

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta  
Eduskunta

17/4.1/14  
13.5.2014

Asiantuntijakuuleminen 14.5.2014

### **Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto hallituksen esityksestä yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 19/2014 vp)**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi hallituksen esityksestä yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Hallituksen esitys sisältää paitsi ehdotuksen uudeksi yhdenvertaisuuslaiksi myös ehdotuksia tasa-arvolain muuttamiseksi.

#### **YHDENVERTAISUUSLAKI**

##### **Yhdenvertaisuuslain uudistustarpeet**

*Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää yhdenvertaisuuslain ja sen valvonnan uudistamista tärkeänä ja kiireellisenä asiana.*

Tasa-arvoasiainneuvottelukunta korostaa, että *kaikkia kiellettyjä syrjäntäperusteita koskevat lait tulee säätää mahdollisimman yhdenmukaisen systematiikan pohjalta ja huolehtien siitä, ettei nykyisen suojan taso heikkene*. Tasa-arvolaisissa syntyneitä tietotaitoa mm. tasa-arvon edistämisen osalta tulee siirtää myös muiden syrjäntäperusteiden käsittelyyn.

##### **Tavoitteet ja lain tarkoitus**

Uudistamistyön pyrkimyksenä on ollut luoda lainsäädäntö, joka vahvistaisi yhdenvertaisuuden suojaa kattamalla entistä selkeämmin kaikki syrjäntäperusteet, soveltumalla yhdenmukaisemmin kaikkiin elämänalueisiin ja asettamalla eri perusteilla tapahtuva syrjäntä mahdollisimman samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin.

Kuitenkin hallituksen esityksessä lain tarkoituspykälä (1 §) on muotoiltu tällä hetkellä voimassa olevan yhdenvertaisuuslain tarkoituspykälän velvoitetta heikentävään suuntaan. Pykälästä on jätetty pois velvoite oikeussuojan tehostamiseen. *Tasa-arvoasiain neuvottelukunta esittää, että lain tarkoituspykälään lisätään nimenomainen kirjaus, jolla lain tarkoitukseksi säädetään myös syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojan tehostaminen.*

##### **Soveltamisala**

Yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että se koskisi lähtökohtaisesti kaikkea julkista ja yksityistä toimintaa. Soveltamisala vastaisi tasa-arvolain

soveltamisalaa. Yhdenvertaisuuslaki ei kuitenkaan koskisi sukupuolisyrijintää tai sukupuolten tasa-arvoa. Näistä säädettäisiin edelleen tasa-arvolaisissa. *Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää kannatettavana yhdenvertaisuuslain soveltamisalan selkeää laajentamista. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää hyvänä, että yhdenvertaisuuslain suhde tasa-arvolakiin tuodaan selkeästi esiin lakiesityksen 3§:ssä.*

### **Yhdenvertaisuuden edistäminen (Luku 2)**

Yhdenvertaisuuden edistämismuutoksia ehdotetaan laajennettavaksi. Tältä osin yhdenvertaisuuslaki olisi nykyistä yhdenmukaisempi tasa-arvolain kanssa.

Viranomaisten velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta selkiytyy ja modernisoituu ja laajenee koskemaan kaikkia syrjintäperusteita. Lisäksi säädettäisiin uusina velvollisuuksina koulutuksen järjestäjille ja oppilaitoksille sekä työnantajille velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Näillä kaikilla olisi myös velvollisuus laatia suunnitelma yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Suunnitelmanlaatimiskynnys rajautuisi työnantajiin, joilla on palveluksessaan vähintään 30 työntekijää, mikä olisi yhdenmukainen tasa-arvolain vastaavan velvoitteen kanssa. Sekä viranomaisen että koulutuksen järjestäjän on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Työnantajan on myös arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla ja työpaikan tarpeet huomioon ottaen kehitettävä työoloja ja toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja sitä koskevia ratkaisuja tehtäessä.

