



Tasa-arvosuunnittelu julkisella sektorilla

Selvitys suunnitteluelvoitteen toteutumisesta

■ TASA-ARVOVALTUUTETUN TOIMISTO
Sosiaali- ja terveysministeriö

Tasa-arvojulkaisuja 2005:3



Tuula Melkas & Anna-Maija Lehto

Tasa-arvosuunnittelu julkisella sektorilla

Selvitys suunnitteluelvoitteen toteutumisesta



TASA-ARVOVALTUUTETUN TOIMISTO
Sosiaali- ja terveysministeriö

Tasa-arvojulkaisuja 2005:3

Helsinki 2005

Kannen kuva: Harri Tahvanainen / Gorilla
Taitto: Oona Loman
Yliopistopaino 2005

Tiivistelmä

Tuula Melkas & Anna-Maija Lehto. Tasa-arvosuunnittelu julkisella sektorilla. Helsinki 2005. (Tasa-arvo julkaisuja, ISSN 1236-9977, 2005:3) ISBN 952-00-1820-4 (nid.) ISBN 952-00-1821-2 (PDF)

Tilastokeskus toteutti Tasa-arvovaltuutetun toimiston toimeksiannosta selvityksen tasa-arvosuunnittelusta julkisella sektorilla. Selvitys perustuu kahteen tutkimusaineistoon: Alkuvuodesta 2005 haastateltiin henkilöstöjohtajia tai vastaavia tasa-arvosuunnittelun toteutumisesta. Työntekijöiden näkemyksiä koskevat tiedot perustuvat loppuvuodesta 2003 tehtyyn Työolotutkimukseen.

Vuonna 2005 kerätyn aineiston mukaan julkisen sektorin työpaikoista noin joka toisella on ollut tasa-arvosuunnittelua. Työntekijöistä noin kaksi kolmesta on ollut sen piirissä. Tasa-arvosuunnittelu on ollut yleisintä valtion keskushallinnossa ja harvinaisinta kunnissa sekä terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymissä.

Suunnitelmien seikkaperäisyyttä tutkittiin kysymällä 9 asiasta, oliko niitä koskevia konkreettisia toimenpiteitä mainittu suunnitelmissa. Runsaassa neljänneksessä suunnitelmista oli mainittu enintään kaksi asiaa. Kaikista 9:stä asiasta oli maininta noin kymmenesosassa suunnitelmista. Keskimäärin mainintoja oli hieman alle viidestä asiasta. Useimmin huomiota oli kiinnitetty sukupuolisen häirinnän ja ahdistelun ehkäisyyn ja poistamiseen. Harvimmin mainittujen asioiden joukossa oli sukupuolten perusteettomien palkkaerojen poistaminen.

Tasa-arvosuunnittelun asema henkilöstöpolitiikan kokonaisuudessa vaihtelee paljon julkisella sektorilla. Yli 70 prosentissa valtion keskushallinnon työpaikoista ja kuntayhtymistä tasa-arvosuunnitelman seurannasta raportoidaan ylimmälle johdolle. Sen sijaan niistäkin harvoista kunnista, jotka ovat ryhtyneet tasa-arvosuunnitteluun, vain noin joka toisessa seurannasta raportoidaan ylimmälle johdolle.

Selvässä enemmistössä tasa-arvosuunnittelua toteuttaneista työpaikoista on ainakin joskus järjestetty koulutus- tai keskustelutilaisuuksia tai sisällytetty tasa-arvosuunnittelua koskevia asioita uusien työntekijöiden perehdyttämisohjelmaan. Kuitenkin on hyvin harvinaista, että suurillakaan työpaikoilla olisi ryhdytty alayksiköihin ulottuvan tasa-arvoverkoston luomiseen.

Valtion keskushallinnossa, johon yliopistot ja korkeakoulutkin sisältyvät, tasa-arvosuunnittelun tilanne näyttää parhaimmalta julkisen sektorin eri alueiden välisessä vertailussa. Valtion keskushallinnossa on jo saatu hyötyä tasa-arvosuunnittelusta yleisemmin kuin muilla julkisen sektorin alueilla.

