

Juhlajulkaisu
Juhani Wirilander
1935 – 30/11 – 2005

Toimituskunta

Jarno Tepora

Mikko Tulokas

Pekka Vihervuori

Tilausosoite

Suomalainen Lakimiesyhdistys

Kasarmikatu 23 A 17

00130 Helsinki

p. (09) 6120 300

f. (09) 604 668

sly@lakimies.org

www.lakimies.org

© Suomalainen Lakimiesyhdistys ja kirjoittajat

Kannen kartat: Maanmittauslaitos

Kannen ja taiton suunnittelu: Heikki Kalliomaa

Juhani Wirilanderin valokuva s. 7 Foto-Jatta

ISSN 0356-7222

IBSN 915-855-248-7

Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2005

Pirkko K. Koskinen

Tuntematon tasa-arvolautakunta

Kirjoituksen aihe ja aineisto

Juhani Wirilanderilla ja minulla oli vuosia sitten yhteinen työhuone yksityisoikeuden laitoksessa Korkeavuorenkadulla. Minulla on huonetoveruudesta vain hyviä tai vielä parempia muistoja. On ilo olla mukana onnittelemassa Wiriä hänen merkkipäivänään.

Olen valinnut kirjoitukseni aiheen kolmesta syystä. Ensimmäinen on Wiri itse: hän on mielestäni tasa-arvoihminen ihan luontevasti, itsestään selvästi. Ainakaan tasa-arvosta ei hänen kanssaan saa riitaa aikaan. Tuntuu luontevalta kirjoittaa hänen juhlanjulkaisuunsa tasa-arvoasioista. Wiri lienee korkeimmassa oikeudessa joutunut pohtimaan myös tasa-arvolain ongelmia, ja aihe sivuaa näin hänen työtäänkin.

Kolmas syy on se, että tasa-arvolautakunnasta ei ole kirjoitettu juuri mitään. Se on jäänyt lähes tuntemattomaksi. Tuomioistuimetkaan, jotka kuitenkin voisivat käyttää lautakunnan asiantuntemusta hyväkseen, eivät välttämättä edes tiedä sen olemassaolosta. Sen ratkaisuja ei ole julkaistu. Vanhempia asiakirjoja, ts. pöytäkirjoja, lausuntoja yms. säilytetään sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvoyksikössä, uusin aineisto on etsittävä muualta. Tasa-arvoyksikössä olevan arkiston kunto puolestaan osoittaa, ettei lautakunnasta ole sen kummemmin piitattu. Asiakirjoja on kymmenkunta mapillista, mutta ne ovat pääosin järjestämättä, työnnettyinä mappeihin lähes miten sattuu. Mitään yhtenäistä diaaria tai muuta hakemistoa ei ole. Lautakunnan eräät sihteerit ovat toki nähneet vaivaa ja heidän jäljiltään asiakirjat ovat erinomaisesti kunnossa: lausuntopyynnöt, lausunnot, muut kannanotot ja pöytäkirjat löytyvät sieltä, missä niiden kuuluukin olla. Monissa, ei tosin kaikissa, on lisäksi liitteinä ne tuomioistuinten päätökset, joita varten lausunnot on pyydetty, muutoksenhakuasteiden päätöksiä, ratkaisuja koskevia lehtileikkeitä jne. Mutta muu osa on todella sekaisin: samasta lausunnosta on useita kappioita siroteltuina sinne tänne, pöytäkirjoja ja lausuntopyyntöjä saa etsimällä etsiä ja esimerkiksi lautakunnan vuonna 1993 antamat molemmat lausunnot ovat sellaisessa mapissa, johon ne eivät minkään logiikan mukaan kuuluisi. Vuosien 1998–1999 asiakirjoja ei löydy ollenkaan; puheenjohtajan suullisesti esittämän arvelun mukaan lautakunta ei ehkä niinä vuosina koontunutkaan.

Esittelen ja arvioin tasa-arvolautakunnan toimintaa ennen tasa-arvolain muuttamista v. 2005. Olen rajannut aineistoni vain lautakunnan omiin asiakirjoihin. Viimeisin käyttämäni

ratkaisu on lautakunnan lausunto L 5/04 (29.10.2004). Tuomioistuinten vastaavia ratkaisuja en ole etsinytkään. Kiitän tasa-arvoyksikön avuliasta henkilökuntaa, erityisen lämpimästi osastosihteeri Birgitta Pajulaa siitä, että he etsivät asiakirjamapit ja muutenkin auttoivat minua aineiston keräämisessä.

