

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Tasa-arvovaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022

JOHDANTO

Vireilletulo

Tasa-arvovaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022 (K 1/2022 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty sivistysvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- sivistysvaliokunta SiVL 16/2022 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- tasa-arvovaltuutettu Jukka Maarianvaara, Tasa-arvovaltuutetun toimisto
- erityisasiantuntija Katariina Jämsén, työ- ja elinkeinoministeriö
- neuvotteleva virkamies Elina Vaara, oikeusministeriö
- opetusneuvos Jari Rajanen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- johtaja Tanja Auvinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- kansliapäällikkö Jari Råman, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- valtioneuvoston oikeuskansleri Tuomas Pöysti, Oikeuskanslerinvirasto
- asiantuntija Elina Hakala, Ihmisoikeuskeskus
- erityisasiantuntija Anne Kolehmainen, Opetushallitus
- erikoissuunnittelija Anni Hyvärinen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- toimistopäällikkö Rainer Hiltunen, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- pääsihteeri Hannele Varsa, Tasa-arvoasiain neuvottelukunta
- pääsihteeri Juhani Kortteinen, Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta
- lakimies Anja Lahermaa, STTK ry
- tasa-arvo- ja työympäristöpäällikkö Lotta Savinko, Akava ry
- lakimies Laura Häyrynen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asiantuntija Atte Rytönen-Sandberg, Suomen Yrittäjät ry
- asiantuntija Pia Puu Oksanen, Amnesty International, Suomen osasto ry
- varapuheenjohtaja Ville Savonlahti, Miehet ry
- pääsihteeri Tomi Timperi, Miesjärjestöjen keskusliitto ry
- kriisikeskus Monikan johtaja Natalie Gerbert, Monika-Naiset liitto ry

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp

- puheenjohtaja Fatim Diarra, Naisasialiitto Unioni ry
- vaikuttamisen suunnittelija Merja Kähkönen, Naisjärjestöjen Keskusliitto
- pääsihteeri Silla Kakkola, Naisjärjestöt Yhteistyössä NYTKIS ry
- lakimies Elisa Trejtnar, Rikosuhripäivystys
- pääsihteeri Kerttu Tarjamo, Seta ry
- hallituksen jäsen Sebastian Sotavalta, Trans ry
- tutkija Anna-Greta Pekkarinen, YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI)
- professori Johanna Kantola
- professori Johanna Niemi
- professori (emerita) Kevät Nousiainen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- Vanhusiasiavaltuutetun toimisto
- Ihmisoikeusliitto
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Olympiakomitea ry
- Suomen urheilun eettinen keskus SUEK ry
- Väestöliitto ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Etelä-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

(1) Tasa-arvovaltuutetusta annetun lain (1328/2014) mukaan naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986, jäljempänä *tasa-arvolaki*) säädettyjä tehtäviä varten on oikeusministeriön yhteydessä tasa-arvovaltuutettu. Tasa-arvovaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton lainvalvontaviranomainen, jonka tehtävänä on valvoa tasa-arvolain noudattamista. Valtuutetun toimintakenttä on laaja ja kattaa kaiken yhteiskunnan toiminnan lukuun ottamatta yksityiselämää ja uskonnon harjoittamista.

(2) Tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 5 §:n mukaan tasa-arvovaltuutettu antaa eduskunnalle kerran neljässä vuodessa kertomuksen tasa-arvon toteutumisesta. Nyt käsitellyssä oleva kertomus on järjestyksessään toinen. Ensimmäisen kertomuksen tasa-arvovaltuutettu antoi eduskunnalle vuonna 2018 (K 22/2018 vp — TyVM 16/2018 vp).

(3) Tasa-arvovaltuutetun eduskunnalle antamassa kertomuksessa ei ole käsitelty kaikkia sukupuolten tasa-arvoon liittyviä ilmiöitä, vaan siinä on keskitytty muutamiin keskeisiin teemoihin. Kertomus sisältää suosituksia, jotka liittyvät syrjintäkieltojen valvontaan ja oikeussuojaan, tasa-arvoon työelämässä, kouluissa ja oppilaitoksissa, sukupuolen moninaisuuteen sekä sukupuolistuneeseen väkivaltaan, vihapuheeseen sekä häirintään.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp

(4) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää tasa-arvovaltuutetun kertomusta ansiokkaana ja monipuolisena ja toteaa, että kertomus antaa käsittelemiensä asioiden osalta kattavan kuvan tasa-arvon nykytilasta ja kehittämistarpeista Suomessa. Valiokunta pitää onnistuneena sitä, että kertomuksessa on valvontakäytäntöön sekä tutkimuksiin ja selvityksiin perustuen nostettu esiin varsinakin työelämään, koulutukseen eri koulutusasteilla sekä myös sosiaaliturvalainsäädäntöön ja sen soveltamiskäytäntöön liittyviä kysymyksiä.

