

*Tuulikki Petäjäniemi*

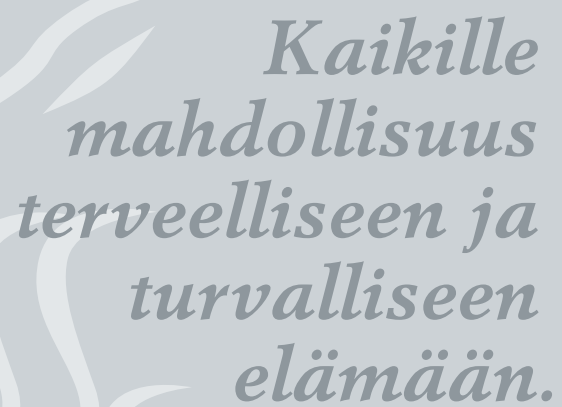
*Selvitys hallituksen samapalkkaisuusohjelman*

---

rakentamisen edellytyksistä yhdessä työmarkki-  
naosapuolten kanssa

Selvityshenkilön raportti





*Kaikille  
mahdollisuus  
terveelliseen ja  
turvalliseen  
elämään.*

## KUVAILELEHTI

<b>Julkaisija</b> Sosiaali- ja terveysministeriö	<b>Julkaisun päivämäärä</b> 27.8.2004		
<b>Tekijät</b> (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja sihteeri) Selvityshenkilö, varatuomari Tuulikki Petäjaniemi	<b>Julkaisun laji</b> Selvitys		
	<b>Toimeksiantaja</b> Sosiaali- ja terveysministeriö		
	<b>Toimielimen asettamispäivä</b> 26.11.2003 (STM128:00/2003)		
<b>Julkaisun nimi</b> Selvitys hallituksen samapalkkaisuusohjelman rakentamisen edellytyksistä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa. Selvityshenkilön raportti.			
<b>Julkaisun osat</b> Selvitys ja johtopäätökset			
<p><b>Tiivistelmä</b></p> <p>Selvitys osoittaa, että hallituksen samapalkkaisuusohjelma on tarpeellinen perusteettomien palkkaerojen poistamiseksi sekä naisia ja miehiä tasapuolisesti kohtelevan palkkauksen edistämiseksi. Selvityshenkilö pitää mahdollisena, että työmarkkinaosapuolet osallistuvat samapalkkaisuusohjelman laatimiseen yhteistyössä hallituksen kanssa.</p> <p>Työmarkkinaosapuolet ovat yksimielisiä siitä, että samapalkkaisuus tarkoittaa samaa palkkaa samasta ja samanarvoisesta työstä saman työnantajan palveluksessa. Selvityksessä määritellään perusteettomat ja selittymättömät palkkaerot ja tarkastellaan erilaisia palkkaerotutkimuksia. Yleisesti käytetty 20 prosentin palkkaero kuvaa säännöllisen työajan keskimääräisten kuukausiansioiden eroa työmarkkinoilla naisten ja miesten välillä. Sitä voidaan pitää yleisenä tasa-arvoindikaattorina, mutta se ei ole samapalkkaisuusmääritelmän mukainen palkkaeroindikaattori. Samanlaisissa tehtävissä samalla toimialalla palkkaerot ovat merkittävästi pienemmät.</p> <p>Selvitys osoittaa, että toimenpiteet samapalkkaisuuden edistämiseksi on aloitettava työpaikoilta. Tärkeää on, että kaikki palkanosat, työ- ja tehtäväkohtainen osa, henkilökohtaiseen suoriutumisen ja pätevyysarviointiin perustuva osa sekä tulospäätökset palkanosat, kohtelevat naisia ja miehiä tasapuolisesti. Eduskunnalle syksyllä 2004 annettavan tasa-arvolain uusiin säännöksiin on tarkoitus sisällyttää täsmennetyt säännökset tasa-arvosuunnitelmasta ja työnantajakohtainen palkkakartoitus. Uudet säännökset tulevat todennäköisesti vaikuttamaan samapalkkaisuutta edistävasti, mutta ne eivät yleisesti vaikuta yritysten ja organisaatioiden tai toimialojen välisiin palkkaeroihin naisten ja miesten välillä. Näihin voidaan osin vaikuttaa purkamalla työmarkkinoiden eriytymistä sukupuolen mukaan muun muassa vaikuttamalla nuorten koulutus- ja ammatinvalintoihin, mutta myös yritysten ja organisaatioiden toimenpitein. Segregaation purkaminen ei kuitenkaan poista naisten ja miesten töiden erilaista arvostusta eikä eri sektoreiden ja toimialojen erilaista palkanmaksukykyä ja rahoituspohjaa, jotka näkyvät siinä, että naisvaltaisilla aloilla maksetaan miesvaltaisiin aloihin verrattuna alhaisempaa palkkaa.</p> <p>Samapalkkaisuusohjelmassa hallituksen erityishaaste on tasa-arvolain muutos, siitä tiedottaminen ja sen toteutumisen sekä vaikutusten seuranta ja arviointi. Täsmennetyt tasa-arvosuunnitelman ja palkkakartoituksen käyttöönotto edellyttää ohjeistusta ja koulutusta, joka parhaimmillaan on yhteistä. Työmarkkinoilla palkanmuodostukseen liittyviä ohjelmakohtia voisivat olla työn vaativuuden arvioinnin lisääminen, muutoksen hallinta tiedotuksen, koulutuksen ja esimiesvalmennuksen keinoin uusia palkkausjärjestelmiä, muun muassa henkilökohtaisen suoriutumisen arviointia käyttöön otettaessa, tulospalkkauksen tasapuolisuuden varmistaminen ja laajempi käyttöönotto kaikilla sektoreilla sekä yksilöllisten sopimuspalkkojen osalta tiedottaminen ja naisten valmentaminen palkkausneuvottelujen käymiseen. Tilastojen ja tilastoyhteistyön kehittämistä tulisi jatkaa. Ehdotuksina työmarkkinajärjestöjen yhteisiksi toimenpiteiksi selvityksessä nousivat esiin yhteiset työryhmät palkkausjärjestelmien kehittämiseksi, työehtosopimusten sukupuolivaikutusten arviointi, tasa-arvoa lisäävät kirjaukset työehtosopimuksissa, laaja-alaisempien sopimuskokonaisuuksien muodostaminen, yhteiset tutkimus- ja kehittämishankkeet sekä nais- ja matalapalkkaerät eli tasa-arvoerät. Näiden toimenpiteiden tarpeellisuudesta työmarkkinaosapuolten näkemykset vaihtelevat.</p>			
<b>Avainsanat:</b> (asiasanat) samapalkkaisuus, naisten ja miesten palkkaerot, segregaatio, palkka, tasa-arvo			
<b>Muut tiedot</b> <a href="http://www.stm.fi">www.stm.fi</a>			
<b>Sarjan nimi ja numero</b> Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2004:13		<b>ISSN</b> 1237-0606	<b>ISBN</b> 952-00-1561-2
<b>Kokonaissivumäärä</b> 72	<b>Kieli</b> Suomi	<b>Hinta</b> 14,04 €	<b>Luottamuksellisuus</b> Julkinen
<b>Jakaja</b> Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisumyynti PL 536, 33101 Tampere, puh. (03) 260 8158 ja (03) 260 8535, fax (03) 2608150, sähköposti: julkaisumyynti@stm.vn.fi		<b>Kustantaja</b> Sosiaali- ja terveysministeriö	

## PRESENTATIONSBLAD

<b>Utgivare</b> Social- och hälsovårdsministeriet		<b>Utgivningsdatum</b> 27.8.2004	
<b>Författare</b> Utredningsperson, vicehäradshövding Tuulikki Petä-jäniemi		<b>Typ av publikation</b> Utredning	
		<b>Uppdragsgivare</b> Social- och hälsovårdsministeriet	
		<b>Datum för tillsättandet av organet</b> 26.11.2003 (STM128:00/2003)	
<b>Publikation</b> Utredning om förutsättningar att bygga upp regeringens likalönsprogram i samråd med arbetsmarknadsparterna Utredningspersonens rapport			
<b>Referat</b> <p>Utredningen visar att regeringens likalönsprogram är nödvändigt för att avlägsna ogrundade löneskillnader samt för att främja lönesystem som behandlar kvinnor och män på ett rättvist sätt. Utredningspersonen anser det möjligt att arbetsmarknadsparterna kommer att samarbeta med regeringen i upprättandet av likalönsprogrammet.</p> <p>Arbetsmarknadsparterna är eniga om att likalön betyder lika lön för likadant och likvärdigt arbete hos den samma arbetsgivaren. Utredningen preciserar de ogrundade och oförklarade löneskillnaderna och granskar olika undersökningar av löneskillnader. Den allmänt använda löneskillnaden på 20 procent beskriver skillnaden mellan kvinnors och mäns medelmåttliga månadsinkomster för regelbunden arbetstid. Den kan betraktas som en allmän jämställdhetsindikator men inte som en löneskillnadsindikator enligt definitionen av likalön. Löneskillnader för dem som har likadana uppgifter inom den samma branschen är betydligt mindre.</p> <p>Utredningen visar att åtgärder för att främja likalön måste påbörjas på arbetsplatser. Det är viktigt att lön som helhet, lönedel som baserar sig på arbete och uppgifter, utvärdering av individuell prestation och kompetens samt inkomstrelaterade delar av lön behandlar kvinnor och män jämlikt. De nya bestämmelser i jämställdhetslagen som lämnades till riksdagen under hösten 2004 är avsedda att innefatta preciserade bestämmelser om jämställdhetsplanering samt lönekartläggning som utförs av arbetsgivare. De nya bestämmelserna kommer förmodligen att främja likalön medan de inte på allmänt sätt inverkar på skillnaderna i kvinnors och mäns lön mellan företag och organisationer eller branscher. Dessa kan delvis påverkas genom att upphäva segregation enligt kön på arbetsplatser genom att bl.a. påverka de ungas utbildnings- och yrkesval men även genom företagets och organisationers åtgärder. Upphävning av segregation avlägsnar emellertid varken den olika uppskattningen av kvinnors och mäns arbete eller den olika lönebetalningsförmågan och finansieringsgrunden för olika sektorer och branscher vilket manifesteras i att lönerna på kvinnodominerade branscher är lägre än på mansdominerade branscher.</p> <p>Regeringens särskilda utmaning i likalönsprogrammet är att revidera jämställdhetslagen, förmedla information om detta samt att uppfölja och utvärdera genomförandet och effekterna av lagreformen. Införandet av den preciserade jämställdhetsplaneringen och lönekartläggningen förutsätter handledning och utbildning som idealt är gemensamt. På arbetsmarknaden kan man fokusera sig på att öka arbetsvärdering, att kontrollera förändringar genom informering, utbildning och träning av förmän när man förnyar lönesystem genom att bl.a. införa utvärdering av individuell prestation, att säkerställa resultatlöners opartiskhet samt att utvidga användning av resultatlöner på alla sektorer, att förmedla information om individuella avtalslöner samt att preparera kvinnor för löneförhandlingar. Utvecklandet av statistik och det statistiska samarbetet skall fortsättas. Utredningen föreslår att arbetsmarknadsorganisationernas gemensamma åtgärder innefattar gemensamma arbetsgrupper för utveckling av lönesystem, utvärdering av konsekvenser av kollektivavtal ur ett jämställdhetsperspektiv, jämställdhetsfrämjande tillägg i kollektivavtal, upprättande av mer vidsträckta avtalshelheter, gemensamma forsknings- och utbildningsprojekt samt kvinno- och låglönepotter (jämställdhetspotter). Arbetsmarknadsparterna har dock skiljaktiga uppfattningar om nödvändigheten av olika åtgärder.</p>			
<b>Nyckelord</b> likalön, löneskillnader mellan kvinnor och män, segregation, lön, jämställdhet			
<b>Övriga uppgifter</b> <a href="http://www.stm.fi">www.stm.fi</a>			
<b>Seriens namn och nummer</b> Social- och hälsovårdsministeriets promemorior 2004:13		<b>ISSN</b> 1237-0606	<b>ISBN</b> 952-00-1561-2
<b>Sidoantal</b> 72	<b>Språk</b> Finska	<b>Pris</b> 14,04 €	<b>Sekretessgrad</b> offentlig
<b>Distribution</b> Social- och hälsovårdsministeriets publikationsförsäljning, PB 536, 33101 Tammerfors tfn (03) 260 8158 och (03) 260 8535 fax (03) 260 8150, e-post: <a href="mailto:julkaisumyynnti@stm.vn.fi">julkaisumyynnti@stm.vn.fi</a>		<b>Förlag</b> Social- och hälsovårdsministeriet	

## DOCUMENTATION PAGE

<b>Publisher</b> Ministry of Social Affairs and Health, Finland		<b>Date</b> 27 August 2004	
<b>Author</b> Ms Tuulikki Petäjänieniemi, Rapporteur ad int., Master of Laws		<b>Type of publication</b> Report	
		<b>Commissioned by</b> Ministry of Social Affairs and Health	
		<b>Date of appointing the organ</b> 26 November 2003 (STM128:00/2003)	
<b>Title of publication</b> A study of the prerequisites for preparing an equal pay programme of the Government together with social partners. Report by the Rapporteur ad int.			
<b>Summary</b> <p>The study indicates the necessity of an equal pay programme of the Government in order to eliminate unjustified pay differentials and to promote a pay policy treating women and men equally. The Rapporteur sees it possible that the social partners take part in the preparation of the equal pay programme.</p> <p>The social partners are unanimous that equal pay means equal pay for equal work and work of equal value in the service of one and the same employer. In her study the Rapporteur defines unjustified and unexplainable differentials in pay and looks at various studies of wage differentials. The wage differential of 20 per cent, which is generally used, describes the difference between average monthly earnings with regular working hours between women and men. That can be regarded as a general gender equality indicator, but it is not a wage differential indicator complying with the definition of equal pay. Wage differentials in similar jobs in the same branch are significantly smaller.</p> <p>The study shows that measures to promote equal pay must be started at workplaces. It is important that all the components of pay: the job- and task-specific components, the component based on the assessment of individual performance and competence and the result-based components, treat women and men equally. The bill on a new Act on Equality between Women and Men to be introduced in autumn 2004 for consideration in Parliament will encompass more detailed provisions regarding the gender equality plan and separate provisions on employer-specific pay surveys. The new provisions are likely to promote equal pay but they will not influence generally the wage differentials between women and men between companies, organisations or branches. Those can be influenced, in part, by dismantling gender segregation of the labour market e.g. by affecting young people's choice of education and profession and also by measures undertaken by companies and organisations. Dismantling the segregation does not, however, eliminate the different appreciation of women's and men's jobs and the differences in the capacity to pay wages and the financial base of the different sectors and branches, which are reflected in lower wages in female-dominated branches.</p> <p>In the equal pay programme a special challenge to the Government is the amendment of the Equality Act, informing about it and monitoring and assessment of its implementation and impact. Introduction of the specified gender equality plan and pay surveys requires providing instructions and training, preferably organised together. On the labour market, programme components relating to pay formation could comprise increasing job evaluation, management of change by means of information, training and leadership training in the context of introduction of new pay systems – e.g. individual performance rating – ensuring the equality of payment by results and its extension to all sectors, and as regards individual contract wages, information about them and training of women for wage negotiations. The development of statistics and related co-operation should continue. As joint measures to be undertaken by the labour market organisations are proposed joint working groups to develop the pay systems, gender impact assessment of collective bargaining agreements, equality promoting clauses in collective agreements, more comprehensive agreements, joint research and development projects, and gender equality allowances. The positions of the social partners on the necessity of these measures vary.</p>			
<b>Key words</b> equal pay, gender equality, pay, segregation, wage differentials between women and men			
<b>Other information</b> Internet: <a href="http://www.stm.fi">www.stm.fi</a>			
<b>Title and number of series</b> Working Group Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health 2004:13		<b>ISSN</b> 1237-0606	<b>ISBN</b> 952-00-1561-2
<b>Number of pages</b> 72	<b>Language</b> Finnish	<b>Price</b> 14,04 €	<b>Publicity</b> Public
<b>Distributor/Orders</b> Ministry of Social Affairs and Health, Publications Sale, P.O.Box 535, FIN-33101 Tampere, Finland, tel. +358 3 260 8158 and +358 3 260 8535, fax +358 3 260 8150, e-mail: <a href="mailto:julkaisumyynnti@stm.vn.fi">julkaisumyynnti@stm.vn.fi</a>		<b>Financier</b> Ministry of Social Affairs and Health	

## Sosiaali- ja terveysministeriölle

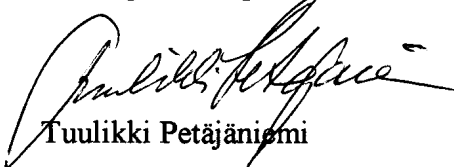
Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 26.11.2003 allekirjoittaneen selvityshenkilöksi tehtävänä selvittää hallituksen ja työmarkkinaosapuolten välillä sovittavan samapalkkaisuusohjelman rakentamisen edellytyksiä. Toimikaudeksi määrättiin 1.1.2004 - 31.8.2004.

Tehtäväni oli kartoittaa naisten ja miesten samapalkkaisuuden toteutumiseen liittyvät ongelmakohdat työmarkkinoilla. Lisäksi tuli selvittää, millaisella ohjelman rakentamistavalla työmarkkinaosapuolet ja valtio voisivat päästä yhteisymmärrykseen ohjelman sisällöstä. Eri vaihtoehdot etenemistavoiksi ja tiedot pohjoismaisista menettelytavoista ja kokemuksista kuuluivat niinikään selvityksen piiriin. Selvitystehtävässä tuli ottaa huomioon myös hallitusohjelman kirjaus koskien tasa-arvolain muuttamista. Tämä raportti sisältää myös selvityksen toimeksiannossa mainituista perusteettomista ja selittymättömistä palkkaeroista.

Selvitystyö on toimeksiannon mukaisesti tehty tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa. Rakentavaan yhteistyöhön ovat osallistuneet kaikki kahdeksan työmarkkinakeskusjärjestöä. Olen saanut työssäni arvokasta tukea sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvoviranomaisilta. Eri tasa-arvo-, palkkaus- ja tilastoasioiden asiantuntijat ja tutkijat ovat käydyissä keskusteluissa laajentaneet tietojani ja ymmärrystäni tasa-arvoisesta palkkauksesta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Tukholmaan tekemäni virkamatka antoi konkreettisia lisätietoja Pohjoismaisista kokemuksista samapalkkaisuuden edistämiseksi.

Selvitystyöni perusteella arvioin, että hallituksen samapalkkaisuusohjelma on tarpeellinen ja että se on mahdollista laatia yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa. Luovutan selvitykseni loppuraportin johtopäätöksineen kunnioittavasti sosiaali- ja terveysministeriölle.

Helsingissä 27. päivänä elokuuta 2004

  
Tuulikki Petäjäniemi

## Sisällys

<b>1 TOIMEKSIANTO JA SEN TOTEUTUS .....</b>	<b>13</b>
<b>2 SAMAPALKKAISUUDESTA JA PALKKAEROISTA .....</b>	<b>14</b>
2.1 Mitä samapalkkaisuus on .....	14
2.2 Naisen euro on 80 senttiä – mitä tämä mittaa .....	15
2.3 Perusteettomat ja selittymättömät palkkaerot .....	16
<b>3 PALKKAN KÄSITE JA MÄÄRÄYTYMINEN.....</b>	<b>19</b>
3.1 Mistä osista palkat muodostuvat .....	19
3.2 Työn vaativuuden arviointi mittaa töiden samanarvoisuutta.....	20
3.3 Henkilökohtaiseen pätevyyteen ja suoriutumiseen perustuva palkanosa .....	24
3.4 Tuloperusteinen palkan osa.....	27
3.5 Yksilölliset palkat, jotka eivät perustu työehtosopimukseen.....	30
3.6 Markkinavoimien vaikutus palkkaukseen .....	32
<b>4 LAINSÄÄDÄNTÖ LUO POHJAN SAMAPALKKAISUUDEN EDISTÄMISELLE</b>	<b>34</b>
4.1 EU:n perussopimus, direktiivit ja oikeuskäytäntö määrittävät samapalkkaisuutta .....	34
4.2 Suomessa samapalkkaisuudesta säädetään perustuslaissa ja tasa-arvolaisissa .....	35
4.3 Tasa-arvolain uudistus tuo mukanaan palkkakartoituksen .....	36
4.4 Tasa-arvolain muutos edellyttää vahvaa tiedotusta ja koulutusta.....	36
<b>5 POHJOISMAISTA LAINSÄÄDÄNTÖÄ JA KOKEMUKSIA PALKKATASA- ARVON EDISTÄMISESTÄ .....</b>	<b>37</b>
5.1 Samapalkkaisuus Tanskan, Norjan ja Islannin lainsäädännössä .....	37
5.2 Ruotsissa täsmennetty samapalkkaisuussäännöksiä .....	38
5.3 Ruotsalaisten kokemukset palkkakartoituksesta ristiriitaiset .....	38
5.4 Uusien säännösten vaikutukset Ruotsissa vielä vähäiset.....	39
<b>6 SEGREGAATION PURKAMINEN EDISTÄÄ SAMAPALKKAISUUTTA.....</b>	<b>40</b>
6.1 Naiset ja miehet toimivat eri aloilla ja eri tehtävissä.....	40
6.2 Koulutus- ja ammatinvalinnat vaikuttavat tuleviin tehtäviin .....	42
6.3 Myös työnantajalla velvollisuus vähentää segregaatiota .....	43
6.4 Segregaation purkamisen hyviä käytäntöjä .....	44
<b>7 NAISTEN JA MIESTEN TÖIDEN ARVOSTUS ERILAISTA.....</b>	<b>46</b>
<b>8 SAMAPALKKAISUUTTA VOIDAAN EDISTÄÄ MYÖS TULOPOLIITTISILLA RATKAISUILLA JA TYÖEHTOSOPIMUKSILLA.....</b>	<b>49</b>
8.1 Nais- ja matalapalkkaerät .....	49
8.2 Työmarkkinakeskusjärjestöjen yhteistoiminta palkkausjärjestelmien kehittämiseksi	51
8.3 Työehtosopimusten sukupuolivaikutusten arviointi .....	51
8.4 Tasa-arvoa lisäävät kirjaukset työehtosopimuksissa .....	52
8.5 Laaja-alaisempien sopimuskokonaisuuksien muodostaminen .....	52
8.6 Tutkimus- ja kehittämistoiminta työmarkkinajärjestöjen yhteisinä hankkeina .....	54
<b>9 TASA-ARVOTILASTOINNIN KEHITTÄMISEN HAASTEITA .....</b>	<b>55</b>
<b>JOHTOPÄÄTÖKSET .....</b>	<b>56</b>
<b>KIRJALLISUUTTA .....</b>	<b>65</b>
<b>LIITTEET 1 - 3.....</b>	<b>67</b>

## 1 Toimeksianto ja sen toteutus

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 26.11.2003 tekemällään päätöksellä varatuomari Tuulikki Petäjaniemen selvityshenkilöksi tehtävänänsä selvittää hallituksen ja työmarkkinaosapuolten välillä sovittavan samapalkkaisuusohjelman rakentamisen edellytyksiä. Toimikaudeksi määrättiin 1.1.2004 –31.8.2004.

Toimeksiannossa viitattiin pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelman kohdan 3.6. kahteen kirjaukseen. Niistä ensimmäinen kuului: ”Hallitus edistää samapalkkaisuutta ja työelämän tasa-arvoa pitkäjänteisellä ohjelmalla yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa. Tavoitteena on poistaa perusteettomat palkkaerot naisten ja miesten välillä.” Toisessa kirjauksessa sanottiin: ”Hallitus toteuttaa tasa-arvolain uudistamisen ja varmistaa sen toimeenpanon. Uudistuksella edistetään muun muassa yli työehtosopimusrajojen tehtävää työn vaativuuden arviointia ja samapalkkaisuutta sisällyttämällä naisten ja miesten töiden vaativuus- ja palkkaerojen kartoitukset tasa-arvosuunnitelmiin sekä helpottamalla palkkatietojen saantia syrjintää epäiltäessä.” Hallituksen esitys tasa-arvolain uudistuksesta annetaan eduskunnalle syysistuntokaudella 2004. Lisäksi hallitus laatii hallitusohjelman mukaisesti tasa-arvo-ohjelman syksyllä 2004.

Toimeksiannon taustaosiossa todettiin edelleen, että Suomessa on pyritty kaventamaan naisten ja miesten välisiä palkkaeroja muun muassa työehtosopimusten nais- ja matalapalkkaerilla sekä kehittämällä työn vaativuuden arviointiin perustuvia palkkausjärjestelmiä, mutta palkkaerot ovat pitkällä aikavälillä pysyneet noin 20 prosentissa ja näyttävät tällä hetkellä olevan pikemminkin kasvamassa kuin kaventumassa.

Taustatekstin mukaan palkkaerot selittyvät osin työelämän segregaatiolla, mutta miesten ja naisten palkkaeroissa on myös ns. selittämätöntä osaa. Edelleen todetaan, että työmarkkinaosapuolten välillä käsitykset samapalkkaisuuden toteutumisesta ja edistämistavoista eroavat selkeästi toisistaan. Nämä näkemyserot näkyivät muun muassa tasa-arvolain uudistamista pohtineen toimikunnan työssä.

Selvityshenkilön tehtäväksi annettiin kartoittaa naisten ja miesten samapalkkaisuuden toteutumiseen liittyvät ongelmakohdat työmarkkinoilla. Selvityshenkilön tuli toimeksiannon mukaan myös selvittää, millaisella ohjelman rakentamistavalla työmarkkinaosapuolet ja valtio voisivat päästä yhteisymmärrykseen ohjelman sisällöstä. Selvityshenkilön tehtävänä oli kartoittaa samalla eri vaihtoehtoja etenemistävoiksi ja koota tietoja pohjoismaisista menettelytavoista ja kokemuksista. Selvityshenkilön tuli ottaa huomioon myös edellä mainittu hallitusohjelman kirjaus koskien tasa-arvolain muuttamista.

