



19.5.2014

Dnro TAS/151/2014

Eduskunta
Perustuslakivaliokunta
(pev@eduskunta.fi)

Tasa-arvovaltuutetun lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 19/2014 vp)

Perustuslakivaliokunnan pyytämänä lausuntona hallituksen esityksestä yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 19/2014 vp) tasa-arvovaltuutettu tuo esiin alla olevat näkökohdat. Tasa-arvovaltuutettu tarkastelee lausunnossaan vain ehdotuksia tasa-arvolain ja sen valvontajärjestelmän muuttamiseksi.

Perustuslain 6 §:n 2 momentissa kielletään asettamasta ketään ilman hyväksyttävää perustetta eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Lain 6 §:n 4 momentin mukaan sukupuolten tasa-arvoa edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehtoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Näiden säännösten voidaan katsoa velvoittavan lainsäädännön kehittämiseen niin, että se edistää mahdollisimman tehokkaasti tasa-arvon toteutumista.

Sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän kieltäminen. Perustuslain 6 §:n kielto asettaa henkilöitä perusteetta eri asemaan sukupuolen perusteella koskee myös sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää. Suomessa merkittävä puute on ollut se, ettei lainsäädännössä ole ollut säännöstä, jossa syrjintä sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisun perusteella nimenomaisesti kiellettäisiin. Tasa-arvovaltuutettu pitää positiivisena sitä, että nyt asiasta ehdotetaan säädettäväksi tasa-arvolaisissa.

Tasa-arvolain 6 c §:ssä ehdotetaan säädettävän sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän ennaltaehkäisemisestä. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että tämän säännöksen sijasta tasa-arvolaisissa olisi parempi olla velvoite sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten tasa-arvon edistämisestä. Tasa-arvon edistäminen on luonteeltaan tulevaisuu-



19.5.2014

Dnro TAS/151/2014

teen suuntautuvaa ja aktiivisin toimenpitein tasa-arvoon pyrkivää. On kuitenkin hyvä, että ehdotetun 6 c §:n 2 momentin mukaan velvoite ennaltaehkäistä syrjintää sukupuoli-identiteetin tai sukupuolen ilmaisun perusteella otetaan huomioon oppilaitosten ja työnantajien tasa-arvosuunnitelmissa ja niiden tasa-arvoa edistävissä toimenpiteissä.

Tasa-arvovaltuutettu haluaa kiinnittää perustuslakivaliokunnan huomiota siihen, että tasa-arvolaille voidaan vain osittain vaikuttaa sukupuolivähemmistöjen asemaan yhteiskunnassa. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi välttämätön uudistus on erityisesti sukupuolen juridista vahvistamista koskevan niin sanotun translain uudistaminen siten, että siitä poistetaan juridisen sukupuolen vahvistamisen ehdoksi asetetut lisääntymiskyvyttömyys- ja naimattomuusvaatimukset.

Tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoitusta koskevien säännösten tarkistaminen. Perustuslain mukaan julkisen vallan velvollisuutena on edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa palkkauksessa. Lakiesityksen mukaan tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoitusta koskevia säännöksiä uudistettaisiin tässä tarkoituksessa. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että tämän suuntaisesti vaikuttanevat erityisesti ne esitykseen sisältyvät ehdotukset, jotka tarkoittavat eräiden aiemmin pelkästään lain perusteluissa todettujen seikkojen sisällyttämistä itse tasa-arvolakiin. Palkkakartoitussäännöksessä todettaisiin, että se koskee koko henkilöstöä, ja tuodaan esiin velvollisuus analysoida palkkaeroja ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin palkkaerojen korjaamiseksi.

Palkkakartoituksella pyritään perusteettomien palkkaerojen korjaamiseen. Tämän tarkoituksen toteutumisen edistämiseksi ehdotuksessa olisi tullut ottaa paremmin huomioon henkilöstön edustajien oikeus saada ja käsitellä palkkakartoitusprosessin aikana tarvittaessa myös työntekijäkohtaisia palkkatietoja. Näitä voidaan tarvita palkkaerojen syiden selvittämiseksi tai sen takia, että naisten ja/tai miesten lukumäärä tarkasteltavassa ryhmässä on hyvin pieni. Tasa-arvovaltuutettu ehdottaa lakiesityksen perusteluihin kirjattavaksi lainsäätäjän tahdonilmauksena sen, että julkisella sektorilla, jossa palkkatiedot ovat julkisia, työntekijöiden edustajille tulee tarvittaessa tällaiset tiedot antaa. Tasa-arvolainsäädäntöä tulee kehittää niin, että myös yksityissektorilla lisätään sekä palkkasyrjintää epäilevien yksittäisten työntekijöiden että palkkakartoitukseen osallistuvien henkilöstön edustajien tiedonsaantioikeuksia. Tälle ei voine olla perustuslaillisia esteitä, koska palkkatietojen ei ole katsottu liittyvän yksityisyyden suojan ydinalueeseen (esim. PeVL 43/1998).

