

EDUSKUNNAN
TYÖASIAINVALIOKUNTA

Helsingissä

15 päivänä marraskuuta 1994

Lausunto n:o 8

Puolustusvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 20 päivänä syyskuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 131 laiksi naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi puolustusvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että työasiainvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa puolustusvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina hallitusneuvos Pekka Pitkänen puolustusministeriöstä, nuorempi hallitussihteeri Pekka Humalto sosiaali- ja terveysministeriöstä, lainsäädäntöjohtaja Kaarina Buure-Hägglund oikeusministeriöstä, nuorempi hallitussihteeri Ulla Liukkunen työministeriöstä, tasa-arvovaltuutettu Tuulikki Petäjäniemi, puheenjohtaja Tomi Railo Suomen Varusmiesliitosta, puheenjohtaja Tuija Leppämäki Naisjärjestöjen Keskusliitosta, tutkija Soile Pohjonen Suomen Rauhanliitosta, toimittaja Sirpa Puhakka Suomen Sadankomiteasta, naispoliittinen sihteeri Lena Paju Vasemmistonaistista, Kokoomuksen naisten liiton jäsen Hilkka Tapio edustaen Naisjärjestöt Yhteistyössä -järjestöä (NYTKIS) ja professori Kari-Pekka Tiitinen.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että naisille avattaisiin mahdollisuus vapaaehtoisen asepalveluksen suorittamiseen, minkä jälkeen he voisivat osallistua maanpuolustukseen puolustusvoimien reserviin sijoitettuina tai sotilasammattissa samoin edellytyksin kuin miehet. Naisten koulutus toteutettaisiin varusmiespalveluksen yhteydessä mahdollisimman vähin erityisjärjestelyin.

Asepalvelusta suorittavalla naisella olisi lähtökohtaisesti sama oikeudellinen ja sosiaalinen asema kuin varusmiespalvelusta suorittavalla miehellä. Naisella olisi kuitenkin oikeus koulutuksen alkuvaiheessa keskeyttää palvelus. Vastaavasti puolustusvoimilla olisi tänä ajanjaksona

mahdollisuus peruuttaa asepalvelukseen annettu määräys, jos käy ilmi, että edellytyksiä asepalveluksen suorittamiseen ei ole.

Asepalvelukseen voisi hakeutua 17—29-vuotias terveydeltään ja muilta henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan asepalvelukseen sopiva nainen, joka on Suomen kansalainen.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi rikoslakia sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettua lakia.

Koska naisten asepalveluksen aloittaminen vaatisi puolustusvoimissa joitakin valmistelu- ja järjestelytoimia, lait ehdotetaan tulevaksi voimaan aikaisintaan kahdeksan kuukauden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

Yleistä. Työasiainvaliokunta, joka käsittelee esitystä tasa-arvon ja työelämän näkökulmasta, pitää esitystä tarpeellisena.

Valiokunta korostaa naisten asepalvelun vapaaehtoisuutta. Vain muutamassa maassa pakollinen asepalvelu koskee molempia sukupuolia. Äitiys, synnyttäminen ja lapsista huolehtiminen ovat tärkeitä perusteita sille, miksi naisten pakollista asepalvelusta ei voida puoltaa vain kapea-alaisesti tasa-arvon näkökulmasta.

Saadun selvityksen mukaan esityksen pääasiallisena tavoitteena on poistaa ne oikeudelliset esteet, jotka rajoittavat naisten osallistumista sotilaalliseen maanpuolustukseen. Naiset ovat hallitusmuodon mukaan miesten tavoin maanpuolustusvelvollisia, mutta vain miehille on lailla säädetty asevelvollisuus. Naiset ovat tähän mennessä osallistuneet maanpuolustukseen pääasiassa muilla tavoin kuin varsinaisissa sotilaallisissa tehtävissä.

Valiokunta katsoo, että sotilasvirkojen avaaminen naisille on tasa-arvon kannalta perusteltua. Naisia koskevat oikeudelliset rajoitukset niin perhe-elämässä, koulutuksessa kuin virkoi-

hin nimittämisessä ja yhteiskunnalliseen toimintaan osallistumisessakin on asteittain poistettu. Suomalaiset naiset ovat korkeasti koulutettuja, käyvät kokopäivätyössä ja ovat vahvasti edustettuina politiikassa. Tällaisessa tilanteessa ei ole enää perusteita pitää mitään yhteiskunnan sektoria naisilta suljettuna vain sukupuolen perusteella.

Valiokunta katsoo, että vaikka vain pieni osa naisista tosiasiallisesti hakeutuisi sotilastehtäviin, on tärkeää, että tämä mahdollistetaan. Tämän seurauksena valmiuden ylläpito voitaisiin kokea kaikkien yhteiseksi asiaksi.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että naisten vapaaehtoiseen asepalveluun osallistuminen on vuosittain turvattava valtion talousarviossa.

