

## Naisen kelpoisuus valtionvirkaan.

### Hallituksen esityksen johdosta.

1925

Niinkuin tietty, pidettiin vanhempina aikoina sekä meillä että muualla itsestään selvänä asiana, että valtion virkoihin voitiin asettaa ainoastaan miehiä. Tämä käsitys tuli näkyviin v:n 1789 Yhdistys- ja Vakuuskirjan 1 §:ssä, jonka mukaan kaikkiin valtakunnan virkoihin „syntyperäisiä Ruotsin (ja Suomen) miehiä“ oli asetettava. Sitäpaitsi ilmeni vuoden 1772 Hallitusmuodon 8 §:stä, Y ja V:n 2 §:stä ynnä 1734 vuoden Oikeudenkäyntikaaresta, ettei nainen ollut oikeutettu pääsemään tuomarinvirkaan, jotapaitsi erinäisissä myöhemmissä hallinnollissa asetuksissa oli säännöksiä, joiden mukaan vain mies voi olla määrätyn viran haltija. Sisä-sikö Y ja V:n 1 § nimenomaisen kiellon naisen nimittämisestä valtionvirkaan vai oliko tarkoitus vain painostaa virkaan nimitet-tävän kansallisuutta, eikä erikoisesti miehistä sukupuolta, siitä on myöhemmin laintulkiunnassa esiintynyt eriäviä mielipiteitä. Vähi-tellen kuitenkin yleinen käsitys naisen yhteiskunnallisesta asemasta muuttui ja sitä mukaa ruvettiin, huolimatta mainitun perustuslaki-kohdan tulkinnasta, myöntämään naisille yhä useampia mahdolli-suuksia päästä valtionvirkoihin, yksityistapauksissa n. s „erivapau-tuksella“, mutta myös yhteiskunnan oman tarpeen vaatimuksesta avaamalla naisille lainsäädännön avulla kokonaisia virka-aloja esim. koulun ja lääkäritiöimen alalla. Kun, niinkuin lainvalmistelukunnan asiata koskevasta lausunnosta näkyy, määrävällä taholla kuitenkin edelleen ilmeni varsin häilyväinen ja mielivaltainen tulkinta siitä, mitkä virat olivat naisille avonaisia, mitkä ehdottomasti suljettuja ja kun ankarampi perustuslain tulkinta vielä oli yleisin, katsoivat naisedustajat 1907 vuoden valtiopäivillä asiakseen anomusehdo-tuksella kiinnittää Eduskunnan huomiota siihen kohtuuttomaan ja mielivallanalaiseen asemaan, jossa Suomen naiset sukupuolensa vuoksi olivat valtionvirkojen hakemisen suhteen, anoen niiden lainsäädännöllisten esteiden poistamista, jotka sulkiivat naisilta pääsön näihin virkoihin.

Vanhempina aikoina.

Käsitys muuttuu.

Perustuslain tulkinta häilyvää.

Naisedusta-jain alote 1907.

Toinen alote 1917. Kauan naiset kuitenkin saivat odottaa tuloksia alotteestaan, syystä, että, maamme valtionsäännön ollessa venäläisten hyökkäysten alaisena, oli vaikea saada hallitusmuotoon osittaisiakaan muutoksia. Keväällä v. 1917, jolloin tilanne vihdoin oli niin muuttunut, että voitiin ryhtyä uutta hallitusmuotoa valmistamaan, naisedustajat uudistivat anomuksensa siinä muodossa, että „esityksessä uudeksi hallitusmuodoksi valtion palvelusta koskevat säännökset rakennetaan semmoiseen muotoon, että pääsy valtionvirkoihin on samoilla ehdoilla avoimna Suomen kansalaisille sukupuoleen katsomatta.“

