

**TYÖELÄMÄ- JA TASA-
ARVOVALIOKUNNAN LAUSUNTO
6/2010 vp**

**Ministeriön selvitys naisten ja miesten välisestä
tasa-arvosta annetun lain toimivuudesta**

Sosiaali- ja terveysministeriölle

JOHDANTO

Vireilletulo

Sosiaali- ja terveysministeriö on 29 päivänä tammikuuta 2010 toimittanut valiokunnalle selvityksen naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain toimivuudesta (MINS 3/2010 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Johanna Huovinen ja projekti-koordinaattori Outi Viitamaa-Tervonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- opetusneuvos Kirsti Kupiainen, opetusministeriö
- tasa-arvovaltuutettu Pirkko Mäkinen
- pääsihteeri Hannele Varsa, tasa-arvoasiain neuvottelukunta
- tutkimusprofessori Ritva Jakku-Sihvonen, Opetushallitus
- tutkija Katja Uosukainen, Tampereen yliopisto

- tutkija Linnea Alho, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- sosiaali- ja terveystieteellinen asiantuntija Riitta Työläjä, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- asiantuntija Anu Sajavaara, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- työmarkkina-asioiden päällikkö Outi Tähtinen, Suomen Yrittäjät ry
- työympäristötoimitsija Tuula Haavasoja, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- järjestökoordinaattori Niina Sinkkonen, Naisjärjestöt yhteistyössä Nytkis ry
- vs. pääsihteeri Tanja Lehtoranta, SETA ry Seksuaalinen tasavertaisuus
- professori Niklas Bruun.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Akava ry
- Miesten tasa-arvo -yhdistys ry
- Vihreä miesliike ry
- professori Kevät Nousiainen.

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN SELVITYS

Hyväksyessään tasa-arvolain muutoksen vuonna 2005 eduskunta edellytti, että "hallitus tarkoin seuraa tasa-arvolain toteutumista ja antaa muun muassa tasa-arvosuunnitelmien laatimista, sisältöä ja vaikutuksia sekä palkkatietojen

saantimenettelyn toimivuutta koskevan selvityksen asiasta vuoden 2009 loppuun mennessä".

Sosiaali- ja terveysministeriö toimitti 29.1.2010 työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

selvityksen naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain toimivuudesta.

Selvityksessä keskitytään tarkastelemaan vuoden 2005 tasa-arvolain keskeisimpien uudistusten vaikutuksia. Siinä selvitetään erityisesti tasa-arvosuunnittelua koskevan velvoitteen täsmentämistä, palkkakartoitusvelvollisuuden seikaperäisempää säätämistä sekä oppilaitoksille

annettua velvoitetta tehdä toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma. Lisäksi käsitellään lain valvontaa, palkkatietojen saantimenettelyä, valtavirtaistamista, tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla tapahtuvan syrjinnän kiellon tehostamisen vaikutuksia sekä sukupuolivähemmistöjen asemaa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Perusteellinen ja hyödyllinen selvitys

Hyväksyessään tasa-arvolain muutoksen vuonna 2005 eduskunta edellytti hallituksen tarkoin seuraavan tasa-arvolain toteutumista ja antavan asiasta selvityksen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle vuoden 2009 loppuun mennessä.

Sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvoyksikkö on seurannut tasa-arvolain toteutumista ja vaikutuksia yhteistyössä Tampereen yliopiston Työelämän tutkimuskeskuksen kanssa. Valmistelussa on käytetty varsin monipuolista ja laaja-alaista tiedonhankintaa, ja selvitys antaa hyvän kokonaiskuvan tasa-arvolakiin vuonna 2005 tehtyjen muutosten vaikutuksista ja lainuudistukselle asetettujen tavoitteiden toteutumisesta.

Valiokunta pitää tärkeänä, että tasa-arvolain toimivuutta seurataan jatkossakin kattavasti tutkimusten ja selvitysten avulla, jotta lainsäädännön kehittämisen ja valvontatoimenpiteiden suuntaamisen pohjaksi saadaan luotettavaa tietoa.

Valiokunta toteaa tyydytyksellä, että selvityksen perusteella tasa-arvolain voidaan katsoa muodostavan hyvin toimivan kokonaisuuden. Lain säännöksiin tarvitaan kuitenkin joitakin muutoksia ja täsmennyksiä. Lain valvontaa voitaisiin tehostaa antamalla tasa-arvovaltuutetulle ja -lautakunnalle mahdollisuus syrjintätapausten sovitteluun sekä lisäämällä valvontaresursseja. Erityisen huolestuttavaa on, että raskautteen ja perhevapaiden käyttöön liittyvä syrjintä on edelleen yleistä.

Tasa-arvosuunnittelu työpaikoilla

Tasa-arvosuunnitteluvelvoitetta täsmennettiin vuonna 2005, ja sille määriteltiin vähimmäissältö. Suunnitelman tuli koskea erityisesti palkkausta, ja palkkakartoituksesta tuli sen keskeinen osa. Lain esitöiden mukaan tasa-arvosuunnittelun tulee olla osa työpaikan yhteistoimintamenettelyä. Tässä on sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen mukaan puutteita. Yhteistyö henkilöstön edustajien kanssa on usein riittämätöntä, eikä suunnitelmista tiedoteta tarpeeksi henkilöstölle.