Tasa-arvo varhaiskasvatuksessa

(5) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitteluvuorokauden ulottamista varhaiskasvatukseen tärkeänä ja tähdentää opetushenkilökunnan osaamisen kehittämistä sekä varhaiskasvatuksen merkitystä tasa-arvon edistämisessä. Valiokunta huomauttaa, että sukupuoliroolit ja -stereotypit alkavat rakentua aikuisten tiedostamattakin antaman mallin mukaisesti jo varhaislapsuudessa ja vaikuttavat myöhemmin oppiaine- ja koulutusvalintoihin ja työmarkkinoiden segregatioon. Siksi on tärkeää, että sukupuolitietoinen ja tasa-arvotietoinen lapsen kohtaaminen vakiintuu jo varhaiskasvatuksessa. Koulujen ja oppilaitosten tasa-arvokysymyksissä valiokunta viittaa sivistysvaliokunnan lausuntoon (SiVL 16/2022 vp).

(6) Valiokunta tähdentää, että sukupuolisensitiivisen kasvatuksen ja opetuksen avulla tulee kiinnittää erityistä huomiota poikien sekä poikaoletettujen koulumenestyksen vahvistamiseen.

Miehet ja pojat

(7) Kertomuksessa ei ole erillistä osiota miesten ja poikien kokemista tasa-arvo-ongelmista, mutta kertomuksen eri teemojen kohdalla on otettu huomioon myös miesten ja poikien näkökulmia. Valiokunta pitää tätä tärkeänä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan miehet nostavat tasa-arvokysymyksistä keskusteltaessa usein esille epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia erokriiseissä, huoltajuudessa ja vanhemmuudessa. Tasa-arvon toteuttamisessa lapsen huoltajuuteen, asumiseen ja tapaamisoikeuteen liittyvät kysymykset näkyvät valvonnassa aiempaa useammin.

Syrjintäkieltojen valvonta ja oikeussuoja

Risteävä syrjintä

(8) Risteävällä syrjinnällä tarkoitetaan tilanteita, joissa sukupuoli voi yhdistyä muihin eriarvoisuutta aiheuttaviin tekijöihin siten, että vain ne yhdessä johtavat syrjintään. Tasa-arvovaltuutetulla ei ole toimivaltaa käsitellä risteävän syrjinnän epäilyjä, vaikka niissä olisi sukupuoli yhtenä perusteena, vaan ne kuuluvat yksinomaan yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan.

(9) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää ongelmallisena sitä, että tasa-arvovaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutetun toimivaltuudet ovat erilaiset moniperusteisen syrjinnän eri muotoihin puuttumisessa, ja kannattaa tasa-arvovaltuutetun esitystä siitä, että toimivalta sukupuoleen liittyvän risteävän syrjinnän kysymyksissä arvioidaan uudelleen.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp

Hyvitys

(10) Tasa-arvolain mukaan syrjintää kokenut uhri voi saada oikeussuojaa käräjäoikeudessa nostettavan hyvityskanteen avulla. Lisäksi valtuutettu voi edistää sovintoa osapuolten välillä. Tasa-arvolakia koskevia riitoja käsitellään tuomioistuimissa varsin vähän todennäköisesti oikeudenkäyntien korkeiden kulujen ja hyvityksen pienuuden vuoksi.

(11) Tasa-arvovaltuutetulla on mahdollisuus avustaa syrjinnän kohteeksi joutunutta oikeudenkäynnissä, jos hän katsoo, että asialla on lain soveltamisen kannalta huomattava merkitys. Tätä mahdollisuutta ei ole kuitenkaan koskaan käytetty tasa-arvovaltuutetun resurssisyydestä ja koska oikeudenkäynnin hävitessään valtuutetun avustama kantaja olisi vastuussa vastapuolen oikeudenkäyntikuluista.

(12) Hyvitystä voi tasa-arvolain 11 §:n mukaan vaatia silloin, kun on rikottu työnantajia, oppilaitoksia, etujärjestöjä tai tavaroiden tai palvelujen tarjoajia koskevia syrjinnän erityiskielloja. Hyvityskanne on nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta, paitsi työhönottilanteissa, joissa kanne on nostettava vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta.

(13) Viranomaiset kuuluvat hyvitysseuraamuksen piiriin vain, jos niitä velvoittavat syrjinnän erityiskiellot. Työhönottosyrjinnässä voi saada hyvitystä 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. Valiokunta yhtyy valtuutetun käsitykseen, että hakuvaiheessa esiintyvä epäedullinen kohtelu sukupuolen perusteella voi olla merkityksellistä itse valinnan kannalta.

(14) Oikeussuojan kannalta on tärkeää, että hyvitysseuraamus kattaa lähtökohtaisesti kaikki tilanteet, joissa esiintyy syrjintää. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että tasa-arvolain mukaisen hyvityksen soveltamisalaa tulisi tämän vuoksi laajentaa koskemaan syrjintää viranomaistoiminnassa, työhönottopäätöstä edeltävää syrjintää sekä sellaista vuokratyössä esiintyvää käyttäjäryityksen syrjivää menettelyä, joka vaikuttaa työntekijän työn jatkumiseen. Valiokunta kannattaa valtuutetun esitystä.