Perustuslakivaliokunnan kanta. Puoltaessaan tätä anomusta Perustuslakivaliokunta lausui m. m.: „Harkitessaan kysymystä, onko ylipäänsä ja minkälaisia rajoituksia asetettava naisten virkoihin pääsulle, on valiokunta tullut siihen päätökseen, ettei sellaisia olisi säädettävä. Eri mieltä voidaan olla siitä, minkälaisiin virkoihin naiset ovat enemmän, millaisiin vähemmän sopivia taikka suorastaan sopimattomia. Sellainen luokittelu perustuisi kuitenkin pääasiassa arveluihin, niin kauan kuin siinä, kuten meillä suureksi osaksi on asian laita, ei voida tosiasiallisiin kokemuksiin nojata. Niillä virka-aloilla, joille naiset tähän saakka ovat voineet päästä, ovat he tietävästi yleensä menestyksellä täyttäneet tehtävänsä. Naisten esteetön pääsy valtionvirkoihin merkitsisi yhteiskunnalle sitä, että tarjoutuisi entistä laajempi tilaisuus saada virkoihin sopivimmat henkilöt.“ Ja valiokunta lisää: „Uusi hallitusmuoto tulee epäilemättä Suomen kansan yleisen oikeuskäsityksen mukaisesti rakennettavaksi sille periaatteelle, että Suomen kansalaisilla sukupuoleen, uskontunnustukseen, säätyyn ja kansaluokkaan katsomatta tulee olla samat oikeudet. Tästä johtuu, että se julkisoikeudellinen tasa-arvoisuus, mikä naiselle jo aikaisemmin on tunnustettu, johdonmukaisena täydennyksenä vaatii hallitusmuodossa säännöksen, joka antaa naiselle oikeuden samoilla ehdoilla kuin mies päästä nauttimaan niitä oikeuksia ja täyttämään niitä velvöltisuuksia, jotka valtionvirkoihin liittyvät.“

Eduskunnan anomus. Tämän perustuslakivaliokunnan mietinnön eduskunta hyväksyi 26 p. kesäk 1917. Kun anomus maalisk. 5 p:nä 1919 esitettiin valiionhoitajalle, niin sen ei katsottu antavan aihetta enempiin toimenpiteisiin siihen nähden, että „*anomuksessa lausuttu toivomus oli varteenotettuna yli vaalien lepäämään jätetyssä hallitusmuotoehdotuksessa.*“

Uuden voimassa olevan hallitusmuotomme 84 §, joka on täysin lepäämään jätetyn ehdotuksen vastaavan kohdan mukainen ja joka vastaa Y ja Vk:n 1 §:ää, ei enää puhu „miehistä“, vaan

„kansalaisista“, sukupuoleen katsomatta. Hallituksen vastaus eduskunnan anomukseen toteaa, että tämä sananvaihdos, jonka eduskunta hyväksyi, ei tapahtunut epähuomiosta, vaan täydellä tarkoituksella. Näin käsitetään asia myös siinä lausunnossa, minkä hallintoneuvos Ahava korkeimmassa hallinto-oikeudessa on antanut tästä kysymyksestä ja jossa seikkaperäisillä esimerkeillä todistetaan, että lainsäätäjät on hallitusmuodossa johdonmukaisesti, milloin on tarkoitus puhua mies- tai naispuolisesta henkilöstä, käyttänyt sitä ilmaisevia sanoja, mutta yhtä johdonmukaisesti sanoja „kansalainen“, „eduskunnan jäsen“ ja „henkilö“ silloin, kun ei ole tarkoitus tehdä eroa eri sukupuolten välillä. Todistelu vie johdonmukaisesti siihen päätökseen, että voimassa olevassa hallitusmuodossa, niinkuin oli eduskunnan tarkoitus 1917 vuoden valtiopäivillä, jo on julkilauttuna oikeusperiaate miehen ja naisen yhtäläisestä kelpoisuudesta valtionvirkaan ja että tämän periaatteen kanssa ristiriidassa olevat säännökset ovat uuden hallitusmuodon loppupyykälän kautta kumottu.

