

Lotta Savinko

2.6.2022

Dnro 001/81/2022

Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen perjantaina 3.6.2022 klo 11.00

K 1/2022 vp Tasa-arvovaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022

Akava kiittää mahdollisuudesta lausua tasa-arvovaltuutetun eduskuntakertomuksesta 2022. Akava pitää kertomusta tasapainoisena ja siinä nostetaan esiin keskeiset tasa-arvon kehittämiskohteet ja erityisesti työelämän tasa-arvon muutostarpeet.

Vaikka sukupuolten tasa-arvon tila on Suomessa monin tavoin hyvä, ovat erot naisten ja miesten tosiasiallisissa oloissa kuitenkin edelleen varsin tuntuvina työelämässä. Meillä isoja epäkohtia ratkaistavana. Suomessa tasa-arvon ongelmat ovat muodostuneet pysyviksi. Tällaisia ovat mm. segregoituneet koulutus- ja työmarkkinat, naisten ja miesten samapalkkaisuus eli sukupuolten välinen palkkaero ja raskaus- ja perhevapaasyrjintä. Marinin hallitusohjelmassa on kattavat ja keskeisiä tasa-arvokysymyksiä koskevat kirjaukset ja kuluvalle hallituskaudella on tehty edistysaskeleita esimerkiksi perhevapaajärjestelmän uudistamisessa. Valitettavasti esim. perhevapaisiin liittyvää syrjintää ei tällä hallituskaudella ole kyetty lainsäädäntökeinoin ehkäisemään tai vähentämään ja palkka-avoimuutta koskeva lainsäädäntöuudistus on poliittisessa päätöksenteossa liudentumassa kolmikantaisen työryhmän esityksestä.

Akava haluaa nostaa tasa-arvovaltuutetun eduskuntakertomuksesta 2022 seuraavat asiakokonaisuudet:

- Perhevapaauudistus ja perhevapaisiin liittyvän syrjinnän vähentäminen lainsäädäntömuutosten avulla
- Palkka-avoimuus ja yksilön oikeussuojan vahventaminen
- Syrjintää kokeneiden oikeussuojan kehittäminen ja valvonta.

Perhevapaauudistus ja perhevapaisiin liittyvän syrjinnän vähentäminen lainsäädäntömuutosten avulla

Perhevapaauudistus astuu voimaan 1.8.2022. Uudistus on merkittävä edistysaskel ja onnistuessaan lisää joustavuutta, edistää perheiden monimuotoisuutta sekä yhdenvertaisuutta ja jakaa nykyistä paremmin perhevastuuta. Yhdenvertainen mahdollisuus käyttää päivärahopäiviä niin jaksojen kuin korvaustason osalta antaa perheille paremmat edellytykset jakaa perhevastuu. Sairausvakuutuslain nojalla tuleva joustomahdollisuus yrittäjille ja itsensä työllistäjille merkittävä parannus.

Esitetty järjestelmä toimii pohjana myös jatkokehittämiselle. Vanhempainvapaa -järjestelmän vaikutuksia tulee seurata järjestelmällisesti lain voimaantulosta alkaen ja jatkaa tasa-arvoa lisäävän ja perhevastuuta edelleen jakavan järjestelmän kehittämistä. Sairausvakuutus- ja työsopimuslain säännösten lisäksi työ- ja virkaehtosopimuksissa on paljon perhevapaita koskevia määräyksiä ja niillä on merkittävä asema perheiden taloudellisen tilanteen ja työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen kannalta. Palkansaaajista ainakin 80 % on työ- ja virkaehtosopimusten piirissä, joissa on normeja perhevapaiden käytöstä. Uudistus luo paineen uudistaa työ- ja virkaehtosopimuksia, mutta jättää vastuun tästä osapuolille. Tasa-arvon toteutumisen kannalta on oleellista, että muutokset viedään työ- ja virkaehtosopimukseen niin, että perhevapaat eivät todellisuudessa heikkene. Kuitenkin suuressa osassa työ- ja virkaehtosopimuksia muutokset ovat olleet riittämättömiä, neuvottelut ovat kesken tai asia on siirretty työryhmään. Mikäli vain äidille tai isälle maksettaisiin palkkaa vanhempainrahapäiviltä tai palkkaa maksettaisiin eri pituiselta ajalta äideille ja isille, olisi menettelyä pidettävä tasa-arvolain tarkoittamana syrjintänä.

