

Hakala

2.6.2005

MUISTIO TASA-ARVOLAIN UUDISTUKSEN KESKEISISTÄ MUUTOKSISTA

1. Tiivistelmä keskeisimmistä muutoksista

Tasa-arvolain uudistuksen merkittävin asia työnantajan kannalta on tasa-arvosuunnitelmalle asetettu vähimmäissisältö (6 a §). Tasa-arvosuunnitelmassa tulee jatkossa olla selvitys työpaikan tasa-arvotilanteesta ja sen osana erittely naisten ja miesten sijoittumisesta eri tehtäviin sekä kartoitus naisten ja miesten tehtävien luokituksista, palkoista ja palkkaeroista sekä toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi ja arvio aikaisempien toimenpiteiden toteuttamisesta ja niiden tuloksista. Tasa-arvosuunnitelmia edellytetään työnantajilta, joilla on vähintään 30 työntekijää.

Säännöstä viranomaiselle asetetusta yleisestä tasa-arvon edistämisvelvollisuudesta tarkennetaan (4 §). Viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä luoda ja vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan naisten ja miesten tasa-arvon edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Tasa-arvon edistäminen tulee ottaa nyt huomioon myös palveluiden saatavuudessa ja tarjonnassa.

Kiintiösäännös (vähintään 40 % naisia ja miehiä, jollei erityisistä syistä muuta johdu) koskee nyt myös kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimiä, joita ovat ainakin kuntalain 17 §:ssä tarkoitetut kunnalliset toimielimet.

Muutetussa laissa säädetään aikaisempaa täsmällisemmin koulutuksen järjestäjien ja oppilaitosten velvollisuuksista edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa. Oppilaitokselle on vastaisuudessa laadittava tasa-arvosuunnitelma. Oppilaitoksia ja koulutuksen järjestäjiä koskevia uusia säännöksiä ovat mm. 6 b, 8 b ja 10 a §:t. Nämä säännökset eivät koske perusopetuslain mukaista opetuksen järjestäjää tai koulua. Sen sijaan yleisesti kuntien ja kuntayhtymien hallintoa koskevat tasa-arvolain säännökset tulee ottaa huomioon myös perusopetuslain mukaisessa toiminnassa.

Syrjintäkiellon rikkomisesta tuomittavan hyvityksen yläraja on poistettu (11 §).

2. Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tasa-arvolaki (609/1986) tuli voimaan 1.1.1987. Lakia on muutettu jo useaan kertaan ennen nyt voimaan tulevia muutoksia. Lain tarkoitusta ja soveltamisalaa koskeviin säännöksiin ei ole tullut muutoksia. Tasa-arvolain tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä tässä tarkoituksessa parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä.

Tasa-arvolain soveltamisala on yleinen. Lain soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu evankelis-luterilaisen kirkon, ortodoksisen kirkkokunnan sekä muiden uskonnollisten yhdyskuntien uskonnonharjoitukseen liittyvä toiminta sekä perheenjäsenten väliset tai muut yksityiselämän piiriin kuuluvat suhteet.

Kaikkeen muuhun toimintaan tasa-arvolakia sovelletaan ja siten mm. lain 7 §:ssä säädetty syrjinnän kieltö koskee kaikkea toimintaa lukuun ottamatta 2 §:ssä mainittuja soveltamisalan rajoituksia.

3. Palvelussuhteiden osapuolten määritelmiä (3 §)

Työntekijän määritelmää on laajennettu koskemaan virka- ja työsuhteiden lisäksi soveltuvien osin myös muussa palvelussuhteeseen rinnastettavassa oikeussuhteessa työskentelevään. Myös osakeyhtiön ja osuuskunnan toimitusjohtajat tulevat eräiltä osin lain soveltamisen piiriin, lähinnä tilanteissa, joissa henkilön oikeussuhde on päätetty esim. raskauden tai perheenhuoltovelvollisuuden perusteella.

Uusi määritelmä kattaa sellaiset työsuhdetta lähellä olevat työn tekemisen muodot, joissa työn tekeminen tapahtuu samanlaisissa olosuhteissa kuin työsuhteessa, mutta jotka jäävät kuitenkin työsopimuslain ja virkasuhteita koskevan lainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle.

Tällaisia henkilöstöryhmiä ovat lain perustelujen mukaan mm. itsenäiset työnsuorittajat ja ammatinharjoittajat, freelancerit, koulutusharjoittelijat samoin kuin omaishoitajat ja perhehoitajat. Kaikki toimeksiantosuhteet eivät kuulu säännöksen piiriin. Jotta oikeussuhde olisi palvelussuhteeseen rinnastettava, edellytetään sellaista työn tekemistä, joka tapahtuu samankaltaisissa olosuhteissa kuin työ- ja virkasuhteessa tapahtuva työnteko, vaikka varsinainen direktio-oikeus puuttuukin. Itsenäisten työnsuorittajien ja ammatinharjoittajien osalta edellytetään, että henkilö myy toimeksiantajalle lähinnä omaa osaamistaan. Laki ei koske varsinaista yrittäjäriskillä toimivaa yritys-toimintaa eikä yrittäjää, jolla on omaa palvelussuhteista henkilöstöä.

