

Toisen lakivaliokunnan mietintö n:o 4 hallituksen esityksestä naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunta on 17 päivänä toukokuuta 1985 lähettänyt valiokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 57/1985 vp.

Tässä yhteydessä valiokunta on päättänyt ottaa myös käsiteltäväksi eduskunnan 19 päivänä toukokuuta 1983 valiokuntaan lähettämän ed. Tykkyläisen ym. lakialoitteen n:o 121/1983 vp. laiksi sukupuolten tasa-arvosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi sekä eduskunnan 28 toukokuuta 1985 valiokuntaan lähettämän ed. Hirvelän ym. lakialoitteen n:o 55/1985 vp. laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Valiokunta on niin ikään tässä yhteydessä päättänyt ottaa käsiteltäväksi eduskunnan 17 päivänä kesäkuuta 1983 valiokuntaan lähettämät ed. Eenilän ym. toivomusaloitteen n:o 1849/1983 vp. työelämän ja muun nimikkeistön muuttamisesta sukupuolten tasa-arvon ja käytännön edellyttämällä tavalla, ed. Eenilän ym. toivomusaloitteen n:o 1850/1983 vp. yliopistotasaisen koulutuksen aikaansaamisesta sukupuolten tasa-arvoa ja sukupuolirooleja koskevissa kysymyksissä, ed. Hirvelän ym. toivomusaloitteen n:o 1851/1983 vp. sukupuolten tasa-arvoa koskevan esityksen antamisesta, ed. A.-L. Jokisen ym. toivomusaloitteen n:o 1853/1983 vp. naisiin kohdistuvan syrjinnän poistamista tarkoittavan YK:n julistuksen sisällön toteuttamisesta Suomessa, ed. Kuuskoski-Vikamaan ym. toivomusaloitteen n:o 1858/1983 vp. naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen edellyttämän lainsäädännön toteuttamisesta, ed. Könkkölän ym. toivomusaloitteen n:o 1861/1983 vp. lainsäädännöllisten esteiden poistamisesta YK:n naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen ratifioimiseksi, ed. Ziliacuksen ym. toivomusaloitteen n:o 1867/1983 vp. naisten ja miesten tasa-arvosta sekä eduskunnan 21 päivänä toukokuuta 1985 valiokuntaan

siirtämän ed. Astalan ym. toivomusaloitteen n:o 140/1983 vp. sukupuolten tasa-arvotavoitteiden huomioon ottamisesta valtion tehtävissä maksettavissa palkoissa.

Valiokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti hankkinut edellä mainituista esityksistä ja aloitteista sosiaalivaliokunnan lausunnon sekä omalla päätöksellään hallituksen esityksestä perustuslakivaliokunnan lausunnon. Lausunnot on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina kanslia-päällikkö Paul Gustafsson ja erikoistutkija Unnukka Stenqvist valtioneuvoston kansliasta, apulaisosastopäällikkö Holger Rotkirch ulkoasiainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Matti Savolainen, lainsäädäntöneuvos Mikko Könkkölä ja lainsäädäntöneuvos Ilkka Pere oikeusministeriöstä, nuorempi hallitussihteeri Veikko Liuksia valtiovarainministeriöstä, neuvotteleva virkamies Håkan Mattlin opetusministeriöstä, osastopäällikkö Juha Peltola sosiaali- ja terveysministeriöstä, vs. toimistopäällikkö Matti Ilonen työvoimaministeriöstä, oikeusneuvos Paavo Salervo korkeimmasta oikeudesta, hallintoneuvos Martti Mäenpää korkeimmasta hallinto-oikeudesta, presidentti Jorma Pelkonen työtuomioistuimesta, oikeusneuvosmies Nanny Granfelt Helsingin raastuvanoikeudesta, toimistopäällikkö Antti Posio työsuojeluhallituksesta, vs. pääsihteeri Eeva-Liisa Tuominen tasa-arvoasiain neuvottelukunnasta, varatuomari Riitta Nordberg työneuvostosta, kuluttaja-asiamies Gerhard af Schultén kuluttaja-asiamiehen toimistosta, professori Mikael Hidén, professori Pirkko K. Koskinen, vt. professori Niklas Bruun, hallitusneuvos Ulla Lång, tutkija Leila Räsänen, puheenjohtaja Pirkko Lehtiö kirkkohallituksen tasa-arvotyöryhmästä, johtaja Lasse Laatonen Suomen Työnantajain Keskusliitosta, lakimies Kirsti Pälänaho-Laaka Suomen Ammattiliittojen Keskusjär-

jestöstä, työehtosopimussihteeri Kristiina Laako Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, sosiaalis sihteeri Kai Libäck Akavasta, varatuomari Raila Kangasperko Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, oikeustieteen lisensiaatti Martti Virtanen Liiketyöntantajain Keskusliitosta, palkkasihteeri Berit Hellström Kunnallisesta sopimusvaltuuskunnasta, agronomi Leena Pohjalainen Maataloustuottajain Keskusliitosta, työmarkkina-asiamies Kauko Parkkinen Suomen Yrittäjien Keskusliitosta, lakimies Kari J. Laine Pienteollisuuden Keskusliitosta, jaostopäällikkö Helvi Saarinen Unioni Naisasialiitto Suomessa ry:stä ja pääsihteeri Outi Kuosa Naisjärjestöjen Keskusliitosta.

Hallituksen esitys ja aloitteet

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta. Lain tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä, edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä tässä tarkoituksessa parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä. Lain tarkoituksen toteuttamiseksi laissa annettaisiin viranomaisille ja työnantajalle velvollisuus edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä kielletäisiin syrjintä sukupuolen perusteella. Lakiin tulisi lisäksi erityissäännöksiä syrjinnän kiellosta työelämässä. Tasa-arvolain säätämisen vuoksi työsopimuslain 17 §:ää ja merimieslain 15 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että syrjinnän kieltevästä säännöksestä poistetaan sukupuoli yhtenä syrjintäperusteena.

Lain noudattamisen valvontaa varten esitetään perustettavaksi tasa-arvovaltuutetun virka ja tasa-arvolautakunta. Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä olisi ensi sijassa ohjein ja neuvoin huolehtia siitä, että lain säännöksiä noudatetaan. Tasa-arvolautakunta voisi tarvittaessa kieltää lainvastaisen menettelyn jatkamisen tai uusimisen. Esitykseen sisältyy myös ehdotus tasa-arvovaltuutettua ja tasa-arvolautakuntaa koskevaksi laiksi, johon tulisivat tarkemmat säännökset näistä viranomaisista ja asian käsittelystä niissä.

Lakialoitteessa n:o 121/1983 vp. ehdotetaan säädettäväksi laki sukupuolten tasa-arvosta ja laki tasa-arvovaltuutetusta sekä laki tasa-arvolautakunnasta. Lakialoitteeseen sisältyvien lakien tarkoituksena olisi edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa ja erityisesti parantaa naisten asemaa sekä estää sukupuolen tai sukupuoleen liittyvän syyn johdosta tapahtuva syrjintä. Lain keskeinen sisäl-

tö vastaa hallituksen esitystä. Hyvitystä sukupuoleen perustuvan syrjinnän johdosta ei kuitenkaan voitaisi vaatia. Yleinen tuomioistuimien voisi julistaa mitättömäksi syrjivän sopimusehdon.

Lakialoite n:o 55/1985 vp. vastaa pääosin hallituksen esitystä. Tärkeimmät erot ovat lain soveltamisalan laajentaminen, eräiden suunnitelluvuotteiden laajentaminen, sukupuoleen perustuvan syrjinnän tarkentaminen, sukupuolta loukkaavan tai halventavan mainonnan kieltäminen sekä sukupuoleen perustuvan syrjinnän kieltäminen edelleen myös työsopimuslain ja merimieslain nojalla. Työsopimuslain ja merimieslain sisältämää syrjinnän kieltä täydennettäisiin lisäksi eräissä muissa suhteissa. Työsopimuslain sisältämää määräaikaisten työsuhteiden käyttömahdollisuutta ehdotetaan rajoitettavaksi pienten lasten hoitoa koskevan lainsäädännön johdosta. Sopimuksella ei voitaisi laajentaa työnantajan oikeutta lomauttaa raskaana oleva työntekijä sekä raskaana olevan työntekijän irtisanominen kielletäisiin kokonaan. Äitiys-, isyys- ja vanhempainlomalta sekä hoitovapaalta palaavan työntekijän työhönpaluu-oikeutta koskevaa säännöstä täsmennettäisiin ja työsopimuslailla määrättäisiin sairaan lapsen hoitolomasta. Yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain muuttamisella lisättäisiin yhteistoimintamenettelyn piiriin sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen.

Toivomusaloitteessa n:o 140/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi pikaisesti toimenpiteisiin, että valtio työnantajana ottaa sopimustoiminnassaan huomioon sukupuolten tasa-arvotoivoitteet palkkauksellisten vääristymien korjaamiseksi ja pyrkii pitemmällä tähtäyksellä pysyvästi sukupuolten tasavertaisen palkkauksellisen aseman varmistamiseen.

Toivomusaloitteessa n:o 1849/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin työelämässä, luottamustehtävissä ja yleensäkin yhteiskunnassa esiintyvän miehen nimikkeistön muuttamiseksi sukupuolten tasa-arvon ja käytännön todellisuuden edellyttämällä tavalla.

Toivomusaloitteessa n:o 1850/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi kiireellisiin toimenpiteisiin yliopistotasaisen, sukupuolten tasa-arvoa ja sukupuolirooleja käsittelevän opetuksen aikaansaamiseksi ja suorituttaisi opetusohjelman toteuttamisen suunnittelun virkamiestyönä tasa-arvoasiain neuvottelukuntaa hyväksi käyttäen.

Toivomusaloitteessa n:o 1851/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus antaisi eduskunnalle esityksen sukupuolten tasa-arvoa koskevasta lainsäädännöstä,

— joka sisältää sukupuoleen ja siihen liittyviin seikkoihin kohdistuvan syrjinnän yleiskiellon kaikilla yhteiskuntaelämän aloilla;

— joka sisältää työelämässä tapahtuvaa syrjintää koskevan kiellon erityisesti työhönotossa ja siihen liittyvissä menettelyissä, palkkauksessa ja muissa työehdoissa, työn jaossa ja muussa työn organisoinnissa, työnantajan tarjoamassa koulutuksessa, etenemisessä, toiseen työhön siirtämisessä sekä työsuhteen purkamisessa;

— joka kohdistuu samalla tavalla yksityiseen ja julkiseen työnantajaan;

— joka sisältää tarpeelliset vahingonkorvaukset syrjinnän kohteeksi joutuneelle ja asianmukaiset seuraamukset syrjintään syyllistyneelle;

— joka sisältää sellaisen todistustaakan jaon, joka käytännössä takaa oikeussuojan syrjinnän kohteeksi joutuneelle;

— joka sisältää tehokkaan valvontajärjestelmän käyttäen hyväksi työmarkkinajärjestöjä, työsuojeluorganisaatiota sekä mahdollisen tasa-arvovaltuutetun viran perustamisen sekä ensimmäisenä oikeusasteena toimivan tasa-arvoneuvoston perustamisen;

— joka sisältää velvoitteen kyseisestä lainsäädännöstä tiedottamiseen sekä sen toteuttamisen ja kehittämisen jatkuvaan seurantaan; ja

— joka antaa mahdollisuuden tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin heikommassa asemassa olevaa sukupuolta väliaikaisesti suosien.

Toivomusaloitteessa n:o 1853/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin Yhdistyneiden Kansakuntien naisiin kohdistuvan syrjinnän poistamista koskevan julistuksen sisällön periaatteiden toteuttamiseksi Suomessa.

Toivomusaloitteessa n:o 1858/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi kiireellisiin toimenpiteisiin YK:n naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen edellyttämän lainsäädännön toteuttamiseksi.

Toivomusaloitteessa n:o 1861/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus antaisi eduskunnalle esityksen sukupuolten tasa-arvoa koskevaksi lainsäädännöksi ja ryhtyisi muihin tasa-arvoasiain neuvottelukunnan esittämiin toimiin YK:n naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen ratifioimiseksi.