Tasa-arvolakia muutettiin perusteellisesti v. 2005. Arvioin tasa-arvolautakuntaa koskevia lain muutoksia lyhyesti kirjoitukseni lopussa.

Tasa-arvolautakunnan tehtävät

Kun laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (tasa-arvolaki) tuli voimaan v. 1986, perustettiin lain valvontaa varten tasa-arvovaltuutetun virka ja tasa-arvolautakunta. Niiden toiminnasta säädetään tasa-arvolaissa, laissa tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta sekä samannimisessä asetuksessa. Säännöksiä muutettiin vv. 1992 ja 1995. Keskeinen toimija on tasa-arvovaltuutettu. Hän valvoo lain ja ensi sijassa siinä olevien syrjinnän kiellon ja syrjivän ilmoittelun kiellon noudattamista, edistää aloittein, neuvoin ja ohjein lain tarkoituksen toteutumista, tekee työpaikoilla tarkastuksia yms. Syrjityksi itsensä katsova voi pyytää tasa-arvovaltuutetulta neuvoja mm. mahdollisen oikeudenkäynnin varalta. Tässä ei ole syytä käsitellä enemmälti tasa-arvovaltuutetun toimivaltaa, sen rajoituksia tai rajoitusten tarkoituksenmukaisuutta; totean vain, että omien pakko- ja painostuskeinojen lähes kokonaan puuttuessa tasa-arvovaltuutetun mielipiteiden paino jää riippumaan hänen muuten nauttimastaan arvostuksesta.

Tasa-arvolautakunta puolestaan on kolleginen asiantuntijaelin. Se ei ole tuomioistuin, joskin sen eräät päätökset ovat täytäntöönpanokelpoisia. Vaikka sekin valvoo tasa-arvolain toteutumista, se on varsin etäällä arkisista tasa-arvoasioista. Sen päätehtäväksi on tullut lausuntojen antaminen yleisille tuomioistuimille niiden käsitellessä hyvityksen maksamista sukupuoleen perustuvan syrjinnän johdosta. Kun tasa-arvovaltuutettu esittää mielipiteensä harkittaessa kanteen nostamista, lautakunta antaa lausuntonsa tuomioistuimen pyynnöstä oikeudenkäynnin jo alettua.

Lautakunta voisi tukea tasa-arvovaltuutetun työtä tehokkaamminkin; tasa-arvovaltuutetun esityksestä se voi myös käyttää tasa-arvolaissa säädettyjä hallinnollisia pakkokeinoja. Aloite on kuitenkin tasa-arvovaltuutetun. Tällaiset päätökset ovat täytäntöönpanokelpoisia, ja niihin voitiin hakea muutosta valittamalla korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Tasa-arvolautakunnan kokoonpano

Tasa-arvolautakunnassa on puheenjohtaja mukaan lukien viisi jäsentä. Kullakin on henkilökohtainen varajäsen. Kaikki ovat sivutoimisia ja toimivat virkavastuulla. Valtioneuvosto nimittää heidät kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Yksi jäsenistä määrätään varapuheenjohtajaksi. Pu-

heenjohtajan, varapuheenjohtajan ja heidän varamiestensä tulee olla oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneita. Havaintojeni mukaan kaikki jäsenet ja varajäsenet ovat olleet juristeja, eräät varsin nimekkäitäkin työmarkkina- tai muita juristeja. Myös lautakunnan sihteerin tulee olla juristi. Alkuun lautakunnalla oli lisäksi sivutoiminen toimistosihteerin.

Lautakunnassa on oltava sekä miehiä että naisia. Siinä tulee olla edustettuna sekä tasa-arvoasioiden että työelämän tuntemus. Viimeksi mainittu on käytännössä tarkoittanut sitä, että työnantaja- ja työntekijäjärjestöt ovat valituttaneet sinne edustajansa. Tasa-arvoasioiden tuntemus on vaikeammin osoitettavissa, mutta sitäkin voidaan tuskin riitauttaa; useat jäsenet ovat olleet aktiivisesti valmistelemassa tasa-arvolakia tai sen muutoksia, ja yhdestä tuli kesken kautensa tasa-arvovaltuutettu.

Tasa-arvolautakunnan puheenjohtajia ovat olleet:

1987–1989	VT Kerstin Rinne
1990–1992	ONM Sinikka Kurkinen
1993–1995	HON Liisa Mansikkamäki
1996–1998	lääni-oikeudentuomari Marjatta Mäenpää
1999–	prof. Niklas Bruun.

Kukaan puheenjohtajista ei ole edustanut työmarkkinajärjestöjä.

