

7.6.2021

Dnro TAS/296/2021

Sisäministeriö

kirjaamo@intermin.fi

Viite: Yhteydenottonne 24.5.2021 VN/6181/2021

Pelastusalan tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toimintaohjelma, tasa-arvoinen ja yhdenvertainen pelastustoimi

Sisäministeriö on pyytänyt tasa-arvovaltuutetulta lausuntoa pelastusalan tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toimintaohjelmasta. Tasa-arvovaltuutettu kiittää mahdollisuudesta antaa toimintaohjelmasta kannanottonsa ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

1. Tasa-arvovaltuutetun tehtävät ja toimivalta

Tasa-arvovaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton lainvalvontaviranomainen ja toimii oikeusministeriön hallinnonalalla.

Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on valvoa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain eli tasa-arvolain (609/1986) sukupuolisyrynnän kiellon sekä sukupuolten tasa-arvoa koskevien edistämismittareiden noudattamista. Tasa-arvovaltuutettu myös seuraa sukupuolten tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla.

Tasa-arvovaltuutetun toimivaltaan kuuluu käsitellä toimintaohjelmaa vain siltä osin kuin se koskee naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämistä ja sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän ennaltaehkäisemistä.

2. Toimintaohjelman lähtökohdista

Tasa-arvovaltuutettu pitää hyvänä sitä, että kyseessä oleva toimintaohjelma ottaa huomioon yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon sekä työnantajan ominaisuudessa että palvelutuotannossa.

Toimintaohjelmassa todetaan, että se sisältää nykytilan kuvauksen ja tavoitteet tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi pelastustoimissa. Toimintaohjelma koskee pelastusalan valtiollisia toimijoita, pelastuslaitoksia, järjestöjä ja sopimuspalokuntia. Tavoitteena on, että pelastusala

edistää tosiasiallista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta aktiivisesti, suunnitelmallisesti ja pitkäjänteisesti. Pelastusalalla tarkoitetaan tässä julkaisussa koko toimialaa mukaan lukien alan järjestöt ja sopimuspalokuntasektori. Viitattaessa pelastustoimeen tarkoitetaan viranomaisorganisaatioita, joita koskevat erityiset tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslaissa säädetyt velvoitteet.

Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että tasa-arvolain 6 a §:n mukaan jokaisella työpaikalla, jonka henkilöstön määrä on vähintään 30 työntekijää, on laadittava vähintään joka toinen vuosi erityisesti palkkausta ja muita palvelussuhteen ehtoja koskeva tasa-arvosuunnitelma, jonka mukaisesti toteutetaan tasa-arvoa edistävät toimet. Kyseisen toimintaohjelman periaatteet ovat hyvänä tukena työpaikkakohtaisten tasa-arvosuunnitelmien laatimisessa. Tasa-arvovaltuutettu myös muistuttaa, että tasa-arvolain 6 §:n mukaan jokaisen työnantajan – henkilöstön määrästä riippumatta – on edistettävä sukupuolten tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti ko. säännöksessä tarkemmin todetuin tavoin.

Toimintaohjelmassa on todettu, että voidakseen asettaa tasa-arvolle ja yhdenvertaisuudelle tavoitteita, on tunnettava lähtökohdat ja nykytila. Sen vuoksi nykytilan kartoitukseen osallistettiin pelastustoimi laaja-alaisesti niin pelastuslaitosten, alan järjestöjen ja ammattiliittojen kuin valtion pelastusviranomaisten osalta. Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyöryhmä on tehnyt erilaisia kyselyitä ja selvityksiä saadakseen mahdollisimman kattavan tilannekuvan tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumisesta pelastusalalla.

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että edellä mainittu lähtökohta on oikea. Tasa-arvosuunnitelmankin tulee perustua työpaikan tasa-arvotilanteen selvittämiseen. Tasa-arvotilannetta koskevan selvityksen osana tulee olla sekä erittely naisten ja miesten sijoittumisesta eri tehtäviin että koko henkilöstöä koskeva palkkakartoitus. Tarkoitus on, että tasa-arvon edistämistä koskevat toimenpiteet perustuvat tasa-arvotilanteen selvityksessä esiin nousseisiin seikkoihin. Tasa-arvosuunnittelun keskeinen tavoite on käytännölläheinen ja jatkuva työ tasa-arvon edistämiseksi.

