

TASA-ARVO-
VALTUUTETUN
KERTOMUS
EDUSKUNNALLE
2022



Tasa-arvojulkaissu 2022:1.
ISSN-L: 1236-9977
ISSN: 1797-9862 (verkköjulkaisu)
ISBN: 978-952-7156-23-0
URN: 978-952-7156-23-0 (pdf)

Ulkoasu ja taitto: PunaMusta Oy
Kuvat: Keksi Agency Oy
Paino: PunaMusta Oy

K 1/2022 VP

TASA-ARVOVALTUUTETUN KERTOMUS EDUSKUNNALLE 2022

TASA-ARVOVALTUUTETUN TEHTÄVÄT

Tasa-arvovaltuutettu valvoo naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain noudattamista. Valtuutettu antaa ohjeita ja neuvoja tasa-arvolakiin liittyvistä kysymyksistä, sukupuoleen perustuvasta syrjinnästä ja sukupuolten tasa-arvon edistämisestä.

Tehtävänä on

- valvoa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain noudattamista ja erityisesti syrjintäkiellon ja syrjivän ilmoittelun kiellon noudattamista
- edistää aloitteiden, neuvojen ja ohjeiden avulla lain tarkoituksen toteutumista
- antaa tietoja tasa-arvolaista ja sen soveltamisesta
- seurata naisten ja miesten tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla
- ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi tasa-arvolaisissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa.

Tasa-arvovaltuutettu valvoo myös sukupuolivähemmistön syrjintäsuojan toteutumista.

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

Tasa-arvolaki kieltää syrjinnän sukupuolen, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun perusteella. Jos joku epäilee, että häntä on syrjitty tasa-arvolain tarkoittamalla tavalla, hän voi kääntyä asiassaan tasa-arvovaltuutetun puoleen. Tasa-arvovaltuutettu antaa neuvoja ja ohjeita oikeuksista ja tasa-arvolain soveltamisesta sekä selvittää tarvittaessa syrjintäepäilyä kirjallisella menettelyllä.

Jos tasa-arvovaltuutettu havaitsee, että tasa-arvolakia rikotaan, valtuutettu pyrkii neuvoilla ja ohjeilla siihen, että lainvastainen menettely loppuu. Tietyissä tapauksissa tasa-arvovaltuutettu voi viedä syrjintäasian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan, joka voi kieltää syrjinnän sakon uhalla.

Tasa-arvovaltuutetun kannanotot eivät ole oikeudellisesti sitovia. Syrjintää epäilevä voi useimmissa tapauksissa viedä asiansa käräjäoikeuden ratkaistavaksi ja vaatia oikeudessa hyvitystä syrjinnästä.

Tasa-arvovaltuutettuna toimii varatuomari Jukka Maarianvaara (kausi 2017-2022 ja 2022-2027).

TASA-ARVOLAKI PÄHKINÄNKUORESSA

- Tasa-arvolain tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä. Lain tarkoituksena on myös estää sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuva syrjintä.
- Tasa-arvolakia sovelletaan pääsääntöisesti kaikessa yhteiskunnallisessa toiminnassa ja kaikilla elämänalueilla. Lakia ei sovelleta perheenjäsenten välisiin tai muihin yksityiselämän piiriin kuuluviin suhteisiin eikä uskonnonharjoitukseen liittyvään toimintaan.
- Tasa-arvolaisissa on kolmenlaisia säännöksiä: tasa-arvon edistämissäännökset, syrjinnän kiellot sekä oikeussuojaa ja valvontaa koskevat säännökset.
- Tasa-arvon edistämissäännökset koskevat viranomaisten, koulutuksen järjestäjien ja muiden koulutusta tai opetusta järjestävien yhteisöjen sekä työnantajien velvollisuutta edistää tasa-arvoa. Viranomaisten tulee arvioida kaikkea toimintaansa eri sukupuolten näkökulmasta ja luoda toimintatavat tasa-arvon edistämiseksi. Tasa-arvoa edistetään myös kiintiöillä. Oppilaitoksissa ja työelämässä tasa-arvoa edistetään muun muassa tasa-arvosuunnitelmien avulla.
- Syrjinnän yleiskielloissa määritellään ja kielletään sukupuoleen perustuva välitön ja välillinen syrjintä. Syrjintää on myös seksuaalinen häirintä ja sukupuoleen perustuva häirintä sekä käsky tai ohje syrjiä. Vastatoimet eli syrjityn aseman heikentäminen oikeuksiin vetoamisen vuoksi on syrjintää. Syrjintäperuste voi myös liittyä läheiseen henkilöön tai syrjintä voi perustua oletukseen.
- Syrjinnän erityiskielloissa määritellään syrjivä menettely työelämässä, oppilaitoksissa, etujärjestöissä sekä tavaroiden ja palveluiden tarjonnassa. Näiden kieltojen rikkomisesta voi vaatia hyvitystä. Työnantajalla ja oppilaitoksella on velvollisuus antaa pyynnöstä kirjallinen selvitys menettelystään tällaista syrjintää epäilevälle.
- Tasa-arvolain noudattamista valvovat tasa-arvovaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta. Tasa-arvovaltuutettu antaa muun muassa ohjeita ja neuvoja tasa-arvolain soveltamisesta, kuten syrjinnän kielloista ja tasa-arvosuunnittelusta. Lautakunta voi sakon uhalla kieltää syrjivän menettelyn ja tasa-arvovaltuutetun esityksestä velvoittaa laatimaan tasa-arvosuunnitelman määräajassa.
- Viime kädessä syrjintää epäilevä voi nostaa hyvityskanteen käräjäoikeudessa. Jaetun todistustaakan periaatteen mukaisesti syrjintää epäilevän näyttövelvollisuutta on kevennetty. Rikoslaissa säädetään syrjintärikoksesta, työrikoksista ja seksuaalirikoksista.
- Tasa-arvovaltuutettu voi ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi syrjintää koskevassa asiassa.

SISÄLLYS

TASA-ARVOVALTUUTETUN TEHTÄVÄT.....	4
TASA-ARVOLAKI PÄHKINÄNKUORESSA.....	5
1 JOHDANTO.....	11
1.1 KONKRETIAA JA KUNNIANHIMOA.....	11
1.2 KORONAKRIISI VAIKUTTI SUKUPUOLTEN TASA-ARVOON	11
1.3 INTERSEKTIONAALINEN NÄKÖKULMA TUO HAAVOITTUVUUDET ESIIN.....	12
1.4 TASA-ARVOA JA YHDENVERTAISUUTTA HAASTETAAN UUDELLA TAVALLA	13
1.5 TRANSLAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTUS TÄYTYY TOTEUTTAA TÄLLÄ HALLITUSKAUDELLA.....	13
1.6 SUKUPUOLEN YMMÄRRYS JA MERKITYS MUUTOKSESSA.....	14
1.7. SYRJINNÄNVASTAISTA OIKEUSSUOJAA ON PARANNETTAVA.....	14
1.8 TYÖELÄMÄN SYRJINTÄSUOJAA ON VAHVISTETTAVA.....	15
1.9 TASA-ARVOISET KOULUT TUKEVAT LASTEN JA NUORTEN HYVINVOINTIA.....	15
1.10 SUOSITUKSET.....	16
2 NÄKÖKULMIA SYRJINTÄKIELTOJEN VALVONTAAN JA OIKEUSSUOJAN KEHITTÄMISTARPEISIIN.....	19
2.1 SYRJINTÄKIELTOJEN VALVONTA JA OIKEUSSUOJA TARKASTELUSSA.....	19
2.1.1 Oikeussuojan toteutumista tarpeen tehostaa.....	19
2.1.2 Esillä olleet lain uudistamisvaihtoehdot.....	20
2.2 TASA-ARVOVALTUUTETUN VALVONNAN PIIRIIN KUULUVAT SYRJINTÄASIAT.....	20
2.2.1 Tasa-arvolain syrjintäkielloista.....	20
2.2.2 Sukupuoleen perustuvan syrjinnän käsite laajentunut ja täsmentynyt.....	21
2.2.3 Risteävä syrjintä jää tasa-arvovaltuutetun toimivallan ulkopuolelle.....	22
2.3 SYRJINTÄKIELTOJEN NOUDATTAMISEN VALVONNASTA.....	23
2.3.1 Kaksiportainen valvontajärjestelmä.....	23
2.3.2 Tasa-arvovaltuutetun lainvalvonnassa noudattama käytäntö.....	24
2.4 TASA-ARVOVALTUUTETUN TOIMIVALTUUDET OIKEUSSUOJAN EDISTÄMISESSÄ	26
2.4.1 Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä myös oikeussuojan edistäminen.....	26
2.4.2 Ohjeet, neuvot ja kannanotot sekä sovinnon edistäminen.....	26
2.4.3 Hyvityskanne ja tasa-arvovaltuutetun toimivalta avustaa syrjinnän uhria.....	28
2.4.3.1 Tasa-arvolain mukainen hyvityskanne.....	28
2.4.3.2 Hyvitysseuraamuksen käyttöalaa tarpeen laajentaa.....	28
2.4.3.3 Tasa-arvolakiin perustuvat riidat tuomioistuimissa.....	29
2.4.3.4 Syrjinnän uhrin avustaminen.....	32
2.5 OIKEUSSUOJAKEINOJEN KEHITTÄMINEN	33
2.5.1 Kanneoikeuden laajentaminen	33
2.5.2 Tasa-arvovaltuutetun kuuleminen oikeudenkäynnissä	35
2.5.3 Lautakunnan roolin kehittäminen ja yksilön vireillepano-oikeus	35

2.5.3.1 Vireillepano-oikeuden laajentaminen.....	35
2.5.3.2 Matalan kynnyksen oikeussuojajärjestelmän kehittäminen.....	37
2.6. MUITA LAINVALVONTAAN JA OIKEUSSUOJAN EDISTÄMISEEN LIITTYVIÄ NÄKÖKOHTIA.....	39
2.6.1 Työ tarvitsee resursseja.....	39
2.6.2 Yhteydenottajaa koskevan tiedon salassa pitäminen.....	40
2.7 SUOSITUKSET.....	40
3 TASA-ARVO TYÖELÄMÄSSÄ.....	43
3.1 KESTO-ONGELMIA JA AJANKOHTAISIA HAASTEITA.....	43
3.2 SYRJINTÄ TYÖHÖNOTOSSA.....	47
3.2.1 Tasa-arvovaltuutetulle tulevat yhteydenotot.....	47
3.2.2 Työhönottosyrjinnän ehkäiseminen.....	47
3.2.3 Anonyymi työnhaku ja sukupuolten tasa-arvo.....	47
3.2.4 Hyvitysseuraamuksen ulottaminen valintapäätöstä edeltävään hakumenettelyyn.....	49
3.3 PERHEVAPAAT.....	49
3.3.1 Perhevapaat vaikuttavat työelämän tasa-arvoon.....	49
3.3.2 Perhevapauudistuksen tavoitteena hoivan tasaisempi jakautuminen.....	50
3.3.3 Sukupuolineutraali kieli ei tunnista tarvetta raskaus- ja äitiyssuojeluun.....	50
3.3.4 Virka- ja työehtosopimuksien palkallisten äitiysvapaiden tulevaisuus hämärän peitossa.....	51
3.3.5 Sukupuolivaikutuksien arviointi unohtuu usein.....	52
3.3.6 Vanhempainpäivärahan määräytyminen perhevapaan ajalta.....	52
3.3.7 Perhevapaat vaikuttavat myös äitien vuosiloman ansaintaan.....	53
3.3.8 Työmarkkinatuen odotusaikaa ei pidä asettaa perhevapaan jälkeen uudelleen.....	56
3.4 RASKAUS- JA PERHEVAPAASYRJINTÄ.....	56
3.4.1 Raskaus- ja perhevapaasyrjintä tasa-arvovaltuutetun työssä.....	56
3.4.2 Raskaus- ja perhevapaasyrjintä näkyy ammattiliittojen ja järjestöjen työssä.....	57
3.4.3 Raskaus- ja perhevapaasyrjintää on tutkittu vain vähän.....	58
3.4.4 Raskaus- ja perhevapaasyrjintää ehkäisevät toimenpiteet.....	58
3.4.5 Raskaus- ja perhevapaasyrjintään puuttuminen lainsäädännöllä.....	59
3.4.5.1 Määräaikaisten työntekijöiden raskaus- ja perhevapaasyrjinnän suojan vahvistaminen.....	59
3.4.5.2 Vuokratyöntekijöiden raskaus- ja perhevapaasyrjinnän suojan vahvistaminen.....	59
3.4.5.3 Nollatuntisopimuksella työskentelevien raskaus- ja perhevapaasyrjinnän suojan vahvistaminen.....	60
3.5 SAMANARVOINEN TYÖ.....	60
3.5.1 Samaa palkkaa myös samanarvoisesta työstä.....	60
3.5.2 Erilaiset työt voivat olla samanarvoisia.....	61
3.5.3 Samanarvoisen työn määritelmä tasa-arvolakiin.....	62
3.5.4 Työn vaativuuden arviointia edistävät toimet.....	62
3.6 PALKKATIETOJEN SAAMINEN PALKKASYRJINTÄTILANTEISSA.....	63
3.6.1 Palkkatietojen saaminen on puutteellista.....	63
3.6.2 Palkka-avoimuuden lisäämistä esitetään.....	63
3.6.3 Palkka-avoimuus Euroopan komission agendalla.....	66

3.7 TASA-ARVOSUUNNITTELU- JA PALKKAKARTOITUS	67
3.7.1 Tasa-arvosuunnitteluelvoitteesta ja sen valvonnasta.....	67
3.7.2 Havainnot ja selvitykset puoltavat säännösten kehittämistä.....	68
3.7.3 Havaintoja tasa-arvosuunnitelmista.....	68
3.7.3.1 Aikataulutus ja yhdistäminen yhdenvertaisuussuunnitelmiin.....	68
3.7.3.2 Henkilöstön edustajien osallistuminen.....	69
3.7.3.3 Tasa-arvosuunnitelmien sisällössä on vielä parannettavaa.....	69
3.7.3.4 Tiedottaminen tasa-arvosuunnitelmasta.....	70
3.7.4 Palkkakartoitus.....	70
3.7.4.1 Palkkakartoitusten kattavuus.....	70
3.7.4.2 Palkka-avoimuuden lisääminen palkkakartoituksia tehtäessä.....	71
3.8 SUOSITUKSET	72
4 SUKUPUOLEN MONINAISUUS	75
4.1 SUKUPUOLI-IDENTITEETTI JA SUKUPUOLEN ILMAISU TASA-ARVOLAISSA	75
4.2 SUKUPUOLIVÄHEMMISTÖJEN SYRJINTÄ JA ASEMA YHTEISKUNNASSA	75
4.2.1 Myönteistä kehitystä ja vastavoimia.....	75
4.2.2 EU:n perusoikeusviraston selvitys HLBTI-ihmisten syrjintäkokemuksista.....	76
4.2.3 Sukupuolivähemmistöjen asema työelämässä.....	76
4.2.4 Tasa-arvovaltuutetulle tulleet syrjintäepäilyt.....	77
4.3 SUKUPUOLEN MONINAISUUS LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ JA PALVELUISSA	78
4.3.1 Suositukset tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa eduskunnalle 2018.....	78
4.3.2 Translainsäädännön uudistaminen.....	79
4.3.3 Intersukupuolisten lasten hoitokäytännöt.....	79
4.3.4 Sukupuolen vahvistaminen ja vanhemmuus.....	80
4.4 SUKUPUOLEN MONINAISUUS SUKUPUOLEN MUKAAN ERIYTETYISSÄ TILOISSA JA PALVELUISSA	80
4.5 SUOSITUKSET	81
5 SUKUPUOLISTUNUT VÄKIVALTA, VIHAPUHE JA HÄIRINTÄ	83
5.1 KUNNIAHIMOISISTA KIRJAUKSISTA TOIMIVIIN KÄYTÄNTÖIHIN	83
5.2 NAISIIN KOHDISTUVAN VÄKIVALLAN TORJUNTA EDELLYTTÄÄ PYSYVIÄ RAKENTEITA	84
5.3 VIHAPUHE, RIKOSLAIN MUUTOKSET JA SUKUPUOLI	88
5.4 HÄIRINNÄN UHRIEN OIKEUSTURVAA PARANNETTAVA	89
5.5 HÄIRINNÄN ENNALTAEHKÄISYÄ TEHOSTETTAVA	90
5.6 SUOSITUKSET	91
6 TASA-ARVO KOULUISSA JA OPPILAITOKSISSA	93
6.1 TASA-ARVO ON HUOMIOITAVA PONTEVAMMIN KOULUTUSPOLITIIKASSA	93
6.2 SUKUPUOLITIEOTOISELLA TOIMINNALLA SEGREGAATIOTA VASTAAN	93

6.2.1 Sitkeä segregaatio on Suomessa kesto-ongelma.	93
6.2.2 Pelkästään sukupuoli ei selitä oppimiseroja.	94
6.2.3 Sukupuoli vaikuttaa edelleen koulutusvalintoihin.	96
6.3 LASTEN JA NUORTEN HYVINVOINTI JA HÄIRINNÄN TORJUMINEN	97
6.3.1 Koulu on keskeinen hyvinvointia tukeva ympäristö.	97
6.3.2 Sukupuoleltaan moninaisten nuorten hyvinvointiin tulee panostaa.....	98
6.3.3 Tyttöjen pahoinvointi on huolestuttavaa.	99
6.4 VARHAISKASVATUKSEN TULEE OLLA SUKUPUOLITIE TOISTA	102
6.4.1 Hallitus on päättänyt laajentaa tasa-arvosuunnittelun varhaiskasvatukseen.	102
6.4.2 Tasa-arvon edistämisestä tulisi säätää varhaiskasvatuslaissa.	103
6.5 LAADUKKAALLA TASA-ARVOSUUNNITTELLA VOIDAAN KEHITTÄÄ KOULUN TOIMINTAA	103
6.5.1 Tasa-arvosuunnitelman tulee olla koulukohtainen.	103
6.5.2 Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelun säännökset tulisi yhdenmukaistaa.....	104
6.6 TASA-ARVOA EDISTÄVÄT TOIMET PERUSOPETUKSESSA	106
6.6.1 Perusopetuksen järjestäjän vastuun toteutuminen.	106
6.6.1.1 Ilmoitusten mukaan useimmilla peruskouluilla on tasa-arvosuunnitelma.....	107
6.6.1.2 Kaikille kouluille ei ole annettu ohjeistusta.	108
6.6.1.3 Alle puolet opetuksen järjestäjästä on antanut kouluille palautetta.....	109
6.6.1.4 Myös opetuksen järjestäjän on hyödyllistä kouluttautua.....	109
6.6.2 Peruskoulujen tasa-arvotyö.....	110
6.6.2.1 Tasa-arvolain edistämismääräyksen tuntemisessa on puutteita.....	111
6.6.2.2 Tasa-arvosuunnitelman laatimiseen ei ole panostettu riittävästi.....	111
6.6.2.3 Tavoitteena sukupuolittainen oppimisympäristö.....	112
6.7 TASA-ARVO KORKEAKOULUTUKSESSA	113
6.7.1 Tasa-arvo opettajankoulutuksessa.....	113
6.7.1.1 Tasa-arvon tärkeys on tiedostettu opettajankoulutuksessa.....	113
6.7.1.2 Opettajankoulutuksen tulisi olla tasa-arvoasioissa aikaansa edellä.....	114
6.7.2 Korkeakoulujen tasa-arvotyö näyttää ponnettomalta.....	114
6.7.3 Opiskelijavalintauudistuksen vaikutuksia on seurattava.....	116
6.7.4 Sukupuolikiintiöt opiskelijavalinnoissa.....	117
6.8 SUOSITUKSET	118
7 TASA-ARVOVALTUUTETUN SUOSITUKSET 2022	121
SYRJINTÄKIELTOJEN VALVONTA JA OIKEUSSUOJA	121
TASA-ARVO TYÖELÄMÄSSÄ	121
SUKUPUOLEN MONINAISUUS	122
SUKUPUOLISTUNUT VÄKIVALTA, VIHAPUHE JA HÄIRINTÄ	122
TASA-ARVO KOULUISSA JA OPPILAITOKSISSA	123

LÄHTEET
LIITE



JOHDANTO

Yksi tasa-arvovaltuutetun tehtävistä on antaa kerran neljässä vuodessa eduskunnalle kertomus sukupuolten tasa-arvon tilasta. Tämä kertomus on järjestyksessä toinen; annoimme ensimmäisen kertomuksemme ennen joulua 2018. Pidän erittäin tärkeänä sitä, että tasa-arvovaltuutetulla on mahdollisuus kertoa näkemyksiään suoraan eduskunnalle, joka käyttää Suomessa ylintä lainsäädäntö- ja budjettivaltaa. Vastaavasti kertomus antaa kansanedustajille mahdollisuuden käydä keskustelua ajankohtaisista tasa-arvokysymyksistä ja linjata eduskunnan näkemyksiä tasa-arvoasioiden edistämisestä.

1.1 KONKRETIAA JA KUNNIANHIMOA

Edellisen kertomuksen antamisen jälkeen Suomessa käytiin eduskuntavaalit ja muodostettiin uusi hallitus. Sukupuolten tasa-arvo näkyi vaalien jälkeen monella tavalla. Vaaleissa naispuolisten kansanedustajien määrä nousi uuteen ennätykseen - 47 prosenttiin - ja maan hallituksessakin naisia on enemmistö. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa tasa-arvo näkyy niin työelämän tasa-arvoon kuin naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaan liittyvinä kirjauksina. Tätä kirjoittaessa voi todeta, että hallitusohjelman tasa-arvotoimet ovat toteutuneet vaihtelevasti: translain ja seksuaalirikossäännösten uudistaminen etenee hallitusohjelman kirjausten pohjalta, mutta lainsäädäntötoimet raskaussyrjinnän torjumiseksi on haudattu ja palkka-avoimuuden lisääminen on vastatulessa. Olisi tärkeää, että hallitusohjelmaan kirjatut tasa-arvotoimet viettäisiin ripeästi maaliin.

Hallitus on valmistellut tasa-arvopoliittisen selonteon antamista eduskunnalle. Selonteon on tarkoitus viitoittaa Suomen kansallista ja kansainvälistä sukupuolten tasa-arvopolitiikkaa ja asettaa kansallisia tasa-arvotavoitteita kuluvalle vuosikymmenelle. Tasa-arvovaltuutetun edellisessä kertomuksessa peräänkuulutettiin selkeitä, mitattavia tasa-arvotavoitteita kansallisella tasolla siten, että eri hallinnonalat voisivat johtaa näistä omat tasa-arvotavoitteensa. Tämä helpottaisi sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista ja nostaisi tasa-arvopolitiikan kunnianhimoa. On toivottavaa, että selonteossa määriteltävät tavoitteet olisivat mahdollisimman konkreettisia ja kunnianhimoisia - Suomessa on totuttu ajattelemaan, että olemme ”tasa-arvon mallimaa”, mikä voi olla pahimmillaan este tasa-arvon kehittämiselle.

1.2 KORONAKRIISI VAIKUTTI SUKUPUOLTEN TASA-ARVOON

Suomessa on eletty alkuvuodesta 2020 lähtien koronapandemian olosuhteissa. Pandemia ja siihen liittyvät yhteiskunnan sulkutoimet ovat vaikuttaneet eri tavalla eri väestöryhmiin. Arkkipiispa emeritus Kari Mäkisen johtama asiantuntijaryhmä arvioi jo kesäkuussa 2020 luovuttamassaan raportissa, että koronakriisi koettelee eniten heikoimmassa asemassa olevia.¹ Kuorimitukseen ovat vaikuttaneet mm. ikä, sukupuoli, sosioekonominen asema ja vähemmistöasema.

1 VN (2020).

Työmarkkinoilla koronakriisi osui voimakkaimmin palvelualoilla työskenteleviin, jotka ovat tyypillisesti nuoria ja pääosin naisia. Yksityisillä palvelualoilla työttömyys lisääntyi, kun taas erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa työntekijöiden kuormitus on koronapandemian aikana kasvanut voimakkaasti.² Työttömyyteen koronapandemialla ei näytä olevan pitkäaikaisia vaikutuksia.³

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos käynnisti Koronakriisin vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon Suomessa -hankkeen, jolla kerätään tietoa koronapandemian ja siihen liittyvien politiikkatoimien vaikutuksista sukupuolten tasa-arvon tilaan Suomessa. Hanke kestää toukokuun 2022 loppuun. Hankkeen ensimmäiset tulokset julkaistiin tammikuun 2022 lopussa. Niiden mukaan pandemia vaikutti työmarkkinoilla erityisesti naisvaltaisiin palvelualoihin, mutta taloudelliset tukitoimet olivat Suomessa vaatimattomammat kuin monissa muissa maissa. Pandemiaan liittyvissä lainsäädäntö- ja muissa toimenpiteissä ei myöskään juurikaan tehty sukupuolivaikutusten arviointeja.

Tiedon kerääminen koronapandemian vaikutuksista eri ihmisryhmiin niin työmarkkinoilla kuin terveyden ja hyvinvoinnin osalta on tärkeää, jotta pandemian haitalliset vaikutukset voidaan minimoida. Koronapandemia jää tuskin viimeiseksi maailmanlaajuiseksi epidemiaksi, joten kokemuksista on syytä ottaa opiksi.

1.3 INTERSEKTIONAALINEN NÄKÖKULMA TUO HAAVOITTUVUUDET ESIIN

Sukupuoli ei ole ainoa seikka, joka määrittelee ihmisen aseman yhteiskunnassa ja vaikuttaa hänen kokeamaansa syrjintään. Sukupuolen ohella merkitystä on esimerkiksi iällä, terveydentilalla, alkuperällä, kielellä, uskonnolla tai seksuaalisella suuntautumisella. Tämä ns. intersektionaalinen näkökulma, joka ottaa huomioon muutkin yksilöitä määrittävät tekijät, tekee paremmin näkyväksi rakenteelliset erot paitsi sukupuolten välillä myös sukupuolten sisällä (erot eri ryhmiin kuuluvien naisten välillä, erot eri ryhmiin kuuluvien miesten välillä jne). Intersektionaalisuus on tärkeää ottaa huomioon niin tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämässä kuin syrjintäkokemustenkin selvittämisessä.

Moniperusteisesta syrjinnästä on kysymys silloin, kun syrjintään liittyy useampi syrjintäperuste, esimerkiksi henkilön sukupuoli ja ikä, uskonto tai alkuperä. Tasa-arvolaisissa kielletään syrjintä sukupuolen, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun perusteella. Yhdenvertaisuuslaissa puolestaan kielletään syrjintä muilla perusteilla, mm. iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vammaisuuden tai seksuaalisen suuntautumisen perusteella. Tasa-arvolain syrjintäkieltoja ei kuitenkaan voida soveltaa silloin, kun jokin yhdenvertaisuuslain mukainen syrjintäperuste vaikuttaa yhdessä sukupuolen, sukupuoli-identiteetin tai sukupuolen ilmaisun kanssa - eikä tasa-arvovaltuutetulla ole myöskään toimivaltaa käsitellä tällaisia syrjintätilanteita.

Tasa-arvovaltuutetulla pitäisi olla toimivalta käsitellä edellä mainittuja risteävän syrjinnän tilanteita silloin, kun sukupuoli (tai sukupuoli-identiteetti tai sukupuolen ilmaisu) on tapauksessa syrjintäperusteena mukana. Sukupuolen kanssa risteävien tekijöiden huomioiminen on nousemassa yhä merkittävämpään rooliin. Vaikka sukupuoli altistaakin itsessään monenlaiselle syrjinnälle, kuten raskaussyrjinnälle, on monissa tilanteissa tärkeää huomioida sukupuolen kanssa risteävien muiden syrjintäperusteiden merkitys. Siksi olisi tarpeen arvioida tätä lakien ja viranomaisten toimivallan rajausta uudelleen.

² TTL (2021).

³ Suomen Pankki (2021).

1.4 TASA-ARVOA JA YHDENVERTAISUUTTA HAASTETAAN UUDELLA TAVALLA

Euroopan komissio pyrkii kohti ”tasa-arvon unionia” mm. vuonna 2020 julkistettujen sukupuolten tasa-arvostrategian sekä unionin ensimmäisen seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen tasa-arvoa koskevan strategian avulla. Keväällä 2021 komissio julkisti ehdotuksensa palkkojen läpinäkyvyyttä koskevaksi direktiiviksi. Komission sitoutuminen sukupuolten tasa-arvon edistämiseen on tärkeää, vaikka lainsäädäntöhankkeiden toteutuminen onkin pitkälti unionin jäsenmaiden tahdon varassa. Jäsenmaat puolestaan näyttävät jakautuvan yhä voimakkaammin suhteessa naisten oikeuksiin, tasa-arvoon ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksiin.

Yhteiskunnalliset asenteet sateenkaari-ihmisiä eli seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjä kohtaan ovat pääasiassa kehittyneet myönteiseen suuntaan. Ei ole kuitenkaan itsestään selvää, että tasa-arvo kehittyi myönteisesti Euroopan unionissa sen enempää kuin yksittäisissä jäsenmaissakaan. Esimerkiksi Puolassa ja Unkarissa on haastettu mm. naisten seksuaali- ja lisääntymisterveyteen liittyviä oikeuksia sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksia samalla kun oikeusvaltion perustuksia ja vapaan median toimintaa on rapautettu. Naisten sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksien kaventaminen liittyy usein anti-genderismiksi kutsuttuun kansainväliseen liikehdintään, joka vastustaa seksuaali- ja lisääntymisterveysoikeuksien ohella mm. seksuaalikasvatusta ja sukupuolentutkimusta.

Euroopan komissio aloitti heinäkuussa 2021 rikkomusmenettelyn koskien Unkarin ja Puolan loukkauksia sateenkaari-ihmisten perusoikeuksia kohtaan. Komissio ja osa EU-jäsenvaltioista sekä Euroopan neuvoston jäsenistä nostavat vastavoimana tasa-arvoasioita ja hlbtq-asioita poliittiselle ja EU-sääntelyn agendalle.

Koska EU:n jäsenvaltiot eivät yksimielisesti puolusta tasa-arvoa, on komission tasa-arvotyö sitäkin merkittävämpää, ja tasa-arvon edistämiseen myönteisesti suhtautuvien jäsenmaiden on tärkeää tukea sitä.

1.5 TRANSLAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTUS TÄYTYY TOTEUTTA TÄLLÄ HALLITUSKAUDELLA

Translainsäädännön uudistus täytyy toteuttaa tällä hallituskaudella. Nykyinen laki sukupuolen vahvistamisesta on vanhentunut ja loukkaa transihmisten oikeuksia. Vaatimus lisääntymiskyvyttömyydestä on Suomen ihmisoikeusveloitteiden vastainen. Valtuutettu suositteli sukupuolen juridisen vahvistamisen ja lääketieteellisen hoitopolun eriyttämistä toisistaan jo edellisessä eduskuntakertomuksessa. Itsemääräämisoikeuden toteutuminen on tärkeää, mutta samalla olisi määriteltävä mahdollisimman selkeästi juridisen sukupuolen vahvistamisen oikeusvaikutukset. Lisäksi juridisen sukupuolen vahvistamisen ja mahdollisten sukupuolenkorjaushoitojen riippumattomuuden toisistaan on oltava ihmisille itselleen selkeää.

Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että lainsäädännön uudistamistyössä tulee huomioida myös alaikäiset. Valmistelussa tulee painottaa ihmisoikeusperusteisuutta ja lapsen oikeuksia. Sääntelyssä tulee huomioida lapsen etu ja henkilökohtainen koskemattomuus sekä lapsen iän ja kehitystason vaikutus.

1.6 SUKUPUOLEN YMMÄRRYS JA MERKITYS MUUTOKSESSA

Lainsäädäntöä, jossa sukupuolelle annetaan merkitystä, on nykyisin vain vähän. Lainsäädäntöuudistuksissa on pyritty sukupuolineutraaliin kieleen ilman viittauksia naisiin ja miehiin siten, ettei naisiin ja miehiin pääsääntöisesti enää viitata; kehitys on ollut nähtävissä myös tasa-arvopolitiikassa. Sukupuolineutraali kieli on usein hyvä lähtökohta lainsäädännössä. Käytännössä vaikuttava tasa-arvotyö edellyttää kuitenkin usein "sukupuolisilmälasiin" käyttämistä eli keskimääräisten sukupuolen mukaisten erojen tunnistamista. Tämä mahdollistaa haitallisten sukupuolistereotyyppien tunnistamisen ja niiden purkamisen. Tämä tosiasiallisen tasa-arvon edistäminen ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen ovat myös tasa-arvolain lähtökohtana.

Sukupuolen mukaan eriytyvät tilat, kuten pesu- ja pukeutumistilat, ovat monelle arkipäivää kouluissa, työpaikoilla, harrastuksissa ja palveluissa. Juuri näistä jokapäiväisistä ja arkisista käytännöistä, kuka mitään tilaa saa sukupuolen perusteella käyttää, ollaan enenevässä määrin yhteydessä tasa-arvovaltuutettuun. Kehityssuunta, jossa haastetaan sukupuolen mukaan määräytyviä palveluita tai tilankäyttöä, on nähtävissä niin Suomessa kuin muissa Euroopan maissa. Tasa-arvolaisissa tai muuallakaan lainsäädännössä ei kuitenkaan oteta selvää kantaa sukupuolen mukaan eroteltuihin käytäntöihin ja tiloihin.

Lainsäädännön uudistamistyössä tulisikin pohtia, milloin erilaiset sukupuolen mukaiset erottelut ovat tarpeen ja millä tasolla niistä tulisi päättää. Nykyisin tasa-arvolaisissa kielletään sukupuolen mukaan eriytyvät palvelut ja tavarat, jos erilaiselle kohtelulle ei ole hyväksyttävää syytä. Erilaisia hyväksyttäviä syitä ei kuitenkaan konkretisoida tai yksilöidä lain säännöksissä, minkä takia tasa-arvovaltuutettu joutuu aina tapauskohtaisesti harkitsemaan menettelyn hyväksyttävyyttä. Mahdollisimman yhdenmukainen käytäntö edellyttäisi selvempää lainsäädäntöä.

Lainsäätäjällä on muita suurempi valta erotella ihmisiä sukupuolen mukaan, ja tämä konkretisoituu erityisesti asevelvollisuudessa. Perustuslain mukaan kaikilla on maanpuolustusvelvollisuus, mutta yleinen asevelvollisuus on säädetty laissa vain miehiä koskeväksi. Ratkaisu merkitsee poikkeusta sukupuoleen perustuvan syrjinnän kieltoon, mutta sitä ei voida arvioida tasa-arvolain näkökulmasta, koska tasa-arvolain mukaan asevelvollisuuden säätäminen pelkästään miehille ei ole laissa tarkoitettua syrjintää. Tasa-arvovaltuutettu haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota syrjinnänvastaisen oikeuden kehitykseen ja ajatukseen siitä, että lailla säätämisen lisäksi kategorisen sukupuoleen perustuvan erilaisen kohtelun tulee olla hyväksyttävää ja käytettyjen keinojen oikeasuhtaisia.

1.7. SYRJINNÄNVASTAISTA OIKEUSSUOJAA ON PARANNETTAVA

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän vastaisessa oikeussuojassa on merkittäviä puutteita. Niin tutkimusten kuin tasa-arvovaltuutetun asiakasyhteydenottojen perusteella syrjintä erityisesti työelämässä on hälyttävän yleistä. Sukupuolen, raskauden tai perhevapaan epäillään toistuvasti vaikuttavan syrjivästi muun muassa rekrytoinnissa, pääsyssä vaativampiin tehtäviin, palkkauksessa ja määräaikaisen työsuhteen jatkumisessa. Tuomioistuimissa syrjintätapauksia käsitellään kuitenkin suhteellisen vähän. Tähän on monta todennäköistä syytä. Syrjintää epäilevä ei välttämättä tunnista tilannettaan tasa-arvolain vastaiseksi syrjinnäksi saati tiedä, kenen puoleen kääntyä. Työntekijät voivat pelätä työnantajan vastatoimia tai työllistymisen vaikeutumista. Tuomioistuinkäsittelyyn liittyy myös korkea kuluriski.

Viime vuosien aikana tasa-arvolakia koskevissa riita-asioissa oikeudenkäyntikulut ovat olleet keskimäärin yhtä suuria tai suurempia kuin itse loukkauksesta saatu rahallinen hyvitys. Käräjäoikeuksien tuomitsemat hyvitykset ovat olleet määrältään 5000 euron ja 10 000 euron välillä, kun taas oikeudenkäyntikulut ovat olleet 10 000 euron molemmin puolin. On siis ymmärrettävää, että ilman oikeusturvavakuutusta tai ammatilliton tukea syrjintäasioita ei juuri päädy tuomioistuihin. On myös huomionarvoista, ettei seksuaalista häirintää käsitellä yleensä tuomioistuimissa tasa-arvolaisissa kiellettyinä syrjintänä, vaan ennemmin työturvallisuus- tai rikosasiaana. Syy tähänkin lienee uhrin haluttomuus viedä asiaa omissa nimissään eteenpäin.

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän vastaista oikeusturvaa olisi arvioitava kokonaisvaltaisesti. Asiantunteville matalan kynnyksen oikeussuojakeinoille on selvä tarve. Sekä tasa-arvovaltuutetun että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltuuksia tulee arvioida ja kehittää siten, että syrjinnän uhrien pääsy oikeuksiinsa helpottuu. Tasa-arvolain mukaisen hyvityksen kanneoikeutta tulisi kehittää kollektiivisempaan suuntaan ja erityisesti itsenäisen kanneoikeuden antamista tasa-arvovaltuutetulle tulisi harkita.

1.8 TYÖELÄMÄN SYRJINTÄSUOJAA ON VAHVISTETTAVA

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa on esitetty lainsäädännöllisiä keinoja mm. palkkasyrjintään ja raskaussyrjintään puuttumiseksi. Palkkasyrjintään on tarkoitus puuttua lisäämällä palkka-avoimuutta lainsäädännön keinoin. Asiaa on pohdittu 2020-2021 istuneessa kolmikantaisessa palkka-avoimuustyöryhmässä, jonka erimielinen raportti julkistettiin syksyllä 2021. Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan työryhmän esitykset yksilötason palkkatietojen saamisesta palkkasyrjintätilanteissa sekä henkilöstön edustajien tiedonsaantioikeuden selkiyttäminen palkkakartoituksia laadittaessa olisi toteuttava työryhmän ehdottamalla tavalla. Tällä hetkellä palkkasyrjintään puuttuminen ja palkkatasa-arvon edistäminen on erityisesti yksityisellä sektorilla palkkasalaisuuden vuoksi hyvin hankalaa.

Hallitusohjelmaan sisältyy kirjaus myös määräaikaisten työntekijöiden raskaussyrjintäsuojan vahvistamisesta lainsäädäntöä täsmentämällä. Tasa-arvovaltuutettu suositteli edellisessä kertomuksessaan eduskunnalle, että syrjintäsuojaa vahvistettaisiin ottamalla palvelussuhdelakeihin kielto jättää määräaikainen työsopimus uusimatta raskauden tai perhevapaan vuoksi. Tämäkin asia oli valmisteltavana työ- ja elinkeinoministeriön kolmikantaisessa työryhmässä, mutta valitettavasti se ei edennyt. Tasa-arvovaltuutettu katsoo edelleen, että erityisen haavoittuvassa asemassa olevien määräaikaisten työntekijöiden raskaussyrjintäsuojaa olisi vahvistettava - määräaikaisuuden päättäminen raskauteen tai perhevapaaseen on valitettavan yleinen raskaussyrjinnän muoto.

1.9 TASA-ARVOISET KOULUT TUKEVAT LASTEN JA NUORTEN HYVINVOINTIA

Tässä kertomuksessa tarkastellaan varsin laajasti sukupuolten tasa-arvoa oppilaitoksissa. Oppilaitoksissa tehtävällä tasa-arvotyöllä on suuri merkitys, koska monet sukupuolijaot ja stereotyyptit syntyvät hyvin varhain. Jo peruskoulussa tehtävät oppiainevalinnat vaikuttavat opiskelualojen ja työelämän sukupuolisegregaatioon. Kouluissa annettava seksuaalikasvatus voi auttaa vähentämään seksuaalista häirintää. Sukupuolen moninaisuuden huomioiminen opetussuunnitelmissa voi vähentää sukupuolivähemmistöihin kuuluvien syrjintää.

Tuoreen kouluterveyskyselyn mukaan valtaosa lapsista ja nuorista voi hyvin, mutta myös huolenaiheita nousi esiin.⁴ Tyttöjen ja nuorten naisten kokema seksuaalinen häirintä on lisääntynyt merkittävästi: jo puolet yläkouluikäisistä ja toisella asteella opiskelevista tytöistä on kokenut häiritsevää seksuaalista ehdottelua tai ahdistelua vuoden aikana. Seksuaaliväkivaltaa on kokenut ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevista tytöistä lähes 20 %. Samalla erityisesti tyttöjen ahdistuneisuus ja uupumus ovat lisääntyneet merkittävästi.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) on tutkinut arviointiraportissaan sukupuolten sisäisiä ja välisiä oppimistuloseroja.⁵ Selvityksessä todetaan, että viime vuosina oppimistuloserot ovat polarisoituneet heikosti osaavien ja hyvin osaavien oppilaiden välillä. Sekä tyttöjen että poikien joukossa on hyvin ja heikosti osaavia oppilaita. Raportissa todetaankin, että koulutuksen eriarvoisuutta on syytä peilata suhteessa yhteiskunnallisiin eriarvoisuuksiin. Raportissa annetaan useita kannatettavia toimenpide-ehdotuksia sukupuolten tasa-arvon parantamiseksi perusopetuksessa.

4 THL (2021).

5 Saarinen, J. – Siekinen, K. – Laimi, T. – Ahonen, A., Bernelius, V. – Brunila, K. – Gustavsson, M. – Kauppinen, M. – Norrena, J. (2021).

Tasa-arvon edistäminen kasvatuksessa ja koulutuksessa, kuten sukupuolten välisten ja sisäisten oppimiserojen pienentäminen ja segregaaation purkaminen, edellyttää sukupuolinäkökulman vahvaa mukanaoloa esimerkiksi ohjausasiakirjoissa. Tästä näkökulmasta on yllättävää, että sukupuolinäkökulma puuttuu lähes kokonaan esimerkiksi valtioneuvoston koulutuspoliittisesta selonteosta, jonka on tarkoitus linjata koulutuksen ja tutkimuksen tavoitetilaa sekä tarvittavia voimavarojen, rakenteiden ja ohjauksen muutoksia aina 2040-luvulle saakka.⁶

1.10 SUOSITUKSET

Tasa-arvovaltuutetun ensimmäisessä kertomuksessa käsiteltiin laajasti erityisesti työelämän tasa-arvokysymyksiä. Lisäksi tarkasteltiin tasa-arvoa oppilaitoksissa, sukupuolivähemmistöjen tilannetta sekä vihapuhetta, häirintää ja väkivaltaa. Nämä teemat ovat mukana myös tässä kertomuksessa, mutta hieman erilaisin painotuksin.

Kertomuksen ydin oli suositukset, joita annoimme käsitellyistä teemoista ja havaitsemistamme epäkohdista. Ne oli suunnattu erityisesti eduskunnalle lainsäädäntö- ja budjettivallan käyttäjänä. Eduskunta nostikin useat suosituksistamme esiin kertomukseemme antamassaan vastauksessa, ja monet niistä päätyivät pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan Osaava ja osallistava Suomi. Monet suosituksistamme ovat johtaneet sittemmin konkreettisiin toimenpiteisiin, kuten lainvalmisteluprosesseihin, mutta osa on jäänyt vielä toteutumatta. Toistamme siksi tässä kertomuksessa osan näistä suosituksista sen lisäksi, että esitämme joukon uusia.

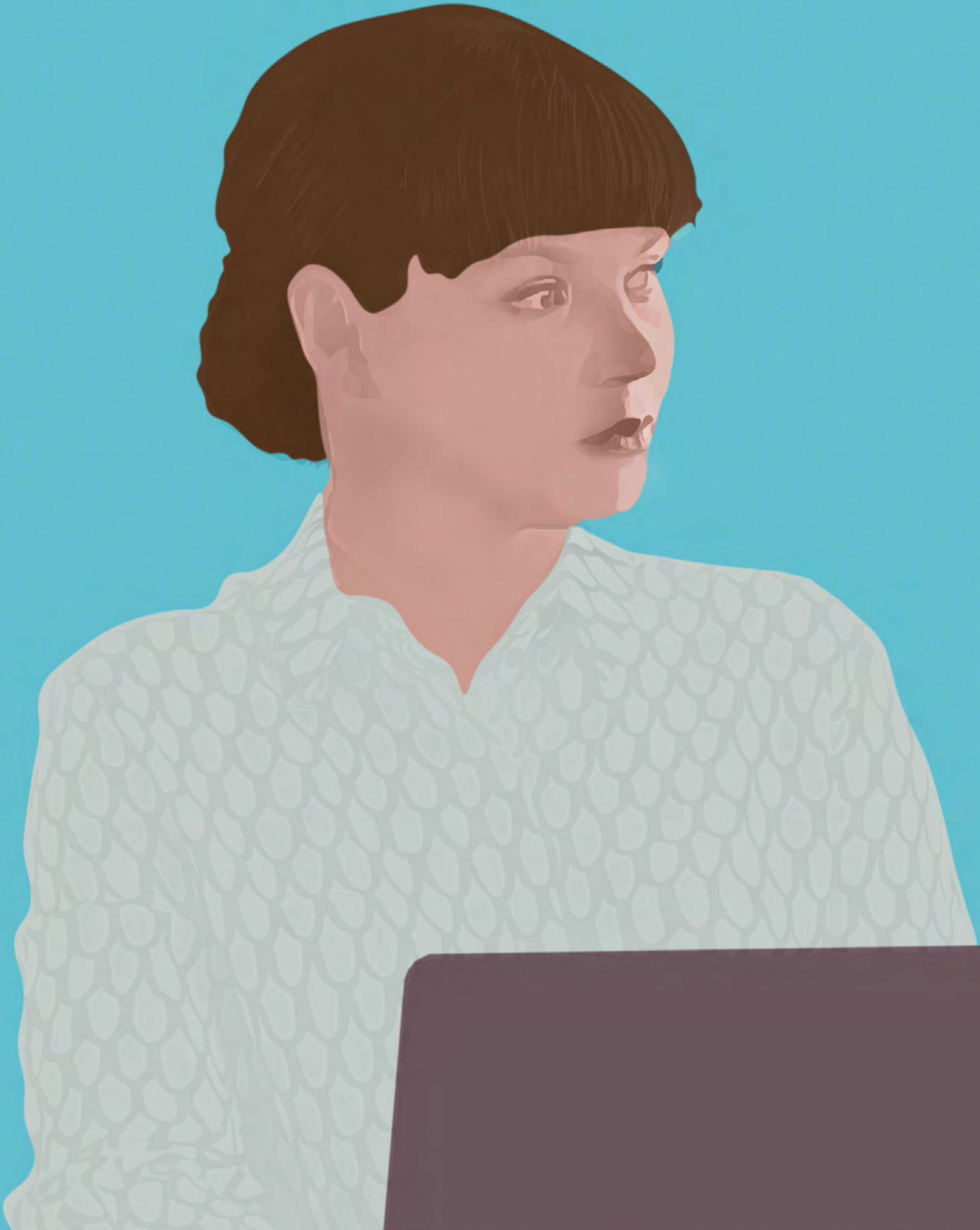
Suomi on yksi maailman tasa-arvoisimmista maista, mutta tekemistä riittää meilläkin. Toivottavasti tämä kertomus antaa osaltaan työkaluja pitkäjänteiseen ja tavoitteelliseen tasa-arvotyöhön.

Jukka Maarianvaara
tasa-arvovaltuutettu

⁶ VN (2021).

Tasa-arvovaltuutetun ensimmäistä kertomusta käsiteltyään eduskunta hyväksyi kannanoton, jossa se edellytti, että valtioneuvosto:

1. selvittää määräaikaista työsuhdetta ja vuokratyötä koskevan lainsäädännön mahdolliset muutostarpeet raskauteen ja vanhemmuuteen perustuvan syrjinnän torjumiseksi,
2. laatii tarvittavat lainsäädäntömuutokset perhevapaaudistuksen toteuttamiseksi mahdollisimman pikaisesti,
3. pyrkii osana palkkatasa-arvon edistämistyötä kehittämään menetelmän, jolla töiden vaativuutta on mahdollista vertailla eri toimialojen välillä,
4. huolehtii siitä, että käytännön tasa-arvotyötä kehitetään kaikilla koulutustasoilla varhaiskasvatuksesta lähtien siten, että sukupuoli-, oppimis- ja muista eroista johtuviin koulu- ja opiskelijatyön haasteisiin voidaan löytää ratkaisuja,
5. selvittää mahdollisuudet nimetä riippumaton toimielin Istanbulin sopimuksen veloitteiden toimeenpanon seurantaan ja arviointiin sekä tarvittaessa valmistelee siihen liittyvät lainsäädäntömuutokset sekä antaa seuraavan nelivuotiskauden aikana selvityksen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle Istanbulin sopimuksen veloitteiden kansallisen toimeenpanon etenemisestä sekä yhteensovittamiselimen laatimien toimenpiteiden toteutumisesta ja niiden vaikuttavuudesta,
6. huolehtii tasa-arvolainsäädännön toteuttamisen ja valvonnan edellyttämistä voimavaroista sekä turvaa tasa-arvotyötä tekevien kansalaisjärjestöjen mahdollisuudet tehdä pitkäjänteistä työtä tasa-arvon edistämiseksi.



NÄKÖKULMIA SYRJINTÄKIELTOJEN VALVONTAAN JA OIKEUSSUOJAN KEHITTÄMISTARPEISIIN



2.1 SYRJINTÄKIELTOJEN VALVONTA JA OIKEUSSUOJA TARKASTELUSSA

2.1.1 Oikeussuojan toteutumista tarpeen tehostaa

Tasa-arvolaille kielletään syrjintä sukupuolen, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun perusteella. Tasa-arvolakia ja siinä olevia syrjinnän kieltoja voidaan soveltaa laajasti yhteiskuntaelämän eri sektoreilla.⁷ Syrjinnän kieltävän lainsäädännön ja myös tasa-arvolain kohdalla haasteena on, kuinka hyvin syrjintäkiellot toteutuvat käytännössä. Tässä kertomuksen osiossa käsitellään tasa-arvovaltuutetun tehtäviä ja roolia tasa-arvolaisissa säädettyjen syrjintäkieltojen valvojana sekä niitä tasa-arvovaltuutetun tehtäviä ja toimivaltuuksia, joilla pyritään edistämään tasa-arvolain syrjintäkieltoihin liittyvän oikeussuojan toteutumista.⁸

Jo tasa-arvolakia säädettäessä lähdettiin siitä, ettei laissa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien voida olettaa toteutuvan pelkästään sillä, että niistä säädetään laissa. Niinpä samalla kun säädettiin vuoden 1987 alussa voimaan tullut tasa-arvolaki, perustettiin lakia valvovat viranomaiset. Tasa-arvovaltuutetun päätehtäväksi tuli tasa-arvolain ja ensisijaisesti syrjintäkieltojen noudattamisen valvonta. Lisäksi perustettiin tasa-arvolautakunta, jonka tehtävät ovat nyt yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalla.⁹

Tasa-arvolaisissa säädettyjen oikeuksien toteutumisen kannalta tärkeitä ovat myös syrjintää epäilevien oikeussuojaa ja seuraamuksia koskevat lainsäännökset. Tasa-arvolain syrjintäkieltojen rikkomiseen liittyvä useimmiten mahdollisuus nostaa kanne hyvityksen saamiseksi.

Tasa-arvolakia on sen voimassaoloaikana uudistettu useita kertoja, ja myös lain valvontaan ja oikeussuojaan sekä seuraamuksiin liittyviä säännöksiä on uudistettu jonkin verran. Muun muassa tasa-arvovaltuutetun itsenäisyyttä ja riippumattomuutta on vahvistettu¹⁰ ja tasa-arvovaltuutetun tehtäviin on lisätty sovinnon edistäminen¹¹. Kanneaikaa hyvityskanteen nostamiseksi on pidennetty ja hyvityksen soveltamisalaa on laajennettu. Lainsäädäntöä olisi oikeussuojan näkökulmasta kuitenkin tarpeen edelleen kehittää. Syrjintää epäilevien henkilöiden mahdollisuuksiin vedota heille laissa säädettyihin oikeuksiin liittyä monenlaisia, muun muassa taloudelliseen asemaan liittyviä haasteita.

7 Ulkopuolelle jäävät yksityis- ja perhe-elämä sekä uskonnonharjoittamiseen liittyvä toiminta (tasa-arvolain 2 §).

8 Tasa-arvovaltuutetun edellisessä kertomuksessa eduskunnalle vuonna 2018 käsiteltiin laajasti tasa-arvovaltuutetun toimintaa ja kokemuksia työelämää koskevan tasa-arvosuunnitteluvaihtoehdon valvojana, ks. K 22/2018 vp, s. 49–63 ja 123–146. Aihetta käsitellään myös tässä kertomuksessa, ks. 3.7. Tämän kertomuksen luvussa 6 puolestaan kerrotaan tasa-arvon edistämisestä oppilaitoksissa.

9 Laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta 1327/2014.

10 Valtuutetun itsenäisyys ja riippumattomuus todetaan nimenomaisesti vuonna 2015 säädetyssä tasa-arvovaltuutetusta annetussa laissa (1328/2014).

11 Laki tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:n muuttamisesta 916/2016.

2.1.2 Esillä olleet lain uudistamisvaihtoehdot

Aiemmin tasa-arvolain uudistusten yhteydessä on ollut esillä ryhmäkanteen käyttöönotto ja itsenäisen kanneoikeuden antaminen tasa-arvovaltuutetulle tasa-arvolakiin liittyvän oikeussuojan vahvistamiseksi.¹² Tasa-arvovaltuutetun kanneoikeus oli vielä vuonna 2000 asetetun tasa-arvolain uudistamistoimikunnan asialistalla, mutta toimikunta ei asiaa käsitellyt.¹³ 2000- ja 2010-luvuilla on nostettu esiin sovinnon edistämistä koskevan toimivaltuuden lisäksi erityisesti vireillepano-oikeuden laajentaminen tasa-arvolautakunnassa (nykyisin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta). Aluksi ehdotukset koskivat vireillepano-oikeuden laajentamista laajemmin järjestökenttään. Sittemmin keskusteluun on noussut ennen kaikkea vireillepano-oikeuden antaminen syrjintää epäileville yksilöille.¹⁴

Vuoden 2018 alussa asetettiin tasa-arvolain osittaisuudistusta valmisteleva työryhmä, jonka työ kuitenkin keskeytyi. Työryhmän tehtävänä oli laatia ehdotukset tasa-arvolain uudistamiseksi muun muassa seuraavissa kysymyksissä: vireillepano-oikeuden laajentaminen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa tasa-arvolain osalta, mahdollisuus pyytää lausuntoa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta sekä tasa-arvovaltuutetun mahdollisuus tulla kuulluksi oikeudenkäynnissä. Työryhmän työn tuli pohjautua eduskunnan kannanottoihin, tasa-arvoselontekoon ja sen väliraporttiin sekä lainvalmistelun taustaksi tehtyihin selvityksiin. Sosiaali- ja terveysministeriö oli teettänyt selvityksen muun muassa tasa-arvolain valvontasäännösten toimivuudesta.¹⁵

Yhdenvertaisuuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä vuonna 2014 eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ja perustuslakivaliokunta kiinnittivät huomiota yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain eroihin vireillepano-oikeuden suhteen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa. Valiokunnat myös korostivat matalan kynnyksen oikeussuojakeinojen merkitystä ja pitivät tärkeänä selvittää mahdollisuutta antaa lautakunnalle toimivalta määrätä hyvitys.¹⁶

Näitä esillä olleita lainsäädäntöehdotuksia tarkastellaan ja arvioidaan jäljempänä. Samalla tuodaan esiin tasa-arvovaltuutetun näkemyksiä siitä, millä tavoin tasa-arvolain mukaista oikeussuojaa voitaisiin vahvistaa.

2.2 TASA-ARVOVALTUUTETUN VALVONNAN PIIRIIN KUULUVAT SYRJINTÄASIAT

2.2.1 Tasa-arvolain syrjintäkielloista

Koska tasa-arvovaltuutettu valvoo tasa-arvolain noudattamista, määritty tasa-arvovaltuutetun toimivalta syrjintäepäilyjen käsittelyssä sen mukaan, millainen syrjintä kuuluu tasa-arvolain piiriin. Tasa-arvolain soveltamisala on laaja: sen soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu ainoastaan yksityiselämän piiriin kuuluvat suhteet ja uskonnonharjoitukseen liittyvä toiminta.

Soveltamisalasta johtuen tasa-arvolaki kattaa laajasti eri yhteyksissä esiintyvän syrjinnän. Laissa oleva syrjinnän yleiskiello (tasa-arvolain 7 §) ulottuu tasa-arvolain koko soveltamisalalle. Yhä useampaa elämäntilannetta säädellessä syrjinnän yleiskiellon lisäksi erityiskielloilla. Ne kattavat nykyään työelämän lisäksi syrjinnän oppilaitoksissa ja etujärjestöissä sekä tavaroiden ja palveluiden tarjonnan yhteydessä esiintyvän syrjinnän (tasa-arvolain 8-8 e §). Lisäksi tasa-arvolaisissa kielletään syrjivä työ- ja koulutuspaikkailmoittelu (14 §).