Työnantajalla tarkoitetaan säännöksen uuden 3 momentin mukaan nyt myös työvoimaa toiselta työnantajalta vuokraavaa yritystä (käyttäjäyritystä), jolla on velvoite noudattaa vuokratyövoiman osalta tasa-arvolain säännöksiä työn teettämisen aikana niiltä osin, kun käyttäjäyritys käyttää työntekijään nähden työnantajavaltaa. Lisäksi työnantajaa koskevia säännöksiä sovelletaan soveltuvien osin myös muun palvelussuhteeseen rinnastettavan oikeussuhteen toimeksiantajaan. Käyttäjäyritys on esimerkiksi velvollinen ehkäisemään ennakolta häirintää sekä velvollinen jakamaan työtehtävät niin, ettei henkilöitä aseteta eri asemaan sukupuolen perusteella.

4. Viranomaisen velvollisuutta edistää tasa-arvoa vahvistetaan (4 §)

Viranomaisten velvoitteita täsmentämällä pyritään vahvistamaan tasa-arvon edistämisen valtavirtaistamista. Säännöstä viranomaiselle asetetusta yleisestä tasa-arvon edistämisen velvollisuudesta (4 §) on tarkennettu siten, että sukupuolten tasa-arvon edistämisen osalta on kysymys paitsi edistämistavoitteen omaksumisesta myös tasa-arvon edistämismenetelmien kehittämisestä ja omaksumisesta.

Tasa-arvo tulee ottaa huomioon kaikenlaisessa viranomaistoiminnassa, kuten asioiden valmistelussa, tutkimus- ja selvitystoiminnassa, tilastoinnissa,

Hakala

2.6.2005

päätöksenteossa, seurannassa ja arvioinnissa. Henkilöitä koskeva tilastotuotanto ja henkilörekistereiden perusaineisto tulisi laatia siten, että tiedot voidaan esittää ja analysoida sukupuolen mukaan eriytyneesti. Analyysyjä ja tunnuslukuja tulisi kehittää siten, että niissä otetaan huomioon sukupuolten tasa-arvon edistämistarpeet. Tasa-arvon edistäminen tulee rakentaa hallinnon rutiineihin ja menettelyihin niin, että tasa-arvon edistämisen edellytykset turvataan viranomaistoiminnan kaikissa vaiheissa.

Erityisesti tulee muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät tasa-arvon toteutumista. Viranomaisen on aktiivisesti selvitettävä, mitkä tekijät estävät tasa-arvon toteutumista ja ryhdyttävä toimiin tasa-arvon esteiden poistamiseksi. Toimenpiteiden vaikutuksia tulee myös seurata ja arvioida.

Lakiin on lisätty uusi säännös (4 § 3 mom.), jonka mukaan *naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen tulee ottaa huomioon palveluiden saatavuudessa ja tarjonnassa*. Palveluilla tarkoitetaan viranomaisen tai yksityisen tuottamia palveluita, joita viranomainen tarjoaa julkisina palveluina. Palveluiden tarjonnassa tulee ottaa tasapuolisesti huomioon sekä naisten että miesten tarpeet, arvostukset ja kiinnostuksen kohteet. Palveluiden saatavuudella tarkoitetaan tarjonnan määrää ja laatua suhteessa kysyntään sekä esim. palveluiden ajankohtaa, sijaintia, käyttökelpoisuutta ja palveluista perittäviä maksuja.

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korostaa mietinnössään (TyVM 3/2005 vp.), että tehtäessä julkisia hankintoja tulee kiinnittää nykyistä enemmän huomiota siihen, että hankinnat tehdään yrityksiltä, jotka noudattavat niin työ-, sosiaali-, vero- ja ympäristölakeja kuin tasa-arvolakiakin. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus yhdessä kuntaliiton kanssa valmistee julkisia hankintoja koskevat ohjeet, joissa määritellään, miten muun muassa tasa-arvolain noudattaminen voidaan ottaa huomioon tarjouskilpailuja järjestettäessä ja julkisista hankinnoista päätettäessä.

5. Julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpano (4 a §)

Ns. kiintiösäännös on erotettu omaksi pykäläkseen (4 a §). Kiintiösäännöksen soveltamisalaa laajennetaan koskemaan kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimiä ja julkista valtaa käyttäviä toimielimiä.

Valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnallisissa että kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä lukuun ottamatta kunnanvaltuustoja tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisistä syistä muuta johdu (4 a § 1 mom.).

Kuntalain 17 §:ssä määritellään kunnan toimielimet. Kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimiä ovat ainakin kuntayhtymän toimielimet (yhtymävaltuusto, yhtymähallitus jne.) sekä kuntalain 77 §:ssä tarkoitetut kuntien yhteiset toimielimet.

Tasa-arvolain ”kunnallinen toimielin”-käsitteelle on oikeuskäytännössä annettu laajempi merkitys kuin kuntalain 17 §:ssä. Kaupunkisuunnittelutyöryhmään sovellettiin kiintiösäännöstä KHO:n ratkaisussa 15.5.2001/1090 ja seutuyhteistyöneuvottelukuntaan KHO:n ratkaisussa 2002:38. Jälkimmäisessä ratkaisussa viitataan neuvottelukunnan asemaan ja tehtäviin kuntien välisenä yhteistyöelimenä. On jossain määrin epäselvää, milloin työryhmiin ja neuvottelukuntiin tai vastaaviin tulee soveltaa tasa-arvolain kiintiösäännöstä. Kun viranomaisilla on yleinen velvoite edistää tasa-arvoa kaikessa toiminnassaan, olisi tämän veloitteen mukaista toimia siten, että kunnassa, kuntayhtymässä tai muussa kuntien välisessä yhteistyössä valittaviin monijäsenisiin ”toimielimiin” nimettäisiin tasapuolisesti naisia ja miehiä, vaikka kiintiösäännös ei valintaa koskisikaan.

