

*Raija Julkunen*

# TYÖELÄMÄN

---

# TASA-ARVOPOLITIIKKA

Rajja Julkunen  
Työelämän tasa-arvopolitiikka.

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:53

ISBN 978-952-00-2924-1 - (nid.)  
ISBN 978-952-00-2925-8 (PDF)

ISSN 1236-2115 (painettu)  
ISSN 1797-9897 (verkkajulkaisu)

URN:ISBN:978-952-00-2925-8  
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-2925-8>

[www.stm.fi/Julkaisut](http://www.stm.fi/Julkaisut)

Kannen kuva: Plugi  
Kustantaja: Sosiaali- ja terveysministeriö  
Taitto: AT-Julkaisutoimisto Oy  
Paino: Yliopistopaino, Helsinki 2009

# TIIVISTELMÄ

## TYÖELÄMÄN TASA-ARVOPOLITIIKKA

■ Tämä selvitys käsittelee 1997–2008 toimineiden hallitusten työelämää koskevan tasa-arvopolitiikan tavoitteita, toimia ja tavoitteiden saavuttamista. Selvitys osoittaa, että hallitus- ja tasa-arvo-ohjelmista luettavissa oleva sukupuolten tasa-arvon asialista on pysynyt aikavälillä varsin samana. Poliittika on kohdistunut pääasiassa naisten työmarkkina-aseman epäkohtiin ja naisten ammatillisten ja uramahdollisuuksien laajentamiseen. Sukupuolisyrynnän ohella asialistalla ovat olleet naisten ja miesten työllisyys, naisyritytätäjyyden edistäminen, työelämän sukupuolijakojen purku, naisten osuus yritysjohdossa, naisten urien edistäminen, määräaikaiset työsuhteet, työn ja perheen parempi yhteensovittaminen sekä sukupuolten palkkakuilun kaventaminen.

Työelämän sukupuolirakenteiden ja -tapaisuuksien purkaminen on kunnianhimoisen tavoite, vaikka Suomessa tasa-arvoisen työelämän edellytykset ovat hyvät. Naisten ja miesten työllisyyden sukupuolikuilu on EU-maiden pienin, naisten koulutustaso on miehiä korkeampi ja koulutus ja julkiset hoivapalvelut ovat kohentaneet naisten työmarkkina-asemaa.

Monelta osin saavutukset ovat vaatimattomia tarkastelukauden mittaisista panostuksista huolimatta. Naisten osuus yrittäjistä on pysynyt noin kolmanneksessa, segregaaion purkautuminen on hidasta, ja palkkakuilun lievän pienemisen tahti ei riitä hallituksen tavoitteiden saavuttamiseen vuoteen 2015 mennessä. Sukupuolikuilu alle kouluikäisten lasten isien ja äitien työllisyydessä ei ole kaventunut. Yksinhuoltajien heikentynyt työmarkkina-asema ei ole päässyt edes tasa-arvopolitiikan asialistalle. Määräaikaisten työsuhteiden osuuden kasvu on tahtunut, mutta prekaariliikkeen ilmaisema nuoren sukupolven epävarmuus ja oikeudettomuus on yltynt.

Vaativat tavoitteet törmäävät toimeenpanon ongelmiin. Vaikka hallituksen tilivelvollisuutta on pyritty tiukentamaan, tasa-arvon edistäminen on edelleen pehmeää, tasa-arvotavoitteiden seurantaindikaattoreita asetetaan puutteellisesti ja vastuuta on siirtynyt määräaikaistalle projekteille. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on puutteellista hallituksen sitoumuksista huolimatta. Työelämää, erityisesti julkisen sektorin työelämää, muovaava talouspolitiikka on sukupuolisokeaa ja toimii hallituksen itsensä asettamaa sukupuolten tasa-arvon tavoitetta vastaan. Monet työsuhteiden, työelämän laadun ja palkkauksen epäkohdat kiteytyvät naisvaltaisella kuntasektorilla.

Moniperusteiset työmarkkina-asetat, kuten sukupuolen risteäminen muun muassa maahanmuuton, vammaisuuden ja etnisen taustan kanssa, vaativat myös tasa-arvopoliittista huolta. Samoin toimenpiteitä vaaditaan miesten liikkuvuuden lisäämiseksi vähemmän maskuliinisiin töihin jälki-teollisessa muutoksessa. Eriarvoistuvilla työmarkkinoilla on kiinnitettävä

huomiota myös miesten ja naisten keskinäisiin palkkaeroihin samoin kuin siihen, missä työmarkkinoiden ja tulonjakautuman osissa sukupuolten palkkaero mahdollisesti kapenee, missä ei.

Asiasanat:

hallituksen tasa-arvopoliittika, sukupuolten tasa-arvo, työelämä

# SAMMANDRAG

## ARBETSLIVETS JÄMSTÄLLDHETSPOLITIK

■ Utredningen behandlar de mål regeringarna 1997–2008 uppställt för jämställdhetspolitiken i fråga om arbetslivet samt regeringarnas åtgärder och uppnåendet av målen. Utredningen visar att agendan för jämställdhet, som framgår av regerings- och jämställdhetsprogrammen, har varit tämligen likadan under hela perioden. Politiken har främst inriktats på olägenheter i kvinnornas arbetsmarknadsställning och utvidgning av deras yrkesmässiga och karriärmöjligheter. Vid sidan av könsdiskriminering har kvinnors och mäns sysselsättning, främjande av kvinnors företagsamhet, avveckling av könssegregationen i arbetslivet, kvinnornas andel i företagsledningen, främjande av kvinnornas karriärer, visstidsanställningar, bättre möjligheter att förena arbete och familj samt minskning av löneklyftan mellan könen stått på agendan.

Avveckling av könsstrukturer och könsbaserad praxis utgör ett ambitiöst mål, fastän det finns goda förutsättningarna för ett jämställt arbetsliv i Finland. Könsklyftan mellan kvinnors och mäns sysselsättning är den minsta i EU-länderna, kvinnornas utbildningsnivå är högre än männens, och utbildningen och de offentliga vårdtjänsterna har förbättrat kvinnornas arbetsmarknadsställning.

Framstegen är i flera hänseenden anspråkslösa, trots insatserna under hela granskningsperioden. Kvinnornas andel av företagen är fortfarande en tredjedel, det går långsamt att avveckla segregationen och de långsamma framsteg som tagits när det gäller att avveckla löneklyftan räcker inte för att man ska kunna nå regeringens målsättning fram till år 2015. Könsklyftan i sysselsättningen bland fäder och mödrar till barn under skolåldern har inte minskat. Ensambeförjarnas försvagade arbetsmarknadsställning har inte ens tagits upp på jämställdhetspolitikens agenda. Andelen visstidsanställningar växer inte mera, men osäkerheten och rättslösheten hos den unga generationen har enligt prekariatrörelsen ökat.

Genomförandet av krävande mål stöter på problem. Fastän man har haft som mål att skärpa regeringens ansvar, är åtgärderna för att främja jämställdheten fortfarande alltför mjuka, jämställdhetsindikatorer ställs upp fortfarande otillräckligt och ansvarighet har överförts till tidsbestämda projekt. Integreringen av ett könsperspektiv är bristfälligt trots att regeringen förbundit sig till detta. Den ekonomiska politiken, som påverkar i synnerhet arbetslivet inom den offentliga sektorn, är könsblind och motverkar jämställdhetsmålet som regeringen själv ställt upp. Många olägenheter som hänförs till anställningsförhållanden, arbetslivets kvalitet och löner kristalliseras inom den kvinnodominerade kommunala sektorn.

Även den multibaserade arbetsmarknaden, såsom könet i kombination med bl.a. invandring, funktionsnedsättning eller etnisk bakgrund, kräver

jämställdhetspolitisk uppmärksamhet. Likaså krävs åtgärder för att män ska övergå till mindre maskulina jobb i den postindustriella omvandlingen. På den segregerade arbetsmarknaden ska uppmärksamhet fästas vid löneskillnaderna bland män och kvinnor, och likaså i vilka delar av arbetsmarknaden och inkomstfördelningen löneklyftan eventuellt blir smalare och i vilka inte.

Nyckelord:

arbetsliv, jämställdhet, regeringens jämställdhetspolitik

# SUMMARY

## GENDER EQUALITY POLICY OF WORKING LIFE

■ The study deals with the gender equality policy objectives and measures regarding working life and the achievement of the objectives of the Finnish Governments 1997–2008. The study indicates that the gender equality agenda that appears from the government programmes and government action plans for gender equality has remained fairly similar during the said period of time. The policy has mainly been aimed at disadvantages in women's labour market status and at expanding women's professional and career opportunities. Besides gender-based discrimination, the agenda has included women's and men's employment, promotion of women's entrepreneurship, dismantling gender segregation in working life, women's share in company management, promotion of women's careers, fixed-term employment contracts, better reconciliation of work and family life, and bridging the gender pay gap.

Dismantling gender structures and practices in working life is an ambitious goal, although there are good prerequisites for achieving gender equality in Finnish working life. The gender gap in women's and men's employment is the lowest in the EU member states, women have a higher level of education than men, and education and public care services have improved women's labour market status.

In many respects the achievements have been modest despite the contributions all through the period of review. Women's proportion of entrepreneurs has remained roughly one third, the dismantling of segregation advances slowly, and the slow pace of bridging the gender pay gap is not enough to enable achievement of the Government's objectives by the year 2015. The gender gap in the employment rate of fathers and mothers of children under school age has not diminished. The weakened labour market status of single parents has not even been taken on the gender equality agenda. The proportion of fixed-term employment contracts does not increase any more, but the insecurity and rightlessness of the young generation, as expressed by the precariat movement, has increased.

There are problems in particular in the implementation of demanding objectives. Although there have been attempts to tighten the Government's accountability, the efforts to promote gender equality still are too soft, monitoring indicators for gender equality objectives are set insufficiently, and responsibility has been shifted to fixed-term projects. The mainstreaming of the gender perspective is inadequate despite the Government's commitment. The economic policy affecting working life, in particular the working life of the public sector, is gender-blind and contradicts the gender equality objective defined by the Government itself. Many drawbacks related to

employment contracts, the quality of working life and pay are crystallized in the female-dominated municipal sector.

Multiple labour market statuses, such as gender in combination with, for instance, immigration, disability or ethnic background, also demand attention from the point of view of gender equality policy. To achieve an increased number of men in less masculine jobs in the post-industrial transition also demands measures. On the segregated labour market attention should also be paid to wage differentials among men and women, as well as in which parts of the labour market and income distribution the gender pay gap is possibly being reduced and in which not.

Key words:

**gender equality, Government's gender equality policy, working life**



# SISÄLLYS

Tiivistelmä .....	3
I Johdanto.....	11
2 Hallitus- ja tasa-arvo-ohjelmat .....	15
2.1 Hallitusohjelmien tasa-arvotavoitteet .....	15
2.2 Tasa-arvo-ohjelmat.....	17
3 Talouspolitiikan poissaoleva, työllisyyspolitiikan mukaan pyrkivä sukupuoli.....	22
3.1 Talous ja talouspolitiikka .....	22
3.2 Työllisyys ja työelämä polttopisteessä .....	25
3.3 Työvoiman moninaistuvat jaot.....	30
3.4 Sopimusyhteiskunta – työmarkkinajärjestöt sukupuolipolitiikan tekijöinä .....	32
4 Työllisyys ja yrittäjyys.....	35
4.1 Työllisyys ja yrittäjyys tasa-arvo-ohjelmissa.....	35
4.2 Aktiivinen työvoimapolitiikka tasa-arvopolitiikan välineenä .....	35
4.3 Naisyrittäjyys edistettävänä .....	38
4.4 Moniperusteiset työllisyysongelmat .....	41
4.5 ESR politiikan välineenä.....	45
4.6 Työllisyyden kehitys ja tasa-arvotavoitteiden toteutuminen .....	47
5 Työsuhteiden laatu .....	50
5.1 Epätyyppilliset työsuhteet tasa-arvo-ohjelmissa.....	50
5.2 Määräaikaiset työsuhteet politiikan keskiössä .....	50
5.3 Määrä- ja osa-aikaisuuden kehitys .....	56
6 Työolot ja työelämän laatu .....	59
6.1 Tasa-arvo-ohjelmien poissaoleva .....	59
6.2 Työelämän laadun sukupuolittuminen.....	59
6.3 Työelämän kehittämisohjelmat .....	61
6.4 Työelämän laadun kehitys .....	64
7 Segregaatio ja urat .....	66
7.1 Segregaatio tasa-arvo-ohjelmissa .....	66
7.2 Ammatillinen segregaatio .....	66
7.3 Sukupuolihierarkia ja naisten urat .....	70

8 Palkkaeriarvoisuus .....	76
8.1 Palkkatasa-arvo tasa-arvo-ohjelmissa.....	76
8.2 Mitä on tehty .....	78
8.3 Samapalkkaisuusohjelma.....	80
8.4 Samapalkkaisuusohjelman rajat ja ongelmat .....	81
8.5 Palkkaeron kehitys .....	86
9 Johtopäätökset.....	89
9.1 Tasa-arvopolitiikan asialista .....	89
9.2 Tasa-arvopolitiikan oikeutus ja kannatus .....	97
9.3 Tasa-arvopolitiikan vaikuttavuus ja toimeenpano .....	100
9.5 Ristiriitaiset ja vastaanvaikuttavat politiikat .....	107
9.6 Tiivistelmä .....	111
Kirjallisuus.....	114

# ESIPUHE

Hallitusohjelman 2007–2011 mukaisesti hallitus antaa eduskunnalle selonteon naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta syksyllä 2010. Nyt ensimmäistä kertaa sukupuolten tasa-arvosta tehtävän selonteon tavoitteena on arvioida tasa-arvon edistymistä ja harjoitettua tasa-arvopoliittikkaa 1990–2000-luvulla. Lisäksi keskeinen osa selontekoa ovat tasa-arvopoliittikan tulevaisuuden linjaukset.

Selonteko keskittyy seuraaviin pääteemoihin: sukupuolten tasa-arvo päätöksenteossa, työelämä sekä työn ja perhe-elämän yhteensovittaminen, naiseen kohdistuva väkivalta, koulutus ja tutkimus, sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen, tasa-arvopoliittikan organisaatio sekä miehet ja tasa-arvo.

Sosiaali- ja terveysministeriö on tilannut asiantuntijoilta taustaselvityksiä ja arvioita tasa-arvopoliittikan eri alueilta selonteon valmistelua varten. Tässä taustaselvityksessä tarkastellaan hallitusten työelämään liittyviä tasa-arvopoliittisia tavoitteita ja toimenpiteitä erityisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana. Selvityksessä arvioidaan, millaisia työelämän tasa-arvoon liittyviä tavoitteita hallitukset ovat asettaneet, millaisia keinoja on ollut käytössä ja millaisia tuloksia politiikalla on saavutettu. Selvityksen on laatinut dosentti Raija Julkunen Jyväskylän yliopistosta.

Tekijä vastaa selvityksen sisällöstä.

Raimo Ikonen  
Ylijohtaja

# I JOHDANTO

Tämä selvitys kohdistuu hallituksen tasa-arvopolitiikkaan työelämää koskevilta osin. Työelämän sukupuolijaot ovat tärkeimpiä paikkoja, joissa sukupuolen mukainen hierarkia, valta ja ero tuotetaan. Työmarkkinat, ammatit, työorganisaatiot ja palkat ovat sukupuolistuneita tavoilla, jotka voivat olla sekä rajoitavia ja syrjiviä yksilöiden kannalta että epämielekkäitä yhteiskunnalliselta ja taloudelliselta kannalta. Koulutuksessa, ammattien valinnassa, rekrytoinnissa, töiden organisoinnissa, palkkauksessa ja urilla etenemisessä tehdään paljon sukupuolitapaisia päätöksiä rutiinimaisesti. Eriarvoistavat sukupuolijaot rakenteistuvat talouteen ja kulttuuriin tavoilla, jotka tekevät niiden muuttamisesta tietoista tahtoa vaativaa. Tasa-arvo on ollut se suuri idea, johon nojaten sukupuolista hierarkiaa ja erontekoa on pyritty purkamaan.

Suomessa pitäisi olla poikkeuksellisen hyvät edellytykset tasa-arvoiselle työelämälle. Naisten ansiotyöhistoria on pitkä ja naisten koulutustaso korkea. Ansiotyön ja äitiyden yhteensovittamisen perusratkaisut, äitiys- ja vanhempainvapaat sekä julkinen päivähoito, ovat jo 30-40 vuoden ikäisiä. Pohjoismaisilla yhteiskunnilla on vahvuuksia paitsi sukupuolten tasa-arvossa myös työelämän yhteistyösuhteissa, säätelystä ja kehittämisessä.

Selvitys kohdistuu vuosiin 1997–2008, joihin mahtuu kolme hallituksen tasa-arvo-ohjelmaa. Tarkasteluperiodi on muutoksen aikaa. Markkinatalouden sääntelyyn perustunut kasvumalli mureni kaikissa teollisuusmaissa 1980-luvun aikana (Böckerman & Kiander 2006). Suomen liittyminen osaksi avointa markkinataloutta tapahtui syvän talouskriisin ja sen katalysoimien työmarkkina- ja sosiaalipoliittisten reformien kautta. Taloudelliset ja talouden termein esitetyt tavoitteet (tuottavuus, kilpailukyky, kannustavuus) sekä makrotalouden raamit sanelevat yhteiskuntapolitiikkaa entistä tiukemmin (Kananen & Kantola 2009). Laman jälkeisen ajan talous- ja työllisyyskasvu on mahdollistanut kansalaisten enemmistön hyvinvoinnin kohenemisen. Kääntöpuolena on ollut kasvava taloudellinen ja sosiaalinen eriarvoisuus sekä työelämään liittyvien kokemusten kielteisyys. Samalla kun talouden sääntelyä on väljennetty ja poliittista hallintaa hajautettu, yksilöille luvattuja oikeuksia on vahvistettu. Myös sukupuolten tasa-arvosta on tullut yksilöille perustuslain, EU:n perussopimusten ja direktiivien sekä kansallisen tasa-arvolain lupaama perusoikeus.

Vuonna 1997 Suomi oli jo siirtynyt talous- ja työllisyyskasvuun, mutta lama ja sen jäljet leimasivat vielä elämää. Vuonna 2008 puolestaan puhkesi globaali talouskriisi, joka aiheuttaa uusia uhkia myös sukupuolten tasa-arvolle. Niinpä vuodet 1997–2008 olivat nousun ja uudelleenrakentumisen aikaa, joka testasi sitä, millaista sukupuolten tasa-arvoa noissa oloissa voi saavuttaa.

## *Raportin tehtävä ja aineistot*

Tämä raportti kohdistuu hallitusten politiikkaan niiltä osin kuin se koskee tai sillä on seurauksia sukupuolten tasa-arvolle työssä.<sup>1</sup> Raportissa tarkastelun kohteena on sekä sukupuolitietoinen, sukupuolten tasa-arvoa tavoitteleva politiikka – tasa-arvo-ohjelmat ja niiden toimeenpano – että sukupuolineutraalin politiikan piilevä sukupuolirelevanssi. Tarkastelu jäsenetään pääasiassa politiikan tavoitteiden mukaan: millaisia tasa-arvotavoitteita hallitukset ovat asettaneet, millaisia keinoja on ollut käytössä, millaisia tuloksia politiikalla on saavutettu ja mitkä politiikat mahdollisesti ovat toimineet tasa-arvotavoitteita vastaan.

Tarkastelukautena Suomessa vahvistui ohjelmaperusteinen yhteiskuntapolitiikka. Hallitusohjelmasta on tullut tärkein yhteiskuntapoliittinen asiakirja, jota täydennetään hallituskauden mittaisilla politiikka- ja muilla ohjelmilla, hankkeilla ja strategia-asiakirjoilla sekä ministeriöiden omilla strategioilla ja kehittämishankkeilla. Ensimmäisenä ohjelmajohtamista sovelsi laajassa mitassa Vanhasen ensimmäinen hallitus, jolla hallitusohjelman ohella oli neljä politiikkaohjelmaa. Poliittinen tyyli tuottaa lainsäädäntötyön lisäksi paljon kirjoitettua jälkeä, esitteitä, ohjelma- ja hankepapereita sekä niiden sisäisiä ja ulkoisia arvioita. Dokumentteja syntyy myös hallituksen, ministeriöiden ja EU:n välisessä vuoropuhelussa. Työmarkkinajärjestöt tuottavat omat dokumenttinsa.

Tämän selvityksen aineistona ovat ensinnäkin politiikan tuottamat dokumentit. Useimmat tasa-arvopolitiikkaan liittyvät ohjelmat ja selvitykset julkaistaan sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuina. Hallituksen ja hallinnon toimintaa kuvaavan aineiston ohella käytetään tutkimukselliseen tapaan tutkimuksia, tilastoaineistoja ja asiantuntijahaastatteluja. Tasa-arvon tilaa ja politiikan vaikuttavuutta arvioidaan määrällisin tilastosarjoin. Näitä tarjoavat Tilastokeskuksen työvoima- ja työolotutkimukset, työ- ja elinkeinoministeriön työolobarometri sekä sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvobarometri. Työolotutkimusta ja tasa-arvobarometriä olen käyttänyt valmiiden julkaisujen avulla, työvoimatutkimuksesta ja työolobarometrasta olen saanut käyttöön myös julkaisematonta aineistoa. Olen tavannut ja konsultoinut asiantuntijoita työmarkkinajärjestöistä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, tutkimuslaitoksista ja tasa-arvohallinnosta (ks. liite 1.) Haastattelujen yhteydessä olen saanut tutkijoiden ja järjestöjen omaa materiaalia ja sähköpostikirjeenvaihdon avulla julkaisematonta materiaalia ja taustainformaatiota myös työ- ja elinkeinoministeriöstä. Tärkeä merkitys on ollut seurantaryhmän avulla ja asiantuntemuksella.<sup>2</sup>

Raportissa esitellään (luku 2) ensin vuosien 1997–2008 hallitusten hallitus- ja tasa-arvo-ohjelmien tasa-arvotavoitteet. Luvussa kolme piirretään

1 Selvityksen ulkopuolelle jää kaksi tärkeää työelämän tasa-arvon aluetta eli tasa-arvolaki sekä työn ja perheen yhteensovittaminen. Hallitus antaa tasa-arvolaista erillisen selvityksen. Työn ja perheen yhteensovittamisesta tehdään oma taustaselvityksensä. Naisten osuutta valtionyhtiöiden hallinnossa käsitellään puolestaan päätöksentekoa koskevassa tasa-arvoselonteon luvussa.

2 Seurantaryhmään ovat kuuluneet kehittämispäällikkö, dos. Anna-Maija Lehto (Tilastokeskus), tasa-arvoneuvos Riitta Martikainen (STM/Tasy), ylitarkastaja Eeva Raevaara (STM/Tasy) ja ylitarkastaja Taina Riski (STM/Tasy).

kuva työelämää määrittelevästä taloudesta ja uudesta talouspoliittisesta mallista sekä kysytään, missä määrin hallituksen lupaama sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on toteutunut talous- ja työllisyyspolitiikassa. Tämän jälkeen luvuissa 4–8 analysoidaan työelämän tasa-arvopolitiikan keskeiset tavoite- ja kohdealueet ja arvioidaan empiirisen aineiston nojalla harjoitetun politiikan onnistumisia ja epäonnistumisia. Luvussa 9 kootaan tarkastelun johtopäätökset.

## 2 HALLITUS- JA TASA-ARVO-OHJELMAT

### 2.1 HALLITUSOHJELMIEN TASA-ARVOTAVOITTEET

*Paavo Lipposen* ensimmäisen hallituksen (1995–1999; työllisyyden ja yhteisvastuun hallitus) ohjelmassa tavoitteena on *sukupuolten tasa-arvon vahvistuminen*. Tavoitteeseen johtavia keinoja ei kuitenkaan esitelty, eikä tasa-arvo esiinny omana lukunaan. Naisten ajama päivähoito-oikeuden laajennus luvataan toteuttaa vuonna 1996.

*Lipposen toisen hallituksen* (1999–2003; oikeudenmukainen ja kannustava – sosiaalisesti eheä Suomi) yhtenä tavoitteena on sukupuolten *tasa-arvon eteneminen niin työ- kuin perhe-elämässä*. Tasa-arvo saa oman käsittelynsä jaksossa *Oikeusturvapolitiikka ja tasa-arvo*. Hallitus lupaa toteuttaa Pekingin toimintaohjelman mukaisen läpäisyperiaatteen valtion hallinnossa sekä tasa-arvohallinnon uudistuksen ja resurssien vahvistamisen. Tasa-arvon kannalta keskeiseksi todetaan hyvinvointipalvelut ja samanpalkkaisuusperiaatteen toteuttaminen. Asialistalla ovat perhevapaiden kustannusten tasaus ja naisryttäjäyden esteiden poistaminen. Sosiaalipolitiikan lähtökohtana on pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan säilyttäminen. Työelämän kehittämisen yhteydessä hallitus asettaa tavoitteeksi edistää työelämän tasa-arvoa, hyvien tasa-arvokäytäntöjen toteuttamista työyhteisöissä ja vanhempainvaipan jakamista vapaaehtoiselta pohjalta. Sukupuolittuneita piilomerkityksiä voi olla tavoitteiksi asetetuilla vastuullisen vanhemmuuden tukemisella ja lasten monipuolisilla hoitomahdollisuuksilla.

*Anneli Jäätteenmäen/Matti Vanhasen*<sup>3</sup> ensimmäisen hallituksen (2003–2007; työllä, yrittämisellä ja yhteisvastuulla uuteen nousuun) ohjelmassa sukupuolten välinen tasa-arvo on sijoitettu lukuun *Talous-, työllisyys- ja veropolitiikka*. Tasa-arvon painotetaan kuuluvan koko hallitukselle. Sukupuolivaikutusten arviointimenetelmiä kehitetään, arviointi otetaan osaksi lainsäädännön ja valtion talousarvion valmistelua ja tasa-arvo-osaamista vahvistetaan koko valtionhallinnossa. Työelämän tasa-arvon osalta asialistalla ovat samapalkkaisuuden edistäminen pitkäjänteisellä ohjelmalla, miesten kannustaminen perhevapaiden pitoon, perhevapaiden työnantajakustannuksien tasaus, miesten ja naisten työssäkäynnin edellytysten (kuten päivähoidon) vahvistaminen. Tasa-arvolain uudistamisella edistetään yli työehtosopimusrajojen tehtävää työn arviointia, otetaan palkkakartoitukset osaksi tasa-arvosuunnitelmia ja helpotetaan palkkatietojen saantia.

Muistakin yhteyksistä löytyy sukupuolipoliittisesti relevantteja tavoitteita. Työelämän yhteydessä mainitaan edelleen työn ja perhe-elämän yhteen-

<sup>3</sup> Hallitusohjelma valmisteltiin Anneli Jäätteenmäen johdolla. Vanhasen hallitus omaksui saman ohjelman Jäätteenmäen lyhyeksi jääneen pääministerikauden jälkeen.

sovittamisen sekä tasa-arvon parantaminen. Sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteydessä huomioidaan julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon houkuttelevuus työpaikkana ja katsotaan sen edellyttävän henkilöstön pitkäaikaisia työsuhteita, hyviä työolosuhteita, täydennyskoulutusmahdollisuuksia sekä palkka- ja urakehitystä. Toisaalla eli vanhushuollon tavoitteissa esitetään panostamista omaishoitoon. Lapsiperheiden taloudellisen aseman parantamisen yhteydessä työn ja perheen yhteensovittamisen keinona esitetään osittaisen hoitorahan korottaminen, kotihoidon tuen sekä vähimmäisäitiys-, isyys- ja vanhempainrahan korottaminen.

*Vanhasen toisen hallituksen* (2007–2011; vastuullinen, välittävä ja kannustava Suomi) yleistavoitteissa todetaan, että tasa-arvon toteuttaminen yleensä sekä erityisesti työmarkkinoilla vaatii päättäväisiä toimia. Tavoitteeksi asetetaan naisten ja miesten yhtäläiset mahdollisuudet ja edellytykset kaikilla elämänalueilla. ”Naisten ja miesten välisen tasa-arvon parantaminen” on sijoitettu lukuun *Hyvinvointipolitiikka*. Ohjelma lupaa, että hallitus sitoutuu kokonaisuudessaan edistämään tasa-arvoa määrätietoisesti sekä varmistaa sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen lainvalmistelussa, talousarvio-prosessissa sekä muissa merkittävässä hankkeissa jo toiminnan alkuvaiheessa. Sukupuolinäkökulma ja tasa-arvotietoisuus huomioidaan myös kouluissa, opettajankoulutuksessa sekä sosiaali- ja terveyspalveluissa ja terveyserojen kaventamisessa. Tasa-arvotyötä toteuttavien viranomaisten ja naisjärjestöjen toiminnan edellytyksiä ja resursseja vahvistetaan.

Työelämän osalta prioriteetiksi nousee naisten ja miesten välisten palkkaerojen selkeä kaventaminen vaalikaudella. Hallitus sitoutuu kolmikantaiseen samapalkkaisuusohjelmaan. Kuntasektori huomioitiin tavalla, josta sittemmin nousi iso kysymys: ”Hallitus on valmis tukemaan korotetulla valtionosuudella sellaista kuntasektorille syntyvää palkkaratkaisua, joka edistää naisvaltaisten alojen palkkojen kilpailukykyä. Korotetun valtionosuuden suuruus riippuu siitä, kuinka selkeästi kuntasektorilla tehtävä palkkaratkaisu onnistutaan kohdentamaan koulutetuille, naisvaltaisille aloille, joiden palkkaus ei vastaa työn vaativuutta.” Vanhemmuuden kustannukset työntantajille luvataan korvata entistä paremmin, jakaa ne mies- ja naisvaltaisten alojen kesken sekä pidentää isyysvapaata kahdella viikolla. Työelämän kehittämisen yhteydessä luvataan toteuttaa nopealla aikataululla määräaikaista työsuhteita selvittäneen työryhmän esitykset ja julkisella sektorilla edistää pysyvien palvelussuhteiden syntymistä. Julkisen sektorin työvoiman takaimiseksi laaditaan ohjelma, jolla varmistetaan alan houkuttelevuus. Perheiden hyvinvointia käsitellään erikseen ja sen turvaamiseksi hallitus sitoutuu käynnistämään lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman.

Tarkastelukauden ensimmäistä hallitusta lukuun ottamatta sukupuolten tasa-arvo on tapana koota hallitusohjelmassa omaksi kohdakseen. Konteksti on vaihtunut oikeusturvapolitiikasta ensin talous-, työllisyys- ja veropolitiikkaan ja sitten hyvinvointipolitiikkaan. Ohjelmissa on alettu korostaa, että tasa-arvo on koko hallituksen asia ja että sukupuolivaikutusten arviointi



tuodaan mukaan lakien ja talousarvion valmisteluun. Valtavirtaistaminen ja suvaus tunnustavat, että kaikella yhteiskuntapolitiikalla voi olla sukupuolen mukaan eriytyviä vaikutuksia. Muut politiikkalohkot esitetään kuitenkin pääsääntöisesti sukupuolettomasti. Työn ja perheen yhteensovittaminen ja perhevapaakysymykset esitetään joko tasa-arvokontekstissa tai sosiaali- ja perhepoliittisessa yhteydessä.

## 2.2 TASA-ARVO-OHJELMAT

Tasa-arvo-ohjelmat toistavat, täydentävät ja konkretisoivat hallitusohjelmien tasa-arvotavoitteita. Tarkastelukauden ensimmäinen tasa-arvo-ohjelma, Pekingistä Suomeen (1997), oli samalla Pekingin toimintaohjelman kansallinen toimeenpano-ohjelma. Vuosina 2000–2004 hallituksilla ei ollut kansallista toimintaohjelmaa, eikä siis tasa-arvo-ohjelmaa. Seuraava tasa-arvo-ohjelma vuosille 2004–2007 julkaistiin tammikuussa 2005, ja toistaiseksi uusin ohjelma koskee vuosia 2008–2011. Kaksi edellistä ohjelmaa on myös arvioitu loppuraportteina (Tasa-arvo valtavirtaan 1999; Tasa-arvo valtatiellä 2007). Loppuraportit antavat kuvan tavoitteiden toteutumisesta toimenpiteinä.

### *Pekingistä Suomeen (1997)*

Ohjelmassa korostetaan tasa-arvopoliittista sitoutumista, valtavirtaistamista, tietopohjan kehittämistä sekä yhteistyötä eri viranomaisten, aluehallinnon, kuntien, yritysten, kansalaisjärjestöjen ja kehittämishankkeiden kanssa. Kaikissa asioissa osoitetaan vastuuministeriö. Ohjelmassa on valtavirtaistamisen ohella 13 substanssialuetta, joista yksi on ”työelämä ja talous”. Työn ja perhe-elämän yhteensovittaminen käsitellään erikseen. Ohjelma tähtää sukupuoliherkkyteen ja toteaa, että ”toimenpiteistä saatavan tiedon perusteella hallinto tunnistaa kummankin sukupuolen erilaisen työelämän”. Miehen aseman vahvistaminen isänä ja isoisänä todetaan, mutta pääasiassa ohjelman sukupuoli on nainen.

Ohjelma on tehty laman jälkeisessä tilanteessa, jolloin työttömyys oli vielä laajaa (miesten työttömyysaste 16,5 %, naisten 16,6 %). Työttömyyden lievittämisessä nojattiin työhallinnon työnvälitys-, ohjaus- ja koulutuspalveluihin sekä yksilöllisiin työllistymissuunnitelmiin. Tässä vaiheessa epätyypillisiä työsuhteita ei pyritty rajoittamaan, vaan poistamaan niiden työoikeudelliset epäkohdat. Ohjelman mukaan Keski-Euroopan maissa korkea työttömyys oli lisännyt naisten itsensä työllistämistä. Myös Suomessa naisyrittäjien määrä haluttiin saada nousuun.

Ohjelmassa katsottiin myös, että sukupuolen mukainen eriytyminen työssä oli voimistunut 90-luvulla. Eriytymisen purkamisen perusteluina olivat ”naisten ja miesten elämänpiirien lähentäminen toisiinsa sekä yhteisymmärryksen ja kumppanuuden lisääminen yhteiskuntaelämän kaikilla alueilla. Sukupuolten työnjaon purkaminen vaikuttaa työllisyyden tasapuoliseen jakautumiseen, sukupuoleen kohdistuvan syrjinnän poistamiseen ja palkkauksellisen tasa-arvon edistämiseen.” Tässäkin katse käännettiin ammatinvalinnanohjaukseen ja työvoimapolitiittiseen koulutukseen.

Työelämän kehittämishankkeita pyrittiin käynnistämään tasapuolisesti nais- ja miesvaltaisilla aloilla. Valittaessa kehittämishankkeita vaikutukset tasa-arvoon tuli selvittää. Samapalkkaisuuden edistämisen yhteydessä todetaan työnantaja velvoittavat Rooman sopimus, samapalkkadirektiivi ja tasa-arvolaki. Hallitus pyrki edistämään samapalkkaisuutta työnarvointihankkeissa, ja erikseen mainitaan valtion palkkausjärjestelmät. Työlainsäädäntö oli uudistamisen kohteena, ja yksi hankkeista koski työlainsäädännön uudistusten arviointia sukupuolten kannalta. Valtiotyönantajan tulisi olla esimerkkinä tasa-arvolain toteuttamisessa.

Ohjelman arviointiraportin mukaan helmikuussa 1999 ohjelmaan sisältyi 97 hanketta, ja niistä talouden ja työelämän alueella 22. Monet hankkeet olivat laajoja, monenlaisia toimia sisältäviä kokonaisuuksia, kuten epätyypillisten työsuhteiden epäkohtien poistaminen tai naisyrittäjyyden edistäminen.

### *Vanhasen I. hallituksen tasa-arvo-ohjelma (2004–2007)*

Ohjelma on kattava ja yksityiskohtainen. Työllisyysasteen nostaminen oli hallituksen keskeinen tavoite, johon tähdättiin myös työllisyyden ja yrittäjyyden politiikkaohjelmalla. Tasa-arvo-ohjelmassa huomautettiin, että työllisyyttä ja työttömyyttä on tarkasteltava erikseen naisten ja miesten osalta. Naisyrittäjyys oli esillä laajalla keinovalikoimalla. Siihen kuuluivat lainat, neuvonta, resurssikeskukset, tilastointi, starttirahat ja sosiaaliturva. Työvoimapolitiittisissa toimissa oli tuettava ei-tyypillisiä koulutus- ja ammattivalintoja. Työpajatoimintaa kehitetään vahvistamalla ohjaajien tasa-arvo-osaaamista ja hyödyntämällä tyttö- ja poikatyön menetelmiä.

Työelämä todetaan naisten ja miesten tasa-arvon kannalta keskeiseksi alueeksi. Tasa-arvon kannalta ongelmallisiksi nähtiin ennen muuta palkkaerot sekä perhevapaiden epätasainen käyttö. Sukupuolten palkkaeron kaventamista tavoiteltiin työn vaativuuteen ja henkilökohtaiseen suoritukseen perustuvilla palkkausjärjestelmillä. Uusien palkkausjärjestelmien vaikutuksia luvattiin seurata virastoissa, ministeriöissä ja Valtion työmarkkinalaitoksessa. Muita keinoja olivat valmisteltu tasa-arvolain uudistus ja tasa-arvosuunnitteluun liitettävät palkkakartoitukset sekä kolmikantaisessa työryhmässä rakenteilla ollut samapalkkaisuusohjelma. Tavoitteena mainittiin myös julkisen sektorin määräaikaisten palvelusuhteiden vakinaistaminen.

Tykesin eli työelämän kehittämishankkeen rooli työelämän tasa-arvon edistäjänä mainitaan. Maahanmuuttajien kotouttamiskäytäntöjä luvataan kehittää niin, että naiset työvoimaan kuulumisesta riippumatta saavat mahdollisuuden koulutukseen ja palveluihin. Hallitus sanoo vahvistavansa naisten ja miesten työssäkäynnin ja yrittäjyyden edellytyksiä kuten laadukasta päivähoitoa, muita julkisia palveluja ja työperusteista sosiaaliturvaa. Erikseen mainitaan tutkijanurien tasa-arvo, valtiotyönantajan henkilöstöpolitiikka sekä julkisen sektorin kilpailukyky (työvoimasta). Vielä asialistalla on naisten määrän lisääminen taloudellisessa päätöksenteossa, erityisesti valtion osin tai kokonaan omistamissa yhtiöissä.

## *Vanhasen 2. hallituksen tasa-arvo-ohjelma (2008–2011)*

Ohjelma on edellistä keskittyneempi hallitusohjelman toimeenpano-ohjelma. Siinä toistetaan kyseiset hallitusohjelman kohdat ja konkretisoidaan ne toimenpiteinä. Työelämää koskevat tavoitteet ovat tiivistetyksi:

1. Sukupuolten välisten palkkaerojen kaventaminen keinoina samapalkkaisuusohjelma, uusien palkkausjärjestelmien käyttöönotto ja niiden vaikutusten seuranta sekä valmius tukea naisvaltaisten alojen palkkojen kilpailukykyä tukevaa kuntasektorin palkkaratkaisua.
2. Naisten urakehityksen ja naisjohtajuuden edistäminen. Yksilöidymät tavoitteet koskevat valtion kokonaan tai osin omistamien yhtiöiden hallituksia, ja keinoina ovat vuoropuhelu elinkeinoelämän kanssa, tilastoseuranta ja asiaa valmisteleva työryhmä.
3. Tasa-arvotietoisuuden lisääminen kouluissa ja segregaaation lieventäminen. Tässä toimet koskevat koulua ja työvoimapalveluja.
4. Työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen parantaminen keinoina vanhempainvapaiden uudistamista koskeva selvitys sekä kahden viikon pidennys isyyslomaan.

### *Tasa-arvopolitiikan tavoitteet ja keinot*

Sukupuolten tasa-arvon käsite ei ole yksiselitteinen. Hallitus- tai tasa-arvo-ohjelmissa ei oteta kantaa siihen, mitä sukupuolten tasa-arvo on. Kauden ensimmäinen tasa-arvo-ohjelma *Pekingistä Suomeen* (1997) oli Pekingin toimintaohjelman toimeenpanoa Suomessa. Pekingin ohjelman kolme pääperiaatetta olivat naisten aseman ja arvon vahvistaminen, naisten ihmisoikeuksien tunnustaminen ja tasa-arvon edistäminen valtavirtaistamalla. Hallitus sanoi tasa-arvo-ohjelmalla haluavansa edistää naisten ihmisoikeuksia käytännössä. Vielä vuosien 2004–2007 tasa-arvo-ohjelman johdannossa mainitaan Pekingin julistus ja toiminta-ohjelma. Uusimman ohjelman (2008–2011) esipuheen viritys sopii pitkälle kehkeytyneeseen kilpailukyky-yhteiskuntaan. Hallitus sanoo arvostansa ”monipuolista osaa-mista”, purkavansa sukupuoliroolien rajoituksia työmarkkinoilla ja haluavansa murtaa niitä ”esteitä, jotka hidastavat pätevien naisten etenemistä urallaan”. Retoriikkojen vaihtumisesta huolimatta naisten aseman epätasa-arvo on ohjelmien keskiössä ja miehet saavat satunnaisia mainintoja.

Työelämän tasa-arvopolitiikan kohteet ovat koko kauden pysyneet jokseenkin samoina. Jos jätän tasa-arvolain tavoitteineen ulkopuolelle, niin niihin kuuluvat

- naisten ja miesten työllisyys
- naisyrittäjyys
- työelämän sukupuolijakojen tai segregaaation purku
- naisten osuus taloudellisen vallan käytössä ja yritysjohdossa
- naisten urien edistäminen
- määräaikaisten työsuhteiden epäkohtien poistaminen tai niiden käytön karsinta

- perhevapaiden tasaisempi jako äitien ja isien kesken, perhevapaiden kustannusten tasaaminen naisten ja miesten työnantajien kesken tai työn ja perheen parempi yhteensovittaminen
- samapalkkaisuus ja sukupuolten palkkakuilun kaventaminen.

Joskus tavoitteet tarkennetaan sektorikohtaisesti ja vaatimukset kohdistetaan erityisesti valtiontyönantajaan.

Tasa-arvopolitiikalle ja -ohjelmille on tarkastelukaudella asetettu vahvoja tavoitteita. Kuitenkaan tasa-arvon edistyminen ei ole ollut toivottua, vaan samat tavoitteet on toistettu kerta toisen jälkeen. On siis kysyttävä, onko vika ollut tavoitteita realisoineissa keinoissa ja toimenpiteissä. Ohjelmien ja niiden arviointiraporttien valossa keinovalikoima on kuitenkin laaja. Käytän seuraavassa esimerkkinä *vuosien 2004–2007 tasa-arvo-ohjelmaa*. Kokonaisuudessaan se sisälsi lähes sata toimenpide-ehdotusta, joista huomattava osa koski edellä mainittuja työelämätaavoitteita. Seuraava valikoima kattaa esimerkkejä ”juoksevan” hallintotyön ylittävistä keinoista ja panoksista.

Keinot sisältävät ensinnäkin lait, niiden uudistamisen ja kokeilun. Ohjelmakaudella uudistettiin ensinnäkin tasa-arvolaki (2005) tavalla, jonka piti mm. edistää samapalkkaisuuden toteutumista. Kotouttamislakia korjattiin (2006) niin, että kotouttamistoimet kattaisivat myös kotona lapsia hoitavat äidit. Työsopimuslakia ja vuosilomalakia uusittiin (2006) määräaikaisissa työsuhhteissa työskentelevien lomaoikeuden kohentamiseksi ja perhevapaiden käytön helpottamiseksi. Hallituskauden politiikka- ja muut ohjelmat joko sivusivat sukupuolten tasa-arvoa tai kohdistuivat siihen suoraan, kuten samapalkkaisuusohjelma ja ohjelma naisten määrän lisäämiseksi valtionyrityksissä ja valtion osakkuusyhtiöissä. ESR:n ohjelmakausi tarjosi rahoitusta myös tasa-arvo- ja naisyrittäjyys Hankkeille. Seminaareja, konferensseja, kehittämisen- ja teemapäiviä järjestettiin esimerkiksi naisyrittäjyyden ja yliopistojen pätkätyön tiimoilta.

Ministeriöt teettivät myös tutkimuksia, selvityksiä ja raportteja. Työministeriön selvityshenkilö selvitti määräaikaisten työsuhhteiden käyttöä, ja Tilastokeskus teki aiheesta tutkimuksen. Samapalkkaisuusohjelmaa ja palkkausjärjestelmien kehittämishankkeen tarvetta selvittänyt selvityshenkilö jatkoi työtään. Myös naisyrittäjyyden resurssikeskuksia ja verkostoja kartoitettiin. Kauppa- ja teollisuusministeriö sai raportin naisyrittäjyyden edistämistyöryhmältä. Uusia työryhmiä perustettiin kuten määräaikaisuuden perusteita selvittävä ryhmä, naisyrittäjyyden edistämistyöryhmä, yrittäjien sosiaaliturvan kehittämissuuryhmä, tohtorikoulutuksen kehittämissuuryhmä sekä kolmikantainen työryhmä jatkamaan määräaikaisia työsuhhteita selvittäneen selvityshenkilön työtä.

Tasa-arvovaltuutetun toimistoon ohjattiin uusia resursseja eli kaksi uutta virkaa uudistetun lain valvontaan. Valtiosektorin toimijoita ohjattiin tulosopimuksiin ja ohjeistuksiin. Työsuojelupiirien tulosopimukseen sisällytettiin tasa-arvolaista informointi ja yliopistojen tulosopimukseen sisällytettiin määräaikaisten työsuhhteiden seuranta. Valtionhallinnon ulkopuolisia toi-

mijoita velvoitettiin lailla tai muulla ohjeistuksella. Tasa-arvolain uudistus asetti työpaikoille vankempia velvoitteita tasa-arvosuunnitelman tekemiseen ja teki palkkakartoituksista pakollisia. Ulkopuolisista toimijoista haettiin myös kumppaneita. Tasa-arvon tietojärjestelmää ja politiikan seuranta tehostettiin. Tasa-arvosuunnitelmien tekemistä seurattiin yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa, samapalkkaisuohjelmalle asetettiin korkean tason seurantaryhmä, työvoiman palvelukeskukset velvoitettiin tuottamaan sukupuolen mukaista tietoa. Työpaikkojen tasa-arvosuunnittelusta valmistettiin opasmateriaalia ja tasa-arvo-osaamista pyrittiin vahvistamaan esimerkiksi työpajatoiminnassa.

Tasa-arvopolitiikan keinovalikoima on laaja. Jos niillä ei saavuteta asetettuja tavoitteita, joutuu kysymään, missä on selitys.

# 3 TALOUSLOUSPOLITIIKAN POISSAOLEVA, TYÖLLISYYSPOLITIIKAN MUKAANPYRKIVÄ SUKUPUOLI

Hallitukset ja niiden tasa-arvo-ohjelmat painottavat sukupuolen valtavirtaistamista kaikille politiikkalohkoille ja koko hallituksen sitoutumista tasa-arvoon. Valtavirtaistamisen käsite on säilynyt outona jopa kansanedustajille (Holli & Saari 2009), mutta se tarkoittaa sukupuolisilmälasiensa omaksumista ja politiikan sukupuolivaikutusten erittelyä. Erityisen merkittävä työelämän tasa-arvon kannalta on se, (1) miten talouden trendit muovaavat työelämää, (2) millaiset raamit talous-, finanssi-, elinkeino-, työllisyys- ja työelämäpolitiikka muodostavat tasa-arvolle ja (3) missä määrin sukupuolinäkökulma otetaan huomioon näissä politiikoissa.

## 3.1 TALOUS JA TALOUSPOLITIikka

1990-luvun lama, EU- ja EMU-jäsenyydet viimeistelivät Suomen siirtymisen avoimeen ja globaaliin kilpailutalouteen ja kilpailukyky-yhteiskuntaan. Talouspolitiikasta on tullut keskeistä yhteiskuntapolitiikkaa ja taloustieteestä vaikutusvaltaista tietoa. Taloustiede on tieteenaloista miehisimpiä ja näennäisen sukupuolineutraalia. Tällä kaudella muodostunutta *talouspolitiikan uutta mallia* ei ole kirjattu mihinkään yhteen dokumenttiin, mutta se on luettavissa sekä talousneuvoston, valtioneuvoston kanslian ja valtiovarainministeriön dokumenteista että hallituksen teoista ja ohjelmista (Böckerman & Kiander 2006). Olosuhteet painostavat soveltamaan pääoman omistajien silmissä uskottavaa, markkinaystävällistä makrotalouspolitiikkaa. Suomi onkin menestynyt hyvin globaaleissa kilpailukyvyyn vertailuissa.

Yhteisvaluutan ja globaalin talouden oloissa hallitus on menettänyt osan entisistä talouspoliittisista välineistään, sen sijaan finanssi- eli julkisen talouden politiikan, palkkapolitiikan ja työmarkkinoiden sopeutumiskyvyn merkitys korostuu. Laman jälkeinen talousnousu toi 1990-luvun lopulla julkiseen talouteen liikkumavaraa. Se käytettiin julkisen talouden tasapainottamiseen ja verotuksen keventämiseen. Sen sijaan hyvinvointi- ja sosiaalipoliittista kulutusta pyrittiin patoamaan.

Suomen julkinen työllisyys ei koskaan ole kasvanut skandinaavisiin mittoihin (Tuomala 2005; Kiander 2005). Jos meillä olisi yhtä laaja julkinen sektori kuin muissa Pohjoismaissa, meillä pitäisi olla 200 000 julkista työpaikkaa enemmän. Pohjoismainen vertailu osoittaa, etteivät julkinen ja yksityinen sektori ole toisiaan poissulkevia. Muissa Pohjoismaissa on laajemmasta julkisesta sektorista huolimatta ollut yhtä laaja yksityinen työllisyys. Uuden talouspoliittisen mallin oloissa suhde julkisen sektorin työllisyyteen on muuttunut entistä pidättyvämmäksi. 1990-luvun lama oikeutti säästökuurin ohella julkisen sektorin uudelleenarvioinnin. Syksyllä 1992 talous-

neuvosto laati Sailaksen paperina tunnetun asiakirjan (Julkunen 2006a, 78), jolla käynnistettiin julkisen sektorin tehtävien ”perusteellisen uudelleenarviointi”, julkisen sektorin tehtävien ja vastuualueen supistaminen. 2000-luvulla varautuminen väestön ikääntymiseen on perustellut tiukkaa menolinjaa. Keskeisiä hyvinvointipoliittisia linjoja ja raameja on sosiaali- ja terveysministeriön sijasta vedetty talousneuvoston tai valtiovarainministeriön globalisaatio-, ikääntymis- ja työllisyysraporteissa. Talouspoliittisissa dokumenteissa kauttaaltaan makropolitiiikan tavoitteeksi asetetun julkisen talouden kestävyuden katsotaan edellyttävän julkisten menojen hillintää ja julkisten palvelujen tuottavuuden kohottamista.

Huomattava osa erityisesti naisten työelämää ja työllisyyttä sijoittuu julkiselle, nimenomaan kuntasektorille. Vuonna 2008 palkansaajanaista liki puolet (47 %) ja miehistä viidennes (20 %) työskenteli julkisella sektorilla (Lehto & Sutela 2008, 12). Valtion rooli naisten ja miesten työllistäjänä on yhtä suuri, joten ero syntyy hyvinvointipalvelut tuottavissa kunnissa (naisista 39 %, miehistä 12 % työskentelee kuntasektorilla). Julkisella sektorilla tai hyvinvointivaltiolla on ollut tärkeä asema pohjoismaisen modernisaatio- ja sukupuolimallin suomalaisellekin versiolle. Julkisten hyvinvointipalvelujen laajeneminen ja (naisten) työllisyyden kasvu muodostivat 1970- ja 80-luvulla hyvän kehän. Tällöin ajateltiin julkisen sektorin tarjoavan paitsi naisten työssäkäynnille välttämättömiä hoivapalveluja, myös naisten elämänyhteyksiin eli äitiyteen paremmin sopivia työpaikkoja ja uramahdollisuuksia.

Omaksuttu kasvu- ja työllisyyspoliittinen malli sekä uusi julkisjohtaminen (New Public Management, NPM) ovat muuttaneet linjan. NPM:n ideologiaan kuuluu julkisen sektorin rajoittamisen ohella myös liike-elämän oppien omaksuminen sen periaatteiksi (Julkunen 2006a, 98–104; 2008, 178–188). Talouspolitiikan kulmasta ongelmaksi nousevat julkisen hyvinvointituotannon laskeva tuottavuus ja kuntien menojen tai työllisyyden kasvu, siis asiat, jotka (toivottavasti) merkitsevät parempia palveluja, työoloja ja -ehtoja. Valtion tuottavuusohjelmalla pyritään supistamaan valtion työllisyyttä ja turvaamaan yksityisen sektorin työvoiman tarjonta. Kuntienkaan työllisyyden kasvua ei katsota suopeasti, vaan kuntapalvelujen tarjontaa ja tuotantoa pyritään siirtämään yksityisen palvelutuotannon suuntaan.

Julkisen työllisyyden rajoittamisella halutaan menojen hillitsemisen ohella raivata tilaa yksityisen sektorin työllisyydelle ja työvoiman tarjonnalle. Rakennemuutoksen keinot koostuvat monista puroista (Julkunen 2006ab). Yksi niistä on Vanhasen ensimmäisen hallituksen aikana käynnistetty valtion tuottavuusohjelma. Ulkoistamista, tilaaja–tuottaja -mallia ja kilpailuttamista sovelletaan niin valtiolla kuin kunnissa EU:n kilpailulainsäädännön ohjeistamana. Sosiaali- ja terveyspalvelujen yksityistä tuotantoa tuetaan myös kotitalousvähennyksellä, palveluseleillä, lasten koti- ja yksityisen hoidon sekä omaishoidon tuella. Yksityisten sosiaali- ja hoivapalvelujen syntymistä edistetään myös nais- ja palveluyrittäjyyden ohjelmin. Kaikissa näissä toimitissa hyvinvointipalvelut kehystetään elinkeino- ja työllisyyspolitiikkana.

## *Talouspolitiikan suvaus*

Taluskasvu ei ole sukupuoletonta. Miesten ja naisten suhteellisiin asemiin vaikuttaa se, millä sektoreilla ja toimialoilla kasvu syntyy, miten kasvun implikoima tulonmuodostus jakautuu ja miten kasvun haitat ja kustannukset kohdentuvat elin- ja työoloihin. 2000-luvun talouspolitiikan keinot – kuten julkisten menojen kasvun hillintä ja talouden kilpailukykyä tukevat palkkaratkaisut – eivät ole sukupuolineutraaleja. Silti talouspoliittiset dokumentit ovat kauttaaltaan sukupuolisokeita. Sukupuoli saattaa tosin esiintyä piilotettuna työn ja perheen yhteensovittamiseen. Näin on esimerkiksi valtiovarainministeriön talouspolitiikan strategiassa (2007), jossa yksi alaluku on otsikoitu ”työn ja perhe-elämän yhteensovittaminen on haasteellista”. Tässä kiinnitetään huomio 20–45 -vuotiaiden naisten työllisyyden supistumiseen ja kotihoidon tuen käyttöön ja pohditaan mahdollisuutta lisätä äitien osa-aikaista työntekoa.

Yksi poikkeus on EMU-ratkaisun valmistelun yhteydessä valtioneuvoston kanslialle tehty arvio (Ilmakunnas & Julkunen 1997). Raportissa ennakoitiin rahaliiton oloissa korostuvien työmarkkinoiden joustojen, sopeutumispaineen ja palkanormin sekä julkisen talouden muutospaineen aiheuttavan naisille sukupuolierityisiä uhkia. Ilmakunnas ja Julkunen (1997, 24) päättelivät, ”että tulevaisuudessa on yhä vaikeampi toteuttaa sukupuolten tasa-arvoa lisääviä reformeja, esimerkiksi kaventaa sukupuolten palkka-kuilua. Tasa-arvon kannalta julkisen talouden muutosprosessin aikataulu ja sopeutumisura ovat tärkeitä tekijöitä”. Sukupuolivaikutusten arvioinnilla ei kuitenkaan ollut painoa asiantuntijaryhmän kokonaisarviossa saati EMU-ratkaisussa, joka oli itse asiassa tehty jo ennen asiantuntijaryhmän asettamista.