12 Ks. STM (1992), s. 56-57; OJL 3/1997, s. 28 ja 80; STM (1998), s. 45. Ks. myös STM (2002).

13 Toimikunta käsitteli kanneoikeuden osalta vain kanneajan pidentämistä, ks. komiteanmietintö 2002:9. Tasa-arvovaltuutettu katsoi tuolloin, että lainsäädäntöä olisi tullut uudistaa ja ottaa siinä yhteydessä kantaa tasa-arvovaltuutetun toimivaltuuksiin ja kanneoikeuden laajentamiseen, Tasa-arvovaltuutetun lausunto Dnro 16/50/02.

14 Ks. tästä jaksot 2.5.3.1 ja 2.5.3.2.

15 Anttila, O. & Nousiainen, K. (2013), s. 91.

16 TyVM 11/2014 vp ja PeVL 3/2014 vp.

Tasa-arvovaltuutetulle tulevat tietopyynnöt ja käsiteltäväksi tulevat syrjintäepäilyt koskevat hyvin monenlaisia aiheita ja kysymyksiä. Tasa-arvovaltuutetun työssä on kuitenkin alusta saakka painottunut ja painotuvat edelleen työelämäkysymykset. Usein on kysymys yhteydenottajaan itseensä kohdistuneesta teosta, mutta asiassa voi olla kysymys myös yleisemmin syrjivästä käytännöstä. Tasa-arvolain syrjintää koskevan yleiskiellon perusteella voidaankin arvioida myös eri elämänalueilla esiintyvien käytäntöjen, määräysten ja ohjesääntöjen syrjivyyttä sellaisenaan ilman, että tarkastellaan menettelyn soveltamista yksittäiseen tai yksittäisiin henkilöihin.

Tasa-arvolain soveltamisala on laaja: sen soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu ainoastaan yksityiselämän piiriin kuuluvat suhteet ja uskonnonharjoitukseen liittyvä toiminta.

2.2.2 Sukupuoleen perustuvan syrjinnän käsite laajentunut ja täsmentynyt

Tasa-arvolain käsite syrjintä sukupuolen perusteella määrittää sitä, millaiseen eriarvoiseen kohteluun tasa-arvolain syrjintäkiellot saattavat tulla sovellettaviksi. Tämä vaikuttaa oleellisesti myös tasa-arvovaltuutetun tehtäviin ja rooliin yhteiskunnassa. Syrjintä sukupuolen perusteella -käsitettä on tasa-arvolakia eri vaiheissa uudistettaessa täsmennetty ja laajennettu.

Kun tasa-arvolaki tuli voimaan 1987, syrjinnäksi määriteltiin naisten ja miesten asettaminen sukupuolen perusteella eri asemaan sekä naisten ja miesten joutuminen keskenään eri asemaan. Jo 1990-luvun alussa oli tarpeen laintasoisesti selventää sitä, että tasa-arvolaisissa kiellettyä syrjintää oli myös syrjintä raskauden ja perhevapaiden perusteella, jolloin syrjinnän toteutukseksi ei edellytetä vertailua naisten ja miesten välillä. Tasa-arvolaisissa otetaan huomioon myös sukupuolen moninaisuus, se, että kaikki eivät ole yksiselitteisesti naisia tai miehiä. Tasa-arvolakiin otettiin vuonna 2015 nimenomaiset säännökset siitä, että syrjinnällä sukupuolen perusteella tarkoitetaan myös sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää. Säännökset otettiin tasa-arvolakiin erityisesti sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten syrjintäsuojan täsmentämiseksi ja parantamiseksi.¹⁷

Sekä raskauteen ja perhevapaisiin perustuva syrjintä että sukupuolivähemmistöjen asemaan liittyvät kysymykset ovat näkyneet vahvasti tasa-arvovaltuutetun työssä niin syrjintäepäilyjen käsittelynä kuin tasa-arvovaltuutetun toimintana syrjinnän vähentämiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi. Tasa-arvovaltuutettu on muun muassa toteuttanut kolme valtakunnallista kampanjaa raskaus- ja perhevapaasyrjinnän vähentämiseksi ja sitä koskevan tietoisuuden lisäämiseksi.¹⁸ Tasa-arvovaltuutettu teetti vuonna 2012 aikoinaan ensimmäisen suomalaisen viranomais selvityksen sukupuolivähemmistöjen asemasta¹⁹ ja on tehnyt erilaisia aloitteita sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten aseman parantamiseksi.²⁰

17 Tosin tasa-arvovaltuutettu oli jo vuodesta 2005 lähtien tulkinnut tasa-arvolain mukaisen suojan syrjintää vastaan ulottuvan myös kaikkiin sukupuolivähemmistöön kuuluviin henkilöihin, ei vain niihin, jotka olivat läpikäyneet sukupuolen korjausprosessin ja jotka EUT nimenomaisesti mainitsi syrjintäsuojan piiriin kuuluvina ratkaisussaan P v. S and Cornwall County Council C-13/94.

18 Kampanjat olivat Oikeutta odottaville 2012, Raskaussyrjintä ei ole leikin asia 2017 ja Edelläkävijä 2018.

19 Tasa-arvovaltuutettu (2012).

20 Tasa-arvovaltuutettu käsittelee varsin laajasti sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten asemaa ja heidän kohtaamaansa syrjintää sekä valtuutetun omaa toimintaa tähän liittyen edellisessä eduskuntakertomuksessaan, K 22/2018 vp, s. 75-89.

2.2.3 Risteävä syrjintä jää tasa-arvovaltuutetun toimivallan ulkopuolelle

Jotta voidaan tunnistaa kaikenlainen sukupuoleen kytkeytyvä syrjintä ja edistää sukupuolten tasa-arvoa eri taustaisten ja eri asemassa olevien ihmisten kannalta, on otettava huomioon syrjintään ja tasa-arvon toteutumiseen kytkeytyvät muutkin tekijät ja perusteet kuin sukupuoli. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa todetaankin, että tasa-arvon edistäminen sukupuolten välillä edellyttää intersektionaalista näkökulmaa; sukupuolten lisäksi on kiinnitettävä huomiota myös muun muassa sosioekonomiseen asemaan, ikään ja etniseen taustaan.²¹

Sukupuoli, sukupuoli-identiteetti ja sukupuolen ilmaisu voivatkin olla paitsi syrjintäperusteita itsessään myös yhtenä tekijänä moniperusteisessa syrjinnässä. Mikäli eri syrjintäperusteet voivat myös yksinään saada aikaan sen, että menettely katsotaan syrjinnäksi (kumulatiivinen syrjintä), asiaan sovelletaan sukupuoleen perustuvan syrjinnän osalta tasa-arvolakia ja tasa-arvovaltuutetulla on toimivalta tältä osin. Muut tekijät kuin sukupuoli voivat yhdessä sukupuolen kanssa myös lisätä tasa-arvolaissa kielletyn syrjinnän kokemuksia. Esimerkiksi naisilla, nuorilla, vähemmistöön kuuluvilla ja pienituloisilla henkilöillä on muita suurempi riski kokea muun muassa tasa-arvolaissa kiellettyä seksuaalista häirintää.²²

Sukupuoli voi yhdistyä muihin eriarvoisuutta aiheuttaviin tekijöihin myös siten, että ne vain yhdessä johtavat syrjintään (risteävä syrjintä). Esimerkiksi epäedulliseen asemaan asettaminen uskonnollisiin tai kulttuurisiin syihin liittyvän huivin käytön takia koskee yksinomaan naisia ja synnyttää risteävän syrjinnän tilanteen. Myös esimerkiksi ikäsyrjintä on useiden tutkimusten mukaan sukupuolittunutta niin, että sitä kokevat eniten iäkkäämmät naispalkansaajat.²³

Tasa-arvovaltuutetulla olisi tärkeää olla toimivaltaa myös risteävää syrjintää koskevissa jutuissa.

Tasa-arvovaltuutettu ei voi käsitellä syrjintäepäilyjä, joissa on kysymys risteävästä syrjinnästä, vaikka sukupuoli olisikin syrjinnän kannalta oleellinen elementti. Tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain perustelujen mukaan risteävän syrjinnän tilanteet kuuluvat yksinomaan yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan.²⁴ Näin ollen toimivalta niissä on yhdenvertaisuuslakia valvovilla viranomaisilla, työelämässä aluehallintoviranomaisilla ja työelämän ulkopuolella yhdenvertaisuusvaltuutetulla. Risteävää syrjintää koskeva tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain perustelujen linjaus ei juurikaan herättänyt keskustelua vuoden 2015 lainuudistuksen yhteydessä. Tasa-arvovaltuutettu kyllä toi tuolloin esiin sen, että tasa-arvovaltuutetulla olisi tärkeää olla toimivaltaa myös risteävää syrjintää koskevissa jutuissa.²⁵

21 STM (2020a).

22 Ks. tästä tarkemmin Ollus, N. - Tanskanen, M. - Honkatukia, P. - Kainulainen, H. (2019).

23 Viitasalon tutkimuksen rakenteellisen tason tulosten mukaan ikäsyrjintää kokevat eniten yli 55-vuotiaat naispalkansaajat, Viitasalo, N. (2015), s. 49 ja 55.

24 Hallituksen esitys 19/2014.

25 TAS 147/2014.

Syrjintä ja tasa-arvon edistäminen ovat usein saman kolikon kaksi puolta. Kaikenlaisen risteävän syrjinnän rajaaminen tasa-arvovaltuutetun toimivallan ulkopuolelle rajoittaa tasa-arvovaltuutetun mahdollisuuksia puuttua sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta tärkeisiin ja ajankohtaisiin kysymyksiin, kuten edellä mainittuihin huivitapauksiin, ja heikentää tasa-arvovaltuutetun roolia ajassa elävänä sukupuolten tasa-arvoa edistävänä yhteiskunnallisena toimijana. Tätä toimivaltarajausta ei myöskään kovin hyvin tunneta, minkä vuoksi tasa-arvovaltuutetun toimintaan kohdistuu odotuksia myös risteävän syrjinnän osalta. Tämä tuli esiin muun muassa vuoden 2018 eduskuntakertomuksesta annetussa lausuntopalautteessa, jossa kritisoitiin risteävän syrjinnän kysymysten vähäistä näkymistä kertomuksessa.

EU-komission ehdotuksessa niin sanotuksi palkka-avoimuusdirektiiviksi²⁶ on linjattu, että palkkasyrjintä käsittää sukupuoleen perustuvan syrjinnän lisäksi myös syrjinnän, joka perustuu sekä sukupuoleen että johonkin toiseen, direktiivillä 2000/43/EY tai direktiivillä 2000/78/EY suojattuun syrjintäperusteeseen, esimerkiksi alkuperään, ikään tai vammaisuuteen. Direktiiviehdotuksessa siis edellytetään, että palkkasyrjinnässä otettaisiin huomioon läpileikkaavasti myös sukupuoleen kytkeytyvä risteävä syrjintä. Koska tasa-arvovaltuutetulla ei ole toimivaltaa käsitellä risteävän syrjinnän tilanteita, voisi direktiivin saattaminen kansallisesti voimaan edellyttää erillisiä lainsäädännön valvontaan ja oikeussuojaan liittyviä järjestelyjä. Tämä ei vaikuttaisi tarkoituksenmukaiselta.

Tasa-arvovaltuutettu pitääkin kategorista, sukupuoleen keskeisesti liittyvän risteävän syrjinnän rajaamista tasa-arvovaltuutetun toimivallan ulkopuolelle ongelmallisena ja katsoo, että asia kaipaisi uutta tarkastelua.

Risteävään syrjintään liittyvä toimivalta: Sukupuoleen liittyvän risteävän syrjinnän nykyisenlaista kategorista rajaamista tasa-arvovaltuutetun toimivallan ulkopuolelle tulisi tarkastella ja arvioida uudelleen.

2.3 SYRJINTÄKIELTOJEN NOUDATTAMISEN VALVONNASTA

2.3.1 Kaksiportainen valvontajärjestelmä

Tasa-arvolain valvontajärjestelmä on kaksiportainen: lain noudattamista valvovat tasa-arvovaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta. Tasa-arvovaltuutetun päätehtävä on valvoa tasa-arvolain ja ensisijaisesti syrjintäkieltojen noudattamista.²⁷ Hallituksen esityksessä todetaan, että pääpaino tasa-arvolain noudattamisen valvonnassa olisi tasa-arvovaltuutetun ohjaavassa ja neuvovassa toiminnassa.²⁸ Tasa-arvolain mukaan tasa-arvovaltuutetun tulee - havaitessaan jonkun menettelyn olevan tasa-arvolain vastainen - pyrkiä estämään menettelyn jatkaminen tai uusiminen, ensisijaisesti ohjein ja neuvoin (tasa-arvolain 19 § 2 momentti). Hallituksen esityksessä todettiin, että tasa-arvovaltuutetun ”ohjaustoiminta suuntautuu näin ollen lain noudattamiseen vastaisuudessa”.²⁹ Tasa-arvolain valvonnalla pyritään viime kädessä saamaan aikaan se, että tasa-arvolain mukainen asiantila toteutuu.

Lainsäätäjän tarkoituksena on ollut, että lakia noudatettaisiin vapaaehtoisesti. Hallituksen esityksen mukaan tavoitteena on saada lainvastaiseen menettelyyn syyllistynyt ensisijaisesti vapaaehtoisesti luopumaan menettelystään. Tarvittaessa menettelyn jatkaminen ja uusiminen voidaan kieltää lautakunnan päätöksellä.³⁰ Tasa-arvovaltuutettu, samoin kuin työmarkkinoiden keskusjärjestö, voi saattaa tasa-arvolain syrjintä-

²⁶ COM2021 93 (final) 2021/0050 (COD).

²⁷ Lisäksi tasa-arvovaltuutetun tehtäviin kuuluu tasa-arvolain tarkoituksen toteuttamisen edistäminen aloittein, neuvoin ja ohjein, tietojen antaminen tasa-arvolainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöstä, tasa-arvon toteutumisen seuraaminen yhteiskuntaelämän eri aloilla sekä ryhtyminen toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi tasa-arvolaisia tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa (laki tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta (1328/2014) 2 §).

²⁸ HE 57/1985, s. 27.

²⁹ HE 57/1985, s. 27.

³⁰ HE 57/1985, s. 9.

kieltojen eli lain 7, 8, 8 a-8 e ja 14 §:n säännösten vastaista menettelyä koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi 21 §:ssä tarkoitettua menettelyä varten (tasa-arvolain 20 §). Lautakunta voi kieltää sitä, joka on menetellyt tasa-arvolain syrjintäkieltojen vastaisesti, jatkamasta tai uusimasta menettelyä, tarvittaessa sakon uhalla (tasa-arvolain 21 § 1 momentti).³¹

2.3.2 Tasa-arvovaltuutetun lainvalvonnassa noudattama käytäntö

Tasa-arvovaltuutetun lainvalvonnassa noudattama käytäntö perustuu tasa-arvolain valvontaa koskeviin säännöksiin ja edellä todettuun lähtökohtaan, että tasa-arvolakia noudatetaan vapaaehtoisesti. Jos valtuutettu asiaa selvitettyään toteaa jonkin menettelyn syrjiväksi, veloitettua tahoja kehoitetaan muuttamaan menettelyään vastaamaan tasa-arvovaltuutetun käsitystä lainmukaisesta menettelystä. Jos käytännön muuttamiseen päästään vapaaehtoisista tiedä, tasa-arvovaltuutetulla ei ole perusteita viedä asiaa lautakuntaan.

Palveluiden hinnoittelu on tyypillinen asia, jonka suhteen syrjiviä käytäntöjä on muutettu valtuutetun nimenomaisesta kehotuksesta. Kehotuksia on annettu myös muunlaisissa asioissa, jotka ovat koskeneet esimerkiksi työnhakulomakkeissa kysytyjä tietoja lapsista, työpaikka- tai asuntoilmoituksia ja viranomaisten toimeentulokäytäntöjä. Asian käsittely tasa-arvovaltuutetun toimistossa voi käsittelyn eri vaiheissa myös muutoin vaikuttaa siihen, että syrjivästä menettelystä luovutaan ilman nimenomaista kehotusta.

Tasa-arvovaltuutettu on vienyt lautakuntaan kaikkiaan kaksi asiaa, työmarkkinoiden keskusjärjestöt eivät yhtään. Pian tasa-arvolain voimaantulon jälkeen tasa-arvovaltuutettu pyysi silloista tasa-arvolautakuntaa kieltämään kuntaliiton sairaalaa jatkamasta viransijaimääräyksissä noudatettua menettelyä, jossa viransijainen otettiin palvelukseen vakinaiselle viranhaltijalle myönnettyä virkavapaus-aikaa lyhyemmäksi määräajaksi sen vuoksi, että viransijainen tulisi myöhemmin jäämään perhevapaalle.³² Toisessa, tasa-arvovaltuutetun syksyllä 2020 lautakuntaan viemässä asiassa oli kysymys Jyväskylän yliopiston liikuntatieteellisen tiedekunnan opiskelijavalinnoissa käyttämistä sukupuolikiintiöistä. Tasa-arvovaltuutettu katsoi ne syrjinnän yleiskiellon vastaisiksi.³³

Useat tahot ovat tuoneet esille sitä, ettei yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan ole juurikaan viety sukupuolten tasa-arvoa koskevia asioita.³⁴ Lautakuntaan viemisen mahdollisuus on kyllä mukana tasa-arvovaltuutetun harkinnassa asioita käsiteltäessä. Tasa-arvovaltuutettu on lainvalvontatyössään myös menestyksellä muistuttanut veloitettuja tahoja asioiden lautakuntaan viemisen mahdollisuudesta silloin, kun tasa-arvovaltuutettu on voinut syrjinnän selkeästi todeta. Ellei tasa-arvovaltuutettu olisi pitänyt lautakuntaan viemisen ehtona valtuutetun antaman kehotuksen noudattamatta jättämistä, sinne olisi viety enemmän asioita.

Sen lisäksi, että tasa-arvovaltuutettu pyrkii ensisijaisesti tasa-arvolain vapaaehtoiseen noudattamiseen, myös muut seikat saattavat vaikuttaa siihen, ettei asiassa turvaututa lautakuntamenettelyyn. Esimerkiksi työelämää koskevat riidat, joissa tasa-arvovaltuutetulta on pyydetty ohjeita tai kannanottoa, saattavat olla käsiteltävänä myös ammattiliitossa tai aluehallintovirastossa. Silloin kun asiakkaan käsittelyyn tuomaa syrjintäepäilyä selvitettyä tulee esiin taustalla vaikuttava syrjivä menettelytapa, lautakuntaan viemisen harkinnassa otetaan huomioon myös asiakkaan asema ja toiveet.

31 Tämän tehtävän lisäksi lautakunnan tehtäviin kuuluu sovinnon vahvistaminen tasa-arvolakia koskevassa syrjintäriidassa (tasa-arvolain 20.3 §) ja lausunnon antaminen tuomioistuimille tasa-arvolain syrjintäkieltoja koskevien säännösten soveltamisesta tasa-arvolain tavoitteiden kannalta merkittävässä asiassa.

32 Tästä asiasta ja sen merkityksestä sittemmin käynnistyneelle lainuudistukselle, ks. STM (1992), s. 5-6.

33 TAS 384/2020.

34 Muun muassa tasa-arvoselonteossa 2010 todetaan, ettei tasa-arvovaltuutetun ja lautakunnan toimivaltaa käytetä täysimääräisesti hyväksi ja että lautakuntaan tulisi viedä tapauksia aktiivisemmin. STM (2017), s. 74.



Tasa-arvovaltuutettu voi viedä syrjintäasian lautakuntaan vain kieltopäätöstä varten. Lautakunta voi tasa-arvolain 21 §:n mukaan kieltää sitä, joka on menetellyt tasa-arvolain syrjintäkieltojen vastaisesti, jatkamasta tai uusimasta menettelyä, tarvittaessa sakon uhalla. Lautakuntaan vietävän asian tulee siis olla sellainen, että menettelyn jatkamisen ja uusimisen kieltäminen on relevanttia. Läheskään kaikissa syrjintäkieltojen rikkomisissa näin ei ole. Tasa-arvovaltuutetulle tulleissa jutuissa on usein kysymys syrjintäkieltojen soveltamisesta jonkun konkreettisen henkilön olosuhteisiin ikään kuin kertaluonteisesti ja niin, että asiassa ovat oleellisia siihen liittyvät konkreettiset olosuhteet/seikat. Kun esimerkiksi työhönotossa syrjäytetään hakija, joka on ansioituneempi kuin valituksi tullut henkilö, syrjinnän arviointi koskee valintaa johonkin tiettyyn tehtävään ja ansiovertailua joidenkin tiettyjen hakijoiden välillä, ei niinkään yleisempää käytäntöä, joka voitaisiin vastaisuuden varalle kieltää.

2.4 TASA-ARVOVALTUUTETUN TOIMIVALTUUDET OIKEUSSUOJAN EDISTÄMISESSÄ

2.4.1 Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä myös oikeussuojan edistäminen

Tasa-arvovaltuutetulla on lainvalvonnallisten tehtävien lisäksi sellaisia tehtäviä ja toimivaltuuksia, joilla pyritään auttamaan syrjintää epäileviä henkilöitä ja edistämään syrjintää kokeneiden oikeussuojan toteutumista.³⁵ Joissain tapauksissa syrjivän menettelyn päättymisen, mihin voidaan päästä valvontaviranomaisten toimin, voi olla syrjintää kokeneelle riittävä korjaus koettuun oikeudenloukkaukseen. Tasa-arvolain noudattamisen valvontaa ja oikeussuojan edistämistä koskevat toimet liittyvätkin tasa-arvovaltuutetun työssä osin toisiinsa.

Tasa-arvolain mukaisen oikeussuojan saamista ei voi kuitenkaan pelkistää siihen, että syrjivä menettely voidaan saada vastaisuudessa päättymään. Oleellinen osa syrjintää kokeneen oikeussuojaa on oikeus saada asiassa tasa-arvolain mukainen ratkaisu ja hyvitys tai korvaus kärsityn oikeudenloukkauksen johdosta.³⁶ Tasa-arvolaisia lähdetään siitä, että syrjintää kokenut voi saada oikeussuojaa kokemaansa oikeudenloukkausta vastaan ennen kaikkea käräjäoikeudessa nostettavan hyvityskanteen avulla.

Oikeussuojan edistämiseen liittyviin tasa-arvovaltuutetun tehtäviin kuuluu ohjeiden ja neuvojen antaminen henkilölle, joka epäilee joutuneensa tasa-arvolaisissa tarkoitetun syrjinnän kohteeksi.³⁷ Tasa-arvovaltuutetulla on myös toimivalta edistää sovintoa tasa-arvolain piiriin kuuluvassa syrjintäriidassa³⁸ ja tietyissä tapauksissa avustaa syrjintää kokenutta oikeudenkäynnissä.³⁹ Seuraavassa tarkastellaan näitä toimivaltuuksia ja sitä, miten tasa-arvovaltuutettu niitä käyttää.

2.4.2 Ohjeet, neuvot ja kannanotot sekä sovinnon edistäminen

Tasa-arvolain mukaan henkilö, joka epäilee joutuneensa tasa-arvolaisissa tarkoitetun syrjinnän kohteeksi, voi pyytää tasa-arvovaltuutetulta ohjeita ja neuvoja asiassa. Niitä valtuutettu antaa joko neuvontapuhelimessa tai kirjallisesti. Tasa-arvovaltuutetun ohjeet ja neuvot taikka kannanotot eivät ole oikeudellisesti sitovia.

Tasa-arvovaltuutetun menettelytavat kirjallisesti vireille tulleissa asioissa ovat kahdenlaisia: asiakkaalle voidaan antaa ohjeita ja neuvoja ns. yleisellä tasolla, ottamatta kantaa yksittäiseen tilanteeseen, tai asiassa voidaan ryhtyä selvitysmenettelyyn. Tämä merkitsee yleensä sitä, että asiaa selvitetään esimerkiksi työnantajan, oppilaitoksen tai palvelujen tarjoajan kanssa ja tämän jälkeen annetaan valtuutetun kannanotto asiassa. Se kumpi menettelytapa valitaan, riippuu yhteydenoton tarkoituksesta, asiakkaan omasta näkemyksestä ja asiaan liittyvistä muista olosuhteista.

35 Myös Euroopan unionin tasa-arvodirektiiveissä (direktiivit 2004/113/EY ja 2006/54/EY), joissa tarkoitettu kansallinen tasa-arvoelin tasa-arvovaltuutettu on, edellytetään että tasa-arvoelimen tehtäviin kuuluu muun muassa syrjinnän uhriksi joutuneiden henkilöiden avustaminen itsenäisesti näiden tekemiä syrjintävalituksia tutkittaessa.

36 Ks. FRA & Council of Europe (2016), s. 16.

37 Tasa-arvolain 19 § 1 momentti.

38 Tasa-arvolain 19 § 4 momentti.

39 Laki tasa-arvovaltuutetusta 3 §.

Asiakkaiden yhteydenotot ovat tarkoitukseltaan erilaisia: ne voivat olla yleisemmän tason tietopyyntöjä tai pyyntöjä saada asiassa tasa-arvovaltuutetun kannanotto. Asiakkaat eivät aina halua kertoa esimerkiksi omaa työpaikkaansa, tai ainakaan he eivät halua, että heidän yhteydenottonsa tulee työnantajan ja muun tahon tietoon, ja sen vuoksi he voivat haluta ohjeita ja neuvoja yleisellä tasolla. Vaikka tasa-arvovaltuutettu ei silloin voi, kuulematta kumpaakin osapuolta, ottaa kantaa tuohon yksittäiseen asiaan, yleisen tason ohjeet voivat selkiyttää asiakkaalle sitä, millä edellytyksillä asiassa voidaan epäillä syrjintää. Tasa-arvovaltuutetun ohjeet voivat myös auttaa asian selvittämistä esimerkiksi työpaikalla.

Selvitysmenettely tarkoittaa hallintolain edellyttämien menettelytapojen noudattamista, erityisesti syrjiväksi epäillyn tahon kuulemista. Tasa-arvovaltuutetulla on asiaa selvittäessään laajat tietojensaantioikeudet, mikä onkin asian kannalta välttämätöntä. Osa syrjintäasioista on sellaisia, että tasa-arvovaltuutettu selvittää niitä omista nimissään. Yleensä selvitysmenettely tällöinkin käynnistyy valtuutetulle tulleen yhteydenoton johdosta. Tämä menettely on tyypillistä esimerkiksi silloin, kun yhteydenotossa on kysymys sukupuolen mukaan eriytyneestä hinnoittelusta tai palveluista taikka työpaikkailmoituksista, joissa palvelukseen haetaan tiettyä sukupuolta olevia henkilöitä.

Marraskuussa 2016 tulivat voimaan tasa-arvolakiin ja tasa-arvovaltuutetusta annettuun lakiin kirjatut säännökset tasa-arvovaltuutetun toimivallasta ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi tasa-arvolaisissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa. Tasa-arvovaltuutettu kannatti sovinnon edistämisen kirjaamista lakiin, koska katsoi sovintomenettelyn voivan edistää tasa-arvolakiin perustuvien oikeuksien tosiasiallista toteutumista.⁴⁰ Sovintomenettelyn käyttö perustuu osapuolten suostumukseen. Sovinnossa voidaan sopia myös esimerkiksi rahallisesta korvauksesta. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta voidaan hakea sovinnon vahvistamista ja vahvistettu sovinto on pantavissa täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio.

Sovinnon edistämismahdollisuuden kirjaaminen lainsäädäntöön ja mahdollisuus vahvistaa sovintosopimus lautakunnassa on ollut tasa-arvovaltuutetun käsityksen mukaan myönteinen uudistus. Tosin pyrkiminen sovinnon edistämiseen ja asian ratkaisuun ei ollut tasa-arvovaltuutetulle uusi toimintatapa. Tavallisempaa kuin varsinaisiin sovintosopimusneuvotteluihin osallistuminen on tasa-arvovaltuutetun muunlainen myötävaikutus sovinnon syntymiseen. Asioita, joissa sovinnon edistäminen on ollut esillä, on ollut vuosittain muutamia. Esimerkiksi vuonna 2020 tasa-arvovaltuutettu edisti sovintoa varsinaisesti kolmessa tapauksessa, joissa kahdessa osapuolet päätyivät tekemään keskenään sovintosopimuksen.⁴¹ Yhdessä tapauksessa sovintoon ei päästy. Tämän lisäksi kahdessa tapauksessa tasa-arvovaltuutetun lausunto selvästi vaikutti siihen, että osapuolet saavuttivat riidassaan sovinnon ja kahdessa muussa asiassa sovintosopimus syntyi ilman valtuutetun kannanottoa asian ollessa tasa-arvovaltuutetulla käsiteltävänä. Kaikissa näissä oli kysymys työelämää koskevista riidoista.

Valtuutetun toiminnan vaikutus syrjivän menettelyn päättymiseen tai syrjintää epäilevän vaateiden hyväksymiseen ei liity vain sovinnon edistämiseen. Valtuutetun kannanotolla ja asian käsittelyllä valtuutetun toimistossa voi olla muutoinkin vaikutusta asian ratkeamisen kannalta.⁴² Joskus myös yleisen tason neuvot ja ohjeet tai keskustelut osapuolten kanssa vaikuttavat asian etenemiseen ja ratkaisuun. Samoin neuvontapuhelimessa annetuilla neuvoilla voidaan toisinaan tukea yksittäisen asian selvittämistä ja ratkaisua. Tasa-arvovaltuutetun toiminnan vaikuttavuutta ei voidakaan arvioida minkään yksittäisen toimivaltuuden käytön perusteella vaan huomioon tulee ottaa toiminnan eri muodot.

⁴⁰ Tasa-arvovaltuutetun lausunto TAS 290/2016.

⁴¹ Toista näistä prosesseista on kuvattu tasa-arvovaltuutetun vuosikertomuksessa 2020, s. 40.

⁴² Esimerkiksi vuonna 2020 kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen sopijaosapuolet muuttivat tasa-arvovaltuutetun lausunnon perusteella vuonna 2018 solmittua tuloksellisuuteen perustuvaa kertaerää koskevaa virka- ja työehtosopimusta ja maksoivat kertaerän niille työntekijöille, joilta se oli evätty sen vuoksi, että he olivat olleet tiettyä tarkastelujaksona äitiys-, vanhempain- tai hoitovapaalla, TAS 408/2018.

Tasa-arvovaltuutetun toiminnassa toisaalta syrjintäkieltojen valvonta ja toisaalta syrjinnän ennaltaehkäiseminen, tasa-arvon edistäminen ja aktiivinen vaikuttamistyö kytkeytyvät toisiinsa. Työpaikoilta tulevien syrjintäepäilyjen käsittelyn yhteydessä pyydetään yleensä myös arvioitavaksi työpaikan tasa-arvosuunnitelma, mikäli menettelystä vastuussa oleva taho on suunnitteluvuorokauden piirissä eli työpaikalla on vähintään 30 työntekijää. Lainvalvonnan kautta tulee esiin erilaisia syrjintäongelmia, joihin pyritään puuttumaan esimerkiksi aloitteiden avulla tai sidosryhmäyhteistyön ja viestinnän keinoin. Tasa-arvovaltuutettu on toteuttanut muun muassa kolme kampanjaa raskaussyrjintää vastaan.⁴³ Syrjinnän vähentämisen ja ennaltaehkäisemisen kannalta onkin tärkeää, että valvontaviranomaisella on monipuoliset tehtävät ja toimivaltuudet.

2.4.3 Hyvityskanne ja tasa-arvovaltuutetun toimivalta avustaa syrjinnän uhria

2.4.3.1 Tasa-arvolain mukainen hyvityskanne

Tasa-arvovaltuutettu kannatti lainsäädäntöön kirjattua nimenomaista toimivaltaa edistää sovintoa muun muassa sen vuoksi, että katsoi sovinnon voivan toimia hyvänä vaihtoehtona usein kalliille, pitkäkestoiselle ja tulokseltaan epävarmalle oikeudenkäynnille.⁴⁴ Sovinto on kuitenkin käytettävissä oleva vaihtoehto vain silloin, kun kumpikin osapuoli on halukas pyrkimään sovintoon. Aina näin ei ole, mihin saattaa vaikuttaa sekin, että yleensä syrjinnästä vastuussa oleva taho on vahvemmin resursoitu toimija kuin syrjintää kokenut yksilö.⁴⁵ Sen vuoksi on tärkeää, että oikeuksiin pääsyn toteutumiseksi on myös muita vaihtoehtoja. Tasa-arvolain mukaan syrjintää epäilevällä on useimmiten käytettävissä hyvityskanne, joka on tasa-arvolain pääasiallinen syrjintää kokeneen oikeussuojakeino.

Hyvitystä voidaan vaatia silloin, kun on rikottu työnantajia, oppilaitoksia, etujärjestöjä tai tavaroiden tai palvelujen tarjoajia koskevia syrjinnän erityiskieltoja eli tasa-arvolain 8 tai 8 a-8 e §:n säännöksiä (tasa-arvolain 11 §). Hyvityksenä on maksettava pääsääntöisesti vähintään 3 740 euroa. Työhönottolanteessa tulee kuitenkin maksaa enintään 18 690 euroa sellaiselle työnhakijalle, jota ei olisi valittu tehtävään, vaikka valinta olisi tehty syrjimättömin perustein.⁴⁶ Hyvitystä on vaadittava käräjäoikeudessa vireille pantavalla kanteella, joka on nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta, paitsi työhönottolanteissa, joissa kanne on nostettava vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta.⁴⁷

Oikeussuojan kannalta on tärkeää, että hyvitysseuraamuksen piiristä ei perusteetta rajaudu pois tilanteita, joissa esiintyy syrjintää. Samoin on tärkeää, että hyvityskanteeseen turvautuminen on realistinen vaihtoehto myös käytännössä. Kummassakin suhteessa hyvityskanteeseen oikeussuojakeinona liittyy ongelmia.

2.4.3.2 Hyvitysseuraamuksen käyttöalaa tarpeen laajentaa

Tasa-arvolain mukaista hyvitystä voidaan tuomita maksettavaksi syrjinnän erityiskieltojen rikkomisen seuraamuksena. Hyvityksellä korvataan sitä aineetonta vahinkoa, joka on seurausta syrjinnän aiheuttamasta loukkauksesta. Hyvitys ei estä vaatimasta lisäksi vahingonkorvausta vahingonkorvauslain tai muun lain nojalla (tasa-arvolain 11. 4 §). Oikeus vaatia vahingonkorvausta koskee myös syrjinnän yleiskiellon (tasa-arvolain 7 §) rikkomista, mutta oikeutta vaatia tasa-arvolain mukaista hyvitystä ei tällöin ole. Korvaus aineettomasta vahingosta eli loukkauksen aiheuttamasta kärsimyksestä voi yleiskieltoa rikottaessa tulla kysymykseen, mikäli virkatoiminnassa on rikottu rikoslain yleistä syrjinnän kieltoa (rikoslain 11 luvun 11 §).

43 Ks. alaviite 18. Lisäksi tasa-arvovaltuutettu on tuottanut seksuaalista häirintää käsittelevän Ei meidän koulussa -opetusaineiston sekä muun muassa hiusalan palveluja koskevan esitteen Suomen Hiusyrittäjät ry:n ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston kanssa, ks. TAS 291/2017.

44 Tasa-arvovaltuutetun lausunto TAS 290/2016.

45 Koulu, R. (2018) on todennut, että sovinnon kannalta toivottomiksi ovat osoittautuneet monet yksityishenkilö/vahva toimija -asetelmat.

46 Ks. hyvityksen suuruudesta asetus 441/2021.

47 Kanneaikaa pidennettiin vuoden 2005 lainuudistuksen yhteydessä muiden kuin työhönottoa koskevien riitojen osalta vuodesta kahden vuoteen, Ks. HE 195/2004, s. 43.

Tämä kuitenkin edellyttää, että jutussa pystytään näyttämään toteen teon tahallisuus. Henkilövahinkoasiain neuvottelukunnan suositukset kärsimyskorvausten suuruudesta, 300-1500 euroa, ovat määrältään selvästi hyvitystä pienempiä.⁴⁸ Jo hyvityksen alaraja on 3 740 euroa.

Tasa-arvolaki poikkeaa yhdenvertaisuuslaista siinä, että viranomaisten syrjiväksi katsottavat menettelyt eivät kuulu hyvitysseuraamuksen piiriin, elleivät viranomaiset toimi sellaisessa roolissa (kuten palveluiden tarjoajana tai työnantajana), että niitä velvoittavat syrjinnän erityiskiellot. Tasa-arvolain hyvitysseuraamuksen laajentaminen viranomaistoimintaan oli vuonna 2018 asetetun tasa-arvolain osittaisuudistusta valmistelleen työryhmän asialistalla, mutta työryhmän työ keskeytyi. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että hyvityssanktion ulottaminen syrjivään viranomaistoimintaan tulee ottaa uudelleen mukaan lainvalmisteluun ja syrjintä sukupuolen perusteella saattaa tältä osin samanlaisen sanktioinnin piiriin kuin yhdenvertaisuuslain perusteella kielletty syrjintä.

Lisäksi hyvityssanktion soveltamisalaa tulisi laajentaa työhönottosyrjinnän osalta koskemaan valintapäätöstä edeltävää hakuvaihetta. Tällä hetkellä hyvitystä voi saada vain, mikäli ansioituneempi, toista sukupuolta oleva hakija sivuutetaan lopullisessa valinnassa ilman painavaa ja hyväksyttävää syytä. Sen sijaan lopullista valintatilannetta edeltävien vaiheiden aikana tapahtunut syrjintä ei oikeuta tasa-arvolain mukaiseen hyvitykseen. Hakuvaiheessa esiintyvä epäedullinen kohtelu sukupuolen perusteella voi olla merkityksellistä itse valinnan kannalta. Tasa-arvovaltuutettu on jo lähes parinkymmenen vuoden ajan ehdottanut tasa-arvolain muuttamista tältä osin.⁴⁹ Tasa-arvovaltuutettu on pitänyt tärkeänä myös hyvitysseuraamuksen ulottamista vuokratyössä käyttäjäyritykseen silloin, kun tämän syrjivä menettely vaikuttaa työntekijän työn jatkumiseen.⁵⁰ Hyvityksen ulottuvuutta näissä työelämään liittyvissä tilanteissa käsitellään tarkemmin tämän kertomuksen työelämää koskevassa osuudessa (ks. kohta 3.2.4).

Tasa-arvolain mukaisen hyvityksen soveltamisalaa tulisi laajentaa koskemaan myös seuraavia syrjintätilanteita: syrjintä viranomaistoiminnassa, työhönottopäätöstä edeltävä syrjintä sekä sellainen vuokratyössä esiintyvä käyttäjäyrityksen syrjivä menettely, joka vaikuttaa työntekijän työn jatkumiseen.

2.4.3.3 Tasa-arvolakiin perustuvat riidat tuomioistuimissa

Tasa-arvolakiin perustuvia riitoja viedään tuomioistuihin varsin vähän. Vuosina 2015-2018 käräjäoikeuksissa nostettiin yhteensä 66 kannetta, jotka koskevat syrjintää sukupuolen perusteella. Kaikki ne kanteet, joiden aiheet kävivät ratkaisuihin ilmi, liittyvät työelämään ja useimmat eli 30 kannetta koskivat virka-valintaa tai tehtävän täyttöä.⁵¹ Syrjintäepäilyistä raskauden ja perhevapaan perusteella oli kysymys kymmenessä tapauksessa. Tasa-arvolakiin perustuvien riita-asioiden määrä näyttää pysyneen käräjäoikeuksissa edeltäviin vuosiin verrattuna suunnilleen samana, sillä vuosina 2012-2014 eli kolmen vuoden ajanjaksona, käräjäoikeuksissa annettiin yhteensä 48 sukupuolisyrjintää koskevaa ratkaisua.⁵²

Tasa-arvolain rikkomista koskevia riitoja tulee käsittelyyn paitsi yleisissä tuomioistuimissa, jotka voivat määrätä maksettavaksi hyvitystä, myös hallintotuomioistuimissa ja toisinaan myös työtuomioistuimissa ja vakuutuslaitosten oikeudessa. Hallinto-oikeuksien käsittelyyn vietiin vuosina 2015-2018 kaikkiaan 45 tasa-arvolakiin perustuvaa asiaa, ja vuosina 2012-2014 kaikkiaan 48 asiaa. Kumpanakin ajanjaksona valtaosa tapauksista

48 Henkilövahinkoasiain neuvottelukunta (2020), s. 39. Ks. hyvityksen suuruudesta kohta 4.3.

49 Ks. Tasa-arvovaltuutetun lausunnot Dnro 16/50/02 ja TAS 84/2010 sekä Tasa-arvovaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018, K 22/2018 vp, s. 44.

50 K 22/2018, s. 42-43.

51 Näistä 30 kanteesta 17:ssä kantajana oli sama mieshenkilö. Riidan aihe ei välttämättä käy ilmi asiakirjoista, jos kanne on peruutettu tai käräjäoikeudessa on vahvistettu sovinto.

52 Lähde: Oikeusrekisterikeskukselta satujen tunnistetietojen perusteella tasa-arvovaltuutetun käräjäoikeuksilta pyytämät, niissä aikavälillä 1.1.2015–31.12.2018 käsitellyt tasa-arvolakiin perustuvat riita-asiat, sekä Tasa-arvolain ja rikoslain syrjintäsäännösten soveltaminen oikeuskäytännössä vuosina 2012–2014. Tasa-arvovaltuutetun toimisto, Jasmiina Jokinen.

Henkilö, joka epäilee, että häntä on syrjitty sukupuolen, sukupuoli-identiteetin tai sukupuolen ilmaisun perusteella, voi pyytää ohjeita ja neuvoja tasa-arvovaltuutetulta.



koski virkavalintaa. Tasa-arvolain kiintiösäännöstä (4a §) eli muuta kuin syrjintää koskevia tapauksia oli alle kymmenen.⁵³ Lisäksi sukupuoleen perustuva syrjintä voi tulla tuomioistuimissa käsittelyyn sovellettaessa rikoslain yleistä syrjintäkieltoa (rikoslain 11 luku 11 §) ja työsyryntäkieltoa (rikoslain 47 luku 3 §).

Tuomioistuimiin menevien syrjintäriitojen vähäinen määrä ei kerro siitä, ettei syrjintää sukupuolen, sukupuoli-identiteetin taikka sukupuolen ilmaisun perusteella esiintyisi, eikä edes siitä, ettei syrjintää koskevia riitoja syntyisi. Tasa-arvovaltuutetun käsityksen mukaan suurin osa työelämää koskevista syrjintäriidoista sovitaan, usein ammattiliiton avustuksella. Syrjintäriitojen vähäistä määrää tuomioistuimissa selittänee kuitenkin ennen kaikkea korkea kuluriski, joka vaikuttaa ylipäätään mahdollisuuteen nostaa kanteita riita-asioissa. Vuonna 2019 työsuhdetta koskevissa riidoissa, jotka kantaja voitti (n=42), oikeudenkäyntikulujen mediaani oli 7 459, ja vastaavasti jutuissa, joissa voitti vastaaja (n=37), se oli 12 760 euroa. Vastajan voittaessa tuomitut oikeudenkäyntikulut olivat korkeampia kuin kantajan voittaessa.⁵⁴ Yksittäisissä jutuissa kulut voivat nousta selvästi mediaania korkeammiksi.

Monille syrjintää epäileville hyvityskanteen nostamista ei voidakaan pitää kovin realistisena vaihtoehtona. On huomattava, että hyvityksenä tuomittava rahamäärä ei yleensä ole kovin suuri. Käräjäoikeuksissa tuomittu hyvitys näyttää olleen vuosina 2015-2018 suuruudeltaan useimmiten 5 000 eurosta ja 10 000 euroon. Muutamassa tapauksessa on maksettu enemmän.⁵⁵ Yhdessä tapauksessa käräjäoikeus tuomitsi kantajalle hyvitystä 60 000 euroa, mikä poikkeaa selvästi keskimääräisestä. Tässä tapauksessa vastaaja valitti hovioikeuteen, mutta sittemmin osapuolet tekivät asiassa sovinnon.⁵⁶

Kantajana hyvitystä tai korvausta koskevassa oikeudenkäynnissä on se tai ne yksilöt, jotka katsovat tulleensa syrjityksi. Syrjintäkanteen nostaminen voi olla syrjintää epäilevälle henkilölle ison kynnyksen takana myös muista kuin taloudellisista syistä tai prosessin pitkän keston tai siihen liittyvän epävarmuuden takia. Esimerkiksi työntekijät eivät välttämättä ole kovin valmiita vaatimaan tasa-arvolakiin perustuvia oikeuksia työpaikallaan, ja varsinkaan peräämään niitä oikeusteitse. Syynä voi olla pelko työnantajan ja joskus myös muun työyhteisön vastatoimista. Myös syrjinnän arviointiin usein liittyvä vertailu toisiin työntekijöihin saattaa kokea ei-toivottuna asiana. Näistä syistä jo yhteydenotto viranomaisiin, kuten tasa-arvovaltuutettuun, voidaan kokea hankalaksi, ja senkin vuoksi suuri osa syrjinnästä jää piiloon.⁵⁷

2.4.3.4 Syrjinnän uhrin avustaminen

Tasa-arvovaltuutetusta annetun lain mukaan tasa-arvovaltuutettu voi avustaa syrjinnän kohteeksi joutunutta tämän oikeuksien turvaamisessa sekä tarvittaessa avustaa tätä oikeudenkäynnissä, joka koskee hyvityksen tai korvauksen suorittamista, jos hän katsoo, että asialla on lain soveltamisen kannalta huomattava merkitys (tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 3 §). Tasa-arvovaltuutettu ei ole kuitenkaan koskaan toiminut avustajana syrjintäriitaa koskevassa oikeudenkäynnissä jäljempänä mainituista syistä.

Tasa-arvolain mukaan avustaminen on rajattu asioihin, joilla valtuutetun näkemyksen mukaan on huomattava merkitys lain soveltamisen kannalta. Tasa-arvolakia säädettäessä lähdettiin siitä, ettei valtuutetun päätehtävien hoitamisen kannalta ole mahdollista, että valtuutettu laajemmassa mitassa toimisi avustajana

53 Lähde: Hallinto-oikeuksien tasa-arvovaltuutetulle toimittamat tiedot niissä vuosina 2015–2018 käsitellyistä asioista, joissa on sovellettu tasa-arvolakia sekä Tasa-arvolain ja rikoslain syrjintäsäännösten soveltaminen oikeuskäytännössä vuosina 2012–2014. Tasa-arvovaltuutetun toimisto, Jasmiina Jokinen.

54 Sarasoja, L. & Carling, C. (2020), s. 61–62. Oikeudenkäyntien kustannusten alentaminen on mainittu Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmassa yhtenä keinona edistää oikeusturvan saatavuutta taloudellisesta ja yhteiskunnallisesta asemasta riippumatta. Asiasta on valmistunut oikeusministeriössä arviomuistio, ks. OM (2021b).

55 Ks. alaviite 51.

56 Pirkanmaan käräjäoikeuden tuomio L 17/27103, annettu 9.10.2018.

57 ks. aliraportoinnista esim. Aaltonen, M. – Heino, P. – Villa, S. (2013), s. 151–154.

oikeudenkäynneissä.⁵⁸ Tasa-arvovaltuutetun resurssit ovatkin kaiken kaikkiaan selvästi alimitoitettujen ajattelun haasteellisia oikeudenkäyntejä. Työelämäasioissa, joihin hyvitysoikeudenkäynnit useimmiten liittyvät, syrjintää epäilevä saattaa saada oikeusapua ammattiliiton kautta tai oikeusaputoimistosta.

Toinen seikka, joka rajoittaa syrjityn avustamiseen liittyvän toimivaltuuden merkitystä, liittyy tasa-arvovaltuutetun avustaman kantajan vastuuseen vastapuolen oikeudenkäyntikuluista. Kantaja joutuu maksamaan nämä kulut, mikäli häviää oikeudenkäynnin. Tasa-arvolain perusteluissa todetaan, että tasa-arvovaltuutetun antama apu olisi väitetyyn syrjinnän kohteeksi joutuneelle maksutonta⁵⁹, mutta laissa tai sen perusteluissa ei todeta mitään valtuutetun mahdollisuudesta maksaa vastapuolen oikeudenkäyntikuluja. Laissa tasa-arvovaltuutetusta säädetään oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta, että tasa-arvovaltuutetun avustaman henkilön vastapuolen hävitessä jutun tämä olisi velvollinen korvaamaan valtiolle avustamisesta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset samojen perusteiden mukaan kuin oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta asianosaisten kesken säädetään (Laki tasa-arvovaltuutetusta 3 § 3 momentti). Kuluriski jää siis kantajalle, vaikka asialla, jossa tasa-arvovaltuutettu ylipäätään voi toimia avustajana, tulee olla huomattavaa merkitystä lain soveltamisen kannalta. Kuluriski on kantajalle siinäkin tapauksessa, että tasa-arvovaltuutettu avustaisi jutussa sen vuoksi, koska sitä voidaan pitää ns. testitapauksena.

Jäljempänä pohdittaessa oikeussuojan vahvistamisen vaihtoehtoja käsitellään kanneoikeuden laajentamista. Kanneoikeutta koskevilla järjestelyillä on merkitystä myös kuluriskin kannalta.

2.5 OIKEUSSUOJAKEINOJEN KEHITTÄMINEN

”Vaatimus siitä, että oikeuksien pitäisi kohtuullisessa määrin toteutua arkielämässä, rasittaa (oikeus)valtioa paljon enemmän kuin vaatimus hyvästä ja ajantasaisesta lainsäädännöstä”.⁶⁰

Perustuslakimme edellyttää tehokkuutta niiltä toimilta, joiden tarkoituksena on edistää perustuslain 6 §:ään sisältyvän sukupuolisyrynnän kiellon toteutumista, koska julkisella vallalla on velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (perustuslain 22 §). Myös EU-oikeudessa säädettyjä syrjinnän kieltoja tulee jäsenvaltioissa toteuttaa tehokkaasti (ks. esim. direktiivin 2006/54/EY 25 artikla). EU-komissio antoi keväällä 2020 ehdotuksensa palkka-avoimuusdirektiiviksi nimenomaan sen varmistamiseksi, että EU:ssa perusoikeutena säädetyn samapalkkaisuuden täytäntöönpanoa ja noudattamisen valvontaa parannettaisiin (COM (2021) 93 final/ ks. edellä).

Seuraavaksi arvioidaan eräitä tasa-arvolakiin liittyvän oikeussuojan kehittämisen vaihtoehtoja. Ensiksi käsitellään kanneoikeuden laajentamista. Tämä kysymys ei ollut mukana vuoden 2018 aikana työskennelleen, tasa-arvolain osittaisuudistusta valmistelleen työryhmän toimeksiannossa. Lyhyesti käsitellään myös tasa-arvovaltuutetun oikeutta tulla kuulluksi tasa-arvolain soveltamista koskevassa oikeudenkäynnissä. Lopuksi tarkastellaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tehtäviä ja lautakunnan roolin kehittämistä sekä kysymystä vireillepano-oikeuden laajentamisesta syrjintää epäileviin henkilöihin.

2.5.1 Kanneoikeuden laajentaminen

Tasa-arvolain mukainen hyvityskanne on tyypillinen asianosaisten nostama yksilökanne. Edellä on viitattu yksilön heikkoon asemaan kantajana ja niihin haasteisiin, joita yksilöillä kanteen nostamisessa on. Lisäksi ne asiat, joihin syrjintäkieltoja sovelletaan, ovat usein luonteeltaan kollektiivisia. Samaan asiaan, kuten erilaisia työsuhte-etuuksia koskeviin riitoihin, liittyvä oikeussuojan tarve voi koskea laajaakin henkilökuntaa. Tällöin yksilökanne ei ole lähtökohtaisestikaan kovin perusteltu tapa puuttua syrjivään asiantilaan. Toisaalta myös sellaisiin syrjintäriitoihin, joihin kyseisissä konkreettisissa tapauksissa ei liity useita potentiaalisia kantajia, voi liittyä julkinen intressi saada asiassa lain tulkintaa selventävä oikeuden ratkaisu.

58 HE 57/1985 s. 30.

59 HE 57/1985, s. 30.

60 Koulu, R. (2018).

Tasa-arvo-asioissa onkin selkeä tarve kehittää oikeussuojaa ja kanneoikeutta kollektiivisempaan suuntaan, jotta voidaan vahvistaa oikeussuojan tosiasiallista toteutumista. Myös Anttila ja Nousiainen ehdottivat tasa-arvolain valvontasäännösten toimivuutta koskevassa selvityksessään, että tasa-arvoasioissa tulisi pohtia ryhmäkanteen käyttöönottoa ja tasa-arvovaltuutetulle tulisi antaa kanneoikeus.⁶¹ He tuovat esiin sen, että tämä mahdollistaisi myös meillä eräiden muiden maiden tapaan strategiset oikeudenkäynnit eli testitapausten viemisen oikeuteen lain soveltamisen kannalta merkittävässä asioissa.⁶² Suomessa ryhmäkanteen on käytössä vain kuluttaja-asioissa, joissa kuluttaja-asiamies voi nostaa kanteen.⁶³ Ruotsissa syrjintävaltuutetulla on tietyissä tapauksissa itsenäinen kanneoikeus.⁶⁴

Kanneoikeuden laajentamista tasa-arvoriidoissa tarkasteltiin jo varsin pian tasa-arvolain voimaantulon jälkeen. Syksyllä 1991 asetettu tasa-arvolain uudistamistarvetta selvittänyt toimikunta katsoi, että ryhmäkanteen saattaisi olla tarkoituksenmukainen väline erityisesti samapalkkaisuuteen liittyvissä kysymyksissä. Työryhmä ehdotti asian selvittämistä laajemman, eri oikeudenaloja koskevan uudistuksen yhteydessä.⁶⁵ Näin tapahtuikin. Oikeusministeriössä 1990-luvulla vireillä olleen ryhmäkannetta koskeneen lainvalmistelun yhteydessä katsottiin, että tasa-arvoasioiden osalta ryhmäkanteen voisi tulla kysymykseen lähinnä samapalkkaisuusasioissa. Sen käyttöönottoa ei kuitenkaan ehdotettu.⁶⁶ Kielteisen kannan tueksi esitettyjen perustelujen suhteen voidaan olla hyvinkin kriittisiä. Perustelujen mukaan samapalkkaisuusriidat olisivat yleisesti ottaen luonteeltaan viime kädessä yksilöllisiä, ja kollektiiviriitojen käsittelemisellä työtuomioistuinprosessissa nähtiin olevan merkittävä ja riittävä rooli.⁶⁷

Tasa-arvoasioissa tulisi pohtia ryhmäkanteen käyttöönottoa ja tasa-arvovaltuutetulle tulisi antaa kanneoikeus. Tämä mahdollistaisi strategiset oikeudenkäynnit lain soveltamisen kannalta merkittävässä asioissa.

1990-luvun lopulla tasa-arvoasioiden uudelleenorganisointia valmistellut työryhmä katsoi, että tasa-arvon toteutumisen kannalta olisi merkittävää, jos tasa-arvovaltuutettu voisi omissa nimissään viedä periaatteellisesti tärkeän asian tuomioistuimen tutkittavaksi.⁶⁸ Tasa-arvovaltuutetun kanneoikeus mainitaan myös vuonna 2000 työnsä aloittaneen tasa-arvolain uudistusta valmistelleen toimikunnan toimeksiannossa, mutta tätä asiaa ei toimikunnan mietinnössä kuitenkaan käsitellä.⁶⁹

Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että kysymys kanneoikeuden laajentamisesta tulee jälleen ottaa mukaan tasa-arvoain uudistusta koskevaan lainvalmisteluun. Asian tarkasteluun antaa aihetta myös Euroopan komission direktiiviehdotus palkka-avoimuuden lisäämiseksi. Siinä ehdotetaan otettavaksi käyttöön tasa-arvoelinten

61 Ks. Anttila, O. & Nousiainen, K. (2013), 2. 93.

62 Sama, s. 53–55, 91.

63 Ryhmäkannelaki 444/2007.

64 Diskrimineringslagen 6 kap. 2 §.

65 STM (1992), s. 56–57.

66 OLJ 3/1997 s. 28 ja 80.

67 Perustelujen kritiikistä ks. Nummijärvi, A. (2004), s. 373–375.

Ks. myös Anttila, O. & Nousiainen, K. (2013), s. 12.

68 STM (1998), s. 45.

69 STM (2002).

ja työntekijöiden edustajien oikeus nostaa kanne useamman kuin yhden työntekijän puolesta näiden suostumuksella.⁷⁰ Tasa-arvovaltuutettu pitää lähtökohtaisesti perusteltuna sitä, että tasa-arvovaltuutetulle annettaisiin oikeus nostaa kanne omista nimissään tasa-arvolain soveltamista koskevissa asioissa (ns. julkinen ryhmäkanne). Valtuutetun kanneoikeutta ei tulisi rajata vain esimerkiksi samapalkkaisuusasioihin, sillä se olisi tarpeen myös muissa tasa-arvoasioissa. Myös ammattiliitoilla tulisi olla kanneoikeus tasa-arvoasioissa (ns. järjestökanne) ja muiden järjestöjen kanneoikeutta tulisi selvittää.

Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan riittävänä uudistuksena ei voitaisi pitää esimerkiksi sitä, että kanne olisi edelleen yksilön nostettava, mutta tasa-arvovaltuutetulle annettaisiin mahdollisuus suorittaa avustamalleen henkilölle maksettavaksi määrätty vastapuolen oikeudenkäyntikulut siinä tapauksessa, että tämä häviää jutun. Tarvitaan itse kanneoikeuden laajentamista. Esimerkiksi tasa-arvovaltuutetun niin sanotuiksi testitapauksiksi katsomissa jutuissa kantajan rooli kuuluisi ennemmin tasa-arvovaltuutetulle kuin yksittäiselle syrjintää epäilevälle henkilölle. Kanneoikeuden uudistamista ja sen tarvetta tulisi arvioida osana laajempaa tasa-arvolain mukaisen oikeussuojan vahvistamista koskevaa selvitystä.

2.5.2 Tasa-arvovaltuutetun kuuleminen oikeudenkäynnissä

Tasa-arvolain osittaisuudistusta vuoden 2018 aikana valmistelleen työryhmän toimeksiannon mukaan työryhmän tehtävänä oli laatia ehdotus tasa-arvovaltuutetun mahdollisuudesta tulla kuulluksi oikeudenkäynnissä. Toteutuessaan se olisi yhdenmukaistanut tasa-arvovaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtäviä tältä osin. Yhdenvertaisuuslaissa säädetään siitä, että tuomioistuimen tulee varata yhdenvertaisuusvaltuutetulle mahdollisuus tulla kuulluksi yhdenvertaisuuslain soveltamista koskevassa asiassa.⁷¹ Hallituksen esityksessä säännöstä perustellaan sillä, että valtuutetulla on erityisasiantuntemusta syrjinnän eri ilmenemismuodoista.⁷²

Tasa-arvovaltuutetun oikeutta tulla kuulluksi voitaisiin perustella vastaavalla tavalla. Tasa-arvovaltuutettu pitääkin perusteltuna, että myös tasa-arvovaltuutetulla olisi mahdollisuus tulla kuulluksi tuomioistuimessa sen käsitellessä tasa-arvolain soveltamista koskevaa asiaa. Valtuutetun tulisi voida itse harkita, missä tapauksissa valtuutettu pitää kuulluksi tulemistä tarpeellisena ja tehtävän hoitaminen tulisi ottaa huomioon päätettäessä tasa-arvovaltuutetun resursseista.

2.5.3 Lautakunnan roolin kehittäminen ja yksilön vireillepano-oikeus

2.5.3.1 Vireillepano-oikeuden laajentaminen

Tasa-arvolain syrjintäkieltojen vastaista menettelyä koskevan asian voi viedä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi tasa-arvovaltuutettu ja työmarkkinoiden keskusjärjestö. 2000-luvun aikana on ollut esillä vireillepano-oikeuden laajentaminen lautakunnassa sukupuolisyryntää koskevissa asioissa. Vireillepano-oikeutta on ehdotettu laajennettavaksi työmarkkinoiden keskusjärjestöjen lisäksi myös muuhun järjestökenttään, kuten opiskelija- ja kuluttajajärjestöihin sekä myös muihin työmarkkinajärjestöihin kuin keskusjärjestöihin.⁷³ Vireillepano-oikeuden antaminen myös muille järjestöille on katsottu perustelluksi, koska lautakunta voi käsitellä myös muita kuin työelämän syrjintäasioita. Myös Euroopan unionin tasa-arvodirektiivit edellyttävät, että järjestöillä, joiden voidaan katsoa edustavan syrjinnän uhreja, tulee olla mahdollisuus aloittaa asiassa oikeudellinen ja/tai hallinnollinen menettely.⁷⁴

⁷⁰ Direktiviehdotuksen COM2021 93 (final) 2021/0050 (COD) 13 artikla.

⁷¹ Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 27 §.

⁷² HE 19/2014, s. 92–93.

⁷³ Selvitys eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain toimivuudesta, s. 47 ja Valtioneuvoston selonteko naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 2010, s. 31. Ks. myös tasa-arvovaltuutetun lausunto TAS 84/2010.

⁷⁴ Ks. direktiivi 2006/54/EY 17 artikla ja direktiivi 2004/113/Ey 8 artikla.

Sittemmin keskustelussa tärkeäksi kysymykseksi on noussut vireillepano-oikeuden antaminen lautakunnassa myös syrjintää epäileville yksilöille. Tätä ehdotettiin muun muassa Anttilan ja Nousiainen selvityksessä tasa-arvolain valvontasäännösten toimivuudesta ja tasa-arvoselonteon 2010 väliraportissa vuodelta 2016.⁷⁵ Yksilöiden vireillepano-oikeus nähdään tarpeelliseksi tasa-arvolakiin ja yhdenvertaisuuslakiin perustuvien oikeussuojakeinojen yhdenmukaistamiseksi.⁷⁶ Tällöin viitataan muun muassa perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jossa valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että yhdenvertaisuuslaki ja tasa-arvolaki poikkeavat toisistaan muun muassa sen suhteen, keillä on asioissa vireillepano-oikeus.⁷⁷ Yhdenvertaisuuslain mukaan syrjintää tai vastatoimia koskevan asian voi saattaa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi joko syrjintää epäilevä tai asianomistajan suostumuksella myös yhdenvertaisuusvaltuutettu tai yhdenvertaisuutta edistävä yhteisö yhdenvertaisuuslain 20§:n 3 momentissa säädettyjä toimenpiteitä varten.⁷⁸

Vireillepano-oikeuden antaminen yksilöille nähdään nimenomaan matalan kynnyksen oikeussuojakeinojen vahvistamisena.⁷⁹ Anttila ja Nousiainen toteavat, että syrjinnän kohteeksi joutuneen mahdollisuus viedä asia lautakunnan käsiteltäväksi toimisi matalana oikeusturvakeinona yksittäiselle syrjinnän uhrille. Tosin he toteavat oikeusturvan saatavuutta vähentävän sen, että lautakunnalla ei ole toimivaltaa määrätä korvauksia syrjinnän uhrille.⁸⁰ Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta puhutaan yleisesti matalan kynnyksen oikeussuojaelimenä.⁸¹ Voidaan kuitenkin kysyä, kuinka perusteltua se on, kun otetaan huomioon lautakunnan nykyiset tehtävät ja toimivalta.

Syrjintäasian vieminen lautakuntaan kieltopäätöstä varten ja lautakunnan antama kieltä jatkua tai uusia syrjivää menettelyä on ennen kaikkea lainvalvontaan liittyvä toimenpide. Syrjintää epäilevien yksilöiden kannalta lautakunnan nykyinen rooli ja toimivalta vaikuttavat ongelmallisilta ajatellen oikeussuojan saavutettavuutta matalan kynnyksen keinoin. Vaikka, kuten edellä on todettu, syrjintää kokenut voi toisinaan pitää syrjivän käytännön muuttumista riittävänä toimenpiteenä asiassa, tämä on kuitenkin vain osanen siitä, mitä syrjintäsuojan tulisi kattaa. Sillä, että lautakunta voi määrätä käytännön muutettavaksi tulevaisuudessa/jatkossa, ei aina ole enää merkitystä sille henkilölle, joka on saattanut asian lautakunnan käsittelyyn. Lautakunta ei voi määrätä syrjintää kokeneelle hyvitystä tai korvausta oikeudenloukkauksen takia, vaan sen saadakseen syrjinnän uhrin tulee viedä asia tuomioistuimeen. Lautakuntamenettelyn kautta yksilö voi saada korvausta vain silloin, jos lautakunnan vahvistettavaksi viedään korvauksen sisältävä sovintosopimus.

Arvioitaessa sitä, parantaisiko yksilöiden oikeus saattaa asioita vireille nykyisessä lautakunnassa kokonaisuudessaan heidän oikeussuojaansa, on tarpeen kiinnittää huomiota vielä muutamiin muihin näkökohtiin. Usein tuodaan esiin, että yksilöiden vireillepano-oikeus selkiyttäisi järjestelmää, koska järjestely on käytössä yhdenvertaisuuslakiin perustuvissa syrjintäriidoissa. Tällöin kuitenkin sivuutetaan se, että tasa-arvolain valvontajärjestelmä on rakennettu kaksiportaiseksi: tasa-arvovaltuutetun on ensivaiheessa neuvoin ja ohjein pyrittävä siihen, ettei lainvastaista menettelyä jatketa tai uusita, ja vasta tämän jälkeen asia voidaan viedä lautakunnan käsittelyyn. Yksilöiden vireillepano-oikeus lautakunnassa tarkoittaisikin lisää ensivaiheen toimivaltaisia viranomaisia, mikä väistämättä monimutkaistaisi oikeussuojajärjestelmää.⁸² Syrjintää epäileville tulisi vähintäänkin kyetä kertomaan selkeästi, milloin ja millaisissa asioissa kannattaisi kääntyä tasa-arvovaltuutetun ja milloin taas lautakunnan puoleen.

75 Anttila, O. & Nousiainen, K. (2013), s.91 ja STM (2017), s. 11.

76 Ks. esim. Anttila, O. & Nousiainen, K. (2013), s. 91.

77 PeVL 31/2014 vp.

78 Yhdenvertaisuuslain 21 § 2 momentti. Toimenpiteillä tarkoitetaan sitä, että lautakunta voi muissa kuin työsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvissa asioissa kieltää asianomaista jatkamasta tai uusimasta syrjintää tai vastatoimia taikka määrätä tämän ryhtymään kohtuullisessa määräjassa toimenpiteisiin tässä laissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämiseksi.

79 STM (2017), s. 11.

80 Anttila, O. & Nousiainen, K. (2013), s. 94.

81 Näin sitä luonnehditaan myös työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunnossa TyVL 11/2014.

82 Ks. useampien vaihtoehtoisten viranomaisreittien ongelmasta esim. SM (2013), s. 141–143.

Oikeusturvan toteutumisen arvioinnissa on tarpeen ottaa huomioon myös se tasa-arvovaltuutetun valvontakäytännössä havaittu seikka, että usein syrjintää epäilevät henkilöt tarvitsevat ohjeita ja neuvoja paitsi tasa-arvolainsäädännöstä myös erilaisista asian käsittelyyn liittyvistä seikoista. Tältä kannalta on järkevää, että heidät ohjataan ottamaan yhteyttä ennemminkin tasa-arvovaltuutettuun kuin suoraan ratkaisuelimeen.

2.5.3.2 Matalan kynnyksen oikeussuojajärjestelmän kehittäminen

Perustuslakivaliokunta korosti yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolakien uudistusta koskevassa lausunnossaan vuonna 2014, että syrjintää kokeneella tulisi olla käytettävissään matalan kynnyksen oikeusturvakäytännön, joiden kautta asiaa voitaisiin selvittää ja päättää mahdollisesta hyvityksestä ilman korkeaa kuluriskiä ja pitkiä käsittelyaikoja. Valiokunta piti tärkeänä selvittää mahdollisuudet käsitellä hyvitystä koskevat asiat ensiasteena yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa.⁸³ Lautakunnan oikeutta määrätä maksettavaksi hyvitystä on ehdotettu monissa yhteyksissä.⁸⁴ Kirjoitushetkellä sitä selvitetään yhdenvertaisuuslain osalta oikeusministeriön asettamassa yhdenvertaisuuslain osittaisuudistusta valmistelevalle työryhmälle.⁸⁵

Myös sukupuolisyryntää koskeissa asioissa on olemassa ilmeinen tarve parantaa tasa-arvoain mukaisen hyvityksen ja mahdollisten korvausten saatavuutta sekä selvittää matalan kynnyksen oikeussuojakeinojen käytettävissä oloa. Yksilön vireillepano-oikeutta lautakuntaan tulisi tarkastella osana laajempaa nykyjärjestelmän arviointia, ei siitä irrallaan. Vireillepano-oikeuden laajentaminen yksilöihin olisi perustellumpaa, jos lautakunnan tehtäviä ja toimivaltaa laajennettaisiin niin, että lautakuntaa kehitettäisiin pääosin tasa-arvoain valvontaan painottuvasta toimielimestä selkeämmin matalan kynnyksen oikeusturvaelimeksi.

Jos lautakuntaa kehitettäisiin tähän suuntaan, olisi voitava määritellä, mikä olisi yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ja mikä tuomioistuimen toimivalta. Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on todennut, että jos lautakunnalle annettaisiin toimivalta päättää hyvityksen määräämisestä, lautakunnan kokoonpanoa, sen jäsenten oikeusasemaa ja lautakunnan menettelysääntöjä tulisi arvioida kokonaisvaltaisesti uudestaan.⁸⁶ Selvitettäväksi tulisi myös monia muita kysymyksiä, kuten toimivalta syrjintäasioiden yhteydessä toisinaan määrättävän vahingonkorvauksen osalta sekä se, mihin lautakunnan päätöksestä jatkossa valitettaisiin. Lautakunnassa asioiminen saattaisi muuttua niin, että tarve oikeusavulle kasvaisi, mikä nostaisi esiin kysymyksen asioiden kustannuksista.

Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan oikeussuojan saavutettavuuden parantamisesta sukupuolisyryntää koskeissa asioissa tarvitaan kattava selvitys. Tulisi tarkastella kokonaisvaltaisesti sitä, miten oikeussuojan vahvistaminen voidaan parhaiten toteuttaa. Ensinnäkin tulisi selvittää kanneoikeuden laajentamista tasa-arvolakiin perustuvissa riita-asioissa, erityisesti itsenäisen kanneoikeuden antamista tasa-arvovaltuutetulle. Tämän rinnalla tulisi selvittää mahdollisuutta kehittää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa varsinaiseksi matalan kynnyksen oikeussuojaelimeksi ja sitä, tulisiko lautakunnan toimivaltaa laajentaa niin, että se voisi määrätä maksettavaksi hyvitystä.

83 PeVL 31/2014 vp.

84 Tätä on ehdottanut muun muassa yhdenvertaisuusvaltuutettu, ks. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018, K 6/2018, samoin kuin Euroopan rasmin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio ECRI, ks. ECRI:n Suomea koskevan vuoden 2019 raportin suositukset, suositus 21. Ks. myös Nieminen, K. – Jauhola, L. – Lepola, O. – Rantala, K. – Karinen, R. – Luukkonen, T. (2020), s. 20.

85 Asettamis päätös 4.6.2021, VN/3528/2021-OM-3.

86 TyVM 11/2014.



Tulee käynnistää kattava selvitys vaihtoehtoista, joilla oikeussuojan saavutettavuutta sukupuolisyrintää koskevissa asioissa voidaan parantaa. Tulisi selvittää:

- itsenäisen kanne oikeuden antamista tasa-arvovaltuutetulle tasa-arvolakiin perustuvissa syrjintäriidoissa
- mahdollisuutta kehittää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sellaiseksi matalan kynnyksen oikeussuojaelimeksi, joka voisi määrätä maksettavaksi hyvitystä.

2.6. MUITA LAINVALVONTAAN JA OIKEUSSUOJAN EDISTÄMISEEN LIITTYVIÄ NÄKÖKOHTIA

2.6.1 Työ tarvitsee resursseja

Tasa-arvovaltuutetun toimistossa on kymmenen virkaa, joista esittelijänvirkoja on kuusi. Tasa-arvovaltuutetun määräraha on noin miljoona euroa (970.000 euroa vuodelle 2021). Tasa-arvovaltuutetun päätehtävä on tasa-arvolain, erityisesti sen syrjintäkieltojen valvonta. Tämän lisäksi tasa-arvovaltuutettu valvoo mm. työpaikkojen ja oppilaitosten tasa-arvosuunnitteluelvoitteita ja kiintiösäännöksen noudattamista. Tasa-arvosuunnitelman laatimisvelvoite koskee noin 8.000 työpaikkaa ja yli 3.000 oppilaitosta. Näiden valvontatehtävien lisäksi tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on mm. edistää tasa-arvolain tarkoituksen toteutumista ja antaa tietoa tasa-arvolainsäädännöstä ja sen soveltamisesta.

Tasa-arvolakia säädettäessä lain esitöissä linjattiin tasa-arvovaltuutetun resurssien kohdentamista. Tasa-arvovaltuutetun päätehtäväksi on määritelty tasa-arvolain syrjintäkieltojen valvonta ja tasa-arvolain edistämiselvoitteita valtuutetun on valvottava ”käytettävissä olevien voimavarojen rajoissa”.⁸⁷ Tasa-arvovaltuutetun nykyisin käytössä olevat, huomattavan alimitoitettut resurssit vaikuttavatkin eniten tasa-arvovaltuutetun mahdollisuuksiin valvoa tasa-arvolain tasa-arvosuunnitelmia koskevia velvoitteita ja toteuttaa muita toimia tasa-arvon edistämiseksi. Puutteelliset resurssit heijastuvat kuitenkin valtuutetun kaikkiin tehtäviin, myös syrjintäkieltojen toteutumisen valvontaan ja syrjinnän ennaltaehkäisemiseen. Ne näkyvät siinä, miten tehokkaasti ja laaja-alaisesti tasa-arvovaltuutettu pystyy käytännössä hyödyntämään kaikkia syrjintäasioissa käytettävissä olevia toimivaltuuksiaan ja miten on mahdollista seurata ja kehittää toiminnan vaikuttavuutta.

Tasa-arvolakia koskeneiden laaja-alaisen uudistusten ongelma on ollut erityisesti sen sivuuttaminen, että uudet tehtävät edellyttävät resursseja, joilla tehtäviä hoidetaan. Tasa-arvovaltuutettu on vuosien ajan kiinnittänyt ministeriöiden ja eduskunnan huomiota tasa-arvovaltuutetun jatkuvasti lisääntyneiden tehtävien ja valtuutetulla käytössä olevien resurssien väliseen epäsuhtaan. Eduskunta edellyttikin maaliskuussa 2011 määrärahojen osoittamista tasa-arvovaltuutetulle lisähenkilöstön palkkaamiseen tasa-arvolain edistämiselvoitteiden valvonta- ja ohjaustehtävien hoitoon.⁸⁸ Tästä huolimatta tasa-arvovaltuutetun tekemät esitykset lisähenkilöstön saamiseksi eivät ole johtaneet tuloksiin, paitsi että tasa-arvovaltuutetulle on luvattu kohdentaa yksi uusi virka vuoden 2022 aikana. Tästä huolimatta kuilu lakisäätteisten tehtävien ja resurssien välillä tulee edelleen olemaan merkittävä. Suunnitteilla on myös uusia velvoitteita, joiden valvonta tulisi tasa-arvovaltuutetulle, kuten tasa-arvosuunnitteluelvoitteen ulottaminen varhaiskasvatukseen.⁸⁹ Mikäli tasa-arvovaltuutetulle annettaisiin oikeus nostaa kanne tuomioistuimessa omissa nimissään, mitä tasa-arvovaltuutettu tässä kertomuksessaan esittää yhtenä vaihtoehtona oikeussuojan parantamiseksi, valtuutetun resurssit tulee mitoittaa niin, että toimivallan käyttö olisi myös käytännössä mahdollista.

87 HE 57/1987 s. 30.

88 Eduskunnan kirjelmä 51/2010 vp.

89 Ks. tästä tämän kertomuksen kohta 6.4.

2.6.2 Yhteydenottajaa koskevan tiedon salassa pitäminen

Laissa työsuojelun valvonnasta säädetään ilmoittajan tietojen salassapidosta. Sen mukaan työsuojeluviranomaisten valvontaan kuuluvien säännösten epäilystä rikkomisesta ilmoituksen tehneen henkilöllisyys ja se, että valvontatoimenpide on tehty ilmoituksen johdosta, on pidettävä salassa. Ilmoittajan henkilöllisyys saadaan kuitenkin ilmaista siinä tapauksessa, että se on valvonnan kannalta tarpeellista ja ilmoituksen tekijä on antanut siihen suostumuksensa. (Laki työsuojelun valvonnasta 2 luku 10 §. Ilmoittajaa koskeva tieto voidaan ilmoittajan suostumuksetta antaa syyttäjä- ja poliisiviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi.)

Tasa-arvolain valvonnan osalta tulisi säätää vastaavalla tavalla. Eräs syrjintään puuttumiseen ja lainvalvontaan liittyvä ongelma on esimerkiksi vastatoimien pelosta johtuva aliraportointi, mihin työsuojelun valvontalain kaltaisen säännöksen ottamisella voitaisiin todennäköisesti edes jossain määrin vaikuttaa.

On selvää, että yhteydenottajan henkilöllisyys tulee esiin ja syrjintäkieltojen noudattamisesta vastuussa olevan tahon tietoon silloin, kun asiaa selvitetään tiettyyn tai tiettyihin nimenomaisiin henkilöihin kohdistuvana syrjintänä. Aina kuitenkin asian selvittäminen ja sen arvioiminen, onko jokin menettely, käytäntö tai määräys syrjivä, ei edellytä asian tarkastelemista jonkun nimetyn henkilön kannalta. Yleisiä käytäntöjä voi olla mahdollista arvioida tasa-arvolain syrjintäkieltojen kannalta ilman, että tarkastellaan niiden soveltamista tiettyihin henkilöihin. Esimerkkinä voidaan mainita tulospalkkausjärjestelmän arviointi, ellei sitten joku halua arvioida nimenomaan omalta kannaltaan.

Vaikka tasa-arvovaltuutettu voi tämän tyyppisissä asioissa viedä asiaa eteenpäin omana aloitteenaan, tasa-arvovaltuutetulle tullutta asiakkaan yhteydenottoa arvioidaan julkisuuslain perusteella. Jo tämä seikka saattaa olla esteenä tasa-arvovaltuutetun puoleen kääntymiselle. Yhteydenottajaa koskevien tietojen suojaamisella voisi olla merkitystä myös tasa-arvosuunnitteluelvoitteen valvomisen kannalta. Yhteydenottajat saattavat olla huolissaan siitä, että heidän ilmoituksensa esimerkiksi tasa-arvosuunnitelman puuttumisesta voi tulla työnantajan tai oppilaitoksen tietoon.

2.7 SUOSITUKSET

- ▶ Risteävään syrjintään liittyvä toimivalta: Sukupuoleen liittyvän risteävän syrjinnän nykyisenlaista kategorista rajaamista tasa-arvovaltuutetun toimivallan ulkopuolelle tulisi tarkastella ja arvioida uudelleen.
- ▶ Tasa-arvolain mukaisen hyvityksen soveltamisalaa tulisi laajentaa koskemaan myös seuraavia syrjintätilanteita: syrjintä viranomaistoiminnassa, työhönottopäätöstä edeltävä syrjintä sekä sellainen vuokratyössä esiintyvä käyttäjäyrityksen syrjivä menettely, joka vaikuttaa työntekijän työn jatkumiseen.
- ▶ Tulee käynnistää kattava selvitys vaihtoehtoista, joilla oikeussuojan saavutettavuutta sukupuolisyrjintää koskevissa asioissa voidaan parantaa. Tulisi selvittää:
 - ▶ itsenäisen kanneoikeuden antamista tasa-arvovaltuutetulle tasa-arvolakiin perustuvissa syrjintäriidoissa
 - ▶ mahdollisuutta kehittää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa sellaiseksi matalan kynnyksen oikeussuojaelimeksi, joka voisi määrätä maksettavaksi hyvitystä.



TASA-ARVO TYÖELÄMÄSSÄ



3.1 KESTO-ONGELMIA JA AJANKOHTAISIA HAASTEITA

Tasa-arvovaltuutetun edellinen kertomus eduskunnalle annettiin joulukuussa 2018. Sen jälkeistä noin kolmen vuoden aikaa on myös työelämässä leimannut vahvasti koronaepidemia ja sen hoitamiseksi toteutetut toimet ja niiden vaikutukset. Tosin tasa-arvovaltuutetulle selvitettäväksi tulleissa työelämäyhteydenotoissa koronakriisi on näkynyt varsin vähän, jonkin verran lähinnä taustasyynä toteutetuille lomautuksille.

Koronakriisin työllisyysvaikutukset ovat kohdistuneet raskaimmin naisvaltaisiin palvelualoihin ja nuoriin ikäryhmiin.⁹⁰ Epidemia on koetellut vahvasti työntekijöiden jaksamista, erityisesti monissa naisemmistöisissä hoiva-ammateissa. Toisaalta se on tehnyt korostetulla tavalla näkyväksi naisemmistöisten hoivatöiden arvon ja merkityksen.⁹¹

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) johtamassa hankkeessa, joka käynnistyi varsin pian koronakriisin alkamisen jälkeen, selvitetään kriisin vaikutuksia naisten ja miesten asemaan myös työmarkkinoilla ja heidän työoloihinsa.⁹² Koronakriisin jälkihoidossa on eri tahoilla ja tasoilla päätöksiä tehtäessä erittäin tärkeää ottaa kattavasti huomioon kriisin työelämään ulottuvat sukupuolivaikutukset ja panostaa tasa-arvoa edistäviin toimiin.

Koronakriisin jälkihoidossa on tärkeää ottaa huomioon kriisin työelämään painottuvat sukupuoli-vaikutukset ja panostaa tasa-arvotoimiin.

⁹⁰ Sutela, H. (2021).

⁹¹ Kantola, J. – Koskinen-Sandberg, P. – Ylöstalo, H. (2020).

⁹² Ks. hankkeesta esim. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankeet/koronakriisin-vaikutukset-sukupuolten-tasa-arvoon-suomessa> .

Tasa-arvovaltuutetun edellisessä eduskuntakertomuksessa ja sen liitteenä julkaistussa tasa-arvotutkijoiden artikkelissa käsiteltiin yleisemmin naisten ja miesten asemaa työmarkkinoilla sekä työvoiman erilaisiin käyttötapoihin liittyviä sukupuolijakoja ja sukupuolivaikutuksia.⁹³ Tässä kertomuksessa käsitellään rajatumminkin eräitä työelämän tasa-arvoon liittyviä kesto-ongelmia sekä eräitä tasa-arvon edistämisen kannalta ajankohtaisia aiheita.

Niin yksilöiden kuin yhteiskunnankin kannalta on tärkeää, etteivät syrjivät tekijät estä työnsaantia. Anonyymi työnhaku nähdään yhtenä keinona vähentää työnhakuun liittyvää syrjintää. Tässä kertomuksessa anonyymiä työnhakua käsitellään tasa-arvolain ja siinä kielletyn sukupuolisyrjinnän kannalta.

Koska lastenhoito on Suomessa edelleen varsin sukupuolittunutta, erityisesti naisten mahdollisuuksiin osallistua ansiotyöhön vaikuttaa se, kuinka hyvin ansiotyö ja yksityiselämä voidaan sovittaa yhteen. Mahdollisuudet työn ja perheen yhteensovittamiseen riippuvat sekä perhevapaaajärjestelmästä että tarjolla olevasta lasten päivähoitosta ja mahdollisuudesta järjestää pienten koululaisten iltapäivähoito. Tasa-arvovaltuutetun edellisen eduskuntakertomuksen 2018 jälkeen elokuun alussa 2020 subjektiivinen päivähoito-oikeus palautettiin kaikille lapsille, mikä oli tärkeä asia sukupuolten välisen tasa-arvon kannalta.⁹⁴

Päivähoidon osalta on jatkossa kiinnitettävä huomiota erityisesti vuoropäivähoidon riittävään ja joustavaan tarjontaan sekä pienten koululaisten iltapäivähoidon kehittämiseen. Tällä on merkitystä erityisesti yksinhuoltajien ja yhden vanhemman perheiden elämänlaadun ja työllisyyden ja tätä kautta myös sukupuolten tasa-arvon kannalta. Valtaosa yksinhuoltajista ja yhden vanhemman perheiden huoltajista on naisia, joiden työhön osallistumista puutteet vuoropäivähoidossa ja iltapäivähoidossa vaikeuttavat.⁹⁵

Vuoropäivähoidon ja iltapäivähoidon joustava saatavuus edistäisi naisten, erityisesti yksinhuoltajien työllisyyttä.

Perhevapaiden osalta hallitus sai päätökseen pitkään vireillä olleen uudistustyön, kun perhevapaaudistus hyväksyttiin eduskunnassa 8.12.2021.⁹⁶ Uudistuksella pannaan täytäntöön myös Euroopan unionin direktiivi työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta.⁹⁷ Uudistuksen myötä otetaan käyttöön omaishoitovapaa, joka on tarkoitettu esimerkiksi tilanteisiin, joissa omainen tarvitsee äkillisesti apua.⁹⁸ Tässä kertomuksen osiossa tarkastellaan ja arvioidaan esitystä erityisesti lastenhoitoon liittyvien vapaiden osalta.

93 K 22/2018 vp, s. 35–47 ja Tasa-arvopolitiikan toteuttaminen Suomessa 2010-luvulla (K 22/2018 vp, liite 3).

94 Ks. tästä muun muassa K 22/2018 vp, s. 27–28.

95 JHL (2021) sekä Zad, Y. (2021).

96 HE 129/2021 vp.

97 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1158 vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta ja neuvoston direktiivin 2010/18/EU kumoamisesta.

98 HE 129/2021 vp., s. 155.

Sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen kannalta huomiota ei tule kiinnittää vain perhevapaajärjestelmän kehittämiseen, vaan myös raskauteen ja perhevapaiden käyttöön perustuvan syrjinnän poistamiseen. Raskaus- ja perhevapaasyrjintä, jota esiintyy kaikkialla työelämässä, on merkittävä ja pitkäkestoinen ongelma. Se on vuodesta toiseen aihe, josta tasa-arvovaltuutetulle tulee eniten työelämään liittyviä yhteydenottoja. Tässä kertomuksessa käsitellään sekä raskaus- ja perhevapaasyrjinnän yleisyyttä että tasa-arvovaltuutetun ehdotuksia toimiksi, joiden avulla tätä syrjintää voitaisiin vähentää.

Tasa-arvotyön kestoteemoihin kuuluu myös samapalkkaisuuden edistäminen. Tässä kertomuksessa muistutetaan, että oleellinen osa samapalkkaisuusperiaatetta on saman palkan maksaminen paitsi samoista myös samanarvoisista töistä. Tämä seikka on tärkeä muistaa palkkausta koskevia päätöksiä tehtäessä, tekivätpä niitä sitten työehtosopimusosapuolet tai työnantajat, samoin kuin tasa-arvolakia eri yhteyksissä sovellettaessa.

Tärkeä asia samapalkkaisuuden edistämisessä on palkka-avoimuuden lisääminen. Viime aikoina palkka-avoimus on ollut esillä niin Suomessa kuin Euroopan unionissakin. Keskusteluista ja selvityksistä on edetty lainsäädäntöä koskeviin ehdotuksiin. Euroopan komissio antoi 4.3.2021 ehdotuksen uudeksi palkkauksen läpinäkyvyyttä lisääväksi direktiiviksi.⁹⁹ Siinä keskitytään kahteen samapalkkaisuuden keskeiseen osatekijään, jotka ovat palkkauksen läpinäkyvyyden parantaminen sekä työntekijöiden että työnantajien kannalta ja oikeussuojan parempi saatavuus palkkasyrjinnän uhreille.

Suomessa kolmikantainen palkka-avoimuutta käsitellyt työryhmä on tehnyt ehdotuksensa tasa-arvolakiin otettavista palkka-avoimuutta lisäävistä säännöksistä.¹⁰⁰ Ehdotukset koskevat paitsi työntekijän oikeutta saada verrokin palkkatietoja palkkasyrjintäepäilyn yhteydessä myös palkkatietojen antamista työntekijöiden edustajille palkkakartoituksen yhteydessä. Tässä kertomuksessa palkka-avoimuuden lisäämistä tarkastellaankin sekä palkkasyrjinnän havaitsemisen ja siihen puuttumisen kannalta että palkkakartoitusten toteuttamisen kannalta. Kertomuksessa käsitellään myös yleisemmin tasa-arvosuunnittelua, jonka osa palkkakartoitukset ovat.

Perhevapaajärjestelmän kehittämisen lisäksi on panostettava raskaus- ja perhevapaasyrjinnän poistamiseen.

Palkka-avoimuuden lisääminen olisi olennaista palkkasyrjinnän havaitsemisen ja siihen puuttumisen kannalta.

⁹⁹ Euroopan komissio (2021).
¹⁰⁰STM (2021).

MACCHIATO
CAPPUCCINO
LATTE
CHOCOLATE
ASK FOR SELECTIONS)
LATTE
AN SODA
TEA
TEA

4,70€
5,00€
3,40€
5,00€
4,00€
5,00€
4,00€

KASVINAITO LISA



3.2 SYRJINTÄ TYÖHÖNOTOSSA

3.2.1 Tasa-arvovaltuutetulle tulevat yhteydenotot

Tasa-arvolaisissa on kielletty syrjintä työhönnotossa sukupuolen, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisen perusteella. Sukupuoleen perustuvaa syrjintää on myös se, jos hakija joutuu työhönnotossa eri asemaan raskauden tai perhevapaan vuoksi. Tasa-arvolaki pyrkii estämään sen, että työntekijä valittaisiin perusteettomasti sukupuolen perusteella syrjäyttämällä ansioituneempi henkilö.

Tasa-arvovaltuutetun työssä työhönottosyrjintään liittyvät yhteydenotot ovat olleet jatkuvasti yksi isoimmista asiaryhmistä. Syrjintää työhönnotossa ovat ilmoittaneet kokeneensa sekä naiset että miehet. Tasa-arvovaltuutetulle tulleissa yhteydenotoissa miesten osuus työhönnotossa syrjintää epäilleistä on ollut esimerkiksi vuosina 2019 ja 2020 puolet tai enemmän. Sukupuolivähemmistöihin kuuluvilta ihmisiltä tasa-arvovaltuutetulle on tullut vain muutamia yhteydenottoja työhönottosyrjinnästä. Heidän kohdallaan kynnys ottaa yhteyttä viranomaisiin on korkea.

Sekä naiset että miehet kokevat syrjintää rekrytoinnissa. Viime vuosina työhönottosyrjintää epäilleistä noin 50 % tai enemmän on ollut miehiä.

3.2.2 Työhönottosyrjinnän ehkäiseminen

Syrjinnän kieltävä lainsäädäntö ei yksinään riitä poistamaan työmarkkinoilla ja rekrytointitilanteissa tapahtuvaa syrjintää. Tarvitaan myös politiikkatoimia ja muutoksia rekrytointikäytäntöihin.

Syrjinnän ehkäisemiseksi onkin kokeiltu erilaisia toimia. Näihin liittyvää tutkimustietoa on arvioitu valtioneuvoston teettämässä rekrytointisyrjintää ja sen vastaisia keinoja tarkastelevassa selvityksessä.¹⁰¹ Toimenpiteitä syrjinnän estämiseksi ovat esimerkiksi rekrytoijien asenteisiin vaikuttaminen, teknologian käyttäminen rekrytointitilanteessa, anonymisoitu rekrytointiprosessi ja työnantajan kannustus työnhakijoille. Kyseisen selvityksen mukaan mitään selkeää yksittäistä työkalua, joka toimisi systemaattisesti rekrytointisyrjinnän vähentämiseksi eri tilanteissa, ei tutkimuksista löydy. Nykytietämyksellä vallitsee ilmeinen aukko rekrytointisyrjinnän laajuuden ja käytössä olevien toimivien työkalujen välillä. Tarvitaankin laadukkaisiin tutkimusasetelmiin perustuvaa tutkimusta toimenpiteistä, jotta voidaan kehittää toimivaa politiikkaa rekrytointisyrjintää vastaan.

Laajimmin yksittäisistä toimenpiteistä on tutkittu anonyymien työnhaun vaikutuksia, ja tulokset vaihtelevat merkittävästi tutkimuksesta toiseen. Joissakin tutkimuksissa on saatu lupaaviakin tuloksia, toisissa jopa negatiivisia.

3.2.3 Anonyymi työnhaku ja sukupuolten tasa-arvo

Anonyymissä työnhaussa haastatteluvalinnat tehdään hakuasiakirjojen perusteella niin, että niistä on poistettu hakijan taustatiedot, kuten esimerkiksi nimi, ikä ja sukupuoli. Anonyymissa hakumenettelyssä ei käytetä myöskään hakijoiden valokuvia. Haastatteluvalinnat tehdään siis hakijoiden kokemuksesta ja osaisesta saatujen tietojen perusteella. Anonyymi työnhaku voi olla hyödyllinen keino ehkäistä myös sukupuoleen perustuvaa syrjintää.

¹⁰¹Kanninen, O. & Virkola, T. (2021).

Työterveyslaitoksen vuonna 2020 toteuttamassa Monimuotoisuusbarometrissa 12 % henkilöstöalan ammattilaisista ilmoitti, että anonyymia rekrytointia on jossain muodossa käytetty tai kokeiltu omalla työpaikalla.¹⁰²

Suomessa eri alat ja ammatit ovat hyvin sukupuolittuneita. Hakumenettelyyn voivat vaikuttaa valitsijoiden ennakkoluulot ja stereotypiat eri sukupuolta olevien hakijoiden sopimisesta tietyllä alalla tai tiettyyn tehtävään. Naiset ja miehet voivat joutua rekrytoinnissa syrjityiksi myös muiden ominaisuuksiensa, kuten alkuperän tai iän vuoksi. Sukupuoli yhdessä alkuperän tai iän kanssa voi lisätä syrjinnän riskiä. Tutkija Akhlaq Ahmad lähetti 5 000 työhakemusta selvittääkseen, miten hakijan nimi vaikuttaa menestykseen työnhaussa. Työnhakijana parhaiten otettiin huomioon suomalaistaustainen nainen ja pohjimmaisena oli somalialaistaustainen mies.¹⁰³ Akava Worksin vuonna 2020 akavalaisista tekemän selvityksen mukaan yli 55-vuotiaat naiset kokevat miehiä useammin ikäsyrjintää työssä.¹⁰⁴

Myös sukupuolivähemmistöihin kuuluvien asema työnhaussa voi olla erityisen huono. Esimerkiksi hakijan etunimen mahdollinen ristiriita juridisen sukupuolen kanssa voi altistaa hänet syrjinnälle haastateltavia valittaessa. EU:n perusoikeusviraston FRA:n seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen syrjintä- ja häirintäkemuksista tekemän tutkimusraportin mukaan¹⁰⁵ suomalaisista vastaajista syrjintää työnhaussa viimeisten 12 kuukauden aikana kertoi kokeneensa 6 %. Transihmiset olivat kuitenkin kohdanneet syrjintää työnhaussa huomattavasti muita enemmän: heistä 21 % kertoi kokeneensa syrjintää.¹⁰⁶

Anonyymi rekrytointi voi siis tasoittaa erilaisten ryhmien pääsyä työhaastatteluun, mikä on tärkeää, vaikka se ei vielä takaakaan syrjimättömyyttä. Anonyymien rekrytoinnin ongelmana on kuitenkin, että se vaikeuttaa positiivisen erityiskohtelun käyttämistä heikommassa asemassa olevien ryhmien aseman parantamiseksi.

Sukupuolten tasa-arvon edistämisen kannalta on tärkeää, että työnantajat anonyymista työnhausta huolimatta keräävät ja seuraavat tietoja sekä hakijoiden että tehtäviin valittujen sukupuolesta. Tasa-arvolain 6, 6 a ja 6 b §:ssä ovat säännökset työnantajan velvollisuudesta edistää sukupuolten tasa-arvoa naisten ja miesten välillä. Tasa-arvon edistämiseksi työnantajan pitää selvittää työpaikan tilannetta nais/mies -näkökulmasta esimerkiksi rekrytoinneissa. Tällöin on tärkeää seurata työnhakijoiden ja tehtäviin valittujen määriä sukupuolittain. Tietojen pohjalta työnantaja voi suunnitella tasa-arvoa edistäviä toimenpiteitä.

Työnantajille on asetettu lisäksi tasa-arvolain 6 c §:ssä velvoite ennaltaehkäistä sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Tasa-arvolain 6 c §:n mukainen velvoite tulee ottaa huomioon työnantajan tasa-arvosuunnitelmia valmisteltaessa ja tasa-arvoa edistävästä toimenpiteistä päätettäessä. Tasa-arvolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 19/2014) mukaan sukupuolivähemmistöön kuuluvien yksityisyyttä tulee kuitenkin kunnioittaa, eikä tasa-arvon edistäminen tarkoita sitä, että ryhdyttäisiin selvittämään ihmisten sukupuoli-identiteettejä tai sukupuolen ilmaisua.

Tieto hakijoiden sukupuolesta on tarpeellinen myös eri sukupuolta olevien hakijoiden välillä tehtävien ansiovertailujen vuoksi. Tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 1 kohdan syrjinnän kiellon noudattaminen edellyttää ansiovertailujen tekemistä, kun hakijoiden joukossa on sekä miehiä että naisia.

Sukupuoleen liittyviä tietoja työpaikoilla kerätessä on otettava huomioon, että juridinen sukupuoli, jossa tällä hetkellä on kaksi vaihtoehtoa nainen ja mies, on julkinen tieto. Sen sijaan tiedot hakijan sukupuoli-identiteetistä tai sukupuolen ilmaisusta kuuluvat yksityisyyden suojan piiriin, eikä työnantajalla ole

102 Bergbom, B. – Toivanen, M. – Väänänen, A. (2020).

103 Ahmed, A. (2019).

104 Akava Works (2020).

105 FRA (2020).

106 OM (2021d).

oikeutta niitä selvittää esimerkiksi työnhakulomakkeissa tai muuten työhönnotossa. Tasa-arvovaltuutetun mukaan hyvä käytäntö voisi olla esimerkiksi sellainen, että sukupuolitietoja kerätessä kerrotaan sukupuolella tarkoitettavan kyseisessä yhteydessä henkilön juridista sukupuolta, mutta työnantajan toivovan eri sukupuoli-identiteettiä olevia hakijoita hakemaan tehtävään.¹⁰⁷

Anonyymin työnhaun osalta olisi selvitettävä, miten voidaan ottaa huomioon tasa-arvolain säännökset naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämisestä sekä syrjintäkiellon edellyttämät ansiovertailut nais- ja mieshakijoiden välillä.

3.2.4 Hyvitysseuraamuksen ulottaminen valintapäätöstä edeltävään hakumenettelyyn

Syrjintä on kielletty rekrytoinnin kaikissa vaiheissa, mutta syrjintää kokenut voi saada tasa-arvolain 8 §:n mukaista hyvitystä vain lopullisen valintapäätöksen syrjivyydestä. Valintapäätöstä edeltävät menettelyt, kuten valinnat haastatteluihin ja soveltuvuustesteihin, eivät siis oikeuta hyvitykseen. Niitä koskee vain tasa-arvolain 7 § (syrjinnän yleiskielto), jonka perusteella ei voi vaatia hyvitystä. Tässä suhteessa tasa-arvolaki eroaa yhdenvertaisuuslaista. Hyvitysmahdollisuuden rajaaminen koskemaan vain itse valintapäätöstä voi olla myös ristiriidassa EU:n tasa-arvodirektiivin 2006/54/EY kanssa.

Rekrytoinneissa on korostunut viime aikoina koulutuksen ja työkokemuksen ohella yhä enemmän hakijoiden henkilökohtaisten ominaisuuksien ja soveltuvuuden arviointi. Haastatteluvalinnoista pois jääminen ratkaisee käytännössä sen, onko hakijalla mahdollisuus tuoda soveltuvuuttaan esille ja tulla valituksi tehtävään. Haastatteluvalinnat ovat siis keskeinen osa rekrytointiprosessia.

Hyvitysseuraamuksen laajentaminen koskemaan myös valintapäätöstä edeltäviä valintamenettelyn vaiheita parantaisi hakijoiden oikeusturvaa ja ennaltaehkäisisi syrjintää. Tasa-arvovaltuutettu pitää tarpeellisena tämän lakimuutoksen toteuttamista.¹⁰⁸

Hyvitysseuraamus tulee ulottaa syrjintään, joka tapahtuu valintapäätöstä edeltävän työhönottoprosessin aikana.

3.3 PERHEVAPAAT

3.3.1 Perhevapaat vaikuttavat työelämän tasa-arvoon

Perhevapaiden käyttö on voimakkaasti jakautunutta sukupuolen mukaan Suomessa, mikä vaikuttaa merkittävästi sukupuolten tasa-arvon toteutumiseen työelämässä. Perhevapaat vaikuttavat erityisesti naisten työllisyyteen.

Perhevapaiden käyttö heikentää naisten palkkakehitystä. Perhevapaan pituudesta riippuu, kuinka merkittävä ja pitkäaikainen vaikutus perhevapaalla on äidin palkkaan. Isien palkkakehitykseen perhevapailla ei ole vaikutusta sen vuoksi, että he pitävät tyypillisesti hyvin lyhyitä perhevapaita.¹⁰⁹

Perhevapaat vaikuttavat myös eläkekarttumaan ja tulevan eläkkeen määrään. Naisten eläkkeet ovat keskimäärin noin viidenneksen matalampia kuin miesten eläkkeet.¹¹⁰

¹⁰⁷ TAS 145/2019. Tasa-arvovaltuutetun lausunto.

¹⁰⁸ K 22/2018 vp, s. 44. TAS 84/2010. Tasa-arvovaltuutetun lausunto.

¹⁰⁹ Lilja, R. – Asplund, R. – Kauppinen, K. (2007), s. 57–67; K 22/2018 vp, s. 26.

¹¹⁰ Kuivalainen, S. – Järnefelt, N. – Kuitto, K. – Ritola, S. (2019).

3.3.2 Perhevapaaudistuksen tavoitteena hoivan tasaisempi jakautuminen

Eduskunta hyväksyi hallituksen esityksen (HE 129/2021 vp.) perhevapaaudistukseksi 8.12.2021. Uusi perhevapaajärjestelmä tulee voimaan 1.8.2022.

Perhevapaaudistuksessa poistetaan nykyiset vanhempainpäivärahat eli äitiys-, isyys- ja vanhempainrahaa koskevat säännökset. Nämä korvataan raskausrahalla ja vanhempainrahalla. Raskausrahan tarkoituksena on turvata raskaana olevan henkilön toimeentulo loppuraskauden aikana. Lapsen hoidon ajalta maksetaan vanhempainrahaa, jonka edellytykset ovat pääosin kaikille vanhemmille yhdenmukaiset riippumatta vanhemman sukupuolesta.¹¹¹

Vanhempainrahaa maksetaan pääsääntöisesti 320 arkipäivältä. Lapsen kummallakin vanhemmalla on oikeus käyttää puolet vanhempainrahapäivistä. Raskaana olevalle vakuutetulle maksetaan ennen vanhempainrahoituksen alkua raskausrahaa 40 arkipäivältä.

Perhevapaaudistuksella halutaan vahvistaa ajatusta tasa-arvoisesta vanhemmuudesta.¹¹² Myös tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan perhevapaiden ja hoivavastuun tasaisempi jakautuminen vanhempien ja ylipäättään naisten ja miesten kesken edistää tasa-arvoa ja perheiden hyvinvointia.

Pohjoismaiden ministerineuvoston julkaiseman raportin mukaan erityiset isäkuukaudet ovat tehokkain tapa saada miehet pysymään pidempään kotona lastensa kanssa. Mitä enemmän vapaaviikkoja on korvamerkittynä pelkästään isille, sitä enemmän isät niitä käyttävät.¹¹³ Myös aikaisemmissa tutkimuksissa on saatu vastaavia tuloksia.¹¹⁴

Perhevapaaudistuksen tavoitteet hoivavastuun tasaisemmasta jakamisesta vanhempien kesken ovat kannatettavia. Uudistuksen vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon työelämässä ja vanhempien taloudelliseen asemaan vaikuttavat jääneen vähäiselle huomiolle lainvalmistelussa. Perhevapaaudistuksesta antamassaan lausunnossa (TAS 109/2021) tasa-arvovaltuutettu on kiinnittänyt huomiota erityisesti uudistuksen vaikutuksiin äitien asemaan. Tasa-arvovaltuutettu keskittyy myös tässä kertomuksessa näiden kuvaamiseen, koska vaikuttaa siltä, että uudistuksella voi olla tasa-arvokehitystä ja äitien asemaa heikentäviä vaikutuksia.

3.3.3 Sukupuolineutraali kieli ei tunnista tarvetta raskaus- ja äitiyssuojeluun

Perhevapaaudistuksella on pyritty siihen, että erilaiset perheet ovat keskenään yhdenvertaisessa asemassa. Tämän vuoksi uudistuksessa käytetään sukupuolineutraalia kieltä ja puhutaan pääosin vanhemmista. Tämä sinänsä perusteltu lähtökohta kuitenkin merkitsee, ettei äidin asemaa ja fysiologista tilaa raskausajan, synnytyksen jälkeisen toipumisajan ja imetysajan näkökulmista ole juurikaan tarkasteltu. Samalla ehdotuksen peilaaminen esimerkiksi raskaus- ja äitiyssuojelua koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin ja niiden velvoitteisiin on jäänyt puutteelliseksi.

Perhevapaaudistuksessa ei ole juurikaan tarkasteltu äidin asemaa raskaudesta ja synnytyksestä toipumisen näkökulmista.

111 HE 129/2021, s. 59.

112 HE 129/2021 vp, s. 58.

113 Cederstöm, C. (2019), s. 46.

114 Esim. Salmi, J. & Närvi, J. (2017), s. 8–31; K 22/2018 vp, s. 31.

Perhevapaaudistuksessa äidin nykyinen 105 arkipäivältä maksettava äitiysraha lyhenee 40 arkipäivältä maksettavaan raskausrahaan. Kun äiti voi nykykäytännön mukaan jäädä äitiysvapaalle 30-50 arkipäivää ennen laskettua aikaa, raskausrahakausi alkaisi aikaisintaan 30 arkipäivää ja viimeistään 14 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa. Raskausrahakauden jälkeen maksetaan vanhempainrahaa, joista sekä äidillä että isällä on oikeus pitää puolet, joskin synnyttäneellä äidillä on aina oikeus saada raskaus- ja vanhempainrahaa yhtäjaksoisesti vähintään 105 arkipäivältä.

Äitiyssuojelun näkökulmasta ehdotettu muutos on puutteellinen äidille varatun synnytyksen jälkeisen toipumisajan ja lapsen imettämisen näkökulmista. Äidin toipumisaika synnytyksen jälkeen jää monissa tapauksissa kovin lyhyeksi. Joissain tapauksissa raskausrahakausi ei välttämättä turvaa äidin toipumiskautta lainkaan. Vaikka Suomi ei ole ratifioinut ILO:n äitiyssuojelun uudistamista koskevaa yleissopimusta nro 183, on hyvä huomata, että siinä synnytyksen jälkeinen pakollinen loma on vähintään kuusi viikkoa.¹¹⁵ Äitiyssuojelusopimuksessa säädetään myös imetystauoista, joiden käyttöönottoa olisi selvitettävä tarkemmin Suomessakin, jos vanhemmat alkavat jakaa vanhempainvapaata nykyistä tasaisemmin.¹¹⁶ Myös tasa-arvovaltuutettu on ehdottanut raskausrahakauden pidentämistä synnytyksen jälkeiselle ajalle, mutta tätä ei katsottu tarpeelliseksi.¹¹⁷

3.3.4 Virka- ja työehtosopimuksien palkallisten äitiysvapaiden tulevaisuus hämärän peitossa

Perhevapaaudistuksesta seuraa tarve muuttaa virka- ja työehtosopimuksissa sovittuja palkallisia äitiys- ja isyysvapaita. Virka- ja työehtosopimuksissa perhevapaiden palkallisuus on usein kytketty sairausvakuutuslaissa määriteltyihin äitiys- ja isyysrahakausiin. Esimerkiksi palkallisen äitiysvapaan pituudeksi on sovittu monissa sopimuksissa joko kolme kuukautta tai 72 arkipäivää. Palkallisen isyysvapaan pituus vaihtelee 3-22 arkipäivän välillä, mutta yleisimmillään se on kuusi arkipäivää.

Perinteisesti on katsottu, ettei äitiys- ja isyysvapaan palkallisuuden erossa ole kyse tasa-arvolaisista tarkoitettuista syrjinnästä, koska äitiys- ja isyysvapaan tarkoitus ja edellytykset ovat erilaisia ja palkallisella äitiysvapaalla olevat naiset ja isyysvapaalla olevat miehet eivät ole tämän vuoksi verrannollisessa asemassa keskenään. Myös jatkossa äideille voitaisiin maksaa palkkaa raskausrahakaudelta, mutta vanhempainrahakaudelta äideille ja isille tulisi maksaa palkkaa yhtä pitkältä ajalta, jottei käytäntöä pidettäisi tasa-arvolaisista kielletynä syrjintänä. Tämä johtuu siis siitä, että äideillä ja isillä on yhtäläinen oikeus jäädä vanhempainvapaalle.

Virka- ja työehtosopimusosapuolten olisi huomioitava em. seikat sopiessaan perhevapaaudistuksen pohjalta uusista perhevapaita koskevista virka- ja työehtosopimusmääräyksistä. Mikäli vain äidille tai isälle maksettaisiin palkkaa vanhempainrahapäiviltä tai palkkaa maksettaisiin eri pituiselta ajalta äideille ja isille, olisi menettelyä pidettävä tasa-arvolain tarkoittamana syrjintänä. Myös perustuslakivaliokunta on todennut tämän periaatteen muun muassa lausunnossaan 38/2006 vp.

Tasa-arvovaltuutetun mielestä perhevapaaudistukseen sisältyy riski siitä, että uudistuksen seurauksena äitien nykyisen pituinen palkallinen äitiysvapaa voi lyhentyä merkittävästi.¹¹⁸ Jos näin kävisi, työsuhteessa olevien äitien taloudellinen asema heikkenisi nykyisestä ja muutos olisi erittäin dramaattinen. Tätä ei korvaisi raskausrahakaudelta ja vanhempainpäiviltä saatu korotettu päiväraha. Tämä tulisi todennäköisesti vaikuttamaan myös naisten ja miesten välistä palkkaeroa kuvaavaan keskiansioon. Tällä hetkellä naisten keskiansio on noin 84 % miesten keskiansiosta.¹¹⁹

¹¹⁵ Suomi ei ole ratifioinut myöskään Euroopan sosiaalisen peruskirjan kohtaa, jossa edellytetään vähintään kuuden viikon pituista synnytyksen jälkeistä äitiyslomaa.

¹¹⁶ Kytölä, M. & Niemi, J. (2021), s. 455–456.

¹¹⁷ HE 129/2021 vp, s. 111.

¹¹⁸ 15.3.2022 mennessä ainakin valtion ja kirkon työehtosopimuksissa perhevapaista on sovittu siten, että synnyttävän vanhemman palkallinen perhevapaa on 72 arkipäivän pituinen ja toisen vanhemman 18 arkipäivän pituinen.

¹¹⁹ Tilastokeskus, ansiotasoindeksi 2019.

Isien perhevapaiden käytön lisääminen on tavoitteena erittäin positiivinen ja kannatettava, mutta siihen tulee pyrkiä muutoin kuin säätämällä lainsäädäntöä, jonka vaikutuksesta naisten palkkauksellinen asema heikkenee.

Perhevapaaudistuksen vaikutuksia virka- ja työehtosopimuksien palkallisiin perhevapaisiin ja naisten ja miesten taloudelliseen asemaan tulee seurata.

3.3.5 Sukupuolivaikutuksien arviointi unohtuu usein

Sukupuolivaikutuksien arviointi on tärkeä osa tasa-arvon edistämistä lainvalmistelussa. Sillä tarkoitetaan muun muassa sen selvittämistä, vaikuttaako ehdotus miesten ja naisten tasa-arvoon työelämässä ja taloudellisessa asemassa tai heidän mahdollisuuksiinsa toteuttaa vanhemmuutta ja yhdistää työ- ja perhe-elämä.¹²⁰ Perhevapaiden epätasainen jakautuminen ja sosiaalietuuksien näennäinen sukupuolineutraalius on mainittu nimenomaisina esimerkkeinä, jotka edellyttävät lainvalmistelijalta vaikutusten arvioimista: millaisia taloudellisia sekä työllisyyteen ja vanhemmuuteen liittyviä vaikutuksia ehdotuksesta aiheutuu naisille ja miehille.¹²¹

Kuten edellä kuvatuista perhevapaaudistuksen vaikutuksista käy ilmi, niin sukupuolivaikutuksien arviointi jää helposti puutteelliseksi hallituksen esityksissä. Tasa-arvovaltuutettu on usein kiinnittänyt lainvalmistelijoiden huomiota siihen, että sukupuolivaikutuksien arvioinnissa unohdetaan raskauden ja perhevapaiden vaikutukset. Tässä muutama esimerkki näistä.

3.3.6 Vanhempainpäivärahan määräytyminen perhevapaan ajalta

Kun sairausvakuutuslain vanhempainpäivärahat muutettiin määräytymään vakuutetun vuositulon perusteella vuoden 2020 alusta, todettiin päivärahaetuuksien määräytyvän sukupuolineutraalisti.¹²² Vaikka raskaus ja perhevapaat liittyvät oleellisesti sukupuoleen, lainvalmistelussa ei kiinnitetty riittävästi huomiota siihen, että vanhempainpäivärahojen määräytymisperusteet kohdistuvat eri tavoin naisiin ja miehiin ja vaikutukset ovat siten käytännössä erilaiset.

Vanhempainpäivärahojen määräytymisperusteiden muutos on alkanut näkyä käytännössä naisten taloudellisessa tilanteessa. Asiasta on tullut yhteydenottoja myös tasa-arvovaltuutetulle. Sekä määrääkaikaisissa työsuhteissa ja freelancereina työskentelevien naisten että raskauden aikana terveysongelmia kokevien tilanne on huonontunut.

Muutos on näkynyt myös sellaisissa tehtävissä ja aloilla, joissa vuorotyön lisät tai erilaiset ylimääräiset korvaukset työn epämukavuudesta määrittävät merkittävän osan palkkaa. Koska raskauden vuoksi naisten mahdollisuus tehdä vuoro-, yö- ja viikonlopputöitä on huonompi kuin muulloin, naisten ja miesten asema vanhempainpäivärahan määräytymisessä on käytännössä erilainen. Samalla alalla ja tehtävässä työskentelevän miehen saama vanhempainpäiväraha voi olla huomattavasti parempi kuin naisen, koska päivärahan määräytymisessä ei enää oteta huomioon aiempaa verotuskautta kuten ennen eikä kompensoida raskausajan vajaan työkyvyn aiheuttamaa tulonmenetystä.