Lain 4 a §:n 1 momentin sanamuodon mukaan kiintiön täytyy toteutua kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Aiemmassa kiintiösäännöksessä mainittiin vain kunnalliset toimielimet. Säännöstä sovellettiin kunnan päätökseen, jolla valittiin kunnan edustajat kuntayhtymän toimielimiin tai kuntien yhteiseen toimielimeen. Nyt näyttää siltä, että tarkasteltavaksi tulisi ottaa toimielimen kokoonpano kokonaisuudessaan yksittäisten kuntien päätösten sijaan. Niissä tapauksissa, joissa kukin kunta suoraan valitsee edustajansa toimielimeen (esim. yhtymävaltuustoon, kuntayhtymän ainoaan toimielimeen, kuntalain 77 §:ssä tarkoitettuun yhteiseen toimielimeen), ei kiintiösäännöksen vastaiseen kokoonpanoon voida tehokkaasti puuttua, kun ei ole yhtä päätöstä, jolla toimielimen jäsenet valitaan ja johon muutoksenhaun voisi kohdistaa.

Lain perusteluissa tähän ongelmaan ei ole kiinnitetty huomiota muuta kuin toteamalla, että kiintiösäännöstä kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimiin sovellettaessa kuntien väliset lyhytaikaiset työryhmät voidaan jättää säännöksen soveltamisen ulkopuolelle (TyVM 3/2005 s. 8).

Hakala

2.6.2005

Etukäteen kuntien välillä käytävillä neuvotteluilla tulee pyrkiä varmistamaan, että kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimen lopullinen kokoonpano on kiintiösäännöksen mukainen.

Valittaessa kiintiösäännöksessä tarkoitettuja toimielimiä tulee sukupuolikiintiön toteutua erikseen varsinaisten ja varajäsenten kohdalla. Varsinaisen jäsenen ja hänen henkilökohtaisen varajäsenensä ei tarvitse olla samaa sukupuolta. Puheenjohtajisto ei ole toimielin, joten kiintiösäännös ei koske puheenjohtajiston valintaa.

Sukupuolikiintiöstä voidaan poiketa erityisestä syystä. Jos kiintiöstä poikeaan, erityinen syy tulisi kirjata valintapäätökseen. Kiintiöstä poikkeaminen voinee tulla kysymykseen lähinnä erityistä tehtävää varten asetetussa toimikunnassa, jonne on esimerkiksi valittu johtavia viranhaltijoita viranhaltija-asemansa perusteella tai valtuustoryhmien puheenjohtajat asemansa perusteella.

Kuntaliiton yleiskirjeessä 5.11.2004, 24/80/2004, Kunnanhallituksen, lautakuntien ja muiden toimielinten valinnat, on tarkemmin käsitelty tasa-arvolain soveltamista sekä vaalimenettelyä.

Vaatus naisten ja miesten tasapuolisesta edustuksesta ulotetaan koskemaan julkista valtaa käyttäviä toimielimiä (4 a § 2 mom.). Em. laajennus koskee välillisen julkisen hallinnon yksiköitä, jotka hoitavat julkisia tehtäviä, esim. eläkelaitokset, kauppakamarit ja yksityiset oppilaitokset.

Jo aiemmin ko. velvoite on koskenut viraston, laitoksen sekä kunta- tai valtiolenemistöisen yhtiön hallintoneuvostoa, johtokuntaa tai muuta luottamushenkilöistä koostuvaa johto- tai hallintoelintä. Kuntaenemmistöisten yhtiöiden osalta laki ei siis ole muuttunut. Jos kuntaenemmistöisessä yhtiössä on myös yksityisiä omistajia, joilla on oikeus saada edustuksensa yhtiön hallitukseen tai muuhun toimielimeen, kohdistuu tasapuolisuusvaatimus vain kuntaa tai kuntia edustaviin jäseniin.

Tasapuolinen edustus edellyttää yleensä, että naisia ja miehiä on lähes yhtä paljon. Tasa-arvolain 4 a §:n 2 mom. on otettava huomioon hallintoelinten jäsenten valintaa koskevissa toimiohjeissa, jotka antaa kunnanhallitus tai johtosäännössä määrätty kunnan viranomainen. Toimiohjeet eivät saa olla lain vastaisia.

Jo nykyisin noudatettu käytäntö ehdokasasettelussa vahvistetaan nyt lailla (4 a § 3 mom.). *Viranomaisten ja kaikkien niiden tahojen, joita pyydetään nimeämään ehdokkaita tässä pykälässä tarkoitettuihin toimielimiin, tulee mahdollisuuksien mukaan ehdottaa sekä naista että miestä jokaista jäsenpaikkaa kohden.*

Silloin kun toimielimen asettamista edeltää ehdokkaiden nimeäminen tai asettaminen, on jo ehdokasasettelussa otettava huomioon, että vaatimus molempien sukupuolten edustuksesta voidaan täyttää. Jos kunnallisen toi-

Hakala

2.6.2005

mielimen valintaa koskeva päätös ei ole tasa-arvolain 4 a §:n 1 mom. mukainen, vaali on toimitettava uudelleen. Jos kunnanhallitus toteaa, että valtuuston päätös on tasa-arvolain kiintiösäännöksen vastainen, kunnanhallituksen tulee kuntalain 56 §:n nojalla saattaa asia viipymättä valtuuston uudelleen käsiteltäväksi.