Jäsenet eivät ole juuri vaihtuneet, vaan samat henkilöt ovat olleet jatkuvasti mukana vuoroin jäseninä ja varajäseninä.

Lautakunnan puheenjohtaja, jäsenet ja sihteeri saavat palkkiota sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamien perusteiden mukaan. Palkkio ei ole kokous- vaan kuukausipalkkio, joka kuitenkin maksetaan vain niiltä kuukausi, joiden kuluessa he ovat osallistuneet vähintään yhteen kokoukseen. Ellei kokouksia ole, ei palkkiotakaan makseta. Lisäksi he saavat ns. tarkastuspalkkion tarkastaessaan lautakunnan lausunnot. Kukin on vuorollaan tarkastava jäsen. Palkkioiden suuruutta on ajoittain tarkistettu, mutta mitään vaurauden lähteitä ne eivät ole, niin kuin eivät valtion komitea- tms. palkkiot muutenkaan.

Tasa-arvolautakunnan kokoukset

Tasa-arvolautakunta kokoontuu puheenjohtajan kutsusta (A tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta 10 §). Lautakunta on päätösvaltainen, kun puheenjohtaja ja kaikki muut jäsenet ovat läsnä. Poissa olevan sijaan tulee hänen varajäsenensä (L tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta 11 §). Puheenjohtaja voi yksinkin päättää eräistä valmisteluasioista, kuten lausuntojen hankkimisesta ja asiantuntijoiden kutsumisesta. Asiantuntijoita ei tosin ole kertaakaan kutsuttu. Lautakunta ei voi itse kuulla todistajia. Menettely on kirjallista ja esittelijänä toimii lautakunnan sihteeri.

Lautakunta on kokoontunut, kun tuomioistuin on pyytänyt siltä lausuntoa, ja yhtä lausuntoa varten on tarvittu keskimäärin kaksi kokousta. Muutaman kerran on kokoonnuttu muis-

takin syistä: esim. vuoden 1997 ainoassa kokouksessa käsiteltiin vain hallintotuomioistuinjärjestelmää, josta lautakunnalta oli pyydetty lausuntoa. Lautakunnalla ei ole ollut tapana koontua toimikautensa alussa järjestäytymis- tai muuhun vastaavaan kokoukseen.

Kokousten määrä on vaihdellut vuosittain. ”Huippuvuotena” 1989 kokouksia oli peräti 20, mutta lausuntojakin annettiin seitsemän. Seitsemäs lausunto (L 7/89) annettiin KHO:lle Kuntainliiton valitettua tasa-arvolautakunnan päätöksestä. Samana vuonna annettiin myös tasa-arvovaltuutetun hakemuksesta tuo päätös (P 1/89 16.5.1989), josta Kuntainliitto sitten valitti. Vuonna 1992 kokouksia ei sen sijaan ollut yhtään, ei myöskään vuosina 1998 ja 1999.

Tasa-arvolautakunnan kokouksesta on pidettävä pöytäkirjaa. Sen allekirjoittaa puheenjohtaja ja varmentaa sihteeri. Päätös laaditaan erillään pöytäkirjasta. Senkin allekirjoittaa puheenjohtaja ja varmentaa asian esittelijä, käytännössä lautakunnan sihteeri (em. asetus 13 §).

Lausunnot tuomioistuimille

Lautakunnan tärkein toimintamuoto on ollut lausuntojen antaminen tuomioistuimille asioissa, jotka koskevat hyvityksen maksamista tasa-arvolain 11 §:n perusteella. Alun perin asia ilmaistiin hiukan toisin: lausuntoa voitiin pyytää asiassa, joka koski hyvityksen suorittamista sukupuoleen perustuvan syrjinnän johdosta. Tasa-arvolain 11 §:n mukaan työnantaja, joka on rikkonut lain 8 §:ssä olevaa syrjinnän kieltoa, voi joutua maksamaan loukatulle hyvitystä sukupuoleen perustuvan syrjinnän johdosta. Hyvitystä joutuu maksamaan vain työnantaja. Tasa-arvolain 8 § puolestaan, täydennettynä nykyisillä 8a–8d §:llä, kattaa työnantajan kaikki syrjivät menettelyt työhönotosta tai virkanimityksestä ja palkkauksesta irtisanomiseen saakka. Oikeudenkäynti, jota varten lausuntoa pyydetään, toistaa aina samaa kaavaa: syrjityksi itsensä katsova nostaa yleisessä tuomioistuimessa kanteen vaatien hyvityksen maksamista, tuomioistuin pyytää tasa-arvolautakunnalta lausuntoa ja lautakunta puolestaan esittää käsityksensä siitä, onko kantajaa syrjitty hänen sukupuolensa perusteella. Hyvityksen suuruudesta tms. lautakunta ei ole lausunut mitään.