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että selvitetään, miten sairausvakuutuslain vanhempainpäivärahoja koskevissa säännöksissä otettaisiin paremmin huomioon se, että raskaus ja perhevapaat vaikeuttavat erityisesti naisten ansiomahdollisuuksia ja työllistymistä. Yksi mahdollisuus voisi olla se, että nainen saisi valita maksuperusteeksi joko raskautta edeltävän 12 kuukauden tulot tai perhevapaata edeltäneen 12 kuukau-

120 STM (2016), s. 38.

121 STM (2007), s. 9.

122 HE 296/2018 vp., s. 19.

den tulot. Tasa-arvovaltuutettu on antanut asian tiedoksi sosiaali- ja terveysministeriölle.¹²³ Perhevapaauudistusta koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että vanhempainpäivärahaa, sairauspäivärahaa ja erityishoitorahaa koskevat samat säännökset, eikä määräytymisperusteisiin liittyvää valmistelutyötä ollut mahdollista tehdä uudistuksen yhteydessä.¹²⁴

Sairausvakuutuslakia olisi harkittava muutettavaksi niin, että raskaana oleva saisi valita vanhempainpäivärahan maksuperusteeksi joko raskautta edeltävän 12 kuukauden tulot tai perhevapaata edeltäneen 12 kuukauden tulot.

3.3.7 Perhevapaat vaikuttavat myös äitien vuosiloman ansaintaan

Vuosilomalakia on muutettu 2016 siten, että esimerkiksi äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaata ei lasketa kokonaisuudessaan työssäolon veroiseen aikaan, vaan aika on rajoitettu enintään 156 päivään.¹²⁵ Toisin sanoen äidille, joka käyttää hänelle varatun äitiysvapaan, kertyy vuosilomaa huomattavasti lyhyemmältä vanhempainvapaan ajalta kuin isälle, joka käyttää isyysvapaan kokonaisuudessaan. Asian eduskuntakäsittelyn yhteydessä tasa-arvovaltuutettu on antanut työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle lausunnon¹²⁶, jonka mukaan muutos merkitsee naisten joutumista miehiä epäedullisempaan asemaan välittömästi sukupuolen perusteella. Valtuutettu on katsonut esityksen olevan ristiriidassa perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuussäännöksen kanssa.

Perustuslakivaliokunta piti vuosilomalain muutosta vaikutuksiansa vuoksi hankalasti yhteensovittavissa syrjinnän kiellon ja perustuslain sukupuolten tasa-arvoa koskevan perustuslaillisen toimeksiannon kanssa.¹²⁷ Ongelmallisuutta vähensi valiokunnan mielestä tuolloin se, että perheet itse päättävät perhevapaiden käyttämisestä. Valiokunta kuitenkin katsoi, että vanhempainvapaan heikentäminen pääasiassa äitien osalta vaikeuttaa pyrkimystä palkkatasa-arvon saavuttamiseen, minkä vuoksi valiokunta ehdotti harkittavaksi lain muuttamista tavalla, joka tosiasiallisilta vaikutuksiltaan kohdistuisi yhdenvertaisimmin naisiin ja miehiin.

Perhevapaauudistuksen mukaan äidin kohdalla työssäolon veroisina päivinä pidettäisiin enintään 160 raskaus- ja vanhempainvapaapäivää, mutta lasta hoitavilla muilla vanhemmilla työssäolon veroiseksi ajaksi katsottaisiin enintään 160 vanhempainvapaapäivää. Äidit ansaitsisivat edelleen vähemmän vuosilomaa vanhempainvapaan ajalta kuin isät tai lapsen muut vanhemmat, mikä asettaa äidit epäedullisempaan asemaan sukupuolen perusteella verrattuna muihin vanhempiin.

Euroopan yhteisön tuomioistuimen tuomion (C342/01) mukaan työntekijällä tulee olla oikeus pitää vuosilomansa eri aikaan äitiysloman kanssa. Tuomiossa todetun mukaisesti raskaus- ja äitiyssuojelua koskevat säännökset eivät saa johtaa naisten epäedulliseen kohteluun työehdoissa. Perhevapaauudistuksessa äidit on kuitenkin asetettu muihin vanhempiin verrattuna epäedullisempaan asemaan myös vuosiloman antamista koskevissa säännöksissä. Ehdotuksen mukaan työnantaja ei saisi ilman suostumusta määrätä vuosilomaa lasta hoitavan vanhemman 105 ensimmäisen vanhempainvapaapäivän ajaksi, mutta äidin kohdalla vuosilomaa ei saisi määrätä äidin 105 ensimmäisen raskaus- ja vanhempainvapaapäivän ajaksi.

Vuosilomalakia tulisi muuttaa siten, ettei vuosiloman ansainnassa ja antamisessa rinnastettaisi raskausrahakautta ja vanhempainrahakautta toisiinsa, vaan äidit saisivat hyväkseen työssäolon veroisina päivinä yhtä pitkän ajan vanhempainvapaista kuin muut vanhemmat. Raskausraha ja vanhempainrahakautta ei tule rinnastaa myöskään vuosiloman antamisen kohdalla.

123 TAS 324/2020.

124 HE 129/2021 vp., s. 113.

125 HE 145/2015 vp.

126 TAS 57/2016.

127 PeVL 4/2016 vp.





3.3.8 Työmarkkinatuen odotusaikaa ei pidä asettaa perhevapaan jälkeen uudelleen

Perhevapaoikeuden käyttäminen vaikuttaa kielteisesti oikeuteen saada työmarkkinatukea, kun sen odotusaika määrätään uudestaan.

Tasa-arvovaltuutetun selvittävänä olleessa tapauksessa nainen oli saanut laissa määrätyn 21 viikon odotusajan jälkeen työmarkkinatukea. Hän oli jäänyt perhevapaalle ja ilmoittautunut sen jälkeen työttömäksi, jolloin hänelle oli määrätty uusi 21 viikon odotusaika.

Työttömyysturvalain 7 luvun 2 §:n mukaan työmarkkinatukea maksetaan 21 viikon odotusajan jälkeen. Odotusajan asettaminen on mahdollista monta kertaa saman henkilön kohdalla, jos henkilöltä puuttuu riittävä koulutus. Mikäli henkilö ei ole ollut perhevapaan ajan rekisteröityneenä työttömäksi työnhakijaksi, hänelle asetetaan odotusaika uudelleen. Jos työmarkkinoilta poissaolo on johtunut perhevapaoikeuksien käyttämisestä, odotusajan uudelleen asettaminen on yllättävä ja kohtuuton seuraus, joka aiheuttaa taloudellisia vaikeuksia. Ei ole tarkoituksenmukaista, että perhevapaalla olevat henkilöt rekisteröityvät työttömiksi työnhakijoiksi silloin, kun he hoitavat lasta perhevapaalla, mihin heillä on oikeus. He eivät tällöin voi tosiasiallisesti olla työmarkkinoiden käytettävissä. Tasa-arvovaltuutettu on antanut lausuntonsa tiedoksi sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle mahdollisia toimenpiteitä varten vuonna 2017.¹²⁸ Tasa-arvovaltuutettu on kiinnittänyt huomiota tähän asiaan myös edellisessä eduskunnalle antamassaan kertomuksessa 2018. Asiaan ei ole kuitenkaan tullut korjausta.

Työmarkkinatuen saajalle ei pidä asettaa odotusaikaa uudelleen, jos työmarkkinoilta poissaolon syynä on perhevapaa.

3.4 RASKAUS- JA PERHEVAPAASYRJINTÄ

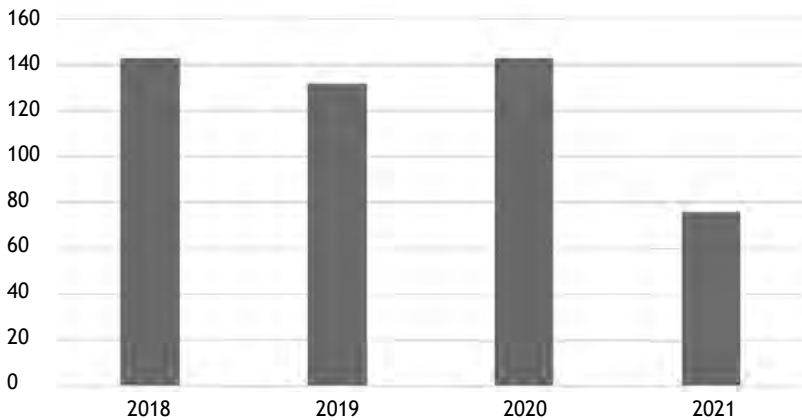
3.4.1 Raskaus- ja perhevapaasyrjintä tasa-arvovaltuutetun työssä

Tasa-arvolaisissa on kielletty eri asemaan asettaminen raskaudesta tai synnytyksestä johtuvasta syystä sekä eri asemaan asettaminen vanhemmuuden tai perheenhuoltovelvollisuuden perusteella. Tästä huolimatta syrjintä raskauden ja perhevapaiden käyttämisen vuoksi on jatkunut vuosikymmeniä ja on edelleen merkittävä ongelma työelämässä.

Raskaus- ja perhevapaasyrjintä on asiaryhmä, josta tasa-arvovaltuutetulle tulee eniten työelämää koskevia syrjintäpäilyjä. Raskaus- ja perhevapaasyrjintää esiintyy kaikilla toimialoilla ja sektoreilla. Se vaikuttaa kielteisesti monin eri tavoin erityisesti naisten asemaan, mutta myös miehet kohtaavat perhevapaasyrjintää.

Käytännössä syrjintä raskauden ja perhevapaiden perusteella ilmenee muun muassa määräaikaisten työsuhteiden keston ja jatkumisen rajoittamisena, ongelmina työhön paluussa perhevapaan jälkeen, työhönotossa, koeaikapurkuina ja irtisanomisina sekä palkkauksessa ja muissa palvelussuhteen ehtoissa. Esimerkiksi tulospalkkiojärjestelmissä on ollut ehtoja, jotka asettavat työntekijät perhevapaiden perusteella eri asemaan.

128 TAS 438/2017.



Kuvio 1. Tasa-arvovaltuutetulle kirjallisesti ja puhelimitse tulleet raskaus- ja perhevapaasyrjintää koskevat yhteydenotot 2018-2021.

Raskaus- ja perhevapaasyrjintä vaikuttaa erityisesti naisten asemaan työelämässä, mutta myös miehet kokevat perhevapaasyrjintää.

3.4.2 Raskaus- ja perhevapaasyrjintä näkyy ammattiliittojen ja järjestöjen työssä

Syrjintä raskauden tai perhevapaiden perusteella näkyy myös ammattiliittoiin tulevissa yhteydenotoissa. Esimerkiksi Palvelualojen ammattiliitto PAM saa vuosittain noin tuhat yhteydenottoa raskaussyrjintään liittyen. Epävarmassa työmarkkinatilanteessa, kuten määräaikaisina, osa-aikaisina, vuokratyössä tai nollasopimuksilla työskentelevillä naisilla on erityisen suuri riski joutua syrjityiksi raskauden ja perhevapaiden vuoksi. Työntekemistapojen muuttuessa (esimerkiksi alustataloudessa teetettävä työ) on varmistettava, että lainsäädäntö on ajan tasalla, eikä se mahdollista raskauteen tai vanhemmuuteen perustuvan syrjinnän kieltämistä.¹²⁹

Mothers in Business MiB ry on urasuuntautuneiden äitien verkosto, joka kysyi jäseniltään 2019, ovatko he kohdanneet perhetilanteeseen linkittyvää syrjintää. Yli 20 % oli kohdannut. Vastausten perusteella raskaussyrjintä oli yksi keskeinen syrjinnän muoto. Jäsenkyselyssä vakavimmat esiin nousseet tapaukset olivat sellaisia, joissa määräaikaiset työsuhteet olivat päättyneet raskauteen ja toinen henkilö oli otettu tekemään täysin samoja tehtäviä. Jo keskusteltuja ylennyksiä oli peruttu tai tehtäviä oli raskauden takia vaihdettu toisiin. Kyselyssä nousi esiin myös esimerkkejä, joissa työtehtävä lakkautettiin kesken perhevapaan, sijainen vakinaistettiin tai töihin palattua odottikin tyhjä työpöytä. MiB ry:n jäsenkyselyssä kävi ilmi, että moni ei uskalla tai halua viedä ongelmaa eteenpäin.¹³⁰

¹²⁹ PAM (2019a) ja PAM (2019b).

¹³⁰ Mothers in Business MiB ry (2019).

3.4.3 Raskaus- ja perhevapaasyrjintää on tutkittu vain vähän

Raskaus- ja perhevapaasyrjintää koskevat luvut ovat siis perustuneet tasa-arvovaltuutetulle ja ammattijärjestöille tulevien yhteydenottojen lukumäärään. Niiden tietojen mukaan syrjinnän määrä raskauden ja perhevapaan perusteella on pysynyt suhteellisen muuttumattomana vuosina 2011-2018.

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen lisätutkimuksessa selvitettiin vuonna 2018 ensimmäistä kertaa raskaus- ja perhevapaasyrjinnän määrää koko väestössä Suomessa.¹³¹ Tilastokeskuksen tutkimuksen mukaan niistä työllisistä äideistä, jotka olivat vaihtaneet työtehtäviä, työpaikkaa tai eivät olleet palanneet työhön perhevapaan päättymisen jälkeen, neljäsosa sanoi, että muutos ei ollut tapahtunut omasta halusta. Väestötasolla tämä koski yhteensä noin 42 000 naista.

Niin ikään syrjintään liittyvä määräaikaisen työsuhteen jatkamatta jättäminen koski väestötasolla noin 11 000 naista, ja noin 17 000 vaihtoi työpaikkaa tai työtehtävää, koska työhön palattaessa työtehtävät olivat muuttuneet tai hävinneet tai tilalle oli palkattu toinen henkilö.

Raskauden tai perhevapaiden perusteella tapahtuva syrjintä koskettaa siis erityisesti naisia. Aineistossa suurin osa isistä oli jatkanut perhevapaan jälkeen samassa työpaikassa ja samassa tehtävässä. Niiden isien määrä, jotka olivat olleet pidemmällä perhevapaalla, oli niin pieni, että tarkkoja arvioita heidän työssään kokemastaan syrjinnästä ei voitu antaa.

Tilastokeskuksen tutkimuksessa syrjinnästä kysyttiin ainoastaan niiltä vanhemmilta, joilla oli alle 15-vuotiaita lapsia, ja jos lapsia oli useampia, vain nuorinta lasta koskien. Toisin sanoen, ne äidit, jotka olivat kokeneet raskaus- tai perhevapaasyrjintää aikaisemmin työurallaan tai vanhempia lapsia koskien, eivät sisällyneet tuloksiin. Myöskään ne vastaajat, jotka eivät olleet työllisiä, eivät olleet mukana. Syrjintää työelämässä kokeneiden äitien määrä saattaa siis olla edellä annettuja lukuja suurempi. Tutkimuksessa ei myöskään selvitetty työnhakutilanteisiin liittyvää syrjintää.

3.4.4 Raskaus- ja perhevapaasyrjintää ehkäisevät toimenpiteet

Tasa-arvovaltuutetun näkemys on ollut, että raskaus- ja perhevapaasyrjintää ehkäisevät toimet on otettava yhdeksi tasa-arvopolitiikan painopisteeksi ja työmarkkinatoimijoiden agendalle. Tasa-arvovaltuutettu suosittelee tätä edellisessä eduskunnalle antamassaan kertomuksessa (2018) ja ehdotti asian ottamista tasa-arvo-ohjelmaan sekä kansalliseen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan.¹³² Tasa-arvovaltuutettu on esittänyt vuonna 2021 tasa-arvopoliittiseen selonteokoon tavoitteeksi, että raskaus- ja perhevapaasyrjinnän määrä vähenee merkittävästi. Tämän tavoitteen saavuttamista on seurattava tutkimuksilla.¹³³

Raskaus- ja perhevapaasyrjinnän ehkäiseminen pitää ottaa tasa-arvopolitiikan painopisteeksi ja ryhtyä tehokkaihin toimenpiteisiin syrjinnän lopettamiseksi.

131 Keyriläinen, M. (2019).

132 K 22/2018 vp, s. 43.

133 TAS 561/2020. Tasa-arvovaltuutetun lausunto valtioneuvoston tasa-arvopoliittisen selonteon valmistelusta.

Määräaikaisina, osa-aikaisina, vuokratyössä tai nollasopimuksilla työskentelevillä naisilla on erityisen suuri riski joutua syrjityiksi raskauden ja perhevapaiden vuoksi.

3.4.5 Raskaus- ja perhevapaasyrjintään puuttuminen lainsäädännöllä

Tasa-arvovaltuutettu suositteli edellisessä eduskunnalle antamassaan kertomuksessa 2018 raskaus- ja perhevapaasyrjinnän suojan vahvistamiseksi parannuksia määräaikaisten, vuokratyöntekijöiden ja nollatuntisopimuksilla työskentelevien asemaan.¹³⁴ Tasa-arvovaltuutettu on tyytyväinen siihen, että raskaus- ja perhevapaasyrjintään puuttuminen ja tasa-arvovaltuutetun suosituksia on otettu huomioon pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa ja lainvalmistelussa.

Tähän liittyviä lainsäädäntökysymyksiä on käsitelty työ- ja elinkeinoministeriön Työelämän tasapaino -direktiivin täytäntöönpanoa valmistelevalle työryhmälle. Tasa-arvovaltuutettu on kertonut työryhmälle raskaus- ja perhevapaasyrjinnän ehkäisemiseen ja oikeusturvan parantamiseen liittyvistä ehdotuksistaan määräaikaisten, vuokratyöntekijöiden ja nollatuntisopimuksilla työskentelevien syrjinnän suojan vahvistamiseksi.¹³⁵ Tasa-arvovaltuutettu on kuitenkin huolissaan siitä, toteutuvatko nämä ehdotukset myös käytännössä.

3.4.5.1 Määräaikaisten työntekijöiden raskaus- ja perhevapaasyrjinnän suojan vahvistaminen

Tasa-arvovaltuutetusta on tärkeää kehittää raskaus- ja perhevapaasyrjintää koskevaa sääntelyä erityisesti määräaikaisten palvelussuhteissa olevien syrjinnän ehkäisemiseksi. Työsopimuslakiin ja muihin palvelussuhdelakeihin olisi lisättävä säännös, joka kieltäisi määräaikaisten työsopimuksen uusimatta jättämisen raskauden tai perhevapaan perusteella tai määräaikaisten sopimuksen solmimisen vain perhevapaan alkuun saakka. Lisäksi työnantajien ja työntekijöiden tietoisuutta niistä lainsäädännön asettamista velvoitteista, jotka koskevat raskaana olevien ja perhevapaita käyttävien työntekijöiden oikeuksia, on lisättävä.

Määräaikaisten palvelussuhteiden uusimisessa on kysymys työn jatkumisesta. Tässä mielessä tilanne rinnastuu työntekijän kannalta merkitykseltään toistaiseksi voimassa olevia työsuhteita koskevaan työsuhteturvaan. Tasa-arvovaltuutettu on arvioinut, että asiaa koskevien säännösten sisällyttäminen tasa-arvolain lisäksi työsopimuslakiin ja muihin palvelussuhdelakeihin tehostaisi raskaana olevien ja perhevapaita käyttävien määräaikaisten työntekijöiden suojaa syrjinnältä.

Määräaikaisten palvelussuhteissa työskentelevien työsuhteturvaa raskaus- ja perhevapaatilanteissa tulee vahvistaa. Palvelussuhdelainsäädäntöön olisi tärkeää saada kieltö jättää määräaikaisten palvelussuhde uusimatta raskauden tai perhevapaan perusteella sekä kieltö rajoittaa se kestäväksi vain äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan alkuun.

3.4.5.2 Vuokratyöntekijöiden raskaus- ja perhevapaasyrjinnän suojan vahvistaminen

Tasa-arvovaltuutetun valvontatyössä on noussut esiin erityisen ongelmallisena vuokratyöntekijöiden asema. Vuokratyöntekijä on työsuhteessa vuokrausyritykseen, mutta työntekijän tosiasiallinen työllistyminen riippuu vuokrausyritykseen toimeksiantosuhteesta käytettävästä.

Jos käyttäjäyritys valikoi työntekijän raskauden vuoksi pois työssä jatkavien joukosta, käyttäjäyritys ei ole tasa-arvolain 3 §:ssä tarkoitettu työnantaja eikä näin ollen joudu tasa-arvolain mukaiseen hyvitysvastuuseen menettelystään. Käyttäjäyrityksen voidaan kyllä katsoa rikkoneen tasa-arvolain 7 §:n mukaista syrjinnän yleiskieltoa, mutta sen rikkomisesta ei voida tuomita tasa-arvolain mukaista hyvitystä, joka on vain työnantajalle asetettu tasa-arvolain 8-8 e §:ssä säädettyjen kieltojen seuraamus.

Tasa-arvovaltuutetusta lainsäädäntöä pitäisi muuttaa niin, että vuokratyöntekijät ovat syrjintäsuojan suhteen samassa asemassa kuin muut työntekijät. Hyvityseuraamus pitää ulottaa käyttäjäyritykseen silloin, kun käyttäjäyrityksen syrjivä menettely on tosiasiallisesti vaikuttanut työntekijän työn päättymiseen.

¹³⁴ K 22/2018 vp, s. 39–43.

¹³⁵ TAS 331/2020. Tasa-arvovaltuutetun lausunto Työelämän tasapaino -työryhmälle.

Raskaus- ja perhevapaasyrjinnän ehkäisemiseksi vuokrausyrityksen ja käyttäjäyrityksen välistä vastuunjakoja olisi tärkeä selkiyttää silloin, kun käyttäjäyrityksen syrjivä menettely vaikuttaa työntekijän työn jatkumiseen. Näissä tapauksissa tasa-arvolain mukaisen hyvitysvastuun pitäisi ulottua käyttäjäyritykseen.

3.4.5.3 Nollatuntisopimuksella työskentelevien raskaus- ja perhevapaasyrjinnän suojan vahvistaminen

Tasa-arvovaltuutetun valvontatyössä on tullut esille myös nollatuntisopimuksilla ja muilla vaihtelevan työajan sopimuksilla työskentelevien haavoittuva asema raskauden ja perhevapaiden yhteydessä.

Työsopimuslain mukaan vähimmäistyöaikaa ei saa työnantajan aloitteesta sopia pienemmäksi kuin mitä työnantajan työvoiman tarve edellyttää. Vaihtelevaa työaikaa tekevän työntekijän tuntimäärän vakiintumista selvennettiin työsopimuslain muutoksella.¹³⁶ Kuitenkin säännökset, jotka koskevat neuvottelemista työaikaehdon muuttamisesta ja perustelujen saamista työaikaehdosta työnantajalta, ovat edelleen monimutkaisia heikossa asemassa olevan työntekijän kannalta.

Tasa-arvovaltuutettu totesi eduskunnalle 2018 antamassaan kertomuksessa¹³⁷, että on tärkeää seurata nollatyösopimuksia koskeneen lainmuutoksen tosiasiallisia vaikutuksia työntekijöiden asemaan ja tarvittaessa kehittää lainsäädäntöä edelleen. Lainsäädännön vaikutusten seurannassa on tarpeen kiinnittää huomiota myös raskauteen ja perhevapaisiin liittyvän syrjintäsuojan toteutumisen haasteisiin nollatyösopimuksia käytettäessä.

Tasa-arvovaltuutettu onkin tyytyväinen, että työsopimuslakiin valmistellaan tältä osin parannuksia työ- ja elinkeinoministeriön hankkeessa.¹³⁸ Hankkeen tavoitteena on parantaa pätkätöissä ja nollatuntisopimuksella työskentelevien asemaa. Vaihtelevalla työajalla työskentelevän henkilön työajan vakiintumista vahvistetaan lainsäädännössä. Työehtodirektiivin implementointia ja nollatuntisopimusten kansallisia muutoksia koskevan hallituksen esityksen antamisen arvioitu ajankohta on kevätistuntoaika 2022.

3.5 SAMANARVOINEN TYÖ

3.5.1 Samaa palkkaa myös samanarvoisesta työstä

Samapalkkaisuutta koskevat säännökset - niin tasa-arvolaki, EU-oikeus kuin eräät kansainväliset sopimukset - edellyttävät saman palkan maksamista samoissa ja samanarvoisissa töissä sukupuolesta riippumatta. Erisuuruisille palkoille tulee olla hyväksyttävä syy.

Oleellinen osa samapalkkaisuusperiaatetta on saman palkan maksaminen paitsi samoista myös samanarvoisista töistä.

¹³⁶ Laki työsopimuslain muuttamisesta 377/2018.

¹³⁷ K 22/2018 vp, s. 39–40.

¹³⁸ TEM107:00/2020, Työajan vakiintuminen vaihtelevan työajan sopimuksissa (työsopimuslaki).

Usein samapalkkaisuuden todetaan toteutuneen Suomessa, koska ”samoissa töissä maksetaan samaa palkkaa”. Pääosin samojen töiden osalta näin on.¹³⁹ Samaa työtä tekeville työntekijöillekin saatetaan kuitenkin maksaa erisuuruisia palkanlisäjä, eikä niistä johtuville palkkaeroille aina ole hyväksyttäviä syitä.

Samaa palkkaa tulee maksaa paitsi samoista myös samanarvoisista töistä. Tähän Suomi sitoutui jo hyväksyessään kansainvälisen työjärjestön ILO:n samapalkkaisuussopimuksen nro 100 (1951) vuonna 1962. Samapalkkaisuuden toteutumisen kannalta on oleellista, mikä paino vaatimukselle samasta palkasta samanarvoisissa töissä ylipäättään annetaan, kun tehdään palkkoihin ja palkkasuhteisiin vaikuttavia päätöksiä, ja mitä töitä silloin keskenään vertaillaan ja pidetään samanarvoisina.

Se, mitä samanarvoisilla töillä tarkoitetaan, on oleellista myös tasa-arvolaisissa kielletyn palkkasyrjinnän ulottuvuuden tunnistamisessa ja palkkasyrjinnän osoittamisessa. Käsiteparin ”sama ja samanarvoinen työ” avulla määritetään, keihin työntekijöihin työntekijä voi työtään ja palkkaansa verrata ja vaatia samaa palkkaa (tasa-arvolain 8.1 § 3 kohta). Viime kädessä tuomioistuimet ratkaisevat, mikä sisältö samanarvoisen työn käsitteelle annetaan arvioitaessa, onko samapalkkaisuussäännöksiä noudatettu.

Samanarvoisten töiden määrittelyllä on merkitystä myös palkkakartoituksen yhteydessä. Sen tulisi vaikuttaa siihen, keiden työntekijäryhmien välillä palkkavertailuja tehdään. Onhan palkkakartoituksen tarkoituksena lain mukaan selvittää, ettei saman työnantajan palveluksessa olevien samaa tai samanarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä ole perusteettomia palkkaeroja (tasa-arvolain 6 b §).

3.5.2 Erilaiset työt voivat olla samanarvoisia

ILO:n samapalkkaisuussopimuksen hyväksymistä koskeneessa hallituksen esityksessä HE 47/1962 todetaan asiaa selvittäneeseen komiteaan viitaten, että ”(n)iiissä suhteellisen harvoissa tapauksissa, joissa naiset ja miehet samassa työpaikassa tekevät täysin samaa työtä, töiden samanarvoisuus on todettavissa ilman suu-rempiä vaikeuksia ja aikaavieviä tutkimuksia. Muissa tapauksissa sen sijaan joudutaan selvittämään, onko miesten ja naisten suorittamien töiden arvostus suoritettu siten, että työt vaativuutensa ja palkkauksensa puolesta ovat oikeassa arvojärjestyksessä samapalkkaisuussopimuksen edellyttämällä tavalla”.¹⁴⁰

Samapalkkaisuusperiaatteen katsottiin siis edellyttävän myös erilaisten töiden vertaamista keskenään ja töiden asettamista palkkatasoille niiden vaativuuden mukaisesti. Tämä oli lähtökohtana Suomen hyväksyessä ILO:n sopimuksen. Käytännössä sopimuksen voimaan saattaminen ja palkkojen luokittelu toteutettiin Suomessa kuitenkin pääosin ilman kattavampaa töiden vaativuuden arviointia.¹⁴¹

ILO:n asiantuntijakomitea on arvioinut, että Suomessa samanarvoisen työn käsite tulkitaan kovin suppeasti ja muistuttanut käsitteen sisällöstä.¹⁴² ILO:n samapalkkaisuussopimuksessa samanarvoisen työn käsite kattaa saman ja samankaltaisen työn lisäksi myös luonteeltaan aivan erilaiset työt, jotka kokonaisuutena arvioiden ovat yhtä vaativia, vaikka ne eroavat toisistaan töiden edellyttämien taitojen ja vastuun sekä niihin liittyvien työolosuhteiden osalta.¹⁴³ Samapalkkaisuusperiaatteeseen sisältyvä potentiaali naisten palkkauksellisen aseman parantamiseksi liittyy juuri erilaisten töiden vertailuun.

139 Ks. Tilastokeskuksen selvitys sosiaali- ja terveystieteille (8.9.2021) sukupuolten ansioiden eroista samoissa tai mahdollisimman samankaltaisissa tehtävissä, jota kuvataan luonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta, s. 6.

140 HE 47/1962 vp, s. 2.

141 Ks. esim. Nummijärvi, A. (2004), s. 51–54.

142 Kansainvälinen työjärjestö ILO (2017), ILC.106/III(1A). Ks. myös tästä Bruun, N. (2019) s. 32.

143 ILO (2012), raportin kohdat 672–675 sekä ILO (2017), ILC.106/III(1A).

3.5.3 Samanarvoisen työn määritelmä tasa-arvolakiin

Tasa-arvolaisissa itsessään ei määritellä eikä avata samanarvoisen työn käsitettä, vaikka se vaikuttaa merkittävästi tasa-arvolain edellä mainittujen säännösten sisältöön ja tulkintaan. Muun muassa hallituksen esityksessä HE 19/2014 käsitettä kuitenkin kuvataan ja todetaan, että ”samanarvoisella työllä tarkoitetaan työtä, jota on pidettävä yhtä vaativana kuin toista työtä. Samapalkkaisuusvaatimus koskee samanarvoisia töitä silloinkin, kun työt ovat hyvin erilaisia, jos niitä voidaan pitää yhtä vaativina”.¹⁴⁴ Hallituksen esityksissä mainitaan myös tekijöitä, joihin töitä vertailtaessa tulisi kiinnittää huomiota.¹⁴⁵ Vertailussa huomioon otettavia tekijöitä on määritellyt myös Euroopan unionin tuomioistuimien.¹⁴⁶

ILO:n asiantuntijakomitea on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei tasa-arvolakimme sisällä ohjeistusta (guidance) tai selvennystä siitä, mitä samanarvoisella työllä tarkoitetaan. Komitea on kehottanut Suomea selventämään samanarvoisen käsitettä ja varmistamaan, että vertailtavien töiden piiri ymmärretään laajasti kaikissa niissä yhteyksissä, joissa samapalkkaisuusperiaate tulee sovellettavaksi.¹⁴⁷ Myös Euroopan unionin komissio on korostanut tarvetta sisällyttää lainsäädäntöön säännös, jossa avataan samanarvoinen työ -käsitteen sisältöä. Komissio on katsonut, että työn arvon määritelmän sisällyttäminen kansalliseen lainsäädäntöön voisi auttaa palkkasyrjinnän uhreja viemään tapauksensa kansallisten tuomioistuinten käsiteltäväksi.¹⁴⁸ Komission ehdotukseen palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklaksi sisältyy listaus kriteereistä, joiden avulla tulisi voida arvioida, ovatko työntekijät työn arvon suhteen vertailukelpoisessa tilanteessa.¹⁴⁹ Kriteereinä mainitaan koulutus- ja ammattitaitovaatimukset, pätevyys, kuormitus ja vastuun määrä, suoritettava työ ja työtehtävien luonne.

Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että tasa-arvolakiin tulisi lisätä säännös, jossa määritellään mitä tasa-arvolaisissa tarkoitetaan samanarvoisen työn käsitteellä. Se, että tasa-arvolaki kattaa mahdollisuuden tehdä palkkavertailuja myös erilaisten töiden välillä niiden samanarvoisuuden toteamiseksi, tulisi käydä ilmi itse tasa-arvolaista, ei yksinomaan lain esitöistä.¹⁵⁰

Tasa-arvolakiin tulisi lisätä säännös, jossa määritellään, mitä tasa-arvolaisissa tarkoitetaan samanarvoisen työn käsitteellä.

3.5.4 Työn vaativuuden arviointia edistävät toimet

Samanarvoisen työn käsitteen selkiyttäminen tasa-arvolaisissa olisi yksi askel pyrittäessä edistämään samapalkkaisuutta koskevien säännösten toteutumista käytännössä. Mutta vaikka lailla kuvattaisiin yleisellä tasolla vertailussa huomioon otettavia seikkoja, konkreettisen sisällön antaminen vertailukriteereille jää niille toimijoille, jotka määrittelevät palkkojen suuruutta tai arvioivat samapalkkaisuussäännösten soveltamista.

144 HE 19/2014, s 116

145 HE 57/1985 s. 19 ja HE 19/2014, s 116.

146 Ks. näistä esim. COM(2020) 152 final.

147 ILC.106/III(1A).

148 COM(2013) 861 final. Bryssel 6.12.2013. Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa 5 päivänä heinäkuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/54/EY (uudelleenlaadittu toisinto) soveltamisesta. {SWD(2013) 512 final, s. 8.

149 Ks. direktiiviehdotuksesta tarkemmin kohta 3.5.4.

150 Työsopimuslain tasapuolisen kohtelun periaatetta koskeneessa ratkaisussaan korkein oikeus totesi, että vertailtavat työt olivat erilaisia eivätkä sen vuoksi vertailukelpoisia eivätkä samoja tai samanarvoisia. KKO: 2020:4.

EU komission palkka-avoimuutta koskevan direktiiviehdotuksen 4 artiklan mukaan jäsenvaltioilla olisi velvollisuus toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että käyttöön otettaisiin välineet tai menetelmät työn arvon arvioimiseksi ja vertailemiseksi. Jo ILO:n samapalkkaisuussopimus ja siihen liittyvä suositus ovat edellyttäneet sopimukseen sitoutuneilta valtioilta työn vaativuuden arviointia edistäviin toimiin ryhtymistä.¹⁵¹ Onkin positiivista, että sosiaali- ja terveysministeriön on käynnistänyt Samanarvoinen työ - hankkeen (2021-2022). Sen yhteydessä tullaan tarkastelemaan mahdollisuuksia käyttää eri palkkausjärjestelmissä nykyistä yhtenäisempiä kriteereitä töiden vaativuuden arvioimiseksi. Tarkoitus on edistää samapalkkaisuutta yhtä vaativissa töissä.¹⁵²

3.6 PALKKATIETOJEN SAAMINEN PALKKASYRJINTÄTILANTEISSA

3.6.1 Palkkatietojen saaminen on puutteellista

Palkkasyrjinnän arvioiminen edellyttää yleensä sitä, että työntekijä voi saada tietoja paitsi omasta palkastaan, myös vertailuhenkilön tai -henkilöiden eli ns. verrokkien palkasta. Voimassa olevan tasa-arvolain mukaan yksityisen sektorin työntekijällä ei ole kuitenkaan oikeutta saada tietoja työtoverinsa palkasta. Tasa-arvolain 10 §:n 3 momentin mukaan ”työnantajan on annettava selvitys työntekijälle tämän palkkauksen perusteista ja muut työntekijää koskevat välttämättömät tiedot, joiden perusteella voidaan arvioida, onko 8 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdan mukaista palkkasyrjinnän kieltoa noudatettu.” Myös lain esitöissä todetaan, että työntekijällä on oikeus saada tietoa nimenomaan oman palkkansa perusteista - ei sen sijaan verrokin palkasta, jotta hän voisi arvioida, onko häntä syrjitty.¹⁵³

Yksityisen sektorin työntekijän on pyydettävä palkkatietoja käytännössä henkilöstön edustajan kautta - mikäli työpaikalla sellainen on. Tasa-arvolain 10 §:n 4 momentissa säädetään, että luottamusmiehellä tai luottamusvaltuutetulla on itsenäinen oikeus saada palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisestä työntekijästä hänen suostumuksellaan tai työntekijäryhmästä silloin, kun on aihetta epäillä palkkasyrjintää sukupuolen perusteella. Palkkasyrjintää epäilevän työntekijän pyynnöstä em. työntekijän edustajalla on lisäksi oikeus saada palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisestä työntekijästä tasa-arvovaltuutetulta silloin, kun epäilyyn on perusteltua aihetta (tasa-arvolain 17 §:n 3 momentti). Viimeksi mainitun ns. palkkabuulvaanisäännöksen nojalla tasa-arvovaltuutetun olisi käynnistettävä käytännössä samanlainen selvitysmenettely kuin muissakin syrjintäepäilyissä ennen kuin se voisi antaa palkkatietoja henkilöstön edustajalle: tasa-arvovaltuutetun olisi pyydettävä työnantajalta palkkatietojen lisäksi näkemys syrjintäepäilyistä, minkä jälkeen tasa-arvovaltuutetun olisi arvioitava, onko palkkasyrjintäepäilylle perusteltua aihetta.¹⁵⁴ Menettelyä onkin kritisoitu sen byrokraattisuudesta, eikä sitä ole käytännössä koskaan käytetty.

3.6.2 Palkka-avoimuuden lisäämistä esitetään

Tasa-arvovaltuutettu Jukka Maarianvaara esitti palkka-avoimuusselvityksessään, että tasa-arvolain 10 §:ää muutettaisiin siten, että työntekijä voisi saada kaikki tarpeelliset tiedot, joiden perusteella voidaan arvioida, onko palkkasyrjinnän kieltoa noudatettu.¹⁵⁵ Tämä pitäisi sisältää verrokin tai verrokkien palkkatiedot. Tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa eduskunnalle suositeltiin samoin, että työntekijällä, joka epäilee tasa-arvolain vastaista syrjintää palkkauksessa, tulee olla oikeus saada työnantajalta verrokin tai verrokkien palkkatiedot.¹⁵⁶

151 ILO:n sopimus nro 100 3 artikla ja suositus nro 90 5 kohta.

152 Ks. Samanarvoinen työ -hankkeen ohjausryhmän asettamista koskeva sosiaali- ja terveysministeriön asettamispäätös VN/21223/2021 30.8.2021 ja hankkeen lyhyt kuvaus <https://stm.fi/-/samanarvoinen-tyo-hanke-kehittaa-toiden-vaativuuden-arviointia>.

153 HE 90/1994 vp, s. 20

154 HE 195/2004 vp, s. 44

155 Maarianvaara, J. (2018), s. 61.

156 K22/2018 vp, s. 46





Palkkatietojen avoimuutta käsiteltiin pääministeri Juha Sipilän kaudella kolmikantaisessa palkka-avoimuus-työryhmässä. Työryhmä kartoitti sääntelyvaihtoehtoja, henkilötietosuojan ja palkka-avoimuuden suhdetta sekä sääntelyä muissa Pohjoismaissa. Hallituksen eron vuoksi työryhmä ei kuitenkaan voinut käsitellä johdopäätöksiä ja linjauksia.¹⁵⁷

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa Osaava ja osallistava Suomi huomioitiin myös palkka-avoimuuden lisääminen. Hallitusohjelman mukaan perusteettomien palkkaerojen ja palkkasyrjinnän poistamista edistetään lisäämällä palkka-avoimuutta lainsäädännön keinoin. Perusteettomiin naisten ja miesten välisiin palkkaeroihin puututaan nykyistä tiukemmin. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että tasa-arvolakiin lisätään henkilöstön, henkilöstöedustajien ja yksittäisten työntekijöiden oikeuksia ja tosiasiallisia mahdollisuuksia lisätä palkkatietoutta ja puuttua tehokkaammin palkkasyrjintään.

Hallitusohjelmaan perustuen sosiaali- ja terveysministeriö asetti elokuussa 2020 toisen palkka-avoimuuden lisäämistä käsittelevän kolmikantaisen työryhmän. Sen tehtävä oli valmistella hallitusohjelman edellyttämät muutokset tasa-arvolainsäädäntöön. Työryhmän toimikausi oli 21.8.2020-31.8.2021. Työryhmä käsiteli palkka-avoimuutta niin yksilön tiedonsaantioikeuden kuin palkkakartoituksissa käsiteltävien palkkatietojenkin näkökulmasta (ks. myös tämän kertomuksen s. 71).¹⁵⁸

Palkkasyrjintäepäilyjen osalta työryhmä päätyi esittämään tasa-arvolain 10 §:n muuttamista siten, että työnantajan olisi annettava palkkasyrjintää epäilevälle työntekijälle tämän pyytämät toisen työntekijän tai toisten työntekijöiden palkkatiedot ja muut palkan määräytymisen perusteita koskevat välttämättömät tiedot, jotta työntekijä voi arvioida, onko 8 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdassa säädettyä syrjintäkieltoa noudatettu. Työntekijällä olisi salassapitovelvollisuus saamiinsa tietoihin. Työnantajan olisi ilmoitettava henkilötietojen luovutuksesta sille työntekijälle, jonka tietoja on luovutettu. Samalla kumottaisiin tasa-arvolain 17 §:n 3 momentin ns. palkkabalvaanisäännös.

Työryhmän esitystä voidaan pitää tältä osin erittäin kannatettavana ja tasa-arvovaltuutetun suositusten mukaisena. Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan työntekijän tiedonsaantioikeuden vahvistaminen on välttämätöntä, jotta palkkasyrjintään voitaisiin tehokkaasti puuttua.

3.6.3 Palkka-avoimuus Euroopan komission agendalla

Palkkatasa-arvon edistäminen on vahvasti myös Euroopan komission työlliställä, ja sitovat toimet palkkaläpinäkyvyyden lisäämiseksi ovat olleet yksi komission ensisijaisista politiikkatavoitteista. Euroopan komission tasa-arvostrategian (2020-2025) yhtenä tavoitteena on sukupuolten palkka- ja eläke-erojen kaventaminen. Strategiassa todetaan, että palkkaeroja ja -syrjintää on helpompi havaita, jos palkkatasoista on saatavilla tietoa. Avoimuuden puutteen vuoksi monet naiset eivät tiedä tai pysty osoittamaan, että heille maksetaan liian vähän.¹⁵⁹

Komissio antoi 4.3.2021 ehdotuksen uudeksi palkkauksen läpinäkyvyyttä lisääväksi direktiiviksi (komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (COM (2021) 93 final) miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamisen lujittamisesta palkkauksen läpinäkyvyyden ja täytäntöönpanomekanismien avulla). Direktiiviehdotuksessa keskitytään kahteen samapalkkaisuuden keskeiseen osatekijään, jotka ovat palkkauksen läpinäkyvyyden parantaminen sekä työntekijöiden että työnantajien kannalta ja oikeussuojan parempi saatavuus palkkasyrjinnän uhreille. Palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevat ehdotukset ovat seuraavat:

¹⁵⁷ STM (2019c).

¹⁵⁸ STM (2021). Palkka-avoimuusryhmän loppuraportti.

¹⁵⁹ Euroopan komissio (2020), s. 11.

Palkkauksen läpinäkyvyys työnhakijoille. Työnantajien on kerrottava työstä maksettava alkupalkka tai sen vaihteluväli työpaikkailmoituksessa tai ennen työpaikkahaastattelua. Työnantajat eivät saa kysyä työnhakijoilta heidän palkkahistoriaastaan.

Työntekijöiden oikeus saada tietoa. Työntekijöille taataan oikeus pyytää työnantajaltaan tietoja henkilökohtaisesta palkkatasostaan ja samaa tai samanarvoista työtä tekevien työntekijäryhmien keskipalkkatasosta sukupuolen mukaan eriteltyinä.

Raportointi sukupuolten palkkaerosta. Vähintään 250 työntekijän työnantajien on julkaistava tiedot naisten ja miesten palkkaerosta organisaatiossaan. Lisäksi niiden olisi annettava sisäisiä tarkoituksia varten tiedot naisten ja miesten palkkaerosta samaa tai samanarvoista työtä tekevissä työntekijäryhmissä.

Yhteinen palkka-arviointi. Kun sukupuolten palkkaero on palkkaraportoinnin mukaan 5 prosenttia tai enemmän ja kun eroa ei voida perustella objektiivisten, sukupuolineutraalien tekijöiden avulla, työnantajien on suoritettava palkka-arviointi yhdessä työntekijöiden edustajien kanssa.

Suomen hallitus on antanut direktiiviehdotuksesta eduskunnalle ns. U-kirjelmän (U 23/2021 vp), jossa se on todennut, että direktiiviehdotus on pääosin kannatettava, joskin se vaatii vielä joiltakin osin selkeytystä. Ehdotuksella tulisi todennäköisesti olemaan merkittäviäkin vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön, ja tätä on jatkotyöskentelyssä vielä selvitettävä. Myös kirjelmän käsitellyt eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta piti direktiiviehdotuksen tavoitteita kannatettavina.¹⁶⁰ Direktiiviehdotusta käsitellään Euroopan unionin jäsenmaiden työryhmässä.

Samapalkkaisuuden edistäminen ja palkkasyrjinnän kitkeminen työmarkkinoilta edellyttävät laajan keinovalikoiman käyttöä, mikä on nähtävissä myös komission direktiiviehdotuksesta. Onkin tärkeää, että Suomi tukee komission direktiiviehdotusta sen lisäksi, että palkka-avoimuutta käsittelevän työryhmän esitykset hyväksytään.

3.7 TASA-ARVOSUUNNITTELU- JA PALKKAKARTOITUS

3.7.1 Tasa-arvosuunnitteluvuorotteesta ja sen valvonnasta

Tasa-arvosuunnittelua voi pitää tärkeimpänä tasa-arvolaisissa säädettyinä keinona sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi työelämässä. Tasa-arvolaki velvoittaa ne työnantajat, jotka työllistävät säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, laatimaan lähtökohtaisesti joka toinen vuosi tasa-arvosuunnitelman ja sen osana palkkakartoituksen. Suunnitelmaan tulee sisältyä selvitys työpaikan tasa-arvoilanteesta, tarpeelliset toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi ja arvio aikaisempaan suunnitelmaan sisältyneiden toimenpiteiden toteuttamisesta ja tuloksista. Palkkakartoituksen laatiminen puolestaan edellyttää kartoitusta naisten ja miesten tehtävien luokituksesta, palkoista ja palkkaeroista.

Tasa-arvosuunnitteluvuorotteiden valvonta kuuluu tasa-arvovaltuutetulle. Valtuutetun pitkäaikainen käytäntö on ollut pyytää tasa-arvosuunnitelmat arvioitavaksi niiltä työpaikoilta, joilta on tullut tasa-arvovaltuutetun käsiteltäväksi syrjintäepäilyjä. Tasa-arvovaltuutettu on myös toteuttanut joitain kohdennettuja valvontatoimia, jolloin useampia työnantajia tietyltä toimialalta on pyydetty toimittamaan tasa-arvosuunnitelmat tasa-arvovaltuutetulle.¹⁶¹ Tasa-arvovaltuutettu arvioi suunnitelmakohtaisesti, täyttääkö tasa-arvosuunnitelma tasa-arvolain vaatimukset ja antaa arvioinnin perusteella ohjeita suunnittelun jatkoa varten.

¹⁶⁰ TyVL 10/2021 vp.

¹⁶¹ K 22/2018 vp, s. 50-51.

3.7.2 Havainnot ja selvitykset puoltavat säännösten kehittämistä

Tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoitusta koskevia tasa-arvolain säännöksiä on useissa eri vaiheissa selkiytetty ja veloitteita täsmennetty, osin pohjautuen niiden toimivuutta koskeneisiin selvityksiin. Viimeksi tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoitusta koskevia säännöksiä uudistettiin vuonna 2015. Tuolloin tasa-arvolakiin lisättiin muun muassa palkkakartoituksen tarkoitusta ja sisältöä koskevat säännökset.

Tasa-arvovaltuutettu käsitteli vuonna 2018 eduskunnalle antamassaan kertomuksessa (K 22/2018 vp) varsin laajasti niitä tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoitusta koskevia havaintojaan, joita valtuutettu on valvontatyössään tehnyt vuonna 2015 toteutetun lainuudistuksen jälkeen. Kertomuksessa todettiin, että tasa-arvosuunnitelmien ja palkkakartoitusten laadussa ja kattavuudessa oli edelleen kehitettävää. Tasa-arvovaltuutettu antoi useita suosituksia tasa-arvosuunnitelmia ja palkkakartoituksia koskevien tasa-arvolain säännösten kehittämiseksi.¹⁶²

Marraskuussa 2020 julkaistiin sosiaali- ja terveysministeriön Tilastokeskukselta tilaama tutkimus tasa-arvosuunnitelmien ja palkkakartoitusten yleisyydestä, kattavuudesta ja laadusta yksityisellä ja julkisella sektorilla.¹⁶³ Tutkimus toteutettiin työnantajien edustajille ja henkilöstön edustajille suunnattuna kyselytutkimuksena. Myös korkeakoulujen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämisestä on tehty selvitys.¹⁶⁴ Näiden selvitysten tulokset ovat samansuuntaisia kuin tasa-arvovaltuutetun valvontatyöhön perustuvat havainnot.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti tammikuussa 2019 kolmikantaisen työryhmän käsittelemään palkka-avoimuutta. Sen työtä jatkoi elokuussa 2020 asetettu palkka-avoimuuslainsäädäntöä valmisteleva työryhmä, jonka valmisteleva luonnos hallituksen esitykseksi on tätä kirjoitettaessa juuri valmistunut.¹⁶⁵ Esityksessä käsitellään oikeutta palkkatietojen saantiin sekä palkkasyrjintäepäilyjen että palkkakartoituksen yhteydessä.

3.7.3 Havainnot tasa-arvosuunnitelmista

3.7.3.1 Aikataulutus ja yhdistäminen yhdenvertaisuussuunnitelmiin

Tasa-arvolain 6 a §:n mukaan tasa-arvosuunnitelma ja sen osana palkkakartoitus on laadittava joka toinen vuosi. Paikallisesti voidaan kuitenkin sopia, että palkkakartoitus tehdään joka kolmas vuosi, jos tasa-arvosuunnitelma muilta osin tehdään vuosittain.

Tasa-arvovaltuutetun havaintojen mukaan tasa-arvosuunnittelun laatimista koskevia aikatauluja ei aina noudateta, vaikka suurin osa tasa-arvosuunnitteluelvoitteen piiriin kuuluvista organisaatioista vaikuttaa sinänsä laativan tasa-arvosuunnitelman.¹⁶⁶ Aikataulujen noudattamattomuus on noussut esiin myös tutkimuksissa¹⁶⁷. Osaltaan tämä saattaa johtua siitä, että tasa-arvosuunnitelman aikataulut erilaisine vaihtoehtoineen ovat monelle organisaatiolle vaikeasti hahmotettavia ja noudatettavia. Tasa-arvovaltuutettu onkin esittänyt tasa-arvolain muuttamisesta siten, että laissa olisi tasa-arvosuunnitelmien laatimiselle vain yksi aikataulu¹⁶⁸.

¹⁶² K 22/2018 vp, s. 49–63 ja 123–146 (liite 2).

¹⁶³ Attila, H. & Koskinen, H. (2020).

¹⁶⁴ Tanhua, I. (2020).

¹⁶⁵ STM (2021). Palkka-avoimuustyöryhmän loppuraportti.

¹⁶⁶ K 22/2018 vp, s.124.

¹⁶⁷ Esim. Attila, H. & Koskinen, H. (2020), s. 45 ja 90 sekä Tanhua, I. (2020), s. 24.

¹⁶⁸ K 22/2018 vp., s. 52.

Tasa-arvosuunnitelma laaditaan erillisenä suunnitelmana melko harvoin. Useimmiten tasa-arvosuunnitelma laaditaan yhdessä yhdenvertaisuussuunnitelman kanssa¹⁶⁹. Tasa-arvovaltuutettu on katsonut, että näiden laatiminen yhdessä voi olla perusteltua, koska kummassakin on kyse syrjinnän ennaltaehkäisemisestä ja tasa-arvoisen ja yhdenvertaisen työyhteisön kehittämisestä¹⁷⁰.

3.7.3.2 Henkilöstön edustajien osallistuminen

Tasa-arvosuunnitelma tulee laatia yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Lain esitöissä on korostettu henkilöstön edustajien tosiasiallisia mahdollisuuksia osallistua suunnitelman valmisteluun ja vaikuttaa sen sisältöön. Henkilöstön edustajien tulisi olla mukana työpaikan tasa-arvotilanteen selvittämisessä, tarpeellisten toimenpiteiden suunnittelussa ja valitsemisessa sekä aikaisempien toimenpiteiden tuloksellisuuden arvioinnissa¹⁷¹. Heillä on oikeus osallistua esimerkiksi työntekijöille tehtävän henkilöstökyselyn ja palkkakartoituksen eri vaiheisiin¹⁷².

Henkilöstön edustajien osallistumismahdollisuudet eivät vaikuta toteutuvan tasa-arvolaisissa edellytetyllä tavalla. Henkilöstön edustajat osallistuvat tasa-arvosuunnitelman laadintaan vain noin kahdessa kolmasosassa organisaatioita ja vain noin kolmasosassa organisaatioista heidät otetaan mukaan palkkakartoituksen laadintaan¹⁷³. Pahimmillaan henkilöstön osallistuminen saattaa jäädä vain valmiin suunnitelman hyväksymiseen¹⁷⁴. Tasa-arvovaltuutetun havaintojen mukaan tasa-arvosuunnitelmista ei useinkaan käy ilmi, miten henkilöstön edustajat ovat osallistuneet suunnitelman laatimiseen.

Tasa-arvovaltuutettu suosittelee, että tasa-arvosuunnitelmassa käsiteltäisiin sitä, miten yhteistyö henkilöstön edustajien kanssa on toteutettu.¹⁷⁵

Työnantajan on huolehdittava myös siitä, että henkilöstön edustajilla on tarpeelliset tiedot laadittaessa tasa-arvosuunnitelmaa ja palkkakartoitusta. Palkka-avoimuustyöryhmän ehdotuksia henkilöstön edustajille annettavista palkkatiedoista käsitellään tarkemmin kohdassa 3.7.5.

3.7.3.3 Tasa-arvosuunnitelmien sisällössä on vielä parannettavaa

Suurella osalla organisaatioista on vielä parannettavaa laissa tasa-arvosuunnitelmille ja palkkakartoituksille asetettujen vaatimuksien täyttämässä. Tilastokeskuksen tutkimuksen mukaan yleisimmin toteutuva sisältö on työpaikan tasa-arvotilanteen kartoittaminen - tasa-arvovaltuutetun omien havaintojen mukaan tosin myös tämä on yleensä hyvin suppea. Sen sijaan monessakaan suunnitelmassa ei huomioida sukupuoli-identiteettiä ja sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän ennaltaehkäisyä. Vain joka kolmannessa suunnitelmassa on arvioitu aikaisemman suunnitelman toteutumista.¹⁷⁶ Nämä tutkimustulokset vastaavat tasa-arvovaltuutetun havaintoja.

Tasa-arvovaltuutetun havaintojen mukaan tasa-arvosuunnitelmiin otetut toimenpiteet ovat kirjavia ja vaihtelevat uusien toimintatapojen omaksumisesta sen toteamiseen, että organisaatiossa noudatetaan lakia ja toimitaan tasapuolisesti.¹⁷⁷ Toimenpiteiden tulisi perustua tasa-arvotilanteen selvityksessä esiin nousseisiin seikkoihin. Jotta toimenpiteillä edistettäisiin tasa-arvoa, niiden tulisi olla konkreettisia ja realistisia. On tärkeää, että toimenpiteiden toteutumista voidaan seurata ja niiden aikataulusta ja vastuista on sovittu.¹⁷⁸

169 K 22/2018 vp, s. 53 ja Attila, H. & Koskinen, H. (2020), s. 45-46.

170 K 22/2018 vp, s. 53.

171 HE 19/2014 vp, s. 114.

172 K 22/2018 vp, s. 129.

173 Attila, H. & Koskinen, H. (2020), s. 90 ja 75.

174 Attila, H. & Koskinen, H. (2020), s. 50 ja 90.

175 K 22/2018, s. 129–130.

176 Attila, H. & Koskinen, H. (2020), s. 90.

177 Näin myös Attila, H. & Koskinen, H. (2020), s. 91.

178 K 22/2018 vp, 55 ja 133.

Tasa-arvovaltuutettu on pitänyt tärkeänä erityisesti sitä, että työnantajan pyrki estämään häirintää ennalta tasa-arvosuunnittelun avulla. Jokaisella työnantajalla olisi oltava toimintaohjeet häirintätilanteiden ehkäisemiseksi ja niiden selvittämiseksi. Ohjeet olisi hyvä sisällyttää osaksi tasa-arvosuunnitelmaa tai tasa-arvosuunnitelmasta tulisi ilmetä niiden olemassaolo ja miten ne ovat työntekijöiden löydettävissä. Tasa-arvovaltuutetun mielestä tämä velvoite tulisi kirjata myös tasa-arvolain tasa-arvosuunnittelua koskeviin säännöksiin.¹⁷⁹

3.7.3.4 Tiedottaminen tasa-arvosuunnitelmasta

Tasa-arvolain mukaan tasa-arvosuunnitelmasta ja sen päivittämisestä on tiedotettava aktiivisesti koko henkilöstölle. Suunnitelma tulee olla helposti kaikkien työntekijöiden saatavilla. Tiedottamisvelvoitteen täyttämiseksi ei riitä asian käsittely yhteistoimintaelimessä henkilöstön edustajien kanssa.¹⁸⁰

Melkein kaikki organisaatiot kertovat tiedottavansa tasa-arvosuunnitelmasta henkilöstölle, mutta esimerkiksi tasa-arvobarometrin mukaan henkilöstö ei pääsääntöisesti ole tietoinen tasa-arvosuunnitelmasta tai sen sisällöstä¹⁸¹. Organisaatioiden tiedottamiskäytänteissä on myös melkoista hajontaa. Jotkut organisaatiot tiedottavat suunnitelmasta intrassa ja henkilökohtaisella sähköpostilla, mutta joskus intrassa julkaistaan vain uutinen ilman linkkiä suunnitelmaan tai tietoa sen sijainnista.¹⁸²

Tasa-arvovaltuutettu suosittelee, että tasa-arvosuunnitelmaan otetaan maininta siitä, miten suunnitelmas- ta on tiedotettu henkilöstölle. Tasa-arvosuunnitelman toteutumisen seurannassa on hyvä kiinnittää huomio- ta siihen, miten tiedottamisvelvollisuus on toteutunut¹⁸³. Myös palkka-avoimuustyöryhmä esittää tiedotta- misvelvollisuuden täsmentämistä (ks. jäljempänä kohta 3.7.5).