Selvityshenkilö toimi sosiaali- ja terveysministeriön ohjauksessa ilman erikseen asetettua ohjausryhmää.



Toimeksiannon mukaisesti selvitys on tehty tiiviissä yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa. Kaikkien työmarkkinakeskusjärjestöjen eli Teollisuuden ja Työntantajain Keskusliitto ry:n, Palvelutyönantajat ry:n, Valtion työmarkkinalaitoksen, Kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja Kirkon sopimusvaltuuskunnan sekä Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:n ja AKAVA ry:n kanssa on käyty erilliskeskustelut, minkä lisäksi on pidetty kaksi selvityshenkilön ja kaikkien työmarkkinajärjestöjen yhteiskokousta, joihin on osallistunut edustajia myös sosiaali- ja terveysministeriöstä. Myös Suomen Yrittäjät ry:tä on kuultu. Lisäksi selvityshenkilö on kuullut asiantuntijoita sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvovyksiköstä, tasa-arvovaltuutetun toimistosta, Tilastokeskuksesta, Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta ja Teknillisen korkeakoulun BIT-tutkimuskeskuksesta. Pohjoismaisten kokemusten selvittämiseksi selvityshenkilö on tehnyt matkan Tukholmaan tavaten siellä tasa-arvoviranomaisia ja työnantajien ja palkansaajien edustajia.

Selvitysraportin teksti perustuu työmarkkinajärjestöjen ja tasa-arvoviranomaisten sekä muiden asiantuntijoiden kanssa käytyihin keskusteluihin ja heiltä saatuihin aineistoihin, mutta selvitysraportin teksti on selvityshenkilön yksin laatima.

## **2 Samapalkkaisuudesta ja palkkaeroista**

### **2.1 Mitä samapalkkaisuus on**

Suomen tasa-arvolaki, muiden Pohjoismaiden tasa-arvolainsäädäntö sekä Euroopan unionin direktiivit ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen käytäntö määrittävät samapalkkaisuuden käsitteen yhdenmukaisesti. Määritelmän mukaan saman työnantajan palveluksessa oleville naisille ja miehille on maksettava samasta ja samanarvoisesta työstä samaa palkkaa. Säännöksen rikkominen toteuttaa syrjinnän tunnusmerkit.

Lainsäädännön lähtökohtana oleva palkkauksen oikeudenmukaisuus asetetaan usein tavoitteeksi myös yhteiskunnallisessa keskustelussa. Nykyisistä säädöksistä voidaan päätellä, että saman työnantajan palveluksessa oleville työntekijöille samasta ja saman arvoisesta työstä maksettava sama palkka täyttää myös oikeudenmukaisuuden kriteerit. Oikeudenmukaisena pidetään myös sitä, että palkka suurenee työn vaativuuden lisääntyessä sekä pätevyyden ja suorituksen parantuessa.

## 2.2 Naisen euro on 80 senttiä – mitä tämä mittaa

Suomessa palkkaerosta puhuttaessa etenkin julkisuudessa määritellään usein naisten ja miesten välinen palkkaero noin 20 prosentiksi. Tämä prosenttiluku kuvaa keskimääräistä naisten ja miesten välistä palkkaeroa, joka on laskettu säännöllisen työajan kuukausiansioiden perusteella. Kysymys ei siis ole samasta työnantajasta eikä samasta tai samanarvoisesta työstä, vaan laskelmassa ovat mukana kaikki toimialat ja kaikki tehtävät. Myös keskimääräinen palkkaero vaihtelee hieman sektoreittain alla olevan taulukon mukaisesti.

Naisten ja miesten säännöllisen työajan kuukausiansioiden keskiarvo, IV neljännes 2003

	Miehet	Naiset	Palkkaero	Ansiosuhde
Yhteensä	2 589	2 073	516	80,1 %
Valtio	2 761	2 238	523	81,1 %
Yksityinen	2 604	2 100	504	80,6 %
Kunta	2 384	2 014	377	84,5 %
Muut	2 588	2 031	557	78,5 %

Lähde: Tilastokeskus, Ansiotasotilastot

Keskimääräinen palkkaero johtuu suurelta osin vahvasta segregatiosta, siitä, että työmarkkinat ovat voimakkaasti jakautuneet sukupuolen mukaan. Naiset ja miehet työskentelevät eri toimialoilla ja eri tehtävissä. Sanontaa naisen euro on 80 senttiä voidaan käyttää yleisenä tasa-arvoindikaattorina, mutta se ei ole samapalkkaisuusmääritelmän mukainen palkkaeroindikaattori. Samalla alalla ja samoissa tai samanarvoisissa tehtävissä toimivien naisten ja miesten palkkaerot ovat huomattavasti keskimääräistä 20 prosentin palkkaeroa pienemmät.

Keskimääräinen palkkaero kuvaa tietyllä tavalla naisten ja miesten töiden erilaista arvostusta, jolla on muun muassa historialliset juurensa. Keskimääräinen palkkaero on viesti myös eri sektoreiden erilaisesta palkanmaksukyvyistä. Eri toimialojen yritysten ja julkisen sektorin organisaatioiden toimintaympäristö ja rahoituspohja ovat erilaisia. Miehet työskentelevät naisia useammin avoimella sektorilla ja suhdanteista riippuvilla aloilla, joissa markkinatilanne vaikuttaa palkkaan. Useilla naisten aloilla, kuten julkisissa palveluissa, vastaavaa suhdannevaihtelua ei ole. Myös työvoimatilanne vaikuttaa palkkatasoon. Sektoreiden välisistä eroista kumpuavat myös erot mies- ja naisvaltaisten ammattijärjestöjen neuvotteluvoimassa.

Vaikka yhteiskunnalliset näkemykset siitä, mitä mistäkin työstä pitäisi maksaa, olisivatkin ajan myötä muuttuneet, suhteelliset palkkaerot ovat pysyneet melko suurina. Työmarkkinajärjestelmämme ei ole sallinut olennaisia ryhmä- tai alakohtaisia tasokorotuksia. Keskustelua ei myöskään ole juurikaan käyty siitä, miten tilanteen muuttaminen rahoitettaisiin.

## 2.3 Perusteettomat ja selittymättömät palkkaerot

Selvitystyön toimeksiannossa nostettiin esiin kysymys perusteettomista palkkaeroista. Käsite liittyy tasa-arvolakiin, jonka mukaan palkkasyrjintäolettaama syntyy, jos työnantaja soveltaa eri sukupuolta olevaan työntekijään tai työntekijöihin epäedullisempia palkkaehtoja kuin yhteen tai useampaan muuhun työnantajan palveluksessa samassa tai samanarvoisessa työssä olevaan työntekijään. Syrjintäolettaama kumoutuu, jos työnantaja voi osoittaa palkkaeroille jonkin hyväksyttävän syyn, joka ei siis voi olla työntekijän sukupuoli. Hyväksyttävänä syynä hyväksytään vain asiallinen peruste.

Selvityshenkilön toimeksiannossa samoin kuin eri tutkimuksissa puhutaan myös selittymättömistä palkkaeroista. Kun palkkaeroselvityksissä on laskettu pois ne erot, joille on kulloinkin löydetty selittäviä tekijöitä, jäljelle usein jää selittymätön palkkaero. Tämä selittymätön ero paljastaa ensinnäkin diskriminaation eli palkkasyrjinnän silloin, kun eri ominaisuuksiltaan samankaltaiset naiset ja miehet saavat erilaista palkkaa samasta ja samanarvoisesta työstä saman työnantajan palveluksessa. Lisäksi selittymätön osa palkkaerosta voi johtua siitä, että palkkoja ja niiden eroja tarkasteltaessa ei ole havaittu työtehtävien ja toimenkuvien erilaisuutta tai naisten ja miesten ominaisuuksien erilaisuutta. Yksittäisessä tutkimuksessa selittymätön osa palkkaerosta sisältää kaikkien niiden taustatekijöiden vaikutuksen, jotka eivät ole mukana tutkimuksen sisältämässä mallissa tai joita ei ylipäänsä voi havaita. Jos kaikki olennaiset taustamuuttujat voidaan ottaa huomioon, jäljelle jäävän palkkaeron voi sanoa edustavan sukupuolten erilaista kohtelua työmarkkinoilla.

### **Vuosittaisessa kokonaisansiossa palkkaerot suurimmillaan**

Naisten ja miesten väliset palkkaerot näyttävät varsin erilaiselta riippuen siitä, mitä ansioita kulloinkin otetaan tarkasteluun. Laajimmillaan palkkaerot ovat vuotuisia kokonaisansioita tarkasteltaessa. Silloin mukaan lasketaan normaalin palkan lisäksi olosuhteiden ja epämukavan työajan perusteella maksettavat lisät, ylityön ja lisätyön ansiot, luontoisetujen verotusarvo sekä tulos- ja suoritusperusteiset palkanosat koko vuodelta.

Kokonaisvuosiansioiden ero naisten ja miesten välillä on lähes 30 prosenttia naisten vahingoksi. Ero kasvaa näin suureksi muun muassa siksi, että naisten osa-aikaisten ja määräaikaisten työsuhteiden osuus on suurempi, minkä lisäksi miehet tekevät naisia enemmän ylityötä. Ylityöpalkkojen ohella miehet saavat selvästi useammin myös erilaisia satunnaisia tai tuloksesta riippuvia palkanlisäjä.

Vakiintunut käsitys työmarkkinoilla ja oikeuskäytännössä on, että kokoaikaisesta ja osa-aikaisesta työskentelystä sekä yli- ja lisätöistä tai erilaisista olosuhdelisistä johtuvat palkkaerot ovat hyväksyttäviä. Kokonaan toinen kysymys on, ovatko työjärjestelyt sinänsä tasapuolisia.

Kun vuosiansioiden sijasta tarkastellaan kokoaikaisen säännöllisen työajan kuukausiansioita, naisten ja miesten välinen keskimääräinen palkkaero muodostuu aikaisemmin sanotun mukaisesti noin 20 prosentiksi. Silloin ei ole vielä otettu huomioon sitä, että naiset ja miehet toimivat pitkälti eri toimialoilla ja eri tehtävissä.

### **Erot naisten ja miesten tehtävissä kaventavat palkkaeron 10 prosenttiin**

Täsmällisemmän kuvan saamiseksi siitä, mitkä tekijät palkkaeroihin vaikuttavat ja miten palkkojen tilastointia voitaisiin kehittää, tasa-arvovaltuutetun toimisto teetti professori Juhana Vartiainen Sukupuolten palkkaeron tilastointi ja analyysi – tutkimuksen. Vuonna 2001 julkaistussa tutkimuksessa keskityttiin tarkastelemaan sitä, miten naisten ja miesten palkkaero voitaisiin hajottaa kahteen osaan: siihen joka selittyy naisten ja miesten tehtävien eroilla sekä siihen osaan, joka jää selittymättä. Tällöin selittymättä jäävällä palkkaerolla tarkoitetaan palkkaeroa, joka vallitsee samoissa ammateissa työskentelevien ja iän, kokemuksen ja koulutuksen puolesta samanlaisilla ominaisuuksilla varustettujen naisten ja miesten välillä. Vartiainen tutkimus osoitti selkeästi, että mitä täsmällisemmin palkkaeroa kuvataan, sitä pienemmiksi käyvät naisten ja miesten palkkaerot.

Perinteisesti on ajateltu, että palkkaeroon vaikuttaisivat sellaiset henkilöihin liittyvät erot kuten koulutustasojen erot, ikätekijät tai naisten lyhyempi työura, joka johtuu muun muassa lastenhoidosta. Vartiainen mukaan palkkaeroa ei kuitenkaan juurikaan voida selittää naisten ja miesten henkilötason ominaisuuksilla kuten iällä tai koulutuksella. Työmarkkinoilla niissä ei löytynyt systemaattisia eroja naisten ja miesten välillä. Palkkaeroa ei siis voida oikeuttaa sillä, että naisilla olisi miehiä heikompi koulutustaso tai että he olisivat työmarkkinoilla keskimäärin nuorempia kuin miehet. Palkkaeroja ei voida selittää myöskään työuran pituudella. Keskimäärin naisten työura on perhevapaista huolimatta vain vuoden lyhyempi kuin miehillä.

Sen sijaan toimialasijoittumisen ero tuottaa selvästi oman, noin 4-5 prosenttiyksikön vähennyksen palkkaeroon. Jos mukaan selittäjäksi otetaan vielä ammatteihin valikoituminen, Vartiainen tutkimuksessa toteutuneesta noin 21 prosentin palkkaerosta voidaan selittää pois noin 11 prosenttia eli noin puolet. Keskimäärin naiset saavat siis osapuilleen 10 prosenttia miehiä alhaisempaa palkkaa silloin, kun tarkastellaan saman koulutustason ja ikäluokan naisia ja miehiä, jotka ovat samoilla toimialoilla ja samoissa ammateissa.

### **Julkisella sektorilla pienimmät selittymättömät palkkaerot**

Työmarkkinasektoreittain tarkasteltuna selittymättömän palkkaeron suuruus vaihtelee. Naisten ja miesten palkkaero on eri sektoreilla erilainen. Pienin selittymätön palkkaero miesten ja naisten välillä on Juhana Vartiainen mukaan julkisella sektorilla supistuen muutamaan prosenttiyksikköön. Vertailua yksityissektoriin vaikeuttavat kuitenkin erot tilastoinnissa ja ammattinimikkeistön tarkkuudessa.

Yleisenä arviona Vartiainen esittää, että naiset ja miehet ovat jokseenkin samapalkkaisia kaikkein alhaisimman palkan tehtävissä, kun taas selittymätön palkkaero on suurimmillaan ylempien toimihenkilöiden tehtävissä. Tämä on Vartiaisen mukaan uskottavaa muun muassa siksi, että alhaisen palkkatason tehtävissä naisten palkkaa nostavat jo työehtosopimusten minimisäännökset.

Vartiaisen tutkimuksen pohjatietoina käytettiin työntekijöiden ammattinimikkeitä sekä Tilastokeskuksen palkkarakennetilaston tietoja ja yleistä ammattiluokitusta. Ammattinimikkeiden osalta muun muassa työmarkkinakeskusjärjestöjen TASE-työryhmä on lausunut, että ne eivät välttämättä aina kohtele naisia ja miehiä tasa-puolisesti ja objektiivisesti. Ammattiluokittelun ja nimikkeistön syntymiseen on nimittäin voinut vaikuttaa se, kumpi sukupuoli ammattia hallitsee. Vartiaisen tutkimuksessa ei ollut käytettävissä tietoa siitä, miten saman ammatin tehtävät mahdollisesti erosivat toisistaan. Myös tieto palkanosista puuttui eikä alakohtaisia mahdollisia selittäviä eroja tutkittu. Vartiainenkin toteaa, että lopulliset päätelmät perustelemattomista palkkaeroista edellyttävät ammattiluokittelun tiheyden ja tulotason tarkempaa analyysiä. Myös yrityskohtaisilla tekijöillä voisi Vartiaisen mukaan olla merkitystä.

### **Tehtävän naisvaltaisuus merkitsee matalampaa palkkaa**

Vartiaisen tutkimuksen antama kuva naisten ja miesten palkkaeroista tarkentuu Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen VATT:n keväällä 2004 julkaisemissa kahdessa tutkimuksessa, joissa tutkimus vietiin hienojakoisemmalle tasolle. Kun Vartiaisen analyysissä ei ollut käytettävissä yrityskohtaisia tietoja eikä tietoja ammattinimikkeen taustalla olevien tehtävien vaativuudesta, VATT:n tutkimuksissa tarkasteltiin palkkaeroja samassa työsolussa työskentelevien eli samassa yrityksessä saman tehtävänimikkeen ja saman vaativuusluokan alla työskentelevien naisten ja miesten välillä. Tutkimukset tehtiin Teollisuuden ja Työnantajien sekä Palvelutyönantajien palkka-aineistojen avulla.

Tutkimusten mukaan huomattavan suuri osa sukupuolten välisestä palkkaerosta muodostuu palkkaeroista yritysten ja työsolujen välillä. Naiset ovat sijoittuneet matalampipalkkaisiin yrityksiin ja yritysten sisällä matalampipalkkaisiin työsoluihin. Tutkimustulokset kuitenkin osoittavat, että miehet saavat sekä teollisuudessa että palvelualoilla myös samasta työstä jonkin verran naisia parempaa palkkaa.

Tutkimuksen mukaan naisten ja miesten keskipalkan erot olivat teollisuuden toimihenkilöillä 23 prosenttia, teollisuuden työntekijöillä 16,4 prosenttia ja yksityisellä palvelusektorilla noin 20 prosenttia. Osa näistä palkkaeroista voitiin selittää työsolun sisäisillä yksilötason eroilla. Suurempi osa kokonaispalkkaerosta johtui kuitenkin siitä, että miehet ja naiset jakautuivat epätasaisesti yrityksiin ja myös työsoluihin yrityksen sisällä. Naisten suurella osuudella yrityksen työvoimasta oli selvä vaikutus sen matalaan palkkatasoon. Naisvaltaisissa yrityksissä maksetaan keskimäärin alhaisempia palkkoja kuin miesvaltaisissa yrityksissä jostakin syystä, jota tutkijat eivät voineet havaita.

Myös työsolun naisvaltaisuus yrityksen sisällä vaikutti selvästi palkkaan. Naisvaltaisiin työsoluihin liittyi miesvaltaisia työsoluja matalampi palkka, jota ei voitu juurikaan selittää työn vaativuudella, työntekijöiden osaamisella tai muilla työsolua kuvaavilla seikoilla. Työsolun palkkataso oli enimmäkseen riippuvainen sen sukupuolijakaumasta.

Työsolujen sisälläkin löytyi eroja naisten ja miesten välillä. Teollisuudessa osaamispääomaltaan miehiä vastaavat toimihenkilönaiset, mukaan lukien ylemmät toimihenkilöt, ansaitsevat samanarvoisesta työstä saman työnantajan palveluksessa 6 prosenttia miehiä vähemmän ja työntekijäasemassa olevat naiset 3,5 prosenttia vähemmän kuin miehet keskimäärin. Palvelualoilla samassa yrityksessä samassa ammatissa työskentelevien miesten ja naisten väliltä löytyi vastaavasti 3,7 prosentin palkkaero.

### **3 Palkan käsite ja määräytyminen**

#### **3.1 Mistä osista palkat muodostuvat**

Palkanmuodostuksessa on neljä tasoa: yksilötaso, yritystaso, toimiala- tai sopimusalatase sekä kansallinen taso. Suomessa palkan muodostus on hajautettua, mutta palkkojen nousuvauhtia yhtäläistetään toimialakohtaisin työehtosopimuksin ja palkoille on asetettu tehtävä- ja sopimusalakohaisia minimirajoja. Sopimusten ohella palkkatasoa määrittää myös markkinatilanne ja siihen vaikuttavat työyhteisön palkanmaksukyky, toimintastrategiat, laatutavoitteet ja työn tuottavuus.

Palkka rakentuu yleensä työ- tai tehtäväkohtaisesta palkanosasta eli työn vaativuudesta, henkilön pätevyyden perusteella maksettavasta henkilökohtaisesta palkan osasta ja työn tuloksista riippuvasta palkan osasta, esimerkiksi tulospalkkioista. Suomessa työmarkkinakeskusjärjestöt ovat jo yli kymmenen vuoden ajan yhdessä edistäneet tällaisen ajattelun pohjalta rakennettuja palkkausjärjestelmiä. Palkkausjärjestelmän osien suhteesta sovitaan siellä, missä palkkausjärjestelmästä sovitaan. Useimpien työ- ja virkaehtosopimusten mukaan noin 60-80 prosenttia palkkauksesta määrittyy työn vaativuuden perusteella.

<b>Peruste</b>		<b>Palkan osat</b>
<b>Tulos</b> - Mitä saadaan aikaan?	Organisaation, yksikön, ryhmän ja/tai yksilön tulos	Voittopalkkiot Tulospalkkiot
		Palkkiopalkat <sup>(1)</sup> Urakkapalkat <sup>(1)</sup>
<b>Henkilö</b> - Miten tehdään?	Yksilön pätevyys ja suoriutuminen	Henkilökohtainen palkan osa
<b>Työ</b> - Mitä tehdään?	Työn vaativuus	Työ- tai tehtäväkohtainen palkan osa

<sup>(1)</sup>Suorituspalkkojen muuttuva osa

Palkan perusteita vastaavat palkan osat

Lähde: SAK-TT Teollisuuden palkkajärjestelmät

Palkkausjärjestelmien yleisinä tavoitteina ovat kannustavuus ja oikeudenmukaisuus. Kaikkien palkanosien tulisi olla sellaisia, että työntekijä tietää, mitä häneltä odotetaan ja miten tavoitteeseen voidaan päästä. Jokaisessa palkanosassa on samapalkkaisuusperiaatteen mukaisesti otettava huomioon myös sukupuolten välinen tasa-arvo ja syrjimättömyys.

### 3.2 Työn vaativuuden arviointi mittaa töiden samanarvoisuutta

Kysymys samanarvoisesta työstä liittyy erityisesti työn vaativuuden perusteella maksettavaan palkanosaan. Suomessa työn vaativuuden arvioinnilla tarkoitetaan ILO:n määritelmän mukaan työn tekijälleen asettamien vaatimusten arviointia. Työn vaativuuden arviointi määritellään myös järjestelmälliseksi prosessiksi, jossa organisaation työt asetetaan järjestykseen ja joka perustuu systemaattiseen työn sisällön ja vaativuuden tarkasteluun. Vaativuuden arviointijärjestelmä on kokonaisuus, joka sisältää arviointimenetelmän lisäksi sitä täydentävät ohjeet, henkilöstön koulutuksen ja varsinaisen arviointityön organisaatiossa.

Työn vaativuuden arviointimenetelmät jaetaan kokonaisarviointimenetelmiin ja analyttisiin arviointimenetelmiin. Ei-analyttisissä menetelmissä työtä tarkastellaan kokonaisuutena ja työtä verrataan etukäteen määrättyyn kohteeseen. Analyttisissä menetelmissä tehdään työnkuvaus ja suoritetaan töiden vaativuuksien arviointi erikseen määriteltyjen vaativuustekijöiden avulla. Vaativuustekijöille laaditaan vaativuustasot ja määritellään tekijän painoarvo käyttäen pisteitä. Kunkin työn kokonaisvaativuus on eri vaativuustekijöiden pisteiden yhteissumma, joka määrittää vaativuuden mukaan maksettavan palkan. Kun töitä arvioidaan analyttisen järjestelmän avulla, profiililtaan selvästi toisistaan poikkeavatkin työt voivat päätyä sa-

maan pistemäärään ja toisaalta tehtävänimikkeiltään samat työt voivat saada tehtävän vaativuudesta johtuen toisistaan poikkeavia pistemääriä.

Suomessa työmarkkinajärjestöt perustivat vuonna 1989 tulopoliittisessa sopimuksessa työarviointityöryhmän selvittämään käytössä olevia työn vaativuuden arviointijärjestelmiä ja tekemään ehdotuksia järjestelmien kehittämiseksi. Työryhmän mukaan analyttinen työn vaativuuden arviointi ei välttämättä tue hierarkkiseen asemaan, koulutukseen ja tehtävänimikkeisiin perustuvaa käsitystä työn vaativuudesta. Työryhmä käytti vaativuuskehikkoa, jossa vaativuuden päätekijöitä on neljä: osaaminen, vastuu kuormitus ja olosuhteet.

Työryhmän työtä on myöhemmillä työmarkkinasopimuksilla jatkettu työmarkkina-keskusjärjestöjen työarviointijärjestelmien seurantaryhmässä. Tämä TASE-ryhmä on julkaissut Illuusiosta todelliseen –nimisen oppaan työn vaativuuden arviointijärjestelmien kehittämiseksi. Oppaasta on ilmestynyt uusittu painos vuonna 2003. Oppaan mukaan tehtävän edellyttämällä osaamisella on ratkaiseva merkitys työn vaativuutta arvioitaessa. Erityisesti syvällistä ymmärtämistä ja asiantuntemusta vaativien töiden arvioinnissa osaamisen arviointi on TASE-ryhmän mukaan koettu ongelmallisena.

EU:n samapalkkaisuusdirektiivi ei sinänsä velvoita työn vaativuuden arviointijärjestelmien käyttämiseen. Direktiivi ei myöskään määrittele, mitä vaativuuden arvioinnilla tarkoitetaan tai mistä tekijöistä työn kokonaisvaatavuus muodostuu. Direktiivi kieltää kuitenkin syrjinnän sukupuolen perusteella silloin, kun tällaisia järjestelmiä käytetään palkkauksen määrittelyä varten.

Samapalkkaisuusdirektiivin ja EU:n perustamissopimuksen sisältöä on tulkittu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomioissa. Tulkintojen mukaan työn vaativuuden arviointijärjestelmän on täytettävä ainakin seuraavat edellytykset:

Järjestelmän on oltava analyttinen eli työn kokonaisvaatavuus jaetaan itsenäisiin vaatavuustekijöihin. Vaatavuustekijöiden on oltava etukäteen määriteltyjä. Järjestelmä ei saa palkita vain tyypillisesti toisen sukupuolen ominaisuuksia. Naisten ja miesten vaatavuustekijät on otettava tasapuolisesti huomioon. Lisäksi arviointijärjestelmän on oltava avoin.

### **Työn vaativuuden arviointia käytetään Suomessa laajalti**

Tilastokeskuksen työolobarometrin vastausten mukaan Suomessa käytetään työn vaativuuden arviointiin perustuvaa palkkausta jo varsin monella työpaikalla. Kaikista palkansaajista 38 prosenttia ilmoittaa olevansa työn vaativuuden arvioinnin piirissä, miehet hieman useammin kuin naiset. Lisäksi palkansaajista 11 prosenttia sanoo sellaisen järjestelmän olevan suunnitteilla, ja tämä koskee enemmän naisia kuin miehiä. Toistaiseksi vaativuuden arviointijärjestelmät näyttäisivät keskittyvän korkeaa koulutusta vaativiin tehtäviin (43%), mutta ero ei ole valtavan suuri vain perusasteen koulutukseen (33%).



