syystä säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että komiteoissa ja vastaavissa toimielimissä tulee olla vähintään 40 % naisia ja vähintään 40 % miehiä. Näin toimielimen käyttöön saadaan nykyistä laajempi ja monipuolisempi kokemus ja asiantuntemus. Lain voimaantulosäännöksen mukaisesti kiintiöperiaatetta sovellettaisiin lain voimaantulon jälkeen asetettaviin toimielimiin. Kiintiöperiaatteesta voidaan poiketa erityisestä syystä. Erityinen syy on esimerkiksi, ettei jollakin erityisalalla ole asiantuntijoita kuin toisen sukupuolen edustajilla. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 25) viitaten tällainen syy voi valiokunnan mielestä olla muun muassa se, että kyseisen vaatimuksen täytäminen johtaisi yksilöön kohdistuvaan syrjintään tai ristiriitaan jonkin perus- tai ihmisoikeuden kanssa. Sen, joka vetoaa tällaiseen syyhyn, tulee esittää perustelut asiassa.

Valiokunta toteaa kuitenkin, että jo tasa-arvolakia säädettäessä vuonna 1986 lakiin otettiin säännös, jonka mukaan syrjintää ei ole suunnitelmallinen menettely tasa-arvolain tarkoituksen toteuttamiseksi käytännössä. Sama periaate on ilmaistu YK:n naisten oikeuksien yleissopimuksessa, johon Suomi on sitoutunut.

Milloin toimielimen asettamista edeltää ehdokkaiden nimeäminen tai asettaminen, olisi jo ehdokasasetteluvaiheessa otettava huomioon, että vaatimus molempien sukupuolten edustuksesta voidaan täyttää.

Valiokunta ehdottaa samalla lain voimaantulosäännöstä tarkennettavaksi.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 8 päivänä elokuuta 1986 annetun lain (609/86) 9 §:n 1 momentti ja 14 §:n 2 momentti, näistä 9 §:n 1 momentti sellaisena kuin se on 8 päivänä heinäkuuta 1992 annetussa laissa (624/92),

muutetaan 2 §:n 2 momentti, 4—7 §, 8 §:n 2 ja 3 momentti, 9 §:n otsikko, 10 §:n 2 momentti, 11 ja 15 §, 20 §:n 1 momentti ja 21 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 4 § osittain muutettuna 6 päivänä toukokuuta 1988 annetulla lailla (406/88) sekä 8 §:n 2 ja 3 momentti ja 9 §:n otsikko mainitussa 8 päivänä heinäkuuta 1992 annetussa laissa, sekä

lisätään lakiin uusi 6 a §, 10 §:ään uusi 3 ja 4 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 5 momentiksi, sekä lakiin uusi 14 a § seuraavasti:

2 § (uusi)

Eduskunnan toimintaan, joka liittyy kansanedustajan edustajatoimen hoitamiseen, ei sovelleta 10 ja 11 §:n, 14 a §:n eikä 17 ja 19 §:n säännöksiä. Myöskään tasavallan presidentin toimintaan ei sovelleta 10 ja 11 §:n säännöksiä.

sisä toimielimissä lukuun ottamatta kunnanvaltuustoja tulee olla (*poist.*) sekä naisia että miehiä *kumpiakin vähintään 40 prosenttia*, jollei erityistä systä muuta johdu.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

5, 6, 6 a, 7—11, 14 a, 15, 20 ja 21 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

4 §

Viranomaisten velvollisuus edistää tasa-arvoa

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnalli-

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Lain 4 §:n 2 momentin mukaista kiintiöperiaatetta sovelletaan lain voimaantulon jälkeen asetettaviin toimielimiin.

Edelleen valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

että lakialoitteisiin n:ot 34 ja 35 sisältyvät lakiehdotukset hylättäisiin.

Helsingissä 16 päivänä joulukuuta 1994

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lindroos, varapuheenjohtaja Nordman (osittain), jäsenet Hautala, Häkämies (osittain), Koistinen, Komi (osittain), Kuittinen, Laitinen (osittain), P. Lep-

pänen (osittain), Morri, Mäkipää, Rimmi, J. Roos, Taina (osittain), Takala (osittain), Viljamaa ja Viljanen (osittain) sekä varajäsenet Koskinen (osittain) ja Vanhanen (osittain).

