

Tasa-arvoyksikkö
STM

17/4.1/18
11.10.2018

Kuulemistilaisuus samapalkkaisuusohjelman 2016-2019 kokonaisarvioinnista
4.10.2018

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto samapalkkaisuusohjelman 2016-2019 kokonaisarvioinnista

Samapalkkaisuus on ollut tasa-arvoasiain neuvottelukunnan asialistalla keskeisessä asemassa pitkään. Hallituksen ja työmarkkinakeskusjärjestöjen samapalkkaisuusohjelmia on toteutettu vuodesta 2006. Ne ovat tuottaneet uutta tietoa samapalkkaisuudesta ja pitäneet aiheen yhteiskunnallisessa keskustelussa. Naisten ja miesten välinen palkkaero ei kuitenkaan ole kaventunut edes aiemmin asetettujen määrällisten tavoitteiden mukaisesti.

Tilastokeskuksen ansiotasoindeksillä mitattuna naisten ja miesten välinen palkkaero oli vuonna 2006 noin 20 prosenttia. Ohjelman tavoitteena oli kaventaa ero 15 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä. Tämä ei toteutunut, vuonna 2015 palkkaero oli noin 17 prosenttia.

Päätavoite

Samapalkkaisuusohjelman 2016-2019 tavoite on pyrkimys sukupuolten keskimääräisen palkkaeron kaventuminen. Tälle kaudelle ohjelmalle ei ole asetettu määrällistä tavoitetta. Alustavia havaintoja syyskuussa 2018 –muistiossa todetaan hallituksen samapalkkaisuusohjelman 2016-2019 päätavoitteen liikkuneen oikeaan suuntaan. Tosin muutos on pieni. Vuonna 2015 naisten ansioiden osuus miesten ansioista oli 83,2 prosenttia ja vuonna 2016 83,7 prosenttia. Vuonna 2017 naisten ansioiden osuus miesten ansioista oli 83,9 prosenttia.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan kannalta palkkaero naisten ja miesten välillä kaventuu liian hitaasti. Päätavoitteen saavuttamiseksi tulevaisuudessa tarvitaan *määrätietoisempia menetelmiä*. *Samapalkkaisuusohjelmalle tulee asettaa selkeät ja konkreettiset tavoitteet ja toimenpiteet, joita muu hallituksen päätöksenteko tukee.*

Palkkausjärjestelmien kehittäminen ja toimeenpano sekä palkkatietämyksen parantaminen

Hallituksen samapalkkaisuusohjelman 2016-2019 tavoitteena on, että työpaikan tasa-arvosuunnitelmat ja palkkakartoitukset ovat toimivia ja konkreettisia. Toimivat palkkakartoitukset edellyttävät mm. palkkatietojen saatavuutta.

Tasa-arvolain uudistuksessa lakiin kirjattu palkkakartoitusten laatiminen vaativuus- tai tehtäväryhmittäin on joissakin tilanteissa ohjannut pois samanarvoisten tehtävien vertaamisesta. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta toteaa, että *lakipykäliin tulee selkeästi kirjata, että palkkoja tulee vertailla paitsi vaativuus- tai tehtäväryhmittäin myös tehtäväryhmien välillä.*

Tasa-arvolaisissa ei ole nimenomaista säännöstä henkilöstön edustajan oikeudesta saada palkkatietoja palkkakartoituksen yhteydessä. Laissa ei sanota selkeästi, mistä työntekijäryhmistä henkilöstön edustajilla on oikeus saada palkkatietoja ja kuinka yksityiskohtaisia tietojen tulee olla.

Palkkakartoitukset tehdään usein karkealla tasolla ja niissä käsitellään vain työntekijäryhmien keskipalkkoja. Tieto työntekijäryhmien keskipalkoista ei kuitenkaan riitä mahdollisten perusteettomien palkkaerojen selvittämiseen. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsoo, että tasa-arvolakia tulee muuttaa niin, että *henkilöstön edustajat saavat palkkakartoituksessa yksityiskohtaiset ja kattavat palkkatiedot.*

Vertailuja tulee tehdä myös sopimusalojen välillä. Samalla työpaikalla, esimerkiksi kunnissa, sovelletaan useampaa työehtosopimusta. Sopimusjärjestelmää tulee myös arvioida kokonaisuutena. Miten se toimii samapalkkaisuusnäkökulmasta?