### **Työnantajan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta (2 luku 7 §)**

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi vähintään 30 työntekijää työllistävälle työnantajille velvollisuus laatia yhdenvertaisuussuunnitelma. Lakiluonnokseen on kirjattu, että edistämistoimia ja niiden vaikuttavuutta on käsiteltävä henkilöstön tai heidän edustajiensa kanssa. Tasa-arvolaisissa puolestaan todetaan, että tasa-arvosuunnitelma on laadittava yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Tasa-arvosuunnitelmille on myös määritelty vähimmäissisältö, säädetty suunnitteluvelvoitteen valvonnasta ja laiminlyönnin sanktioinnista. *Tasa-arvoasiain neuvottelukunta esittää, että yhdenvertaisuussuunnitelma tulee laatia yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Työpaikan tarpeet tulee ottaa huomioon yhdenvertaisuussuunnitelmassa ja myös näitä tarpeita tulisi käsitellä yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Lisäksi yhdenvertaisuussuunnitelman laiminlyönnistä tulee säätää sanktiot kuten nykyisessä tasa-arvolaisissa on tasa-arvosuunnitelman osalta.*

Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmasta tulee säätää mahdollisimman yhdenmukaisesti. Se edistäisi suunnittelun tehokkuutta ja olisi suunnitteluun veloitettujen tahojen kannalta selkeämpää. Käytännössä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmat saatetaan yhdistää, kuten jo nykyään tapahtuu.

Monet työelämän yhdenvertaisuuteen liittyvät haasteet ovat usein myös sukupuolittuneita. Tämän vuoksi *yhdenvertaisuussuunnitelmassa tai muutoin työpaikan yhdenvertaisuutta kehitettäessä tulee ottaa huomioon myös sukupuolen läpileikkaava vaikutus eri ihmisryhmissä.* Esimerkiksi työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen tehostamisessa on välttämätöntä ottaa huomioon se, miten vanhempainvapaiden, hoitovapaiden sekä sairaan lapsen tilapäinen hoito jakautuu sukupuolen perusteella. Ikääntyneiden työntekijöiden työssä jaksaminen ja toisaalta nuorten työntekijöiden uralla eteneminen sisältävät myös erityispiirteitä, joita tulee tarkastella iän

lisäksi myös sukupuolinäkökulmasta. Lisäksi maahanmuuttajanaisten työllistymisessä, palkkakehityksessä sekä työn ja perhe-elämän yhteensovittamisessa on selkeitä sukupuolittuneita epäkohtia, jotka saattavat jäädä piiloon tarkasteltaessa tilanteita pelkästään etnisyyden näkökulmasta.

### **Koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta (2 luku 6 §)**

*Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää oppilaitoksille osoitettua yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuutta tärkeänä.* Koska oppilaitosten olosuhteet ja tarpeet saattavat erota huomattavasikin toisistaan, on tärkeää, että yhdenvertaisuussuunnitelma tehdään nimenomaan oppilaitoskohtaisesti prosessina, jossa ovat mukana henkilöstö ja opiskelijat.

*Tasa-arvoasiain neuvottelukunta esittää yhdenvertaisuuslain säännöksiä oppilaitosten velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta muutettavaksi vastaamaan tasa-arvolain vastaavaa kohtaa (uusi 5 a §).* Tasa-arvolain pykälän otsikossa on oppilaitokset. Niiden tulee yhteistyössä henkilöstön ja opiskelijoiden edustajien kanssa laatia tasa-arvosuunnitelma. Suunnitelman tulee sisältää kartoitus sekä toteutettavaksi suunnitellut toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi. Lisäksi tasa-arvosuunnitelman tulee sisältää arvio aikaisempaan tasa-arvosuunnitelmaan sisältyneiden toimenpiteiden toteuttamisesta ja niiden tuloksista.

### **Yhdenvertaisuuslain valvonta (Luku 4)**

Yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvonnasta vastaisi yhdenvertaisuusvaltuutettu ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta. Työelämässä vastuu olisi kuitenkin työsuojeluviranomaisilla. Valtuutetulla ei olisi oikeutta tarkastuksen tekemiseen työpaikalla. Työnantajan kieltäytyminen yhteistyöstä valtuutetun kanssa ei myöskään johtaisi valtuutetun taholta työnantajaan kohdistuviin toimiin. Järjestely poikkeaisi tasa-arvolain järjestelmästä, jossa tasa-arvolain valvonta kuuluu tasa-arvovaltuutetulle myös työelämän osalta.

*Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää työelämän rajaamista yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivallan ulkopuolelle erittäin ongelmallisena.* Viranomaiselta, jonka nimenomaisena tehtävänä on ehkäistä syrjintä etnisen alkuperän, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai iän perusteella, ei ole tarkoituksenmukaista sulkea työelämää kokonaan valvonnan ulkopuolelle. Työelämässä syrjintää esiintyy tutkimusten mukaan yleisemmin kuin muilla elämänalueilla.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun vähäinen rooli työelämää koskevassa valvonnassa voi osaltaan myös vaikeuttaa kokonaisnäkömyksen muodostumista yhdenvertaisuuden kehittymisestä työpaikoilla. Esimerkiksi syrjintätapausten valvonnan koordinointi sekä tiedotteiden antaminen ratkaisukäytäntöä koskevista periaatteellisesti tärkeistä ratkaisuista olisi omiaan vauhdittamaan tällaisen kokonaisnäkömyksen muotoutumista.