Lausuntoa voi pyytää vain yleinen tuomioistuin, joka käsittelee hyvityskanteet. Sen ei kuitenkaan tarvitse pyytää lausuntoa. Tämä saattaa osittain selittää, miksi jotkut tuomioistuimet, esim. Oulun RO, sittemmin Oulun käräjäoikeus, tai Helsingin RO ovat pyytäneet lausuntoja usein, jotkut taas eivät koskaan. Tuomioistuimissa on tässä mielessä muodostunut erilainen käytäntö. Tärkeämpi selittäjä on tietysti se, ettei läheskään kaikkiin tuomioistuihin tule tällaisia kanteita, semminkin kun tasa-arvoasioita selvitetään usein tuomioistuihin turvautumatta.

Muille kuin tuomioistuimille lausuntoa ei ole voitu eikä edelleenkään voida antaa. Eräät yksityisetkin ovat tosin pyytäneet lausuntoa, mutta tasa-arvolautakunta on todennut, ettei lausunnon antaminen yksityisen pyynnöstä kuulu sen kompetenssiin (tasa-arvolautakunnan pöytäkirja 20.3.1989).

Tasa-arvolaissa tarkoitettuja lausuntoja on annettu seuraavasti:

1987	yksi ja lisäksi STM:lle lausunto tasa-arvolain 25 §:n muuttamisesta
1988	kolme
1889	seitsemän
1990	seitsemän
1991	kaksi
1992	ei yhtään
1993	kaksi
1994	yksi
1995	yksi
1996	yksi
1997	vain pyydetty lausunto hallintotuomioistuimista
1998	ei yhtään
1999	ei yhtään
2000	yksi
2001	kaksi
2002	yksi
2003	yksi
2004	viisi.

Lausunnot on annettu keskimäärin 2–3 kuukaudessa lausuntopyynnön saapumisesta.

Oikeudenkäynnit ovat useimmiten koskeneet virkanimityksiä, työhönottoa tai palkkaa. Yhdessä oli kysymys työsuhteen purkamisesta raskauden perusteella koeaikana (L 1/90), yhdessä kunnanhallituksen asettamien toimikuntien vaalista, (L 2/87), yhdessä määräaikaisen työsuhteen jatkamisesta (L 1/02) ja yhdessä siirrosta toisiin tehtäviin raskauden aikana (L 4/04).

Kantajat ovat säännönmukaisesti olleet naisia; naisethan ovat yleensäkin kantajia tasa-arvolain soveltamista koskevissa oikeudenkäynneissä. Mutta eivät sentään yksinomaan naiset: myös miehet ovat katsoneet tullessa syrjityksi sukupuolensa perusteella (esim. L 1/89 ja L 1/96, josta myös jäljempänä). Lähes kaikki vastaajat ovat olleet julkisyhteisöjä, mikä on ymmärrettävää: virkojen pätevyysvaatimukset ovat kutakuinkin täsmällisiä ja palkkakin palkkaluokkaan sidottu tai muuten verraten selkeästi määräytyvä, joten vertailu on helpompaa kuin yksityisten työsuhteiden ollessa kysymyksessä. Vastaajien joukossa on kuitenkin muutamia yksityisiäkin työnantajia.

Lautakunta ei ole läheskään aina hyväksynyt kantajan käsitystä. Keskimäärin joka kolmannessa lausunnossa se on ollut sitä mieltä, että kantajaa ei ole syrjitty.

Lausunnot ovat erittäin hyvin tehtyjä ja perusteellisia. Esim. virkanimityksasioissa on yksityiskohtaisesti analysoitu hakijoiden ansioita ja sitä, onko syrjintäolettaama syntynyt, ja sitten selvitetty, onko työnantajan menettely perustunut johonkin muuhun, hyväksyttävään seikkaan kuin hakijan sukupuoleen. Lähes kaikki lausunnot ovat olleet yksimielisiä. Työnantajien edustaja on jättänyt muutaman kerran eriävän mielipiteen (L 2/88, L 1/93, L 1/02 ja 1/03) ja kolmesta lausunnosta on äänestetty (L 1/94, L 3/04 ja L 5/04). Työnantajien edustaja on silloinkin tehnyt aloitteen.