Tämä laintulkinta näyttää uuden hallitusmuodon ja sen 84 §:n syntyä koskevien asiakirjojen valossa ainoalta oikealta ja johdonmukaiselta. Olisipa todella kummallista, jos lainsäätäjät, sen jälkeen kuin pitkät ajat oli väitely Y ja V:n 1 kohdan oikeasta tulkinnasta ja kun eduskunta oli tehnyt nimenomaisen anomuksen uuden H. M:n selventämisestä määrättyyn suuntaan, olisi asiaa ratkaistessaan jättänyt tämän kysymyksen yhtä epämääräiseksi ja tulkinnanalaiseksi kuin ennenkin, niinkuin lainvalmistelukunta näkyy arvelevan, samalla kuin se esim. eduskunnan oikeusasiamiehen viran suhteen, antaa varsin täsmällisen määräyksen. Yhtä käsittämättömältä näyttää myös korkeimman hallinto-oikeuden kanta, jonka mukaan uusi hallitusmuoto tosin on tunnustanut oikeusperiaatteen miehen ja naisen *periaatteellisesta* yhdenvertaisuudesta valtionvirkoihin pääsemiseen nähden, mutta samalla katsoo, että tämä ei vielä merkitse *missä laajuudessa* tuo periaate olisi käytännössä toteutettava, toisin sanoen mainitulla periaatteella olisi siis vain deklaratorinen eli oikeastaan vain *dekoratiivinen* merkitys.

Hallituksen nykyiselle eduskunnalle antama esitys naisen kelpoisuudesta valtionvirkaan ei ota kantaa mihinkään laintulkintaan, vaan perustaa ehdotuksensa yleensä vallitsevaan tapaan ja perittyyin käsitykseen sekä enemmän tai vähemmän subjektiivisiin sopivaisuus- ja etunäkökohtiin.

Mielihyvällä todettakoon, että hallituksen lakiehdotuksen perustaksi on 1 §:ään otettu uuden hallitusmuodon periaatetta vastaava

Anomus var-  
teenotettu  
hallitusmuo-  
dossa.

Hallituksen  
esitys.

Yleinen oikeussääntö.



säännös, että nainen voidaan nimittää jokaiseen valtionvirkaan tai toimeen. Valitettavasti lakiehdotuksen seuraavat pykälät kuitenkin sisältävät sellaisia poikkeuksia tästä yleisestä oikeussäännöstä, jotka laajakantoisuudellaan ja osaksi epämääräisyydellään suuresti sita supistavat ja voivat naisilta sulkea sellaisiakin toimialoja, joille heillä nykyään on vapaa pääsy.

Lukuisia su-  
pistavia poik-  
keuksia.

Tuomarin-  
virat.

Emme tietysti tarkoita sitä, ettei lakiehdotus avaa naisille pääsyä kirkollisiin virkoihin, jotka ovat kirkkolainsäädännöstä riippuvaisia, ja myönnämme olevan johdonmukaista, että varsinaiset rintama- palvelukseen velvoittavat sotilasvirat pysyvät naisilta suljettuina, jota vastoin naisia pitäisi voida käyttää sotalaitoksen siviililuontoi- siin virkoihin. Tarkoitamme ensi sijassa sitä rajoitusta, ettei nainen ehdotuksen 2 §:n 1 momentin mukaan saisi olla tuomarinvirassa, johon kuuluu velvollisuus johtaa puhetta julkisessa oikeudenistun- nossa. Lainvalmistelukunnan asiasta laatimasta mietinnöstä käy selville ne erityiset syyt, joiden vuoksi naisten pääsyä tuomarin- virkaan olisi tällä tavoin rajoitettava. Lainvalmistelukunta on sitä mieltä, ettei nainen kykenisi vaikeimmissa tilanteissa johtamaan oikeudenkäyntiä ja ylläpitämään järjestystä. Tämä pelko näyttää aiheettomalta, koska laki antaa oikeuden puheenjohtajalle niin suuren vallan, ettei minkäänlainen niskuroiminen enempää asian- osaisten kuin todistajainkaan puolelta voi tulla kysymykseen, vaan on kaikkien ehdottomasti alistuttava puheenjohtajan määräämään järjestykseen. Lisäksi tahtoisii lainvalmistelukunta tällä rajoituk- sella pelastaa naiset siitä kiusallisesta tilanteesta, johon he oikeuden puheenjohtajina joutuisivat törkeitä siveellisyysrikoksia tutkiessaan. Totta on, että käräjiä toimittava tuomari saa käsitellä joskus hyvinkin vastenmielisiä ja vain harvoin miellyttäviä asioita, mutta muistettava on, että tähän verrattavia epäilyjä tuli julkisuu- teen myöskin silloin, kun naisten pääsy lääkäriin virkoihin oli rat- kaistavana, ja kuitenkin on käytäntö osoittanut, ettei naisten toi- minnalle lääkäreinä heidän erikoinen luonteenlaatunsa ole asettanut mitään vaikeuksia. Ei näytä siis aiheettomalta tämän johdosta päätellä, että nainen on kykenevä kysymyksessä olevallakin alalla hallitsemaan vaikeimpiakin tilanteita. Saattaisipa vielä olla niinkin, että arkaluontoiset asiat tulisivat naisen johtaessa asian käsittelyä tutkituiksi suuremmalla hienotunteisuudella ja vakavuudella kuin miehen johdolla. Lisäksi on otettava huomioon, ettei rajoitus tässä kohden käytännössä johtaisikaan siihen tulokseen, johon sillä pyritään, koska nainen ollessaan oikeuden jäsenenä olisi oikeutettu ja velvollinen ottamaan osaa kaikkien asioiden käsittelyyn ja teke-