Muutama vuosi sitten tehdyssä selvityksessä todettiin, että sukupuolinäkökulman huomioonottaminen oli leviämässä valtionhallinnon rakenteisiin, prosesseihin ja päätöksentekoon (Siukola 2006). Ensimmäisenä käynnistyi lainsäädännön sekä joidenkin yksittäisten hankkeiden ja ohjelmien suvaus. Valtion talousarvioiden suvaus on edistynyt 2000-luvulla. Eduskunnan naisverkosto järjesti vuonna 2002 seminaarin, jossa esiteltiin kansainvälisiä esimerkkejä budjetin sukupuolivaikutusten arvioinnista (Naiset ja budjetti 2002). Sittemmin sukupuolinäkökulman sisällyttämistä talousarvioprosessiin on kehitetty sosiaali- ja terveystieteissä sekä pilottihankkeena (Haataja ym. 2006) että tasa-arvoyksikön omassa työssä. Vuodesta 2006 talousarvion valtavirtaistamiseen velvoittava ohjeistus on sisällytetty valtiovarainministeriön määräyksiin. Ohjeistus edellyttää kussakin ministeriössä toiminnan läpikäyntiä sukupuolinäkökulmasta. Tasa-arvoyksikkö on tarjonnut talousarviosta vastaaville virkamiehille perehdytystä aiheeseen. Tavoitteena on ollut sukupuolinäkökulman sisällyttäminen talousarvion laatimiseen prosessiin (Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen 2009). Minun on tässä selvityksessä mahdoton arvioida, onko sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisella ollut vaikutusta harjoitettuun talous- ja budjettipolitiikkaan.



## 3.2 TYÖLLISYYS JA TYÖELÄMÄ POLTTOPISTEESSÄ

### *Työttömyydestä korkeaan työllisyyteen*

1990-luvun lama mullisti dramaattisesti suomalaiset työmarkkinat (Sihto 2006). 1990-luvun lopulla työttömyys oli edelleen suuri ongelma. Erityisesti nuorten, ikääntyneiden, pienten lasten äitien ja yksinhuoltajien työllisyysasteet olivat romahtaneet, ja suhdanneluontoisen työttömyyden sijaan oli noussut rakenteellinen ja pitkäaikaistyöttömyys. Vuoden 1997 hallitus nimesi itsensä ”työllisyyden ja yhteisvastuun hallitukseksi”. Työttömyys ja/ tai työllisyys ovat pysyneet esityslistalla koko tarkastelukauden, ja kaikki hallitukset ovat enemmän tai vähemmän profiloituneet työllisyyden kasvulla, joka on saanut perustella myös sosiaaliturvan reformit.

1990-luvulla korkeasta työllisyydestä tuli yhteinen eurooppalainen tavoite, joka niitattiin Lissabonin strategiassa yhteen kilpailukykyisen talouden kanssa. Matti Sihadon (2006) mukaan työllisyyspolitiikka koostuu olennaisesta kolmesta eri politiikasta eli talous-, palkka- ja työvoimapolitiikasta. Työllisyys on tarkastelukaudella ollut lukuisten talousneuvoston, valtiovarain- ja työministeriön raporttien ja strategioiden kohteena. Suomalaisen talouspolitiikan pitkän perinnön mukaisesti työllisyys poliittisesta prioriteettiasemastaan huolimatta on joutunut antamaan tilaa muille tavoitteille, kuten viennin kilpailukyvyille, talouden ulkoiselle tasapainolle tai rahan arvon vakaudelle. 1990- ja 2000-luvulla talous- ja työllisyyspoliittinen ajattelu siirtyi kysynnästä tarjontakeskeiseksi eli painottamaan yritysten kilpailukykyä sekä työvoiman tarjonnassa työllistyvyyttä, osaamista, joustavuutta, kannustavuutta, aktivointia ja pitkiä työuria. Työllisyys- ja työvoimakysymysten sulautumista elinkeino- ja kilpailupolitiikkaan heijastaa myös kauppa- ja teollisuusministeriön sekä työministeriön yhdistäminen työ- ja elinkeinoministeriöksi (TEM) vuonna 2008.

Keskeinen työllisyyspoliittinen dokumentti tarkastelukaudella oli ns. Sailaksen ryhmän eli työllisyystyöryhmän raportti (2003). Ryhmän 16 jäsenestä (pysyvät asiantuntijat ja sihteerit mukaan lukien) oli kolme naista. Ryhmä linjasi verotusta, tutkimus- ja koulutuspolitiikkaa, yrittäjyyden edistämistä, työvoimapolitiikkaa, työttömyys- ja eläketurvaa. Verotuksen keventämistä, argumentteina verokiila, verokilpailu ja tilan tekeminen yksityiselle tuotannolle, voi pitää keskeisenä ehdotuksena. Ryhmä suhtautui kielteisesti tulopoliittisten sopimusten nais- ja matalapalkkaeriin, joiden se katsoi heikentävän työllisyyskehitystä nostamalla nais- ja matalapalkkaisen alojen työvoimakustannuksia tuottavuuskasvua nopeammin. Tuulikki Petäjaniemen valmistellessa samapalkkaisuusohjelmaa (Selvitys hallituksen samapalkkaisuusohjelman edellytyksistä.., 2004, 50) työnantajat vetosivat tasa-arvoerien kritiikissään myös Sailaksen ryhmän mietintöön.

### *Työn ja työllisyyden politiikkaohjelmat*

Työllisyyden asemaa poliittisena tavoitteena kuvaa se, että kummallakin Vanhasen hallituksella on ollut työllisyyden ja yrittäjyyden politiikkaohjel-

ma tai ohjelmat. Kyseisten ohjelmien tavoitteisto ei sisällä sukupuolisilmälaseja. Sen sijaan niistä voi poimia erityisen sukupuolirelevantteja kohtia. Vanhasen ensimmäisen hallituksen *työllisyyden politiikkaohjelman* painopisteet olivat rakenteellisen työttömyyden alentamisessa, työvoiman tarjonnan edistämässä, työurien pidentämisessä, työn tuottavuuden lisäämisessä sekä työn organisoinnin ja mielekkyyden parantamisessa. Ohjelman osahankkeet olivat:

1. Julkisen työvoimapalvelun palvelurakenteen uudistaminen
2. Työmarkkinatuen aktivointi
3. Työvoimapoliittiset aktiiviohjelmat ja koulutus
4. Työurien pidentäminen

Työelämän vetovoimaan, työelämän laatuun sekä tuottavuuteen liittyvät ohjelmat (Tykes, Veto) esitellään politiikkaohjelman välineinä. Työelämän vetovoima on osa tarjontakeskeistä paradigmaa. Se koostuu monista tekijöistä, joiden painoarvosta eri koulukunnat kiistelevät: kynnyspalkoista, kannustimista, työoloista, työn mielekkyydestä. Politiikkaohjelma itsessään on varsin sukupuolisokea. Yhteydet, joissa sukupuoli avoimesti tai implisiittisesti tulee esille, ovat Veto-ohjelman yksi osa-alue eli ”työelämän moninaisuus ja tasa-arvo”, määräaikaisten työsuhteiden käytöstä aiheutuvien turvattuustekijöiden torjunta sekä työlainsäädännön kehittäminen niin, että perheen ja työn yhteensovittamismahdollisuudet paranevat. Työministeriön työpoliittikan strategiassa (2003–2007–2010) palveluyrittäjyys saa paljon huomiota.

Vanhasen toisella hallituksella on *työn, yrittämisen ja työelämän politiikkaohjelma*. Ohjelman päätavoitteena on huolehtia ”kansalaisten työpanoksen saamisesta mahdollisimman täysimääräisesti käyttöön, tuon tuottavuuden ja työelämän laadun oleellisesta parantumisesta suomalaisilla työpaikoilla seuraavien vuosikymmenten aikana sekä yrittäjyys- ja yritysten kasvupalukuuden kohenemisesta.” Yksi yksilöity tavoitealue koskee työvoimareservin käyttöön saamista. Tässä mainitaan vaikeasti työllistyvät, pudokasnuoret ja maahanmuuttajat, mutta ei kotona lapsia hoitavia äitejä. Kansalaisten työpanoksen mahdollisimman täysipainoista käyttöä edistää myös se, että ”keskeytykset työntekoon jäävät mahdollisimman vähäisiksi”. Tähän tähtää myös joustoturva, jonka yhteydessä mainitaan ”työn ja perheen parempi yhteensovittaminen”. Ohjelma lupaa selvitystyötä vanhempainvapaajärjestelmän ja sen kustannusten uudistamiseksi. Työn ja perheen yhteensovittamisen indikaattoriksi esitetään pidettyjen perhevapaiden määrää. Sen sijaan ei käy ilmi, millainen kehitys perhevapaissa kertoisi paremmasta yhteensovittamisesta. Naiset tulevat esille, kuten tavallista, myös naisyrittäjyydessä.

Eurooppalaisten suuntaviivojen mukaisesti politiikkaohjelman yksi tavoite on parantaa jouston ja turvan tasapainoa. Työministeriö asetti kesällä 2007 asiaa valmistelevalle työryhmän. Lukuisat vireillä olevat hankkeet SATA-komiteasta lähtien linkitetään joustoturvan kehikseen (Työllisyyskertomus vuodelta 2007).

## *Euroopan työllisyysstrategia*

Luotaessa Euroopan talous- ja rahaunionia huolena oli työllisyyden joutuminen sivuraiteelle vakaan rahan ja kiinnitetyn valuuttakurssin rinnalla. Vastauksena oli Euroopan työllisyysstrategia, jolle luotiin pohja vuoden 1993 kasvua, työllisyyttä ja kilpailukykyä koskevassa valkoisessa kirjassa (Kauppi 2002). Vuonna 1997 päätettiin avoimen koordinaation menetelmää noudattavasta työllisyysprosessista ja sijoitettiin se yhteisön perustamissopimukseen tavoitteena työllisyyttä koskevan yhteistyön syventäminen. Tosiasiassa työttömyys kasvoi Euroopassa, kun monet maat samanaikaisesti tavoittelivat rahaliiton sisäänpääsykriteerejä. Sittenmin, 2000-luvulla työllisyys ei ole toiminut enää rahapolitiikan vastavoimana, vaan ne ovat sulautuneet yhteen kasvu- ja vakauspolitiikassa. Alkuvaiheessa työllisyysprosessi kuitenkin tuki sukupuolinäkökulman esilläpitoa. Tosin sukupuolinäkökulmalla ei Pohjoismaissa ollut sellaista merkitystä kuin naisten matalamman työvoimaan osallistumisen oloissa.

Alkuvaiheessa työllisyysprosessi (Luxemburgin prosessi 1997) sisälsi Euroopaneuvoston määrittelemät työllisyysuuntaviivat, kansalliset toimintasuunnitelmat (*national action plan*, NAP), seurannan ja mahdolliset maakohdattaiset suositukset. Luxemburgin työllisyysprosessi sisälsi neljä pilaria, joista yksi oli naisten ja miesten tasa-arvo (*equal opportunities between women and men*). Työllisyysstrategian merkitys EU:ssa on supistunut, kun Lissabonin strategiaa puolivälitarkastelun jälkeen suunnattiin entistä talous- ja kilpailuvetoisemmaksi. Sen jälkeen EU-maat ovat kirjanneet työllisyystavoitteensa talouden ja työllisyyden yhdentäviin kansallisiin toimenpideohjelmiin (*national reform plan*, NRP), ja työllisyyden rooli on näissä supistunut. Komission palaute Suomen *kasvun ja työllisyyden toimenpideohjelmaan vuosiksi 2005–2008* oli varsin myötäsukainen (Lissabonin strategia kasvun ja työllisyyden parantamiseksi – Suomen kansallisen toimenpideohjelman väliarvio 2006).

Joustoturvasta (*flexicurity*) on tullut Euroopan työllisyysstrategian ylitsekäyvä periaate muutamassa vuodessa sen jälkeen, kun Wim Kok lanseerasi ajatuksen työllisyyspoliittiseen keskusteluun vuonna 2003. Jäsenmailta odotetaan yhteisten raamien puitteissa uusia tapoja yhdistää talouden dynaamisuus ja kansalaisten tavoittelema turvallisuus (Alatalo ym. 2007; Alatalo & Torvi 2009).

Itse joustavuuden teema tunkeutui jo 1980-luvulla sekä talouselämän organisaatioiden vaatimuksiin että työelämän tutkimukseen. Joustavuus on voitu liittää melkein mihin tahansa, palkkoihin, työaikoihin, perheen ja työn yhdistämiseen, työvoiman ammatilliseen ja alueelliseen liikkuvuuteen, irtisanomiseen, määrällisesti muunneltavan reunatyövoiman (tilapäiset, vuokratut, määrä- ja osa-aikaiset työntekijät) käyttöön, ulkoistamiseen, joustaviin teknologioihin ja monitaitoiseen työvoimaan. Koska joustavuuden käsite kattaa niin monenlaisia asioita, sen vaikutukset palkansaajien asemaankin ovat ristiriitaiset.

Joustoturva on jo vuosia yhdistetty ”Tanskan malliin”, jolle on yhtäältä ominaista matala irtisanomiskynnys, mutta toisaalta tasokas työttömyystur-

va ja panostus aktiiviseen työvoimapolitiikkaan. Joustavuuden ja turvallisuuden tasapainottaminen herättää intressi- ja näkemysriitoja (Räisänen & Schmid 2008). Sukupuolinäkökulma joutuu hakemaan tilaa valmiiksi risti-riidoilla ladatussa kentässä.

### *Sukupuoli – pilarista valtavirtaistamiseen*

Sukupuolen tai tasa-arvon valtavirtaistaminen on toteutunut epätasaisesti työ- ja työllisyyspolitiikan alueella. Karkeasti voi todeta, että talouspoliittisiin yhteyksiin tuotetut valtiovarainministeriön hallinnonalalle kuuluvat dokumentit ovat sukupuolisokeita, jopa tasa-arvopyrkimyksille vastakkaisia, mutta työministeriön hallinnonalalla sukupuolen valtavirtaistamisella on ollut enemmän sijaa. Työministeriö (vuoteen 2008) omaksui sukupuolinäkökulman yhtenä ensimmäisistä hallinnonaloista (Horelli, ei vsl). Sukupuolinäkökulma pyrittiin huomioimaan hallinnonalalla etenkin työllisyyttä ja työttömyyttä, segregaatian purkua, maahanmuuttajien kotouttamista, työn ja perheen yhteensovittamista sekä yrittäjyyden edistämistä koskevilla politiikoilla (Siukola 2006). Myös Euroopan sosiaalirahaston tavoiteohjelmat ja hankerahoitus kuuluvat nykyiselle työ- ja elinkeinoministeriölle. Työ- ja elinkeinoministeriössä toimii yhteinen toiminnallinen tasa-arvoryhmä.

Sukupuolten tasa-arvo (*equal opportunities*) on monilla EU:n asialistoilla. EU:n intressinä on hyödyntää naisissa oleva taloudellinen ja työvoimapotentiaali. Lissabonin strategian kunnianhimoiset työllisyystavoitteet eivät ole mahdollisia ilman naisten työllisyysasteen nousua. Pohjoismaat ovat olleet pikemmin esikuvia kuin seurailijoita eurooppalaisessa työllisyyspolitiikassa sekä sukupuolimallinsa että aktiivisen työvoimapolitiikkansa vuoksi. Silti EU:n tasa-arvopolitiikka on katalysoinut myös suomalaista tasa-arvolainsäädäntöä ja -politiikkaa, ja Euroopan rakennerahastot ovat tarjonneet uuden rahoituslähteen tasa-arvohankkeille.

Sukupuolinäkökulma sisällyttiin Euroopan työllisyysstrategiaan ja työllisyysprosessiin jo 1990-luvulla. Tarkastelukauden aikana sukupuolinäkökulman paino työllisyysstrategiassa on heikentynyt (Leon 2009). Alkuvuosina sukupuolten tasa-arvo oli yksi neljästä pilarista. Vuonna 2003 työllisyys-suuntaviivoja uudistettaessa sukupuolen valtavirtaistamisesta tuli horisontaalinen eli läpäisy tavoite, minkä lisäksi tasa-arvo oli yksi kymmenestä suuntaviivasta. Vuonna 2005 siirryttiin talouskasvun ja työllisyyden yhdentäviin, valtiovarainministeriössä valmisteltaviin suuntaviivoihin. Sukupuolten tasa-arvo säilyi horisontaali- tai läpäisevänä tavoitteena työllisyysosassa, mutta ei taloustavoitteissa. Vuosille 2005–2008 ehdotettiin yhdeksi suuntaviivaksi elämänvaiheajatteluun perustuvaa työn edistämistä ja sen osana ”määrätietoisia toimia naisten työelämään osallistumisen lisäämiseksi sekä työllisyyteen, työttömyyteen ja palkkoihin liittyvien sukupuolierojen poistamiseksi”. Sukupuolten tasa-arvon indikaattorit sisältävät työllisyyden, työttömyyden ja palkan sukupuolikuilun, vanhemmuuden vaikutuksen työllisyyteen ja lasten päivähoidon. Työllisyysprosessin alkuvuosina neuvosto maakohtaisissa suosituksissa antoi Suomelle huomautuksia työmarkkinoiden sukupuolises-

ta segregaatista ja palkkaeroista (Lehto 2001). Toisaalta Suomea on 2000-luvulla kiitetty siitä, että se ylittää naisten työllisyystavoitteen niin kaikkien naisten kuin ikääntyneiden osalta.

Työllisyysstrategioiden kansalliset toimintasuunnitelmat ja toimenpideohjelmat on EU:n suositusten mukaisesti arvioitu sukupuolen kannalta vuodesta 1999 lähtien.<sup>4</sup> Näiden dokumenttien valossa voi todeta, että vaikka sukupuolinäkökulma on sisällytetty työllisyysstrategiaan pilarina, suunta- viivana tai valtavirtaistettuna läpäisy tavoitteena, EU:n työllisyysstrategioita ja niiden kansallisia toimenpideohjelmiä voi arvostella sukupuolen heikosta integroinnista. Strategiat, kansalliset suositukset ja kansalliset toiminta- ja toimenpideohjelmat voivat muilta osin toimia tasa-arvoa vastaan. Tällaisia vaikutuksia voi olla esimerkiksi kehotuksella verotuksen keventämiseen, matalan tuottavuuden työn suosimisella tai joustavuudella. Sukupuolinäkökulman merkitys on vähentynyt siirryttäessä yhdenmääriseen talous- ja työllisyysprosessiin. Sukupuoli kuuluu valtavirtaistaa vain työllisyysosassa, ei strategian pää- eli talousosassa.

### *Työlainsäädännön suvaus*

Vuosina 1997–2008 on uusittu keskeistä suomalaista työlainsäädäntöä ja näin modernisoitu suomalaista työelämää. Näistä työsopimuslaki (uudistus voimaan 2001) ja työturvallisuuslaki (uudistus voimaan 2003) on arvioitu sukupuolivaikutuksiltaan. Sen sijaan yhteistoimintalaki (voimaan 2007) ei suvattu, koska se katsottiin sukupuolineutraaliksi.

*Työsopimuslakia* uudistettaessa julkisuudessa kiistellyin asia koski työehtosopimusten yleissitovuuden vahvistamisen menettelyä. Lain seuranta tutkimuksessa on selvitetty lain selkeyttä potentiaalisissa ongelma kohdissa, joita ovat esimerkiksi lain soveltamisalue (työnantajan ja työntekijän käsitteet), työsuhdeturva ja irtisanominen sekä epätyypillisissä työsuhteissa työskentelevien oikeudet ja yhdenvertaisuus (Kairinen ym. 2004). Työsopimuslakia valmisteltaessa lakien suvaus oli Suomessa varsin uusi asia. Lisäksi lain arviointi edellytti syvää ja monipuolista asiantuntemusta (Kokemuksia työsopimuslain suva-menettelystä, ei vsl.) Suvaukseen ryhtyneiden asiantuntijoiden oli suhteellisen helppo tunnistaa sukupuolten kannalta merkittävät asiat, kuten työehtosopimusten yleissitovuus, vuokratyön vähimmäisehdot, määräaikaiset työsopimukset, raskaana olevan ja perhevapaita käyttävän irtisanomissuoja sekä lakiehdotuksen vaikutukset naisten ja miesten mahdollisuuksiin sovittaa yhteen ansiotyö ja perhe-elämä. Työsopimuslakikomiteassa oli tehty paljon työtä yhteisen esityksen aikaansaamiseksi eikä kokonaisuutta haluttu enää avata, vaikka lakiesityksen suvassa huomattiinkin puutteita. Prosessin opetus oli, että suvauksen tulee olla osa varsinaista säädösvalmistelua eli toteuttaa niin ajoissa, että todellisia vaikuttamisen mahdollisuuksia on.

---

<sup>4</sup> Näistä ensimmäinen (Ilmakunnas 1999) on julkaistu. Olen saanut TEM:stä vuoden 2000 (Reija Lilja, PT), 2001 (Anna-Maija Lehto, TK), vuoden 2008 (Hanna Sutela, TK) raportit EGGE:lle (EC's Expert Group on Gender and Employment) sekä EU:n asiantuntijaryhmän yhteisen raportin vuoden 2008 toimenpideohjelmista. Vuonna 2002 osana kansallista työllisyysstrategian vaikutusten laajaa arviointia tehtiin myös tasa-arvopilarin arvio (Kivimäki ym. 2002).

*Työturvallisuuslaki* modernisoi vuodelta 1958 olleen lain. Työnantaja veloitetaan aikaisempaa enemmän riskien ennakointiin ja tiedon hankintaan. Perinteisen tapaturmien ja ammattitautien torjumisen rinnalle nostettiin myös työn psykososiaaliset ulottuvuudet ja kuormittavuuden ennaltaehkäisy. Lakia valmistelleen komitean puheenjohtajan Leo Suomaan kuvaus prosessista löytyy eri lähteistä (esim. Minna-portaalista ja liitteenä julkaisusta Siukola 2006). Tässä tapauksessa sukupuolisilmälasiin käyttö vaikutti lain sisältöön ja teki siitä ajanmukaisemman.

Kun työturvallisuuslakia alettiin 15.6.2000 valmistella työturvallisuuslakitoimikunnassa, valmista suvausmallia ei ollut olemassa, ja lain suvaus oli Suomaan termiä käyttäen ”osin sattuma”. Työturvallisuuslain valmistelussa lain vaikutukset naisten ja miesten asemaan olivat esillä koko valmistelun ajan. Myös toimikunnan kokoonpanolla ja asiantuntijoiden valinnalla oli merkitystä. Toimikunta tunnusti ongelmiksi myös naisvaltaisille aloille tyyppisiä työoloja. Esimerkiksi ergonomiaa, kuormittumista ja häirintää koskevista säännöksistä toiset ovat relevantimpia naisten, toiset miesten aloilla. Johtopäätöksissään Suomaa korostaa, että sukupuolivaikutusten arviointi on sisällytettävä alkuperäiseen säädösvalmisteluun ja tässä prosessissa eri vaikutukset on tasapainotettava keskenään.

*Yhteistoimintalaki* tuli voimaan vuonna 2007, ensin yli 30 ja vuoden 2008 alusta myös 20–29 hengen yrityksissä. Yhteistoiminnan julkinen kuva ei ole kehuttava, koska se näyttäytyy useimmiten irtisanomisiin liittyvänä yt-menettelynä. Tavoitteena oli sisällyttää yhteistoiminnan piiriin työpäikan ja henkilöstön kehittämiseen ja työn organisointiin liittyviä kysymyksiä. Suvauksen puuttumisesta huolimatta laissa on elementtejä, jotka aktiivisesti käytettyinä voisivat olla tasa-arvon työkaluja.

### 3.3 TYÖVOIMAN UUDET JA MONINAISTUVAT JAOT

1990-luvun laman jälkeinen korkea työttömyys ja työmarkkinoiden valikoivuus synnyttivät Suomeen uusia ryhmiä, jotka työmarkkinoiden näkökulmasta alettiin nimetä vaikeasti työllistyviksi. Vaikeasti työllistyviin sisällytettiin pitkäaikaistyöttömät, vammaiset, fyysisesti ja psyykkisesti vajeakuntoiset, mielenterveysongelmaiset, päihteiden väärinkäyttäjät ja muut syrjäytymisvaarassa olevat.

Laman kanssa yhtäaikaaisesti eli Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen alkoi kasvaa myös maahanmuutto Suomeen. Suurimmat Suomessa asuvat ulkomaalaisryhmät ovat lähipiiristä: Venäjältä, Virosta ja Ruotsista. Vuonna 1990 Suomessa asui 26 300, vuonna 1997 80 600 ja vuonna 2007 132 600 ulkomaalaista (Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut 2009, 8). Edelleenkin ulkomaan kansalaisten osuus Suomen väestöstä (2,5 % vuoden 2007 lopussa) on EU-alueen pienimpiä. Suhtautuminen maahanmuuttoon on kaksijakoista. Yhtäältä työperäistä maahanmuuttoa suositaan tavoitteena paikata väestön ikääntymistä ja työvoiman tarjonnan aukkoja. Vanhasen toinen hallitus asettaa tavoitteeksi työperäisen maahanmuuton lisäämisen. Toisaalta maahanmuuttajien pelätään tuovan mukanaan sosiaalisia ongel-

mia. Kolmannet taas muistuttavat, että maahanmuuttajat ovat ”ihmisiä” kaikkine tarpeineen, eivät vain työvoimaa.

Maahanmuuttajat ovat heterogeenista joukkoa. He tulevat erilaisilla syillä, erilaisin oleskelu- ja työnteko-oikeuksin. Maahanmuuton mukana Suomessa yleistyvät uskonnolliset, etniset, kielelliset ja kansalaisuusvähemmistöt. Kokonaisuudessaan muuttajien työllistyminen suomalaisille työmarkkinoille on tuottanut ongelmia. Maahanmuuttajien työttömyysaste on kuitenkin laman jälkeisenä aikana laskenut tasaisesti. Kun vuonna 1994 maahanmuuttajien työttömyysaste oli 49,2 prosenttia, oli luku laskenut 31,8 prosenttiin vuoteen 2000 mennessä. Vuoden 2008 syyskuussa työttömyysaste oli niinkin alhainen kuin 17,5 prosenttia. Uuden taantuman myötä luku on lähtenyt nousuun.

Maahanmuutto ja kotoutuminen ovat sukupuolistuneita (Forsander 2007; Martikainen & Tiilikainen 2007; Tiilikainen & Martikainen 2007; Säävälä 2009; Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut 2009). Miehet ja naiset tulevat Suomeen osin eri maista ja eri syistä. Venäjältä, Filippiineiltä ja Thaimaasta tuleva muutto on erityisen naisvaltaista. Naisilla avioliitto, muuttaminen puolison mukana tai perheen yhdistäminen ovat tärkeämpiä syitä kuin miehillä. Etnisten ja kulttuuristen vähemmistöjen käsitykset miesten ja naisten suhteista ja paikoista poikkeavat usein suomalaisista normeista, ja monet maahanmuuton kulttuuriset konfliktit kiteytyvät sukupuolten valtasuhteisiin.

Suomessa työskentelevien ulkomaalaisten koko määrää ei tiedetä, koska kausi- ja tilapäistä työvoimaa ei rekisteröidä. Ulkomaalaisten tulo Suomeen kietoutuu joskus harmaaseen talouteen ja työehtojen polkemiseen. Ilmiö on liitetty ennen muuta rakentamisen alihankintaan, siis miehiin, mutta sitä esiintyy myös palvelualoilla. Pahimmillaan harmaa talous pitää sisällään järjestäytyntä rikollisuutta, ihmiskauppaa ja prostituutiota (Työsuojelun resurssiryhmä 2009).

Työmarkkinoiden ”toisia” ja marginaaleja voivat olla siis monet ryhmät. Suomessa naiset eivät sinänsä ole marginaali. Sen sijaan sukupuoli voi riistettyä muiden tekijöiden kanssa ja synnyttää moniperusteisia ongelmia ja syrjintää. Esimerkiksi vammaiset (Reinikainen 2007), maahanmuuttaja- ja romaninaiset voivat joutua kaksoisyrjinnän kohteiksi. Myös seksuaalivähemmistöt kokevat syrjivää kohtelua (Lehtonen & Mustola 2004). Seksuaalivähemmistöissä miehet liittävätkö kokemansa eriarvoisen kohtelun seksuaalisuuteensa, naiset myös sukupuoleensa (Lepola 2006).

Työvoiman moninaistumisen voi kehystää kahdesta eri kulmasta. Yhtäältä se on *ongelma*, koska monien ”toisten” työttömyysaste on keskimääräistä korkeampi ja heidän työllistymisensä vaatii erityisiä panoksia. Vähemmistöryhmien yhdenvertainen kohtelu on luvattu yhdenvertaisuuslaissa, ja sen valvonta vaatii kasvavaa huomiota. Yhdenvertaisuuslaki (2004) kieltää syrjinnän iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Sukupuolen



osalta laissa viitataan tasa-arvolakiin. Viranomaisten edellytetään kaikessa toiminnassaan edistävän yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi viranomaisten tulee laatia suunnitelma (*yhdenvertaisuussuunnitelma*). Laki sallii kohtuullisessa määrin myönteisen erityiskohtelun ja edellyttää sitä vammaisen työnantajalta ns. kohtuullisina mukautustoimina.

Toisaalta moninaistuminen (diversiteetti) ja monikulttuurisuus on kehystetty työelämän *potentiaalina, luovuuden ja tuottavuuden lähteenä*. Yhtenä innoittajana ovat olleet Richard Floridan (2002) tieto- ja luovia luokkia koskevat tutkimukset, joissa todettiin luovien luokkien asettuvan seksuaalisesti ja etnisesti monimuotoisiin ympäristöihin. Työministeriön työpolitiikan strategian (2003–2007–2010) yhtenä tavoitteena on monimuotoisuuden ja yhdenvertaisuuden edistäminen työelämässä keinoina esimerkiksi yhdenvertaista kohtelua edistävät johtamismallit, etnisen yrittäjyyden edistäminen ja syrjinnän nollatoleranssi. Vuosien 2004–2007 tasa-arvo-ohjelman loppuraportissa (Tasa-arvo valtatiellä 2007, 16) todetaan, että monimuotoisuus tulisi mieltää yhdeksi kilpailutekijäksi, erilaisuus – esimerkiksi sukupuoli – voimavaraksi ja monimuotoisuuden johtamisen osaamista on lisättävä. Tässä perspektiivissä sukupuolesta, käytännössä naisesta, tulee yksi monimuotoisuuden eli diversiteetin ilmentymä. Eurooppalaisilla areenoilla väitelläänkin sukupuolen ja diversiteetin valtavirtaistamisen suhteesta ja annista naisille (Bachhi & Eveline 2009).

### 3.4 SOPIMUSYHTEISKUNTA – TYÖMARKKINA- JÄRJESTÖT SUKUPUOLIPOLITIIKAN TEKIJÖINÄ

Työmarkkinaosapuolet ovat juurtunut osa suomalaista hallintatapaa. Hallitukset ovat koko tarkasteluperiodin luvanneet harjoittaa kolmikantaista työelämän kehittämistä ja valmistella lainsäädännön yhdessä järjestöjen kanssa. Palkkatyöyhteiskunnan haurastumisesta huolimatta sopimusyhteiskunnan instituutiot – ammattiyhdistysliike, pariteettinen järjestäytyminen, työehtosopimukset ja luottamushenkilöjärjestelmä – toimivat myös tasa-arvopoliitiikan infrastruktuurina.

Tulopoliitiikan kausi kesti Suomessa neljäkymmentä vuotta (1968–2008). Tulopoliittinen mekanismi mahdollisti hallitukselle poliittisen vaihdannan ja loi osapuolten välille sosiaalista ja luottamuspääomaa (Kiander ym. 2009). Näin tulopoliittisiin kokonaisratkaisuihin on voitu liittää monenlaisia työ-, sosiaali- ja tasa-arvopoliittisia lisäyksiä. Voi kuitenkin väittää, että tämä sosiaalinen pääoma on paljolti sulkenut naiset ulkopuolelleen eikä tulopoliitiikan sopijoiden kyvyttömyys ratkaista naispalkkakysymystä ole ollut omiaan luomaan naisten luottamusta työmarkkinajärjestelmään. Palkansaajakentän oma rakenne koulutushierarkioineen on varsin konservatiivinen. Liittojen lukuisuus ja hierarkkinen rakenne asettavat liitot palkkakysymyksissä herkästi toisiaan vastaan erityisesti kuntasektorilla.

Työnantajat ovat jo neljännesvuosisadan ajan halunneet edistää paikallista työehtojen sopimista ja luoda työehtosopimisen rinnalle muita kes-



kustelukanavia (Julkunen 2008). Irtisanoutuminen keskitetyistä tulo- ratkaisuksista siirtää palkkasopimisen liitto- ja paikalliselle tasolle. Parhailaan hahmotellaan keskitetyt ratkaisut korvaavia tapoja yhdistää työnantajien vaatima ”mikrojoustavuus” sekä palkansaajajärjestöjen ja valtiovallan korostama ”makrokoordinaatio” (Palkanmuodostuksen kehittämistarpeet 2009). Talusteoria ja elinkeinoelämä suosivat mallia, jossa riittävän vahva avoimen sektorin (mies)liitto avaa pelin ja muodostaa normin, jota muut liitot, siis myöskään naisvaltaiset tai julkisen sektorin liitot eivät voi ylittää. Näin tietysti on pyritty toimimaan keskitettyjen ratkaisujenkin puitteissa. Tulopoliittisen selvitystoimikunnan työtä jatkaa TUKUSETO (tulo- ja kustannuskehityksen selvitystoimikunta) palkanmuodostusraportteineen. Samoin tulopoliittikan hautaamisen jälkeen on edelleen mahdollista valmistella lait kolmikantaisesti ja sopia keskusjärjestöjen välillä työelämän kehittämistä.

Palkanmuodostuksen uudet opit ja työvoiman rakenteen toimihenkilöistyminen siirtävät painopistettä kohti paikallista tasoa. Tämä sisältää uusia mahdollisuuksia ja uusia konflikteja. Palkkasopimisen pitäminen työpaikkojen ulkopuolella on rauhoittanut työpaikkoja ja paikallistumisen riskinä ovat uudet työpaikkatasoiset jännitteet (Niemelä & Kalliola 2007). Vaikka työn vaatavuuden arviointiin perustuva palkkaus on sukupuolten samanarvoisen palkkauksen perustekniikka, niin työpaikoilla uudet palkkausjärjestelmät toimivat johtamisen ja palkitseminen, eivät tasa-arvon edistämisen välineinä.

### *Järjestöt, tulopoliittikka ja tasa-arvo*

Työmarkkinajärjestelmän johtopaikat ovat lujasti miesten käsissä. Vielä vuonna 2007 EK:n johto oli sataprosenttisesti miesten hallussa, hallitus ja edustajisto yli 90-prosenttisesti. Vuonna 2008 johtajistoon tuli ensimmäinen nainen. Palkansaajien keskusjärjestöissä naisten osuus vaihteli puheenjohtajiston viidenneksestä valtuuston 44 prosenttiin (Naiset ja miehet Suomessa 2007). Silti ammattiyhdistysliikkeellä on ollut tiettyä intressiä edustaa myös naisjäsentensä erityisetä. Muodostavathan naiset kuitenkin yli puolet palkansaajajärjestöjen jäsenkunnasta. Tulopoliittisissa sopimuksissa on vuodesta 1971 alkaen sovittu monista naisliikkeille tärkeistä asioista alkaen erillisverotuksesta (1974), äitiysloman pidennyksestä (1974) ja isyysslomasta (1978). Tulopoliittinen järjestelmä tarjosi myös periaatteellisen mahdollisuuden sukupuolten palkkakuilun kaventamiseen. Alkuvuosina tulopoliittikan linja oli solidaarinen ”pennilinja”, minkä ansiosta niin sukupuolten väliset kuin keskinäisetkin palkkaerot kapenivat. Osaan kokonaisratkaisuista on vuodesta 1971 lähtien sisällytetty vaatimattomia matalapalkka- tai naiseriä (Selvitys hallituksen samapalkkaisuusohjelman rakentamisen edellytyksistä... 2004, 49). Keskusjärjestöt ovat myös vuosina 1997–2008 sopineet joistakin tasa-arvoa ja samapalkkaisuutta edistävästä käytännöistä ja sitoutuneet yhdessä hallituksen kanssa vuonna 2006 käynnistyneeseen samapalkkaisuusohjelmaan. Mainittakoon, että TUKUSETOn ensimmäisessä Palkanmuodostuksen seurantaraportissa (2009) ei eritellä lainkaan naisten ja miesten palkkakehitystä.

Ammattiliitoilla ja paikallisilla edustajilla on oma roolinsa sukupuolisen syrjimättömyyden ja tasa-arvolain valvojina. Keskusjärjestöissä tasa-arvo on ammatillistunut osaksi asialistaa. SAK:ssa on siirrytty naistoiminnasta ja naisvaliokunnasta eli ”naispuuhastelusta” tasa-arvovaliokunnan kautta ”edunvalvonnan ytimeen” (Bergholm 2008). Tämä tarkoittaa (miesvaltaisen) sopimusvaliokunnan vastuuttamista tasa-arvo- ja perhevapaakysymyksistä. Akavassa tasa-arvotoimikunnan toiminta loppui vuonna 2005. Kaikissa keskusjärjestöissä on nähtävissä pientä siirtymää sukupuolten tasa-arvosta ja naiskysymyksestä kohti muita eroja, moninaisuutta sekä mieskysymystä. Esimerkiksi SAK profiloiti itseään maan suurimpana maahanmuuttajaliikkeenä ja osallistui kevätkesästä 2009 järjestönä seksuaalivähemmistöjen Pride-tapahtumaan. Keskusjärjestöjen omien järjestötutkimusten ja barometrien valossa sukupuolten tasa-arvo ei ole jäsenistöjen ykköstavoite mutta ei aivan vähäinenkään (Erkkilä 2005; STTK:n toimihenkilöbarometri 2007). Edelle menevät – kysymyksenasettelusta riippuen – esimerkiksi palkkaus, työttömyys, sosiaali- ja työttömyysturva, työssä jaksaminen ja julkisten palvelujen turvaaminen.

## 4 TYÖLLISYYS JA YRITTÄJYYS

### 4.1 TYÖLLISYYS JA YRITTÄJYYS TASA-ARVO-OHJELMISSA

Työllisyyden ja yrittäjyyden edistäminen on kaikkien kauden hallitusten keskeinen tavoite, ja se on toistettu myös kahdessa ensimmäisessä tasa-arvo-ohjelmassa. Toisin sanoen työllisyyden, työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin osallistumisen ja yrittäjyyden sukupuolittain eriytynyt luonne on tunnustettu ja jompaankumpaan sukupuoleen on haluttu kohdistaa erityisiä toimia.

*Vuoden 1997 tasa-arvo-ohjelmassa* hallitus asettaa tavoitteeksi työllisyyden edistämisen, naisten työllistymisedellytysten parantamisen ja sukupuolten tasa-arvon työmarkkinoilla. Välineinä ovat työhallinnon työnvälitys-, ohjaus- ja koulutuspalvelut, yhteispohjoismaiset hankkeet ja naisten yrittäjyydelle tärkeiden pk-yritysten välillisten työvoimakustannusten keventäminen. Erikseen mainitaan naisyrittäjyyden edistäminen ja sen keinoina mm. EU:n rakennerahastohankkeet, yrittäjäkoulutus, naisyrittäjälainan kokeilu ja Naisyrittäjyyden edistämiskeskuksen pilottiprojekti (1996–97)

*Vuosien 2004–2007 tasa-arvo-ohjelmassa* hallitus toistaa työllisyyttä koskevat yleistavoitteet, joita ovat työllisyysasteen nostaminen, työttömyyden vähentäminen, työssäoloajan pidentyminen, kansalaisten täysipainoinen osallistuminen työelämään, työn ja perhe-elämän yhteensovittaminen ja työn houkuttelevuuden vahvistaminen. Ohjelman mukaan työllisyyttä ja työttömyyttä on tarkasteltava erikseen naisten ja miesten osalta. Miesten osalta erityiseltä ongelmalta näyttää pitkäaikaistyöttömyys ja naisia vähäisempi osallistuminen työvoimapolitiisiin toimiin. Naisten osalta otetaan esille maahanmuuttajanaisten työllistyminen ja kotouttaminen. Naisyrittäjyyden tukemiseksi luetellaan monia toimia ja KTM:n (sittemmin TEM:n) työryhmän tehtävänä on kartoittaa niitä lisää. Tavoitteiden toteuttaminen asetetaan pääasiassa työllisyyden politiikkaohjelman kontolle.

*Vuosien 2008–2011 tasa-arvo-ohjelmassa* työllisyys ei esiinny tavoitteena, vaikka niin hallitusohjelma kuin työn, yrittämisen ja työelämän politiikkaohjelmakin liputtavat ”työvoiman täyskäytön” ja kaikki työvoimareservien löytämisen puolesta, mikä on sukupuolittunut tavoite. Tasa-arvo-ohjelmassa segregaaation lieventämisen yhteydessä todetaan miesten vähäisempi osallistuminen aikuiskoulutukseen ja heikosti koulutettujen miesten tukeminen koulutukseen hakeutumisessa. Naisten yrittäjyyden lisäämisen katsotaan edelleen vaativan erityistoimia.

### 4.2 AKTIIVINEN TYÖVOIMAPOLITIikka TASA-ARVOPOLITIIKAN VÄLINEENÄ

Työvoimapolitiikan rooli työllisyyspolitiikassa on ollut häilyvä ja kiistelty (Sihto 2006, 175). 1990-luvun laman jälkeen on painotettu yksilöitä akti-

voivaa sosiaali- ja työvoimapolitiikkaa. Julkisen sektorin tukitöiden sijaan on tavoiteltu sijoittumista avoimille työmarkkinoille. Julkisesta työvoimapaikasta vuonna 2002 annettu laki säätelee sukupuolten välisen tasa-arvon edistämistä palvelua tarjottaessa, kehitettäessä ja tiedotettaessa. Tasa-arvo-ohjelmissa kiinnitetään huomiota lähinnä kahteen asiaan, segregaaation purkamiseen sekä miesten aliedustukseen työvoimapolitiikan toimenpiteissä. Miesten osuus toimenpiteisiin osallistuneista (alle puolet) ei vastaa heidän osuuttaan työttömistä ja pitkäaikaistyöttömistä.

Kyseisellä kaudella työvoimapolitiikan tavoitteet ovat yhä enemmän kohdistuneet pitkäaikaistyöttömien aktivointiin. Työvoimapolitiikan toimenpitein sijoitettujen lukumäärät olivat huipussaan laman jälkeen. Vuonna 1997 koulutus- ja tukitoimenpitein sijoitettuja oli vuositasen keskiarvona 123 400. Työttömyyden vähentyessä toimia vähennettiin vuoteen 2001, jolloin sijoitettuja oli 79 800. Tämän jälkeen määrä on ollut suhteellisen vakio vaihdellen 79 000 – 89 000 haarukassa (Työpoliittinen aikakauskirja 2009, liitetaulukko 21).

Kauden aikana työllistämisen toimenpiteitä ja niiden nimikkeitä on muuteltu. Toimet ja niiden sukupuolijaot voi kuitenkin ryhmitellä seuraaviksi (TEM:n aineisto, oma laskelma).

1. Työllistämistuilla (sis. palkkatuen) työhön sijoitetut. Näissä sijoituksissa naisten osuus vuosina 1997–2008 on ollut yli puolet, korkeimmillaan vuonna 2001 (63,9 %) ja matalimmillaan vuonna 2008 (55,7 %).
2. Työmarkkinatuen harjoitteluun ja työelämävalmennukseen osallistuneet. Myös tässä naisten osuus on koko kauden ollut yli puolet, korkeimmillaan vuonna 2001 (66,1 %) ja matalimmillaan vuonna 2008 (58,8 %).
3. Työvoimakoulutus. Työvoimakoulutus on kohdistunut suhteellisen tasaisesti naisiin ja miehiin. Naisten osuus oli matalin kauden alussa (48,6 % vuonna 1997) ja on siitä noussut vuosien 2006–2008 noin 55 prosentin tasolle.
4. Vuorotteluvapaasijaiset, joista koko jakson ajan on ollut naisia noin 70 prosenttia. Tämä vastaa vuorotteluvapaan käyttäjien sukupuolijakautumaa. Sitä, missä määrin naisen sijaisena on nainen ja miehen sijaisena mies, ei ole voitu tutkia (Nätti ym. 2005).

Naisilla on siis yliedustus kaikissa toimenpiteissä. NAP:n kansallisessa arviossa (Impacts of the EES 2002, 35) arveltiin selitykseksi naisten koulutushalukkuutta, ammatillista joustoa sekä naisille soveltuvia työ- ja harjoittelupaikkoja. Myöhemmin 2000-luvulla naisten yliedustus on supistunut sekä tukityöllistämisen että työmarkkinatuen harjoittelussa ja työelämävalmennuksessa. Mahdollisesti aktivointivarojen tiukentaminen ja palvelujen tehostaminen ovat ottaneet miehiä paremmin haaviin.

Vuonna 2008 työvoimakoulutuksen päätti 35 964 naista ja 32 484 miestä (naisten osuus päättäneistä 52 %). Koulutuksen päättäneitä on aina suorit-

taneita enemmän, sillä koulutus keskeytyy useista syistä. Naiset suorittavat koulutuksen useammin loppuun (naisten osuus suorittaneista 54 %). Liki puolet työvoimakoulutuksesta on valmentavaa ja kielikoulutusta, joka ei kouluta mihinkään ammattiin (”muualla luokittelematon työ”). Yleisimmät tavoiteammatit sijoittuivat teolliseen, hallinto- ja toimisto- ja palvelualan työhön. Vaikka työvoimakoulutuksen odotetaan purkavan sukupuolen mukaista työnjakoa, ammatin mukainen suuri rakenne noudattelee vallitsevia sukupuolijakoja.

**Taulukko I. Työvoimakoulutuksen päättäneet ja naisten osuus koulutuksen päättäneistä tavoiteammatin mukaan vuonna 2008.**

Tavoiteammatti	Työvoimakoulutuksen päättäneet	Naisten osuus koulutuksen päättäneistä (%)
Terveystieteiden ja sosiaali- ja terveysalan	5014	92
Kaupallinen työ	2179	81
Palvelutyö	4601	69
Hallinto- ja toimistotyö	5202	61
Tieteellinen, tekninen ym. työ	1442	45
Teollinen työ	10282	21
Maa- ja metsätalous, kalastusala	356	19
Rakennus- ja kaivosala	3811	15
Kuljetus ja liikenne	2123	14
”Luokittelematon työ”, ei valmista ammattiin	33338	58
<b>Yhteensä</b>	<b>68358</b>	<b>52</b>

Lähde: työ- ja elinkeinoministeriön aineisto, oma laskelma

Naisten yliedustus ei välttämättä anna koko kuvaa naisten ja miesten työllistämiseen ja koulutukseen käytetyistä resursseista ja toimien tehokkuudesta. Kustannukset ja vaikuttavuus vaihtelevat toimenpiteiden ja sijoitussektoreiden välillä. Elina Uitammo (2005) on selvittänyt seikkaperäisesti työvoimakoulutuksen sukupuolivaikutuksia vuosina 2001 ja 2004. Niin tämän kuin muiden tilastojen valossa työvoimakoulutus kokonaisuutena jakaantuu miesten ja naisten välillä varsin tasapuolisesti. Naiset osallistuvat enemmän valmentavaan koulutukseen, joka ei ”kelpaa” miehille samassa määrin, mutta hakevat, osallistuvat ja pääsevät varsinaiseen ammatilliseen koulutukseen hieman miehiä heikommin. Naisten osuus ammatillisen koulutuksen päättäneistä oli vuosina 2001 ja 2004 noin 45 prosenttia ja koulutuspäivistä 47–49 prosenttia, valmentavan koulutuksen päättäneistä sen sijaan noin 63 prosenttia. Tyypillinen naisalojen koulutus on teollisten miesalojen koulutusta halvempaa, ja näin ammatillisessa työvoimakoulutuksessa naisten osuus sidotuista rahoista oli pienempi kuin naisten osuus koulutuspäivistä.

Naisten ja miesten sijoittumisessa työmarkkinoille työvoimapolitiittisten toimien jälkeen ei ole suuria eroja. Tehokkaimmin avoimille työmarkkinoille auttavat yksityisen sektorin palkkatuki, starttiraha ja oppisopimus

(2005–2006). Sukupuolten ero sijoittumisessa on liki olematon (Nio & Sardar 2008). Vuonna 2006 miehistä sijoittui työhön 37,5 prosenttia ja naisista 37,2 prosenttia. Ikäryhmittäiset ja koulutustason mukaiset erot sen sijaan ovat suuret. Vähän aikaisemmassa Ahon ja Koposen (2007) seurantalutkimuksessa (vuodet 2002–2005) merkittävin sukupuolen mukainen ero oli se, että kuntaan tai valtiolle työllistämisen jälkeen naiset työllistyivät hie-man miehiä paremmin, miehet taas yksityisen sektorin työllistämistukien jälkeen. Ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeen sukupuolten välillä ei havaittu eroa.

2000-luvun tärkeimpiä uudistuksia rakenne- ja pitkäaikaistyöttömyyteen sekä vaikeasti työllistyvien ongelmaan ovat olleet kuntouttava työtoiminta (2001), palvelukeskusuudistukset (2002–2004) sekä työmarkkinatuen aktivointi (2006). Työmarkkinatuen saajien aktivoituminen ja toimenpiteisiin osallistuminen on lisääntynyt, mutta työllistyminen avoimille työmarkkinoille ei (Tuomaala 2007; Hämäläinen ym. 2009). Sukupuolinäkökulmasta uudistuksia ei ole arvioitu. Kaiken kaikkiaan työllisyys- ja työvoimapolitiikan tilastoinnin ja arvioivan tutkimuksen sukupuolinäkökulmassa on edelleen puutteita.

### 4.3 NAISYRITTÄJYYS EDISTETTÄVÄNÄ

Naisten osuus yrittäjistä on Suomessa kolmannes, mikä on eurooppalaisittain korkeahko luku. Vuoden 2008 lopussa naisyrittäjiä oli noin 80 000. Edelliseen vuoteen verrattuna naisyrittäjien lukumäärä oli kasvanut viidellä tuhannella. Palkansaajanaisia on miljoona enemmän (1,103 milj.). Tähän nähden naisyrittäjien ongelmat ovat saaneet runsaasti huomiota. Yrittäjyyden edistäminen synnyttää ristivetoa. Kansainvälisen vertailun valossa itsensä työllistämisen korkea osuus työvoimasta liittyy heikkoon talouteen, matalaan tulotasoon ja korkeaan työttömyyteen (Kiander 2003). Suomessakin heikko työllisyystilanne luo vastentahtoista ja pakkoyrittäjyyttä (Kautonen 2007). Työmarkkinoille syntyy myös asemia, joissa sijoitutaan palkkatyön ja yrittäjyyden välimaastoon, eivätkä työvoimatilastot luultavasti paljasta enää kaikkia tilanteita. Vaikka itsensä työllistäminen sisältää palkkatyötä enemmän riskejä ja epävarmuutta, myös prekaariliike korostaa siihen liittyvää itsenäisen ja mielekkään työn mahdollisuutta (Korhonen ym. 2009; General Intellect 2008).

Yritysten ja yrittäjien määrästä esitetään vaihtelevia tietoja. Työvoimatutkimuksen mukaan (Työvoimatilasto 2007, 61–65) maa- ja metsätalouden yrittäjien ja yrittäjäperheenjäsenten määrä laski vuoteen 2005 saakka. Muilla sektoreilla on vuosina 1998–2007 ollut heilahtelua edestakaisin. Yrittäjyyden kasvu liike-elämän ja henkilökohtaisissa palveluissa käänsi yrittäjien kokonaismäärän kasvuun 2000-luvun puolivälissä. Tällöin myös naisten yritystoiminta yleistyi. Kun myös palkansaajien määrä kasvoi vuoden 2008 taantumaa saakka, yrittäjien (ml. maatalous) osuus työvoimasta on pysynyt suurin piirtein ennallaan supistuen vuoden 1998 13,5 prosentista vuoden 2007 12,0 prosenttiin. Yrittäjäperheenjäsenet mukaan lukien osuus on

vähän suurempi. Ilman maataloutta ja yrittäjäperheenjäseniä osuus on noin 9 prosenttia (Yrittäjyyskatsaus 2008).

Ohjelmissaan hallitukset tähtäävät nimenomaan kasvuyritysten luomiseen, vaikka erityisesti kriisiaikoina tuetaan kaikkea itsensä työllistämistä. Naisten yrittäjyys on miehiä enemmän itseään työllistävää, ja kasvuyritykset ovat heillä miehiä harvinaisempia. Erityistä huomiota on suunnattu myös maaseutu- ja palveluyrittäjyyteen, ja Vanhasen ensimmäisen hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelmassa esimerkiksi luovien alojen, maahanmuuttajien ja perheyrittäjyyteen (Yrittäjyyspolitiikka pääministeri Matti Vanhasen hallituskaudella 2003–2007, 2007). Vuoden 2008 yrittäjyyskatsauksessa analysoidaan erityisesti hyvinvointialojen, maahanmuuttajien ja naisyrittäjyyttä.

### *Kehitys ja toimet*

Tasa-arvo-ohjelmat ovat esitelleet naisyrittäjyyden edistämisen toimia suhteellisen yksityiskohtaisesti. Pekingistä Suomeen ohjelman loppuraportissa (1999) listatuista toimenpiteistä huomattava osa koski nais- ja maaseutuyrittäjyyttä. Naisten yrittäjyyden edistäminen kerrottiin menestyksenä. ”Naisyrittäjyys Hankkeet ovat useiden hallinnonalojen menestyksekkäimpiä projekteja, joita EU:n rakennerahastot usein osittain rahoittavat.” (Tasa-arvo valtavirtaan 1999, 16). Naisten osuus yrittäjäkoulutuksen aloittaneista oli jo vuonna 1995 liki puolet. Monet hankkeet ovat kannustaneet naisyrittäjiä uusille aloille, kuten tieto- ja tietoliikennetekniikkaan sekä uusmediaan (Tasa-arvoiset työmarkkinat 2004). Yrittäjä- ja maaseutuhankkeet ovat edustaneet myös voimaannuttamisidean mukaista ruohonjuuritason naisaktivismia (Stenfors 2007).

Alueen toimijoita on paljon: TE-keskukset, KTM (vuoteen 2008), yliopistot, korkeakoulut, vuonna 1996 perustettu Naisyrittäjyyden edistämiskeskus, maaseutuyrittäjyyden edistäminen (MMM). KTM asetti osana Vanhasen ensimmäisen hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelmaa työryhmän pohtimaan naisyrittäjyyden edellytyksiä (KTM 05/2005) ja työministeriö 26.5.2008 naisyrittäjyyden edistämistyöryhmän. Naisyrittäjyyden edistämisyöryhmän väliraportin (31.10.2008) mukaan panostukset ovat jatkuneet. Selvityksen mukaan vuosina 2006–2008 on toteutettu 95 naisyrittäjyyttä edistävää hanketta, jolloin mukaan on laskettu paitsi naisiin myös naisten aloihin kuten hoiva- ja hyvinvointiyrittäjyyteen kohdistuneet hankkeet. Hankerahoitukseen on käytetty 25,2 miljoonaa euroa, josta julkisen rahoituksen, pääasiassa EU-osarahoituksen rahoituksen osuus on 80 prosenttia. Suurin ryhmä ovat tietyn toimialan koulutus- ja kehittämishankkeet ja toisena liiketoimintaosaamista edistäneet hankkeet.