Erityinen huomio on kiinnitettävä raskaus- ja perhevapaasyrjintään. Hallituksen esityksessä arvioidaan perhevastuun jakamisen vähentävän syrjintää. Perhevapaasyrjintää kohtaavat pääosin naiset, mutta sitä mukaan kuin miesten perhevapaat lisääntyvät ja pitenevät, myös miesten perhevapaasyrjintä on lisääntynyt.

Akavalaisen jäsenliittojen selvitysten ja lakimiespalveluiden yhteydenottojen perusteella on kuitenkin havaittu, että pidemmät perhevapaat lisäävät riskiä perhevapaasyrjinnälle perhevapaalta töihin palatessa sukupuolesta riippumatta. Syrjintää on vähennettävä lainsäädäntöä uudistamalla perhevapaauudistuksen ohella ja syrjimättömyyden lisäämiseksi. Ongelma on niin tasa-arvovaltuutetun kuin liittojen työ- ja virkasuhdeneuvonnassa on edelleen erittäin yleistä, eikä tapauksissa tai määrissä näy positiivista muutosta. Syrjityn asema on usein hyvin hankala eikä nykyisen oikeussuoja ja lainsäädäntö anna riittävää suojaa, eikä yksilö pysty kohtuudella asiaan puuttumaan ilman merkittävää henkilökohtaista maine- sekä taloudellista riskiä.

Työelämän tasapaino -työryhmässä on toimeksiantona ollut tällä hallituskaudella selvittää Marinin hallitusohjelman mukaiset toimet raskaus- sekä perhevapaasyrjinnän vähentämiseksi. Työryhmän loppuraportissa ei esitetä lainsäädäntömuutoksia tai muita toimenpiteitä. Osana perhevapaasyrjintää käsitelleen työryhmän lopputulemaa ja erityisesti perhevapaalta palaavan työntekijän oikeussuojaa koskien laati OTT, professori (emeritus) Niklas Bruunin TEM:ille lausunnon perhevapaalta palaajan asemaa yhteistoimintamenettelyssä. Bruunin esittämä muutos yhteistoimintalakiin yhteistoiminnan edistämiseksi on asianmukainen ja kannatettava. Perhevapaasyrjinnän ehkäisemiseksi ja poistamiseksi esitys on kuitenkin varsin vaatimaton ja vaikutuksiltaan vähäinen mm. siksi, että esitys koskee vain yrityksiä, joissa työsuhteessa on vähintään 20

työntekijää, esitys ei parantaisi niiden perhevapaalta palaavien työntekijöiden tilannetta, joiden työpaikalla ei ole yhteistoimintalaissatarkoitettua muutostilannetta ja koskisi vain niitä perhevapaalla olleita työntekijöitä, joilla työhön paluu olisi yli kaksi kuukautta yhteistoimintalain mukaisen neuvotteluesityksen antamisesta.

Työryhmän työn päättymisen jälkeen työryhmän selvittävänä olleita hallitusohjelman kirjauksia on pohdittu myös poliittisella tasolla. Kirjausten pohjalta ei ole annettu jatkotoimeksiantoa eikä Bruunin lausunto aiheuttanut ministeriössä jatkotoimenpiteitä. Tämä lopputulos on hämmentävä ja samalla hyvin masentava.

