

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
Eduskunta
Kuuleminen 25.2.2010

4/43/10
24.2.2010

**Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto
Selvitys naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain toimivuudesta
(TYO 1/2010 vp)**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kiittää eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa lausuntopyynnöstä.

Tasa-arvolaki on ollut voimassa vuodesta 1987, ja sitä on uudistettu merkittävästi sekä 1990- että 2000-luvuilla. Tasa-arvolaista on ajan myötä pystytty kehittämään tosiasiallisesti melko hyvin toimiva kokonaisuus, joskin lainvalvontaan tasa-arvovaltuutetulle osoitetut resurssit ovat riittämättömät.

Tasa-arvovaltuutetulle tulisi antaa tasa-arvolakiin kirjattava mahdollisuus syrjintätapausten sovitteluun ja korjaavien toimenpiteiden käyttöön. Tällöin syrjintää kokenut henkilö voisi saada sovittelussa rahamääräisen korvauksen hyvityksenä syrjinnästä. Lisäksi tasa-arvolain työhönottosyrjinnän kieltoa tulisi kehittää sellaiseksi, ettei työhönottopäätöstä enää edellytettäisi.

Tasa-arvosuunnittelu

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta toteaa, että *tasa-arvosuunnitelman laatimisen yhteistyövelvoitetta tulee täsmentää*. Käytännössä on ilmennyt epäselvyyttä, kuka voi toimia henkilöstön edustajana ja kuinka laajaa yhteistyötä henkilöstön kanssa laki edellyttää. Muualla laadittu tasa-arvosuunnitelma on saatettu jopa vain hyväksyttää henkilön edustuksella, jolloin henkilöstöllä ei ole ollut aitoa vaikutusmahdollisuutta suunnitelman laatimiseen.

Tasa-arvosuunnitelma voi toimia keskeisenä työkaluna sukupuolten samapalkkaisuuden edistämisessä. Pelkkä laadittujen tasa-arvosuunnitelmien lukumäärä ei anna oikeaa kuvaa säännöksen tehokkuudesta, vaan on kiinnitettävä huomiota suunnitelmien laatuun ja toimeenpanoon. Selvityksen mukaan on viitteitä siitä, että työpaikalla tasa-arvosuunnitelman laatiminen saattaa olla yhden yksittäisen ihmisen innostuksen varassa, jolloin on ilmeistä, että tasa-arvoajattelu ei ole vakiintunut työpaikan keskeiseksi käytännöksi. Tällöin tasa-arvosuunnitelman sisältämien prosessien päätyminen kiinteäksi osaksi työpaikan henkilöstöpolitiikkaa on epätodennäköistä. Ongelmia on selvityksen mukaan myös tasa-arvosuunnitelman seurannan ja päivittämisen suhteen. Tasa-arvosuunnitelmien toimenpiteet eivät myöskään ole aina riittävän konkreettisia, eikä työpaikoilla ole välttämättä riittävää asiantuntemusta oman tasa-arvosuunnitelmansa arviointiin.

Palkkakartoitus

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsoo, että samapalkkaisuuden tosiasiallinen edistäminen edellyttää samanarvoisten töiden vertailua yli työehtosopimusrajojen. Palkkatietojen saantia tulee myös helpottaa syrjintää epäiltäessä. Siksi *tasa-arvolain palkkakartoituksia koskevia kirjauksia tulee tarkentaa ja selkiyttää niin, että samanarvoisten töiden vertailu yli työehtosopimusrajojen toteutuu käytännössä. Luottamusmiesten oikeutta saada palkkatietoja työpaikkatasolla tulee helpottaa.* Tehokkaasti toimiva palkkatietojen saanti toimisi todennäköisesti syrjivää palkanmuodostusta ennaltaehkäisevänä menettelynä.

Tasa-arvolain perusteluiden mukaan palkkakartoituksen tulee kattaa kaikki työnantajan palveluksessa olevat henkilöstöryhmät. Eri työehtosopimusten noudattamista ei sinänsä voida pitää perusteena sille, että saman työnantajan palveluksessa oleville maksettaisiin samasta tai samanarvoisesta työstä eri palkkaa. Jotta palkkakartoituksella olisi todellisia vaikutuksia, tulee palkkakartoituksesta saatuja tuloksia analysoida ja selvittää palkkaerojen syyt. Analyysin pohjalta tulee käynnistää sukupuolten tasa-arvoa edistäviä toimenpiteitä. Selvityksestä ilmenevän kyselyn mukaan vain 17 % työpaikoista oli tehnyt palkkavertailua yli työehtosopimusrajojen.