Toivomusaloitteessa n:o 1867/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus antaisi kiireellisesti eduskunnalle laki-esityksen naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta.

Valiokunnan kannanotot

Yleisperustelut

Valiokunta pitää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevaa lainsäädäntöä tarpeen vaatimana yhteiskunnassamme. Kuten hallituksen esityksestä ilmenee, erot naisten ja miesten tosiasiallisissa oloissa ovat etenkin työelämässä pysyneet tuntuvin siitä huolimatta, että yhteiskunnassa on viime vuosikymmenten aikana tapahtunut merkittäviä elinkeino-, ammatti-, perhe- sekä sosiaalirakenteiden muutoksia. Säättämällä ehdotetun kaltainen tasa-arvolaki voidaan valiokunnan käsityksen mukaan yhtäältä poistaa tasa-arvon toteutumisen tiellä olevia esteitä sekä toisaalta vaikuttaa yleiseen asennoitumiseen tasa-arvon puolesta. Varsin tärkeänä valiokunta pitää tasa-arvolain säätämistä myös sen vuoksi, että kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus voitaisiin ratifioida.

Käsitellessään naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevaa lainsäädäntöä valiokunta on päättänyt ehdottamaan ensimmäiseen lakiehdotukseen joitakin muutoksia. Muutosehdotukset perustellaan jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa. Yleisperusteluissa valiokunta haluaa kiinnittää huomiota eräisiin muihin esityksen käsittelyn yhteydessä esille tulleisiin seikkoihin.

Tasa-arvolainsäädännön yhtenä tavoitteena on vaikuttaa kansalaisten asenteisiin. Tämän vuoksi valiokunta korostaa, että lain säätämisen jälkeen on erittäin tärkeää tiedottaa siitä tehokkaasti ja laajalle. Tiedotustehtävä sopisi valiokunnan mielestä kuntatasolla tasa-arvotoimikunnille. Valiokunta suosittelee, että kunnissa olevat tasa-arvotoimikunnat jatkavat työtään lain säätämisen jälkeen ja että niihin kuntiin, joissa tällaista toimikuntaa ei ole, sellainen perustettaisiin. Toimikuntien tulisi myös erityisesti seurata tasa-arvon toteutumista kuntien omilla toimielimillä.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan hallituksen tarkoituksena on antaa muutaman vuoden kuluttua tasa-arvolainsäädännön voimaantulosta eduskunnalle selonteko lainsäädännölle asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Valiokunta pitää selontekoa välttämättömänä ja edellyttää, että hallitus antaa sen viimeistään

tasa-arvovaltuutetun ensimmäisen virkakauden päättyessä. Selonteossa tulee kiinnittää huomiota myös syrjivään mainontaan, kostolta suojaamiseen ja työpaikka-ahdisteluun, vaikka näistä asioista ei sisällykään erityisiä säännöksiä käsiteltävänä olevaan lakiin.

Mainonta muokkaa ja pitää yllä asenteita, jotka voivat hidastaa tasa-arvon toteutumista. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, ettei syrjivän mainonnan kieltoa ole kuitenkaan pidetty välttämättömänä ottaa lakiin tässä vaiheessa. Esityksen mukaan pidetään silti toivottavana, että mainosala loisi asiaa koskevia ohjeita tai suosituksia. Erityisen lain säätäminen saattaa tulla harkittavaksi sen jälkeen, jos tasa-arvonäkökohtia ei oteta mainonnassa nykyistä paremmin huomioon. Jotta lainsäädännön tarve saadaan selvitettyksi, tulee hallituksen seurata, mitä vaikutuksia tasa-arvolain säätämisellä ja sen mahdollisesti mukanaan tuomalla asennemuutoksella on mainontaan. Kerätyn tiedon pohjalta on selonteossa arvioitava lainsäädännön tarve.

Saadun selvityksen mukaan eräiden maiden tasa-arvolainsäädäntöön sisältyy säännös, jossa kielletään kostotoimet tasa-arvolakiin vetoamisen johdosta. Valiokunta pitää varsin tärkeänä, että hallitus seuraa, johtaako tasa-arvolakiin vetoaminen meillä tällaisiin seuraamuksiin. Selonteossa tulee arvioida seurannan pohjalta, onko lainsäädännön tarkistamiseen tarvetta tältä osin.

Työpaikalla tapahtuvasta sukupuoleen perustuvasta ahdistelusta ja kiusanteosta ei ehdotetussa tasa-arvolaisissa ole nimenomaista säännöstä. Jos tällainen ahdistelu on työnantajan tiedossa, kuuluu sen poistaminen kuitenkin työnantajan tehtäviin lakiehdotuksen 6 §:n 3 kohdan perusteella, milloin ahdistelu tai kiusanteko tekee työn teon toista sukupuolta oleville vaikeaksi. Hallituksen selontekoa varten on valiokunnan mielestä hankittava selvitystä myös tästä asiasta sen arvioimiseksi, onko lainsäädäntö nyt hyväksyttävässä muodossa riittävä.

Laissa yhteistoiminnasta yrityksissä (725/78) säädetään niistä asioista, jotka kuuluvat yhteistoimintamenettelyssä käsiteltäviksi. Lain 6 §:n mukaan yhteistoimintamenettelyn piiriin kuuluvat muun ohella myös työelämän tasa-arvoon liittyvät kysymykset. Valiokunta korostaa, että myöskin tasa-arvolain piiriin kuuluvat henkilöstöpolitiikkaa koskevat asiat tulee yhteistoimintalain 6 §:n mukaan käsitellä yhteistoimintamenettelyssä.

Tasa-arvolain säätämisen yhteydessä poistetaan työsopimuslain 17 §:n 3 momentista sukupuolta

koskeva maininta. Tämän johdosta valiokunta huomauttaa, että valtion virkamieslainsäädäntö olisi saatettava vastaavan sisältöiseksi sitä seuraavan kerran muutettaessa.

Valiokunnassa on vielä kiinnitetty huomiota siihen, että voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyy järjestelyjä, jotka luovat epätasa-arvoisuutta naisten ja miesten kesken. Tällaisesta sääntelystä on kysymys esimerkiksi työaikalaisissa (604/46) ja kaivoslaissa (503/65). Käytännössä myös yrittäjien työtulon jakaminen verotuksessa on aiheuttanut vastaavanlaisia ongelmia. Valiokunta korostaa, että lainsäädäntöä uudistettaessa sekä sovellettaessa on pyrittävä poistamaan sellaiset järjestelyt, jotka asettavat naiset ja miehet epätasa-arvoiseen asemaan.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta

2 §. Lakiehdotuksen 2 § koskee lain soveltamisalan rajoituksia. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten toinen lakivaliokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi uusia rajoituksia.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että tasa-arvolain hyvitys- ja valvontasäännösten soveltaminen sellaiseen eduskunnan toimintaan, joka liittyy kansanedustajan edustajantoimen hoitamiseen, sekä hyvityssäännösten soveltaminen tasavallan presidentin toimintaan edellyttää perustuslainsäätämisyjärjestystä. Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan pidä tällaisen sääntelyn toteuttamista hyväksyttävänä, vaan katsoo, että mainitut toiminnat olisi rajattava lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tällä perusteella toinen lakivaliokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi uuden 2 momentin, jonka mukaan sellaiseen eduskunnan toimintaan, joka liittyy kansanedustajan edustajantoimen hoitamiseen, ei sovelleta 10 ja 11 §:n, 14 §:n 2 momentin eikä 17 ja 19 §:n säännöksiä eikä tasavallan presidentin toimintaan 10 ja 11 §:n säännöksiä.

Ehdotettu rajaus merkitsee, että mainittujen ylimpien valtioelinten toiminta jää ainoastaan tasa-arvolain valvonta- ja seuraamussäännösten ulkopuolelle. Sen sijaan lain muut säännökset koskevat myös näitä valtioelimiä. Kyseisten valtioelinten rajaaminen lakiehdotuksen 10 §:n mukaisen selvityksenantovelvollisuuden ulkopuolelle ei myöskään vaikuta näiden viranomaisten asia-

kirjojen julkisuuteen eikä asianosaisen oikeuteen saada tietoja omassa asiassaan.

Ehdotetun uuden 2 momentin seurauksena esityksen mukainen 2 momentti ehdotetaan siirrettäväksi 3 momentiksi.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa katsotaan edelleen olevan valtiosääntöisiin periaatteisiin huonosti soveltuvaa, että valtioneuvoston, valtioneuvoston jäsenen, valtioneuvoston oikeuskanslerin, eduskunnan oikeusasiamiehen, korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden toimintaan sovellettaisiin tasa-arvolain hyvityssäännöksiä ennen kuin toiminta on lopullisesti arvioitu julkisoikeudellisen muutoksenhakujärjestelmän piirissä. Tämän johdosta toinen lakivaliokunta toteaa, että ne toiminnot, joiden perusteella tasa-arvolakiehdotuksen mukainen hyvitysmenettely voi tulla kysymykseen, eivät yleensä voi tulla julkisoikeudellisessa muutoksenhakujärjestelmässä arvioitaviksi. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että mainittujen toimielinten nimityspäätöksistä on valittaminen kielletty. Toisaalta ne toiminnot, joiden nojalla hyvityskanne voitaisiin nostaa, ovat luonteeltaan sellaisia, ettei myöskään virkasyytteen nostaminen niiden perusteella voine tulla kysymykseen.

Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen ratifiointiin on katsottu edellyttävän sellaisen lainsäädännön hyväksymistä, joka kieltää kaiken naisten syrjinnän. Lisäksi sopimuksessa edellytetään, että sopimusvaltiot varmistavat, että toimivaltaisten kansallisten tuomioistuinten ja muiden julkisten laitosten välityksellä naisille taataan tehokas suoja kaikkia syrjintätoimia vastaan. Näitä sopimuksen määräyksiä ei valiokunnan saaman selvityksen mukaan voitaisi ratifioida ilman varaumaa, jos tasa-arvolain hyvityssäännösten ulkopuolelle rajattaisiin myös edellä mainitut ylimmät valtioelimet, koska merkittävä osa valtionhallinnon työntekeistä jäisi tällöin tasa-arvolain oikeussuojasäännösten ulkopuolelle.

Edellä esitettyjen syiden nojalla toinen lakivaliokunta ei ole katsonut aiheelliseksi rajata lain soveltamisalaa valtioneuvoston, valtioneuvoston jäsenen, valtioneuvoston oikeuskanslerin, eduskunnan oikeusasiamiehen, korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden osalta.

3 §. Ehdotetun pykälän 2 momentissa on määritelty työnantajan käsite. Määritelmässä on sanalla "viranomainen" tarkoitettu julkisyhteisöä kokonaisuudessaan. Ehdotetussa muodossaan säännöstä voitaisiin kuitenkin tulkita niin, että kyseinen sana tarkoittaa julkisyhteisön yksittäistä

viranomaisorgaania. Tällainen tulkinta johtaisi lain virheelliseen soveltamiseen erityisesti 11 §:n hyvityssäännösten osalta. Jottei tulkintaongelmia syntyisi, ehdottaa valiokunta viranomaisen sanan muutettavaksi sanaksi "julkisyhteisö".

4 §. Lakiehdotuksen 4 §:ssä ehdotetaan viranomaisille asetettavaksi yleinen velvollisuus edistää tasa-arvoa. Pykälän 2 momentin mukaan valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastavissa toimielimissä tulee olla sekä miehiä että naisia, jollei erityisestä syystä muuta johdu. Valiokunta katsoo, että momentin sisältämän tasa-arvovelvoitteen piiriin tulee sisällyttää myös kunnan lautakunnat, ja ehdottaa, että momenttia muutettaisiin tällä tavoin.

5 §. Ehdotettu pykälä koskee tasa-arvon toteuttamista koulutuksessa ja opetuksessa. Tässä yhteydessä valiokunta haluaa korostaa, että pykälässä asetettu velvoite käsittää myös koulutusmahdollisuuksista tiedottamisen.