Syrjimättömyyden valvonta on juuri työelämän osalta nykyisin riittämätöntä, eikä hallituksen esitykseen sisälly olennaisia muutoksia työelämäsyrynnän valvonnan järjestämiseksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu vastaisi yhdenvertaisuuslain valvonnasta työelämässä vain joiltain osin. Olisi perusteltua antaa yhdenvertaisuusvaltuutetulle rinnakkaista toimivaltaa esimerkiksi periaatteellisesti merkittävässä tapauksissa, moniperusteisissa syrjintätapauksissa ja työhönottotilanteissa sekä yhdenvertaisuuden edistämisessä. Lisäksi työelämän valvonta rajautuisi osin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan työn ulkopuolelle. Tällainen malli tulisi olemaan

ongelmallinen käytännön valvonnan kannalta. Lisäksi tälle tasa-arvolaisissa omaksutusta mallista poikkeamiselle ei ole hallituksen esityksessä esitetty selkeitä perusteita.

#### **Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta (4 luku, 20 §)**

Yhdenvertaisuuslainsäädännön yhtenäistämiseksi hallituksen esityksessä ehdotetaan syrjintälautakunnan ja tasa-arvolautakunnan yhdistämistä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnaksi. Nykyiset syrjintälautakunta ja tasa-arvolautakunta ehdotetaan siten lakkautettaviksi ja niiden tilalle perustettaisiin yksi yhteinen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tehtävät poikkeaisivat selkeästi toisistaan sovellettavasta laista riippuen. Hallituksen esityksen mukaan lautakunnalla ei olisi yhdenvertaisuuslain soveltamisalassa työelämää koskevissa kysymyksissä toimivaltaa. Kuitenkin käytännössä tasa-arvolain valvonnan kannalta juuri työelämän kysymykset ovat keskeisiä. Tällaisen lautakunnan perustaminen ei selkeytä valvontajärjestelmää.

Hallituksen esityksessä todetaan, että lautakuntien yhdistäminen tekee mahdolliseksi puuttua nykyistä paremmin moniperusteiseen syrjintään. Työelämä on keskeinen elämäalue, eivätkä *mahdollisuudet puuttua moniperusteiseen syrjintään työelämässä paranisi lainkaan lautakuntien yhdistämisen myötä*, koska lautakunnan toimivalta käsitellä työelämäkysymyksiä koskisi vain tasa-arvolain soveltamisalaan kuuluvia asioita.

#### **Hyvitys (5 luku, 24 §)**

Mahdollisuus saada hyvitystä kaikilla syrjintäperusteilla on olennainen parannus yhdenvertaisuuslakiin. Ehdotetun lain ja tasa-arvolain nojalla määrättävien hyvitysten tulisi samantyyppisissä tapauksissa olla kutakuinkin samansuuruisia. Tasa-arvolaisissa on määrätty minimi hyvitykselle. *Minimisäännös tulee saada myös yhdenvertaisuuslakiin*, jotta tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslain perusteella käsiteltäviä tapauksia kohdeltaisiin yhdenmukaisesti. Minimihyvitys voidaan säätää myös yhdenvertaisuuslakiin, koska pykälään on kirjattu mahdollisuus hyvityksen kohtuullistamisesta tai sen jättäminen kokonaan määräämättä, jos hyvitys muodostuisi kohtuuttomaksi. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää hyvänä, että yhdenvertaisuuslaista ehdotetaan poistettavaksi hyvityksen enimmäismäärä.