Palkkasyrjinnän toteamista puolestaan on hankaloittanut vaikeus saada yksittäistä työntekijää koskevia palkkatietoja. Tämä on ongelma erityisesti yksityisellä sektorilla.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan hallitusohjelmatavoitteisiin 2019-2023 on kirjattu: Poistetaan sukupuolten välisiä palkkaeroja mm. *lisäämällä työntekijöiden ja työpaikan luottamushenkilöiden oikeutta saada palkkatietoja palkkojen vertaamiseksi.*

Jos palkan määräytymisen perusteet eivät ole työntekijän tiedossa, hän ei tiedä, miten voi vaikuttaa omaan palkkaansa eikä pysty havaitsemaan mahdollista palkkasyrjintää. Palkka-avoimuutta lisäisi se, että *työntekijöillä olisi tasa-arvolain mukaan oikeus saada sukupuolen mukaan eriteltyjä tietoja muiden samaa tai samanarvoista työtä tekevien työntekijäryhmien palkkatasosta.* Palkkasyrjintäepäilytilanteen selvittämistä helpottaisi taas se, että *mahdollisella syrjinnän uhrilla olisi oikeus saada verrokin palkkatiedot.* Palkkasyrjintäepäily selvittämistä turvaisi se, että *työpaikan luottamushenkilöille olisi tasa-arvolaisa turvattu oikeus verrokin palkkatietoihin.*

Palkkatietämys ja palkka-avoimuus ovat työkaluja syrjinnän havaitsemiseen ja palkkatasa-arvon kehittämiseen.

Segregaation purkaminen

Suomalainen työelämä on voimakkaasti sukupuolen mukaan segregoitunut, vaikka sen lieventäminen on ollut tasa-arvopolitiikan asialistalla jo vuosikymmeniä.

Hallituksen samapalkkaisuusohjelman 2016-2019 tavoitteena on, että tasa-ammateissa toimivien palkansaajien osuus on vähintään 20 prosenttia kaikista palkansaajista vuoteen 2025 mennessä. Alustavia havaintoja –muistiossa todetaan, että tavoitteen saavuttamista voidaan pitää epätodennäköisenä. Tasa-arvoasiain neuvottelukunnalla on sama arvio. Opiskelualojen segregaatio, joka heijastuu työmarkkinoiden segregaatioon, ei ole pienentynyt vaan pikemminkin kasvanut viime vuosina.

Segregaation lieventäminen edellyttää toimia kasvatuksessa ja koulutuksessa. Tutkimukset osoittavat, että vaikka varhaiskasvatusta ja koulutusta pidetään usein sukupuolineutraalina, sen käytännössä kuitenkin esitetään (usein tiedostamatta) erilaisia vaatimuksia ja odotuksia eri sukupuolille sekä ylläpidetään vanhoja sukupuolinormeja. Nämä näkemykset muokkaavat lasten ja nuorten käsityksiä siitä, mitä he osaavat tai voivat tehdä. Se puolestaan heijastuu esimerkiksi aine- ja koulutusvalintoihin ja myöhemmin työelämään.

Sukupuolen mukaista segregaatiota ylläpidetään sekä päiväkotien että koulujen käytännössä. Paras keino segregaation purkamiseen on sukupuolittainen kasvatus ja opetus. Sukupuolittaisessa opetuksessa tiedostetaan sukupuoliin liitettyjä normeja ja stereotyyppioita, ja se perustuu herkkyydelle tunnistaa yksilöllisyys ja persoonallisuus jokaisessa oppijassa. Sukupuolittaisessa opetuksessa tunnistetaan sukupuolittavia yhteiskunnallisia ja kulttuurisia tekijöitä sekä kyseenalaistetaan ja puretaan niitä

sukupuolten tasa-arvoa rakentaen. Oppilaita ohjataan omiin valintoihin ja sitä kautta lievitetään koulutus- ja uravalintojen segregatiota. Käytännössä sukupuolitietoisuus näkyy siten, etteivät opetuksen ja ohjauksen käytännöt ylläpidä ja uusinna tyttöjen ja poikien jakoa erillisiin ryhmiin. Sukupolitietoiseen kasvatukseen ja opetukseen kuuluu myös sukupuolen moninaisuuden tunnistaminen.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsoo, että segregatiion purkaminen edellyttää sukupuolitietoista kasvatusta ja koulutusta. *Varhaiskasvattajien ja opettajien koulutuksiin ja täydennyskoulutuksiin tulee saada kaikkia koskeva sukupuolitietoinen kasvatusta.*

Työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen

Hallituksen samapalkkaisuusohjelman 2016-2019 tavoite on isien perhevapaiden käytön lisääntyminen. Alustavia havaintoja –raportissa todetaan, että tämä tavoite saavutetaan, jos tähänastinen kehitys jatkuu. Isille kiintiöityjä isyysvapaita käyttävien isien osuus kaikista isistä onkin kasvanut vuodesta 2007 lähtien ja kasvua on tapahtunut merkittävästi vuodesta 2014 alkaen. Sen sijaan vanhempien kesken jaettavissa olevaa vanhempainvapaata käyttävien isien osuus on kasvanut vain vähän. Samapalkkaisuusohjelmassa tavoitteen seurantakriteeriksi on asetettu isien käyttämä osuus kaikista korvatuista vanhempainrahapäivistä. Isät käyttävät edelleen vain noin 10 prosenttia vanhempainrahapäivistä.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan ratkaisu työn ja perheen yhteensovittamiseksi ja isien perhevapaiden käytön lisäämiseksi on *perhevapaajärjestelmän uudistaminen 6 + 6 + 6 –mallin pohjalta.*

Uudistus takaa äideille vähintään nykyisin voimassa olevan äitiys- ja vanhempainvapaan pituisen vapaajakson (6+3=9 kk), jos vanhemmat päättävät puolittaa jaettavissa olevan vapaakauden. Vanhempien niin halutessa äidin vapaa voi olla myös nykyistä pidempi (6+6=12 kk), jos äiti käyttää jaettavissa olevan kauden kokonaan.

Isälle puolestaan tulee mahdollisuus pitää nykyistä pidempi vapaa.

Uudistuksen myötä naisten ja miesten asema vanhempina työmarkkinoilla tasoittuu.

Lapsiperheiden taloudellinen tilanne kohenee perheissä, joissa vanhemmat voivat hoitaa lasta ansiosidonnaisen vanhempainrahan turvin nykyistä pidempään. Hoitovapaan ja kotihoidon tuen käyttö todennäköisesti vähenee, kun lapsi voidaan hoitaa kotona 1,5-vuotiaaksi jo vanhempainvapaalla.

Perhevapaauudistuksessa on lisättävä isälle korvamerkittyä ansiosidonnaista vapaata. Kokemus isien vanhempainvapaiden pidosta Suomessa ja muissa Pohjoismaissa osoittaa, että isät käyttävät yleisimmin niitä vapaita, jotka ovat nimenomaan nimetty isille. Isät käyttävät vapaita silloin, jos perhe (lapsi) ne muuten menettäisi. Uudistus siis kannustaa isiä käyttämään nykytilannetta selvästi pidempää 6 kuukauden vapaajaksoa.

Samapalkkaisuusohjelman jatko

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan hallitusohjelmatavoitteisiin 2019-2023 on kirjattu:

Samapalkkaisuusohjelmaa jatketaan ja tehostetaan. Samapalkkaisuusohjelmalle tulee varata riittävät resurssit.

Syrjinnän kiellot ja työpaikkojen tasa-arvosuunnitelmat eivät yksistään ole riittävä keino palkkatasa-arvon saavuttamiseen. Tarvitaan myös puuttumista työmarkkinoiden rakenteellisiin ongelmiin kuten segregatio, työn ja perheen yhteensovittaminen, saman ja samanarvoisen työn ongelmat ja sukupuolten työurien erilaisuus. Samapalkkaisuusohjelmassa on keskitytty erityisesti työelämän rakenteellisiin ongelmiin.

Työmarkkinajärjestöillä on tärkeä rooli, kun kysymys on palkasta ja palkanmuodostuksesta. Järjestöt sopivat työehtosopimukset palkankorotuksineen ja ohjaavat yritysten palkkapolitiikkaa.

Jotta naisten ja miesten välinen palkkaero voisi kaventua pitäisi naisten palkkojen nousta enemmän kuin miesten. Onnistuminen edellyttää hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen yhteistä toimintaa monella eri toimintalohtolla. Samapalkkaisuusohjelman tulee keskittyä vaikuttavimpiin keinoihin ja ottaa käyttöön myös uusia keinoja samapalkkaisuustavoitteen saavuttamiseksi. Uusia keinoja voisivat olla mm. palkkatietämyksen ja palkka-avoimuuden lisääminen sekä työehtosopimusten sukupuolivaikutusten arviointitoiminnan vahvistaminen. Tulee löytää ratkaisuja eri toimialojen välisiin palkkaeroihin. Hallituksen tulee vahvistaa tasa-arvolain keinoja palkkasyrjinnän estämiseksi ja palkkakartoitusten tehostamiseksi.

Hannele Varsa
pääsihteeri