

TYÖELÄMÄ- JA TASA- ARVOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 14/2008 vp

Hallituksen esitys laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä lokakuuta 2008 lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta (HE 153/2008 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- tasa-arvoasioista vastaava ministeri Stefan Wallin
- ylitarkastaja Pamela Sinclair, sosiaali- ja terveysministeriö
- tasa-arvovaltuutettu Pirkko Mäkinen ja ylitarkastaja Anu Laaksonen, Tasa-arvovaltuutetun toimisto

- pääsihteeri Hannele Varsa, tasa-arvoasiain neuvottelukunta
- lakimies Anja Lahermaa, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- asiantuntija Katja Leppänen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- lainopillinen asiantuntija Outi Tähtinen, Suomen Yrittäjät ry
- toiminnanjohtaja Arja Laurila, Suomen Hiusyrittäjät ry
- toimitusjohtaja, DI, LKV Risto Kyhälä, Huoneistokeskus
- eduskunnan kanslian tasa-arvotoimikunnan puheenjohtaja, apulaispääsihteeri Jarmo Vuorinen
- professori Niklas Bruun.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut Suomen Liikunta ja Urheilu ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettua lakia vastaamaan miesten ja naisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanoa tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla koskevan direktiivin vaatimuksia. Tasa-arvolain säännöksiä hyvityksestä, vastatoimien kiellosta ja oikeusturvakeinoista ehdotetaan muutet-

taviksi siten, että ne koskevat myös direktiivissä tarkoitettuja tilanteita.

Lisäksi työnantajan selvitysvelvollisuus säädettäisiin yhtä laajaksi kuin se oli ennen lain muuttamista vuonna 2005.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä sellaisenaan, lukuunottamatta viittaussäännöksen korjausta.

Valiokunta pitää tärkeänä naisten ja miesten välistä tasa-arvoa kaikilla elämän alueilla. Valiokunta kannustaa viranomaisia kehittämään yhdessä tiedotusvälineiden ja kansalaisyhteiskunnan kanssa tehokkaita toimenpiteitä, joilla muutetaan asenteita tasa-arvomyönteisiksi ja edistetään tosiasiallisen tasa-arvon saavuttamista.

Direktiivin täytäntöönpano

Tavaroiden ja palvelujen saatavuutta ja tarjontaa koskeva tasa-arvodirektiivi tuli voimaan 13.12.2004. Se olisi tullut saattaa kansallisesti voimaan viimeistään 21.12.2007.

Direktiivi koskee naisten ja miesten välistä tasa-arvoa yleisesti saatavilla olevien tavaroiden ja palvelujen tarjonnassa. Sen soveltamisala kattaa julkisen ja yksityisen sektorin, lukuunottamatta yksityis- ja perhe-elämää ja niiden yhteydessä tehtäviä liiketoimia sekä tiedotusvälineiden ja mainonnan sisältöä ja koulutusta.

Direktiivissä käsitellään EU-tasolla ensimmäistä kertaa sukupuolten välistä tasa-arvoa työelämän ulkopuolella. Direktiivissä korostetaan, että työmarkkinoiden ulkopuolellakin tapahtuva syrjintä ja häirintä voi olla vahingollista estäessään miesten ja naisten täysipainoisen osallistumisen taloudelliseen ja sosiaaliseen elämään.

Valiokunta on antanut keväällä 2004 suurelle valiokunnalle lausunnon direktiiviehdotuksesta (TyVL 7/2004 vp). Valiokunta viittaa lausunnoissaan esittämiinsä näkemyksiin tarpeesta laajentaa sukupuolten tasa-arvon periaate katta-

maan työelämän ohella muutkin elämän alueet kuin tavaroiden ja palvelujen vaihdanta.

Direktiivi ehdotetaan pantavaksi Suomessa toimeen ulottamalla hyvitysvastuu koskemaan myös tavaroiden ja palvelujen tarjontaa. Ehdotus on perusteltu ottaen huomioon direktiivin säännökset, joissa edellytetään, että jäsenvaltiot varmistavat tosiasiallisen ja tehokkaan korvauksen tai hyvityksen syrjinnän kohteeksi joutuneelle henkilölle aiheutuneista menetyksistä ja vahingoista tavalla, joka on varoittava ja oikeasuhtainen kärsittyyn vahinkoon nähden. Tasa-arvolain 11 §:n säännös on aikoinaan nimenomaisesti muotoiltu täyttämään EU-oikeuden vaatimukset, joten sen ulottaminen myös nyt käsiteltävänä oleviin tapauksiin on tarpeellista ja tarkoituksenmukaista. Pelkkä vahingonkorvausvastuu ei Suomen lainsäädännössä ole ennaltaesitävä eikä "varoittava", siten kuin direktiivissä tarkoitetaan.