On välttämätöntä, että määräaikaisten työntekijöiden ja viranhaltijoiden työsuhde- ja palvelussuhdeturvaa kehitetään ja puututaan perhevapaasyrjintään. Hallitusohjelman mukaan myös määräaikaisten työntekijöiden raskaussyrjintäsuojaa vahvistetaan lainsäädäntöä täsmentämällä, mutta tätä ei toteuteta, vaikka asian ratkaisemiseksi on useat tahot esittäneet selkeitä säännösmuutoksia. Tasa-arvovaltuutettu suositteli jo edellisessä kertomuksessaan eduskunnalle, että syrjintäsuojaa vahvistettaisiin ottamalla palvelussuhdelakeihin kiello jättää määräaikainen työsopimus uusimatta raskauden tai perhevapaan vuoksi. Akava katsoo kuten tasa-arvovaltuutettukin, että erityisen haavoittuvassa asemassa olevien määräaikaisten työntekijöiden raskaussyrjintäsuojaa olisi vahvistettava - määräaikaisuuden päättäminen raskauteen tai perhevapaaseen on liian yleinen raskaussyrjinnän muoto, johon tulee puuttua. Määräaikaisina, osa-aikaisina, vuokratyössä tai nollasopimuksilla työskentelevillä naisilla on erityisen suuri riski joutua syrjityiksi raskauden ja perhevapaiden vuoksi ja nämä työsuhteen muodot lisääntyvät jatkuvasti. Määräaikaisten palvelussuhteiden uusimisessa on kysymys työn jatkumisesta. Tässä mielessä tilanne rinnastuu työntekijän kannalta merkitykseltään toistaiseksi voimassa olevia työsuhteita koskevaan työsuhdeturvaan. 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. Tähän isoon ongelmaan ei perhevapaauudistuksella vaikuteta.

Perhevapaalta työhön palaajat tarvitsevat työelämässä parempaa suojaa kuin nykyisin, sillä voimassa oleva lainsäädäntö (työsopimuslaki sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettu laki) ei suojaa perhevapaalta töihin palaajia riittävän hyvin. Perhevapaalta palaaville työntekijöille tulee taata korotettu irtisanomissuoja, jonka pituus on suhteutettu perhevapaan pituuteen. Pelkät suositukset eivät ole riittäviä asian korjaamiseksi tai ongelman vähentämiseksi.

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

Palkka-avoimuus ja yksilön oikeussuojan vahventaminen

Sukupuolten välinen palkkaero on keskeinen ja sitkeä tasa-arvo-ongelma. Naisten ja miesten ansioiden ero on keskimäärin 16 prosenttia säännöllisen työajan ansioista laskettuna. Neuvottelu- ja sopimusjärjestelmän muutokset, paikallisen sopimisen lisääntyminen, selittymättömät palkkaerot aloilla, joissa palkat määräytyvät Yleisesti voidaan todeta, että lainsäädäntö on keskeisessä asemassa asenneilmapiirin muokkaamisessa. Palkka-avoimuutta lisäämällä voidaan edistää palkkatasa-arvoa ja estää palkkasyrjintää sekä parantaa oikeussuojan tehokkuutta erityisesti yksityisen sektorin työpaikoilla. Palkkasyrjinnän arvioiminen edellyttää yleensä sitä, että työntekijä saa tietoja verrokin palkasta. Nimikirjalain mukaan julkisen sektorin palkat ovat julkisia, mutta yksityisellä sektorilla verrokin palkkatietoja ei saa ilman verrokin suostumusta

Palkkatietämys on Suomessa heikkoa. Palkkaosaamisen lisää tutkitusti myös palkkatyytyväisyyttä. Palkkauksen läpinäkyvyys, palkka-avoimuus ja työntekijöiden palkkaosaaminen ovat keskeisiä välineitä lisätä tasa-arvoa ja samapalkkaisuutta työpaikoilla. Palkkaero ei johdu yksinomaan segregaatista ja yksilöllisen palkkauksen lisääntyessä on yhä tärkeämpää huolehtia palkkasyrjinnän ehkäisystä. Paremmalla palkka-avoimuudella ja -osaamisella voidaan tehokkaammin vaikuttaa sukupuolten välisiin, erityisesti selittymättömiin palkkaeroihin niin yksilö- kuin työpaikkatasolla. selittämättömään palkkaeroon, joka on yksi sukupuolten väliseen palkkaeroon vaikuttava tekijä.