3.7.4 Palkkakartoitus

3.7.4.1 Palkkakartoitusten kattavuus

Palkkakartoituksen tarkoituksena on selvittää, ettei saman työnantajan palveluksessa olevien samaa tai sa- manarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä ole perusteettomia palkkaeroja. Tasa-arvolain mukaan koko henkilöstön tulisi kuulua palkkakartoituksen piiriin.

Tasa-arvovaltuutettu arvioi edellisessä eduskuntakertomuksessaan laajasti palkkakartoitusten toteutusta työpaikoilla valvontatyössä tekemiensä havaintojen perusteella.¹⁸⁴ Valtuutettu totesi, että ongelmia oli mm. palkkavertailuja varten muodostettavien työntekijäryhmien valinnassa, palkkakartoitusten kattavuus- dessa, palkkatietojen tarkastelussa sekä palkkaerojen analysoinnissa.

Tasa-arvovaltuutetun havaintojen mukaan työnantajat olivat usein jättäneet osan henkilöstöstä varsinais- ten palkkavertailujen ulkopuolelle. Palkkakartoituksen ulkopuolelle oli jäänyt paitsi osa-aikaisia ja mää- räaikaisia työntekijöitä myös pieniin työntekijäryhmiin kuuluvia työntekijöitä. Pienten työntekijäryhmien jääminen palkkavertailujen ulkopuolelle johtui siitä pelosta, että yksittäisten työntekijöiden palkkatiedot voisivat paljastua. Osa henkilöstöstä saattoi olla mukana vain tarkasteltaessa esimerkiksi työpaikan kaikkien naisten tai miesten palkkoja taikka kun heidän palkkojaan verrattiin toimintasektoreittain, henkilöstöryh- mittäin tai työehtosopimuksittain.¹⁸⁵

179 K 22/2018 vp, s. 60.

180 K 22/2018 vp, s. 145.

181 Tasa-arvobarometri 2017, s. 79–81; Attila, H. & Koskinen, H. (2020), s. 68.

182 Attila, H. & Koskinen, H. (2020), s. 68.

183 K 22/2018 vp, s. 145.

184 Ks. K 22/2018 vp, s. 55–59 ja 137–145.

185 Sama s. 56–58 ja 140–142.

Tilastokeskuksen selvityksessä puolestaan todetaan, että palkkakartoituksissa oli otettu hyvin mukaan kaikki työntekijäryhmät. Toisaalta selvityksen mukaan palkkoja verrattiin joissain organisaatioissa vaativuus- ja tehtäväryhmittäin ja joissain tapauksissa palkkavertailut tehtiin isojen kokonaisuuksien puitteissa, kuten henkilöstöryhmittäin tai työehtosopimusten mukaan.¹⁸⁶

Isojen kokonaisuuksien puitteissa tehtävissä palkkavertailuissa niputetaan yhteen vaativuudeltaan hyvin erilaisia töitä. Tasa-arvovaltuutettu on katsonut, että tällaisten vertailujen perusteella on vaikea arvioida, onko samoissa tai samanarvoisissa töissä perusteettomia palkkaeroja.¹⁸⁷ Sen vuoksi tuon kaltaiset vertailut eivät tasa-arvovaltuutetun käsityksen mukaan vastaa palkkakartoituksen tarkoitusta. Tasa-arvovaltuutettu onkin suositellut palkkakartoitussäännöksen selkiyttämistä niin, että palkkakartoituksen tarkoitus tulisi nykyistä paremmin otetuksi huomioon palkkavertailuja varten muodostettavien vertailuryhmien valinnassa.

3.7.4.2 Palkka-avoimuuden lisääminen palkkakartoituksia tehtäessä

Jotta työntekijöitä ei jätettäisi palkkavertailujen ulkopuolelle työntekijäryhmien pienen koon takia, tasa-arvovaltuutettu suositteli edellisessä kertomuksessaan 2018 muun muassa, että työntekijöiden edustajilla tulisi olla palkkakartoitusta laadittaessa tarvittaessa käytössään myös yksittäisten työntekijöiden palkkatiedot. Tämä ei tarkoita sitä, että yksilöiden palkkatiedot esitettäisiin myös lopullisessa, kaikkien työntekijöiden saatavilla olevassa tasa-arvosuunnitelmassa.¹⁸⁸ Julkisella sektorilla, jossa palkat ovat julkisia, näitä tietoja on jo nykyään mahdollista käsitellä palkkakartoituksen tekovaiheessa.¹⁸⁹ Yksilöiden palkkatietoja saatetaan tarvita myös palkkaerojen syiden selvittämiseksi.

Palkka-avoimuustyöryhmässä 2020-2021 käsiteltiin pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman kirjausten perusteella paitsi yksittäisten työntekijöiden, myös koko henkilöstön ja henkilöstöedustajien oikeuksia ja tosiasiallisia mahdollisuuksia lisätä palkkatietoutta ja puuttua tehokkaammin palkkasyrjintään. Käytännössä työryhmä pohti sekä palkkakartoitusta koskevien säännösten kehittämistä että mahdollisuuksia lisätä henkilöstön palkkatietoutta.

Työryhmä päätyi esittämään, että työnantajan olisi palkkakartoitusta laadittaessa palkkavertailun kattavuuden varmistamiseksi tai palkkaerojen syiden selvittämiseksi annettava henkilöstön edustajille näiden pyytämät yksittäisten työntekijöiden palkkatiedot ja muut palkan määräytymisen perusteita koskevat välttämättömät tiedot. Henkilöstön edustajilla olisi salassapitovelvollisuus saamiinsa tietoihin.

Työryhmä esitti myös täsmennyksiä tasa-arvosuunnitelman ja palkkakartoitusten saatavilla oloon koko henkilöstölle. Työryhmän esityksen mukaan tasa-arvosuunnitelman ja siihen sisältyvän palkkakartoituksen olisi oltava vapaasti koko henkilöstön saatavilla.¹⁹⁰ Tasa-arvovaltuutettu pitää näitä muutosesityksiä kannatettavina ja palkkakartoituksen tarkoitusta tukevana.

186 Attila, H. & Koskinen, H. (2020), s. 76-79.

187 K 22/2018 vp, s. 56.

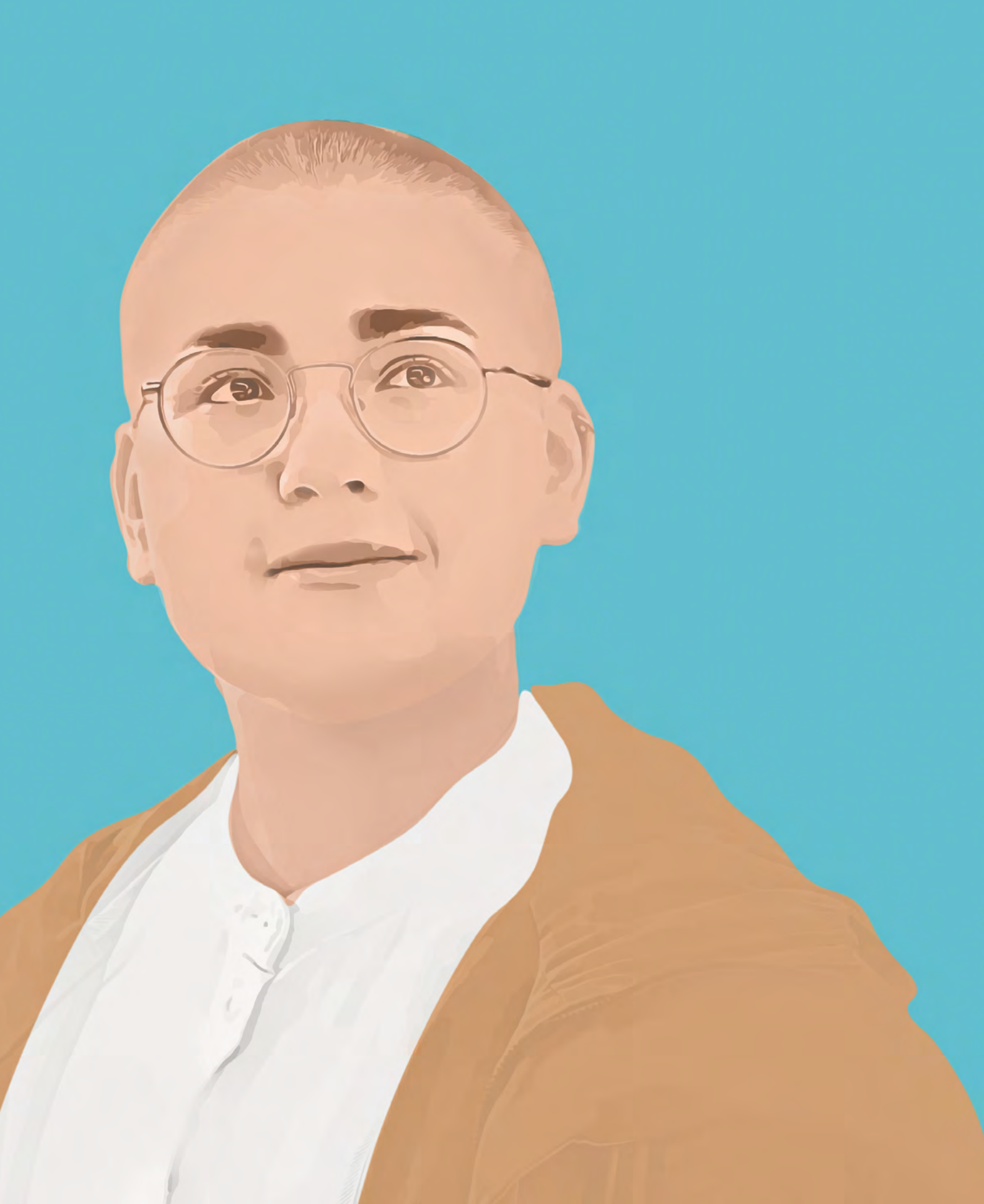
188 K 22/2018 vp s. 62.

189 HE 19/2014 vp s. 117.

190 STM (2021). Palkka-avoimuustyöryhmän loppuraportti.

3.8 SUOSITUKSET

- ▶ Anonyymissa työnhaussa olisi selvitettävä, miten voidaan ottaa huomioon tasa-arvolain säännökset naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämisestä sekä syrjintäkiellon edellyttämät ansiovertailut nais- ja mieshakijoiden välillä.
- ▶ Hyvityseuraamus tulee ulottaa syrjintään, joka tapahtuu valintapäätöstä edeltävän työhönottoprosessin aikana.
- ▶ Perhevapaauudistuksen vaikutuksia virka- ja työehtosopimuksien palkallisiin perhevapaisiin ja naisten ja miesten taloudelliseen asemaan tulee seurata.
- ▶ Sairausvakuutuslakia olisi harkittava muutettavaksi niin, että raskaana oleva saisi valita vanhempainpäivärahan maksuperusteeksi joko raskautta edeltävän 12 kuukauden tulot tai perhevapaata edeltäneen 12 kuukauden tulot.
- ▶ Vuosilomalakia tulisi muuttaa siten, ettei vuosiloman ansainnassa ja antamisessa rinnastettaisi raskausrahakautta ja vanhempainrahakautta toisiinsa, vaan äidit saisivat hyväkseen työssäolon veroisina päivinä yhtä pitkän ajan vanhempainvapaista kuin muut vanhemmat. Raskausraha- ja vanhempainrahakautta ei tule rinnastaa myöskään vuosiloman antamisen kohdalla.
- ▶ Työmarkkinatuen saajalle ei pidä asettaa odotusaikaa uudelleen, jos työmarkkinoilta poissaolon syynä on perhevapaa.
- ▶ Raskaus- ja perhevapaasyrjinnän ehkäiseminen pitää ottaa tasa-arvopolitiikan painopisteeksi ja ryhtyä tehokkaisiin toimenpiteisiin syrjinnän lopettamiseksi.
- ▶ Määräaikaisissa palvelussuhteissa työskentelevien työsuhdeturvaa raskaus- ja perhevapaatilanteissa tulee vahvistaa. Palvelussuhdelainsäädäntöön olisi tärkeää saada kielto jättää määräaikainen palvelussuhde uusimatta raskauden tai perhevapaan perusteella sekä kielto rajoittaa se kestäämään vain äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan alkuun.
- ▶ Raskaus- ja perhevapaasyrjinnän ehkäisemiseksi vuokrausyrityksen ja käyttäjäyrityksen välistä vastuunjakoja olisi tärkeä selkiyttää silloin, kun käyttäjäyrityksen syrjivä menettely vaikuttaa työntekijän työn jatkumiseen. Näissä tapauksissa tasa-arvolain mukaisen hyvitysvastuun pitäisi ulottua käyttäjäyritykseen.
- ▶ Tasa-arvolakiin tulisi lisätä säännös, jossa määritellään mitä tasa-arvolaisa tarkoitetaan samanarvoisen työn käsitteellä.



SUKUPUOLEN MONINAISUUS

4

4.1 SUKUPUOLI-IDENTITEETTI JA SUKUPUOLEN ILMAISU TASA-ARVOLAISSA

Sukupuolen moninaisuus ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten syrjinnän estäminen ovat olleet osa tasa-arvovaltuutetun työtä noin vuodesta 2004 lukien. Tässä työssä on korostunut voimakkaasti ihmis- ja perusoikeusnäkökulma.

Sukupuoli on moninainen ilmiö, joka ei ole pelkistettävissä vain kahteen, toisistaan selvästi erotettavaan sukupuoleen. Sukupuolivähemmistöjä ovat muun muassa transihmiset (kuten transsukupuoliset, transvestiitit, muunsukupuoliset ja ei-binääriset) sekä intersukupuoliset ihmiset.¹⁹¹

Sukupuolivähemmistöjen syrjintäsuojasta on säädetty tasa-arvolaisissa (609/1986), jonka noudattamista valvovat tasa-arvovaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta. Syrjintä seksuaalisen suuntautumisen perusteella on kielletty yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014), jonka noudattamista valvovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä aluehallintovirastojen työsuojelun vastualueet.

Tasa-arvolaisissa on ollut 1.1.2015 alkaen nimenomaiset syrjinnän kiellot sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun perusteella. Tasa-arvolain yhtenä tarkoituksena on estää sukupuoli-identiteettiä tai sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää. Tasa-arvolain määritelmien mukaan sukupuoli-identiteetti on henkilön kokemus omasta sukupuolestaan ja sukupuolen ilmaisu on sukupuolen tuomista esiin pukeutumisella, käytöksellä tai muulla vastaavalla tavalla. Syrjinnän kiellot kattavat myös sellaiset tilanteet, joissa ihmisen fyysiset sukupuolta määrittävät ominaisuudet eivät ole yksiselitteisesti naisen tai miehen.

Tasa-arvolaisissa on myös veloitettu viranomaiset, koulutuksen järjestäjät ja työnantajat ennaltaehkäisemään syrjintää sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun perusteella. Tämä veloitte tulee ottaa huomioon työnantajan ja oppilaitoksen tasa-arvosuunnitelmissa. Tasa-arvolain esitöiden mukaan sukupuoli-vähemmistöön kuuluvien yksityisyyttä tulee kunnioittaa, eikä tasa-arvon edistäminen tarkoita sitä, että ryhdytään selvittämään ihmisten sukupuoli-identiteettejä tai sukupuolen ilmaisu.

4.2 SUKUPUOLIVÄHEMMISTÖJEN SYRJINTÄ JA ASEMA YHTEISKUNNASSA

4.2.1 Myönteistä kehitystä ja vastavoimia

Tasa-arvovaltuutetun 2018 eduskunnalle antamassa kertomuksessa¹⁹² todettu myönteinen kehitys sukupuolivähemmistöjen asemassa on jatkunut. Asiallinen tieto ja yhteiskunnallinen keskustelu sukupuolen moninaisuudesta on lisääntynyt. Transsukupuolisuuden lisäksi esimerkiksi muunsukupuolisten, ei-binääristen, transvestiittien ja intersukupuolisten tilanne on tullut laajemmin näkyväksi.

Samalla on kuitenkin esiintynyt toimintaa, jolla halutaan kyseenalaistaa sukupuolivähemmistöihin kuulu-

191 THL:n tasa-arvosanasto.
192 K 22/2018 vp, s. 75–89.

vien ihmisten kokemukset ja sukupuolen moninaisuus ylipäänsä (mm. anti-gender-liike). Myönteinen kehitys voi hidastua tai jopa mennä taaksepäin, kuten esimerkiksi Puolassa ja Unkarissa on tapahtunut.¹⁹³ Sukupuolivähemmistöihin kuuluvat joutuvat lisäksi edelleen liian usein kohtaamaan epäasiallista tai osaamatonta kohtelua esimerkiksi työelämässä, terveys- ja sosiaalipalveluissa, kouluissa ja oppilaitoksissa sekä liikunta- palveluissa. Heihin kohdistuu myös häirintää ja vihapuhetta.

Euroopan komission marraskuussa 2020 hyväksytyssä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen tasa-arvoa koskevassa strategiassa vuosille 2020-2025 on kehoitettu jäsenmaita laatimaan seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten tasa-arvoa koskeva kansallinen strategia. Tasa-arvovaltuutetusta Suomen olisi tärkeää tehdä kansallinen seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjä koskeva toimintaohjelma.

Tasa-arvovaltuutettu on mukana valtioneuvoston sateenkaariyhteistyöverkostossa, jossa on edustajia eri ministeriöistä, yhdenvertaisuusvaltuutetun ja tasa-arvovaltuutetun toimistoista sekä kansalaisjärjestöistä. Verkoston kautta tasa-arvovaltuutettu on saanut ja jakanut tietoa ja kokemuksia sukupuolivähemmistöjen asemasta.

Tarvitaan myös tutkimustietoa sukupuolivähemmistöjen tilanteesta eri elämän alueilta. Tämän tiedon pohjalta voidaan suunnitella ja toteuttaa sukupuolivähemmistöjen asemaa parantavia uudistuksia. Oikeusministeriö on tehnyt vuonna 2021 tutkimustiedosta selvityksen¹⁹⁴ ja tilannearvion seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta.¹⁹⁵

4.2.2 EU:n perusoikeusviraston selvitys HLBTI-ihmisten syrjintäkokemuksista

EU:n perusoikeusvirasto FRA julkaisi keväällä 2020 HLBTI-ihmisille vuonna 2019 tekemänsä kyselytutkimuksen tulokset. Tutkimuksella selvitettiin seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen kokemuksia syrjinnästä ja viharikoksista (aikaisempi kysely oli vuodelta 2013).¹⁹⁶ Hajonta EU-maiden kesken on todella suuri. Suomen tulokset ovat EU:n keskitasoa parempia ja useissa kysymyksissä edistystä on tapahtunut jonkin verran suhteessa aiempaan raporttiin. Huolestuttavia Suomen osalta ovat edelleen korkeat luvut häirinnässä ja väkivallassa. Tapauksista myös ilmoitetaan viranomaisille äärimmäisen harvoin.¹⁹⁷ Kaikista suomalaisvastaajista 31 % kertoi kokeneensa syrjintää eri elämänalueilla viimeisten 12 kuukauden aikana. Intersukupuoliset poikkesivat joukosta selvästi, sillä heistä 70 % kertoi kokeneensa syrjintää. Myös transihmiset olivat kokeneet syrjintää muita enemmän (46 %).¹⁹⁸

4.2.3 Sukupuolivähemmistöjen asema työelämässä

Tasa-arvovaltuutetulle on tullut sukupuolivähemmistöihin kuuluvilta ihmisiltä vain vähän työelämää koskevia syrjintäepäilyjä. Kynnys ottaa yhteyttä viranomaisiin on edelleen sukupuolivähemmistöjen kohdalla korkea. Suomen transjärjestöt ovat kuitenkin tehneet vuonna 2016 ja nyt uudelleen 2021 kyselyn sukupuolivähemmistöjen syrjinnästä ja tuesta työelämässä. Analyysissä selvitettiin tilannetta tasa-arvolain vuonna 2015 tehdyn muutoksen jälkeen, jolloin sukupuoli-identiteetti ja sukupuolen ilmaisu kirjattiin syrjintäperusteiksi.¹⁹⁹

193 Pohjoismaisen yhteistyön ja tasa-arvon ministeri Thomas Blomqvist (2021). Helsingin Sanomat 3.7.2021.

194 OM (2021d).

195 OM (2021a).

196 FRA (2020).

197 OM tiedote (2020).

198 OM (2021d).

199 Saloheimo, A. (2021).

Tuloksia verrattiin vuonna 2016 tehtyyn vastaavaan kyselyyn, jonka tuloksia on kuvattu edellisessä tasa-arvovaltuutetun eduskunnalle antamassa kertomuksessa.²⁰⁰ Uuden 2021 julkaistun kyselyn tulokset osoittavat, että Suomessa sukupuolivähemmistöihin kuuluvat ihmiset kokevat työssä edelleen syrjintää työnantajien, esihenkilöiden ja muiden työoloista vastaavien tahojen sekä työtovereiden taholta. Vastaajien työhön liittyvä sosioekonominen asema on myös edelleen muuta väestöä selkeästi heikompi. Toisaalta vuoden 2016 kyselyssä havaittu positiivinen ja kannustava suuntaus näyttää voimistuneen työelämässä.

Euroopan neuvoston seksuaalisen suuntautumisen ja sukupuoli-identiteetin yksikkö (SOGI) seuraa neuvoston syrjinnän vastaisista toimista annetun suosituksen toteutumista jäsenmaissa.²⁰¹ SOGIN uusimmassa raportissa korostetaan koulutuksen ja oikean tiedon lisäämisen sekä hyvien käytäntöjen merkitystä työpaikoilla. Kaikkien työelämän toimijoiden tulisi osaltaan edistää moninaisuutta ja luoda käytäntöjä, joilla varmistetaan, että työpaikat ovat kaikille turvallisia sukupuoli-identiteetistä ja seksuaalisesta suuntautumisesta riippumatta.²⁰²

4.2.4 Tasa-arvovaltuutetulle tulleet syrjäntäpäilyt

Tasa-arvovaltuutettu on saanut myös kanteluiden ja muiden yhteydenottojen kautta tietoa tilanteista, joissa sukupuolivähemmistöihin kuuluvat ihmiset joutuvat syrjityiksi tai joissa lainsäädännössä ja erilaisissa käytännöissä ei ole otettu huomioon heidän tilannettaan. Syrjintää on joskus vaikea erottaa sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten muuten kohtaamista epäkohdista.



Kuvio 2. Tasa-arvovaltuutetulle kirjallisesti vireille tulleet syrjäntäpäilyt 2018-2021.

200 K 22/2018 vp, s. 81–82.

201 CM/REC(2010)5.

202 Council of Europe (2021).

Tasa-arvovaltuutetun edellisessä eduskunnalle antamassa kertomuksessa²⁰³ on kerrottu tasa-arvovaltuutetun saamista sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten syrjintää koskevista yhteydenotoista ajalta 2010-2018 (30.9.2018 asti) ja kuviossa 2 on tiedot ajalta 2018-2021.

Tasa-arvovaltuutetulle on tullut sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten yhteydenottoja myös neuvontapuhelimeen. Niitä on ollut suunnilleen yhtä paljon kuin kirjallisia yhteydenottoja, ja aiheet ovat olleet samansisältöisiä kuin kirjallisissa yhteydenotoissa.

Tasa-arvovaltuutettu on saanut syrjintäepäilyjen lisäksi sukupuolen moninaisuuteen liittyviä tietopyyntöjä muun muassa viranomaisilta, työnantajilta ja oppilaitoksilta. Tasa-arvovaltuutettu on tuonut sukupuolivähemmistöjen asemaan liittyviä näkökohtia esille viranomaisille ja eduskunnalle antamissaan lausunnoissa sekä korostanut, että sukupuolivaikutusten arvioinnin yhteydessä on otettava huomioon myös vaikutukset sukupuolivähemmistöjen asemaan.

4.3 SUKUPUOLEN MONINAISUUS LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ JA PALVELUISSA

4.3.1 Suositukset tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa eduskunnalle 2018

Edellisessä eduskunnalle antamassaan kertomuksessa 2018 tasa-arvovaltuutettu taustoitti laajasti sukupuolivähemmistöjen asemaan liittyviä epäkohtia ja antoi suosituksia niiden korjaamiseksi.²⁰⁴

TASA-ARVOVALTUUTETUN KERTOMUS EDUSKUNNALLE 2018: sukupuolivähemmistöjä koskevat suositukset

1. Vaatimus lisääntymiskyvyttömyydestä on poistettava translain sukupuolen vahvistamisen edellytyksistä.
2. Sukupuolen oikeudellinen vahvistaminen on erotettava sukupuoliristiriidan lääketieteellisistä diagnooseista ja hoidoista. Samalla oikeus sukupuoliristiriidan lääketieteelliseen hoitoon pitää turvata sitä tarvitseville osana julkisia terveyspalveluja.
3. Intersukupuolisten lasten lääketieteellisesti tarpeeton sukuelinkirurgia on lopetettava.

Lisäksi tasa-arvovaltuutettu kiinnitti huomiota sukupuolivähemmistöihin kuuluviin lapsiin ja nuoriin kohdistuvaan kiusaamiseen ja häirintään. Lasten ja nuorten tilanne on ollut esillä myös keskusteluissa juridisen sukupuolen vahvistamisen ikärajusta sekä intersukupuolisten lasten kehollisesta itsemääräämisoikeudesta. Lasten ja nuorten tilannetta käsitellään tässä kertomuksessa myös kouluja ja oppilaitoksia koskevassa osassa.

Nykyisen translain lisääntymiskyvyttömyysvaatimus ja intersukupuolisten lasten hoitokäytännöt loukkaavat transihmisten ja intersukupuolisten henkilökohtaista koskemattomuutta. Nykyinen lainsäädäntö ei ylipäänsä riittävästi huomioi intersukupuolisuutta, alaikäisten asemaa ja muunsukupuolisuutta.

²⁰³ K 22/2018 vp, s. 79–81.

²⁰⁴ K 22/2018 vp, s. 75–89.

4.3.2 Translainsäädännön uudistaminen

Tasa-arvovaltuutetun edellä kuvattuja suosituksia on otettu huomioon pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa 2019.²⁰⁵ Käytännön toteuttamisen on suunniteltu tapahtuvan erityisesti translainsäädännön uudistamisen yhteydessä. Translainsäädännön uudistamista valmistelemaan asetettiin virkamiestyöryhmä sekä seuranta- ja arviointiryhmä ajalle 1.6.2021-31.1.2022. Tasa-arvovaltuutetulla oli edustaja seuranta- ja arviointiryhmässä.

Työryhmän toimeksiannon mukaan uudistuksella poistetaan vaatimus lisääntymiskyvyttömyydestä ja lääketieteelliset hoidot eriytetään juridisen sukupuolen korjauksesta. Lisäksi uudistuksella vahvistetaan intersukupuolisten lasten itsemääräämisoikeutta ja luovutaan pienten lasten kosmeettisesta, ei-lääketieteellisestä sukuelinkirurgiasta. Uudistuksen yhteydessä tehdään myös ehdotukset oikeudellisen sukupuolensa vahvistaneen henkilön vanhemmuudesta ja sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta.

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että itsemääräämisoikeuden kunnioittamista koskeva tavoite edellyttää, että henkilöillä on asianmukainen tieto juridisen sukupuolen ja sen vahvistamista koskevan päätöksen oikeusvaikutuksista (esimerkiksi vaikutuksista asevelvollisuuteen ja vanhemmuuteen). Lisäksi juridisen sukupuolen vahvistamisen ja henkilön mahdollisten sukupuolenkorjaushoitojen riippumattomuuden toisistaan on oltava heille selkeää. Sukupuolen oikeudellinen vahvistaminen ei takaa korjaushoitojen saamista.

Kun sukupuolen oikeudellinen vahvistaminen eriytetään lääketieteellisistä diagnooseista ja korjaushoidoista, on samalla tärkeää huolehtia siitä, että korjaushoitoja sukupuoliristiriitaan tarvitseville on tarjolla riittävät, asianmukaiset ja saavutettavat terveyspalvelut ja myös psykososiaalista tukea sitä haluaville. Eri alojen ammattihenkilöiden sukupuolen moninaisuutta koskeva osaaminen on varmistettava heidän perus- ja täydennyskoulutuksessaan.

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että juridisen sukupuolen vahvistamisen edellytyksenä mahdollisesti vaadittavan selvityksen luotettavuutta tai riittävyttä ei jätettäisi soveltamiskäytännössä ratkaistavaksi, vaan että käytäntö olisi mahdollisimman yhtenäinen ja vähimmäissisällöstä säänneltäisiin laissa.

Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan translainsäädännön uudistamisessa tulee huomioida myös alaikäiset. Valmistelussa tulee painottaa ihmisoikeusperusteisuutta ja lapsen oikeuksia. Lainsäädännössä pitää ottaa huomioon lapsen etu ja henkilökohtainen koskemattomuus sekä lapsen iän ja kehitystason vaikutus.

Intersukupuolisten lasten oikeudenloukkaukset tulisi ennen kaikkea ennaltaehkäistä mahdollisimman tehokkaasti.

4.3.3 Intersukupuolisten lasten hoitokäytännöt

Intersukupuolisille lapsille tehdään edelleen kiireettömiä lääketieteellisiä toimenpiteitä (leikkaukset, hormonihoidot, muut sukupuolipiirteitä muokkaavat toimenpiteet) ilman tietoon perustuvaa suostumusta. Tasa-arvovaltuutettu on esittänyt, että intersukupuolisten lasten lääketieteellisesti tarpeeton sukuelinkirurgia lopetetaan. Myös STM:n työryhmän Vaihtoehtoiset sääntelymallit sukupuolivähemmistöjen oikeudellisen aseman järjestämiseksi -raportissa²⁰⁶ nykytilanne todetaan intersukupuolisten lasten osalta potilaslain (785/1992) vastaiseksi, mutta samalla pidetään nykyistä lainsäädäntöä riittävänä turvaamaan intersukupuoli-

²⁰⁵ VN (2019).

²⁰⁶ STM (2020b).

listen lasten oikeudet ja korostetaan tarvetta tehostaa hoitokäytäntöjen valvontaa. Valvonnassa painopiste on kuitenkin usein jälkikäteisessä arvioinnissa ja vastuuseen saattamisessa. Tasa-arvovaltuutetun kanta on, että intersukupuolisten lasten oikeudenloukkaukset tulisi ennen kaikkea ennaltaehkäistä mahdollisimman tehokkaasti. Tämän varmistaminen voi edellyttää muutoksia lainsäädäntöön.

Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää huomiota Euroopan neuvoston yleissopimukseen ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamiseksi biologian ja lääketieteen alalla (nk. biolääketiedesopimus, Oviedon sopimus)²⁰⁷, joka soveltuu myös intersukupuolisten lasten hoitokäytäntöjen arviointiin. Sopimuksen mukaan terveyteen kohdistuva toimenpide voidaan suorittaa vain, jos kyseinen henkilö on antanut suostumuksensa vapaasta tahdostaan ja tietoisena kaikista asiaan vaikuttavista seikoista. Jos henkilö ei voi antaa suostumustaan, toimenpide voidaan suorittaa pääsääntöisesti vain, jos siitä on hänelle välitöntä hyötyä. Lisäksi jos alaikäinen ei lain mukaan voi antaa suostumustaan toimenpiteeseen, voidaan toimenpide suorittaa vain hänen laillisen edustajansa tai laissa määrätyn viranomaisen, henkilön tai muun tahon luvalla. Alaikäisen mielipide on otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasoaan vastaavasti.

Intersukupuolisten lasten kiireettömistä lääketieteellisistä toimenpiteistä tulee pidättäytyä, kunnes lapsella on mahdollisuus antaa tietoon perustuva suostumus. Oikeuksien tehokas toteutuminen olisi turvattava lain tasoisella sääntelyllä.

4.3.4 Sukupuolen vahvistaminen ja vanhemmuus

Translainsäädännön uudistamisen yhteydessä on tarkoitus käsitellä myös oikeudellisen sukupuolensa vahvistaneen henkilön vanhemmuutta. Tasa-arvovaltuutetun kanta on ollut, että juridisen sukupuolen vahvistaminen ei saisi vaikeuttaa vanhemmuuden tunnustamista eikä estää hedelmöityshoitojen saamista. Tasa-arvovaltuutettu toi myös vanhemmuuslain valmistelua varten antamissaan lausunnoissa²⁰⁸ myös sukupuolensa vahvistaneiden vanhemmuuteen liittyviä näkökohtia. Hallituksen esityksessä (HE 132/2021) otettiin huomioon tasa-arvovaltuutetun kanta, että sukupuolen naiseksi vahvistaneella pitää olla mahdollisuus isyyden vahvistamiseen riippumatta sukupuolen vahvistamisen ajankohdasta. Tasa-arvovaltuutettu totesi lausunnoissaan myös, että sukupuolen vahvistaneella pitäisi olla mahdollisuus muuttaa vanhemmuusnimike (isä/äiti) vastaamaan vahvistettua sukupuolta. Hedelmöityshoitojen saamisessa pitäisi ottaa huomioon sukupuolensa vahvistaneiden tilanne. Esimerkiksi sukupuolen mieheksi vahvistaminen ei saisi estää hedelmöityshoitojen antamista, jos niitä tarvitsevalla on kohtu.

Juridisen sukupuolen vahvistaminen ei saisi estää hedelmöityshoitojen saamista.

4.4 SUKUPUOLEN MONINAISUUS SUKUPUOLEN MUKAAN ERIYTETYISSÄ TILOISSA JA PALVELUISSA

Sosiaali- ja terveysministeriön translain uudistamisen työryhmän vuonna 2020 antaman raportin mukaan sellaista lainsäädäntöä, jossa sukupuolelle annetaan merkitystä, on nykyisin vain niukalti.²⁰⁹ Näitä ovat tasa-arvolain lisäksi muun muassa asevelvollisuuslaki (1438/2007) sekä erilaiset lait, asetukset ja päätökset, jotka liittyvät pukineisiin ja naisten ja miesten erillisiin tiloihin kuten peseytymis-, pukeutumis- ja lepoteiloihin sekä wc-tiloihin. Myös vanhemmuuteen ja hedelmöityshoitoihin liittyvissä säännöksissä sukupuolella on merkitystä. Translain (563/2002) mukaan vahvistettua sukupuolta pidetään henkilön sukupuolena sovellettaessa muuta lainsäädäntöä, jollei toisin säädetä.

²⁰⁷ SopS 23/2010.

²⁰⁸ TAS 180/2021 ja TAS 506/2021.

²⁰⁹ STM (2020b).

Sukupuolen mukaan eriytetyt tilat ja pukeutuminen ovat harvoin lainsäädännön tasolla säänneltyjä asioita, mutta valtaosalle väestöstä arkipäivää kouluissa, työpaikoilla, harrastuksissa ja palveluissa. Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan lainsäädännön uudistamistyössä olisi hyvä kiinnittää huomiota siihen, mihin erilaiset sukupuolen mukaiset erottelut perustuvat ja millä tasolla mahdollisesta erilaisesta kohtelusta olisi hyvä säätää.

Tasa-arvolaisa syrjintää on sellainen palvelun tarjoajan menettely, jossa henkilö asetetaan epäedullisempaan asemaan sukupuolen, sukupuoli-identiteetin tai sukupuolen ilmaisun perusteella. Lain mukaan on kuitenkin sallittua tarjota palvelua yksinomaan tai pääasiallisesti vain toisen sukupuolen edustajille, jos se on perusteltua oikeutetun tavoitteen saavuttamiseksi ja tähän tavoitteeseen pyritään asianmukaisin ja tarpeellisin keinoin. Tasa-arvolain säännöksen taustalla on EU:n tavaroiden ja palveluiden saatavuutta koskeva tasa-arvodirektiivi (Neuvoston direktiivi 2004/113/EY), jossa on nimenomaisesti todettu, että naisten ja miesten erilainen kohtelu voi olla hyväksyttävää, jos se perustuu yksityisyys- ja säädyllyssyyisiin.

Tasa-arvovaltuutettuun otetaan säännöllisesti yhteyttä sukupuolen, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun merkityksestä esimerkiksi sukupuolitetuissa puku- ja pesutiloissa ja palveluissa. Tasa-arvolaisa ei ole kuitenkaan eritelty yksityisyyteen ja säädyllyssyyteen liittyviä syitä erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteena ja tasa-arvovaltuutettu on arvioinut yksittäisiä tilanteita tapauskohtaisesti asiakasyhteydenottojen perusteella. Tasa-arvovaltuutettu on lausunnoissaan muun muassa todennut, että koska transihmisen keholliset ja ulkonäölliset sukupuolipiirteet tai sukupuolen ilmaisu voivat poiketa keskimääräisestä, tarvitaan tapauskohtaista harkintaa parhaan ja syrjimättömän toimintatavan löytämiseksi. Juridinen sukupuoli ei sinänsä ole aina asian arvioinnissa ratkaiseva tekijä²¹⁰. Toisaalta on selvää, että myös transnaiset ovat naisia ja transmiehet miehiä. Translainsäädännön uudistamistyön yhteydessä olisi linjattava, miten sukupuolen moninaisuus otetaan huomioon sukupuolen mukaan eriytetyissä tiloissa ja palveluissa.

Lain tasolla pitäisi linjata, miten sukupuolen moninaisuus otetaan huomioon sukupuolen mukaan eriytetyissä tiloissa ja palveluissa.

4.5 SUOSITUKSET

- ▶ Intersukupuolisten lasten kiireettömistä lääketieteellisistä toimenpiteistä tulee pidättäytyä, kunnes lapsella on mahdollisuus antaa tietoon perustuva suostumus. Oikeuksien tehokas toteutuminen olisi turvattava lain tasoisella sääntelyllä.
- ▶ Juridisen sukupuolen vahvistaminen ei saisi estää hedelmöityshoitojen saamista.
- ▶ Lain tasolla pitäisi linjata, miten sukupuolen moninaisuus otetaan huomioon sukupuolen mukaan eriytetyissä tiloissa ja palveluissa.

210 TAS 295/2019 ja TAS 1/2021.



SUKUPUOLISTUNUT VÄKIVALTA, VIHAPUHE JA HÄIRINTÄ

5

5.1 KUNNIANHIMOISISTA KIRJAUKSISTA TOIMIVIIN KÄYTÄNTÖIHIN

Jotta Suomi olisi nykyistä turvallisempi ja tasa-arvoisempi maa kaikille sukupuolesta riippumatta, väkivaltaa, vihapuhetta ja häirintää on käsiteltävä sukupuolinäkökulmasta. Väkivallan, vihapuheen ja häirinnän sukupuolistuneen luonteen ymmärtäminen on edellytys sille, että väkivallan eri muotoja ja siihen liittyvää valta-aseman väärinkäyttöä voidaan torjua tehokkaasti.

Tasa-arvovaltuutettu kiinnitti edellisessä kertomuksessaan 2018 huomiota häirinnän ja vihapuheen esiintyvyyteen, tiedon tarpeisiin, lainsäädännön puutteisiin ja naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisen työn tärkeyteen. Tasa-arvovaltuutettu suositteli muun muassa, että rikoslakia ja rikosoikeusjärjestelmää arvioitaisiin ja kehitettäisiin kokonaisvaltaisesti tavoitteena naisiin kohdistuvan vihapuheen ja väkivallan vähentäminen. Lainsäädäntöä tulisi tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan kehittää siten, että se tunnistaa sukupuolittuneen vihapuheen ja naisvihaan perustuvat rikokset. Tulisi esimerkiksi selvittää, tulisiko sukupuoli, sukupuoli-identiteetti ja sukupuolen ilmaisu kirjata kiihottamista kansaa ryhmään vastaan koskevan rikoksen tunnusmerkistöön. Tasa-arvovaltuutettu esitti lisäksi, että seksuaalirikoksia koskeva rikoslain 20 luku arvioitaisiin sukupuolinäkökulmasta ja raiskauksen tunnusmerkistö muutettaisiin suostumuksen puutteeseen perustuvaksi.

Väkivallan sukupuolistuneisuus
Sukupuolistuneella tarkoitetaan sitä, että ilmiö vaikuttaa eri tavoin eri sukupuoliin. Väkivalta on sukupuolistunut eli se näyttäytyy erilaisena ilmiönä miesten ja naisten osalta, kun tarkastellaan esimerkiksi väkivallan yleisyyttä, muotoja, motiiveja, uhreja ja tekijöitä.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa ja hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa 2020-2023 on useita kirjauksia naisiin kohdistuvaan väkivaltaan liittyen. Varsinkin oikeusministeriön hallinnonalalla on käynnistetty useita lainsäädäntö- ja selvityshankkeita. Näistä osa vastaa tasa-arvovaltuutetun edellisen kertomuksen suosituksiin.²¹¹ Myös tuleva valtioneuvoston tasa-arvopoliittinen selonteko sisältää kunnianhimoisen tavoitteen Suomesta maana, jossa lähisuhdeväkivalta on vähentynyt merkittävästi, eikä kukaan kuole tai menetä terveyttään sukupuolistuneen väkivallan uhrina.²¹² On tärkeää, että kirjaukset ja tavoitteet siirtyvät käytäntöihin, lainsäädäntöuudistukset toteutetaan ja niiden vaikuttavuutta arvioidaan. Väkivallan vastaiseen työhön on varattava myös riittävät taloudelliset voimavarat.

Sekä kansallisten että EU-tason uhritutkimusten mukaan väkivallan muodot ja yleisyys ovat vahvasti sukupuolen mukaan eriytyneitä.²¹³ Suomessa suurin osa väkivallasta on miesten keskinäistä väkivaltaa ja merkittävä osa Suomen henkirikoskuolleisuudesta liittyy miesten syrjäytymiseen ja alkoholin tai muiden päihteiden ongelmakäyttöön.²¹⁴ Tasa-arvovaltuutettu on esittänyt, että syrjäytymis- ja köyhyysriskejä sekä näiden vaikutuksia tarkasteltaisiin sukupuolinäkökulmasta.²¹⁵ Syrjäytymisen ja väkivallan ennaltaehkäisyssä ja siihen puuttumisessa tulisi tunnistaa sukupuolityypillinen riskikäyttäytyminen, purkaa haitallisia sukupuolistereotypioita ja huomioida mahdollisten sukupuolisensitiivisten toimien tarve.

5.2 NAIISIIN KOHDISTUVAN VÄKIVALLAN TORJUNTA EDELLYTTÄÄ PYSYVIÄ RAKENTEITA

Tasa-arvovaltuutettu pitää naisiin kohdistuvaa väkivaltaa yhtenä Suomen vakavimmista ihmisoikeusongelmista. Eduskunta hyväksyi tasa-arvovaltuutetun vuoden 2018 kertomuksen johdosta kannanoton, jossa se edellytti, että valtioneuvosto selvittää mahdollisuuden nimetä riippumaton toimielin Euroopan neuvoston naisiin kohdistuvan ja perheväkivallan vastaisen yleissopimuksen (Istanbulin sopimuksen) velvoitteiden toimeenpanon seurantaan ja arviointiin sekä tarvittaessa valmistelee siihen liittyvät lainsäädäntömuutokset (EK 49/2018 vp). Tähän liittyen hallituksen esitys uudesta itsenäisestä naisiin kohdistuvan väkivallan rapor-

Naisiin kohdistuva väkivalta
tarkoittaa naisiin kohdistuvaa ihmisoikeuksien loukkaamista ja yhtä syrjinnän muotoa, ja se käsittää kaikki sellaiset sukupuoleen perustuvat väkivallanteot, jotka aiheuttavat tai voivat aiheuttaa naisille ruumiillista, seksuaalista, henkistä tai taloudellista haittaa tai kärsimystä, mukaan lukien tällaisilla teoilla uhkaaminen, pakottaminen tai mielivaltainen vapaudenriisto joko julkisessa tai yksityiselämässä.

Istanbulin sopimuksen 3 artikla

211 Ks. K 22/2018 vp, s. 107. Lainsäädäntöhankkeiden osalta vireillä on esimerkiksi seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistus, sukupuolen huomioiminen rangaistuksen koventamisperusteena ja sukuelinten silpomisen rangaistavuuden selventäminen rikoslaissa. Vireillä oleviin kehittämishankkeisiin kuuluu muun muassa lähestymiskielon ja lähisuhdeväkivallan sovittelun arviointi sekä naisiin kohdistuvien parisuhdetappojen tapahtumaketjujen selvittäminen.

212 Ennakkotieto..

213 FRA (2014); THL: <https://thl.fi/fi/web/sukupuolten-tasa-arvo/tasa-arvon-tila/vakivalta-ja-hairinta/sukupuolistuneen-vakivallan-yleisyys>; Raiskausrikosten osalta ks. Alaattinoglu, D. – Kainulainen, H. – Niemi, J. (2020), s. 45.

214 VNS 4/2021 vp.

215 TAS 437/2021.

toijasta annettiin eduskunnalle loppuvuodesta 2021.²¹⁶ Raporttoijan tehtävänä on seurata kokonaisvaltaisesti naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa, kansallisen lainsäädännön toimivuutta ja kansainvälisten velvoitteiden toteutumista. Lisäksi raporttoija seuraa ja arvioi naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vastaisia toimia. Perheväkivallan osalta raporttoijan tehtävät kattavat kaikenlaisen väkivallan uhrin sukupuolesta riippumatta. Säännökset raporttoijasta sisällytettiin lakiin yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014) ja ne tulivat voimaan 1.1.2022.

Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että raporttoijan tehtävän perustamisen myötä naisiin kohdistuva väkivalta tunnustetaan paremmin kansallisesti ilmiönä, sukupuolittuneena ihmisoikeusloukkauksena ja tasa-arvo-ongelmana. Tasa-arvovaltuutettu näkee, että onnistuessaan tehtävässään raporttoija auttaa Suomea vähentämään naisiin kohdistuvaa väkivaltaa.²¹⁷

Nais erityisyys ja sukupuolisensitiivisyys on välttämätöntä väkivallan vastaisissa toimissa, jotta väkivaltaa voidaan torjua ja uhreja suojella tehokkaasti. Sukupuoli tulee ymmärtää laajemmin kuin pelkästään yksilön henkilökohtaisena ominaisuutena tai identiteettinä. Esimerkiksi Istanbulin sopimuksessa sukupuolella tarkoitetaan yhteiskunnallisesti rakentuneita rooleja, käyttäytymismuotoja, toimintoja ja ominaisuuksia, joita tietty yhteiskunta pitää sopivina naisille ja vastaavasti miehille. Sukupuoleen perustuva naisiin kohdistuva väkivalta tarkoittaa puolestaan väkivaltaa, joka kohdistetaan naiseen hänen naiseutensa vuoksi tai joka kohdistuu suhteellisesti useimmin naisiin.²¹⁸

Tasa-arvovaltuutettu painottaa, että väkivallan vastaisessa työssä täytyy arvioida eri tekijöitä, jotka altistavat väkivallalle ja lisäävät haavoittuvuutta. Väkivalta on sidoksissa sukupuolen lisäksi myös muihin sosiaalisiin kategorioihin, kuten ikään, luokkaan ja etnisyyteen. Esimerkiksi vammaisten naisten tiedetään olevan alttiimpia seksuaaliselle väkivallalle ja hyväksikäytölle.²¹⁹ Tasa-arvovaltuutettu pitääkin intersektionaalista näkökulmaa myös väkivallan vastaisessa työssä tärkeänä.

Valtiolla on kansainvälisoikeudellinen, ihmisoikeusdoktriiniin perustuva velvollisuus suojella naisia tehokkaasti väkivallalta.²²⁰ Valtion vastuu korostuu vakavan väkivallan tapauksissa. Tämä on todettu YK:n naisten syrjinnän vastaisessa yleissopimuksessa (CEDAW-sopimuksessa), sopimusta valvovan CEDAW-komitean kannanotoissa sekä Istanbulin sopimuksessa. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että viranomaisilla on aktiivinen toimintavelvoite arvioidessaan riskiä ja uhkaa liittyen jokaisen oikeuteen elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Kansainvälisen kehityksen taitekohtana voidaan pitää 1990-lukua, jolloin YK:n piirissä käsiteltiin ja tunnustettiin se, että kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja niiden tulkintakäytäntö ovat perinteisesti suojelleet ennen kaikkea miehiä ja heidän ihmisoikeuksiaan. Naisiin tyyppillisesti kohdistuvat väkivallan muodot sen sijaan jäivät usein rankaisematta eikä valtioilta edellytetty toimia puuttua rankaisemattomuuteen.²²¹

Suomessa naisten väkivaltakokemukset, mukaan lukien vakava kuolemaan johtava lähisuhteistä väkivalta on edelleen hälyttävän yleistä.²²² Viime vuosien aikuisista henkirikosten naisuhreista 60 % on joutunut puolison, seurustelukumppanin tai entisen kumppanin surmaamaksi, kun taas miesuhreista vastaava osuus on ollut vain kahdeksan prosenttia.²²³ Myös muihin EU-maihin verrattuna naisiin kohdistuvien parisuhdesurmien

216HE 123/2021 vp.

217TAS 481/2021 ja TAS 44/2021.

218Istanbulin sopimuksen 3 artikla.

219THL: <https://thl.fi/fi/web/vammaispalvelujen-kasikirja/vammaisuus-yhteiskunnassa/vakivalta-ja-vammaisuus/millaista-vammaisiin-ihmisiin-kohdistuva-vakivalta-on>.

220UN Women: <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/global-norms-and-standards>.

221YK:n CEDAW-komitea yleissuositus nro. 19 (1992); Vienna Declaration and Programme of Action, hyväksytty 25.6.1993; Pekingin julistus ja toimintaohjelma, hyväksytty 15.9.1995.

222FRA 2014; nyt Tilastokeskus on keräämässä dataa laajaan sukupuolistuneen väkivallan tutkimushankkeeseen, ks. <https://tilastokeskus.fi/keruu/th/>.

223Rikollisuustilasto 2019, s. 18.

osuus henkirikoksista on huomattavan suuri.²²⁴ Tiedossa on, että esimerkiksi lähisuhdeväkivallassa vakavan väkivallan ja kuoleman riski kasvaa erotilanteessa.²²⁵ Tasa-arvovaltuutettu korostaakin valtakunnallisen ja systemaattisen riskinarviointijärjestelmän tärkeyttä, jotta esimerkiksi vakavaa ja kuolemaan johtavaa lähisuhdeväkivaltaa onnistutaan vähentämään.²²⁶

Suomessa on tällä hetkellä kaksi kansallista naisiin kohdistuvan väkivallan vastaista politiikkaohjelmaa: pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman ja -kauden mukainen kansallinen naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelma 2020-2023²²⁷ sekä Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelma vuosille 2022-2025. Näistä jälkimmäisestä vastaa naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan toimikunta (NAPE). NAPE on valtioneuvostotason toimenpiteiden yhteensovittamiselin ja se perustuu valtioneuvoston asetukseen.²²⁸ Uudessa naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisen raportioijan tehtävää koskevassa lain säännöksessä todetaan sekä raportioijan että NAPE:n olevan toimivaltaisia seuraamaan ja arvioimaan kansallisia, Istanbulin sopimuksen mukaisia toimintaperiaatteita ja toimia.²²⁹

Oikeusministeriön koordinoima naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelma on toimenpiteiltään, osallistuvilta hallinnonaloilta ja aikajänteiltään NAPE:n työtä ja Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelmaa suppeampi. Torjuntaohjelman voidaan katsoa täydentävän NAPE:n ja muun väkivallan vastaisen työn kenttää. Torjuntaohjelman läpileikkaava teema on väkivallan ennaltaehkäisy. Viranomaisten osalta torjuntaohjelmassa keskitytään esitutkinta- ja rikosprosessin sekä rikosseuraamusalan viranomaisten osaamisen kehittämiseen sekä väkivallan tekijöiden kanssa tehtävään työhön. Väkivallan muodoista ohjelmaan on sisällytetty kunniaan liittyvä väkivalta ja digitaalinen väkivalta.²³⁰

Määräaikaiset hankkeet ja toimintaohjelmat eivät yksinään riitä. Istanbulin sopimuksen toimeenpano ja naisiin kohdistuvan väkivallan vastainen työ edellyttää pitkäjänteistä, hallituskaudet ja hallintoalojen rajat ylittävää toimintaa. Tasa-arvovaltuutettu huomautti edellisessä kertomuksessaan, että väkivallan vastaiselle työlle pitää varmistaa riittävät resurssit ja että koordinaatiotyössä tulee olla alue- ja kuntataso mukana.²³¹ Monialaisen, sukupuolisensitiivisen väkivallan ehkäisyn rakenteet on luotava ja juurrutettava niin valtakunnallisesti, uusilla hyvinvointialueilla kuin kunnissa.²³² Rakenteiden tulee olla poikkihallinnollisia ja pysyviä. Nyt kun sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta koskeva lainsäädäntö on hyväksytty eduskunnassa, on viimeistään aika miettiä uusien hyvinvointialueiden rooli väkivallan vastaisessa työssä. Alueellisia väkivallan vastaisia rakenteita tulee tukea siten, että yhteinen toiminta on koordinoitua ja suunnitelmallista. Riittävä sukupuolittietoinen asiantuntemus ja osaaminen väkivallasta ja sen vastaisesta työstä on varmistettava kaikilla toiminnan tasoilla.²³³

224 Ks. EIGE (2017), s 5. Esim. vuonna 2017 Suomessa nykyisen tai entisen parisuhdekumppanin tappamien naisten osuus toiseksi korkein yhteensä 15 jäsenmaasta.

225 Nikupeteri, A. – Lappi, C. – Lohiniva-Kerkelä, M. – Kauppi, A. – Laitinen, M. (2017), s. 290–309; Ks. EIGE verkkosivut naisurmistusta (femicides), mukaan lukien parisuhdesurmat ja niiden riskitekijät.

226 Esim. tällä hetkellä MARAK, vakavan parisuhdeväkivallan riskinarvioinnin ja uhrin auttamisen moniammatillinen menetelmä, ei ole valtakunnallinen tai lakiin perustuva viranomaisvelvoite.

227 OM (2020a).

228 Ks. Asetus.


229 Laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta 3 § 1 mom 7 kohta.

230 OM (2020a).

231 K 22/2018 vp, s. 106–107.

232 Ks. myös Istanbulin sopimus artikla 18 ja Grevion suositus No. 17 ja STM (2019b).

233 Esimerkiksi THL (2008) on laatinut Tunnista, turvaa ja toimi -suositukset lähisuhdeväkivallan vastaiseen työhön. Kunta- ja aluetason rakenteissa voitaisiin huomioida nämä suositukset, joiden toteuttaminen on toistaiseksi jäänyt kesken kunnissa.

The image features a teal-colored circle in the upper center, containing white text. The background is a white surface with a pencil and various scribbles. The pencil is positioned on the right side, pointing towards the center. There are several black scribbles on the white surface, including a large, dense scribble in the lower right and a smaller, more defined scribble in the lower left. The overall composition is clean and modern, with a focus on the text within the teal circle.

Seksistinen vihapuhe
on loukkaavaa puhetta tai ilmaisua,
joka lietsoo, edistää tai oikeutta vihaa
sukupuolen perusteella. Se kumpuaa
yhteiskunnan valtarakenteista ja
tuottaa epätasa-arvoa sukupuolten välille.
Seksistinen vihapuhe kohdistuu
pääasiassa tyttöihin ja naisiin.