Yritystoiminnan julkista tukea tulee monien kanavien (EU-rahoitus, Finnvera, Tekes) kautta. Finnvera on valtion omistama erityisrahoitusyhtiö, joka edistää yritystoimintaa lainoin, takauksin, pääomasijoituksin ja vienninedistämispalveluin. Finnvera on vuodesta 1997 myöntänyt erityistä naisyrittäjille myönnettyä lainaa. Ehtona on, että yrityksessä voi olla kor-

keintaan viisi työntekijää. Vuosina 2004–2008 naisyrittäjälainan vuosimäärä on vaihdellut noin 19,5–25,7 miljoonan euron välillä. Sen osuus kaikista kotimaanrahoituksen lainoista on vaihdellut 4,8–6,3 prosentin välissä ja osuus kaikesta kotimaan rahoituksesta (ml. takaukset ja vientitakuut) 2,2–2,9 prosentin haarukassa. Naisyrittäjälainassa on ollut noina vuosina lievä laskusuunta. Kotimaanrahoitusta suurempia summia liikkuu kotimaisten suuryritysten riskin kattamisessa ja ulkomaisessa riskinotossa (Finnveran vuosikatsaus 2008, liitetaulukot, oma laskelma). Tekes rahoittaa sekä yritysten että yliopistojen ja tutkimuslaitosten tutkimus- ja innovaatiotoimintaa. Vuonna 2007 sen panos oli 469 milj. euroa (Tekesin verkkovuosikertomus 2007). Tekesin suhteellinen merkitys on suurin pk-yritysten innovaatiotoiminnassa, ja pk-yritysten osuus yritysrahoituksesta on ollut kasvussa laman jälkeisen ajan. Sen enempää Finnveran kuin Tekesin tilastointi ei erottele naisten ja miesten omistamien tai johtamien yritysten tukia.

2000-luvun uusi naisyrittäjyys sijoittuu symbioosiin julkisen hyvinvointisektorin kanssa (Kovalainen 2004). Kotitalousvähennys, kuntien palvelutuotannon avautuminen kilpailulle sekä sosiaali- ja terveystalouden ostopalvelujen lisääntyminen ovat antaneet kasvusysäyksiä. Näin hyvinvointivaltion yksityistäminen ja ulkoistaminen ovat luoneet tilaa naisten pienyrittäjyydelle. Naiset muodostavat enemmistön koulutuksessa, sosiaali- ja terveystalouden palveluissa ja henkilökohtaisilla palvelualoilla. Palkkatyöstä yrittäjyyteen -tutkimusohjelmassa havaittiin korkeakoulutettujen yrittäjyyden merkityksen poikkeavan aloittain, mutta merkitykset eivät kuitenkaan sukupuolista yksiselitteisesti. Ekonomieilla, diplomi-insinööreillä sekä sosiaali- ja terveystaloudella yrittäjyys näyttäytyi pikemmin houkuttelevana uravaihtoehtona kuin pakoratkaisuna. Sen sijaan humanistisilla aloilla – freelance-toimittajilla, kääntäjillä, tulkeilla ja kuvataiteilijoilla – tyypillistä on yrittäjyyden ja palkkatyön rajapinnalla liikkuminen ja epäselvä työoikeudellinen asema (Heinonen ym. 2006; Ahola ym. 2007). Kulttuurialalla siirtyminen hyvinvointivaltiosta markkinoille on ollut radikaalia. KTM:n toimeksiannosta tehdyssä luovien alojen yritystoiminnan kartoituksessa *100 solmua* (2008) ei valitettavasti edes mainita yrittäjien sukupuolta.

Uusimpienkin tutkimusten mukaan yrittäjyys, sen motiivit ja yrittäjien ongelmat eriytyvät sukupuolen mukaan (Kotiranta ym. 2007; Tervo & Haapanen 2007; Naisyrittäjyys tänään ja huomenna 2008). Naisyrittäjien määrä on kyllä kasvanut tasaisesti 2000-luvulla. Heidän osuutensa on kuitenkin edelleen noin kolmannes (35 %). Naiset toimivat miehiä useammin yksinyrittäjinä (naisista 70 %, miehistä 60 %). Toiminta liittyy paikalliseen kysyntään ja osaamiseen, ruohonjuuritason aloitteellisuuteen sekä naisten arkeen. Naiset ovat miehiä koulutetumpia ja nuorempia. Yrittäjyyden ja perhe-elämän yhdistäminen tuottaa naisille miehiä enemmän ongelmia, ja perhe sanelee enemmän naisten yrittämistä. Vuonna 2007 naisten yrittäjyys kasvoi miehiä enemmän, mutta toistaiseksi ei voi tietää trendin pysyvyydestä etenkin taantumien oloissa. Naisyrittäjyyden edistämistyöryhmä



näkee edelleen monia kehittämistarpeita. Erityisesti kaivataan malleja, joilla rohkaistaisiin nuoria naisia yrittäjiksi. Kohentamisen sijaa on edelleen niin rahoitusmalleissa ja neuvonnassa kuin sosiaaliturvassakin.

#### *Tasa-arvotavoitteiden saavuttaminen*

Yrittäjyys on yksi niistä alueista, joilla naiset ovat vähemmistö ja joilla siksi voidaan puhua erikseen naisyrittäjyydestä (vrt. naisjohtajuus). Naisyrittäjien osuus Suomessa on siis eurooppalaisen vertailun valossa tyydyttävä, mutta edistämisyöryhmän (2008, 9) mukaan reservissä on paljon ”hyödyntämättömtä potentiaalia ja osaamista”. Monista toimista huolimatta naisten osuus on säilynyt suhteellisen vakiona, yrittäjyys on säilyttänyt segregoidun luonteensa ja perhe-elämä rajoittaa ja puitteistaa enemmän naisten yrittäjyyttä. Vaikka naisyrittäjyyteen tehdään erityispanostuksia, niiden osuus yritysten koko tuesta on vähäinen.

### 4.4 MONIPERUSTEISET TYÖLLISYYSONGELMAT

Vähemmistöjen työmarkkina-asema ja työllisyys eivät sinänsä kuulu tasa-arvopolitiikan työlistalle. Mutta niistäkin voi tulla sukupuolten tasa-arvokysymyksiä, sikäli kuin vähemmistöasemat muodostavat sukupuolen kanssa risteäviä eroja ja moniperusteista eriarvoisuutta. Vuoden 1997 tasa-arvo-ohjelmassa vähemmistöryhmien naisia, kuten maahanmuuttajia, romaneja ja saamelaisia, käsitellään yhteiskunnallisen osallistumisen ja kulttuuriperinnön siirtämisen kannalta. Pakolais- ja siirtolaisuusasiain neuvottelukunta oli asettanut työryhmän selvittämään maahanmuuttajanaisten asemaa, myös työttömyyttä, syrjintää, syrjäytymisuhkaa ja laitonta maahantuontia. Vuosien 2004–2007 ohjelma huomioi maahanmuuttajat työllisyysasteen nostamisen, työttömyyden ja kotouttamisen yhteydessä.

#### *Maahanmuuttajat*

Vuonna 2007 Suomessa asui 132 600 ulkomaalaista. Työmarkkinoille sijoittumisen kannalta maahanmuuttajat ovat hyvin heterogeeninen joukko. Mukana on niin englantia työssään puhuvia huippuosaajia kuin luku- ja kirjoitustaidottomia, humanitaarisista syistä maahan tulevia, suomalaisittain tuntematonta kieltä puhuvia. Suomalaiset työnantajat pitävät kielitaidon puutetta keskeisenä työllistymisen esteenä. Se voi sitä ollakin, mutta se on sosiaalisesti hyväksytty syy, jonka taakse syrjinnän ja ennakkoluulot voi piilottaa. Maahanmuuttajien ja heidän Suomessa aikuistuvien lastensa, toisen polven maahanmuuttajien tilanteet ovat myös erilaisia. Useimmat tutkimukset koskevat ensimmäisen polven muuttajia.

Maahanmuuttajien työttömyys supistui lupaavasti ennen vuosien 2008–2009 taantumaa. Työllistyminen avoimille työmarkkinoille lisääntyi, ja pitkään maassa olleiden maahanmuuttajien työvoimaosuus oli lähellä koko väestön keskiarvoa. Maahanmuuttajat saavuttavat työssäkäynnin (työvoimaosuuden) maksimin kantäväestöä myöhemmin, vasta 45 ikävuoden jälkeen ja he myös pysyvät pitempään työssä (Torvi 2008, 8–9). Maahanmuuttajat

ovat lisäksi aktiivisia yrittäjiä. Työttömyys vaihtelee huomattavasti kansallisuudesta toiseen.

Työllisyyden ja työttömyyden sukupuoliero on huomattava. Naiset sijoittuvat työhön miehiä huomattavasti paremmin paitsi moninkertaisen syrjinnän myös etnisten sukupuolikulttuurien sekä perhe- ja hoivavastuiden vuoksi. Vuonna 2007 naisten työttömyysaste oli 25,2 ja miesten 15,8 prosenttia (Maahanmuuttajien työllistymisen ja kannustinloukut 2009, 19), kun koko väestössä miesten työttömyysaste oli 6,6 ja naisten 7,3 prosenttia. Maahanmuuttajien työllisyyden sukupuolikuilu on kantaväestöäkin suurempi ikävuosina 21–45. Maahanmuuttajanaisten lastenhoitoon kotona voivat vaikuttaa sekä omaksuttu sukupuoli- ja perhekulttuuri että työmarkkinoiden syrjintä.

Maahanmuuttajanaiset ovat työllistyneet miehiä heikommin riippumatta lähtömaasta, kansallisuudesta, koulutustasosta ja asuinalueesta (Joronen 2007). Työllistymisvaikeuksista huolimatta suuri osa maahanmuuttajanaista suuntautuu aktiivisesti työmarkkinoille, ja naisten osuus ulkomaalaisista työnhakijoista on kasvanut koko 2000-luvun. Vuonna 2008 työ- ja elinkeinotoimistoissa oli noin 44 000 ulkomaalaista työnhakijaa, joista miehiä n. 20 000 ja naisia n. 25 000 henkeä. Joukossa on monilapsisia ja yksinhuoltajaiteitä, joiden työllistymisesteet ovat vielä tavanomaista suuremmat. Kaikki maahanmuuttajanaiset eivät tavoittele suomalaisen naisen itsenäisyyttä, vaan kokevat perheen usein voimavarana, ja oman asemansa vaimona kantaväestöä parempana.

Suomalaisten etnisessä asennehierarkiassa erityisen leimautuneita ovat somalit, muut afrikkalaiset ja venäläiset. Suomea muistuttava lähtömaan sukupuolijärjestelmä, vaalea väri, sopiva ikä ja koulutus helpottavat sisään pääsyä. Mutta lähtömaassa saatu koulutuskaan ei takaa pääsyä työhön tai koulutusta vastaavaan ammattiin. Esimerkiksi venäläisnaisiin kohdistuu paljon ennakkoluuloja. Teknisestä koulutuksesta tai pitkästä miesalojen työkokemuksesta huolimatta he ohjautuvat usein matalapalkkaisiin ja vähemmän arvostettuihin naistöihin. Avioliittomuuttajat taas tuomitaan herkästi riippuvuuteen aviomiehestä (Saarinen 2007).

Suomalaisen kantaväestön ja myös sidosryhmien silmissä maahanmuuttajanaisten kuva on kiinnittynyt somaleihin ja muslimi-kotiäiteihin (Säävälä 2009). Kun kuva (oikeutetustikin) kiinnittyy suurimmassa marginalisointimisvaarassa oleviin ryhmiin, maahanmuuttajien enemmistö ja heidän tarpeensa ovat vaarassa jäädä näkemättä. Haastattelussa naiset itse mainitsevat työllistymisen esteinä kielitaidon, riittämättömän koulutuksen, omat pelot, torjuvat asenteet sekä lastenhoitoon liittyvät kysymykset (Tiilikainen & Martikainen 2007, 404). Tiilikaisen (2008) haastatteleminen menestyneiden maahanmuuttajanaisten näkökulmasta erityisen tärkeää on muualla suoritettujen tutkintojen tunnustaminen ja hyödyntäminen. Koulutetut ammatillaiset turhautuvat työttömänä elämiseen köyhyydestä tulevia pakolaisia enemmän.

Maahanmuuttajat ovat olleet monien projektien kohteena. Vuonna 2006 tehdyssä kartoituksessa mainitaan yhteensä 139 viime ja tällä vuosikymme-

nellä toiminutta maahanmuuttajaprojektia (Ruhanen & Martikainen 2006; Martikainen & Tiilikainen 2007). Noin puolessa hankkeista tähdättiin suoraan työllistymisen edistämiseen ja muillakin, kuten kotoutumis- ja koulutushankkeilla on samoja päämääriä. Projektit ovat keskittyneet vaikeimmin työllistyviin pakolais- ja turvapaikanhakijataustaisiin ryhmiin. Työllistymiseen tähtävissä projekteissa naisprojektien määrä on ollut suuri. Riskinä on kuitenkin, että koulutus- ja työllistämistoimien avulla maahanmuuttajia kanavoidaan tavalla, joka voimistaa työmarkkinoiden etnistä ja sukupuolista lohkoutumista (Forsander 2007).

Tasa-arvo-ohjelmissa on kiinnitetty huomiota siihen, että myös kotona lapsia hoitavat naiset tulisi saada kotouttamistoimien piiriin. Kotouttamislakia muutettiin tähän suuntaan jo vuonna 2006. Muutoksen jälkeen perhevapaat eivät lyhennä kotouttamiskautta. Ilmeisesti tämä oli riittämätön toimi, koska naisten kotouttaminen nähdään edelleen ongelmallisena. Suomalaisesta näkökulmasta lasten sijoittaminen päivähoitoon voisi edistää sekä äitien että lasten integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan ja sen työmarkkinoille. Päivähoitoon velvoittaminen ei kuitenkaan ole inhimillisesti ja eettisesti oikein (Torvi 2008). Työhallinnon tilastojen mukaan naiset tosin ovat jo nyt maahanmuuttajakoulutuksen enemmistönä. Naisten osuus maahanmuuttajakoulutuksen koulutuspäivistä vuonna 2001 oli 58 ja vuonna 2004 64 prosenttia (Uitamo 2005, liitetaulukko 6).

Pentti Arajärvi on sisäasiainministeriön asettamana selvityshenkilönä kartoittanut maahanmuuttajien työllistymisesteitä ja tuloloukkuja (Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut, 2009). Raportti keskittyy kuitenkin kannustinloukkulaskelmien sijaan maahanmuuttajien perus- ja ihmisoikeuksiin ja palveluihin. Selvityshenkilö ehdottaa kymmenittäin toimia, joilla maahanmuuttajien työllistymistä voitaisiin nopeuttaa. Ehdotukset kokevat pääasiassa viranomaisten velvollisuuksia ja niitä tapoja, joilla kotouttamisen intensiivisyyttä ja nopeutta voidaan lisätä. Raportti ei juuri painota sukupuolieroja, mutta huomauttaa kuitenkin siitä, että erityisesti kaikki naiset, myös kotona lapsia hoitavat naiset, tulisi saada kotouttamissuunnitelman piiriin. TEM lupaakin edelleen kehittää palveluja nopean työllistymisen edistämiseksi. Tukea tähän antavat ESR-rahoitteiset kehittämissuunnitelmat. Maahanmuuttajanaisten laajan kirjon vuoksi mitään yhtä reseptiä työmarkkinoille integrointiin ei ole.

### *”Romanien pitkä matka työn markkinoille”*

Romaneja arvioidaan olevan Suomessa noin 10 000 henkeä. Romanien sosiaaliseen asemaan alettiin Suomessa kiinnittää huomiota 1940-luvulla, ja romanien ammatillisen koulutuksen kehittäminen käynnistyi 1970-luvulla. Työllistymisen helpottamiseksi työhallinnossa on vuodesta 2004 ollut nimettyinä yli 90 paikallista romanasioden yhdyshenkilöä. Työelämän modernisointi, lama ja rakenteellinen työttömyys ovat saattaneet heikentää romanien suhteellista asemaa, vaikka toisaalta vähemmistöjen tunnustaminen ja monikulttuuristuminen voisivat helpottaa sitä. Vaikka romanit epäröivät

sulautumisen ja oman kulttuurin säilyttämisen välillä, niin työpaikan saaminen koetaan tärkeänä (Syrjä & Valtakari 2008).

Romaninaiset mainitaan yhdessä muiden vähemmistöryhmien naisten kanssa vuoden 1997 tasa-arvo-ohjelmassa, mutta muuten heitä ei ole huomioitu tasa-arvopolitiikassa. Romanikulttuurin ikä- ja sukupuolijaot ovat suomalaisittain jyrkät; miehiä ja naisia arvostetaan erilaisina sukupuolina, joilla on omat tehtävänsä. Romanipolitiikan strategiat (Suonoja & Lindberg 1999) toistaa monessa muussakin yhteydessä esiintyvän käsityksen, että mies on perheen pää ja nainen sen sydän. Romanikulttuurista irronneet ovat arvostelleet naisen alistettua asemaa.

Romanien, niin naisten kuin miesten, sijoittumista suomalaisille työmarkkinoille estävät lukuisat tekijät, suora syrjintä, valtaväestön ennakkoluulot, matala koulutustaso ja koulutuksesta putoaminen usein jo kesken peruskoulun sekä kulttuurin omat esteet. Kouluttamattomuuden syynä olevat kulttuuriset ja käytännölliset esteet tulisi tunnistaa tilanteen muuttamiseksi. Sukupuoliroolit eivät sinänsä ole este ansiotyölle, sillä romaniperinteessä naiset ovat voineet hankkia tuloja erityisesti myymällä ompelutöitään.

Suomessa henkilöitä ei rekisteröidä etnisiin perusteisiin. Tämän vuoksi romanien osallistumista koulutukseen ja työmarkkinoille, työllisyys- ja työttömyysasteita ei voi selvittää tarkasti. Vuonna 2003 työttömyysasteeksi arvioitiin 20 prosenttia. TEM on julkaissut urauurtavan tutkimuksen romanien työmarkkina-asemasta (Syrjä & Valtakari 2008). Tutkimus ei ole kovin sukupuolisensitiivinen, mutta siitä selviää sukupuolen ja romanikulttuurin moniselitteinen risteävyys. Vuonna 2008 käytetyllä menetelmällä löydettiin 1 470 työnhakijana olevaa romania, joista miehiä oli 51 prosenttia ja naisia 49 prosenttia. Naisten työttömyysjaksot olivat lyhyempiä kuin miehillä.

Romanien työllistymistä edistävät toimet ovat olleet katkoksellisia ja projektiluonteisia, ja niitä on toteutettu esimerkiksi EQUAL-yhteisöaloitteen puitteissa. Romanien työllisyys on nojannut eräänlaiseen kaksoisstrategiaan. Yhtäältä naiset ja miehet ovat työllistyneet perinneammatteihin tai niiden uudenaikaisempiin vastineisiin (miehillä hevoskauppa ja hevostenhoito, ravivalmennus, musiikki ja viihde, naisilla ompelu). Uudempina on tarjottu perinteeseen niveltäviä koulunkäyntiavustajan ja romanikulttuurin ohjaajan tutkintoja. Yrittäjinä romaneja toimii autokaupassa, rakennusalalla ja kiinteistönhoidossa. Naisten ja miesten sijoittuminen on tapahtunut ilmeisen segregoidusti. Syrjän ja Valtakarin (2008, 41) esittämässä työllistyneiden ammattiluettelossa tuntuu olevan enemmän naistyypillisiä palvelu-, sosiaali- ja terveysalojen ammatteja.

Romanipolitiikan strategiat (Suonoja & Lindberg 1999, 130–131) katsoi, että erityistä huomiota olisi kiinnitettävä romanimiehen syrjäytymisen estämiseen ja koulutukseen. Työmarkkinoiden muutokset ja perinteisten elinkeinojen menettäminen haastavat myös romanimiestä ja ”hänen on ehkä valtaväestön miestä vaikeampi kestää uusi aikaisempaa heikompi asemansa perheessä ja suvussa”. Pelko on sama kuin patriarkaalisia kulttuureja edustavien maahanmuuttajamiesten yhteydessä. Naiset ovat valmiimpia sopeu-

tumaan uusiin olosuhteisiin. Toisaalta romaninaiset joutuvat kohtaamaan työhönotossa syrjintää, josta ei voi sanoa, johtuuko se etnisestä taustasta, sukupuolesta, sukupuolikoodin mukaisesta pukeutumisesta vai heikosta koulutuksesta. Perinneasuun pukeutuminen asettaa heidät jo lähtökohdiltaan eriarvoiseen asemaan paitsi miesten myös muiden naisten kanssa.

### *Saamelaiset*

Saamelaiset ovat hiukan romaneja pienempi vähemmistö (Suomessa noin 8000 henkeä). Suomen perustuslaki (vuodelta 2000) tunnustaa saamelaiset maan ainoaksi alkuperäiskansaksi, jolla on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Julkisuudessa enemmän huomiota on kiinnitetty saamelaisten oikeuteen käyttää omaa kieltään kuin heidän työllistymiseensä. Poronhoito, kalastus, metsästys, keräily ja käsityöt ovat saamelaisten perinteisiä elinkeinoja, joita matkailu täydentää. Saamelaisille ja saamelaiskulttuurille työllisyys kotiseudullaan on tärkeä asia, koska se säilyttää saamelaisatutusta. Täten Lapin elinvoimaisuus on myös saamelaisten intressi. Saamelaispolitiikkaa tehdään myös kolmen Pohjoismaan yhteistyönä. Suomessa vuonna 2005 valmistuneen saamelaissopimuksen ratifiointi on viivästynyt (Kirjallinen kysymys 826/2008 ja vastaus valtiopäivillä).

Perinne-elinkeinot kuulostavat miehisiltä, mutta naisilla on (ollut) tärkeä rooli poronhoidossa. Saamelaiskulttuurin oman käsityksen mukaan naiset ovat täydentävien sukupuoliroolien kulttuurissa olleet vahvoja. Missä määrin kulttuurin matriarkaalisuudessa on myyttisiä sävyjä ja missä määrin valtakulttuurin harjoittama (patriarkaalinen) kolonisaatio on vahvistanut miesten asemaa, kyselee Kuokkanen (2004). Ainakin naiset ovat aliedustettuja saamelaiskäräjillä ja kunnanvaltuustoissa (Hirvonen 2006). Tasa-arvon puutteet eivät näytä kanavoituvan työelämäkysymyksiin. ESR-tietopalvelusta löytyy joitakin saamelaishankkeita. Löysin yhden itsensä naisprojektiksi ryhmitelleen hankkeen (2007), joka asetti tavoitteekseen integroida saamelaisten perinteinen osaaminen osaksi modernia yhteiskuntakehitystä ja lisätä koulutuksellista tasa-arvoa.

## 4.5 ESR TASA-ARVOPOLITIIKAN VÄLINEENÄ

EU-retoriikan mukaan Euroopan Unionin kasvu, vauraus ja yhteenkuuluvuus edellyttävät naisten ja miesten tasa-arvoa. Näin tasa-arvo (*equal opportunities*) on ollut "horisontaalinen prioriteetti" kaikissa ohjelmakauden 2000–2006 rakennerahastohankkeissa. Tämä tarkoittaa, että hankkeiden tulee olla yhtäläisesti avoimia naisille ja miehille. Euroopan Sosiaalirahaston hankkeilta on edellytetty sen sijaan sukupuolen valtavirtaistamista, minkä lisäksi sen kautta on rahoitettu sukupuolten tasa-arvoa vahvistavia erityistoimia. Samaa luvataan ohjelmakaudelle 2007–2013 (Gender Equality in the European Social Fund 2007–2013). Näiden tavoitteiden toteuttamiseksi ESR tukee jäsenvaltioiden toimia, jotka edistävät naisten pääsyä työmarkkinoilla, supistavat palkkaeroa, tukevat naisten taloudellista itsenäisyyttä, tukevat naisyrityksiä sekä naisten osallistumista tieteeseen ja tekniikkaan

erityisesti johtoasemissa, torjuvat sukupuolistereotyyppioita sekä edistävät elinikäistä oppimista. Osa ESR-rahoituksesta siis suuntautuu suoraan tasa-arvoa edistävälle hankkeille. Jokaisessa hankehakemuksessa tulee lisäksi kertoa arvioidut sukupuolivaikutukset. Hankkeiden valinta- ja toimeenpanovaiheeseen osallistuu erityinen tasa-arvoasiantuntija (Siukola 2006, 41).

Rakennerahastohankkeet ovat monenlaisen itse- ja ulkoisen arvioinnin kohteena. Niiden valossa tasa-arvotavoitteet ja -potentiaali eivät välttämättä toteudu. EU-komission ja eri rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanon väliarviot kertovat tasa-arvotavoitteiden heikosta toteutumisesta alueellisessa kehittämisessä (Syrjä 2004; Hanhela 2004). Edellisellä ohjelmakaudella tavoite 1- ja 2-ohjelmissa hankkeita oli 31.12.2003 tilanteen mukaan 22 612 ja niistä tasa-arvoa edistäviksi hankkeiksi oli ryhmitelty 2940 (13 %, osuus rahoituksesta 21 %) (Tasa-arvosta lisäarvoa alueelliseen kehittämiseen 2004, 32).

Samana kuvan antavat ESR-hankkeiden tietokannat, ESR- ja Equal-ohjelmien evaluaatiot (Ponnikas ym. 2007; Juntunen & Lappalainen 2007; <https://esrlomake.mol.fi/servlet/virkailijakausi> 2000). Enemmistö hankkeista (60–80 %) on sukupuolineutraaleja pyrkien edistämään naisten ja miesten työllisyyttä tasapuolisesti. TEMstä (Ritva Hakkaraiselta saatujen tietojen mukaan; sähköposti 16.6.2009) ohjelmakaudella 2000–2006 oli kaikkiaan 5300 ESR-projektia, joista sukupuolten välistä tasa-arvoa huomattavasti edistäviä oli 8 prosenttia, mikä muiden tietojen valossa vaikuttaa korkealta osuudelta. Ohjelmakauden 2007–2013 kesäkuun 2008 tietojen mukaan ESR-projekteja on yhteensä 821 ja niistä tasa-arvoa merkittävästi edistäviä 4 prosenttia, nekin ilmeisesti TEM:n omassa kehittämisohjelmassa (Sukupuolen tasa-arvon edistäminen ja valtavirtaistaminen). Equal-yhteisöaloiteohjelman kehittämiskumppanuuksien arvioissa oli merkillepantavaa, että sukupuolinäkökulma puuttui yleisesti hankkeiden onnistumiskuvauksista. Toisin sanoen oli vaikea tietää, miten tasa-arvon edistämisessä oli onnistuttu.

Net Effect (Jalava ym. 2007) on analysoinut yksityiskohtaisemmin 20 vuosina 2001–2008 toiminutta tasa-arvohanketta. Niiden tavoitteet voi ryhmitellä perheen ja työn yhteensovittamisen, naisten tietoyhteiskunta- ja johtajuusvalmiuksien, samapalkkaisuuden, tasa-arvosuunnittelun sekä naisten elämänhallinnan edistämiseen. Hankkeet kohdistuivat muun muassa maahanmuuttajanaisten, prostituoitujen, naisjohtajien, yksinhuoltajaäitien ja naisyrittäjien tilanteisiin. Hankkeissa on tuotettu suuri määrä tutkimusta, julkaisuja, oppaita, koulutus- ja mutta tiedotusmateriaalia, koulutusta ja verkko-opintoja. Työyhteisöille on tuotettu tasa-arvotyön välineitä. Tasa-arvohankkeilla, kuten yleensäkin työelämähankkeilla, on vaikea saada aikaan laajempia tai rakenteellisia vaikutuksia. Vaikutukset koskevat lähinnä osallistujia ja osallistujaorganisaatioita.

Vaikka tasa-arvohankkeiden osuus kaikista rakennerahastohankkeista on vähäinen, se tarkoittaa kuitenkin tuhansia hankkeita. Siten rakennerahastoista, erityisesti ESRstä, on tullut tärkeä projektiyhteiskunnan tukipilari myös tasa-arvotyössä ja naisprojekteissa. Miesprojekteja on ollut vähän, ja niiden tarpeesta huomautetaan usein sekä itse hankkeissa että hankkeiden arvioinneissa.

## 4.6 TYÖLLISYYDEN KEHITYS JA TASA-ARVOTAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

Sekä miesten että naisten työvoimaosuus ja työllisyys ovat kohentuneet laman jälkeen, vaikka työllisyyden kasvussa on ollut heilahteluja. Vuodesta 1997 naiset ovat ottaneet miehiä kiinni, ja kuilu on supistunut. Vuonna 2004 alkaneena työllisyyden kasvupyräyksessä työpaikkoja syntyi eniten nais- ja osa-aikavaltaisille kaupan ja palvelujen alueille. Vuonna 2008 miesten työllisyys oli edelleen hieman korkeampi (69 % vs. 67 %) ja työttömyysaste hieman matalampi (6,1 % vs. 6,7 %).

**Taulukko 2. Työvoimaosuudet ja työllisyysasteet sukupuolen mukaan ikäryhmittäin vuosina 1997 ja 2008, %.**

Ikäryhmä	Sukupuoli	Työvoimaosuus		Työllisyysaste	
		1997	2008	1997	2008
15–64-vuotiaat	Miehet	74,6	77,0	65,4	72,3
	Naiset	69,4	73,9	60,3	68,9
	Sukupuolikuilu (prosenttiyksikköä)	-5,2	-3,1	-5,1	-3,4
25–29-vuotiaat	Miehet	87,3	89,9	75,7	84,1
	Naiset	74,6	79,2	62,3	73,7
	Sukupuolikuilu (prosenttiyksikköä)	-12,7	-10,7	-13,4	-10,4
30–34-vuotiaat	Miehet	92,8	94,4	83,9	90,6
	Naiset	79,5	80,3	69,8	75,5
	Sukupuolikuilu (prosenttiyksikköä)	-13,3	-14,1	-14,1	-15,1

Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus

Ikärakenteen vaikutuksesta perheellistymiskäisten naisten työllisyys on kaikkien naisten työllisyyttä korkeampi. Sen sijaan sukupuolittunut vanhemmuus aiheuttaa perheellistymiskäisillä sukupuolikuilun. Se on edelleen suurempi kuin ennen lamaa (1989), eikä se ole sanottavasti vähentynyt vuosina 1997–2008, vaan pikemmin siirtynyt vähän ikärakenteessa eteenpäin.

Taulukko 3 osoittaa kuilun alle kouluikäisten lasten vanhemmilla ja taulukko 4 alle 3-vuotiaiden vanhemmilla. Koska työllisiin lasketaan myös työsuhteesta äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaalla olevat, pienimpien lasten äitien tosiasiallinen työssäoloaste on työllisyysastetta matalampi. Kun puolet on työllisiä, niin tosiasiallisesti työssä on vajaa kolmannes.

**Taulukko 3. Alle 7-vuotiaiden lasten isien ja äitien työllisyysasteet vuosina 1989, 1995, 2002, 2005 ja 2007, %.**

	1989	1995	2002	2005	2007
Isien työllisyysaste	95	83	91	91	93
Äitien työllisyysaste	77	53	67	62	64
Sukupuolikuilu (prosenttiyksikköä)	-18	-30	-24	-29	-29

Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus. Tietojen keruussa vuonna 2003 tapahtuneen muutoksen vuoksi sitä edeltävät ja seuraavat tiedot eivät ole täysin vertailukelpoisia.

**Taulukko 4. Alle 3-vuotiaiden lasten isien ja äitien työllisyysasteet vuosina 1995, 2005 ja 2007 sekä äitien työssäoloaste vuonna 2005, %.**

	1995	2005	2007
Isien työllisyysaste	83	91	93
Äitien työllisyysaste	36	49	51
Sukupuolikuilu (prosenttiyksikköä)	-47	-42	-42
Äitien työssäoloaste		29	

Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus. Tietojen keruussa vuonna 2003 tapahtuneen muutoksen vuoksi sitä edeltävät ja seuraavat tiedot eivät ole täysin vertailukelpoisia.

1990-luvun murros muunsi naisten työssäkäyntimallia. Pienimpien lasten kotihoito on Suomessa yleistä, ja lasten kotihoidon tuki antaa sille moraalisen ja taloudellisen kannustimen. Ei ole oikein selvää, mitkä kaikki tekijät ovat vaikuttaneet niin sanotun väliaikaisen kotiäitiyden yleistymiseen: kotihoidon tuki, äitien prioriteetit, äitien työmarkkina-aseman heikentyminen vai työn vaatimusten koveneminen niin, että pienen lapsen hoito on yhä vaikeampi yhdistää työssäkäyntiin subjektiivisesta päivähoito-oikeudesta huolimatta. Naistutkimuksen sisällä on väitelty siitä, merkitseekö lasten kotihoidon tukeminen luopumista pohjoismaisesta tasa-arvoideaalista. Lasten kotihoidon ja kotihoidon tuen kannatus on kuitenkin laajaa, ja se voimistui 1990-luvun laman aikana (Haataja ym. 2007). Työllisyystilanteen kohentuessa 2000-luvun puolivälissä äidit alkoivat aikaistaa paluuta perhevapailta etenkin, jos heillä on työsuhde odottamassa (Salmi ym. 2009). Pienten lasten äitien poissaolo työstä ei kuitenkaan muuta sitä tosiasiaa, että työllisyyden sukupuolikuilu on Suomessa EU- ja OECD-maiden pienin (Eurostat; EK: Naiset ja miehet työelämässä 2009; OECD Employment Outlook 2008). Naisten työllisyys ei ole EU-alueen korkein, mutta miesten on vielä kauempana kärjestä. Kolmessa maassa sekä miesten että naisten työllisyysaste on Suomea korkeampi, nimittäin Ruotsissa, Tanskassa ja Hollannissa. Jos osa-aikatyö muutetaan kokoaikatyöllisyydeksi, suomalaisten naisten työllisyysasema kohenee vertailussa ja nimenomaan Hollannin romahtaa (Lewis 2009, 34).

Pienten lasten äitejä enemmän romahti yksinhuoltajien työllisyys. Yksinhuoltajaäitien työllisyyden putoaminen (-20 prosenttiyksikköä) 1990-luvulla oli hyvin suomalaista, vaikka Ruotsissakin suunta oli sama (-12 prosenttiyksikköä). Ruotsissa lamasta huolimatta puolisoäitien työllisyys kasvoi. Suomi ja Ruotsi poikkeavat yleisestä suunnasta, jossa yksinhuoltajaäitien työllisyys kasvoi aktivointi- ja *workfare*-politiikan tuloksena (Hakovirta 2007; Millar 2008). Anglosaksista *workfare*-politiikkaa voi kyllä arvostella siitä, että velvoittaminen matalapalkkatöihin ja ilman kunnollista päivähoitoa synnyttää lisää työssäkäyviä köyhiä.

**Taulukko 5. Yksinhuoltaja- ja puolisoäitien työllisyysasteet vuosina 1990, 2000 ja 2005, %.**

	1990	2000	2005
Puolisoäitien työllisyysaste	83	77	75
Yksinhuoltajaäitien työllisyysaste	87	67	72

Lähteet: Hakovirta 2007,139; vuosi 2005 Suomalainen lapsi 2007, 253.



Pienten lasten äitien ja yksinhuoltajaäitien työllisyyden väheneminen on osaltaan vaikuttanut lapsiperheiden ja lasten köyhyyden kasvuun (Haataja 2005; 2006; Haataja ym. 2007; Salmi, Sauli & Lammi-Taskula 2009). Vuonna 2007 kaikkien lasten köyhyysriski oli 14 prosenttia ja yksinhuoltajaperheiden lapsilla 32 prosenttia. Miesten ja naisten köyhyysriskeissä Suomessa on pieni ero naisten tappioksi. Kumpikin kasvoi vuodesta 1997 vuoteen 2007, miesten köyhyysriski 8 prosentista 12:een, ja naisten 9 prosentista 14:ään (Eurostat). Työssäkäyvien köyhyys on pysynyt Suomessa vähäisenä, ja köyhyys keskittyy ryhmiin, joiden työmarkkinaside on heikko.

Pienten lasten äitien matala työllisyys tulee poliittiselle asialistalle moniselitteisenä perheen ja työn paremman yhteensovittamisen vaatimuksena. Yksinhuoltajaperheissä työn ja perheen yhdistäminen vaatii enemmän kekseliäisyyttä ja perheen ulkopuolista apua (Kröger 2005; Pylkkänen 2009). Yksinhuoltajien tilannetta ei ole otettu erikseen tasa-arvopolitiikan asialistalle, vaikka kysymyksessä on moniperusteinen työllisyysongelma ja heidän tilanteensa vaatisi erityistä tukea (Kostiainen 2007).

### *Tasa-arvotavoitteiden saavuttaminen*

Työllisyyden kasvu vuosina 1997–2008 on notkahdellut, mutta kaiken kaikkiaan ollut hyvää. Kasvu on koskenut hieman enemmän naisia. Näin työvoima- ja työllisyysosuuden sukupuolikuilu, joka on eurooppalaisittain pieni, on edelleen kaventunut. Vaikeasti työllistyvien ryhmistä maahanmuuttajien työttömyys on vähentynyt huomattavasti, vuoden 2000 kolmasosasta (31,8 %) vuoden 2008 syyskuun 17,5 prosenttiin. Naisten yrittäjyyteen on kiinnitetty paljon huomiota. Naisyrittäjyyden profiili on vähän monipuolistunut, mutta naisten osuus yrittäjistä ei ole noussut vakiintuneesta kolmasosasta.

Työllistymisen ongelmat koskevat yhä enemmän ryhmiä, joissa sukupuoli risteää jonkin muun tekijän kanssa. Miesten ja naisten työllisyysongelmat eriytyvät elämänsaarella. Miehillä on naisia suurempi syrjäytymisvaara nuorina ja pohjoismaista tasoa matalampi työllisyys ikääntyneinä. Naisten poissaolo työmarkkinoilta ja miehiä korkeampi työttömyys keskittyvät perheellistymisikään, 25–40-ikävuosiin. Pienten lasten äitien ja yksinhuoltajien työllisyys ei ole palannut 1980-luvun lopun tasolle. Ainakin osin kysymys on äitien valinnoista ja äitiysoikeuksien hyvästä toteutumisesta. Mutta tilanteeseen vaikuttavat myös perheellistymisikäisten naisten syrjintä ja työn kovenevat vaatimukset. Erityistä huomiota vaatii yksinhuoltajien tilanne.

Suomi on raportoinut YK:n syrjintäsopimusta valvovalle CEDAW-komitealle sopimuksen ratifioinnin (1986) jälkeen vuodesta 1988. Komitea on jo pitkään kiinnittänyt huomiota moniperusteiseen syrjintään ja huomauttanut Suomea vammaisten, maahanmuuttaja- ja etnisten vähemmistöjen naisten mukaan ottamisesta tasa-arvon asialistalle (Pirkko Mäkinen [http://www.tasa-arvo.fi/nyt/puheita\\_kirjoituksia/cedaw2009](http://www.tasa-arvo.fi/nyt/puheita_kirjoituksia/cedaw2009)). Vaikka maahanmuuttajien työllisyys koheni ilahduttavasti tarkasteluvuosina, naisten tilanne säilyi miehiä paljon heikompana. Eurobarometrissa (Discrimination.. 2007) liki kaikki suomalaiset näkevät romanit syrjittynä ryhmänä.

# 5 TYÖSUHTEIDEN LAATU

## 5.1 EPÄTYYPILLISET TYÖSUHTEET TASA-ARVO-OHJELMISSA

1990-luvun laman aikana ja jälkeen Suomessakin näytti tapahtuvan murros, jossa ns. normalisoitu palkkatyö alkoi väistyä ja epätyypilliset työnteon muodot ja työsuhteet yleistyä (Julkunen & Nätti 1995). Epätyypilliset työsuhteet toivat usein mukanaan toimeentulon katkoksia ja epävarmuutta, heikomman aseman organisaatiossa sekä puutteita työsuhde- ja sosiaaliturvassa. Kun epätyypillisillä eli määrä- ja osa-aikaisilla työsuhteilla oli ja on sukupuolittunut rakenne, ne otettiin myös tasa-arvopolitiikan asialistalle.

*Vuoden 1997 tasa-arvo-ohjelmassa* hallitus asetti tavoitteeksi epätyypillisten työsuhteiden epäkohtien poistaminen. Tuolloin oli valmisteltu työ-sopimus-, opintovapaa- ja työturvallisuuslakien muutokset, jotka tulivat voimaan 1.5.1997. Epätyypillisissä työsuhteissa työskentelevien oikeutta eläketurvaan ja vuosilomaetuksiin selvitettiin edelleen.

*Vuosien 2004–2007 ohjelmassa* tavoitteeksi asetettiin julkisen sektorin työpaikkojen kilpailukyvyistä huolehtiminen ja tässä tarkoituksessa julkisella sektorilla toistuvien määräaikaisten palvelussuhteiden vakinaistaminen. Asiasta tuli huolehtia valtiovaraministeriön ohjeistuksella. Määrä- ja osa-aikaisten vuosilomaetuuksiin oli tulossa korjauksia ja sen lisäksi työministeriö oli asettamassa selvityshenkilön, jonka tehtävä oli selvittää määräaikaisten palvelussuhteiden yleisyyttä ja lainmukaisuutta.

*Vuosien 2008–2011 ohjelmassa* epätyypillisiä työsuhteita ei enää mainita.

## 5.2 MÄÄRÄAIKAISET TYÖSUHTEET POLITIIKAN KESKIÖSSÄ

Kansainvälisessä keskustelussa työnteon epätyypillistyminen liitetään työn naisistumiseen. EU-komission kertomuksessa naisten ja miesten tasa-arvosta (KOM (2009)77) todetaan yhteisten ponnistelujen johtaneen tuloksiin naisten työllisyydessä. Edistyminen laadullisissa tavoitteissa eli paremmissa työpaikoissa ei ole yhtä hyvää. Naiset tekevät miehiä enemmän osa-aikatyötä, naisia on enemmän vähemmän arvostetuissa töissä ja aloilla. Naiset saavat keskimäärin pienempää palkkaa, ja heitä on vähemmän vastuutehtävissä. Pohjoismaisen mallin oloissa työsuhteiden ja työelämän laatu on säilynyt monia muita maita parempana (Gallie 2003; Green 2006), eikä Suomessa voi laittaa yhtäläisyysmerkkiä työn huononemisen ja feminisoitumisen välille. Silti ns. epätyypilliset työsuhteet ovat naisilla tavallisempia, ja nimenomaan määräaikaisten työsuhteiden on otettu tasa-arvopolitiikan kohteeksi.

### *Määräaikaiset työsuhteet*

Kaikista epätyypillisistä työnteon muodoista tasa-arvopolitiikka on suunnannut huomion nimenomaan määräaikaisiin työsuhteisiin. Taustana on määräaikaisten työsuhteiden yleisyys synnytysikäisillä koulutetuilla naisilla ja huomattava sukupuoliero juuri näissä ikäluokissa. Sen lisäksi määräaikaisuus on Suomessa yleistä EU-tasoon verrattuna (Lehto ym. 2005; Lehto & Sutela 2004; 2008). Se on yleisempää julkisella sektorilla, missä noin joka viides (valtio 22 %, kunta 20 % vuonna 2008) palkansaaja on määräaikaisessa suhteessa. Työolotutkimuksen mukaan määräaikaiset työt ovat yleisimpiä opetustyön (26 %), sosiaalityön (25 %) ja terveydenhoitotyön (19 %) ammattiryhmissä (Lehto & Sutela 2008). Yksityissektorilla vastaava osuus on 8 prosenttia. Mutta kun yksityinen sektori on työllistäjänä julkista suurempi, määräaikaisiakin on siellä enemmän (147 000 vs. 110 450) (Pärnänen & Sutela 2009). Pitemmällä aikavälillä (vuodesta 1982) määräaikaisten osuus on lisääntynyt merkittävästi vain valtiolla. Samanaikaisesti määräaikaisuuden painopiste on siirtynyt miesten kausi- ja sekatoista koulutetuille naisille (Sutela ym. 2001).

Määräaikaisuus liittyy työmarkkinoille tuloon, ja määräaikaistöitä tehdään yleisesti opiskelun ohessa. Kolmessakymmenessä vuodessa määräaikaisuus on naisilla kuitenkin siirtynyt ikäajanalla eteenpäin. Kun 1980-luvun alussa perheenperustamisikästä olevista 25–34-vuotiasta palkansaajanaistista 15 prosenttia oli määräaikaisessa työsuhteessa, on vastaava luku vuonna 2008 jo 27 prosenttia (Pärnänen & Sutela 2009). Perheenperustamisikäen tuleminen heikentää aikaisempaa enemmän nimenomaan naisten työmarkkina-asemaa. Määräaikaisuus kietoutuukin monin mekanismein äitiyteen, perhevapaisiin ja niiden sijaisuuksiin. Määräaikaista palkansaajista kuitenkin vain 40 prosenttia on sijaisia, ja sijaisia on muillakin kuin perhevapailla olevilla. Ilmeisesti jo raskaaksi tulemisen ja perhevapaan mahdollisuus sinänsä heikentävät naisten työmarkkina-asemaa. Määräaikaisuus palvelee työnantajien muitakin kuin sijaistarpeita. Sen avulla työvoiman määrää optimoidaan ja vältetään vakituisen työvoiman palkkaamisen liittyviä riskejä ja kustannuksia. Mutta suuresta vaihtuvuudesta ja tilapäisyydestä voi olla myös haittoja rekrytointi-, perehdyttämis- ja sitoutumiskustannuksina (Miettinen 2007).

Määräaikaiset kohtaavat palkka-, ura- ja hyvinvointihaittoja. Naisilla määräaikaistyö on vastentahtoisempaa kuin miehillä ja he kokevat sen miehiä kielteisempänä (Sutela 2006). Silti ”pysyvien” ja määräaikaisten kokemusten välille ei repeä suurta kuilua (Kauhanen 2009; Saloniemi & Virtanen 2008). Pysyviin työsuhteisiin nimettyjenkin kokemukset eivät ole vain positiivisia. Määräaikaiset ovat kuitenkin heterogeeninen ryhmä. Tilapäiset työt sopivat joidenkin elämäntilanteisiin. Vapaaehtoisesti ja vastentahtoisesti määräaikaistöitä tekevien kokemukset eroavatkin toisistaan (Kauhanen 2009). Ryhmänä määräaikaiset ovat tulevaisuuden epävarmuuden ja myönnteisen vapaudentunteen kiikkulaudalla (Lehto & Sutela 2008, 39).

## *Mitä on tehty*

Määräaikaiset työsuhteet ovat kiusallinen asia hallitukselle jo siksi, että ne ovat suhteellisesti yleisempiä julkisella sektorilla ja kasautuvat synnytyssikäisille naisille. Äitiyteen liittyvä syrjintä on vastenmielistä, ja julkisen sektorin työolojen odottaisi olevan hallituksen ohjattavissa.

Määräaikaisten työ sopimusten käyttö oli 1970-luvulle saakka säätelemätöntä. Irtisanomissuojan säätämisen (1970) myötä syntyi kuitenkin tilanne, jossa määräaikaisia työsuhteita saatettiin käyttää irtisanomissuojan kiertämiseksi. Tämä synnytti tarpeen säädellä määräaikaisten työ sopimusten käyttöä, ja sääntely lisättiin työ sopimuslakiin vuonna 1984. Tämän jälkeen määräaikaisen sopimuksen solmimiselle on edellytetty perusteltu syy (Palanko-Laaka 2005). Laman jälkeisillä väljennyksillä pyrittiin kuitenkin helpottamaan työllistämistä. Työ sopimuslain uudistuksessa 2001 epätyypillisiä työsuhteita tekevien asemaa pyrittiin parantamaan mm. vaatimuksella, että määräaikaisen työsuhteen käyttö on aina perusteltava. Laissa myös täsmennettiin ns. ketjuttamisen ehtoja ja työsuhte-etuuksien karsumista. Työ sopimuslain mukaan työnantajan on kohdeltava pysyvässä ja määräaikaisessa, koko- ja osa-aikaisessa työsuhteessa olevia yhdenvertaisesti. Valtion virkamieslaki ja laki kunnallisista viranhaltijoista sisältävät vastaavat säännökset. Tasa-arvolaki kieltää syrjinnän ja irtisanomisen raskauden ja vanhemmuuden nojalla.

Epätyypillisiä työsuhteita tekevien sosiaalipoliittisia oikeuksia on korjattu tarkastelukaudella useaan otteeseen. 1990-luvun lopulla (1996, 1998) parannettiin lyhyiden työsuhteiden vakuuttamista työeläkejärjestelmässä, ja vuoden 2005 työeläkeuudistus yhtenäisti pitkien ja lyhyiden työsuhteiden vakuuttamisen. Vuonna 1997 muutettiin lukuisia lakeja (työturvallisuus-, opintovapaa-, työ sopimus-, vuosiloma- ja tapaturmavakuutuslakia) epätyypillisiä työsuhteita tekevien oikeuksien kohentamiseksi. Vuosilomalain muutokset paransivat vuonna 2005 35 tunnin ansaintasäännön piirissä olevien osa-aikaisten työntekijöiden vuosilomaoikeuksia. Sairauspoissaolot ja lomautuspäivät eivät enää vähennä osa-aikaisten lomaoikeutta. Peräkkäisissä määräaikaisissa työsuhteissa työskentelevien lomaetuudet voidaan myös siirtää seuraavaan työsuhteeseen (Veto-ohjelman indikaattoriraportti, II). Sairausvakuutuslain muutoksessa (2005) parannettiin lyhytaikaisissa työsuhteissa työskennelleiden päivärahaetuuksien määräytymisperusteita. Työ sopimuslain korjauksella (2006) lyhennettiin perhevapaiden ilmoitusaika joissakin tilanteissa kahdesta yhteen kuukauteen, millä haluttiin helpottaa pätkätyöläisten mahdollisuutta palata joustavammin takaisin työelämään. Apurahatutkijat ja -taiteilijat ovat yksi palkansaajan ja yrittäjän väliin puutoava erityisryhmä. Heidän eläkevakuutuksensa organisoitiin vuonna 2007 Maatalousyrittäjien eläkelaitokseen.

Korjaavan hienosäädön ohella määräaikaiset työsuhteet haluttiin kokonaisvaltaisen tarkastelun kohteeksi. Työministeriön asettama selvityshenkilö, Kirsti Palanko-Laaka jätti selvityksensä ja ehdotuksensa marraskuussa 2005. Selvitystyötä täydensi Tilastokeskukselta tilattu tutkimus määräai-

kaisuuden yleisyydestä ja rakenteesta (Lehto ym. 2005). Selvityshenkilö ehdotti muutoksia työsopimuslakiin ja sen perusteluihin, tehokkaita keinoja valvontaan niin henkilöstön edustajille, työsuojeluviranomaisille kuin työtuomioistuimelle, määräaikaisten ja vuokratyön käytön tarkastelua yhteistoimintamenettelyssä sekä hyvien käytäntöjen kehittämistä. Selvityshenkilö paikansi aukon vuokratyön säätelyssä.

Palanko-Laakan raportti oli tiukkasävyinen, ja selvityshenkilön ay-tausta herätti vastarintaa työnantajissa. Niinpä hallitus ei ryhtynyt toteuttamaan ehdotuksia sellaisenaan, vaan asetti kolmikantaisen ryhmän jatkamaan työtä. Määräaikaisia työsuhteita selvittänyt työryhmä jätti raporttinsa 2007. Raportissa on enemmän ymmärtämystä sille, että työmarkkinoilla tarvitaan myös määräaikaisia sopimussuhteita. Työryhmä ei esittänyt muutoksia määräaikaisuuden perustetta koskeviin työsopimuslain säännöksiin. Sen sijaan pyritään muin tavoin siihen, että työnantajat harkitsevat nykyistä paremmin määräaikaisten sopimusten perusteet. Perusteettomien määräaikais-sopimusten karsimiseksi ehdotetaan valvonnan tehostamista. Työnantajan velvollisuutta antaa selvitys työsuhteen ehdoista ehdotetaan tehostettavaksi rangaistussäännöksiin; ainakin tämä ehdotus on toteutettu. Lisäksi pitäisi selvittää sitä, miten erimielisyyksiä voitaisiin käsitellä työpaikkatasolla nykyistä tehokkaammin. Työryhmä kokosi myös hyviä käytäntöjä kausiluonteisiin töihin ja sijaisuuksiin. Tällaisia löytyy työpooleista, varahenkilöjärjestelyistä, työaikapankeista ja työn organisoinnista.

Vuokratyö on kasvava ja talousvaikuttajien suosittama epätyypillisen työnteon muoto. Se on herättänyt kritiikkiä, sillä vuokratyössä työvoiman tarvaluonne kärjistyy: työntekijää vuokrataan kuin mitä tahansa tuotantovälinettä, ja työoikeuden soveltaminen siihen tuottaa hankaluuksia (Viitala 2007; Tanskanen 2008). Vuokratyön säätely on yhteinen EU-kysymys, ja sitä koskeva direktiivi hyväksyttiin vuoden 2008 lopussa (Tanskanen 2009). Euroopalaisessa vertailussa vuokratyön osuus työvoimasta on matala Pohjoismaissa (vuonna 2006 0,7–0,8 %), korkein Britanniassa (4,5 %). Suomessa ilmiö oli kasvussa 1990-luvun lopulta vuoteen 2005. Määrällisesti vuokratyö on Suomessa pysynyt vähäisenä, vaikka työoikeudellisena ilmiönä se on tärkeä. Vuoden 2008 työvoimatutkimuksen mukaan vuokratyösuhteessa on keskimäärin noin 30 000 henkeä, vaikka vuositasolla vuokrattuja henkilöitä vuoden 2006 lukujen valossa kertyy noin 100 000 ja työsuhteita 267 000 (Vuokratyötä selvittäneen työryhmän mietintö 2007). Yleisin syy vuokratyön tekemiselle on muun työn puuttuminen. Toiseksi yleisimpiä ovat kuitenkin positiiviset syyt eli mahdollisuus valita työpaikkansa ja -aikansa sekä saada monipuolista työkokemusta. Vuokratyön kenttäkään ei ole yhtenäinen.

Vuokratyöntekijöiden sukupuolikoostumus vaihtelee maasta toiseen. Suomessa naisia on enemmistö, kaksi kolmesta (Vuokratyötä selvittäneen työryhmän mietintö 2007, 20; TEM:stä saatu suullinen tieto). Kuten määräaikainen työ yleensä, myös vuokratyö keskittyy nuorille aikuisille (95 % alle 35-vuotiaita). Vuokratyötä tehdään monilla aloilla; yleisintä se on hotelli- ja ravintola-alalla.

Työministeriön asettama kolmikantainen vuokratyöryhmä julkaisi yksimielisen mietintönsä marraskuussa 2007. Sitä on pidetty kompromissina, jossa tunnustetaan vuokratyön merkitys työmarkkinoiden toimivuuden kannalta. Esitykset asettavat lisävelvoitteita työvoimaa vuokraaville ja käytäville yrityksille sekä pyrkivät siihen, että lainsäädäntö ottaisi paremmin huomioon vuokratyön erityispiirteet. Hallitus antoi mietintöön perustuvan esityksen eduskunnalle toukokuussa 2008. Työ- ja elinkeinoministeriö on laatinut yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa oppaan vuokratyöstä. Oppaassa käsitellään mm. vuokratyöstä tehtävää sopimusta, sopijapuolten oikeuksia ja velvollisuuksia, työterveyshuoltoa sekä vuokratyöntekijöiden perehdyttämistä ja koulutusta koskevia säännöksiä.