Hyvitysseuraamuksen kohtuullistaminen

Lakiehdotuksen mukaan hyvitysseuraamus voi koskea myös yksityishenkilöä ja palveluja markkinoille tarjoavaa yhdistystä ja yhteisöä. Merkittävä joukko uusia toimijoita tulee näin ollen hyvitysvastuun piiriin. Joissakin tilanteissa heidän voi olla vaikea hahmottaa, missä kulkee syrjinnän ja hyväksyttävän käytännön välinen raja tavaroiden ja palvelujen tarjonnassa.

Epäselvissä tapauksissa tulisi palvelun tarjoajilla olla käytettävissään nopeita keinoja saada tulkinta-apua ja neuvoja. Valiokunta pitää tärkeänä, että tasa-arvovaltuutetun toimisto pystyy tarjoamaan palvelun tarjoajille tällaista apua.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan tehokkaiden oikeusturvakeinojen ulottamisen tavaroiden ja palvelujen alalla tapahtuvaan syrjintään laajentavan tasa-arvovaltuutetun tehtäväkenttää neuvonta- ja ohjausvelvollisuuden ulottuessa uusiin asiakasryhmiin. Valiokunta toistaa aiemmissa lausunnoissaan (mm. TyVM 3/2005 vp) esittämänsä tarpeen turvata tasa-ar-

volain toteuttamisen ja valvonnan resurssit niin, että neuvontaa ja ohjausta pystytään antamaan käytännön tarpeiden vaatimalla nopeudella.

Valiokunta korostaa, että hyvityksen määräämistä koskevat tasa-arvolain 11 §:n säännökset sallivat hyvin joustavan tulkinnan. Hyvitystä määrättäessä on otettava huomioon muun muassa syrjinnän laatu ja laajuus sekä sen kesto aika. Hyvitystä voidaan alentaa 3 000 euron vähimmäismäärästä tai hyvitysvastavuus voidaan kokonaan poistaa, jos se harkitaan kohtuulliseksi.

Hyvitystä koskeva säännös kattaa lainmuutoksen jälkeen hyvin erityyppisiä syrjintätapauksia. Työelämän rekrytointi- ja irtisanomistilanteissa syrjinnällä voi olla syrjitylle henkilölle hyvin merkittäviä taloudellisia ja psyykkisiä vaikutuksia. Lainmuutoksen jälkeen hyvitys voi tulla määrättäväksi myös tavaran tai palvelun tarjoajan syrjivän hinnoittelun johdosta, jolloin syrjinnän kohteeksi joutuneen asiakkaan kärsimä taloudellinen vahinko voi olla vähäinen. Valiokunta korostaa, että hyvitystä määrättäessä tulee kiinnittää huomiota myös syrjinnän vaikutuksiin ja teon tahallisuuteen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että syrjityksi itsensä kokeneet asiakkaat saattavat syrjintäpäilynsä tavaran tai palvelun tarjoajan tietoon. Valiokunta katsoo, että tavaran tai palvelun tarjoajan informointia tulee erityisesti korostaa lainmuutoksesta tiedotettaessa.

Hyvitystä määrättäessä tulee ottaa huomioon se, onko palvelun tarjoajalle annettu mahdollisuus korjata menettelynsä ja onko palvelun tarjoaja pyytänyt tasa-arvovaltuutetulta menettelyään koskevia neuvoja tai ohjeita. Hyvitys tulee voida poistaa kokonaan tilanteissa, joissa palvelun tarjoaja on noudattanut tasa-arvovaltuutetun antamia ohjeita, vaikka ohjeiden mukainen menettely myöhemmin katsottaisiinkin syrjiväksi.

Lakiehdotuksen tavoitteena ei ole estää kaikkea naisten ja miesten erilaista kohtelua, vaan estämään pyritään selkeästi epäoikeudenmukainen erilainen kohtelu sukupuolen perusteella. Esimerkiksi äitienpäivää tai isänpäivää koskevat toiselle sukupuolelle kohdistetut tarjoukset olisivat siten edelleen mahdollisia, jos kyse on

vain harvoin annettavasta huomionosoituksesta, jonka rahallinen arvo on suhteellisen pieni. Valiokunta katsoo, että vastaavalla tavalla tulisi suhtautua myös urheiluseurojen tai muiden yhdistysten vain toiselle sukupuolelle tarjoamiin alennuksiin, jotka eivät ole jatkuvasti voimassa ja joiden rahallinen arvo ei ole kovin tuntuva. Ottaen huomioon asiayhteys ja menettelyn hyväksyttävä tavoite erilainen kohtelu ei näissä tilanteissa ole valiokunnan käsityksen mukaan sellaista, että sitä olisi pidettävä toisen sukupuolen syrjintänä.

