



4.11.2016

Dnro TAS/353/2016

Sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö

<https://www.webropolsurveys.com/S/4AE74008A6E14B22.par>

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi

Tasa-arvovaltuutettu vastaa maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistuksesta saamaansa lausuntopyyntöön sukupuolten tasa-arvoon liittyvän toimivaltansa näkökulmasta. Tämä tasa-arvovaltuutetun lausunto löytyy sähköisen kyselyn kohdasta 44.

Tasa-arvovaltuutettu on viranomainen, joka valvoo naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) ja siinä olevien sukupuolisyrynnän kieltojen sekä tasa-arvon edistämistä annettujen säännösten noudattamista. Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on myös seurata naisten ja miesten tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla. Tasa-arvolain mukaan viranomaisten ja työnantajien tulee edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Tasa-arvolaissa on myös säännökset naisten ja miesten edustuksesta julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpanossa.

Maakunta- ja sote-uudistuksessa on kyse hyvin suurista muutoksista, joilla on myös merkittäviä vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon. Onkin hyvä, että hallituksen esitysluonnoksen tausta-aineistona on maakunta- ja sote-uudistuksesta tehty [sukupuolivaikutusten arviointi \(31.8.2016\)](#), jossa suunniteltujen muutosten sukupuolivaikutuksia on tarkasteltu eri näkökulmista kuten palvelujen käyttäjien, henkilöstön, päätöksentekijöiden, verovelvollisten ja yrittäjien kannalta. Hallituksen esitysluonnoksessa on lisäksi tiivistetty versio sukupuolivaikutusten arvioinnista.

Sukupuolten tasa-arvon edistäminen sote- ja maakuntauudistuksessa

Tasa-arvovaltuutettu on tyytyväinen siihen, että sote-järjestämislaissa on huomioitu sukupuolten tasa-arvon edistämistavoite säännöksessä, joka koskee valtakunnallisia tavoitteita sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle (HE:n 27 §). Tämän säännöksen perusteella määritellään tavoitteet, jotka valtioneuvosto vahvistaa joka neljäs vuosi valtakunnallisesti ja tarvit-

taessa erikseen kullekin maakunnalle. Tämä säännös antaa hyvän ja pysyvän pohjan tasa-arvonäkökulman huomioimiseksi maakuntien työssä sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyen.

Vaikka sosiaali- ja terveydenhuolto tulee olemaan maakuntien toiminnoista keskeisin, maakunnille tulee kuulumaan runsaasti myös muita tehtäväaloja. Tasa-arvovaltuutetusta olisikin tärkeää, että tasa-arvon edistämistavoite otettaisiin myös maakuntalakiin. Se antaisi tasa-arvotyölle hyvän perustan maakuntien koko toimintakentällä ja vaikuttaisi myös mm. HE:n 103 §:n mukaiseen talousarvioon ja -suunnitelmaan. HE:n mukaan maakunnilla tulee olla strategia, jossa päätetään maakunnan pitkän aikavälin tavoitteista, samoin siinä tulee määritellä sen toteutumisen arviointi ja seuranta (HE:n 35 §). Tasa-arvon edistämistavoite voisi sisältyä esimerkiksi tähän säännökseen.

Henkilöstön asema

Maakunta- ja sote-uudistukseen liittyy mittavia muutoksia erityisesti kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveystalouden henkilöstölle, josta valtaosa on naisia. Uudistuksella on siis isoja vaikutuksia naisten asemaan työelämässä. Vaikka muutosten ensi vaiheessa henkilöstön asema on turvattu melko hyvin sillä, että henkilöstön siirroissa sovelletaan liikkeenluovutuksen periaatteita, pidemmän ajan vaikutuksia henkilöstölle on hyvin vaikea tietää. Tämä luo työntekijöiden asemaan epävarmuutta muun muassa työnantajasta ja oman työpaikan sijainnista. Esimerkiksi työmatkat voivat pidentyä ja tämän seurauksena työn ja perheen yhteensovittaminen vaikeutua.

Muutosten yhtenä tavoitteena on hidastaa sosiaali- ja terveydenhuollon kulujen kasvua noin 3 miljardilla eurolla. Kun tiedetään, että henkilöstökulut ovat noin 2/3 sosiaali- ja terveydenhuollon kuluista, on olemassa suuri vaara, että työntekijöiden asema tulee muutosten seurauksena huononemaan nykyisestä. Kielteisiä vaikutuksia voi tulla esimerkiksi palkkoihin, eläkkeisiin ja työsuhteiden pysyvyyteen. Naisten asema työelämässä ei siten näyttäisi olevan tällä uudistuksella paranemassa eikä esimerkiksi miesten ja naisten välisen palkkaeron pieneneminen etene työmarkkinoilla.

Muutokset voivat olla joillekin työntekijöille myös mahdollisuus päästä suurempien työnantajien palveluksessa aikaisempaa helpommin uusiin tehtäviin ja koulutuksiin sekä edetä urallaan. Johtotehtävät tulevat kuitenkin vähenemään ja kilpailu niistä kovenee. Vaikka naisia on sote-sektorilla johtotehtävissä miehiä enemmän, heitä on kuitenkin vähemmän kuin heidän lukumääränsä alalla edellyttäisi. Tämä tilanne ei välttämättä muutu parempaan suuntaan ainakaan ilman sitä tukevia toimenpiteitä.

Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää huomiota myös siihen, että siirrettäessä useiden kuntien ja kuntayhtymien työntekijöitä yhden työnantajan eli maakunnan alaisuuteen, voi samaa ja samanarvoista työtä tekevien, eri sukupuolta olevien työntekijöiden välille syntyä palkkaeroja, jotka työnantaja on tasa-arvolain perusteella velvollinen korjaamaan. Suunnitelmallinen työ

palkkojen harmonisoimiseksi kohtuullisen ajan kuluessa on syytä aloittaa heti uusien työnantajaorganisaatioiden muodostuttua.