7 §. Lain 7 §:ssä säädettäisiin syrjinnän kiellosta ja syrjinnän käsitteestä. Syrjinnäksi on ehdotuksessa määritelty naisten ja miesten asettaminen sukupuolen perusteella eri asemaan sekä sellainen menettely, jonka vaikutuksesta naiset ja miehet tosiasiallisesti joutuvat keskenään selvästi eri asemaan. Ehdotuksen perustelujen mukaan syrjinnästä voi pykälän tarkoittamassa mielessä olla kysymys myös silloin, kun tiettyssä valintatilanteessa ovat vastakkain samaa sukupuolta olevat. Esimerkkinä mainitaan äitiyteen ja lastenhoitovelvoitteisiin perustuva syrjintä työhönottossa. Toinen lakivaliokunta haluaa korostaa tämän ehdotuksen perusteluissa esitetyn näkemyksen tärkeyttä. Oikeus äitiyteen ja isyyteen kuuluu ihmisen luovuttamattomiin oikeuksiin eikä saa valiokunnan käsityksen mukaan muodostaa syrjinnän perustetta missään olosuhteissa millään yhteiskuntaelämän alueella.

8 §. Lakiehdotuksen 8 §:ssä on säännökset siitä, milloin työnantajan menettelyä on pidettävä kiellettyinä syrjintänä. Pykälän 1 momentin mukaan työnantaja voi kumota syntyneen syrjintäoletuksen, jos hän voi osoittaa, että hänen menettelynsä on työn tai tehtävän laadusta johtuva painava ja hyväksyttävä syy taikka että hänen menettelynsä on johtunut muusta seikasta kuin sukupuolesta. Tämä merkitsee, että mikä syy tahansa riittää torjumaan sukupuolisyryntäväitteen, jopa muut syrjivät syyt kuten syntyperä tai uskonto.

Valiokunta ei pidä asianmukaisena, että tasa-arvolaki mahdollistaisi sukupuolisyryntä perustelemisen muilla syrjivillä syillä. Tästä syystä

valiokunta ehdottaa ensimmäisen momentin viimeisen virkkeen lopun muutettavaksi kuulumaan seuraavasti: "... muusta, hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta". Vastaava muutos ehdotetaan lainsäädännön johdonmukaisuuden vuoksi tehtäväksi myös pykälän 3 momenttiin.

12 §. Lakiehdotuksen 12 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi hyvityksen vaatimismenettelystä. Pykälän 3 momentissa edellytetään, että hyvityksen suorittamista koskevaan kanteeseen on kaikkien samalla perusteella hyvitykseen oikeutettujen esitettävä vaatimuksensa samalla kertaa. Ehdotettu säännös ei valiokunnan mielestä ole selkeästi kirjoitettu. Valiokunta ehdottaakin säännöksessä selvästi lausuttavaksi, että vaatimus puhevallan samanaikaisesta käyttämisestä koskee saman teon tai laiminlyönnin johdosta vireille pantua oikeudenkäyntiä.

17 §. Lakiehdotuksen 17 § koskee tietojen antamista tasa-arvoviranomaisille. Valiokunta ehdottaa pykälän 2 momenttiin tehtäväksi teknisluonteisen korjauksen. Lisäksi valiokunta perustuslakivaliokunnan lausunnon nojalla ehdottaa pykälän 3 momenttia muutettavaksi.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan olevan hyvin poikkeuksellista, että hallintoviranomaisen asettaman uhkasakon määrää maksettavaksi velvoitetun tai vastaajan kotipaikan tuomioistuin. Ehdotetun kaltaisen sääntelyn todetaan johtavan myös epätarkoituksenmukaisiin seurauksiin muutoksenhakujärjestelmissä. Näillä perusteilla toinen lakivaliokunta ehdottaa, että uhkasakon maksettavaksi määrääminen annettaisiin tasa-arvolautakunnan tehtäväksi.

Valiokunnan huomiota on tämän pykälän yhteydessä kiinnitetty sairaaloiden ja terveyskeskusten potilastietojen salassapidon säilyttämiseen. Tämän johdosta valiokunta toteaa seuraavaa.

Ehdotetun pykälän mukaan tasa-arvovaltuutetulla on oikeus saada tasa-arvolain noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot. Tasa-arvolaisa ehdotetaan säädettäväksi työnantajan ja työntekijän keskinäisistä suhteista työhönotossa ja työ- tai virkasuhteessa. Lisäksi lailla asetettaisiin työnantajalle yleisiä tasa-arvon edistämismenettelyjä työelämän ja koulutuksen alalla. Kun tasa-arvolain säännöksillä ei näin ollen missään muodossa puututtaisi terveydenhuoltohenkilöstön ja

potilaiden välisiin suhteisiin, ei tasa-arvovaltuutettu myöskään olisi oikeutettu saamaan käyttöönsä potilastietoja.

18 §. Lakiehdotuksen 18 §:n mukaan tasa-arvovaltuutetulla on oikeus suorittaa työpaikalla lain noudattamisen valvontaa varten tarpeelliseksi katsomansa tarkastukset. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa kiinnitetään tämän säännöksen yhteydessä huomiota hallitusmuodon 11 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan kotietsinnän edellytyksistä säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta katsoo kyseisen säännöksen edellyttävän, että tasa-arvolain 18 §:ssä täsmennetään tarkastuksen suorittamisen edellytyksiä. Tarkastuksen jonkun kodissa tulisi lisäksi olla mahdollista vain erityisestä syyistä.

Toinen lakivaliokunta ehdottaa pykälään tehtäväksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyt korjaukset.

21 §. Valiokunta ehdottaa myös tässä pykälässä säädettävän uhkasakon osalta, että uhkasakon maksuun määräävänä viranomaisena olisi tasa-arvolautakunta.

2. Tasa-arvolakiin liittyvät muut lakiehdotukset

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta ehdottaa toisen, kolmannen ja neljännen lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomina.

Aloitteet

Koska valiokunta ehdottaa naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevat lakiehdotukset hyväksyttäväksi hallituksen esityksen pohjalta, olisi käsiteltäviksi otetut lakialoitteet hylättävä. Samalla perusteella ehdotetaan myös käsiteltävinä olleet toivomusaloitteet hylättäviksi.

Edellä esitetyn perusteella toinen lakivaliokunta ehdottaa kunnioittaen,

että toinen, kolmas ja neljäs lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina, ja

että ensimmäinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Laki

naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 §

Lain soveltamisalan rajoitukset

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Eduskunnan toimintaan, joka liittyy kansanedustajan edustajantoimen hoitamiseen, ei sovelleta 10 ja 11 §:n, 14 §:n 2 momentin eikä 17 ja 19 §:n säännöksiä. Myöskään tasavallan presidentin toimintaan ei sovelleta 10 ja 11 §:n säännöksiä.

(3 mom. kuten hallituksen esityksen 2 mom.)

3 §

Määritelmiä

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Työnantajalla tarkoitetaan tässä laissa 1 momentissa tarkoitettua työnantajaa ja *julkisyhteisöä*.

4 §

Viranomaisten velvollisuus edistää tasa-arvoa

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä *kunnan lautakunnissa* tulee, jollei erityisistä syistä muuta johdu, olla sekä naisia että miehiä.

5—7 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

8 §

Syrjintä työelämässä

Työnantajan menettelyä on lisäksi pidettävä 7 §:ssä kiellettyinä syrjintinä, jos työnantaja työhön ottaessaan taikka tehtävään tai koulutukseen valitessaan syrjäyttää henkilön, joka on ansioituneempi kuin valituksi tullut toista sukupuolta oleva henkilö, jollei työnantaja voi osoittaa, että hänen menettelynsä on työn tai tehtävän laadusta johtuva painava ja hyväksyttävä syy taikka

että hänen menettelynsä on johtunut muusta, hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Työnantajan ei ole katsottava rikkoneen 2 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua syrjinnän kieltoa, jos hän voi osoittaa, että hänen menettelynsä on johtunut muusta, hyväksyttävästä seikasta kuin työntekijän sukupuolesta.

9—11 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

12 §

Hyvityksen vaatiminen

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Kun kanne hyvityksen suorittamisesta on pantu vireille ja useammilla on oikeus vaatia hyvitystä *saman teon tai laiminlyönnin perusteella*, on kaikki *hyvitysvaatimukset (poist.)* esitettävä puhevallan menettämisen uhalla tuossa oikeudenkäynnissä.

13—16 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

17 §

Tietojen antaminen tasa-arvoviranomaisille

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tasa-arvovaltuutetulla on oikeus asettamassaan kohtuullisessa määräajassa saada jokaiselta tämän lain noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot sekä vaatia tämän hallussa oleva asiakirja esitettäväksi, jollei tällä ole lain mukaan oikeutta tai velvollisuutta kieltäytyä todistamasta tai esittämästä asiakirjaa.

Tasa-arvovaltuutettu voi asettaa 2 momentissa tarkoitetun tietojenanto- ja asiakirjan esittämisen velvollisuuden tehosteeksi uhkasakon. Päätöksestä, jolla uhkasakko on asetettu, ei saa valittaa. *Uhkasakon määrää maksettavaksi tasa-arvolautakunta.*

(4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

18 §

Tarkastukset ja virka-apu

Tasa-arvovaltuutetulla on oikeus suorittaa työpaikalla tarkastus, jos on syytä epäillä, että työnantaja on menetellyt tämän lain vastaisesti taikka että tässä laissa säädettyjä tasa-arvovelvoitteita ei muutoin ole noudatettu. Jos työpaikkana on työnantajan asunto, tarkastuksen saa kuitenkin suorittaa vain, mikäli epäilyyn on erityistä syytä.

Tasa-arvovaltuutetulla on oikeus saada tarkastuksen toimittamista varten muilta viranomaisilta virka-apua.

(3 mom. kuten hallituksen esityksen 2 mom.)

19 ja 20 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

21 §

Lainvastaisen menettelyn kieltäminen

(1—3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Uhkasakon määrää maksettavaksi tasa-arvolautakunta.

22—25 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Samalla valiokunta ehdottaa,

että lakialoitteisiin n:o 121/1983 vp. ja n:o 55/1985 vp. sisältyvät lakiehdotukset hylättäisiin.

Edelleen valiokunta ehdottaa,

että toivomusaloitteet n:o 140, 1849, 1850, 1851, 1853, 1858, 1861 ja 1867/1983 vp. hylättäisiin.

Helsingissä 5 päivänä kesäkuuta 1986

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Säilynoja, varapuheenjohtaja Zilliacus, jäsenet Alaranta, Drom-

berg, Ehrnrooth, Lahtinen, Lindroos, Nousiainen, Pietikäinen, Rajamäki, Ratu, Saari, Starast, Särkijärvi, Tykkyläinen ja Valtonen.

Vastalauseita

I

Toisen lakivaliokunnan enemmistö on hyväksynyt naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevat lakiehdotukset ottamatta huomioon niitä muutosehdotuksia, jotka sosiaalivaliokunta on lausunnossaan esittänyt. Mielestäni nämä muutosehdotukset ovat varsin perusteltuja. Niiden huomioon ottaminen parantaisi tasa-arvon toteuttamisedellytyksiä käytännössä.

Sosiaalivaliokunnan lausunnossa on ensinnäkin ehdotettu, että syrjintänä pidettäisiin lain tasolla myös samaa sukupuolta olevien asettamista eri asemaan raskauden ja perheenhuoltovelvoitteiden vuoksi. Tällaiseen syrjintään voidaan halli-

tuksen esityksen perustelujen mukaan soveltaa eräin edellytyksin myös esityksen mukaista lakiehdotusta. Katson kuitenkin sosiaalivaliokunnan ja useiden asiantuntijoiden tapaan, että asia olisi tarpeen säännellä selvästi tasa-arvolaisissa. Toisen lakivaliokunnan enemmistö on kuitenkin tyytynyt vain mietinnön perusteluissa korostamaan asian merkitystä ja toteamaan että "oikeus äitiyteen ja isyyteen kuuluu ihmisen luovuttamattomiin oikeuksiin eikä saa muodostaa syrjinnän perustetta missään olosuhteissa millään yhteiskuntaelämän alueella". Kun valiokunnan kanta raskauteen ja perheenhuoltovelvoitteisiin

perustuvaan syrjintään on tällainen, olisi se tullut kirjoittaa lakiin eikä tyytyä perustelumainintaan.