Pyytäessään ulkopuolisia tahoja nimeämään edustajansa toimielimeen viranomaisen on pyydettävä sekä nais- että miesehdokas kutakin paikkaa kohti. Ehdokkaiden nimeämisen jälkeen viranomaisen on pyrittävä valmistelemaan kokoonpanoesitys siten, että kiintiöperiaate täyttyy.

6. Työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa (6 §)

Työnantajalla on säännöksen mukaan yleinen velvollisuus edistää tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti, ottaen kuitenkin huomioon käytävissä olevat voimavarat ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Edistämisvelvollisuus on yksilöity koskemaan tiettyjä asioita. Edistämisvelvollisuuden laiminlyönnistä ei ole seuraamuksia.

Säännökseen on lisätty uusi 3 kohta, jossa on velvoite naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämiseen työehdoissa ja erityisesti palkkauksessa.

Työnantajan velvoitetta tasa-arvon edistämiseen helpottamalla naisten ja miesten osalta työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamista (5 kohta) on täydennetty siten, että yhteensovittamista tulee helpottaa esimerkiksi työjärjestelyin. Työjärjestelyissä työnantajan tulisi mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon työntekijöidensä perhetilanteeseen liittyvät tarpeet.

Työjärjestelyillä tarkoitetaan lain perustelujen mukaan etenkin työaika- ja vuosilomajärjestelyjä sekä perhevapaiden ja vuorotteluvapaiden myöntämistä. Lain muutoksella ei kuitenkaan puututa työnantajan työnjohto-oikeuteen.

Uuden 6 kohdan mukaan työnantajalla on velvollisuus toimia siten, että sukupuoleen perustuva syrjintä ehkäistään ennakolta. Syrjinnän ehkäiseminen kattaa paitsi velvoitteen sukupuolisen häirinnän ehkäisystä, myös muunlaisen syrjinnän ehkäisyn.

7. Tasa-arvosuunnitelman vähimmäissisältö (6 a §)

Tasa-arvolain uudistuksen konkreettisin työelämää koskeva asia on tasa-arvosuunnitelma ja sitä koskeva vähimmäissisältö. Laki edellyttää, että kaikki sellaiset työnantajat, joiden palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, ovat velvollisia laatimaan tasa-arvosuunnitelman. Tasa-arvosuunnitelma voi olla joko erillinen tai osa henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaa tai työsuojelun toimintaohjelmaa.

Tasa-arvosuunnitelma tulee laatia yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa, mutta sen sisällöstä ei tarvitse sopia. Työnantaja viime kädessä päättää, mitä työpaikan tasa-arvosuunnitelmaan sisällytetään ja miten siitä mahdollisesti tiedotetaan. Tasa-arvosuunnitelman laatiminen kuuluu yhteistoiminta-

Hakala

2.6.2005

menettelyn piiriin. Pääsääntöisesti suunnitelma on laadittava vuosittain, mutta paikallisesti voidaan sopia, että suunnitelman selvitys tasa-arvotilanteesta sekä palkkakartoitus voidaan tehdä vuosittaisen arvion sijasta vähintään keran kolmessa vuodessa.

Tasa-arvosuunnitelman vähimmäissisältö on määritelty lain 6 a §:n uuden 2 momentin 1–3 kohdassa. Suunnitelmaan tulee sisällyttää:

- 1) *selvitys työpaikan tasa-arvotilanteesta ja sen osana erittely naisten ja miesten sijoittumisesta eri tehtäviin sekä kartoitus naisten ja miesten tehtävien luokituksesta, palkoista ja palkkaeroista;*
- 2) *käynnistettäväksi tai toteutettavaksi suunnitellut tarpeelliset toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi ja palkkauksellisen tasa-arvon saavuttamiseksi; ja*
- 3) *arvio tasa-arvosuunnitelmaan sisältyneiden aikaisempien toimenpiteiden toteutumisesta ja niiden tuloksista.*

Kohdan 1 mukaiselle selvitykselle tasa-arvotilanteesta ei ole asetettu määrämuotoa. Selvitys voi pohjautua tilastotietoihin, kyselyihin taikka muihin työpaikkaa koskeviin tietoihin. Henkilöstöraportin tunnuslukuja kannattaa käyttää selvityksessä hyödyksi. Kunta-alan henkilöstöraporttisuosituksessa (KT:n yleiskirje 10/2004) löytyy ohjeita ja tunnuslukuja tähän tarkoitukseen. Suosituksen mukaan keskeiset raportoitavat tunnusluvut tulisi mahdollisuuksien mukaan esittää erikseen miehistä ja naisista. Tasa-arvotilannetta voidaan selvittää myös suoraan henkilöstöltä esimerkiksi työilmapiirikyselyjen yhteydessä.

Selvityksen osana on tehtävä erittely naisten ja miesten sijoittumisesta eri tehtäviin. Erittely voidaan tehdä esimerkiksi palkkahinnoittelurymittäin tai ammattiryhmittäin tai jollain muulla kunnan/kuntayhtymän tarkoituksenmukaiseksi katsomalla tavalla.