### *Osa-aikatyö*

Osa-aikatyö muistuttaa monella tavalla määräaikaisuutta. Sekin on yleistä nuorilla ja naisilla, se luokitellaan epätyypilliseksi työsuhteeksi, sitä tehdään osin vastentahtoisesti ja siihen liittyy toimeentulo-ongelmia. Vuoden 2008 työolotutkimuksen mukaan osa-aikatyö oli naisilla noin kaksi kertaa niin yleistä kuin miehillä (omaan arvioon perustuva osuus palkansaajainaisilla 15 %, miehillä 7 %). Sukupuoliero on suurempi kuin määräaikaisessa työssä. Mutta lyhyet työajat ovat Suomessa harvinaisempia kuin EU:ssa keskimäärin, ja julkisen sektorin sijaan ne keskittyvät yksityisiin palveluihin. Palveluissa osa-aikatyön avulla työpanos kohdistetaan ”juuri oikeaan aikaan” asiakasvirtojen mukaan. Eniten osa-aikatyötä tehdään hotelli- ja ravintola-alalla, missä ongelmana ovat usein myös pirstotut työpäivät. Myös kaupan aukioloaikojen pidentyminen on synnyttänyt uusia osa-aikaisia työpaikkoja (Työllisyyskertomus vuodelta 2007). Kaupan työvoimarakenne on muuttunut kokoaikaisista pysyvistä myyjistä kohti tilapäis- ja opiskelijatyövoimaa. Vuonna 2005 vähittäiskaupassa sekä hotelli- ja ravintola-alalla liki 40 prosenttia työvoimasta teki osa-aikatyötä (Kauhanen 2007, 110).

Suhde osa-aikatyöhön on kaksijakoinen. Monissa maissa sen avulla on voitu lisätä äitien työssäkäyntiä. Suomessa äideille ei alun perin räätälöity omaa työaikamuotoa, vaan osa-aikatyö on yleistynyt nuorten ja opiskelijoiden työaikamuotona ja työnantajalähtöisesti tietyillä aloilla. Sitä on vaikea valita omasta tahdosta ja omassa ammatissaan. Se ryhmitellään ”epätyypilliseksi”, ei toivottavaksi, ja sitä pidetään sosiaalisesti ja sukupuolisesti epätasa-arvoisena. Toisaalta sitä on alettu yhä useammin esittää ratkaisuksi pienten lasten perheille, ”työn ja perheen yhteensovittamiseen” ja avioliittojen ongelmiin (Väestöliitto). Vuosien 2003–2007 tasa-arvo-ohjelma mainitsee lyhennetyn työajan, osittaisen hoitovapaan ja hoitorahan kehittämisen. Osa-aikatyön on toivottu helpottavan äitien paluuta työhön perhevapailta ja murentavan suomalaista työnteon joko-tai -kulttuuria (kokoaikatyö vs. ei mitään). Joidenkin tutkimusten mukaan se vastaisi myös äitien omia preferenssejä (Hakovirta & Salin 2006). Sukupuolten tasa-arvon kannalta lapsiperheiden ideaalina on pidetty jaettua vanhemmuutta, jossa kumpikin vanhempi lyhentäisi työaikansa ja vuorottelisi lasten hoidossa. Pyrkimyksillä

lisätä osa-aikatyötä perhepoliittisin keinoin ja subventioin tai suosia osa-aikaista päivähoitoa on kuitenkin ollut kovin vähän tuloksia (Salmi, Lammi-Taskula & Närvi 2009, 163–176).

Ehdotukset naisten perhesyistä tapahtuvan osa-aikatyön lisäämisestä heijastavat Suomen eurooppalaistumista ja vaurastumista. Ne heijastavat myös tinkimistä sukupuolten tasa-arvonormista, luopumista normaalityöajan ("yleisen työajan") lyhentämisen tavoitteesta ja työaikojen eriytymisen hyväksymistä. Työnantajat ovat jo pitkään vastanneet työajan lyhentämisvaatimuksiin sillä, että lyhyempää työaikaa tarvitsevat voivat hakeutua osa-aikatyöhön. Tosin taloustieteen suhde osa-aikatyön yleistämiseen on ristiriitainen samaan tapaan kuin osa-eläkkeeseenkin. Makrotalouden ja työllisyyden kannalta kysytään, lisääkö vai vähentääkö osa-aikatyö kokonaistyöpanosta.

### *Prekarisaatio*

Eurooppalainen prekariaattiliike ilmaisee nuoren sukupolven kokemuksia nykyisillä työmarkkinoilla (Korhonen ym. 2009). Monessa Euroopan maassa töiden laatu ja nuoren sukupolven tilanne on Suomea heikompi. Prekariaatti ylittää sukupuoli-, koulutus- ja luokkarajat. Sille ominaista epävarmuutta esiintyy niin koulutushierarkian pohjalla kuin koulutushierarkian huipulla, kuten apurahoilla, projekti- ja produktiorahoituksella tutkimusta ja taidetta tekevillä. Koulutusryhmät kohtaavat myös siinä, että korkeakoulujen opiskelijat, vastavalmistuneet tai epävarmoihin asemiin jääneet hankkivat toimeentuloaan pätkä-, osa-aikais- ja vuokratyössä (Lähtenmäki 2007). Liike pitää yhtenä prekaariuden määreenä kouluttautumiseen liitettyjen odotusten pettämistä. Tilastolliset rajat myös liukuvat, eivätkä tilastokategoriat kuvaa osuvasti esimerkiksi äitien tilanteita. Samalla kun koulutetut äidit "ovat kotona", he tekevät erilaisia pala- ja pätkätöitä esimerkiksi verkossa (Jokinen 2005).

Prekaariliike haluaa laajentaa kysymyksenasettelua määräaikaista työsuhteista kaikenlaisiin uusiin työnteon muotoihin (General intellect 2008; Korhonen ym. 2009). Liikkeen tulkinnan mukaan uusi sukupolvi ei havittele elämänmittaisia työsuhteita eikä näe töiden määräaikaaisuutta sinänsä ongelman ytimenä. Liikkeen kritiikin kohteena ovat toimeentulon epävarmuus, kehnot työehdot ja alistavat työn teettämisen muodot. Liike myös etsii säädeltyjen palkkatyösuhteiden murenemisestä uusia itsenäisemmän, verkostomaisen työnteon mahdollisuuksia.

Liike odottaa politiikalta ennen muuta toimeentulon turvaa katkonaisen työnteon turvaksi. Perustulo on ollut liikkeen yhteinen eurooppalainen vaatimus. Mutta perustulon sovittaminen suomalaiseen malliin on vaikeaa eikä sille löydy riittävää kannatusta (Julkunen 2009b). Pienemmät tavat kohtaa pätkätyön sosiaaliturvan tasoa tai löytää tapoja palkkatulon ja sosiaaliturvan yhdistämiseen ovat realistisempia (Santamäki-Vuori 2008), vaikka eivät helppoja sopia nekään.

## 5.3 MÄÄRÄ- JA OSA-AIKAISUUDEN KEHITYS

Määräaikaisten osuutta voi mitata sekä työvoima- että työolotutkimuksen nojalla. Osuus vaihtelee esimerkiksi vuodenajan mukaan. Työvoimatutkimus antaa vähän korkeammat osuudet.

Taulukko 6. Määräaikaisten työntekijöiden osuus palkansaajista sukupuolen mukaan vuosina 1997–2008, %.

Vuosi	Määräaikaisten osuus työvoimatutkimuksessa		Määräaikaisten osuus työolotutkimuksessa	
	Naiset	Miehet	Naiset	Miehet
1997	21,1	15,6	21	15
1998	20,6	14,5		
1999	19,8	13,9		
2000	19,9	13,0		
2001	20,0	13,0		
2002	19,6	12,6		
2003	20,0	12,6	17	11
2004	19,6	12,6		
2005	20,0	12,8		
2006	20,0	12,6		
2007	19,4	12,4		
2008	18,8	11,2	16	8

Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus; Työolotutkimus, Lehto & Sutela 2008, 33.

Määräaikaiset työsuhteet olivat yleisimmillään laman jälkeen (1997). Kunnat puskuroivat rahoituksensa epävarmistumista määräaikaisilla työsuhteilla. Myös työllistämistoimien kasvu lisäsi määräaikaisten osuutta. Tällöin kolme neljästä määräaikaisesta teki sitä vastentahtoisesti muun työn puuttuessa (Kauhanen 2007). Vuoden 1997 jälkeen määräaikaisten osuus kaikista palkkatyösuhteista on hieman supistunut, miehillä suhteellisesti enemmän kuin naisilla. Määräaikaisuuden käyttö on vähentynyt erityisesti terveydenhuollossa, missä työsuhteiden ketjuttamiseen on kiinnitetty paljon huomiota. Määräaikaisten osuus ns. uusista eli alle vuoden kestäneistä työsuhteista on pysynyt korkeana (vuonna 2008 49 %), vaikka tilanne onkin kohentunut vuodesta 1997 (määräaikaisia 63 %). Tässäkin sukupuoliero on melkoinen. Vuonna 2008 miesten uusista työsuhteista määräaikaisia oli 40 prosenttia, naisten 57 prosenttia (Työvoimatutkimuksen aineisto). Määräaikaisuus on myös säilynyt pääosin vastentahtoisena. Vuonna 2007 69 prosenttia määräaikaistyötä tekevästä naisista ja 58 prosenttia miehistä ilmoitti syyksi pysyvän työn puutteen (Työvoimatilasto 2007, 113).

Vaikka määräaikaiset työsuhteet ovat säilyneet pääosin vastentahtoisina, määräaikaisten työelämän laatu ja asema työyhteisössä ovat kohentuneet 2000-luvulla, nimenomaan vuoden 2003 jälkeen (Kauhanen 2009; Lehto & Sutela 2008). Määräaikaiset kokivat jopa pysyviä enemmän mahdollisuuksia etenemiseen, työssä kehittymiseen ja koulutukseen. Määräaikaisten usko



työsuhteidensa vakinaistamiseen oli lisääntynyt. Vuoden 2008 työolotutkimus tehtiin kuitenkin ennen uutta taantumaa, ja on mahdollista, että kiristynyt talous heikentää määräaikaisten tilannetta. Julkisen sektorin reagointi taloustilanteeseen on alkanut määräaikaisten työsuhteiden lakkauttamisella, joka näkyi toukokuussa 2009 naisten työllisyydessä. Vuoden aikana julkisen sektorin työllisyys supistui yksityistä suhteellisesti enemmän, ja määrä- ja osa-aikaisten työsuhteita karsittiin pysyviä ja kokoaikaisia suhteellisesti enemmän (Tilastokeskuksen tiedote 26.5.2009).

Myöskään osa-aikatyössä ei ole jatkuvaa kasvutrendiä, kuten taulukko 7 kertoo.

Taulukko 7. Osa-aikatyöntekijöiden osuus palkansaajista sukupuolen mukaan vuosina 1990, 1997, 2003 ja 2008, %.

Vuosi	Naiset		Miehet	
	Alle 30t/vk	Oman ilmoituksen mukaan osa-aikatyöntekijä	Alle 30t/vk	Oman ilmoituksen mukaan osa-aikatyöntekijä
1990	8	-	3	-
1997	11	14	5	6
2003	13	17	6	5
2008	12	15	5	7

Lähde: Työolotutkimus, Lehto & Sutela 2008, 31.

Tehdyt työtunnit kertovat osa-aikatyön vähän harvinaisemmaksi kuin työolotutkimuksen vastaajien oma arvio. Työvoimatutkimuksen omien arvioiden valossa osa-aikatyö on hivenen yleisempää kuin työolotutkimuksessa (Pärnänen & Sutela 2009). Kaikilla mittareilla ja kummallakin aineistolla osa-aikatyön yleistyminen on kuitenkin taittunut jossain vaiheessa 2000-luvulla. Samalla osa-aikatyöstä näyttäisi tulleen vapaaehtoisempaa. ”Ei löytänyt kokoaikatyötä”-syyn osuus on supistunut vuoden 1997 44 prosentista vuoden 2008 27 prosenttiin. Elämänvaihesyyt eli opiskelu, osa-aikaeläke ja terveysyyt ovat pakkorakoa yleisempiä. Omien lasten tai omaisten hoito osa-aikatyön syynä on yleistynyt, mutta on edelleen eurooppalaisittain harvinaista. Vuonna 2008 16 prosenttia osa-aikatyötä tekevästä naisista antaa syyksi omien lasten tai omaisten hoidon, miehistä 6 prosenttia (Lehto & Sutela 2008, 30–32).

### *Tasa-arvotavoitteiden saavuttaminen*

Määräaikaiset työsuhteet ovat koko kauden olleet tasa-arvon asialistalla, sen sijaan yksityisten palvelualojen työvoiman osa-aikaistuminen ei, vaikka 70 prosenttia osa-aikaisista on naisia. Olipa hallitusten ansiosta tai ei, määrä- ja osa-aikaisten työsuhteiden osuus kaikista palkkatyösuhteista ei kasvanut enää 2000-luvun puolivälissä. Lisäksi omasta toiveesta tehty määrä- ja osa-aikainen työ yleistyivät.

Epätyyppillisissä työsuhteissa työskentelevien työsuhde- ja sosiaaliturva-oikeuksia on korjailtu hallituksen tavoitteiden mukaisesti. Samanaikaisesti kuitenkin epävarmassa asemassa olevan prekariaatin ääni on voimistunut

julkisuudessa. Sosiaaliturva on suunniteltu kompensoimaan vakaiden työsuhteiden katkoja, eikä se korjailujen jälkeenkään poista prekaareissa asemissa olevien taloudellista epävarmuutta.

## 6 TYÖOLOJEN JA TYÖELÄMÄN LAATU

### 6.1 TASA-ARVO-OHJELMIEN POISSAOLEVA

Viimeistään 1990-luvun lamasta lähtien työelämän julkinen kuva on ollut kielteinen. Kriittikin kärki on kohdistunut työn vaatimusten alituisen kovenemiseen ja työn epävarmuuden kasvuun. Kriittisyys huipentui Juha Siltalan teoksessa *Työn huonontumisen lyhyt historia* (2004), joka puhutteli suomalaisia laajasti. Kun tavoitteena ovat pitkät työurat, kohoava tuottavuus ja sitoutuminen työhön, hallitukset eivät voi jättää huomiotta tällaista mielialaa. Tarkastelukauden hallitukset ovat virittäneet työelämän kehittämisen ja laadun ohjelmia.

Työelämän laatua ei ole kuitenkaan lähestytty sukupuolten tasa-arvokysymyksenä, naisten ja miesten työolojen tai työelämän laadun eriytymisen kannalta. Tasa-arvo-ohjelmiin se pujahtaa työn ja perheen yhteensovittamiselle alistettuna, joka puolestaan joutuu palvelemaan korkean työllisyyden tavoitetta. Toinen yhteys, jossa naisille tyypilliset työolo-ongelmat voisivat tulla esille, on julkisen sektorin työpaikkojen kilpailukyky. Tästä kulmasta ongelmiksi on kuitenkin määritelty määräaikaisten työsuhteiden ja palkkakuilu.

*Vuosien 2003–2007 tasa-arvo-ohjelma asettaa tavoitteeksi* työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamisen tukemisen. Tässä yhteydessä mainitaan myös henkinen työsuojelu ja hyvinvointi työssä sekä hyvän johtamisen ja osaamisen kehittäminen. Vaikka työhyvinvointi pääsee tasa-arvo-ohjelmaan, sitä ei käsitellä tai esitetä sukupuolistuneeksi asiaksi.

### 6.2 TYÖELÄMÄN LAADUN SUKUPUOLITTUMINEN

*Työelämän laadun eriytyminen sukupuolen mukaan*

Kansainvälisten vertailujen valossa Suomelle on ominaista kilpailukyky-yhteiskunnalle ja inhimilliseen pääomaan investoivalle valtiolle ominainen tapa käyttää työvoimaa (Green 2006; Alasoini 2007; Gustavsen 2007; Lehto 2007; Lehto & Sutela 2008). Työn vaatimukset muuttuvat ja kasvavat. Samalla työvoiman osaamiseen, kehittymiseen ja vaikutusmahdollisuuksiin työssä investoidaan. Valtion ja työmarkkinaosapuolten yhteisin hankkein kehitetään työn tuottavuutta ja työelämän laatua.

Kun miehet ja naiset toimivat osin eri sektoreilla ja paljolti eri tehtävissä, myös heidän työelämänsä laatu voi erilaistua. Miesten ja naisten töissä on erilaisia plussia ja miinuksia. Yksi naisten töiden ”plussa” on se, niitä on helpompi pitää merkittävänä ja tärkeänä. Palkansaajanaiset ovat kaikissa työolotutkimuksissa (1984, 1990, 1997, 2004, 2008) pitäneet työtään miehiä useammin erittäin tärkeänä ja merkittävänä (vuonna 2008 47 % vs. 32 %).

Hyvinvointi- ja ihmissuhdeammateissa kuten terveydenhoidossa, opetuksessa ja sosiaalityössä osuudet vaihtelivat 61–71 prosenttia, mutta miesvaltaisessa teollisessa työssä näin ajatteli vain 23 prosenttia (Lehto & Sutela 2008, 20). Työhön liittyviä kokemuksia tulisikin tarkastella samanaikaisten luokka- ja sukupuolijakojen valossa. Luokkajaot eivät ole tosin yksiselitteisiä, sillä myös (ja osin erityisesti) korkeakoulutettu keskiluokka kokee työnsä huonontuneen epävarmuuden, tulosvaatimusten ja valvonnan kasvun myötä (Julkunen 2008, 200–235).

Olen käynyt läpi kaikki työolobarometrin tulokset vuosilta 1997–2008 sukupuolen mukaan tarkasteltuna (Pekka Ylöstalolta saadut tilastolliset analyysit). Koko tuon kauden kielteisimpiä kokemuksia ilmaisevan vähemmistön joukossa on enemmän naisia. Naiset raportoivat useammin ristiriidoista, työpaikkakiusaamisesta ja väkivallasta. Naisissa on enemmän niitä, jotka kokevat työnsä kiireiseksi ja henkisesti kuormittavaksi tai ovat kokeneet kiireen ja kuormituksen kasvua. Naisilla on vähemmän vaikutusmahdollisuuksia työhön ja työtahtiin. Työolotutkimus (vuosilta 1997, 2003, 2008) antaa samat tulokset.

Työn paineisuuden ja vaatimusten kasvu näyttäytyy jossain määrin eri tavoin miehillä ja naisilla, naistöissä kiireenä, miestöissä, erityisesti johtajilla ja asiantuntijoilla työpäivän venymisenä (Järnefelt & Lehto 2002; Lehto & Sutela 2008, 72). Sektoreittain tarkasteltuna eniten kiirettä koetaan naissektorilla eli kuntien töissä (Lehto 2006; Lehto & Sutela 2008, 72). Myös kiireen koetut syyt jakautuvat jossain määrin sektorin mukaan. Kuntasektorilla painottuvat henkilöstön riittämättömyys, säästötavoitteet ja puuttuvat sijaiset, yksityisellä kovat tulostavoitteet ja tulosseuranta. Valtio on siinä välissä. Naisten työn kiireisyys ei rajoitu Suomeen, vaan ainakin Yhdysvalloissa ja Britanniassa naisilta näytetään vaativan tiukempaa työsuoritusta samoissakin töissä (Gorman & Kmec 2007). Toinen sukupuoli naisten tappioksi erotteleva tekijä on autonomia eli vaikutusmahdollisuudet omaan työhön.

Vuoden 2008 työolotutkimuksen mukaan naisten riski joutua työpaikalla väkivallan tai uhan kohteeksi on kaksinkertainen miehiin verrattuna. Sama koskee työpaikkakiusaamisen esiintymistä ja sen kohteeksi joutumista. Työpaikkakiusaamisesta raportoidaan eniten naisvaltaisissa hyvinvointi-ammateissa, eniten terveydenhoidossa (62 %). Kiusaaminen korreloi muihin työpaikan laatua kuvaaviin mittareihin ja se kertoo kiireisistä, huonosti organisoiduista ja huonosti kommunikoivista työpaikoista (Lehto & Sutela 2008, 112). Yksi suoraan sukupuolisuuteen liittyvä työolokysymys on seksuaalinen häirintä ja epäasiallinen kohtelu. Sekin on naisilla liki kaksi kertaa niin yleistä kuin miehillä. Vuoden 2008 työolotutkimuksen mukaan 43 prosenttia naisista ja 25 prosenttia miehistä sanoo kohdanneensa työssään häirintää ja epäasiallista kohtelua. Tasa-arvobarometrin valossa työtovereiden taholta koettu häirintä (kaksimieliset vitsit, asiattomat huomautukset ja fyysinen lähentely) ovat hieman vähentyneet 2000-luvulla, sen sijaan asiakkaiden taholta koetut lisääntyneet. Seksuaalisen häirinnän ja sukupuolival-

lan kietoutumiseen on kiinnitetty huomiota myös yliopistoissa (Husu 2001; Mankkinen 1999).

Eurooppalaisen työolotutkimuksen (2005) valossa Suomi on Euroopan johtava työpaikkakiusaamisen maa (Lehto & Sutela 2008, 115). Suomeksi ja muilla kielillä esitetyt kysymykset eivät täysin vastaa toisiaan, mikä selittää ainakin osan tulosta. Silti tahraa on vaikea pyyhkiä kokonaan pois. Ajatushautomo Demoksen työ- ja elinkeinoministeriölle tekemä Hyvän työn manifesti (2009) nostaa kiusaamisen suomalaisten työpaikkojen ykköskysymykseksi, mutta ei ota huomioon ilmiön sukupuolittuneisuutta.

Yksi osoitus naisten työhyvinvointiin kohdistuvista uhista on masennuksen ja masennusdiagnoosiin piilotetun työuupumuksen kasvu naisilla, erityisesti nuorilla naisilla (Gould ym. 2007). Masennusperusteiset eläkkeet keskittyvät suuriin naisvaltaisiin hyvinvointiammatteihin (Pensola & Gould 2009). Empiiriset aineistot paikantavat suurimmat työolo-ongelmat, kuten kiireen ja henkilöstön aliresursoinnin, kuntasektorille. Näin naisten ja kuntasektorin ongelmat ovat osin päällekkäisiä. Uusimman työolotutkimuksen valossa työelämän laadun ongelmat ovat kääntyneet kasvuun myös valtio-sektorilla, mikä saattaa heijastaa uusien johtamisoppien ja tuottavuusohjelman kielteisiä seurauksia (Lehto & Sutela 2008). Näin valtio kuntien lisäksi pettää sen implisiittisen lupauksen, että ne tarjoaisivat naisystävällisen työelämän vaihtoehdon.

### 6.3 TYÖELÄMÄN KEHITTÄMISOHJELMAT

Työelämän laadun hälyttävät signaalit, huoli tuottavuudesta, työvoiman tarjonnasta, jaksamisesta ja ”eläkepaosta” ovat saaneet hallitukset käynnistämään työelämän kehittämisohjelmia. Työelämäohjelmilla on ollut kolmoistavoite: 1) kohentaa työn vetovoimaa, työelämän laatua ja työhyvinvointia, 2) sitä kautta myös tuottavuutta oletuksella, että hyvinvoiva henkilöstö on tuottavaa ja 3) työllisyyttä oletuksella että hyvinvoivat haluavat tehdä työtä, sairastavat vähän ja pysyvät pitkään työssä. Työelämän vetovoiman kohentaminen on ollut tällä vuosikymmenellä yksi sosiaali- ja terveysministeriön neljästä päästrategiasta. Työelämän laadun kehittäminen oli myös keskeinen osa entisen työministeriön strategisia painotuksia. Työministeriön ja kauppa- ja teollisuusministeriön jatkajan työ- ja elinkeinoministeriön konsernistrategiassa nostetaan esille palveluihin, työelämän laatuun sekä organisaatioiden ja järjestelmien kehittämiseen liittyvien innovaatioiden edistäminen. Työelämäohjelmien ohella työoloihin on puututtu myös lainsäädäntöä uudistamalla. Uusittu työturvallisuuslaki (2004) antaa työnantajalle enemmän velvoitteita myös työpaikan psykososiaalisten olojen suhteen ja muun muassa velvoittaa työnantajan puuttumaan kiusaamiseen ja häirintään.

#### *Kansallisesta työelämän kehittämisohjelmasta Tykesiin*

Talousneuvoston käynnistämässä ja hallitusohjelmaan kuuluneessa työministeriön yhteydessä toimineessa Kansallisessa työelämän kehittämisohjelmassa (1996–2003) on alusta alkaen yhdistetty tuottavuuden ja työelämän

laadun parivaljakko. Ohjelman välineistöön kuuluvat verkostoprojektit, suppeat perusanalyysit ja työpaikkojen aloitteesta syntyvät kehittämishankkeet. Kansallinen kehittämisohjelma organisoitiin sittemmin Tykesiksi (2004), ja vuonna 2009 Tykes vakiinnutettiin osaksi työ- ja elinkeinoministeriön alais- ta teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus Tekesin toimintaa. Tyke/ Tykes mainitaan säännöllisesti tasa-arvo-ohjelmissa ja muissakin asiakirjois- sa tasa-arvositoumuksen esimerkkinä. Sukupuolten tasa-arvon edistäminen on yksi ohjelman hankkeiden valintakriteereistä.

Kahdella ensimmäisellä ohjelmakaudella (1996–2003) sukupuolten ta- sa-arvo oli yksi ohjelman painoalueista. Ohjelmaan hakeneet organisaatiot osoittivat siihen kuitenkin vähän kiinnostusta. Ensimmäisellä ohjelmakau- della (1996–99) mukana oli 204 kehittämisprojektia, joista kolme prosent- tia oli ottanut sukupuolten tasa-arvon tavoitteeksi (Ramstad 2001). Kau- della 2004–2008 sukupuolten tasa-arvo oli edelleen harvinaisin tavoite, nyt promilleluokkaa. Käytännössä painoalue on kutistunut kiinnostuksen puutteeseen. Sen sijaan tasa-arvo-ohjelmien tavoitteen mukaisesti Tykes on kohdistunut tasapuolisesti eri sektoreille ja sukupuoliin, ja esimerkiksi kuntien sosiaali- ja terveystalvet ovat olleet vahvasti edustettuina. Vuo- sina 2004–2008 kehittämisprojekteihin osallistuneiden henkilöiden mää- rä oli n. 129 000 ja puolet (54 %) heistä oli naisia (Tykes: Tilastokatsaus 2004–08).

Työpaikkojen aloitteesta syntyneiden kehittämishankkeiden ohella Ty- kes on rahoittanut tasa-arvon verkostohankkeita. Yhden taustalla oli vuosi- en 1998–99 tulopoliittinen sopimus. Hankkeen ensimmäinen vaihe sai ni- mekseen *Tasa-arvoinen ja hyvä työpaikka*. Sen tuloksena syntyivät alustava tasa-arvoisen ja hyvän työpaikan kriteeristö sekä ehdotus tasa-arvokäsitteen laajentamiseksi sukupuolinäkökulmasta erilaisuuden johtamisen alueelle. Työmarkkinajärjestöt jatkoivat hanketta *Mosaiikki – erilaisuuden etu* -ver- kostohankkeena (2001–2004). Tavoitteet keskittyivät tasa-arvon laajen- tamiseen ”kaikkien ihmisten tasa-arvoon”, moninaisuuden johtamiseen ja arvostamiseen (Visti & Härkönen 2005). Suurehko verkostohanke on ol- lut myös *Tasa-arvo työpaikkojen valtavirraksi* -projekti (2005–2008), jonka asiantuntijana toimi Työelämän tutkimuskeskus (Tykes -projektin kuvaus; Huhta ym. 2007). Hanke loi mallin sukupuolinäkökulman valtavirtaistami- seksi työsuhteen elinkaaren eri vaiheissa. Tässä hankkeessa tasa-arvoproses- si liitettiin työpaikkademokratiaan ja käytännön tasolta tulevien aloitteiden hyväksymiseen.

### *Ikä- ja jaksamisohjelmat*

*Kansallinen ikäohjelma* (1998–2002) on kunnianhimoisimpia meillä mi- nisteriöiden ja työmarkkinajärjestöjen yhteistyönä toteutettuja ohjelmia, ja saksalainen Carl Bertelsman-säätiö palkitsi ikäohjelman ja sen seuraajat ikäpolitiikan onnistuneesta uudelleenajattelusta epäsuotuisissa olosuhteis- sa eli keskellä korkeaa työttömyyttä ja työelämän modernisaatioharppausta (Julkunen 2009a).

Ikääntyminen on sukupuolistunutta, ja ikääntyvien naisten on pelätty joutuvan kaksoissyrjinnän kohteeksi (Julkunen 2003; Kauppinen 2007a; Irni 2009). Useimmissa EU-maissa ikääntyvien naisten työllisyys on yhdistetyn sukupolvi- ja ikäefektin vuoksi matala. Suomessa ikääntyvien (55–64-vuotiaiden) naisten ja miesten työllisyydessä ei ollut paljonkaan eroa ikäohjelman käynnistyessä ja vielä vähemmän tällä hetkellä. Keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä työeläkejärjestelmässä on myös likipitään sama, mediaanilla mitattuna tarkalleen sama eli 60,8 v (vuonna 2008; Eläketurvakeskus, Taskutilasto 2009). Sen sijaan erityisesti pohjoismaisessa vertailussa suomalaisen ikääntyvien miesten työllisyys on matala nousustaan huolimatta (Ikääntymisraportti 2009). Työstä poistuminen eriytyy terveyden, ammatti- ja työmarkkina-aseman mukaan, joten sukupuolta enemmän se on meillä luokkakysymys.

Taulukko 8. 55–59- ja 60–64-vuotiaiden työllisyysasteet sukupuolen mukaan vuosina 1998 ja 2007, %.

	55–59 -vuotiaat			60–64 -vuotiaat		
	Miehet	Naiset	Sukupuolikuilu (%)	Miehet	Naiset	Sukupuolikuilu (%)
1998	51,7	50,6	-1,2	22,7	16,7	-6,0
2007	65,5	70,4	+4,9	41,4	37,0	-4,4

Lähde: Työvoimatilasto 2007, Tilastokeskus

Ikäohjelman loppuraportin valossa ohjelma on ollut sukupuoleton. Tämän on mahdollistanut sukupuolikuilun pieneneminen, vaikka naiset havaitsevatkin työpaikoillaan miehiä enemmän sekä vanhaan että nuoreen ikään liittyvää syrjintää (Arnkil ym. 2002). Ikäohjelmaa seuranneen *Työssä jaksamisen tutkimus- ja toimenpideohjelman* (2000–2003) tiivistykseksi muodostui ”työhyvinvointi ei ole sattumaa” (Notkola, toim, 2002), siihen siis voidaan vaikuttaa. Hanke näyttää herättäneen paljon kiinnostusta naisvaltaisissa kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa ja sosiaalialan järjestöissä. Hanke osallistui myös 2000-luvun alkupuolelle ominaiseen ”erilaisuuden johtamisen” lanseeraamiseen ja tuotti myös esitteen Hyvä työyhteisö arvostaa moninaisuutta.

### *Veto-ohjelma (2003–2007)*

Veto-ohjelma liittyi hyvin suoraan Vanhasen ensimmäisen hallituksen 75 prosentin työllisyystavoitteeseen (Työurat pitenevät I, 2006 ja II, 2008; Veto-ohjelma 2003–2007, loppuraportti 2008). Työllisyyteen pyrittiin vaikuttamaan lisäämällä työelämän vetovoimaa ja kannustavuutta. Huomio kiinnitettiin myös työn ja perheen yhteensovittamiseen ja luvattiin luoda ja toteuttaa kokonaisvaltainen perhepoliittinen ohjelma, joka kuitenkin korvattiin perhevapaoikeuksien pienillä korjauksilla.

Ohjelman kohteena olleet työhön osallistuminen, työhyvinvointi, terveyskäyttäytyminen, työuran alku ja loppu ja perheellistyminen ovat sukupuolittuneita ilmiöitä. Sukupuoli oli ohjelmassa sekä näkyvä että näky-

mätön. Perhepolitiikassa ja siten myös Veto-ohjelmassa hallituksella oli eri suuntiin vetäviä tavoitteita, vaikka ristiriitaa ei näe kirjatun auki. Yhtäältä tavoitteena oli työvoiman tarjonnan maksimointi, toisaalta myös syntyvyyden kohottaminen ja kotona tehty hoivatyö. Raporteissa argumentoidaan sen puolesta, että tasapainoinen yksityiselämä on tärkeä tuottavuuden lähde ja näin perhe- ja tasa-arvopolitiikka auttavat saavuttamaan tuottavuuskasvun, korkean työllisyyden ja tasapainoisen väestörakenteen kolmoistavoitetta. Raporteissa huomioidaan kuin sivumennen, ettei naisten työvoiman tarjonta palaudu perhetekijöihin, vaan siihen vaikuttaa myös työelämän tasa-arvo, kuten palkkaerojen kaventaminen sekä naisten urakehityksen tukeminen. Kokonaisuudessaan ohjelman ajattelu on pikemmin perhe- kuin sukupuolitietoista.

Veto-ohjelman hankehakemusten kriteereissä lueteltiin 14 eri haastetta, joista johonkin hankkeen tuli vastata. Näiden joukossa oli ikääntyneiden miesten työkyky, työn ja perheen yhteensovittaminen, etninen monimuotoisuus työpaikoilla sekä tasa-arvosuunnitelmien laatiminen. Sukupuolten tasa-arvo jäi kuitenkin ohjelman profiilissa taka-alalle. Sidosryhmäkyselyssä harvat (6 %) katsoivat, että ohjelma oli lisännyt sukupuolten tasa-arvoa työpaikoilla (Veto-ohjelman loppuraportti 2008). Painotus vastaa myös hankkeiden ja kampanjoiden sisältöä. *Kesto-toimintaohjelma* jatkoi ja täydensi jaksamis-, ikä- ja veto-ohjelmien työtä. Ohjelman keskeinen viesti koskee parempaa keskustelukulttuuria työpaikoilla. Sukupuolinäkökulma näyttää puuttuneen ohjelmasta kokonaan. Veto-ohjelman toimenpiteiden toteuttamista jatketaan käynnissä olevalla hallituskaudella STM:n koordinoimassa Työhyvinvointifoorumissa.

## 6.4 TYÖELÄMÄN LAADUN KEHITYS

Työntekijöiden kokemus työn vaatimusten ja kiireen kasvu ajoittui ennen muuta 1980-luvun loppuun ja 1990-luvulle. 2000-luvulla kasvu taittui jossain määrin (Lehto & Sutela 2004; 2008).

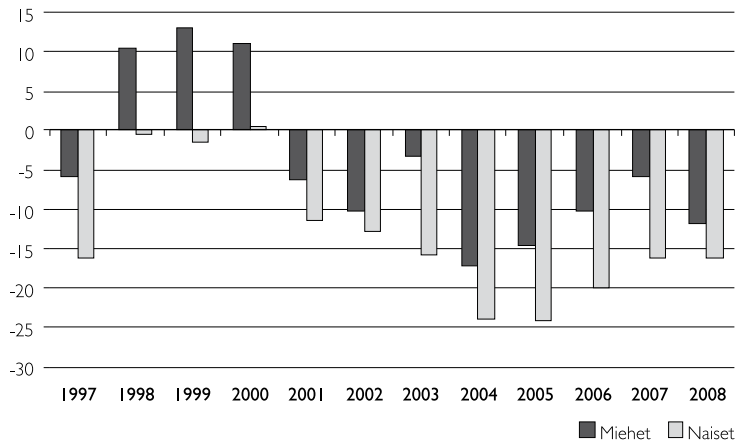
Näyttö ongelmien väistymisestä taka-alalla on kuitenkin ristiriitaista. Esimerkiksi juuri vuosina 2003–2005 työolobarometrissa mitattu työn mielekkyyden ja työhalujen muutossuunta osoitti pohjalukuja.

2000-luvulla tapahtui monille tulkinnoille avautuvaa työn mielekkyyden laskua kaikilla sektoreilla ja kaikissa sosioekonomisissa asemissa. Tuomo Alasoini (2006b; 2007) esitti tunnetun tulkinnan, että kysymys on työnantajan ja työntekijän välisestä, lojaalisuudelle perustuneen psykologisen sopimuksen murtumisesta. Mittari on siis moniselitteinen, mutta sitä voi käyttää työhön liittyvien kokemusten yleisosoittimena. Miesten ja naisten kokemukset ovat eronneet koko kauden 1997–2008. Enemmistön mielestä työn mielekkyys ja työhalut ovat aina pysyneet entisellään. Mutta miehissä on kaikkina vuosina enemmän niitä, joiden mielestä työn mielekkyys on muuttunut parempaan suuntaan ja naisissa enemmän sitä kriittistä vähemmistöä, jonka mielestä mielekkyys on huonontunut. Näin balanssiluku on joka vuosi naisilla miehiä matalampi ja itse asiassa negatiivinen vuotta 2000



lukuun ottamatta (myös Alasoini 2006b, 12). Arviot ovat koko ajan olleet kuntasektorilla muita kielteisemmät. Vaikka naisista ”vain” 40 prosenttia on kuntasektorilla, naisten ja kuntien kohtalot kulkevat käsi kädessä.

Kuviol. Työn mielekkyyden ja työhalujen muutos (balanssiluvut).



Lähde: Työolobarometrin aineisto. Balanssiluku on työolobarometrin tutkijoiden kehittämä kokemusten myönteisyyttä tai kielteisyyttä kuvaava keskiarvomitta.

### *Tasa-arvotavoitteiden saavuttaminen*

Työelämän laadulle ei ole asetettu tasa-arvotavoitteita, jos kohta tasa-arvo itsessään voidaan huomioida työelämän laatutekijänä. Sukupuolinäkökulma ei puutu kokonaan työelämän kehittämisohjelmista, mutta on marginaalisia, ei integroituna tai valtavirtaistettuna. Lisäksi 2000-luvun ohjelmissa on tendenssi sukupuolen sisällyttämiseksi yhdeksi erilaisuuden tai moninaisuuden ilmenemismuodoksi. Tykes on mukautunut kentältä tulevan tasa-arvokiinnostuksen vähäisyyteen, eikä sille ole asetettu vaativampia tavoitteita tasa-arvon edistämisen suhteen.

Työsuojelustrategian seurantaraportissa (2005) arvioitiin, että työelämän ongelmalliset kehityssuunnat oli harjoitetulla politiikalla saatu hallintaan. Veto-ohjelman loppuraportissa (2008) ja toisessa indikaattoriraportissa (2008) katsotaan, että työelämän kehitys on kokonaisuutena edennyt Veto-ohjelman tavoitteiden suuntaan. Eläkkeellesiirtymisikä myöhentyi, työllisyysaste koheni ja ikääntyneiden työasenteet muuttuivat myönteisemmiksi, vaikka ohjelman osuutta näihin on mahdoton erottaa muista tekijöistä. Näitä positiivisia arvioita tehtäessä ei kiinnitetä huomiota sukupuolijakoihin. Kuviol 1 osoittaa, ettei miesten ja naisten kuilu työolojen kokemisessa ole vuosien 1997–2008 aikana ainakaan supistunut. Työolotutkimus ja työolobarometri kokonaisuudessaan tukevat samaa johtopäätöstä. Miesten käsitusten kääntyminen kielteiseen suuntaan vuonna 2008 saattoi jo heijastaa taantuman vaikutusta.

## 7 SEGREGAATIO JA URAT

### 7.1 SEGREGAATIO TASA-ARVO-OHJELMISSA

Töiden ja ammattien eriytyminen sukupuolen mukaan sekä horisontaalisina että hierarkkisina jakoina on yksi tärkeimpiä sukupuolijakojen piirteitä. Se on käsitetty myös eriarvoisuuden kasvualustaksi. Suomalaisen tasa-arvopolitiikan perusdokumenttia eli Naisen asemaa tutkivan komitean mietintöä (1970) voi pitää eriytymisen purkuohjelmana. Pekingin toimintaohjelman mukaan ”hallitusten tulee poistaa ammatillinen eriytyminen” (Tasa-arvo valtavirtaan 1999, 43). Suomessa eriytyminen on kansainvälisen vertailun valossa suurta, ja segregaatoin purku tai lievittäminen on ollut tavoitteena kaikissa tasa-arvo-ohjelmissa.

*Vuoden 1997 ohjelman* tavoitteena on työelämän sukupuolijaon purkaminen, jonka lisäksi mainitaan erikseen koulutuksen ja työllisyyskoulutuksen sukupuolen mukaisen kahtiajaon vähentäminen. Työministeriö pyrkii sukupuolijakojen tasoittamiseen ammatinvalinnan ohjauksen ja työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen avulla. Myös opetusministeriön toimenpiteillä kuten tietoyhteiskuntaa kehittämällä pyritään vähentämään sukupuolijakoa.

*Vuosien 2004–2007 ohjelmassa* segregaatoin lieventäminen asetetaan koulutuksen tavoitteeksi. Työelämän osalta sitä ei mainita erillisenä tavoitteena. Työvoimapolitiikan rooli ns. ei-tyypillisten koulutus- ja ammatinvalintojen tukemisessa mainitaan.

*Vuosien 2008–2011 ohjelma* asettaa tavoitteeksi tasa-arvotietoisuuden lisäämisen kouluissa ja segregaatoin lieventämisen. Työvoimapolitikat ja -koulutus nähdään edelleen keskeisenä toimijana.

### 7.2 AMMATILLINEN SEGREGAATIO

#### *Mitä vikaa segregaatiossa?*

Sukupuolinen segregaatio ylläpitää erillisiä mies- ja naiselämiä ja yhteisöjä. Vuoden 1997 tasa-arvo-ohjelma katsoo, että eriytymisen purkamisen tavoitteena on naisten ja miesten elämänpiirien lähentäminen toisiinsa sekä yhteisymmärryksen ja kumppanuuden lisääminen yhteiskuntaelämän kaikilla alueilla.

Segregaatio myös pohjustaa eriarvoisuutta. Se mahdollistaa hierarkian, miesten ammattien ja töiden pitämisen arvokkaampina. Sukupuolten palkkakuilusta suuri, kansainvälisten tutkimusten mukaan 70 prosenttia (Näpärä 2008,1) voidaan tilastollisessa mielessä palauttaa segregaatioon. Tosin tämä ei ole selitys eikä ainakaan oikeutus palkkaeroille: miksi juuri miesten töistä kuuluisi maksaa enemmän? Segregaatoin on katsottu rajoittavan yk-

silöiden valintoja, jäykistävän työmarkkinoita ja estävän kykyjen tehokkaan allokoitumisen ja rekrytoinnin. Sukupuolten työnjaon purkamisen odotetaan vaikuttavan työllisyyden tasapuoliseen jakautumiseen, sukupuolisyrjinnän poistamiseen ja palkkatasa-arvon etenemiseen.

Jälkiteollisen työelämän sekä sukupuolirajan rikkoutumisen olettaisi suosivan segregaaation luonnollista purkautumista. Tässä valossa eriytyminen on yllättävän sitkeää. Naisten ja miesten tulo toistensa ammatteihin on lisäksi epäsymmetrinen ilmiö. Naisilla on usein saavutettavissa voittoja, miehillä pikemmin taloudellisia ja muita tappioita. Kummatkin voivat toisen sukupuolen yhteisöissä tulla kohdelluksi joko kielteisessä tai myönteisessä mielessä toisina. Masennusperusteisia työkyvyttömyyseläkkeitä koskeva tutkimus tarjoaa yllättävän, ainakin oireellisen tuloksen, jonka mukaan toiminta joissakin toisen sukupuolen ammateissa – naisten työ ruumiillisesti kuormittavissa miestöissä ja miesten työ hoiva- ja ihmissuhdeammateissa – lisää masennusperusteisen työkyvyttömyyden riskiä (Pensola & Gould 2009). Segregaatiostategia ei voi koskea vain koulua, opintojen ohjausta ja ammatinvalintaa, vaan kaksisukupuolisuus ja sukupuoliero työtä rikastuttavana asiana on hyväksyttävä myös työelämän käytännöissä.

### *Mitä on tehty?*

Segregaation purku on asetettu niin opetus- kuin työhallinnon vastuulle (Tasavertaiset työmarkkinat/segregaation lieventäminen 2002; Tasavertaiset työmarkkinat 2004). Tasa-arvo-ohjelmissa tavoiteasettelun pääosa koskee koulua. Työhallinnossa segregaaation lieventäminen on ollut yksi tulosoikeuden kriteereistä jo tämän vuosikymmenen alusta. Työministeriö valmisti vuonna 2002 Käsikirjan ei-tyypillisten valintojen tukemiseen. Työhallinnossa huomio on kiinnitetty erityisesti ammatteihin ja aloille, joilla tasoittaminen olisi tarpeellista esimerkiksi työvoimapulan tai ammatin yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi.

Työhallinnossa työnvälitys, tukityöllistäminen ja ammatillinen työvoimakoulutus tarjoavat konkreettisen välineen ammatillisten valintojen ja työhön sijoittumisen ohjaukseen. Kaikki tasa-arvo-ohjelmat ovat edellyttäneet ei-tyypillisten valintojen ja sijoitusten rohkaisua. Vuonna 2002 työhallinto arvioi, että työvoimapolitiittisten toimien avulla voitiin vuositasolla noin 7000 henkeä, pääasiassa naisia, sijoittaa/ kouluttaa sukupuolelleen ei-tyypilliseen ammattiin. Naisten osuutta oli saatu lisättyä työvoiman saatavuusongelmista kärsivissä atk- ja metallialan ammateissa. Sukupuolisen työnjaon mitta-kaavassa työhallinnon toimien vaikutus on vähäinen. Lisäksi työvoimapolitiittiset toimet eivät välttämättä johda pysyvään työllistymiseen ei-tyypilliseen ammattiin (Tasa-arvoiset työmarkkinat 2002, 24.) Työvoimapolitiikassakin työnhakijoiden motivoituminen ja työllistyminen on sukupuolirajan rikkomista olennaisempaa.

Uitamon (2005) tutkimuksen valossa työvoimakoulutuksen vaikutus segregaaatioon on monensuuntaista. Joissakin ammattiryhmissä koulutus lievensi, toisissa vahvasti eriytymistä, joissakin oli neutraali. Päättulos tässä

vuosiin 2001 ja 2004 kohdistuneessa selvityksessä oli sama kuin ennenkin. Segregaation lieveneminen tapahtuu pääasiassa kouluttamalla naisia miesten aloille. Miesten houkuttelu hoiva-aloille on vaikeaa (Uitamo 2005). Työhallinnon kentän kommenttien mukaan harvat miehet läpäisivät sosiaalialan koulutuksiin vaadittavat testit. Suurehkoissa naisvaltaisissa ammateissa (terveyden- ja sairaanhoito, sihteeri- ja toimistotyö, opetusala ja lasten päivähoito) työvoimakoulutus ei näyttänyt vaikuttavan suuntaan eikä toiseen.

Segregaation lievittäminen on asetettu tavoitteeksi myös *samapalkkaisuusohjelmassa*. Ohjelman seurantaryhmän (2006–2007) loppuraportissa todetaan, että palkkatavoitteen saavuttamiseksi tällä alueella tarvitaan merkittävää lisäpanostusta. Segregaation purkamiselle asetetaan konkreettinen tavoite, jonka mukaan tasa-ammateissa toimivien osuus, joka vuonna 2002 oli 16 prosenttia, olisi vuonna 2012 viidennes palkansaajista. Tässä tarkoituksessa ohjelma on käynnistänyt uusia hankkeita lähinnä koulutuksen alueella.

### *Segregatio projektien kohteena*

Segregaatiota purkavia hankkeita ja projekteja on ollut neljänkymmenen vuoden ajan ja yhteensä sadoittain (Sutela 2008). Ammatillisten ja uramahdollisuuksien edistäminen toisen sukupuolen töissä on ollut tyypillinen ESR-rahoitteisten hankkeiden kohde. Tasa-arvokeskustelussa ongelmaksi määrittyvät tyttöjen ja naisten valinnat, ja lukuisat hankkeet ovat pyrkineet ohjaamaan tyttöjä ja naisia tekniikan pariin (Tasa-arvoiset työmarkkinat 2004; Brunila 2009). Projekteja ovat motivoineet myös teknologia-alojen työvoimaongelmat ja halu rekrytoida kaikki kyvyt. Hankkeet ovat olleet pääasiassa valistusprojekteja, joissa on tuotettu tytöille ja naisille suunnattuja kampanjoita ja rekrytointimateriaalia. Tekniikan alojen opinto-ohjaukseen on kehitetty myös mentorointi-, tutorointi- ja verkostoitumismalleja. Osassa projekteja on kehitetty opetuskäytäntöjä ja -sisältöjä sukupuolisensitiivisiksi, osassa taas työpaikkojen käytäntöjä esimerkiksi tasa-arvosuunnitelmien avulla (Mustakallio 2007). Hankkeiden koordinaattoreina ja kumppaneina ovat olleet lähinnä ammattikorkeakoulut ja yliopistot koulutus- ja tutkimuskeskuksineen, tasa-arvokonsultit, työnantajaliitot (teknologiateollisuus), ammattiliitot ja yritykset. Työterveyslaitoksella on toiminut Segregaation purku-teematyöhanke (ESR-rahoitus) (2006–2007), Monikko yhtenä sen projekteista. Käytännön esimerkkejä hyvistä käytännöistä on koottu verkkoon [www.ttl.fi/sep](http://www.ttl.fi/sep).

Poikien ja miesten suuntaaminen naisammatteihin ei ole herättänyt yhtä paljon kiinnostusta. Naisten jäämistä tekniikan ulkopuolelle on pidetty kohtalokkaampana sekä naisille itselleen että teknisille aloille kuin miesten jäämistä siivouksen, keittiön, toimistotyön, hoivan ja hoidon ulkopuolelle. Joitakin esimerkkejä miessensitiivisistä hankkeista kuitenkin on. Soteman projektin (2002–2005) tavoitteena oli lisätä miesten hakeutumista sosiaali- ja terveysalan tutkintotavoitteeseen koulutukseen. Stakesilla oli vuosina 2002–2005 ESR-rahoitteinen projekti tietotekniikkavalmiuksien vahvistamisesta sosiaali- ja terveysalalla (TIVA). Nuorten miesten odotettiin kiinnostuvan modernilla teknologialla toimivasta sosiaali- ja terveysalasta.

Aikuisille miehille on järjestetty lähihoitajakoulutusta. Pirkanmaan hankkeessa koulutukseen yhdistettiin miehisiä järjestyksenvalvojan ja henkilö- ja tuoteriskienhallinnan koulutusta. Helsingin Diakoniaopiston *Voimaa hoivaan* (2007–2008) pyrki nostamaan esille hoivan maskuliinisia puolia ja miesten alalla kohtaamia ongelmia.

Segregaation purkuun suunnatusta projektimaailmasta ja sen tuloksellisuudesta on mahdoton saada kokonaiskuvaa. Yksittäisten projektien tehtävä on esittää itsensä jonkinasteisena menestystarinana. Samalla niissä kerta kerran jälkeen tuotetaan samoja tuloksia ja samoja innovaatioita; Kristiina Brunilan (2009) mukaan niissä keksitään sukupuoli aina uudestaan. Projektien hyvät käytännöt eivät hevin siirry valtavirraksi.

### *Kehitys*

Segregaatio muodostuu osin koulutusvalinnoissa. Tarkastelun kohteena olevina vuosina koulutuksen sukupuolinen eriytyminen on säilynyt entisellään (Vaaka vaaterissa 2007; Naiset ja miehet Suomessa 2007). EK:ssa on laskettu, miten kauan sukupuolipuolitasapainon saavuttaminen veisi yliopistojen uusissa opiskelijoissa, jos muutos jatkuisi samalla vauhdilla kuin vuosien 2004–2007 välillä (Naiset ja miehet työelämässä, EK 2009). Kyseiset vuodet ovat toki aivan liian satunnaisia muutoksen arvioimiseksi, mutta laskuharjoitus kertoo kuitenkin muutoksen hitaudesta. Muutos on hitainta suurilla, naisvaltaisilla aloilla. Kyseisten vuosien tahdilla tasapainon saavuttaminen humanistisella ja kasvatusalalla veisi 89 vuotta. Tekniikan ja liikenteen ala on lähempänä tasapainoa ja muutos veisi vain 32 vuotta.

1990-luvulla odotettiin, että suuret rakennemuutokset olisivat ravistelleet sukupuolijakoja. Niin ei kuitenkaan käynyt, vaan suuri rakenne, ”julkinen nainen”, ”yksityinen mies” jopa vahvistui 1990-luvun murroksessa ja on 2000-luvullakin pysynyt vakaana.

**Taulukko 9.** Palkansaajat työnantajasektoreittain sukupuolen mukaan vuosina 1997 ja 2008, %.

		Yksityinen	Valtio	Kunta
Miehet	1997	79	8	14
	2008	80	8	12
Naiset	1997	54	8	38
	2008	53	8	39

Lähde: Työolotutkimus, Lehto & Sutela 2008, 12

Sirpa Kolehmainen (1999) tutkimus on viimeisin perusteellinen kartoitustyömarkkinoiden eriytymisestä ja siihen vaikuttavista prosesseista. Sen jälkeen yhtä perusteellista tietoa ei ole käytettävissä. Aikaisempina vuosina tarkasteluissa käytettiin naisten ja miesten jakaumista nais- ja miesvaltaisiin sekä tasapainoammattaihin. Työllisten keskittyminen oman sukupuolen ammattaihin pysyi 1990-luvulla varsin samanlaisena (Kivimäki ym. 2002), vaikka lievää tasapainoammattien osuuden kasvua olikin taulukon 10 osoitamalla tavalla.

**Taulukko 10. Miesten ja naisten osuudet sukupuolisegregaation mukaan luokitelluissa ammattiryhmissä vuosina 1990 ja 2000, %.**

	Miehet		Naiset	
	1990	2000	1990	2000
Miesammatit	45	43	1	1
Miesvaltaiset ammatit	33	34	10	10
Tasapainoammatit	9	11	10	12
Naisvaltaiset ammatit	11	10	31	35
Naisammatit	2	2	48	41

Lähde: Kivimäki ym. 2002. Vuosien 1990 ja 2000 luvut eivät ole täysin vertailukelpoisia

Uudemmissa selvityksissä on käytetty segregatioindeksejä (Laine & Napari 2008; Napari 2008). Eriytyminen on vuosina 1995–2004 lientynyt hivenen, kuitenkin niin, että kunta- ja yksityisellä sektorilla lientyminen tapahtui 1990-luvun lopulla ja pysähtyi sen jälkeen.

**Taulukko 11. Sukupuolisegregaatio ID-indeksillä mitattuna työnantajasektoreittain vuosina 1995 ja 2004.**

	Yksityinen	Valtio	Kunta
1995	0,607	0,585	0,675
2004	0,574	0,513	0,643

Lähde Laine & Napari 2008, 24. ID-indeksin arvo on tasapainotilanteessa nolla, täydellisen eriytymisen oloissa yksi.

Segregaatio on suurta myös yksityisellä sektorilla, joten ilmiö ei selity vain julkisen ja yksityisen sektorin sukupuolijaolla. Yksityisellä sektorilla sukupuolirajan ylittäminen on yleisempää akateemisissa kuin työläisammateissa ja teollisuudessa. Sektoreittain katsoen sukupuolinen segregatio on syvintä kuntasektorin sisällä (naiset hyvinvointipalveluissa, miehet teknisessä toimessa) ja siellä lientyminen on myös ollut hitainta. Ikäryhmittäinen vertailu osoittaa, ettei vanhempien ikäryhmien poistuminen työstä sinänsä ratkaise ongelmaa. Yrittäjyydessä segregatio on vielä selkeämpää kuin palkkatyössä (Kovalainen 1993). Yrittäjänäisten aloja ovat henkilökohtaiset palvelut kuten parturi-kampaamot, kauneushoitolat, ravitsemus, ompelu ja kulttuuri, uutena alana hoivapalvelut (Kovalainen 2004).

## 7.3 SUKUPUOLIHIERARKIA JA NAISTEN URAT

### *Urat ja johtajuus tasa-arvo-ohjelmissa*

Työelämässä toistuvat ns. kapenevat pyramidit, eli naisten osuus supistuu hierarkioita noustessa ja on erityisen vähäinen liike-elämän johdossa. Tätä pidetään myös vertikaalisena segregaatina. Tämä on huomioitu jossain muodossa kauden kaikissa tasa-arvo-ohjelmissa.