Sosiaalivaliokunnan lausunnossa on toiseksi katsottu, ettei ole tarkoituksenmukaista aina edellyttää hyvitystä vaadittavaksi työnantajan kotipaikan tuomioistuimessa. Tämä saattaa johtaa työntekijän kannalta kohtuuttomiin vaatimuksiin silloin, kun työpaikka ei sijaitse samalla paikkakunnalla kuin työnantajan kotipaikka. Sosiaalivaliokunta toteaa ehdotetun säännöksen poikkeavan myös oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 1 §:n säännöksestä, jossa määritellään yleinen työoikeudellinen tuomioistuin. Hallituksen esityksen perusteluista ei ilmene, miksi on ehdotettu poikettavaksi yleisestä säännöstä. Ainoana poikkeusta vaativana tilanteena sosiaalivaliokunta pitää sitä, että kanteen perusteena on tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin mukainen syrjintä työhönotossa, jolloin tulevat sovellettavaksi hyvityksen jakamista koskevat säännökset. Yhdyn sosiaalivaliokunnan käsitykseen ja katson, että tasa-arvolakia olisi muutettava siten, että tasa-arvolain 8 §:n 2 momentissa tarkoitetun menettelyn johdosta hyvitystä olisi voitava vaatia sen paikkakunnan tuomioistuimessa, missä syrjinnän kieltoa on rikottu.

Kolmanneksi sosiaalivaliokunta on kiinnittänyt huomiota työsopimuslain 17 §:n muuttamiseen. Pykälän muuttamista koskevat ehdotukset merkitsevät, että luottamusmiehiltä ja työsuojeluviranomaisilta poistuu lakisääteinen velvollisuus valvoa, ettei sukupuolen perusteella tapahdu syrjintää. Tasa-arvovaltuutettu voi tosin pyytää virka-apua työsuojeluviranomaisilta, ja luottamusmiehen tehtäviin voidaan sopimusperusteisesti

ottaa sukupuolten välisen tasa-arvon valvominen ja edistäminen. Sosiaalivaliokunta ei lausunnossaan pidä tätä riittävänä, koska työsuojeluviranomaisilla olisi tällöin toimivalta vain tasa-arvovaltuutetun kautta, mutta ei itsenäistä toimivaltaa tai toimimisvelvollisuutta. Tästä syystä sosiaalivaliokunta ehdottaakin työsopimuslain 17 §:n 4 momenttia muutettavaksi siten, että tasa-arvolain mukainen sukupuoleen perustuvan syrjinnän estäminen säädettäisiin myös työnantajan velvollisuudeksi. Tällainen muutos yhdessä työsopimuslain 55 §:n kanssa merkitsisi sitä, että myös työsuojeluviranomaiset voisivat valvoa tasa-arvolain noudattamista työpaikalla.

Mielestäni sosiaalivaliokunnan näkemys on perusteltu. Ehdotetun kaltaisella järjestelyllä helpotetaan tasa-arvoasioiden hoitamista työntekijöiden kannalta. Työntekijän ei tarvitse aina käännyä pääkaupungissa toimivan tasa-arvovaltuutetun toimiston puoleen, vaan asian hoitaminen saadaan vireille jo työpaikalla. Tämän vuoksi työsopimuslain 17 §:n 4 momentti olisi tullut muuttaa sosiaalivaliokunnan ehdottamalla tavalla. Samoilla perusteilla olisi merimieslain 15 §:n 4 momenttia muutettava vastaavasti kuin työsopimuslain 17 §:n 4 momenttia.

Edellä esitetyn perusteella ehdotan,

että toinen lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisena, ja

että ensimmäinen, kolmas ja neljäs lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

1.

Laki

naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—6 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

7 §

Syrjinnän kielto

Syrjintä sukupuolen perusteella on kielletty. (Poist.).

Sukupuoleen perustuvana syrjintänä pidetään:

1) naisten ja miesten asettamista sukupuolen perusteella eri asemaan;

2) samaa sukupuolta olevien henkilöiden asettamista sukupuoleen liittyvän syyn perusteella eri asemaan; sekä

3) menettelyä, jonka vaikutuksesta naiset ja miehet tosiasiallisesti joutuvat keskenään selvästi eri asemaan.

Sukupuoleen liittyvällä syyllä tarkoitetaan olemassa tai odotettavissa olevaa raskautta ja synnytystä sekä olemassa tai odotettavissa olevaa lasten hoitovelvoitetta.

8 §

Syrjintä työelämässä

(1—3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Mitä edellä 1, 2 ja 3 momentissa on säädetty, on vastaavasti sovellettava myös silloin, kun menettely kohdistuu henkilöihin, jotka sukupuoleen liittyvän syyn johdosta ovat eri asemassa kuin toiset samaa sukupuolta olevat työnhakijat tai työntekijät.

9—11 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

12 §

Hyvityksen vaatiminen

Hyvitystä on vaadittava kanteella, joka on 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun menettelyn johdosta pantava vireille sen paikkakunnan tuomioistuimessa, missä työnantajalla on kotipaikka, ja 8 §:n 2 momentissa tarkoitetun menettelyn johdosta sen paikkakunnan tuomioistuimessa, missä syrjinnän kieltoa on rikottu.

(2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

13—25 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

3.

Laki**työsopimuslain 17 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 1970 annetun työsopimuslain (320/70) 17 §:n 3 momentti sekä lisätään 17 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

17 §

Yleissäännös työnantajan velvollisuuksista

on työnantajan noudatettava naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettua lakia (/).

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän estämiseksi

Voimaantulosäännös

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

4.

Laki**merimieslain 15 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 7 päivänä kesäkuuta 1978 annetun merimieslain (423/78) 15 §:n 3 momentti sekä lisätään 15 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

15 §

Yleissäännös työnantajan velvollisuuksista

on työnantajan noudatettava naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettua lakia (/).

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän estämiseksi

Voimaantulosäännös

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 5 päivänä kesäkuuta 1986

Vappu Säilynoja

II

Säädettävän naisten ja miesten välisen tasa-arvolain tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä, edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä tässä tarkoituksessa parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä. Tällä lailla ei kuitenkaan näihin tavoitteisiin kaikilta osin päästä, koska muuhun lainsäädäntöön jää vielä säännöksiä, jotka syrjivät jompaakumpaa sukupuolta. Edelleen korostamme, että valiokunta ei halunnut mietinnössään ottaa huomioon kaikkia niitä tarpeellisia näkökohtia, jotka olisivat edistyneet sukupuolten tasa-arvoa ja vähentäneet tulkinnanvaraisia ja epäselviä kohtia tasa-arvolain käytäntöön soveltamisessa. Tästä syystä erityisen tärkeää onkin valiokunnan mietinnössä mainittu selonteon antaminen eduskunnalle lain tavoitteiden toteutumisesta.

Lain yksityiskohtaisen sisällön osalta toteamme seuraavaa:

3 §. Erilaisissa työpaikkademokratian sovelluksissa — mm. yhteistoimintalain mukaisissa — on teoreettinen mahdollisuus tehdä syrjiviä päätöksiä. Päätökset tehdään tällöin työnantajan asemassa ja tulevat lain piiriin. Sen sijaan työntekijäpuolen myötävaikutusvelvollisuutta ei ole selkeästi määritelty. Mielestämme valiokunnan olisi mietinnössään tullut todeta tämä velvollisuus.

5 §. Lain tarkoituksena on kieltää sukupuolikiintiöiden käyttö koulutuksessa. Tätä ei kuitenkaan ole lausuttu julki, vaikka esimerkiksi 9 §:n 4 kohdan tulkinnan kannalta näin olisi ollut perusteltua menetellä. Mielestämme valiokunnan mietintöön olisikin tullut ottaa asiaan nimenomainen kanta.

8 §. Ansioituneisuuden käsite saattaa johtaa harhaan verrattaessa muodollisia ja mitattavissa olevia ansioita. Ansioituneisuuden käsitettä ei voi tulkita kirjaimellisesti, vaan tarkoittamaan tosiasiallista pätevyyttä. Tavoite, jonka mukaan parasta hakijaa ei tule sukupuolisystä ohittaa, edellyttäisi mielestämme pykälän toisenlaista muotoilua.

Huomautamme myös, että järjestäytymättömälle työnantajalle ei ole mahdollista saada työehtosopimuksen tulkintaa tasa-arvoon liittyvän määräyksen osalta työtuomioistuimen tutkittavaksi ja siltä osin lakiin jää aukko.

9 §. Pykälässä mainittu suunnitelman käsite on jätetty täydellisesti määrittelemättä, kuten perustuslakivaliokunta lausunnossaan toteaa. Valiokunta ei kuitenkaan ottanut tätä lausuntoa huomioon, jolloin suunnitelmakäsitettä välineenä käyttäen saatetaan loukata oikeusturvaa. Julkisyhteisössä mainitun suunnitelman tulisi perustua erilliseen lain säännökseen.

10 §. Lakiesityksen perusteluiden mukaan hyvitystä on verrattu vahingonkorvaukseen. Katsoimme, että hyvitys on uusi oikeudellinen käsite, joka olisi pitänyt selvittää yksiselitteisesti. Tällaisenaan hyvityskäsite saattaa aiheuttaa sekavuutta lain tulkinnassa ja mm. verotuskäsittelyssä.

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

että mietintöön sisältyvät lakiehdotukset hyväksyttäisiin muutoin sellaisenaan paitsi, että ensimmäisen lakiehdotuksen 8 § hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

8 §

Syrjintä työelämässä

Työnantajan menettelyä on lisäksi pidettävä 7 §:ssä kiellettyinä syrjintänä, jos työnantaja työhön ottaessaan taikka tehtävään tai koulutukseen valitessaan syrjäyttää henkilön, *jolla on paremmat asialliset edellytykset työn tai tehtävän hoitamiseen tai koulutuksen hyödyntämiseen kuin valituksi tulleella toista sukupuolta olevalla henkilöllä*, jollei työnantaja voi osoittaa, että hänen (poist.) menettelynsä on johtunut muusta hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta.

(2 ja 3 momentti kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 5 päivänä kesäkuuta 1986

Jouni J. Särkijärvi
Matti Lahtinen

Kaarina Dromberg
Sirpa Pietikäinen

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite 1

Helsingissä

13 päivänä toukokuuta 1986

Lausunto n:o 1

Toiselle lakivaliokunnalle

Toinen lakivaliokunta on kirjeellään 12 päivältä marraskuuta 1985 pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 57/1985 vp. naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevaksi lainsäädännöksi.

Asian johdosta valiokunnassa ovat olleet kuuluttavina eduskunnan pääsihteeri Erkki Ketola, valtioneuvoston oikeuskansleri Kai Korte, erikoistutkija Unnukka Stenqvist valtioneuvoston kansliasta, lainsäädäntöneuvos Mikko Könkkölä ja lainsäädäntöneuvos Matti Savolainen oikeusministeriöstä, hallitusneuvos Matti Salmenperä Suomen ILO-neuvottelukunnasta, varatuomari Hannu Rautiainen Suomen Työnantajain Keskusliitosta, varatuomari Kyllikki Sunila Naisjärjestöjen Keskusliitosta, professori Bengt Broms, professori Mikael Hidén, professori Toivo Holopainen, professori Esko Hoppu, tutkijaprofessori Antero Jyränki, professori Pekka Koskinen, professori Raimo Lahti, professori Ilkka Saraviita ja oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen.

Käsiteltyään asian lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (jäljempänä tasa-arvolaki). Lain tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä, edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä tässä tarkoituksessa parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä. Lain tarkoituksen toteuttamiseksi laissa asetettaisiin viranomaisille ja työnantajalle velvollisuus edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä kiellettäisiin syrjintä sukupuolen perusteella. Lakiin tulisi lisäksi erityissäännöksiä syrjinnän kiellosta työelämässä. Tasa-arvolain säätämisen vuok-

si työsopimuslain 17 §:ää ja merimieslain 15 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että syrjinnän kieltävästä säännöksestä poistetaan sukupuoli yhtenä syrjintäperusteena.