Palkkakartoituksen toimivuutta palkka-avoimuutta lisäävänä ja toisaalta palkkasyrjintää ehkäisevänä välineenä rajoittavat eri tekijät. Palkkakartoitus koskee vain työpaikkoja, joissa palvelusuhteessa olevan henkilöstön määrä on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää. Tämä jättää merkittävän osan työpaikoista tasa-arvosuunnitelmien ja palkkakartoitus -velvoitteen ulkopuolelle. Tämän lisäksi palkkakartoitus voidaan paikallisesti sopia tehtäväksi vähintään joka kolmas vuosi, jos tasa-arvosuunnitelma muilta osin tehdään vuosittain. Palkkakartoitusten puutteena on todettu myös olevan sen, etteivät ne kata aina koko henkilöstöä, jos tarkasteltavia ryhmiä pidetään liian pieninä. Lisäksi on suuria eroja siinä, kuinka henkilöstöedustajalla on osallistumis-, vaikuttamis- ja siten myös tiedonsaantimahdollisuuksia palkkakartoitusprosessin aikana ja eri vaiheissa. Paikallisen sopimisen, erityisesti palkankorotuksista paikallinen sopiminen lisääntyy ja sen onnistuminen edellyttää, että henkilöstöedustajalla on ajantasainen ja kattava tieto palkoista.

Palkkasyrjintään puututaan Marinin hallitusohjelman mukaisesti lisäämällä palkka-avoimuutta lainsäädännön keinoin. Asiaa on pohdittu 2020–2021 istuneessa kolmikantaisessa palkka-avoimuustyöryhmässä, jonka erimielinen raportti julkistettiin syksyllä 2021, jossa työryhmä on tehnyt ehdotuksensa tasa-arvolakiin otettavista palkka-avoimuutta lisäävistä säännöksistä. Ehdotukset koskevat paitsi työntekijän oikeutta saada

verrokin palkkatietoja palkkasyrjintäepäilyn yhteydessä myös palkkatietojen antamista työntekijöiden edustajille palkkakartoituksen yhteydessä.

Akava pitää annettua työryhmän esitystä parannuksena nykyiseen sääntelyyn, erityisesti syrjintää epäilevän työntekijän oikeussuojan vahventaminen ja vuosittain henkilöstölle annettava selvitys palkkausjärjestelmästä ja palkkauksen määräytymisen perusteista tasa-arvosuunnitelman saatavuutta parantavien säännösten ohella, ovat tarvittavia muutosesityksiä. Yksittäisten työntekijöiden tiedonsaantioikeuksien parantamisella tavoiteltaisiin palkkasyrjintäsuojan vahvistamista ja oikeussuojan tehostamista. Myös mahdollisuudet riitojen selvittämiseen työpaikkatasolla viranomaismenettelyn sijaan paranisivat.

Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi palkka-avoimuuden lisäämisestä ja muutosesityksistä tasa-arvolakiin hallituksen esitysluonnoksen työryhmän raportin jälkeen ja poliittisen käsittelyn jälkeen. Akava on pettynyt, että yksilön oikeussuojaa ei paranneta työryhmän esityksen mukaisesti. Esityksen mukaan sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää epäilevän työntekijän pyynnöstä henkilöstön edustajalla olisi palkkasyrjintäepäilyn selvittämiseksi oikeus saada työnantajalta palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisistä työntekijöistä. Tilanteessa, jossa työpaikalla ei olisi henkilöstön edustajaa, palkkasyrjintää epäilevällä työntekijällä olisi oikeus saada nämä tiedot tasa-arvovaltuutetun välityksellä. Tämä on liian kankea ja hidas menettely ja tasa-arvovaltuutetulla ei ole riittävästi resursseja tähän. Hallituksen esityksellä ei pystytä riittävästi vaikuttamaan selittämättömään palkkaeroon, eikä myöskään riittävällä tavalla palkkasyrjintään, sillä yksilön oikeusturvakeinot jäävät vajaaksi.

Sukupuolten välisen palkkaeron korjaamiseen tarvitaan rohkeitakin toimia ja esitykset tulisi viedä eduskuntaan työryhmän esittämässä muodossa.

Syrjintää kokeneiden oikeussuojan kehittäminen ja valvonta

Syrjintä työelämässä on hälyttävän yleistä ja samaan aikaan sukupuoleen perustuvan syrjinnän vastaisessa oikeussuojassa on merkittäviä puutteita.