Oikeussuojan vahvistaminen

(15) Tasa-arvolain mukainen hyvityskanne on tyypillinen asianosaisen nostama yksilökanne. Syrjintäkieltoihin liittyvät asiat ovat kuitenkin usein luonteeltaan kollektiivisia, ja samaan asiaan liittyvä oikeussuojan tarve voi koskea laajaakin henkilökuntaa esimerkiksi palkkasyrjintätilanteissa. Tällöin yksilökanne ei lähtökohtaisesti ole paras tapa puuttua syrjivään asiantilaan. Syrjintäkieltoihin liittyvien asioiden kollektiivisen luonteen vuoksi tasa-arvovaltuutettu katsoo, että valtuutetulle tulisi antaa itsenäinen kanneoikeus tasa-arvolain soveltamista koskeissa asioissa. Lisäksi olisi selvitettävä mahdollisuus antaa kanneoikeus ammattiliitoille ja mahdollisesti myös muille järjestöille. Valiokunta yhtyy valtuutetun näkemykseen valtuutetun itsenäisestä kanneoikeudesta.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp

(16) Yhdenvertaisuuslain mukaan tuomioistuimen tulee varata yhdenvertaisuusvaltuutetulle mahdollisuus tulla kuulluksi yhdenvertaisuuslain soveltamista koskevassa asiassa. Tasa-arvovaltuutettu pitää 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 tarpeellisenä ja tehtävän hoitaminen tulisi ottaa huomioon päätettäessä tasa-arvovaltuutetun resursseista. Valiokunta pitää ehdotusta tärkeänä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta

(17) Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa pidetään tärkeänä matalan kynnyksen oikeussuojaelimenä. Valtuutettu huomauttaa, että lautakunnalla ei kuitenkaan ole oikeutta määrätä maksettavaksi hyvitystä syrjinnän uhrille sen enempää tasa-arvolain kuin yhdenvertaisuuslainkaan osalta, vaan sillä on vain toimivalta kieltää syrjivän menettelyn jatkaminen tai uusiminen.

(18) Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan hyvitysmahdollisuus yhdenvertaisuuslain nojalla on parhaillaan tarkastelussa yhdenvertaisuuslain osittaisuudistuksessa. Tasa-arvovaltuutettu esittää kertomuksensa yhtenä suosituksena, että hyvitysmahdollisuuden lisäämistä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltuuksiin myös sukupuolisyryntää koskevista asioista tulisi selvittää. Muutoin hyvitysmahdollisuus lautakunnassa riippuisi siitä, onko asianosainen tullut syrjityksi esimerkiksi alkuperänsä vai sukupuolensa perusteella, mitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Valiokunta yhtyy valtuutetun näkemykseen ja katsoo, että myös tasa-arvokysymyksissä syrjintää kokeneilla tulee olla käytettävissään matalan kynnyksen vaihtoehto hyvityksen hakemiseksi.

(19) Osana lautakunnan toiminnan kehittämisessä valvontaan (kieltopäätös) painottuvasta toimielimestä matalan kynnyksen oikeusturvaelimen suuntaan olisi arvioitava myös vireillepano-oikeuden laajentamista lautakunnassa tasa-arvolain perusteella. Yhdenvertaisuuslain kattamissa syrjintätapauksissa uhrilla on tällainen oikeus, mutta sitä ei ole sukupuolisyryntään uhreilla.

Työelämän tasa-arvo

(20) Tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa työelämän tasa-arvoa käsitellään syrjinnän, perheväpöiden, samanarvoisen työn, palkka-avoimuuden, tasa-arvosuunnittelun ja palkkakartoituksen osalta. Tarkasteluun on otettu sekä pidempiaikaisia kysymyksiä että kyseisen nelivuotiskauden aikana erityisen ajankohtaisiksi muodostuneita teemoja, kuten koronapandemia.

Sama palkka samasta ja samanarvoisesta työstä

(21) Sukupuolten välinen palkkaero on Suomessa keskeinen ja sitkeä tasa-arvo-ongelma. Naisten ja miesten väliset palkkaerot ovat kaventuneet hitaasti. Naisten ja miesten ansioiden ero on keskimäärin 16 prosenttia säännöllisen työajan ansioista laskettuna.

(22) Samaa palkkaa tulee maksaa paitsi samoista myös samanarvoisista töistä. Tähän Suomi sitoutui hyväksyessään kansainvälisen työjärjestön ILO:n samapalkkaisuussopimuksen vuonna 1962. ILO:n asiantuntijakomitea on arvioinut, että samanarvoisen työn käsite tulkitaan Suo-

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp

messä kovin suppeasti. 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. Mahdollisuus naisten palkkauksellisen aseman parantamiseen samapalkkaperiaatteen mukaisesti liittyy juuri erilaisten töiden vaativuuden vertailuun.

(23) ILO:n asiantuntijakomitea on kehottanut Suomea selventämään samanarvoisen työn käsitettä ja varmistamaan, että vertailtavien töiden piiri ymmärretään laajasti kaikissa niissä yhteyksissä, joissa samapalkkaisuusperiaate tulee sovellettavaksi. Myös Euroopan unionin komissio on korostanut tarvetta sisällyttää lainsäädäntöön säännös, jossa avataan samanarvoinen työ -käsitteen sisältöä.

(24) Tasa-arvolaissa ei määritellä eikä avata samanarvoisen työn käsitettä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoo, että erilaisten töiden samanarvoisuuden arviointi on etenkin Suomessa voimakkaasti sukupuolittain eriytyneiden työmarkkinoiden vuoksi ensisijaisen tärkeää ja olennaista. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kannattaa tasa-arvovaltuutetun suositusta lisätä tasa-arvolakiin säännös, jossa määritellään samanarvoisen työn käsite.