Vastalauseita

I

Esitämme vastalauseemme perusteluiksi työasiainvaliokunnan mietintöön, joka koskee hallituksen esitystä naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta (HE 90), seuraavaa:

Ensinnäkin on todettava, että valiokunta hyväksyi äänestyksen jälkeen hallituksen esitykseen kannattamamme muutoksen, joka edellyttää valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnallisissa toimielimissä lukuun ottamatta kunnanvaltuustoja 40 prosentin kiintiöitä sekä nais- että miessukupuolen edustajille. Tämä lainmuutos pakottaa tulevaisuudessa etsimään ja nimittämään kumpaakin sukupuolta olevia henkilöitä valtion komiteoihin, neuvottelukuntiin ja kunnan toimielimiin niin, että vähemmistönä olevan sukupuolen edustajia toimielimen jäsenistä on vähintään 40 prosenttia.

Yksityiskohtaiset ehdotuksemme valiokunnan mietintöön

6 §:n 2 momentin 4 kohta. Työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa ja sukupuolisen häirinnän estäminen. Valiokunnan mietintöön sisältyvän säännöksen 2 momentin mukaan tasa-arvon edistämiseksi työelämässä työnantajan tulee, ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat ja muut asiaan vaikuttavat seikat, muun muassa huolehtia mahdollisuuksien mukaan siitä, ettei työntekijä joudu sukupuolisen häirinnän tai ahdistelun kohteeksi. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan sukupuolinen häirintä merkitsee seksuaalisen itsemäärämisoikeuden loukkaamista. Sanat ”mahdollisuuksien mukaan” voi lukea säännöksen tekstissä niin, että ne rajoittavat säännöksessä työnantajan tasa-arvon edistämisen velvollisuutta. Säännöksen muotoilu on valitettavasti epämääräinen. Tekemämme esityksen johdosta valiokunnan mietinnön perusteluihin kuitenkin lisättiin, että työnantajan ja yhteistoimintalain tarkoittamien toimielinten vastuun lisäksi myös työsuojeluorganisaatioilla on vastuu puuttua sukupuoliseen häirintään työpaikalla.

Tältä osin mietinnön perustelut nähdäksemme täydentävät lakiehdotukseen sisältyvää, josain määrin epäselvää työnantajan vastuun muotoilua. Vaarana on kuitenkin, että lain soveltamisessa säännös työnantajan velvollisuudesta estää

sukupuolista häirintää työpaikalla menettää tehoaan. Työsuojeluorganisaatioiden ja muiden yhteistoimintaelinten vastuu tulee ymmärtää työnantajan vastuuta täydentävänä, ei rajoittavana määrittelyinä.

Tällä perusteella ja väärinkäsitysten välttämiseksi esitämme sanojen ”mahdollisuuksien mukaan” poistamista esityksen 6 §:n 2 momentin 4 kohdasta.

6 a §. Toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi. Mielestämme on tarpeen tasa-arvon edistämiseksi ja lain tavoitteiden toteuttamiseksi, että laki valiokunnan mietintöön sisältyvää ehdotusta korostuneemmin edellyttää tasa-arvosuunnitelman laatimista. Lakiin tulee kirjata nimenomainen velvollisuus työpaikkakohtaisen tasa-arvosuunnitelman laatimiseen yhteistoimintalain piirissä olevissa yrityksissä. Yhteistyössä työpaikoilla laadittava tasa-arvosuunnitelma edistää tasa-arvolain tavoitteiden toteutumista.

Katsomme, että lain edellyttämä tasa-arvon edistämisen suunnitelmallisuus toteutetaan siten, että tasa-arvotoimenpiteet kirjataan asiakirjaan. Tasa-arvosuunnitelman laatimisen kautta voidaan juurruttaa uutta, tasa-arvoista ajattelutapaa kaikkeen työpaikan henkilöstöä ja työympäristöä koskevaan suunnitteluun, valmisteluun ja päätöksentekoon.

Valiokunnan mietinnössä säännös on kirjoitettu hallituksen esityksen mukaisesti siten, että vähintään 30 työntekijän yrityksissä työnantajan on sisällytettävä vuosittain laadittavaan henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tai työsuojelun toimintaohjelmaan toimenpiteet naisten ja miesten tasa-arvon toteuttamisen jouduttamiseksi työpaikalla. Mietinnön säännöksestä puuttuvat suunnitelman sisältöä koskevat vaatimukset.

Esitämme säännöksen 1 momentin kirjoittamista ehdottomammin: ”Jos työnantajan työsuhteessa olevan henkilöstön määrä on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, työnantajan on laadittava henkilöstöä koskeva tasa-arvosuunnitelma, joka on tarkistettava ja tarvittaessa uudistettava vuosittain. Suunnitelmassa on esitettävä keinot 1 §:ssä säädettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi sekä muut naisten ja miesten tasa-arvoa edistävät toimenpiteet. Suunnitelma voi olla osa henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaa tai työympäristön toimintaohjelmaa.”