Kartoituksella naisten ja miesten palkoista ja palkkaeroista tehtävien luokituksen mukaan (palkkakartoitus) tarkoitetaan lähtökohtaisesti tehtäväryhmittäistä naisten ja miesten palkkojen tarkastelua. Palkkakartoitus kattaa kaikki työnantajan palveluksessa olevat henkilöstöryhmät, mukaan lukien niihin kuuluvat osa-aikaiset ja määräaikaiset työntekijät. Palkkojen vertailu ei edellytä eri tehtävien vaativuuden arviointia.

Tehtävien luokittelulla tarkoitetaan jo olemassa oleviin sopimuksiin perustuvia luokitteluja tai muita kunnassa/kuntayhtymässä käytössä olevia tehtävien ryhmittelyä tai henkilöstöryhmiä. Palkkakartoituksen perustana ovat jo ennestään käytössä olevat palkkatilastointikäytännöt. Palkkakartoitus voidaan tehdä esimerkiksi palkkahinnoitteluryhmittäin tai ammattiryhmittäin.

Kunta-alan henkilöstöraporttisuosituksessa keskiansiot lasketaan kokoaika-työssä täyttä palkkaa saaneen henkilöstön ansioista, ja esitetään ottaen huomioon yksilön tietosuoja (ryhmässä vähintään 6 henkilöä). Palkkakäsit-

Hakala

2.6.2005

teenä voidaan käyttää esimerkiksi tehtäväkohtaista palkkaa ja kokonaisansiota euroa/kk sekä % -muutosta edelliseen vuoteen. Käytettävä palkkakäsite tai -käsitteet kannattaa valita kunnan/kuntayhtymän palkkakäytäntöjä vastaavasti.

Kun verrataan eri ryhmien keskiansioita toisiinsa, on otettava huomioon, että samankin ryhmän sisällä voidaan työskennellä työn vaativuudeltaan ja sisälöltään hyvin eritasoisissa tehtävissä, jolloin palkkaus myös vaihtelee. Yksittäisen työn vaativuus ja henkilökohtainen osaaminen eivät käy ilmi tehtäväluokituksista.

Osa-aikaisten ja osalta kuukautta palkkaa saaneiden osalta on palkkakartointus tehtävä erikseen ja otettava huomioon työpanoksen vaihtelusta johtuvat vertailtavuusongelmat.

Kohdan 1 mukaiset tiedot voidaan liittää osaksi kunnan/kuntayhtymän henkilöstöraportointia. Henkilöstöraportin tiedot ilmoitetaan vuosittain 31.12. tilanteen mukaan.

Kunta-alan palkkatilastoliite tullaan vuodesta 2006 alkaen julkaisemaan erikseen miehistä ja naisista.

Tasa-arvosuunnitelman pitää sisältää myös suunnitellut toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi (kohta 2) ja arvion aikaisempaan tasa-arvosuunnitelmaan sisältyneiden toimenpiteiden toteuttamisesta ja niiden tuloksista (kohta 3). Käynnistettäväksi tai toteutettavaksi suunnitellut toimenpiteet riippuvat paikallisista kehittämistarpeista. Tasa-arvosuunnitelma voi sisältää sekä lyhyen että pitkän tähtäimen tavoitteita. Lain perusteluissa on mainittu esim. urakehitysmahdollisuudet, työpaikkakoulutus, perhevapaiden tasapuolinen käyttö ja palkkauksellinen tasa-arvo.

Mikäli suunnitelman laatiminen työpaikalla on laiminlyöty, voi tasa-arvovaltuutettu asettaa työnantajalle määräajan, jonka kuluessa suunnitelma on laadittava. Tasa-arvovaltuutetun esityksestä tasa-arvolautakunta voi asettaa uhkasakon suunnitelman laatimisen tehosteeksi (19 §, 20 §, 21 §).

8. Suunnitelma tasa-arvon edistämiseksi oppilaitoksissa (6 b §)

Uudessa 6 b §:ssä säädetään oppilaitoksen velvollisuudesta laatia tasa-arvosuunnitelma. Säännös sisällytettiin lakiehdotukseen tasa-arvolain eduskuntakäsittelyssä, joten lakia koskevassa hallituksen esityksessä ei ole asiaa selvitetty. Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta painotti mietinnössään (TyVM 3/2005) oppilaitosten merkitystä tasa-arvon edistämässä. Oppilaitokset ovat keskeisessä asemassa esimerkiksi pyrittäessä työmarkkinoiden sukupuolen mukaisen jakautuneisuuden vähentämiseen.

Tasa-arvon edistämistä koskevan suunnitelman laatimisvelvollisuus on säännöksessä kohdistettu oppilaitokseen. Tätä pykälää ei sovelleta perusopetuslaissa tarkoitettuihin opetuksen järjestäjiin ja kouluihin. Oppilaitoksella ko. säännöksessä tarkoitetaan muun muassa ammatillisia oppilaitoksia,

Hakala

2.6.2005

ammattikorkeakouluja ja yliopistoja sekä kansan-, kansalais- ja työväenopistoja. Mietinnössä ei ole tyhjentävästi lueteltu säännöksen soveltamisalaan kuuluvia oppilaitoksia. Säännöstä ei sovelleta sellaisissa yhteisöissä, jotka järjestävät hyvin lyhytaikaista koulutusta.