mään huomautuksia puheenjohtajalle, jos tältä sattuisi jäämään joku asiaan vaikuttava seikka kysymättä tai tutkimatta.

Kolmanneksi pelkää lainvalmistelukunta, että nuorilta naispuolisilta juristeilta, usein kaupungissa kasvaneina, tulisi puuttumaan vielä suuremmassa määrässä kuin heidän miespuolisilta tovereiltaan kokemus maalaisväestön oloista ja näiden olojen ymmärtämys. Todennäköisemmältä näyttää päinvastoin, että nainen, joka vakavasti antautuu opintoihinsa ja suorittaa tuomarinvirkaan vaadittavat tutkinnot yliopistossa, pyrkii myöskin tutustumaan elämän erilaatuisiin ilmiöihin yhtä suurellä vakavuudella kuin hänen miespuoliset toverinsa tietäessään, että virka-alalla, johon hän pyrkii, tämääntapaista kokemusta tarvitaan.

Perustelujensa tueksi ei lainvalmistelukunta enempää kuin hallitukseen ole esittänyt mitään kokemuksia naisten toiminnasta oikeuksien puheenjohtajina Skandinavian maissa, joissa naisilla jo useita vuosia on ollut oikeus päästä tuomarinvirkaan ilman sellaista rajoitusta, kuin hallituksen lakiehdotukseen sisältyvä on. Näin ollen täytyy otaksua, ettei mitään naisille epäedullista kokemusta näistä maista ole voitu esiintuoda, joten lainvalmistelukunnan esittämät syyt perustuvat vain ennakkoluuloihin.

Lopuksi huomautettakoon, että naiset ehdotetulla rajoituksella estettäisiin savuttamasta samaa kelpoisuutta ja ansiomahdollisuuksia, kuin on miehillä, varsinkin asianajotoimen alalla, mutta myös monilla muilla käytännöllisillä toimialoilla, puhumattakaan siitä, että se huomattavasti hidastuttaisi heidän edistymistään virkauralla.

Paitsi sitä, että useat oikeushoidon alaan kuuluvat virat tulisivat olemaan naisilta ehdottomasti suljetut, jättää 2 §:n 2 kohta nimittävälle viranomaiselle vallan tutkia ja päättää, onko joku virka sellainen, jonka haltijalta vaaditaan erikoista kestävyyttä tai ruumiillista voimaa ja onko virkaa hakevalla naisella sellaisia „erityisiä ominaisuuksia“, että hänet voidaan virkaan nimittää. Vaikka pitääkin paikkansa, että ruumiinvoima ylimalkaan on suurempi mieskuin naissukupuolella — mitä kestävyyteen tulee, ei väite suinkaan ole riidaton — on samaan sukupuoleenkin kuuluvien yksilöiden, myöskin miesten, välillä tässä suhteessa suuri ero. Kun ei tähän saakka ole katsottu tarpeelliseksi säätää yleisiä lakimääräyksiä miespuolisten viranhakijain ruumiinvoimain ja kestävyysden tutkimisesta eikä semmoista nytkään heidän suhteen ehdoteta, olisi naispuolisten hakijain asettaminen siinä suhteessa erikoisemaan sekä käytännössä tarpeetonta että myös kohtuutonta, koska epämääräiseen sanontaan nojaamalla helposti voidaan nimityksissä

Naisp. hakijat erityisen tutkimuksen alaisia.

naisten suhteen harjoittaa mielivaltaa ja syrjäyttää heitä sellaisista-kin viroista, joihin heillä tähän asti on ollut vapaa pääsö.