*Vuoden 1997 ohjelmassa* tavoitteeksi asetetaan lisätä naisten osuutta päätöksenteossa eri areenoilla.

*Vuosien 2004–2007 ohjelma* tavoittelee naisten määrän lisäämistä taloudellisessa ja poliittisessa päätöksenteossa. Tavoitteet koskevat erityisesti naisten määrän lisäämistä valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden hallituksissa sekä valtionhallinnon ja yliopistojen johdossa.

*Vuosien 2008–2011ohjelmassa* tavoitteeksi asetetaan naisten urakehityksen esteiden poistaminen ja naisjohtajuuden edistäminen sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Myös toimia naisten määrän lisäämiseksi valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden hallituksissa jatketaan.

### *Miksi urat ja johtajuus ovat tasa-arvokysymys?*

Pohjoismaat ovat onnistuneet nostamaan naisia paremmin pois pohjalta, mutta huipulle nousussa anglosaksiset maat onnistuvat paremmin. Talouden johtoasemat ovat edelleen miehisiä. EU27-maiden vertailussa vuonna 2005 Suomi on naisten johtajuudessa sijalla 15 ja yritysten toimitusjohtajien vertailussa vuonna 2007 sijalla 25 (Naiset ja miehet työelämässä, EK 2009). Suomessa yritysten toimitusjohtajista oli naisia 17 prosenttia, kun EU27-maissa keskimäärin joka kolmas toimitusjohtaja (32 %) oli nainen. Pörssiyritysten johtoryhmissä ja hallituksissa naisten osuus on noin 12–15 prosenttia (9.6.2008 STT; Kauppalehti). Johtajuuskin on segregoitunut. Naiset ovat johtajia ja esimiehiä naisvaltaisilla aloilla, julkisella sektorilla ja yksityisissä palveluissa. Yliopistojen professoreista naisten osuus lähenee neljäsosaa (vuonna 2007 23,5 %). Vaikka se on vähän suhteessa naisväitelijöiden ja alemmilla yliopistoportailla olevien naisten määrään, Suomi on kuitenkin ollut EU-maiden kärkisijoilla 1990-luvulta lähtien (Husu 2001; 2007).

Naisten sivuun joutumisen syyt ovat moninaisia. Asiaan vaikuttavat naisiin kohdistuvat ennakkoluulot ja syrjintä, miesten homososiaalisuus, urien miestapaiset ehdot ja naisten omat preferenssit. Sen jälkeen kun lasikatto-ilmio lanseerattiin Wall Street Journalissa vuonna 1986, se on ollut yksi tutkituimpia (Kauppinen 2006). Lasikaton käsitettä on arvosteltu siitä, ettei se kuvaa hyvin joka puolella olevia esteitä (Husu 2001; Heiskanen ym. 2008). Niin tai näin, työelämän tasa-arvollaan mainetta hankkineen Suomen sijoittuminen liike-elämän johtajuudessa noin heikosti vaatisi lisää valaisua.

Naisten syrjäytyminen johtajuudesta on valta-, oikeudenmukaisuus-, resurssi- ja erokysymys. Uranousu tuo mukanaan vaikutus- ja arvovaltaa, parempia palkkioita ja kiinnostavampaa työtä. Talous voi menettää sekä sukupuolineutraaliksi ajateltua kyvykkyyttä että nais erityistä osaamista ja naisintressien esilläpitoa. Vaikutusvaltaisessa tutkimuksessaan Judy Rosener (1990) ehdotti, että naisten johtamistyyli on empaattisempi, vuorovaikutuksellisempi ja ihmiskeskeisempi. Ilmeisesti johtaminen hyötyy annoksesta feminiinisyyttä, esittivät sitä sitten naiset tai miehet. Suomalaisten(kin) tutkimusten mukaan naistoimitusjohtajien yritykset ovat vastaavia mies-toimitusjohtoisia yrityksiä kannattavampia (Kotiranta ym. 2007; Suomen Asiakastieto Oy, ks. Salo & Blåfield 2007, 15). Vaikka yhteys voi syntyä eri mekanismien tuloksena, havainto ei puhu ainakaan naisjohtajia vastaan. Kiinnostavia ovat myös tiedot teknologiateollisuuden toimihenkilöistä

(Asplund ym. 2008). Naiset sijoittuivat hierarkiassa ja palkoissa parhaiten tuottavuudeltaan parhaissa toimipaikoissa.

Työolotutkimuksen vastaajat antavat naisiesimiehille miehiä paremman arvion. Suurimmat erot tulevat väittämässä, jotka koskevat esimiehen innostavuutta, tukea, rohkaisua ja kiitosta (Lehto & Sutela 2008, 103). Erityisen tyytyväisiltä näyttävät naisiesimiehen alaisuudessa toimivat miehet. Lisäksi yleinen asenneilmasto tukee naisjohtajuutta. Tasa-arvobarometrissa otetaan kantaa väittämään, jonka mukaan ”yritykset ja talouselämä hyötyisivät, jos johtopaikoilla olisi enemmän naisia”. Tähän myönteisesti vastaavien naisten osuus on noussut vuodesta 1998 vuoteen 2008 81 prosentista 86 prosenttiin ja miesten osuus 65 prosentista 72 prosenttiin (Nieminen 2008).

### *Mitä on tehty*

Tasa-arvo-ohjelmissa naisten urat ja johtajuus tulee huomioitua päätöksenteon tai vallankäytön kontekstissa. Kaikki ohjelmat ovat ottaneet tavoitteekseen edistää osallisuutta taloudellisissa, poliittisissa ja julkishallinnon päätöksenteossa. Merkittävimmät tavoitteet ja toimet ovat koskeneet naisten osuutta valtionyhtiöiden hallinnossa.<sup>5</sup> Uusimmassa tasa-arvo-ohjelmassa (2007–2011) vakiintuneiden tavoitteiden ohella tavoitteena on naisten urakehityksen edistäminen. Viritys on yksilöllisempi, kun aikaisempi kehystys antoi vaikutelman naisten kollektiivisesta edustuksesta. Taustalla on myös pyrkimys ottaa naisten urakehitys huomioon laajemmin kuin vain yritysten hallintoedustuksena.

Naisjohtajuuden edistämiseksi on järjestetty erillistä naisjohtajuuskoulutusta sekä valtionhallinnossa että korkeakouluissa ja niiden täydennyskoulutuskeskuksissa. Naisjohtajuus, mentorointi ja johtajanaisten verkostoituminen on myös ollut yksi ESR-hankkeiden ja yhteisöaloite EQUALin kohteista.

Yliopistolliset jatkotutkinnot ovat yksi väylä ylöspäin. Opetusministeriö asetti ensimmäisen ryhmän pohtimaan naisten tutkijanuran ongelmia ja esteitä vuonna 1981 (KM 1982:33). Vuosien 2003–2007 ohjelman mukaisesti opetusministeriö ja Suomen Akatemia selvittivät edelleen asiaa. Tohtori-koulutuksen kehittämistyöryhmä (2006) huomioi sukupuolten tasa-arvon, tosin niukanlaisesti esittäen siitä yhden lattean suosituksen viidenkymmenen muun rinnalla. Suosituksessa kehoitetaan rekrytoinnin, ohjaajien ja tarkastajien valinnassa kiinnittämään huomiota tasa-arvoon. Suomen Akatemian tasa-arvosuunnitelmaa (2005–2007) on sittemmin jatkettu vuoteen 2010. Siinä huomioidaan sekä sukupuolten että muu tasa-arvo ja kiinnitetään erityistä huomiota asiantuntijamenettelyjen syrjimättömyyteen sekä häirinnän torjumiseen. Vaikka sukupuolinäkökulma on omaksuttu niin kansalliseen kuin EU:n tiedepolitiikkaan, monet tiede-, teknologia- ja kilpailukyky-politiikan sukupuolineutraaleiksi ajatellut linjat suosivat miehiä ja miesten aloja (Husu 2007). Yliopistoissa on myös esiintynyt pelkoa siitä, että naiset tulevat ja valtaavat yliopistot.

<sup>5</sup> Asiaa tarkastellaan selonteon päätöksentekoa koskevassa osassa.



Kun sukupuolihierarkia on tärkeimpiä palkkaeron aiheuttajia, sen purku kuuluu myös samapalkkaohjelman tavoitteisiin. Tähtäin on asetettu vuoteen 2020, jolloin naisten osuuden johtotehtävissä tulisi olla keskimäärin puolet. Samapalkkaisuusohjelman osana sosiaali- ja terveysministeriö toteutti naisten urakehitystä tukevan kampanjan tunnuksella *Kuinka pitkälle hänellä on oikeus päästä? EVA käynnisti Naiset huipulle!* -nimisen hankkeen syksyllä 2006 ja asetti sille korkean profiilin ohjausryhmän. Johtoryhmä kokosi hankkeen nojalla kymmenen toimenpidesuosituksen (Salo & Blåfield 2007). Samalla yhteydessä EVA toteutti tutkimuksia ja Helsingin yliopiston koulutus- ja tutkimuskeskus Palmenia toteutti samannimisen koulutusohjelman. Valtiovarainministeriö asetti (11.3.2008) naisten urakehitystä ja naisten sijoittumista valtiohallintoon edistävän työryhmän. Ryhmä on esittänyt loppuraportissaan (2009) koko joukon toimenpidesuosituksia, jotka koskevat rekrytointia, koulutusta, naisten pätevyyden tunnistamista ja urateitä.

### *Kehitys*

Sukupuolten koulutuskuilu on kääntynyt ylösalaisin; naisten korkea-asteen koulutus on ohittanut miehet. Korkean asteen tutkinnon on suorittanut 47 prosenttia 25–64-vuotiaista työllisistä naisista ja 35 prosenttia vastaavista miehistä (Lehto & Sutela 2008, 16). Vuonna 2007 naiset ohittivat miehet myös tohtorintutkinnoissa, kun 1990-luvun alussa naisten osuus oli kolmasosa. Naiset eivät kuitenkaan hyödy korkea-asteen koulutuksestaan miesten lailla (myös Kivinen & Nurmi 2009). Nuorten korkeakoulutettujen naisten tilanne heikentyi olennaisesti 1990-luvun laman aikana, mitattiin sitä työuran vakaudella, pysyvillä työsuhteilla, varmuuden tunteella työpaikan jatkuvuudesta tai hyvillä uramahdollisuuksilla (Naumanen 2002).

Naisten suhteellinen osuus johtavina ja ylempinä toimihenkilöinä ei lisääntynyt vuosina 1997–2008. Vuoden 2008 työolotutkimuksen mukaan palkansaajamiehistä oli ylempiä toimihenkilöitä 33 ja naisista 26 prosenttia (Lehto & Sutela 2008, 14). Ylemmät toimihenkilönaiset ovat voittopuolisesti julkisen sektorin professionalisteja (opettajia, lääkäreitä jne.). Naisten osuus EK:n jäsenyritysten ylemmistä toimihenkilöistä kipusi ylöspäin 1980-luvulla. Sen jälkeen kasvu on tasaantunut. 2000-luvulla (2000–2007) osuus on noussut palveluissa 41 prosentista 45 prosenttiin, teollisuudessa ja rakentamisessa 23 prosentista 24 prosenttiin (Naiset ja miehet työelämässä, EK 2009). Ikäryhmien vertailu antaa kuitenkin odottaa nousevaa trendiä teollisuudessa.

Vaikka Suomi menestyy heikosti johtajanaisten eurooppalaisessa vertailussa, Suomi sijoittuu kärkeen eurooppalaisessa vertailussa, kun verrataan naisten toimintaa esimiehinä (Lehto & Sutela 2008, 102). Vaikka organisaatorakenteiden on odotettu litistyvän, tulevan vähemmän hierarkkiseksi, niin jostain syystä ainakin Suomessa esimiesten määrä kasvaa.

Taulukko 12. Palkansaajien toiminta esimiestehtävissä sukupuolen mukaan vuosina 1997 ja 2008, %.

	Työhön kuuluu esimiestehtäviä			Esimies on nainen	
	Naiset	Miehet	Sukupuoli-kuilu (%)	Naiset	Miehet
1997	27	38	-11	56	9
2008	36	46	-10	63	13

Lähde: Työolotutkimus, Lehto & Sutela 2008, 99–101

Naisten toiminta esimiestehtävissä on lähestynyt hieman miehiä. Segregoidussa työelämässä erityisesti naiset työskentelevät naislähiesimiehen alaisena, mutta naisiesimiehet yleistyvät myös miehillä, ja muita miehiä yleisempiä ne ovat akateemisesti koulutetuilla miehillä. Esimiehiin kohdistuvat odotukset nykyisessä työelämässä ovat suuret, ja esimiesten merkitys työyhteisöjen hyvinvoinnille on hyvin tiedossa. Sen sijaan esimiestyön kuormittavuuden kasvu (Konttinen 2006) on saanut vähän huomiota eikä naisten toimintaa esimiehinä ole noteerattu tasa-arvopolitiikassa. Joidenkin aineistojen valossa (Haapanen 2007) yksityisen sektorin henkilöstöjohdosta on tullut varsin naisvaltaista. Jos henkilöstöjohto naisistuu, tärkeää on kysyä mikä sen vaikutusvalta on suhteessa yritys-, tuotanto- ja talousjohtoon.

Johtajat ja ylimmät virkamiehet edustavat organisaation huippua ja tyyppillisiä nimikkeitä ovat pääjohtaja, toimitusjohtaja, talous- ja hallintojohtaja. Julkinen sektori, erityisesti valtio, tarjoaa naisille yksityistä enemmän johtoasemia (Kivimäki ym. 2002). Naisten edustukseen valtionhallinnon johtoasemissa on kiinnitetty erityistä huomiota, ja osuus onkin muutamassa vuodessa (2005–2008) noussut neljänneksestä (24,2 %) kolmannekseen (32,3 %) (Naisten urakehityksen edistämisen työryhmä, loppuraportti 2009). Tasa-arvotoimet ovat ehkä vaikuttaneet omalla tontilla (valtionhallinnossa), jos kysymys ei ole siitä, että miehet alkavat jättää valtion.

### *Tasa-arvotavoitteiden saavuttaminen*

Segregaation purkautumiseen sopii hyvin fraasi ”oikean suuntaista mutta riittämätöntä”. Korkeakoulutuksen yleistymisen 1960–1990 mullisti julkisen sektorin professioiden sukupuolikoostumuksen. Sen jälkeen muutos on hidastunut. Tapahtunut edistys naisten urissa voisi olla luonnollinen ja viiveellinen seuraus naisten kouluttautumisesta. Kun ottaa huomioon sukupuolirajan horjumisen – vaikkapa ajokortin, ruumiinmuokkauksen ja kamppailulajien harrastuksen yleisyyden naisilla – olisi voinut odottaa tapahtunutta laajempaa naisten sisäänmarssia miesammattaihin (auton- ja veturinkuljettajiksi, poliiseiksi, palomiehiksi).

On vaikea arvioida, mikä osa itsessään aika vähäisestä muutoksesta on tasa-arvohankkeiden aikaansaamaa. Pisteittäistä vaikutusta tekniikan ja it-alalla sekä naisjohtajuudessa on saattanut olla. Poliitiikan sokea piste ovat miehet ja ennen muuta työläismiehet. Naisten työväenluokkaiset palvelu,

hoiva- ja keittiötyöt ovat miesten teollisuus-, rakennus- ja kuljetusalan töitä huonommin palkattuja ja arvostettuja, ja miesten liikkumista tai sukupolvittaista siirtymistä naisten töihin ei ole pohdittu.

# 8 PALKKAERiarvoisuus

## 8.1 PALKKATASA-ARVO TASA-ARVO-OHJELMISSA

### *Sukupuolen mukaiset vai samat palkat*

Mieselättäjäyhteiskunnassa miehet ovat ”ansainneet” enemmän pelkän sukupuolensa perusteella. Toisen maailmansodan jälkeisenä aikana sukupuolen mukainen palkkaero on kaventunut, mutta Suomessa tilanne on 1980-luvun lopulta lähtien jämähtänyt suurin piirtein iskulauseenomaiselle 80 sentin tasolle (Lehto 2007). Tämä noin 20 prosentin palkkaero kuvaa säännöllisen työajan keskimääräisten kuukausiansioiden eroa. Se kertoo naisten ja miesten töiden erilaisesta palkkauksellisesta arvostuksesta sekä eri sektoreiden erilaisesta palkanmaksukyvyistä ja rahoituspohjasta (verotulot vs. markkinat). Miesten ja naisten välinen palkkaero on Suomessa suurempi kuin OECD-maissa keskimäärin ja suurempi kuin muissa Pohjoismaissa. OECD:n tilaston mukaan kuilu vuonna 2005/6 oli Suomessa 19, Ruotsissa 15 ja Tanskassa 11 prosenttia (OECD Employment Outlook 2008). Suomalaista palkkakuihua ei voi selittää naisten vähäisemmällä koulutuksella, työkokemuksella ja ammatillisella järjestäytymisellä tai lyhyemmällä työajalla. Pohjoismainen vertailu osoittaa, ettei selitykseksi kelpaa myöskään naisvaltaisen julkisen sektorin laajuus ja siihen liittyvä segregaatio.

Suomessa palkat kuuluvat työehto- ja työsopimusosapuolten neuvottelu-reviirille. Kansainväliset syrjintäsopimukset ovat rajoittaneet järjestelmään sisäänrakennettua sukupuolivaltaa. Suomessa näiden sopimusten ratifiointilla on nihkeä historia (Bergholm 2007, 199–201; 2008; Nummijärvi 2005). Kansainvälisen työjärjestön (ILO) samaa palkkaa samanarvoisesta työstä koskeva sopimus (1951) astui voimaan vasta vuonna 1964. Sopimusta pohtineessa komiteassa työnantajien edustajat pitivät työnarviointiin perustuvan, syrjinnän estävän palkkausjärjestelmän luomista mahdottomana. Sopimuksen toteuttaminen jätettiin työehtosopimusosapuolten asiaksi. Uutta lainsäädäntöä tai valvontaa asiaan ei liitetty. ILO:n sukupuolisyrynnän kieltevä sopimus (1958) ratifioitiin Suomessa vasta vuonna 1970. Syrjintäsopimus johti työehtosopimuslain muutokseen, jonka mukaan työnantajien tuli kohdella työntekijöitä tasapuolisesti. Säädös oli niin epämääräinen, ettei se juuri tarjonnut mahdollisuuksia haastaa työnantajia sukupuolisyrynnästä oikeuteen (Bergholm 2008).

Vasta tasa-arvolaki (1987) tarjosi vahvemman yksilönsuojan syrjintää vastaan. Tämän myötä samapalkkaisuustavoite on muuntunut työmarkkinaosapuolten asiasta lainsäädännössä säädellyksi oikeudeksi (Nummijärvi 2005). EU:ssa samapalkkaisuusperiaate kirjattiin jo perustamis- eli Rooman sopimukseen (1957). Miesten ja naisten samapalkkaisuutta koskeva

direktiivi (75/117/ETY) annettiin täsmentämään perustamissopimuksen samapalkkaisuusartiklaa. Nyt tasa-arvodirektiivejä on jo kaksitoista.

Palkkakuilua purkavien strategioiden taustalta löytyy usein joko segregaaation purku tai vaatimus samasta palkasta samanarvoisessa työssä. Ensimmäisen linjan mukaan palkkaerot syntyvät sukupuolisessa työnjaossa, ja ne voidaan poistaa purkamalla hierarkkiset ja ammatilliset jaot. 1980-luvulla naisliike asetti paljon toivoa samaan palkkaan samanarvoisesta työstä (equal worth). Yhdysvalloissa ja Kanadassa strategialla oli saavutettu tuloksia (Acker 1990). Palkkakuilun syyksi ajateltiin naisten töiden historiallisesti rakentunut aliarvostus; matalien palkkojen selitys oli ammatin tai alan naisvaltaisuus itsessään. Ratkaisua etsittiin naisten töiden ”todellisen” arvon ja vaativuuden tunnustamisesta ja osoittamista objektiivisin arviointimenetelmin. Ajatuksena oli, että naisten työn vaatimusten tekeminen näkyväksi johtaisi palkkojen korjaamiseen.

Naispalkkakysymys sysäsi arviointijärjestelmien kehittelyä eteenpäin. Asia siirtyi työmarkkinoiden keskusjärjestöjen vuonna 1990 asettamalle työnarviointiryhmälle (Työn vaativuuden arvioinnin kehittäminen, 1994). Sekä vaativuuden arviointi että vaativuuksportaiden siirtäminen palkka-asteikoiksi osoittautuivat monimutkaiseksi ja konfliktialttiiksi asiaksi. Naisliikkeen ja naistutkimuksen näkökulmasta naisten alipalkkaus siirtyi prosessissa taka-alalle (Heiskanen 1996; 2007). Työn vaativuuden arviointia suositellaan edelleen oikeudenmukaisen, läpinäkyvän ja kannustavan palkkauksen välineenä. Työn vaativuuden ja henkilön suoriutumisen arviointiin nojaavien palkkausjärjestelmien kehittäminen on osoittautunut hitaaksi ja kaksijakoiseksi välineeksi palkkakuilun korjaamisessa.

### *Palkat tasa-arvo-ohjelmissa*

*Vuoden 1997 ohjelmassa* hallitus sanoo pyrkivänsä edistämään samapalkkaisuuden toteutumista työelämässä ja vireillä olevissa työnarviointimenetelmien tutkimushankkeissa. Valtion työmarkkinalaitoksessa selvitetään vuosittain valtion palkkauksen rakennetta ja eri palkanosien vaikutusta samapalkkaisuuteen. Uhkana nähdään myös matalapalkkaisten työsuhteiden synty, joiden kehitystä on seurattava.

*Vuosien 2004–2007* tavoitteeksi asetetaan naisten ja miesten palkkaeron pienentäminen ja perusteettomien palkkaerojen poistaminen. Hallitus edistää samapalkkaisuutta ja työelämän tasa-arvoa pitkäjänteisellä ohjelmalla yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa. Samapalkkaisuutta edistetään myös tasa-arvolain uudistuksella sisällyttämällä miesten ja naisten töiden vaativuuks- ja palkkaerojen kartoitukset tasa-arvosuunnitelmiin, helpottamalla työehtosopimusrajojen yli tehtävää työn vaativuuden arviointia sekä palkkatietojen saantia syrjintää epäiltäessä.

*Vuosien 2008–2011 ohjelman* tavoitteena on sukupuolten välisten palkkaerojen selkeä kaventaminen hallituskaudella. Hallitus sitoutuu kolmikan-taiseen samapalkkaisuusohjelmaan ja turvaa sille riittävät resurssit. Hallitus on valmis tukemaan korotetulla valtionosuudella sellaista kuntasektorille

syntyvää palkkaratkaisua, joka edistää naisvaltaisten alojen palkkojen kilpailukykyä. Korotetun valtiosuuden suuruus riippuu siitä, kuinka selkeästi kuntasektorilla tehtävää palkkaratkaisua onnistutaan kohdentamaan koulutetuille, naisvaltaisille aloille, joiden palkkaus ei vastaa työn vaativuutta.

## 8.2 MITÄ ON TEHTY

### *Neuvottelua ja tutkimuksia*

Pekingin toimintaohjelman mukaan hallitusten tuli lisätä ponnistuksia naisten ja miesten palkkakuilun poistamiseksi. 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa toimia odotettiin kuitenkin pääasiassa työmarkkinajärjestöiltä. Tasa-arvoeristä sopimalla keskusjärjestöt ovatkin tunnustaneet perusteettomien palkkaerojen olemassaolon (Petäjaniemi 2004, 49). Osapuolet ovat myös sopineet muista tasa-arvoa edistämään tarkoitetuista käytännöistä (EK:n ja SAK:n muistio 15.4.2005). Näitä ovat työarviointijärjestelmien seuranta- eli TASE-ryhmä, tasa-arvon pyöreän pöytä sekä suositus ja oppaita työ- ja virkaehtosopimusten sukupuolivaikutusten arvioinnista.

Tasa-arvohallinto on tuottanut ja hankkinut uutta tietoa palkkaeroa synnyttävistä mekanismeista. Esimerkiksi EU:n työllisyysstrategian kansallisen toimintaohjelman suvannut Reija Lilja (2000) piti tärkeänä palkkakuilun hajottamista komponentteihinsa. Näin voitiin myös paikantaa politiikan kohteita. Tasa-arvovaltuutetun toimiston toimeksiantona valmistui Juhana Vartiaisen tutkimus Sukupuolten palkkaeron tilastointi ja analyysi (2001). Naisten ja miesten palkkaero oli tuolloin noin 20 prosenttia. Tästä palkkaerosta voitiin selittää noin puolet naisten ja miesten sijoittumisella eri ammatteihin ja aloille. Toinen puoli eli noin 10 prosenttia jäi selittymättä. Keskimäärin siis naiset jäivät (ja jäävät) noin 10 prosenttia jälkeen samankäisten, samoin koulutettujen, samoilla toimialoilla ja samojen ammattinimikkeiden alla toimivien miesten palkoista. Mitä korkeampi tulotaso, sen suurempi palkkaero.

Vartiaisen jälkeen palkkaeroa on kartoitettu esimerkiksi Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa (Korkeamäki & Kyyrä 2003ab; Luukkonen 2003ab; Korkeamäki, Kyyrä & Luukkonen 2004) ja Etlassa (Asplund 2008; Kauhanen & Napari 2009). Tutkimukset ovat kohdistuneet yksityiseen palvelusektoriin ja teollisuuteen, erityisesti teollisuuden toimihenkilöihin. Niin palveluissa kuin teollisuudessa palkkaero palautuu pääasiassa kahdenlaiseen segregatioon, yritys- ja ammattisegregatioon. Parhaiten heikompa palkkaeroa selittää ammatin tai tehtävän naisvaltaisuus. Palkansaajien tutkimuslaitoksen tutkimus (Syrjä 2006) osoitti, miten kuntasektorin korkeakoulutetut, naisvaltaiset ammattinimikkeet jäivät vuosina 1995–2004 jälkeen yleisestä palkkakehityksestä.

Sosiaali- ja terveysministeriön ja ESR:n hankkeessa kartoitettiin perhevapaiden, urakatkosten ja lyhytaikaisten poissaolojen vaikutuksia palkanmuodostukseen yksityisellä sektorilla (Kellokumpu 2006; Napari 2008;

Johansson ym. 2007). Äidit maksavat lapsisakkoa urakatkoina, lyhytaikaisina poissaoloina ja työajan lyhentämisenä työhön paluun jälkeen. Toisessa ministeriön hankkeessa kohteena olivat segregaatien palkkavaikutukset (Segregatio ja sukupuolten palkkaerot -hankkeen loppuraportti 2008). Tässä tutkimuksessa segregatio jaotellaan sopimus- ja ammattisegregatioon. Edellinen viittaa työehtosopimusten kykyyn selittää palkkaeroa. Meillä on käytössä noin 200 eri työehtosopimusta, joita sovelletaan eri sektoreilla, toimialoilla, työntekijöillä, alemmilla ja ylemmillä toimihenkilöillä. Sopimusala ja ammatti selittävät valtaosan (80–95 %) kuntasektorin sisäisestä palkkakuilusta, mutta korkeintaan puolet (40–50 %) yksityisellä ja valtio-sektorilla. Samassa hankkeessa tutkittiin erikseen segregaatien vaikutusta ja selityskykyä teknologiateollisuuden toimihenkilöillä (Asplund ym. 2008). Palkkatasa-arvon saavuttamiseksi keskeistä olisi naisten ja miesten tasa-arvoinen sijoittuminen hierarkian eri tasoille. Nyt sijoittumiseen vaikutti sukupuoli.

Taloustieteellisen analyysin valossa palkkakuilu palautuu siihen, että miehet ja naiset toimivat eri aloilla, eri ammattiteemoissa ja erilaisissa hierarkkisissa asemissa. Työntekijäasemissa kysymys on ennen muuta mies- ja naisalojen välisistä eroista. Toimihenkilöasemissa tätä enemmän vaikuttaa sijoittuminen yrityshierarkiassa (myös Heiskanen ym. 2008). Miesten palkkojen puolella ovat myös työnantajien palkanmaksukyky ja rahoituspohja (markkina- vs. verotulot), toimialojen pääomavaltaisuus, markkinoiden arvioitavissa oleva töiden tuottavuus sekä vakiintuneet markkinapalkat (vrt. insinööri vs. sairaanhoitaja).

Taloustiede kehittää yhä hienostuneempia metodeja, hajotelma- ja regressiomalleja, joilla palkkaeron lähteet voidaan paikantaa. Kun tutkimusten menetelmät ja aineistot vaihtelevat, tulosten vertailu ja kokonaiskuvan saaminen on maallikolle hankalaa. Palkkakuilun hajottaminen osiin ei välttämättä käänny naisystävällisen politiikan välineeksi. Kun kaikki mahdolliset palkkamalleihin hyväksytyt tai ajateltavissa olevat tekijät premenstruaalista oireyhtymää myöten otetaan huomioon, naisen euro Korkeamäen ja Kyyrän (2007) mukaan onkin 96 eikä 80 senttiä. Suoran syrjinnän osuus supistuu vähäiseksi.

Pelkistetysti taloustieteen ajattelun esittää talousneuvoston palkanmuodostusraportti (2009, 24). ”Sukupuolen palkkaerot liittyvät Suomessa valtaosin erilaiseen sijoittumiseen työmarkkinoilla. Naisten osuus matalapalkkaisissa tehtävissä on suhteellisen korkea ja vastaavasti korkeapalkkaisissa matala.” Tämä antaa vaikutelman kuin olisi olemassa jokin objektiivinen, historiaton ja sukupuolesta riippumaton ammatti-, tehtävä- ja palkkarakenne, johon naiset ja miehet sijoittuvat em. tavalla. Palkkaero käännetään naisten omaksi viaksi, kun he tiedossa olevista palkkaeroista huolimatta hakeutuvat naisten töihin ja asemiin. Yksilöllisille taloussubjekteille nojaavaan maailmankuvan ei mahdu työvoiman sukupuolistunut käyttö, historian rakentamat palkkasuhteet ja naisten töiden systemaattinen aliarvostus.

### 8.3 SAMAPALKKKAISUUSOHJELMA

Viime vuosina samapalkkaisuus on otettu meillä myös hallitusohjelmien tavoitteeksi. Vanhasen ensimmäinen hallitus (2003–2007) hyväksyi Tuulikki Petäjaniemen selvitystyön nojalla kolmikantaisesti valmistellun samapalkkaisuusohjelman (STM:n työryhmämuistioita 2004:13; STM:n selvityksiä 2006:80; STM:n selvityksiä 2007:11). Tämän jälkeen ohjelmaa ovat seuranneet korkean tason seurantaryhmät (STM:n selvityksiä 2007:32). Ohjelmassa hallitus ja työmarkkinajärjestöt ovat sitoutuneet pienentämään palkkauskulun 15 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä. Ohjelman seurantaraportissa (2007) katsottiin, että positiivista oli monien hankkeiden käynnistyminen. Siihen mennessä samapalkkaisuusohjelman hankkeisiin on sidottu noin 3 miljoonaa euroa, suurin osa Euroopan sosiaalirahaston rahaa, vaikka osapuolten erimielisyydet ja hankebyrokratia olivat myös viivästyttäneet hankkeita. Ohjelma luottaa ja vetoaa sopimuspolitiikkaan, yritysten vastuullisuuteen, työnarviointiin perustuviin palkkausjärjestelmiin, segregaaation purkuun, naisten urakehitykseen, tasa-arvolakiin ja tilastoihin.

1. *Palkkausjärjestelmien* osalta tavoitteena on, että vuonna 2015 palkansaajista noin kolme neljäsosaa olisi ajan tasalla olevien palkkausjärjestelmien piirissä.
2. *Segregaation ja naisten urakehityksen* osalta tavoitteet on esitelty jo edellä. *Määräaikaistyön* osalta pyritään siihen, että sen ura- ja palkkakehitystä hidastavat tekijät poistuvat asteittain.
3. *Palkka- ja sopimuspolitiikassa* työmarkkinajärjestöt ovat avainasemassa palkkaerojen kaventamisessa. Työmarkkinakeskusjärjestöt ovat suositelleet työ- ja virkaehtosopimusten sukupuolivaikutusten arviointia ja hyvien esimerkkien kokoamista tasa-arvosuunnitelmista.
4. *Tilastojen* kehittämisessä tavoitteena on, että palkkatilastot vuoteen 2010 mennessä ovat riittävän eritteleviä niin, että niistä voidaan seurata sukupuolten välisen palkkaerojen kehittymistä sektorikohtaisesti.
5. *Tasa-arvolain* osalta tavoitteena on, että tasa-arvosuunnitelmat ja niihin liittyvät palkkakartoitukset saadaan viipymättä aikaan. Tasa-arvolainsäädännön toteuttamisen ja valvonnan resurssien tulisi olla riittäviä ja myös työsuojeluviranomaisten tulisi osallistua suunnitteluvaiheen valvontaan vuoteen 2010 mennessä.
6. *Perhevapaitten käytön* ja perhevelvoitteiden hoidon tulisi jakautua tasapuolisesti vanhempien kesken.
7. *Yritysten ja yhteisöjen yhteiskuntavastuun* ohjelmiin tulisi liittää sukupuolten tasa-arvon ja samapalkkaisuuden näkökulma.

Seurantaraportin ilmestymisen jälkeen samapalkkaohjelma on käynnistänyt uusia hankkeita. Niissä kartoitetaan tasa-arvosuunnittelun ja palkkakartoitusten tilaa (Uosukainen ym. 2009) sekä tutkitaan ja kehitetään työn vaatavuuden ja työsuorituksen arviointiin perustuvia palkkausjärjestelmiä.



## 8.4 SAMAPALKKAISUUSOHJELMAN RAJAT JA ONGELMAT

### *Muuttuvat sopimusolot ja palkkausideologiat*

Palkkakuilun kaventamista joudutaan tavoittelemaan uudelleenmuotoutuvan sopimusjärjestelmän oloissa. Työnantajat peräivät kasvavasti ala-, yritys- ja henkilötason joustoa. Voi ainakin arvella, että rakenteellisen eriarvoisuuden korjaaminen liittokohtaisin sopimuksin on vielä vaikeampaa kuin keskityin. Työehtosopimisella on taipumus jäädyttää palkkasuhteet, ja tämä voi korostua liittokohtaisessa sopimisessa. Noin kaksisataa ehdoiltaan kirjavaa sopimusta erilaisine palkanosineen hankaloittavat samapalkkaisuuden toteuttamista. Omaksuttu makrotaloudellinen oppi tukee työnantajien vaatimuksia sellaisesta palkkajohtajuudesta, -normista ja -maltista, joiden puitteissa rakenteellisten vääristymien korjaaminen on vaikeaa. Tulopolitiikan jälkeistä aikaa viitoittava talousneuvoston raportti Palkanmuodostuksen kehittämistarpeet (2009, 25) mainitsee haasteiden joukossa sukupuolten palkkaerot. Maininta jää täysin rituaalistiseksi, eikä valtavirtaistamisesta ole tietoaakaan.

Työnantajien tavoitteena on vahvistaa myös paikallisen ja henkilökohtaisen sopimisen tulokseen sidotun erän roolia. Palkkausjärjestelmät markkinaehtoistuvat ja tulevat entistä monimutkaisemmiksi tulos- ja voittopalkkioineen. Miesten ja naisen työskentelystä eri aloilla johtuu, että heidän palkanmuodostuksessaan on eroja (Lehto 2007; Lehto & Sutela 2008, 162–168; Työolobarometrin aineisto). Tulospalkkiot ja henkilökohtaiset palkkakeskustelut ovat useammin käytössä miesten työpaikoilla. Vuoden 2008 työolotutkimuksen mukaan tulospalkkioita oli saanut vuoden aikana miehistä yli kolmannes (35 %) ja naisista vajaa viidennes (19 %). Yleisimmin niitä maksavat Suomessa toimivat ulkomaiset yritykset. Markkinapohjaisissa palkanosissa ei näy tasoittumista. Sen sijaan kun työn vaatavuuden ja henkilökohtaisen työsuorituksen arviointi ovat yleistyneet 2000-luvun loppupuolella erityisesti naisten työpaikoilla, niin ero miestyöpaikkoihin on kaventunut.

Rakenteellisten ja palkkaideologisten trendien seurauksena maksukykyysiin yrityksiin on laajentunut hyvin palkattujen johtajien ja asiantuntijoiden miesvaltainen ryhmä (Asplund & Böckerman 2008b, 57–60). Tämä on sekä kasvattanut miesten keskinäisiä eroja että pitänyt yllä sukupuolten palkkaeroa. Paikallisen sopimisen ja yrityksen tuloksesta riippuvien palkkaerien yleistymisen johtanee edelleen palkkaerojen kasvuun (Asplund & Böckerman 2008a, 50). Sukupuolten palkkaeron kaventamisen tulisi siis uida yleistä erojen kasvun trendiä vastaan. Paikallinen sopiminen ja tasa-arvolain edellyttämä työnantajakohtainen palkkavertailu tukevat kyllä periaatteessa toisiaan. Näiden mahdollisuuksien hyväksikäyttö vaatii naisilta neuvotteluvoimaa sekä ammattiyhdistystoiminnan ja tasa-arvolain valvonnan antamaa tukea.

Tasa-arvobarometrin valossa naiset ovat lähestyneet miehiä siinä, että he ovat entistä useammat ehdottaneet itselleen palkankorotusta. Miehistä noin

puolet kertoo ehdottaneensa itselleen palkankorotusta (vuosina 1998, 2004, 2008). Naisilla näin toimineiden osuus on kasvanut lähemmäs miesten tasoa; vuosien 1998 ja 2008 välillä osuus kasvoi 33 prosentista 42 prosenttiin. Naisilla ajallinen muutos on toteutunut ikäpolvittain, niin että nuoret tekevät sitä useammin, ja odotetusti myös pitkälle koulutetut jo ammattiasemansa vuoksi (Nieminen 2008, 31).

### *Tasa-arvolaki samapalkkaisuuden välineenä*

Tasa-arvolain mukaan samasta tai samanarvoisesta työstä tulee maksaa samaa palkkaa sukupuolesta riippumatta. Laki antaa syrjintää epäilevälle valitusväylän. Syrjinnän kieltämä perusteeton palkkaero on oikeudellinen käsite, joka edellyttää samalta työnantajalta toista sukupuolta olevan verrokin. Henkilökohtaiset palkat ovat yksityisellä sektorilla kuitenkin salaisia. Uusitun lain (2005) mukaan luottamushenkilöllä on palkkasyrjintää epäilevän työntekijän pyynnöstä oikeus saada yksittäisen työntekijän (verrokin) palkkatiedot tasa-arvoaltuutetun kautta. Syrjintäepäilyistä vain pieni osa päättyy oikeuteen. Palkkatietojen salassa pidettävä tabuluonne vaikeuttaa samapalkkaisuuden toteuttamista monin tavoin.

Tasa-arvolain mukaan työnantajien tulee paitsi olla syrjimättä myös edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa työehdoissa, erityisesti palkkauksessa. Tasa-arvosuunnitelma lisättiin tasa-arvolakiin vuonna 1995, vuoden 2005 uudistuksessa tasa-arvosuunnitelman sisältöä tarkennettiin ja tasa-arvoviranomaisen mahdollisuutta valvoa suunnitelman tekemistä tehostettiin. Eri tahot tulkitsevat lain vaatimuksia vähän eri tavalla. EK, ammattijärjestöt ja tasa-arvoaltuutettu ovat antaneet omat ohjeensa laista. Suunnitelman tekemiseen sisältyy joka tapauksessa palkkakartoitusvelvoite. Tavoitteena on tutkia, onko samoissa tai samanarvoisissa tehtävissä perusteettomia palkkaeroja sukupuolen mukaan. Kartoitus laaditaan siten, että yksittäisten henkilöiden palkat eivät selvityksestä ilmene. Jos palkkaeroja ilmenee eikä niille löydy perusteltua syytä, epäkohta tulee korjata (Työpaikan palkkakartoitus 2009).

Palkkakartoitusten odotetaan ainakin tekevän näkyviksi sukupuolten palkkaerot. Palkkakartoitukset antavat luottamushenkilöille aiempaa paremmat mahdollisuudet arvioida palkkatasa-arvon toteutumista koko henkilöstön, ei vain edustamiensa työntekijöiden osalta. Palkkakartoitusten ongelmia ovat ensinnäkin niiden tekemättömyys. Toinen ongelma on se, että havaitut erot eivät välttämättä käynnistä toimia niiden poistamiseksi, ja kolmas on työehtosopimusrajan ylittävät vertailut.

Henkilöstöjohdon antamien tietojen valossa tasa-arvosuunnitelma oli tehty 62 prosentissa siihen velvoitetuista työpaikoista ja palkkakartoitus 60 prosentissa (Uosukainen ym. 2009); työolotutkimukseen vastanneista, yli 30 hengen toimipaikoissa työskentelevistä palkansaajista vain neljännes tietää suunnitelman tehdyn (Lehto & Sutela 2008, 105). Joka tapauksessa tasa-arvosuunnitelmien teko on yleistynyt lain uudistamisen ja uhkasakon käyttöönoton jälkeen, vaikka niiden taso lienee kirjava. Uosukaisen ym. sel-

vityksen mukaan luottamushenkilöt olivat osallistuneet palkkakartoituksen tekoon kolmasosassa työpaikoista ja esimerkiksi 17 prosenttia vastanneista työpaikoista oli tehnyt vertailuja yli työehtosopimusrajojen. Kartoituksen tulokset olivat useimmiten henkilöstöhallinnon ja johdon tiedossa. Ongelmana pidettiin miesten ja naisten toimimista eri tehtävissä sekä henkilökohtaisten palkkojen paljastumista ryhmien pienuuden vuoksi. Noin puolella työpaikoista kartoituksesta ei ollut seurannut mitään.

### *Työn vaativuuden arviointiin perustuva palkkaus*

Sama palkka samanarvoisesta työstä -vaatimus edellyttää työn ”samanarvoisuuden” tai vaativuuden arviointia. EY-tuomioistuimen tulkintojen mukaan työn vaativuuden arviointijärjestelmän on oltava analyttinen eli työn kokonaisvaativuus jaetaan itsenäisiin, etukäteen määriteltyihin vaativuustekijöihin, jotka ottavat tasapuolisesti huomioon naisille ja miehille tyypillisten töiden vaativuustekijät. Tyypillisiä vaativuustekijöitä ovat osaaminen, vastuu, kuormitus ja olosuhteet. Suomessa työmarkkinaosapuolet ovat vuoden 1989 tulopoliittisesta sopimuksesta alkaen selvittäneet ja seuranneet käytössä olevia työnarviointijärjestelmiä ja tehneet yhteisiä suosituksia ja oppaita. Työn vaativuuden arviointia uusissa palkkausjärjestelmissä täydentää henkilön suoriutumisen arvio. Järjestelmien odotetaan yleisemminkin tarjoavan läpinäkyvän, kannustavan ja oikeudenmukaisen palkkauksen perustan, vaikka eri osapuolten intressit asiassa eroavat.

Järjestelmien luomisessa on paljon vaikeuksia. Prosessi sisältää monia konfliktipisteitä, kuten vaativuustekijöiden valinnan, työnkuvausten laatimisen, töiden pisteistykseen ja henkilökohtaisen suoriutumisen arvioinnin (Työn vaativuuden arvioinnin kehittäminen 1994). Analyttiseen työn vaativuuden arviointiin perustuvia palkkausjärjestelmiä on otettu käyttöön lähinnä teollisuudessa ja valtiolla. Toistaiseksi tutkimustieto työn vaativuuden perustuvien palkkausjärjestelmien seurauksista naisten palkkoille on hajanaista ja puutteellista. Tästä saadaan uutta tietoa samapalkkaisuusohjelman SATU-hankkeessa.

Valtion palkkausjärjestelmä uudistuksen seurauksia vuosina 2001–2004 arvioitiin kuudessa eri virastossa (Huuhtanen ym. 2005). Palkka-analyysit osoittivat, että palkkausjärjestelmillä on mahdollista pienentää sukupuolten palkkakuilua, vaikka kaikissa organisaatioissa niin ei käynytkään. Palkkakuilun pienentyessä ei ollut mahdollista erottaa, mikä osuus pienenyksestä aiheutui palkkaus uudistuksesta, mikä muista tekijöistä. Joka tapauksessa uuden palkkausjärjestelmän käyttöönoton jälkeen miesten ja naisten palkkaero selittyi pääosin sillä, että naiset toimivat miehiä alemman vaativuusluokan tehtävissä. Palkka-analyysien avulla ei voitu arvioida, sijoittuivatko miehet ja naiset tasa-arvoisella tavalla vaativuusluokkiin eikä näin ollen myöskään sitä, maksettiinko organisaatioissa samanarvoisesta työstä sama palkka.

Toisessa Teknillisen korkeakoulun tutkimuksessa (Lahti ym. 2006) selvitettiin uusien palkkausjärjestelmien vaikutuksia sukupuolten palkkaeroihin teollisuudessa ja kunnissa tiettyjen esimerkkiorganisaatioiden ja koh-

deryhmien avulla. Tutkimusasetelman vuoksi tulosten yleistettävyydessä on ongelmia erityisesti kuntasektorilla. Joka tapauksessa palkkausjärjestelmien vaikutukset sukupuolten välisiin palkkaeroihin näyttivät erilaisilta kunta- ja teollisuussektoreilla. Kuntasektorin organisaatioissa ei ollut näkyvissä palkkaerojen kaventumista, kun taas useassa teollisuusorganisaatiossa näin tapahtui. Selvimmin palkkaero kaventui kemianteollisuuden toimihenkilöillä.

Työn vaativuuden, suoriutumisen ja pätevyyden arviointiin perustuvasta palkkauksesta on siis odotettu samapalkkaisuuden perustekniikkaa. Siinä on kuitenkin rajoitteita, eikä mahdollisuus aina toteudu. Prosesseihin voi hiipiä sisään sukupuolistuneita elementtejä. Palkkausjärjestelmä itsessään ei poista sukupuolijakoja työvoiman rekrytoinnissa ja työn organisoinnissa. Järjestelmän läpinäkyvyys on hyvin yksilöllistä ja yksityistä; työntekijä tietää omat ”pisteensä”. Mutta erityisesti julkisella sektorilla palkkaluokkien tarjoama kollektiivinen läpinäkyvyys kärsii.

Uusien palkkausjärjestelmien kehittäminen ei suoraan vaikuta alojen välisiin, niiden sukupuolikoostumuksiin rakentuneisiin eroihin. Palkkausjärjestelmät sovitaan sopimusalojen puitteissa tai organisaatioittain. Yhteisen vaatimuskehikon omaksuminen koko työmarkkinoilla ei näytä mahdolliselta, eikä se edes ratkaisisi sitä, miten osaaminen, vastuu, kuormittavuus yms. vaativuuden perusulottuvuudet tulkitaan ja neuvotellaan eri aloilla, työpaikoilla ja tehtävissä tai miten vaativuusluokkien erot hinnoitellaan palkkaeroiksi.

### *Kuntasektorin matala- ja väärinpalkatut*

Kuntasektorilla on monia naisvaltaisia ammattiryhmiä, joiden palkat eivät vastaa koulutusvaatimuksia. Ongelma tunnustettiin Vanhasen toisen hallituksen ohjelmassa, kun se ilmoitti olevansa valmis tukemaan sellaista kuntasektorille syntyvää palkkaratkaisua, jossa korjataan sellaisten koulutettujen naisalojen palkkoja, joiden palkkaus ei vastaa työn vaativuutta. Tehy koki tämän lupauksen koskevan nimenomaan sairaanhoitajia ja tukeutui siihen työtaistelu-uhassaan. Hallituksen tulo työmarkkinajärjestelmän reviirille aiheutti jännitettä sekä hallituksen ja järjestöjen että kuntasektorin liittojen kesken. Kiistat koskivat esimerkiksi sitä, kuka on ”koulutettu”, kuka matalapalkkainen ja kuka väärinpalkattu. Arviot siitä, missä määrin Tehyn sopimus ylitti yleisen linjan, vaihtelevat esittäjän mukaan (Kunnallinen työmarkkinalaitos vs. Tehy vs. Super).

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö tilasi VATT:lta selvityksen siitä, miten paljon valtion ja kuntien sisäinen palkkaeron kaventaminen samapalkkaohjelman tavoitteen mukaisesti eli viidellä prosentilla vuoteen 2015 mennessä maksaisi. Selvityksessä (Korkeamäki 2007) lähdettiin siitä hypoteettisesta tilanteesta, että palkankorotukset voitaisiin suunnata joko vain naisille tai vain tietyille naisvaltaisille aloille. Suuria naisvaltaisia ammattiryhmiä, joilla kokoaikaisten säännöllisen työajan ansio tuolloin oli korkeintaan 2550 e/kk, oli 29. Matalimmat palkat olivat päivähoitajilla, laitosapulaisilla ja välinehuoltajilla, parhaat em. rajan alittavat palkat kättilöillä ja osastonhoitajilla.

Akavalaisten lastentarhanopettajien palkat olivat tehyläisiä matalammat, ja matalia palkkoja löytyy myös muilta kunnallisilta aloilta kuten kirjastonhoitajilta. Vain naisten palkkoihin (samoissa ammateissa olevat miehet ulkopuolella) kohdistuneen ratkaisun hinta olisi ollut valtiolla vuonna 2008 noin 110 miljoonaa euroa ja kuntasektorilla vähintään 640 miljoonaa euroa. Sosiaali- ja terveystalouden matalasti palkattuihin ammatteihin (miehet mukana) suunnatun ratkaisun kustannusarvo oli 724 miljoonaa euroa. Valtion panos edelliseen naispalkkaratkaisuun oli n. 150 miljoonaa sopimuskauden jokaiselle vuodelle.

Naispalkkaratkaisun hintaa on pidetty korkeana, ja summat kertovatkin siitä mittakaavasta, jolla naiset subventoivat kuntasektoria ja veronmaksajia matalilla palkoillaan. Hintalapun voi suhteuttaa myös kunta-alan työvoimakustannuksiin. Kunnallisen työmarkkinalaitoksen mukaan kunta-alan työvoimakustannukset ovat yhteensä yli 17,5 miljardia euroa vuodessa. Uudet sopimukset (2007–2009, Tehyn osalta 2011) kasvattavat kuntien ja kuntayhtymien henkilöstömenoja sopimuskauden aikana runsaalla 2 miljardilla eurolla. Kun kuntasektorin henkilöstö on 80-prosenttisesti naisia, summa suuntautuu pääasiassa heille, mutta ei välttämättä tasoita eroja, koska myös muiden alojen palkat nousivat.

Työn tuottavuus on markkina- ja arvokäsite. Tuottavuuden kasvu siis mitataan markkinoilla. Se sopii huonosti julkiselle sektorille, vaikka tuottavuuslaskelmia on luotu myös sinne. Jos kunnat säästävät henkilöstömitoituksissa, palkoissa, tiloissa, välineissä, laitteissa, aterioissa jne., kokonaistuottavuus nousee, mutta samalla kansalaisten saama palvelu usein heikkenee ja työolot tiukentuvat. Hyvinvointipalvelujen aito tuottavuus näkyy kansalaisten hyvinvointina ja tuottavuutena, mutta tämän osoittaminen kvantitatiivisesti on vaikeaa tai mahdotonta jo vaikutusten pitkäkestoisuuden vuoksi. Vaikka kunta on pääosin matalien palkkojen sektori, se tarjoaa kuitenkin palkkahierarkian alareunaan (siivous, ruokatalous, vartiointi, paikallisliikenne) yksityisiä tuottajia parempia työehtoja. Niinpä toimintojen ulkoistaminen tiukasti kilpailutetuille yksityisille tuottajille sisältää palkka- ja työoloriskin.

Taloustaantuma on heikentänyt kuntien rahoitustilannetta. Kunnat etsivät laajasti säästökohteita ja monet ovat pakotettuja kunnallisveron nostoon. Asialistalla on ollut Tehyn palkkaratkaisun jo sovittu jatko, mutta tätäkin enemmän muiden matalastipalkattujen kuntaliittojen tavoite sopia vuoden 2009 kierroksella Tehyn jo saavuttamat korotukset. Hallitus perää kunnilta palkkamalattia ja on budjettiesityksessään sitonut ”vastaantulon” mataliin palkankorotuksiin. 1990-luvun lama sammutti silloisen naispalkkaliikkeen kärjen ja muutti myös nopeasti sosiaali-, terveys- ja hoiva-alojen työvoimapolun työttömyydeksi.

### *Palkkaerot ja vähimmäispalkka*

Palkkaeroja, perusteltuja ja perusteettomia, on sekä sukupuolten välillä että sisällä. Rita Asplundin ja Petri Böckermanin (2008a; 2008b, 57–60) tutki-

muksessa yksityisen sektorin palkkaerojen kehityksestä vuosina 1980–2005 tarkastellaan myös palkkahajontaa selittävien tekijöiden – sukupuolen, iän, koulutuksen ja sopimusalan – suhteellisia merkityksiä. Miesten keskinäiset palkkaerot ovat koko kauden olleet naisten keskinäisiä eroja suuremmat ja eniten sukupuolten sisäiset erot ovat kasvaneet teollisuustoimihenkilöillä, jossain määrin myös teollisuustyöntekijämiehillä. Säännönmukaisen palkan haitarissa ei ole suurta muutosta, sen sijaan tuloksiin sidotut lisät ovat kasvattaneet palkkoja erityisesti suurten toimipaikkojen asiantuntija- ja johdotehtävissä. Tämä efekti koituu miesten hyväksi, kasvattaa miesten keskinäisiä eroja ja säilyttää sukupuolten palkkakuilua (Asplund 2008). Vaikka naisten keskinäiset palkkaerot eivät ole kasvaneet samassa määrin kuin miesten, myös naisten keskinäiset tuloerot ovat useampien mekanismien seurauksena kasvaneet (Haataja 2006). Tuloerojen kasvuun OECD-maiden kovinta vauhtia ovat palkkaerojen kasvua enemmän vaikuttaneet pääomatulojen kasvu, veropäätökset, ennen muuta pääomatulojen matala veroaste ja tulonsiirtojen tasoittavan roolin heikentyminen (Kiander 2007; Riihelä 2009).

Suomessa ei ole lailla määrättyjä vähimmäispalkkoja, vaan vähimmäispalkat määräytyvät työehtosopimuksissa. Palvelutyön matalapalkkaisimpia ajatellen SAK teki keväällä 2009 aloitteen 1500 euron vähimmäispalkasta kokoaikatyössä. Alle 1500 euron jää 37 000 kokoaikatyötä tekevää, eniten siivoojia. Pienet palkat ovat etenkin naisvaltaisten alojen ongelma, joilla esiintyy myös työehtoshoppausta eli työnantajan hakeutumista halvimman sopimuksen piiriin. 1500 euron vähimmäispalkkaa perustelevat monet näkökohdat (Santamäki-Vuori 2009). Huonot palkat eivät ole vain toimeentulokysymys. Ne lannistavat, ja mahdollisuus maksaa huonoja palkkoja hidastaa uusien työmenetelmien, työn organisoinnin ja tuotteiden kehittämistä.

Hegemonisen talousopin silmin pienten palkkojen säätely heikentää työllisyyttä, vaikka myös päinvastaista näyttöä on. Mutta naisten ja miesten palkkaeron tarkastelu irrallaan tuloerojen yleiskehityksestä ja haavoituvimpien ryhmien asemasta ei ole perusteltua minkään tasa-arvoidealin valossa.