Arkistoidusta aineistosta ei läheskään aina selviä, missä oikeudenkäynnin vaiheessa lausuntoa on pyydetty. Ajankohta ei kuitenkaan ole merkityksetön. Asialle on eduksi, jos tuomioistuimien on jo ennen lausunnon pyytämistä kuullut todistajia ja hankkinut muuta selvitystä. Lautakunta ei voi itse kuulla todistajia. Toisaalta oikeudenkäynnin osapuolille on syytä jättää mahdollisuus esittää oma mielipiteensä tasa-arvolautakunnan lausunnosta, joten lausunnon saamisen jälkeen on syytä varata aikaa ainakin yhdelle istunnolle.

Vaikka tuomioistuimien onkin pyytänyt lausuntoa, se ei ole sidottu siihen. Kun seuranta on ollut lähinnä fragmentaarista, ei lautakunnan asiakirjoissa ole kaikkia niitä tuomioistuinten ratkaisuja, joita varten lausuntoa on pyydetty. Muutoksenhakuasteiden päätökset puuttuvat usein silloinkin, kun asiakirjoissa on merkintä muutoksenhausta. Tutkimatta tuomioistuinten ratkaisuja ei voida sanoa, miten hyvin lautakunnan lähinnä neuvoa-antavaksi katsottavaa mielihoidetta on seurattu. Näyttää siltä, että se on otettu huomioon varsin usein, mutta päinvastaisiakin esimerkkejä on runsaasti.

Yksittäisiä lausuntoja

Eräät lausunnot ovat niin mielenkiintoisia, että ne on syytä poimia lyhyeenkin esitykseen.

L 2/87 on mielenkiintoinen ennen kaikkea sen vuoksi, että sitä antaessaan tasa-arvolautakunta selvästi ylitti silloisen toimivaltansa. Samalla lausunto myös tavallaan kyseenalaisti lautakunnan toimivallan rajoittamisen vain niihin tapauksiin, joissa oli pyydetty hyvitystä, ts. vain tiettyihin työsuhdeasioihin. Lausunto annettiin Turun ja Porin lääninoikeuden pyynnöstä, ja se koski kunnanhallituksen asettamien toimikuntien vaalia. Tasa-arvolautakunta totesi, että tasa-arvolain 4.2 §:n mukaan kunnan lautakunnissa tulee, jollei erityisistä syistä muuta johdu, olla sekä naisia että miehiä. Kun KunL 62 §:n mukaan toimikunnista on voimassa, mitä lautakunnista on säädetty, on tasa-arvolain 4.2 §:ää noudatettava myös toimikuntien jäseniä valittaessa.

Tasa-arvolain 4.2 §:n rikkomisesta ei ole hyvitysseuraamusta. Tasa-arvolautakunta ei näin ollen olisi voinut antaa pyydettyä lausuntoa. Lausunnon pyytäjän oli lääninoikeus eikä yleinen tuomioistuin. Hyvin perustein voidaan kuitenkin kysyä, miksi lausuntoa ei olisi voitu antaa. Miksi tasa-arvolautakunnan toimivalta sen antaessa lausuntoja rajattiin vain työsuhdeasioihin? Miksi ei yhtä hyvin olisi jo alun perin ollut mahdollista, jopa kenties järkevää, että lautakunta asiantuntevana kollegiona olisi voinut antaa lausuntoja tasa-arvolain soveltamisesta mille tahansa tuomioistuimelle hyvitysseuraamuksesta riippumatta? Lautakunnan lausunnot eivät sido tuomioistuimia. Kun tasa-arvolakia koskevia kanteita ei ole kovin paljon, tuomioistuimet voisivat hyvinkin hyötyä lain soveltamista koskevasta ulkopuolisen asiantuntijan mielipiteistä.

Tasa-arvolakia säädettyä ei lautakunnan toimivaltaa kuitenkaan enemmälti pohdittu. Ilmeisesti oletettiin, että tasa-arvolakiin perustuvia kanteita nostetaan vain hyvityksen saamiseksi.

L 6/89 ansaitsee tulla mainituksi sen vuoksi, että siinä Helsingin RO:n antamassa päätöksessä, jota varten lausunto pyydettiin, on meillä tietävästi ensimmäisen kerran tuomittu hyvitys palkkasyrjinnästä. Asia oli sinällään yksinkertainen: Helsingin kaupunki oli maksanut erälle naispuolisille valmistelijoille pienempää palkkaa kuin vastaavissa tehtävissä oleville miehille. Se katsottiin tasa-arvolaisilla kielletyksi syrjinnäksi. Kaupunki tuomittiin maksamaan kantajalle hyvityksenä 20 000 markkaa. Tasa-arvovaltuutettu Paavo Nikula kommentoi RO:n päätöstä HS:ssa 5.9.1989 todeten mm., että yleensä työnantaja- ja työntekijäpuoli olivat tällaisissa tapauksissa neuvotelleet ja asia oli ratkaistu neuvotteluissa, mutta tässä oli käytetty hyväksi lain suoma mahdollisuutta viedä asia tuomioistuimeen.