Nimittävän subjektii-  
vnen käsitys  
ratkaisee.

Epämääräisyyden virhe haittaa suurella määrin myöskin saman lakikohdan jälkimmäistä osaa, jossa nimittävää viranomaista kehoitetaan kiinnittämään erikoista huomiota hakijan sukupuoleen, milloin virkaa tai tointa „muiden erityisten olosuhteiden vuoksi, joissa sen toimittaminen tapahtuu, yleensä voi asianmukaisesti hoitaa vain joko mies- tai naispuolinen henkilö“. Lainvalmistelukunnan perusteluista näkyy, miten laajasti noita „erikoisia olosuhteita“ voidaan naispuolisten viranhaltijain poissulkemisen tarkoituksessa tulkita. Tulkinta on näet jätetty nimittävälle viranomaiselle täysin vapaaksi, eikä tässä edes hakijan „erityiset ominaisuudet“ tule huomioonotetuksi, vaan ratkaisee asian nimittävän viranomaisen subjektiiivinen käsitys siitä, soveltuuko virka „yleensä“ miehen vai naisen hoidettavaksi.

Korkeimmassa oikeudessa onkin eräs jäsen (oikeusneuvos Bläfield) ankarasti arvostellut mainittua lainkohtaa ehdottaen, että se kohtuuttomana ja käytännössä tarpeettomana tykkäänään poistettaisiin. Ellei poisteta tätä lainkohtaa, joka, kuten esityksen perusteluissa kyynillisesti sanotaan, „tekee mahdolliseksi lakia käytännössä tarpeellisen joustavasti soveltaa“, s. o. jonka tarkoitus on käytännössä sulkea naisilta epämääräinen luku virkoja tarvitsematta niitä edes laissa luetella, niin on täällä 1 §:n oikeusperiaate tehty jotensakin tyhjäksi. Tuskinpa on olemassa toista lainsäädäntöä, jolla näin häikäilemättä toisella kädellä salavirkkaa otetaan takaisin, mitä toisella avonaisesti on annettu. Samaan suuntaan vaikuttaa näet vielä 3:kin §, jonka mukaan lailla tai „asetuksella“ voidaan jostakin virasta määrätä, että se on oleva varattuna yksinomaan joko toista tahi toista sukupuolta olevalle. Lakivaliokunnan alkuperäinen ehdotus on johtunut siitä, että on olemassa muutamia virkoja, jotka erityisen laatunsa tai tarkoituksensa vuoksi vaativat naispuolista hoitajaa (esim. naispuolisten työläisten ammattientarkastaja), mutta pykälä on hallituksen ehdotuksessa saanut niin yleisen muodon, että sen nojalla näyttää voitavan hallinnollista tietä virastojen ohjesäännöissä varata toisia, arvatenkin ylempiä, virkoja miehille, toisia, alempia, naisille, niinkuin nyt on esim. postilaitoksessa.

Supistuksia  
hallinnollis-  
takin tietä.

Kun tämä ei ole sopusoinnussa lain yleisen oikeusperiaatteen kanssa, olisi pykälä välttämättä niin muutettava, että yksistään viran „erityinen laatu“ aiheuttaa poikkeuksen yleisestä säännöstä ja että siitä on säädettävä *lailla*, johon vaaditaan eduskunnan myötävaikutus.