Oppilaitoksen tulee vuosittain tai vähintään kerran kolmessa vuodessa laatia tasa-arvosuunnitelma. Suunnitelma voidaan sisällyttää osaksi opetussuunnitelmaa tai muuta oppilaitoksessa laadittavaa suunnitelmaa. Lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaan koulutuksen järjestäjän tulee laatia opetussuunnitelman yhteydessä suunnitelma opiskelijoiden suojaamiseksi väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä. Myös tähän suunnitelmaan voi sisältyä sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseen liittyviä seikkoja, ja suunnitelmat voidaan myös yhdistää. Tällöin vältetään siltä, että samat asiat kirjoitetaan eri suunnitelmiin.

Tasa-arvolain mukaisen suunnitelman laatimisessa tulee noudattaa tasa-arvolain mukaista menettelyä. Suunnitelma tulee laatia yhteistyössä henkilöstön ja opiskelijoiden edustajien kanssa. Ao. viranomaisen päättää viime kädessä suunnitelman sisällöstä. Suunnitelman tulee sisältää

- oppilaitoksen tasa-arvotilanne,
- oppilaitoksen tasa-arvotilanteeseen liittyvien ongelmien kartoitus
- toteutettaviksi suunnitellut tarpeelliset toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi
- arvio aikaisempaan tasa-arvosuunnitelmaan sisältyneiden toimenpiteiden toteuttamisesta.

Lain mukaan erityistä huomiota tulee kiinnittää tasa-arvon toteutumiseen opiskelijavalinnoissa, opetusta järjestettäessä ja opintosuorituksia arvioitaessa. Huomiota tulee kiinnittää myös toimenpiteisiin, joilla pyritään seksuaalisen häirinnän ja sukupuolen perusteella tapahtuvan häirinnän ehkäisemiseen ja poistamiseen. Oppilaitoksen tehtäviin kuuluu vain sellaiset tasa-arvon edistämiseen kuuluvat asiat, jotka ovat sen toimintaan kuuluvia. Esimerkiksi ammatillisen oppilaitoksen ja lukion opiskelijavalinta tapahtuu pääosin yhteisvalinnalla, jonka valintaperusteista on säädetty asetuksella. Näihin asioihin oppilaitos ei voi vaikuttaa myöskään tasa-arvolain soveltamisen näkökulmasta.

Suunnitelman laatimisen määräajasta ei laissa ole säädetty. Koska suunnitelma tulee laatia yhdessä henkilöstön ja opiskelijoiden edustajien kanssa, työhön voidaan lain voimaan tultua ensimmäisen kerran ryhtyä vasta, kun lukuvuosi on alkanut, ellei oppilaitoksessa ole suunnitelman laatimista jo aloitettu. Suunnitelman laatiminen on kuitenkin syytä aloittaa lukuvuoden käynnistyttyä, jotta asia saadaan vireille. Suunnitelman laiminlyömisestä aiheutuvat sanktiot ovat samat kuin 6 a §:n mukaisen tasa-arvosuunnitelman laiminlyömisestä osalta.

9. Syrjinnän kieltö, välitön ja välillinen syrjintä (7 §)

Säännökseen on lisätty välittömän ja välillisen syrjinnän määritelmät. Laki on jo aiemmin kattanut sekä välittömän että välillisen syrjinnän kiellot.

Syrjinnän kieltöä on täsmennetty. Kiellettyä syrjintää on säännöksen mukaan sekä seksuaalinen häirintä että häirintä sukupuolen perusteella, toisin sanoen ei-toivottu käytös, joka perustuu sukupuoleen, mutta ei ole luonteeltaan seksuaalista. Tällainen käytös ilmenee esimerkiksi halventavana puheena toisesta sukupuolesta ja muuna toisen sukupuolen alentamisena. Myös työpaikkakiusaaminen, silloin kun se perustuu kiusatun sukupuoleen, on häirintää sukupuolen perusteella.

Syrjintänä pidetään myös käskyä tai ohjetta harjoittaa syrjintää. Syrjintään syyllistyisi syrjivän käskyn tai ohjeen antaja, vaikka käsky tai ohje ei johtaisikaan syrjintään.

10. Syrjintä työelämässä (8 §)

Tasa-arvolain 8 §:ssä on 7 §:n syrjinnän yleiskieltoä täydentävä säännös siitä, milloin työnantajan menettelyä on pidettävä kiellettyä syrjintänä. 8 §:n mukaiset syrjintäkiellot ovat pysyneet uudistuksessa asiallisesti ennallaan.

11. Työnantajan vastatoimet (8 a §)

Uuden säännöksen perusteella työnantajan vastatoimilta ovat suojattu paitsi työntekijä, joka on vedonnut tasa-arvolakiin, myös mahdolliset todistajat sekä henkilöt, jotka ovat avustaneet työntekijää asiassa. Työnantajan tekemiä kiellettyjä vastatoimia näissä tilanteissa voivat olla irtisanominen tai asettaminen muutoin epäedulliseen asemaan. Kiellettyjä ovat myös vastatoimet työsuhteen päättymisen jälkeen, jos henkilö asetetaan epäedulliseen asemaan sen jälkeen, kun hän on vedonnut laissa säädettyihin oikeuksiin tai velvollisuuksiin taikka tullut todistajaksi tai osalliseksi sukupuolisyryjintää koskevassa asiassa.