3. Palkkaeroista pelastusalalla

Selvitysten mukaan pelastustoimi on vahvasti segregoitunut toimiala. Naisten osuus kokoaikaisista, täyspalkkaisista on 13 %. Tilastokeskuksen aineiston mukaan pelastustoimen johtajatehtävät ovat erityisen segregoituneita tehtäviä. Tästä syystä edes palkkaeroja naisten ja miesten välillä ei voida esittää. Tarkastellessa ammattiluokittain on erityisasiantuntijatasolla toimivilla naisilla suurin palkkaero miehiin nähden, 24,5 prosenttia. Tilastokeskuksen aineiston mukaan pelastustoimessa toimivien naisten koulutusaste on kuitenkin miehiin verrattuna korkeampi.

Toimintaohjelmassa todetaan edelleen, että Tilastokeskuksen aineisto miesten ja naisten välisten palkkaerojen suhteen tuo esiin tarpeen tehdä palkkakartoitus pelastuslaitoksittain. Tässä palkkakartoituksessa olisi syytä selvittää, mistä suuret palkkaerot kokonaisansioissa naisten ja miesten välillä johtuvat.

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että palkkakartoitus on tasa-arvosuunnitelman pakollinen osa. Kyseessä olevan selvityksen tuloksiin nähden työpaikkakohtaisten palkkakartoitusten avulla on erityisen tärkeä selvittää, mistä palkkaerot naisten ja miesten välillä johtuvat ja ryhtyä asianmukaisiin korjaaviin toimenpiteisiin.

4. Työoloista

Työolojen osalta todetaan, että sammutusvarusteiden, virkavaatteiden ja suojaliivien saatavuudessa on naisten osalta ongelmia. Pelastusalan naisten tekemän kyselyn (2018) vastauksien mukaan pelastusalalla toimivien raskaana olevien naisten osalta ei ole olemassa valtakunnallisia menettelyitä, jotka ohjeistaisivat raskaajan työtehtävistä, imetyksestä ja työelämään paluusta. Raskauteen ja äitiyteen liittyviä kysymyksiä on käsitelty pelastusalalla tapauskohtaisesti niiden harvinaisen määrän takia tai rinnastettu työntekijään liittyvänä sairausasiana. Pelastustoimessa toimivien vanhempainvapaan käytöstä ei ole tarkkaa tietoa.

Erityisesti työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamiseen tulisi kiinnittää huomiota.

Työoloissa kuten työtiloissa ja työvaatetuksessa on tärkeää ottaa huomioon sukupuolten tasa-arvoinen kohtelu. Työtilojen ja työvaatteiden sopivuus eri sukupuolille lisää työn tehokkuutta ja työhyvinvointia ja voi olla myös työturvallisuuskysymys. Onkin hyvä, että suunnitelmassa on useita toimitiloihin sekä vaatteisiin ja varustuksiin liittyviä konkreettisia toimenpide-ehdotuksia.

Pelastusalan virkapuvuissa on tällä hetkellä vaatteissa ja asusteissa naisille ja miehille suunnattuja omia vaihtoehtoja. Sukupuolivähemmistöjen huomioon ottamiseksi olisi tärkeää, että vaate- ja asustevalinta ei olisi sidottu juridiseen sukupuoleen, vaan valinnan voisi tehdä oman sukupuoli-identiteettinsä mukaan. Tämä valintamahdollisuus olisi tärkeää tuoda esille virkapukuohjeessa. Myös kokovaihtoehtoja olisi hyvä olla riittävästi sekä naisille että miehille suunnatuissa vaihtoehtoissa, mikä auttaisi myös sukupuolivähemmistöihin kuuluvia. Raskaana oleville pitäisi olla heille sopivat työvaatteet.

5. Pelastusalan koulutukseen pääsy

Pelastusopiston pelastajakursseille on vuosien 2010-2020 aikana hakenut 0-7 naista pelastajakurssia kohden, mutta he ovat karsiutuneet valintakoevaiheessa. Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että segregaaation purkaminen pelastustoimessa on tämän vuoksi erityisen haastavaa.

Tasa-arvovaltuutettu on käsitellyt lausunnoissaan naisten ja miesten erilaisia kuntotestejä. Lausunnossaan dnro TAS/206/2010 tasa-arvovaltuutettu totesi muun muassa, että naisten ja miesten erilaisilla kuntotesteillä ei aseteta naisia ja miehiä eriarvoiseen asemaan, mikäli erot eri sukupuolilta vaadittavissa tuloksissa vastaavat naisten ja miesten välillä tosiasiallisesti keskimäärin olevia fysiologisia eroja ja niiden vaikutusta fyysiseen suorituskyykyyn.