#### **Moniperusteinen syrjintä ja suhde tasa-arvolakiin**

Hallituksen esitys ei sisällä säädöksiä moniperusteisesta tai risteävästä syrjinnästä. Moniperusteinen ja risteävä syrjintä on mainittu vain lain perusteluissa. Perustelujen mukaan moniperusteisen syrjinnän tilanteisiin soveltuvat sekä yhdenvertaisuus- että tasa-arvolaki. Yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan kuuluisivat kaikki risteävän syrjinnän tilanteet. Tutkimusten mukaan esimerkiksi ikäsyrjintä työelämässä on vahvasti sukupuolittunutta; naiset kokevat työmarkkinoilla ikäsyrjintää enemmän ja nuoremmalla iällä kuin miehet. Sekä nuoriin naisiin että iäkkäisiin naisiin kohdistuu ikäsyrjintää. Tasa-arvoasian neuvottelukunta katsoo, että myös *tasa-arvovaltuutetulla tulee olla toimivalta valvoa moniperusteista syrjintää ns. risteävän syrjinnän tilanteissa*.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsoo, että *moniperusteisen syrjinnän valvontaa tulee täsmentää*. Niissä tilanteissa, joissa tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain tarjoama suoja syrjinnältä on erilainen, tulee suojaa saada sen syrjintäperusteen mukaan, johon kohdistuu vahvin suoja.

**Lopuksi**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää tärkeänä, *ettei syrjintäsuojaa miltään osin heikennetä* nykylakiin verrattuna.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa *sekä tasa-arvolain että yhdenvertaisuuslain rinnakkaista kehittämistä*. Nyt hallituksen esityksessä yhdenvertaisuuslaiksi on useita kohtia, jotka poikkeavat tasa-arvolaista.

Lain toimivuudesta tulee tehdä *seurantatutkimuksia*, jotta voidaan kartoittaa lain toimivuus sekä syrjinnän estämisen että yhdenvertaisuuden edistämisen osalta ja kehittää yhdenvertaisuuslainsäädäntöä edelleen.

**TASA-ARVOLAKI****Sukupuoli-identiteettiä ja sukupuolen ilmaisu koskevat säännökset**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsoo, että sukupuolten välisen tasa-arvon kannalta on välttämätöntä, että sukupuoli-identiteetti ja sukupuolen ilmaisu otetaan tasa-arvolaissa hallituksen esityksen mukaisesti nimenomaisesti huomioon. Sukupuolivähemmistöön kuuluvat ihmiset eivät saa voimassa olevasta tasa-arvolaista nimenomaista syrjintäsuojaa, eikä sukupuolivähemmistöön kuuluvien tasa-arvon edistämisestä ole säädetty laintasoisesti.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää tasa-arvolakia soveltuvana sijoituspaikkana sukupuolivähemmistöjen syrjintäsuojan säätämiseksi koska tasa-arvolain keskiössä ovat sukupuolten tasa-arvon edistäminen sekä syrjintäsuojan antaminen sukupuolen perusteella. Tasa-arvolaki on siten looginen sijoituspaikka sukupuolivähemmistöön kuuluvien tasa-arvoista kohtelua koskeville säädöksille.

Laintasoinen sääntely on omiaan tukemaan sukupuolivähemmistöön kuuluvien ihmisoikeuksien toteutumista sekä lisäämään yleistä oikeusvarmuutta. Sukupuolivähemmistöön kuuluvien tasa-arvoisista oikeuksista tiedottaminen sekä heille kuuluvien oikeuksien toteutumisen valvonta selkiytyisivät nykyisestä. Esitys velvoittaa viranomaiset, oppilaitokset ja työnantajat ottamaan toimintansa suunnittelussa huomioon sukupuolivähemmistöt ja nimenomaiset syrjintäkiellot velvoittavat entistä selvemmin puutumaan syrjintään.

Sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun kohdistuva syrjintä johtuu usein ennakkoluuloista ja tietämättömyydestä. Toteutuessaan laki voisi toimia positiivista asennemuutosta vauhdittavana tekijänä, jolloin se toimisi myös tältä osin syrjintää ennaltaehkäisevänä.

**Edistämisvelvoite**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää tärkeänä, että tasa-arvolain 6 c §, sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän ennaltaehkäisy toteutetaan käytännössä. Laki velvoittaa viranomaiset, koulutuksen järjestäjät ja työnantajat tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti ottamaan huomioon myös sukupuolivähemmistöjen edustajat. Uudistus olisi omiaan tekemään sukupuolen monimuotoisuudesta yhä näkyvämmän, hyväksyttymmän ja tiedostetumman asian eri toimijoiden keskuudessa. Laaja-alaisen sukupuolinäkökulman

omaksuminen osaksi eri toimijoiden normaalia toimintakulttuuria on tällöin todennäköisempää. Samalla tuettaisiin ahtaiden sukupuoliroolien purkua, mikä hyödyttäisi kaikkia sukupuolesta tai sukupuoli-identiteetistä riippumatta.