Lain noudattamisen valvontaa varten esitetään perustettavaksi tasa-arvovaltuutetun virka ja tasa-arvolautakunta. Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä olisi ensi sijassa ohjein ja neuvojen huolehtia siitä, että lain säännöksiä noudatetaan. Tasa-arvolautakunta voisi tarvittaessa kieltää lainvastaisen menettelyn jatkamisen tai uusimisen. Esitykseen sisältyy myös ehdotus tasa-arvovaltuutettua ja tasa-arvolautakuntaa koskevaksi laiksi, johon tulisivat tarkemmat säännökset näistä viranomaisista ja asian käsittelystä niissä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 1986.

Valtiosääntöoikeudellinen arviointi

Esitys on valtiosääntöoikeudellisesti tärkeä, koska sen tavoitteena on hallitusmuodon 5 §:ssä ilmaistun yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttaminen käytännössä siltä osin kuin kysymys on naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämisestä.

Esityksen merkittävin valtiosääntöoikeudellinen ongelma on tasa-arvolakiehdotuksen soveltaminen eduskuntaan ja sen toimielimiin, tasavallan presidenttiin, valtioneuvostoon ja sen jäseniin, eduskunnan oikeusasiamieheen, valtioneuvoston oikeuskansleriin, korkeimpaan oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Perustuslakivaliokunta toteaa olevan selvää, että tasa-arvolain tavoitteet koskevat kaikkia ja että siis myös ylimpien valtiolienten on niitä työnantajana noudatettava. Tämän kannalta on tärkeää, että lain yleiset käyttäytymisnormit, kuten 7 ja 8 §, koskevat myös edellä mainittuja valtioeli-

miä. Ongelmat liittyvät siihen, miten tasa-arvolakiehdotuksen valvonta- ja seuraamussäännösten soveltamista näihin valtioelimiin on arvioitava perustuslakien kannalta.

Eduskunnan asema

Perustuslakivaliokunta on mietinnössä n:o 54/1982 vp. käsitellyt kysymystä ulkopuolisen valvonnan kohdistumisesta eduskuntaan ja sellaisiin toimielimiin, jotka eduskunta valitsee tai asettaa ja joihin vain kansanedustaja on vaalikelpoinen. Valiokunta totesi, että valtiopäiväjärjestyksen asianomaisten säännösten, lähinnä 13 ja 17 §:n, 51 §:n 3 momentin sekä 58 §:n on katsottava tyhjentävästi sääntelevän ne tapaukset ja menettelytavat, joissa ja joilla kansanedustajan toimintavapauteen hänen edustajantoimessaan voidaan puuttua. Valiokunta piti valtiopäiväjärjestyksen 13 §:n kanssa yhteensoveltumattomana, että siinä tarkoitettuun kansanedustajan toimintaan kohdistetaan eduskunnan ulkopuolelta oikeuskanslerin ohjesäännön 5 §:ssä tarkoitettu huomautus ilman, että sitä on perustuslaeilla nimenomaisesti myönnetty.

Yhdenmukaisesti selostetun kannanoton kanssa perustuslakivaliokunta katsoo, että tasa-arvolain 10 ja 11 §, 14 §:n 2 momentti sekä 17 ja 19 § voidaan saattaa koskemaan eduskuntaa ja sen toimielimiä vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Mainitut säännökset merkitsisivät kansanedustajien edustajantoimeen kytkeytyviä seuraamuksia ja valvontajärjestelyjä, joita valtiopäiväjärjestyksessä ei edellytetä. Perustuslakivaliokunta ei pidä tällaisen sääntelyn toteuttamista hyväksyttävänä, vaan asianmukaisinta on jättää mainittujen säännösten soveltamisen ulkopuolelle sellainen toiminta, joka on luettavissa kansanedustajien edustajantoimeen.

Hyvitysvolvollisuuden liittyminen eräiden muiden valtioelinten toimintaan

Tasa-arvolain 11 §:n mukainen hyvitysvolvollisuus kytkeytyisi lain 8 §:ssä tarkoitetun syrjinnän kiellon rikkomiseen. Kysymys on siten lainvastaisuuteen liittyvästä seuraamuksesta. Sitä ei kuitenkaan voida pitää rangaistuksena, koska hyvitysvolvollisuuden määrittäminen ei edellyttäisi työnantajan tai tämän edustajan tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta ja koska hyvitys suoritettaisiin työnantajan varallisuudesta sille, jota on loukattu sukupuoleen perustuvalla syrjinnällä. Hyvitys onkin valiokunnan käsityksen mukaan erikoislaatuinen seuraamus, joka on rinnastettavissa lähinnä vahingonkorvaukseen, vaikkakaan

hyvityksen määrittäminen ei edellyttäisi, että syrjinnän kiellon rikkomisesta on aiheutunut asianomaiselle vahinkoa.

Esityksen mukaan hyvityksen määrittäminen kuuluu työnantajan kotipaikan tuomioistuimelle. Valiokunta pitää selvänä, että tämä tuomioistuin ei käytännössä voi selvittää hyvitysvolvollisuuden olemassaoloa hyvitysvaatimuksen perusteena olevan ratkaisun tai muun toimenpiteen laillisuutta puhtaasti objektiivisten kriteerien perusteella arvioiden, vaan huomiota joudutaan kiinnittämään myös päätöksentekijän toiminnan subjektiiviseen moitittavuuteen. Itse asiassa esityksen perusteluissa onkin eräitä menettelyn subjektiiviseen puoleen viittaavia mainintoja. Valiokunnan käsityksen mukaan tällä seikalla on merkitystä harkittaessa ehdotuksen sopivuutta jäljempänä tarkasteltavien valtiosääntöoikeudellisten järjestelyjen kannalta.

Tasavallan presidentin virkatoimien lainmukaisuutta koskeva valvonta on järjestetty varsin yksityiskohtaisesti hallitusmuodossa, lähinnä sen 35, 45 ja 47 §:ssä. Niiden mukaan presidenttiä ei hänen virkatoimissaan tapahtuneen lainvastaisen menettelyn johdosta voida panna syytteeseen kuin silloin, jos hänen katsotaan syyllistyneen valtiopetokseen tai maanpetokseen. Muutoin on presidentin päätösten lainmukaisuuden valvominen valtioneuvoston ja oikeuskanslerin asiana, jolloin seuraamuksina tulevat kysymyksen oikeuskanslerin huomautus sekä asianomaisen ministerin kieltäytyminen varmentamasta presidentin päätöstä ja valtioneuvoston kieltäytyminen panemasta täytäntöön presidentin päätöstä.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan selostettu presidentin virkatoimien laillisuusvalvonta on ymmärrettävä sillä tavoin tyhjentävästi säännellyksi, että tasa-arvolain 11 §:n mukainen volvollisuus suorittaa hyvitystä on ulotettavissa presidentin toimintaan vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Tällaista sääntelyä valiokunta ei kuitenkaan pidä hyväksyttävänä, vaan katsoo, että valtion hyvitysvolvollisuus on nimenomaisella säännöksellä poistettava siltä osin kuin vaatimus perustuisi tasavallan presidentin toimintaan.

Arvioitaessa hyvitysvolvollisuuden kytkeytymistä valtioneuvoston toimintaan kollegiona tai valtioneuvoston jäsenen toimintaan asianomaisen ministeriön päällikkönä on kiinnitettävä huomiota siihen, että valtiosääntömme eräänä perusperiaatteena on hallitusmuodon 2 §:ssä ilmaistu valanjako ja siihen oleellisesti liittyvä toimeenpanovallan ja tuomiovallan käytössä toteutettu hierarkkinen järjestys. Tämän kannalta olisi eri-

koista, että esimerkiksi valtioneuvoston nimityspäätökseen pohjautuvan hyvitysvaatimuksen tutkiminen kuuluisi alioikeudelle. Lisäksi on huomattava hallitusmuodon 2 §:n 4 momentin sanonnan viittaavan siihen, että tuomiovallan käytössä vallitsee kaksilinjaisuus, jossa lainkäytöstä ylimmässä asteessa huolehtii yhtäältä korkein oikeus ja toisaalta korkein hallinto-oikeus. Tätä sääntelyä täsmentävät vielä hallitusmuodon 53 ja 56 §. Perustuslakivaliokunta viittaa lausuntoon n:o 16/1982 vp., jossa valiokunta totesi toimivalanjaon yleisten tuomioistuinten ja hallinnollisten tuomioistuinten välillä määräytyvän pääsääntöisesti siten, että rikosasiat ja yksityisoikeudelliset asiat kuuluvat yleisten tuomioistuinten toimivaltaan ja asiat, joissa on kysymys julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta, hallintotuomioistuinten toimivaltaan. Julkisoikeudellisen oikeussuhteen valiokunta katsoi yleensä olevan kysymyksessä silloin, kun toisena osapuolena on julkinen valta julkisia tehtäviä suorittavan elimen välityksellä.

Koska tasa-arvolain 8 §:ssä määriteltävänä kiellettynä syrjintänä valtioneuvoston toimialaan kuuluvissa asioissa merkittävässä määrin tulisivat kysymykseen valtioneuvoston julkisoikeudellisesti arvioitavat ratkaisut ja toimenpiteet, ei valiokunnan mielestä hyvin sovellu edellä mainittuihin valtiosääntöperiaatteisiin, että valtioneuvoston tällainen toiminta voisi tulla hyvitysvaatimuksen johdosta alioikeudessa arvioitavaksi, ennen kuin toiminta on lopullisesti arvioitu julkisoikeudellisen muutoksenhakujärjestelmän piirissä. Sama koskee valtioneuvoston jäsenen toimintaa asianomaisen ministeriön päällikkönä. Valiokunta viittaa esimerkkinä vahingonkorvauslain (412/74) 3 luvun 5 §:ssä toteutettuun rajoitukseen, jonka mukaan kannetta ei saa nostaa muun muassa valtioneuvoston päätöksestä aiheutuneen vahingon korvaamisesta, ellei päätöstä ole muutettu tai kumottu taikka ellei virheen tehnyttä ole todettu syylliseksi virkarikokseen tai velvoitettu korvaamaan vahinkoa. Tällainen rajausta tasa-arvolain osalta merkitsisi kuitenkin sitä, että suurin osa valtioneuvoston ja yksittäisten ministereiden tekemistä nimityspäätöksistä jäisi tosiasiaassa hyvityssäännösten ulkopuolelle.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tasa-arvolaisissa tulisi järjestää hyvityssäännösten suhde valtioneuvoston oikeuskanslerin, eduskunnan oikeusasiamiehen, korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden toimintaan samanlaiseksi kuin mainitun säännösten suhde valtioneuvoston ja sen jäsenten toimintaan.

Valiokunta on edellä käsitellyt tasa-arvolain hyvityssäännösten suhdetta eräiden valtioelinten toimintaan. Tähän liittyen valiokunta katsoo, että ne valtioelimet, jotka jätetään hyvityssäännösten ulkopuolelle tai joiden suhdetta tähän säännöstöön ehkä jollain tavoin rajoitetaan, tulee jättää myös tasa-arvolain 10 §:n tarkoittaman selvityksenantovelvollisuuden ulkopuolelle.

Tasa-arvolain 9 §

Tasa-arvolain 9 §:n 3 kohdan mukaan sukupuoleen perustuvana syrjintänä ei ole pidettävä vain joko naisten tai miesten hyväksymistä yhdistyksen jäseniksi, jos tämä perustuu yhdistyksen säännöissä olevaan nimenomaiseen määräykseen. Valiokunnan käsityksen mukaan ehdotettu säännös ei ole ristiriidassa hallitusmuodon 10 §:ssä turvatun yhdistymisvapauden kanssa, koska säännös ei rajoita yhdistysten muodostamista ja sallii toisaalta yhdistyksen itse määrätä säännöissään jäseneksi ottamisen perusteet.