Mitä tulee ehdotukseen, että mies- tai naispuolisten viranhaltijain lukumäärä jossain virastossa voitaisiin, valtion edun vaatiessa, tasavallan presidentin määräyksestä rajoittaa, ei se ainakaan vielä näy aiheutuvan tositarpeesta. Onhan tosin joskus kuulunut hätähuutoja opettajakunnan naisistumisesta sen johdosta, että naisopettajien luku yksityiskouluissa on lisääntynyt, mutta tähän ilmiöön on ilmeisesti ollut syynä se, että miehet ovat väheksyneet koulujen tarjoomia palkkoja siirtyen edullisemmille työaloille. Mikään hallinnollinen sääntely tuskin semmoisissa oloissa veisi suotuisempaan tulokseen, vaan aikaansaisi todennäköisesti päinvastoin uusia epäkohtia. Pelkoon, että naiset, kilpailun ollessa vaapaa, voisivat vallata enimmäkseen virkapaikat, olisi aihetta vain siinä tapauksessa, että naiset yleensä olisivat miehisiä kilpailijoita etevämmät, jota kuitenkin kukaan ei tahtone väittää. Yhtä vähän kuin on aihetta peljätä, että naiset vapaan kilpailun vallitessa pyrkisivät enemmän kuin miehetkään toimiin, jotka ovat heidän luonnolleen ja taipumuksilleen vieraita, yhtä selvältä näyttää, että vapaa kilpailu yleensä parhaiten vastaa valtionkin etua, koska siten tarjoutuu entistä laajempi tilaisuus valita sopivimmat henkilöt täyspätevien viranhakijoiden joukosta, olivatpa ne miehiä tai naisia. Että joku sopimaton *nainen* voisi tulla virkaan nimitetyksi ei ole enemmän luultavaa, kuin että sellainen erehdys nyt voi sattua *miehen* suhteen.

Mies-tainaispuolisten viranhaltijain lukun rajoittaminen.

Ilman tasavallan presidentin erityistä lupaa ei 5 §:n mukaan puolisoilla samassa virastossa saisi olla sellaisia virkatoimia, että toinen heistä olisi toisen valvonnan alaisena. Kun tällaisista olosuhteista ei tietääksemme ole järjestyksen suhteen kuulunut valituksia eikä ole tarkoitus ulottaa kieltoa *kaikkiin* sukulaissuhteissa toisiinsa oleviin viranhaltijoihin, mutta varsinkin sen vuoksi, ettei pitäisi vaikeuttaa perheenelättäjien — joihin lukuisissa tapauksissa kuuluu molemmat aviopuolisot — toimeentuloa, ei olisi säädettävä tällaista kieltoa, josta lukuisat perheet tulisivat kärsimään.

Perheenelättäjien toimeentulo vaikeutetaan.

Lainvalmistelukunnan ehdotus ja hallituksen siihen perustuva esitys ovat olleet käsittelyn alaisina Suomen naisten kansallislitossa, jossa useat naisjärjestöt ovat edustettuina, ja on allekirjoittanut liiton asettama komitea saanut toimeksi julkituoda edellä esitetyt naisten taholla vallitsevat mielipiteet.

Taistelu leivästä on nykyään ankara naistenkin taholla, ehkä vielä ankarampi kuin miesten, syystä että naisten ansiomahdollisuudet ovat enemmän rajoitetut. Mutta vaikka kysymyksessä oleva asia läheisesti koskeekin tuhansien virkatoimintaa varten valmistu-

Etu ei saa  
loukata  
oikeutta.

neiden ja vast'edes valmistuvien naisten etuja, myönnettäköön kernaasti, että sitä järjestettäessä yksityisen edun tulee väistyä yleisen tieltä. Kuitenkaan ei oikeusvaltiossa edes valtionkaan *etu* saa loukata *oikeutta*. Kun kehitys kaikilla julkisoikeudellisilla aloilla on viime aikoina käynyt meillä siihen suuntaan, että naisille on myönnetty *samat oikeudet* kuin miehille, eikä tämä ole valtiolle vahinkoa tuottanut, loukkaisi syvästi naisten oikeudentuntoa, jos kysymyksessä olevan asian ratkaisussa tästä oikeusperiaatteesta poikettaisiin ja laille annettaisiin sisältö, joka asettaa naisen huonompaan asemaan kuin miehen. Rohkenemme kuitenkin toivoa, että Suomen eduskunta, joka jo v. 1917 oli sitä mieltä, että pääsön valtionvirkoihin tulee olla samoilla ehdoilla avoinna kaikille Suomenk ansalaisille sukupuolesta riippumatta, nyt, 8 vuotta myöhemmin, ei ole tältä periaatteelliselta kannalta peräytyvä.

### Suomen naisten kansallisiiton asettama komitea