Kuten hallituksen esityksessä ansiokkaasti todetaan, sukupuolivähemmistöt ovat näkymätön ihmisryhmä niin lainsäädännössä, julkisessa keskustelussa kuin asiakirjoissakin. Sukupuolivähemmistöihin kuuluvat kokevat yleisesti syrjintää niin opinnoissaan kuin työelämässäänkin. Syrjintäsäännösten epäselvyys ja nimenomaisten, laintasoisten kirjausten puuttuminen ovat ylläpitäneet epävarmuutta sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisoikeuksien suojan tasosta käytännössä, mutta myös hidastaneet positiivista kehitystä yhteiskunnan rakenteellisella tasolla.

### **Tasa-arvon toteuttaminen koulutuksessa ja opetuksessa 5 §**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää kannatettavana, että tasa-arvolain koulutusta ja opetusta koskevassa ydinsäännöksessä (5 §) otettaisiin huomioon naisten ja miesten lisäksi tytöt ja pojat. Esityksen mukaan maininnalla korostetaan, että tasa-arvon edistämismääräys koskee myös perusopetuksen piirissä olevien alaikäisten lasten koulutus- ja kasvatustoimintaa.

Neuvottelukunta kannattaa myös esitystä siirtää nykyinen 6 b § (toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi oppilaitoksissa) uudeksi 5 a §:ksi, jolloin se muodostaa sijoittelultaan 5 pykälän kanssa loogisen, oppilaitoksia koskevan kokonaisuuden.

### ***Toiminnallisen tasa-arvosuunnitteluvälittöjen ulottaminen peruskouluun (uusi 5 a §)***

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää erinomaisena, että *toiminnallinen tasa-arvosuunnitteluvälittöjen ulottaminen koskemaan myös perusopetusta antavia oppilaitoksia*. Perusopetusta annetaan lähtökohtaisesti kaikille 7-16 -vuotiaille, mikä korostaa tämän instituution tärkeyttä sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi ja esimerkiksi sukupuolistereotyyppien purkamiseksi. Oppilaitosten toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu on osoittautunut hyväksi tasa-arvon työkaluksi, kunhan siihen on sitouduttu johtoa myöten ja siihen ovat osallistuneet nuoret ja lapset yhdessä henkilökunnan kanssa - kuten hallituksen esitykseen on kirjattu.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta korostaa, että oppilaat ja opiskelijat on tärkeää osallistaa tasa-arvosuunnitteluun *alusta lähtien*. Lasten ja nuorten osallistuminen suunnitelman laatimiseen on keskeistä alaikäisen iästä riippumatta. Kuten esityksessä todetaan, mitä nuoremmista lapsista on kyse, sitä tärkeämpää on miettiä, miten heidät osallistetaan ja saadaan ymmärtämään, mistä on kyse. Avoin keskustelu ja pohdinta lasten/nuorten kanssa auttaa myös aikuisia hahmottamaan koulua koskevat tasa-arvon haasteet selkeämmin. Tällöin opettajien on perehdyttävä tasa-arvoa koskeviin seikkoihin ja huolehdittava, että näitä asioita käsitellään myös oppilaiden kanssa. Nuorten tasavertainen osallistuminen antaa aikuisille mahdollisuuden saada todellista tietoa nuorille tärkeistä asioista. Ilman tätä on vaarana, että aikuiset laativat tasa-arvosuunnitelman oletusten perusteella, jotka eivät vastaa nuorten omaa kokemusmaailmaa ja tarpeita. Kuten esityksessä todetaan, toiminnallisen tasa-arvosuunnitelman keskeinen painopiste on oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvointi.

Toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma tarjoaa *tehokkaan keinon sitouttaa koulu sukupuolisen ja seksuaalisen häirinnän kitkemiseen*. Tasa-arvosuunnitelmassa tulisi eritellä keinoja puuttua ja ennaltaehkäistä häirintätilanteita. Nuorten on tärkeä tietää, mitä häirintä on, kehen he voivat olla

yhteydessä ja että koko koulu on johtoa myöden sitoutunut puuttumaan häirintään. Lisäksi aikuiset tarvitsevat yhteiset pelisäännöt, jotta häirintään puuttuva opettaja ei jää yksin, vaan saa tarvittaessa tukea toisilta.