Tasa-arvolain 9 §:n 4 kohdan mukaan sukupuoleen perustuvana syrjintänä ei ole pidettävä suunnitelmaan perustuvaa menettelyä, jolla pyritään tämän lain tarkoituksen toteuttamiseen käytännössä. Hallitusmuodon 5 §:n yhdenvertaisuussäännöksen tarkoituksena on yleensä katsottu olevan estää kansalaisten tai kansalaisryhmien asettaminen ilman yleisesti hyväksyttävää perustetta toisiaan edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä todennut, ettei hallitusmuodon yhdenvertaisuusperiaate edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Niinpä valiokunta katsoi lausunnossa n:o 1/1975 vp., ettei tietyn väestönosan toimeentuloedellytyksien parantaminen ja sen kautta yhteiskunnallisen tasa-arvon lisääminen ollut ristiriidassa yhdenvertaisuuden kanssa, vaikka kaikilla kansalaisilla ei ollut samanlaisia mahdollisuuksia saada yhtäläisin perustein laissa tarkoitettuja etuja tai oikeuksia. Koska naisten ja miesten välisen tasa-arvon toteuttaminen käytännössä myös suosimalla heikommassa asemassa olevaa sukupuolta perustuu pyrkimykseen lisätä tasa-arvoa, ei tasa-arvolain ehdotettu säännös ole tavoitteiden osalta ongelmallinen hallitusmuodon 5 §:n kannalta. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että yksilötasolla suunnitelmaan perustuva suosiminen voi merkitä perusteettomaksi koettavaa erottelua. Tämän vuoksi on kiinnitettävä huomiota suunnitelma-käsitteen täydelliseen määrittelemättömyyteen. Olisikin syytä harkita sitä,

tulisiko lakiehdotuksen tarkoittamasta suunnitelmaan perustuvasta menettelystä julkisyhteisöjen toiminnan osalta säätää erikseen asianomaisissa erityislaeissa ja tulisiko tarkoitettujen suunnitelmien muissa toiminnoissa saada esimerkiksi tasa-arvoviranomaisten ennakkollinen hyväksyminen.

Tasa-arvolain 18 §

Tasa-arvolain 18 §:n mukaan tasa-arvovaltuutetulla olisi oikeus suorittaa työpaikalla tämän lain noudattamisen valvontaa varten tarpeelliseksi katsomansa tarkastukset ja saada sitä varten muilta viranomaisilta virka-apua. Viitaten lausuntoon n:o 12/1985 vp. perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota hallitusmuodon 11 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan lailla säädetään kotietsinnän edellytyksistä. Tämän mukaisesti tasa-arvolain 18 §:ää olisi täsmennettävä eikä siinä tulisi käyttää tasa-arvovaltuutetun harkintaan viittaavaa sanontaa "tarpeelliseksi katsomansa". Lisäksi valiokunta viittaa lausunnossa n:o 19/1985 vp. esittämäänsä ja katsoo, että tarkastuksen toimittaminen jonkun kodissa tulisi olla mahdollista vain erityisestä syystä.

Uhkasakkosäännökset

Tasa-arvolain 17 ja 21 §:n mukaan tasa-arvovaltuutetun ja tasa-arvolautakunnan asettaman uhkasakon määrää maksettavaksi veloitettun tai vastaajan kotipaikan tuomioistuim. Ehdotukset ovat hyvin poikkeuksellisia, sillä valiokunnan saaman selvityksen mukaan ainoastaan toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetun lain (693/76) säännösten mukaan hallintoviranomai-

sen asettaman uhkasakon tuomitseminen kuuluu yleiselle alioikeudelle. Lainsäädäntökäytännössä yleisimpiä ovat sellaiset säännökset, joiden mukaan hallinnollisena pakkokeinona käytetyn uhkasakon asettaminen ja maksettavaksi määrääminen kuuluvat samalle viranomaiselle.

Ehdotettu sääntely johtaisi siihen epätarkoituksenmukaisena pidettävään seuraukseen, että lautakunnan uhkasakolla tehostamaan kieltoon haettaisiin muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, kun taas uhkasakon tuomitsemisessä muutoksenhakutie olisi viime kädessä korkeimpaan oikeuteen. Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että jos harkitaan tarpeelliseksi erottaa uhkasakon asettaminen ja tuomitseminen eri viranomaisten tehtäväksi, niin uhkasakon maksettavaksi määrääminen voitaisiin säätää lääninhallituksen asiaksi.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta, jolla ei ole muuta huomautettavaa asian johdosta, kunnioittaen lausuntonaan esittää,

*että hallituksen esitykseen sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä edellyttäen, että perustuslakivaliokunnan edellä esittämät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon, ja
että hallituksen esitykseen sisältyvät muut lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowitz, varapuheenjohtaja A. Kemppainen, jäsenet Aaltio (osittain), Alho, Anttila (osittain), Eenilä

(osittain), Hämäläinen, Kärhä, J. Mikkola (osittain), Muroma, Nieminen, Peltola, Skinnari ja Viinanen sekä varajäsenet Hilpelä, Rajamäki ja Sasi (osittain).

EDUSKUNNAN
SOSIAALIVALIOKUNTA

Liite 2

Helsingissä

18 päivänä joulukuuta 1985

Lausunto n:o 4

Toiselle lakivaliokunnalle

Toinen lakivaliokunta on 21 päivänä toukokuuta 1985 päivätyllä kirjeellään pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti sosiaalivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 57 naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevaksi lainsäädännöksi. Toinen lakivaliokunta on samoin 31 päivänä toukokuuta 1985 päivätyllä kirjeellään pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti sosiaalivaliokunnan lausuntoa ed. Hirvelän ym. lakialoitteesta n:o 55 sekä edelleen ed. Tykkyläisen ym. lakialoitteesta n:o 121/1983 vp. sekä edelleen ed. Astalan ym. toivomusaloitteesta n:o 140/1983 vp., ed. Eenilän ym. toivomusaloitteesta n:o 1849/1983 vp., ed. Eenilän ym. toivomusaloitteesta n:o 1850/1983 vp., ed. Hirvelän ym. toivomusaloitteesta n:o 1851/1983 vp., ed. Anna-Liisa Jokisen ym. toivomusaloitteesta n:o 1853/1983 vp., ed. Kuuskoski-Vikatmaan toivomusaloitteesta n:o 1858/1983 vp., ed. Könkkölän ym. toivomusaloitteesta n:o 1861/1983 vp. ja ed. Zilliacuksen ym. toivomusaloitteesta n:o 1867/1983 vp.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina erikoistutkija Unnukka Stenqvist valtioneuvoston kansliasta, osastopäällikkö Juha Peltola ja apulaisosastopäällikkö Kaarina Ronkainen sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä, hallitusneuvos Matti Ilonen työvoimaministeriöstä, lakimies Sirpa Kaittola työsuojeluhallituksesta, suunnittelija Eeva-Liisa Tuominen tasa-arvoasiain neuvottelukunnasta, lakimies Kirsti Palanko-Laaka Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, työehtoasiainsihtööri Raila Kangasperko Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, tutkimus- ja valtuutussihtööri Riitta Martiskainen Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, sosiaali-asiainsihtööri Kai Libäck Akavasta, varatuomari Hannu Rautiainen Suomen Työntantajain Kes-

kusliitosta, oikeustieteen lisensiaatti Martti Virtanen Liiketyöntantajain Keskusliitosta, palkkasihhtööri Jorma Löhman Metallityöväen liitosta, toimitsija Mirja Holmberg Tekstiili- ja Vaatetustyöväen Liitosta, osastopäällikkö Petteri Ojanen Suomen Teollisuustoimihenkilöiden Liitosta, sopimus- ja valtuutussihtööri Hannu Sironen Suomen Liikeväen Liitosta, talouspäällikkö Veikko Härkönen ja pääluottamusmies Laura Simpanen Osuusliike Elannon hotelli- ja ravintolaosastolta, sahanjohtaja Aimo Metsälä ja pääluottamusmies Veikko Lavikainen Oy Enso-Gutzeit Ab:n Uimaharjun sahalla, asiamies Kauko Parkkinen Suomen Yrittäjien Keskusliitosta sekä professori Pirkko K. Koskinen, professori Kari-Pekka Tiitinen ja professori Niklas Bruun. Käsiteltyään asian valiokunta esittää seuraavaa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskeva laki, jonka tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa ja erityisesti parantaa naisten asemaa työelämässä. Viranomaisille säädettäisiin yleinen velvollisuus edistää tasa-arvoa, ja erityisesti koulutuksessa ja opetuksessa tulisi viranomaisten, oppilaitosten ja muiden koulutusta ja opetusta järjestävien yhteisöjen huolehtia siitä, että naisilla ja miehillä on samat mahdollisuudet koulutukseen. Työntantajalle asetettaisiin erityinen velvollisuus edistää tasa-arvoa ja kielletttäisiin sukupuoleen perustuva syrjintä työelämässä. Työhön, tehtävään tai koulutukseen otettaessa syrjintänä pidettäisiin ansioituneemman henkilön syrjäyttämistä, jollei työntantaja voi osoittaa, että menettelyyn on työn tai tehtävän laadusta johtuva hyväksyttävä syy taikka että se muutoin on johtunut muusta seikasta kuin sukupuolesta. Vastavasti työntantajan menettelyä on pidettävä syrjin-

tänä, jos sukupuolen perusteella sovelletaan toiseen sukupuoleen epäedullisempia palvelussuhteen ehtoja kuin toiseen tai työn johto tai työolojen järjestäminen asettaa työntekijän sukupuolen perusteella huonompaan asemaan kuin työntekijät yleensä. Myöskään irtisanominen, työsuhteen purkaminen tai muutoin palvelussuhteen lakkauttaminen ei saisi tapahtua sukupuolen perusteella. Työnantaja voitaisiin tuomita maksamaan syrjitylle hyvitystä sukupuoleen perustuvan syrjinnän johdosta. Lainsäädännön valvontaa varten asetettaisiin tasa-arvovaltuutettu ja tasa-arvolautakunta, joista säädettäisiin näitä koskevalla lailla. Tasa-arvovaltuutettu olisi oikeutettu saamaan tietoja ja suorittamaan tarkastuksia lain noudattamisesta. Hänen tulisi ohjein ja neuvoin pyrkiä siihen, että lain vastaista menettelyä ei jatketa tai uusita. Tasa-arvolautakunta voisi käsitellä samoja asioita ja kieltää syrjivän toiminnan jatkamisen tai uusimisen tarvittaessa uhkasakon nojalla.

Lakialoitteessa n:o 121/1983 vp. ehdotetaan säädettäväksi laki sukupuolten tasa-arvosta ja laki tasa-arvovaltuutetusta sekä laki tasa-arvolautakunnasta. Lakialoitteeseen sisältyvien lakien tarkoituksena olisi edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa ja erityisesti parantaa naisten asemaa sekä estää sukupuolen tai sukupuoleen liittyvän syyn johdosta tapahtuva syrjintä. Lain keskeinen sisältö vastaa hallituksen esitystä. Hyvitystä sukupuoleen perustuvan syrjinnän johdosta ei kuitenkaan voitaisi vaatia. Yleinen tuomioistuimien voimassa oleva mitättömäksi syrjivän sopimusehdon.

Lakialoite n:o 55 vastaa pääosin hallituksen esitystä n:o 57. Tärkeimmät erot ovat lain soveltamisalan laajentaminen, eräiden suunnitteluvaikeuksien laajentaminen, sukupuoleen perustuvan syrjinnän tarkentaminen, sukupuolta loukkaavan tai halventavan mainonnan kieltäminen sekä sukupuoleen perustuvan syrjinnän kieltäminen edelleen myös työsuhteen ja merimieslain nojalla. Työsopimuslain ja merimieslain sisältämää syrjinnän kieltoa täydennettäisiin lisäksi eräissä muissa suhteissa. Työsopimuslain sisältämää määräaikaisten työsuhteiden käyttömahdollisuutta ehdotetaan rajoitettavaksi pienten lasten hoitoa koskevan lainsäädännön johdosta. Sopimuksella ei voitaisi laajentaa työnantajan oikeutta lomauttaa raskaana oleva työntekijä sekä raskaana olevan työntekijän irtisanominen kiellettiin kokonaan. Äitiys-, isyys- ja vanhempainlomalta sekä hoitovapaalta palaavan työntekijän työhönpaluu-oikeutta koskevaa säännöstä täsmennettäisiin ja työsuhteen lailla määrättäisiin sairaan

lapsen hoitolomasta. Yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain muuttamisella lisättäisiin yhteistoimintamenettelyn piiriin sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen.