Sukupuoleen perustuvan syrjinnän vastaista oikeusturvaa olisi arvioitava kokonaisvaltaisesti. Asiantuntemille 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.

Myös Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on antanut lausunnon (TyVL 2/2022) koskien valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittista selontekoa ja totesi siinä, että Suomen keskeinen lainsäädäntö ei tarjoa syrjinnän uhreille riittävän hyvää oikeussuojaa, vaan Suomen sääntelyssä on useita

Lotta Savinko

2.6.2022

Dnro 001/81/2022

seikkoja, jotka vaikeuttavat syrjinnän uhrin oikeuksiin pääsyä ja oikeussuojan saamista. Ongelmia aiheuttavat lakien eri tasoiset velvoitteet, matalan kynnyksen oikeussuojakeinojen toimimattomuus, resurssien puute ja toimivaltasäännösten epä johdonmukaisuus.

Tasa-arvon edistäminen vaatii kattavat ja ajantasaiset lainsäädännölliset puitteet. Tasa-arvolain mukainen seuraamus syrjintäkieltojen rikkomisesta on hyvitys, ja keskeistä oikeussuojan kannalta on se, miten saavutettava asia hyvityksen saaminen syrjitylle on. Sukupuolisyrjintää koskevissa asioissa on olemassa ilmeinen tarve parantaa tasa-arvolain mukaisen hyvityksen ja mahdollisten korvausten saatavuutta sekä selvittää matalan kynnyksen oikeussuojakeinojen käytettävissä oloa. Yksilön vireillepano-oikeutta lautakuntaan tulisi tarkastella osana laajempaa nykyjärjestelmän arviointia ja syrjintää kokeneella tulisi olla käytettävissään matalan kynnyksen oikeusturvakanaavia, joiden kautta asiaa voitaisiin selvittää ja päättää mahdollisesta hyvityksestä ilman korkeaa kuluriskiä ja pitkiä käsittelyaikoja. Vireillepano-oikeuden laajentaminen yksilöihin olisi perustellumpaa, jos lautakunnan tehtäviä ja toimivaltaa laajennettaisiin niin, että lautakuntaa kehitettäisiin pääosin tasa-arvolain valvontaan painottuvasta toimielimestä selkeämmin matalan kynnyksen oikeusturvaelimeksi ja sen toimivaltaa hyvityksen määräämisestä. Tästä ja sen vaihtoehtoista tulisi teettää kattava selvitys, joilla oikeussuojan saavutettavuutta sukupuolisyrjintää koskevissa asioissa voidaan parantaa.

Työelämän syrjinnän poistamiseksi tarvitaan resursseja ja yhteistyötä toimijoiden kesken. Tehokas tapa puuttua ja ennaltaehkäistä syrjintää on laajentaa tasa-arvovaltuutetun toimivaltaa ja itsenäisen kanneoikeuden antamista tasa-arvovaltuutetulle.

Moniperusteisen ja risteävän syrjinnän uhrien asema on erityisien hankala. Intersektionaalinen näkökulma on huomioitava, sillä tasa-arvolakia ei voi soveltaa risteävän syrjinnän tilanteisiin eikä tasa-arvovaltuutettu voi puuttua tällaisiin syrjintätilanteisiin- Tämä rajoittaa merkittävästi tasa-arvovaltuutetun mahdollisuuksia puuttua tasa-arvon edistämiseen ja mahdollisuuksia sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta tärkeisiin ja ajankohtaisiin kysymyksiin. Tämä heikentää valtuutetun roolia sukupuolten tasa-arvoa edistävänä toimijana. Tämän vuoksi sukupuoleen liittyvän risteävän syrjinnän nykyisenlaista kategorista rajaamista tasa-arvovaltuutetun toimivallan ulkopuolelle tulisi tarkastella ja arvioida uudelleen.

Akava ry:n puolesta

Lotta Savinko
tasa-arvo- ja työympäristöpäällikkö

Akava ry

Lausunto

K 1/2022 vp

7 (7)

Lotta Savinko

2.6.2022

Dnro 001/81/2022