Kyseinen käytäntö ei siten asettaisi naisia vertailukelpoisessa tilanteessa miehiä parempaan tai helpompaan asemaan, vaan ainoastaan tasoittaisi naisten ja miesten suorituskyykyyn välistä eroa. Tasa-arvovaltuutettu totesi, että kyseessä ei siten olisi tasa-arvolain vastainen syrjintä sukupuolen perusteella eikä erilaisia kestävyystestivaatimuksia ole tarpeen tarkastella tasa-arvolain mukaisena positiivisena erityiskohteluna. Muutoksella saattaa kuitenkin olla sukupuolten välistä tasa-arvoa edistäviä vaikutuksia.

Lausunnon mukaan puolustusvoimien sotilasvirkoihin vaadittavan yleisen kuntotason lisäksi suunnitelmassa on määrittää tehtäväkohtaisia vaatimustasoja joihinkin fyysisesti erityisen vaativiin tehtäviin ja näissä vaatimustaso olisi sama miehille ja naisille.

Tasa-arvovaltuutettu totesi, että jos työn tai tehtävän laatu vaatii, voidaan naisille ja miehille asettaa sama, kyseisen tehtävän vaatima fyysinen suoritustaso tasa-arvolain estämättä. Esimerkiksi pelastajiksi pyrkivien tulee opiskelupaikan saadakseen suoriutua tietyistä fyysisistä testeistä, joihin käytännössä naiset pystyvät miehiä harvemmin. Tällöin on kyse toista sukupuolta suosivasta, mutta tasa-arvolain sallimasta oikeutetusta tilanteesta.

Tasa-arvovaltuutettu kuitenkin toteaa, että fyysisten suorituskyykyttestien olisi syytä kuvastaa työn asettamia todellisia suorituskyykyvaatimuksia.

Tasa-arvovaltuutettu muistuttaa tässä yhteydessä koulutuksen järjestäjiä ja oppilaitoksia koskevista tasa-arvon edistämismääräyksistä. Tasa-arvolain 5 §:n mukaan viranomaisten ja koulutuksen järjestäjien sekä muiden koulutusta tai opetusta järjestävien yhteisöjen on huolehdittava siitä, että työtöillä ja pojilla sekä naisilla ja miehillä on samat mahdollisuudet koulutukseen ja ammatilliseen kehitykseen sekä että opetus, tutkimus ja oppiaineisto tukevat tämän lain tarkoituksen toteutumista.

Lain 5 a § puolestaan velvoittaa laatimaan oppilaitoskohtaisen tasa-arvosuunnitelman yhteistyössä henkilöstön ja oppilaiden tai opiskelijoiden kanssa. Tasa-arvosuunnitelman tulee sisältää selvitys oppilaitoksen tasa-arvotilanteesta, tarvittavat toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi sekä

arvio aikaisempaan tasa-arvosuunnitelmaan sisältyneiden toimenpiteiden toteuttamisesta ja tuloksista. Erityistä huomiota tulee kiinnittää oppilas- tai opiskelijavalintoihin, opetuksen järjestämiseen, oppimiseroihin ja opinto-suoritusten arviointiin sekä seksuaalisen häirinnän ja sukupuoleen perustuvan häirinnän ehkäisemiseen ja poistamiseen.

6. Tasa-arvon edistämismittareista

Pelastustoimen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskyselyn vastaukset toivat esille, että pelastustoimen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmissa niin henkilöstöpoliittisesti kuin toiminnallisesti on kehittämisen varaa.

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että vaikka tasa-arvolaki ei edellytä toiminnallisen tasa-arvosuunnitelman laatimista, viranomaisen tulee kaikessa toiminnassaan edistää sukupuolten tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Toiminnan tavoitteellinen ja suunnitelmallinen kehittäminen voi tarkoittaa käytännössä toiminnallisen tasa-arvosuunnitelman laatimista. Viranomaisen tulee myös seurata ja arvioida toimenpiteiden vaikutuksia.

Toimintaohjelmassa on todettu, että vain 55,6 prosenttia kyselyyn vastanneista organisaatioista ilmoitti noudattavansa tasa-arvolain mukaisia sukupuolikiintiöitä. Tällä viitataan ilmeisesti tasa-arvolain 4 a §:n mukaisiin sukupuolikiintiöihin valtion ja kunnan toimielimissä. Toimintaohjelmassa olisi syytä tarkemmin avata sitä, miltä osin em. kiintiösäännös velvoittaa pelastustoimen organisaatioita, jotta kiintiöitä käytettäisiin tasa-arvolain edellyttämällä tavalla.

7. Sukupuolen moninaisuuden huomioiminen ja häirintä

Selvitysten mukaan vain osa pelastusalan organisaatioista oli käsitellyt sukupuolen moninaisuusteemaa. On tärkeää, että pelastusalan lisäksi johdon, henkilöstön ja opiskelijoiden ymmärrystä ja tietoja sukupuolen moninaisuudesta. Tämä edesauttaisi sitä, että sukupuolivähemmistöihin kuuluvat työntekijät, opiskelijat ja asiakkaat tulisivat pelastustoimen organisaatioissa oikealla tavalla kohdatuiksi ja huomioon otetuiksi.