Selvityksestä käy ilmi työyhteisöjen huoli yksittäisen henkilön palkkatietojen julkitulosta palkkakartoituksen yhteydessä. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kuitenkin toteaa, että julkisella sektorilla palkkatiedot ovat jo tällä hetkellä julkisia. Lisäksi perustuslakivaliokunta on katsonut, että palkkatiedot eivät kuulu yksityisyyden suojan ydinalueeseen. Palkkakartoitus pitäisikin pystyä tekemään pienemmissäkin työyhteisöissä siten, että sukupuolten mukainen jaottelu avataan. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta esittää, että *luottamusmiehelle voitaisiin antaa oikeus saada palkkakartoituksen yhteydessä yksittäisiä työntekijöitä koskevia palkkatietoja yli työehtosopimusrajojen.* Tällöin yksittäinen palkkasyrjintätilanne voitaisiin hoitaa mahdollisimman dynaamisesti työpaikalla ilman viranomaistoimia.

Niin tasa-arvovaltuutetun, työnantajaliittojen kuin työntekijäliittojen antamat ohjeet palkkakartoituksen laatimiseksi eroavat toisistaan joiltakin kohdin olennaisesti. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitääkin tärkeänä, että *palkkakartoituksen ohjeistukseen saataisiin yksi yhteinen malli.*

Oppilaitosten tasa-arvosuunnitteluvollisuus

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta *kannattaa tasa-arvosuunnitteluvollisuuden ulottamista perusopetusta antaviin kouluihin.* Tasa-arvoisemmalla perusopetusympäristöllä voidaan tukea esimerkiksi vanhakantaisista sukupuolistereotyyppioista vapaisiin jatkokoulutusvalintoihin. Siten voidaan vaikuttaa työelämän segregaaation lieventymiseen sekä lisätä sukupuolisensitiivisyyden omaksumista kiinteäksi osaksi koulutyössä.

Oppilaitosten tasa-arvosuunnittelua on tehostettava. Opiskelijat tulee ottaa huomioon tasa-arvotyön kehittämisessä ja heidät on otettava mukaan toiminnallisen tasa-arvosuunnitelman laatimiseen. Lisäksi oppilaitosten on selkiytettävä henkilöstöpoliittisen ja toiminnallisen tasa-arvosuunnitelman välistä eroa. Myös koulutus- tai tieteenalakohtainen tasa-arvotilastointi tulisi saada kiinteäksi osaksi oppilaitosten tasa-arvosuunnitelmia.

Perusopetus syrjintä oppilaitoksissa -pykälän soveltamisalaan

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta esittää, että perusopetusta antavat oppilaitokset sisällytettäisiin syrjintä oppilaitoksissa -pykälään (8b §). Tasa-arvolain uudistuksessa vuonna 2005 perusopetus jätettiin oppilaitoksissa tapahtuvaa syrjintää koskevan pykälän soveltamisalan ulkopuolelle. Lakiesityksen perusteluissa viitattiin siihen, että perusopetusta koskeva lainsäädäntö tarjoaisi jo nykyisellään mahdollisuudet puuttua sukupuolen perusteella tapahtuvaan syrjintään perusopetusta antavissa kouluissa. Tämän lisäksi perusteluissa mainitaan tuomioistuimessa ajettavan tasa-arvolainmukaisen hyvityskanteen soveltuvan huonosti perusopetuslain soveltamisalalla oppilaitosten antamaan opetukseen sekä muuhun oppilaitoksen toimintaan, jossa oppilaat suurimmalta osin ovat alaikäisiä.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan julkaiseman tutkimuksen mukaan perusopetusta antavissa kouluissa tapahtuva sukupuolinen häirintä on joissain tapauksissa alkanut jo alakoulun kolmannella luokalla. Sitä minkä tytöt kokevat häirintänä, pidetään usein koulussa poikien normaalina käyttäytymisenä. Koulun sukupuolista häirintää vähättelevän ilmapiirin takia tyttöjen mahdollisuudet vaikuttaa asiaan ovat olleet vähäiset.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta korostaa lasten ja nuorten tarvitsevan erityistä suojelua epätasa-arvoistavilta tavoilta, asenteilta ja käytännöiltä. Tasa-arvoisen ajattelun ja toiminnan pohja luodaan jo lapsuudessa, ja siksi on ensiarvoisen tärkeää, että sukupuoleen perustuvaan syrjintään puututtaisiin myös perusopetusta antavissa kouluissa ja ongelmista puhuttaisiin niiden oikeilla nimillä. Perusopetuslaki ei anna tarpeeksi keinoja koulussa tapahtuvaan sukupuoliseen syrjintään puuttumiseen, sukupuoleen perustuvan syrjinnän tiedostamiseen ja näkyväksi tekemiseen.