Työnantajasektoreittain tarkasteltuna työn vaativuuden arvioinnin kattavuus on laajinta valtiolla ja yksityisellä sektorilla. Kummallakin sektorilla työn vaativuuden arviointia käyttää yli 40 prosenttia työnantajista. Yksityisistä työpaikoista suuret yli 1000 hengen työpaikat ovat 66 prosenttisesti omaksuneet jonkinlaisen työn vaativuuden arviointijärjestelmän. Kuntasektorilla ollaan päästy hyvään alkuun, 28 prosenttia kuntatyönantajien palveluksessa olevista palkansaajista ilmoittaa palkkansa perustuvan työn vaativuuden arviointiin.

### **Voidaanko arvioinnissa ylittää toimiala-, työnantaja- tai työehtosopimusrajat**

Eri sektoreilla, eri toimialoilla ja eri työpaikoilla sovelletaan erilaisia työehtosopimuksia ja erilaisia palkkausjärjestelmiä. Saman työnantajan palveluksessa olevat työntekijätkin kuuluvat usein monen työehtosopimuksen ja sen myötä erilaisten palkkaus- ja työn vaativuuden arviointijärjestelmien piiriin. Tasa-arvolainkin mukaan työnantaja voi soveltaa työntekijöihinsä erilaisia palkkausjärjestelmiä.

Ruotsin tasa-arvolaisissa on erikseen säädetty, että työnantaja on velvollinen ryhmittelemään eri työt ja tehtävät niiden samanarvoisuuden mukaan työehtosopimusrajoista riippumatta. Meilläkin on noussut esiin kysymys, pitääkö työnantajan ylittää työn vaativuuden arvioinnissa työ- tai virkaehtosopimusrajat. Myös selvityshenkilön toimeksiantoon sisältyvässä hallitusohjelmakohdassa mainitaan yli työehtosopimusrajojen tehtävä työn vaativuuden arviointi.

EY-tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella on selvää, että työnantajan noudattamat erilaiset työ- tai virkaehtosopimukset eivät sellaisenaan ole lain mukainen hyväksyttävä peruste palkkaeroille sukupuolten välillä. Sen sijaan näyttää olevan juridisesti tulkinnanvaraista, velvoittaako ja miten oikeuskäytäntö työnantajaa yli työehtosopimusrajojen menevään työn vaativuuden arviointiin. EU-lainsäädäntöhän ei sisällä ollenkaan velvoitetta vaativuusarviointiin. EY-tuomioistuimen oikeustapaukset Enderby ja Royal Copenhagen taas ovat erilaisia ja niitä on myös tulkittu eri tavoin. EY-tuomioistuimen linja tulee vastaisuudessa täsmentymään uusien oikeustapausten myötä.

Erityisesti yksityisen sektorin työnantajajärjestöt korostavat, että palkkausjärjestelmät painottavat eri henkilöstöryhmien osalta ja näiden ryhmien hyvin erilaisten tehtävien vuoksi eri tekijöitä, mikä tekee palkkojen vertailtavuuden yli työehtosopimusrajojen yksittäisen yrityksen sisällä tulkinnanvaraiseksi.

Sellaisella työnantajalla, jonka palveluksessa on kahden tai useamman työehtosopimuksen piiriin kuuluvia työntekijöitä, on kuitenkin palkkasyrjintäepäilyjen välttämiseksi tietty intressi tarkastella palkkoja myös työehtosopimusrajojen ylitse. Jos työnantaja maksaa samanarvoiseksi katsottavasta työstä naiselle ja miehelle eri palkkaa, voi syrjintäepäily syntyä silloinkin, kun he kuuluvat eri työehtosopimusten piiriin. Työehtosopimusrajat ylittävä palkkojen tarkastelu voisikin olla hyödyllistä palkkaerojen löytämiseksi ja samapalkkaisuuden edistämiseksi. Yksittäisessä syr-

jintäepäilytapauksessa tulee luonnollisesti aina selvittää mahdollisten hyväksyttävien syiden olemassaolo.

Työmarkkinaosapuolten asettama työnarviointityöryhmä asetti 1994 loppuraportissaan pidemmän aikavälin tavoitteeksi, että saman työnantajan piirissä voitaisiin työt arvioida samalla tai samantyyppisillä, toisiaan lähellä olevilla järjestelmillä. Näin onkin osittain tapahtunut esimerkiksi kuntasektorilla, missä suurimmalla sopimusosalalla eli KVTES:ssa ja Lääkärisopimuksessa on samat vaativuustekijät sekä Teknisessä sopimuksessa lähes samat vaativuustekijät. Valtakunnallisia vaativuuskriteereitä sovelletaan paikallisesti.

Tasa-arvolaki ei selvästi sano, mitä samalla työnantajalla tarkoitetaan. Saman työnantajan käsite onkin jossain määrin epäselvä.

Tasa-arvolaki ei velvoita maksamaan samaa palkkaa eri työnantajien palveluksessa oleville työntekijöille, vaikka työ olisi samanlaista tai samanarvoista. Työnantaja- ja toimialarajat ylittävät palkkavertailut on kuitenkin nostettu samapalkkaisuuskusteluun tavoitteena vaikuttaa palkkaeroihin vahvasti segregoituneilla työmarkkinoilla. Julkisuudessa on usein pohdittu muun muassa julkisen sektorin sairaanhoitajan ja yksityissektorin koneenhoitajan töiden samanarvoisuutta.

Työnantajajärjestöt tyrmäävät työnantaja- ja toimialarajat ylittävät palkkavertailut tyystin. Erityisesti yksityissektorin työnantajat korostavat, että palkkausjärjestelmät perustuvat kunkin alan työehtosopimukseen ja painottavat näin ollen eri tekijöitä alasta ja tehtävistä riippuen, minkä vuoksi yli toimialojen tapahtuvat palkkavertailut käyvät mahdottomiksi. Lisäksi markkinatekijät ja yritysten toimintaympäristö ovat palkkavertailuja ajatellen hyvin erilaisia samankin alan yritysten välillä.

Työnantajat viittaavat myös työmarkkinajärjestöjen työnarviointityöryhmän loppuraportissa esitettyyn kannanottoon. Työryhmän tehtävänä oli muun muassa pohtia, olisiko mahdollista laatia työn vaativuuden arviointijärjestelmä, joka kattaisi eri sektoreiden ja toimialojen erilaiset työt. Loppuraportissaan arviointityöryhmä toteasi, ettei yhden, kaikkialla noudatettavan työn vaativuuden arviointijärjestelmän luominen ole käytännössä mahdollista. Teknisesti sellainen voitaisiin työryhmän mukaan ehkä riittävän ajan kuluessa rakentaa, mutta sen hyväksyminen yhteiseksi, kaikkia palkansaajia ja työnantajia sitovaksi normiksi tuskin toteutuisi.

### **Vaativuusarviointi edistää samapalkkaisuutta**

Työ- tai tehtäväkohtaisia palkkoja on pyritty porrastamaan työn vaativuuden arviointijärjestelmillä siten, että palkkojen perushierarkia muodostuisi oikeudenmukaisella ja hyväksyttävällä tavalla. Työn vaativuuden arviointijärjestelmiä pidetään yleisesti samapalkkaisuutta edistävinä ja kokemukset niistä ovat muutoinkin hyviä. Teknillisen korkeakoulun toteuttamassa Samapalkkaisuuteen palkkausjärjestelmäuudistuksen -tutkimushankkeessa mukana olevissa organisaatioissa tehtyjen palk-

kavertailujen perusteella on voitu todeta työn vaativuuteen perustuvien palkkausjärjestelmien kaventaneen naisten ja miesten välisiä palkkaeroja.

Vaativuusarvioinnin tasa-arvoisuus riippuu myös siitä, kuinka järjestelmiä sovelletaan työpaikkatasolla. Arviointi on aina myös neuvotteluprosessi, jonka tulokseen vaikuttavat eri osapuolten, muun muassa eri ammattijärjestöjen edustajien neuvottelutaito ja neuvotteluvoima. Työn vaativuuden arvioinnin kautta saadut tulokset voivat myös kumoutua muilla käytössä olevilla palkan osilla, jos ne ovat läpinäkymättömiä tai epätasa-arvoisia.

Työmarkkinaosapuolten näkemykset arviointitavasta vaihtelevat jonkin verran. Palkansaajajärjestöistä arvostetaan nimenomaan analyyttistä työn vaativuuden arviointia, johon myös valtiotyönantaja ja kuntatyönantaja ovat sitoutuneet. Valtion tavoitteena on saada työn vaativuuden arvioinnin kattavuus vuoden 2004 loppuun mennessä 100 prosenttiin. Yksityissektorin työnantajajärjestöjen mukaan analyyttinen työn vaativuuden arviointi on yksi tapa, mutta arviointia voidaan suorittaa myös monella muulla tavalla, kunhan järjestelmästä ja sen toimivuudesta pidetään huolta. Pyrkimyksenä on, että järjestelmä olisi oikeudenmukainen ja kannustava. Kirkon sektorilla sovelletaan kokonaisarviota.

### **3.3 Henkilökohtaiseen pätevyyteen ja suoriutumiseen perustuva palkanosa**

Työkohtaista, työn vaativuuden mukaan määritettävää palkanosaa täydentävä henkilökohtainen palkan osa on ominainen suomalaiselle palkkamallille. Henkilökohtaista palkan osaa ei yleensä tunneta ulkomailla, vaan pätevyyden arviointia saateen pitää vain yhtenä palkankorotusmekanismina muiden joukossa.

Henkilöperusteinen tai henkilökohtainen palkanosa saadaan vastineeksi tiedoista, taidoista ja suorituksista. Henkilökohtainen osa voi tarkoittaa esimerkiksi ikälisäjärjestelmää, harkinnanvaraista meriittikorotusta, pätevyysperusteista palkanosaa, monitaitoisuuslisää, osaamisperusteista palkanosaa hintalappu tutkinnoille –periaatteella tai tietyn osaamisalueen hallintaa.

Uusissa palkkausjärjestelmissä henkilökohtainen palkanosa määritetään usein henkilön suorituksen tai pätevyyden arvioinnin kautta. Pätevyydellä tarkoitetaan osaamista, tietoa, kokemusta, henkilölle kuuluvia ominaisuuksia ja käyttäytymistä, joita hän tarvitsee suoriutuakseen työstään tehokkaasti. Henkilökohtainen palkanosa palkitsee ihmisiä pätevyyden hankinnasta, kehittämisestä ja sen tehokkaasta käytöstä.

#### **Arviointikriteereinä työsuoritus ja osaaminen**

Henkilökohtaisen palkan osan määrittämisessä arvioidaan vaativuustekijöiden sijasta pätevyystekijöitä eli työsuoritusta ja osaamista. Mitään yleisiä kaikille työpaikoille sopivia pätevyystekijöitä ei ole olemassa, vaan pätevyys suhteutetaan yleensä

tehtävään, koska tehtävän luonteesta johtuu, mitkä pätevyystekijät kussakin tapauksessa ovat käyttökelpoisia. Illuusiosta todelliseen –raportin mukaan työnantajat arvostavat henkilöstön työkäyttäytymisessä erityisesti kehityskykyä, monitaitoisuutta, erityisosaamista, joustavuutta, kykyä viestiä, ihmissuhdetaitoja ja työtulosta.

Joissakin työehtosopimuksissa annetaan yrityksille valmis malli pätevyyden arvioimiseksi, toisissa vain esimerkkejä arviointitavoista ja raamit henkilökohtaisen palkan osan suuruudelle. Henkilökohtaisen palkan osan kohdalla yritysten rooli palkanmuodostuksessa on suurempi kuin tehtäväkohtaisessa palkan osassa. Tavoitteet ja tarvittava osaaminen ovat niin yritys- ja työpaikkakohtaisia asioita, että niitä varten ei useinkaan ole mielekäästä laatia valmiita järjestelmiä liittotasolla. Sen sijaan sopimuksissa on voitu edellyttää yrityskohtaisen järjestelmän rakentamista, tarjota siihen tukea kouluttamalla ja esimerkkiaineistolla. Lisäksi on voitu määritellä henkilökohtaiselle palkan osalle keskimääräinen vähimmäissuuruus.

Keskeistä tämänkin palkanosan osalta on, että arviointikriteerit on määritelty ennalta ja että käytettävät pätevyystekijät henkilötasolla toteuttavat tasapuolisuuden ja kannustavuuden kriteerit.

### **Henkilökohtaisen suorituksen arviointi korvaa palvelusvuosilisiä**

Henkilökohtaisen työsuorituksen arviointia sovelletaan vuoden 2003 Työolobarometrin vastausten mukaan vähemmän, mutta paljolti samoilla aloilla ja tehtävätasoilla kuin vaativuuden arviointiakin, ovathan nämä kaksi usein saman järjestelmän eri osia. Sektoreittain on kuitenkin suuria eroja.

Yksityisellä sektorilla pätevyyden arvioinnin piirissä on 33 prosenttia Työolobarometrin vastaajista. Yli 200 hengen yksityisen sektorin toimipaikoista noin puolet soveltaa henkilökohtaisen työsuorituksen arviointia, kun taas alle 10 hengen toimipaikoista sitä käyttää vain 17 prosenttia.

Valtion palveluksessa olevista 41 prosenttia kertoi vuonna 2003 olevansa henkilökohtaisen suorituksen arvioinnin piirissä. Vuoden 2004 alusta valtiolla on palkkausjärjestelmä uudistuksen yhteydessä otettu käyttöön henkilökohtainen palkan osa kaikkien palkansaajien osalta. Sillä on pyritty korvaamaan palvelusvuosilisiä ja yksittäisiä monitaitoisuuslisiä tai vastaavia, jotka valtiotyönantajan mukaan yleensä melko huonosti kuvaavat todellista työpanosta.

Kuntien palkansaajista vain 14 prosenttia on 2003 kuulunut suoritusarvioinnin piiriin. Henkilökohtainen palkitseminen on kuitenkin kunnissakin yleistymässä 1.9.2004 toteutettavan kunta-alan palkkaus uudistuksen myötä. Silloin tähän asti käytössä olleet kokemuslisät korvataan henkilökohtaisella lisällä kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen alueella siten, että 1. kokemuslisä, viisi prosenttia siirretään peruspalkkaan ja että 2. ja 3. kokemuslisä muuttuvat henkilökohtaisen lisän vuosisidonnaiseksi osaksi. Kunnilla ja kuntayhtymillä on käytössään yhteensä noin 20 miljoonan euron järjestelyvaraerä henkilökohtaisiin lisiin. Teknisessä sopimuksessa henkilökohtaiseen suoritukseen perustuvan palkanosan toteuttaminen alkoi jo 1990 luvun puolessa välissä ja Lääkärisopimuksessa 2001.

Sektorikohtaista naisten ja miesten osuutta myötäillen suorituksen arviointi on selvästi tyypillisempää miesten työssä kuin naisten työssä. Miehistä 35 prosenttia ja naisista 23 prosenttia vastasi Työolobarometrissä kuuluvansa suoritusarvioinnin piiriin. Henkilökohtaisen onnistumisen arviointia sovelletaan miesten kohdalla selvästi enemmän korkeasti koulutettuihin kuin perusasteen suorittaneisiin. Naisilla tällaista eroa ei vuoden 2003 työolobarometrissä näy.

### **Uuden palkkausperusteen käyttöönotto edellyttää esimiesten valmentamista**

Henkilökohtaista palkanosaa on uutena palkkausjärjestelmän osana jonkin verran vierastettu julkisella sektorilla siitäkkin huolimatta, että siirtymävaiheessa on sovittu ”takuupalkoista” eli siitä, että kenenkään palkka ei laske henkilökohtaista palkanosaa käyttöönotettaessa. Kun henkilön suorituksen arviointi korvaa mekaanisesti kokemusvuosien perusteella kertyneet ikä- tai palvelusvuosilisät, sen on pelätty muodostuvan ”suosikkijärjestelmäksi”, joka saattaa kohdella myös naisia ja miehiä epätasa-arvoisesti. Henkilökohtaiset lisät saatetaan kokea läpinäkymättömiksi palkan osiksi, joiden avulla esimerkiksi työn vaatavuuden arvioinnin kautta saadut tulokset eliminoidaan.

Myös yksityisellä sektorilla, jossa henkilökohtainen palkanosa on otettu laajemmin käyttöön, siihen kohdistui aluksi epäluuloja ja pelkoja. Pätevyysarviointijärjestelmää pidettiin kuitenkin parempana vaihtoehtona kuin täysin harkinnanvaraisia ”hyvänmiehenlisiä” ja ”pärstäkertoimia”.

Henkilökohtaisen suorituksen arvioinnin suorittaa yleensä työntekijän esimies. Pohjana arvioinnille ovat organisaatiokohtaiset pätevyyskriteerit ja työntekijälle kehityskeskustelussa sovitut tavoitteet. Arviointitehtävä ei ole helppo, kun pätevyystekijät ovat useimmiten laadullisia ja liittyvät myös arvioitavan työntekijän henkilökohtaisiin ominaisuuksiin. Palkkausjärjestelmä uudistuksissa henkilökohtainen palkan osa onkin käytännössä usein osoittautunut vaikeimmaksi kohdaksi.

Onnistumisen mahdollisuuksia on edistänyt yhteinen koulutus, johon ovat osallistuneet sekä työnantajien että palkansaajien edustajat. Toimiakseen hyvin henkilökohtainen palkanosa edellyttää myös esimiesten kouluttamista tehtävään niin, että he ovat riittävästi valmentautuneet käymään kehitys- ja palkkauskeskustelut alais-

tensa kanssa niin, että työntekijät kokevat suoritusarvioinnin oikeudenmukaiseksi ja kannustavaksi.

### **Naiset ovat menestyneet pätevyiden arvioinnissa hyvin**

Uuden, yksilön suoritusta mahdollisimman hyvin vastaavan ja kannustavan palkkausjärjestelmän lopputulosta naisten ja miesten palkkaeroja ajatellen vaikea nähdä etukäteen. Joistakin kotimaisista ja myös Pohjoismaisista selvityksistä voidaan kuitenkin päätellä, että naiset eivät välttämättä menesty huonosti pätevyiden arvioinnissa, paremminkin päinvastoin. Viitteitä tästä löytyy muun muassa Suomen valtiollahinnasta sekä Ruotsin akateemisten palkansaajien ammattijärjestö SACO:n tutkimuksista. Myös TT:n tammikuussa 2004 teettämän selvitys näytti, että nais-työntekijöillä on esimerkiksi teknologiateollisuudessa keskimäärin miehiä suurempi henkilökohtainen palkan osa. Lisäksi muun muassa tekstiili- ja vaatetusteollisuuden toimihenkilöillä naisten ja miesten välillä ei ole eroa henkilökohtaisen palkan osan suuruudessa.

## **3.4 Tulosperusteinen palkan osa**

Tulospalkkaus on yleistynyt Suomessa nopeasti 1990-luvun laman jälkeen ja sen merkitys on kasvamassa. Tulospalkkauksella tarkoitetaan palkkaustapaa, jossa työntekijän tai toimihenkilön saama korvaus tavalla tai toisella riippuu joko yrityksen taloudellisesta tuloksesta tai tuotannollisten tavoitteiden saavuttamisesta. Palkkauksen sitominen yrityksen taloudelliseen tulokseen lisää palkkojen joustoa, koska palkkakustannukset muuttuvat automaattisesti yrityksen tuloksen mukaan.

Tulosperusteiset palkan osat, tulos- ja voittopalkkiot täydentävät muuta palkkausta. Myös urakkapalkkaus ja palkkiopalkkaus, aikapalkan ja suorituspalkkion yhdistelmä, luetaan muuttuvalta osaltaan tulospalkkauksen piiriin.

Teollisuudessa miehet tekevät jonkin verran enemmän suorituspalkkatyötä (urakka- ja palkkiotyö). Aikatyö taas on ollut yleisempää naisten keskuudessa. Teollisuudessa urakka- ja palkkiotyössä on tyypillisesti saavutettu korkeammat ansiot kuin aikatyössä.

Perinteinen urakkatyö on vähentynyt työn sisällön ja organisaation muutosten myötä. Tilalle on tullut sellaisia urakaluonteisia työsuorituksia, joille on tyypillistä, että tulos ei riipu niinkään yhdestä työntekijästä kuin suuremman ryhmän ponnistelusta. Tavoitteet tulosperusteiselle palkalle asetetaankin yleisesti ryhmittäin yksikö- tai yrityskohtaisesti, harvemmin yksilökohtaisesti. Ryhmäkannustin kannustaa myös yhteistyöhön ja työtovereiden tukemiseen. Työolobarometrin mukaan yhteensä palkansaajista 10 prosenttia sanoo tulospalkkioita maksettavan organisaation kaikille työntekijöille yhtä aikaa, 10 prosenttia ryhmille ja 11 prosenttia yksittäisille työntekijöille.

Tulospalkan tavallisin maksuperuste on liiketaloudellinen tulos. Seuraavaksi yleisimpiä ovat tuottavuuskehitykseen, kustannussäästöön, asiakaspalveluun ja kehitystavoitteiden toteutumiseen liittyvät palkkiot. Tulospalkkioiden määräytyminen perustuu yleensä useiden tekijöiden yhteisvaikutukseen. Esimerkiksi teollisuudessa yli puolella työntekijöistä ja toimihenkilöistä tulospalkkioiden perusteita muutetaan joka vuoksi.

Tavallisimmin tulospalkkaan käytettävissä oleva rahamäärä jaetaan yrityksessä suhteessa työaikaan ja henkilökohtaiseen palkkaan tai jompaankumpaan. Myös kaikille tietyt työssäoloehdot täyttävillä työntekijöille samansuuruisen rahamäärän jakavia järjestelmiä on yleisesti käytössä.

### **Tulospalkkioita käytetään etenkin yksityissektorilla**

Tulospalkkioita maksetaan luonnollisesti eniten yksityisellä sektorilla niin teollisuudessa kuin yksityisillä palvelualoillakin. Tulospalkkaus liittyy selvästi yrityksen korkeaan tuottavuuteen. Samalla se voidaan nähdä myös henkilöstön sitouttamisen välineenä. Tulospalkkausta sovelletaan jossakin määrin myös valtio- ja kuntasektorilla.

TT:n jäsenyrityksistä ja niiden henkilöstöstä tulospalkkaus kattaa jo kaksi kolmasosaa. Urakka- ja palkkiotyön osuus tehdyistä työtunneista puolestaan oli 44 prosenttia teollisuuden työntekijöillä vuonna 2001. Vuoden 2003 Työolobarometrin mukaan kaikista yksityissektorin palkansaajista 38 prosenttia on tulospalkkausjärjestelmän piirissä. Ulkomaiset ja useassa maassa toimivat yritykset maksavat tulospalkkioita selvästi useammin kuin puhtaasti suomalaiset yritykset. Valtiolla tulospalkkoja saaneiden osuus oli 25 prosenttia. Kunnissa tulospalkkauksen osuus on pieni. Vain 7 prosenttia kunnallisista palkansaajista ilmoittaa Työolobarometrissä olevansa sen piirissä.

AKAVAn selvitysten mukaan sen jäsenkunnasta lähes joka neljäs on kannustavien palkkiojärjestelmien, tulospalkkioiden, bonusten, voittopalkkiojärjestelmien, voittonjaon ja optioiden piirissä. Akavalaisien keskuudessa kannustavista järjestelmistä yleisin oli tulospalkkiojärjestelmä, jonka piirissä ilmoitti vuonna 2002 olevansa 44 prosenttia yksityisen sektorin akavalaisista. Valtiolla tulospalkkiojärjestelmää sovellettiin 13 prosenttiin akavalaisista. Voittonjakojärjestelmän piiriin kuului joka kymmenes yksityisellä sektorilla työskentelevä akavalainen. Optiojärjestelmien piirissä ilmoitti olevansa 13 prosenttia yksityisellä sektorilla työskentelevistä akavalaisista.

### **Segregaatio heijastuu myös tulospalkkioihin -miehet saavat tulospalkkioita selvästi enemmän kuin naiset**

Miehet ovat naisia selvästi useammin tulospalkkiojärjestelmien piirissä. Tilastokeskuksen työolotutkimuksesta selviää, että kaikista palkansaajista 32 prosenttia sanoo omalla työpaikallaan sovellettavan tulospalkkausjärjestelmää ja 29 prosenttia kertoo itse kuuluvansa sen piiriin. Miesten työpaikoilla järjestelmää sovelletaan 42

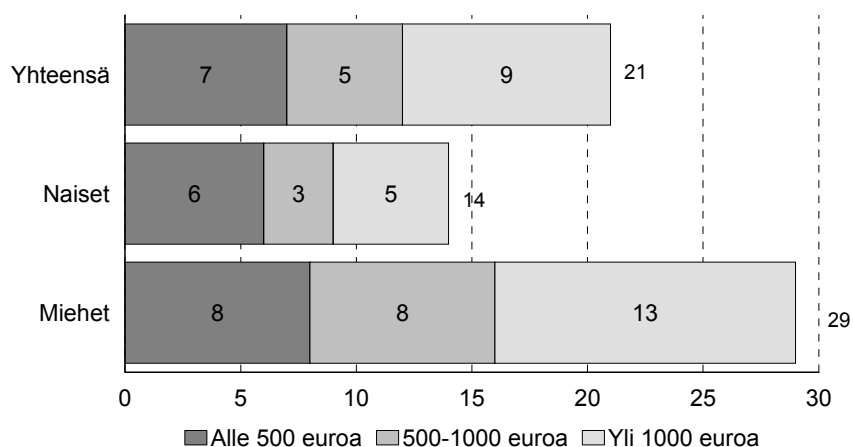
prosenttisesti ja sen piirissä on 38 prosenttia miehistä. Naisten työpaikoilla vastaavat osuudet ovat vain 23 prosenttia ja 20 prosenttia. Ero johtuu pääosin siitä, että naiset toimivat miehiä useammin julkisella sektorilla ja erityisesti kunnissa, joissa tulospalkkiota käytetään vain harvoin.