Esitämme säännökseen uutta 2 ja 3 momenttia, jotka määrittävät suunnitelman sisältöä ja asettavat työnantajalle suunnitelman osalta neuvotteluvollisuuden, seuraavasti:

”Tasa-arvosuunnitelmaan tulee sisältyä ainakin nais- ja miestyöntekijöiden palkkausta, tehtäviin sijoittumista, tehtävien jakamista, koulutukseen valintaa ja perhepoliittisten oikeuksien käyttämistä käsitteleviä tavoitteita ja keinoja. Suunnitelmassa tulee määritellä myös ne menettelytavat, joilla syrjinnän muotoja ja samapalkkaisuutta arvioidaan.

Ennen kuin työnantaja laatii tasa-arvosuunnitelman, on hänen neuvoteltava suunnitelman perusteista, vaikutuksista ja vaihtoehdoista niiden työntekijöiden ja toimihenkilöiden tai henkilöstön edustajien kanssa, joita asia koskee.”

10 §:n 4 mom. *Palkkatietojen julkisuus ja vertailtavuus.* Palkkatietojen julkisuus ja vertailtavuus ovat perusedellytyksiä syrjivien palkkaerojen tunnistamiselle. Tasa-arvovaltuutetun kautta tapahtuva palkkatietojen julkisuus ja vertailu on liian byrokraattista ja hidasta, kuten hallituksen esityksen perusteluissakin todetaan. Menettely nostaa työpaikkojen arkipäivän asioiden hoidon liian korkealle valtion viranomaiskoneistossa.

Yhdymme valiokunnan mietinnössä olevaan esitykseen säännöksen 2 ja uuden 3 momentin osalta. 2 momentissa säädetään työnantajalle velvollisuus antaa viivytystä kirjallinen selvitys menettelynsä perusteista työnhakijalle tai työntekijälle, joka katsoo joutuneensa 8 §:n 2 momentissa tarkoitetun syrjinnän kohteeksi. Uudessa 3 momentissa säädetään työnantajan velvollisuudesta antaa palkkatietoja työntekijälle itselleen.

Valiokunnan mietinnössä uuden 4 momentin mukaan luottamusmiehellä tai sen mukaan kuin asianomaisella työpaikalla on sovittu muulla työntekijöiden edustajalla on itsenäinen oikeus saada palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisestä työntekijästä *hänen suostumuksellaan* tai työntekijäryhmästä silloin, kun on aihetta epäillä palkkasyrjintää sukupuolen perusteella. Jos tiedot koskevat yksittäisen henkilön palkkausta, asianomaiselle on ilmoitettava, että tietoja on annettu. Luottamusmies tai muu työntekijöiden edustaja ei saa ilmaista muille palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja.

Valiokunnan mietinnön mukaisessa ehdotuksessa, joka vastaa hallituksen esitystä, luottamusmiehen tai työntekijöiden edustajan tiedonsaantioikeus toteutuu vain, jos asianomaisten

työntekijöiden suostumus on saatu tietojen luovuttamiselle. Tätä rajausta, joka on kirjoitettu säännökseen vasta valtioneuvoston käsitellessä esityksen antamista, ei ole millään tavalla perusteltu. Se saattaa heikentää olennaisestikin palkkatietojen saatavuutta ja muodostua näin esteeksi palkkauksellisen tai työehtoihin liittyvän eriarvoisen kohtelun ilmituloon. Tämä lain muotoilu aiheuttaa sen, että tasa-arvolaki Suomessa ei edelleenkään vastaa niitä vaatimuksia, jotka on johdettu Euroopan unionin tasa-arvodirektiivistä esimerkiksi Tanskan lainsäädännössä palkkatietojen julkisuudesta ja saatavuudesta.

Tämän perusteella esitämme säännöksestä poistettavaksi sanat ”*hänen suostumuksellaan*”.

11 §:n 2 mom. ja 3 momentin kumoaminen. *Hyvityksen vähimmäismäärä, ylärajan ja hyvityksen jakamista koskevan säännöksen poistaminen.* Tasa-arvolain 11 §:n mukaan työnantaja on velvollinen maksamaan hyvitystä loukatulle, jos työnantaja on rikkonut syrjintää työelämässä koskevaa kieltoa. Voimassa olevan lain mukaan hyvityksen määrä on vähintään 10 000 markkaa ja enintään 30 000 markkaa. Valiokunnan mietinnössä määriä ehdotetaan nostettavaksi siten, että vähimmäismäärä olisi 15 000 markkaa ja enimmäismäärä 50 000 markkaa.