12. Syrjintä oppilaitoksissa (8 b §)

Syrjintä on uuden 8 b §:n mukaan sanktioitu oppilaitoksissa sekä julkisella että yksityisellä sektorilla niin ammatillisessa kuin yleissivistävässä koulutuksessa riippumatta koulutuksen järjestäjästä ja opiskelun muodosta. Perusopetuslain mukainen opetus ei kuitenkaan kuulu säännöksen piiriin. Soveltamisalan piirissä on tutkintotavoitteinen koulutus oppilaitoksissa, oppisopimuskoulutus, ammatillinen lisä- ja täydennyskoulutus sekä vapaa sivistystyö. Säännöksessä tarkoitettut muut koulutusta ja opetusta järjestävät yhteisöt voivat olla esimerkiksi kursseja tai muuta koulutustoimintaa järjestäviä organisaatioita. Säännös ei koske oppilaitoksessa järjestettävän opetuksen sisältöä tai koulutusjärjestelmän järjestämistä.

Säännöksen mukaan oppilaitoksen menettelyä on pidettävä syrjintänä, jos henkilö asetetaan opiskelijavalinnoissa, opetusta järjestettäessä, opintosuo-

Hakala

2.6.2005

ritusten arvioinnissa tai oppilaitoksen tai yhteisön muussa varsinaisessa toiminnassa sukupuolen perusteella muita epäedullisempaan asemaan taikka muutoin kohdellaan syrjinnän kiellosta säädetyn (tasa-arvolain 7 §) vastaisesti. Säännöksessä viittauksella 7 §:ään tarkoitetaan, että syrjinnäksi katsottaviksi menettelyiksi säädetään myös sellaiset 7 §:ssä tarkoitetut syrjinnän muodot, joita ei ole suoranaisesti määritelty eri asemaan asettamiseksi sukupuolen perusteella. Siten oppilaitoksen tai muun koulutusta järjestävän yhteisön menettelyä on pidettävä kiellettynä syrjintänä, jos henkilö esimerkiksi joutuu 7 §:n mukaan kielletyn seksuaalisen häirinnän tai sukupuoleen perustuvan häirinnän kohteeksi opiskelijavalinnoissa, opintosuoritusten arvioinnissa tai oppilaitoksen tai yhteisön muussa varsinaisessa toiminnassa.

Oppilaitos on velvollinen ryhtymään toimenpiteisiin häirinnän poistamiseksi sen jälkeen, kun asiasta on ilmoitettu oppilaitoksen vastuulliselle edustajalle. Oppilaitos syyllistyy kiellettyyn syrjintään, jos se ei ryhdy käytettävissä oleviin toimiin estääkseen häirinnän.

13. Häirintä työpaikoilla (8 d §)

Työnantajan menettelyä pidetään kiellettynä syrjintänä silloin, jos työnantaja laiminlyö ryhtyä käytettävissä oleviin toimiin häirinnän poistamiseksi saatuaan tiedon siitä, että työntekijä on joutunut seksuaalisen tai muun sukupuoleen perustuvan häirinnän kohteeksi. Työnantajan velvoite koskee häirintää, johon työntekijä joutuu työssään. Tilanteet, jotka eivät liity työhön tai työstä johtuviin olosuhteisiin, jäävät työnantajaa koskevan velvoitteen ulkopuolelle. Menettely on ehdotetun 8 d §:n nojalla kiellettyä syrjintää, mikäli työnantaja saatuaan tiedon häirinnästä ei ryhdy käytettävissä oleviin toimiin epäkohdan poistamiseksi esimerkiksi saattamalla häiritsijä vastuuseen käytöksestään ja estämällä häntä jatkamasta häirintää. Vastaavasti työturvallisuuslain 28 §:n mukaan, jos työssä esiintyy työntekijään kohdistuvaa hänen terveydelleen haittaa tai vaaraa aiheuttavaa häirintää tai muuta epäasiallista kohtelua, työnantajan on asiasta tiedon saatuaan käytettävissään olevin keinoin ryhdyttävä toimiin epäkohdan poistamiseksi.

Työnantaja voi antaa häiritsijälle huomautuksen tai varoituksen tai järjestellä tämän työtehtäviä taikka työskentelypaikkaa siten, että hän on mahdollisimman vähän tekemisissä häirityn kanssa. Tällöin häirinnän kohteeksi joutuneen työntekijän työolosuhteiden huonontamista tulee välttää. Viimesijaisena keinona työnantajalla on häiritsijän palvelussuhteen päättäminen tätä koskevan lainsäädännön mukaisesti.

14. Todistustaakka (9 a §)

Todistustaakkaa koskeva säännös on siirretty 8 §:stä erilliseen pykälään, joka on laajentunut koskemaan kaikkia niitä tilanteita, joissa tasa-arvolain 7 ja 8 §:n sekä ehdotettujen 8 a - 8 d §:n vastaiset menettelyt ovat riita-asiaina oikeudellisessa tai hallinnollisessa käsittelyssä. Jaetun todistustaakan periaatteeseen ei ole tullut asiallista muutosta. Kantajan on ensin esitettävä toiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa, että kyseessä on tasa-arvo-laissa tarkoitettu syrjintä. Mikäli on syntynyt syrjintäoletus, on vastaajan

Hakala

2.6.2005

sen kumoamiseksi osoitettava, ettei sukupuolten välistä tasa-arvoa ole loukattu, vaan että menettely on johtunut muusta, hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta.