Toivomusaloitteessa n:o 140/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi pikaisesti toimenpiteisiin, että valtio työnantajana ottaa sopimustoiminnassaan huomioon sukupuolten tasa-arvotavoitteet palkkauksellisten vääristymien korjaamiseksi ja pyrkii pitemmällä tähtäyksellä pysyvästi sukupuolten tasavertaisen palkkauksellisen aseman varmistamiseen.

Toivomusaloitteessa n:o 1849/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin työelämässä, luottamustehtävissä ja yleensäkin yhteiskunnassa esiintyvän miehisen nimikkeistön muuttamiseksi sukupuolten tasa-arvon ja käytännön todellisuuden edellyttämällä tavalla.

Toivomusaloitteessa n:o 1850/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi kiireellisiin toimenpiteisiin yliopistotasoisien, sukupuolten tasa-arvoa ja sukupuolirooleja käsittelevän opetuksen aikaansaamiseksi ja suoritettaisiin opetusohjelman toteuttamisen suunnittelun virkamiestyönä tasa-arvoasiain neuvottelukuntaa hyväksi käyttäen.

Toivomusaloitteessa n:o 1851/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus antaisi eduskunnalle esityksen sukupuolten tasa-arvoa koskevasta lainsäädännöstä,

- joka sisältää sukupuoleen ja siihen liittyvien seikkojen kohdistuvan syrjinnän yleiskiellon kaikilla yhteiskuntaelämän aloilla;

- joka sisältää työelämässä tapahtuvaa syrjintää koskevan kiellon erityisesti työhönotossa ja siihen liittyvissä menettelyissä, palkkauksessa ja muissa työehtojissa, työn jaossa ja muussa työn organisoimisessa, työnantajan tarjoamassa koulutuksessa, etenemisessä, toiseen työhön siirtämisessä sekä työsuhteen purkamisessa;

- joka kohdistuu samalla tavalla yksityiseen ja julkiseen työnantajaan;

- joka sisältää tarpeelliset vahingonkorvaukset syrjinnän kohteeksi joutuneelle ja asianmukaiset seuraamukset syrjintään syyllistyneelle;

- joka sisältää sellaisen todistustaan jaon, joka käytännössä takaa oikeussuojan syrjinnän kohteeksi joutuneelle;

- joka sisältää tehokkaan valvontajärjestelmän käyttäen hyväksi työmarkkinajärjestöjä, työsuojeluorganisaatiota sekä mahdollisen tasa-arvovaltuutetun viran perustamisen sekä ensimmäisenä

oikeusasteena toimivan tasa-arvoneuvoston perustamisen;

— joka sisältää veloitteen kyseisestä lainsäädännöstä tiedottamiseen sekä sen toteuttamisen ja kehittämisen jatkuvaan seurantaan; ja

— joka antaa mahdollisuuden tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin heikommassa asemassa olevaa sukupuolta väliaikaisesti suosien.

Toivomusaloitteessa n:o 1853/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin Yhdistyneiden Kansakuntien naisiin kohdistuvan syrjinnän poistamista koskevan julistuksen sisällön periaatteiden toteuttamiseksi Suomessa.

Toivomusaloitteessa n:o 1858/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi kiireellisiin toimenpiteisiin YK:n naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen edellyttämän lainsäädännön toteuttamiseksi.

Toivomusaloitteessa n:o 1861/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus antaisi eduskunnalle esityksen sukupuolten tasa-arvoa koskevaksi lainsäädännöksi ja ryhtyisi muihin tasa-arvoasiain neuvottelukunnan esittämiin toimiin YK:n naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen ratifioimiseksi.

Toivomusaloitteessa n:o 1867/1983 vp. ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus antaisi kiireellisesti eduskunnalle lakiesityksen naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta.

Valiokunta on rajoittanut lausuntonsa koskemaan vain tasa-arvolainsäädännön työelämää koskevia seikkoja. Valiokunta huomauttaa myös tarpeesta ottaa työsuhdetta koskevat lausunnon huomautukset huomioon julkisten palvelussuhteiden osalta.

Sosiaalivaliokunta pitää naisten ja miesten välisestä tasa-arvoa koskevan lainsäädännön aikaansaamista työelämän kannalta merkittävänä seikkana. Sukupuolten välillä vallitsevien erojen ohella olisi työelämässä aiheutta kiinnittää huomiota myös tasa-arvoon eräissä muissa suhteissa, joista ei nykyisin säädetä, kuten vammaisuus, ulkonäkö ja muu vastaava syy. Työelämässä muodollisesti monissa suhteissa vallitsevasta sukupuolten välisestä tasa-arvosta huolimatta työelämän tosiasialliset olosuhteet ovat usein sukupuolen perusteella syrjiviä. Tällaista sisältyy muun muassa palkkaukseen ja lastenhoidon järjestelyihin. Matalapalkka-alat ovat yleensä työntekijöiden määrän osalta naisvoittoisia ja lastenhoitojärjestelyt koskevat tosiasiallisesti enemmän naisia. Esimerkiksi eräiden työehtosopimusten sairaan

lapsen hoitoa käsittelevät määräykset ovat nykyisin vain naisia koskevia. Jo nykyisin on työsopimuslain ja merimieslain nojalla sukupuoleen perustuva syrjintä ollut kiellettyä työsuhteessa, mutta valvonnan vaikeuden ja näyttökysymysten hankaluuden takia on valvonta ollut heikkoa. Näistä syistä ehdotettu lainsäädäntö näyttää tehostavan sukupuolten välisen tasa-arvon valvontaa ja laajentaa sen lisäksi koskemaan muun muassa työhönottoa.

Työsopimuslain 17 §:n ja merimieslain 15 §:n ehdotettujen muutosten nojalla poistuu luottamusmiehiltä ja työsuojeluhallitukselta lakisääteinen velvollisuus valvoa, ettei sukupuolen perusteella tapahdu syrjintää. Tasa-arvovaltuutettu voi tosin pyytää virka-apua muun muassa työsuojeluviranomaisilta ja luottamusmiehen tehtäviin voidaan sopimusperusteisesti ottaa sukupuolten välisen tasa-arvon valvominen ja edistäminen. Valiokunta ei kuitenkaan pidä tätä riittävänä, koska viranomaisilla on tällöin toimivalta vain tasa-arvovaltuutetun kautta eikä itsenäistä toimivaltaa tai toimimisvelvollisuutta. Toisaalta valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena, ettei sukupuoleen perustuva syrjintä ole työsopimuslain mukaan rangaistavaa, koska sukupuolten välistä tasa-arvoa säätelee käsiteltävänä oleva tasa-arvoa koskeva lakiehdotus. Tästä syystä sosiaalivaliokunta ehdottaa työsopimuslain 17 § 3 momentin ja vastaavasti merimieslain 15 §:n 3 momentin säilytettäväksi hallituksen esityksen mukaisessa muodossa, mutta sen sijaan mainittujen pykälien uuden 4 momentin säädettäväksi esimerkiksi seuraavan sisältöisenä:

Työnantajan on toimittava naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (/) mukaisesti.

Yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain mukaiseen menettelyyn kuuluvat muun muassa henkilöstön määrää koskevat järjestelyt, työhönoton periaatteet ja menetelmät, työsäännöt ja yrityksen sosiaalitoiminta. Näin ollen monet työelämän tasa-arvoa koskevat seikat tulevat käsiteltäväksi yhteistoimintamenettelyssä, jota on syytä myös vahvistaa.

Sosiaalivaliokunnan mielestä ei ole tarkoituksenmukaista, että naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain mukaista hyvitystä vaaditaan aina työnantajan kotipaikan tuomioistuimessa, kuten mainitun lain 12 §:n 1 momentti edellyttää. Työnantajan kotipaikan tuomioistuimen käyttäminen johtaa työntekijän kannalta kohtuuttomiin vaatimuksiin. Vaatimus poikkeaa myös oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 1 §:n

säännöksestä, jossa määritellään yleinen työoikeudellinen tuomioistuin. Hallituksen esityksen perusteluista ei ilmene, miksi on tarkoituksenmukaista poiketa yleisestä säännöksestä. Ainoa tätä vaativa tilanne näyttää olevan se, että kanteen perusteena on tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin mukainen syrjintä työhönotossa. Tällöin on useammalla oikeus vaatia hyvitystä, ja hyvitys jaetaan tasan vaatijoiden kesken lakiehdotuksen 11 §:n 3 momentin nojalla. Näin ollen asia on käsiteltävä samalla kertaa yhdessä tuomioistuimessa. Kyseisessä tilanteessa on periaatteessa voitu syrjiä vain yhtä henkilöä. Lain 12 §:n 1 momentin säännöstä on kuitenkin pidettävä tarkoituksenmukaisena siten muutettuna, että sen soveltamisala rajoitetaan koskemaan vain niitä kanteita, jotka perustuvat lakiehdotuksen 8 §:n 1 momenttiin.

Naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevan lakiehdotuksen 12 §:n 3 momentissa edellytetään, että hyvityksen suorittamista koskevaan kanteeseen on kaikkien samalla perusteella hyvitykseen oikeutettujen esitettävä vaatimuksensa samalla kertaa. Tätä on pidettävä eräissä tapauksissa epätarkoituksenmukaisena. Esimerkiksi mainitun lain 8 §:n 2 momentin mukaisessa syrjinnässä voidaan yhdellä teolla syrjiä varsin suurtaikin työntekijämäärää. Vaatimukseen puhevallan samanaikaisesta käyttämisestä ei yleensä ole perustetta. Esimerkiksi mainitun lain 8 §:n 2 momentin nojalla nostetussa kanteessa ei hyvitystä jaeta vaatijoiden kesken, vaan kullakin kantajalla on oikeus itsenäiseen ja mahdollisesti täysimääräiseen hyvitykseen. Samanaikaista puhevallan käyttämistä edellyttävät vain mainitun lain 8 §:n 1 momentin nojalla nostetut kanteet, koska tällöin hyvitys tulee jaettavaksi. Näin ollen vaatimus puhevallan käyttämisestä samalla kertaa voidaan sosiaalivaliokunnan käsityksen mukaan myös tässä tapauksessa rajoittaa koskemaan vain 8 §:n 1 momentin nojalla nostettuja kanteita.

Kansainvälisen työjärjestön eräissä Suomenkin ratifioimissa sopimuksissa edellytetään muun muassa, etteivät raskaus ja perheenhuoltovelvollisuudet saa asettaa työntekijää muita työntekijöitä huonompaan asemaan. Koska nämä tekijät saattavat asettaa työntekijät eriarvoiseen asemaan lähinnä naisten kesken vaikuttamatta samalla tavalla miesten keskinäiseen asemaan, voitaisiin sosiaalivaliokunnan käsityksen mukaan tämä ottaa huomioon naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevan lakiehdotuksen 8 §:n 1 ja 2

momentissa esimerkiksi lisäämällä 8 §:n 1 momenttiin seuraava virke:

Vastaavasti on syrjintänä pidettävä henkilön syrjäyttämistä sukupuoleen perustuvan syyn johdosta, vaikka valituksi tullut onkin samaa sukupuolta, jos vastaavaa syytä ei yleensä käytetä toiseen sukupuoleen kuuluvien kesken.

Vastaavasti 8 §:n 2 momenttiin voidaan lisätä uusi 4 kohta, joka kuuluu seuraavasti:

4) käyttää 1—3 kohdassa tarkoitettuja ratkaisuja tehdessään perusteena henkilön sukupuoleen perustuvaa syytä samaa sukupuolta olevien kesken, jos samaa syytä ei yleensä käytetä toiseen sukupuoleen kuuluvien kesken.