L 2/90 on esimerkki lausunnosta, jossa lautakunta oli aikaansa edellä ja ehkä vaikutti tasa-arvolain muuttamiseenkin. Halikon KO oli pyytänyt lausuntoa työsuhteen purkamisesta koeaikana raskauden perusteella. Työnantaja oli yksityinen. Tasa-arvolautakunta katsoi, että työsuhteen purkaminen raskauden vuoksi oli tasa-arvolaisissa tarkoitettua syrjintää sukupuolen perusteella. KO kuitenkin hylkäsi kanteen eikä HO muuttanut KO:n ratkaisua.

Samanlainen asia oli samoihin aikoihin esillä myös Helsingin RO:ssa ja eteni KKO:een saakka. KKO:n enemmistö katsoi päätöksessään 1992:7, ettei siinä kysymyksessä ollut työsuhteen purettu sukupuolen, vaan raskauden perusteella, joten purkaminen ei tasa-arvolaisissa tarkoitettulla tavalla perustunut välittömästi sukupuoleen. KKO:n enemmistö oli sitä mieltä, ettei työnantajan menettely näin ollut tasa-arvolain 8 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettua syrjintää. Vähemmistö olisi hyväksynyt kanteen.

Tasa-arvolain 8 §:ää muutettiin KKO:n päätöksenkin johdosta v. 1992. Uudistetussa säännöksessä todettiin selvästi, että syrjintä sukupuolen perusteella tarkoittaa myös eri asemaan asettamista raskaudesta tai synnytyksestä johtuvasta syystä.

L 1/1996 oli Lahden käräjäoikeuden pyytämä. Se koski palkkasyrjintää ja on tulkinnallisesti mielenkiintoinen. Miespuolinen kantaja, joka oli mielisairaanhoitaja, oli saanut yhtä palkkaluokkaa alemmaa palkkaa kuin samaa työtä tehneet naispuoliset sairaanhoitajat. Vastaaja, Päijät-Hämeen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, vetosi mm. taloudellisen tilanteen heikkenemiseen, jonka vuoksi palkat oli jäädytetty. Tasa-arvolautakunta oli kuitenkin sitä mieltä, etteivät edes tällaiset, sinällään tosiasioita vastaavat syyt oikeuttaneet maksamaan naisille ja miehille erilaista palkkaa. Sen mielestä vastaaja oli rikkonut syrjinnän kieltoa.

Tasa-arvolautakunnan päätökset

Tasa-arvolain 20 §:n mukaan tasa-arvovaltuutettu on tarvittaessa voinut saattaa lain 7 ja 8 §:n sekä 14.1 §:n vastaista menettelyä koskevan asian tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Lautakunta on näin voinut käsitellä sellaisiakin tasa-arvolain soveltamista koskevia asioita, joista tuomioistuin ei voinut pyytää lausuntoa; lausuntoahan ei voitu antaa esim. silloin, kun kysymys oli tasa-arvolain 4.2 tai 7 §:n rikkomisesta. Lautakunta on myös voinut kieltää sitä, joka on menetellyt näiden säännösten vastaisesti, jatkamasta tai uusimasta menettelyä. Kieltoa on nou-

datettava heti tai päätöksessä mainitusta myöhemmästä ajankohdasta lukien. Tarvittaessa kieltoa on voitu tehostaa sakon uhalla. Tasa-arvolautakunnan päätökseen haettiin muutosta valittamalla KHO:lle.

Lakia valmisteltaessa tarkoituksena ilmeisesti oli, että asian vieminen tasa-arvolautakuntaan olisi ollut tasa-arvovaltuutetun voimakkain ase, jota hän olisi voinut käyttää erityisesti silloin, kun jossakin periaatteellisesti merkittävässä asiassa tarvittiin ennakkopäätös. Kun hän ei voi omissa nimissään nostaa kannetta esim. alioikeudessa tasa-arvolain rikkomisen johdosta, hänellä ei ole suoranaisesti muutakaan viranomaistietä käytettävänä. Tasa-arvolaissa ei ole tästä tasa-arvolautakunnan päätöksestä mitään sen enempää; oletettavasti se oli kuitenkin tarkoitettu sitovaksi ja tarvittaessa täytäntöönpanokelpoiseksi. Kieltomenettelyn oli sen sijaan määrä olla vain poikkeuksellinen. Sitä olisi käytetty vain silloin, kun kiellon määrääminen on tasa-arvon toteuttamisen kannalta aiheellista, esim. kun syrjivän menettelyn jatkaminen muutoin olisi todennäköistä, menettelyn kohteeksi joutuneiden piiri suuri, vaikutukset yksityiselle henkilölle tuntuvat tai kun kiellolla halutaan erityisesti korostaa menettelyn lainvastaisuutta.