Voidaan kuitenkin perustellusti katsoa, että nostetut määrät eivät täytä EU:n tasa-arvodirektiivien ja EU:n oikeuskäytännön vaatimuksia tehokkaista oikeusturvakeinoista ja täyden korvauksen periaatteesta. Hyvityksessä tulisi noudattaa Suomenkin lainsäädännössä muilta osin yleisesti noudatettua täyden korvauksen periaatetta.

Ehdotammekin, että täyden korvauksen periaatteen toteuttamiseksi 11 §:n 2 momenttia muutetaan siten, että hyvityksen vähimmäisraja nostetaan 20 000 markkaan ja enimmäisraja poistetaan ja että 3 momentin säännös hyvityksen jakamisesta hyvitystä vaativien kesken kumotaan.

12 §. *Kanneaika.* Voimassa olevan tasa-arvolain 12 §:ssä on säädetty, että kanne hyvityksen suorittamisesta on nostettava vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta. Käytännössä kyseinen vuoden määräaika on osoittautunut varsin lyhyeksi, kun otetaan huomioon asian vireilepanon harkintaan ja selvittelyyn liittyvien valmistavien toimien, mm. tasa-arvovaltuutetun lausunnon hankkimiseen menevä aika.

Ehdotammekin ed. A. Ojalan lakialoitteen (LA 35) mukaisesti, että kanneaika muutettaisiin työläisäädännössä yleisesti noudatetun kahden vuoden pituiseksi.

20 §. Asian saattaminen tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Ehdotamme, että tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi voitaisiin saattaa myös työnantajan tasa-arvon edistämismääräyksiä, esityksen 6 §:ssä lueteltuja työnantajan velvollisuuksia koskevat menettelyt. Tämän perusteella

ehdotamme säännöksessä viitattavaksi myös lain 6 §:ään.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 8 päivänä elokuuta 1986 annetun lain (609/86) 9 §:n 1 momentti, 11 §:n 3 momentti ja 14 §:n 2 momentti, näistä 9 §:n 1 momentti sellaisena kuin se on 8 päivänä heinäkuuta 1992 annetussa laissa (624/92),

muutetaan 2 §:n 2 momentti, 4—7 §, 8 §:n 2 ja 3 momentti, 9 §:n otsikko, 10 §:n 2 momentti, 11 §:n 1 ja 2 momentti, 12 §:n 2 momentti, 15 §, 20 §:n 1 momentti sekä 21 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 4 § osittain muutettuna 6 päivänä toukokuuta 1988 annetulla lailla (406/88) sekä 8 §:n 2 ja 3 momentti ja 9 §:n otsikko mainitussa 8 päivänä heinäkuuta 1992 annetussa laissa, sekä

lisätään lakiin uusi 6 a §, 10 §:ään uusi 3 ja 4 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 5 momentiksi, sekä lakiin uusi 14 a § seuraavasti:

2, 4 ja 5 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

6 §

Työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Tasa-arvon edistämiseksi työelämässä työnantajan tulee, ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat ja muut asiaan vaikuttavat seikat:

(1—3 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)

4) huolehtia (*poist.*) siitä, ettei työntekijä joudu sukupuolisen häirinnän tai ahdistelun kohteeksi.

6 a §

Toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi

Jos työnantajan työsuhteessa olevan henkilöstön määrä on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, työnantajan on laadittava henkilöstöä koskeva tasa-arvosuunnitelma, joka on tarkistettava ja tarvittaessa uudistettava vuosittain. Suunnitelma on esitettävä keinon 1 §:ssä säädettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi sekä muut naisten ja miesten tasa-arvoa edistävät toimenpiteet. Suunnitelma voi olla osa henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaa tai työympäristön toimintaohjelmaa.

Tasa-arvosuunnitelmaan tulee sisältyä ainakin nais- ja miestyöntekijöiden palkkausta, tehtäviin sijoittumista, tehtävien jakamista, koulutukseen valintaa ja perhepoliittisten oikeuksien käyttämistä käsitteleviä tavoitteita ja keinoja. Suunnitelmassa tulee määritellä myös ne menettelytavat, joilla syrjinnän muotoja ja samapalkkaisuutta arvioidaan.

Ennen kuin työnantaja laatii tasa-arvosuunnitelman, on hänen neuvoteltava suunnitelman perusteista, vaikutuksista ja vaihtoehdoista niiden työntekijöiden ja toimihenkilöiden tai henkilöstön edustajien kanssa, joita asia koskee.