Esityksessä todetaan, että henkilökunnalla, oppilailla ja opiskelijoilla on usein omakohtaisia havaintoja sukupuolten tasa-arvoon liittyvistä asioista, mutta varsinkaan lapset eivät välttämättä osaa yhdistää niitä nimenomaisesti sukupuoleen ja tasa-arvoon. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta toteaa, että aikuisetkaan eivät usein tunnista tai osaa nimetä sukupuolten tasa-arvoon liittyviä epäkohtia. Esimerkiksi sukupuolista ja seksuaalista häirintää on perinteisesti vähätelty, häivytetty näkymättömiin tai nimetty joksikin muuksi, ei-tuomittavaksi teoksi. Neuvottelukunta pitää ilmeisenä, että toiminnallisella tasa-arvosuunnitelmalla voidaan tehdä epätasa-arvoistavia ja syrjiviä käytäntöjä näkyväksi myös aikuisille.

Tasa-arvotyön vakiinnuttaminen osaksi oppilaitosten toimintaa näyttää edellyttävän nimenomaista tasa-arvolain säännöstä, jolla oppilaitokset velvoitetaan tasa-arvosuunnitteluun. *Neuvottelukunta toteaa, että velvoite laatia toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma olisi ulotettava koskemaan myös varhaiskasvatusta.*

### **Työpaikan tasa-arvosuunnitelma, palkkakartoitus (uusi 6 b §)**

Hallituksen esityksen tavoitteena on selkiyttää ja täsmentää työpaikan tasa-arvosuunnitelmaa ja sen osana tehtävää palkkakartoitusta koskevia tasa-arvolain säännöksiä. Tavoitteena on myös vahvistaa henkilöstön osallistumista tasa-arvosuunnitelmaa ja palkkakartoitusta laadittaessa sekä kehittää palkkakartoitusten sisältöä. Palkkakartoituksesta säädettäisiin hallituksen esityksessä uudessa pykälässä. Lisäksi tasa-arvosuunnittelusta tulee tiedottaa aiempaa paremmin.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää hallituksen esityksen tavoitteita tärkeinä. Suomessa naisten ja miesten palkkaero on sitkeä tasa-arvo-ongelma. Työpaikan tasa-arvosuunnitelma ja palkkakartoitus on tärkeä väline puuttua työpaikkatasolla sukupuolten perusteettomiin palkkaeroihin. Palkkaeron kaventaminen edellyttää palkkakartoituksen nykyistä tarkempaa sääntelyä. Uudistuksella ei tasa-arvoasiain neuvottelukunnan mielestä saisi missään kohdin heikentää voimassaolevan lain säännöksiä tai nykyisin perusteluihin sisältyvää tulkintaa.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta näkee hyvänä, että palkkakartoituksesta ehdotetaan säädettäväksi nimenomainen uusi säännös. Säännös korostaa palkkakartoituksen merkitystä tasa-arvosuunnitelman osana. Myönteisenä nähdään myös se, että ehdotus pitää sisällään veloitteen tiedottaa tasa-arvosuunnitelmasta ja sen päivityksestä henkilöstölle ja että palkkakartoituksen tulee kattaa koko henkilöstö. Hyvänä nähdään myös, että lakiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan henkilöstön edustajien tulee olla henkilöstön nimeämiä.

Kehittämisehdotuksia palkkakartoitussääntelyyn:

- Tasa-arvosuunnitelmat ja niiden osana tehtävät palkkakartoitukset on edelleen tehtävä vuosittain
- Henkilöstön edustajien osallistuminen tasa-arvosuunnitelmien tekemiseen on varmistettava. Henkilöstön edustajien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumisen kannalta oikeus palkkatietojen saantiin on turvattava.

- Palkan käsitettä on selkiytettävä. Palkkoja vertailtaessa on tärkeää, että vertailussa otetaan huomioon myös erilaiset palkanlisät.
- Palkkakartoitussäännöksen muotoilu, jonka mukaan naisten ja miesten palkkaerojen syitä ja perusteita selvitetään, jos palkoissa on selkeitä eroja, on ongelmallinen
- Esityksen kirjauksia on selkiytettävä niin, että työnantajien on vertailtava samoja ja samanarvoisia töitä yli työehtosopimusrajojen.
- Palkkakartoituksissa on oltava selkeät toimenpiteet aikatauluineen ja vastuuhenkilöineen samapalkkaisuuden saavuttamiseksi.
- Tasa-arvovaltuutetun resursseja on vahvistettava.