Palkkasyrjintä ja palkkatietojen saaminen

(25) 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.

(26) Yksityisen sektorin työntekijän on pyydettävä palkkatietoja henkilöstön edustajan kautta. Tasa-arvolain 10 §:n 4 momentin mukaan 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. Menettelyä on kritisoitu sen byrokraattisuudesta, eikä sitä ole koskaan käytetty.

(27) Palkkauksen läpinäkyvyys, palkka-avoimuus ja työntekijöiden palkkaosaaminen ovat keskeisiä välineitä lisätä tasa-arvoa ja samapalkkaisuutta työpaikoilla. Palkkaero ei johdu yksinomaan segregatiosta, ja yksilöllisen palkkauksen lisääntyessä on yhä tärkeämpää huolehtia palkkasyrjinnän estämisestä. Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan työntekijän tiedonsaantioikeuden vahvistaminen on välttämätöntä, jotta palkkasyrjintään voitaisiin tehokkaasti puuttua.

(28) Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että palkkakartoitus koskee vain työpaikkoja, joissa palvelussuhteessa olevan henkilöstön määrä on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää. Tämä jättää merkittävän osan työpaikoista tasa-arvosuunnitelmien ja palkkakartoitusvelvoitteen ulkopuolelle.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp

Syrjintä työhönotossa

(29) Työhönottosyrjintään liittyvät yhteydenotot ovat kertomuksen mukaan olleet tasa-arvovaltuutetun työssä jatkuvasti iso asiaryhmä. Syrjintää työhönotossa ovat ilmoittaneet kokeneensa sekä naiset että miehet. Tasa-arvovaltuutetulle tulleissa yhteydenotoissa miesten osuus työhönotossa syrjintää epäilleistä oli esimerkiksi vuosina 2019 ja 2020 puolet tai enemmän ilmoittajista. Sukupuolivähemmistöihin kuuluvilta ihmisiltä tasa-arvovaltuutetulle sen sijaan on tullut vain muutamia yhteydenottoja työhönottosyrjinnästä. Valtuutettu arvioi tämän johtuvan siitä, että heidän kohdallaan kynnys ottaa yhteyttä viranomaisiin on korkea.

(30) Syrjinnän kieltävä lainsäädäntö ei yksinään riitä poistamaan työmarkkinoilla ja rekrytointitilanteissa tapahtuvaa syrjintää. Syrjinnän ehkäisemiseksi työhönotossa onkin kokeiltu erilaisia toimia, kuten rekrytoijien asenteisiin vaikuttaminen, teknologian käyttäminen rekrytointitilanteissa, anonymisoitu rekrytointiprosessi ja työnantajan kannustus työnhakijoille. Tehdyssä selvityksessä selkeää yksittäistä työkalua, joka toimisi rekrytointisyrjinnän vähentämiseksi eri tilanteissa, ei löytynyt.

(31) Niin yksilöiden kuin yhteiskunnankin kannalta on tärkeää, etteivät syrjivät tekijät estä työnsaantia. Anonyymi työnhaku nähdään yhtenä keinona vähentää työnhakuun liittyvää syrjintää. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoo, että anonyymi työnhaku voi olla hyödyllinen keino ehkäistä myös sukupuoleen perustuvaa syrjintää, ja kannattaa tasa-arvovaltuutetun suositusta selvittää anonyymien työhaun mahdollisuuksia edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa.

Perhevapaat ja tasa-arvo

(32) Tasa-arvovaltuutettu pitää elokuun alussa 2022 voimaan tulevan perhevapaaudistuksen tavoitteita hoivavastuun tasaisemmasta jakamisesta vanhempien kesken kannatettavina. Tasa-arvovaltuutettu katsoo kuitenkin, että uudistuksen vaikutusten arviointi sukupuolten tasa-arvoon työelämässä ja vanhempien taloudelliseen asemaan on jäänyt puutteelliseksi. Valtuutetun mielestä vaikuttaa siltä, että uudistuksella voi olla tasa-arvokehitystä ja äitien asemaa heikentäviä vaikutuksia.

(33) Tasa-arvovaltuutettu huomauttaa kertomuksessa, että uudistuksessa ei ole esimerkiksi juurikaan tarkasteltu äidin asemaa ja fysiologista tilaa raskausajan, synnytyksen jälkeisen toipumisajan ja imetysajan näkökulmista. Samalla ehdotuksen peilaaminen esimerkiksi raskaus- ja äitiyssuojelua koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin ja niiden velvoitteisiin on jäänyt puutteelliseksi.

(34) Perhevapaaudistuksessa huolta tasa-arvovaikutuksista aiheuttaa valtuutetun mukaan myös uudistuksen vaikutus virka- ja työehtosopimuksien palkallisiin perhevapaisiin. Uudistukseen sisältyy riski siitä, että sen seurauksena äitien nykyisen pituinen palkallinen äitiysvapaa poistuu työ- ja virkaehtosopimuksista tai lyhenee merkittävästi. Jos näin käy, työsuhteessa olevien äitien taloudellinen asema heikkenisi nykyisestä merkittävästi. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kiinnitti tähän ja uudistuksen muihin tasa-arvovaikutuksiin huomiota sosiaali- ja terveysvaliokunnalle esityksestä antamassaan lausunnossa (TyVL 14/2021 vp) ja piti tärkeänä, että uudistuksen vaikutuksia naisten ja miesten taloudelliseen asemaan seurataan tarkasti.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp

(35) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa ei käsitellä omaishoitoa tai omaishoitovapaan käyttöä ikääntyneiden, sairaiden ja vammaisten sukulaisten hoidon järjestämisessä. Vuonna 2019 omaishoitajista noin 70 % oli naisia, ja vuonna 2017 omaishoitajista 39 % oli työikäisiä, joista 28—47-vuotiaiden ikäluokassa omaishoitajista naisia oli 80 %. Kysymys omaishoidosta on vahvasti sukupuolittunut. Valiokunta pitää tärkeänä, että omaishoitoa ja omaishoitovapaan käyttöä ja sen vaikutuksia tasa-arvoon seurataan tarkasti.

(36) Valiokunta painottaa perhevapaaudistuksen yhteydessä työpaikoilla tehtävien työpaikka-kohtaisten toimien tärkeyttä etenkin miesvaltaisilla aloilla. Perhevapaaudistuksen käytännön toimeenpanossa on tärkeää kehittää perhemyönteistä organisaatiokulttuuria ja kannustaa isiä perhevapaiden pitämiseen.

(37) Tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa arvioidaan, että myös vanhempainpäivärahan määräytymiseen tehdyillä muutoksilla on kielteisiä vaikutuksia tasa-arvoon. Vuonna 2020 vanhempainpäivärahat muutettiin määräytymään vakuutetun vuositulon perusteella. Lainvalmistelussa katsottiin tuolloin, että päivärahaetuudet määräytyvät sukupuolineutraalisti. Muutos näkyy kuitenkin nyt naisten taloudellisessa tilanteessa kielteisenä, ja asiasta on tullut yhteydenottoja myös tasa-arvovaltuutetulle. Kielteinen vaikutus johtuu siitä, että päivärahan määräytymisessä ei enää oteta huomioon aiemman verotuskauden tuloja kuten ennen eikä siten kompensoida raskausajan vajaan työkyvyn mahdollisesti aiheuttamaa tulomenetystä. Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä selvittää, miten sairausvakuutuslain vanhempainpäivärahoja koskevissa säännöksissä voitaisiin nykyistä paremmin estää se, että raskaus ja perhevapaat heikentävät etenkin naisten ansioita.

(38) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että valtuutetun kertomuksessa ei käsitellä yrittäjyyttä eikä yrittämisen edellytysten parantamista tasa-arvon ja sen kehittämisen näkökulmasta. Valiokunta huomauttaa, että etenkin mikro- ja yksinyrittäjien mahdollisuus pitää perhevapaata on usein erittäin ongelmallista. Valiokunta pitää tärkeänä, että työnteon eri muotojen lisäksi myös naisyrittäjien asema tasa-arvon toteutumisen kannalta tunnistetaan.

Raskaus- ja perhevapaasyrjintä

(39) Tasa-arvovaltuutettu huomauttaa, että sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisessä tulee kiinnittää erityistä huomiota raskauteen ja perhevapaiden käyttöön perustuvan syrjinnän poistamiseen. Raskaus- ja perhevapaasyrjintää esiintyy kaikkialla työelämässä, ja se on merkittävä ja pitkäkestoinen ongelma. Se on vuodesta toiseen aihe, josta tasa-arvovaltuutetulle tulee eniten työelämään liittyviä yhteydenottoja.

(40) Käytännössä syrjintä raskauden ja perhevapaiden perusteella ilmenee muun muassa määräaikaisten työsuhteiden keston ja jatkumisen rajoittamisena, ongelmina työhön paluussa perhevapaa jälkeen, työhönotossa, koeaikapurkuina ja irtisanomisina sekä palkkauksessa ja muissa palvelussuhteen ehdoissa. Valtuutetun mukaan esimerkiksi tulospalkkiojärjestelmissä on ollut ehtoja, jotka asettavat työntekijät perhevapaiden perusteella eri asemaan.

(41) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdotti tasa-arvovaltuutetun ensimmäisestä kertomuksesta antamassaan mietinnössä (K 22/2018 vp — TyVM 16/2018 vp) eduskunnan hyväksyttävä

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp

väksi kannanoton, jonka mukaan valtioneuvoston tulee selvittää määräaikaista työsuhteita ja vuokratyötä koskevan lainsäädännön mahdolliset muutostarpeet raskauteen ja vanhemmuuteen perustuvan syrjinnän torjumiseksi (EK 49/2018 vp). Valiokunta pitää edelleen lainsäädännön täsmentämistä raskaussyrjinnän torjumiseksi tärkeänä ja ehdottaa hyväksyttäväksi asiassa kannanoton.

(42) Tasa-arvovaltuutettu esittää, että raskaus- ja perhevapaasyrjinnän ehkäiseminen otetaan tasa-arvopolitiikan painopisteeksi ja ryhdytään tehokkaisiin toimenpiteisiin syrjinnän lopettamiseksi. Valiokunta yhtyy valtuutetun esitykseen.

Sukupuolivaikutusten arviointi

(43) Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää huomiota sukupuolivaikutusten arvioinnin puutteellisuuteen lainvalmistelussa. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy valtuutetun havaintoon.