Valiokunta pitää tärkeänä, että tasa-arvosuunnitelman laatimiseen liittyvää yhteistyövelvoitetta laissa täsmennetään niin, että henkilöstölle turvataan aidot vaikutusmahdollisuudet tasa-arvosuunnitelman sisältöön. Laista tulee selvästi ilmetä, kuka voi toimia henkilöstön ja työnantajan edustajana tasa-arvosuunnitelmaa tehtäessä. Yhteistoiminnan tulee kattaa koko suunnittelu-prosessi, joka käsittää myös tasa-arvoselvitysten ja palkkakartoitusten antaman tiedon analysoinnin ja toimenpiteistä päättämisen.

Valiokunta korostaa, että tasa-arvosuunnitelma ei saa jäädä työpaikoilla hyllyihin pölyttymään. Sen tekemiseen tutuksi henkilöstölle tulee panostaa muun muassa järjestämällä tiedotusta ja koulutusta niin esimiehille kuin koko henkilöstöllekin. Erityisen tärkeää on, että johto sitoutuu tasa-arvosuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen ja suunnitelman toteutumista myös seurataan yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa.

Selvityksen mukaan tasa-arvosuunnitelmien laatimisvelvoitteen noudattamisessa on vielä puutteita. Henkilöstöpäälliköille suunnatun kyselyn mukaan tasa-arvosuunnitelma on laadittu vasta 62 prosentissa työpaikoista. Valiokunta korostaa, että Tasa-arvovaltuutetun toimistolla tulee olla riittävät resurssit tasa-arvosuunnittelun ohjeistuksen ja koulutuksen kehittämiseksi sekä suunnitelmavelvoitteen täyttämisen valvomiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että työmarkkinajärjestöt ovat aktiivisesti mukana työssä tasa-arvosuunnittelun kattavuuden lisäämiseksi sekä suunnitelmien laadun ja vaikuttavuuden parantamiseksi.

Palkkakartoitus

Selvityksen mukaan palkkakartoituksessa näyttäisi olevan eniten kehitettävää. Ongelmia työpaikoilla aiheuttavat palkkakäsite, palkkaerojen syiden analysointi, palkkojen vertaaminen sekä henkilöstön edustajien vaikeudet saada palkkatietoja. Pelkkä palkkatietojen kerääminen ja kuvaaminen eivät riitä edistämään sukupuolten palkkatasa-arvoa työpaikoilla. Palkkaerojen syiden selvittämiseksi tulee kattavasti verrata naisten ja miesten palkkoja sekä tehdä palkkauksen perusteet läpinäkyviksi.

Tasa-arvolaissa ei nykyisellään ole määritellyt yksityiskohtaisesti, miten palkkakartoitus tulee laatia. Lain esitöiden mukaan kartoituksen tarkoituksena on selvittää, kohtelevatko työpaikalla käytössä olevat palkkausjärjestelmät naisia ja miehiä tasa-arvoisesti ja tulevatko saman vaatavuustason työt kohdelluiksi yhdenvertaisella tavalla. Palkkakartoitussäännöksen perusteissa viitataan useissa kohdin palkkojen tarkasteluun työehtosopimusrajat ylittäen. Samoin korostetaan sitä, että kartoituksen tulee kattaa työnantajan kaikki työntekijät yli henkilöstörajien.

Valiokunta pitää tärkeänä, että lakiin saadaan nykyistä täsmällisemmät ohjeet siitä, miten töiden samanarvoisuutta tulee palkkakartoituksessa arvioida. Jos kukin työntekijäryhmä taulukoidaan erillään, on töiden samanarvoisuuden arviointi lähes mahdotonta. Nais- ja miestyönteki-

jät kuuluvat eriytyneillä työmarkkinoillamme usein eri työehtosopimusten piiriin. Jotta heidän palkkojaan pystytään palkkakartoituksessa kunnolla vertaamaan, on tärkeää, että lakiin lisätään säännös, joka velvoittaa vertailun tekemiseen yli työehtosopimusrajojen.

Lain esitöissä todetaan, että palkkakartoituksen avulla luottamusmiehet saavat ajantasaiset tiedot eri tehtäväluokituksissa ja tehtäväryhmissä olevista naisista ja miehistä yli työehtosopimusrajojen ja että luottamusmiesten mahdollisuudet valvoa ja edistää samapalkkaisuuden toteutumista paranevat. Työntekijäryhmien keskipalkkojen selvittäminen ei kuitenkaan riitä mahdollisten palkkaerojen selvittämiseen. Tästä syystä on tärkeää laajentaa luottamusmiesten tiedonsaantioikeuksia palkkakartoitusta tehtäessä. Vaikka lopullisessa tasa-arvosuunnitelmassa palkkatiedot tulee ilmoittaa siten, että niistä eivät ilmene yksittäisen työntekijän palkkatiedot, palkkatiedot on syytä antaa palkkakartoitusta tekeville luottamushenkilöille mahdollisimman yksityiskohtaisina ja kattavina, jotta heille turvataan mahdollisuudet selvittää todelliset palkkaerot ja hahmottaa niiden syyt.