Lailla ei ole tarkoitus muuttaa naisten sosiaalisia oikeuksia. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan mahdolliset käytännön tulkintaongelmat on tarkoitus selvittää ja antaa niistä ohjeita.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan naisten sijoittamiseen tullaan kiinnittämään ainakin alkuvaiheessa erityishuomiota.

Työ- ja virkasuhteen jatkuminen. Valiokunta esittää 1. lakiehdotuksen 5 §:n naisten työhönpaluuoikeutta koskevan kohdan muuttamista.

Asevelvollisen työ- tai virkasuhteen jatkumista annetun lain (570/61) 1 §:n mukaan työnantaja ei saa päättää asevelvollisuuslain nojalla palvelukseen kutsutun työ- tai virkasuhdetta, vaan asevelvollinen on palvelusajan päätyttyä tai keskeydyttyä otettava jälleen aikaisempaan tai siihen rinnastettavaan työhön. Lakia on sovellettava myös siviilipalveluslaissa tarkoitettuun palvelukseen.

Saman lain 2 §:n mukaan asevelvollisuuttaan suorittavalla samoin kuin siviilipalvelusmiehellä on palveluksen keskeytyessäkin oikeus 14 päivän ilmoitusaikaa noudattaen palata aikaisempaan tai siihen rinnastettavaan työhön.

Hallituksen esityksen 5 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen mukaan palvelukseen kutsutun asevelvollisen työ- tai virkasuhteen jatkumisesta annettua lakia ei kuitenkaan sovelleta naiseen, jonka palvelus on päättynyt 4 §:n 1 momentin mukaisesti. Asepalveluksensa aloittanut nainen, joka 4 §:n 1 momentin mukaisen 45 ensimmäisen päivän aikana itse keskeyttää palveluksensa, ei siten esityksen mukaan kuuluisi palvelussuhteen jatkumisesta annetun erityislain mukaisen suojan piiriin. Naisen asepalveluksen keskeytyessä muutoin hänen olisi sovellettava sanottua lakia sellaisenaan. Hänellä olisi muun muassa oikeus

palata aikaisempaan tai siihen rinnastettavaan työhön.

Hallituksen esityksessä on 5 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen säännöstä perusteltu seuraavasti: ”Työnantaja joutuu kuitenkin usein tekemään sijaisjärjestelyjä naisen lähtiessä suorittamaan asepalvelusta. Työnantajan velvollisuuksien ja sijaisen työsuhteturvan kannalta ei olisi perusteltua, että mainitun lain mukaiseen suojaan voitaisiin vedota myös siinä tapauksessa, että nainen päättää itse keskeyttää asepalveluksensa. Vapaaharkintaiseen asepalveluksen keskeyttämiseen kytketty työhönpaluuoikeus saattaisi myös lisätä harkitsematonta asepalvelukseen hakeutumista, mikä ei olisi minkään osapuolen edun mukaista.”

Työnantajat joutuvat luonnollisesti turvautumaan varsin usein erilaisiin sijais- yms. järjestelyihin, mutta valiokunta katsoo, ettei asepalvelusta suorittavan naisen oikeusasemasta ole säädettävä niin olennaisesti varus- ja siviilipalvelusmiehen oikeusasemasta poikkeavasti kuin on esitetty.

Valiokunta katsoo, että asepalveluksen 45 ensimmäistä päivää kestävä valinnanvapauden tulee olla todellinen. Näin ei ehkä käytännössä ole, jos asepalveluksen keskeyttämistä seuraa varsin epämääräiseksi jäävä pitkä palkattoman lomautuksen kaltainen tilanne tai jopa työpaikan menetys, vaikka yleiset irtisanomisperusteet täytettäisiinkin.

Lakiteknisestikin hallituksen esityksen 5 §:n 1 momentin viimeinen virke on epämääräinen. Siitä aiheutuu vaikeita tulkinta- ja soveltamisongelmia. Pykälän mukaan palvelukseen kutsutun asevelvollisen työ- tai virkasuhteen jatkumisesta annettua lakia ei sovelleta sellaisen naisen työ- tai palvelussuhteessa, joka on asepalveluksensa 45 ensimmäisen päivän kuluessa päättänyt olla jatkamatta asepalvelustaan. Ratkaisevana tekijänä niin ajallisesti kuin asiallisesti on asepalvelusta jo suorittavan naisen kirjallinen ilmoitus joukko-osastonsa komentajalle. Tällaisen ilmoituksen jälkeen hänen palvelussuhteensa ei ole lainkaan sovellettava erityislakia asevelvollisten työsuhteturvasta, ei sen työnantajaan kohdistuvia irtisanomiskieltoja ja -rajoituksia eikä työhönpaluuoikeutta koskevaa säännöstä.