(44) Valiokunta pitää välttämättömänä, että sukupuolivaikutusten arviointi tehdään lainvalmistelussa perusteellisesti ja huolellisesti niin, että lainsäädäntö ei huomaamatta entisestään heikennä sukupuolten välistä tasa-arvoa. Valiokunta tähdentää eduskunnan oikeutta saada luotettavat ja riittävät tiedot lainsäädäntövallan käyttöä varten. Huolellisuus on erityisen tärkeää silloin, kun sukupuolivaikutusten arviointi on olennainen asian käsittelyn kannalta. Lainsäädännön ohella sukupuolivaikutusten arviointia olisi perusteltua tehdä myös ainakin osaan työ- ja virkaehtosopimuksilla sovittavista asioista ja monista muistakin kuin suoraan lakiin perustuvista työelämän käytännöistä.

Sukupuolistunut väkivalta

(45) Väkivallan, vihapuheen ja häirinnän sukupuolistuneen luonteen ymmärtäminen on tasa-arvovaltuutetun mukaan edellytys sille, että väkivallan eri muotoja ja siihen liittyvää valta-aseman väärinkäyttöä voidaan torjua tehokkaasti. Väkivallan muodot ja yleisyys ovat vahvasti sukupuolen mukaan eriytyneitä.

(46) Suomessa suurin osa väkivallasta on miesten keskinäistä väkivaltaa, ja merkittävä osa Suomen henkirikoskuolleisuudesta liittyy miesten syrjäytymiseen ja alkoholin tai muiden päihteiden ongelmakäyttöön. Naisten väkivaltakokemuksissa taas lähisuhdeväkivalta on yleistä.

(47) Väkivalta on sidoksissa sukupuolen lisäksi myös muihin sosiaalisiin ryhmiin, kuten ikään, luokkaan ja etnisyyteen. Esimerkiksi vammaiset naiset ovat muita alttiimpia seksuaaliselle väkivallalle ja hyväksikäytölle. Lisäksi monet maahanmuuttajataustaiset naiset ja tytöt ovat kohdanneet elämänsä aikana sukupuolistunutta väkivaltaa: seksuaalista hyväksikäyttöä, pakkoavioliittoja, lähisuhdeväkivaltaa, häpeäväkivaltaa (ns. kunniaväkivalta) sekä myös ihmiskauppaa.

(48) Tasa-arvovaltuutettu pitää naisiin kohdistuvaa väkivaltaa vakavana ihmisoikeusongelmana. Valtuutettu korostaa valtakunnallisen ja systemaattisen riskinarviointijärjestelmän tarkeyttä kuolemaan johtavan lähisuhdeväkivallan torjumisessa. Suomessa toimii lähes 40 paikakunnalla moniammatillisia MARAK-riskienarviointiryhmiä. Valiokunta pitää tärkeänä, että MARAK-toimintaa vahvistetaan ja varmistetaan niin, että työryhmien toiminta kattaa koko maan.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp

(49) Naisiin kohdistuvaa väkivaltaa voidaan torjua myös tarjoamalla apua väkivaltaa käyttäneille nykyistä kattavammin ja monipuolisemmilla menetelmillä, jotta väkivallan käytön kierre saadaan loppumaan. Väkivallan tekijöille tarjottavien palveluiden rahoitus tulee saada pysyvälle pohjalle.

(50) Valiokunta tähdentää tarvetta lisätä eri viranomaistahojen, kuten oikeusalan ja poliisin sekä rajavartioston toimijoiden osaamista ja ymmärrystä siitä, miten naisiin kohdistuva väkivalta näytetään rikosprosessin eri vaiheissa sekä miten uhreja tulee kohdata sensitiivisesti ja heidän oikeusturvan toteutumisen varmistaa. Valiokunta katsoo tasa-arvovaltuutetun tavoin, että väkivallan vastaiselle työlle pitää varmistaa riittävät pysyvät resurssit. Monialaisen, sukupuolisensitiivisen väkivallan ehkäisyn rakenteet on luotava valtakunnallisesti, uusille hyvinvointialueille ja kuntiin.

Sukupuolen moninaisuus ja nuoret

(51) 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. Sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten syrjinnän estäminen on ollut osa tasa-arvovaltuutetun työtä noin vuodesta 2004 lukien. Työssä on korostunut voimakkaasti ihmis- ja perusoikeusnäkökulma.

(52) Valiokunta pitää hyvänä asiana, että valtuutettu kiinnittää kertomuksessa huomiota ns. sateenkaarinuoriin. Sateenkaarinuorilla on muihin nuoriin nähden huomattavasti enemmän terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä haasteita sekä kokemuksia syrjinnästä. Vuoden 2019 kouluterveyskyselyyn perustuvassa selvityksessä kävi ilmi muun muassa, että sukupuolivähemmistöön kuuluvat nuoret olivat kokeneet koulukiusaamista ja fyysistä uhkaa muita nuoria useammin.

(53) Valiokunta pitää valtuutetun tavoin tärkeänä, että meneillään olevassa translain uudistuksessa kiinnitetään huomiota alaikäisten asemaan ihmisoikeusperustan ja lapsen oikeuksien näkökulmista. Vaatimus täysi-ikäisyydestä juridisen sukupuolen korjaamiseksi on ongelmallinen ja heikentää translasten ja -nuorten asemaa. Intersukupuolisten lasten kiireettömistä lääketieteellisistä toimenpiteistä on valtuutetun mielestä pidättäydyttävä, kunnes lapsella on mahdollisuus antaa tietoon perustuva suostumus.