Mikäli henkilöstöä tulee sote-muutoksen myötä (jollain aikavälillä) siirtymään enemmän yksityisten palvelujen tuottajien palvelukseen, se merkitsee myös sitä, että nimikirjalain mukainen palkkatietojen julkisuus ei koske yksityisiä palvelujen tuottajia.

Naisten ja miesten osallistuminen maakuntien päätöksentekoon

Uudistuksella merkittävä osa yhteiskunnallista päätöksentekovaltaa siirtyy kunnista ja kuntayhtymistä maakuntiin ja niissä maakuntavaaleilla valittaville maakuntavaltuustoille ja niiden asettamille erilaisille toimielimille. Tasa-arvovaltuutettu on huolissaan siitä, mikä tulee olemaan naisten ja miesten osuus uusissa maakuntavaltuustoissa. Kunnanvaltuustoissa naisten osuus on 36 % valtuutetuista.

Maakuntauudistuksessa on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että myös pienten lasten vanhemmilla on mahdollisuus osallistua maakuntatason päätöksentekoon. Matkat maakuntien kokouspaikkakunnille ovat pidemmät kuin kunnissa. On hyvä, että lastenhoidon järjestämisen kustannuksiin voi saada tukea. Kokouspalkkiot eivät saisi vähentää henkilön muita tuloja, kuten esimerkiksi perhevapaa- tai työttömyysetuuksia.

Naisten ja miesten edustukseen maakuntavaltuustojen asettamisissa toimielimissä voidaan vaikuttaa säätämällä tasa-arvolain kiintiösäännös koskemaan myös niitä. Tasa-arvovaltuutetusta olisi hyvä, että säännös tasa-arvolain 4 a §:n 1 momentin mukaisten kiintiöiden soveltamisesta maakunnan toimielimiin ja 4 a §:n 2 momentin mukaisen sukupuolten tasapuolista edustusta koskevan säännöksen soveltamisesta niihin elimiin, jotka eivät käytä julkista valtaa (vaikuttamistoimielimiin), otettaisiin sekä tasa-arvolakiin että maakuntalakiin.

Palveluiden käyttäjät

Naisten ja miesten väliset terveys- ja elinikäerot sekä eri sukupuolten ja sukupuolivähemmistöjen erityistarpeet on tärkeää ottaa huomioon sote-palvelujen suunnittelussa ja tarjonnassa. Miesten ja naisten välisiin terveys- ja elinikäeroihin vaikuttaa sukupuolen lisäksi muun muassa sosioekonomisen asema. Erityisesti huonommassa sosioekonomisessa asemassa olevien miesten terveysongelmiin ja heille tarjottujen palveluiden riittävään tarjontaan ja niiden käyttämisen esteiden poistamiseen pitää suunnata toimenpiteitä.

Naisten osuus terveys- ja sosiaalipalveluiden käyttäjistä kasvaa erityisesti vanhuudessa. Naisten eläkeköyhyys estää heitä käyttämästä maksullisia lisäpalveluja, mikä on otettava huomioon erilaisia palveluja, esimerkiksi vanhuspalveluja suunniteltaessa. Eläketurvakeskuksen tutkimuksessa (1/2016, Juho Rantala ja Marja Riihelä) "Eläkeläisnaisten ja -miesten toimeentuloerot vuosina 1995–2013" on kerrottu muun muassa, että kun pienituloisuutta mitattiin 60 prosentin pienituloisuusrajalla, lähes joka kolmas 75 vuotta täyttänyt nainen oli vuonna 2013 pienituloinen. Saman ikäisten miesten pienituloisuusaste oli 12 prosenttia.

Palveluiden tuotanto

Palveluiden tuottamisessa ollaan maakunta- ja sote-uudistuksella siirtymässä käyttämään aikaisempaa enemmän yksityisten yritysten palveluja. Pienille, pääosin naisten omistamille sosiaali- ja terveystalouksien tarjoaville yrityksille saattaa jäädä vähemmän tilaa, kun palveluita kilpailutetaan suurempina kokonaisuuksina

Myös maakuntien on yhtiöitettävä osa toiminnastaan tarjotessaan sote-palveluja. Sote-palveluiden käyttäjille suunnitellaan valinnanvapautta palveluiden tuottajan valinnassa. Esityksen perusteella on vaikea arvioida, miten valinnanvapaus toteutuu kaikille käytännössä yhdenvertaisesti. Muutoksilla on kerrottu tavoiteltavan tehokkuutta, pienempiä kustannuksia ja laadukkaita palveluita, mutta sote-palveluissa yhtiöittäminen, voiton tavoittelu ja markkinavetoisuus voivat johtaa pitkällä tähtäyksellä myös kustannusten kasvuun. Ei ole varmaa, mihin sote-palveluiden laaja-alainen yhtiöittäminen johtaa ja onko kehitys maakuntien ja demokraattisen päätöksenteon hallittavissa ja tulokset uudistuksen tavoitteiden mukaisia esimerkiksi yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutumisen kannalta.

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että tasa-arvolain 4 §:n mukaan viranomaisilla on velvollisuus edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa muun muassa palvelujen saatavuudessa ja tarjonnassa. Yrityksillä ei ole tällaista velvollisuutta tasa-arvon edistämiseen. Palveluita kilpailutettaessa on tärkeää asettaa sukupuolten tasa-arvon toteutuminen yhdeksi tuottajan valinnan kriteeriksi.

Tasa-arvovaltuutetun poissa ollessa
toimistopäällikkö

Anja Nummijärvi

Ylitarkastaja

Minna Lundell-Kiuru

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