Resursointi

Neuvottelukunta kannattaa *tasa-arvovaltuutetulle selkeää resurssien lisäystä, jotta tasa-arvolain valvontaa voitaisiin tehostaa.* Tasa-arvolain jälkikäteinen valvonta vie suuren osan nykyisistä, alimitoitetuista resursseista. Tasa-arvovaltuutetulle tulisikin pystyä toteuttamaan sille lain mukaan kuuluvaa tasa-arvon edistämisvelvoitetta nykyistä laajamittaisemmin kuitenkin heikentämättä jälkikäteisen valvonnan resursseja. Tasa-arvosuunnitelmien laadintavelvoitteen valvonta on myös runsaasti resursseja vaativaa, sillä kysymys ei ole määrällisestä vaan laadullista arvioinnista, eli siitä, täyttääkö yksittäinen tasa-arvosuunnitelma lain asettamat sisältövaatimukset.

Lisäresursoinnissa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota lainsäädännöstä tiedottamiseen ja koulutukseen tasa-arvolain tosiasiallisen tehokkuuden saavuttamiseksi. Lisäksi tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa tasa-arvovaltuutetun itsenäisen, ministeriön ohjauksesta vapaan roolin kehittämistä.

Tasa-arvolautakunta

Tasa-arvolautakunnan potentiaalia tulisi hyödyntää tehokkaammin. Nykyisin lautakunta on toiminut ainoastaan lausunnonantajana tuomioistuimille tasa-arvolain syrjintäkieltoja koskevissa soveltamistapauksissa. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää kannatettavana, että

tavaroita ja palveluita koskevan tasa-arvodirektiivin myötä tehdyn lakiuudistuksen myötä *valitusoikeus tasa-arvolautakuntaan avattaisiin myös uusille, relevanteille intressiryhmille.*

Sukupuolivähemmistöjen syrjintäsuoja tasa-arvolakiin

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta toteaa, että *sukupuolivähemmistöjen syrjimättömyyden suojasta tulee säätää laintasoisesti.* Nykyinen, pelkästään tasa-arvoaltuutetun ratkaisukäytäntöön perustuva suoja ei ole sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeusturvan ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta riittävä. Neuvottelukunta pitää tasa-arvolakia soveltuvana sijoituspaikkana sukupuolivähemmistöjen syrjintäsuojan säätämiseksi.

Tasa-arvolain keskiössä ovat sukupuolten tasa-arvon edistäminen sekä syrjintäsuojan antaminen sukupuolen perusteella. Sukupuolivähemmistöjen asema ja syrjintäsuojan tarve määrittyy nimenomaan sukupuoli-identiteetin kautta, ja sen sopivuudesta tai ristiriidasta yleisen nainen/mies-sukupuolijaottelun kanssa. Lain hengen mukaista olisi taata laintasoinen suoja sukupuoleen perustuvaa syrjintää kohtaan myös muille kuin valikoivalla kriteeristöllä naiseksi ja mieheksi käsitettäville henkilöille.

Sen, että tasa-arvolaisissa käytetään käsitteitä nainen ja mies, ei tarvitse tarkoittaa sitä, etteikö sukupuolivähemmistöjen oikeuksista voitaisi säätää samassa laissa. Mikäli joidenkin lakiin sisältyvien tasa-arvon edistämismääräysten kohdalla ilmenisi sukupuolivähemmistöön liittyviä soveltamisongelmia, voitaisiin näiden yksittäisten lainkohtien osalta harkita sovellettavaksi yleisempää sukupuolivähemmistömyönteistä tulkintaa.

Syrjintä tavaroiden ja palveluiden saatavuudessa ja tarjonnassa

Tavaroita ja palveluita koskevan tasa-arvodirektiivin myötä tehty tasa-arvolain muutos on ollut vasta hieman yli vuoden voimassa, eikä sitä koskeva oikeuskäytäntö ole vielä muotoutunut. Lainuudistusta koskevaan valvontaan ja tiedottamiseen tulisi kuitenkin resursoida nykyistä enemmän. Esimerkiksi lainvastaisesti sukupuolen perusteella määräytyvät parturikampaamojen veloitukset ovat edelleen yleisiä.

Direktiivi edellyttää, ettei elinkeinonharjoittajan hinnoittelu saa perustua asiakkaan sukupuoleen. Tämä koskee myös vakuutuspalveluita. Tasa-arvolakiin on kuitenkin säädetty poikkeus vakuutusyhtiölain kohdalle. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää erittäin ongelmallisena, että Suomen uusi vakuutusyhtiölaki sallii sukupuolen käytön vakuutusmatemaattisena tekijänä. Tällöin vakuutusmaksut perustuvat sukupuolittain tilastoihin sattuneista vahingoista ja kuolemantapauksista. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta toteaaakin, että voimassa oleva vakuutusyhtiölaki asettaa miehet ja naiset tosiasiallisesti ja välittömästi eri asemaan sukupuolen perusteella.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta yhtyy tasa-arvoaltuutetun ottamaan kantaa siitä, että *sukupuolen perusteella määräytyvät vakuutusmaksut ovat syrjinnän kiellon kannalta ongelmallisia ja sukupuolen käyttämisestä vakuutusmatemaattisena tekijänä tulee pyrkiä ajan myötä eroon.*