Valiokunta pitää tärkeänä, että lakia täsmennetään luottamushenkilöiden tiedonsaantioikeuden osalta. Samalla tulee selvittää, että palkkakäsite sisältää myös erilaiset palkkaukseen liittyvät lisät.

Oppilaitosten toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu

Oppilaitosten toiminnallisella tasa-arvosuunnitelmalla tarkoitetaan suunnitelmaa, jolla pyritään kehittämään oppilaitoksen toimintaa opetusympäristönä. Suunnitelma tulee laatia kussakin oppilaitoksessa erikseen, jotta pystytään huomioimaan kyseisen oppilaitoksen tilanne ja tarpeet. Suunnitelmassa on mahdollisuus arvioida oppilaan näkökulmasta tilannetta oppilaitoksessa ja suunnitella käytännön toimenpiteitä, joilla oppilaitos edistää sukupuolten tasa-arvoa ja takaa tasa-arvoisen opetusympäristön. Suunnitelmassa tulisi käsitellä muun muassa opetuksessa käytettävien materiaalien tarjoamia

sukupuoliroolimalleja, molempien sukupuolten erityistarpeiden huomioimista, nimittelyyn ja häirintään puuttumista sekä epätasa-arvoistavien tapojen, asenteiden ja käytäntöjen tunnistamista ja poistamista.

Suomi on ratifioinut vuonna 1986 YK:n kaikkinaista naisten syrjintää koskevan yleissopimuksen (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, ns. CEDAW-sopimus). CEDAW-sopimuksen noudattamista valvova komitea kiinnitti vuonna 2008 huomiota siihen, että Suomessa sukupuoli-näkökulma ja -tietoisuus puuttuvat peruskoulutasolta.

Valiokunta katsoo, että tasa-arvon edistämiseksi koko ikäluokalle suunnattu perusopetus on keskeisessä asemassa. Perusopetuksella on lapsen sosiaalisten suhteiden ja oman minuuden muotoutumisen kannalta keskeinen merkitys. Tasa-arvoinen ympäristö ja toimintatavat muokkaavat nuoren malleja ja asenteita. Luomalla tasa-arvoisempi opetusympäristö voidaan vaikuttaa myös opiskelu- ja ammatinvalintoihin ja tätä kautta segregaaation lieventämiseen jatko-opinnoissa ja työelämässä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että tasa-arvolakia muutetaan siten, että velvoite laatia toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma ulotetaan koskemaan myös perusopetusta antavia kouluja. Tasa-arvoisen opiskeluympäristön luomiseksi lapsille ja nuorille on tärkeää, että jokaisessa peruskoulussa laaditaan toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma.

Toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma eroaa merkittävästi oppilaitoksen työpaikkana tekemästä henkilöstöpoliittisesta tasa-arvosuunnitelmasta, eikä niitä tulisi yhdistää samaan suunnitelmaan.

Lainvalmistelu

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen ja valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden lausuntojen perusteella on selvää, että tasa-arvolakiin kaivataan muutoksia. Valiokunta painottaa huolellisen ja monipuolisen lainvalmistelun merkitystä ja katsoo, että lainvalmistelulle on tärkeää antaa riittävästi aikaa, jotta saadaan varmistettua laadukas lopputulos.

Osa tasa-arvolakiin tarvittavista muutoksista näyttäisi olevan melko yksinkertaisia ja selkeitä, kun taas jotkut muutosehdotukset saattavat vaatia varsin perusteellista valmistelua ja työmarkkinajärjestöjen myötävaikutusta. Valiokunta pitää perusteltuna, että muutokset valmistellaan siten, että selvät muutosehdotukset saadaan mahdollisimman pian eduskunnan käsiteltäviksi. Tällaisia voisivat valiokunnan käsityksen mukaan olla esimerkiksi peruskoulujen toiminnallista tasa-arvosuunnittelua ja sukupuolivähemmistöjen suojaa koskevat säännökset. Nopealla aikataululla voisi olla mahdollista valmistella myös joitakin täsmennyksiä ja selvennyksiä niihin säännöksiin, jotka koskevat työpaikkojen tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoituksen laatimista.

Lausunto

Lausuntonaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että sosiaali- ja terveysministeriö ryhtyy toimenpiteisiin tasa-arvolain muutosten valmistelemiseksi.

Helsingissä 4 päivänä toukokuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Arto Satonen /kok	Esa Lahtela /sd
vpj.	Jukka Gustafsson /sd	Jari Larikka /kok
jäs.	Anna-Maja Henriksson /r (osittain)	Markus Mustajärvi /vas
	Arja Karhuvaara /kok	Sanna Perkiö /kok
	Johanna Karimäki /vihr	Paula Sihto /kesk
	Merja Kuusisto /sd	Katja Taimela /sd
	Merja Kyllönen /vas	Jyrki Yrttiaho /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.