### **Konkreettiset toimenpiteet palkkakartoituksen osana**

Jos palkkaeroille ei ole hyväksyttävää syytä, tulee työnantajan hallituksen esityksen mukaan ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin. Tasa-arvovaltuutettu on nähnyt ongelmana, että tasa-arvosuunnitelmat eivät kovin usein sisällä konkreettisia, palkkausta koskevia toimenpiteitä. Myös tasa-arvoasiain neuvottelukunta korostaa, että palkkakartoitukset eivät voi olla vain kuvausta miesten ja naisten palkoista ja palkkojen kehityksestä. *Tasa-arvosuunnitelmissa ja niiden osana tehtävissä palkkakartoituksissa on aina oltava konkreettiset tavoitteet ja toimenpiteet aikatauluineen sekä vastuuhenkilöineen.*

Oleellista tasa-arvon edistämässä on, että työpaikan johto on sitoutunut tasa-arvosuunnitelmien tavoitteisiin ja seurantaan. Palkkakartoitusten tekeminen vaatii myös koulutusta, sillä työpaikoilla ei ole välttämättä riittävää asiantuntemusta palkkakartoitusten sisällön arviointiin ja seurantaan.

### **Palkan käsitteen tarkentaminen ja henkilöstön edustajan oikeus palkkatietoihin**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan mielestä palkan käsitettä tulee tarkentaa. Palkkakartoitus ei ole tehokas tapa edistää samapalkkaisuutta, jos kartoitusta tekevät saavat tietoa vain naisten ja miesten keskipalkoista. Myöskään kokonaispalkkojen antama tieto ei ole riittävä. Palkkatietojen kuvaaminen palkanosittain jo kartoituksen alussa on toimiva käytäntö. Monella alalla ja monilla työpaikoilla erilaisilla palkanlisillä, muun muassa tulokseen perustuvilla lisillä, on suuri merkitys palkkauksessa.

Henkilöstön edustajilla on oltava riittävät osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet suunnitelmaa ja palkkakartoitusta laadittaessa, todetaan työryhmän esityksessä. Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kannalta aivan olennainen asia on henkilöstön edustajan oikeus palkkatietoihin. Hallituksen esitys ei pidä sisällään esitystä säännöksestä, jossa olisi todettu henkilöstön edustajan oikeus saada palkkatietoja palkkakartoituksen yhteydessä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta totesi lausunnossaan, että on tärkeitä laajentaa luottamusmiesten tiedonsaantioikeuksia palkkakartoitusta tehtäessä. Lausunnossa todetaan myös, että ”palkkatiedot on syytä antaa palkkakartoitusta tekeville luottamusmiehille mahdollisimman yksityiskohtaisina ja kattavina, jotta heille turvataan mahdollisuudet selvittää todelliset palkkaerot ja hahmottaa niiden syyt”. *Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsoo, että luottamusmiesten tulee saada palkkatiedot kaikista työnantajan palveluksessa olevista henkilöstöryhmistä, jotta he voivat tosiasiallisesti osallistua ja vaikuttaa palkkakartoituksen sisältöön. Tällaista palkkatietoa ei ole tarpeen sisällyttää sellaisenaan julkistettavaan palkkakartoitukseen.*



### **Samanarvoisten töiden vertailu ja palkkavertailu yli työehtosopimusrajojen**

Hallituksen esityksen ongelma on, että se ei yksiselitteisesti ohjaa palkkojen vertailuun sekä vaatavuus- ja tehtäväryhmien sisällä että samanarvoista työtä tekevien työntekijäryhmien välillä ja työehtosopimusrajat ylittäen. *Tasa-arvoasiain neuvottelukunta painottaa, että samapalkkaisuuden tosiasiallinen edistäminen edellyttää samojen ja samanarvoisten töiden vertailua yli työehtosopimusrajojen.* Suomalaiset työmarkkinat ovat vahvasti jakautuneet nais- ja miesvaltaisiin aloihin ja työtehtäviin, joten useissa työpaikoissa miehet ja naiset kuuluvat eri työehtosopimusten piiriin.

Esityksen kirjauksia on tarkennettava ja selkiytettävä niin, että vertailu yli työehtosopimusrajojen toteutuu käytännössä. *Tasa-arvoasiain neuvottelukunta esittää, että lakiin lisätään säännös, joka velvoittaa vertailun tekemisen yli työehtosopimusrajojen.*

Hallituksen esityksessä todetaan, että palkkaerojen syitä ja perusteita tulisi selvittää, `jos palkkakartoitus tuo esiin selkeitä eroja naisten ja miesten palkkojen välillä`. *Selkeän eron käsite on epämääräinen eikä sellaista tule tasa-arvolakiin ottaa.* Esityksessä todetaan myös, että jos palkkausjärjestelmään sisältyy eri palkanosia, on erojen syiden selvittämiseksi tarkasteltava `keskeisimpiä palkanosia`. Palkkasyrjinnän kieltäminen edellyttää, että kaikkien palkanosien tulee olla syrjimättömiä. *Tasa-arvoasiain neuvottelukunta ehdottaa `keskeisimpiä` -termin poistamista.*