5.3 VIHAPUHE, RIKOSLAIN MUUTOKSET JA SUKUPUOLI

Vihapuheen vahingollisuus on otettu vakavasti Marinin hallituskaudella. Hallitusohjelman mukaan järjestelmälliseen häirintään, uhkailuun ja maalittamiseen tulee puuttua nykyistä vahvemmin osana oikeusvaltion vahvistamista. Tavoitetta tukee rikoslain muutos, jossa laittoman uhkauksen syyteoikeutta laajennettiin.²³⁴ Laittomasta uhkauksesta tuli virallisen syytteen alainen, jos uhkaus kohdistuu henkilöön hänen työtehtävänsä vuoksi eikä rikoksentehtävä kuulu työpaikan henkilöstöön. Lisäksi syyttäjä voi jatkossa nostaa syytteen laittomasta uhkauksesta myös, jos teko on kohdistunut henkilöön hänen julkisen luottamustehtävänsä vuoksi. Tasa-arvovaltuutettu arvioi, että uudistus voi vähentää naisiin kohdistuvia väkivaltatekijöitä osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun.²³⁵ Tutkimusten mukaan naisiin kohdistuu enemmän seksististä vihapuhetta ja esimerkiksi toimittajina, tutkijoina ja poliitikkoina toimivat naiset joutuvat kohtaamaan miehiä useammin seksuaalissävyytteistä rikoksella uhkaamista.²³⁶

Nyt vihapuhe ilmiönä on tunnistettu ja sen sukupuolistuneisuus on ymmärretty.²³⁷ Kokemuksia vihapuheen kohteeksi joutumisesta ja sen vaikutuksia seurataan.²³⁸ Vihapuhe liittyy läheisesti digitaaliseen väkivaltaan ja häirintään sekä digitaalisen ympäristön uusiin ilmiöihin, kuten maalittamiseen. Tasa-arvovaltuutettu suosittelee edellisessä kertomuksessaan, että kaikessa vihapuheeseen ja viharikoksiin liittyvässä viranomaisyhteistyössä tulee olla mukana sukupuolinäkökulma. Edelleen on tärkeää huolehtia, että näihin ilmiöihin liittyvää tietoa, tutkimusta, toimintaohjelmia ja muita toimenpiteitä tarkastellaan jatkuvasti ja johdonmukaisesti sukupuolinäkökulmasta.

Oikeusministeriö on käynnistänyt vuonna 2021 kaksivuotisen Osaavat-kehittämishankkeen, jonka tavoitteena on tehostaa viharikosten ja häirinnän vastaista työtä. Osana hanketta suunnitellaan viharikosten ja syrjinnän vastaisen työn osaamiskeskusta ja testataan keskuksen toimintoja. Tasa-arvovaltuutettu kannattaa osaamisen vahvistamista ja tiedonvaihdon ja -keruun tehostamista. Mikäli Suomeen perustetaan viharikosten osaamiskeskus, on varmistettava, että asiantuntemus kattaa vahvan sukupuolitietoisesta lähestymistavan häirintään ja viharikoksiin.

Tasa-arvon kannalta merkittävänä voidaan pitää myös rikoslain uudistusta sisällyttää sukupuoli rikoslain 6 luvun 5 §:n mukaiseksi koventamisperusteeksi.²³⁹ Hallitus antoi loppuvuodesta 2021 eduskunnalle esityksen, jossa on ehdotettu lisättäväksi sukupuoli yhdeksi nimenomaiseksi rikoksen tekemisen vaikuttimeksi. Säännös koskee niin kutsuttuja vihavaikuttimia ja niitä voidaan soveltaa eri rikostyyppisiin. Lain muutosta perustellaan yhteiskunnallisella tarpeella korostaa erityisesti naisiin kohdistuvan seksuaalissävyytteen häirinnän, uhkailun ja yksityisyyttä loukkaavien tekojen moitittavuutta. Toisaalta rikoslain sukupuolineutraalin kielen lähtökohta halutaan säilyttää, jolloin koventamisperustetta voidaan soveltaa myös miehiin kohdistuviin rikoksiin silloin, kun vaikuttimena on miehiin kohdistuva viha.

Tasa-arvovaltuutettu kannattaa lakimuutosta, mutta pitää ehdotusta liian suppeana sukupuolten tasa-arvon ja Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta.²⁴⁰ Ehdotettu lakimuutos ei ota Istanbulin sopimusvelvoitteita kokonaisuudessaan huomioon. Ensinnäkin Istanbulin sopimuksessa säännellään aineellisen rikosoikeuden raskauttavista seikoista ja edellytetään muun muassa, että sopimusvaltiot huomioivat läheissuhteessa

234 Muutossäädös (698/2021) rikoslain 25 luvun 9 §:n muuttamisesta tuli voimaan 1.10.2021.

235 TAS 226/2020.

236 Knuutila, A. – Kosonen, H. – Saresma, T. – Haara, P. – Pöytäri, R. (2019); Pohjoismaiden ministerineuvosto (2021).

237 Esim. Oikeusministeriön Tiedolla vihaa vastaan -hanke 2019–2021, hankkeen loppuraportti OM (2021d); SM (2019).

238 Tasa-arvobarometri 2017; Ollus, N. ym. (2019).

239 HE 7/2021 vp, käsittely eduskunnassa kesken tammikuussa 2022. Säännöksessä jo mainitut vaikuttimet ovat rotu, ihonväri, syntyperä, kansallinen tai etninen alkuperä, uskonto tai vakaumus, seksuaalinen suuntautuminen tai vammaisuus. Lisäksi säännöksessä on lopuksi maininta ”taikka niihin rinnastettava muu peruste”.

240 TAS 340/2020 ja TAS 525/2021.

tehdyn rikoksen kansallisessa lainsäädännössä raskauttavana tekijänä. Läheissuhteissa tapahtuva väkivalta jää nyt ehdotetun koventamisperusteen soveltamisalan ulkopuolelle. Hallituksen esityksessä ei tunnisteta, että parisuhdeväkivallan motiivit kuten parisuhdeongelmat, mustasukkaisuus ja kosto liittyvät sukupuoleen ja siksi naiset ovat tyypillisemmin parisuhdeväkivallan uhreja.

Koventamisperusteen muutoksen lisäksi on pohdittu kiihottaminen kansanryhmää vastaan tunnusmerkistön muuttamista siten, että sukupuoli sisällytettäisiin osaksi teonkuvausta. Sisäministeriön laajassa selvityksessä suositeltiin rikostunnusmerkistön muuttamista.²⁴¹ Hallituksen esityksessä sääntelymahdollisuus torjuttiin vetoamalla säännöksen tarkoitukseen suojella vähemmistöasemassa tai muutoin erityisen suojelun tarpeessa olevia, haavoittuvia kansanryhmiä. Seksismiä ja naisten historiallisesti alisteista asemaa voitaisiin kuitenkin käsitellä rasismien ja rasististen rikosten tavoin rakenteellisena yhteiskunnallisena ongelmana. Myöskään sukupuolen merkitystä vakiintuneena ja laajasti kiellettyinä syrjintäperusteina ei huomioida esityksessä. Se, että nais- ja miessukupuoli eivät ole vähemmistöryhmää määrittävä tekijä, ei ole tasa-arvovaltuutetun mukaan riittävä peruste torjua rikoslain muutosta tältä osin.

Tasa-arvovaltuutetun edellisessä eduskunnalle annetussa kertomuksessa todettiin lisäksi, että rikoslain mukaiseksi koventamisperusteeksi olisi lisättävä sukupuolen ohella sukupuoli-identiteetti ja sukupuolen ilmaisu. Nyt esitetty rikoslain 6 luvun 5 §:n muutos ei sisällä tällaisia nimenomaisia viittauksia.²⁴² Perusteluissa esitetty käsitys, jonka mukaan rikoslaissa termillä sukupuoli viitattaisiin vain naisiin ja miehiin, kun taas sukupuolivähemmistöihin kuuluviin ihmisiin kohdistuva viha katsotaan jatkossakin ”muuksi” rinnastettavaksi vaikuttimeksi, on ristiriidassa syrjinnänvastaisen oikeuden ja sukupuoleen liitettyjen käsitteiden kanssa.²⁴³ Vuonna 2011 rikoslain vihavaikutinta koskevan säännöksen esitöissä todettiin, että säännöksessä mainittuihin ryhmiin voidaan rinnastaan esimerkiksi sukupuolivähemmistöt erityistä suojaa tarvitsevinä ryhminä.²⁴⁴ Tämän jälkeen tasa-arvolakia on muutettu ja todettu, että sukupuoleen perustuvaa syrjintää on ihmisten eri asemaan asettaminen myös sukupuoli-identiteetin ja sukukupuolen ilmaisun perusteella. Tiedossa on, että sukupuolivähemmistöihin kuuluvat henkilöt ovat erityisen alttiita esimerkiksi erilaiselle häirinnälle nimenomaan sukupuoli-identiteettinsä tai sukupuolen ilmaisun takia. Lisäksi tasa-arvolain 6 c §:ssä veloitetaan viranomaisen ennaltaehkäisemään sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti.

5.4 HÄIRINNÄN UHRIEN OIKEUSTURVAA PARANNETTAVA

Seksuaalinen ja sukupuoleen perustuva häirintä ovat tasa-arvolaisissa kiellettyä syrjintää. Edellisessä eduskunnalle annetussa kertomuksessa tasa-arvovaltuutettu käsittelee häirinnän yleisyyttä sekä toi esille, miten eri viranomaiset voivat samanaikaisesti selvittää häirintätapauksia erilaisin, eri lakeihin perustuvain toimivaltuuksin.²⁴⁵ Sama menettely voi olla esimerkiksi tasa-arvolaisissa kiellettyä seksuaalista häirintää, työturvallisuuslain mukaista epäasiallista kohtelua ja häirintää sekä rikoslaissa eri tunnusmerkistöjen mukainen rikos. Uhrin näkökulmasta voi olla vaikea arvioida, mitä viranomaisreittiä hänen oikeutensa toteutuisivat parhaiten.

Tällä hallituskaudella seksuaalirikoslainsäädännön uudistuksessa on tarkoitus laajentaa seksuaalisen ahdistelun soveltamisalaa sellaisiin tekoihin, jotka eivät sisällä fyysistä koskettelua.²⁴⁶ Tasa-arvovaltuutettu kannattaa soveltamisalan laajennusta, ja myös Istanbulin sopimus edellyttää muutosta.²⁴⁷ Muutosehdotus

241 SM (2019), s. 66.

242 EK 22/ 2018 vp ja TAS 340/2020.

243 HE 7/2021 vp, s. 23.

244 HE 317/2010 vp., s. 39/I.

245 Häirinnän yleisyyttä on seurattu mm. tasa-arvobarometrissä 2017, kansallisessa rikosuhritutkimuksessa 2018 ja kouluterveyskyselyssä.

246 OM (2021c); OM-hanke OM007:00/2019, arvioitu esittelyviikko 4/2022.

247 TAS 370/2020.

lähentää kuitenkin entisestään tasa-arvolaisia kielletyn häirinnän ja kriminalisoidun seksuaalisen ahdistelun määritelmiä, ja näihin eroihin ja mahdollisiin ongelmakohtiin tulisi kiinnittää huomiota niin valmisteluvaiheessa kuin säännösten toimivuuden seurannassa.

Tasa-arvolain tarjoama oikeussuoja häirinnän uhrille on monissa tilanteissa vahvempi kuin esimerkiksi rikoslaisissa. Tasa-arvolaisissa syrjinnän uhrin todistustaakkaa on helpotettu ja rahalliselle hyvitykselle on säädetty vähimmäiseuromäärä. Tekijältä ei myöskään edellytetä tahallisuutta. Tasa-arvolain 8 d §:ssä säännellään työnantajan nimenomaisesta velvollisuudesta puuttua häirintään. Passiivisuus voi merkitä työnantajan syyllistymistä kiellettyyn syrjintään ja joutumista hyvitysvastuuseen. Myös oppilaitos ja muu koulutusta ja opetusta järjestävä yhteisö sekä tavaroiden ja palvelujen tarjoaja voi joutua vastaavalla tavalla hyvitysvastuuseen. Jälkimmäisten tahojen vastuu käy tasa-arvolaista ilmi tosin vain viittaussäännösten kautta ja tasa-arvolain esitöihin tukeutuen.²⁴⁸ Toisaalta tasa-arvolain nojalla ei voi vaatia rahallista hyvitystä yksittäiseltä tekijältä, vaan korvausvastuussa voi olla edellä mainitulla tavalla esimerkiksi työnantaja tai oppilaitos.

Oikeuskäytäntöä tasa-arvolain mukaisista häirintätapauksista ei juuri ole. Sen sijaan tuomioistuimissa on ollut viime vuosina häirinnän elementtejä sisältäviä rikosasioita. Korkein oikeus on käsitellyt seksuaalirikoksina toimitusjohtajan alaisiinsa kohdistuvaa koskettelua (KKO 2010:1), ei-toivottua koskettelua ja seksuaalista puhetta ravintolan terassilla (KKO 2020:38) sekä esimiehen entiseen alaiseensa kohdistuvaa koskettelua (KKO 2019:104). Työtuomioistuin on käsitellyt häirintää sopimattoman käytöksen ja irtisanomisperusteiden näkökulmasta, kun vapaalla ollut työntekijä lähestyi työssä ollutta työntekijää (TT:2014-79). Lisäksi Helsingin hovioikeuden kunnianloukkausta koskenut ratkaisu on liittynyt häirintään (HelHo 6.4.2021). Tapauksessa arvioitiin, miten esimiehen keskenään hyvin erilaiset teot loukkasivat naispuolisia alaisia ja pürsimiehen katsottiin syyllistyneen esimiesaseman väärinkäyttöön, palvelusrikokseen ja kunnianloukkaukseen.

Matalin näyttökynnys ja todennäköisyys saada suurempi rahallinen korvaus seksuaalisesta tai sukupuoleen liittyvästä häirinnästä on tasa-arvolain syrjintäkieltojen soveltamistilanteissa. Uhrin oikeusturva ei kuitenkaan toteudu tasa-arvolain tarkoittamalla tavalla, jos häirintätilanteita arvioidaan ainoastaan rikosprosessissa ja uhri saa vain pienen, vahingonkorvauslakiin perustuvan rahallisen korvauksen.

Toisin kuin tasa-arvolain hyvitysriidoissa, rikosoikeusprosessissa tekijä on teosta henkilökohtaisessa vastuussa. Asian tutkiminen ja tuomioistuinkäsittely ovat viranomaisten vastuulla. Uhri on asianomistajan asemassa, eikä hänellä ole kuluriskiä - toisin kuin hyvityskannetta koskevassa riita-asiassa kantajana. Rikosasioissa uhrin vahingonkorvauslain mukainen kärsimyskorvaus on kuitenkin lähtökohtaisesti tasa-arvolain mukaista hyvitystä pienempi. Voidaankin pitää ongelmana, että seksuaalissävytteisessä ei-toivotussa käytöksessä, joka on niin moitittavaa, että se täyttää rikoslain mukaisia tunnusmerkistöjä, uhri ei saa lainkaan tai saa vain hyvin vähäisen rahallisen korvauksen. Tasa-arvovaltuutettu katsookin, että oikeuskäytäntöä ja sääntelyn toimivuutta olisi tärkeää selvittää häirinnän uhrin oikeussuojan vahvistamiseksi.

5.5 HÄIRINNÄN ENNALTAEHKÄISYÄ TEHOSTETTAVA

#MeToon aloittamaa julkista keskustelua häirinnästä on jatkettava. On hyvä, että eri toimijat selvittävät oma-aloitteisesti ja aktiivisesti häirintäkokemuksia ja laativat häirinnän vastaisia toimintaohjeita.²⁴⁹ Hallituksen tasa-arvo-ohjelman 2020-2023 tavoitteena on muotoilla suosituksia seksuaalisen häirinnän ennaltaehkäisemiseksi. Myös tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että jälkikäteisten oikeussuojakeinojen ohella häirinnän ennaltaehkäisyyden panostetaan nykyistä enemmän.

248 HE 195/2004 vp. Jos henkilö asetetaan oppilaitoksen toiminnassa (8 b §) tai tavaroiden ja palvelujen tarjonnassa (8 e §) sukupuolen perusteella muita epäedullisempaan asemaan taikka häntä muutoin kohdellaan 7 §:ssä tarkoitettulla tavalla, yhteisö voi joutua korvausvelvolliseksi.

249 Ks. esim. SM (2021); Tehy (2021); PAM (2020).

Tasa-arvolain mukaan työnantajilla ja oppilaitoksilla on erityinen velvollisuus edistää sukupuolten tasa-arvoa muun muassa tasa-arvosuunnitelmien muodossa. Ennaltaehkäisyn velvoitteet ja hyvät käytännöt ovat kuitenkin edelleen usein epäselviä niin työelämässä kuin koulumaailmassa.²⁵⁰ Oppilaitosten osalta tasa-arvolain 5 a §:ssä on nimenomainen säännös siitä, että tasa-arvosuunnitelmissa tulee kiinnittää erityistä huomiota seksuaalisen häirinnän ja sukupuoleen perustuvan häirinnän ehkäisemiseen ja poistamiseen. Työelämän osalta tasa-arvolakiin otettiin jo vuonna 1995 säännös työnantajan velvollisuudesta huolehtia siitä, ettei työntekijä joudu sukupuolisen häirinnän tai ahdistelun kohteeksi.²⁵¹

Vuoden 2005 uudistuksessa häirintäsäännöksiä muutettiin ennen kaikkea EU:n tasa-arvodirektiivin takia. Tuolloin työnantajan tasa-arvon edistämismenpiteitä koskevasta 6 §:stä poistettiin nimenomainen maininta häirinnästä, koska työnantajalle säädettiin yleinen velvollisuus ennaltaehkäistä syrjintää. Tämän velvoitteen, nykyisen 6 §:n 2 momentin 6 kohdan, katsotaan sisältävän velvoitteen ennaltaehkäistä myös häirintää.²⁵² Tasa-arvovaltuutetun mukaan ymmärrys velvoitteen laajuudesta ei ole riittävä, vaan velvoite ennaltaehkäistä häirintää tulisi mainita nimenomaisesti tasa-arvolaisissa. Häirintä tulisi mainita kaikkia työnantajia velvoittavassa 6 §:ssä sekä osana työnantajien 6 a §:n mukaista tasa-arvosuunnittelovelvoitetta.

Vaikka työnantajilla ei ole nykyisin tasa-arvolakiin perustuvaa nimenomaista velvollisuutta selvittää ja kirjata seksuaaliseen häirintään liittyviä asioita osana tasa-arvosuunnittelua, osa työpaikoista toimii jo näin. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen tilaamassa selvityksessä osa tasa-arvosuunnitelman laatineista organisaatioista ilmoitti sisällyttäneensä tasa-arvosuunnitelmaansa jonkin muun kuin suoraan tasa-arvolain 6 a §:ään perustuvan osa-alueen. Syrjinnän, häirinnän ja kiusaamisen estäminen korostui avovastauksissa (N=112) yhtenä tällaisena osa-alueena.²⁵³ Työelämän osalta tasa-arvovaltuutettu suositteli jo edellisessä kertomuksessaan, että häirinnän vastaiset ohjeet sisällytettäisiin osaksi työpaikkojen tasa-arvosuunnitelmia.²⁵⁴

5.6 SUOSITUKSET

- ▶ Häirinnän uhrin oikeusturvaa on parannettava. Nykytilaa ja uhrien pääsyä oikeuteen tulisi selvittää ja selvityksen pohjalta arvioida muutostarpeita.
- ▶ Tasa-arvolain oppilaitoksia sekä tavaroiden ja palvelun tarjoajia koskevissa syrjinnän erityiskielloissa on todettava nimenomaisesti, että tietoon tulleeseen häirintään puuttumatta jättäminen katsotaan syrjinnäksi.
- ▶ Tasa-arvolain 6 §:ään on lisättävä työnantajan velvoite ennaltaehkäistä seksuaalista ja sukupuoleen perustuvaa häirintää. Lisäksi häirintätilanteita koskevat ohjeet tulee sisällyttää osaksi työpaikan tasa-arvosuunnitelmaa tai tasa-arvosuunnitelmasta tulee ilmetä ohjeiden olemassaolo ja miten ne ovat työntekijöiden löydettävissä. Tämä velvollisuus tulisi myös kirjata tasa-arvolain 6 a §:n mukaista tasa-arvosuunnittelua koskeviin säännöksiin.

250 Attila, H. & Koskinen, H. (2020) ja Saarinen, J. – Siekkinen, K. – Laimi, T. – Ahonen, A., Bernelius, V. – Brunila, K. – Gustavsson, M. – Kauppinen, M. – Norrena, J. (2021).

251 Tuolloin tasa-arvolakiin lisättiin myös säännös, jossa työnantajan laiminlyönti määriteltiin kielleyksi syrjinnäksi.

252 HE 195/2004 vp.

253 Attila, H. & Koskinen, H. (2020), s. 54. Muut osa-alueet olivat rekrytointi ja urakehitys (ml. kouluttautuminen), työn ja perheen yh-teensovittaminen, johtamiskulttuuri ja kanssakäyminen organisaation ulkopuolisten henkilöiden kanssa.

254 K 22/2018 vp.



TASA-ARVO KOULUISSA JA OPPILAITOKSISSA

6

6.1 TASA-ARVO ON HUOMIOITAVA PONTEVAMMIN KOULUTUSPOLITIIKASSA

Tämän kertomuksen kattaman ajanjakson aikana hallitus on toteuttanut tai käynnistänyt lukuisia opetusta ja koulutusta koskevia uudistuksia. Uudistukset ovat koskeneet niin varhaiskasvatusta, esiopetusta, oppivelvollisuuden laajentamista kuin korkeakoulujen opiskelijavalintoja. Lisäksi on valmistunut selvityksiä, joissa on arvioitu tasa-arvon edistämistä koskevien velvoitteiden toteutumista niin perusopetuksessa kuin korkeakouluissa.

Tasa-arvovaltuutettu puolestaan on aihetta koskevien kannanottojensa lisäksi selvittänyt, miten perusopetuksen järjestäjät ovat huolehtineet siitä, että niiden hallinnoimissa kouluissa on tehty tasa-arvolain mukaiset toimenpiteet sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi. Lisäksi valtuutettu on pyytänyt opettajankoulutuslaitoksia kertomaan, miten ne huolehtivat siitä, että opettajaksi valmistuvalla on työelämään siirtyessään riittävät tiedot ja taidot sukupuolitietoisien opetuksen tarjoamiseen.

Opetuksen ja koulutuksen merkitys sukupuolten tasa-arvolle on ymmärretty varsin hyvin. Tämä on selkeästi luettavissa sukupuolten tasa-arvoa käsittelevistä asiakirjoista. Sen sijaan sukupuolten tasa-arvon huomioiminen koulutuspoliittisissa asiakirjoissa on osoittautunut haasteelliseksi. Se, että sukupuolten tasa-arvo on huomioitu esimerkiksi valtioneuvoston koulutuspoliittisessa selonteossa varsin vaatimattomasti ja että sukupuolten tasa-arvo sivuutetaan käytännössä täysin selonteon tavoitteissa ja toimenpiteissä osoittaa, että yhteyden luominen hallitusohjelmien ja käytännön välillä on edelleen kiven takana.

6.2 SUKUPUOLITIEOISELLA TOIMINNALLA SEGREGAATIOTA VASTAAN

6.2.1 Sitkeä segregatio on Suomessa kesto-ongelma

Suomen väestön koulutustaso, suoritettut tutkinnot ja ammattiryhmiin sijoittuminen on eriytynyt vahvasti sukupuolen mukaan. Segregaation takia osaaminen ja resurssit jakautuvat edelleen epätasaisesti miesten ja naisten kesken ja moninäkökulmaisuus on puutteellista.

Julkisessa keskustelussa on kiinnitetty huomiota Suomen menestyksen muutoksiin PISA-testeissä, sukupuolten välisiin oppimiseroihin ja erilaiseen koulumenestykseen.²⁵⁵ Syrjäytyminen koskee useammin poikia ja miehiä, ja sitä halutaan torjua. Toisaalta eräiden naisenemmistöisten alojen raskautta ja palkkauksen

²⁵⁵HS (9.8.2020): Mitä pojille tapahtuu ekaluokan jälkeen?; Suomen Kuvalehti (14.08.2020) Ei ole koulun vika: Pojat pärjäävät koulussa tyttöjä huonommin; YLE verkkouutiset (16.11.2020): Monet pojat eivät koe koulua omaksi jutukseksi – näillä keinoilla poikien koulumenestystä voitaisiin parantaa; Ilta-Sanomat (6.8.2019): Opetusneuvos: Miesopettajien lisääminen alaluokille voisi kohentaa poikien koulumenestystä; HS (17.2.2020): Poikien aivot eivät sittenkään kasva hitaammin – Vääräksi osoittautunut käsitys voi vaikuttaa asenteisiin ja haitata poikien oppimista.

epäkohtia nostetaan esille.²⁵⁶ Euroopassa ja kansainvälisesti laajemmin on esitetty huolenaiheena se, etteivät tytöt valitse teknis-tieteellisiä ammatteja tukevia oppiaineita koulussa.²⁵⁷ Enenevässä määrin digitalisoitua yhteiskunta ja tulevaisuuden työmarkkinat suosivat tämän seurauksena miehiä.²⁵⁸ Hyvin harvoin segregaatia lieventävät tasa-arvohankkeet on kohdistettu pojille tai miehille, jotta nämä hakeutuisivat naisvaltaisille aloille.²⁵⁹

Hallituksen käynnistämien lukuisten opetusta ja koulutusta koskevien hankkeiden tavoitteena on paitsi koulutus- ja osaamistason nosto kaikilla koulutusasteilla myös sukupuolten tasa-arvon edistäminen muun muassa kaventamalla sukupuolten välisiä oppimiseroja ja lieventämällä voimakkaasti sukupuolittuneita koulutusvalintoja.

Perinteiset sukupuoliroolit ohjaavat lasten ajattelua jo varhain. Lapsia tulee rohkaista siihen, ettei sukupuoli rajoita valintoja. Tämä edellyttää kasvatuksen ja opetuksen ammattilaisilta sukupuolitietoisuutta/tasa-arvotietoisuutta.

6.2.2 Pelkästään sukupuoli ei selitä oppimiseroja

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa koulutus on nostettu avaintekijäksi turvaamaan Suomen tulevaisuus menestyneenä hyvinvointivaltiona.²⁶⁰ Toisaalta sekä hallitusohjelmassa että hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa 2020-2023 todetaan, että koulutuksellinen eriarvoisuus on kasvanut.²⁶¹ Koulutukseen vaikuttaa entistä vahvemmin vanhempien koulutustaso eli koulutuksen periytyminen. Tämän lisäksi merkittäviä tekijöitä ovat alueelliset ja sosioekonomiset erot sekä maahanmuuttajatausta ja sukupuoli.²⁶²

Tasa-arvovaltuutettu pitää koulutuksen kasvavaa eriarvoisuutta huolestuttavana ilmiönä. Edellisessä eduskunnalle antamassaan kertomuksessa 2018 tasa-arvovaltuutettu suositti, että oppimiserojen syitä on analysoitava ja erojen kaventamiseen on kiinnitettävä huomiota jatko-opintomahdollisuuksien turvaamiseksi ja syrjäytymisen ennaltaehkäisemiseksi.²⁶³

256 Esim. NEET-keskustelusta Hallituksen tasa-arvo-ohjelma s. 18; Hiilamo, H. – Määttä, A. – Koskenvuo, K. – Pyykkönen, J. – Räsänen T. – Aaltonen, S. (2017). Naisvaltaisten alojen palkkauksen epäkohtia on ylläpitänyt julkisessa keskustelussa esim. Ei leikkirahaa -kansanliike, ks. lisää <https://www.facebook.com/EILEIKKIRAHAA/>

257 UNESCO (2019); UNESCO (2017); EIGE (2017).

258 Kiinnostavasti tämä ei nouse Suomen tasa-arvopolitiikassa erityisesti esille. Ks. kuitenkin esim. NAU-hanke, jossa Euroopan sosiaalirahaston rahoittamassa hankkeessa vuosina 2020–2022 viiden ammattikorkeakoulun, kolmen yliopiston ja Tekniikan akateemiset TEKin yhteistyössä keskitytään naisten tasa-arvoisiin uramahdollisuuksiin erityisesti tekniikan alalla. Ks. <https://tasaarvoisestiuralle.fi/>

259 Saarinen, J. – Siekkinen, K. – Laimi, T. – Ahonen, A. – Bernelius, V. – Brunila, K. – Gustavsson, M. – Kauppinen, M. – Norrena, J. (2021), s. 79.

260 Ks. Hallitusohjelman strateginen kokonaisuus Osaamisen, sivistyksen ja innovaatioiden Suomi.

261 STM (2020a).

262 Saarinen, J. ym. (2021).

263 K 22/2018 vp, s. 73.

Vaikka tyttöjen ja poikien välillä on tunnistettu keskimääräisiä eroja oppimisessa, hyvinvoinnissa, kiinnostuksen kohteissa ja koulutusvalinnoissa, eroja ei tule liikaa yksinkertaistaa ja tyytyä selittämään pelkistetysti sukupuolella, osin jopa haitallisia stereotyyppioita vahvistaen.²⁶⁴ Koulutuksellista tasa-arvoa tulee tavoitella toimenpiteillä, jotka perustuvat intersektionaaliseen ja moninäkökulmaiseen risteävien erojen huomioimiseen ja joilla puretaan ahtaita sukupuolirooleja.²⁶⁵

Vaikka sukupuoli pelkästään ei selitä oppimisessa ja koulutuksessa esiintyviä eroja, perinteiset sukupuoleen liittyvät käsitykset vaikuttavat edelleen vahvasti koulutusvalintoihin. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (Karvi) laajassa perusopetusta koskevassa tasa-arvoselvityksessä käy muun muassa ilmi, että tytöt ja pojat kiinnittyvät kouluun eri tavoin, mikä puolestaan vaikuttaa motivaatioon ja oppimiseroihin.²⁶⁶ Tiedossa on, että oppilaiden kiinnostus koulua kohtaan ja kouluviihtyvyys vähenevät yläkouluun siirryttäessä.²⁶⁷ Vaikuttaa kuitenkin siltä, että poikien annetaan helpommin luovuttaa koulun suhteen, eikä heidän osaltaan huolehdita aktiivisesta kiinnittymisestä.²⁶⁸

Sukupuolitietoisuus tarkoittaa eri sukupuoliin kulttuurisesti ja sosiaalisesti liitettyjen oletusten, ennakkoluulojen ja käsitysten tunnistamista arkisessa toiminnassa ja puhetoissa.

Sukupuolitietoisuus on myös sukupuolistereotyyppien tunnistamista ja niiden kriittistä arviointia sekä tietoisuutta sukupuolen moninaisuudesta.

264Saarinen, J ym. (2021), s. 83, 91, 97, 99–100, 110, 118; Lahelma, E. – Lappalainen, S. – Kurki, T. (2020).

265Saarinen, J. ym. (2021), s. 74–75, 81.

266Saarinen, J. ym. (2021), s. 136–138. Kiinnittymisellä tarkoitetaan kuulumisen kokemusta, aktiivista osallistumista ja vastuun ottamista tavoitteiden saavuttamisessa. Ks. lisää emt. s. 137.

267Kouluterveyskysely 2019; ks. myös Saarinen, J. ym. (2021), s. 136.

268Saarinen, J. ym. (2021), s. 137.

Poikien käyttäytymishaasteisiin vastataan tyttöjä herkemmin kurinpidolla. Lisäksi poikien keskuudessa valitsee tiukemmat normit siitä, ettei koulusta saisi pitää avoimesti tai viihtyä siellä. Koulumenestys liittyy myös eri yhteiskuntaluokissa eri tavoin vallitseviin käsityksiin mieheydestä siten, että työväenluokkaisimissa kouluissa hyvä koulumenestys voi johtaa kiusaamiseen. Lisäksi esimerkiksi PISA-testeissä sukupuolten välisiä oppimiseroja on kuvannut se, että huonosti menestyneillä pojilla oli tyypillisesti hankala opettajasuhde. Pojilla on havaittu myös alueellisia eroja siten, että haja-asutusalueiden poikien koulunkäynnin tavoitteet liittyvät paikkakunnan työllistymismahdollisuuksiin kunnianhimoisempien jatkokoulutustavoitteiden sijaan, jolloin koulunkäynti nähdään enemmän välttämättömänä pahana.²⁶⁹

6.2.3 Sukupuoli vaikuttaa edelleen koulutusvalintoihin

Nykyisin alle 10 % työllisistä työskentelee Suomessa tasa-ammattissa.²⁷⁰ Tilastokeskuksen mukaan määrä on pysynyt jokseenkin samana jo pitkään.²⁷¹

Perinteiset sukupuolikäsitykset näkyvät nuorten oppiainevalinnoissa jo varhain. Peruskoulun yläluokilla ja toisen asteen koulutusvalinnoissa pojat valitsevat tyttöjä enemmän matematiikan ja luonnontieteiden opintoja. Tytöt puolestaan valitsevat poikia enemmän vieraita kieliä.²⁷² Tämä ruokkii perinteistä käsitystä poikien matemaattisesta ja tyttöjen verbaalisesta lahjakkuudesta.²⁷³ Voidaankin sanoa, että sukupuolisteereotypiat rajoittavat lasten ja nuorten koulutus- ja ammattivalintoja.²⁷⁴

Toisella asteella valtaosa tytöistä (65 % vuonna 2020) hakee ensisijaisesti lukioon, kun taas pojista enemmistö (53 % vuonna 2020) hakee ensisijaisesti toisen asteen ammatilliseen koulutukseen.²⁷⁵ Suurin sukupuolen mukainen eriytyminen koskee sitä vaihetta, kun nuori siirtyy peruskoulusta toisen asteen ammatilliseen koulutukseen.²⁷⁶ Yli 80 % toisen asteen ammatillisen sosiaali- ja terveystieteiden opiskelijoista on naisia. Erityisen miesenemmistöisiä aloja puolestaan ovat tekniikan ja liikenteen ala, luonnontieteiden ala sekä pelastus- ja turvallisuusala.²⁷⁷

Sanna Marinin hallitus on tältä osin tasa-arvo-ohjelmassaan 2020-2023 asettanut tavoitteeksi edistää yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa suunnitelmallisesti eri koulutusasteilla ja vartaiskasvatuksessa.

Lisäksi valtioneuvosto on tasa-arvopoliittisessa selonteossaan asettanut tavoitteekseen, ettei koulutus, työelämä ja hoivavastuu jakautuisi Suomessa enää sukupuolen mukaan. Tähän liittyen tavoitteena on muun muassa kaksinkertaistaa tasa-ammateissa työskentelevien henkilöiden määrä 2020-luvun loppuun mennessä.²⁷⁸ Tavoite on kunnianhimoinen, koska tasa-ammattien osuus ei ole lisääntynyt ja nuorten haaveammatit mukailevat perinteistä sukupuolten välistä työnjakoa.²⁷⁹

269Saarinen, J. ym. (2021), s. 128.

270Tasa-ammateilla tarkoitetaan sellaisia ammatteja, joissa on vähintään 40 % sekä miehiä että naisia.

271Stat: Vuonna 2013 tasa-ammateista poistui suuria ammattiryhmiä, kuten myyntiedustajat, postinkantajat ja hallinnon- ja elinkeinon kehittämisen asiantuntijat, mikä laski tasa-ammattien osuutta.

272Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (2021), s. 13.

273Lahtinen, J. & Vieno, A. (2019); THL (2020b).

274Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (2021), s. 13.

275Tasa-arvotilasto 2021.

276Lahtinen, J. & Vieno, A. (2019).

277Lisäksi esimerkiksi vuoden 2018 yhteishaussa talotekniikan opiskelupaikan vastaanottaneista jopa 99 % oli miehiä, ja sähkö- ja automaatioalalla miesten osuus oli 96 %. Hiusalalla puolestaan opiskelupaikoista 97 % oli naisten vastaanottamia. Saari, J. & Lahtinen, J. (2019); Tanhua, I. (2018).

278VN luonnos tavoite 6.

279Nuorisobarometri 2021.

Tasa-arvovaltuutettu on painottanut tasa-arvo- ja sukupuolitietoisien opetuksen ja suunnitelmallisen tasa-arvoa edistävän työn merkitystä opetuksen kaikilla tasoilla. Tasa-arvovaltuutettu totesi edellisessä eduskunnalle antamassaan kertomuksessa, että oppilaitosten tasa-arvotyön painopisteen tulee olla asiakirjojen laatimisen sijaan toiminnassa.²⁸⁰ Tavoitteiden saavuttamisessa ja tasa-arvotyön onnistumisessa olennaista on jatkuva, pitkäjänteinen työ, jonka vaikuttavuutta arvioidaan. Jo varhaiskasvatuksen tulisi olla tasa-arvo- ja sukupuolitietoista.

6.3 LASTEN JA NUORTEN HYVINVOINTI JA HÄIRINNÄN TORJUMINEN

6.3.1 Koulu on keskeinen hyvinvointia tukeva ympäristö

Koulun on oltava kaikille lapsille ja nuorille turvallinen paikka, jossa ei tarvitse pelätä kiusaamista, häirintää ja ahdistelua. Oppilaitoksilla ja koulutuksen järjestäjillä on erityinen velvollisuus edistää sukupuolten tasa-arvoa. Opetuksen, tutkimuksen ja oppiaineiston tulee tukea tasa-arvoa ja osaltaan estää sukupuoleen, sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuva syrjintä. Lapsilla on oikeus asianmukaiseen tietoon ja seksuaalikasvatukseen. Tämä edellyttää tietoa ja osaamista niin opettajien kuin oppilashuollon henkilökunnan keskuudessa. Lasten kehitystä ja kasvua on tuettava sukupuolitietoisesti ja sukupuolen moninaisuus huomioiden.

Oppilaitosten suunnitelmallisessa tasa-arvotyössä tulee kiinnittää erityistä huomiota perusopetuksesta lähtien seksuaaliseen ja sukupuoleen perustuvaan häirintään ja panostaa sekä häirinnän poistamiseen että ennaltaehkäisyyn. Oppilaitoksen tilannetta tulee seurata säännöllisesti, häirintätilanteet tulee tunnistaa, ryhtyä toimenpiteisiin ongelmien poistamiseksi ja seurata toimien vaikutusta. Jos oppilaitos ei ryhdy käytettävissä oleviin toimiin häirinnän poistamiseksi sen jälkeen, kun se on saanut tiedon oppilaaseen tai opiskelijaan kohdistuvasta häirinnästä, oppilaitos voi joutua maksamaan tasa-arvolain mukaista hyvitystä häiritylle.

Tasa-arvovaltuutettu suositteli jo edellisessä kertomuksessaan, että oppilaitoksilla ja opetuksen järjestäjillä tulee olla velvollisuus seurata seksuaalisen häirinnän yleisyyttä ja toimenpiteiden tehokkuutta muun muassa Kouluterveyskyselyn koulukohtaisten tietojen avulla.²⁸¹ Uusimman Kouluterveyskyselyn 2019 mukaan tulokset varsinkin tyttöjen kokeman häirinnän osalta ovat huolestuttavia. Tasa-arvovaltuutetulla ei kuitenkaan ole tietoa siitä, että koulut hyödyntäisivät johdonmukaisesti kyselyä saatua tietoa tasa-arvotyössään. Tasa-arvovaltuutettu pitää Kouluterveyskyselyä ja muita toistuvia kyselytutkimuksia hyödyllisinä välineinä seurata ja arvioida tasa-arvon tilaa lasten ja nuorten keskuudessa.²⁸² Tasa-arvosuunnittelun tarkoitus jatkuvana sukupuolten tasa-arvoa edistävänä työkaluna toteutuisi paremmin, jos jo olemassa olevia tietolähteitä ja ajallisesti vertailukelpoista tietoa hyödynnettäisiin johdonmukaisesti oppilaitoksissa.

Koulun on oltava kaikille lapsille ja nuorille turvallinen paikka, jossa ei tarvitse pelätä kiusaamista, häirintää ja ahdistelua.

²⁸⁰K 22/2018 vp, s. 65–66.

²⁸¹K 22/2018 vp, s. 73.

²⁸²Esim. nuorisobarometri, amisbarometri ja tasa-arvobarometri.

Karvin tasa-arvoselvityksessä havaittiin, että oppimiseen vaikuttavat useat koulun arjen asiat, kuten rajoittavat normit, väkivallan pelko, rasismi, syrjintä ja kiusaaminen. Nuorten terveys ja hyvinvointi on sidoksissa heidän subjektiivisiin kokemuksiinsa mukaan ottamisesta, tasa-arvoisuudesta ja hyväksynnästä. Kouluissa ei kuitenkaan usein osata kohdata erilaisuutta, mikä aiheuttaa oppilaille ongelmia. Lisäksi hyvinvoinnin ongelmat kohdistetaan usein yksilöön, ei ongelmia aiheuttaviin rakenteisiin. Karvin selvityksessä suositeltiin, että hyvinvointiosaaminen tulisi ottaa osaksi koulukulttuuria. Ei riitä, että opetus on opetusopillisesti laadukasta ja opettajat korkeasti koulutettuja, jos nuoret kokevat, ettei koulussa ole luotettavia ja turvallisia aikuisia, joille voi puhua mieltä painavista asioista.²⁸³

6.3.2 Sukupuoleltaan moninaisten nuorten hyvinvointiin tulee panostaa

Sateenkaarinuorilla²⁸⁴ on muihin nuoriin nähden huomattavasti enemmän terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä haasteita. Sekä kansallisesti että Pohjoismaissa on selvitetty sateenkaarinuorten hyvinvointia ja kokemuksia syrjinnästä viime vuosina ja tulokset ovat huolestuttavia.²⁸⁵ Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen vuoden 2019 kouluterveyskyselyyn perustuvassa selvityksessä kävi ilmi muun muassa, että erityisesti sukupuolivähemmistöön kuuluvat nuoret olivat kokeneet koulukiusaamista ja fyysistä uhkaa muita nuoria useammin.²⁸⁶ Sateenkaarinuorilla ylipäänsä oli useita koulunkäyntiin ja koulu yhteisössä elämiseen liittyviä vaikeuksia, kuten kiusaamisen ja yksinäisyyden kokemuksia.²⁸⁷ Yli puolella heistä on luvattomia poissaoloja ja koulu-uupumusta. Myös ahdistuneisuus oli kolme kertaa yleisempää heillä kuin muilla nuorilla.²⁸⁸

Kouluterveyskyselyn 2019 mukaan sukupuolivähemmistöihin kuuluvista nuorista runsas kymmenes oli kokenut koulukiusaamista kerran viikossa, kun vastaavasti muista samanikäisistä nuorista viikoittaisia kiusaamiskokemuksia oli kolmella prosentilla.²⁸⁹ THL:n selvityksen mukaan erityisesti akuuttien mielenterveysongelmien tunnistaminen ja hoito sekä väkivallan ehkäiseminen edellyttävät nuorten käyttämissä palveluissa ja kouluissa välittömiä toimia.²⁹⁰

Sukupuoli ja seksuaalisuus ovat osa nuorten elämää ja tämä näkyy myös koulujen arjessa.²⁹¹ Seksuaalisen suuntautumisen ja sukupuolen moninaisuuden huomioiminen on vahvistunut eri koulutusasteiden opetussuunnitelmissa.²⁹² Sukupuoleen liitettyjä normatiivisia oletuksia ”oikeanlaisesta” tyttärydestä ja naiseudesta ja toisaalta poikuuudesta ja mieheydestä on osin kyseenalaistettu, samoin heteroseksuaalisuuden pitäminen oletusarvoisena lähtökohtana.

Vaikka yhä useampi sateenkaarilapsi ja -nuori saa tänä päivänä tukea, sitkeästi vallassa olevat, ulossulkevat ja heteronormatiiviset käytännöt selittävät osaltaan näiden lasten muita yleisempää yksinäisyyden kokemusta ja osallisuuden kokemusten vähäisyyttä.²⁹³ Esimerkiksi koulujen kiusaamisen vastaiset ohjelmat eivät huomioi riittävästi kiusaamisen taustalla olevia toiseuttavia tai syrjiviä rakenteita.²⁹⁴ Lisäksi esimerkiksi maaseudun ilmapiiri koettiin yleisesti ankarammaksi ja nuoret salasivat seksuaalisuutensa ja sukupuolikokemuksensa useammin.

283 Saارينен, J. ym. (2021), s. 138.

284 Sateenkaarinuorilla tarkoitetaan seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvia nuoria.

285 Jokela, S. – Luopa, P. – Hyvärinen, A. – Ruuska, T. – Martelin, T. – Klemetti, R. (2020); Pohjoismaiden ministerineuvosto/Nordic Council of Ministers (2021); Ks. myös OM (2021e), s. 20–24.

286 Jokela, S. ym. (2020), s. 29. Kyselytutkimuksen kohderyhmän tuloksia analysoidaan 8. ja 9. luokkien oppilaiden, lukion 1. ja 2. vuoden opiskelijoiden ja ammatillisten oppilaitosten 1. ja 2. vuoden opiskelijoiden osalta.

287 Jokela, S. ym. (2020); Saارينен, J. ym. (2021), s. 120.

288 Jokela, S. ym. (2020), s. 20.

289 OM (2021a), s. 138.

290 Jokela, S. ym. (2020);

291 Jokela, S. ym. (2020), s. 29–30.

292 OM (2021a), s. 137.

293 OM (2021a), s. 138.

294 OM (2021a).

Sukupuolinormien aiheuttamat paineet ja ristiriitatilanteet vaikuttavat eniten transnuoriin. Kun kouluterveyskyselyssä kartoitettiin nuorten muuttohalukkuutta, ei-heteroseksuaaliset miehet kokivat tilanteensa helpottuvan hakeutuessaan toiselle paikkakunnalle opiskelemaan, mutta transnuoret eivät nähneet minäkään paikkakunnan olevan heille nykyistä turvallisempi.²⁹⁵

THL:n tutkimuksessa todetaan, että kun sateenkaarinuorten hyvinvointia ja turvallisuutta parannetaan, tuetaan samalla kaikkien nuorten hyvinvointia. Oppilaitoksissa on ylipäänsä varmistettava kaikkien oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvointi, mihin velvoittavat niin opetussuunnitelmat kuin lainsäädäntökkin. Viihtyisä ja turvallinen kouluympäristö ei siis edellytä välttämättä isoja toimenpiteitä ja muutoksia, vaan ennen kaikkea asioiden miettimistä uudesta näkökulmasta.²⁹⁶

Tasa-arvovaltuutettu kiinnitti sukupuoleltaan moninaisten lasten ja nuorten häirintä- ja syrjintäkokemuksiin huomiota jo edellisessä eduskuntakertomuksessaan.²⁹⁷ Jo tuolloin tasa-arvovaltuutettu toi esille, että lapsen ja nuoren sukupuolikokemus on tärkeää ottaa vakavasti. Esimerkiksi lapsen tai nuoren identiteetin mukaisen, hänen itsensä toivoman nimen käyttäminen koulussa edistää hänen hyvinvointiaan.

Kertomuksessa korostettiin myös opettajien ja oppilashuollon henkilökunnan osaamista, jotta sukupuoleltaan moninaisia lapsia ja nuoria osataan tukea ja suojata kiusaamiselta ja syrjinnältä.²⁹⁸ Nyt tietoa ja tutkimusta lasten ja nuorten ongelmista on karttunut edelleen lisää. Monessa selvityksessä on ehdotettu konkreettisia toimenpiteitä tilanteen parantamiseksi, ja moni näistä toimenpiteistä sijoittuu koulumaailmaan. Tasa-arvovaltuutettu pitää tätä luontevana. Koulutuksen ja koulumaailman ei pidä toistaa omissa käytännöissään muun yhteiskunnan eriarvoisuutta, vaan kaikilla koulutustasoilla tulee torjua eriarvoisuutta ja arvostaa erilaisuutta.

6.3.3 Tyttöjen pahoinvointi on huolestuttavaa

Tyttöjen hyvinvointi on 2010-luvulla kehittynyt huolestuttavaan suuntaan. Tasa-arvovaltuutettu on kiinnittänyt yhdessä lapsiasiavaltuutetun kanssa huomiota tyttöjen tilanteeseen.²⁹⁹ Eri-ikäisten tyttöjen kokemus elämänsä mielekkyydestä on kahden vuoden aikana edelleen huonontunut.³⁰⁰ Vuonna 2017 joka viides tyttö oli elämäänsä erittäin tyytyväinen, nyt näin kokee vain joka kahdeksas tyttö. Poikien tyytyväisyys ei ole muuttunut, sillä niin 2021 kuin 2017 kyselyssä joka kolmas poika on kertonut olevansa elämäänsä erittäin tyytyväinen.

Tyttöjen kokemukset uupumuksesta ja ahdistuneisuudesta ovat lisääntyneet, samoin kuin huoli omasta mielialasta. Jo kolmannes tytöistä kertoo kohtalaisesta tai vaikeasta ahdistuneisuudesta, ja yli puolet tytöistä on ollut huolissaan mielialastaan. Samalla paineet koulumenestyksen, ulkonäön ja harrastusten suhteen ovat lisääntyneet ja sosiaaliset suhteet höltyneet. Yksinäisyydestä kertoo jo joka neljäs tyttö.³⁰¹

Kouluterveyskyselyt ovat osoittaneet, että tyttöjen kasvuympäristössä on useita turvallisuutta heikentäviä tekijöitä. Tytöt kokevat huoltapitävien aikuisten taholta henkistä ja fyysistä väkivaltaa poikia useammin - ja myös todistavat kodeissa perheenjäsenten välistä väkivaltaa useammin kuin pojat. Kokemukset seksuaalisesta ahdistelusta ja häirinnästä olivat lapsiuhritutkimusten mukaan pitkään laskussa 1980-luvulta lähtien, kunnes yleistyivät Kouluterveyskyselyissä 2019-2021. Vuonna 2021 peräti puolet tytöistä kertoi kokeneensa häiritsevää seksuaalista ehdottelua tai ahdistelua viimeisen vuoden aikana. Seksuaalista väkivaltaa on kokenut lähes joka viides tyttö. Seksuaalista häirintää tytöt ovat kokeneet erityisesti internetissä, mutta myös julkisissa tiloissa.

295 Lehtonen, J. (2020), s. 140–142.

296 Jokela, S. ym. (2020).

297 K 22/2018 vp, s. 82–83.

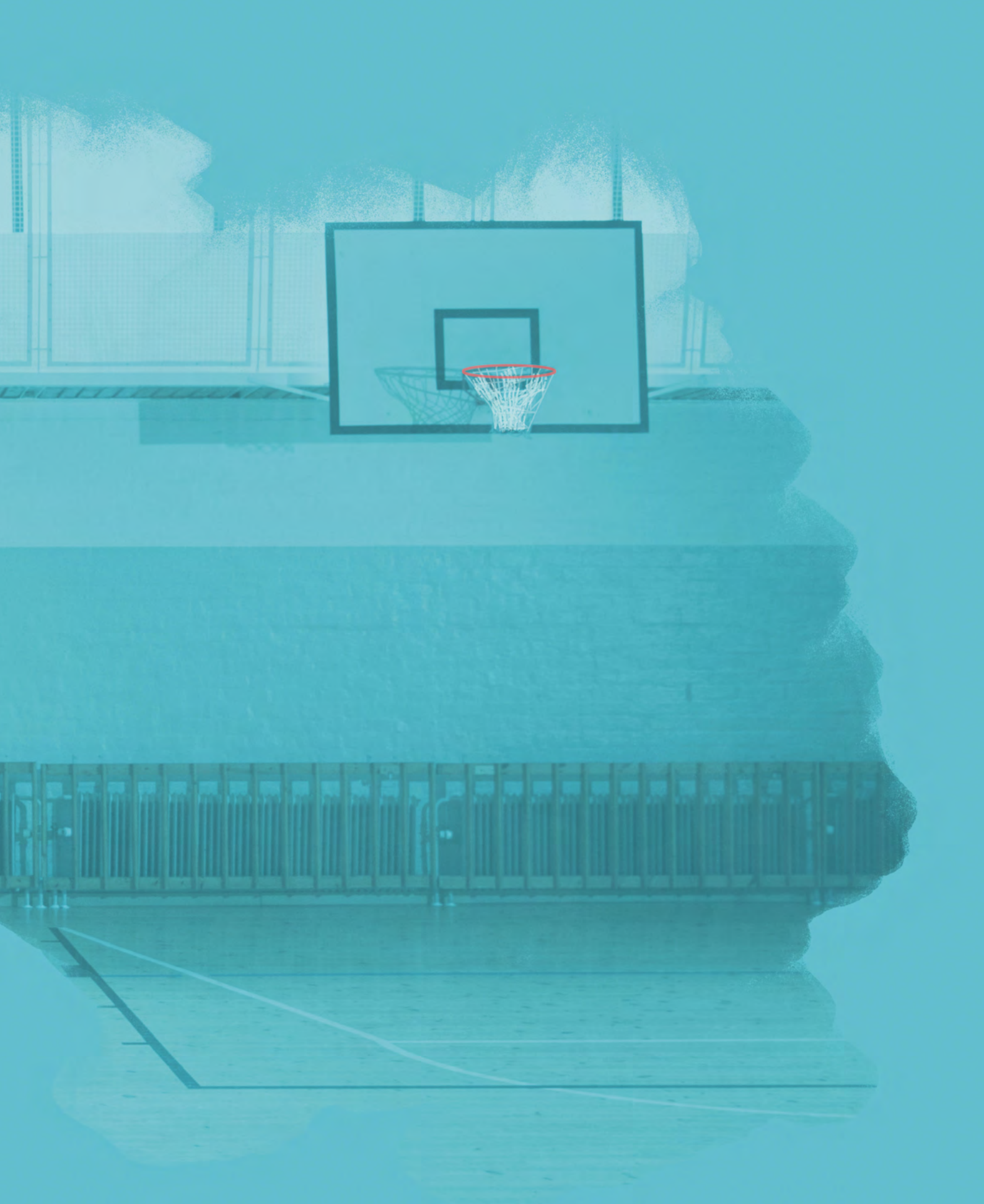
298 K 22/2018 vp, s. 83.

299 Tasa-arvovaltuutetun ja lapsiasiavaltuutetun kannanotto 11.10.2021.

300 Kouluterveyskysely 2017 vrt. 2019.

301 THL (2021), kouluterveyskysely 2021.





Sukupuoli ja ikä asettavat tytöt kaksinkertaiseen marginaaliin ja moninaisen syrjinnän kohteeksi. Syrjinnän kokemukset yleistyvät teini-ikään tultaessa, ja siksi tyttöihin kohdistuva syrjintä ja väkivalta on pysäytettävä ajoissa. YK:n lapsen oikeuksien komitea ja naiseen kohdistuvan syrjinnän vastainen komitea julkaisivat vuonna 2019 yhteiskannanoton, jossa vaaditaan tyttöjen syrjinnän lopettamista. Komiteat suosittelevat syrjinnän vastaisia toimenpiteitä eri maissa ja eri-ikäisten tyttöjen omien näkemysten selvittämistä näitä toimenpiteitä suunniteltaessa.³⁰² OECD:n tuore SSES-tutkimus osoittaa, että Suomessa tyttöjen ja poikien välinen ero etenkin energisyydessä ja optimismissa on suurempi kuin muissa tutkituissa maissa.³⁰³

Myös Suomessa on käynnistettävä tyttöjä tukevia ohjelmia ja panostettava tyttöjen turvalliseen kasvuympäristöön. Jos tyttöjen turvattomuuden ja uupumisen kokemuksiin ei puututa ajoissa, ongelmat voivat kärjistyä opiskelu- ja työkään tultaessa.

Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että varhain aloitetulla seksuaalikasvatuksella, kaikkiin häirintätilanteisiin puuttumalla ja potentiaaliset tekijät ja tekotilanteet tunnistamalla voidaan tehokkaasti ehkäistä seksuaalista väkivaltaa ja häirintää.

Yli 50 % tytöistä on kokenut seksuaalista häirintää viimeisen vuoden aikana.

6.4 VARHAISKASVATUKSEN TULEE OLLA SUKUPUOLITIEOISTA

6.4.1 Hallitus on päättänyt laajentaa tasa-arvosuunnitelun varhaiskasvatukseen

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelua koskevat velvoitteet tulisi laajentaa koskemaan myös varhaiskasvatusta.³⁰⁴ Myös hallituksen tasa-arvo-ohjelman 2020-2023 mukaan on tärkeää, että varhaiskasvatus on sukupuolitietoista.³⁰⁵

Tasa-arvovaltuutettu suhtautuu myönteisesti sukupuolten tasa-arvon edistämiseen varhaiskasvatuksessa.³⁰⁶ Sukupuoliroolit ja -stereotypiat alkavat rakentua varhaisessa vaiheessa ja vaikuttavat myöhemmin oppiaine- ja koulutusalaavaintoihin ja lopulta työmarkkinoiden segregatioon. On tärkeää, että sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen lapsen kohtaaminen vakiintuu varhaiskasvatuksessa. Asiaa on painotettu niin varhaiskasvatuslaissa (540/2018) kuin myös varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa.³⁰⁷

Tasa-arvolain oppilaitosten tasa-arvosuunnittelua koskeva säännös soveltuu kuitenkin varsin huonosti varhaiskasvatukseen. Tasa-arvolain 5 a §:ssä olevan säännöksen mukaa tasa-arvosuunnitelma on laadittava yhteistyössä henkilöstön ja oppilaiden tai opiskelijoiden kanssa. Tasa-arvosuunnitelman tulee lisäksi sisältää selvitys, jossa kartoitetaan oppilaiden tai opiskelijoiden käsitys oppilaitoksen tasa-arvotilanteesta sekä yhdessä sovittuja toimenpiteitä sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi. Ei riitä, että tasa-arvosuunnitelmaa toteutetaan yhdessä. Se on myös laadittava yhdessä. Tasa-arvolaisissa olevan suunnitteluelvoitteen laajentaminen sellaisenaan varhaiskasvatukseen, jossa useimmat lapset ovat 1-5-vuotiaita, ei siksi ole paras tapa edistää sukupuolten tasa-arvoa varhaiskasvatuksessa.

302 Joint Statement by the United Nations Committee on the Elimination of all forms of Discrimination against Women and the United Nations Committee on the Rights of the Child. Protecting and empowering girls and demanding equality, 11.10.2019.