Tulospalkkioiden rahamäärissä on sektoreittain myös suuria eroja. Työolobarometri osoittaa, että vähintään 1000 euroa saavia on yksityisellä sektorilla 13 prosenttia, mutta valtiolla vain 2 prosenttia sekä kunnissa alle prosentin. Ammateittain suurimmat summat ovat saaneet hallinnollisessa johtotyössä olevat, miehet useammin kuin naiset. Yleensä suuret palkkiot, erityisesti miehillä, keskittyvät korkeaan koulutukseen, ylempiin toimihenkilöihin, yksityiseen sektoriin ja ulkomaisiin yrityksiin.

Seuraavassa kuviossa on kuvattuna tulospalkkioiden määrät sukupuolen mukaan. Miespalkansaajista 13 prosenttia oli saanut edelliseltä vuodelta vähintään 1000 euroa palkkiota, kun naisten vastaava osuus on vain 5 prosenttia. Ero toistuu myös keskiuurissa 500-1000 euron palkkioissa. Ero johtuneeksi paitsi yksityisen ja julkisen sektorin tulospalkkauksen eroista myös siitä, että tulospalkkiot maksetaan yleisimmin prosentuaalisina osuuksina peruspalkasta, jotka miehillä on keskimäärin korkeampi kuin naisilla.

## Saanut tulospalkkioita vuoden 2002 ajalta

### Osuudet palkansaajista. Työolotutkimus 2003



Kuten edellä käy ilmi, tulospalkkioiden käyttö on yksityissektorilla selvästi yleisempää kuin julkisella sektorilla. Myös eri toimialoilla tulospalkkioiden käytössä on eroja. Tämän palkkausmuodon edelläkävijä on ollut teollisuus. Palvelualoilla tulospalkkiot on otettu käyttöön myöhemmin. Eri palkansaajaryhmien tulospalkkiot voidaan saman yrityksen tai organisaation sisälläkin määrittää eri perustein. Saman ryhmän sisällä palkkioperusteet ovat yleensä hyvin mitattavissa ja ne ovat samat sukupuolesta riippumatta. Eri ryhmien välillä tulospalkkioiden tasapuolisuutta



on vaikea arvioida. Se että jonkin ryhmän tuloksen mittaaminen koetaan vaikeaksi, ei sinänsä saisi johtaa siihen, ettei ryhmää oteta tulospalkkioiden piiriin.

Kaikkien palkanosien on myös erikseen täytettävä syrjimättömyyden ja tasa-arvon vaatimukset. Tämän mukaisesti yritysten ja organisaatioiden on varmistettava, että tulospalkkaus kohtelee niissä työskenteleviä naisia ja miehiä tasapuolisesti. Tulospalkkauksen laajempi käyttöönotto kaikilla sektoreilla pienentäisi tilastoista näkyviä eroja tulospalkkioiden maksamisessa miehille ja miehille.

Työmarkkinaosapuolten välillä on erilaiset näkemykset siitä, missä tulospalkkauksen pelisäännöt tulisi jatkossa määrittää. Työehtosopimukset sisältävät vain poikkeuksellisesti määräyksiä tulospalkkiojärjestelmistä. Käytännössä tulospalkkaus kuitenkin useimmiten toteutetaan yrityskohtaisesti yhteistyössä työnantajan ja henkilöstön edustajien välillä. Palkansaajajärjestöjen näkemyksen mukaan tulospalkkauksen pelisäännöt eli yleiset periaatteet siitä, miten työntekijöitä kannustetaan tulospalkkauksella, pitäisi määrittää sopijaosapuolten kesken.

### **3.5 Yksilölliset palkat, jotka eivät perustu työehtosopimukseen**

Työehtosopimukseen perustuvien palkkojen ohella työmarkkinoilla sovitaan etenkin ylempien toimihenkilöiden kohdalla palkoista myös yksilökohtaisesti. Palkkatilastojen perusteella ylempien toimihenkilöiden palkkaerot naisten ja miesten välillä ovat selvästi keskimääräisiä palkkaeroja suuremmat. Juhana Vartiaisen tutkimuksen mukaan selittymätön palkkakaula kasvaa korkeammille tulotasoille siirryttäessä niin, että suhteellisesti eniten jäävät samanlaisista mieskollegoistaan jälkeen hyvin koulutetut ja vaativia töitä tekevät varttuneemmat naiset. Tällöin on kuitenkin hyvä pitää mielessä, että ainakin teollisuudessa kuukausipalkkaisten toimihenkilöiden ammattiluokittelu on varsin harva. Yksinomaan palkkatilastojen perusteella onkin vaikea määrittellä, tekevätkö ylemmät toimihenkilöt yrityksessä samaa tai samanarvoista työtä.

Sopimuspalkan lähtökohtana on luonnollisesti palkansaajan esittämä palkkatoivomus, jonka työnantaja laittaa yrityksen ja soveltamansa palkkajärjestelmän puitteisiin. Työnantaja tarjoaa kuitenkin työnhakijalle harvoin korkeampaa palkkaa kuin tämä on pyytänyt. Ruotsissa tasa-arvovaltuutettu on todennut, että tasa-arvolain syrjintäkiellosta johtuen työnantaja ei saisi ottaa naista tai miestä samanarvoisiin tehtäviin alemmalla palkalla kuin toisen sukupuolen edustajaa, koska palkkapyynnöstä huolimatta työnantaja on velvollinen maksamaan palveluksessaan oleville työntekijöille samasta ja samanarvoisesta työstä samaa palkkaa. Ruotsin lain mukaan tehtävä palkkakartoitus tuo palkkaeron ennen pitkää näkyviin ja se on silloin korjattava.

### Naisten palkkatavoitteet ovat matalammat kuin miesten

Myös naisten esittämät palkkatoivomukset ovat Suomessa yllättäen miesten palkkatoivomuksia alhaisemmat. Universum Awards 2004- tutkimuksessa suomalais-ten kauppakorkeakoulujen ja teknisten yliopistojen opiskelijoilta kysyttiin muun muassa heidän palkkatavoitettaan. Keski-ikältään hieman alle 25-vuotiaiden nais- ja miesopiskelijoiden palkkatavoitteet erosivat toisistaan selvästi:

Palkkatavoite euroina		
kaupalliset		tekniset
miehet	2409	2280
naiset	2193	2097

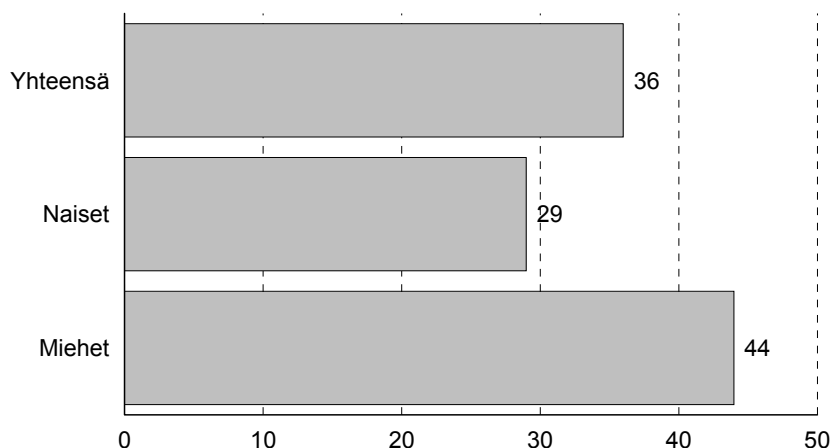
Myös AKAVAN piirissä on todettu, että naishakijat pyytävät samasta tehtävästä vähemmän palkkaa kuin mieshakijat. Näin siitä huolimatta, että monilla ammatti-liitoilla on palkkasuosituksia, joissa ei ole sukupuolieroja. Järjestöissä arvellaan, että monet naispuoliset työnhakijat pelkäävät, että työpaikan saaminen kilpistyy palkkatoivomukseen, mikäli he eivät tyydy tilastojen osoittamaan naispalkka-tasoon.

Tutkimukset osoittavat, että miehet ovat naisia aktiivisempia myös palkankorotuk-sen pyytämisessä. Tilastokeskuksen Työolobarometrin mukaan miehet saavat enemmän palkkaa ja erilaisia lisäjä, mutta he myös edottavat useammin itselleen palkankorotusta.

Kuten alla olevasta kuviosta näkyy, miehistä 44 prosenttia on tehnyt palkankoro-tusehdotuksia viimeisten 5 vuoden aikana, naisista vain 29 prosenttia. Nämä ehdo-tukset eivät liity mitenkään selkeästi työn vaativuuteen tai sektoriin. Ehdotuksia tehdään yhtä hyvin pienissä kuin suurissakin työpaikoissa.

### *Ehdottanut palkankorotusta itselleen*

*Viimeksi kuluneiden 5 vuoden aikana. Työolotutkimus 2003*



### **Tulisiko naisia valmentaa palkkaneuvottelujen käymiseen?**

Siirtyminen hajautettuihin palkkaneuvotteluihin ja yksilölliseen palkan määräytymiseen herättivät 1990-luvun loppupuolella Tanskan tasa-arvoviranomaiset pohtimaan keinoja naisten ja miesten palkkatasa-arvon varmistamiseksi uudessa tilanteessa. Tavoitteena oli huolehtia siitä, että tasa-arvo toteutuu palkkaneuvotteluissa niin, etteivät naiset jää häviölle. Keinoksi valittiin naisten valmentaminen palkkaneuvottelujen käymiseen omalta osaltaan. Lisäksi päätettiin selvittää, kuinka hyvin naiset suhteessa miehiin selviytyvät sopiessaan itse työnsä hinnasta.

Myös Ruotsissa keskitetyistä palkkasopimuksista on pitkälti luovuttu. Esimerkiksi akateemisten ammattijärjestö SACOn on solminut sopimuksia, joissa kaikille palkansaajille ei ole automaattisesti taattu yleiskorotusta palkkaan, vaan palkkaneuvottelut käydään vapaasti työnantajan ja työntekijän välillä. SACOn jäsenet voivat olla aktiivisia ja pyytää esimerkiksi kehityskeskustelujen yhteydessä palkkaneuvottelija oman esimiehensä kanssa. SACOn tekemät selvitykset osoittavat, että henkilökohtaiset palkkaneuvottelut ovat, ehkä hieman yllättäen, tuoneet naisille suurempia palkan korotuksia kuin miehille.

Naisten ja miesten palkkatoivomusten erilaisuus ja miesten aktiivisempi ote palkankorotusten pyytämiseen, asettaa Suomessa erityisesti järjestöille tiedotusta ja palkkaneuvottelujen käymiseen liittyvää koulutusta koskevan haasteen. Myös oikein läpiviety rekrytointiprosessi ja työnantajan oikeat menettelytavat ovat tärkeitä.

### **3.6 Markkinavoimien vaikutus palkkaukseen**

Palkkatason kullakin alalla ja alojen sisälläkin määrittelevät paitsi työmarkkinajärjestöjen väliset sopimukset, myös markkinavoimien muodostama markkina-arvo. Sillä on vaikutusta kunkin alan palkkatasoon etenkin avoimella sektorilla. Yritys ostaa panoksia, myös työpanoksia markkinahintaan, jolloin tarjonnan niukkuus, puola jonkin alan tai ammatin osajista, tai runsaus vaikuttaa palkkatasoon. Jopa yksittäisellä työntekijällä voi olla markkinahinta. Hänet ostetaan, koska vastaavilla edellytyksillä varustettua työntekijää ei yksinkertaisesti löydy työmarkkinoilta.

Esimerkiksi informaatio- ja teknologia-alalla palkkataso nousi selvästi 1990-luvun lopulla, kun alan ammattiosaajia oli kysyntään nähden niukasti. Hidastunut talouskasvu ja erityisesti IT-alan nopean kasvun hiipuminen vaikutti 2000-luvun puolella vastaavasti palkkakehitystä hidastavasti. Muilla teollisuusaloilla palkankorotukset ovat olleet selvästi suuremmat kuin IT-alalla.

Myös kuntasektorilta löytyy esimerkki markkinavoimien vaikutuksesta. Niin sanottujen keikkalääkäreiden palkkauksen nousuun ovat vaikuttaneet markkinatilanne eli lääkäri työvoiman vaikea saatavuus sekä esim. perusterveydenhuollossa toimivien lääkäreiden, erityisesti nuorten naisten ja ikääntyneiden miesten vähäinen kiinnostus päivystykseen.

Työmarkkinaosapuolet tunnistavat ja tunnustavat markkinavoimien merkityksen palkkauksessa. Markkinoista aiheutuva syy voi olla hyväksyttävä syy palkkaerolle. Tämä näkyy myös EY-tuomioistuimen oikeustapauksissa, joissa muun muassa markkina-arvo ja työvoiman saatavuus on hyväksytty objektiiviseksi palkkaeroksi.

Mitään yhteisiä sääntöjä siitä, miten markkinoiden vaikutus palkkaukseen pitäisi todeta, ei työmarkkinoilla ole olemassa. Riittääkö esimerkiksi työnantajan näkemys vai pitäisikö työnantaja- ja työntekijäpuolen yhteisesti todeta esimerkiksi että kyseisen alan työntekijöistä on pulaa.

### **Milloin markkinavoimiin voi hyväksyttävästi vedota - kannanotto Ruotsista**

Ruotsissa työtuomioistuin on tasa-arvovaltuutetun nostamissa kättilösairaalateknikko –jutussa ja teho-osaston sairaanhoitaja – sairaalainsinööri –jutussa katsonut naispuolisten kättilön ja sairaanhoitajan tehtävät samanarvoisiksi miespuolisten sairaalateknikon ja sairaalainsinöörin tehtävien kanssa. Tuomioistuin on kuitenkin todennut, että sairaalateknikon ja –insinöörin palkkaus on määrittynyt markkinoiden mukaiseksi, minkä vuoksi heille on laillisesti voitu maksaa korkeampaa palkkaa.

Tasa-arvolain edellyttämään palkkakartoitukseen liittyvien tarkastuksen yhteydessä Ruotsin tasa-arvovaltuutettu on todennut, että yritykset viittaavat melkein aina kartoituksessa todetun naisten ja miesten eripalkkaisuuden perusteena nimenomaan markkinavoimiin. Työvoimapula voi valtuutetun mukaan kyllä olla tekijä, joka vaikuttaa palkkaukseen ja näin voi olla suhteellisesti monen työnantajan piirissä. Kättilö ja teho-osaston sairaanhoitaja –jutuissa annettuja päätöksiä tulkitaan tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan kuitenkin niin, että viittaaminen markkina-voimiin antaisi vapaat kädet silloin, kun palkkaeroja ei voida tarkemmin tulkita.

Yleensä ei koeta tarpeelliseksi pohtia käsitteiden pula tai markkinat merkitystä. Vain hyvin harvoissa tapauksissa tasa-arvovaltuutettu havaitsi, että oli tarkemmin yksilöity, millä tavoin tietyn työvoiman tarjonnan ja kysynnän oli ajateltu vaikuttaneen palkkaukseen. Ruotsissa lakitekstistä ilmenee tasa-arvovaltuutetun käsityksen mukaan, että koko palkkaero pitää voida selvittää eikä riitä, että todettuun palkkaeroon ilmoitetaan lukuisia ajateltavissa olevia syitä.

Ruotsin tasa-arvovaltuutettu on ehdottanut, että työnantajat kävisivät läpi seuraavat kysymykset ennen vetoamista markkinavoimiin. Jos vastaukset kaikkiin kysymyksiin ovat myönteiset, markkinavaikutukset voidaan hyväksyä palkkaerojen perusteeksi.

Kysymykset kuuluvat:

- onko työnantaja käyttänyt samaa toimialaa koskevia tilastoja ulkopuolisten tekijöiden määrittämän palkanosan osalta
- vallitseeko ammattijärjestöjen kanssa yhteisymmärrys siitä, mitkä ammatit ovat niitä, joissa tekijöistä vallitsee pula

- onko olemassa suunnitelmat siitä, miten markkinoiden mukaan määräytyvää palkanosaa pienennetään silloin, kun tietyn tehtävän osalta ei enää vallitse työntekijäpulaa
- onko työnantaja pyrkinyt pitämään osaavat työntekijät palveluksessaan olemalla houkuttava työnantaja muullakin tavoin kuin palkkoja korottamalla
- onko rekrytoinnin yhteydessä yritetty ilmoittaa työpaikasta enemmän kuin yhden kerran ja onko sitä ryhmää, josta rekrytointi tavallisesti tapahtuu laajennettu ulkoisesti tai sisäisesti
- onko työnantajan palveluksessa olevaa henkilökuntaa koulutettu ja jatkokoulutettu riittävästi.

### **Sukupuolten välillä myös alueittaisia palkkaeroja**

Markkinavoimien vaikutus voidaan nähdä myös alueellisesti. Suomessa sukupuoltenkin välillä on palkoissa myös alueittaisia eroja. VATT:n palvelualojen tutkimuksesta selviää, että yritysten sijoittumisella pääkaupunkiseudun kuntiin on yllättävän suuri vaikutus kokonaispalkkaeroon. Ilmiötä voidaan tutkijoiden mukaan luonnehtia siten, että yksityisellä palvelusektorilla vallitsee niin sanottu pääkonttoriefekti. Miehet ovat sijoittuneet naisia useammin esimies- ja johtajatasoille, joihin liittyvät työt tehtäneen suorittavaa porrasta useammin pääkonttoreissa. Pääkaupunkiseudulla maksetaan lisäksi korkeiden elin- ja asumiskustannusten vuoksi muuta maata suurempia palkkoja. Tilastokeskuksen mukaan Uudellamaalla keskipalkat ovat 25 prosenttia korkeammat kuin Pohjois-Suomessa.

Tilastokeskuksen mukaan naisten ja miesten palkkaerot kasvavat idästä länteen mentäessä silloin, kun vertailussa ovat sama toimiala ja samat ammatit. Satakunnassa erot ovat suurimmat. Syitä alueellisiin palkkaeroihin ei oikein tiedetä. Yksi tekijä voi olla erilainen kulttuurinen tausta. Idässä julkisen sektorin suhteellinen osuus on myös suurempi kuin lännessä.

## **4 Lainsäädäntö luo pohjan samapalkkaisuuden edistämiseksi**

### **4.1 EU:n perussopimus, direktiivit ja oikeuskäytäntö määrittävät samapalkkaisuutta**

Sukupuolten tasa-arvo on myös yksi Euroopan unionin politiikan painopistealueita. Euroopan unionin perustamissopimuksen määräyksissä naisten ja miesten välinen tasa-arvo on nostettu yhteisön päämääräksi, johon yhteisö pyrkii poistamalla eriarvoisuutta, edistämällä tasa-arvoa ja erityisesti korostaen samapalkkaisuuden periaatetta. Euroopan unionin neuvosto totesi 23.1.2002 suosituksessaan Suomelle työllisyyspolitiikan toteuttamisesta, että Suomen tulisi tarvittavin toimin kaventaa naisten ja miesten välisiä palkkaeroja ja vähentää työmarkkinoiden sukupuolen mu-

kaista segregatiota. Neuvosto uudisti saman kehotuksen 5.3.2004 antamassaan työllisyyspolitiikkasuosituksessa.

Jo Euroopan talousyhteisön perustamissopimukseen ns. Rooman sopimukseen vuonna 1957 otettiin samapalkkaisuutta koskeva 141 artikla. Sen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava ja pidettävä voimassa miesten ja naisten samapalkkaisuusperiaate eli miehille ja naisille tulee maksaa samaa palkkaa samasta työstä. Amsterdamin sopimukseen vuodelta 1997 kirjattiin periaate, jonka mukaan miehille ja naisille tulee maksaa sama palkka paitsi samasta myös samanarvoisesta työstä.

Euroopan unionissa on kuusi tasa-arvoa koskevaa direktiiviä, joista direktiivi miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä eli ns. samapalkkadirektiivi (75/117/EY) on annettu täsmentämään perustamissopimuksen 141 artiklaa. Samapalkkadirektiivi ulotti samapalkkaisuuden koskemaan samanarvoista työtä. Artiklan 141 mukaisesti palkkauksella tarkoitetaan tavallista perus- tai minimipalkkaa tai muuta korvausta, jonka työntekijä saa työsuhteen perusteella suoraan tai välillisesti rahana tai luontaisuuksina. Direktiivin 1 artiklan mukaan perustamissopimuksen mukaisella miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteella tarkoitetaan sukupuoleen perustuvan syrjinnän poistamista kaikista samasta ja samanarvoisesta työstä maksettavaan korvaukseen vaikuttavista tekijöistä ja ehdoista. Direktiivissä ei kuitenkaan määritellä palkan käsitettä, vaan keskeinen määritelmä on artiklassa 141. Lisäksi palkan käsitteen määrittelyssä on keskeinen merkitys EY-tuomioistuimen ratkaisuilla. EY-oikeudessa on omaksuttu laaja palkan käsite.

## **4.2 Suomessa samapalkkaisuudesta säädetään perustuslaissa ja tasa-arvolaissa**

Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta eli tasa-arvolaki annettiin Suomessa 1986 ja se tuli voimaan vuoden 1987 alusta. Lakia on sittemmin muutettu useita kertoja. Suomen liittyessä Euroopan unioniin 1995 tasa-arvolainsäädäntöä mukautettiin yhteisölainsäädäntöön muun muassa täsmentämällä tasa-arvon edistämismallisuutta. Säännösten mukaan jokaisen työnantajan tulee työelämässä edistää sukupuolten tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Tasa-arvolain edellyttämä tasa-arvosuunnittelu ja sen pohjaksi tehtävät tilastokartoitukset ovat tähän asti kuitenkin puuttuneet useilta työpaikoilta.

Tasa-arvolain tarkistusten jälkeen voimaan tullessa Suomen perustuslain 2 luvun 6 §:ssä edellytetään, että sukupuolten tasa-arvoa tulee edistää yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä.

### 4.3 Tasa-arvolain uudistus tuo mukanaan palkkakartoituksen

Hallitusohjelman mukainen tasa-arvolain uudistusesitys annetaan eduskunnalle syysistuntokauden 2004 alkaessa. Tasa-arvosuunnitelma ja sen merkitys korostuu esityksessä, johon sisältyy myös palkkakartoitus ja palkkatietojen saannin helpottaminen syrjintää epäiltäessä. Esityksen pohjana on tasa-arvolain uudistamiskomitean mietintö ja siinä tullaan ottamaan huomioon myös työmarkkinaosapuolten eräistä tasa-arvolain uudistamiseen liittyvistä kysymyksistä huhtikuussa 2004 saatut yhteisymmärrys.

Samapalkkaisuuden näkökulmasta tulevan lakimuutoksen tärkeimmät pykälät ovat ehdotetut 6 §, joka sisältää säännökset työnantajan velvollisuudesta edistää tasa-arvoa muun muassa työehdoissa, erityisesti palkkauksessa, ja 6a §, jossa määritellään lain edellyttämät toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi.

Vähintään 30 työntekijää työllistävän työnantajan olisi ehdotuksen mukaan laadittava vuosittain tasa-arvoa edistävät toimet sisältävä tasa-arvosuunnitelma. Se tehtäisiin yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Tasa-arvosuunnitelma voitaisiin myös sisällyttää henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tai työsuojelun toimintaohjelmaan.

Tasa-arvosuunnitelmaan tulisi sisällyttää työpaikan tasa-arvotilanteen kartoitus, tasa-arvotilanteen pohjalta suunnitellut toimenpiteet sekä edellisen suunnittelukauden toimenpiteiden seuranta. Työpaikan tasa-arvotilanteen kartoitus tulisi sisältämään myös palkkakartoituksen.

### 4.4 Tasa-arvolain muutos edellyttää vahvaa tiedotusta ja koulutusta

Ruotsissa laadittiin ja toteutettiin jäljempänä selostettavan vuoden 2001 tasa-arvolain uudistuksen tueksi laaja tiedotus- ja neuvontakampanja. Internetin kotisivuille rakennettiin palkkakartoitusta koskeva erillinen informaatiopaketti, nopeaan kommunikointiin asiantuntijan kanssa perustettiin oma sähköpostiosoite ja järjestettiin päivystyspuhelin. Vuonna 2003 tasa-arvovaltuutettu julkisti pienille yrityksille suunnatun ja yhteistyössä yrittäjäjärjestöjen kanssa toimitetun Xempelvis –lehden, jossa käsitellään yrityksessä tehtävää kehittämistyötä ja tasa-arvoa.

Koulutuksen, neuvonnan ja valvonnan ohella tasa-arvovaltuutettu käynnisti joukon palkkausta koskevia kehittämishankkeita esimerkiksi Lönelots –projektin. Sen puitteissa laadittiin Tasa-arvoisen palkkauksen opas ja hyvien käytäntöjen kirjanen eri yrityksistä ja organisaatioista, joissa opasta oli käytetty tukena palkkakartoitusta ja toimintasuunnitelmaan tehtäessä. Tiedon tarve ja kysyntä on ollut hyvin laajaa sekä yleisellä tasolla että työnantajien ja ammattijärjestöjen taholta.

Lain voimaan tulon jälkeen toteutetusta suuresta tiedotuspanoksesta huolimatta tasa-arvovaltuutetulle tulee jatkuvasti erittäin runsaasti lain soveltamista koskevia kyselyitä ja neuvontapyyntöjä. Valtuutetun mukaan tietämys uusista säännöksistä ei

ole työnantajien eikä palkansaajien puolella vielä hyvä. Jotta tuloksiin päästäisiin, tasa-arvovaltuutettu näkee, että panostusta työmarkkinaosapuolten tietojen, ymmärryksen ja sitoutumisen lisäämiseen on palkkakartoitusten osalta jatkettava.