## 8.5 PALKKAERON KEHITYS

Tasa-arvon kehitystä seuraavat indikaattorit eivät ole viattomia. Samapalkkaisuusohjelman käyttämä perusindikaattori nojaa Tilastokeskuksen ansio-tasoindeksiin. Se kattaa peruspalkan, säännölliset esimerkiksi tehtävään, palveluvuosiin ja olosuhteisiin perustuvat lisät, tulos- ja suoritusperusteiset palkanosat, tulospalkkiot sekä työehtosopimusten kertaerät. Se ei sisällä yli- ja lisätöitä, lomarahoja eikä optiotuloja, joiden mukaan lukeminen kasvat-taisi vielä sukupuolikuilua. Indeksi perustuu pääosin työnantajajärjestöjen jäseniltään keräämiin ansiotietoihin.

**Taulukko 13. Naisten ansiot suhteessa miesten ansioihin vuosina 2000–2008, %.**

2000	80,6
2001	80,3
2002	80,2
2003	80,5
2004	80,7
2005	80,7
2006	80,9
2007	81,0
2008	81,2

Lähde: Samapalkkaisuusohjelma, Tilastokeskuksen ansiotasoindeksi

Indikaattorin mukaan palkkaero kasvoi ensin lievästi 2000-luvun alussa, mutta kääntyi vuonna 2003 laskuun. Käännös tapahtui ennen samapalkkaisuusohjelman käynnistymistä. Vuonna 2008 palkkaero oli 18,83 prosenttia ja kiinnikurottavaa vuoteen 2015 mennessä 3,83 prosenttiyksikköä. Tavoitteen saavuttamiseksi vauhdin pitäisi parantua huomattavasti.

Koko työmarkkinoita koskeva mittari saattaa peittää alleen erisuuntaista ja eritahtista kehitystä eri ryhmissä. Palkkaeron kaventuminen voi juontua myös rakenteellisista muutoksista, kuten naisten koulutustason tai organisaatioaseman noususta, eikä sinänsä samasta tai samanarvoisesta työstä maksettavien palkkojen lähenemisestä. Tarkempaa kuvaa saa koulutustason ja sektoreiden mukaisesta kehityksestä.

**Taulukko 14. Naisten ansiot suhteessa miesten ansioihin työnantajasektoreittain vuosina 2002–2008, %.**

Työnantajasektori	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Yksityinen	80,8	80,8	81,1	82,2	82,3	82,2	82,4
Valtio	80,5	80,9	81,3	81,9	82,0	83,1	83,8
Kunta	84,0	84,3	84,7	83,5	83,2	83,2	83,4

Lähde: Samapalkkaisuusohjelma, Tilastokeskuksen ansiotasoindeksi

Palkkakuilu on kunnissa ollut vähän muita sektoreita kapeampi, mutta se on pysynyt paikallaan tämän vuosikymmenen. Samapalkkaisuusohjelman aikana kaventumista on tapahtunut vain valtiolla.

Koulutustason mukaisia eroja voi kuvata työolotutkimuksen mukaisilla naisten kuukausipalkkojen osuudella miesten palkoista. Tiedot perustuvat palkansaajien omiin, valmiiksi luokiteltuihin kyselyvastauksiin. Muihin tietoihin vertaamalla on voitu todeta näin saatu kuva luotettavaksi (Lehto 2007).

**Taulukko 15. Naisten kuukausipalkat suhteessa miesten palkkoihin koulutuksen mukaan vuosina 1990, 1997, 2003 ja 2008, %.**

Koulutusaste	1990	1997	2003	2008
Perusaste	78,9	79,1	81,2	78,7
Keskiaste	76,0	79,3	77,4	77,5
Korkea aste	70,1	76,6	73,5	73,9
Kaikki	75,4	79,5	79,7	79,5

Lähde: Samapalkkaisuusohjelma, työolotutkimus

Koulutus vakioituna naisten palkat eivät ole lähestyneet miesten palkkoja sitten 1990-luvun alun, jolloin lama ja rakennemuutos tasoittivat palkkaeroja (Asplund 2008). Sen jälkeen kiinnikuromista ei ole tapahtunut.

### *Tasa-arvotavoitteiden saavuttaminen*

Miesten ja naisten palkkakuilun kaventamista voinee pitää hallituksen tärkeimpänä tasa-arvotavoitteena. Kuilu on vuodesta 2002 alkaen kaventunut hitaasti. Tahti ei kuitenkaan riitä edes samapalkkaisuusohjelman tavoitteen saavuttamiseen eli kuilun kaventamiseen 85 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä. Lisäksi käytössä olevat indikaattorit eivät kerro, mistä kuilun kapeneminen juontuu, rakenteellisista muutoksista vai samanarvoisen palkkauksen eteenpäinmenosta.

Suomalaisten palkansaajien enemmistö kokee palkkansa ainakin jossain määrin oikeudenmukaiseksi. Naiset kokevat kuitenkin miehiä useammin palkkansa epäoikeudenmukaiseksi kaikilla sektoreilla, ja useimmin niin kokevat kuntasektorin keski- ja korkea-asteen koulutetut naiset (Lehto 2007). Vuosina 2005–2008 naisten käsitykset palkkauksesta ovat kohentuneet hie- man miehiä enemmän (taulukko 16). Vertailun perusteella ei kuitenkaan voi päätellä, kytkeytyvätkö kokemukset palkkausjärjestelmien muutoksiin.

Taulukko 16. Palkkakokemukset sukupuolen mukaan vuosina 2005 ja 2008, %.

Palkkaus erittäin tai melko...	2005		2008	
	Miehet	Naiset	Miehet	Naiset
oikeudenmukainen	76,6	54,3	74,3	58,8
kannustava	55,4	34,8	58,4	40,4
kilpailukykyinen	62,6	38,6	62,7	46,3
oikeista asioista palkitseva	55,4	40,4	56,8	39,7

Lähde: Työolobarometrin aineisto

Tasa-arvobarometrin valossa juuri palkkaus ja sen viestittämä naisten panoksen ja ammattitaidon arvostuksen puute vaivaavat naisia ja lisääntyvästi juuri korkeakoulutettuja naisia. Sukupuolestaan palkkahaittaa kokevien osuus korkeasti koulutetuista palkansaajanaيسista on kaksinkertaistunut vuodesta 1998 vuoteen 2008 (19 % vs. 39 %) (Nieminen 2008, 30).



## 9 JOHTOPÄÄTÖKSET

### 9.1 TASA-ARVOPOLITIIKAN ASIALISTA

*Sukupuolisen työnjaon ja työelämän sukupuolijakojen purkamista*  
Yhteiskunnalliset prosessit toimivat sekä sukupuolten tasa-arvoa vastaan että sen puolesta. Sukupuoliraja hämärtyy ja sekoittuu tavalla, jonka olettaisi tukevan työn ja työelämän sukupuolijakojen purkautumista. Kuitenkin monet instituutiot säilövät sukupuolijakoja. Hallituksen tasa-arvopolitiikan voi nähdä työelämän sukupuolijakojen ja niille rakentuvan eriarvoisuuden purkamisen projektina, jonka tasa-arvotavoitteet työelämän osalta ovat pysyneet koko kauden (1997–2008) jokseenkin samoina. Jos jätän ulkopuolelle tasa-arvolain, niin asialistan päätavoitteet ovat olleet:

- naisten (ja miesten) työllistyminen
- naisyrityksien edistäminen
- työn ja perheen yhteensovittaminen; perhevapaisten tasaisempi jako äitien ja isien kesken, perhevapaakustannusten tasaisempi jako naisten ja miesten työnantajien kesken;
- epätyypillisten työsuhteiden epäkohtien korjaaminen ja määräaikaisten työsuhteiden käytön rajoittaminen
- palkkatasa-arvo, samantarvoinen palkkaus ja palkkakuilun kaventaminen
- ammatillisen segregaatian purku
- naisten urien edistäminen, naisten osuuden lisääminen johtoasemissa ja taloudellisessa päätöksenteossa

Tavoitteet kumpuavat sukupuolen mukaisen työnjaon omasta logiikasta. Suuren työnjaon – miesten ansiotyö, naisten palkaton kotityö – purkautuminen on kesken ennen muuta miesten koti- ja hoivatyöhön osallistumisen osalta. Sukupuolittuneella vanhemmuudella, hoivalla ja kotityöllä on paljon seurauksia työelämän sukupuolijaoille ja eriarvoisuudelle. Kun naisten ja miesten työllisyyden, työttömyyden ja työajan erot ovat pienehköt, työelämän tasa-arvopolitiikan painopiste on työmarkkinoiden ja työelämän sisäisissä jaoissa ja eriarvoisuudessa. Suomessa on sitkeitä eriarvoisuuksia, jotka ovat yllättäviä suhteessa naisten pitkään ansiotyön perintöön ja korkeaan koulutustasoon.

Edelleen voi todeta, että asialistalle ovat päässeet naisten työmarkkina-aseman epäkohdat, ja miehet ovat olleet sivuraiteella lukuun ottamatta hoiavaavaksi isäksi houkuttelua. Asialistalle pääsyn ehtona on ollut, että naisten ja miesten välille voidaan osoittaa selkeä, naisten haitaksi oleva määrällinen ero eli sukupuolikuilu. Segregaatioissa, johtajuudessa, palkkakuilussa ja

määräaikaisissa työsuhteissa Suomi poikkeaa epäedukseen kansainvälisessä vertailussa. Pitkälle koulutettujen naisten työmarkkina-aseman epäkohdat ovat päässeet esille helpommin kuin työläisnaisten. Tälle löytyy myös käypiä perusteluja. Koulutus (inhimillinen pääoma) on sekä yhteinen resurssi että henkilökohtainen panostus. Naiset eivät kuitenkaan saa koulutuksestaan tasa-arvoista vastinetta miesten kanssa. Niin yksilöllistä kuin yhteistä koulutuspääomaa hukataan. Lisäksi työelämän koveneminen ja epävarmistuminen – myös aikaisempien etuoikeuksien menettäminen – kohdistuvat myös tai erityisesti korkeakoulutettuihin tietotyöntekijöihin. Eriarvoisuuden kokemukset kärjistyvät korkeakoulutetuilla naisilla.

Suomen toimintatapa on kilpailukykyvetoinen. Tämä piirre on vain korostunut tarkastelun kohteena olevina vuosina, ja se näkyy myös tasa-arvotoimien perusteluissa. Marianne Laxénin 2000-luvun puolivälin tasa-arvo-ohjelmia koskevan analyysin mukaan Ruotsin ohjelma edustaa sukupuolivalta -ajattelua, Tanskan kilpailukyky- ja hyötyargumenttia, Suomen ja Norjan ovat ideologialtaan epäselvempiä. Suomen tasa-arvopolitiikassa ja tasa-arvolain perusteluissa vedotaan sekä oikeudenmukaisuuteen että yhteiseen hyötyyn eli kaikkien voimavarojen tehokkaaseen käyttöön. Oman tulkintani mukaan Suomen uusin tasa-arvo-ohjelma (2008–2011) on siirtynyt piirun verran hyötyajattelun suuntaan. Joka tapauksessa tasa-arvon asialistalle pääsyä edesauttaa se, että asiakohteen voidaan ajatella edistävän talouden toimivuuden ja kilpailukyvyn tavoitteita, kuten kaikkien määrällisten ja laadullisten voimavarojen käyttöä sekä työmarkkinoiden joustavuutta. Tämä koskee makrotalouden ohella myös organisaatiotason tasa-arvoa. Organisaatioissa tasa-arvotyötä tekevien on pystyttävä osoittamaan, millaista ”lisäarvoa” organisaation menestymiselle tasa-arvo tarjoaa (Huhta ym. 2005; Lavikka 2006).

### *Suomalaiset painopisteet kansainvälisessä vertailussa*

Suomen tasa-arvopolitiikan työlistalla olleet sukupuolisen työnjaon purkamistavoitteet ovat varsin universaaleja. Suunnilleen samat tavoitteet ja politiikkakohteet esiintyvät sekä YK:ssa, EU:ssa ja muissa Pohjoismaissa. EU:n politiikan tavoitetta on kutsuttu (kaikkien) aikuisten työssäkäynnin malliksi (*adult worker model*, Lewis & Giullari 2005; Annesley 2007). Angelika von Wahl (2005) puolestaan kutsuu EU-politiikan ideaalia tasa-arvoiseksi työllisyysmalliksi (*equal employment regime*). Hän erottaa seitsemän politiikka-alueita, joista toiset ovat olleet tyypillisiä liberaalille, toiset sosiaalidemokraattiselle mallille, ennen muuta Ruotsille.

Liberaalista mallista on omaksuttu:

- syrjinnän vastainen lainsäädäntö ja positiiviset erityistoimet
- seksuaalisen häirinnän vastainen politiikka

Sosiaalidemokraattisesta mallista on omaksuttu:

- naisten mahdollisuuksien laajentaminen välineinä koulutus, työn ja perheen yhteensovittaminen, lasten päivähoito ja muut hoivapalvelut

- kodin ja hoivan työnjaon muuttaminen, miesten hoivatyön yleistäminen, isien perhevapaat
- samanarvoinen työ laajassa mielessä, eli samanarvoisen palkan lisäksi myös kodeissa tehtävän työn ja hoivan arvostus ja rahallinen kompensointi ennen muuta äitiys- ja vanhempainetuuksina
- naiselle turvattu mahdollisuus itsenäiseen kotitalouteen
- heteronormatiivisuuden horjuttaminen, homo- ja transseksuaalien yhtäläiset oikeudet myös työssä

Kaikki nämä politiikka-alueet ovat kuuluneet suomalaisenkin sosiaali- ja tasa-arvopolitiikkaan. Syrjinnän vastaisella lainsäädännöllä ja hyvityksillä, positiivisilla erityistoimilla ja seksuaalisen häirinnän vastaisella politiikalla ei Suomessa ole samaa asemaa kuin anglosaksisissa maissa. Tosin syrjintäkieltojen merkitys suomalaisessakin tasa-arvopolitiikassa on lisääntynyt muun muassa EU-jäsenyyden vaikutuksesta. Seksuaalivähemmistöjen asemassa Suomi on ollut Ruotsiin verrattuna jälkijunassa (Liljeström 2008). Seksuaalivähemmistön oikeudet on kuitenkin huomioitu yhdenvertaisuuslaissa. On myös heikkoja signaaleja siitä, että seksuaalivähemmistöjen asema ammattiyhdistystoiminnassa olisi vahvistumassa.

Koulutus- ja sosiaalipolitiikan avulla tapahtunut naisten mahdollisuuksien laajentaminen on ollut pohjoismaisen ja myös suomalaisen politiikan vahvuus. Yrittäjyyden ja urien edistäminen laajentavat samoin naisten mahdollisuuksia. Samoin segregaaation purkua on lähestytty nimenomaan naisten mahdollisuuksien laajentamisena miesten aloille. Koti- ja hoivatyön arvo on tunnustettu perhevapaina ja niitä kompensoivin sosiaalietuuksin. Isien perhevapaissa ja miesten kotityön yleistämisessä Suomi ei ole ollut kovin aktiivinen, vaikka tavoite ja valtion puuttuminen asiaan tunnustetaankin. Vaikka sama palkka samanarvoisesta työstä on ollut työlistalla, tulokset ovat olleet vähäisiä. Feministinen viritys on vaihtunut yleiseen kannustavan ja palkitsevan palkkausjärjestelmän kehittelyyn.

Takapakkia verrattuna lamaa edeltävään aikaan on tapahtunut naisille turvatussa mahdollisuudessa itsenäiseen kotitalouteen. Hoitovapaa ja vähimmäisetuuksin kompensoitu äitiysvapaa nojaavat mieselättäjän olemassaoloon. Yksinhuoltajien työllisyys on romahtanut ja köyhyys yleistynyt. Yksinhuoltajien työssäkäyntiä tukevan politiikan sijaan meillä on kiinnitytty kannustinloukkujen purkamiseen. Kannustinloukkujen purkaminen ansiotulojen ja sosiaalietuuksien kuilua kasvattamalla johtaa kuitenkin kestättömiin seurauksiin, niin että kannustinloukkujenkaan purku ei ole onnistunut talousoppineiden toivomalla tavalla (Pylkkänen 2009).

EU-jäsenyyden myötä suomalaisten vertailujen viitekohta on vaihtunut Pohjoismaista EU:hun, vaikka edelleen esitämme itsemme pohjoismaisen hyvinvointi- ja sukupuolimallin edustajana. Muissa Pohjoismaissa (Tanskaa lukuun ottamatta) on Suomea vahvempi poliittinen tasa-arvositoumus, joten kannattaa katsoa, millaisia tavoitteita niiden tuoreet tasa-arvo-ohjelmat tai vastaavat asettavat.

*Ruotsi* on omaleimainen Pohjoismaanakin korostaessaan, että sukupuoli on valtaa ja tasa-arvossa on kysymys vallan jakautumisesta. Niin edellinen kuin nykyinen hallitus ovat asettaneet tasa-arvopolitiikan tavoitteeksi sen, että naisilla ja miehillä on sama valta muovata yhteiskuntaa ja omaa elämäänsä (Regeringens proposition 2005; Regeringens jämställdhetspolitik 2009). Tavoitteet tähtäävät samoihin mahdollisuuksiin ja ehtoihin palkka(betalt)työssä sekä palkattoman (obetalt) koti- ja hoivatyön taseeseen jakoon. Hallitus on esitellyt kesäkuussa 2009 uuden työmarkkinoiden ja talouselämän tasa-arvostrategian (<http://www.regeringen.se/sb/d/12016>). Strategialla on neljä suuntaviivaa: 1) työmarkkinoiden ja talouselämän sukupuolijakojen poistaminen, 2) yrittäjyyden tasa-arvoisten edellytysten edistäminen, 3) tasa-arvoinen osallistuminen työelämään, 4) tasa-arvoiset työehdot. Ensimmäinen tavoitealue kiinnittyy paljolti koulutukseen ja erityisesti naisten aseman edistämiseen korkeakouluissa. Toinen esittää monenlaisia konkreettisia keinoja, joilla naisten yrittäjyyttä voitaisiin edistää. Kolmas suuntaviiva painottaa yleistä ”työlinjaa” lupaamalla työn verotuksen keventämistä, korjauksia työttömyysetuuksiin ja pyrkimällä edelleen vähentämään sairausvapaiden käyttöä. Huomio kiinnitetään myös palkattoman työn sukupuolijakoon ja ulkomaalaistaustaisten naisten työllistymiseen. Keinovalikoimaan kuuluu myös Suomesta tuttu kotitaloustyön verovähennys. Viimeinen suuntaviiva painottaa syrjinnän, väkivallan, häirinnän ja kiusaamisen estämistä. Asialistalla on uuden tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslait ja viranomaiset yhdistävän syrjinnän vastaisen lainsäädännön sisäaajo. Kokonaisuudessaan hallitus on lisännyt huomattavasti tasa-arvopolitiikan voimavaroja.

*Tanskan* hallituksella on tasa-arvostrategia vuoteen 2015 saakka (Perspektiv- og handlingsplan 2009). Se sisältää kaikkiaan viisitoista konkreettisesti asettua tavoitetta. Työelämän alueelle niistä sijoittuvat

- miesten ja naisen elämänkaaritulojen erojen vähentäminen; palkkojen ohella huomio sosiaaliturvaan ja erityisesti eläketuloihin
- useammat isät käyttävät vanhempainvapaita
- työn ja perheen yhteensovittamisen tulee olla sekä naisten että miesten vastuulla
- koulutuksen ja työmarkkinoiden sukupuolijaot on purettava
- enemmän naisia sekä yksityisen että julkisen sektorin johtopaikoille
- parempi sukupuolitasapaino pörssiyritysten hallituksiin
- maahanmuuttotoustaist työt on saatava paremmin koulutukseen ja naiset työhön

Tavoitealueiltaan ja käsitteistöltään *Tanskan* strategia muistuttaa paljon Suomen viimeisintä tasa-arvo-ohjelmaa. Toisin kuin Suomen tasa-arvo-ohjelma, strategia sisältää kuitenkin seurantaindikaattorit kaikille tavoitteille ja samaten kaikkien ministeriöiden yksilöidyt tasa-arvotavoitteet.

*Norjan* hallituksella ei ole tasa-arvo-ohjelmaa, mutta lapsi- ja tasa-arvoministeriön tasa-arvoraportti vuodelle 2009 sisältää kuvauksen hallituk-

sen tasa-arvotavoitteista, strategiasta ja toimenpiteistä (Gender Equality 2009?). Työelämän osalta tavoitteet ovat seuraavat:

- vastentahtoisen osa-aikatyön vähentäminen
- maahanmuuttajataustaisten naisten työhönosallistumisen lisääminen
- paremman sukupuolijaon edistäminen työmarkkinoilla
- naisten osuuden lisääminen valtionhallinnon johtopaikoilla
- naisten osuuden lisääminen puolustusvoimien upseereissa ja aloissa
- naisten osuuden nostaminen 40 prosenttiin kalastuksen ja rannikkovartioston johtoasemissa

Talouselämän yhteydestä löytyy lisää yksityiskohtaisia tavoitteita, jotka koskevat naisten osuutta uusista yrittäjistä (tavoite 40 %), lainojen suuntaamista naisille, naisten maatalousomistuksia, naisten osuutta polttoaine-, energia- ja merenkulkusektoreilla sekä elokuvasektorin avainasemissa (40 % vuoteen 2010 mennessä). Raportin esittelemät esimerkit talouselämän toimintaohjelmista tai strategioista koskevat naisten yrittäjyyttä, naisten osuutta merenkulussa, sukupuolten tasa-arvoa rakennusteollisuudessa sekä sukupuolten tasa-arvoa maataloussektorilla. Segregaation yleinen purku ei esiinny tavoitteena, sen sijaan raportti sisältää miesvaltaisimpien alojen toimintaohjelmat, joiden tavoitteena on lisätä naisten osuutta aloilla ja niiden johdossa. Palkkaeron supistamista ei mainita tavoitteena, mutta toimenpiteissä esitellään palkkakuilun syitä kartoittaneen samapalkkatoimikunnan raporttia.

*Islannin* sosiaaliasioiden ja sosiaaliturvaministeriön englanninkielisiltä sivuilta ei löydy varsinaista tasa-arvo-ohjelmaa, mutta kylläkin suppea tasa-arvon tavoiteasettelu (<http://eng.felagasmalaraduneyti.is/information/employment>). Tavoitteet ovat yleisluontoisia eivätkä tarkennu työelämään. Niissä painotetaan erityisesti naisten aseman kohentamista sekä niin naisten kuin miesten mahdollisuutta sovittaa yhteen ammatilliset ja perhevelvollisuudet.

Vaikka Pohjoismaiden tasa-arvopolitiikoissa ja retoriikoissa on eroja, työelämän tasa-arvotavoitteet ovat varsin yhdenmukaisia. Yhtenä erona on, että maahanmuuttajataustaisten naisten integrointi työelämään on huomioitu muualla painokkaammin. Ajankohtaisessa tavoitevertailussa eivät paljastu maiden väliset erot työn ja perheen yhteensovittamisen politiikassa. Näitä eroja on kahdessa strategisessa kohdassa. Muissa Pohjoismaissa ei tueta yhtä pitkää lasten kotihoitoa, ja niissä on otettu käyttöön radikaalimmat isäkiintiöt perhevapaisissa, ja ne ovat saavuttaneet parempia tuloksia perhevapaiden jakamisessa (Haataja 2004; 2006; Leira 2006). Näin pienten lasten hoito kotona ei ole yhtä yleistä ja sukupuolittunutta kuin Suomessa. Tanska on tunnetulla tavalla vuosikymmeniä pitänyt kärkeä lasten päivähoidon yleisyydessä, ja pisimpään kotiäitiyhteiskuntana säilynyt Norja on lähinnä Suomea (Anttonen & Sointu 2006; Borchorst 2007). Ruotsissa, ilmeisesti hallitus-pohjan vaihtumisen vuoksi, on näkyvissä pientä suomettumista (kotitalous-

vähennys). Maiden välisiä eroja on myös tavoiteasettelun yksityiskohtaisuudessa, resurssien osoittamisessa ja seurantaindikaattoreiden asettamisessa. Vaikka osa eroista voi juontua dokumenttien yhteismitattomuudesta, syntyy vaikutelma siitä, että näissä suhteissa Suomi jää häviölle.

### *Työelämän muutos ja tasa-arvopolitiikan asialista*

Tasa-arvopolitiikan asialista nousee pikemmin sukupuolisen työnjaon purkamisesta kuin työelämän ajankohtaisista kysymyksistä. Poikkeuksena on 1990-luvun suurtyöttömyys. Joukkotyöttömyyden oloissa oli tärkeää varmistaa, että naisten työpaikkoja ei pidetä vähemmän tärkeänä asiana ja naisten jäämistä työvoiman ulkopuolelle vähemmän hälyttävänä. Korkean työllisyyden tavoite on vakiintunut hallitusten ohjelmiin, ja sukupuolittietoinen työvoimapolitiikka on kirjattu työhallinnon ohjeisiin, mikä ei välttämättä tarkoita sen realisoitumista. Sen sijaan pienten lasten äitien työllisyyden vähenemistä ei ole pidetty ongelmana, vaan hyväksytty perheiden valinnanvapauden nimissä. Nyt uuden taantumien oloissa uutena riskinä on taas, että miesten työllisyys kerää elvytyspolitiikan voimavarat.

1990- ja 2000-luvun työelämän muutos on kiistelty kysymys, ja erilaiset aineistot ja keskustelut antavat vähän erilaisen kuvan. Kielteiset suunnat voi tiivistää työn kovenemiseen sekä työnteon muotojen epätyypillistymiseen ja epävarmistumiseen. Muutosta voi katsoa myös naisistumisena, kun teollisuus on antanut tilaa palveluille (myös teollisuuden sisällä) ja vuorovaikutustaidoille. Vaikka työn tuloksenteke- ja tuottavuusvaatimukset ovat ilmeisesti kiristyneet ja epävarmuus yleistynyt, ei suomalaisen työelämän muutosta tarkastelukaudella voi pitää yksisuuntaisena huonontumisena. Laman jälkeinen työllisyyden kasvun painopiste on ollut hyvin palkatuissa tietotöissä eikä monille maille ominaisissa heikkolaatuisissa töissä.

Tässä raportissa em. kysymykset on nimetty työsuhteiden ja työelämän laaduksi. *Työsuhteiden laatu* ymmärrettynä määräaikaisiksi työsuhteiksi on ollut pysyvä tasa-arvo-ohjelmien kohde. Asialistalle nousua lienee edesauttanut määräaikaisen työn yleisyys julkisella sektorilla ja koulutetuilla naisilla ja niiden käytön kietoutuminen äidiksi tulemiseen sekä ns. tilastollisen syrjinnän että perhevapaiden sijaistarpeen kautta. Määräaikaisia töitä tekevien sosiaalisia oikeuksia on kohennettu asteittaisella hienosäädöllä, eivätkä määräaikaiset työt ole enää yleistyneet. Sen sijaan työaikojen osittuminen ja vastentahtoinen osa-aikatyö, jota esiintyy lähinnä yksityisissä palveluissa (kaupassa, hotelleissa ja ravintoloissa, siivouksessa), ei ole päässyt tasa-arvo-ohjelmiin, vaikka myös se aiheuttaa toimeentulo-ongelmia. Myöskään nuoren sukupolven epävarmuutta ilmaisevaa prekaariliikettä ei ole otettu keskustelukumppaniksi.

*Työelämän laatu* ja työhyvinvointi eivät ole päässeet tasa-arvo-ohjelmiin työhyvinvoinnin ongelmien sukupuolittuneesta luonteesta huolimatta. Jälkiteollisen työn paradoksaalisuus, yhtäältä mahdollisuus tehdä merkityksellistä työtä ja kehittää siinä itseään ja toisaalta työn intensiivointi, tiivistyy naisten työssä. Hallitukset ovat kyllä tunnustaneet talouden toimintaedel-

lytyksiä uhanneet työhyvinvoinnin kielteiset kehityssuunnat. Asiaan on reagoitu hallitusten ohjelmin ja ministeriöiden strategioissa. Sukupuolinäkökulman integrointi työelämän kehittämissuunnitelmiin on kuitenkin ollut marginaalista eikä kovin aktiivista. Jaksamisen, ikääntymisen ja pitkien työurien kombinaatio on työntänyt sukupuolen syrjään tai piilottanut sen perheen ja työn yhteensovittamiseen.

Segregaation purkua on tavoiteltu jo vuosikymmeniä. Tasa-arvon mittariksi tulee sukupuolibalanssi eli 40–60 sääntö. Se saa olla osoituksena sekä sukupuolisen työn- ja vallanjaon purkautumisesta, sukupuolirooleista vapaasta itsetoteutuksesta että tasapuolisesta kohtelusta. Tasa-ammattit ja sukupuolikoostumukseltaan tasapainoiset työyhteisöt voivat olla myös laadultaan parempia. Mutta huomion suuntaaminen sukupuolibalanssiin jättää varjoonsa yhden sukupuolen, niin naisten kuin miesten ammattiteille ja töille ominaiset työhyvinvoinnin riskit.

Työttömyys ja työelämän ja työsuhteiden laatu eriytyvät myös sosioekonomisten ryhmien, toimialojen ja työpaikkojen välillä. Työllisyyden, työelämän ja työsuhteiden laadun ongelmia tulisi tarkastella entistä enemmän *risteävästi ja moniperusteisesti*. Yksinhuoltajien asema ei ole päässyt tasa-arvopolitiikan listalle, vaikka heidän työssäkäyntinsä turvaaminen aivan ilmeisesti vaatisi tukea sekä työpaikoilta, päivähoitojärjestelmältä (ml. päivähoitomaksut) että kotipalveluilta. Maahanmuuton sukupuolistuneisuus on hyvin tiedossa, mutta sen nais- ja miestyypiset ongelmat ovat päässeet tasa-arvon esityslistalle marginaalisesti.

### *Julkisen sektorin työ*

Suurena työnantajana ja palvelujen tuottajana kuntasektorin merkitys sukupuolten tasa-arvolle on suuri. Kuntien työvoimasta noin 80 prosenttia on naisia, ja niiden palveluksessa on liki 40 prosenttia palkansaajana. Sektoreittain tarkastellen monet naisten ongelmat ja kielteiset kokemukset kuitenkin kasautuvat kuntiin. Kuntasektorilla työskentelevien arviot työoloistaan ovat koko kauden 1997–2008 olleet muita kriittisemmät. Ennen 1990-luvun lamaa ja uuden talouspoliittisen mallin muodostumista meillä oli helpoin ratkaista sellaisia tasa-arvo-ongelmia, joihin voitiin puuttua poliittisin päätöksin ja rahoittaa julkisin resurssein (Räsänen 2002). Nyt näyttää siltä, että kaksi suomalaiselle (pohjoismaiselle) sukupuolimallille ominaista piirrettä ovat rapautumassa: hyvinvointivaltion, siis myös julkisen sektorin naisystävällisyys sekä hallituksen erityinen vastuu julkisen sektorin tasa-arvosta. Julkisesta sektorista on pyritty muovaamaan ehdoiltaan ja käytännöiltään samanlaista kuin ympäröivästä markkina- ja kilpailuyhteiskunnastakin. Valtion vastuuta kuntasektorista on heikennetty hajauttamalla valtaa ja rahoitusvastuuta kuntiin. Uudessa tilanteessa valtio ja kunnat pallottelevat hyvinvointipalveluja sekä niiden henkilöstön työoloja ja -ehtoja koskevaa vastuuta.

Varsinkin aikaisempina vuosina tasa-arvokatse kohdistettiin herkemmin valtiosektoriin. Valtiosektorin toivottiin olevan esimerkillinen tasa-

arvoisena työnantajana. Jossain määrin tämä pitää paikkansa. Työnantajat ovat täyttäneet yleisimmin tasa-arvosuunnittelun veloitteen, segregaaation ja palkkaeron lieventymisen ja naisjohtajuuden osalta on nähtävissä myönteistä kehitystä. Kuntasektori sen sijaan on täyttänyt tasa-arvoveloitteensa kehnommin. Näyttää kuin kunnissa olisi tyydytty kiintiömääräyksen muodolliseen toteuttamiseen (Holli ym. 2007). Vuonna 2008 toteutetun selvityksen mukaan tasa-arvosuunnitelman oli tehnyt 86 prosenttia valtio-sektorin ja 70 prosenttia kuntasektorin työpaikoista ja palkkakartoituksen vastaavasti 77 prosenttia ja 58 prosenttia (Uosukainen ym. 2009, 20).

Valtiosektorin(kin) hyvä tahto törmää budjettikurin ja uuden julkisjohtamisen asettamiin rajoihin. Tuottavuusohjelman pakottamat henkilöstövähennykset kiristävät työoloja ja mitätöivät työn subjektiivista merkitystä. Tuottavuusohjelman projektijohtajan Jaakko Kuuselan (2008) mukaan valtionhallinnossa käytössä olevien mittaristojen valossa työelämän laatu on hyvällä tasolla. Valtion ja kuntien organisaatiot, erityisesti sosiaali- ja terveysala, ovat osallistuneet aktiivisesti työelämän ja palvelujen kehittämishankkeisiin, jopa henkilöstöjen kyllästymiseen saakka. On mahdoton sanoa, missä määrin toiminta on kohentanut naisten työelämän laatua. Ainakaan kuntasektorin ongelmat eivät ole hellittäneet, ja vuoden 2008 työolotutkimus, joka on hallinnon omia laatumittareita tukevammalla tieteellisellä pohjalla, osoittaa valtiosektorilla tapahtuneen notkahduksen (Lehto & Sutela 2008).

Vanhasen ensimmäinen hallitus lupasi huolehtia julkisen sektorin työpaikkojen kilpailukyvyistä, ja Vanhasen toinen hallitus lupasi laatia julkisen sektorin työvoiman ja houkuttelevuuden takaamiseksi ohjelman. Talousoppien ohjaamassa politiikassa naisten työolot pääsevät asialistalle sikäli kuin julkisen sektorin houkuttelevuus on vaarassa. Samojen oppien mukaan kilpailukykyisyys viittaa ennen muuta palkkaukseen. Sektoreiden välinen palkkatasa-arvo on tärkeä tavoite, olipa sen motiivi mikä tahansa. Työn vetovoima ei kuitenkaan tyhjenny palkkoihin.

VATT:n tutkijat Ossi Korkeamäki ja Tomi Kyyrä (2007, 38) sanovat julkisen sektorin poikkeavan yksityisestä siitä, että ”valtio ja kunnat voisivat halutessaan oikaista sisäiset palkkaeronsa korottamalla naisvaltaisten alojen palkkoja.” Toki he jatkavat taloudellisten realiteettien johtavan siihen, että julkiset työnantajat toimivat samoin kuin yksityiset eli ostavat työvoimansa mahdollisimman halvalla. Koska julkinen sektori on pienehkö työnantaja miesten teknisillä aloilla, julkinen sektori on mukautunut yksityisen sektorin määrittelemiin markkinapalkkoihin. Sen sijaan kunta on ollut monopoliasemassa suurten sosiaali- ja terveysalan ammattiryhmien kysyjänä ja on voinut sanella matalan palkkatason. Tämä on palvellut suomalaista mallia, menoiltaan vaatimatonta pohjoismaisen hyvinvointivaltion versiota. On vaikea nähdä, mikä muuttaisi tämän toimintatavan ikääntyvässä yhteiskunnassa, etenkin kun akuutti taantuma lisää kuntasektorin talousvaikeuksia ja valtion velkaa. Luvattu julkisen sektorin ohjelma näyttää kutistuneen valtiovarainministeriön toteuttamaksi Valtiolle-kampanjaksi. Se on tyypillinen rekrytointikampanja verkkosivuineen (valtiolle.fi) ja messuesiintymisineen.



## 9.2 TASA-ARVOPOLITIIKAN OIKEUTUS JA KANNATUS

### *Suomalainen paradoksi – jo saavutettu tasa-arvo?*

Sukupuolten tasa-arvolla on monitasoinen oikeudellinen perusta ja laaja periaatteellinen kannatus. Tasa-arvopolitiikan institutionaalinen perusta on vahvistunut vuosina 1997–2008, ja tasa-arvo/sukupuoli on periaatteessa valtavirtaistettu kaikille politiikkalohkoille. Tasa-arvonäkökulman legitimi-teettiä kuvaa se, että ilmiöt, jotka voitaisiin kehystää myös työnantajien ja työntekijöiden ristiriitoina (kuten naistyövoiman erityinen hyväksikäyttö) tai luokkaeroina (miesten huono-osaisuus ja lyhyt elinikä) politisoidaan sukupuolten tasa-arvona.

Silti sitoutumisella tasa-arvopolitiikkaan on rajansa. Ne paljastuvat myös pohjoismaisessa vertailussa. Ruotsin ja Norjan ilmapiiri on feministisempi ja radikaalimpi. Ruotsissa sukupuoli käsitetään valtana ja monet puolueet ovat ilmoittautuneet feministisiksi. Norjassa tasa-arvo on suorastaan hege-moninen diskurssi (Borchorst 2007). Suomessa ja Tanskassa sukupuolten tasa-arvo nähdään jo saavutettuna asiana. Myös syrjintäkäsityksiä kartoit-tanut eurobarometri vahvistaa tätä kuvaa (Discrimination in the European Union 2006, 2007). Suomalaiset katsovat niin nais- kuin miessukupuolen aiheuttavan haittaa EU-keskitasoa harvemmin, ja samaten meistä harvem-mat havaitsevat sukupuolisyrjintää. Ero on huomattava erityisesti Ruotsiin verrattuna. Suomalaisista neljäsosa katsoo esiintyvän sukupuolisyrjintää, ruotsalaisista puolet. On uskottavampaa, että ero johtuu kulttuurisesta sen-sitiivisyydestä ja feministisestä tietoisuudesta kuin syrjinnän ja sukupuoli-haitan tosiasiallisista eroista.<sup>6</sup>

Vuosien 1997–1999 tasa-arvo-ohjelman loppuraportissa (Tasa-arvo val-tavirtaan 1999, 8) nimetään suomalainen paradoksi. Suomalaisen tasa-arvon kannatus ja itsestäänselvyys esiintyvät rinnan piilotetun vastarinnan kanssa. Seurantaryhmän jäsenten mukaan tasa-arvokysymysten esiinnostaminen aiheuttaa virkakunnassa vaivaantuneisuutta. Minulla ei ole mitään sellaista näyttöä, jonka avulla tilanteen muutosta suuntaan tai toiseen voisi arvioida. Naisten menestyminen koulutuksessa, vankka jalansija työssä ja eteneminen politiikassa houkuttelevat ajattelemaan, että sukupuolten tasa-arvo on to-teutunut realiteetti tai että parhaiten tasa-arvoa edistää naisten ja miesten kohtelu ”samanlaisina ihmisinä”.

Vaikka sukupuolen valtavirtaistaminen on periaatteessa omaksuttu koko hallituksen ja kaikkien ministeriöiden asiaksi, työelämän kannalta relevan-tit politiikkalohkot ovat joko sukupuolisokeita talouspolitiikan tapaan tai sukupuolinäkökulma on integroitu ritualistisesti tai lokeroiden. Tasa-arvo-politiikka ei ole saanut vakuuttavaa asemaa myöskään kotiministeriönsä eli sosiaali- ja terveystieteiden strategisessa työssä. Sosiaali- ja terveystieteiden politiikan strategiassa 2015 (STM:n julkaisuja 2006:14) sukupuolten tasa-arvo

6 Ero voisi johtua myös siitä, että syrjintä on suomen kielessä vahvempi käsite kuin muiden kielten diskri-minaatio. Tätä vastaan puhuu kuitenkin mm. se, että samassa barometrissa suomalaiset arvioivat jotkut muut syrjintämuodot (esim. etnisen, erityisesti romaneihin kohdistuvan) EU-keskitasoa yleisemmäksi ja ikäsyrjinnän ruotsalaisia yleisemmäksi.

huomioidaan työvoiman vetovoimalle sekä työn ja perheen yhteensovittamiselle alistettuna. Hanna Sutelan (2008) havainto Lissabonin strategian kansallisesta toimeenpano-ohjelmasta (2008–2010) pitää yleisemminkin paikkansa. Sukupuolinäkökulma luvataan esipuheessa ja sukupuolen mukaisia taulukoita esitetään liitteissä, mutta siinä välissä sukupuolesta ei sanota käytännöllisesti katsoen mitään.

Sukupuolinäkökulman kitkaisuus näkyy myös työpaikkojen tasa-arvotyössä. Sukupuoli on yksi työpaikkojen ”suurimmista virtahevoista” (Leinonen ym. 2006, 171). Sukupuolen pitäminen asialistalla on vaikeaa, ja siitä puhumisesta on jotain vaivaannuttavaa (Heiskanen 2007). Lisäksi, kuten Päivi Korvajärvi huomauttaa, hektisen työelämän arkisissa tilanteissa on vaikea löytää oikeaa hetkeä tasa-arvon käsittelylle ja sukupuolirutiinin kyseenalaistamiselle (Tasa-arvon toteutuminen on illuusiota 2008). Jotta työyhteisöt selviäisivät, niissä pyritään pitämään yllä tehokasta harmoniaa.

Sukupuolten tasa-arvon sijaan kaivataan ”ihmisten välistä tasa-arvoa”, tasapuolista ja arvostavaa kohtelua. Työpaikkojen tasa-arvotyössä sukupuolten tasa-arvoa joudutaan venyttämään yleishumaanin suuntaan. Hierarkkiset erot, pomojen ja alaisten, vakinaisten ja pätkätyöntekijöiden, vanhojen ja nuorten, perheellisten ja perheettömien, suomalaisten ja maahanmuuttajien, suosikkien ja muiden erot voivat kaivella naisten syrjintää enemmän (vrt. Lehto & Sutela 2008). Eurobarometrin valossa suomalaiset näkevät vammaisuuden, kuulumisen etniseen vähemmistöön (erityisesti romanivähemmistöön), iän (yli 50 v), homoseksuaalisuuden ja vähemmistöuskonnon aiheuttavan naissukupuolta enemmän haittaa ja syrjintää.

### *Naisista moninaisuuteen?*

Tasa-arvopolitiikan vakiintunut sisältö on koskenut naisten ja miesten vertaaluun perustuvia naisten aseman epäkohtia. Nyt tasa-arvon työlialle pyrkivät myös sukupuolesta riippumattomat tai sukupuolen kanssa risteävät erot, lähinnä ikäryhmät ja tunnustetut vähemmistöasemat (maahanmuuttajat, etniset ja seksuaaliset vähemmistöt, vammaiset), siis ryhmät ja erot, jotka on tunnustettu yhdenvertaisuuslaissa. Muutkin tekijät kääntävät huomiota naisista muihin ryhmiin. Kaikkien työvoimavarojen käyttö kääntää huomion ryhmiin, joiden työllistymisen kynnys on korkea. Projektimaailmassa kohteena ovat usein risteävien erojen asemat. Projektit kohdistuvat harvoin vain ”naisiin”, vaan jollain lailla erityisiin naisiin: yrittäjänaisiin, työttömiin naisiin, maahanmuuttajanaisiin, maaseudun naisiin, uranaisiin, teknisen alan naisiin. Työpaikkojen tasa-arvotyössä muut eriarvoisuudet voivat osallistujien mielestä olla sukupuolta helpommin havaittavissa ja puhuttavissa. Henkilöstöjohdolle suunnatussa monimuotoisuuskyselyssä ikä, äidinkieli, etninen tausta ja perhetilanne koettiin sukupuolta tärkeämmiksi tekijöiksi työpaikalla (Haapanen 2007).

Työllisyys- ja työvoimapolitiikassa sekä yhdenvertaisuuslaissa ero usein tarkoittaa korkeampaa syrjäytymis- ja syrjintäriskiä ja eriarvoisuuden lähdettä. Sen sijaan työelämän kehittämishankkeissa monikulttuurisuuteen

suostutellaan esittämällä ero tuottavuuden ja luovuuden lähteenä. Monet 2000-luvun ohjelmat ja hankkeet ovat pitäneet esillä erilaisuuden tai moninaisuuden ja näiden johtamisen ideaa. Myös seksuaalivähemmistöt ovat lobanneet seksuaalisuuden ja sukupuolen moninaisuutta voimavaraksi (Lehtonen & Mustola 2004). Hallituksen tasa-arvo-ohjelman 2004–2007 loppuraportin arvioissa (Tasa-arvo valtatiellä 2007) monimuotoisuutta pidetään keskeisenä kilpailutekijänä ja sukupuoli sulautetaan yhdeksi monimuotoisuuden ilmaukseksi. Tasa-arvokentällä kuitenkin halutaan pitää kiinni sukupuolen erikoislaatuisuudesta – naiset eivät ole vähemmistö vaan puolet ihmisistä – sekä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslakien erillisyydestä (Kantola & Nousiainen 2008). Tämä ei mitätöi eriarvoisuuden tarkastelua moniperusteisesti ja risteävien erojen valossa.

### *Naisista miehiin?*

Suomalainen tasa-arvopolitiikka on vuosikymmeniä pyrkinyt sisällyttämään miehet sekä tasa-arvopolitiikan kohteiksi että tekijöiksi (Miehet ja tasa-arvopolitiikka 2006). Viime vuosina päätään nostaneen miesaktiivisuuden esille ottamat kysymykset ovat koskeneet pääasiassa työelämän ulkopuolisia kysymyksiä, kuten miesten elinikää, isien oikeuksia, avioeron huoltajuuskiistoja, miesten asevelvollisuutta, miesten kohtaamaa väkivaltaa, miesten syrjintää palvelujen käyttäjinä, naisten seksuaalista valtaa ja sen kääntämistä taloudelliseksi eduksi (Kotro & Sepponen, toim, 2007; Malmi 2009; Laasanen 2008; 2009). Miesaktivistit ovat arvostelleet myös miesten näkymättömyyttä tasa-arvokeskustelussa ja aliedustusta tasa-arvohallinnon viroissa. Työelämäkysymyksistä esillä ovat olleet lähinnä poikien ja miesten suurempi syrjäytymisriski sekä vaarallisten töiden kasautuminen miehille. Monet miesten tasa-arvokysymykset koskevat sukupuolisen työnjaon kääntöpuolta, sitä miten hellittää miesten tai ainakin isien sidosta työhön ja lisätä heidän osuuttaan, oikeuksiaan ja velvollisuuksien perheessä, hoivassa ja kotityössä.

Pohjoismaissa mieskysymyksen asialista on yhteinen, eikä järin uusikaan. ”Uusi”, hoivaava isyys on ollut sosiaalipolitiikan ja tasa-arvoliikkeen asialistalla jo 1960- ja 70-luvulta saakka. Sen sijaan tasa-arvo-ohjelmissa miehet ovat olleet marginaalissa. Suomessa miehet mainitaan hieman ohimennen sekä vuoden 1997 että vuosien 2004–2007 ohjelmassa. Ruotsissa miehet sisällytettiin ensimmäinen kerran vuosien 2003–2006 tasa-arvo-ohjelmaan. Ohjelma korosti kahta asiaa. Tasa-arvoista yhteiskuntaa ei voi saavuttaa, elleivät miehet ja naiset toimi yhdessä olosuhteiden muuttamiseksi. Toiseksi miesten tulee tunnustaa, että vallitsevat valtasuhteet säilövät epädemokraattista järjestystä ja naisten alistusta (Bergqvist ym. 2007). Tanskan tasa-arvostrategiassa miehet otetaan huomioon isyysvapaiden pitäjinä sekä perheen ja työn yhdistäjinä. Norjassa hallitus antoi (2008) parlamentille selonteon miesroolista ja sukupuolten tasa-arvosta (White paper on male roles and gender equality). Tavoite- ja politiikka-alueet kattavat esimerkiksi miesten koulutus- ja ammatinvalintojen monipuolistamisen, miesten osuuden lisäämisen hoito-, hoiva- ja muilla miesten aliedustuksen sektoreilla, työn

ja perheen tasapainottamisen, miesten aseman hoivaajina, miesten aseman avioerossa sekä marginalisoitumisvaarassa olevat miehet.

Uusi miesaktivismi on ollut osin aggressiivista, mutta pääasiassa suomalaisessa tasa-arvoperinnössä on ajateltu sukupuolten tasa-arvo tai ainakin ”sukupuolirooleista” vapautuminen kummankin sukupuolen eduksi. Naisten ja miesten tilanne sukupuolisen työnjaon purkamisessa on kuitenkin epäsymmetrinen. Palkatun ja palkattoman työn jakoa ajatellen ”hoivaisuus” ja isäksi tuleminen ”herkkyyskohta” ei ole osoittautunut riittävän vahvaksi motiiviksi palkattoman koti- ja hoivatyön tai perhevapaiden uusjakoon tai miesten ensisijaisen elatusvastuun purkamiseen. Mitä tulee työmarkkinoiden sisäisiin jakoihin, ponnistelut on paljolti suunnattu naisten rohkaisemiseksi miesten aloille ja ammatteihin (teknologiateollisuuteen, it-alalle, yrittäjiksi, johtajiksi). Tämä voidaan mieltää naisten mahdollisuuksien laajentamiseksi ja työmarkkina-aseman kohentamiseksi.

Miesten tulo naisammatteluihin voidaan kyllä ajatella miesten vapautumisena rajoittavasta sukupuoliroolista ja jälkiteollisen kehityksen tuomana välttämättömyytenä, mutta ei samassa mielessä mieskollektiivin työmarkkina-aseman kohenemisena. Naisten töiden stigma voi olla erityisen kova työläis-, romani- ja maahanmuuttajamiehille, vaikka nimenomaan maahanmuuttajat joutuvat tyytymään niihin (kuten siivoukseen). Siirtymiä saatetaan edellyttää erityisesti kriisityömarkkinoilla, missä siirtyminen hierarkiassa ylöspäin tietotyöhön ei korvaa teollisuustyön hupenemista. Suomessa miesten ohjaaminen ei-tyypillisiin valintoihin on kyllä asetettu työhallinnon tehtäväksi ja joitakin ESR-rahoitteisia hankkeita miesten houkutteluksi sosiaali- ja hoiva-alalle on toteutettu. Kuitenkin miesten liikkuminen naisten töihin feminisoituvilla työmarkkinoilla ja kovenevan sukupuolikilpailun oloissa on laiminlyöty politiikka-alue. Työmarkkinoiden ja työvoiman kysynnän ennusteissakaan ei oteta huomioon jälkiteollisen kehityksen sukupuolijajolle asettamaa haastetta ja mahdollisuutta (Walby 2007). Esimerkiksi laajassa Työvoima 2025-selvityksessä ammattirakenteen ennakoitujen muutosten sukupuoliseurauksiin ei kiinnitetä huomiota.

### 9.3 TASA-ARVOPOLITIIKAN VAIKUTTAVUUS JA TOIMEENPANO

#### *Vaikuttavuus tasa-arvo- ja syrjintäkokemusten valossa*

Tasa-arvopolitiikan vaikuttavuutta ja tavoitteiden saavuttamista voidaan arvioida myös tasa-arvoa ja syrjintää koskevien subjektiivisten kokemusten avulla. Kaikki käytettävissä olevat survey-aineistot ja -tutkimukset (työolobarometri, työolotutkimus ja tasa-arvobarometri) osoittavat naisten arvioivan sukupuolten tasa-arvon ja sen kehityksen miehiä kielteisemmin. Miehet eivät juuri koe haittaa sukupuolestaan (Nieminen 2008, 28–30). Naiset kokevat sitä yleisimmin palkkauksessa (noin kolmasosa naisista, miehistä kolme sadasta). Palkkauksen jälkeen haittalistalla seuraavat ammattitaidon arvostus, uralla eteneminen ja työpaineiden jakautuminen. Haittojen koke-

minen on hieman heilahdellut barometristä toiseen, mutta niissä ei ole vähenevää suuntaa. Erityisesti korkeakoulutettujen naisten palkkauksessaan ja urallaan etenemisessä kokema haitta on kärjistynyt vuodesta 2004 vuoteen 2008. Naiset myös kokevat miehiä useammin sukupuolen mukaista syrjintää työssä, naisista noin 10 prosenttia ja miehistä 2–3 prosenttia (Lehto & Sutela 2008, 118; Työolobarometrin aineisto). Kokemuksissa ei ole vuosina 1997–2008 sanottavaa trendiä.

Työolobarometrissa kysytään tasa-arvokehityksen suuntaa eli muutoksemusta. Vuosina 1997–2008 miehistä keskimäärin vähän yli 40 prosenttia, naisista noin neljännes on arvioinut naisten ja miesten tasa-arvon kehittyneen myönteiseen suuntaan. Työolotutkimuksessa tiedustellaan kulloistakin tasa-arvon tilaa. Tämän valossa niin naiset kuin miehet katsovat sukupuolten tasa-arvon toteutuvan omalla työpaikalla nyt paremmin kuin 1990-luvun lopulla. Myös tasa-arvoa edistävät toimet omalla työpaikalla ovat yleistyneet (Lehto & Sutela 2008, 105–106).

Taulukko 17. Sukupuolten tasa-arvon toteutuminen omalla työpaikalla sukupuolen mukaan vuosina 1997, 2003 ja 2008, %.

Toteutuu erittäin hyvin	Miehet	Naiset
1997	25	25
2003	33	27
2008	40	30

Lähde: Työolotutkimus, Lehto & Sutela 2008, 104

Merkille pantavaa on kuitenkin naisten ja miesten käsitysten etäännyminen toisistaan.

Tasa-arvobarometrissa vuosilta 1998, 2001, 2004 ja 2008 on useita työelämän tasa-arvokokemuksiin liittyviä kysymyksiä. Niissäkin naisten ja miesten käsitykset poikkeavat toisistaan. Samoin asennekuilu sukupuolten välillä on kasvanut vuodesta 1998 vuoteen 2008, oli kysymys naisten ja miesten mahdollisuuksista yleensä työelämässä tai tasa-arvon toteutumisesta omalla työpaikalla (Nieminen 2008, 19, 28). Kaiken kaikkiaan naisten subjektiivisten kokemusten valossa sukupuolten tasa-arvossa ei ole tapahtunut sanottavaa kohenemistä.

Tasa-arvotutkijoiden kenttäkokemus tukee survey-aineistojen kuvauksia (haastattelut 12.5.2009). Nimenomaan naiset kokevat sukupuoleen perustuvaa eriarvoisuutta. Eriarvoisuus ilmenee palkassa, työnjaossa, hierarkiassa, uraperspektiiveissä, näkyvyydessä ja tunnustuksessa. Kaivattu tunnustaminen ei ole vain symbolista, vaan sen tulee ilmetä sellaisissa materiaalisissa asioissa kuin palkassa, työoloissa ja työlle varatuissa resursseissa (Julkunen 2008, 277–289).

### *Pehmeää edistämistä?*

Anne Hollin ja Johanna Kantolan (2007) tiivistyksen mukaan suomalaisen valtiofeminismin kunnianhimoiset tavoitteet törmäävät toimeenpano-

gelmiin. Taustalla voi olla myös syvempi ja yleisempi dilemma. Samalla kun naiset ovat paremmin edustettuja poliittista ja asiantuntijavaltaa käyttävissä instituutioissa ja samalla kun tasa-arvopolitiikkaa syötetään tehokkaammin osaksi parlamentaarisia ja julkisen hallinnon käytäntöjä, saavutettavissa on yhä vähemmän (Meyer 2003). Valtion, politiikan ja julkisen sektorin valta on kutistunut finanssi- ja markkinavetoisessa taloudessa ja yhteiskunnassa sekä hajautetussa hallintatavassa. Työelämää ja sen sukupuolijakoja muovaava valta on aina ollut pääasiassa muualla kuin valtiolla ja politiikalla. Sen sijaan väitän, että parin vuosikymmenen ajan ennen 1980-luvun lopun ja 1990-luvun markkinamurrosta yhteiskunnan kehityssuunta oli kaiken kaikkiaan naisystävällisempi; se antoi naisille nais erityisiä voittoja kuten Yvonne Hirdman (1990) asian sanoo. Nyt sellaisia ei tule ”luonnostaan”. Niinpä kunnianhimoisten tasa-arvotavoitteiden toimeenpanosta on tullut keskeinen kysymys.