Toisaalta hallituksen esitys ei toteutuessaan voi vaikuttaa työntekijän tai virkamiehen yleistä irtisanomissuojaa koskeviin säännöksiin ja määräyksiin. Asepalveluksensa keskeyttävän naisen päätöstä taas ei voitaisi pitää esimerkiksi työsopimuslain (TSL) 37 §:ssä tarkoitettuna eri-

tyisen painavana syynä, joka oikeuttaisi työnantajan irtisanomaan työsopimuksen. Sitä vastoin on epäselvää, voisiko työnantaja nojautua esimerkiksi TSL 37 a §:ssä tarkoitettuun taloudelliseen tai tuotannolliseen syyhyn irtisanomisperusteena ja kuinka nopeasti asepalveluksen keskeytymisen jälkeen hän voisi näin menetellä. Epäselvää olisi edelleen, olisiko työnantajalla irtisanomisaikaan kohdistuva palkanmaksuvollisuus. Ilmeisesti ei olisi, koska työntekijällä ei olisi oikeutta palata työhön eikä työnantajalla siis olisi työllistämismenettelyä.

Asepalveluksensa katkaisseen naisen työsuhteen siis täytyy jatkua työntekijän päätöksestä huolimatta, ellei sitä erikseen päätettäisi, mutta työntekijällä ei olisi oikeutta palata aikaisempaan työhönsä. Käytännössä tämä merkitsisi mitä ilmeisimmin eräänlaista automaattista palkatonta lomautusta. Tämän lomautuksen pituuden määräytymisestä ei hallituksen esityksessä mainita mitään. Siitä ei myöskään selviä, ansaitisiko työntekijä lomautuksen ajalta vuosilomaa niin kuin vuosilomalaisilla on säädetty, minkälainen olisi hänen oikeutensa työttömyysturvaan jne.

Hallituksen esityksen 6 §:n 2 momentin mukaan asepalveluksen aloittaneelle naiselle on ennen mainitun 45 päivän määräajan päättymistä annettava selvitys hänen oikeusasemastaan aseellisen palveluksen jatkuessa. Jos hallituksen esityksen 5 §:n 1 momentin säännöstä ei millään tavalla muuteta, tulisi tähän lainkohtaan lisätä velvollisuus esittää selvitys naisen oikeusasemasta työntekijänä, jos hän päättää keskeyttää asepalveluksen esityksen 4 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla. Kuten edellä esitetystä on käynyt ilmi, asepalveluksensa keskeyttävän naisen oikeusasema on epäselvä.

Valiokunta korostaa, että esitys ei saa aiheuttaa työnantajille kohtuuttomia vaikeuksia töiden

tai esimerkiksi sijaisen järjestämisessä. Toisaalta on otettava huomioon, että asepalvelusta suorittamaan pyrkivät ovat nuoria ja ehkä usein ilman vakinaista työpaikkaa.

Edellä esitettyjen tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi ja naisten tasapuolisen kohtelun vuoksi valiokunta esittää 5 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen korvaamista uudella säännöksellä. Siinä on otettu huomioon, että nainen voi toisin kuin mies katkaista asepalveluksensa perusteita esittämättä. Uusi säännös kuuluisi: "Palvelukseen kutsutun asevelvollisen työ- tai virkasuhteen jatkumisesta annetun lain (570/61) 2 §:n 1 momentissa säädetystä poiketen naisella, jonka palvelus on päättynyt edellä 4 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, on oikeus palata työhön 30 päivän kuluessa asepalveluksen päättymisestä työnantajan ilmoittamana päivänä."

Valiokunta kiinnittää huomiota myös mahdolliseen epäselvyyteen siitä, koskeeko asevelvollisen työ- tai virkasuhteen jatkumisesta annetun lain 7 §:n rangaistussäännös työnantajaa, joka naisen asepalveluksen yhteydessä rikkoo tätä lakia. Valiokunta korostaa, että hallituksen esityksen mukaan asepalvelusta suorittavaan naiseen olisi sovellettava kaikkia niitä säädöksiä, joita on sovellettava asevelvollisiin. Tämä merkitsee sitä, että asevelvollisen työsuhdeturvaa koskeva erityislaki tulee rangaistussäännöstenkin osalta sovellettavaksi myös naisen työnantajaan, ellei muusta ole nimenomaisesti säädetty.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sisältyvät 2. ja 3. lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina ja

että hallituksen esitykseen sisältyvä 1. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Laki**naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—4 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 §