Lainsäädännön tehokkuus edellyttää, että lait ovat sisällöltään riittävän selkeitä ja täsmällisiä. Tältä kannalta palkkakartoitusta koskeva, tasa-



19.5.2014

Dnro TAS/151/2014

arvolain 6 b §:ään ehdotettu säännös palkkaerojen syiden ja perusteiden selvittämisestä on yksityiskohdissaan ongelmallinen. Säännöksen mukaan palkkaerojen syitä ja perusteita tulisi selvittää, jos palkkakartoitus tuo esiin *selkeitä* eroja naisten ja miesten pakkojen välillä. Lakiin ei ole syytä ottaa tällaista tulkinnanvaraista määrettä, jonka sisältöä yksityiskohtaiset perustelut eivät juuri selvennä ja joka lainvalvontakäytännön perusteella vaikuttaa tarpeettomalta. Ehdotetussa laissa todettaisiin, että ”jos työpaikalla on käytössä palkkausjärjestelmiä, joissa palkat muodostuvat palkanosista, esiin tulleiden erojen syiden selvittämiseksi tarkastellaan keskeisimpiä palkanosia”. Ehdotetusta säännöksestä tulisi poistaa ilmaisu ”keskeisimpiä”, koska palkkakartoituksessa esiin tulleiden naisten ja miesten välisten palkkaerojen syyt tulee selvittää ja syrjimätön palkkaus edellyttää sitä, että jokainen palkanosa itsessään on syrjimätön. Tätä erilaisia tulkintoja mahdollistavaa ilmaisua ei myöskään lainkaan selvennetä esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Sovinnon edistäminen. Tasa-arvolaisissa turvattujen oikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeää, millä tavalla lain valvonta- ja seuraamusjärjestelmät toimivat. Eduskunnan työ- ja tasa-arvovaliokunta on katsonut, että tasa-arvolain valvontaa voitaisiin tehostaa - valvontaresurssien lisäämisen lisäksi - antamalla tasa-arvovaltuutetulle ja -lautakunnalle mahdollisuus edistää sovintoa syrjintätapauksissa (TyVL 6/2010). Sukupuolisyrjinnän kohteeksi joutunut henkilö ei voi nykyään saada tasa-arvolautakuntamenettelyn kautta minkäänlaista korvausta kokemastaan syrjinnästä. Vähemmistövaltuutetulla on toimivalta ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon edistämiseksi ja vastaavaa toimivaltaa ehdotetaan uudelle yhdenvertaisuusvaltuutetulle. Tasa-arvolain valvontatyön vaikuttavuuden ja syrjintää kokeneiden aseman parantamiseksi tasa-arvovaltuutettu ehdottaa, että tasa-arvolaisissa säädettäisiin tasa-arvovaltuutetun toimivalta edistää sovintoa tasa-arvolain noudattamista koskevassa asiassa. Mahdollisuus edistää sovintoa sukupuolisyrjintää koskevan riidan osapuolten välillä olisi tärkeää riidan kummankin osapuolen kannalta.

Tasa-arvovaltuutettua ja -lautakuntaa koskevat lakiehdotukset. Tasa-arvovaltuutettu kannattaa tasa-arvovaltuutettua koskevaan sääntelyyn ehdotettuja muutoksia, joilla vahvistetaan tasa-arvovaltuutetun itsenäistä ja riippumatonta asemaa. Tällainen asema todettaisiin nimenomaisesti laissa ja tasa-arvovaltuutetulle annettaisiin oikeus nimittää ja ottaa palvelukseen oma henkilöstönsä.

Hallituksen esitys sisältää ehdotuksen tasa-arvolautakunnan ja syrjintä-lautakunnan yhdistämisestä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnaksi. Tasa-arvovaltuutettu pitää ongelmallisena sitä, ehdotuksen mukaan lau-



19.5.2014

Dnro TAS/151/2014

takunta voisi käsitellä tasa-arvolain mutta ei lainkaan yhdenvertaisuuslain piiriin kuuluvia työelämäasioita. Esimerkiksi mahdollisuudet puuttua moniperusteiseen syrjintään työelämässä eivät paranisi lainkaan lautakuntien yhdistämisen myötä lautakunnan rajoitetun toimivallan vuoksi.

Valvontatyön resurssit. Tasa-arvolain tehokas valvonta edesauttaa tasa-arvolain toteutumista. Tasa-arvovaltuutettu ilmaisee huolensa valtuutetun mahdollisuuksista vastata jatkuvasti kasvaviin valvonnan tarpeisiin. Eri lainuudistusten myötä lisääntyneiden valvontatehtävien ja tasa-arvovaltuutetun käytettävissä olevien resurssien välillä on selkeä ristiriita. Myös nyt ehdotetut lainmuutokset lisäävät tasa-arvovaltuutetun tehtäviä.

Eduskunta edellytti maaliskuussa 2011 naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevan valtioneuvoston selonteon johdosta antamassaan kannanotossa määrärahojen osoittamista tasa-arvovaltuutetulle lisähenkilöstön palkkaamiseen erityisesti tasa-arvolain edistämismittareiden valvonta- ja ohjaustehtävien hoitoon (eduskunnan kirjelmä 51/2010 vp). Tasa-arvovaltuutetun tekemät esitykset lisähenkilöstön saamiseksi eivät kuitenkaan ole johtaneet tuloksiin. Tasa-arvovaltuutettu toivoo, että eduskunta osoittaisi määrärahat tasa-arvovaltuutetulle lisähenkilöstön palkkaamiseen.

Tasa-arvovaltuutettu

Pirkko Mäkinen

Toimistopäällikkö

Anja Nummijärvi

Tämä asiakirja on lähetetty yllä mainitulle vastaanottajalle sähköisesti. Asiakirjan allekirjoitettu taltiokappale säilytetään tasa-arvovaltuutetun toimistossa.