7—9 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

10 §

Työnantajan velvollisuus antaa selvitys menettelystään

(2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Luottamusmiehellä tai sen mukaan kuin asianomaisella työpaikalla on sovittu muulla työntekijöiden edustajalla on itsenäinen oikeus saada palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisestä työntekijästä (*poist.*) tai työntekijäryhmästä (*poist.*) silloin, kun on aihetta epäillä palk-

kasyrjintää sukupuolen perusteella. Jos tiedot koskevat yksittäisen henkilön palkkausta, asianomaiselle on ilmoitettava, että tietoja on annettu. Luottamusmies tai muu työntekijöiden edustaja ei saa ilmaista muille palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja.

11 §

Hyvitys

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Hyvityksenä on suoritettava loukkauksen laadun mukaan vähintään 20 000 (poist.) markkaa. Hyvitystä määrättäessä on otettava huomioon syrjinnän laatu ja laajuus sekä sen kestoaika. Jos syrjinnästä on aiheutunut syrjinnän kohteeksi joutuneelle vahinkoa, hyvityksenä on suoritettava täysi korvaus. Hyvitystä voidaan kuitenkin alentaa myös edellä säädetystä vähimmäismäärästä tai velvollisuus suorittaa hyvitystä kokonaan poistaa, jos se harkitaan kohtuulliseksi ottaen huomioon työnantajan taloudellinen asema, työnantajan pyrkimykset estää tai poistaa menettelynsä vaikutukset sekä muut olosuhteet.

12 § (uusi)

Kanne hyvityksen suorittamisesta on nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta.

14 a ja 15 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

20 §

Asian saattaminen tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi

Tasa-arvovaltuutettu tai työnantajayhdistysten keskusjärjestö taikka ammattiyhdistysten keskusjärjestö voi saattaa 6, 7, 8 ja 14 §:n säännösten vastaista menettelyä koskevan asian tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi.

21 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulosäännös

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 16 päivänä joulukuuta 1994

Eila Rimmi
Pekka Leppänen

Marja-Leena Viljamaa
Jukka Roos
Reijo Lindroos

Reijo Laitinen
Heidi Hautala

II

Työasiainvaliokunta on äänestyksen jälkeen hyväksynyt mietinnön hallituksen esityksestä n:o 90 laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta. Laki on kannatettava ja yhdyin pääosiltaan valiokunnan mietinnössä lausuttuihin käsityksiin. En voi kuitenkaan yhtyä kahteen valiokunnan omaksumaan kantaan.

Lain 4 §:ssä on valiokunta päättänyt lisätä lakiin säännöksen siitä, että valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnallisissa toimielimissä lukuun

ottamatta kunnanvaltuustoja tulee olla sekä miehiä että naisia kumpiakin vähintään 40 prosenttia kokonaismäärästä. Voimaantulosäännöksen mukaan vaatimus koskee lain voimaantulon jälkeen asetettavia toimielimiä.

Mielestäni valiokunnan omaksuma kiintiöajattelu ei edistä miesten ja naisten tasa-arvoa, vaan aiheuttaa enemmän kielteistä huomiota asialle pakottaen tiettyyn sukupuolijakoon ottamatta huomioon mm. pätevyys- ja kiinnostuneisuusnäkökohtia. Päätös on epäonnistunut ja vahingoittaa muuten kannatettavaa ja hyvää asiaa.

Esitin valiokunnassa lain 8 §:n 2 momentin 4 kohdan poistamista, sillä katson työnantajalle asetettavan hyvitysvelvoitteen työntekijöiden keskinäisessä sukupuolisen häirinnän tapauksessa valvontavastuuseen vedoten kohtuuttomaksi. On työpaikkoja, jossa työnantajan edustajaa ei koko ajan ole paikalla tai hänellä ei ole mahdollisuutta valvoa työntekijöitä häiriöttä. Lisäksi on kyse työntekijöiden keskinäisestä asiasta, josta työnantajan rankaiseminen hyvityssakolla olisi kohtuutonta. Siksi kyseinen kohta tulisi laista poistaa, jolloin lakiin jäisi edelleen sen 6 §:n 2 momentin 4 kohta, jossa työnantajan velvollisuus huolehtia mainitun sukupuolisen häirinnän estämisestä jäisi edelleen olemaan kuitenkin ilman varsinaista hyvitysvelvollisuutta.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että laki hyväksyttäisiin muutoin valiokunnan mietinnön mukaisesti, paitsi että 4 ja 8 § sekä voimaantulosäännös hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

4 §

Viranomaisten velvollisuus edistää tasa-arvoa

- (1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)
(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

8 §

Syrjintä työelämässä

- Työnantajan menettelyä on samoin pidettävä 7 §:ssä kiellettyinä syrjintänä, jos työnantaja:
(1—3 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)
4) (poist.)
(5—6 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)
(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulosäännös

- (1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
2 mom. (poist.)