Ruotsalaiset kokemukset osoittavat, että uutta tasa-arvolainsäädäntöä koskevalle tiedotukselle, viranomaisohjeille ja nopeasti tavoitettavalle neuvonnalle on suuri tarve. Suomessakin hallituksen on varauduttava etenkin palkkakartoituksen osalta vahvaan tiedotustoimintaan, joka varmistaa myös säännösten mukaisen toiminnan ripeän käynnistymisen työpaikoilla. Ruotsin lakiuudistuksen saama ristiriitainen vastaanotto ja lain soveltamisessa ja sen tulkinnassa työpaikoilla ilmenneet vaikeudet ovat saaneet tasa-arvovaltuutetun tarkasti seuraamaan lain soveltamista ja vaikutuksia. Suomessakin on tärkeää, että hallitus seuraa eduskunnan käsittelyyn syksyllä 2004 tulevan tasa-arvolakiuudistuksen toteutumista ja arvioi sen vaikutuksia.

Täsmennetyt tasa-arvosuunnittelun ja palkkakartoituksen käyttöönotto edellyttää myös monipuolista koulutustoimintaa niin viranomaisilta kuin työmarkkinaosapuoliltakin. Parhaimmillaan koulutus olisi yhteiskoulutusta, joka edistäisi yhteistä käsitystä lain tulkinnasta.

## 5 Pohjoismaista lainsäädäntöä ja kokemuksia palkkatasa-arvon edistämisestä

### 5.1 Samapalkkaisuus Tanskan, Norjan ja Islannin lainsäädännössä

**Tanskassa** on erillinen samapalkkaisuuslaki, joka kieltää suoran ja epäsuoran palkkasyrjinnän ja velvoittaa maksamaan samaa palkkaa samasta ja samanarvoisesta työstä. Yli 50 hengen yritysten on jätettävä joka toinen vuosi tasa-arvoraportti alan ministerille. Vaadittaessa yli kymmenen hengen työnantajan on toimitettava palkkaraportti, jossa työntekijöiden palkat on esitetty sukupuolen ja muiden olennaisten tekijöiden mukaan lajiteltuina vertailua varten. Vaatimuksen palkkaraportista voi esittää kanssatyöntekijä, palkansaajan edustaja, ammattijärjestö, jolla on yksi tai useampia jäseniä työpaikalla sekä tasa-arvolautakunta. Työ- ja tasa-arvoministerit työstävät joka kolmas vuosi palkka-tasa-arvosuunnitelman.

**Norjassa** tasa-arvolaki edellyttää samapalkkaisuutta myös tapauksissa, joissa samanarvoiset työt ovat eri alojen töitä ja joissa niitä sitovat eri työehtosopimukset. Samanarvoisuutta arvioidaan kiinnittämällä huomiota työn vaatimaan asiantuntemukseen, työn vastuullisuuteen ja työoloihin. Jos työehtosopimuksen epäillään olevan ristiriidassa tasa-arvolain kanssa, asia voidaan viedä erillisen tasa-arvovalitusten lautakunnan käsittelyyn. Jompikumpi sopimuksen osapuolista voi viedä asian edelleen työoikeuteen ratkaistavaksi.



**Islannissa** työmarkkinaosapuolet on valtuutettu edistämään tasa-arvoa työmarkkinoilla. Yli 25 työntekijän yritysten tulee tehdä tasa-arvotavoitteet ja toimenpiteet sisältävä tasa-arvosuunnitelma tasa-arvolain päämäärien toteuttamiseksi. Miehillä ja naisilla tulee taata sama palkka ja samat työehdot samanarvoisista töistä.

## 5.2 Ruotsissa täsmennetty samapalkkaisuussäännöksiä

Ruotsissa tasa-arvolaki säädettiin 1979. Sitä on sittemmin muutettu useita kertoja, viimeksi vuoden 2001 alusta voimaan tulleella lailla. Lain esitöissä on alusta lähtien korostettu yhteyttä tasa-arvon edistämistä koskevien säännösten ja syrjäntäkieltojen välillä sekä niiden muodostamaa kokonaisuutta pyrittäessä sukupuolten välisen tasa-arvon turvaamiseen. Ajatuksena on ollut, että asiat, joita ei voida ratkaista syrjäntäkieltoin, tulisi voida ratkaista aktiivisen tasa-arvotyön avulla, jossa työmarkkinaosapuolilla on merkittävä rooli.

Tasa-arvolain samapalkkaisuutta koskevia säännöksiä on vuosien varrella täsmennetty. Vuoden 2001 alusta lähtien laki on sisältänyt säännökset palkkakartoituksesta ja palkkatietojen antamisesta. Säännökset asettavat työnantajalle velvollisuuden joka vuosi kartoittaa ja analysoida ensinnäkin palkkamääräyksensä ja -käytäntönsä ja muut työsuhteen ehdot sekä toiseksi palkkaerot naisten ja miesten välillä töissä, jotka on katsottava samoiksi tai samanarvoisiksi. Palkkavertailussa tarkastellaan sellaisia ryhmiä, jotka ovat tai joita pidetään naisvaltaisina ja miesvaltaisina. Analyysi tulisi tehdä yhteistyössä ammattijärjestön kanssa.

Tasa-arvosuunnitelma tulee laatia vähintään 10 työntekijää työllistävillä työpaikoilla ja siihen tulee sisällyttää seikkaperäinen selvitys palkkakartoituksen tuloksista ja niistä toimenpiteistä, joihin kartoituksen tuloksena on tarpeen ryhtyä. Tarkoituksena on pyrkiä havaitsemaan naisten ja miesten väliset palkkaa ja muita työsuhteen ehtoja koskevat asiattomat erot. Palkkakartoituksia tulee tehdä yli työehtosopimusrajojen. Lain mukaan ammattijärjestöillä on oikeus saada myös toisen liiton jäsenen yksittäiset palkkatiedot. Laissa on myös maininta siitä, että työmarkkinaosapuolten tulee edistää naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia palkkakehitykseen.

## 5.3 Ruotsalaisten kokemukset palkkakartoituksesta ristiriitaiset

Ruotsissa uudet tasa-arvolain säännökset palkkakartoituksesta on otettu vastaan ristiriitaisesti. Eri tahojen julkisuudessa esittämiä vastaväitteitä ja ongelmakohtia on listattu tasa-arvovaltuutetun toimistossa seuraavasti.

Työmarkkinoilla on katsottu, että laki merkitsee osin paluuta vanhaan, keskitettyjen sopimusten aikaiseen palkkajärjestelmään eikä se anna riittävää väljyyttä yksilölliseen hajautettuun palkanmuodostukseen, johon Ruotsissa on pitkälti siirrytty. Uudet säännökset saattavat työmarkkinajärjestöjen näkemyksen mukaan myös uhata kollektiivisopimusten asemaa ja heidän mielestään valtio puuttuu niiden kautta kollektiivisiin palkkaneuvotteluihin. Lisäksi on nähty, että uusi järjestelmä, muun mu-

assa työnantajan vastuu samanarvoisen työn arviointiprosessista, saattaa vaikeuttaa työmarkkinaosapuolten neuvotteluja. Työnantajat ovat pelänneet, että palkkakartoituksen tiedot johtavat turhiin palkkasyrjintäilmoituksiin. Järjestöjen yhteinen näkemys on, että velvollisuus antaa palkkatietoja yksittäisen palkansaajan osalta voi johtaa tietosuojan loukkauksiin.

Tasa-arvovaltuutetun mielestä näistä kannanotoista vain tietosuojaa koskevat epäilykset antavat aiheen lisäselvityksiin. Muut näkemykset ovat yleisnäkemystä, jotka suurimmaksi osaksi olivat esillä jo ennen lain voimaantuloa. Tasa-arvovaltuutettu korostaa, että lain muutokset ovat demokraattisen päätöksenteon tulosta. Hän painottaa lisäksi, että ihmisoikeuksille ja niiden EY-oikeudessa saamille painotuksille on ominaista, että niistä toisin kuin kollektiivisopimusten määräyksistä eivät päättäneet työnantaja ja työntekijät yhteisesti, vaan ne mahdollistavat sekä työnantajapäätösten että sopimusten oikeudellisen harkinnan. EU:n säännöksille on myös ominaista, että syrjintäsäännöksiä täydentävät erilaiset aktiiviset toimenpiteet muun muassa tasa-arvon edistämiseksi.

Neuvonnan ja valvonnan, muun muassa 500 eri yritykseen ja organisaatioon tekemänsä tarkastusten yhteydessä tasa-arvovaltuutettu on itse havainnut seuraavia lain soveltamiseen liittyviä ongelmia, joiden osalta tarvitaan vielä neuvontaa ja tiedottamista.

Tasa-arvovaltuutetun mukaan lain ja työehtosopimusten yhteensovittamisesta valitsee käytännössä epäselvyyksiä. Lisäksi työpaikoilla ei ole selvää, mitä palkkakartoituksen ja analyysin yhteydessä tehtävällä yhteistyöllä ammattijärjestöjen kanssa tarkoitetaan. Työehtosopimusrajojen ylittäminen on osoittautunut vaikeaksi. Se on aiheuttanut konflikteja myös ammattijärjestöjen kesken. Työpaikoilla on ollut vaikea ymmärtää samanarvoisen työn käsitettä ja sitä, mitä tarkoitetaan palkkakäytännön ja muiden työsuhteen ehtojen kartoittamisella ja analysoimisella. Myös toimenpidesuunnitelmien laatimisessa on ollut vaikeuksia. Lisäksi ongelmia on ollut markkinavoimien käsitteen hahmottamisessa.

Käytännön työpaikoilla uudenlaisten palkkakartoitusten tekeminen on osoittautunut paitsi vaativaksi myös aikaa vieväksi. Kartoitus, analyysi ja toimintasuunnitelman laatiminen vei esimerkiksi korkeakouluissa keskimäärin puolitoista vuotta. Työteliäintä oli samojen tai samanarvoisten työtehtävien ryhmittely. Korkeakoulut totesivat, että kartoituksen läpivieminen edellytti kokeneen tilastoammattilaisen työpanosta.

#### **5.4 Uusien säännösten vaikutukset Ruotsissa vielä vähäiset**

Ruotsissa saatujen kokemusten mukaan tasa-arvolain uusien säännösten vaikutukset palkan muodostumiseen ja palkkaeroihin ovat toistaiseksi olleet vähäiset. Yksityisellä sektorilla tuloksia ei juurikaan ole ollut todettavissa. Tasa-arvovaltuutetun tarkastamista yrityksistä vain vajaat neljä prosenttia oli suorittanut palkkakartoituksen perusteella korjauksia palkkoihin. Korjaukset koskivat kaikissa tapauksissa yk-

sittäisten henkilöiden palkkoja, eivät siis naisvaltaisten ryhmien palkkoja. Puolet yrityksistä koki, että palkkakartoitus oli vaikea prosessi ja melkein yhtä moni koki sen tarpeettomaksi omassa yrityksessään.

Julkisella sektorilla tuloksia on saatu jonkin verran. Esimerkiksi valtioneuvoston kanslian palkkakartoituksessa havaittiin, että samanarvoisia tehtäviä tarkasteltaessa naisten keskipalkka oli miesten keskipalkkaa alhaisempi kahdessa kolmasosassa tapauksista. Kartoituksen seurauksena tehdään yksittäisiä tarkistuksia ja huomioidaan tulevissa palkkatarkistuksissa kaikki yli 45 -vuotiaiden naisten ryhmät. Vertailukelpoisissa kunnissa palkka-analyysin tulosten välillä on ollut suuria eroavuuksia. Joissakin kunnissa on sovittu, että palkkakorjauksiin tullaan käyttämään useamman miljoonan Ruotsin kruunun rahasumma. Toisissa kunnissa ei ole löydetty mitään palkkaeroja.

Ruotsin tasa-arvovaltuutettu painottaa, että aika lain vaikutusten arviointiin on vielä liian lyhyt. Hänen käsityksensä mukaan tasa-arvolain kiristyneet säännökset eivät sinänsä aiheuta ongelmia palkan muodostukseen. Ne eivät myöskään ole tehottomia kamppailussa palkkasyrjintää vastaan. Sen sijaan lain määräysten soveltamisessa on puutteita, joista tähän saakka minimaalaisiksi jääneet vaikutukset palkkatason korjauksiin johtuvat.

## **6 Segregaation purkaminen edistää samapalkkaisuutta**

Suomessa naisilla on pitkä työhön osallistumisen traditio ja palkansaajista puolet on naisia. Naiset ovat merkittävä tekijä työvoiman tarjonnassa ja palvelusektorin työllisyyden kasvussa. Työmarkkinat ovat kuitenkin selvästi eriytyneet sukupuolen mukaan. Segregaatio on sekä horisontaalista eli toimialoittaista ja tehtäväkohtaista että vertikaalista eli naiset ja miehet toimivat eri hierarkiatasoilla.

### **6.1 Naiset ja miehet toimivat eri aloilla ja eri tehtävissä**

Nais- ja miesvaltaisimmat toimialat ilmenevät alla olevasta Tilastokeskuksen taulukosta. Naisten enemmistö työskentelee julkisissa ja yksityisissä palvelutehtävissä ihmisten parissa, kun taas monet miehet ovat tuotannollisissa töissä koneiden kanssa. Kunnalliset sosiaali- ja terveyspalvelut ovat kaksi naisvaltaisinta toimialaa, kun taas miesvaltaisimpiin toimialoihin kuuluvat teollisuus, kuljetus ja rakentaminen.

**Nais- ja miesvaltaisimmat toimialat  
(%-osuudet alan työllisistä) 2002**

	Naiset	Miehet
Sosiaalipalvelut	91	9
Terveyspalvelut	85	15
Majoitus- ja ravitsemistoiminta	72	28
Rahoitus- ja vakuutustoiminta	70	30
Koulutus	67	33
Muut yht. k. ja henk.k. palvelut	60	40
Kiinteistö-, vuokr.,siiv. palvelut	56	44
Julkinen hall. ja	52	48
Kauppa	49	51
Tietoliikenne	43	57
Tekn.palv. ja palv.	39	61
Maa-, riista- metsä ja kalatalous	34	66
Teollisuus	29	71
Kuljetus	22	78
Rakentaminen	7	93

Toimialaluokitus 1995  
Lähde Tilastokeskus

Naisten yleisimpiä ammatteja ovat Tilastokeskuksen mukaan myyjä tai myymäläkassa, siivooja tai vastaava, sihteeri tai kirjeenvaihtaja sekä sairaanhoitaja. Yleisimmät miesten ammatit ovat puolestaan atk-päällikkö tai –suunnittelija, liikeyrityksen johtaja, kuorma-autonkuljettaja sekä koneen tai moottorin korjaaja ja huoltaja. Vain 18 prosenttia palkansaajista työskentelee tehtävissä, joita tekevät sekä miehet että naiset tasapuolisesti.

Naiset ovat työpaikoillaan useimmiten miehiä alemmassa asemassa. Edes koulutustason nousu ja pitkä työhön osallistumisen traditio eivät ole riittäneet nostamaan riittävästi naisia esimiehiksi. Naiset ovat viimeisten 15 vuoden aikana edenneet Suomessa hyvin päättäjajohtajiksi, mutta he eivät ole ollenkaan samassa mitassa yltäneet työpaikkojen johtotehtäviin. Naisjohtajien osuus on tosin viime vuosina hivenen kasvanut. Kuten alla olevasta Tilastokeskuksen taulukosta ilmenee, naisjohtajien osuus on julkisella sektorilla selvästi suurempi kuin yksityissektorilla.

**Työmarkkinoilla toimivat johtajat, %-jakauma 2000**

Naiset	31
Miehet	69
Yhteensä	100

**Yksityisellä sektorilla toimivat johtajat**

Naiset	26
Miehet	74
Yhteensä	100

**Julkisella sektorilla toimivat johtajat**

Naiset	47
Miehet	53
Yhteensä	100

Ammattiluokitus 2001

Lähde: Tilastokeskus, Työssäkäyntitilasto

Yrityksissä naisjohtajia on suhteellisesti eniten naisvaltaisilla aloilla kuten hotelli- ja ravintola-alalla. Myös rahoituksessa ja vakuutuksessa naiset ovat edenneet johtotehtäviin, samoin henkilöstö- ja talousjohtajina. Valtion johtajaposteista naisilla on 35,1 prosenttia. Naisvaltaisen kuntasektorin johtajista on naisia peräti 52,1 prosenttia.

Työmarkkinoiden voimakas eriytyminen toimialojen ja tehtävien suhteen on avainasemassa sukupuolten keskiansioilla mitattavan palkkaeron syntymisessä. Juhana Vartiainen tutkimuksen mukaan puolet 20 prosentin palkkaerosta selittyy sukupuolten sijoittumisesta eri ammatteihin ja eri toimialoille.

Myös työmarkkinaosapuolet ovat yksimielisiä siitä, että segregatio selittää merkittävän osan palkkaeroista. Yhteisymmärrys vallitsee myös siitä, että segregatation purkaminen eli sukupuolijaon tasoittaminen miesvaltaisten ja naisvaltaisten alojen ja tehtävien välillä pienentäisi keskiansioiden välisiä eroja.

## 6.2 Koulutus- ja ammatinvalinnat vaikuttavat tuleviin tehtäviin

Suomessa segregatation purkamisessa on kiinnitetty erityistä huomiota nuorten koulutusvalintoihin, jotka luonnollisesti vaikuttavat heidän mahdollisuuksiinsa hakeutua erilaisiin työtehtäviin. Tyttöjä on muun muassa Pohjoismaisin Bryt-projektein ja Euroopan sosiaalirahaston Equal –yhteisöaloiteohjelman hankkeiden puitteissa kannustettu valitsemaan matematiikkaa ja luonnontieteitä nykyistä laajemmin oppiaineikseen, jotta heille avautuisivat myös miesvaltaiset tekniset alat ja tehtävät. Epätasaista sukupuolijakaumaa on ehkäisty myös kannustamalla poikia kielten opiskeluun.

Koulutusvalintoihin kiinnitti huomionsa myös Opetusministeriön Tasavertaiset työmarkkinat –työryhmä, jonka työ päättyi vuoden 2004 alussa. Tyttöjen kiinnostuksen lisäämiseksi työryhmä esitti muun muassa, että luonnontieteiden opiskelussa olisi siirryttävä nykyistä enemmän yhteisöllisiin, kokeellisiin ja laboratoriotyöpainotteisiin työtapoihin. Työryhmä kiinnitti huomiota myös siihen, että ylioppilastutkinnon uudistamisella vaikutettaisiin myönteisesti matematiikan kirjoittamisen lisääntymiseen. Oppilaanohjauksen kehittäminen on työryhmän mielestä keskeinen keino lieventää segregaatiota. Tyttöjen ja poikien erilaiset oppimistavat sekä oppilaiden sukupuolittain eriytyneet ammattitavoitteet vaativat erityistä huomiota sekä opinto-ohjaajilta että opettajilta. Lisäksi opettajilta ja opinto-ohjaajilta vaaditaan entistä enemmän työelämän tuntemusta. Erilaisiin työelämän kehittämishankkeisiin työryhmä peräsi lisää sellaisia hankkeita, jotka kannustavat miehiä hakeutumaan naisvaltaisille aloille.

Nuorten ammatinvalintoihin vaikuttamisen ohella segregaation purkaminen edellyttää vaikuttamista myös yhteiskunnassa vallitseviin asenteisiin koskien perinteisiä miesten ja naisten ammatteja. Muun muassa työvoimapolitiittisin toimin onkin pyritty tukemaan niin sanottuja ei-tyypillisiä koulutus- ja ammatinvalintoja.

Työmarkkinoiden segregaatio on hitaasti muuttuvaa eikä koko työmarkkinoiden tasolla ole tähän asti monista ponnistuksista huolimatta tapahtunut merkittäviä muutoksia. Terveystieteiden, opetus ja sosiaalialan opinnot ovat edelleen leimallisesti tyttöjen valintoja, kun taas teknisten alojen opinnot valinneista enemmistö on poikia. Muutosta on kuitenkin tapahtumassa uusien opiskelijoiden suuntautumisessa. Esimerkiksi tietotekniikka-alan opiskelijoista naisten osuus on kasvamassa. Juhana Vartiainen toteaa Sukupuolten palkkaeron tilastointi ja analyysi –tutkimuksessaan, että tutkimuksen segregaatiomittarit ja niiden pohjalta tehdyt havainnot antavat varoista toivoa sukupuolten työnjaon muuttumisesta symmetrisemmäksi.

### **6.3 Myös työnantajalla velvollisuus vähentää segregaatiota**

Tasa-arvolain 6 §:ssä työnantaja velvoitetaan myös vähentämään segregaatiota toimimalla siten, että avoinna oleviin tehtäviin hakeutuisi sekä naisia että miehiä. Lisäksi työnantajan tulee edistää naisten ja miesten tasapuolista sijoittumista erilaisiin tehtäviin sekä luoda heille yhtäläiset mahdollisuudet uralla etenemiseen. Työoloja on kehitettävä sellaisiksi, että ne soveltuvat sekä naisille että miehille. Etenkin työjärjestelyillä voidaan myös helpottaa naisten ja miesten osalta työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamista.

Työpaikoilla on mahdollisuuksia avartaa tyttöjen ja poikien näkemyksiä erilaisista ammateista ja tehtävistä muun muassa peruskoululaisten työelämään tutustumisen jaksolla. Ammatillisten oppilaitosten ja ammattikorkeakoulujen kuuden kuukauden työssä oppimisjaksoilla voitaneen myös vaikuttaa nuorten sijoittumiseen eri toimialoille ja eri tehtäviin. Lisäksi opiskelijoiden erilaiset opinnäytetyöt silloin, kun niitä laaditaan yhteistyössä työpaikkojen kanssa, tarjoavat mahdollisuuden laajentaa nuorten tietämystä ja tuntemusta perinteistä poikkeavan ammatinvalinnan tueksi.

Kesäharjoittelijoiden työtehtäviä kannattaa myös miettiä tästä näkökulmasta. Varsinaisten työtehtävien osalta tasa-arvolain tarkoittaman positiivisen erityiskohtelun käyttäminen rekrytointitilanteessa on yksi keino edistää naisten ja miesten tasapuolistia sijoittumista erilaisiin tehtäviin.

Euroopan unionissa on nostettu segregaatian purkamisessa esiin erityisesti työyhteisöön ja sen toimivuuteen liittyviä tekijöitä, kuten kuinka työprosessi on muotoutunut, mitä teknologioita käytetään tai kuinka työ on organisoitu. On tärkeää oivaltaa, että työmarkkinoiden eriytyminen ei johdu vain naisista tai miehistä itsestään ja heidän koulutus- tai muista valinnoistaan, vaan naisten ja miesten sijoittumiseen eri sektoreille ja eri tehtäviin vaikuttavat työyhteisön johtaminen ja käytännön toiminta työpaikoilla.

### **Naisia kannustettava ja valmennettava johtotehtäviin kuten miehiäkin**

Työpaikoilla voidaan erityisesti vaikuttaa naisten etenemiseen esimieheksi ja johtotehtäviin. Esimerkiksi VATT:n tutkimuksessa on todettu, että miehet tekevät naisia vaativampaa työtä, mutta että työntekijän inhimillistä pääomaa mittaavissa henkilötason ominaisuuksissa ei ole kovin suuria systemaattisia eroja sukupuolten välillä. Vartiaisen tutkimuksesta selviää, että teollisuudessa palkoissa jäävät suhteellisesti eniten samanlaisista mieskollegoistaan jälkeen hyvin koulutetut ja vaativia töitä tekevät varttuneemmat naiset. Iän myötä näkyvä palkkaero syntyy siitä, että miehet siirtyvät paremmin palkattuihin tehtäviin.

Vertikaalisen segregaatian vähentämisessä onkin oleellista huolehtia siitä, että naiset saavat tasapuolisen kohtelun rekrytointi- ja ylennystilanteissa. Nuoria, päteviä naisia kannattaa yritysten ja organisaatioiden sisällä kasvattaa ja kannustaa johtajiksi samaan tapaan kuin nuoria miehiäkin. Ovathan naisjohtajat saaneet Johtamistaidon opiston vuonna 2003 julkistetussa tutkimuksessa alaisiltaan selvästi miehiä paremmat arviot johtamisestaan. Henkilöstökoulutuksella ja sen suuntaamisella on heti työuran alusta lähtien suuri merkitys siihen, ketkä henkilöt yrityksen tai organisaation sisällä ylenevät esimieheksi. Esimieskoulutuksen, tehtäväkierron ja uusien vastuualueiden avulla voidaan kartuttaa myös naisten kokemusta ja valmiuksia johtotehtäviin. Esimiehen kanssa käytäviä vuosittaisia kehityskeskusteluja kannattaisi myös käyttää nykyistä enemmän naistenkin urakehityksen pohtimiseen ja edistämiseen. Työpaikan tasa-arvosuunnittelun yhtenä tarkoituksena on osaltaan vähentää segregatiota ja samalla edistää samapalkkaisuutta.

## **6.4 Segregaation purkamisen hyviä käytäntöjä**

Esimerkki käynnissä olevista Equal –hankkeista on Oulun yliopiston Kajaanin yliopistokeskuksen kehittämis-, koulutus- ja tutkimushanke **WomenIT - Women in Industry and Technology**. Hankkeen tavoitteena on purkaa työelämän jakoa sukupuolen mukaisesti naisten ja miesten ammatteihin ja työtehtäviin ja sitä toteutetaan päiväkodeissa, kouluissa, toisen asteen oppilaitoksissa, ammattikorkeakouluissa, yliopistoissa, yrityksissä ja työmarkkinajärjestöissä. Näissä organisaatioissa

on toiminut yhteensä yli 40 erilaista kerhoa, kurssia, koulutusta, tutkimus- tai kehittämistoimintaa, joiden avulla on innostettu tyttöjä ja naisia teknologian pariin, johtajuuteen ja yrittäjyyteen. WomenIT:ssa saatujen kokemusten mukaan segregaaation purkuun pitäisi lähteä jo hyvin varhaisessa vaiheessa ohjauksen ja kasvatuksen keinoin. Ensisijaisen tärkeätä on, että ammattikasvattajat ja heitä kouluttavat organisaatiot kuten opettajankoulutus olisivat valveutuneita tasa-arvoisten toimintamallien ja –käytäntöjen merkityksestä.