Resurssit

(54) Tasa-arvovaltuutetusta annetun lain mukaan valtuutetulla on toimisto, jossa on tarpeellinen määrä valtuutetun toimialaan perehtyneitä esittelijöitä ja muuta henkilöstöä. Tällä hetkellä toimistossa on kymmenen virkaa, joista esittelijänvirkoja on kuusi. Tasa-arvovaltuutetun määräraha on noin miljoona euroa.

(55) Tasa-arvolakia säädettäessä lain esitöissä linjattiin tasa-arvovaltuutetun resurssien kohdentamista. Valtuutetun päätehtäväksi on määritelty tasa-arvolain syrjintäkieltojen valvonta, ja tasa-arvolain edistämismääräyksiä valtuutetun on valvottava ”käytettävissä olevien voimavarojen rajoissa”.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp

(56) Valtuutetun mukaan tasa-arvovaltuutetun nykyisin käytössä olevat resurssit ovat tehtäviin nähden huomattavan alimitoitettut, mikä vaikeuttaa eniten tasa-arvovaltuutetun mahdollisuuksiin valvoa tasa-arvosuunnitelmia koskevia velvoitteita ja toteuttaa muita toimia tasa-arvon edistämiseksi. Puutteelliset resurssit heijastuvat kuitenkin myös muihin tehtäviin, kuten syrjintäkieltojen toteutumisen valvontaan ja syrjinnän ennaltaehkäisemiseen.

(57) Tasa-arvolakia koskeneissa laaja-alaisissa uudistuksissa (v. 2005 ja v. 2015) on sivuutettu uusien tehtävien edellyttämät resurssit. Tasa-arvovaltuutettu on vuosien ajan kiinnittänyt ministeriöiden ja eduskunnan huomiota tasa-arvovaltuutetun jatkuvasti lisääntyneiden tehtävien ja valtuutetulla käytössä olevien resurssien väliseen epäsuhtaan.

(58) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy valtuutetun näkemykseen siitä, että valtuutetun tehtävien ja käytettävissä olevien resurssien välillä on selvä kuilu. Resurssitarvetta lisää oikeussuojan tehostamiseksi suunniteltu itsenäisen kanneoikeuden antaminen valtuutetulle. Valiokunta pitää riittävien resurssien turvaamista tasa-arvovaltuutetulle välttämättömänä tasa-arvolain velvoitteiden ja kansalaisten oikeusturvan toteutumisen sekä sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen kannalta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 1/2022 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto

1. selvittää tasa-arvovaltuutetun toimivallan laajentamisen risteävän syrjinnän tilanteisiin,

2. selvittää syrjinnän uhrien oikeussuojan vahvistamiseksi

a) tasa-arvolain mukaisen hyvityksen soveltamisalan laajentamisen koskemaan syrjinnän viranomaistoiminnassa, työhönottopäätöstä edeltävän syrjinnän sekä sellaisen käyttäjäryhtymisen syrjivän menettelyn, joka vaikuttaa työntekijän työn jatkumiseen

b) itsenäisen kanneoikeuden antamisen tasa-arvovaltuutetulle tasa-arvolakiin perustuvissa syrjintäriidoissa

c) yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kehittämisen matalan kynnyksen oikeussuojajälimeksi, joka voi määrätä maksettavaksi hyvitystä,

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp

- 3. laatii mahdollisimman pikaisesti tarvittavat täsmennykset ja lisäykset lainsäädäntöön vuokratyössä sekä määräaikaaisissa ja vaihtelevan työajan työsuhteissa työskentelevien raskaus- ja perhevapaasyrjinnän ehkäisemiseksi,*
- 4. laatii samanarvoista työtä koskevan määritelmän tasa-arvolakiin lisättäväksi,*
- 5. laatii tasa-arvolain 6 §:ään lisättäväksi säännöksen, jonka mukaan työnantajan velvoite on ennaltaehkäistä seksuaalista ja sukupuoleen perustuvaa häirintää,*
- 6. huolehtii tasa-arvolainsäädännön toteuttamisen ja valvonnan edellyttämistä riittävistä voimavaroista.*

Helsingissä 22.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Aino-Kaisa Pekonen vas
varapuheenjohtaja Katja Taimela sd
jäsen Kim Berg sd
jäsen Bella Forsgrén vihr (osittain)
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Niina Malm sd
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Jukka Mäkynen ps
jäsen Anders Norrback r
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Arto Satonen kok
jäsen Ruut Sjöblom kok
jäsen Riikka Slunga-Poutsalo ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjaana Kinnunen

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp
Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Yleistä

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä ei yhdy kaikilta osin valiokunnan mietinnössä esitettyyn ja ilmoittaa vastalauseenaan mietinnön kappaleittain kohdat, joissa ryhmän näkemys poikkeaa mietinnössä esitetystä:

(5) Valiokuntaryhmän mielestä mietinnön kappaleessa 5 tulee ilmaisun ”sukupuolitietoinen” sijasta käyttää ilmaisua ”sukupuolineutraali” ja poistaa sana ”poikaoletettu”.