303 OECD (2021). SSES-tutkimus.

304 VN (2019), s. 169. Ks. myös STM (2020), s. 34.

305 STM (2020), s. 29.

306 TAS 58/2020.

307 Opetushallitus (2018).

6.4.2 Tasa-arvon edistämisestä tulisi säätää varhaiskasvatuslaissa

Varhaiskasvatuslain sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskevaa tavoitetta olisi mahdollista konkretisoida samaan lakiin otettavilla säännöksillä. Tällä hetkellä varhaiskasvatuslaki sisältää tasa-arvon edistämistä koskevan tavoitteen. Laki ei kuitenkaan sisällä säännöstä tai konkreettisia veloitteita, jolla turvattaisiin tai toteutettaisiin tätä tavoitetta.

Opetushallituksen vahvistamissa varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa voitaisiin niin ikään vahvistaa ja konkretisoida sitä, miten lapsen sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen kohtaaminen olisi huomioitava paikallisissa varhaiskasvatussuunnitelmissa.

Henkilöstön osaaminen on avainasemassa tasa-arvon edistämässä varhaiskasvatuksessa. Sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen varhaiskasvatus edellyttää varhaiskasvatuksen järjestäjien, palveluntuottajien sekä varhaiskasvatushenkilöstön riittävää osaamista. Lapsen sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen kohtaaminen olisi otettava entistä paremmin huomioon varhaiskasvatuksen henkilöstön perus- ja täydennyskoulutuksessa. Tasa-arvovaltuutetun käsityksen mukaan varhaiskasvatuksen parissa työskentelevien tasa-arvo-osaaminen on tällä hetkellä varsin kirjavaa johtuen muun muassa henkilöstön erilaisista koulutustaustoista.

Säädösvalmistelun tulisi perustua varhaiskasvatuksesta esiin nousseeseen tarpeeseen ja keskittyä toimenpiteisiin, joilla turvataan lapsen sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen kohtaaminen. On varmistettava, että sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen varhaiskasvatus sisältyy kaikkien varhaiskasvatuksen parissa työskentelevien perus- ja täydennyskoulutukseen.

Varhaiskasvatuslakiin ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteisiin tehdyillä kirjauksilla välttyttäisiin myös ongelmilta, joita syntyy, jos tasa-arvolakiin ja yhdenvertaisuuslakiin sisällytetään toisistaan poikkeavat kirjatut tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämisestä varhaiskasvatuksessa. Ongelma on tällä hetkellä ilmeinen oppilaitoksia koskevien edistämissäännösten osalta.

- Säädösvalmistelussa tulisi huolehtia siitä, että tulevat varhaiskasvatusta koskevat yhdenvertaisuuden ja sukupuolten tasa-arvon edistämissäännökset ovat mahdollisimman yhdenmukaiset. Olisi tarkoituksenmukaisinta, että varhaiskasvatusta koskevat edistämismääräykset lisättäisiin varhaiskasvatuslakiin.
- Henkilöstön osaaminen on avainasemassa tasa-arvon edistämässä varhaiskasvatuksessa. Sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen varhaiskasvatus edellyttää varhaiskasvatuksen järjestäjien, palveluntuottajien sekä varhaiskasvatushenkilöstön riittävää osaamista. Lapsen sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen kohtaaminen olisi entistä paremmin otettava huomioon varhaiskasvatuksen henkilöstön perus- ja täydennyskoulutuksessa. Tämä edellyttää myös ohjausta ja konkreettisia oppaita.

6.5 LAADUKKAALLA TASA-ARVOSUUNNITELULLA VOIDAAN KEHITTÄÄ KOULUN TOIMINTAA

6.5.1 Tasa-arvosuunnitelman tulee olla koulukohtainen

Tasa-arvolain mukaan oppilaitoksen tulee laatia toimintansa kehittämiseen tähtäävä tasa-arvosuunnitelma yhteistyössä oppilaiden tai opiskelijoiden kanssa. Säännöksen tavoitteena on varmistaa, että oppilaitoksissa tehdään oppilaitoskohtaista ja suunnitelmallista sukupuolten tasa-arvoa edistävää työtä.

Säännös on peruskouluja lukuun ottamatta koskenut kaikkia opetuksen ja koulutuksen järjestämismuotoja vuodesta 2005 lähtien. Peruskouluilla on tullut olla velvoitteiden mukainen tasa-arvosuunnitelma laadittuna vuoden 2017 alusta lähtien.³⁰⁸

Tasa-arvosuunnitelman laatiminen ei ole itsetarkoituksellista, vaan työn onnistuminen mitataan siinä, miten se tukee ja ohjaa oppilaitosta sukupuolten tasa-arvoa edistävään työhön ja saa aikaan tarvittavia käytännönläheisiä ja konkreettisia muutoksia.³⁰⁹ Oppilaitoksen toiminnan kehittämiseen tähtäävä tasa-arvosuunnitelma tulisikin nähdä työkaluna, joka tukee tasa-arvon edistämistä kaikessa oppilaitoksen toiminnassa. Tasa-arvosuunnitelman laatimista koskevalla velvoitteella on haluttu varmistaa, että oppilaitoksessa tehdään järjestelmällistä tasa-arvotyötä.³¹⁰ Oppilaitoksessa tehtävällä sukupuolten tasa-arvoa edistävällä työllä voidaan kuitenkin kehittää oppilaitoksen toimintaa vain, jos työ on laadukasta ja siihen on sitouduttu oppilaitoksen johtoa myöten.

”Toisin kuin luullaan, koulu ei ole syrjinnästä vapaa tila, vaikka sen pitäisi olla.”³¹¹

Jotta tasa-arvosuunnitelmaan kirjattavat tasa-arvon kehittämistoimenpiteet olisivat vaikuttavia, tulee niiden perustua kunkin oppilaitoksen tasa-arvotilanteeseen ja sen kehittämistarpeisiin. Siksi toimet on mietittävä oppilaitoskohtaisesti. Tarkoituksena on, että oppilaitoksen toimintaa tarkastellaan ja kehitetään tasa-arvon näkökulmasta, ja että tämä ilmenee oppilaitoksen toimintaa ohjaavista asiakirjoista. Opetuksen järjestäjän tai oppilaitoksen johdon laatima tasa-arvosuunnitelma ei täytä lain vaatimuksia. Opetuksen järjestäjän on sen sijaan hyvä antaa kouluille asiaa koskevaa ohjeistusta, suosituksia ja yleislinjauksia sekä luonnollisesti palautetta oppilaitoksessa tehdystä työstä.

6.5.2 Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelun säännökset tulisi yhdenmukaistaa

Oppilaitoksessa voidaan laatia yhdistetty toiminnallinen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma.³¹² Useat oppilaitokset ovatkin näin tehneet. Tasa-arvosuunnitelmaa koskevien vaatimusten tulee täytyä myös silloin, kun se on yhdistetty toiseen oppilaitoksessa laadittavaan suunnitelmaan.

Vuonna 2015 valmistui peruskouluille suunnattu Tasa-arvo on taitolaji -opas, joka tarjoaa käytännön esimerkkejä siitä, miten suunnitelmallista sukupuolten tasa-arvoa edistävää työtä voidaan tehdä ja miten tasa-arvolain mukainen toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma tehdään. Toisin kuin tämä perusopetukseen suunnattu opas, Opetushallituksen johdolla vuonna 2019 valmistunut toiselle asteelle suunnattu Mukana! -opas kattaa sekä yhdenvertaisuuslain että tasa-arvolain suunnittelovelvoitteen. Opas toteuttaa hallituksen tasa-arvo-ohjelman 2016-2019 tavoitetta vahvistaa tasa-arvotietoisuutta ja tasa-arvosuunnittelua toisen asteen oppilaitoksissa. Opas laajennettiin koskemaan sukupuolten tasa-arvon lisäksi myös yhdenvertaisuutta, koska näiden asioiden käsitteleminen yhdessä on usein tarkoituksenmukaista.

Toiselle asteelle suunnatun oppaan laatiminen osoitti, että tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain erisältöisten säännösten yhdistäminen yhtenäiseksi ohjeistukseksi ei ole helppoa. Loppukäyttäjälle - oppilaitoksille - tämä voi osoittautua vielä epäkiitollisemmaksi haasteeksi. Syksyllä 2020 julkaistussa yhdenvertaisuuslain

308Laki yhdenvertaisuutta koskevan lainsäädännön voimaantulusta 1347/2014, 30.12.2014.

309Elo, S. – Lempinen, M. – Nousiainen, K. – Onwen-Huma, H. – Salo, A. – Vacker, R. (2019), s. 56.

310Jääskeläinen, L. – Hautakorpi, J. – Onwen-Huma, H. – Niittymäki, H. – Pirttijärvi, A. – Lempinen, M. – Kajander, V. (2015), s. 54. Katso myös HE 19/2014 vp, s. 34; TAS 255/2014.

311Ylikruuvi, S. (2020).

312HE 19/2014 vp, s. 111.



toimivuutta arvioivassa selvityksessä todetaan, että edistämissäännösten erilaisuus näyttäytyy käytännön haasteena etenkin yhdistettyjen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmien seurannassa ja päivitysprosessissa. Selvityksessä ehdotetaan, että yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain suunnittelu- ja edistämismelvoitteita koskevia säännöksiä tulisi yhdenmukaistaa.³¹³

Myös tasa-arvovaltuutettu katsoo, että oppilaitoksissa tehtävän tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyön kannalta olisi tärkeää, että tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain oppilaitosten edistämismelvoitteita koskevat säännökset olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset.

- Oppilaitoksissa tehtävän yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa edistävän työn sujuvuuden kannalta olisi tärkeää, että tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain oppilaitosten edistämismelvoitteita koskevat säännökset olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset, selkeät ja konkreettiset.

6.6 TASA-ARVOA EDISTÄVÄT TOIMET PERUSOPETUKSESSA

6.6.1 Perusopetuksen järjestäjän vastuun toteutuminen

Tasa-arvovaltuutettu totesi vuonna 2018 eduskunnalle antamassaan kertomuksessa, että tulisi jatkossa kohdentamaan valvontaansa peruskoulujen osalta opetuksen järjestäjiin yksittäisten koulujen sijaan.³¹⁴ Tasa-arvovaltuutettu käynnisti vuonna 2019 yhdessä yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa valvontatoimen, jonka tarkoituksena oli selvittää, miten opetuksen järjestäjät ovat huolehtineet siitä, että peruskoulujen tasa-arvosuunnittelua koskevat muodolliset ja sisällölliset vaatimukset täyttyvät.³¹⁵ Tasa-arvovaltuutetun selvitys rajoittui opetuksen järjestäjien työn tarkasteluun, eikä siinä tarkasteltu oppilaitoskohtaisten tasa-arvosuunnitelmien laatua.³¹⁶

Tasa-arvovaltuutettu ja yhdenvertaisuusvaltuutettu lähestyivät vuonna 2019 yhdessä kaikkia perusopetuksen järjestäjiä kyselyllä. Kysely lähetettiin siten 325 suomenkieliselle ja 33 ruotsinkieliselle opetuksen järjestäjälle.

Opetuksen järjestäjällä on vastuu huolehtia siitä, että sen hallinnoimissa kouluissa tehdään oppilaitoskohtaiseen suunnitelmaan perustuvaa sukupuolten tasa-arvoa edistävää työtä tasa-arvolain edellyttämällä tavalla. Tämä edellyttää opetuksen järjestäjältä sitoutumista johtoaan myöten sekä riittävää tasa-arvo-osaamista.

³¹³Nieminen, K. – Jauhola, L. – Lepola, O. – Rantala, K. – Karinen, R. – Luukkonen, T. (2020), s. 159–160.

³¹⁴K 22/2018 vp, 69.

³¹⁵TAS/20/2019.

³¹⁶Hallituksen tasa-arvo-ohjelman 2016–2019 mukaan Opetushallitus arvioisi tasa-arvosuunnittelua koskevan veloitteen toteutumista peruskouluissa.

Kyselyyn vastasi 153 (43 %) opetuksen järjestäjää, jotka edustivat yhteensä 1155 peruskoulua kattaen lähes tarkalleen puolet maan peruskouluista.³¹⁷ Kahdestakymmenestä suurimmasta kunnasta vuoden 2018 väkiluvun perusteella kymmenen, eli puolet, jätti kyselyyn vastaamatta.³¹⁸ Näissä kymmenessä vastaamatta jättäneessä kunnassa toimi 356 peruskoulua vuonna 2018. Kymmenessä väkiluvultaan suurimmassa kyselyyn vastanneessa kunnassa toimi vuonna 2018 puolestaan 362 peruskoulua.³¹⁹

Valvontatoimi koostui paitsi edellä mainitusta perusopetuksen järjestäjille suunnatusta kyselystä myös tapaamisista perusopetuksen järjestäjien kanssa. Tässä tarkoituksessa tasa-arvovaltuutettu tapasi lokakuun 2019 ja maaliskuun 2020 välisenä aikana sekä niitä opetuksen järjestäjiä, jotka olivat vastanneet kyselyyn, että niitä, jotka eivät syystä tai toisesta olleet vastanneet kyselyyn.³²⁰

Opetuksen järjestäjien kanssa käydyt tapaamiset vahvistivat kyselyn osoittaman huolen siitä, että opetuksen järjestäjän ja koulun välinen työnjako sukupuolten tasa-arvoa edistävässä työssä on edelleen yleisesti melko epäselvä.

6.6.1.1 Ilmoitusten mukaan useimmilla peruskouluilla on tasa-arvosuunnitelma

Kyselyyn vastanneiden opetuksen järjestäjien mukaan useimmilla peruskouluilla on tasa-arvolain mukainen tasa-arvosuunnitelma.

Kyselyyn vastanneista opetuksen järjestäjistä 150 (98 %) ilmoitti, että heidän hallinnoimissa kouluissa on voimassa oleva tasa-arvolain mukaan laadittu oppilaitoksen toiminnan kehittämiseen tähtäävä tasa-arvosuunnitelma. Vain kolme opetuksen järjestäjää ilmoitti, ettei heidän hallinnoimillaan kouluilla ole tasa-arvosuunnitelmaa tai että vain osassa kouluja oli laadittu tasa-arvosuunnitelmaa.

Tulos ei automaattisesti tarkoita, että lähes kaikilla peruskouluilla olisi ollut tasa-arvolain mukainen oppilaitoksen toiminnan kehittämiseen tähtäävä tasa-arvosuunnitelma. Tulos osoittaa, että suuri osa opetuksen järjestäjistä katsoo asian olevan näin. Edellä mainitun kolmen kielteisen vastauksen lisäksi nimittäin yhdeksän vastausta kyselyn muihin kysymyksiin paljastivat, ettei kyseisten opetuksen järjestäjien hallinnoimilla kouluilla ole ollut tasa-arvolain mukaista oppilaitoskohtaista tasa-arvosuunnitelmaa.

Yleisin syy tähän on ollut se, että tasa-arvosuunnitelma on osoittautunut kuntatasolla laadituksi koskemaan kaikkia kunnan kouluja. Opetuksen järjestäjä saattoi vastata esimerkiksi, että ”koulujen toiminnassa on käytetty koko kaupungille laadittua tasa-arvosuunnitelmaa” tai että ”suunnitelma on laadittu kuntatasoisena”. Tasa-arvovaltuutetun muun lainvalvontatyön yhteydessä on myös ilmennyt huoli siitä, etteivät kaikkien kyselyyn vastanneiden opetuksen järjestäjien ilmoittamat tiedot kaikilta osin pitäisi paikkaansa.

Huoli on aiheellinen. Opetushallituksen vuonna 2020 selvityksen mukaan vain noin puolella selvitykseen osallistuneella peruskoululla olisi ollut tasa-arvolain mukainen oppilaitoksessa laadittu tasa-arvosuunnitelma.³²¹

Yksi tasa-arvovaltuutetun vuosina 2009-2014 toisen asteen oppilaitoksiin ja korkeakouluihin suuntaaman kartoituksen huomioista oli, että hyvin usein oppilaitoksen toiminnan kehittämiseen tähtäävää tasa-arvosuunnittelua koskevaa velvoitetta ei osattu erottaa työpaikan henkilöstöpoliittista tasa-arvosuunnittelua koskevasta velvoitteesta.³²² Sama huomio näyttäisi toistuvan nyt myös perusopetuksen järjestäjien osalta. Toisin kuin henkilöstöpoliittisen tasa-arvosuunnitelman kanssa, oppilaitoksen koolla tai koulun henkilöstön määrällä ei ole veloitteeseen vaikutusta.

³¹⁷Tilastokeskuksen mukaan vuoden 2018 lopussa oli toiminnassa 2234 peruskoulua.

³¹⁸Kyselyyn jättivät vastaamatta seuraavat kaupungit: Espoo, Vantaa, Jyväskylä, Kuopio, Hämeenlinna, Seinäjoki, Rovaniemi, Kotka, Salo sekä Vaasan kaupungin suomenkielinen koulutoimi.

³¹⁹Helsingin, Tampereen, Oulun, Turun, Lahden, Porin, Kouvolan, Joensuun, Lappeenrannan sekä Mikkelin kaupungit.

³²⁰Keväällä 2020 alkaneet koronarajoitukset estivät useiden jo sovittujen vierailujen toteutumisen.

³²¹Mikkola, A. (2020).

³²²Ks. myös STM (2010), s. 26.

Opetuksen järjestäjiä pyydettiin myös kertomaan, miten kouluissa tehtävää tasa-arvotyötä valvotaan eli käytännössä sitä, miten ne saavat tiedon siitä, että heidän hallinnoimissaan kouluissa tehtävä tasa-arvoa edistävä työ täyttää tasa-arvolain vähimmäisvaatimukset.

Neljä kyselyyn vastannutta opetuksen järjestäjää ilmoitti, etteivät ne millään tavalla valvo kouluissa tehtävää tasa-arvoa edistävää työtä. Näistä neljästä ainoastaan yksi opetuksen järjestäjä oli vastannut edeltävään kysymykseen, ettei sen hallinnoimissa kouluissa ole laadittu tasa-arvolain edellyttämiä tasa-arvosuunnitelmia.

Yhden vastauksen mukaan valvontaa ei tarvita koska ”suunnitelmat on laadittu ohjeiden mukaisesti”. Toisessa vastauksessa puolestaan todettiin, ettei opetuksen järjestäjä valvo kouluissa tehtävää työtä, koska on ”luottanut koululla tehtävään työhön”. Eräässä vastauksessa todetaan pelkästään, kuinka ”epäkohtiin puututaan, mikäli epäkohtia havaitaan”. Tämä siitä huolimatta, että edistämistyö edellyttää myös muita toimenpiteitä. Myös resurssipulaan viitataan parissa vastauksessa. Lisäksi kuusi vastaajaa ilmoitti, ettei valvonta ollut järjestelmällistä tai että se oli satunnaista.

6.6.1.2 Kaikille kouluille ei ole annettu ohjeistusta

On suositeltavaa, että opetuksen järjestäjä antaa hallinnoimilleen peruskouluille tasa-arvolain suunnitteluvaikeutta koskevaa ohjeistusta, suosituksia ja yleislinjauksia. Suoranaista lakiin perustuvaa velvoitetta tähän ei ole. Opetuksen järjestäjällä on velvollisuus huolehtia siitä, että kouluissa tehdään suunnitelmaan perustuvaa sukupuolten tasa-arvoa edistävää työtä tasa-arvolain edellyttämällä tavalla.

Opetuksen järjestäjälle lienee tarkoituksenmukaista, että sen hallinnoimissa kouluissa tehtävä työ noudattaa yhteistä ohjeistusta. Näin opetuksen järjestäjä saa vertailukelpoista tietoa kouluistaan. Vertailukelpoinen aineisto puolestaan mahdollistaa tarvittaessa yhtenäisten käytänteiden tarkentamisen. Myös työn tuloksia ja kouluissa tapahtuvaa kehitystä on helpompi havainnoida, kun työtä tehdään samaa ohjeistusta noudattaen useampana vuonna.

Kyselyyn vastanneista opetuksen järjestäjistä 99 (65 %) ilmoittikin antaneensa hallinnoimilleen kouluille ohjeistusta siitä, mitä suunnitelmallisen sukupuolten tasa-arvoa edistävän työn tulee sisältää ja miten oppilaitoskohtaista työtä kuuluisi tehdä. Näistä 99 vastaajasta 22 vastaajaa (14 % kaikista vastaajista) kertoi, että kouluja oli ohjeistettu noudattamaan valtakunnallisia linjauksia tai Opetushallituksen ohjeita ja oppaita. Useassa vastauksessa mainitaan, että oppaana on käytetty Opetushallituksen vuonna 2015 julkaisemaa opasta Tasa-arvotyö on taitolaji: Opas sukupuolten tasa-arvon edistämiseen perusopetuksessa.

Kyselyyn vastanneista opetuksen järjestäjistä 19 (12 %) vastasi, ettei ole antanut hallinnoimilleen peruskouluille ohjeistusta siitä, mitä oppilaitoskohtaisessa tasa-arvoa edistävässä työssä tulisi huomioida ja miten työtä tulisi tehdä. Opetushallituksen vuonna 2020 julkaisema selvitys, jossa tarkastellaan peruskoulujen tasa-arvosuunnittelua, päättyy saman suuntaiseen tulokseen. Selvityksen mukaan opetuksen järjestäjien tuki kouluille ei ole ollut riittävää.³²³

Opetuksen järjestäjän mainitsema syy olla antamatta kouluille ohjeistusta vaihtelee. Syiksi mainitaan muun muassa ”resurssipula”, ”ei ole katsottu tarpeelliseksi”, ”ei ilmennyt erityistä tarvetta”, ”koulujen johtoryhmät laativat ohjeistuksensa itse” tai ”koulut toimivat itseohjautuvasti”.

Lisäksi peräti 35 vastauksessa (23 %) jää epäselväksi, onko opetuksen järjestäjä antanut kouluille ohjeistusta vai ei. Vastauksessa on esimerkiksi saatettu todeta, kuinka koulussa ”toimitaan lainsäädännön ja yleisen ohjeistuksen mukaisesti”, kuinka ”syrjintään puututaan” tai kuinka on katsottu, että ”tehdyt suunnitelmat ovat riittävä ohjeistus arjen toimintaan”.

³²³Mikkola, A. (2020), s. 24.

Vastaaajia pyydettiin myös kertomaan, minkälaista ohjeistusta oli annettu, mikäli ohjeistusta oli annettu tai kertomaan, miksi ohjeistusta ei ollut annettu. Yhdestäkään vastauksesta ei käynyt yksityiskohtaisesti ilmi, minkälaista ohjeistusta kouluille oli annettu eli miten opetuksen järjestäjä oli ohjeistanut hallinnomiaan kouluja tekemään suunnitelmallista sukupuolten tasa-arvoa edistävää työtä. Useasta vastauksesta on kuitenkin luettavissa, että opetuksen järjestäjä on tarjonnut kouluille tasa-arvosuunnitteluelvoitetta koskevaa koulutusta.

6.6.1.3 Alle puolet opetuksen järjestäjistä on antanut kouluille palautetta

Opetuksen järjestäjän on tarkoituksenmukaista antaa ohjeistuksen lisäksi kouluille palautetta kouluissa tehdystä tasa-arvotyöstä. Opetuksen järjestäjiltä kysyttiinkin, ovatko ne antaneet kouluille suunnitelmallisen tasa-arvotyön laatua koskevaa palautetta. Kyselyyn vastanneista opetuksen järjestäjistä alle puolet (65 vastaajaa eli 43 %) ilmoitti antaneensa palautetta kouluille niiden tasa-arvotyöstä. Yli puolet (85 vastaajaa eli 57 %) sen sijaan vastasi, ettei ollut antanut palautetta kouluille.

Vielä harvempi vastaaja kertoi antaneensa kouluille myönteistä palautetta. Opetuksen järjestäjät, jotka kertoivat antaneensa myös myönteistä palautetta, kertoivat muun muassa kuinka ”positiivista palautetta annettu hyvin etenevästä työstä”, ”jokainen koulu on saanut laadinnan yhteydessä kirjallisen palautteen tavoitteista ja toimenpiteistä”, tai kuinka ”palautetta on annettu ja se on ollut rakentavaa ja keskusteltavaa”.

Eräät opetuksen järjestäjät kertoivat jatkuvasta ja keskusteleavasta palautteenantotavasta. Tämä tuli erityisesti esiin tasa-arvovaltuutetun tapaamisissa opetuksen järjestäjien kanssa. Säännöllistä ja rakentavaa vuoropuhelua opetuksen järjestäjän ja koulujen välillä voi yleisesti pitää asianmukaisimpana tapana varmistua siitä, että tiedon kulku myös sukupuolten tasa-arvon edistämiseen liittyvien kysymysten osalta on kunnossa.

Eräistä vastauksista oli luettavissa, että palautetta annettaisiin vain, mikäli kouluissa tehtävä työ ei toteudu asianmukaisesti. Erään opetuksen järjestäjän vastauksessa esimerkiksi todetaan, että ”palautetta annetaan, mikäli tulee jossain yhteydessä ilmi, että työ ei toteudu suunnitelmallisesti”. Palautteen antamatta jättämistä perusteltiinkin useamman opetuksen järjestäjän toimesta juuri sillä, ettei palautteen antamiselle ole ilmennyt tarvetta. Vastauksissa saatettiin todeta, että ”ei ole annettu palautetta, koska asiat ovat meillä hyvin hoidettu”, ”ei ole noussut esiin epäkohtia”, ”ei ole koettu tarpeelliseksi”, ”koulujen toiminnassa ei ole ollut huomautettavaa ja laatu on arvioitu riittäväksi” tai kuten eräs opetuksen järjestäjä totesi, ”lainsäädännön tarkoittamia epäkohtia, kuten epäasiallista kohtelua, kiusaamista, syrjintää tai tietoista häirintää ei ole ilmennyt henkilökunnan tai oppilaiden keskuudessa”.

Osa opetuksen järjestäjistä perusteli palautteen antamatta jättämistä myös sillä, ettei tasa-arvotyö ole vielä kunnolla käynnistynyt ja että palautteen antaminen ei siksi vielä ole ollut ajankohtaista. Vastauksissa saatettiin esimerkiksi todeta, että ”tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyö on suhteellisen uusi asia kouluille” tai että ”työ on systemaattisesti käynnistynyt vasta vuoden 2018 aikana, joten vielä ei ole työ siinä vaiheessa, että palautteen antaminen olisi ajankohtaista”.

Palautteen antamista ei tulisi rajata siihen, että koulukohtaisessa tasa-arvotyössä on ilmennyt epäkohtia tai puutteita. Palautetta voi antaa myös hyvin tehdystä työstä. Jos koulun tasa-arvotyö on opetuksen järjestäjän mielestä laadukasta ja tarkoituksenmukaista, tulisi tämä myös kertoa kouluille.

6.6.1.4 Myös opetuksen järjestäjän on hyödyllistä kouluttautua

Opetuksen järjestäjiltä kysyttiin, ovatko nämä osallistuneet viimeisen kahden vuoden aikana sukupuolten välistä tasa-arvoa koskevaan koulutukseen. Lisäksi tiedusteltiin, onko opetuksen järjestäjällä tarvetta erityisesti suunnitelmallista tasa-arvotyötä koskevaan koulutukseen.

Vastauksista erottuvat selkeästi myönteisesti ja vähemmän myönteisesti tasa-arvokoulutuksiin suhtautuvat opetuksen järjestäjät.

Vastaaajista 38 % (58 vastaajaa) ilmoitti osallistuneensa viimeisen kahden vuoden aikana sukupuolten välistä tasa-arvoa koskevaan koulutukseen. Näistä yli puolet (30 eli 52 %) ilmoitti jatkokoulutustarpeesta. Eräissä vastauksissa todetaan kuinka tasa-arvoon liittyvät teemat ovat olleet esillä useissa koulutuksissa, mutta tarvetta kehittää osaamista on vielä paljonkin. Vastauksissa peräänkuulutettiin myös konkreettisia työkaluja ja opastusta suunnitelmalliseen tasa-arvoa edistävään työhön. Kaiken kaikkiaan kyselyyn vastanneista opetuksen järjestäjistä 43 % (66 vastaajaa) koki tarvitsevansa koulutusta aiheesta tai pitivät koulutusta tervetulleena.

Vastauksista ilmenee myös, että selkeä enemmistö (90 eli 59 %) kyselyyn vastanneista opetuksen järjestäjistä ei ollut osallistunut sukupuolten tasa-arvoa koskevaan koulutukseen viimeisen kahden vuoden aikana. Näistä 90 vastaajasta vain 40 % (36 vastaajaa) koki tarvitsevansa koulutusta aiheesta. Huomattavasti suurempi osa (51 eli 57 %) vastaajista ei katsonut tarvitsevansa koulutusta jatkossakaan.

Opetuksen järjestäjän on pystyttävä antamaan kouluille ohjeistusta ja palautetta sekä arvioimaan, onko kouluissa tehty tasa-arvotyö riittävää ja tasa-arvolain asettamien velvoitteiden mukaista. Tämä edellyttää tasa-arvo-osaamista. Tasa-arvovaltuutettu on oppilaitoksiin ja koulutuksen järjestäjiin suuntautuvassa valvontatyössään kiinnittänyt huomiota siihen, että koulutuksen järjestäjien osaamista tasa-arvolain velvoitteista on tarpeen vahvistaa.³²⁴

- **Opetuksen järjestäjien riittävä tasa-arvo-osaaminen on turvattava. Opetuksen järjestäjillä on oltava riittävä osaaminen ja riittävät resurssit sukupuolten tasa-arvon edistämismenettelynsä hoitamiseksi.**

6.6.2 Peruskoulujen tasa-arvotyö

Hallituksen tasa-arvo-ohjelman 2016-2019 mukaan peruskoulujen ja toisen asteen oppilaitosten tasa-arvosuunnittelua tulisi tukea ajantasaisilla oppailla, koulutuksella ja seurannalla. Kirjauksen mukaan Opetushallitus arvioisi tasa-arvosuunnittelua koskevan velvoitteen toteutumista peruskouluissa.³²⁵

Lukioiden, ammatillisten oppilaitosten ja vapaan sivistystyön oppilaitosten osalta Opetushallitus laati vuosina 2010 ja 2013 tasa-arvosuunnitelmien seurantaan koskevat selvitykset.³²⁶ Tasa-arvovaltuutettu totesi eduskunnalle vuonna 2018 antamassaan kertomuksessa, että vastaavalla tavalla on tarve selvittää, miten sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskeva velvoite toteutuu peruskouluissa. Olisi suositeltavaa, että selvityksessä huomioitaisiin myös perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa olevan tasa-arvon edistämismenettelyn toteutuminen.³²⁷

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa 2014 sukupuolten tasa-arvon edistämiseen on sitouduttu monin tavoin. Opetuksen tulee olla sukupuolitietoista ja jokainen oppiaine edistää sukupuolten tasa-arvoa omalla tavallaan.³²⁸ Lisäksi jokaista oppilasta tulee auttaa tunnistamaan omat mahdollisuutensa ja rakentaa oppimispolkunsaa ilman sukupuoleen sidottuja roolimalleja.

324Tas 255/2014.

325STM (2019a). Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2016–2019, tavoite 4.3.

326Ikävalko, E. (2010) ja (2014).

327K 22/2018 vp, s. 73.

328Liikunnanopetuksen sukupuoli- ja tasa-arvotietoisuutta on tutkinut muun muassa Berg, P. – Kokkonen, M. (2020 a) ja (2020 b) sekä Kokkonen, M. (2020).

6.6.2.1 Tasa-arvolain edistämisvelvoitteen tuntemisessa on puutteita

Opetushallitus laati vuonna 2020 selvityksen siitä, miten tasa-arvosuunnittelua koskeva velvoite on perusopetuksessa käynnistynyt.³²⁹ Selvitys perustui peruskouluille lähetettyyn kyselyyn. Kyselyyn vastasi 1003 peruskoulua, joka on noin 45 % kaikista perusopetuslain mukaista opetusta järjestävistä peruskouluista.³³⁰

Vain reilu puolet vastaajista ilmoitti, että kyseinen tasa-arvosuunnitelma oli laadittu tasa-arvolain edellyttämällä tavalla koulussa. Selvityksessä arvioidaankin, että tasa-arvon edistämistä koskevan velvoitteen tuntemuksessa on puutteita.

Perusopetuksessa tehtävä suunnitelmallinen tasa-arvotyö näyttäytyy Opetushallituksen selvityksen mukaan hyvin moninaisena. Toisaalta tasa-arvosuunnitelma on pelkkä paperi opettajanhuoneen kansiossa. Toisaalta tasa-arvotyötä saatettiin pitää tärkeänä mutta suunnitelman laatimista tarpeettomana. Selvityksessä todetaan myös, että useiden vastaajien mielestä tasa-arvosuunnitelmalla ei ole merkitystä, sillä koulussa ei ole tasa-arvo-ongelmia.³³¹

Kokko esittää samansuuntaisen arvion pro gradu -tutkielmassaan.³³² Tutkielman mukaan peruskoulujen tasa-arvosuunnitelmia ei läheskään aina ole laadittu tasa-arvolain edellyttämällä tavalla. Vain noin puolet tutkielman aineistona toimineista tasa-arvosuunnitelmista oli laadittu tasa-arvolain edellyttämällä tavalla yhteistyössä oppilaiden kanssa. Lauren-Kotiranta puolestaan toteaa omassa pro gradu -tutkielmassaan, että erityisesti sukupuolen moninaisuuden ymmärryksen eteen on vielä tehtävä työtä, jotta koulut olisivat yhdenvertaisia kaikille.³³³ Vaikka tutkielmissa käytetty otos on pieni, ne eivät anna kovin mairittelevaa kuvaa vallitsevasta tilanteesta.

6.6.2.2 Tasa-arvosuunnitelman laatimiseen ei ole panostettu riittävästi

Oppilaitosten toiminnallisessa tasa-arvotyössä tulee kiinnittää erityistä huomiota oppilas- tai opiskelijavalintoihin, opetuksen järjestämiseen, oppimiseroihin ja opintasuoritusten arviointiin sekä seksuaalisen häirinnän ja sukupuoleen perustuvan häirinnän ehkäisemiseen ja poistamiseen. Lisäksi tulee ennaltaehkäistä sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti.

Opetushallituksen selvityksestä ilmenee, että 69 % (n=690) vastaajista ilmoitti käsitelleensä tasa-arvotyössään seksuaalisen häirinnän ennaltaehkäisemistä ja poistamista. Vastaajista 45 % (n=456) puolestaan ilmoitti käsitelleensä sukupuolen mukaisten oppimiserojen kaventamista ja ainoastaan 36 % (n=364) ilmoitti käsitelleen sukupuolen moninaisuutta.³³⁴

**Peruskouluista
vain 36 % on käsitellyt
sukupuolen moninaisuutta
tasa-arvotyössään.**

Opetushallituksen selvitys peruskoulujen tasa-arvosuunnitelmista osoittaa, että sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskevat toimenpiteet jäävät usein turhan yleisiksi. Konkreettisten toimenpiteiden puute johtaa myös suunnitelman toteutumisen seurannan vaikeutumiseen. Selvityksessä arvioidaan, että ”kun vaikutuksia ei havaita, näyttäytyy myös tasa-arvosuunnittelu helposti tarpeettomana rasitteena.”³³⁵

³²⁹Mikkola, A. (2020).

³³⁰Hallituksen tasa-arvo-ohjelman helmikuussa 2019 julkaistun loppuraportin mukaan selvitys olisi toteutunut hallituskauden aikana, vaikka se todellisuudessa vasta käynnistyi syksyllä 2019.

³³¹Mikkola, A. (2020), s. 31.

³³²Kokko, K. (2020). Pro gradu -tutkielma, Helsingin yliopisto.

³³³Lauren-Kotiranta, T. (2021). Pro gradu -tutkielma, Turun yliopisto.

³³⁴Mikkola, A. (2020), s. 17–18.

³³⁵Mikkola, A. (2020), s. 38.

Selvityksen mukaan peruskoulussa tehtävälle järjestelmälliselle sukupuolten tasa-arvoa edistävälle työlle ei ole aina riittäviä edellytyksiä ja tasa-arvosuunnitelmiin kirjatut tavoitteet jäävät turhan usein ”ympäripyöreäksi sanahelinäksi.”³³⁶ Vaikuttaakin siltä, ettei tasa-arvosuunnitelmien laatimiseen ole peruskouluissa ainakaan vielä panostettu riittävästi.



6.6.2.3 Tavoitteena sukupuolitietoinen oppimisympäristö

Sanna Marinin hallituksen tavoitteena on nostaa koulutus- ja osaamistasoa kaikilla koulutusasteilla sekä kaventaa oppimiseroja muun muassa muodostamalla esiopetuksesta ja alkuopetuksesta nykyistä yhtenäisempi ja joustavampi kokonaisuus.³³⁷ Laki kaksivuotisen esiopetuksen kokeilusta perustuu näille tavoitteille.³³⁸ Oppimiserojen kaventumisen on arvioitu parantavan paitsi heikosti osaavien oppilaiden asemaa myös sukupuolten tasa-arvoa.

Kaksivuotisen esiopetuksen kokeilua koskevan lain esitöissä todetaan, että koska esiopetus on sukupuolitietoista ja sukupuolisensitiivistä, kokeilun on arvioitu pitkällä aikavälillä edistävän myös sukupuolten tasa-arvoa.³³⁹ Eväitä ei kuitenkaan tarjota sen varmistamiseksi, että opettajilla olisi osaamista tarjota su-

336Kokko, K. (2020), s. 53.

337HE 149/2020 vp, s. 3.

338Laki kaksivuotisen esiopetuksen kokeilusta 1046/2020.

339HE 149/2020 vp, s. 23.

kupuoli- ja tasa-arvotietoista opetusta.³⁴⁰ Pelkkä kirjaus siitä, että opetus on sukupuolitietoista ei vielä tee opetuksesta sukupuolitietoista. Kauniit tavoitteet eivät toteudu käytännössä, jollei tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi myös käynnistetä toimenpiteitä.

Sukupuoli- ja tasa-arvotietoisien opetuksen vakiinnuttaminen varhaiskasvatuksesta ja esiopetuksesta alkaen on keino purkaa sukupuolistereotyyppiä. Esiopetuksessa on mahdollista toteuttaa sukupuoli- ja tasa-arvotietoista opetusta vain, jos jokaisella opettajalla sekä muulla kasvatushenkilöstöllä on tähän riittävä osaaminen ja valmius. Varhaiskasvatuksesta lähtien on varmistettava, että lapsen omaa kokemusta kuunnellaan ja että hänet kohdataan yksilönä ilman kaavamaisia sukupuolikäsityksiä ja -odotuksia. Varhaiskasvatuksen, esiopetuksen sekä perusopetuksen tulee mahdollistaa lapselle valintojen tekeminen ja kykyjen kehittäminen ilman sukupuoleen perustuvia ennako-oletuksia tai rajoituksia.

Sukupuoli- ja tasa-arvotietoisien oppimisympäristön rakentamista tuetaan parhaiten sisällyttämällä opettajankoulutuksen perusopintoihin ja opettajien täydennyskoulutuksiin pakollisia sukupuolten tasa-arvoon ja sukupuolitietoisuuteen perehdyttäviä opintojaksoja.³⁴¹

6.7 TASA-ARVO KORKEAKOULUTUKSESSA

6.7.1 Tasa-arvo opettajankoulutuksessa

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden mukaan opetuksen tulee olla sukupuolitietoista. Jokaisen oppiaineen tulee edistää sukupuolten tasa-arvoa omalla tavallaan. Myös lukion opetussuunnitelman perusteissa ja ammatillisten tutkintojen perusteissa sitoudutaan monin tavoin tasa-arvon edistämiseen. Tämä vaatii opettajalta laajaa tasa-arvo-osaamista. Sukupuolitietoisuus onkin osa hyvän opettajan ammattitaitoa.³⁴²

6.7.1.1 Tasa-arvon tärkeys on tiedostettu opettajankoulutuksessa

Opettajaksi opiskelijoiden tasa-arvo-osaamisen selvittämiseksi tasa-arvovaltuutettu pyysi vuonna 2020 kahdeksaa opettajankoulutusyksikköä kertomaan, miten opettajankoulutuksessa huolehditaan siitä, että luokan- tai aineenopettajaksi valmistuvalla on työelämään siirtyessään riittävät tiedot ja taidot sukupuoli- ja tasa-arvotietoisien opetuksen tarjoamiseen ja opetussuunnitelman perusteiden asettamien tasa-arvon edistämistä koskevien vaatimusten toteuttamiseen.

Tasa-arvovaltuutetun kyselyyn vastasi kuusi opettajankoulutuslaitosta. Vastauksiin oli panostettu vaihtelevasti. Eräissä vastauksissa pääpaino oli opinto-oppaan sisällön toistamisessa. Tämä ei antanut kattavaa kuvaa siitä, miten tasa-arvotietoisuuden edistäminen on sisällytetty opettajankoulutukseen. Vastauksista paljastui kuitenkin myös paljon myönteistä.³⁴³

Erityisen myönteistä oli huomata, että sukupuolten tasa-arvon edistämisen tärkeys on laajasti tiedostettu myös opettajankoulutuksessa. Useammassa vastauksessa todettiin, että kun opetussuunnitelmia seuraavan kerran uudistetaan, on tasa-arvon edistämistä koskevat kysymykset sisällytettävä entistä selkeämmin opetussuunnitelmiin, jotta ne huomioitaisiin myös opettajankoulutuksessa kokonaisvaltaisesti. Tämä tavoite mainitaan myös vuonna 2021 valmistuneessa korkeakoulutuksen saavutettavuussuunnitelmassa.³⁴⁴

340 YLE 12.1.2021 a.

341 TAS 253/2020.

342 Jääskeläinen, L. – Hautakorpi, J. – Onwen-Human, H. – Niittymäki, H. – Pirttijärvi, A. – Lempinen, M. – Kajander, V. (2015), s. 18.

343 Kyselyyn vastasivat Helsingin yliopiston kasvatustieteellinen tiedekunta, Oulun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunta, Tampereen yliopiston kasvatustieteiden ja kulttuurin tiedekunta, Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunta, Itä-Suomen filosofinen tiedekunta sekä fakulteten för pedagogik och välfärdsstudier vid Åbo Akademi. Kyselyyn eivät vastanneet Jyväskylän yliopiston kasvatustieteiden laitos sekä Lapin yliopiston kasvatustieteiden tiedekunta. Tasa-arvovaltuutetun kysely TAS 533/2020, 9.12.2020.

344 Kosunen, T. (2021), s. 197 (tavoite 8).

6.7.1.2 Opettajankoulutuksen tulisi olla tasa-arvoasioissa aikaansa edellä

Sukupuolten tasa-arvon edistämisen tärkeys näyttäisi edellä esitetyn kyselyn tulosten perusteella olevan opettajankoulutusyksiköissä tiedostettu. Lienee kuitenkin edelleen aiheellista kysyä, tarjoaako opettajan koulutus opettajaksi opiskelevalle riittäviä eväitä sen varmistamiseksi, että hänellä on työelämään siirtyessään riittävä osaaminen tarjota sukupuoli- ja tasa-arvotietoista opetusta.

Kristiina Brunila ja Arto Kallioniemi toteavat, että opettajankoulutuksessa tuotetaan tiedostamatta edelleen eriarvoisuutta ylläpitäviä rakenteita ja käsityksiä. Opettajaksi opiskelevat toivat itse esille, että sukupuolten tasa-arvoon liittyviä kysymyksiä tulisi käsitellä kattavammin opettajankoulutuksessa.³⁴⁵ On syytä huoleen, jos opettajankoulutus laahaa perässä, vaikka sen tulisi olla aikaansa edellä.³⁴⁶

Opettajankoulutuksen on huolehdittava siitä, että opettajaksi valmistuvalla on työelämään siirtyessään riittävät tiedot ja taidot sukupuoli- ja tasa-arvotietoisuuden opetuksen tarjoamiseksi ja opetussuunnitelman perusteiden asettamien tasa-arvon edistämistä koskevien vaatimusten toteuttamiseksi.³⁴⁷

Tasa-arvovaltuutettu totesi vuonna 2018 eduskunnalle antamassaan kertomuksessa, että sukupuolten tasa-arvon edistämiseen liittyvät kysymykset on sisällytettävä nykyistä vahvemmin opettajankoulutukseen ja opettajien täydennyskoulutukseen.³⁴⁸ Suositus on edelleen tarpeen.

- Opettajilla tulee olla riittävä tasa-arvo-osaaminen. Opettajankoulutuksessa tulisi huolehtia siitä, että opettajaksi valmistuvalla on työelämään siirtyessään riittävät tiedot ja taidot sukupuoli- ja tasa-arvotietoisuuden opetuksen tarjoamiseksi ja opetussuunnitelman perusteiden asettamien tasa-arvon edistämistä koskevien vaatimusten toteuttamiseksi.

6.7.2 Korkeakoulujen tasa-arvotyö näyttää ponnettomalta

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteutti vuonna 2020 selvityksen yhdenvertaisuuden ja sukupuolten tasa-arvon edistämisestä korkeakouluissa. Selvityksessä, joka keskittyi pitkälti korkeakoulujen henkilöstöpoliittiseen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyöhön, todetaan, kuinka korkeakoulujen tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistävä työ ”näyttää suunnitelmien perusteella useimmiten ponnettomalta”.³⁴⁹ Oppilaitoksen toiminnan kehittämiseen tähtävää tasa-arvoa edistävää työtä selvityksessä käsiteltiin vain lyhyesti.

Selvityksen mukaan suunnitelmissa on yleisesti ottaen paljon parannettavaa. Yliopistojen suunnitelmista 36 % ja ammattikorkeakoulujen suunnitelmista vain 17 % täytti kaikki viisi selvitykseen sisällytettyä tasa-arvo-lain vaatimusta. Huolestuttava havainto oli se, että 55 % suunnitelmista ei ollut selvityksen laatimishetkellä voimassa.³⁵⁰

Useimpiin korkeakoulujen suunnitelmiin oli sisällytetty sekä tasa-arvo-lain henkilöstöpoliittista suunnitelmaa että oppilaitoksen toiminnallista suunnitelmaa koskevat kysymykset. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, ettei oppilaitoksen toiminnan kehittämiseen tähtävää tasa-arvosuunnitelmaa välttämättä ole tarkoituksenmukaista yhdistää oppilaitoksen henkilöstöpoliittiseen tasa-arvosuunnitelmaan. Jos suunnitelmiin on vielä sisällytetty yhdenvertaisuuslain sekä koulutuksen järjestäjää että työnantajaa koskevat velvoitteet, ei lie ne yllättävää, että suunnitteluelvoitteet menevät sekaisin ja niiden toteutuminen jää puutteelliseksi.³⁵¹

345 Brunila, K. & Kallioniemi, A. (2018); YLE 12.1.2021; Brunila, K. (2021).

346 YLE 12.1.2021 a ja YLE 12.1.2021 b; Myyry, S. (2020), s. 341.

347 Ks. myös Suomen Opettajaksi Opiskelevien Liiton (SOOL) vuonna 2019 hyväksymä Tavoitteet opettajankoulutukselle -asiakirja ja SOOL:n vuonna 2020 hyväksymä Koulutuspoliittinen linjapaperi.

348 K 22/2018 vp, s. 68 ja 73.

349 Tanhua, I. (2020), s. 55.

350 Tanhua, I. (2020), s. 22–23.

351 Tanhua, I. (2020), s. 22. Opetus- ja kulttuuriministeriö on keväällä 2021 käynnistänyt laajan selvityshankkeen, joka jatkaa vuonna 2020 valmistuneen selvityksessä aloitettua työtä. Kesäkuussa 2022 valmistuvan hankkeen tavoitteena on selvittää muun muassa miten korkeakoulut ovat edistäneet yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa organisaatioissaan.



Selvitys tarjoaa opetus- ja kulttuuriministeriölle edellytykset kehittää korkeakoulujen kanssa käytävää vuoropuhelua tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyön kehittämiseksi. Selvityksessä esitetyt huolestuttavat tulokset huomioiden opetus- ja kulttuuriministeriön tulisi painottaa tulos- ja tavoiteohjauksessaan korkeakoulujen tasa-arvotyön merkitystä tavalla, jolla varmistetaan, että korkeakoulut edistävät yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa kaikessa toiminnassaan tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti.

**55 % korkeakoulujen
tasa-arvosuunnitelmista
ei ollut selvityksen laatimishetkellä voimassa.**

Opetus- ja kulttuuriministeriön valmisteleva korkeakoulutuksen ja korkeakoulujen saavutettavuussuunnitelma valmistui kesäkuussa 2021.

Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että saavutettavuussuunnitelmassa ei ole käsitelty riittävästi oppilaitoksen toiminnan kehittämiseen tähtäävän tasa-arvosuunnitelman tarjoamia mahdollisuuksia. Tasa-arvosuunnitelman tarjoama prosessia tulisi nykyistä paremmin hyödyntää niin sukupuolten segregaaation lieventämisessä, oppimiseröjen kaventamisessa, seksuaalisen häirinnän ja sukupuoleen perustuvan häirinnän ehkäisemisessä ja poistamisessa kuin sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän ennaltaehkäisyssä. Korkeakoulujen saavutettavuussuunnitelma olisi ollut luonteva paikka asian käsittelylle.³⁵²

- **Opetus- ja kulttuuriministeriön tulisi painottaa tulos- ja tavoiteohjauksessaan nykyistä enemmän korkeakoulujen tasa-arvotyön merkitystä.**

6.7.3 Opiskelijavalintauudistuksen vaikutuksia on seurattava

Korkeakoulujen opiskelijavalintaa koskevan uudistuksen myötä vuodesta 2020 alkaen yli puolet opiskelijapaikoista tulee täytettäväksi ylioppilastutkinnon arvosanojen perusteella. Tavoitteena on korkeakouluopintojen aloituksen aikaistaminen ja siten tarpeettomien välivuosien karsiminen.³⁵³ Uudistuksella tulee väistämättä olemaan myös muita seurauksia. Jo aikaisessa vaiheessa on ollut nähtävissä pitkän matematiikan suosion nousu, usein kieltenopiskelun kustannuksella.³⁵⁴

Opiskelijavalintauudistuksen on arveltu vaikuttavan myös opiskelupaikan saaneiden sukupuolijakaumaan. Yleinen arvio on ollut, että korkeakoulujen naisvaltaistuminen nopeutuisi entisestään. Kevään 2020 opiskelijavalintaa koskevat tulokset osoittivat kuitenkin muuta. Miesten osuus uusista korkeakouluopiskelijoista kasvoi, joskin vain vähän.³⁵⁵

Opiskelijavalintauudistuksella saattaa olla vaikutusta myös toisella asteella opiskelevien hyvinvointiin. Arvosanojen painoarvon kasvaessa toisella asteella opiskelevien harteille kasaantunee entistä enemmän paineita. Etenkin lukiolaisten jaksaminen ja hyvinvointi huolestuttaa.³⁵⁶

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kouluterveyskysely 2021 antaa huolestuttavan kuvan lukio-opiskelijoiden hyvinvoinnista. Lukio-opiskelijoiden hyvinvointi jatkaa huononemistaan. Lukiota käyvät tytöt voivat merkittävästi huonommin kuin lukiota käyvät pojat. Häirinnän lisäksi tytöt kokevat riittämättömyyden tunnetta poikia useammin.³⁵⁷ Onkin aiheellista kysyä, painotetaanko hyviä arvosanoja liikaa opiskelijoiden hyvinvoinnin kustannuksella.³⁵⁸

³⁵²Tasa-arvovaltuutettu antoi lausunnon TAS 214/2021 saavutettavuussuunnitelman luonnoksesta 4.5.2021.

³⁵³OKM (2017).

³⁵⁴YLE 12.6.2019.

³⁵⁵Karhunen, H. – Pekkarinen, T. – Suhonen, T. – Virkola, T. (2021); Helsingin Sanomat 23.1.2021.

³⁵⁶Esimerkiksi Suomen Opettajaksi Opiskelevien Liitto on koulutuspoliittisessa linjapaperissaan vuonna 2020 arvioinut, että opiskelijavalintauudistuksella on kielteinen vaikutus lukio-opiskelijoiden hyvinvointiin. Suomen Opettajaksi Opiskelevien Liitto (2020).

³⁵⁷THL (2021). Kouluterveyskysely 2021.

³⁵⁸Sahlström, F. (2021).

Lukiouudistus tähtää opiskelijoiden hyvinvoinnin lisäämiseen lupaamalla jokaiselle lukion aloittavalle entistä kattavamman henkilökohtaisen opintosuunnitelman.³⁵⁹ Onko vaarana, että hyvistä aikeista huolimatta lukiokoulutuksesta muokkautuu korkeakoulujen kolme vuotta kestävä pääsykoe? Opiskelijavalintauudistus saattaa tuoda mukanaan arvaamattomiakin seurauksia.³⁶⁰ Siksi on tärkeää, että opiskelijavalintauudistuksesta toteutettava seurantatutkimus³⁶¹ on kattava ja laadukas myös sukupuolten tasa-arvon osalta.

6.7.4 Sukupuolikiintiöt opiskelijavalinnoissa

Tasa-arvolain valmistelun yhteydessä 1980-luvulla käsiteltiin laajasti opettajankoulutuksessa silloin vielä yleisesti käytössä olleita sukupuolikiintiöitä.³⁶² Kiintiöiden käytöstä opettajankoulutuksessa luovuttiinkin pian tasa-arvolain voimaantumisen jälkeen.³⁶³

Kysymys kiintiöiden käytöstä opettajankoulutuksessa erityisesti ja opiskelijavalintojen yhteydessä yleisemmin nousee kuitenkin tasaisin väliajoin keskusteluun.³⁶⁴ Myös tasa-arvovaltuutettu on antanut useita kysymystä koskevia lausuntoja. Valtuutettu on katsonut, ettei tasa-arvolaki mahdollista sukupuolikiintiöiden käyttöä opiskelijavalinnoissa.

Eräiden koulutusalojen sukupuolittuneisuudessa on ennen kaikkea kyse siitä, että miehet eivät hakeudu perinteisesti naisenemmistöisille aloille ja naiset puolestaan eivät hakeudu perinteisesti miesenemmistöisille aloille. Olisikin tärkeää vaikuttaa niihin asenteellisiin tekijöihin, jotka ohjaavat sukupuoleen perustuviin koulutus- ja ammatinvalintoihin. Oppilaita ja opiskelijoita tulisi rohkaista tekemään yksilöllisten ominaisuuksien, vahvuuksien ja motivaatiotekijöiden perusteella ennakkoluulottomia aine-, suuntautumisen- ja uravalintoja eli hakeutumaan myös aloille, joilla oppilaan tai opiskelijan oma sukupuoli on vähemmistönä, jos se on hänen etujensa mukaista. Näin naisia kannustettaisiin enenevässä määrin hakeutumaan perinteisesti miesenemmistöisille aloille ja miehiä perinteisesti naisenemmistöisille aloille.³⁶⁵

Tasa-arvovaltuutetun viimeisin kiintiöitä koskeva kannanotto on tammikuulta 2020. Lausunnoissaan valtuutettu katsoi, että Jyväskylän yliopiston liikuntatieteellisen tiedekunnan liikuntapedagogiikan valintakokeen sukupuolikiintiöt olivat tasa-arvolain vastaisia.³⁶⁶ Tasa-arvovaltuutetun mukaan sukupuolikiintiöitä koskeva käytäntö asettaa opiskelupaikkaa hakevan henkilön epäedulliseen asemaan sukupuolen perusteella tilanteessa, jossa opiskelupaikka jaetaan kiintiön mukaan yhdelle hakijalle, vaikka toista sukupuolta olevalla toisella hakijalla olisi korkeammat opiskelupaikkaan oikeuttavat pisteet. Tällä perusteella tasa-arvovaltuutettu katsoi käytännön olevan tasa-arvolain vastainen.

Jyväskylän yliopisto perusteli tasa-arvovaltuutetulle vuodesta 1963 käytössä olleita sukupuolikiintiöitä sillä, että valitsemalla liikuntapedagogiikan koulutusohjelmaan yhtä paljon naisia ja miehiä turvattaisiin yhtäläisten koulutusmahdollisuuksien tarjoaminen suomalaisessa liikunnanopettajakoulutuksessa. Kun oppilaitoksissa puolestaan olisi yhtä paljon nais- ja miesliikunnanopettajia, turvattaisiin myös monipuolinen liikunnanopetus kaikille oppilaille ja opiskelijoille. Jyväskylän yliopisto katsoi käytännön edistävän sukupuolten tasa-arvoa.

359 Palmqvist, R. & Lehikoinen, P. (2019). Lukion opetussuunnitelman perusteet 2019 otettiin käyttöön 1.8.2021. Opetushallitus (2019).

360 Mankki, V. & Riihinen, P. (2020).

361 STM (2020a), s. 32–33.

362 Katso esimerkiksi Tasa-arvoasiain neuvottelukunta 1986.

363 Opetusministeriö pyysi vuonna 1987 tasa-arvovaltuutetulta lausuntoa asiassa (Dnro 126/87, 13.4.1987) ja Åbo Akademi vuonna 1992 (Dnro 27/59/92, 9.11.1992).

364 Vuonna 1996 silloinen opetusministeri Heinonen ehdotti, että sukupuolikiintiöt otettaisiin uudelleen käyttöön opettajankoulutuksessa miesopettajien määrän lisäämiseksi. Vuonna 2012 opetus- ja kulttuuriministeriö puolestaan valmisteli valtioneuvoston strategiaa koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseksi. Asiakirjan luonnos sisälsi toimenpide-ehdotuksen, jonka mukaan tulisi selvittää miten kasvatukseen ja sosiaalityöhön liittyvillä koulutusaloilla voitaisiin lisätä aliedustetun sukupuolen osuutta opiskelijoissa, joka antamalla lisäpisteitä tai luomalla valintakiintiöt. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta 8.7.1996; OKM (2012).