Valtaosa sukupuolen mukaan kahtiajakautuneiden työmarkkinoiden purkamiseen tähtäävistä hankkeista on kohdistunut tyttöihin tai naisiin. Segregaaation lieventämistä koskevissa hankkeissa on vain harvoin kysymys poikien ja miesten kannustamisesta naisvaltaisille aloille. Esimerkkinä aikuisille miehille suunnatusta hankkeesta on ”**Sosiaali- ja terveystieteiden koulutus miehille**” – **projekti**. Pirkanmaalla toteutettavassa koulutuksessa miehet saavat lähihoitajan koulutuksen, joka sisältää järjestyksenvalvojan ja henkilö- ja tuoteriskien hallinnan koulutusta. Projektin tavoitteena on työllistää koulutuksen ja tutkinnon suorittaneet miehet Tampereen kaupungissa ja ympäristökunnissa sijaitseviin sosiaali- ja terveystieteiden toimipisteisiin.

**Valtion naisjohtajahanke** vuosilta 2002 –2003 käy esimerkiksi siitä, miten työnantaja on määrätietoisesti ja systemaattisesti edistänyt naisten sijoittumista johtotehtäviin. Hanketta toteutettiin muun muassa järjestämällä valtionhallinnon naisjohtajien verkottumista sekä selvittämällä minkälainen tuki edistää naisten lukumäärän lisääntymistä johtotehtävissä ja toisaalta selvittämällä, mitä mahdollisia esteitä on naisten hakeutumiselle ja nimittämiseksi johtamistehtäviin.

Ruotsissa hallitus on toteuttanut vuonna 2003 päättyneen **Tasa-arvoa huipulle (Jämmt på toppen) –projektin**, jonka tarkoituksena on asenteisiin vaikuttamalla ja tietoa ja ymmärrystä lisäämällä nopeuttaa naisten ja miesten tasa-arvon toteutumista elinkeinoelämässä. Taustalla on tosiasia, että miehillä on Ruotsissa edelleen hallussaan noin 80 prosenttia esimiestehtävistä ja 90 prosenttia pörssiyritysten hallituspaikoista. Hallitus panostaa hankkeeseen yhteensä 1 125 000 Ruotsin kruunua. Ruotsin hanke toteutettiin jokaisessa läänissä pidettyjen kolmen seminaarin, aloitusseminaarin, tulevaisuusseminaarin ja arviointi- ja päätösseminaarin muodossa. Seminaarien aiheena oli Naiset, miehet, valta ja johtajuus. Ensimmäiseen seminaariin osallistuivat läänin yli 200 henkeä työllistävien yritysten toimitusjohtaja ja hallituksen puheenjohtaja, jotka kutsuivat omasta yrityksestään tulevaisuusseminariin neljä nuorta potentiaalista johtajaa, sekä naisia että miehiä. Tulevaisuusseminareissa keskusteltiin nuorten johtajuuteen liittyvistä näkemyksistä ja niistä odotuksista ja vaatimuksista, joita he pitivät tärkeinä johtajavastuun vastaanottamisen kannalta. Osallistujia varten työstettiin myös keskusteluopas “ Låt huvudet vara med”, minkä lisäksi seminaareissa esiteltiin tasa-arvoisen johtajuuden edistämisen hyviä käytäntöjä.



## 7 Naisten ja miesten töiden arvostus erilaista

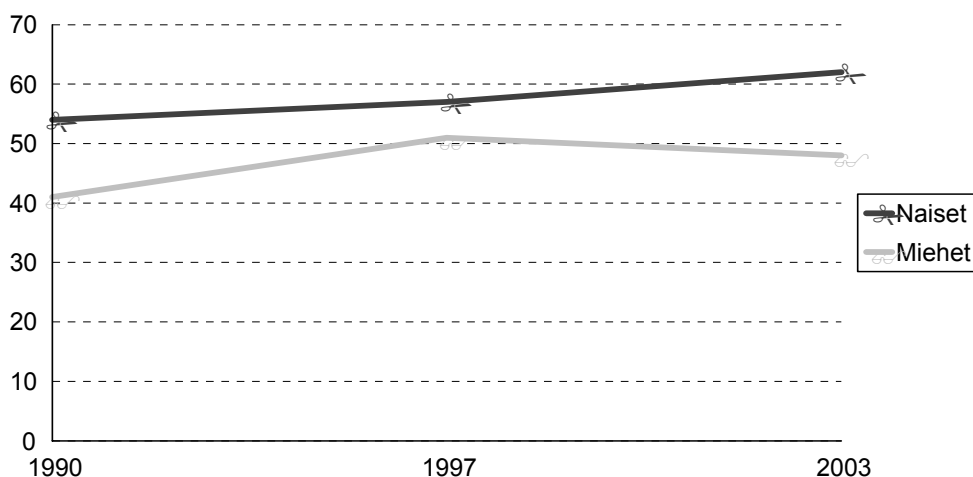
Naisten ja miesten väliset palkkaerot ovat vahvasti esillä julkisessa keskustelussa, mutta käsitykset erojen syistä ja niiden yleisestä hyväksyttävyydestä vaihtelevat. Osa asiantuntijoistakin pitää esimerkiksi keskimääräistä 20 prosentin palkkaeroa osoituksena naisten syrjinnästä työmarkkinoilla. Monet katsovat, että olemme liian pitkäksi aikaa jääneet historian tuloksena syntyneiden miesten ja naisten välisten palkkasuhteiden vangiksi ja että nyt olisi jo korkea aika muuttaa asenteita ja kääntää pyörää uuteen suuntaan.

Muun muassa naisjärjestöt korostavat, että työikäisessä väestössä naiset ovat jo paremmin koulutettuja kuin miehet ja vaativat, että korkean koulutustason pitäisi näkyä palkkakukkarossa riippumatta siitä, millä sektorilla tai toimialalla naiset työtään tekevät. Lisäksi he muistuttavat, että naiset ovat Suomessa olleet jo pitkään työmarkkinoilla ja että naisten keskimääräinen työkokemus on vuoden 1997 työolobarometrin mukaan vain vajaan vuoden lyhyempi kuin miesten.

Kun naisten ja miesten henkilökohtaisissa ominaisuuksissa, muun muassa koulutuksessa, ei keskimäärin ole selkeitä eroja, koko palkkaero on monien julkiseen keskusteluun osallistuvien mielestä tavalla tai toisella erilaisen kohtelun tulosta. He vaativatkin, että naisten työtä pitäisi yhteiskunnassa ja myös palkkauksessa arvostaa samalla tavalla kuin miestenkin työtä. Esimerkiksi julkisten palveluiden osalta pitäisi panna painoa niiden yhteiskunnalliselle vaikuttavuudelle.

Tilastokeskuksessa on tutkittu sitä, miten oikeudenmukaisena suomalaiset pitävät omaa palkkaansa verrattuna muilla sektoreilla ja muissa ammateissa maksettuihin palkkoihin. Tästä asiasta on seuraavassa kuviossa nähtävissä jo kolmen ajankohdan tutkimustieto.

### *Pitää palkkaansa liian matalana suhteessa muihin Jonkin verran tai selvästi matalampi. Työolotutkimukset 1990, 1997 ja 2003.*



Kuviosta nähdään että sekä naisilla että miehillä ajatukset palkan mataluudesta lisääntyivät vuoteen 1990, mutta sen jälkeen miehet ovat olleet tyytyväisempiä, naiset taas tyytymättömpiä. Vuonna 2003 naisten ja miesten välillä oli jo selkeä ero: selvästi liian matalana naisista piti palkkaansa 27 prosenttia, miehistä vain 16 prosenttia. Erityisesti alemmat naistoimihenkilöt valittavat palkkaansa pienuutta. Heistä 31 prosenttia piti palkkaansa selvästi liian matalana.

Kuntasektorilla työskentelevät erottuvat tutkimuksessa muista palkansaajista selvästi. Kuntien palveluksessa olevista naisista 43 prosenttia piti palkkaansa selvästi liian matalana. Valtiolla näin ajatteli naisista 28 prosenttia ja yksityisellä sektorilla 16 prosenttia. Kunnissa erityisesti naisten terveydenhoitoalan työ on vastaajien mielestä alipalkattua, 50 prosenttia piti palkkaa selvästi liian matalana. Vastaavat prosenttiluvut olivat sosiaalialan naisten osalta 41 prosenttia ja opetusalan naisten kohdalla 34 prosenttia.

### **Myös palkanmaksukyky ja rahoituspohja vaikuttavat palkkaan**

Työmarkkinoilla palkkaus ei kuitenkaan määräydy pelkästään koulutustason tai muiden työntekijöiden henkilökohtaisten ominaisuuksien perusteella. Erot eri aloilla toimivien yritysten tuottavuudessa ja menestymisessä markkinoilla heijastuvat myös niiden palkanmaksukykyyn. Yhteiskunnallinen keskustelu matalapalkkaisten palvelualojen tuesta heijastaa näitä eroavuuksia. Yrityksen pääoma- tai työvoimavaltaisuudellakin on palkkaan oma vaikutuksensa, samoin toiminnalla avainalalla.

Eri sektoreiden välisiin palkkaeroihin vaikuttaa myös erilainen rahoituspohja. Naisvaltaisen julkisen sektorin, valtion ja kuntien palkanmaksukyky on riippuvainen verotuspohjasta. Siitä johtunee, että naisten ja miesten kokonaispalkkaeron purkamista vaaditaan usein ratkaistavaksi poliittisessa päätöksenteossa, mutta mahdollisuuksista sen rahoittamiseen ei juurikaan ole keskusteltu.

Etenkin kuntasektorin ennakoitaan lähivuosina kärsivän henkilöstöpulasta. Varsinkin terveydenhuolto- ja sosiaalialan työntekijöistä pelätään jatkossa olevan niukkuutta. Työntekijäpula saattaa nostaa tarvetta kasvattaa kuntasektorin naisalojen houkuttavuutta niiden palkkausta parantamalla. Samanaikaisesti julkisella sektorilla, on kuitenkin suuri paine menojen karsimiseen. Palkankorotuksia voidaan tuskin toteuttaa veronkorotuksin. Hedelmällisempi lähestymistapa voisikin olla selvittää, olisiko julkisella sektorilla mahdollista omaksua sellaisia tuottavuuden ja tuloksellisuuden kehittymiseen johtavia uusia toimintatapoja ja menetelmiä, jotka loisivat kuntasektorille uutta palkanmaksuvaraa. Voitaisiinko ajatella, että esimerkiksi Kansallisen terveysohjelman puitteissa otettaisiin huomioon myös tämä näkökulma samalla, kun mietitään ydintoimintoihin keskittymistä ja uusia palvelurakenteita, uutta työnjakoa ja niitä muutoksia, jotka teknologia tuo palveluun sekä asiakkaiden kohtaamisessa että ammattihenkilöstön sisäisessä kommunikoinnissa.

Ruotsissa on viime aikoina herännyt vilkas poliittisen tason keskustelu kuntien naisvaltaisten tehtävien palkkauksesta. Erityisesti vasemmistopuolue, osa sosiaalidemokraateista ja ympäristöpuolue ovat ehdottaneet Kansallisen samapalkkaisuuden toimintaohjelman laatimista (Nationellt Handlingsplan för Likalön). He ovat vaatineet 10-20 miljardin Ruotsin kruunun ylimääräistä panostusta kuntien naisvaltaisten tehtävien palkkoihin. Tasa-arvoviranomaiset näkevät hyvänä sen, että keskusteluun on nostettu palkankorotusvaatimusten kustannusvaikutukset. Sen kautta pohdittaviksi tulevat myös niiden rahoitusmahdollisuudet mukaan lukien mahdollisuus siitä, että tällaisesta toimenpiteestä selvittää vain veroja korottamalla.

### **Sairaanhoitajien palkat nousseet Ruotsissa – mistä tämä johtuu**

Ruotsissa sairaanhoitajat ovat viime vuosina saaneet palkkoihinsa suhteellisen suuret korotukset. Hyvän palkkakehityksen taustalla on erityisesti kaksi hoitosektorilla tapahtunutta muutosta. Ensinnäkin hoitotyön tieto- ja osaamisvaatimukset ovat etenkin sairaalatyössä kasvaneet muun muassa teknologien kehityksen vuoksi, mikä on lisännyt korkeasti koulutetun työvoiman kysyntää hoitoalalla. Toiseksi hoitoalan työmarkkinoilla on tapahtunut suuri muutos markkinarakenteessa.

Aikaisemmin julkisella työnantajalla, jolla oli selkeä enemmistö hoitoalan työntekijöistä ja työpaikoista, oli markkinavalta ja sen kautta mahdollisuus vaikuttaa työvoiman käyttöön, palkkatasoon ja kokonaispalkkakustannuksiin. Keskitetyt palkkaratkaisut, jotka merkitsivät samalla palkkakilpailun rajoittamista, pitivät muun muassa sairaanhoitajien palkat suhteellisen alhaisina. Nyt keskitetyistä ratkaisuista on julkisellakin sektorilla pitkälti luovuttu niin, että palkanmuodostus on hajautettu ja päätäntävalta on siirtynyt paikallistasolle. Sairaanhoitajienkin palkat määritellään yksilöllisesti. Lisääntynyt kilpailu osaavista sairaanhoitajista on johtanut myös palkkakilpailuun sekä julkisten toimijoiden kesken että julkisen sektorin ja samanaikaisesti hoitoalalle tulleiden uusien toimijoiden välillä. Tämä kaikki on johtanut sairaanhoitajien palkkojen nousuun.

Ruotsin maakuntahallinnon (landsting) teettämässä tutkimuksessa päädytäänkin toteamaan, että hoitoalan markkinarakenteessa tapahtuneet muutokset ovat olleet maakunnissa tehokkaampi keino naisten ja miesten palkkaerojen tasoittamiseen kuin lainsäädäntö. Vaativan sairaalatyön osaavista sairaanhoitajista on tietyllä tavalla tullut avainryhmä.

## 8 Samapalkkaisuutta voidaan edistää myös tulopoliittisilla ratkaisuilla ja työehtosopimuksilla

### 8.1 Nais- ja matalapalkkaerät

Tulopoliittisten sopimusten palkkaratkaisuihin on vuodesta 1971 lähtien yleensä sisältynyt ns. tasa-arvoerä, joka muodostuu naispalkkaerästä ja matalapalkkaerästä. Erien suuruus vaihtelee toimialoittain riippuen alan naisvaltaisuudesta ja matalapalkkaisuudesta: mitä naisvaltaisempi ja matalapalkkaisempi toimiala, sitä korkeampi tasa-arvoerä ja sen kustannusvaikutus on toimialalla.

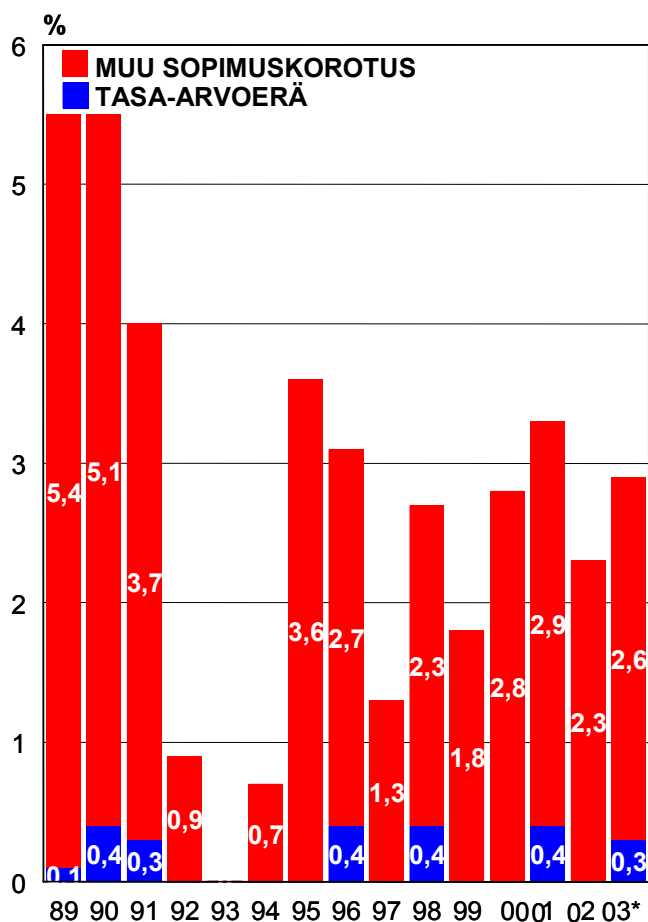
1971-1976: kaikkia palkansaajia koskevan vähimmäispalkkamääräys

1977-1988: edellisen korvasi matalapalkkaerä

1989-1989: edellisen korvasi naispalkkaerä

1990-2004: edellisen korvasi yhdistetty nais- ja matalapalkkaerä eli tasa-arvoerä

**PALKKOJEN SOPIMUSKOROTUKSET  
VUOSIMUUTOKSET**



\*arvio

22.1.2003

STTK/Seppo Nevalainen

Voimassa olevan tulopoliittisen sopimuksen palkkoja kohottava vaikutus oli naisvaltaisilla aloilla vuonna 2003 kaikkiaan prosenttiyksikön korkeampi kuin muilla aloilla. Tästä 0,5 prosenttiyksikköä aiheutui tasa-arvoeristä.

Eri arvioiden mukaan tasa-arvoerät, jotka näkyvät sopimuskorotusten kustannusvaikutuksissa, ovat hidastaneet palkkakuilun syventymistä alojen välillä. Ne eivät ole kuitenkaan kaventaneet keskimääräistä palkkaeroa pysyvästi, vaan alojen väliset palkkasuhteet ovat palautuneet palkkariippuvuuksien vuoksi entisiksi. Naispalkkaerien suurin merkitys onkin siinä, että työmarkkinajärjestöt ovat niistä sopimalla tosiasiallisesti tunnustaneet naisten ja miesten palkkaerojen perusteettomuuden ja samalla ilmaisseet halunsa pienentää niitä työmarkkinatoimenpitein.

Tasa-arvoerän käyttöä koskevat selvitykset osoittavat, että työehtosopimusosapuolten soveltamisratkaisuisa erä on jaettu usein yleiskorotuksena alan kaikille työntekijöille sukupuolesta riippumatta. Työehtosopimusosapuolet eivät yleensä ole käyttäneet erää toimialan sisäisiin samapalkkaisuutta edistäviin ratkaisuihin. Tasa-arvoerällä ei siis ole sanottavasti vaikutettu alojen sisäisiin palkkasuhteisiin.

Työmarkkinaosapuolten näkemykset tasa-arvoerien tarpeellisuudesta tulevaisuudessa työmarkkinaratkaisuisa vaihtelevat. Ammattijärjestöistä STTK ja SAK pitävät erää tärkeänä osana kokonaisratkaisua. AKAVA ei pidä erää tarkoituksenmukaisena, koska tasa-arvoerien määrittelyt eivät ole mahdollistaneet niiden suuntaamista akavalaisille koulutetuille naisille. Esimerkiksi kuntasektorilla puhtaat prosenttiratkaisut olisivat akavalaisien näkemyksen mukaan yleensä edullisempia koulutetuille naisille kuin matalapalkkaerän sisältävät euro- ja senttipainotteiset ratkaisut.

Työnantajajärjestöt eivät usko erillisiin nais- ja matalapalkkaeriin kestäväksi järjestelyksi. Työnantajat kritisoivat tasa-arvoerää muun muassa sen kielteisten työllisyysvaikutusten vuoksi. Tasa-arvoerät ovat yhdessä sekalinjan mukaisten ja rahamääräisten yleiskorotusten sekä yleiskorotusta suurempien ohjepalkkakorotusten ohella johtaneet siihen, että työvoimakustannusten nousu on tulopoliittikan aikakaudella ollut nais- ja matalapalkkaisilla aloilla niiden tuottavuuskehitystä nopeampaa. Tämä on työnantajien mielestä heikentänyt näiden toimialojen yritysten kilpailukykyä ja työllistämismahdollisuuksia Suomessa. Työnantajat viittaavat näkemyksensä tueksi myös Raimo Sailaksen työryhmän vuoden 2003 raporttiin, jossa huomioitiin nais- ja matalapalkkaerien työllisyyttä vähentävä merkitys.

Selvitystyön aikana käydyissä neuvotteluissa on noussut esiin myös niin kutsuttu pottiajattelu, jonka mukaan tuloneuvotteluissa sovitaan pelkästään sopimuksen kustannusvaikutus alan palkkasummasta, minkä jälkeen asianomaiset tahot sopivat palkankorotuksista. Näin liitoille jäisi liikkumavaraa omien sopimustensa tekemisessä ja muun muassa työn vaatavuuden tai henkilökohtaisen suorituksen arviointiin pohjautuvien palkankorotusten toteuttamisessa. Monet työmarkkinajärjestöt kuitenkin vierastavat pottiajattelua eivätkä halua jatkaa keskustelua sen pohjalta. Järjestöjen mukaan palkkajärjestelmiä voidaan kehittää järjestelyvaraerien avulla.

## 8.2 Työmarkkinakeskusjärjestöjen yhteistoiminta palkkausjärjestelmien kehittämiseksi

Tulopoliittisissa sopimuksissa työmarkkinajärjestöt ovat sopineet useista TUPO-työryhmistä. Samapalkkaisuuden edistämisen kannalta tärkein on ollut 1990-luvun puolivälistä saakka toiminut työarviointijärjestelmien seurantaryhmä, TASE-ryhmä. Työmarkkinajärjestöt arvostavat TASE-ryhmän työtä ja ryhmän työtä arvioidaan jatkettavan. Ryhmän vakinaistaminen on myös harkinnassa.

Euroopan unionin komissio on vuonna 1996 julkaissut menettelytapasäännösten naisten ja miesten samanarvoisen työn samapalkkaisuuden toteuttamiseksi. Säännöstössä ehdotetaan kahta asiaa. Neuvotteluosapuolten tulisi suorittaa palkkausjärjestelmän analysointi ja arvioida sukupuolisen syrjinnän havaitsemiseksi tarvittavia tietoja, jotta voidaan yksilöidä toimenpiteet tilanteen korjaamiseksi. Toiseksi neuvotteluosapuolten tulisi panna täytäntöön seurantatoimet, jotta sukupuoleen perustuva syrjintä voitaisiin poistaa palkkajärjestelmistä. Selvityshenkilön käymissä neuvotteluissa on ehdotettu, että samapalkkaisuusohjelman puitteissa voitaisiin pohtia osapuolten mahdollisuutta toteuttaa säännösten antamia ohjeita työpaikkatasolla.

Voimassa olevasta tulopoliittisesta sopimuksesta neuvoteltaessa ehdotettiin, että työmarkkinaosapuolet käynnistäisivät järjestöjen yhteisen toimenpideohjelman, jonka tavoitteena olisi edistää samapalkkaisuuden toteuttamista saman työnantajan palveluksessa olevien samaa tai samanarvoista työtä tekevien, mutta eri työehtosopimusten piirissä olevien työntekijöiden kesken. Ohjelmassa olisi pyritty selvittämään myös saman työnantajan käsitettä, koska tasa-arvosäännökset eivät sitä määrittele. Ehdotus ei kuitenkaan saanut työmarkkinaosapuolten jakamatonta kannatusta eikä sitä otettu tulopoliittisen sopimuksen osaksi.

## 8.3 Työehtosopimusten sukupuolivaikutusten arviointi

Vuonna 2002 uudistetun tasa-arvodirektiivin mukaan sukupuolten yhdenvertaisen kohtelun vastaiset työehtosopimusten määräykset ovat pätemättömiä tai voidaan julistaa mitättömiksi. Tulopoliittisessa sopimuksessa vuosille 2003-2004 työmarkkinajärjestöt sopivat, että keskusjärjestöt suosittelevat jäsenliitoilleen kunkin sopimusalan työ- ja virkaehtosopimusmääräysten sukupuolivaikutusten arviointia liittokohtaisissa neuvotteluissa. Asia onkin ollut esillä useissa liittokohtaisissa neuvotteluissa ja joillakin sopimusaloilla on myös sovittu jatkotyöskentelystä. Muun muassa ammattinimikkeistö ja siihen liitetty palkkahinnoittelu voisi olla työehtosopimusten sukupuolivaikutuksen arvioinnin kohteena.

Esimerkiksi SAK:laisista aloista vajaa puolet raportoi, että sopimusten sukupuolivaikutusten arviointi on ollut mukana neuvotteluissa. Jatkotyöstä on sovittu joka viidennellä sopimusalalla. Neuvotteluissa on saatu parannusta muun muassa naisten asepalvelusta koskeviin järjestelyihin, perhevapaisiin, sairaan lapsen hoitoa

koskeviin kirjauksiin sekä samaa sukupuolta olevien rekisteröityjen parien asemaan. Sen sijaan palkkaukseen tai työaikoihin liittyviä parannuksia ei juurikaan ole raportoitu.

#### **8.4 Tasa-arvoa lisäävät kirjaukset työehtosopimuksissa**

Joidenkin alojen työehtosopimuksissa on jo nykyisin viittauksia tasa-arvolakiin ja tasa-arvosuunnitelmien laatimiseen. Niiden avulla voidaan vauhdittaa työpaikkojen suunnitelmallista tasa-arvon edistämistä. Työehtosopimukseen nostetut asiat tulevat osaksi työehtosopimusta, jolloin työnantajaliitoille syntyy velvollisuus valvoa niiden toteuttamista.

Ruotsissa valtion taholta on kehoitettu työmarkkinaosapuolia kiinnittämään huomiota siihen, että työehtosopimukset muotoiltaisiiin niin, että ne edistävät palkkakysymysten käsittelemistä tasa-arvonäkökulmasta paikallistasolla.