Kun nainen on astunut asepalvelukseen tai on hakemuksensa mukaisen palvelukseenastumismääräyksen mukaan ollut velvollinen astumaan asepalvelukseen, häneen sovelletaan 4 §:ssä säädetyn poikkeuksin kaikkia niitä säännöksiä, jotka koskevat asevelvollisuuslain mukaisesti varusmiespalvelukseen määrättyä. Palvelukseen

kutsutun asevelvollisen työ- tai virkasuhteen jatkumisesta *annetun lain (570/61) 2 §:n 1 momentissa säädetystä poiketen naisella, jonka palvelus on päättynyt edellä 4 §:n 1 momentissa tarkoitulla tavalla, on oikeus palata työhön 30 päivän kuluessa asepalveluksen päättymisestä työnantajansa ilmoittamana päivänä.*

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

6—8 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lindroos, jäsenet Hautala, Häkämies (osittain), Koistinen (osittain), Komi, Kuittinen (osittain), Laitinen,

Morri, Mäkipää (osittain), Rimmi, J. Roos, Taina ja Viljamaa sekä varajäsenet Hiltunen (osittain) ja Koskinen (osittain).

Eriävä mielipide

Hallituksen esityksessä esitetään, että 17—29-vuotiaat naiset, jotka ovat Suomen kansalaisia, voisivat hakeutua asepalvelukseen, jos he ovat terveydeltään ja muilta henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopivia. Näin naiset voisivat toimia puolustusvoimien reservissä tai sotilasammattissa samoin edellytyksin kuin miehet. Hallituksen lähtökohta on, että asepalvelusta suoritettavalla naisella olisi sama oikeudellinen ja sosiaalinen asema kuin varusmiespalvelusta suorittavalla miehellä.

Asepalvelusta suoritettavalla naisella olisi oikeus keskeyttää asepalvelus 45 vuorokauden kuluessa. Hänellä ei kuitenkaan olisi mahdollisuutta palata siviilityöhönsä keskeyttämisen jälkeen. Hallituksen mukaan työhönpaluu-oikeus saattaisi lisätä naisten harkitsematonta asepalvelukseen hakeutumista. Hallitus ei tunnu arvostavan naisten harkintakykyä, vaikka se ilmoittaa tasa-arvon esityksensä lähtökohdaksi.

Naiset myös joutuisivat ”tarpeellisiin psykologisiin soveltuvuustesteihin” vapaaehtoiseen ase-

palvelukseen pyrkiessään. Miesten terveyshistorian sen sijaan on osoitettava jotakin tavanomaista poikkeavaa, ennen kuin he joutuvat erikoislääkärin tarkastukseen.

Lisäksi hallituksen esityksen mukaan puolustusministeriö voisi ottaa huomioon ”valtion talousarvioon liittyvät tekijät” määrätessään ”osana poliittista päätöksentekoprosessia” vuosittain vapaaehtoiseen asepalvelukseen otettavien naisten määrän. Tässäkin kohdassa hallituksen lähtökohta syrjäyttää miesten ja naisten tasaa-arvon vaatimuksen. Lakiehdotuksesta ei käy ilmi, miten naisten karsinta suoritetaan, jos halukkaita on enemmän kuin puolustusministeriö päättää palvelukseen kunakin vuonna ottaa. Valtiontalouden kireänä jatkuvassa tilanteessa on pelättävissä, että naisten vapaaehtoiseen asepalvelukseen käytetyt varat vähentävät entisestään naisten tasa-arvolle tärkeiden hyvinvointipalvelujen voimavaroja.

Valiokunnan enemmistö on mielestämme aivan oikein edellyttänyt hallituksen esitystä muu-

tettavan työhönpaluuoikeuden osalta. Vapaaehtoisessa asepalveluksessa olevalle naiselle ei kuitenkaan esitetä esim. oikeutta hakeutua siviilipalvelukseen. Asepalvelusta suorittavan naisen oikeusasemaa ei ole perusteltua säätää varus- ja siviilipalvelusmiehen oikeusasemasta poikkeavasti.

Sikäli kuin hallituksen esityksen tarkoituksena on ollut parantaa puolustusvoimien palveluksessa olevien yli 5 000 naisen asemaa, olisi oman ammattialan koulutus mielestämme suositeltavin ratkaisu.

Kokonaisuutena voidaan todeta, että hallituksen esitys naisten vapaaehtoisesta asepalve-

luksesta sotii vahvasti omia tasa-arvolähtökoh-tiansa vastaan. Tasa-arvoa ei ole sekään, että asepalvelus olisi vapaaehtoinen vain naisille. Katsomme myös, että asevarainen ja sotilaallinen turvallisuuskäsitys on vanhentunut. Turval-lisuuden edistämiseksi ensiarvoisen tärkeää on poistaa taloudellista ja sosiaalista eriarvoisuutta ja edistää ympäristönsuojelua niin maamme ra-jojen sisällä kuin niiden ulkopuolellakin.

Edellä olevan perusteella esitämme,

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset tulisi hylätä.

Helsingissä 15 päivänä marraskuuta 1994

Heidi Hautala

Eila Rimmi

Marja-Leena Viljamaa