Tosiasiaa ao. lainkohta on jäänyt kuolleeksi kirjaimeksi, näin vaikka työmarkkinakeskusjärjestötkin saivat v. 1995 oikeuden saattaa riidanalaisia tasa-arvoasioita tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Ne eivät ole kertaakaan käyttäneet oikeuttaan. Tasa-arvolautakunta on koko olemassaolonsa aikana antanut vain yhden tässä tarkoitettun päätöksen, ja senkin tasa-arvovaltuutetun hakemuksesta. Se oli Etelä-Savon mielisairaanhoidopiirin kuntainliittoa koskenut P 1/1989. Kysymys oli viransijaisuuden pituudesta silloin, kun määräaikainen viranhaltija oli jäämässä äitiyslomalle. Tasa-arvolautakunta kielsi kuntainliittoa ottamasta viransijaisia vakinaiselle viranhaltijalle myönnettyä virkavapausaikaa eli viransijaisen tarvetta lyhyemmäksi ajaksi sillä perusteella, että viransijaiseksi otettava tulisi jäämään äitiys-, isyys- tai vanhempainlomalle. Työnantajia edustava jäsen jätti eriävän mielipiteen.

Kuntainliitto valitti päätöksestä ja KHO kumosikin sen lähes kaikilta osin. Niin kuin edellä jo todettiin, tasa-arvolakia kuitenkin muutettiin v. 1992 niin, että sukupuoleen perustuvaksi syrjinnäksi katsottiin myös eri asemaan asettaminen tai joutuminen myös raskauden tai synnytyksen vuoksi.

Ratkaisujen julkaiseminen

Tasa-arvolautakunnan lausuntoja tai päätöksiä ei ole julkaistu. Lautakunnassa on keskusteltu jonkinlaisen ratkaisuvalikoiman julkaisemisesta, johon olisi otettu myös vastaavat tuomioistuinten päätökset. Suunnitelmat olivat v. 1990 jo varsin pitkällä (tasa-arvolautakunnan kokous 17.12.1990, 5 §). Tarkoituksena oli julkaista valikoima v. 1991, mutta asiasta ei tullut mitään. Suunnitelma ehkä jäi laman jalkoihin, ellei sitä jätetty toteuttamatta jostain muusta syystä.

Tasa-arvolautakuntaa koskevien säännösten uusiminen

Tasa-arvolautakunta on jäänyt huomaamattomaksi ja sen toiminta varsin vaatimattomaksi. Lakia valmistelleiden mielissä on voinut kangastella näkemys tasa-arvolautakunnasta jopa työ-neuvostoon rinnastettavana oman alansa vaikuttajana ja oikeuskäytännön kehittäjänä. Vaikka lautakunta tekee erittäin hyvää työtä ja perustelee ratkaisunsa seikkaperäisesti, se ei ole kuitenkaan saanut tällaista asemaa.

Lautakunta on itsekin havainnut asemansa heikkouden. Se on muutaman kerran keskustellut omasta roolistaan. Esim. kokouksessa 6.3.1990 sovittiin, että puheenjohtaja selvittää tasa-arvovaltuutetun kanssa, mitä lautakunnalta edellytetään. Lautakunnan asiakirjoissa ei kuitenkaan ole mitään mainintoja tällaisista keskusteluista tai edes yhteydenotosta tasa-arvovaltuutettuun.

Tasa-arvolautakunnalla on ollut ja on lain muuttamisen jälkeenkin kaksi tehtävää: se antaa lausuntoja tuomioistuimille ja se voi tehdä tiettyjä päätöksiä. Aloite tulee aina lautakunnan ulkopuolelta. Lausuntoja voivat pyytää vain tuomioistuimet, ja juuri lausuntopyynnöt ovatkin työllistäneet lautakuntaa. Tasa-arvovaltuutettu ja työmarkkinajärjestöt voivat puolestaan saat-
taa merkittäviä tasa-arvoasioita lautakunnan päätettäväksi jopa tiettyjen pakkokeinojen uhal-
la. Jostain syystä ne eivät kuitenkaan ole halunneet käyttää lautakuntatietä, vaikka juuri tällä tavoin olisi voitu saada asiantuntevia päätöksiä tasa-arvolain tulkinnasta.