Tasa-arvo-ohjelmien toimenpidevalikoima sinänsä on laaja. Pysin lukemaan muiden Pohjoismaiden tasa-arvo-ohjelmat paitsi tavoitteiden myös keinojen kannalta. Keinojen tasolla en pystynyt löytämään mitään sellaisia, mitä meillä ei olisi käytetty. Ne sisältävät:

- uudet lait ja lakien korjaaminen
- toimintaohjelmia
- alueellisia tasa-arvo- ja pilottiprojekteja
- tutkimuksia, selvityksiä, sukupuolen mukaista tilastotuotantoa ja seurantaindikaattorien kehittelyä
- ohjeistusta, tiedotusta, kampanjoita, julistuksia, oppaita, palkintoja
- työryhmiä, neuvottelukuntia
- seurantaa, evaluointeja
- työnantajiin kohdistuvia velvoitteita ja työnantajien valvontaa
- neuvontaa, koulutusta ja rahoitusta (esimerkiksi naisyrityksille)
- mentorointia ja verkostoja (esimerkiksi naisjohtajille)

Toki rahalliset ja henkilöstöresurssit voivat vaihdella, kuten myös valvonnan, seurannan, arvioinnin ja ohjeistuksen tiukkuus. Suomalainen hyvinvointivaltio on aina ollut Ruotsia ja Tanskaa taloudellisesti tiukempi, ja uuden talouspoliittisen mallin menokuri ei helpota tilannetta. Tämä näkyy myös tasa-arvohallinnon voimavaroissa (Bergqvist ym. 2001; Holli & Rantala 2009). Tasa-arvopolitiikkaa heikentää myös sen näkymättömyys ja marginaalisuus sosiaali- ja terveysministeriön omassa ydintoiminnassa. Sukupuolten tasa-arvo ei ole päässyt ministeriön strategiseksi tavoitteeksi.

Arviossaan Suomen työllisyyspolitiikan toimintasuunnitelmasta (1999) Seija Ilmakunnas kirjoitti. ”Pilarin arvioinnin kannalta ongelmallista on se, että erityisesti kahden viimeisen suuntaviivan osalta tavoitteiden ja keinojen esittäminen on varsin löysää. Tätä ilmaisee mm. se, että niiden osalta ei ole lainkaan esitetty vastuutahoa, aikatauluja tai tarkoitukseen varattuja resursseja. Näin ne toistavat jo aiemmilta vuosilta ja eri maista havaittua kaavaa, jossa sukupuolten tasa-arvoon liittyvä toiminta usein esitetään muodossa ’yleisesti edistetään’, ’kehitetään’, ’selvitetään’ jotain tasa-arvoon liittyvää ta-

voitetta ilman konkreettisten toimenpiteiden ja vastuiden kirjaamista. Esille nostetut asiat ovat vielä usein sellaisia, että ne ovat esiintyneet ja monina aiempina vuosina suunnilleen samassa muodossa vastaavissa asiakirjoissa. Näin niistä helposti muodostuu pikemmin liturginen kokoelma kuin vakavasti otettava toimintasuunnitelma.”

Poliittisessa johtamisessa on pyritty vahvistamaan tilivelvollisuuden, seurannan ja arvioinnin tekniikoita, ja joillakin alueilla politiikan vaikuttavuus ja hallituksen vastuu voidaan osoittaa selkeämmin. Hallitusta on kuitenkin vaikea asettaa tilille siitä, jos sukupuolijakoja murtamaan pyrkivällä politiikalla ei ole vaikutusta. Monet tasa-arvon edistämisen keinot, myös lait, ovat ”pehmeitä”, valistavia ja ohjaavia. Sukupuolisyrintä voidaan kieltää, mutta sukupuolitapaisia valintoja ei, vaikka tasa-arvopolitiikka asettaa tavoitteeksi sukupuolirooleista tai -tapaisuudesta vapautumisen. Kaikkiin sukupuolirelevantteihin lakeihin ei haluta tiukkoja sanktioita, kun niille ei ole riittävää korporatiivista tai parlamentaarista kannatusta. Työnantajia ei vedetä tilille tasa-arvosuunnitelmien tekemättömyydestä tai tehtyjen suunnitelmien pölyttymisestä hyllyssä, vaikka tasa-arvolaki antaa tähän mahdollisuuden. Kaikkia potentiaalisia interventiomahdollisuuksia ei haluta ottaa käyttöön, esimerkiksi isäkiintiötä, määräaikaisten työsuhteiden kieltämistä tai sukupuolikiintiöiden määräämistä pörssiyhtiöiden hallituksiin. Työnantajat halutaan pikemmin suostutella kuin pakottaa mukaan. 2000-luvulla uusittu työlainsäädäntö – työsopimuslaki, yhteistoimintalaki, tasa-arvolaki, yhdenvertaisuuslaki, työturvallisuuslaki – kohdistaa kyllä työnantajiin ja yrityksiin kasvavia vaatimuksia. Samalla lakien valvonta ja sanktiot monista rikkomuksista ovat pehmeitä ja viranomaisvalvonnan resurssit niukkoja suhteessa hajautuvaan työelämään.

Työelämän tasa-arvoa ei yleensä kehystetä palkansaajien aseman ja oikeuksien kautta, vaikka siitä palkkauksessa, työsuhteiden ja työelämän laadussa, syrjäntäkiellossa ja perhevapaissa on kysymys. Suomalaisessa sopimusyhteiskunnassa palkansaajien asemaa ja oikeuksia lähestytään kaksi- tai kolmikantaisella sopimisella. Merkittävää on (1) ensinnäkin, missä määrin palkansaajien oikeuksia ajavat järjestöt ovat sisäistäneet tasa-arvotavoitteet ja miten vahva niiden neuvotteluvoima on. (2) Toiseksi on kysyttävä, mikä on tasa-arvoviranomaisten vaikutusvalta kolmikannassa ja miten se hoitaa valtiovallan mandaatin. Kun työnantaja- ja palkansaajajärjestöjen välillä on erimielisyyttä, voivatko tasa-arvoviranomaiset tukea palkansaajaosapuolta vai ottaako se neutraalin roolin? Työmarkkinakentässä tasa-arvohallinnon organisaatio ja eri toimielinten tehtävät voivat edelleenkin näyttää epäselviltä. (3) Kolmanneksi kysymys on siitä, miten vahvoja tasa-arvokeinoja työnantajajärjestöt ovat valmiita hyväksymään vai onko suhteessa työnantajiin tyydyttävä heikkoihin keinoihin ja siihen, ettei säädettyjä lakeja pystytä valvomaan.

### *Politiikan projektimaistuminen*

Projekteista on tullut yksi pehmeän edistämisen peruskeinoista. EU-jäsenyys ja tarjolle tulleet rakennerahastot katalysoivat suomalaista projektityhteis-

kuntaa (Sulkunen 2006). Vanhasta suunnittelurationalismista on siirrytty kehittämisideologiaan, hyvien käytäntöjen paikantamiseen ja levittämiseen. On vaikea sanoa, mitä hanketoiminnan jatkuva paisuminen on saanut aikaan. Projektimaisen toimintatavan piti olla luova, läpinäkyvä ja vastuullinen. Projektien maailma on myös kilpailua, mittaamista, kontrollia, rahoituslähteisiin liittyviä valtakeskittymiä ja epäselvää vastuuta (Brunila 2009). Kun hyvien asioiden edistäminen ja ratkaisujen löytäminen siirretään projekteihin, julkisen ja hallituksen vastuu siirtyy epämääräisiin paikkoihin. Tasa-arvopolitiikka käyttää koko parlamentaarista ja hallinnollista keinovalikoimaa, mutta myös tasa-arvopolitiikka on paljolti hankkeistunut ja projektoitunut ruohonjuuritasolle. Työelämän tasa-arvoprojektit kohdistuvat joko tiettyihin työpaikkoihin tai tiettyihin ryhmiin, ja varsinkin jälkimmäiset esitetään muotiretoriikan mukaisesti osallistujien voimaannuttajina.

Työelämän hankkeissa ”hyvien käytäntöjen” leviäminen on osoitettu rajalliseksi (Alasoini 2006a). EU-ohjelmissa generoituu hyviä käytäntöjä, mutta niitä levittävät mekanismit ovat kehittymättömiä (Arnkil 2006, 61), eikä tulosten kestävydestä ole tietoa. Voi kysyä, säilyvätkö lyhytaikaisten ”tasa-arvoruiskeiden” tulokset, voivatko tasa-arvokysymyksiin paneutuneet tutkijat ja kehittäjät jatkaa työtään projektimaisen rahoituksen turvin ja kasautuuko niiden tuottama tieto hallinnossa. Projektit itsessään on aina esitettävä jonkinasteisina menestystarinoina jo siksikin, että tutkijat ja kehittäjät tarvitsevat jatkorahoituksensa. Eurojargonin mukaan tehtävä tulee todeta haasteelliseksi, mutta haasteisiin on vastattu ja ratkaisuja tuotettu. Seuraavan tasa-arvohankkeen päätelmän ehkä allekirjoittaisi yksi jos toinen projekti. ”Mosaiikki oli (...) oppimisen paikka. Hankkeen haasteellisuus avautui vähitellen työn edetessä. Mosaiikki opetti, että kehittämiseen tarvitaan sekä johdon että henkilöstön sitoutumista. Ratkaisevaa on luottamus, avoimuus ja yhteinen tahto. Nämä edellyttävät toimijoilta aitoa vuoropuhelua ja yhteistä kieltä.” (Visti & Härkönen 2005, 54).

Tavallista on ajatella hankkeet ja projektit tasa-arvopolitiikan välineeksi ja tasa-arvositoumuksen osoittajiksi riippumatta siitä, saavutetaanko projekteilla tavoitteita vai ei (Brunila 2009). Pitkän linjan tasa-arvotoimija Leila Mélar tarjosi keskustelussa vähän toisen näkökulman. Tasa-arvo- ja naisprojektit voi ajatella tasa-arvopolitiikan tuloksena, eräänlaisena ”kukintona” ja ruohonjuuritason feminisminä, tosin rahoittajan vaatimaan kaavaan veloitettuna feminisminä. Kun sukupuoli tuotetaan jokaisella sadoistatuhansista työpaikoista, työpaikkatasoisille hankkeille on periaatteessa loputon kenttä. Niiden kautta kuitenkin muutetaan suuria rakenteita ilmeisen hitaasti.

### *Tasa-arvotieto – politiikan perusta*

Tasa-arvopolitiikan keinot ja tasa-arvolaki ovat terävöityneet ja institutionaalinen perusta vahvistunut, vaikka uudistukset eivät vielä takaa tasa-arvopolitiikan tehokkuutta (Holli & Rantala 2009). Hallituspolitiikan tilivelvollisuutta ylipäänsä on vahvistettu ohjelmien tavoiteindikaattorien asettamisella, seurannalla ja arvioinneilla. Tämä poliittinen tyyli kvantifi-



oi politiikan tekoa, korostaa tilastotuotannon ja valittujen indikaattorien roolia.

Tasa-arvo-ohjelmat on Suomessa arvioitu hallinnon toimesta. Sen sijaan ohjelmista puuttuvat yksilöidyt tavoitteet ja niiden seurantaindikaattorit. Muiden Pohjoismaiden ohjelmista tai strategioista löytyy enemmän esimerkkejä yksilöidystä, tarkoista tavoitteista ja niiden seuranta-indikaattoreista. Tasa-arvotilastointia on kehitetty Suomessa 1970-luvulta saakka (Veikkola 2002), ja politiikan tarvitsema tilastoperusta sinänsä on olemassa. Sen käyttöön saaminen ja korrekti käyttö tosin vaativat osaamista ja resursseja, vaikka perustiedot julkaistaankin kaikkien ulottuvilla olevissa tasa-arvojulkaisuissa. Myös Tilastokeskuksen työmarkkinoita koskeva tilastotuotanto esittää tiedot kiitettävästi sukupuolen mukaan eriteltyinä. Sen sijaan sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta huolimatta se puuttuu usein esimerkiksi entisen työ- ja nykyisen työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuista.

Säännöllinen tilastotuotanto on politiikan seurannan perusta, mutta politiikan teko vaatii myös politiikkarelevanttia tutkimusta. Tasa-arvohallinto hankkii tarvitsemansa tutkimukset ja selvitykset paljolti projektimaisten toimeksiantojen nojalla. Sektoritutkimusta käynnissä olevissa uudelleenjärjestelyissä on tärkeää huolehtia tasa-arvotutkimuksen asemasta.

### *Selättämätön palkkaero – markkinoiden, sopimisen ja lain välissä*

Naisten ja miesten välisen eriarvoisuuden muodoista palkkakuilu on kuohuttavimpia ja mobilisoivimpia. Kauden hallitukset tuskin voivat juhlia tasa-arvopolitiikan saavutuksilla tässä suhteessa. Palkkakuilussa tapahtunut vähäistä tasoittumista voisi jo odottaa naisten työmarkkina-aseman ja koulutuksen kohenemisen seurauksena. Sen sijaan ei ole mitään näyttöä siitä, että tasa-arvoliikkeen vaatimus samasta palkasta samanarvoisesta työstä olisi edistynyt. Samanarvoiset palkan perustekniikka eli työn arviointiin perustuva palkkaus on kyllä yleistynyt. Mutta työn arviointiin perustuva palkkaus ei ilmeisesti ole toiminut odotetulla tavalla naisten kannalta, ja ainakin asiaa koskeva tutkimustieto on puutteellista.

Samapalkkaisuusohjelma sisältää useimmat tunnetut palkkaeron lähteet ja korjauskeinot. Ne eivät sinänsä ole uusia. Ohjelmassa listattuja keinoja – tasa-arvon huomioimista sopimuspolitiikassa, segregaaion purkua, naisten urien tukemista, sukupuolisyrynnän kieltoa, tasa-arvosuunnittelua, vanhempainvapaiden ja niiden kustannusten tasaisempaa jakamista, työn arviointiin perustuvaa palkkausta – on pyritty soveltamaan kymmenen tai kymmeniä vuosia. Keinoilla pyritään sekä samaan palkkaan samanarvoisesta työstä että pienentämään palkkakuilua naisten paremman työmarkkina- ja organisatorisen sijoittumisen kautta. Samapalkkaisuusohjelma ei tunnusta julkisen, erityisesti kuntasektorin naisammattien alipalkkausta, mutta hallitus ohjasi vuoden 2007 tuloneuvotteluissa asiaan erillisen erän. Samapalkkaisuusohjelman käyttämän indikaattorin valossa palkkakuilu on hieman kaventunut vuodesta 2002 lähtien, ja kaventuminen on jatkunut ohjelman käynnistymisen jälkeen, ohjelman ansiosta tai siitä riippumatta. Ohjelman

aikana tahti on kuitenkin ollut niin hidas, ettei sillä saavuteta hallituksen asettamaa tavoitetta. Vaikka kysymyksessä on hallituksen ja työmarkkina-osaapuolten yhteinen ohjelma, se ei näytä sisäistyneen edes talouspoliittisten toimijoiden ajatteluun. Esimerkiksi TUKOSETO ei ensimmäisessä palkanmuodostusta seuranneessa raportissaan (2009) huomioi sukupuolten palkkaeroa lainkaan.

Työnantajat ja taloustieteen valtavirta hakevat ratkaisua naisten omista valinnoista ja sitä kautta tapahtuvasta vaaka- ja pystysuoran sukupuolisegregaation purkautumisesta. Segregaation purkautumista voisi odottaa nimenomaan ns. jälkiammatillisilla tietotyön työmarkkinoilla ja organisaatioissa (Julkunen 2008, 128–139). Mutta tietotyössäkin sukupuolirakenteiden muutosyritykset kohtaavat usein torjuntaa ja sukupuolijakoihin mukaudutaan avoimien ristiriitojen välttämiseksi (Lavikka 2004). Mutta sukupuolisen työnjaon perusteiden horjumisesta on merkkejä. Kuten Riitta Lavikka (2004, 306) jatkaa, ”työelämään on tulossa koulutettu ja tasa-arvoisia mahdollisuuksia itsestään selvyytensä pitäviä naissukupolvia. He turhautuvat nopeasti, elleivät samat mahdollisuudet ole heille avoimia kuin miehillekin”. Yksi oire tästä lienee korkeakoulutettujen naisten tasa-arvobarometrissa ilmaisema tyytymättömyys.

Useimmat yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen alat valmistavat jälkiammatillisia generalisteja. Suljettuihin ammatteihin suuntaavaa koulutusta on lähinnä hyvinvointivaltiollisissa opetuksen, sosiaali- ja terveydenhuollon ammateissa. Nämä julkisen sektorin ammatit ovat pitkälle naisistuneita, ja niiden tasa-painoinen sukupuolikoostumus on epärealistinen tavoite. Näin on perusteetonta odottaa, että niiden matala- ja väärinpalkkaus ratkeaisi segregaation purkautumisen kautta. Merkille on myös pantava, että johto- ja tietotyön asemista käytävän sukupuolikiilpailun seurauksista miehille tai miesten hakeutumisesta ehdoiltaan heikompiin naisammatteihin ei puhuta mitään.

Palkkaeriarvoisuus on vaikeasti ratkaistava asia, jossa työnantajien ja palkansaajien sekä eri palkansaajajärjestöjen väliset konfliktit ovat suurimmillaan. Vastakkain joutuvat myös pohjoismainen sopimusyhteiskunnan ja anglosaksinen menettelyllisiin oikeuksiin nojaava linja. Myös Suomessa on tapahtunut siirtymää kohti menettelyllisiä ja yksilöille luvattuja oikeuksia ja hyvityksiä sekä tällaisen yhteiskunnan olettaa oikeuksiaan puolustava kansalaista (Kotkas 2009). Tasa-arvolaki edustaa oikeudellistunutta hallintatapaa, jonka puoleen odotukset siirtyvät, kun sopimusjärjestelmä ei ole pystynyt takaamaan naisille samanarvoista palkkaa. Palkat ovat silti väistämättä monentasoisen neuvottelun ja sopimuksen tuloksia: makrotaloudellisen palkanormin (vaikka itse keskitetyt tuloratkaisut on lopetettu), liittokohtaisten sopimusten, paikallisen ja henkilökohtaisen sopimisen. Myös työn vaatavuuden ja henkilökohtaisen suoriutumisen arviointi pitävät sisällään vallan ja neuvottelun elementtejä, vaikka ne pyritään esittämään objektiivisina. Jotta sopimusjärjestelmä toimisi naispalkkojen hyväksi, sen pitäisi olla sukupuolitietoista kaikissa portaissaan.

Mutta kuten sanottu, odotukset kohdistetaan yhä enemmän lakiin ja oikeuteen. Tasa-arvolakiin ei sitä uudistettaessa (2005) voitu työnantajien vastustuksen vuoksi sisällyttää kaikkia tavoiteltuja palkkatasa-arvon keinoja. Jos tasa-arvolaista halutaan tiukempaa ja vaikuttavampaa palkkaeri-arvoisuuden korjaajaa, niin

- tasa-arvovaltuutetun suorittamaa valvontaa ja ohjeistusta tulee tiukentaa ja turvata sen vaatimat resurssit
- palkkatietojen avoimuutta tulee lisätä
- luottamushenkilöiden oikeus palkkatietoihin tulee taata
- työehtosopimusrajojen ylittävään palkkavertailuun tulee pyrkiä
- ryhmäkanteen palkkasyrjintäepäilyissä tulee mahdollistaa
- mediajulkisuutta tulisi hyväksikäyttää tehokkaasti eli julkistaa tilasto- ja tutkimustietojen ohella myös yrityskohtaisia palkkaerotietoja.

Vakiintuneet suomalaisen työelämän suhteet, palkanmuodostuksen paikallistuminen ja tasa-arvolaki kohtaisivat siinä, että luottamushenkilöiden oikeudet palkkatietoihin (myös yli sopimusrajan) ja palkkavalvontaan taataan. Ryhmäkanteen mahdollisuus on välttämätön oloissa, joissa oikeudenmukaisuutta on kasvavasti haettava oikeusistuimista.

## 9.5 RISTIRIITAISET JA VASTAANVAIKUTTAVAT POLITIIKAT

Kun edistymisen monissa hallitusten tasa-arvotavoitteissa on osoittautunut vaatimattomaksi, on mahdollista ajatella, että tasa-arvo-ohjelmiin nousevat juuri vaikeasti purettavat sukupuolisen vallan ja työnjaon ulottuvuudet. Silti tasa-arvopolitiikan onnistumisen rajoja ja esteitä on syytä etsiä myös muiden politiikkalohkojen mahdollisista vastavaikutuksista. Työelämän sukupuolijakojen ja tasa-arvon kannalta kaksi politiikkalohkoa ovat erityisen tärkeitä, nimittäin talouspolitiikka ja perhepolitiikka. Väitän, että molemmat ovat toimineet hallitusten tasa-arvotavoitteiden vastaisesti.

### *Talouspolitiikka*

Suomessa on noin 25 vuoden aikana askelittain omaksuttu uusi talouspoliittinen toimintatapa. Siihen ovat vaikuttaneet ja siihen on sisäistetty pääoman vapaa liikkuvuus, EU:n sisämarkkinat, yhteisvaluutta, rahaliiton kasvu- ja vakaussopimus, Lissabonin strategia ja monet kansainvälisten talousorganisaatioiden suositukset. Reija Liljan (2009, 115) sanoin Vanhasen toisen hallituksen ohjelma on ”kaikkien hyvien talousoppien mukaan kirjoitettu” – itse sanoisin, että taloustieteellisen ortodoksian mukaisesti. Suomi saavutti harjoitetulla politiikalla (ja Nokian ”ihmeellä”) sellaisen nousun lamasta, talouden ja työllisyyden kasvun, jonka merkitystä ei voi vähätellä. Menestystarinan kääntöpuoletkin eli tuloerojen kasvu ja työn vaatimusten koveneminen ovat hyvin tiedossa.

Talouspolitiikasta käydään poliittista kiistaa, mutta Suomessa talouspoliittisten toimijoiden yhteisymmärrys on ollut suhteellisen helposti saavutettavissa. Tähän sopuun kuuluu kasvupolitiikan mieltäminen sukupuoli-

neutraaliksi. Reija Liljan (2000) ilmausta käyttäen talous- ja kasvupolitiikka on defensiivisesti valtavirtaistettua. Kuitenkin talouspoliittisen mallin monet elementit ovat kaikkea muuta kuin sukupuolineutraaleja. Tällaisina voi listata ainakin seuraavat:

- pääoman, varallisuuden ja tuloverotuksen keventäminen
- julkinen menokontrolli, budjettikuri ja kehysbudjetointi
- matalan tuottavuuden palvelutyön suosiminen
- palkkamalti, tuottavuuskasvuun sidottu palkkanormi, palkkasopimisen hajauttaminen ja palkanmuodostuksen markkinaehtoistaminen
- joustomallit
- kannustinloukkujen purkaminen perusturvaetuuksien jälkeenhäytöisellä
- julkisen sektorin reformi, uuden julkisjohtamisen sekä julkisen valan ja rahoitusvastuun desentralisointi kuntiin.

Monet näistä elementeistä toimivat paitsi keskiluokan myös miesten eduksi tai rajoittavat naisia suosivien uudistusten tekemistä sekä julkisen sektorin toimintaa palkkamarkkinoilla. Verotusta keventävä linja on perusteltu työllisyydellä ja verokilpailulla, ja sen vaikutuksista julkisiin tuloihin käydään ratkeamatonta talouspoliittista kiistaa. Kiistatonta on kuitenkin se, että miesten välitön hyöty tulo-, pääoma- ja varallisuusveron keventämisestä on ollut suurempi. Vaikka naiset eivät ole suomalaisilla työmarkkinoilla siirreltävä reservi, epätyypillisinä työsuhteina ilmenevä jousto kasautuu naisille. Tasa-arvoa toteuttavien yhteiskuntapoliittisten reformien ja uusien julkisten menojen pelivara on sen sijaan kapea. Tasa-arvon täytyy taistella tiensä markkinaehtoisemmassa taloudellisessa ympäristössä ja markkinaehtoisemmin keinoin.

Hallitus julistaa tasa-arvon ja sukupuolen valtavirtaistamisen koko hallituksen asiaksi, mutta tämä ei ole pitänyt talouspolitiikkaan, työllisyys-, työvoima- ja työelämänpolitiikkaankin epätasaisesti. Talouspolitiikan monimutkaisuutta yksinkertaistetaan puskuroimalla sitä sosiaalisilta ja sukupuolikysymyksiltä. Koska talouspolitiikka tavoittelee työvoimavarojen maksimaalista hyödyntämistä ja korkeaa työllisyyttä, naisten työvoiman tarjonta ja sitä rajoittava synnyttäminen ja hoiva tunkeutuvat kuitenkin talouspolitiikan asialistalle perheen ja työn yhdistämisen nimissä. Se on tärkeä mutta kapea näkökulma työelämän sukupuoleen.

### *Perhe- ja hoivapolitiikka*

Vaikka työn ja perheen yhteensovittaminen ei kuulu tämän raportin piiriin, sitä on vaikea olla kommentoimatta. 2000-luvulla niin talous-, työllisyys- kuin sosiaalipolitiikassa tavoitteeksi asetetaan työn ja perheen (parempi) yhteensovittaminen. Työvoiman tarjonnan, tasa-arvon, syntyvyyden, hoivan ja lasten hyvinvoinnin tavoitteilla on taipumus tuottaa toisiaan vastaan toimivia politiikkoja. Lasten kotihoidon tuen käyttöönoton ja pienten lasten kotihoidon yleistyksen vuoksi Suomen on katsottu luopuneen pohjoismai-

sesta sukupuolten tasa-arvositoumuksesta ja siirtyneen kohti uusfamilismia (Mahon 2002; Williams 2004) tai heikentäneen hoivan julkis palvelumallia (Anttonen & Sointu 2006).

Hallitukset ovat koko kauden 1997–2008 tavoitelleet työvoiman tarjontaa heikentävien kannustinloukkujen purkamista. Lipposen ensimmäinen hallitus (1996) laajensi lasten päivähoito-oikeutta kaikkiin alle kouluikäisiin, korjasi päivähoitomaksujen porrastusta ja leikkasi kotihoidon tukea kovalla kädellä – kaikki tämä äitien työssäkäynnin kannustamiseksi (Julkunen 2006a, 221). Samalla perheiden valinnanvapauden nimissä on suosittu lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tukea (Salmi 2006; Hiilamo & Kangas 2009). Pienimpien lasten kotihoidon suosio mielipidetutkimuksissa ja käytännössä säilyi korkeana (Haataja ym. 2007). Vaikka tuen taso on matala, se antaa taloudellisen ja ennen muuta moraalisen kannustimen lapsen kotihoitoon, tai tarkkaan ottaen, julkisen päivähoidon käyttämättömyyteen. Laman jälkeinen kasvu ei palauttanut entistä äitien eikä erityisesti yksinhuoltajien työssäkäyntimallia. Pitkien vapaiden pitkän aikavälin seurauksista naisten työmarkkina-asemalle käydään eurooppalaista kiistaa (Lewis 2009; Leon 2009). Norjassa pitkiä vapaita pitävät pitkälle koulutetut, Suomessa pikemmin vähän koulutetut äidit. Joka tapauksessa näyttää siltä, että (väliaikainen) kotiäitiys on saanut uusia merkityksiä ”kuusikymmentälukulaisiin” verrattuna. Se ei ole enää taloudellisen epäitsenäisyyden ja sosiaalisen eristyksen paikka, vaan kilpailee annissaan ansiotyön kanssa (Jokinen 2005).

Pidentyneisiin perhevapaisiin voi sukupuolten tasa-arvon kannalta suhtautua kahdella tavalla. Yhtäältä tasa-arvona voi pitää sitä, että työssäkäyvien naisten oikeus äitiyteen toteutuu entistä paremmin. Toisaalta voi painottaa tämän maternalistisen tasa-arvon rajoitteita ja kääntöpuolia. Pätkä- ja silpputyötä tekevien oikeudet (raskaussyrjintä, työhönpaluu, äitiys- ja vanhempainrahan taso, kotihoidon tuen mataluus) toteutuvat pysyvissä työsuhteissa olevia heikommin. Toiseksi isien oikeudet vapaisiin ovat äitejä heikommat sekä laissa että erityisesti käytännössä. Kolmanneksi äitien pitämät perhevapaat (94 % kaikista äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaapäivistä) ja niiden pitkäkestoisuus (keskimäärin 1,5 v) eivät voi olla vaikuttamatta sekä kaikkien naisten (ns. tilastollinen syrjintä) että äitien itsensä työmarkkina-asemaan. Yleisemmin tilanne näistä syistä nähdäänkin sukupuolten tasa-arvon vastaisena, segregaatina ja palkkakuilua kasvattavana.

Jos sukupuolten tasa-arvo ymmärretään sukupuolten samanlaisuudeksi, tarjolla on kaksi toisiaan täydentävää politiikkalinjaa. *Ensimmäinen* tähtää naisten työn vetovoiman turvaamiseen. Työn vetovoiman politiikka koostuu monista osatekijöistä, kuten työn vaatimusten kohtuullisuudesta, tasa-arvoisista työehdoista ja perheiden tarpeita vastaavasta päivähoitosta. Pitkät perhevapaat synnyttävät myös työhönpaluupolitiikan tarvetta. Erityistä huomiota vaatii yksinhuoltajien työmarkkina-aseman ja työllisyyden heikentyminen. *Toinen* linja on perhevapaiden tasaisempi jakaminen äitien ja isien kesken. Perhevapaiden tasaisempi jako ei suoranaisesti lisää työvoiman tarjontaa. Se voisi kuitenkin olla se ”kahva”, josta kääntämällä toisiinsa limit-

tyvä palkallisen työn ja hoivan eriarvoinen kokonaisuus liikahtaisi ja myös miesaktivistien vaatima isien läsnäolo perheessä vahvistuisi.

Hoivavastuu ei rajoitu omiin lapsiin. Keski-ikäisiin kohdistuu kahdensuuntaisia hoivaodotuksia sekä omien lasten perheiden että omien vanhempien avuntarpeisiin vastaamisessa. Vuoden 2003 työolotutkimuksen mukaan 55–64-vuotiailla palkansaajilla huolenpitovastuuta oman kodin ulkopuolella on kolmasosalla naisista (32 %) ja neljäsosalla (24 %) miehistä (Sutela 2007, 39). Suomalaiset naiset ”kompensoiivat” (kollektiivina) äitiysvapaat kokoaikatyöllä ja kohtuullisen pitkällä työurilla niin että naisten ja miesten työhönosallistumisen kuilu on Suomessa OECD- ja EU-maiden pienin. Yhteiskuntapolitiikka odottaa nyt ikääntyviltä sekä pitempää työuraa että enemmän vastuuta vanhoista omaisista. Nämä vaikeasti yhteen sovitettavat odotukset edellyttävät hallitukselta sukupuolisensitiivistä ja elämänkaaripoliittista näkemystä.

### *Kriisipolitiikka*

Myös talouskriisi ja kriisipolitiikka voivat toimia sukupuolten tasa-arvoa vastaan. 1990-luvun lamaa ja lamapolitiikkaa ei ole tutkittu sukupuolinäkökulmasta, ja tässä oli ilmeinen aukko esimerkiksi Suomen Akatemian lamatutkimuksessa (Julkunen 2002). Maailmantalous kääntyi vuonna 2008 kriisiin, jonka syvyydestä ja kestosta ei vielä tätä kirjoitettaessa ole tietoa. Suomeen kriisi on vaikuttanut lähinnä viennin supistumisen ja metsäsektorin rakennekriisin kautta. Lamat ja taantumaiset ovat yleisesti toimineet teollisuuden supistumisen ja rakennemuutoksen mekanismeina, ja vähentävät miesten teollisia työpaikkoja teollisuusmaissa (Walby 2007). Sukupuolen mukaan tarkastellen työttömyys on ensimmäisessä aallossa koskenut pahemmin miesaloja. Silmiinpistävän monet suuryritykset ovat saneeranneet myös toimihenkilötyötä. Rakennusalan työttömien työnhakijoiden määrä kasvoi vuodessa (kesäkuu 2008 – kesäkuu 2009) 50 prosenttia, kaupan alan ”vain” 12 prosenttia (Raivio 2009). Miesten työttömyys kasvoi vuodessa 48 prosenttia (3,9 prosenttiyksikköä) ja naisten 14 prosenttia (0,5 prosenttiyksikköä) (TK:n tiedote: työvoimatutkimus 21.7.2009). Avoimena olevien työpaikkojen määrä supistui yli kolmanneksella ja niiden luonne muuttui entistä määrä- ja osa-aikaisemmaksi (määräaikaisten osuus 64 % ja osa-aikaisten 21 %). Niinpä rajuimmin on noussut nuorten työttömyysaste.

Tässä tilanteessa on ymmärrettävää, että suoraa elvytystä – pääosassa olevan ”veroelvytyksen” eli verotuksen keventämisen ohella – suunnataan yritysrahoitukseen (Finnvera) sekä liikenneväylien ja talonrakentamiseen. Näin (toivottavasti) luodut rakentamisen ja teollisuuden työpaikat pyörittävät talouden pyöriä ja pitävät yllä myös julkisen talouden rahoituspohjaa. Silti linjassa on sukupuolten tasa-arvon kannalta riskinsä. Elvytys suunnataan miessektoreille ja naisten kannalta tärkeän kuntasektorin rahoitus-tilanne heikkenee. Valtio jatkaa tuottavuusohjelman mukaisia henkilöstösupistuksia ja julkinen sektori kokonaisuudessaan on aloittanut sopeutumisen karsimalla määräaikaista työsuhdetta. Verotuksen keventämisen elvyttävästä

tehosta käydään (talous)poliittista kiistaa. Jos sillä ei ole tavoiteltua dynaamista vaikutusta, se heikentää edelleen julkisen sektorin rahoitusta. Opetus-, sosiaali- ja terveyspalvelujen erityisyys suhteessa yritystoimintaan on se, ettei niiden kysyntä vähene taantuman oloissa. Palvelujen tarve ja niiden merkitys elämän vakauttajana päinvastoin kasvaa. Lisäksi kuntien rahoitus- aseman heikkeneminen ja valittu palkkalinja vaikeuttaa hallituksen itsensä asettaman samapalkkaisuustavoitteen toteuttamista.

1990-luvun taluskriisin työllisyysseuraukset kohdistuivat jokseenkin yhtä vakavina miehiin ja naisiin. Seurausten ajallinen dynamiikka erosi: ensin kasvoi miesten, sitten kriisin levitessä kotimarkkina-, palvelu- ja julkiselle sektorille kasvoi naisten työttömyys. Miesten työttömyys myös laski ensin, naisten pienellä viiveellä. Kriisi ”hoiti” hyvinvointialojen työvoimapulan, eikä julkisen työnantajan tarvinnut työvoiman houkuttelun nimissä harjoittaa naisystävällistä palkkausta tai työoloja korjaavaa politiikkaa. Lisäksi pienten lasten äitien ja yksinhuoltajien työssäkäyntimalliin näyttää tulleen pysyvämpi muutos.

Työttömyyden ajallinen sukupuolidynamiikka saattaa toistua nytkin. Tosin Nokian kaltaista miehille hyviä työpaikkoja tarjonneesta nousun veturista ei nyt ole tietoa. Kriisi katalysoi rakennemuutosta, ja mahdollisesti vaatii miesten liikkuvuutta vähemmän maskuliinisiin töihin. Tärkeää on seurata rakennemuutoksen ja työllisyyden heikkenemisen sukupuoliseurauksia sekä naisten että miesten kannalta. Sekä pienyrittäjien että palkansaajien asema pyrkii heikentymään työttömyyden kasvaessa, ja erityisesti moniperusteisilla työllisyysongelmilla on taipumus vaikeutua työvoiman kysynnän vähentyessä. Se korostaa edelleen moniperusteisesti tarkentuvan politiikan tarvetta.

## 9.6 TIIVISTELMÄ

Hallitus- ja tasa-arvo-ohjelmista luettavissa oleva sukupuolten tasa-arvon asialista on pysynyt vuosina 1997–2008 suurin piirtein samana. Poliittikka on kohdistunut pääasiassa naisten työmarkkina-aseman epäkohtiin ja naisten ammatillisten ja uramahdollisuuksien laajentamiseen. Poliittikkaa voi kuvata myös sukupuolen mukaisen työnjaon purkamisena. Tasa-arvolain tehtävänä olevan sukupuolisyrynnän estämisen ohella asia- ja työlistalla ovat olleet naisten ja miesten työllisyys, naisyrittäjyyden edistäminen, työelämän sukupuolijakojen purku, naisten osuus yritysjohdossa, naisten urien edistäminen, määräaikaiset työsuhteet, työn ja perheen yhteensovittaminen (perhevapaiden tasaisempi jako äitien ja isien kesken sekä perhevapaakustannusten tasaisempi jako naisten ja miesten työnantajien kesken) sekä sukupuolten palkkakuilun kaventaminen.

Tavoitteet ovat yleisesti omaksuttuja, ja ne esiintyvät myös YK:ssa, EU:ssa ja muissa Pohjoismaissa. Työelämän sukupuolirakenteiden, -tapaisuuksien ja eriarvoisuuksien purkaminen on kunnianhimoinen tavoite, vaikka Suomessa tasa-arvoisen työelämän edellytykset ovat hyvät. Naisten ja miesten työllisyyden sukupuolikuilu on EU-maiden pienin, naisten koulutustaso on korkea ja naisten työmarkkina-asemassa on tapahtunut koulutukseen ja jul-

kisiin hoivapalveluihin nojaavaa kohenemistä. Samalla Suomessa on sitkeitä, yllättäviä ja kansainvälisessä vertailussa korostuvia eriarvoisuuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi sukupuolten palkkaeron suuruus, segregaaation laajuus, naisten vähäinen osuus liike-elämän johdossa, naisten koulutuksestaan saama heikompi vastine, määräaikaisten työsuhteiden yleisyys perheellistymiskäisillä naisilla, pienten lasten vanhempien työllisyyden suuri sukupuolikuilu sekä yksinhuoltajien työhönosallistumisen väheneminen.

Monelta osin tasa-arvopolitiikan saavutukset ovat vaatimattomia tarkastelukauden mittaisista tai vuosikymmeniä kestäneistä panostuksista huolimatta. Naisten osuus yrittäjistä on pysynyt noin kolmanneksessa siitä huolimatta, että naisyrittäjyyden edistäminen on ollut kauden kaikkien tasa-arvo-ohjelmien listalla. Segregaation purkautuminen on hidasta sadoista hankkeista ja projekteista huolimatta. Palkkakuilu on supistunut lievästi vuodesta 2002 alkaen. Tähänastisella tahdilla hallituksen samapalkkaohjelmalle asettama tavoite, jonka mukaan naisten palkat vuonna 2015 olisivat 85 prosenttia miesten palkoista, ei toteudu. Lisäksi eriarvoistuvilla työmarkkinoilla huomiota on kiinnitettävä myös miesten ja naisten keskinäisiin palkkaeroihin samoin kuin siihen, missä työmarkkinoiden ja tulonjakautuman osissa sukupuolten palkkaero mahdollisesti kapenee, missä ei.

Naisten ja miesten työllisyys on kohentunut suhteellisen tasaisesti laman jälkeisenä aikana, mutta 1990-luvun alussa syventynyt sukupuolikuilu alle kouluikäisten lasten isien ja äitien työllisyydessä ei ole kaventunut. Yksinhuoltajien heikentynyt työmarkkina-asema ja siihen liittyvä lasten köyhyys eivät ole edes päässeet tasa-arvon asialistalle. Julkisen sektorin kouluteuilla naisilla korostuva määräaikaisuus on ollut koko kauden tasa-arvon asialistalla, mutta yksityisten palvelualojen naisten ongelma, osa-aikatyö ja pirstoutuvat työajat eivät ole päässeet sille. Määräaikaisten työsuhteiden ja vuokratyön kasvu on tasaantunut, mutta prekaariliikkeen ilmaisema nuoren sukupolven epävarmuus ja oikeudettomuus on yltenyt.

Tasa-arvopolitiikka on odottanut valtio- tai julkiselta työnantajalta erityistä esimerkillisyyttä. Liki puolet palkansaajanaisista työskentelee julkisella sektorilla, ja neljä viidestä kuntasektorin palveluksessa olevista on naisia. Harjoitettu makrotalouspolitiikka yhdessä julkishallinnon uusien oppien soveltamisen kanssa koventaa julkisen sektorin työoloja. Monet työsuhteiden, segregaaation, työelämän laadun ja palkkauksen epäkohdat kiteytyvät kuntasektorilla, ja vuoden 2008 työolotutkimus osoittaa notkahduksen alaspäin myös valtiolla. Työelämän laadun ja työolojen kysymyksiä ei ole nostettu tasa-arvopolitiikan asialistalle, vaikka työoloilla segregoiduilla työmarkkinoilla on paljon sukupuolittuneita piirteitä. Työelämän laadun kysymykset on delegoitu erillisille ohjelmille (Tykes, Ikä-, Veto- ym.). Sukupuolten tasa-arvo on kuitenkin marginaalisessa roolissa niiden tavoitteis-  
tossa ja hankkeissa.

Tasa-arvopolitiikan tavoitteet on viritetty vaativiksi. Vaativat tavoitteet törmäävät toimeenpanon ongelmiin. Vaikka hallituksen tilivelvollisuutta on pyritty tiukentamaan, tasa-arvon edistäminen on edelleen pehmeää, tasa-



arvotavoitteiden seurantaindikaattoreita asetetaan puutteellisesti ja vastuuta on siirtynyt määräaikaisille projekteille ruohonjuuritasolle. Samapalkka-ohjelmaan on kyllä kirjattu useimmat tunnetut sukupuolten palkkakuilun lähteet. Mutta sen keinosto on pehmeää. Ohjelma ei sisällä ratkaisua kunta-sektorin matalapalkkaukseen, eikä tasa-arvolain koko potentiaalia käytetä.

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on puutteellista hallituksen sitoumuksesta huolimatta. Talouspolitiikkaa tehdään sukupuolisokeasti tai korkeintaan sukupuoli hiipii sisään piilotettuna työn ja perheen yhteensovittamiseen. Työn ja perheen yhteensovittamisen käsittely talouspolitiikassa on kuitenkin perhekeskeistä, ei kovin sukupuolitietoista. Makrotalouspolitiikan keskeisenä ohjenuorana olleet julkisten menojen hillintä, pääoma- ja ansiotuloverotuksen keventäminen, palkkamalti ja avoimen sektorin palkkajohtajuus suosivat miesten tuloja ja jättivät vähän tilaa naisystävälliselle politiikalle. Talous-, perhe- ja kriisipolitiikka ovat tuottaneet tasa-arvopolitiikan tavoitteiden kanssa vastakkaisia vaikutuksia.

Laman jälkeisenä aikana työvoiman kysynnästä tuli valikoivampaa samalla kun työvoiman rakenne on moninaistunut. Vähemmistöjen syrjinnän työmarkkinoilla kieltää yhdenvertaisuuslaki. Risteävät työmarkkina-asetat (eli sukupuolen risteäminen maahanmuuton, vammaisuuden, etnisen taustan, iän tms. kanssa) vaatii myös tasa-arvopoliittista huomiota. Miehet ovat koko kauden olleet tasa-arvopolitiikan reunalla niin tekijöinä kuin kohteina. Tosin tasa-arvo-ohjelmat tunnistavat poikien ja miesten naisia suuremman syrjäytymisriskin. Segregaation purkua on lähestytty voittopuolisesti naisten mahdollisuuksien laajentamisen kautta kannustamalla naisia teknologiateollisuuteen, it-alalle, yrittäjiksi ja johtajiksi. Sen sijaan pohtimatta on jäänyt sen, miten segregaation purkua voidaan lähestyä miesten kannalta, kun liikkuvuus naisten töihin ei merkitse samanlaista työmarkkina-aseman kohenemista kuin naisten liikkuvuus miesten aseisiin. Joka tapauksessa jälkiteollinen kehitys vaatii miesten liikkuvuutta vähemmän maskuliinisiin töihin.

Tasa-arvopolitiikan onnistumista ja vaikuttavuutta voidaan arvioida myös tasa-arvokäsitysten avulla. Tarkastelukautena erityisesti miesten näkemys sukupuolten tasa-arvon toteutumisesta sekä yleensä työelämässä että omalla työpaikalla on kohentunut. Kun naisten käsityksissä ei ole tapahtunut vastaavaa muutosta, naisten ja miesten näkemykset ovat etääntyneet toisistaan entisestään. Naisia vaivaavat palkkaukseen, työn arvostukseen ja uramahdollisuuksiin liittyvä eriarvoisuus. Kriittisyys on lisääntynyt eniten korkeakoulutetuilla naisilla.

- Acker, Joan (1990) Samanarvoinen työ. Tutkimus työelämän sukupuolista-  
neista rakenteista. Vastapaino, Tampere.
- Aho, Simo & Koponen, Hannu (2007) Työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin  
osallistuneiden seuranta II. Tutkimus rekisteriaineistosta vuosilta 2002–  
2005. Työpoliittinen tutkimus 324, Työministeriö.
- Ahola, Elisa, Heinonen, Jarna, Kovalainen, Anne, Pukkinen, Tommi & Ös-  
terberg, Johanna (2007) Yrittäjyyden ja palkkatyön rajapinnalla? Työn ja  
toimeentulon rakentuminen eri ammateissa 2000-luvun Suomessa. Työ-  
poliittinen tutkimus 326, Työministeriö, Helsinki.
- Alasoini, Tuomo (2006a) Ohjelmallinen kehittäminen tietoyhteiskunnassa.  
Teoksessa Riitta Seppänen-Järvelä & Vappu Karjalainen (toim.) Kehittä-  
mistyön risteyskäsiä. Stakes, Helsinki, 35–54.
- Alasoini, Tuomo (2006b) Työnteon mielekkyyden muutos Suomessa vuosi-  
na 1992–2005. Työolobarometrin aineistoihin perustuva analyysi. Tykes  
raportteja 45, Helsinki.
- Alasoini, Tuomo (2007) Psykologisen sopimuksen murros ja työnteon mie-  
lekkyyden aleneminen työelämässä? Teoksessa Työ murroksessa. Artik-  
kelikokoelma. Työterveyslaitos, Helsinki, 106–120.
- Alatalo, Johanna, Räisänen, Heikki & Tuomaala, Mika (2007) Joustoturva ja  
työmarkkinat. TM-analyyseja 9/2007. Työministeriö, Helsinki.
- Alatalo, Johanna & Torvi, Kai (2009) Joustoturva Suomen työmarkkinoilla:  
indikaattorit ja niiden tulkinta. TEM-analyyseja 14/2009, Työ- ja elin-  
keinoministeriö, Helsinki.
- Annesley, Claire (2007) Lisbon and social Europe: towards a European  
'adult worker model' welfare system. *Journal of European Social Policy*  
17:3, 191–205.
- Anttonen, Anneli & Sointu, Liisa (2006) Hoivapolitiikka muutoksessa. Jul-  
kinen vastuu pienten lasten ja ikääntyneiden hoivasta 12:ssa Euroopan  
maassa. Stakes, Helsinki.
- Arnkil, Robert (2006) Hyvien käytäntöjen levittäminen EU:n kehittämis-  
strategiana. Teoksessa Riitta Seppänen-Järvelä & Vappu Karjalainen  
(toim.) Kehittämistyön risteyskäsiä. Stakes, Helsinki, 55–74
- Asplund, Rita (2008) Sukupuolten palkkaerot Suomessa – yksityisen sekto-  
rin miesten ja naisten palkkojen ja palkkaerojen tarkastelu. ETLA, Sarja  
B 233.
- Asplund, Rita & Böckerman, Petri (2008a) Ovatko palkkaerot kasvaneet  
Suomessa? *Talous & Yhteiskunta* 36:2, 45–50.
- Asplund, Rita & Böckerman, Petri (2008b) Palkkaerot Suomessa. Yksityisen  
sektorin palkkojen rakenteen ja kehityksen tarkastelua. ETLA, Helsinki.
- Asplund, Rita, Lilja, Reija, Savaja, Eija & Suoniemi, Ilpo (2008) Sukupuolten  
välisen segregaaation monimuotoisuus ja sukupuolten palkkaerot tekno-

- logiateollisuudessa. Teoksessa Segregaatio ja sukupuolten väliset palkkaerot -hankkeen loppuraportti. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen selvityksiä 2008:26, 54–75.
- Bacchi, Carol & Eveline, Joan (2009) Gender Mainstreaming or Diversity Mainstreaming? The Politics of Doing. *NORA–Nordic Journal of Feminist and Gender Research* 17:1, 2–17.
- Bergholm, Tapio (2007) Sopimusyhteiskunnan synty II. Hajaannuksesta tulopolitiikkaan. Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto 1956–1969. Otava, Helsinki.
- Bergholm, Tapio (2008) Tasa-arvoa tosissaan – Naisjaostosta edunvalvonnan ytimeen. SAK, Helsinki.
- Bergqvist, Christina ym. (toim.) (2001) Tasa-arvoiset demokratiat. Sukupuoli ja politiikka Pohjoismaissa. Edita, Helsinki.
- Bergqvist, Christina, Olsson Blandy, Tanja & Sainsbury, Diane (2007) Swedish State Feminism; Continuity and Change. Teoksessa Joyce Outshoorn & Johanna Kantola (eds.) *Changing State Feminism*. Palgrave Macmillan, Houndmills, 224–245.
- Borchorst, Anette (2007) Women-friendly policy paradoxes? Childcare policies and gender equality visions in Scandinavia. Teoksessa Kari Melby, Anne-Birte Ravn & Christina Carlsson Wetterberg (ed.) *Gender equality and welfare politics in Scandinavia. The limits of political ambition?* The Policy Press, Bristol, 215–222.
- Brunila, Kristiina (2009) PARASTA ENNEN. Tasa-arvotyön projektitaustat. Helsingin yliopiston kasvatustieteen laitoksen julkaisuja 222. Helsinki: Yliopistopaino.
- Böckerman, Petri & Kiander, Jaakko (2006) Talouspolitiikka. Teoksessa Juho Saari (toim.) *Suomen malli – murroksesta menestykseen*. Yliopistopaino, Helsinki, 135–172.
- Erkkilä, Marja (2005) Luottamushenkilön tasa-arvo-opas. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolaki työpaikoilla. SAK, Helsinki.
- Florida, Richard (2002) *The Rise of the Creative Class*. Basic Books, New York.
- Forsander, Annika (2007) Kotoutuminen sukupuolittuneille työmarkkinoille. Teoksessa Tuomas Martikainen & Marja Tiilikainen (toim.) *Maahanmuuttajanaiset: kotoutuminen, perhe ja työ*. Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja, D 46/2007, 312–334.
- Gallie, Duncan (2003) The Quality of Working Life: Is Scandinavia Different? *European Sociological Review* 19: 1, 61–79.
- General Intellect (2008) *Vasemmisto etsii työtä*. Like, Helsinki.
- Gorman, Elizabeth & Julie A. Kmec (2007) We (Have to) Try Harder. Gender and Required Work Effort in Britain and the United States. *Gender & Society* 21:6, 828–856.
- Gould, Raija, Grönlund, Harri, Korpiluoma, Riitta, Nyman, Heidi & Tuominen, Kristiina (2007) Miksi masennus vie eläkkeelle? Eläketurvakeskus, Helsinki.

- Green, Francis (2006) *Demanding Work: The Paradox of Job Quality in the Affluent Economy*. Princeton University Press, Princeton.
- Gustavsen, Bjørn (2007) Work Organization and 'the Scandinavian Model'. *Economic and Industrial Democracy* 28: 4, 650–671.
- Haataja, Anita (2004) Pohjoismaiset vanhempainvapaat kahden lasta hoitavan vanhemman tukena. *Janus* 12:1, 25–48.
- Haataja, Anita (2005) Lasten hoitomuodon valintaoikeudet – mahdollisuuksia ja riskejä. Teoksessa Pentti Takala (toim.) *Onko meillä malttia sijoittaa lapsiin?* Kelan tutkimusosasto, Helsinki, 80–109.
- Haataja, Anita (2006) Naisten väliset tuloerot kasvussa: Lisää valinnanmahdollisuuksia vai määrätietoisempaa tasa-arvopoliittikkaa. Teoksessa Anna Moring (toim.) *Sukupuolen politiikka. Naisten äänioikeuden 100 vuotta Suomessa*. Otava, Helsinki, 128–136.
- Haataja, Anita, Järviö, Maija-Liisa & Mustonen, Esko (2006) Talousarvion sukupuolivaikutusten arviointi. Pilottihanke sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla. *Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:1*.
- Haataja, Anita, Mikkola, Anne & Pääkkönen, Jenni (2007) Naisten ja miesten tasa-arvoistumista 1990-luvun pyörteistä eteenpäin? Teoksessa Heikki Taimio (toim.) *Kasvun hedelmät. Työväen Sivistysliitto*, Helsinki, 141–159.
- Haapanen, Ari (2007) Barometri mittaa monimuotoisuutta työelämässä. Teoksessa *Monikko – tasa-arvo monimuotoisessa työelämässä*. ESR, Helsinki, 129–141.
- Hakovirta, Mia (2007) Yksinhuoltajaäidit työmarkkinoilla. *Työelämän tutkimus* 5: 2, 138–143.
- Hakovirta, Mia & Salin, Milla (2006) Valinta vai pakko? Kansainvälinen vertailu äitien preferoiman ja toteutuneen työmarkkina-aseman yhteydestä. *Janus* 14:3, 255–271.
- Hanhela, Tiina (2004) Yhteenvetoa ohjelmien tasa-arvoarvioinnista. Julkaisussa *Tasa-arvosta lisäarvoa alueiden hyvinvointiin (seminaarin työkirja)*, 43–39. <http://www.intermin.fi./suomi/tasa-arvoseminari>.
- Heinonen, Jarna, Kovalainen, Anne, Paasio, K. Pukkinen, Tommi & Österberg, Johanna (2006) Palkkatyöstä yrittäjäksi. Tutkimus yrittäjäksi ryhtymisen reiteistä sosiaali- ja terveysalalla sekä kaupallisella ja teknisellä alalla. *Työpoliittinen tutkimus 297*, Työministeriö, Helsinki.
- Heiskanen, Tuula (1996) Tiedon paikka työnarvioinnissa. Teoksessa Merja Kinnunen & Päivi Korvajärvi (toim.) *Työelämän sukupuolistavat käytännöt*. Vastapaino, Tampere, 191–210.
- Heiskanen, Tuula (2007) Sukupuolten välistä tasa-arvoa etsimässä – kokemuksia työelämän muutosprojekteista. Teoksessa *Työ murroksessa*. Artikkelikokoelma. Työterveyslaitos, Helsinki, 168–181.
- Heiskanen, Tuula, Korvajärvi, Päivi & Rantalaiho, Liisa (2008) Sukupuoli ja työ: pysyvyyttä ja liikahduksia. Teoksessa Tuula Heiskanen, Minna Leinonen, Anu Järvensivu & Simo Aho (toim.) *Kohti uutta työelämää? Tutkimuksen näköala työelämän kehitykseen*. Tampere University Press, Tampere, 109–134.