Ruotsin tasa-arvovaltuutettu onkin löytänyt ruotsalaisista työehtosopimuksista seuraavanlaisia lausumia:

- Sopimus viittaa tasa-arvolain velvoitteeseen palkkakartoituksen ja -analyysin tekemisestä.
- Sopimuksessa mainittuihin palkkausperusteisiin sisältyy maininta syrjintäkiellosta ja säännökset siitä, että perusteettomat palkkaerot tasoitetaan paikallisneuvotteluissa.
- Sopimus määrittää samapalkkaisuusperiaatteen ja määrää, että palkkakartoitus ja -analyysi on tehtävä paikallisneuvotteluissa. Näin työmarkkinajärjestöt ovat aloittaneet prosessin, jossa palkkakartoitusmääräykset integroidaan työehtosopimukseen.
- Lisäksi työmarkkinajärjestöt ovat yhteisesti kehittäneet oppaita, jotka sisältävät käytännönläheistä neuvontaa palkkakartoituksen tekemisestä.

#### **8.5 Laaja-alaisempien sopimuskokonaisuuksien muodostaminen**

Nais- ja miesvaltaisten alojen erillisten työehtosopimusten yhdistäminen saattaisi kaventaa naisten ja miesten välisiä palkkaeroja. Hyviä kokemuksia on muun muassa teollisuuden teknisten ja toimistohenkilöstön palkkausjärjestelmien yhdistämisestä Toimihenkilöunionin Pata-projektissa. Sopimusten yhdistämiseen liitettiin muun muassa töiden vaatavuuden arviointi.

Työmarkkinajärjestökenttä on kuitenkin moninainen eikä työmarkkinakeskusjärjestöillä ole yleensä toimintamandaattia tässä liitoille kuuluvassa asiassa.

Julkisella sektorilla työnantajaorganisaatiot edustavat sekä keskus- että liittotasoa. Siellä eri työ- ja virkaehtosopimusten keskeisiä sopimusmääräyksiä on pyritty yhdenmukaistamaan ja sopimuksia on täydennetty eri liitteillä.

### **Käytännön esimerkki kemianteollisuuden toimihenkilökentältä**

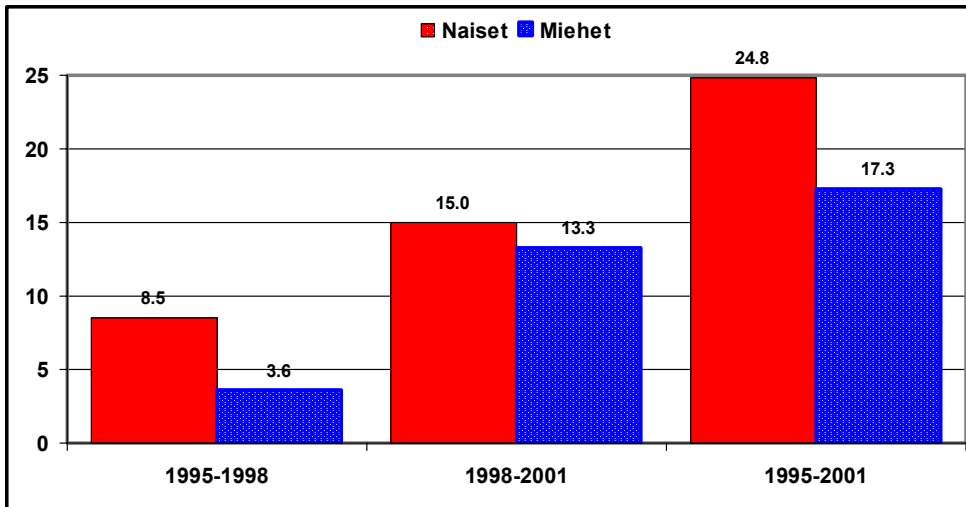
Kemianteollisuuden toimihenkilöryhmiä, teknisiä toimihenkilöitä ja teollisuustoimihenkilöitä, koskeneet entiset nimikkeisiin perustuvat vanhat palkkausjärjestelmät, korvattiin uusilla analyttiseen tehtävän vaativuuden arviointiin ja henkilön pätevyyteen perustuvilla palkkausjärjestelmillä lokakuun 1996 alusta alkaen. Aikaa käyttöönottovaiheeseen siirtymiseen oli yrityksissä tammikuun loppuun 1997. Palkkausjärjestelmät olivat sisällöltään lähes identtiset, mutta palkkataulukot, henkilökohtaisen palkanosan minimisäännökset ja itse työehtosopimukset olivat vielä erillisiä. Erillisillä palkkataulukoilla pehmenettiin siirtymävaihetta ja taulukoita kurottiin sovitulla aikataululla kiinni.

Kun palkkausjärjestelmä uudistuksessa miesvaltaisen teknisten toimihenkilöiden ryhmän ja naisvaltaisen teollisuustoimihenkilöiden ryhmän palkkausjärjestelmät yhdistettiin, nousi yhdeksi kysymykseksi muutoksessa myös sukupuolten välinen tasa-arvo palkkauksessa. Palkkasuhteita ei keinotekoisesti kuitenkaan pyritty muuttamaan, vaan tavoiteltiin sitä, että uudet palkat perustuvat tehtävän vaativuuteen ja henkilön pätevyyteen. Koulutuksen ja palvelusajan merkitystä palkkaperusteina pyrittiin häivyttämään.

Erilliset työehtosopimukset sovittiin yhdistettäväksi vuoden 1998 alusta alkaen yhdeksi kemianteollisuuden toimihenkilösopimukseksi. Samalla sovittiin, että edellä mainitut, siis syksyllä 1996 käyttöönotetut teknisten toimihenkilöiden ja teollisuustoimihenkilöiden palkkausjärjestelmät yhdistetään niin palkkataulukoiden kuin muunkin sisällön osalta lopullisesti vuoden 1998 aikana. Uusi palkkausjärjestelmä tuli sovellettavaksi vuoden 1999 alusta alkaen. Nykyisiä sopimusosapuolia ovat Kemianteollisuus ry ja vuonna 2001 perustettu Toimihenkilöunioni ry.

Uutta palkkausjärjestelmää on pidetty hyvänä, joskin se edellyttää paneutumista esimerkiksi arviointeihin. Järjestelmän käyttöönoton kustannuksiksi arvioitiin 1-2 prosenttia palkkakustannuksista. Vuonna 2003 sopimuksen piirissä oli 10 900 toimihenkilöä, joista miehiä 43 prosenttia ja naisia 57 prosenttia. Seuraavasta kuvios- ta näkyvät uudistuksen vaikutukset naisten ja miesten palkkakehitykseen. Mahdollista oli ottaa käyttöön myös yrityskohtaisia palkkausjärjestelmiä, mutta niitä ei toistaiseksi juuri ole.





Kemianteollisuuden toimihenkilöiden peruspalkkojen kehitys 1995 - 2001 prosentteina.

Lähde: TT:n palkkatilastot

## 8.6 Tutkimus- ja kehittämistoiminta työmarkkinajärjestöjen yhteisinä hankkeina

Naisten ja miesten välistä tasa-arvoa työpaikoilla voidaan edistää luomalla yhteistoimin esimerkkityöpaikoille hyviä käytäntöjä ja levittämällä niistä tietoa muiden työpaikkojen käyttöön. Edellä tässä raportissa on esitetty joitakin hyviä käytäntöjä segregaaation purkamisesta ja palkka-tasa-arvon edistämisestä. Tietoa samapalkkaisuutta edistävästä hyvistä käytännöistä voidaan välittää tiedotustoiminnan lisäksi myös järjestöjen koulutustoiminnassa.

Esimerkki työmarkkinajärjestöjen yhteisesti käynnistämästä palkkausjärjestelmiin liittyvästä tutkimus- ja kehittämistoiminnasta on Teknillisen korkeakoulun toteuttama, Euroopan sosiaalirahaston rahoittama tutkimushanke Samapalkkaisuuteen palkkausjärjestelmämuudistuksin – työn vaativuuden ja henkilön pätevyyden arviointi Suomessa. Hanke toteutetaan yhteistyössä 11 organisaation kanssa, jotka edustavat eri toimialojen työpaikkoja.

Jatkossakin tulisi kartoittaa sellaisten samapalkkaisuuteen ja palkkausjärjestelmien toimivuuteen liittyvien työmarkkinajärjestöjen yhteisten tutkimus- ja kehittämishankkeiden mahdollisuutta, joissa tehdään myös käytännön kehitystyötä työpaikoilla.

## 9 Tasa-arvotilastoinnin kehittämisen haasteita

Palkkaeroista julkisuudessa käytävä keskustelu pohjautuu usein eri tilastoihin ja tutkimuksiin. Erilaisiin näkökulmiin nojaavat tarkastelut tuottavat erilaisia tuloksia esimerkiksi verrattaessa keskimääräisten kuukausiansioiden eroa, koulutukseltaan toisiaan vastaavien henkilöiden ansioita tai samassa ammatissa toimivien ansioita. Yleisesti sukupuolten palkkaeroja tarkastellaan säännöllisen työajan keskimääräisten palkkaerojen pohjalta. Eroa selittyvän ja selittymättömän palkkaeron välillä ei silloin tehdä. Yhteisen näkemyksen muodostaminen siitä, minkälaisia tilastoja keskustelun pohjaksi käytetään, edistäisi yhteisen näkemyksen muodostamista palkkaeroista.

Työmarkkinaosapuolet ovat jo pitkään tehneet yhteistyötä tilastojen kehittämiseksi. Tilastoyhteistyön tavoitteena on edistää neuvottelu- ja sopimustoiminnassa tarvittavien palkka- ja muiden tilastojen luotettavuutta sekä molemminpuolista, yhteistä informaatiota ja välttää tilastollisia tulkintaerimielisyyksiä sekä edistää palkkausjärjestelmien toimivuutta. Tulopoliittisessa sopimuksessa vuosille 2003-2004 työmarkkinaosapuolet ovat sopineet, että osapuolet selvittävät mahdollisuuksia palkkatilastoissa käytettävien ansiokäsitteiden yhdenmukaistamisen parantamiseksi. Tavoitteena on muun muassa, että nais- ja miesvaltaisten alojen palkkavertailut helpottuisivat.

Sukupuolten palkkaeroa joudutaan tutkimuksissa yleensä tarkastelemaan lähdeaineiston ehdoin eli on mahdollista tarkastella ainoastaan niiden tekijöiden vaikutusta, jotka kuvautuvat yksilötasolla olemassa olevissa aineistoissa. Kun kaikki olennaiset palkanmuodostukseen vaikuttavat syyt eivät sisälly nykyisiin palkka-aineistoihin, ei ole voitu muodostaa yleisesti hyväksyttyä kuvaa sukupuolten palkkatasa-arvon toteutumisesta ja sen edistämisen edellytyksistä.

Sukupuolten välisten palkkaerojen analysointia edistäisi, jos tilastoissa voitaisiin erotella tehtäväkohtainen palkanosa ja henkilökohtainen palkanosa. Käytännössä tätä vaikeuttaa kuitenkin se, että tilastot vaihtelevat alakohtaisesti. On monia aloja, joilla tehtävän vaativuutta ei ole erikseen määritetty ja monia tehtäviä, joista maksetaan kokonaispalkkaa sitä eri palkanosiin erittelemättä. Ottaen huomioon samapalkkaisuuden määritelmän ja työnantajan velvollisuuden maksaa naisille ja miehille samaa palkkaa samanarvoisesta työstä, olisi kuitenkin hyvä selvittää mahdollisuudet liittää työnantajilta nykyisin kerättävään palkka-aineistoon tehtäväkohtaista palkanosaa ja henkilökohtaista palkanosaa koskevia tietoja joko jatkuvasti tai kertaluonteisesti erityisselvitystä varten.

Valtion hallinnossa on palkkausjärjestelmän uudistuksen yhteydessä sovittu siitä, että palkkatilastoja varten uusi palkka eritellään tehtäväkohtaiseen palkanosaan ja henkilökohtaiseen palkanosaan. Tämä käy ilmi tilastoyhteistyötä koskevista ohjeista, jotka valtiovarainministeriön henkilöstöosasto on antanut valtionhallinnon vi-

rastoille ja laitoksille. Ohjeet perustuvat valtion tilastotyöryhmän työhön, johon myös ammattijärjestöt osallistuivat. Muita yksilöaineiston pohjalta kerättäviä tietoja ovat esimerkiksi tiedot sukupuolesta, koulutustasosta, iästä ja palvelusajasta sekä nimikkeestä tai ammatti- ja tehtäväryhmästä ja työyksiköstä. Säännöllisen työajan ansion lisäksi aineistoon sisällytetään tiedot myös kokonaisansiosta.

## Johtopäätökset

Naisten ja miesten samapalkkaisuutta on edistetty monin tavoin lainsäädäntöä kehittämällä ja hallituksen muilla toimenpiteillä sekä työmarkkinajärjestöjen toimesta. Myös tietoa palkkaeroista ja niiden syistä on jo runsaasti käytettävissä. Samapalkkaisuusohjelma on tämän selvityksen perusteella kuitenkin edelleen tarpeellinen perusteettomien palkkaerojen poistamiseksi sekä naisia ja miehiä tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti kohtelevan palkkauksen edistämiseksi. Hallitukselle erityishaaste on tasa-arvolain muutos, siitä tiedottaminen ja sen toteutumisen sekä vaikutusten seuranta ja arviointi.

Selvitystyön perusteella selvityshenkilö pitää mahdollisena ja tarpeellisena, että työmarkkinaosapuolet osallistuvat hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen yhteisen samapalkkaisuusohjelman laatimiseen.

Tämä selvitys osoittaa, että toimenpiteet samapalkkaisuuden edistämiseksi on aloitettava työpaikoilta, joilla on varmistettava, että samasta ja samanarvoisesta työstä maksetaan naisille ja miehille samaa palkkaa. Tärkeää on, että kaikki palkanosat kohtelevat naisia ja miehiä tasapuolisesti. Uudet tasa-arvolain säännökset tulevat todennäköisesti vaikuttamaan samapalkkaisuutta edistävästi. Ne eivät kuitenkaan yleisesti vaikuta yritysten ja organisaation tai toimialojen välisiin palkkaeroihin naisten ja miesten välillä. Näihin voidaan osin vaikuttaa purkamalla työmarkkinoiden eriytymistä sukupuolen mukaan.

Segregaation vähentäminen ei kuitenkaan poista naisten ja miesten töiden erilaista arvostusta eikä eri sektoreiden ja toimialojen erilaista palkanmaksukykyä ja rahoituspohjaa, jotka näkyvät siinä, että naisvaltaisilla aloilla maksetaan miesvaltaisiin aloihin verrattuna alhaisempaa palkkaa. Nais- ja matalapalkkaerät ovat osaltaan hidastaneet kokonaispalkkaeron kasvua, mutta eivät ole olennaisesti kaventaneet naisten ja miesten välistä palkkaeroa. Kokonaispalkkaeron purkamista vaaditaan julkisessa keskustelussa usein ratkaistavaksi poliittisessa päätöksenteossa, mutta mahdollisuuksista sen rahoittamiseen ei juurikaan ole keskusteltu.

Selvitystyön aikana eri työmarkkinaosapuolet ja selvityshenkilön kuulemat asiantuntijat ovat nostaneet esiin useita ehdotuksia mahdollisen samapalkkaisuusohjelman ohjelmakohtiksi. Seuraavassa on luetteloitu näitä eri ohjelmakohtia, jotka kaikki selvästi liittyvät samapalkkaisuuden edistämiseen, mutta joista eri osapuolten välillä ei kaikilta osin vallitse yhteisymmärrystä. Nämä asiat voisivat selvitys-

henkilön näkemyksen mukaan kuitenkin olla mukana keskustelussa silloin, kun mahdollista samapalkkaisuusohjelmaa aletaan yhteisesti työstää.

## **Palkkausjärjestelmät ja palkan muodostus**

Palkka rakentuu yleensä työ- tai tehtäväkohtaisesta palkanosasta eli työn vaativuudesta, henkilön pätevyyden perusteella maksettavasta henkilökohtaisesta palkan osasta ja työn tuloksista riippuvasta palkan osasta, esimerkiksi tulospalkkioista. Työmarkkinakeskusjärjestöt ovat yhteisvoimin jo yli kymmenen vuoden ajan edistäneet edellä mainittuihin kolmeen tekijään perustuvien palkkausjärjestelmien kehittämistä. Palkasta voidaan sopia myös yksilöllisellä palkkasopimuksella. Kaikkien palkanosien on erikseen täytettävä syrjimättömyyden ja tasa-arvon vaatimukset.

Kokemus palkan oikeudenmukaisuudesta syntyy sitä kautta, että työntekijät ymmärtävät oman palkkauksensa perusteet ja perusteet ovat hyväksyttävät. Tässä suuri merkitys on esimiesten kanssa käytävillä kehitys- ja palkkauskeskusteluilla, joiden kehittämiseksi tarvitaan koulutusta ja esimiesvalmennusta.

### **Työn vaativuuden arviointi**

Työ- tai tehtäväkohtaisia palkkoja on pyritty porrastamaan työn vaativuuden arviointijärjestelmillä siten, että palkkojen perushierarkia muodostuisi oikeudenmukaisella ja hyväksyttävällä tavalla. Työmarkkinajärjestöt ovat vuodesta 1989 lähtien yhteisesti kehittäneet työn vaativuuden arviointijärjestelmiä. Yhteistyötä jatketaan sekä uusien että jo olemassa olevien järjestelmien kehittämiseksi. Työn vaativuuden arviointijärjestelmiä käytetään Suomessa eri työmarkkinasektoreilla jo varsin laajalti ja niiden käyttöönottoa ollaan edelleen valmiit lisäämään.

Vaativuusarvioinnin tasa-arvoisuus riippuu paitsi järjestelmästä myös siitä, kuinka järjestelmiä sovelletaan työpaikkatasolla. Työn vaativuuden arviointijärjestelmiä pidetään kuitenkin yleisesti samapalkkaisuutta edistävinä ja kokemukset niistä ovat muutoinkin hyviä. Työmarkkinaosapuolet ovat käynnistäneet yhteisen tutkimuksen, jossa kartoitetaan työn vaativuuden arvioinnin ja palkkatasa-arvon välisiä suhteita työpaikkatasolla.

Eri sektoreilla, eri toimialoilla ja eri työnantajien piirissä sovelletaan erilaisia työ- ja virkaehtosopimuksia. Niiden myötä samankin työnantajan palveluksessa olevat työntekijät voivat kuulua erilaisten työn vaativuuden arviointijärjestelmien piiriin. Työmarkkinajärjestöt ovat tulossa olevan tasa-arvolakiuudistuksen osalta saavuttaneet yhteisymmärryksen palkkakartoituksesta.

Tasa-arvolaki ei edellytä työnantaja- tai sektorirajat ylittävien palkkavertailujen tekemistä, mutta ne on nostettu samapalkkaisuuskeskusteluun tavoitteena vaikuttaa palkkaeroihin vahvasti segregoituneilla työmarkkinoilla. Työnantajajärjestöt eivät pidä toimiala- ja työnantajarajat ylittäviä vaativuusvertailuja mahdollisina.

## **Henkilökohtaisen suorituksen ja pätevyuden arviointi**

Henkilökohtaisen palkan osan määrittämisessä arvioidaan pätevyystekijöitä eli työsuoritusta ja osaamista. Yleisiä kaikille työpaikoille sopivia pätevyystekijöitä ei ole olemassa, vaan pätevyys suhteutetaan yleensä tehtävään, koska sen luonteesta johtuu, mitkä pätevyystekijät kussakin tapauksessa ovat käyttökelpoisia. Tämänkin palkanosan kohdalla on keskeistä, että arviointikriteerit on määritelty ennalta ja että ne ovat läpinäkyvät ja tasapuoliset.

Palkkausjärjestelmäuudistusten myötä henkilökohtaisen suorituksen arviointi on korvaamassa palvelusvuosi- ja kokemuslisää. Yksityissektorilla se on otettu jo laajemmin käyttöön, valtiolla siirtyminen tapahtuu tänä vuonna ja kuntasektorilla tästä vuodesta alkaen. Muutos mekaanisesti kertyneistä kokemusvuosilisistä henkilökohtaisen suorituksen arvioimiseen on herättänyt epäluuloja muun muassa naisten ja miesten epätasa-arvoisesta kohtelusta. Muutoksen hallintaan onkin panostettava tiedottamalla ja valmentamalla esimiehiä, jotka yleensä suorittavat pätevyysarvioinnin. Myös luottamusmiesten kouluttaminen ja henkilöstön informoiminen ovat tärkeitä toimenpiteitä.

## **Tulosperusteinen palkan osa**

Tulospalkkaus on lisääntynyt nopeasti 1990-luvun laman jälkeen ja sen merkitys on kasvamassa. Tulosperusteiset palkanosissa kuten tulospalkkioissa ja voittopalkkioissa työntekijän saama korvaus tavalla tai toisella riippuu joko yrityksen tai organisaation taloudellisesta tuloksesta tai tuotannollisten tavoitteiden saavuttamisesta.

Koko työmarkkinakenttä huomioon ottaen tulospalkkioita maksetaan miehille useammin kuin naisille ja miesten saamat tulospalkkiot ovat myös rahamääräisesti suuremmat. Tämä johtuu pitkälti siitä, että tulospalkkioiden käyttö on yksityissektorilla selvästi yleisempää kuin julkisella sektorilla. Tulospalkkioissa on myös toimialakohtaisia eroja. Yritysten ja organisaatioiden sisällä tulospalkkiot voidaan määrittää eri ryhmille eri perustein. Saman ryhmän sisällä palkkioperusteet yleensä hyvin mitattavissa ja ne ovat samat sukupuolesta riippumatta. Eri ryhmien välillä tulospalkkioiden tasapuolisuutta on vaikea arvioida.

Työmarkkinaosapuolten välillä on erilaiset näkemykset siitä, missä tulospalkkauksen pelisäännöt tulisi jatkossa määrittää. Työehtosopimukset sisältävät vain poikkeuksellisesti määräyksiä tulospalkkiojärjestelmistä. Käytännössä tulospalkkaus kuitenkin useimmiten toteutetaan yrityskohtaisesti yhteistyössä työnantajan ja henkilöstön edustajien välillä. Palkansaajajärjestöjen näkemyksen mukaan tulospalkkauksen pelisäännöt eli yleiset periaatteet siitä, miten työntekijöitä kannustetaan tulospalkkauksella, pitäisi määrittää sopijaosapuolten kesken.

### **Yksilölliset sopimuspalkat**

Työehtosopimukseen perustuvien palkkojen ohella työmarkkinoilla sovitaan etenkin ylempien toimihenkilöiden kohdalla palkoista myös yksilökohtaisesti. Palkkatilastojen perusteella ylempien toimihenkilöiden palkkaerot naisten ja miesten välillä ovat selvästi keskimääräisiä palkkaeroja suuremmat. Ylempien toimihenkilöiden palkkaus ei kuitenkaan perustu muiden henkilöstöryhmien tapaan työehtosopimusten mukaisesti vaatavuuden arviointijärjestelmiin. Yksinomaan palkkatilastojen perusteella onkin vaikea määrittellä, tekevätkö ylemmät toimihenkilöt yrityksessä samaa tai samanarvoista työtä.

Naisten esittämät palkkatoivomukset ovat tutkimusten mukaan miesten palkkatoivomuksia alhaisemmat, minkä lisäksi miehet ovat naisia aktiivisempia palkankorotusten pyytämisessä. Tämä asettaa järjestöille tiedotusta ja palkkaneuvottelujen käymiseen liittyvää koulutusta koskevan haasteen. Myös oikein läpiviety rekrytointiprosessi ja työnantajan oikeat menettelytavat ovat tärkeitä.

### **Markkinavoimien vaikutus palkkaukseen**

Työmarkkinajärjestöt tunnistavat ja tunnustavat markkinavoimien vaikutuksen palkkaukseen. Sillä on vaikutusta alan palkkatasoon etenkin avoimella sektorilla silloin, kun alan tai ammatin osaajista on pulaa. Työmarkkinoilla ei ole yhteisiä sääntöjä siitä, miten markkinoiden vaikutus pitäisi todeta. Riitatapauksessa työnantajan on näytettävä toteen markkinoista johtuva syy, joka voi olla hyväksyttävä syy palkkaerolle.

### **Tasa-arvosuunnitelmat ja samapalkkaisuus**

Tasa-arvolakia ollaan uudistamassa siten, että tasa-arvosuunnittelua koskevia säännöksiä täsmennetään. Hallituksen esitys tasa-arvolain uudistukseksi annetaan eduskunnalle syysistuntokauden 2004 aikana. Työpaikan tasa-arvosuunnittelulla pyritään vähentämään segregatiota ja edistämään samapalkkaisuutta. Tasa-arvosuunnitelmaan sisällytettäisiin työpaikan tasa-arvotilanteen kartoitus, tasa-arvotilanteen pohjalta suunnitellut toimenpiteet sekä edellisen suunnittelukauden toimenpiteiden seuranta. Tasa-arvosuunnitelmaan on lakiuudistushankkeen mukaan tarkoitus sisällyttää työnantajakohtainen palkkakartoitus.

Ruotsin tasa-arvolakiin on jo vuodesta 2001 lukien sisältynyt velvollisuus palkkakartoituksen tekemiseen, tosin sisällöllisesti hieman erilaisena kuin suomalaisessa kaavailussa. Ruotsalaiset kokemukset palkkakartoituksen käyttöönotosta osoittavat, että uutta lainsäädäntöä koskeville viranomaisohjeille ja nopeasti tavoitettavalle neuvonnalle on suuri tarve. Suomessakin hallituksen on varauduttava etenkin palkkakartoituksen osalta vahvaan tiedotustoimintaan, joka varmistaa myös säännösten mukaisen toiminnan ripeän käynnistymisen. Lisäksi on tärkeää, että hallitus seuraa lakiuudistuksen toteutumista ja arvioi sen vaikutuksia.

Täsmentyvän tasa-arvosuunnittelun ja palkkakartoituksen käyttöönotto edellyttää myös monipuolista koulutustoimintaa niin viranomaisilta kuin työmarkkinaosapuoliltakin. Parhaimmillaan koulutus olisi yhteiskoulutusta, joka edistäisi yhteistä käsitystä lain tulkinnasta.