Helsingissä 16 päivänä joulukuuta 1994

Lea Mäkipää

III

Työasiainvaliokunnan mietinnössä käsitellessä työehtosopimusjärjestelmän soveltamista olisi mielestämme tullut selvemmin käsitellä työehtosopimusjärjestelmän soveltamisongelmia. Ehdotamme, että alaluvussa ”Työehtosopimusjärjestelmän suhde lakiehdotukseen” ennen kahden viimeistä kohtaa olisi seuraava kappale:

Helsingissä 16 päivänä joulukuuta 1994

Kari Häkämies

Reijo Laitinen

Armas Komi

IV

Tasa-arvolain muutoksen tavoitteena on turvata miehille ja naisille yhtäläiset osallistumismahdollisuudet yhteiskunnallisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa. Hallituksen esityksen mukaan valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kun-

nallisissa toimielimissä lukuun ottamatta kunnanvaltuustoa tulee, jollei erityisistä syistä muuta johdu, olla tasapuolisesti sekä naisia että miehiä. Hallituksen esityksen sanamuoto on selkeä ja velvoittava. Nykyiseen tilanteeseen verrattuna muutos on merkittävä. Voimassa olevan lain

mukaanhan riittää, että toimielimiin valitaan sekä miehiä että naisia.

Valiokunta on muuttanut hallituksen esitystä siten, että vähemmistönä olevan sukupuolen tulee saada vähintään 40 %:n edustus. Kaavamainen kiintiöajattelu unohtaa yhteiskunnan monimuotoisuuden. Käytännössä joudutaan toimieliimiä nimitettäessä sovittamaan yhteen useita seikkoja, joista eri sukupuolten osuus on vain yksi. Muun muassa kuntayhtymissä sukupuolten tasa-arvoa on vaikea saavuttaa, koska valintaan vaikuttavat alueelliset, poliittiset ja kuntaryhmittäiset voimasuhteet. Asiantuntemuksen on luonnollisestikin oltava painavimpana perusteena valittaessa jäseniä erilaisiin komiteoihin ja lautakuntiin.

Viranomaisen velvollisuus edistää tasa-arvoa on hallituksen esityksessä kirjattu niin selkeästi, että muutos tulee olemaan huomattava. Tasa- puolisuuden velvoittavaa pykälää ei yksikään viranomainen voi sivuuttaa. Mikäli nimityskäy-

täntö ei lainmuutoksesta huolimatta muutu, on kiintiöiden tarve arvioitava uudelleen. Tämän perusteella ehdotamme, että valiokunnan mietinnön perusteluihin otetaan seuraava lausuma:

”Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa eduskunnalle selonteon tasa-arvo lain 4 §:n 2 ja 3 momentin määräyksien toteuttamisesta, joiden mukaan asianomaisissa toimielimissä tulee olla tasa- puolisesti sekä naisia että miehiä. Selonteko ja hallituksen päätelmä mahdollisesti tarvittavista tiukemmista säännöksistä tulee antaa eduskunnalle heti, kun vuoden 1996 kunnallisvaalien jälkeen kunnalliset toimielimet on valittu.”

Lisäksi ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluva-
na:

Laki

naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 8 päivänä elokuuta 1986 annetun lain (609/86) 9 §:n 1 momentti ja 14 §:n 2 momentti, näistä 9 §:n 1 momentti sellaisena kuin se on 8 päivänä heinäkuuta 1992 annetussa laissa (624/92),

muutetaan 2 §:n 2 momentti, 4—7 §, 8 §:n 2 ja 3 momentti, 9 §:n otsikko, 10 §:n 2 momentti, 11 ja 15 §, 20 §:n 1 momentti ja 21 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 4 § osittain muutettuna 6 päivänä toukokuuta 1988 annetulla lailla (406/88) sekä 8 §:n 2 ja 3 momentti ja 9 §:n otsikko mainitussa 8 päivänä heinäkuuta 1992 annetussa laissa, sekä

lisätään lakiin uusi 6 a §, 10 §:ään uusi 3 ja 4 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 5 momentiksi, sekä lakiin uusi 14 a § seuraavasti:

2 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

4 §

Viranomaisten velvollisuus edistää tasa-arvoa

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

5, 6, 6 a, 7—11, 14 a, 15, 20 ja 21 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Lain 4 §:n 2 momentin mukaista (*poist.*) periaatetta sovelletaan lain voimaantulon jälkeen asetettaviin toimielimiin.