- Hiilamo, Heikki & Kangas, Olli (2009) Lasten kotihoidon tuki – Miksi idea menestyi Suomessa mutta ei Ruotsissa. Teoksessa Johannes Kananen & Juho Saari (toim.) Ajatuksen voima. Ideat hyvinvointivaltion uudistamisessa. SoPhi/Minerva, Jyväskylä, 65–95.
- Hirdman, Yvonne (1990) Genussystemet. Teoksessa Demokrati och makt i Sverige. Maktutredningens huvudrapport SOU 1990:44. Stockholm 1990.
- Hirvonen, Vuokko (2006) Saamelaisnaisten kiviöinen poliittinen taival – Kurkistuksia saamelaisten parlamentin toimintaan. Teoksessa Anna Moring (toim.) Sukupuolen politiikka. Otava, Helsinki, 55–62.
- Holli, Anne Maria & Kantola, Johanna (2007) State Feminism Finnish Style: Strong Policies Clash with Implementation Problems. Teoksessa Joyce Outshoorn & Johanna Kantola (eds.), Changing State Feminism. Palgrave Macmillan, Houndmills, 82–101.
- Holli, Anne Maria, Luhtakallio, Eeva & Raevaara, Eeva (2007) Sukupuolten valta/kunta. Poliitiikka, muutos ja vastarinta suomalaisissa kunnissa. Vastapaino, Tampere.
- Holli, Anne Maria & Rantala, Marjo (2009) Tasa-arvoviranomaisten institutionaalista asemaa koskeva taustaselvitys. TASY.
- Holli, Anne & Saari, Milja (2009) Sukupuoli eduskunnan asiantuntijakuulemisissa. TANE-julkaisuja 2009:11, Helsinki.
- Horelli, Liisa (ei, vsl) ”Sukupuoliarkeologiasta” tasa-arvotilinpäätökseen. Suomen työllisyyspolitiikan toimintasuunnitelman suva. <http://www.eurofem.net/valtavirtaan>.
- Huhta, Liisa, Kolehmainen, Sirpa, Lavikka, Riitta, Leinonen, Minna, Rissanen Tapio, Uosukainen, Katja, Ylöstalo, Hanna (2005) Tasa-arvosta lisäarvoa. Käsikirja työpaikkojen tasa-arvotyöhön. Vastapaino & Tasa-arvovaltuutettu. Tampere.
- Huhta, Liisa, Kempe, Jouni, Leinonen, Minna & Uosukainen, Katja (2007) Naisten ja miesten tasa-arvo työpaikkojen kehittämistyössä – kokemuksia sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta. Tykes, työraportteja 54, Helsinki.
- Husu, Liisa (2001) Sexism, Support and Survival in Academia. Academic Women and Hidden Discrimination in Finland. Department of Social Psychology, University of Helsinki.
- Husu, Liisa (2007) Are Women Taking over the Universities? The Case of Finnish Academia. Teoksessa Renata Siemienska & Annette Zimmer (eds.) Gendered Career Trajectories in Academia in Cross-National Perspective. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warsaw, 161–189.
- Huuhtanen, Mari, Jämsen, Sini, Maaniemi, Johanna, Lahti, Carita & Karppinen, Virpi (2005) Palkkaus uudistus valtiosektorilla. Tutkimus työn vaatavuuden sekä henkilön pätevyiden ja suoriutumisen arviointiin perustuvien palkkausjärjestelmien toimivuudesta ja vaikutuksista sukupuolten välisiin palkkaeroihin. Helsinki University of Technology. Laboratory of Work Psychology and Leadership. Report 2005/3, Espoo.

- Hyvän työn manifesti (2009). Demos. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.
- Hämäläinen, Kari, Tuomala, Juha & Ylikännö, Mirja (2009) Työmarkkinatuen aktivoimisen vaikutukset. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 7/2009.
- Ilmakunnas, Seija (1999) Tasa-arvon valtavirtaistaminen Suomen työllisyyspolitiikan toimintasuunnitelmassa 1999. Tasa-arvon työraportteja 2002:2, Tasa-arvoasian neuvottelukunta & Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Ilmakunnas, Seija & Julkunen, Raija (1997) Euroopan talous- ja rahaliitto – sukupuolten tasa-arvon näkökulma. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1997/14.
- Irni, Sari (2009) Age, Sex and Materiality. An agential realist approach to ageing at work. Väitöskirjan käsikirjoitus, Åbo Akademi.
- Jalava, Janne, Koskela, Tuomas, von Hertzen, Nina & Virtanen, Petri (2007) Tasa-arvoa edistävien EU-hankkeiden arviointi. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:39, Helsinki.
- Johansson, Edward, Kellokumpu, Jenni, Maliranta, Mika & Napari, Sami (2007) Lasku lapsensaannista. Teoksessa Perhevapaavalinnat ja perhevapaisten kustannukset sukupuolten välisen tasa-arvon jarruina työelämässä? Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:69.
- Jokinen, Eeva (2005) Aikuisten arki. Gaudeamus, Helsinki.
- Joronen, Tuula (2007) Työmarkkinoiden monenlaiset maahanmuuttajanaiset: Haaste suomalaiselle sukupuolijärjestelmälle. Teoksessa Tuomas Martikainen & Marja Tiilikainen (toim.) Maahanmuuttajanaiset: kotoutuminen, perhe ja työ. Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja, D 46/2007, 285–311.
- Julkunen, Raija (2002) Timanttejakin parempi ystävä? Hyvinvointivaltion murroksen sukupuolittuneet seuraukset. Teoksessa Anne Maria Holli, Terhi Saarikoski & Elina Sana (toim.) Tasa-arvopolitiikan haasteet. WSOY, Helsinki, 32–49.
- Julkunen, Raija (2003) Kuusikymmentä ja työssä. SoPhi, Jyväskylä.
- Julkunen, Raija (2006a) Kuka vastaa. Julkinen vastuu ja hyvinvointivaltion rajat. Stakes, Helsinki.
- Julkunen, Raija (2006b) Kätkeyty hyvinvointivaltio vai pohjoismainen malli. Yhteiskuntapolitiikka 71:2, 179–185.
- Julkunen, Raija (2008) Uuden työn paradoksit. Keskusteluja 2000-luvun työprosess(e)ista. Vastapaino, Tampere.
- Julkunen, Raija (2009a) Ikäpolitiikka – Kuinka työuran pidentämisestä tuli keskeinen sosiaalipoliittinen tavoite. Teoksessa Johannes Kananen & Juho Saari (toim.) Ajatuksen voima. Ideat hyvinvointivaltion uudistamisessa. Minerva/SoPhi, Jyväskylä, 221–259.
- Julkunen, Raija (2009b) Perustulo – Kuinka sama idea toistuvasti kohtaa sosiaalidemokraattisen ajattelun. Teoksessa Johannes Kananen & Juho Saari (toim.) Ajatuksen voima. Ideat hyvinvointivaltion uudistamisessa. Minerva/SoPhi, Jyväskylä, 261–295.
- Julkunen, Raija & Nätti, Jouko (1995) Muuttuvat työajat ja työsuhteet. Työpoliittinen tutkimus 104, Työministeriö.

- Järnefelt, Noora & Lehto, Anna-Maija (2002) Työhulluja vai hulluja töitä? Tutkimus kiirekokemuksista työpaikoilla. Tutkimuksia 235, Tilastokeskus, Helsinki.
- Kairinen, Matti ym. (2004) Työsopimuslain toimivuus. Työsopimuslain seurantatutkimus, II osaraportti. Työpoliittinen tutkimus 257. Työministeriö, Helsinki.
- Kananen, Johannes & Kantola, Anu (2009) Kilpailukyky ja tuottavuus – Kuinka uudet käsitteet saavuttivat hallitsevan aseman hyvinvointivaltion muutoksessa. Teoksessa Johannes Kananen & Juho Saari (toim.) Ajatuksen voima. Ideat hyvinvointivaltion uudistamisessa. Minerva/SoPhi, Jyväskylä, 119–152.
- Kangasniemi, Mari (1997) Naisten ja miesten palkkaerot. Taloustieteellinen näkökulma. Tasa-arvojulkaisuja 3/1997.
- Kantola, Johanna & Nousiainen, Kevät (2008) Pussauskoppiin? Tasa-arvoja yhdenvertaisuuslakien yhtenäistämistä. Naistutkimus 21:2, 6–20.
- Kauhanen, Antti & Napari, Sami (2009) Työurat Suomessa – Onko sukupuolella merkitystä? Tutkimus teollisuustoimihenkilöistä 1981–2006. ETLA B 238.
- Kauhanen, Merja (2007) Eriytymiskehitys työmarkkinoilla jatkunut. Teoksessa Heikki Taimio (toim.) Talouskasvun hedelmät – kuka sai ja kuka jäi ilman. TSL, Helsinki, 100–121.
- Kauhanen, Merja (2009) Epätyypilliset työsuhteet ja työhyvinvointi. Teoksessa Heikki Taimio (toim.) Kurssin muutos: Kestävään kasvuun ja hyvinvointiin. TSL, Helsinki, 184–210.
- Kauppi, Hannu (2002) Avoimen koordinaation menetelmän soveltaminen Euroopan työllisyysstrategiassa. Teoksessa Juho Saari (toim.) Euroopan sosiaalinen malli. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto, Helsinki, 238–262.
- Kauppinen, Kaisa (2006) Lasikaton monet sävyt ja särmät. Teoksessa Päivi Lipponen (toim.) Akat aidan tekee, miehet käyvät mittaamassa. Nainen työelämässä. Kirjapaja, Helsinki, 15–38.
- Kauppinen, Kaisa (2007a) Ikä, ikääntyminen ja sukupuolinäkökulma. Julkaisussa Monikko – tasa-arvo monimuotoisissa työyhteisöissä. ESR, Helsinki, 20–33.
- Kauppinen, Kaisa (2007b) Monimuotoistuvat työpaikat – monimuotoistuvat käytännöt. Esipuhe teokseen Monikko – tasa-arvo monimuotoisissa työyhteisöissä. ESR, Helsinki, 4–5.
- Kautonen, Teemu (toim.) (2007) Vastentahtoinen yrittäjäyys. Työpoliittinen tutkimus 327, Työministeriö, Helsinki.
- Kellokumpu, Jenni (2006) Lasten vaikutus äidin palkkaan. Palkansaajien tutkimuslaitos, Tutkimuksia 103, Helsinki.
- Kiander, Jaakko (2003) Onko Suomessa liian vähän yrittäjiä? VATT keskustelualoitteet 343.
- Kiander, Jaakko (2005) Suomi ja Ruotsi – taloudellisen kehityksen ja talouspolitiikan vertailua. Julkaisussa Tuottavuus ja työllisyys. Mitä opittavaa muista Pohjoismaista. Valtioneuvoston kanslian raportteja 3/2005.



- Kiander, Jaakko (2007) Palkkamaltti ja palkkaerot. Teoksessa Heikki Taimio (toim.) Talouskasvun hedelmät – kuka sai ja kuka jäi ilman. TSL, Helsinki, 31–46.
- Kiander, Jaakko, Sauramo, Pekka & Tanninen, Hannu (2009) Suomalainen tulopolitiikka poliittisena vaihdantana: sosiaalisen pääoman ja sosiaalisen palkan kehittyminen. *Yhteiskuntapolitiikka* 74:3, 256–267.
- Kivimäki, Riikka, Kolehmainen, Sirpa & Rissanen, Tapio (2002) Pillar IV, Theme 9 Equal Opportunities between Women and Men. Teoksessa *Impacts of the EES. National evaluation of the effects of the European Employment Strategy in Finland. Euroopan työllisyysstrategian vaikutusten kansallinen arviointi. EES evaluation project 2002, Final report. Ministry of Labour.*
- Kivinen, Osmo & Nurmi, Jouni (2009) Sukupuolten keskinäissuhteet korkeakoulutuksessa ja työmarkkinoilla – eurooppalainen vertailu. *Yhteiskuntapolitiikka* 74:2, 149–157.
- Kolehmainen, Sirpa (1999) Naisten ja miesten työt. Työmarkkinoiden segregoituminen Suomessa 1970–1990. Tilastokeskus, Tutkimuksia 227, Helsinki.
- Kontiainen, Noora (2006) Esimiehestä kaikki irti? Esimiestyön vaatimukset, aikapaine ja vaikutusmahdollisuudet. Teoksessa Anna-Maija Lehto, Hanna Sutela & Arto Miettinen (toim.) *Kaikilla mausteilla. Artikkeleita työolotutkimuksesta.* Tilastokeskus, Helsinki, 155–175.
- Korhonen, Anna-Reetta, Peltokoski, Jukka & Saukkonen, Miika (2009) *Paskaduunista barrikadeille.* LIKE, Helsinki.
- Korkeamäki, Ossi (2007) Laskelmia miesten ja naisten välisen palkkaeron kaventamisesta julkisella sektorilla. VATT-keskustelualoitteita 420.
- Korkeamäki, Ossi & Kyyrä, Tomi (2003a) Explaining Gender Wage Differentials: Findings from a Random Effects Model. VATT-keskustelualoitteita 320.
- Korkeamäki, Ossi & Kyyrä, Tomi (2003b) The Gender Wage Gap and Sex Segregation in Finland. VATT-keskustelualoitteita 288.
- Korkeamäki, Ossi, Kyyrä, Tomi & Luukkonen, Antti (2004) Naisten ja miesten palkkaerot yksityisellä sektorilla. VATT-keskustelualoitteita 327.
- Korkeamäki, Ossi & Kyyrä, Tomi (2007) Naisen euro on 96 senttiä. Teoksessa Arno Kotro & Hannu T. Sepponen (toim.) *Mies vailla tasa-arvoa.* Tammi, Helsinki, 31–39.
- Kostiainen, Eeva (2007) Yksinhuoltajat suomalaisilla työmarkkinoilla. Julkaisussa *Monikko – tasa-arvo monimuotoisissa työyhteisöissä.* ESR, Helsinki, 105–111.
- Kotiranta, Annu, Kovalainen, Anne & Rouvinen, Petri (2007) Naisten johtamat yritykset ja kannattavuus. EVA, Helsinki.
- Kotkas, Toomas (2009) Terveiden ja sosiaalisen turvallisuuden hallinnointi 2000-luvun Suomessa – menettelylliset oikeudet ja aktiivinen kansalaisuus. *Lakimies* 2, 207–225.
- Kotro, Arno & Sepponen, Hannu T. (toim.) (2007) *Mies vailla tasa-arvoa.* Tammi, Helsinki.



- Kovalainen, Anne (1993) *At the margins of the economy: women's self-employment in Finland 1960–1990*. Turun kauppakorkeakoulu, Turku.
- Kovalainen, Anne (2004) *Hyvinvointipalvelujen markkinoituminen ja sukupuolisopimuksen murros*. Teoksessa Lea Henriksson & Sirpa Wrede (toim.) *Hyvinvointityön ammatit*. Gaudeamus, Helsinki, 168–186.
- Kröger, Teppo (2005) *Hoivaköyhyys yksinhuoltajaperheissä: kenelle lastenhoito-ongelmat kasautuvat?* Teoksessa Pentti Takala (toim.) *Onko meillä malttia sijoittaa lapsiin?* Kelan tutkimusosasto, 206–233.
- Kuokkanen, Rauna (2004) *Saamelaisnaiset, feministinen analyysi ja dekolonisaatio*. Teoksessa Kaarina Kailo, Vappu Sunnari & Heli Vuori (toim.) *Tasa-arvon haasteita globaalien ja lokaalien rajapinnoilla*. University of Oulu and Lapland, Oulu, 143–160.
- Kuusela, Jaakko (2008) *Valtion tuottavuusohjelma, toiminnan vaikuttavuus ja työelämän laatu*. *Työpoliittinen aikakauskirja* 51:2, 42–47.
- Laasanen, Henry (2008) *Naisen seksuaalinen valta*. Multikustannus, Jyväskylä.
- Laasanen, Henry (2009) *Miksi miehet puuttuvat tasa-arvokeskusteluista?* Teoksessa Risto Heiskala & Marita Husso (toim.) *Sukupuolikysymys*. Käsikirjoitus.
- Lahti, Carita, Tarumo, Saara & Jämsén, Sini (2006) *Samapalkkaisuuteen palkkausjärjestelmä uudistuksin. Työn vaativuuden ja henkilön pätevyyden arviointi Suomessa*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:22.
- Laine, Pekka & Napari, Sami (2008a) *Segregaatio ja sukupuolten palkkaerot Suomessa 1995–2004*. Teoksessa Segregaatio ja sukupuolten väliset palkkaerot hankkeen loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:26, 33–53.
- Laine, Pekka & Napari, Sami (2008b) *Sukupuolten ammatilliset erot suomalaisilla työmarkkinoilla*. Teoksessa Segregaatio ja sukupuolten väliset palkkaerot hankkeen loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:26, 18–32.
- Lammi-Taskula, Johanna (2007) *Parental Leave for Fathers? Gendered Conceptions and Practices in Families with Young Children in Finland*. Stakes, Research report 166, Helsinki.
- Lavikka, Riitta (2004) *Sopeudu ja vaikuta: organisaatiokulttuuri, työn tietoisuus ja sukupuoli työpaikoilla*. Teoksessa Riitta Lavikka (toim.) *Sopeudu ja vaikuta. Työn tietoisuus ja sukupuolen pysyvyys*. Tampere University Press, Tampere, 301–308.
- Lavikka, Riitta (2006) *Tasa-arvosta lisäarvoa*. Teoksessa Päivi Lipponen (toim.) *Akat aidan tekee, miehet käyvät mittaamassa. Nainen työelämässä*. Kirjapaja, Helsinki, 216–235.
- Lehto, Anna-Maija (2001) *Mainstreaming in the Finnish National Action Plan for Employment*. Executive summary, National expert. (saatu TEM:stä).
- Lehto, Anna-Maija (2006) *Työpaineet ja kiirekokemukset*. Teoksessa Anna-Maija Lehto, Hanna Sutela & Arto Miettinen (toim.) *Kaikilla*

- mausteilla. Artikkeleita työolotutkimuksesta. Tilastokeskus, Helsinki, 249–272.
- Lehto, Anna-Maija (2007) Sukupuolten palkkaerot Suomessa. Julkaisussa Hanna Sutela & Anna Maija Lehto: Tasa-arvo työn takana. Tilastokeskus, Helsinki.
- Lehto, Anna-Maija (2007) Työelämän laatu muutoksessa. Teoksessa Työ murroksessa. Artikkelikokoelma. Työterveyslaitos, Helsinki, 93–105.
- Lehto, Anna-Maija, Lyly-Yrjänäinen, Maija & Sutela, Hanna (2005) Pysyvän työn toivossa. Määräaikaisten työsuhteiden käytöstä ja kokemisesta. Työpoliittinen tutkimus 291, Työministeriö, Helsinki.
- Lehto, Anna-Maija & Sutela, Hanna (2004) Uhkia ja mahdollisuuksia. Työolotutkimuksen tuloksia 1997–2003. Tilastokeskus, Helsinki.
- Lehto, Anna-Maija & Sutela, Hanna (2008) Työolojen kolme vuosikymmentä. Työolotutkimuksen tuloksia 1977–2008. Tilastokeskus, Helsinki.
- Lehtonen, Jukka & Mustola, Kati (2004) Seksuaalisuuden ja sukupuolen moninaisuus voimavaraksi. Teoksessa Jukka Lehtonen & Kati Mustola (toim.) (2004) ”Eihän heterotkaan kerro...” Seksuaalisuuden ja sukupuolen rajankäyntiä työelämässä. Edita, Helsinki, 240–249.
- Leinonen, Minna, Uosukainen, Katja & Ylöstalo, Hanna (2006) Näkymätön sukupuoli, olematon tasa-arvo. Teoksessa Päivi Lipponen (toim.) Akat aidan tekee, miehet käyvät mittaamassa. Nainen työelämässä. Kirjapaja, Helsinki, 171–192.
- Leira, Arnlaug (2006) Parenthood change and policy reform in Scandinavia. Teoksessa Annelise Ellingsaeter & Arnlaug Leira (eds.) Politicising Parenthood in Scandinavia. Gender Relations in Welfare States. Policy Press, Bristol, 27–52.
- León, Margarita (2009) Gender Equality and the European Employment Strategy. The Work/Family Balance Debate. Social Policy and Society 8:2, 197–209.
- Lepola, Outi (2006) Päätelmiä. Julkaisussa Outi Lepola & Susan Villa (toim.) Syrjintä Suomessa. Ihmisoikeusliitto, Helsinki.
- Lewis, Jane (2009) Work-Family Balance, Gender and Policy. Edward Elgar, Cheltenham.
- Lewis, Jane & Giullari, Susanna (2005) The adult worker model family, gender equality and care: the search for new policy principles and the possibilities and problems of a capabilities approach. Economy and Society 34: 1, 76–104.
- Lilja, Reija (2000) Mainstreaming in the Finnish National Action Plan for Employment. EGGE–EC’s Expert Group on Gender and Employment. (julkaistu verkossa; saatu TEM:stä)
- Lilja, Reija (2009) Talouskasvu, kansalaisten hyvinvointi ja tasa-arvo. Teoksessa Heikki Taimio (toim.) Kurssin muutos: kestäväan kasvuun ja hyvinvointiin. TSL, Helsinki, 96–115.
- Liljeström, Marianne (2008) Pohjoismainen tasa-arvo ja Suomi. Teoksessa Suomen ja kansanvallan haasteet. Edita, Helsinki 224–251.

- Luukkonen, Antti (2003a) Palkkadiskriminaatio Suomen teollisuussektorin toimihenkilöillä vuonna 2000. VATT-keskustelualoitteita 309.
- Luukkonen, Antti (2003b) Sukupuolten palkkaero yksityisissä palveluammateissa. VATT-keskustelualoitteita 321.
- Lähteenmäki, Liisa (2007) Työntekijät ruotuun! Pätkä- ja vuokratyöt palkansaajien moraalisaatelynä. Teoksessa Anu-Hanna Anttila & Anu Suoranta (toim.) Pärjäämisen ajat – horjuvat työt. Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, Helsinki, 113–139.
- Mahon, Rianne (2002) Child Care: Toward What Kind of Social Europe? *Social Politics* 9:3, 343–379.
- Malmi, Pasi (2009) Discrimination against Men: Appearance and Causes in the Context of a Modern Welfare State. University of Lapland, Rovaniemi.
- Mankkinen, Teija (1999) Walking in the academic hightrope: Sexual harassment in the University of Helsinki. Teoksessa Paul Fogelberg, Jeff Hearn, Liisa Husu & Teija Mankkinen (eds.) *Hard Work in the Academy*. Helsinki University Press, Helsinki, 219–221.
- Martikainen, Tuomas ja Tiilikainen, Marja (2007) Maahanmuuttajanaiset, kotoutuminen ja työ. Teoksessa Monikko – tasa-arvo monimuotoisissa työyhteisöissä. ESR, Espoo, 6–19.
- Meyer, David (2003) Restating the Woman Question: Women's Movements and State Restructuring. Teoksessa Lee Ann Banaszak, Karen Bechwith & Dieter Rucht (2003) *Women's Movements Facing the Reconfigured State*. Cambridge University Press, Cambridge, 275–294.
- Miettinen, Anneli (2007) Pätkätyön tulevaisuus. Asiantuntijanäkemyksiä määräaikaisten työn kehittämistarpeista ja tulevasta kehityksestä Suomessa. Väestötutkimuslaitos, katsauksia E 27, Helsinki.
- Millar, Jane (2008): 'Work is Good for You'. Lone Mothers, Children, Work and Well-being. Kela, Research Department, Helsinki.
- Mustakallio, Sinikka (2007) Teknoliateollisuus tasa-arvon kärkeen. Teoksessa Monikko – tasa-arvo monimuotoisissa työyhteisöissä. ESR, Helsinki, 142–146.
- Naiset ja miehet Suomessa 2007 (2007). Tilastokeskus, Helsinki.
- Naiset ja miehet työelämässä (2009) Elinkeinoelämän keskusliitto, Helsinki.
- Napari, Sami (2008) Sukupuolten ammatillinen segregatio Suomen yksityisellä sektorilla vuosina 1995–2004. ETLA, Keskustelualoitteita, Helsinki.
- Naumanen, Päivi (2002) Koulutuksella kilpailukykyä – Koulutuksen yhteys miesten ja naisten työllisyyteen ja työn sisältöön. Koulutussosiologian tutkimuskeskuksen raportti 57, Turun yliopisto.
- Niemelä, Jukka & Kalliola, Satu (2007) Team Membership and Experiences of Work in the Finnish Context. *Economic and Industrial Democracy* 28:4, 552–588.
- Nieminen, Tarja (2008) Tasa-arvobarometri 2008. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:24.

- Nio, Ilkka & Sardar, Paula (2008) Työvoimapolitiisilta toimenpiteiltä sijoittuminen vuosina 2005 ja 2006. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.
- Notkola, Veijo (toim.) (2002) Työhyvinvointi ei ole sattumaa – tutkimus hyvien käytäntöjen vaikuttavuudesta. Työssä jaksamisen ohjelma, Helsinki.
- Nummijärvi, Anja (2005) Lainsäädäntö samapalkkaisuuden edistämisen välineenä. Naistutkimus 18:3, 53–56.
- Nätti, Jouko, Manninen, Maarit, Väisänen, Mia & Anttila, Timo (2005) Vuorotellen virkeäksi. Vuorotteluvapaan seurantatutkimus. Työpoliittinen tutkimus 279, Työministeriö.
- OECD Employment Outlook 2008. Paris, OECD.
- Otala, Leenamajja (2000) Hyvä ja tasa-arvoinen työyhteisö. Helsinki.
- Palanko-Laaka, Kirsti (2005) Määräaikaisen työn yleisyys, käytön lainmuokaus ja lainsäädännön kehittämistarpeet. Työhallinnon julkaisuja 359, Työministeriö 2005.
- Pensola, Tiina & Gould, Raija (2009) Ammatit ja masennusperusteiset työkyvyttömyyseläkkeet. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2009:7.
- Ponnikas, Jouni, Nevalainen, Susanna, Korhonen, Sirpa & Haataja, Marja-Leena (2007) Toisen kierroksen Equal-kehittämishankkeiden analysointi sukupuolinäkökulmasta. Kajaanin yliopistokeskus, Oulun yliopisto.
- Pylkkänen, Elina (2009) Yksinhuoltajaperheiden rankempi taakka. Teoksessa Johanna-Lammi-Taskula, Sakari Karvonen & Salme Ahlström (toim.) Lapsiperheiden hyvinvointi. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki, 94–103.
- Pärnänen, Anna & Sutela, Hanna (2009) Tyypillisestä epätyypilliseen? Muutokset erilaisissa työsuhteissa neljänä vuosikymmenenä. Teoksessa Anna Pärnänen & Kaisa-Mari Okkonen (toim.) Työelämän suurten muutosten vuosikymmenet. Tilastokeskus, Helsinki, 143–167.
- Raivio, Jarmo (2009) Työttömiä kohta 330 000. Suomen Kuvalehti 34/2009.
- Ramstad, Elise (2001) Kehittämisprojektien itsearviointi. Kansallisen työelämän kehittämisohjelman ensimmäisen ohjelmakauden (1996–99) kehittämisprojektien itsearviointitulokset. Työelämän kehittämisohjelma, Helsinki.
- Reinikainen, Marjo-Riitta (2007) Vammaisuuden sukupuolittuneet ja sortavat diskurssit. Yhteiskunnallis-diskursiivinen näkökulma vammaisuuteen. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä.
- Riihelä, Marjo (2009) Essays on income inequality, poverty and the evolution of top income shares. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.
- Rosener, Judy B. (1990) Ways Women Lead. Harvard Business Review 68:6, 199–125.
- Ruhanen, Milla & Martikainen, Tuomas (2006) Maahanmuuttajaprojektit, hankkeet ja hyvät käytännöt. Katsauksia E 22/2006. Väestöntutkimuslaitos, Helsinki.

- Räsänen, Heikki & Schmid, Günther (2008) Siirtymätyömarkkinat ja joustoturma Suomen työmarkkinoiden näkökulmasta. Työpoliittinen aikakauskirja 51:3, 5-29.
- Räsänen, Leila (2002) Hallituksen tasa-arvopolitiikkaa tekemässä. Teoksessa Anne Maria Holli, Terhi Saarikoski & Elina Sana (toim.) Tasa-arvopolitiikan haasteet. WSOY, Helsinki, 100–127.
- Saarinen, Aino (2007) Venäläiset maahanmuuttajat ”naisystävällisessä” Pohjolassa: Kansalaisuus ja stigmatisoitunut identiteetti. Teoksessa Tuomas Martikainen & Marja Tiilikainen (toim.) Maahanmuuttajanaiset: kotoutuminen, perhe ja työ. Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja, D 46/2007, 125–146.
- Salo, Irmeli & Blåfield, Ville (2007) Naiset huipulle! Johtaja sukupuolesta riippumatta. EVA, Helsinki.
- Salmi, Minna (2006) Parental choice and the passion for equality in Finland. Teoksessa Annelise Ellingsaeter & Arnlaug Leira (eds.) Politicising Parenthood in Scandinavia. Gender Relations in Welfare States. Policy Press, Bristol, 145–168.
- Salmi, Minna, Lammi-Taskula, Johanna & Närvi, Johanna (2009) Perhevapaat ja työelämän tasa-arvo. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 24/2009, Helsinki.
- Salmi, Minna, Sauli, Hannele & Lammi-Taskula, Johanna (2009) Lapsiperheiden toimeentulo. Teoksessa Johanna Lammi-Taskula, Sakari Karvonen & Salme Ahlström (toim.) Lapsiperheiden hyvinvointi. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki, 78–93.
- Saloniemi, Antti & Virtanen, Pekka (2008) Joustavan huomisen varjossa? Teoksessa Tuula Heiskanen, Minna Leinonen, Anu Järvensivu & Simo Aho (toim.) Kohti uutta työelämää? Tutkimuksen näköala työelämän kehitykseen. Tampere University Press, Tampere, 78–109.
- Santamäki-Vuori, Tuire (2008) Parempi työttömyysturva pätkätyöntekijöille. Teoksessa Tuuli Hirvilampi & Markku Laatu (toim.) Toinen vääryyskirja. Kelan tutkimusosasto, Helsinki, 71–80.
- Santamäki-Vuori, Tuire (2009) Vähimmäispalkat siedettäväksi. Motiivi 7, 11. Segregaatio ja sukupuolten väliset palkkaerot -hankkeen loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:26, 54–75.
- Sihto, Matti (2006) Työllisyyspolitiikka. Teoksessa Juho Saari (toim.) Suomen malli – murroksesta menestykseen. Yliopistopaino, Helsinki, 173–206.
- Siukola, Riitta (2006) Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen Suomen valtionhallinnossa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:77.
- Siltala, Juha (2004) Työelämän huonontumisen lyhyt historia. Muutokset hyvinvointivaltioiden ajasta globaaliin hyperkilpailuun. Otava, Helsinki.
- Stenfors, Petra (2007) Maaseutupolitiikkaa naisten äänellä. Naisteemaryhmän tarina 1990–2007. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 5/2007.
- Sulkunen, Pekka (2006) Projektityhteiskunta ja uusi yhteiskuntasopimus. Teoksessa Kati Rantala & Pekka Sulkunen (toim.) Projektityhteiskunnan kääntöpuolia. Gaudeamus, Helsinki, 17–38.

- Suonoja, Kyösti & Lindberg, Väinö (1999) Romanipolitiikan strategiat. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen selvityksiä 1999:9.
- Sutela, Hanna (2006) Työsuhteen määräaikaisuuden kokeminen. Teoksessa Anna-Maija Lehto, Hanna Sutela & Arto Miettinen (toim.) Kaikilla mausteilla. Artikkeleita työolotutkimuksesta. Tilastokeskus, Helsinki, 223–247.
- Sutela, Hanna (2007) Työ, hoiva ja perhe. Teoksessa Hanna Sutela & Anna-Maija Lehto: Tasa-arvo työn takana. Tilastokeskus, Helsinki, 5–59.
- Sutela, Hanna (2008) National Expert Assessment of Gender Perspective in The National Reform Programme for Employment. Commissioned by and presented to the EU Directorate General Employment and Social Affairs, Unit G1 “Equality between women and men”. (saatu TEM:stä)
- Sutela, Hanna, Vänskä, Jukka & Notkola, Veijo (2001) Pätkätyöt Suomessa 1990-luvulla. Tilastokeskus, Helsinki.
- Syrjä, Hannele (2004) Rakennepohjelmien tasa-arvopotentiaali käytännön toiminnaksi. Julkaisussa Tasa-arvosta lisäarvoa alueiden hyvinvointiin (seminaarin työkirja), 19–30. <http://www.intermin.fi./suomi/tasa-arvo-seminaari>
- Syrjä, Hannele & Valtakari, Mikko (2008) Romanian pitkä matka työn markkinoille. Tutkimus romanien työmarkkinoille sijoittumisen edistämiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 22/2008.
- Syrjä, Vesa (2006) Koulutusko kannattaa aina? – Eräiden korkeakoulutettujen ammattinimikkeiden ansiokehitys 1995–2004. Palkansaajien tutkimuslaitos, Raportteja 7.
- Säävälä, Minna (2009) Naisia kotoutumassa Eurooppaan. Vertailevan Femage-hankkeen loppuraportti. Väestöntutkimuslaitos, Katsauksia E 35/2009.
- Tanskanen, Antti (2008) Vuokratyö työelämän ääri-ilmiönä. Tutkielma vuokratyöstä ja tämän päivän työelämästä. Palkansaajien tutkimuslaitos, Raportteja 14, Helsinki.
- Tanskanen, Antti (2009) Vuokratyö EU:ssa. Yhteiskuntapolitiikka 74:3, 303–315.
- Tasa-arvon toteutuminen on illuusiota (2008) Päivi Korvajärven ja Kevät Nousiainen haastattelut. A propos 2/2008.
- Tervo, Hannu & Haapanen, Mika (2007) Miksi naisia on vain vähän yrittäjinä? Kansantaloudellinen aikakauskirja 103:1, 28–42.
- Tiilikainen, Marja (2008) Menestyvät maahanmuuttajanaiset. Väestöntutkimuslaitos, Katsauksia E 33/2006, Helsinki.
- Tiilikainen, Marja & Martikainen, Tuomas (2007) Yhteenveto ja keskustelu. Teoksessa Tuomas Martikainen & Marja Tiilikainen (toim.) Maahanmuuttajanaiset: Kotoutuminen, perhe ja työ. Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja, D 46/2007, 400–409.
- Torvi, Kai (2008) Maahanmuutto vastauksena työvoiman saatavuuteen – loppuraportti. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.
- Tuomaala, Mika (2007) Työmarkkinatuen aktivointiuudistuksen toteutuminen vuonna 2006. Työministeriön analyysseja, Työministeriö.

- Tuomala, Matti (2005) Kommenttikirjoitus. Teoksessa Matti Heikkilä, Mikko Kautto & Juha Teperi: Julkinen hyvinvointivastuu sosiaali- ja terveydenhuollossa. Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 5/2005, 99–105.
- Uitamo, Elina (2005) Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen sukupuolivaikutukset. Työhallinnon julkaisu 357. Työministeriö, Helsinki.
- Uosukainen, Katja, Autio, Hanna-Leena & Leinonen, Minna (2008) Tasa-arvosuunnitelmat ja palkkakartoitukset Suomessa 2008. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:11.
- Vaaka vaaterissa. Sukupuolten tasa-arvo Suomessa 2006. Tilastokeskus, Helsinki.
- Vartiainen, Juhana (2001) Sukupuolten palkkaeron tilastointi ja analyysi. Sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvo julkaisuja 2001:7, Edita, Helsinki.
- Veikkola, Eeva-Sisko (2002) Sukupuolten asema tilastoissa. Teoksessa Anne Maria Holli. Terhi Saarikoski & Elina Sana (toim.) Tasa-arvopolitiikan haasteet. WSOY, Helsinki, 50–69.
- Viitala, Riitta (2007) Työsuhde murroksessa: lisääntyvä vuokratyö. Teoksessa Työ murroksessa. Artikkelikokoelma. Työterveyslaitos, Helsinki, 185–197.
- Visti, Anna-Leena & Härkönen, Leena-Kaisa (2005) Tasa-arvo- ja moninaisuustyön ABC. <http://www.mol.fi/tyke/00-03/hankkeet/verkkostoprojektit/mosaiikki.html>.
- Walby, Sylvia (2007) Gender (in)equality and the future of work. Working Paper Series No. 55. Equal Opportunities Commission, European Union.
- Wahl, Angelika von (2005) Liberal, Conservative, Social Democratic, or European? The European Union as Equal Employment Regime. *Social Politics* 12: 1, 67–95.
- Williams, Fiona (2004) Hoivan uudelleenarviointia sosiaalipolitiikassa. *Janus* 12:1, 6–24.

## OHJELMAT, NIIDEN ARVIOINNIT, TYÖRYHMÄRAPORTIT JA VASTAAVAT

- Arnkil, Robert ym. Kansallisen ikäohjelman arviointi. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2002:2.
- Discrimination in the European Union. Special Eurobarometer 263. Fieldwork June-July 2006, Publication January 2007. European Commission, Brussels.
- Ehdotus Kansallisen Ikäohjelman seurantajärjestelmäksi. Työministeriön julkaisuja 229 & Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1999:9.
- Julkaisussa Tasa-arvosta lisäarvoa alueiden hyvinvointiin (seminaarin työkirja), 43–39. <http://www.intermin.fi./suomi/tasa-arvoseminaari>.
- Juntunen, Teemu & Lappalainen, Harri (ei vsl) Euroopan sosiaalirahaston (ESR) osarahoittaman Equal-yhteisöaloiteohjelman arviointi 2. hakukierroksen toimeenpanosta. Suomen Aluetutkimus FAR & Hanketaito. Työministeriö, Euroopan sosiaalirahasto 2000–2006.



Finnveran vuosikertomus 2008. <http://www.finnvera.fi/>

Gender Equality in the European Social Fund. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/esf/fields/woman\\_fi.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/esf/fields/woman_fi.htm)

Gender Equality 2009? Objectives, strategy and measures for ensuring gender equality. Norwegian Ministry of Children and Equality, Oslo.

Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2004–2007. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2005:1.

Hallituksen tasa-arvo-ohjelma. Regeringens jämställdhetsprogram 2008–2011. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:11.

Ikäohjelman monet kasvot. Kansallisen ikäohjelman 1998–2002 loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2002:3.

Ikääntymisraportti (2009) Kokonaisarvio ikääntymisen vaikutuksista ja varautumisen riittävydestä. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1/2009.

Impacts of the EES. National evaluation of the effects of the European Employment Strategy in Finland. Euroopan työllisyysstrategian vaikutusten kansallinen arviointi. EES evaluation project 2002, Final report. Ministry of Labour.

KESTO-ohjelma. Tutkimustiedosta hyviin käytäntöihin työelämän kehittämiseksi työn arjessa. Työterveyslaitos. <http://www.ttl.fi/Internet/Suomi/Organisaatio/Toimintahjelmat/Kesto>.

Kokemuksia työsopimuslain suva-menettelystä. <http://www.eurofem.net/valtavirtaan.lakisuvaus>.

Lissabonin strategia kasvun ja työllisyyden parantamiseksi – Suomen kansallisen toimenpideohjelman 2005–2008 väliarvio. Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset 3a/2006. Valtiovarainministeriö, Helsinki.

Maahanmuuttajien työllistyminen ja kannustinloukut. Sisäasiainministeriön julkaisuja 2/2009.

Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken. Regeringens proposition 2005/06:155.

Miehet ja tasa-arvopolitiikka (2006) Koonnut Jouni Varanka. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2006:23.

Määräaikaisia työsuhteita selvittävän työryhmän raportti. Työhallinnon julkaisu 375, Työministeriö.

Naiset ja budjetti (2002). Eduskunnan naiskansanedustajien verkoston julkaisu 2. Susi, Helsinki.

Naisten tutkijanuran esteet ja ongelmat. Komiteanmietintö 1982:33.

Naisyrittäjyys tänään ja huomenna. Naisyrittäjyyden edistämistyöryhmän väliraportti 31.10.2008.

Naisjärjestöjen keskusliiton raportti Pekingin toimintaohjelman toteuttamisesta Suomessa vuosina 2000–2005.

Ny strategi för jämställdhet på arbetsmarknaden och i näringslivet. Regeringskansliet. <http://www.regeringen.se/sb/d/>

Palkanmuodostuksen kehittämistarpeet. Talusneuvosto. Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 3/2009.



Pekingistä Suomeen. Suomen hallituksen tasa-arvo-ohjelma. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1997:11.

Perspektiv- og handlingsplan 2009. Redegørelse 2008, Afgivet til Folketinget af minister for ligestilling Karen Jespersen den 27. februar 2009.

Palkanmuodostuksen seurantaraportti. Tulo- ja kustannuskehityksen selvitystoimikunta 3.6.2009. [http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/)

Regeringens jämställdhetspolitik. Faktblad, Integrations- och jämställdhetsdepartementet, Mars 2009. Regeringenskansliet, Stockholm.

Samapalkkaisuusohjelma. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:11.

Samapalkkaisuusohjelman seurantaryhmän (2006–2007) loppuraportti Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:32, Helsinki.

100 solmua. Kartoitus luovien alojen kehittämisen haasteista ja esteistä. Diges OY, Helena Pekkarinen. [http://www.tem.fi/files/22765/100\\_solmua\\_raportti.pdf](http://www.tem.fi/files/22765/100_solmua_raportti.pdf)

Selvitys hallituksen samapalkkaisuusohjelman rakentamisen edellytyksistä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa. Selvityshenkilön (Tuulikki Petäjäniemi) selvitys. Sosiaali- ja työministeriön työryhmämuistioita 2004:13.

Selvitys samapalkkaisuutta edistävän palkkausjärjestelmähankkeen tarpeellisuudesta. Selvityshenkilön (Tuulikki Petäjäniemi) raportti. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:80.

Sosiaali- ja terveystalouden strategia 2015. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2006:14.

STTK:n toimihenkilöbarometri 2007. STTK, Helsinki.

Suomen Akatemian tasa-arvosuunnitelma vuosille 2005–2007. Suomen Akatemia, Helsinki.

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen. TAO/TASY. Luonnos 2009.

Taloustalouden strategia 2007. Valtiovarainministeriön julkaisuja 6/2007.

Tasa-arvo valtatiellä. Hallituksen tasa-arvo-ohjelman 2004–2007 loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2007:1.

Tasa-arvo valtavirtaan. Sukupuolten tasa-arvon tila vuosituhatkymmen kynnysellä. Loppuraportti Suomen hallituksen tasa-arvo-ohjelmasta 5.2.1997–28.2.1999. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1999:3.

Tasa-arvosta lisäarvoa alueiden hyvinvointiin (seminaarin työkirja). <http://www.intermin.fi./suomi/tasa-arvoseminaari>

Tasavertaiset työmarkkinat/ segregoation lieventäminen-projektin loppuraportti (2002). Työhallinnon julkaisu 303, Työministeriö.

Tasavertaiset työmarkkinat -työryhmän muisto. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:1.

Tekesin verkkovuosisikertomus 2008. <http://www.tekes.fi/>

Tohtorikoulutuksen kehittäminen. Opetusministeriön työryhmäselvityksiä ja muistioita 2006:3.

Työllisyyskertomus vuodelta 2007. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 12/2008.

Työllisyyspolitiikan suuntaviivat (2005–2008). <http://europa.eu./scadplus/leg/fi/cha/c11323.htm>.

Työllisyystyöryhmän loppuraportti. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2003.

Työllisyyden politiikkaohjelma. [http://www.mol.fi/mol/fi/99\\_pdf/fi/06\\_tyoministerio/06\\_julkaisut](http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut).

Työn vaativuuden arvioinnin kehittäminen. Työmarkkinoiden keskusjärjestöjen työarviointiryhmän loppuraportti 1994. Helsinki.

Työpaikan palkkakartoitus. Tietoa ja kokemuksia. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:25.

Työpolitiikan strategia 2003 – 2007 – 2010 Työhallinnon julkaisu, nro 334. Työministeriö.

Työssä jaksamisen tutkimus- ja toimenpideohjelma. Seurantaraportti 2002.

Työsuojeluhallinnon resurssityöryhmän raportti (2009) Tuottava, tuloksellinen ja laadukas työsuojeluvalvonta vuonna 2015. Loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:14.

Työsuojelustrategian seurantaraportti 2004. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2005:5.

Työurat pitenevät? Veto-ohjelman indikaattorit. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:24

Työurat pitenevät. Veto-ohjelman indikaattorit II. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:9

Veto-ohjelma 2003–2007. Loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:53.

Vuokratyötä selvittäneen työryhmän mietintö. Marraskuu 2007, Työministeriö.

Whitepaper on male roles and gender equality. Norwegian Ministry of Children and Equality. [http://www.gender.no/renderSearchResults?search\\_string=read](http://www.gender.no/renderSearchResults?search_string=read).

Yrittäjyyskatsaus 2008. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ- ja yrittäjyys 25/2008.

Yrittäjyyspolitiikka pääministeri Matti Vanhasen hallituskaudella 2003–2007. Yrittäjyyden politiikkaohjelma -loppuraportti. KTM julkaisuja 7/2007.

## LIITE I. ASIAN TUNTIJATAPAAMISET

12.5.2009, Tampereen yliopiston työelämän tutkimuskeskus:

Katja Uosukainen, Hanna-Leena Autio, Minna Leinonen, Katri Otonkorpi-  
Lehtoranta

Tuula Heiskanen

Riikka Kivimäki

Simo Aho

18.5.2009

Kaisa Kauppinen (TTL)

Nuppu Rouhiainen (Tykes)

19.5.2009

Marja Erkkilä, Tapio Bergholm (SAK)

28.5.2009

Leila Mélart (eläkkeellä TaNesta ja Tasysta)

Ulla Aitta (Akava)

Leila Kostiaainen, Anja Lahermaa (STTK)

4.6. 2009

Tarja Kröger, Jan Hjelt, Susanna Siitonen (TEM)

Hannele Varsa (TaNe)

5.6. 2009

Anu Sajavaara (EK)

Reija Lilja (PT)

Työ- ja elinkeinoministeristöä ovat auttaneet sähköpostitse ja puhelimitse:  
Antti Närhinen, Hillevi Lönn, Ritva Hakkarainen, Paula Sardar, Pekka Ylösta-  
talo

Tilastokeskuksesta työvoimatutkimuksen tietoja ovat toimittaneet:

Anna-Maija Lehto, Anna Pärnänen

# SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN SELVITYKSIÄ

ISSN 1236-2115 (painettu)

ISSN 1797-9897 (verkkójulkaisu)

- 2009:
- 1 Sikiön poikkeavuuksien seulonta. Seulonta-asetuksen täytäntöönpanoa tukevan asiantuntijaryhmän muistio. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2754-4 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2755-1 (PDF)
  - 2 Selvitys EVO-pisteitä tuottaneista terveystieteellisistä julkaisuista vuosilta 2003-2005. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2756-8 (PDF)
  - 3 Mielenterveys- ja päihdesuunnitelma. Mieli 2009 -työryhmän ehdotukset mielenterveys- ja päihdetyön kehittämiseksi.  
ISBN 978-952-00-2767-4 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2768-1 (PDF)
  - 4 Raskaan olevien päihdeongelmaisten naisten hoidon varmistaminen -työryhmän raportti. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2769-8 (PDF)
  - 5 Yhtenäiset kiireettömän hoidon perusteet 2009.  
ISBN 978-952-00-2770-4 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2771-1 (PDF)
  - 6 Enhetliga grunder för icke-brådskande vård 2009. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2773-5 (PDF)
  - 7 Skenaarioita sosiaalimenoista. Terveystieteellisten vaikutukset ja analyysimallin esittely.  
ISBN 978-952-00-2774-2 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2775-9 (PDF)
  - 8 Sosiaali- ja terveysministeriön toimintasuunnitelma vuodelle 2009. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2776-6 (PDF)
  - 9 Salme Kallinen-Kräkin . Kaste-ohjelman valtakunnallinen toimeenpanosuunnitelma vuosille 2008-2011. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2777-3 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2778-0 (PDF)
  - 10 Sosiaaliturvan uudistamiskomitean (SATA) ehdotus sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen keskeisistä linjauksista. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2779-7 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2780-3 (PDF)
  - 11 Katja Uosukainen, Hanna-Leena Autio, Minna Leinonen. Tasa-arvosuunnitelmat ja palkkakartoitukset Suomessa 2008. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2781-0 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2782-7 (PDF)
  - 12 Mikko Wennberg, Olli Oosi, Kaisa Alavuotunki, Sirpa Juutinen, Henrik Pekkala. Sosiaalialan kehittämishankkeen arviointi. Loppuraportti: Tulosten ja vaikutusten arviointi.  
ISBN 978-952-00-2793-3 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2794-0 (PDF)

- 2009: 13 Selvitys ensihoidon ja sairaankuljetuksen kehittamisestä. Sairaankuljetuksen ja ensihoidon kehittämisen ohjausryhmän loppuraportti. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2795-7 (PDF)
- 14 Tuottava, tuloksellinen ja laadukas työsuojeluvalvonta 2015. Työsuojeluhallinnon resurssityöryhmän raportti. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2796-4 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2797-1 (PDF)
- 15 Tupakkapoliittisia lakimuutoksia ja toimia valmisteleavan työryhmän loppu- ja väliraportit. Ehdotukset tupakkalain ja tupakkaverolain muutoksiksi.  
ISBN 978-952-00-2806-0 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2807-7 (PDF)
- 16 Sanna Parrila. Perhepäivähoitohenkilöstön osaamisen kehittäminen. PERHOKE-hankkeen loppuraportti. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2808-4 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2809-1 (PDF)
- 17 Vaihtoehtohoitojen sääntelytarve. Vaihtoehtohoitoja koskevan lainsäädännön tarpeita selvittäneen työryhmän raportti. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2810-7 (PDF)
- 18 Kosteusvauriot työpaikoilla. Kosteusvauriotyöryhmän muistio. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2811-4 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2812-1 (PDF)
- 19 Hannu Jokiluoma, Hannele Jurvelius. Työsuojelupiirien tuottavuusryhmän loppuraportti. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2813-8 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2814-5 (PDF)
- 20 Plan för mentalvårds- och missbruksarbete. Förslag av arbetsgruppen  
  
Mieli 2009 för att utveckla mentalvårds- och missbruksarbete fram till år 2015. (Endast på webben)  
ISBN 978-952-00-2819-0 (PDF)
- 21 Huumausainepolitiikan kertomus v. 2008 valtioneuvostolle. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2820-6 (PDF)
- 22 Toivo Niskanen, Hannu Kallio, Paula Naumanen, Jouni Lehtelä, Mika Lauhamo, Jorma Lappalainen, Jarmo Sillanpää, Erkki Nykyri, Antti Zitting, Matti Hakkola. Riskinarviointia koskevien työturvallisuus- ja työterveys säännösten vaikuttavuus.  
ISBN 978-952-00-2821-3 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2822-0 (PDF)
- 23 Salme Kallinen-Kräkin. Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma Kaste 2008-2011. Hankeavustusopas. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2823-7 (PDF)
- 24 Neuvonta- ja palveluverkosto ikääntyneiden hyvinvoinnin ja terveyden edistäjänä. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2833-6 (PDF)
- 25 Simone Ghislandi, Joni Hokkanen, Aki Kangasharju, Ismo Linnosmaa, Matteo Galizzi, Marisa Miraldo, Hannu Valtonen. Reference pricing in Finnish pharmaceutical markets. Pre-policy evaluation. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2835-0 (PDF)

- 2009: 26 Nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården (KASTE) 2008-2011. Handbok om projektunderstöd. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2836-7 (PDF)
- 27 Göran Bondjers, Paulien Bongers, Marilyn Fingerhut, Timo Kauppinen, Stavroula Leka, Paul Schulte, Yappu Taipale, Hannu Uusitalo. Meeting future needs of finnish working life through a healthy workforce. 2009 international evaluation of the Finnish Institute of Occupational Health.  
ISBN 978-952-00-2837-4 (pb)  
ISBN 978-952-00-2838-1 (PDF)
- 28 Varhaiskasvatuksen uudistamisen linjauksia. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2847-3 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2848-0 (PDF)
- 29 Esitys varhaiskasvatusalan koulutuksen valtakunnalliseksi arvioimiseksi. Varhaiskasvatuksen koulutusten arvioinnin valmisteluryhmän raportti. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2851-0 (PDF)
- 30 Lasten seksuaalisen hyväksikäytön selvittäminen. Työryhmän muistio. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2852-7 (PDF)
- 31 Oikeuslääkinnän organisointia Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksessa selvittävän työryhmän väliraportti. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2853-4 (PDF)
- 32 Arvo Myllymäki. Eläketurvakeskusta koskevan sääntelyn uudistamistarpeiden selvittäminen. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2859-6 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2860-2 (PDF)
- 33 Evankelis-luterilaisen kirkon eläkejärjestelmän uudistamistyöryhmän mietintö. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2861-9 (PDF)
- 34 Oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmän toimenpide-ehdotukset. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2868-8 (PDF)
- 35 Poronhoitajien sijaisapukokeilu. Poronhoitajien sijaisapukokeilua valmistelleen työryhmän muistio. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2869-5 (PDF)
- 36 Rådgivnings- och servicenätverk för att främja äldre personers välfärd och hälsa. En förkortad version av rapporten. (Endast på webben)  
ISBN 978-952-00-2875-6 (PDF)
- 37 Tavoitteena tasa-arvo. Keskustelua rajat ylittävästä prostituutiosta. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2882-4 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2883-1 (PDF)
- 38 Potilasturvallisuuden edistämisen ohjausryhmä ja työvaliokunnat edistävät potilasturvallisuutta. Ohjausryhmän raportti. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2884-8 (PDF)
- 39 Yrittäjien sosiaaliturvan kehittäminen. Yrittäjät 2009 -työryhmän muistio. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2885-5 (PDF)

- 2009: 40 Sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalan laboratoriotointa selvittävän työryhmän raportti. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2886-2 (PDF)
- 41 Traumaattisten tilanteiden psykososiaalinen tuki ja palvelut. Työryhmän muistio. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2889-3 (PDF)
- 42 Suomen kansainvälisten lapseksiottamisasioiden lautakunta. Toimintakertomus 2008. Nämnden för internationella adoptionsärenden i Finland. Verksamhetsberättelse 2008. The National Board of Inter-Country Adoption Affairs. Annual Report 2008. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2890-9 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2891-6 (PDF) (fin)  
ISBN 978-952-00-2892-3 (PDF) (swe)  
ISBN 978-952-00-2893-0 (PDF) (eng)
- 43 Sukupuolisilmäläsit käyttöön! Loppuraportti.  
ISBN 978-952-00-2870-1 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2871-8 (PDF)
- 44 Joukkoruokailun kehittäminen Suomessa. Joukkoruokailun seuranta- ja kehittämistyöryhmän toimenpidesuositus. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2894-7 (PDF)
- 45 Kaisa Jaakkola, Pekka Huuhtanen, Irja Kandolin. Psykososiaalisten työolojen kehitys vuosina 1997-2008.  
ISBN 978-952-00-2895-4 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2896-1 (PDF)
- 46 Toimiva terveyskeskus. Toimeenpanosuunnitelma. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2899-2 (PDF)
- 47 Nuorten terveystapatutkimus 2009. Nuorten tupakkatuotteiden ja päihteiden käyttö 1977-2009. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2902-9 (PDF)
- 48 Suomen romanipoliittinen ohjelma. Työryhmän esitys. (Moniste)  
ISBN 978-952-00-2911-1 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2912-8 (PDF)
- 49 Opiskeluterveydenhuollon kustannukset ja järjestämistapaehdotukset. Työryhmämuistio. (Vain verkossa)  
ISBN 978-952-00-2917-3 (PDF)
- 50 Taina Riski. Naisiin kohdistuva väkivalta ja tasa-arvopoliitiikka.  
ISBN 978-952-00-2930-2 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2931-9 (PDF)
- 51 Kristiina Brunila.  
Sukupuolten tasa-arvo korkeakoulutuksessa ja tutkimuksessa.  
ISBN 978-952-00-2932-6 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2933-3 (PDF)
- 52 Heli Kuusi, Ritva Jakku-Sihvonen, Marika Koramo.  
Koulutus ja sukupuolten tasa-arvo.  
ISBN 978-952-00-2934-0 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2935-7 (PDF)

- 2009: 53 Raija Julkunen. Työelämän tasa-arvopolitiikka.  
ISBN 978-952-00-2924-1 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2925-8 (PDF)
- 54 Anne-Maria Holli, Marjo Rantala.  
Tasa-arvoviranomaisten institutionaalinen asema.  
ISBN 978-952-00-2926-5 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2927-2 (PDF)
- 55 Johanna Lammi-Taskula, Minna Salmi, Sanna Parrukoski.  
Työ, perhe ja tasa-arvo.  
ISBN 978-952-00-2928-9 (nid.)  
ISBN 978-952-00-2929-6 (PDF)