Rikosasioissa näyttötaakka on yksinomaan kantajalla. Myöskään vahingonkorvausvelvollisuutta koskevissa asioissa ko. todistustaakkasäännöstä ei sovelleta.

15. Oppilaitoksen velvollisuus antaa selvitys menettelystään (10 a §)

Tasa-arvolain uudessa 10 a §:ssä säädetään oppilaitoksen sekä muun koulutusta järjestävän yhteisön velvollisuudesta antaa selvitys menettelystään. Säännös kattaa kaikki samat oppilaitokset kuin 8 b §. Kuten syrjinnän määrittelyä koskeva 8 b § myöskään 10 a § ei koske opetuksen sisältöä tai koulutusjärjestelmän järjestämistä. Siten koulutuksen rakenteesta, oppimääristä sekä tutkinnoista ja niiden sisällöstä ei oppilaitoksella ole selvitysvelvollisuutta.

Oppilaitoksen ja muun koulutusta ja opetusta järjestävän yhteisön on pyynnöstä annettava selvitys menettelystään opiskelijalle, joka katsoo joutuneensa syrjityksi 8 b §:ssä tarkoitetulla tavoin. Selvitys tulee antaa kirjallisesti. Selvitykseen ei saa merkitä tietoa kenenkään terveydentilasta tai muista henkilökohtaisista oloista ilman tämän suostumusta.

Oppilaitoksen velvollisuus antaa selvityksensä vastaa työnantajan vastaavaa velvollisuutta. Selvitysvelvollisuus kattaa 8 b §:ssä tarkoitetut oppilaitoksen menettelyt. Selvitysvelvollisuus voi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos opiskelija kokee tulleen syrjityksi opiskelijavalinnassa tasa-arvolain vastaisesti. Tällöin oppilaitoksen tulee antaa selvitys valintakriteereistä. Jos opiskelija epäilee sukupuoleen perustuvaa syrjintää opintosuoritusten arvioinnissa, tulee oppilaitoksen selvittää periaatteet, joilla opiskelijoiden opintosuorituksia arvioidaan. Oppilaitoksella on selvitysvelvollisuus, jos opiskelija kokee joutuneensa häirinnän kohteeksi. Selvityksessä on todettava, mihin toimenpiteisiin oppilaitoksessa on ryhdytty häirinnän poistamiseksi.

16. Hyvitys (11 §)

Mikäli työnantaja rikkoo 8 ja 8 a - 8 d §:ssä tarkoitettua syrjinnän kieltoa, voi siitä seurata hyvitys loukatulle. Tasa-arvolaisissa kielletystä syrjinnästä maksettavan hyvityksen vähimmäis- ja enimmäismääriä on tarkistettu. Nykyisen lain mukaan enimmäishyvitys on ollut noin 8 400 euroa. Uuden lain mukaan hyvityksenä on maksettava vähintään 3 000 euroa. Varsinaista ylärajaa ei ole lukuun ottamatta ohjeellista 15 000 euron ylärajaa, joka koskee vain työnhakutilanteita. Tällöinkin hyvityksen enimmäismäärä voidaan ylittää, kun se syrjinnän vakavuus ja muut olosuhteet huomioiden on perusteltua. Hyvitystä voidaan myös alentaa em. vähimmäismäärästä tai velvollisuus suorittaa hyvitystä kokonaan poistaa, jos se harkitaan kohtuulliseksi ottaen huomioon rikkojan taloudellinen asema ja pyrkimykset estää tai poistaa menettelyn vaikutukset sekä muut olosuhteet.

Hakala

2.6.2005

Hyvityksen lisäksi loukattu voi saada korvausta taloudellisesta vahingosta. Oikeuskäytännössä kunnat ovat joutuneet maksamaan esimerkiksi palkkasyrjinnässä vahingonkorvauksena verrokin ja syrjityn tehtäväkohtaisten palkkojen erotuksen.

17. Kanneaika (12 §)

Kanneaajat hyvityksen vaatimiselle ovat muuttuneet. Kanne hyvityksen suorittamisesta on nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta. Työhönottolanteisiin liittyvästä syrjinnän kiellon rikkomisesta kanne on kuitenkin nostettava vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta.

18. Tietojen antaminen tasa-arvoviranomaisille (17 §)

Uuden lain mukaan luottamusmiehellä tai muulla palkkasyrjintää epäilevän työntekijän edustajalla on oikeus saada palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisestä työntekijästä tasa-arvovaltuutetulta silloin, kun on perusteltua aihetta epäillä palkkasyrjintää. Tasa-arvovaltuutetun tulee hankkia tiedot työnantajalta kahden kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta. Ennen tietojen antamista tasa-arvovaltuutettu harkitsee, onko asiassa aihetta yleensä epäillä palkkasyrjintää. Jos tasa-arvovaltuutettu kieltäytyy epäilyn aiheellisuutta koskevan arvionsa perusteella antamasta tietoja, henkilöstön edustaja voi saattaa asian tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi.

Kuntien ja kuntayhtymien henkilöstön palkkatietojen julkisuudesta ja niiden luovuttamisesta on kerrottu tarkemmin Kunnallisen työmarkkinalaitoksen yleiskirjeessä 19/1999 ja Kuntatyönantaja-lehden 2/2004 palkkaus uudistuksessa (s. 19).