Helsingissä 16 päivänä joulukuuta 1994

Armas Komi
Pekka Viljanen

Annikki Koistinen
Matti Vanhanen

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä
9 päivänä joulukuuta 1994
Lausunto n:o 25*Työasiainvaliokunnalle*

Työasiainvaliokunta on kirjeellään 10 päivältä lokakuuta 1994 pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon hallituksen esityksestä n:o 90 laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta sekä lakialoitteista n:o 34 laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 4 §:n muuttamisesta ja n:o 35 laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Pirkko Mäkinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, tasa-arvovaltuutettu Tuulikki Petäjaniemi, vanhempi hallitussihteeri Pirjo Staffans valtiovarainministeriöstä, neuvottelupäällikkö Heikki Saipio Suomen Kuntaliitosta, varatuomari Harri Hietala Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT:stä edustaen myös Liiketyönantajain Keskusliitto LTK:ta, lakimies Jorma Rusanen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:sta, lakimies Mika Hämäläinen Toimihenkilöiden neuvottelujärjestö TNJ:stä, lakimies Jorma Skippari Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, lakimies Heikki Sipiläinen Valtion yhteisjärjestö VTY:stä, tutkija Ulla Aitta Akavasta, professori Niklas Bruun, professori Mikael Hidén, oikeustieteen tohtori Liisa Nieminen, professori Risto Nuolimaa ja professori Ilka Saraviita.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunniottaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettua lakia siten, että valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä tulee olla tasapuolisesti naisia ja miehiä. Esityksessä ehdotetaan myös naisten ja miesten tasapuolista

osallistumista virastojen ja laitosten sekä kunta- ja valtionenemmistöisten yhtiöiden hallintoelimiin.

Lainmuutos perustuu ETA-sopimuksen velvoitteiden täyttämiseen. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Lakiehdotus on johtolauseensa mukaan käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Lakialoitteet

Kummassakin lakialoitteessa ehdotetaan säädettäväksi kiintiöperiaate, jonka mukaan komiteoissa ja vastaavissa toimielimissä tulee olla vähintään 40 prosenttia naisia ja vähintään 40 prosenttia miehiä. Lakialoite n:o 35 eroaa hallituksen esityksestä lisäksi muun muassa siinä, että hyvityksen enimmäismäärä ehdotetaan poistettavaksi.

Lakialoitteisiin sisältyvät lakiehdotukset on johtolauseittensa mukaan käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot

Tasa-arvolaki säädettiin tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä sen jälkeen, kun perustuslakivaliokunnan lakiehdotuksesta tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset oli otettu asianmukaisesti huomioon (PeVL 1/1986 vp). Valiokunnan huomautukset koskivat muun muassa lain 14 §:n 2 momentin ulottamista eduskuntaan ja sen toimielimiin. Tämä säännös ehdotetaan nyt kumottavaksi, jolloin sen tilalle tulisivat uuden 14 a §:n rangaistussäännökset. Valiokunnan aiempaa kannanottoa vastaavasti tulee

tasa-arvolain 2 §:n 2 momentissa ottaa huomioon näin muuttuva rangaistussääntely, jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Mainitussa lausunnossa valiokunta piti mahdollisena säätää hallitusmuodon 5 §:n estämättä tavallisessa laissa, että sukupuoleen perustuvana syrjintänä ei ole pidettävä suunnitelmaan perustuvaa menettelyä, jolla pyritään lain tarkoituksen toteuttamiseen käytännössä. Tätä aiempaa kannanottoa vastaavasti valiokunta katsoo, että niin hallituksen lakiehdotuksen kuin lakialoitteidenkin mukaisena 4 § voidaan säätää tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Näissä säännösehdoituksissa, jotka sanamuotonsa mukaan koskevat viranomaisten velvollisuuksia, on nimittäin kysymys ensiksikin suunnitelmallisesta pyrkimyksestä edistää sukupuolten välistä tosiasiallista tasa-arvoa ja toiseksi siitä, että tätä pyrkimystä tukevat keinot tulevat nimenomaisesti ilmaistuksi itse lakitekstissä. Kaikissa ehdoituksissa on lähdetty myös siitä, että tasapuolisen sukupuolijakautuman vaatimuksesta voidaan poiketa erityisistä syistä. Tällainen syy voi valiokunnan mielestä olla muun muassa se, että kyseisen vaatimuksen täyttäminen johtaisi yksilöön kohdistuvaan syrjintään tai ristiriitaan jonkin perus- tai ihmisoikeuden kanssa.