Kappaleen 7 loppuun tulee lisätään seuraava virke:

(7) Valiokunta pitää tärkeänä, että myös näihin epäkohtiin ja niiden ratkaisemiseen kiinnitetään jatkossa entistä suurempaa huomiota.

Kappaleen 9 loppuun lisätään näin kuuluva virke:

(9) Osa valiokunnan kuulemista asiantuntijoista on esittänyt ratkaisuna ongelmaan tasa-arvovaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutetun yhdistämistä yhdeksi viranomaiseksi, mikä kaipa jatko selvitystä.

Kappaleen 16 viimeinen virke muutetaan kuulumaan näin:

(16) Valiokunta pitää ehdotusta harkinnanarvoisena, mutta huomauttaa, että ongelma olisi ratkaistavissa myös yhdistämällä valtuutettujen virat, mikä vähentäisi byrokratiaa ja yksinkertaistaisi menettelyä tuomioistuimessa.

Kappaleen 18 viimeinen virke muutetaan kuulumaan näin:

(18) Valiokunta katsoo, että tasa-arvokysymyksissä syrjintää kokeneilla tulee olla käytettävissään vastaavat oikeusturvakeinot kuin muilla perusteilla syrjintää kokeneilla.

Kappaleen 19 loppuun lisätään näin kuuluva virke:

(19) Tästäkin näkökulmasta syrjintäperusteesta riippumatta syrjintäasiat olisi perusteltua käsitellä yhdessä laissa ja asettaa yhden valtuutetun valvottavaksi.

Kappaleen 38 toiseksi viimeinen virke muutetaan kuulumaan näin:

(38) Valiokunta huomauttaa, että erityisesti yrittäjänäisten mahdollisuus pitää perhevapaata on usein puutteellinen ja ongelma korostuu yksinyrittäjien sekä mikroyrittäjien kohdalla.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp
Vastalause 1

Kappaleen 50 loppuun lisätään näin kuuluva virke:

(50) Valiokunta pitää lähisuhdeväkivallan torjunnan kannalta tärkeänä, että etenkin toistuneita lähisuhdeväkivaltatapauksia ei ratkaista sovittelussa ja väkivaltarikosten rangaistusasteikkoja tarkastetaan vastaamaan rikosten vakavuutta.

Kappaleen 51 ensimmäisen virkkeen alkuun ja loppuun lisätään sana ”sosiaalinen”:

(51) Sosiaalinen sukupuoli on moninainen ilmiö, joka ei ole pelkistettävissä vain kahteen toisistaan selvästi erotettavaan sosiaaliseen sukupuoleen.

Kappaleen 53 toinen virke poistetaan.

Kappaleen 58 loppuun lisätään näin kuuluva virke:

(58) Valiokunta katsoo, että resurssien tehokkaampaa käyttöä ja syrjinnän vastaisen työn vaikuttavuutta voitaisiin edistää tasa-arvovaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistot yhdistämällä.

Perussuomalaisen valiokuntaryhmä katsoo lisäksi, että tasa-arvovaltuutetun toimivallan laajentamisen vaihtoehtona tulee selvittää tasa-arvovaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistojen yhdistäminen (kannanoton kohta 1).

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme (*Vastalauseen kannanottoehdotus*):

Vastalauseen kannanottoehdotus

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto

1. selvittää tasa-arvovaltuutetun toimivallan laajentamisen risteävän syrjinnän tilanteisiin sekä vaihtoehtona tasa-arvovaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistojen yhdistämisen,
- 2.—6. kohta kuten valiokunnan mietintö.

Helsingissä 22.6.2022

Rami Lehto ps
Riikka Slunga-Poutsalo ps
Jukka Mäkyneen ps

**Valiokunnan mietintö TyVM 8/2022 vp
Vastalause 2**

Vastalause 2

Perustelut

Kokoomuksen valiokuntaryhmä katsoo, että se ei voi yhtyä valiokunnan näkemykseen tasa-arvovaltuutetulle annettavasta itsenäisestä kanneoikeudesta eikä kanneoikeuden antamisesta ammatiliitoille ja muille järjestöille. Kanneoikeus muuttaisi merkittäväällä tavalla nykyistä oikeustilaa, eikä valiokunnan asiantuntijakuulemista tasa-arvovaltuutetun kertomuksen yhteydessä voi pitää riittävän laajana, jotta tähän asiaan voitaisiin perustellusti ottaa kantaa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme (*Vastalauseen kannanottoehdotus*):

Vastalauseen kannanottoehdotus

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto

1. kohta kuten valiokunnan mietintö,
2. selvittää syrjinnän uhrien oikeussuojan vahvistamiseksi
 - a) tasa-arvolain mukaisen hyvityksen soveltamisalan laajentamisen koskemaan syrjinnän viranomaistoiminnassa, työhönottopäätöstä edeltävän syrjinnän sekä sellaisen käyttäjäyrityksen syrjivän menettelyn, joka vaikuttaa työntekijän työn jatkumiseen
 - b) kohta poistetaan
 - c) yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kehittämisen matalan kynnyksen oikeussuojajelimeksi, joka voi määrätä maksettavaksi hyvitystä,
- 3.—6. kohta kuten valiokunnan mietintö.

Helsingissä 22.6.2022

Arto Satonen kok
Ruut Sjöblom kok
Atte Kaleva kok