Kun tasa-arvolaki uudistettiin v. 2005, tasa-arvolautakunnan asema ainakin lainsäädännöllisesti muuttui. Ensinnäkin tasa-arvovaltuutettu voi entistä useammin viedä asioita tasa-arvo-
lautakunnan käsiteltäväksi. Lautakunta voi nyt tasa-arvovaltuutetun esityksestä ja tarvittaessa sakon uhalla mm. velvoittaa työnantajan ja oppilaitoksen määrääjassa laatimaan tasa-arvo-
suunnitelman. Lautakunta voi asettaa päätöstensä tehosteeksi uhkasakon ja määrätä sekä sen että tasa-arvovaltuutetun tietyissä tapauksissa asettaman uhkasakon maksettavaksi. Päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Tuomioistuinten mahdollisuus pyytää tasa-arvolautakunnan lausuntoa laajeni. Se irrotettiin nyt kokonaan hyvitysvaatimuksista. Paitsi tutuissa työmarkkina-asioissa tuomioistuimet voivat saada lausunnon myös tasa-arvolain 7, 8a–8d ja 14 §:n soveltamisesta lain tavoitteiden kannalta merkittävässä asioissa. Erityisesti tasa-arvolain 7 §:n lisääminen on periaatteellisesti merkittävää. Sehän koskee kaikkea sukupuolisyrrintää, ei yksinomaan syrjintää työelämässä. Lausuntoa voidaan lain muuttamisen jälkeen pyytää yhtä hyvin syrjinnästä oppilaitoksessa, ravintoloissa, kaupoissa, pankeissa, kunnallisia tai muita toimielimiä valittaessa kuin missä muussa sopimus- tai oikeussuhteissa tai tilanteissa hyvänsä. Sitä voivat pyytää myös muut kuin työsuhteasioita käsittelevät yleiset tuomioistuimet, esim. hallintotuomioistuimet. Hyvitystä ei sen sijaan edelleenkään voida vaatia muusta kuin syrjinnästä työelämässä, mukaan lukien syrjintä etujärjestöissä ja seksuaalinen ja muu sukupuoliin perustuva syrjintä työssä, mutta tämä tosiasia ei enää rajoita tasa-arvolautakunnan toimivaltaa.

Tasa-arvolakiin v. 2005 tehtyjen muutosten jälkeen on mielestäni syytä pohtia tasa-arvolautakunnan kokoonpanoa. Ovatko työmarkkinajärjestöjen edustajat oikeita päätöksentekijöitä

silloin, kun kysymys on muusta kuin syrjinnästä työelämässä? Hyvä esimerkki on aikaisemmin mainittu kunnallisten elinten kokoonpanoa koskenut L 2/87. Miksi työmarkkinajärjestöjen tulisi päättää siitä, onko jotakuta syrjitty sukupuolensa perusteella valittaessa kunnallisen toimielimen jäseniä? Tai miksi niiden pitäisi olla päättämässä oppilaitosten tasa-arvosuunnitelmista? Eikö lautakunnan kokoonpanoon pikemminkin tarvittaisi joustavuutta, kokoonpanoa, jossa tasa-arvoasioita hyvin tuntevien puolueettomien jäsenten lisäksi olisi asiasta riippuen joko työelämän, opetusalan, kunnallisasioiden tai muita asiantuntijoita. Vastaavasti tulisi myös muille kuin työmarkkinajärjestöille, esim. juuri opetusalan tai kunnallisjärjestöille antaa oikeus saattaa riidanalaisia tasa-arvoasioita tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi.

Nähtäväksi jää, miten tasa-arvolautakunnan merkitys muuttuu tasa-arvolain uudistamisen jälkeen vai muuttuuko se ensinkään. Tasa-arvolautakuntahan ei voi itse vaikuttaa asemaansa. Sillä on merkitystä vain, jos tasa-arvoaltuutettu, työmarkkinajärjestöt tms. tai tuomioistui-
met pitävät sitä tarpeellisena. Ellei näin tapahdu, lieenee järkevää pohtia sitä, tarvitaanko sitä ensinkään tai voidaanko sen tehtävät siirtää jollekin muulle elimelle. Tasa-arvolautakunnan asiantuntemus ei kuitenkaan ole aivan helpolla korvattavissa.