Eriytynyt palvelutarjonta

Lakiehdotuksen mukaan tavaroiden ja palvelujen tarjoaminen yksinomaan tai pääasiallisesti toisen sukupuolen edustajille on sallittua, jos se on perusteltua oikeutetun tavoitteen saavuttamiseksi ja tähän tavoitteeseen pyritään asianmukaisin ja tarpeellisin keinoin. Tällaisista oikeutetuista tavoitteista ja keinoista perusteluissa mainitaan esimerkkeinä uhrien suojeleminen vain toiselle sukupuolelle tarkoitetuissa turvakodeissa, naisten tai miesten etujen ajaminen vain jommalle kummalle sukupuolelle tarkoitetuissa kerhoissa sekä urheilutapahtumat, jotka on tarkoitettu vain toiselle sukupuolelle.

Lakiehdotuksen käsittelyn yhteydessä on julkisuudessa esitetty, että lakiehdotus kieltäisi erillisten parturi- ja kampaamopalvelujen tarjoamisen. Valiokunta korostaa, että hiusyrittäjät voivat lainmuutoksen jälkeenkin tarjota oman liikeideansa, ammattiosaamisensa ja käytettävissään olevien välineiden mukaista palvelua sukupuolesta riippumatta. Hinnoittelu ei saa perustua sukupuoleen. Sen sijaan työn vaativuus sekä työhön käytetyt aineet ja työn vaatima aika voisivat perustellusti olla hintaan vaikuttavia seikkoja.

Lain vaikutusten seuranta

Valiokunta painottaa, että lainmuutoksista tulee tiedottaa kattavasti niin, että tavaroiden ja palvelujen tarjoajat tuntevat lain velvoitteet ja pystyvät tarvittaessa muuttamaan menettelynsä ja toimintatapsansa lainmukaisiksi. Valiokunta koros-

taa myös opastuksen ja neuvonnan tärkeyttä ja lain noudattamisen tehokasta valvontaa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että lain toteutusta ja vaikutuksia seurataan huolella. Eduskunta edellytti hyväksyessään vuonna 2005 hallituksen esityksen tasa-arvolain muutoksiksi (HE 195/2004 vp), että hallitus antaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle selvityksen esityksen vaikutuksista vuoden 2009 loppuun mennessä. Valiokunta katsoo, että kyseisen selvityksen yhteydessä on hyvä käsitellä myös kokemuksia nyt hyväksyttävästä lainmuutoksesta.

Tasa-arvolain soveltamisalarajoitusten tarpeellisuus

Tasa-arvolakiin sisältyy eräitä soveltamisalan rajoituksia, jotka koskevat muun muassa eduskunnan toimintaa. Lain säännöksiä työnantajan velvollisuudesta antaa selvitys menettelystään (10 §), hyvityksestä (11 §), rangaistuksista (14 a §), tietojen antamisesta tasa-arvoviranomaisille (17 §) sekä tasa-arvovaltuutetun ohjeiden ja neuvojen antamisesta (19 §) ei sovelleta sellaiseen eduskunnan toimintaan, joka liittyy kansanedustajan edustajantoimen hoitamiseen. Tämä "eduskuntarajaus" merkitsee, että eduskunnan toiminta jää tasa-arvolain valvonta- ja seuraamussäännösten ulkopuolelle.

Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus selvittää, onko eduskuntaa koskeville poikkeussäännöksille edelleen tarvetta vai voitaisiinko ne kokonaan tai osittain poistaa. Valiokunta haluaa omalta osaltaan vahvistaa käsitystä, että eduskunta on muihin rinnastettava työpaikka työnan-

tajan ja työntekijän välisiä kysymyksiä käsiteltäessä.

Yksityiskohtaiset perustelut

8 a §. Syrjintä tavaroiden ja palvelujen saatavuudessa ja tarjonnassa. Uusi vakuutusyhtiölaki on tullut voimaan 1.10.2008. Valiokunta ehdottaa pykälän 4. momenttiin tehtäväksi muutoksen, jolla viittaus korjataan koskemaan uutta vakuutusyhtiölakia.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin sellaisenaan paitsi 8 e § muutettuna seuraavasti:

8 e §

Syrjintä tavaroiden ja palvelujen saatavuudessa ja tarjonnassa

(1—3 mom. kuten HE)

Sukupuolen käyttämisestä vakuutusmaksuihin ja -etuuksiin vaikuttavana tekijänä on voimassa, mitä vakuutusyhtiölaissa (521/2008), vakuutusyhdistyslaissa (1250/1987) ja ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetussa laissa (398/1995) säädetään.

Helsingissä 2 päivänä joulukuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Arto Satonen /kok	Merja Kyllönen /vas
vpj.	Jukka Gustafsson /sd	Esa Lahtela /sd
jäs.	Susanna Haapoja /kesk	Markus Mustajärvi /vas
	Hannakaisa Heikkinen /kesk	Sanna Perkiö /kok (osittain)
	Anna-Maja Henriksson /r	Katja Taimela /sd
	Arja Karhuvaara /kok	Tarja Tallqvist /kd
	Johanna Karimäki /vihr	Jyrki Yrttiaho /vas
	Merja Kuusisto /sd	vjäs. Henna Virkkunen /kok (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.