Sosiaalivaliokunnan edellä tekemän työsopimuslain muutosehdotuksen johdosta on periaatteessa mahdollista, että tasa-arvolautakunta ja tasa-arvovaltuutettu sekä toisaalta työsuojeluhallitus asettavat samasta asiasta uhkasakon. Uhkakkojen asettamiseen liittyvät oikeusturvamenettelyt ja uhkasakon tuomitsemismenettely johtavat kuitenkin valiokunnan käsityksen mukaan siihen, ettei työnantaja tosiasiallisesti tule yhden teon johdosta tuomituksi kahteen uhkasakkoon ainakaan sellaisessa tapauksessa, jossa hän ei jatka kiellettyä menettelyä. Valiokunnan mielestä on kuitenkin syytä seurata tässä suhteessa käytäntöä ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin lainsäädännön oikaisemiseksi.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että syrjinnän kohteeksi joutuneen nostama kanne saattaa johtaa vastaajan puolelta toimenpiteisiin, jotka ovat haitallisia kantajalle. Tämän estämiseen on kiinnitettävä huomiota ja tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin lainsäädännön aikaansaamiseksi.

Sosiaalivaliokunta kiinnittää myös huomiota salassapitoa koskeviin säännöksiin. Valiokunnan saaman tiedon mukaan tässä kysymyksessä on ongelmia, joihin on kiinnitettävä huomiota asiaa edelleen käsiteltäessä.

Valiokunta kiinnittää huomiota lainsäädännön toimeenpanosta annettavaan selontekoon, jossa tulee käsitellä asiaa myös työelämän kannalta.

Valiokuntaan lausunnolle lähetetyt lakialoitteet ja toivomusaloitteet sisältävät valiokunnan käsityksen mukaan siinä määrin hallituksen esityksen kanssa yhteneviä säännöksiä tai sisältävät aloitteen, jonka käsillä oleva lainsäädäntö toteuttaa, että valiokunta pidättäytyy antamasta niistä erikseen lausuntoa. Edellä esitetyt näkökohdat

sisältyvät eräiltä osin laki- ja toivomusaloitteisiin, jotka valiokunnan käsityksen mukaan voidaan hylätä.

Sosiaalivaliokunta ehdottaa kunnioittavasti,
että toinen lakivaliokunta ottaisi huomioon edellä tässä lausunnossa lausutun.

Sosiaalivaliokunnan puolesta:

Tarja Halonen

Pentti Arajärvi

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Halonen ja varapuheenjohtaja S. Mikkola sekä jäsenet Aho-
nen (osittain), Ikonen (osittain), H. Kemp-
painen, Könkkölä (osittain), P. Leppänen, Lip-
ponen (osittain), Louvo (osittain), Moisander (osit-

tain), Nordman (osittain), Paavilainen (osittain),
Pesola (osittain), Rantanen (osittain), Raudaskos-
ki (osittain), Skön (osittain) ja Stenius-Kaukonen
sekä varajäsenet Eklund (osittain) ja Törnqvist
(osittain).

Eriäviä mielipiteitä

I

Hallituksen esityksessä n:o 57 naisten ja mies-
ten välistä tasa-arvoa edistäväksi lainsäädännöksi
on esitetty, että työsopimuslain ja merimieslain
nykyinen sukupuolen perusteella tapahtuvaa syr-
jintää koskeva kielto korvataan viittausäännök-
sellä tasa-arvolakiin. Sosiaalivaliokunta on lakiesi-
tyksestä antamassaan lausunnossa kiinnittänyt
asiaan huomiota ja todennut, että tätä ei voida
pitää riittävänä, koska esim. työsuojeluviran-
omaisilla ja luottamusmiehillä ei tällöin enää
olisi itsenäistä toimivaltaa eikä toimimisvelvoiteta,
vaan kaikkien toimien tulisi tapahtua tasa-
arvovaltuutetun kautta. Tämän vuoksi valiokunta
on ehdottanut syrjintäkiellon säilyttämistä työsopimus-
laissa ja merimieslaissa. Tämä vastaa ed.
Hirvelän ym. lakialoitteessa n:o 55 ilmaistua
kantaamme. Lisäksi katsomme lakialoitteen mu-
kaisesti, että työsopimuslain ja merimieslain syr-
jintäperusteita tulisi laajentaa koskemaan myös
perhesuhteita, vammaisuutta, ulkonäköä ja suku-
puolista suuntautuneisuutta sekä ulottaa syrjintä-
kielto koskemaan myös työhönottotilanteita.

Sosiaalivaliokunnan lausunnossa on kiinnitetty
huomiota siihen, että Kansainvälisen työjärjestön
eräissä Suomenkin ratifioimissa sopimuksissa
edellytetään, etteivät perheenhuoltovelvollisuus-
det tai työntekijän raskaus saa asettaa työntekijää
muita työntekijöitä huonompaan asemaan. Va-

liokunta ehdottaa tämän johdosta lisäystä tehtä-
väksi tasa-arvolain 8 §:n 1 momenttiin. Katsomme,
että valiokunnan olisi tullut lisäksi edellyttää,
että perheenhuoltovelvollisten ja raskaana
olevien työntekijöiden suojelemista koskevat
säännökset sisällytetään myös työsopimuslakiin
kuten mainitussa lakialoitteessamme on esitetty.

Lakialoitteemme mukaisesti katsomme, että
valiokunnan olisi tullut esittää tehtäviksi muu-
tokset myös tasa-arvolain 5 ja 8 §:ään sellaisen
työnantajan, jonka palveluksessa oleva työvoima
on pitkälle eriytyntä sukupuolen mukaan, vel-
voittamiseksi laatimaan erityinen suunnitelma,
jonka tavoitteena on naisten ja miesten välisen
tasa-arvon edistäminen koulutuksessa tai naisten
aseman parantaminen työelämässä. Suunnitel-
man laatimisen, samoin kuin tasa-arvon edistä-
misen muutoinkin, tulisi mielestämme kuulua
yhteistoimintalain piiriin ja yhteistoimintalain
6 §:ään tulisi tämän johdosta ottaa lakialoittees-
samme esitetty lisäys. Valiokunnankin mielestä
tasa-arvoa koskevien seikkojen käsittelemistä yhti-
toimintamenettelyssä on syytä vahvistaa.

Valiokunnan lausunnossa todetaan, että syrjin-
nän kohteeksi joutuneen kanne saattaa johtaa
vastaajan puolelta toimenpiteisiin, jotka ovat
haitallisia kantajalle. Valiokunta katsoo, että tä-
män estämiseen tulee kiinnittää huomiota ja

tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin lainsäädännön oikaisemiseksi. Katsomme, että tasa-arvolakiin vetoavan työntekijän sekä häntä avustavien tai

hänen asiassaan todistajina toimivien työntekijöiden suojelemiseksi tulisi asiasta ottaa nimenomaiset säännökset lakiin.

Helsingissä 18 päivänä joulukuuta 1985

Marjatta Stenius-Kaukonen

Pekka Leppänen

Kalle Könkkölä

II

Hallituksen yksimielisessä esityksessä miesten ja naisten tasa-arvoa koskevaksi lainsäädännöksi on lähdetty periaatteesta, että yksi ja sama viranomainen käsittelee kaikki syrjintätapaukset. Esityksessä tasa-arvolainsäädännön valvonta on esitetty keskitettäväksi valtakunnallisesti tasa-arvovaltuutetulle ja tasa-arvolautakunnalle. Menettelyllä varmistetaan, että syrjintäkysymysten käsittelyssä muodostuu yhdenmukainen tulkinta ja että tulkintaan vaikuttavat ainoastaan tasa-arvolain soveltamisen kannalta olennaiset kysymykset. Esitystä valmisteltaessa syrjintäkysymysten selvittelyn järjestäminen on esitetty perustuvaksi myös lähtökohdille, että syrjintäkysymysten käsittely olisi riippuvainen vain syrjityn omasta aloitteesta eikä asiaa voitaisi ottaa käsiteltäväksi hänen tahtonsa vastaisesti.

Tässä tarkoituksessa hallitus on esittänyt, että työsopimuslain 17 §:stä ja merimieslain 15 §:stä poistetaan sukupuolen perusteella tapahtuvaa syrjintää tarkoittavat kohdat.

Tämän periaatteen toteutuminen ei luonnollisesti estä työnantajien ja työntekijöiden keskenään sopiessa sitä, että syrjintäkysymyksiä voitaisiin selvittää myös työpaikkatasolla. Syrjitty voisi näin luonnollisesti ammattiyhdistykseen kuullessaan pyytää yhdistyksen luottamusmiestä avustamaan syrjintäkysymyksen selvittelyssä. Luottamusmies toimisi tällöin syrjityn valtuuttamana. Hallitus on esityksen perusteluissa ilmoittanut, että tällaiset vapaaehtoiset järjestelyt ovat myös lakiehdotuksen mukaisia tavoitteita, ja tasa-arvovaltuutettu pyrkineekin vaikuttamaan sellaisten järjestelyjen syntymiseen. Tärkeänä periaatteena on kuitenkin pidettävä sitä, että syrjityllä tulee olla mahdollisuus saattaa asia puolueettoman viranomaisen tutkittavaksi, mikäli syrjittyä tyydyttävään sopimukseen ei mainittua vapaaehtoisia tietä päästä.

Mielestämme syrjintäkysymykset tulisikin siten kuin hallituksen esityksessä lähdetään viime kä-

dessä arvioida yhdessä viranomaisessa. Vain täten taataan kaikille työntekijöille riippumatta heidän ammattiyhdistykseen järjestäytymisestään yhdenmukainen tulkinta siitä, mitä yksittäistapauksissa on pidettävä syrjintänä. Tarvittaessa tasa-arvoviranomaiset ovat oikeutettuja saamaan virka-apua muilta viranomaisilta ja käyttämään hyväksi myös luottamusmiesorganisaatiota.

Hallituksen esityksen mukaan on myös mahdollista, että työnantajien ja työntekijöiden niin keskenään sopiessa syrjintäkysymys voitaisiin selvittää myös työpaikkatasolla. Tämä takaa monissa tapauksissa nopean ja luontevan menettelyn. Viime kädessä syrjityllä tulee olla mahdollisuus saattaa asia puolueettoman viranomaisen tulkittavaksi, mikäli syrjittyä tyydyttävään tulokseen ei vapaaehtoisesti päästä. On tärkeää, että viranomaiskäsittelyssä muodostuu valtakunnallisesti yhtenäinen tulkinta.

Mikäli luottamusmiesjärjestelmä voisi osallistua tasa-arvolain valvontaan yksityisoikeudellisessa työsopimussuhteessa, olisi se ristiriidassa sen tasa-arvolainsäädännön lähtökohdan kanssa, että syrjintäkysymyksen käsittely ei saa olla riippuvainen palvelusuhteen laadusta. Tasa-arvon toteutuksen ei tule olla ensisijaisesti sopimiskysymys, koska silloin syntyy erilaisia tulkintoja siitä, mitä on pidettävä syrjintänä. Työsopimuslain 17 §:n ja merimieslain 15 §:n muuttamista puoltaa vielä se seikka, että vaikka tähän asti syrjinnän valvontavollisuus laissa on säädetty, ei tämän perusteella ole käytännössä tasa-arvokysymyksiä hoidettu. Näin ollen tuntuukin oudolta, että valiokunnan enemmistö haluaa työsopimuslain 55 §:ssä tarkoitetun valvontaorganisaation suorittamaan tasa-arvolain valvontaa varsinaisten tasa-arvoviranomaisten kanssa.

Edellä olevan perusteella emme ole voineet yhtyä valiokunnan enemmistön kannanottoon

siltä osin, kuin se koskee työsopimuslain 17 §:n 4 momenttia ja merimieslain 15 §:n 4 momenttia. Tällainen käytäntö ei edistäisi tasa-arvoa parhaalla mahdollisella tavalla niin, että syntyisi yhtenäisen valtakunnallinen tulkinta ja että syrjintäkysymysten käsittely perustuisi vain syrjityn omaan aloitteeseen. Valiokunnan olisi mielestämme tullut esittää lausuntonaan,

Helsingissä 18 päivänä joulukuuta 1985

Hannu Kemppainen

Pirkko Ikonen

Väinö Raudaskoski

että hallituksen esitykseen n:o 57 naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevaksi lainsäädännöksi sisältyvä lakiehdotus työsopimuslain 17 §:n muuttamisesta sekä merimieslain 15 §:n muuttamisesta tulisi hyväksyä hallituksen esityksen mukaisena.