### **Tasa-arvosuunnitelman tekeminen ja päivittäminen**

Tasa-arvosuunnitelma on nykyisin tehtävä vuosittain. Jos tasa-arvosuunnitelma muilta osin tehdään vuosittain, voidaan paikallisesti sopia palkkakartoitus tehtäväksi vähintään kerran kolmessa vuodessa. Ajanmäärittämisestä koskeva esitys on vaikeaselkoinen.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan mielestä uudistus, jossa annettaisiin mahdollisuus harventaa tasa-arvosuunnittelua työpaikalla, on selkeä heikennys nykyiseen lakiin. Ruotsissa tuli voimaan vuonna 2009 syrjinnän kieltävä laki, jonka mukaan palkkakartoitus on tehtävä joka kolmas vuosi työpaikoilla, joissa on vähintään 25 työntekijää. Lakia on kritisoitu siitä, että palkkakartoitusten väli on liian pitkä. *Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan mielestä tasa-arvosuunnittelun harventamiselle ei ole perusteita, sillä se vaikeuttaisi tasa-arvon edistämisen jatkuvuutta.* Koska henkilöstö- ja koulutus suunnitelmat laaditaan työpaikoilla vuosittain, ei tasa-arvosuunnittelun harventaminen ole siinä mielessä kannatettavaa.

### **Henkilöstön osallistuminen tasa-arvosuunnitteluun ja tiedottaminen työpaikoilla**

Hallituksen esityksen mukaan tasa-arvosuunnitelman laatimiseen osallistuvia henkilöstön edustajia olisivat luottamusmies, luottamusvaltuutettu, työsuojeluvaltuutettu tai joku muu henkilöstön nimeämä edustaja.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää erittäin tärkeänä, että tasa-arvosuunnitelman laatimisen yhteistyövelvoitetta tasa-arvolaisissa täsmennetään esityksen mukaisesti. Käytännössä on ilmennyt epäselvyyttä, kuka voi toimia henkilöstön edustajana ja kuinka laajaa yhteistyötä henkilöstön kanssa laki edellyttää. Työnantajan laatima tai muualla, esimerkiksi konsultilla teetetty tasa-arvosuunnitelma on saatettu jopa vain hyväksyttäväksi henkilöstön edustajalla, jolloin henkilöstöllä ei ole ollut aitoa vaikutusmahdollisuutta suunnitelman laatimiseen.

Lakiin ehdotetaan myös sisällytettäväksi velvollisuus tiedottaa henkilöstölle tasa-arvosuunnitelmasta ja sen päivittämisestä. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää itsestään selvänä, että koko henkilöstölle pitää tiedottaa työpaikan tasa-arvosuunnitelmasta. Tasa-arvosuunnitelman tulee myös olla helposti kaikkien työntekijöiden saatavilla sekä kansainvälisillä työpaikoilla saatavilla kotimaisten kielten lisäksi vähintään myös englanniksi.

#### **Tasa-arvoaltuutetun resurssit**

Tasa-arvoaltuutetun mahdollisuuksia hoitaa laajentuneita tehtäviään on parannettava. Jotta perusteettomiin palkkaeroihin voidaan puuttua, on luottamusmiesten koulutuksen lisäksi parannettava tasa-arvoaltuutetun resursseja.

#### **YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVOLAKI ERILLISINÄ**

Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmaan on kirjattu: ”Yhdenvertaisuuslaki ja tasa-arvolaki säilyvät jatkossakin erillisinä lakeina.” *Myös tasa-arvoasian neuvottelukunta pitää tärkeänä, että sukupuolten tasa-arvosta ja sukupuolisyrynnän kiellosta säädetään jatkossakin omalla erillisellä tasa-arvolaillla.* Sukupuolten tasa-arvo ei ole yhteismitallinen vähemmistökySYMysten kanssa, sillä sukupuoli koskettaa välittömästi kaikkia ihmisryhmiä, niin valtaväestöä kuin vähemmistöryhmiäkin. Sukupuoleen perustuva syrjintä voi usein olla välillistä ja piiloista, eikä sitä välttämättä osata tunnistaa. Lisäksi sillä on selkeitä yhtymäkohtia yhteiskunnan rakenteisiin, sukupuolittuneeseen vallanjakoon ja päätöksentekoon.

Hannele Varsa  
pääsihteeri