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että työnantajilla, oppilaitoksilla ja viranomaisilla on tasa-arvolain 6 c §:n nojalla velvollisuus ennaltaehkäistä sukupuoli-identiteettiä ja sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Tämä tulee ottaa huomioon tasa-arvosuunnitelmaa valmisteltaessa ja tasa-arvoa edistävästä toimenpiteistä päätettäessä. Lisätietoja tästä aiheesta on tasa-arvovaltuutetun sivuilla <https://tasa-arvo.fi/syrjinnan-ennaltaehkaisyminen>. Siellä on myös linkit STM:n esitteisiin työpaikoille, oppilaitoksille ja viranomaisille tasa-arvolaista ja sukupuolen moninaisuudesta (STM 2015).

Häirinnän käsittelyn osalta tilanne oli parempi. 88,9 % kyselyyn vastanneista organisaatioista on laatinut ohjeet häirintätilanteisiin ja niiden ennaltaehkäisyyn. Tasa-arvovaltuutettu pitää erillisen häirintätilanteita koskevan ohjeen laatimista ja liittämistä tasa-arvosuunnitelmaan hyödyllisenä keinona ehkäistä häirintää työpaikalla ja oppilaitoksessa.

8. Lopuksi

Toimintaohjelman osana tehdyt arvioinnit ja selvitykset yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutumisesta pelastusalalla ovat osoittaneet monia puutteita lakisääteisten velvoitteiden tunnistamisessa ja toteuttamisessa. Tasa-arvovaltuutettu pitääkin tärkeänä, että havaittuihin puutteisiin ja epäkohhtiin puututaan toimintaohjelman mukaisesti. Huomiota tuleekin kiinnittää sukupuolten tasa-arvon edistämiseen mm. tasa-arvosuunnitelmien ja palkkakartoitusten avulla, häirinnän ennaltaehkäisyyn sekä sukupuolen moninaisuuden huomioimiseen. On tärkeää, että pelastusalalla työskentely mahdollistetaan – alan vaatimukset huomioiden – kaikille sukupuolesta, sukupuoli-identiteetistä ja sukupuolen ilmaisusta riippumatta. Sukupuoli ja sen moninaisuus on huomioitava myös pelastustoimen palvelutuotannossa.

Toimintaohjelmassa on identifioitu useita kehittämiskohteita, joilla sukupuolten tasa-arvoa voidaan edistää. Monimuotoinen rekrytointi on tärkeää niin pelastusalan oppilaitosten kuin pelastusalan eri organisaatioiden kohdalla. Raskauteen ja äitiyteen liittyvien kysymysten arviointi ja ohjeistaminen, vanhempainvapaiden käytön selvittäminen ja tasapuolisen jakautumisen tukeminen, työvarusteiden ja välineiden sekä tilojen osalta yhdenvertaisuus- ja tasa-arvonäkökulmien parempi huomioon ottaminen on tärkeää.

Tasa-arvovaltuutettu pitää erittäin myönteisenä, että pelastusalalla on ryhtytty määrätietoisiin toimiin tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden ottamiseksi huomioon nykyistä paremmin. On kannatettava lähtökohta, että tasa-arvon edistämiseen liittyvät toimenpiteet perustuvat kattaville selvityksille tasa-arvon nykytilasta alalla. Ne ovat tuoneet esille tarpeen antaa koulutusta sukupuolten tasa-arvosta niin käsitteiden, vastuiden kuin lakisääteisten velvoitteidenkin osalta.

Tasa-arvovaltuutettu pitää kannatettavina toimintaohjelman pitkän aikavälin tavoitteita tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden kehittämiseksi pelastustoitimissa. Kyseinen toimintaohjelma, joka perustuu kentällä tehtyihin selvityksiin, auttaa pelastusalan toimijoita kiinnittämään oikeisiin asioihin huomiota tasa-arvon edistämässä ja tasa-arvosuunnittelussa. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että toimintaohjelma ja sen toimenpiteet antavat hyvät mahdollisuudet edistää pelastusalan toimijoiden tietämystä, osaamista sekä tietotaitoa tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyössä.

Tasa-arvovaltuutettu

Jukka Maarianvaara

Ylitarkastaja

Anu Laaksonen

Tämä asiakirja on lähetetty yllä mainitulle vastaanottajalle sähköisesti. Asiakirjan allekirjoitettu taltiokappale säilytetään tasa-arvovaltuutetun toimistossa.