Valiokunnan mielestä lain voimaantulosäännöksessä on 4 §:n vuoksi soveliasta täsmentää, mitä tapahtuu aiempien säännösten aikana valittujen toimielinten toimikaudelle. Valiokunnan käsityksen mukaan tarvitaan ainakin kohtuullinen siirtymäaika, jonka kestäessä uudet toimielimet tarvittaessa asetetaan.

Edellä todettuun säätämisyjärjestyskannanottoonsa liittyen valiokunta on kiinnittänyt huomiota 4 §:n 3 momenttiin hallituksen lakiehdotuksessa ja lakialoitteessa n:o 35. Kuten edellä on todettu, ehdotetut sääntelyt kohdistuvat pelkästään viranomaisiin. Siksi on selvää, että sellaisissa yhtiöissä, joissa kunnalla tai valtiolla on enem-

istö, säännösten velvoitteet kohdistuvat näiden julkisyhteisöjen toimintaan esimerkiksi yhtiökokouksissa mutta eivät muunlaisiin osakkaisiin.

Valiokunta on saanut selvityksen EY:n tuomioistuimen ns. Marshall-tapauksessa (EYT C-271/91) antamasta tuomiosta, joka liittyy EY:n tasa-arvodirektiiviin (76/207/ETY). Hallituksen esityksen mukaan tässä direktiivissä kielletään kaikenlainen välitön ja välillinen sukupuoleen perustuva syrjintä sekä kehoitetaan positiivisiin toimiin ja syrjintään viittaavien säännösten poistamiseen kansallisessa lainsäädännössä.

EY:n tuomioistuimen kyseisessä tapauksessa omaksunan kannan mukaan syrjinnästä aiheutunut vahinko on korvattava täysimääräisesti korkoineen. Työasiainvaliokunnan tulisikin arvioida, millä tavoin tämä EY-oikeuden mukainen täyden korvauksen periaate voidaan ottaa huomioon tasa-arvolaisissa (esim. 12 ja 13 §), jotta EY-oikeuden ja kansallisen lain välille ei muodostu ristiriitaa. Tällöin on syytä panna merkille, että tasa-arvolain mukainen hyvitys on lain rikkomisesta työnantajalle määrättävä seuraamus ja siten eriluonteinen oikeudellinen keino kuin vahinkoa kärsineelle suoritettava korvaus. Täyden korvauksen periaatteen kannalta on kuitenkin oleellista, että kummatkin ovat luonteeltaan taloudellisia.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sekä lakialoitteisiin n:o 34 ja 35 sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiovälillä järjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä, hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus kuitenkin vain sillä edellytyksellä, että valiokunnan sen 14 a §:n johdosta tekemä lain 2 §:n 2 momenttia koskeva valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Jansson, Kaarilahti,

Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen, Moilanen, Mölsä, Nikula, Varpasuo, Viljanen, Vuoristo, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsen Helle.

Eriävä mielipide

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan hallituksen lakiehdotuksen 4 §:n osalta, samoin kuin samaa säännöstä koskevista lakialoitteista, että niissä on kysymys suunnitelmallisesta pyrkimyksestä edistää sukupuolten välistä tosiasiallista tasa-arvoa sekä että tätä tukevat keinot tulevat nimenomaisesti ilmaistuiksi itse lakitekstissä. Tämän vuoksi pidän tarpeettomana valiokunnan enemmistön huomautusta siitä, että lakiehdotuksissa tarkoitettuna erityisenä syynä poiketa ehdotetusta pääsäännöstä olisi se, että sen noudattaminen ”johtaisi yksilöön kohdistuvaan syrjintään tai ristiriitaan jonkin perus- tai ihmisoikeuden kanssa”.

Tasa-arvo on yksilön perusoikeus, joten sen toteuttaminen niillä keinoilla, joita lakiesityksessä ja aloitteissa ehdotetaan, ei voi merkitä yksilökohtaista syrjintää taikka perus- tai ihmisoikeuden loukkausta. Jo tasa-arvolakia säädettäessä 1986 lakiin otettiin säännös, jonka mukaan syrjintää ei ole suunnitelmallinen menettely tasa-arvolain tarkoituksen toteuttamiseksi käytännössä. Sama periaate on ilmaistu YK:n naisten oikeuksien yleissopimuksessa, johon Suomi on sitoutunut.

Helsingissä 9 päivänä joulukuuta 1994

Paavo Nikula