## **Erilaiset toimet segregaaation purkamiseksi**

Suomessa työmarkkinat ovat selvästi eriytyneet sukupuolen mukaan. Segregatio on sekä horisontaalista eli toimialoittaista ja tehtäväkohtaista että vertikaalista eli naiset ja miehet toimivat eri hierarkiataasoilla. Segregatio selittää suuren osan naisten ja miesten välisestä palkkaerosta ja sen purkamisella voitaisiin merkittävästi vähentää naisten ja miesten keskimääräistä palkkaeroa.

Segregaaation purkamisessa on kiinnitetty erityistä huomiota nuorten koulutus- ja ammatinvalintoihin, mutta se edellyttää lisäksi vaikuttamista yhteiskunnassa vallitseviin asenteisiin koskien perinteisiä naisten ja miesten ammatteja. Segregaaation purkamisessa hallituksella ja eri koulutuksen järjestäjillä on oma vastuunsa muun muassa opetuksen ja koulutuksen osalta. Ruotsissa hallitus on käynnistänyt yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa Jämmt på toppen –hankkeen, jonka toteutusmuoto näyttäisi soveltuvan myös Suomeen.

Segregatioon voidaan vaikuttaa myös yritysten ja organisaation toimenpitein. Työnantajalla on tasa-arvolain mukaan velvollisuus vähentää segregatiota toimimalla siten, että avoimena oleviin tehtäviin hakeutuisi sekä naisia että miehiä. Lisäksi työnantajan tulee edistää naisten ja miesten tasapuolista sijoittumista erilaisiin tehtäviin sekä luoda heille yhtäläiset mahdollisuudet uralla etenemiseen. Euroopan unionissa on nostettu segregaaation purkamisessa esiin erityisesti työyhteisöön ja sen toimivuuteen liittyviä tekijöitä, kuten kuinka työprosessi on muotoutunut, mitä teknologioita käytetään ja kuinka työ on organisoitu. Naisten ja miesten sijoittumiseen eri sektoreille ja eri tehtäviin vaikuttavat työyhteisön johtaminen ja käytännön toiminta työpaikoilla.

## **Tulopoliittiset sopimukset ja muut työmarkkinajärjestöjen yhteiset toimet samapalkkaisuuden edistämiseksi**

### **Nais- ja matalapalkkaerät**

Tulopoliittisten sopimusten palkkaratkaisuihin on vuodesta 1971 lähtien yleensä sisältynyt ns. tasa-arvoerä, joka muodostuu naispalkkaerästä ja matalapalkkaerästä. Tasa-arvoerät näkyvät sopimuskorotusten kustannusvaikutuksissa ja ne ovat hidastaneet keskimääräisten palkkaerojen kasvua. Ne eivät kuitenkaan ole kaventaneet keskimääräistä palkkaeroa pysyvästi. Naispalkkaerien suurin merkitys onkin siinä, että työmarkkinajärjestöt ovat niistä sopimalla tosiasiallisesti tunnustaneet naisten ja miesten palkkaerot ja samalla ilmaisseet halunsa pienentää niitä työmarkkina-toimenpitein.

Työmarkkinaosapuolten näkemykset tasa-arvoerien tarpeellisuudesta tulevissa työmarkkinaratkaisuisa vaihtelevat. Osa palkansaajajärjestöistä pitää niitä tärkeänä osana kokonaisratkaisua, kun taas työnantajajärjestöt eivät usko nais- ja matalapalkkaeriin kestäväenä järjestelynä. Työnantajat kritisoivat tasa-arvoerää muun muassa sen kielteisten työllisyysvaikutusten vuoksi.

Selvitystyön aikana käydyissä neuvotteluissa on noussut esiin myös niin kutsuttu pottiajattelu, jonka mukaan tuloneuvotteluissa sovitaan pelkästään sopimuksen kustannusvaikutus alan palkkasummasta, minkä jälkeen asianomaiset tahot sopivat palkankorotuksista. Näin liitoille jäisi liikkumavaraa omien sopimustensa tekemisessä ja muun muassa työn vaatavuuden tai henkilökohtaisen suorituksen arviointiin pohjautuvien palkankorotusten toteuttamisessa. Monet työmarkkinajärjestöt kuitenkin vierastavat pottiajattelua eivätkä halua jatkaa keskustelua sen pohjalta. Järjestöjen mukaan palkkajärjestelmiä voidaan kehittää järjestelyvaraerien avulla.

### **Työmarkkinajärjestöjen yhteistoiminta palkkausjärjestelmien kehittämiseksi**

Tulopoliittisissa sopimuksissa työmarkkinajärjestöt ovat sopineet useista TUPO-työryhmistä. Samapalkkaisuuden edistämisen kannalta tärkein on ollut 1990-luvun puolivälistä saakka toiminut työarviointijärjestelmien seurantaryhmä, TASE-ryhmä. Työmarkkinajärjestöt arvostavat TASE-ryhmän työtä ja ryhmän työn jatkaminen ja mahdollinen vakinaistaminen on noussut esiin käydyissä keskusteluissa.

EU-komissio on vuonna 1996 antanut menettelytapasäännösten naisten ja miesten samanarvoisen työn samapalkkaisuuden toteuttamiseksi. Säännöstyössä ehdotetaan kahta asiaa. Neuvotteluosapuolten tulisi suorittaa palkkausjärjestelmän analysointi ja arvioida sukupuolisen syrjinnän havaitsemiseksi tarvittavia tietoja, jotta voidaan yksilöidä toimenpiteet tilanteen korjaamiseksi. Toiseksi neuvotteluosapuolten tulisi panna täytäntöön seurantatoimet, jotta sukupuoleen perustuva syrjintä voitaisiin poistaa palkkajärjestelmistä. Samapalkkaisuusohjelman puitteissa voitaisiin pohtia osapuolten mahdollisuutta toteuttaa säännösten antamia ohjeita työpaikkatasolla.

### **Työehtosopimusten sukupuolivaikutusten arviointi**

Tulopoliittisessa sopimuksessa vuosille 2003 –2004 työmarkkinajärjestöt sopivat, että keskusjärjestöt suosittelivat jäsenliitoilleen kunkin sopimusalan työ- ja virkaehtosopimusmääräysten sukupuolivaikutusten arviointia liittokohtaisissa neuvotteluissa. Asia on ollut esillä useissa liittokohtaisissa neuvotteluissa ja joillakin sopimusaloilla on myös sovittu jatkotyöskentelystä. Muun muassa ammattinimikkeistö ja siihen liitetty palkkahinnoittelu voisi olla työehtosopimusten sukupuolivaikutusten arvioinnin kohteena.



### **Tasa-arvoa lisäävät kirjaukset työehtosopimuksissa**

Joidenkin alojen työehtosopimuksissa on jo nykyisin viittauksia tasa-arvolakiin ja tasa-arvosuunnitelmien laatimiseen. Työehtosopimusten avulla voitaisiin vauhdittaa työpaikkojen suunnitelmallista tasa-arvon edistämistä.

### **Laaja-alaisempien sopimuskokonaisuuksien muodostaminen**

Nais- ja miesvaltaisten alojen erillisten työehtosopimusten yhdistäminen saattaisi kaventaa naisten ja miesten välisiä palkkaeroja. Hyviä kokemuksia on muun muassa teollisuuden teknisten ja toimistohenkilöstön palkkausjärjestelmien yhdistämisestä. Työmarkkinajärjestökenttä on kuitenkin moninainen eikä työmarkkinakeskusjärjestöillä ole yleensä toimintamandaattia tässä liitoille kuuluvassa asiassa. Julkisen sektorin työnantajaorganisaatiot edustavat sekä keskus- että liittotasoa ja eri työ- ja virkaehtosopimusten keskeisiä sopimusmääräyksiä on pyritty yhdenmukaistamaan ja sopimuksia on täydennetty eri liitteillä.

### **Tutkimus- ja kehittämistoiminta työmarkkinajärjestöjen yhteisinä hankkeina**

Naisten ja miesten välistä tasa-arvoa työpaikoilla voidaan edistää luomalla yhteistoimin esimerkkityöpaikoille hyviä käytäntöjä ja levittämällä niistä tietoa muiden työpaikkojen käyttöön. Tässä raportissa on esitetty joitakin hyviä käytäntöjä segregaaation purkamisesta ja palkka-tasa-arvon edistämisestä. Tietoa samapalkkaisuutta edistävästä hyvistä käytännöistä voidaan välittää tiedotustoiminnan lisäksi myös järjestöjen koulutustoiminnassa.

Esimerkki työmarkkinajärjestöjen yhteisesti käynnistämästä palkkausjärjestelmiin liittyvästä tutkimus- ja kehittämistoiminnasta on Teknillisen korkeakoulun toteuttama, Euroopan sosiaalirahaston rahoittama tutkimushanke Samapalkkaisuuteen palkkausjärjestelmäuudistuksin – työn vaativuuden ja henkilön pätevyyden arviointi Suomessa. Hanke toteutetaan yhteistyössä 11 organisaation kanssa, jotka edustavat eri toimialojen työpaikkoja.

Jatkossakin tulisi kartoittaa sellaisten samapalkkaisuuteen ja palkkausjärjestelmien toimivuuteen liittyvien työmarkkinajärjestöjen yhteisten tutkimus- ja kehittämishankkeiden mahdollisuutta, joissa tehdään myös käytännön kehitystyötä työpaikoilla.

### **Tilastojen ja tilastoyhteistyön kehittäminen**

Palkkaeroista julkisuudessa käytävä keskustelu pohjautuu useisiin eri tilastoihin ja tutkimuksiin. Erilaisiin näkökulmiin nojaavat tarkastelut tuottavat erilaisia tuloksia

esimerkiksi verrattaessa keskimääräisten kuukausiansioiden eroa, koulutukseltaan toisiaan vastaavien henkilöiden ansioita tai samassa ammatissa toimivien ansioita. Yleisesti sukupuolten palkkaeroja tarkastellaan säännöllisen työajan keskimääräisten palkkaerojen pohjalta. Eroa selittyvän ja selittymättömän palkkaeron välillä ei silloin tehdä. Yhteisen näkemyksen muodostaminen siitä, minkälaisia tilastoja keskustelun pohjaksi käytetään, edistäisi yhteisen näkemyksen muodostamista palkkaeroista.

Tulopoliittisessa sopimuksessa vuosille 2003-2004 sovittiin, että osapuolet selvittävät mahdollisuuksia palkkatilastoissa käytettävien ansiokäsitteiden yhdenmukaistamisen parantamiseksi.

### **Selvitys perusteettomista ja selittymättömistä palkkaeroista**

Toimeksiannon mukaisesti tässä raportissa on selvitetty myös perusteettomien ja selittymättömien palkkaerojen käsitettä ja eri tavoin mitattujen palkkaerojen suuruutta naisten ja miesten välillä. Selvityksen perusteella voidaan kirjata seuraavat johtopäätökset, joihin myös työmarkkinajärjestöt ovat yhtyneet:

- Työmarkkinaosapuolet ovat yksimielisiä siitä, että samapalkkaisuus tarkoittaa samaa palkkaa samasta ja samanarvoisesta työstä saman työnantajan palveluksessa.
- Perusteettomilla palkkaeroilla on yhtymäkohta tasa-arvolain mukaiseen palkkasyrjintään. Perusteeton on sellainen samasta ja samanarvoisesta työstä saman työnantajan palveluksessa naiselle ja miehelle maksettavan palkan ero, jolle työnantaja ei voi esittää lain tarkoittamaa hyväksyttävää syytä.
- Tutkimuksissa usein käytettävä käsite selittymätön palkkaero voi johtua palkkasyrjinnästä, mutta myös siitä, että palkkoja ja niiden eroja tarkasteltaessa ei ole havaittu työtehtävien ja toimenkuvien erilaisuutta tai naisten ja miesten ominaisuuksien erilaisuutta, tai muusta seikasta, joka tekee palkkaerosta hyväksyttävän.
- Julkisuudessa useimmiten käytetty 20 prosenttiyksikön palkkaero kuvaa säännöllisen työajan keskimääräisten kuukausiansioiden eroa työmarkkinoilla naisten ja miesten välillä. Tämä prosenttiluku kertoo naisten ja miesten töiden erilaisesta palkkauksellisesta arvostuksesta ja eri sektoreiden erilaisesta palkanmaksukyvyistä ja rahoituspohjasta. Sitä voidaan pitää yleisenä tasa-arvoindikaattorina, mutta se ei ole samapalkkaisuusmääritelmän mukainen palkkaeroindikaattori.
- Keskimääräinen palkkaero selittyy suurelta osin sillä, että naiset ja miehet työskentelevät eri toimialoilla ja eri tehtävissä. Juhana Vartiainen tutkimuksessa, jossa tarkastellaan saman koulutustason ja ikäluokan naisia ja miehiä, jotka ovat samoilla toimialoilla ja samoissa ammateissa, keskimääräinen palkkaero kaventuu 10 prosentiksi. Palkkaeron suuruus vaihtelee sektoreittain. Selittymätön palkkaero on pienin julkisella sektorilla supistuen muutamaan prosenttiyksikköön. Vertailua yksityissektoriin vaikeuttavat kuitenkin erot tilastoinnissa ja ammattinimikkeistön tarkkuudessa. Myös selittyvän palkkaeron osalta pitäisi selvittää sen lainmukaisuus.

- Kun palkkavertailu viedään hienojakoisemmalle tasolle ja vertaillaan saman yrityksen palveluksessa olevia työntekijöitä, joilla on sama tehtävänimike ja joiden työtehtävät on arvioitu yhtä vaativiksi, selittymättömät palkkaerot pienenevät entisestään. VATT:n julkaiseman kahden tutkimuksen mukaan teollisuudessa osaamispääomaltaan miehiä vastaavat toimihenkilönaiset, mukaan lukien ylemmät toimihenkilöt, ansaitsevat samanarvoisesta työstä saman työnantajan palveluksessa 6 prosenttia miehiä vähemmän ja työntekijäasemassa olevat naiset 3,5 prosenttia vähemmän kuin miehet keskimäärin. Palvelualoilla samassa yrityksessä samassa ammatissa työskentelevien miesten ja naisten väliltä löytyi vastaavasti 3,7 prosentin palkkaero. Pelkästään palkkatilastoja tarkastelemalla ei nykyisin päästä tätä tarkempaan tasoon.

## Kirjallisuutta

AKAVAn työmarkkinatutkimus 2002, AKAVA

Den könsuppdelade arbetsmarknaden, Betänkande av utredningen om den könssegregerade svenska arbetsmarknaden, Statens offentliga utredningar, SOU 2004:43, Sverige

Den nya lönebildningen, En forskningsöversikt och analys av lönebildningen för akademiker, Lena Granqvist och Håkan Regner, SACO, Sverige

Explaining gender wage differentials: Findings from a random effects model, Ossi Korkeamäki, Tomi Kyyrä, Keskustelualoitteita 320, Valtion Taloudellinen tutkimuskeskus VATT

Illuusiosta todelliseen, Opas työn vaativuuden arviointijärjestelmien kehittämiseksi, Työmarkkinajärjestöjen työnarviointijärjestelmien seurantaryhmä TASE, 2003

Individuell lönesättning, En process, Svenska Kommunförbundet

Jämställdhetsanalys av löneskillnader – steg för steg, Jämställdhetsombudsmannen, oktober 2003, Sverige

Käyttäytymissäännöstö naisten ja miesten samanarvoisen työn samapalkkaisuuden toteuttamiseksi, Euroopan komissio, Työllisyys ja sosiaaliasiat, 1996

Lönekartläggning, analys och handlingsplan för jämställda löner, JämOs granskningar och erfarenheter av de förstärkta reglerna från 1 januari 2001, Jämställdhetsombudsmannen, juni 2003, Sverige

Marknadskrafterna och lönebildningen i landsting och regionerna, Lars Calmfors, Katarina Richardson, Landstings Förbundet, Sverige

Miesten ja naisten palkkaerot yksityisellä sektorilla, Ossi Korkeamäki, Tomi Kyyrä, Antti Luukkonen, Keskustelualoitteita 327, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT

Samapalkkaisuus, Perusteet ja oikeussuoja, Anja Nummijärvi - Jorma Saloheimo, Tasa-arvo julkaisuja 2/1996, Sosiaali- ja terveysministeriö

Samapalkkaisuusperiaate ja arviointiin perustuvat palkkausjärjestelmät, Carita Lahti, artikkeli Työelämän Tutkimus 2/2003

Sukupuolten palkkaero yksityisissä palveluammateissa, Antti Luukkonen, Keskustelualoitteita 321, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT

Sukupuolten palkkaeron tilastointi ja analyysi, Juhana Vartiainen, Tasa-arvojulkaisuja 2001:7, Sosiaali- ja terveysministeriö

Sukupuolten palkkaerossa vielä paljon asenteellisuutta, Anna-Maija Lehto, Vieraskynä-artikkeli Helsingin Sanomat 10.8.2002

Tasa-arvolain uudistamistoimikunnan mietintö, Komiteamietintö 2002:9, Sosiaali- ja terveysministeriö

Tasa-arvolainsäädäntö Pohjoismaissa, Muistio 10.8.2003, Nora Östman, Sosiaali- ja terveysministeriön Tasa-arvoyksikkö

Tasa-arvon työkalupakki, Työpaikan tasa-arvosuunnittelu, Tasa-arvoesitteitä 2002:1, Tasa-arvovaltuutetun toimisto, Sosiaali- ja terveysministeriö

Teollisuuden palkkajärjestelmät, SAK-TT, Aavaranta-sarja, JTO-Palvelut Oy, 2004

Tulospalkkaus ja teollisuuden muuttuva palkanmuodostus, Kenneth Snellman, Roope Uusitalo, Juhana Vartiainen, Sitra 2003

Työolotutkimus 2003 (ennakkotieto), Anna-Maija Lehto ja Hanna Sutela

## Liitteet 1 - 3

### Liite 1

Selvityshenkilön tapaamiset työmarkkinajärjestöjen ja asiantuntijoiden kanssa

- 7.1.2004      Kirkon sopimusvaltuuskunta: sopimusjohtaja Risto Voipio
- 7.1.2004      Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT: johtaja Seppo Riski, osastopäällikkö Risto Alanko ja asiamies Minna Etu-Seppälä
- 9.1.2004      Tasa-arvovaltuutettu Päivi Romanov
- 12.1.2004      Valtion työmarkkinalaitos: työmarkkinajohtaja Teuvo Metsäpelto ja neuvotteleva virkamies Leena Lappalainen
- 12.1.2004      Sosiaali- ja terveysministeriön Tasa-arvoyksikkö: johtaja Tarja Heinilä-Hannikainen ja neuvotteleva virkamies Marja-Liisa Anttalainen
- 14.1.2004      Kunnallinen työmarkkinalaitos: työmarkkinajohtaja Jouni Ekuri, neuvottelupäällikkö Ulla-Riitta Parikka ja työmarkkinatutkija Anne Hotti
- 15.1.2004      Palvelutyönantajat: toimitusjohtaja Arto Ojala ja työmarkkinajohtaja Eeva-Liisa Inkeroinen
- 15.1.2004      Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK: puheenjohtaja Lauri Ihalainen, johtaja Kirsti Palanko-Laaka ja tasa-arvosihteri Marja Erkkilä
- 19.1.2004      AKAVA: puheenjohtaja Risto Piekka ja tutkimuspäällikkö Pekka Immeli
- 19.1.2004      Toimihenkilökeskusjärjestö STTK: puheenjohtaja Mikko Mäenpää ja johtaja Leila Kostiainen
- 6.2.2004      Teknillisen korkeakoulun Samapalkkaisuuteen palkkausjärjestelmäuudistuksen –tutkimus: projektipäällikkö Carita Lahti ja tutkija Saara Tarumo sekä tutkimuksen ohjausryhmän jäsenet työmarkkina-asiamies Suvi Kämäri Kunnallinen työmarkkinalaitos ja neuvottelupäällikkö Markku Palokangas Toimihenkilöunioni.
- 6.2.2004      Suomen Yrittäjät: toimitusjohtaja Jussi Järventaus

- 16.2.2004 Tilastokeskus: kehittämispäällikkö Seppo Kouvonen
- 25.2.2004 Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT: ylijohtaja Reino Hjerppe, tutkimusjohtaja Heikki Räisänen, ekonomisti Tomi Kyyrä, tutkija Ossi Korkeamäki ja apulaistutkija Antti Luukkonen
- 2.6.2004 Sosiaali- ja terveysministeriön Tasa-arvoyksikkö: johtaja Tarja Heinilä-Hannikainen
- 2.7.2004 Tilastokeskus: kehittämispäällikkö Anna-Maija Lehto

### Selvityshenkilön ja työmarkkinajärjestöjen yhteiset neuvottelutilaisuudet sosiaali- ja terveysministeriössä, osallistujat

- 7.6.2004 Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto: asiamies Minna Etu-Seppälä ja palkkaustekninen asiamies Niilo Hakonen  
 Palvelutyönantajat: työmarkkinajohtaja Eeva-Liisa Inkeroinen ja asiamies Nina Pärssinen  
 Kunnallinen työmarkkinalaitos: työmarkkinajohtaja Jouni Ekuri ja neuvottelupäällikkö Ulla-Riitta Parikka  
 Valtion työmarkkinalaitos: työmarkkinajohtaja Teuvo Metsäpelto ja neuvotteleva virkamies Leena Lappalainen  
 Kirkon sopimusvaltuuskunta: sopimusjohtaja Risto Voipio  
 Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK: johtaja Kirsti Palanko-Laaka ja tasa-arvosihtööri Marja Erkkilä  
 Toimihenkilökeskusjärjestö STTK: johtaja Leila Kostiainen  
 AKAVA: puheenjohtaja Risto Piekka ja lakimies Jaana Meklin  
 Sosiaali- ja terveysministeriö: erityisavustaja Janne Metsämäki ja neuvotteleva virkamies Marja-Liisa Anttalainen  
 Selvityshenkilö Tuulikki Petäjaniemi
- 6.8.2004 Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto: asiamies Minna Etu-Seppälä ja palkkaustekninen asiamies Niilo Hakonen  
 Palvelutyönantajat: työmarkkinajohtaja Eeva-Liisa Inkeroinen ja asiamies Nina Pärssinen  
 Kunnallinen työmarkkinalaitos: neuvottelupäällikkö Ulla-Riitta Parikka  
 Valtion työmarkkinalaitos: neuvottelujohtaja Seija Petrow ja neuvotteleva virkamies Pentti Tuominen  
 Kirkon sopimusvaltuuskunta: sopimusjohtaja Risto Voipio  
 Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK: tasa-arvosihtööri Marja Erkkilä ja yhteistoimintasihtööri Pentti Vainio  
 Toimihenkilökeskusjärjestö STTK: johtaja Leila Kostiainen  
 AKAVA: lakimies Jaana Meklin  
 Sosiaali- ja terveysministeriön Tasa-arvosyksikkö: johtaja Tarja Heinilä-Hannikainen ja erikoistutkija PäiviYli-Pietilä  
 Selvityshenkilö Tuulikki Petäjaniemi



**Selvityshenkilön tapaamiset Ruotsissa 17.5. –18.5.2004**, mukana neuvotteleva virkamies Marja-Liisa Anttalainen sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön Tasa-arvosuhteiden osastosta

Regeringskansliet, Näringsdepartementet, Jämställdhetsenheten: departementsråd Marianne Laxen

Regeringskansliet, Förvaltningsavdelningen, RK Personal: departementssekreterare Inger Ahlbäck, Lotta Liljegren

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet, Arbetsgivarpolitiska avdelningen, förhandlingsenheten: förhandlare Marianne Hörding, Anna Uttersson, Kerstin Blåqvist

LO – Landsorganisationen i Sverige, enheten för ekonomisk politik och arbetstagares rättigheter: medarbetare Anneli Palm

Jämställdhetsombudsmannen, enheten för rådgivning, utveckling och tillsyn, enhetschef Anita Harriman

**SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TYÖRYHMÄMUISTIOITA**  
**SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSMINISTERIETS PROMEMORIOR**  
**WORKING GROUP MEMORANDUMS OF THE MINISTRY OF SOCIAL AFFAIRS AND HEALTH**  
**ISSN 1237-0606**

- 2004: 1 Jarkko Ihalainen. Lääkäri- ja hammaslääkäri työvoima lokakuussa 2003.  
ISBN 952-00-1481-0
- 2 Kansallisen terveydenhuollon hankkeen seurantaryhmän raportti sosiaali- ja terveysministeriölle vuoden 2003 toiminnasta.  
ISBN 952-00-1497-7
- 3 Elli Aaltonen. Valtakunnallinen omaishoidon uudistaminen. Selvityshenkilön raportti.  
ISBN 952-00-1501-9
- 4 Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen toimialan laajentamista selvittäneen työryhmän muistio.  
ISBN 952-00-1509-4
- 5 Työnjakoa ja työrasitusta mielenterveyspalveluissa selvittäneen työryhmän muistio.  
ISBN 952-00-1510-8
- 6 Kotihoidon tuen ja elatustuen maksamista ulkomaille selvittäneen työryhmän muistio.  
ISBN 952-00-1511-6
- 7 Suomen lapsiasiain toimikunta. Esitys lapsiasiainvaltuutetusta ja lapsi- ja perheasioiden koordinaatiosta. Kommissionen för barnfrågor i Finland. Framställning om en barnombudsman och koordinering av barn- och familjefrågor.  
ISBN 952-00-1534-5
- 8 Osapäivärahaa selvittäneen työryhmän loppuraportti.  
ISBN 952-00-1541-8
- 9 Apurahansaajien sosiaaliturvaa selvittäneen työryhmän loppuraportti.  
ISBN 952-00-1542-6
- 10 Kuntouttavan työtoiminnan ohjausryhmän muistio.  
ISBN 952-00-1547-7
- 11 Aktiivinen sosiaalipolitiikka. Kuntoutuskokeilut vuosina 2001-2004 -ohjausryhmän muistio  
ISBN 952-00-1548-5
- 12 Social welfare and health care data and information reform 2005. Working group report. English summary.  
ISBN 952-00-1549-3
- 13 Tuulikki Petäjaniemi. Selvitys hallituksen samapalkkaisuohjelman rakentamisen edellytyksistä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa. Selvityshenkilön raportti.  
952-00-1561-2