365 TAS 431/2012 ja TAS 226/2013 sekä K 22/2018 vp, s. 70.

366 TAS 217/2017.

Jyväskylän yliopisto myös ilmoitti, ettei se tulisi noudattamaan tasa-arvovaltuutetun kehoitusta lopettaa kiintiöiden käyttöä. Tämän vuoksi tasa-arvovaltuutettu vei asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi.³⁶⁷

Joulukuussa 2021 antamassaan päätöksessä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että Jyväskylän yliopiston liikuntatieteellisen tiedekunnan liikuntapedagogiikan opiskelijavalintaa koskeva kiintiökäytäntö asettaa opiskelupaikkaa hakevan henkilön epäedulliseen asemaan välittömästi sukupuolen perusteella. Päätöksessään yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, ettei Jyväskylän yliopisto ollut kumonnut asiassa syntynyttä olettaa sukupuoleen perustuvasta välittömästä syrjinnästä liikuntapedagogiikan aineenopettajan koulutuksen valintakokeen ensimmäisen vaiheen opiskelijavalinnoissa ja kielsi yliopistoa jatkamasta opiskelijavalinnoissaan tasa-arvolaisissa kiellettyä syrjivää menettelyään.³⁶⁸

6.8 SUOSITUKSET

- ▶ Oppilaitoksissa tehtävän yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa edistävän työn sujuvuuden kannalta olisi tärkeää, että tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain oppilaitosten edistämismääräyksiä koskevat säännökset olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset, selkeät ja konkreettiset.
- ▶ Opettajilla tulee olla riittävä tasa-arvo-osaaminen. Opettajankoulutuksessa tulisi huolehtia siitä, että opettajaksi valmistuvalla on työelämään siirtyessään riittävät tiedot ja taidot sukupuoli- ja tasa-arvotietoisuuden opetuksen tarjoamiseksi ja opetus suunnitelman perusteiden asettamien tasa-arvon edistämistä koskevien vaatimusten toteuttamiseksi.
- ▶ Säädösvalmistelussa tulisi huolehtia siitä, että tulevat varhaiskasvatusta koskevat yhdenvertaisuuden ja sukupuolten tasa-arvon edistämismääräykset ovat mahdollisimman yhdenmukaiset. Olisi tarkoituksenmukaisinta, että varhaiskasvatusta koskevat edistämismääräykset lisättäisiin varhaiskasvatustalakiin.
- ▶ Henkilöstön osaaminen on avainasemassa tasa-arvon edistämiseksi varhaiskasvatuksessa. Sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen varhaiskasvatus edellyttää varhaiskasvatuksen järjestäjien, palveluntuottajien sekä varhaiskasvatustahenkilöstön riittävää osaamista. Lapsen sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen kohtaaminen olisi entistä paremmin otettava huomioon varhaiskasvatuksen henkilöstön perus- ja täydennyskoulutuksessa. Tämä edellyttää myös ohjausta ja konkreettisia oppaita.
- ▶ Opetuksen järjestäjien riittävä tasa-arvo-osaaminen on turvattava. Opetuksen järjestäjillä on oltava riittävä osaaminen ja riittävät resurssit sukupuolten tasa-arvon edistämismääräyksiensä hoitamiseksi.
- ▶ Opetus- ja kulttuuriministeriön tulisi painottaa tulos- ja tavoiteohjauksessaan nykyistä enemmän korkeakoulujen tasa-arvotyön merkitystä.

³⁶⁷ TAS 384/2020.

³⁶⁸ Dnro YVTltk 924/2020, 21.12.2021.



TASA-ARVOVALTUUTETUN SUOSITUKSET 2022

7

SYRJINTÄKIELTOJEN VALVONTA JA OIKEUSSUOJA

- ▶ Risteävään syrjintään liittyvä toimivalta: Sukupuoleen liittyvän risteävän syrjinnän nykyisenlaista kategorista rajaamista tasa-arvovaltuutetun toimivallan ulkopuolelle tulisi tarkastella ja arvioida uudelleen.
- ▶ Tasa-arvolain mukaisen hyvityksen soveltamisalaa tulisi laajentaa koskemaan myös seuraavia syrjintätilanteita: syrjintä viranomaistoiminnassa, työhönottopäätöstä edeltävä syrjintä sekä sellainen vuokratyössä esiintyvä käyttäjäyrityksen syrjivä menettely, joka vaikuttaa työntekijän työn jatkumiseen.
- ▶ Tulee käynnistää kattava selvitys vaihtoehdoista, joilla oikeussuojan saavutettavuutta sukupuolisyryntää koskeissa asioissa voidaan parantaa. Tulisi selvittää:
 - ▶ itsenäisen kanneoikeuden antamista tasa-arvovaltuutetulle tasa-arvolakiin perustuvissa syrjintäriidoissa
 - ▶ mahdollisuutta kehittää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa sellaiseksi matalan kynnyksen oikeussuojaelimeksi, joka voisi määrätä maksettavaksi hyvitystä.

TASA-ARVO TYÖELÄMÄSSÄ

- ▶ Anonymissa työhaussa olisi selvitettävä, miten voidaan ottaa huomioon tasa-arvolain säännökset naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämiseksi sekä syrjintäkiellon edellyttämät ansiovertailut nais- ja mieshakijoiden välillä.
- ▶ Hyvitysseuraamus tulee ulottaa syrjintään, joka tapahtuu valintapäätöstä edeltävän työhönottoprosessin aikana.
- ▶ Perhevapaaudistuksen vaikutuksia virka- ja työehtosopimusten palkkisiin perhevapaisiin ja naisten ja miesten taloudelliseen asemaan tulee seurata.
- ▶ Sairausvakuutuslakia olisi harkittava muutettavaksi niin, että raskaana oleva saisi valita vanhempainpäivärahan maksuperusteeksi joko raskautta edeltävän 12 kuukauden tulot tai perhevapaata edeltäneen 12 kuukauden tulot.
- ▶ Vuosilomalakia tulisi muuttaa siten, ettei vuosiloman ansainnassa ja antamisessa rinnastettaisi raskausrahaa ja vanhempainrahaa toisiinsa, vaan äidit saisivat hyväkseen työssäolon veroisina päivinä yhtä pitkän ajan vanhempainvapaista kuin muut vanhemmat. Raskausraha- ja vanhempainrahaa ei tule rinnastaa myöskään vuosiloman antamisen kohdalla.

- ▶ Työmarkkinatuen saajalle ei pidä asettaa odotusaikaa uudelleen, jos työmarkkinoilta poissaolon syynä on perhevapaa.
- ▶ Raskaus- ja perhevapaasyrjinnän ehkäiseminen pitää ottaa tasa-arvopolitiikan painopisteeksi ja ryhtyä tehokkaisiin toimenpiteisiin syrjinnän lopettamiseksi.
- ▶ Määräaikaisissa palvelussuhteissa työskentelevien työsuhdeturvaa raskaus- ja perhevapaatilanteissa tulee vahvistaa. Palvelussuhdelainsäädäntöön olisi tärkeää saada kielto jättää määräaikainen palvelusuhde uusimatta raskauden tai perhevapaan perusteella sekä kielto rajoittaa se kestäämään vain äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan alkuun.
- ▶ Raskaus- ja perhevapaasyrjinnän ehkäisemiseksi vuokrausyrityksen ja käyttäjäyrityksen välistä vastuunjakoa olisi tärkeä selkiyttää silloin, kun käyttäjäyrityksen syrjivä menettely vaikuttaa työntekijän työn jatkumiseen. Näissä tapauksissa tasa-arvolain mukaisen hyvitysvastuun pitäisi ulottua käyttäjäyritykseen.
- ▶ Tasa-arvolakiin tulisi lisätä säännös, jossa määritellään mitä tasa-arvolaisia tarkoitetaan samanarvoisen työn käsitteellä.

SUKUPUOLEN MONINAISUUS

- ▶ Intersukupuolisten lasten kiireettömistä lääketieteellisistä toimenpiteistä tulee pidättäytyä, kunnes lapsella on mahdollisuus antaa tietoon perustuva suostumus. Oikeuksien tehokas toteutuminen olisi turvattava lain tasoisella sääntelyllä.
- ▶ Juridisen sukupuolen vahvistaminen ei saisi estää hedelmöityshoitojen saamista.
- ▶ Lain tasolla pitäisi linjata, miten sukupuolen moninaisuus otetaan huomioon sukupuolen mukaan eriytetyissä tiloissa ja palveluissa.

SUKUPOULISTUNUT VÄKIVALTA, VIHAPUHE JA HÄIRINTÄ

- ▶ Häirinnän uhrin oikeusturvaa on parannettava. Nykytilaa ja uhrien pääsyä oikeuteen tulisi selvittää ja selvityksen pohjalta arvioida muutostarpeita.
- ▶ Tasa-arvolain oppilaitoksia sekä tavaroiden ja palvelun tarjoajia koskevissa syrjinnän erityiskielloissa on todettava nimenomaisesti, että tietoon tulleeseen häirintään puuttumatta jättäminen katsotaan syrjinnäksi.
- ▶ Tasa-arvolain 6 §:ään on lisättävä työnantajan velvoite ennaltaehkäistä seksuaalista ja sukupuoleen perustuvaa häirintää. Lisäksi häirintätilanteita koskevat ohjeet tulee sisällyttää osaksi työpaikan tasa-arvosuunnitelmaa tai tasa-arvosuunnitelmasta tulee ilmetä ohjeiden olemassaolo ja miten ne ovat työntekijöiden löydettävissä. Tämä velvollisuus tulisi myös kirjata tasa-arvolain 6 a §:n mukaista tasa-arvosuunnittelua koskeviin säännöksiin.

TASA-ARVO KOULUISSA JA OPPILAITOKSISSA

- ▶ Oppilaitoksissa tehtävän yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa edistävän työn sujuvuuden kannalta olisi tärkeää, että tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain oppilaitosten edistämismääräyksiä koskevat säännökset olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset, selkeät ja konkreettiset.
- ▶ Opettajilla tulee olla riittävä tasa-arvo-osaaminen. Opettajankoulutuksessa tulisi huolehtia siitä, että opettajaksi valmistuvalla on työelämään siirtyessään riittävät tiedot ja taidot sukupuoli- ja tasa-arvotietoisuuden opetuksen tarjoamiseksi ja opetussuunnitelman perusteiden asettamien tasa-arvon edistämistä koskevien vaatimusten toteuttamiseksi.
- ▶ Säädosvalmistelussa tulisi huolehtia siitä, että tulevat varhaiskasvatusta koskevat yhdenvertaisuuden ja sukupuolten tasa-arvon edistämismääräykset ovat mahdollisimman yhdenmukaiset. Olisi tarkoituksenmukaisinta, että varhaiskasvatusta koskevat edistämismääräykset lisättäisiin varhaiskasvatukseen.
- ▶ Henkilöstön osaaminen on avainasemassa tasa-arvon edistämiseksi varhaiskasvatuksessa. Sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen varhaiskasvatus edellyttää varhaiskasvatuksen järjestäjien, palveluntuottajien sekä varhaiskasvatushenkilöstön riittävää osaamista. Lapsen sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen kohtaaminen olisi entistä paremmin otettava huomioon varhaiskasvatuksen henkilöstön perus- ja täydennyskoulutuksessa. Tämä edellyttää myös ohjausta ja konkreettisia oppaita.
- ▶ Opetuksen järjestäjien riittävä tasa-arvo-osaaminen on turvattava. Opetuksen järjestäjillä on oltava riittävä osaaminen ja riittävät resurssit sukupuolten tasa-arvon edistämismääräyksiensä hoitamiseksi.
- ▶ Opetus- ja kulttuuriministeriön tulisi painottaa tulos- ja tavoiteohjauksessaan nykyistä enemmän korkeakoulujen tasa-arvotyön merkitystä.

LÄHTEET

KIRJALLISUUS

- Ahmed, A. (2019). When the Name Matters: An Experimental Investigation of ethnic discrimination in the Finnish Labor Market. University of Helsinki.
- Alaattinoğlu, D. - Kainulainen, H. - Niemi, J. (2020). Raiskausrikosten eteneminen rikosprosessissa, Turun yliopisto, Oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2020, s. 45.
- Bergbom, B. - Toivanen, M. - Väänänen, A. (2020). Monimuotoisuusbarometri 2020. Fokuksessa rekrytointikäytännöt ja monikulttuurisuus. Helsinki: Työterveyslaitos.
- Berg, P. & Kokkonen, M. (2020 a). ”Ei tehdä mitään numeroo”: Heteronormatiivisuus ja sukupuolen moninaisuus liikunnanopettajien puhetavoissa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvista oppilaista. Kasvatus 51(3), s. 343-355.
- Berg, P. & Kokkonen M. (2020 b). ”Et olis sekaryhmät, unisex-pukuhuone ja et opettaja olis jotenkin perehtynyt asiaan” - Sateenkaarinuoret, koululiikunta ja liikuntaharrastukset. Kasvatus & Aika 14(3) 2020, s. 43-59.
- Brunila, K. & Kallioniemi, A. (2018). Equality Work and Questioning the Persistency of Heteronormativity in Teacher Education. Policy Futures in Education, vol. 16, nr 5, pp. 539-552.
- Cederström, C. (2019). State of Nordic Fathers. Nordic Council of Ministers. <https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1367228/FULLTEXT01.pdf>
- Danielsson, P. (2019). (toim.): Rikollisuustilasto 2019, s. 18, Katsauksia 42/2020 Rikollisuuskehitys tilastojen ja tutkimusten valossa. Helsingin yliopisto: Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti.
- Elomäki, A. - Mustosmäki, A. - Koskinen Sandberg, P. (2020). The sidelining of gender equality in a corporatist and knowledgeoriented regime: The case of failed family leave reform in Finland. Critical Social Policy 2020, Vol. 41(2), pp. 294-314. Sage. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0261018320947060>
- Elomäki, A. - Kantola, J. - Koskinen Sandberg, P. - Ylöstalo, H. Tasa-arvopolitiikan toteuttaminen Suomessa 2010-luvulla. Tasa-arvovaltuutetulle 24.9.2018 taustapaperi. Tasa-arvovaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018. K 22/2018, liite 3.
- Kokko, K. (2020). Suunnitellusti tasa-arvoiseksi. Tapaustutkimus peruskoulujen toiminnallisiin tasa-arvosuunnitelmiin kirjatuihin tavoitteista. Helsingin yliopisto, kasvatustieteellinen tiedekunta, pro gradu -tutkielma.
- Kokkonen, M. (2020). Syrjimätön ja yhdenvertainen opetusviestintä. Liito 4/2020, s. 44-46.
- Koulu, R. (2018). Oikeuksiin pääsy - aina horisontissa? Teoksessa Kolehmainen, A. & Muhonen. E. (toim.): Matti Ilmari Niemi - Esineoikeuden järjestelmän rakentaja. Juhlajulkaisu Matti Ilmari Niemi 1958-24/2-2018. Helsinki. Alma Talent, s. 24-34.
- Kytölä, M. - Niemi, J. (2021). Vauvasta vaariin - Työn ja perheen yhteensovittamisen lainsäädännölliset mallit, Lakimies 3-4/2021, s. 455-456.
- Lauren-Kotiranta, T. (2021). Tasa-arvolaki, osallisuus ja sukupuolen moninaisuus koulun tasa-arvosuunnitelmissa. Turun yliopisto, kasvatustieteellinen tiedekunta, pro gradu -tutkielma.
- Lahelma, E. - Lappalainen, S. - Kurki, T. (2020). PISA-arvioinneissa rakentuva tasa-arvo ja sukupuoli. Sukupuolentutkimus-Genusforskning 33(2020):3, s. 5-20.

Mankki, V. & Räihä, P. (2020). Opettajankoulutuksen opiskelijavalintojen uudistamisen jatkumo - Tausta-
agendoja ja sivuvaikutuksia. *Kasvatus & Aika* vol. 14 nro 3, 2020.

Myyry, S. (2020). Sukupuolten tasa-arvon diskursiivinen murros perusopetuksen opetussuunnitelman
perusteiden 2004 ja 2014 välillä. *Kasvatus* 51 (3), s. 330-342.

Nikupeteri, A. - Lappi, C. - Lohiniva-Kerkelä, M. -Kauppi, A. - Laitinen, M. (2017). Potentiaalisesti tappava
parisuhde? Erotilanteen uhkaavuus ja uhrien suojaamisen edellytykset sukupuolistuneen väkivallan
viitekehyksessä. *Oikeus* 2017 (46); 3: 290-309.

Nummijärvi, A. (2004). Palkkasyrjintä. Oikeudellinen tutkimus samapalkkaisuuslainsäädännön sisällöstä ja
toimivuudesta. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Ollus, N. - Tanskanen, M. - Honkatukia, P. - Kainulainen, H. (2019). Sukupuolistunut vihapuhe,
seksuaalinen häirintä ja risteävät yhteiskunnalliset erot. Teoksessa Teräsaho, M. ja Närvi, J. (toim.):
Näkökulmia sukupuolten tasa-arvoon. *Analyyseja tasa-arvobarometrista 2017*, s. 32-56. Helsinki.
PunaMusta Oy.

Saarikallio-Torp, M. & Miettinen, A. (2021). Family leaves for fathers: Non-users as a test for parental
leave reforms. *Journal of European Social Policy* 2021, Vol. 31(2), pp. 161-174. Sage. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0958928721996650>

Sarasoja, L. & Carling, C. (2020). Oikeudenkäyntikulut pääkäsitellyssä ratkaistuissa riita-asioissa 2019.
Edilex-sarja 2020/36.

Viitasalo, N. (2015). Varttuneet ja ikäsyryntä työelämässä. Tampere: Tampere University Press.

Ylöstalo, H. - Kantola, J. - Sandberg-Koskinen, P. (2020). Kriittinen tasa-arvolukutaito paljastaa
yhteiskunnan eriarvoisuuden koronapandemiassa. <https://politiikasta.fi/kriittinen-tasa-arvolukutaito-paljastaa-yhteiskunnan-eriarvoisuuden-koronapandemiassa/>

KANSAINVÄLISET TOIMIJAT

Council of Europe (2021). Diversity in the Workplace. A Sexual Orientation, Gender Identity or
Expression and Sex Characteristics Approach. <https://rm.coe.int/diversity-in-the-workplace-a-sogiesc-approach/1680a477ce>

EIGE (2017a). Economic benefits of gender equality in the EU How gender equality in STEM education
leads to economic growth. <https://eige.europa.eu/publications/economic-benefits-gender-equality-eu-how-gender-equality-stem-education-leads-economic-growth>

EIGE (2017b). Measuring femicides in Finland. <https://eige.europa.eu/publications/measuring-femicide-finland>.

Euroopan komissio (2013). Euroopan komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle miesten
ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön
ja ammattiin liittyvissä asioissa 5 päivänä heinäkuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston
direktiivin 2006/54/EY (uudelleenlaadittu toisinto) soveltamisesta. {SWD(2013) 512 final. COM(2013) 861
final. Bryssel 6.12.2013. <https://docplayer.fi/15615243-Komission-kertomus-euroopan-parlamentille-ja-neuvostolle.html>

Euroopan komissio (2020). Tasa-arvon unioni: sukupuolten tasa-arvostrategia 2020-2025.
COM(2020) 152 final.

Euroopan komissio (2021). Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamisen lujittamisesta palkkauksen läpinäkyvyyden ja täytäntöönpanomekanismien avulla. COM(2021) 93 final.

FRA (2014). Violence against Women: an EU-wide Survey. Main Results. FRA - European Union Agency for Fundamental Rights. Publications Office of the European Union.

FRA & Council of Europe (2016). Handbook on European law relating to access to justice. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

FRA (2020). EU-LGBTI II 2019. A long way to go for LGBTI equality. FRA - European Union Agency for Fundamental Rights. Publications Office of the European Union.

Kansainvälinen työjärjestö ILO (2012). Giving Globalization a human face, International Labour Conference, 101st Session, 2012, pp. 672-675. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_174846.pdf

Kansainvälinen työjärjestö ILO. (2017). Application of International Labour Standards 2017 (I). Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations. REPORT III (Part 1A). International Labour Conference, 106th Session, 2017. ILC.106/III(1A). [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(2017-106-1A\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(2017-106-1A).pdf)

OECD (2021). Beyond Academic Learning. First Results from the Survey of Social and Emotional Skills. https://read.oecd-ilibrary.org/education/beyond-academic-learning_92a11084-en#page1

Pohjoismaiden ministerineuvosto/Nordic Council of Ministers (2021). Health, well-being and life conditions of young LGBTI persons in the Nordic Countries. A literature review and survey efforts.

UNESCO (2017). Cracking the code: Girls' and women's education in science, technology, engineering and mathematics (STEM)

UNESCO (2019). I'd blush if I could: closing gender divides in digital skills through education.

UN Women. Global norms and standards: ending violence against women. (haettu 24.3.2022). <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/global-norms-and-standards>

VIRANOMAISLÄHDE

Aaltonen, M. - Heino, P. Villa, S. (2013). Riitelemine on pienelle ihmiselle raskasta. Selvitys syrjinnän uhrien oikeusturvakeinojen saavutettavuudesta ja vaikuttavuudesta. Sisäasiainministeriön julkaisu 13/2013. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-491-847-3>

Anttila, O. & Nousiainen, K. (2013). Selvitys tasa-arvolain valvontasäännösten toimivuudesta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:44. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 2013. <http://urn.fi/URN:ISBN978-952-00-3647-8>

Attila, H. & Koskinen, H. (2020). Työpaikkojen tasa-arvosuunnitelmat ja palkkakartoitukset 2020. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:33. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162520>

Bergbom, B. - Toivanen, M. - Väänänen, A. (2020). Monimuotoisuusbarometri 2020. Fokuksessa rekrytointikäytännöt ja monikulttuurisuus. Helsinki. Työterveyslaitos.

Bruun, N. (2019). Samapalkkaisuuden perustaa säännöstävä kansainvälinen normisto. Teoksessa Viitamaa-Tervonen, O. - Bruun, N. - Nummijärvi, A. - Nousiainen, K. - Koskinen Sandberg, P.: Samapalkkaisuuden perusteet ja edistäminen. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:28.

Dnro YVTltk 924/2020. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös sukupuolikiintiöiden käyttöä opiskelijavalinnassa koskevassa asiassa.

Elo, S. - Lempinen, M. - Nousiainen, K. - Onwen-Huma, H. - Salo, A. - Vacker, R. (2019). Mukana! Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyö toisella asteella. Opetushallitus, oppaat ja käsikirjat 2019:4a.

Henkilövahinkoasiain neuvottelukunta (2020). Henkilövahinkoasiain neuvottelukunnan suosituksia. Vahingonkorvauslain 5 luvun säännösten nojalla kivusta ja särystä sekä muusta tilapäisestä haitasta, pysyvistä haitasta sekä kärsimyksestä suoritettavien korvausten määristä. 5. painos. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162631/HEVA_suosituksia_sisus_5.painos_vedos_2.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Hiilamo, H. - Määttä, A. - Koskenvuo, K. - Pyykkönen, J. - Räsänen T. - Aaltonen, S. (2017). Nuorten osallisuuden edistäminen. Selvitysmiehen raportti. Diakonia-ammattikorkeakoulu, Helsinki.

Ikävalko, E. (2010). Tasa-arvosuunnitelmien seuranta: Lukioiden, ammatillisten oppilaitosten ja vapaan sivistystyön oppilaitosten tasa-arvosuunnittelu. Opetushallitus.

Ikävalko, E. (2014). Tasa-arvosuunnitelmien seuranta 2013: Lukioiden, ammatillisten oppilaitosten ja vapaan sivistystyön oppilaitosten tasa-arvosuunnittelu. Opetushallitus, raportit ja selvitykset 2014:6.

Jokela, S. - Luopa, P. - Hyvärinen, A. - Ruuska, T. - Martelin, T. - Klemetti, R. (2020). Sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöihin kuuluvien nuorten hyvinvointi. Kouluterveyskyselyn tuloksia 2019. Työpaperi 38/2020. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos.

Jääskeläinen, L. - Hautakorpi, J. - Onwen-Huma, H. - Niittymäki, H. - Pirttijärvi, A. - Lempinen, M. - Kajander, V. (2015). Tasa-arvotyö on taitolaji: Opas sukupuolten tasa-arvon edistämiseen perusopetuksessa. Opetushallitus, oppaat ja käsikirjat 2015:5.

Kanninen, O. & Virkola, T. (2021) Rekrytointisyrjintä ja sen vastaiset keinot. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:27. Valtioneuvosto.

Karhunen, H. - Pekkarinen, T. - Suhonen, T. - Virkola, T. (2021). Opiskelijavalintauudistuksen seurantatutkimuksen väliraportti. Valtion Taloudellinen Tutkimuskeskus, VATT Muistiot 62.

Keskinen, S. (2021). Kelan lapsiperhe-etuustilasto 2020. Suomen virallinen tilasto. Helsinki: Kansaneläkelaitos. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/330043/Kelan_lapsiperhe_etuustilasto_2020.pdf?sequence=3&isAllowed=y

Keyriläinen, M. (2019). Perhevapaan vaikutus naisten urakehitykseen kielteisempi korkeakoulutetuilla. Tieto & Trendit 5.12.2019. Tilastokeskus. <https://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2019/perhevapaan-vaikutus-naisten-urakehitykseen-kielteisempi-korkeakoulutetuilla/>

Knuutila, A. - Kosonen, H. - Saresma, T. - Haara, P. - Pöytäri, R. (2019). Viha vallassa: Vihapuheen vaikutukset yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:57.

Kosunen, T. (2021). Kohti saavutettavampaa korkeakoulutusta ja korkeakoulua. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2021:35.

Kuivalainen S. - Järnefelt N. - Kuitto K. - Ritola, S. (2019). Naisten ja miesten eläke-erot: Katsaus tutkimukseen ja tilastoihin. STM:n raportteja ja muistioita 2019:66.

Lahtinen, J. & Vieno, A. (2019). Mitä segregaatista ja sukupuolittuneista ammattikäsitteistä tiedetään -katsaus kirjallisuuteen. Teoksessa Jenni Lahtinen (toim.) "Mikä ois mun juttu" - Nuorten koulutusvalinnat sosiaalisuutensa kehyksissä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:68, 19-30.

Lilja, R. - Asplund, R. - Kauppinen, K. (toim.) (2007). Perhevapaavallinnat ja perhevapaiden kustannukset sukupuolten välisen tasa-arvon jarruina työelämässä? Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 69/2007. Sosiaali- ja terveysministeriö.

Maarianvaara, J. (2018). Selvitys palkka-avoimuudesta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 41/2018.

Mesiäislehto, M. - Elomäki, A. - Närvi, J. - Simanainen, M. - Sutela, H. - Räsänen, T. (2022). The gendered impacts of the Covid-19 crisis in Finland and the effectiveness of the policy responses. Findings of the project "The impact of the Covid-19 crisis in Finland". Discussion Paper 2/2022. Finnish Institute for Health and Welfare.

Mikkola, A. (2020). Tasa-arvosuunnitelmien seuranta 2019. Perusopetuksen oppilaitosten tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelu. Opetushallitus, raportit ja selvitykset 2020:23.

Nieminen, K. - Jauhola, L. - Lepola, O. - Rantala, K. - Karinen, R. - Luukkonen, T. (2020). Aidosti yhdenvertaiset: Yhdenvertaisuuslain arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:50. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162552/VNTEAS_2020_50.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Oikeusministeriö, OM (1997). Ryhmäkannelaki. Työryhmän 1996 mietintö. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu OLJ 3/1997.

OM (2020a). Naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelma 2020-2023. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2020:15.

OM (2020b). Tiedote 15.5.2020. EU:n perusoikeusvirasto FRA julkaisi HLBTI-kyselyn raportin. <https://oikeusministerio.fi/-/eu-n-perusoikeusvirasto-fra-julkaisi-hlbt-i-kyselyn-raportin>

OM (2021a) Kohti sateenkaariystävällisempää Suomea: Tilanearvio seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta Suomessa 2021. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2021:26

OM (2021b). Oikeudenkäyntikulut riita-asioissa. Arviomuistio. Selvityksiä ja ohjeita 2021:16. Oikeusministeriö.

OM (2021c). Seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistus: lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:22. Oikeusministeriö.

OM (2021d). Tiedolla vihaa vastaan -hanke 2019-2021, hankkeen loppuraportti 2021.

OM (2021e). Tutkimustietoa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen tilanteesta Suomessa. Syrjintä Suomessa 2021. Policy Brief 5. Oikeusministeriön julkaisu.

Opetushallitus (2018). Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2018. OPH-2791-2018, 19.12.2018. Opetushallitus määräykset ja ohjeet 2018:3a.

Opetushallitus (2019). Lukion opetussuunnitelman perusteet 2019. OPH-2263-2019, 7.11.2019. Opetushallitus, määräykset ja ohjeet 2019:2a.

Opetus- ja kulttuuriministeriö, OKM (2012). Ehdotus valtioneuvoston strategiaksi koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:28.

OKM (2017). Korkeakoulujen opiskelijavalintojen kehittämisen toimenpiteet 2017-2020, 17.8.2017.

Palmqvist, R. ja Lehikoinen, P. (2019). Lukiouudistus tähtää opiskelijoiden hyvinvoinnin lisäämiseen. Opetushallitus 10.5.2019, blogikirjoitus.

Ritola, S. (2020) Eläke-erot ja sukupuolten tasa-arvot. Miesten ja naisten eläke-ero eri ikäluokkien esimerkkitapauksilla. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 3:2020. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/140562/elakkeet-ja-sukupuolten-tasa-arvo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Saarinen, J. – Siekkinen, K. – Laimi, T. – Ahonen, A., Bernelius, V. – Brunila, K. – Gustavsson, M. – Kauppinen, M. – Norrena, J. (2021). Tasa-arvo teoiksi ja todeksi: Sukupuolten sisäisten ja välisten oppimistuloserojen syitä ja taustoja perusopetuksessa. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus julkaisut 19:2021.

Salmi, J. & Närvi, J. (2017). Johdanto. Teoksessa Salmi, M. & Närvi, J. Perhevapaat, talouskriisi ja sukupuolten tasa-arvo. Raportti 4/2017, s. 8-31. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Sisäministeriö, SM (2019). Sanat ovat tekoja. Vihapuheen ja nettikiusaamisen vastaisten toimien tehostaminen. Sisäinen turvallisuus. Sisäministeriön julkaisuja 2019:23.

SM (2021). Pelastusalan tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toimintaohjelma: Tasa-arvoinen ja yhdenvertainen pelastustoimi, Sisäministeriön julkaisuja 2021:40.

Sosiaali- ja terveysministeriö STM (1992). Komiteanmietintö 1992:35. Tasa-arvolain uudistamistoimikunnan mietintö. Sosiaali- ja terveysministeriö.

STM (1998). Tasa-arvoasioiden organisointi- ja sijaintityöryhmän loppumuistio. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1998:19.

STM (2002). Komiteanmietintö 2002:9. Tasa-arvolain uudistamistoimikunnan mietintö. Sosiaali- ja terveysministeriö.

STM (2007). Sukupuolivaikutuksien arvioiminen lainsäädäntöhankkeissa (Suvaopas). Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2007:25. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/71142/julkaisuja_publikationer_2007_25_suvaopas.pdf?sequence=1&isAllowed=y

STM (2008). Lähisuhde- ja perheväkivallan ehkäisyn suositukset. Tunnista, turvaa ja toimi. Sosiaali- ja terveystoimelle paikallisen ja alueellisen toiminnan ohjaamiseen ja johtamiseen. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:9.

STM (2010). Selvitys eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain toimivuudesta. MINS 3/2010 vp. Sosiaali- ja terveysministeriö.

STM (2016). Säädosvaikutusten arviointi ihmisiin kohdistuvien vaikutusten näkökulmasta. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2016:2. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75241/02_2016_Saadonvaikutusten_arviointi_ihmisiin_fi_netto_kansilla.pdf

STM (2017). Valtioneuvoston selonteko naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 2010: Väli­raportti 2016. (2017) Helsinki. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:11. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3861-8>

STM (2018). Selvitys palkka-avoimuudesta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 41/2018.

STM (2019a). Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2016-2019. Loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:19.

STM (2019b). Lähisuhdeväkivaltaan puuttumisen ja ehkäisyn prosessit. Lähisuhdeväkivaltatyön hyvät käytännöt rakenteisiin. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:55.

STM (2019c). Naisten ja miesten eläke-erot. Katsaus tutkimukseen ja tilastoihin. STM:n raportteja ja muistioita 2019:66.

STM (2019d). Palkka-avoimuustyöryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:32.

STM (2020a). Suomi tasa-arvon kärkimaaksi: Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2020-2023. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2020:35. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8363-2>

STM (2020b) Vaihtoehtoiset sääntelymallit sukupuolivähemmistöjen oikeudellisen aseman järjestämiseksi. Translainsäädännön uudistamisen valmistelutyöryhmän raportti.

STM (2021a). Palkka-avoimuuden lisääminen tasa-arvolaisissa. Työryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2021:27. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-7189-9>

STM (2021b). Samanarvoinen työ -hankkeen ohjausryhmän asettamista koskeva sosiaali- ja terveysministeriön asettamispäätös VN/21223/2021 30.8.2021 ja hankkeen lyhyt kuvaus <https://stm.fi/-/samanarvoinen-tyo-hanke-kehittaa-toiden-vaativuuden-arviointia>.

Suomen Pankki (2021). <https://www.eurojatalous.fi/fi/2021/artikkelit/koronakriisi-ja-rakennetyottomuus/>

Sutela, H. (2021). Koronan satoa: nuoret naiset opiskelevat, miehet enemmän työttöminä. Tieto & trendit. Tilastokeskus. 25.2.2021. <https://www.stat.fi/tietotrendit/blogit/2021/koronan-satoa-nuoret-naiset-opiskelevat-miehet-enemman-tyottomina/>

Tasa-arvobarometri 2017 (2018). Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 8/2018. Helsinki. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160920/STM_08_2018_Tasa-arvobarometri%202017_net.pdf

Tanhua, I. (2018) Teorioita sukupuolen mukaisista segregaaation syistä. SEGLI-hankkeen tutkimus. <https://www.kaikkienduuni.fi/teorioita-segregaation-syist>

Tanhua, I. (2020). Selvitys korkeakoulujen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämisestä. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:20.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (1986). Sukupuolikiintiöt koulutuksessa: Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan ehdotukset ja asiaa valmistelleen työryhmän muistio. Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan monisteita 4/1986.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (1996). Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan tiedote 8.7.1996. Sukupuolikiintiöt eivät sovellu opettajankoulutusvalintoihin.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (2021). Kuntapolitiikan tasa-arvokysymyksiä: Sukupuolten tasa-arvo Suomen kunnissa 2017-2021. TANE-julkaisuja 2021 (19).

TEM107:00/2020, Työajan vakiintuminen vaihtelevan työajan sopimuksissa (työsopimuslaki).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, THL. (2021). Kouluterveyskysely 2021. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely>

THL (2022). Koronakriisin vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon Suomessa. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/koronakriisin-vaikutukset-sukupuolten-tasa-arvoon-suomessa>

THL:n tasa-arvosanasto. <https://thl.fi/fi/web/sukupuolten-tasa-arvo/sukupuoli/tasa-arvosanasto>

THL. Vammaispalvelujen käsikirja. <https://thl.fi/fi/web/vammaispalvelujen-kasikirja/vammaisuus-yhteiskunnassa/vakivalta-ja-vammaisuus/millaista-vammaisiin-ihmisiin-kohdistuva-vakivalta-on>

Tilastokeskus (2019). Ansiotasoindeksi. <https://www.stat.fi/til/ati/2019/index.html>

Tilastokeskus (2021). <https://tilastokeskus.fi/keruu/thl/>

Työterveyslaitos, TTL. <https://www.ttl.fi/tyomaaran-kasvu-ja-pelko-tuntuvat-terveydenhuollon-arjessa-sote-organisaatiot-reagoivat/>

Uosukainen, R. - Autio, H.-L. - Leinonen, M. - Syrjä, S. (2010). Työpaikan tasa-arvosuunnitelma ja palkkakartoitus. Tutkimus suunnitteluvaiheen toteuttamisesta sekä suunnitelmien ja kartoitusten laadusta. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010:7.

Valtioneuvosto, VN (2019). Osallistava ja osaava Suomi - sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 2019.

VN (2020). Hyvinvoinnin ja tasa-arvon vahvistaminen koronakriisin aikana ja sen jälkeen. Valtioneuvoston julkaisuja 2020:19. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-875-5>

VN (2021a). Valtioneuvoston koulutuspoliittinen selonteko. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:24.

VN (2021b). Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:48.

Viitamaa-Tervonen, O. - Bruun, N. - Nummijärvi, A. - Nousiainen, K. - Koskinen-Sandberg, P. (2019). Samapalkkaisuuden perusteet ja edistäminen. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:28.

TASA-ARVOVALTUUTETTU

Dnro 126/87. Tasa-arvovaltuutetun lausunto kiintiöiden käytöstä luokanopettajan koulutuksessa.

Dnro 27/59/92. Tasa-arvovaltuutetun lausunto Åbo Akademiin sukupuolikiintiöiden käytöstä opettajankoulutusvalinnoissa.

Dnro 16/50/02. Tasa-arvovaltuutetun lausunto tasa-arvolain uudistamistoimikunnan mietinnöstä.

Jokinen, J. (2016). Tasa-arvolain ja rikoslain syrjintäsäännösten soveltaminen oikeuskäytännössä vuosina 2012-2014. Tasa-arvovaltuutettu.

TAS 84/2010. Tasa-arvovaltuutetun lausunto Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle selvityksestä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain toimituksesta.

TAS 431/2012. Tasa-arvovaltuutetun lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle ehdotuksesta valtioneuvoston strategiaksi koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseksi.

Tasa-arvovaltuutettu (2012). Selvitys sukupuolivähemmistöjen asemasta. Tasa-arvovaltuutetun julkaisuja 2012:1.

TAS 226/2013. Tasa-arvovaltuutetun lausunto lisäpisteiden saamisesta sukupuolen perusteella hakiessa ammatilliseen koulutukseen.

TAS 147/2014. Lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 19/2014 vp).

TAS 255/2014. Tasa-arvovaltuutetun muistio 20.8.2014.

TAS 290/2016. Tasa-arvovaltuutetun lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain ja tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:n muuttamisesta (HE 98/2016); sovinnon edistäminen ja vahvistaminen.

TAS 217/2017. Tasa-arvovaltuutetun lausunto sukupuolikiintiöiden käytöstä opiskelijavalinnassa Jyväskylän yliopistossa.

TAS 291/2017. Suomen Hiusyrittäjät ry:n ja Kilpailu- ja kuluttajavirasto kanssa laadittu esite.

TAS 438/2017. Työmarkkinatuen uusi odotusaika perhevapaan jälkeen.

TAS 408/2018. Lausunto KVTES:n paikallisesta tulokellisuuteen perustuvasta kertaerästä.

TAS 20/2019. Tasa-arvovaltuutetun kartoitus perusopetuksen järjestäjien tasa-arvotyöstä.

TAS 145/2019. Sukupuolitieto ja valokuva työhakemuksissa.

TAS 295/2019. Tietopyyntö tasa-arvolain soveltamisesta.

TAS 352/2019. Ruoveden kunnan tasa-arvosuunnitelma.

TAS 58/2020. Lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitteluelvoitetta koskevasta hallitusohjelmakirjauksesta.

TAS 226/2020. Laittoman uhkauksen syyteoikeuden muuttaminen sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta.

TAS 227/2020. Epäily sukupuolen vaikutuksesta lomautuksen jatkumiseen.

TAS 253/2020. Lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta eduskunnalle laeiksi kaksivuotisen esiopetuksen kokeilusta sekä varhaiskasvatustlain muuttamisesta.

TAS 324/2020. Lausunto vanhempainpäivärahojen uusista määräytymisperusteista ja sukupuolten tasa-arvosta.

TAS 331/2020. Tasa-arvovaltuutetun lausunto TEM:n Työelämän tasapaino -työryhmälle.

TAS 340/2020. Lausunto sukupuolen huomioimisesta rikoslaisa koventamisperusteena.

TAS 370/2020. Lausunto seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistuksesta.

TAS 384/2020. Hakemus yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle sukupuolikiintiöiden käyttöä opiskelijavalinnassa koskevassa asiassa.

TAS 533/2020. Tasa-arvovaltuutetun kysely opettajankoulutusyksiköille 9.12.2020.

TAS 561/2020. Lausunto valtioneuvoston tasa-arvopoliittisen selonteon valmistelusta.

TAS 1/2021. Transnaisten oikeus sovittaa alusvaatteita naisten alusvaateliikkeessä.

TAS 44/2021. Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain muuttamisesta.

TAS 109/2021. Tasa-arvovaltuutetun lausunto perhevapaaudistuksesta.

TAS 180/2021. Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi vanhemmuuslaiksi.

TAS 214/2021. Lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle korkeakoulutuksen saavutettavuussuunnitelman luonnoksesta.

TAS 437/2021. Lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteosta.

TAS 481/2021. Lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain muuttamisesta.

TAS 506/2021. Lausunto hallituksen esityksestä vanhemmuuslaiksi.

TAS 525/2021. Lausunto eduskunnan lakivaliokunnalle rikoslain muuttamisesta ja sukupuolen huomioimisesta rangaistuksen koventamisperusteena.

Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2020. Tasa-arvojulkaisuja 2021: 1.

VIRALLISLÄHTEET

EK 51/2010 vp. Valtioneuvoston selonteko naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta. VNS 7/2010 vp.

EK 22/2018 vp. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017.

Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (Istanbulin sopimus). SopS 52-53/2015.

HE 47/1962 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle Kansainvälisen työkonferenssin 34. istuntokaudellaan vuonna 1951 hyväksymän samapalkkaisuussopimuksen hyväksymisestä.

HE 57/1985 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 90/1994 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta.

HE 50/2004 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sairausvakuutuslaiksi.

HE 195/2004 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta.

HE 238/2004 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle vuosilomalaiksi.

HE 317/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirjan, joka koskee tietojärjestelmien välityksellä tehtyjen luonteeltaan rasististen ja muukalaisvihamielisten tekojen kriminalisointia, hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laeiksi rikoslain ja tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta annetun lain 15 §:n muuttamisesta.

HE 19/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 296/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain sekä työnantajan sairausvakuutusmaksusta annetun lain 4 ja 5 §:n muuttamisesta.

HE 7/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta.

HE 123/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain muuttamisesta.

HE 129/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain, työsopimuslain ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi.

HE 132/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle vanhemmuuslaiksi.

Kansainvälinen työjärjestö ILO (1951). Samapalkkaisuussuositus nro 90. SopS 10/1963.

Kansainvälinen työjärjestö ILO (1951). Samapalkkaisuussopimus nro 100n. SopS 9/1963.

K 6/2018 vp. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kertomus/Documents/K_6+2018.pdf

K 22/2018 vp. Tasa-arvovaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018. Tasa-arvojulkaissu 2018:4.

PeVL 38/2006 vp. Hallituksen esitys vanhempainpäivärahoja ja työnantajakustannusten korvaamista koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.

PeVL 31/2014 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto. Hallituksen esitys eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 19/2014 vp.

SiVL 19/2018 vp. Eduskunnan sivistysvaliokunnan lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

TyVM 11/2014 vp. Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö. Hallituksen esitys eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 19/2014 vp.

TyVM 16/2018 vp. Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö tasa-arvoaltuutetun kertomuksesta eduskunnalle 2018.

TyVL 10/2021 vp. Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto Eduskunnan suurelle valiokunnalle koskien valtioneuvoston kirjelmää U 23/2021 vp eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (COM (2021) 93 final) miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamisen lujittamisesta palkkauksen läpinäkyvyyden ja täytäntöönpanomekanismien avulla.

Valtioneuvoston asetus naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen voimaansaattamisesta sekä yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta. SopS 53/2015.

VNS 7/2010 vp. Valtioneuvoston selonteko naisten ja miesten välisestä *tasa*-arvosta. STM 2010:8. Sosiaali- ja terveysministeriö. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/selonteko/Documents/vns_7+2010.pdf

VNS 4/2021 vp. Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta. Valtioneuvoston julkaisu 2021:48.

YK:n Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus. (CEDAW). SopS 67-68/1986.

Yleissopimus ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamiseksi biologian ja lääketieteen alalla. SopS 23/2010.

OIKEUSTAPAUKSET JA RATKAISUT

EUT C-324/01. María Paz Merino Gómez v. Continental Industrias del Caucho SA.

KKO:2020:4.

Pirkanmaan käräjäoikeus 2018, tuomio 18/36337.

Pirkanmaan käräjäoikeus 2018, tuomio L 17/27103.

KANSALAI SJÄRJESTÖT JA TYÖMARKKINAJÄRJESTÖT

Akava Works (2020). Ikäsyryntäkysely. <https://akavaworks.fi/blogit/ikasyrynta-on-sukupuolittunut-ilmio/>

JHL (2021). JHL-analyysi. Yhden vanhemman perheiden huoltajista runsaasti uusia työllisiä lastenhoitoa kehittämällä. Tammikuu 2021. <https://www.jhl.fi/wp-content/uploads/2021/01/JHL-analyysi-Yhden-vanhemman-perheiden-huoltajista-runsaasti-uusia-tyllisi-lastenhoitoa-kehittmll.pdf>

Mothers in Business MIB ry. (2019). Työelämänilkeily nimeltä raskaussyryntä. <https://www.mothersinbusiness.fi/blog/2019/1/12/tyelmnilkkeily-nimelt-raskaussyrynt>

PAM (2019a). PAMin Ylitalo: Oikeus äitiyteen vaarassa - raskaussyryntän ehkäisemiseksi lakia on muutettava (7.5.2019). <https://www.pam.fi/uutiset/pamin-ylitalo-oikeus-aitiyyteen-vaarassa-raskaussyryntan-ehkaisyemiseksi-on-lakia-muutettava-2.html>

PAM (2019b). Raskaussyryntä on merkittävä ongelma työelämässä. (8.5.2019). <https://www.pam.fi/uutiset/raskaussyrynta-on-merkittava-ongelma-tyoelamassa.html>

PAM (2020). Häirintä asiakastyössä PAMin alojen ammattiteissa - Palvelualojen kysely elokuussa 2020. (20.10.2020). <https://www.pam.fi/uutiset/seksuaalinen-hairinta-lisaantyy-kertovat-pamin-jasenet-kyselyssa-kommetteja-koskettelua-ja-kikkelikuvia.html>

Saloheimo, A. (2021). Sukupuolivähemmistöjen kohtaaminen työelämässä 2015-2020. DreamWearClub ry, ISIO ry, Transfeminiinit ry, Translasten ja -nuorten perheet ry, Trans ry, Trasek ry, Setan sukupuolen moninaisuuden toimikunta. https://07e281e0-6f83-4c90-8251-7d7054ba5bc3.filesusr.com/ugd/ee66a1_9cba7ebb571045d6b1e768c2e16a7a89.pdf

Suomen Opettajaksi Opiskelevien Liitto 2019. Tavoitteet opettajankoulutukselle. Hyväksytty liittokokouksessa 13.4.2019.

Suomen Opettajaksi Opiskelevien Liitto 2020. Koulutuspoliittinen linjapaperi. Hyväksytty liittokokouksessa 13.6.2020.

Tehy (2021). Seksuaalinen häirintä ja väkivalta sote-alalla (11.8.2021). https://www.tehy.fi/fi/system/files/mfiles/dokumentti/tehyn_kysely_-_seksuaalinen_hairinta_ja_vakivalta_sote-alalla_11.8.2021_id_17306.pdf;

Zad, Y. (2021). Yksinhuoltajien työllisyyden parantaminen on myös tasa-arvoteko. <https://www.jhl.fi/blogi/yksinhuoltajien-tyollisyyden-parantaminen-on-myoys-tasa-arvoteko/> (Julkaistu 18.1.2021).

MUUT LÄHTEET

Brunila, K. (2021). Korkeakoulutuksen saavutettavuus sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta. Alustus opetus- ja kulttuuriministeriön järjestämässä Korkeakoulutuksen saavutettavuussuunnitelma - Webinaari II:ssa sidosryhmille, 2.3.2021.

Helsingin Sanomat 23.1.2021, s. A16. Valintakokeiden uudistus avasi miehille lisää paikkoja korkeakouluopinnoissa.

Helsingin Sanomat 3.7.2021 Pohjoismaisen yhteistyön ja tasa-arvon ministeri Thomas Blomqvist. <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000008055364.html>.

HS 9.8.2020. Mitä pojille tapahtuu ekaluokan jälkeen? <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000006596335.html>

Sahlström, F. (2021). Roligt vara bäst om man gråter på kvällarna? Hufvudstadsbladet 27.1.2021 s. 14.

Suomen Kuvalehti 14.08.2020 Ei ole koulun vika: Pojat pärjäävät koulussa tyttöjä huonommin <https://suomenkuvalehti.fi/jutut/kotimaa/vahemman-lobbareiden-kuuntelua-poikien-huonempi-koulumenestys-ei-ole-koulun-vika/>

The Inclusiveness of Social Rights: The Case of Parental Leave Policies <https://www.cogitatiopress.com/socialinclusion/issue/view/228>

YLE 12.6.2019. Syökö pitkän matikan suosio yleissivistystä? Yle kysyi rehtoreilta - ”Opiskelijoiden jaksaminen on heikentynyt ja taito- sekä taideaineiden opiskelu on vähentynyt” <https://yle.fi/uutiset/3-10826054>

YLE 12.1.2021 a. ”Koulun rakenteet ovat jämähäneet” - nuoret opettajat arvostelevat ikuista tyttöpoika-jakoa, myös opetussuunnitelma vaatii muutosta <https://yle.fi/uutiset/3-11706262>

YLE 12.1.2021 b. Opetusministeri Saramo: ”Ei voi olla niin, että opetus vahvistaa sukupuoliä koskevia olettamuksia” - opettajien koulutusta halutaan uudistaa <https://yle.fi/uutiset/3-11733390>

YLE 16.11.2020 Monet pojat eivät koe koulua omaksi jutukseen - näillä keinoilla poikien koulumenestystä voitaisiin parantaa <https://yle.fi/aihe/artikkeli/2020/11/16/monet-pojat-eivat-koe-koulua-omaksi-jutukseen-nailla-keinoilla-poikien>

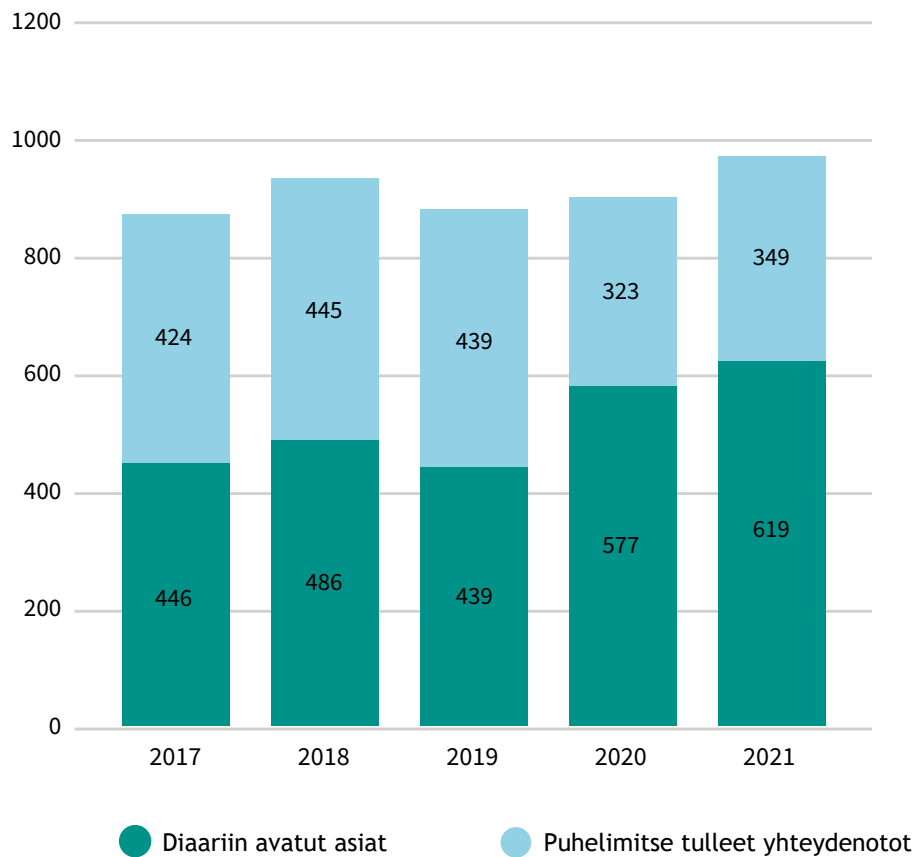
Ilta-Sanomat 6.8.2019. Opetusneuvos: Miesopettajien lisääminen alaluokille voisi kohentaa poikien koulumenestystä <https://www.is.fi/kotimaa/art-2000006196231.html>

Ylikruuvi, S. (2020). Koulu yhdenvertaisuutta edistämässä askel kerrallaan. Blogi 29.6.2020 <https://www.sool.fi/oopiskelija/blogi/>

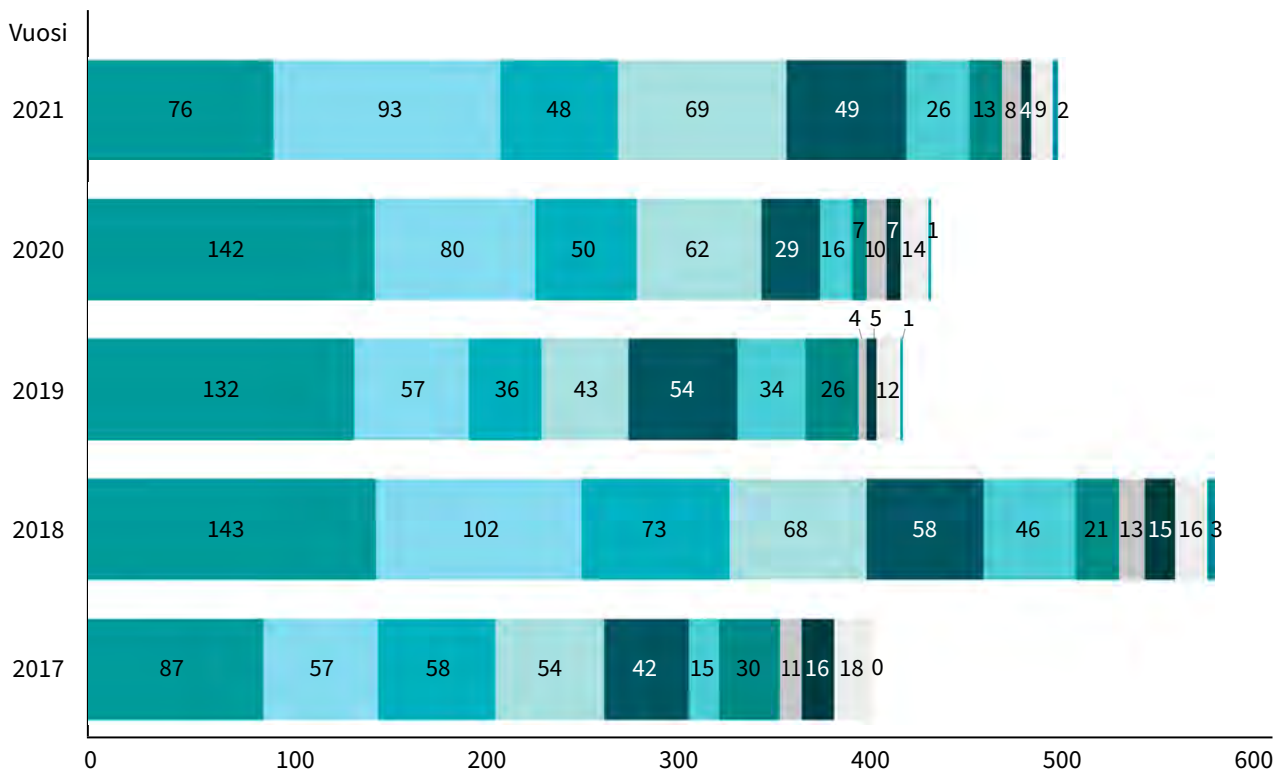
HS 17.2.2020 Poikien aivot eivät sittenkään kasva hitaammin - Vääräksi osoittautunut käsitys voi vaikuttaa asenteisiin ja häitää poikien oppimista.

LIITE

KUVIO 1. TASA-ARVOVALTUUTETULLE TULLEET YHTEYDENOTOT 2017-2021



KUVIO 2. SYRJINTÄÄN LIITTYVÄT KIRJALLISESTI JA PUHELIMITSE TULLEET YHTEYDENOTOT 2017-2021



- Raskaus- ja perhevapaasyrjintä
- Syrjinnän yleiskielto
- Syrjintä tavaroiden ja palveluiden saatavuudessa ja hinnoittelussa
- Työhönottosyrjintä
- Palkkasyrjintä
- Syrjintä työtä johdattaessa, työoloissa yms.
- Palvelussuhteen päättäminen
- Häirintä työpaikoilla
- Syrjivä ilmoittelu
- Syrjintä oppilaitoksissa
- Syrjintä etujärjestöissä



www.tasa-arvo.fi