Työolotutkimuksen mukaan tasa-arvosuunnittelusta tiedetään vain harvoin. Tietoisuus tasa-arvosuunnitelmista on palkansaajien keskuudessa huomattavasti vähäisempää kuin henkilöstöhallinnon keskuudessa. Tilanne on sama molemmilla julkisen sektorin alueilla, valtiolla ja kunnissa. Erityisen suuri ero näyttäisi olevan kuntien ja kuntayhtymien työntekijöiden ja henkilöstöhallinnon käsitysten välillä siten, että työntekijät ovat havainneet itseään koskevia tasa-arvosuunnitelmia huomattavasti vähemmän kuin mitä organisaatiot ilmoittavat.

Jossain määrin yllättävä tulos Työolotutkimuksen tuloksissa on se, että erilaisia muita tasa-arvotoimia kuin itse tasa-arvosuunnitelmia on havaittu työpaikoilla melko paljonkin. Tämä koskee erityisesti toimia sukupuolten oikeudenmukaisemman työnjaon aikaansaamiseksi. Tasa-arvosta siis selvästikin kyllä puhutaan työyhteisöissä.

Miehet ovat yleensä havainneet tasa-arvopyrkimyksiä enemmän kuin naiset. Tämä näkyi erityisen selvästi kuntasektorilla, kun kysyttiin, onko työpaikalla pyritty pienentämään sukupuolten palkkaeroja.

Työolotutkimus toi myös esiin mielenkiintoisella tavalla sen, että tasa-arvoasioista huolehtiminen tuottaa kyllä tulosta. Tämä näkyy erityisesti siinä, että työpaikoilla, joilla on kannustettuisiä vanhempainvapaiden käyttöön mukaan lukien sairaan lapsen hoitovapaat, isät ovat myös enemmän käyttäneet oikeuksiaan.

Asiasanat: tasa-arvo, tasa-arvosuunnittelu, julkinen sektori, palkkaerot

Sammandrag

Tuula Melkas & Anna-Maija Lehto. Jämställdhetsplanering inom den offentliga sektorn. Utredning om genomförande av planeringsförpliktelsen. Helsingfors 2005 (Jämställdhetspublikationer. ISSN 1236-9977, 2005:3) ISBN 952-00-1820-4 (inh.) ISBN 952-00-1821-2 (PDF)

På uppdrag av Jämställdhetsombudsmannens byrå genomförde Statistikcentralen en utredning om jämställdhetsplanering inom den offentliga sektorn. Utredningen baserade sig på det material man erhållit från två undersökningar: I början av år 2005 intervjuades personaldirektörer eller personer i motsvarande position om hur man genomfört jämställdhetsplanering. Uppgifterna om arbetstagarnas synpunkter baserar sig på den Arbetsmiljöundersökning som gjordes i slutet av år 2003.

Enligt det material som insamlades år 2005 har cirka varannan arbetsplats inom den offentliga sektorn genomfört jämställdhetsplanering. Ungefär två av tre arbetstagare har omfattats av jämställdhetsplanering. Vanligast har jämställdhetsplanering varit inom statens centralförvaltning och mest sällsynt i kommuner och samkommuner med gemensam social- och hälsovård.

Man undersökte hur detaljerade planerna är utgående från nio punkter och om konkreta åtgärder angående dessa punkter har nämnts i planerna. Över en fjärdedel av planerna upptog högst två punkter. Alla nio punkter nämnades i ungefär en tiondedel av planerna. I genomsnitt nämnades lite färre än fem punkter. Oftast hade man inkluderat åtgärder att förebygga och avskaffa sexuella trakasserier och trakasserier på grund av kön. Mera sällan nämnades bl.a hur ogrundade löneskillnader mellan könen kunde avskaffas.

När det gäller personalpolitiken som helhet inom den offentliga sektorn varierar det mycket hur man förhåller sig till jämställdhetsplanering. I över 70 procent av arbetsplatserna inom statens centralförvaltning och samkommunerna med gemensamt utbildningsprogram rapporterar man till den högsta ledningen om hur jämställdhetsplanen uppföljs. Däremot rapporterar man i de få kommuner där man utarbetat en jämställdhetsplan enbart i ca varannan kommun till den högsta ledningen.

En klar majoritet av de arbetsplatser där man genomfört jämställdhetsplanering har åtminstone någon gång ordnat utbildnings- eller diskussionstillfällen eller inkluderat frågor som hänför sig till jämställdhetsplanering i sitt introduktionsprogram för nyanställda. Ändå är det mycket sällsynt även när det gäller stora arbetsplatser att man skapar ett jämställdhetsnätverk som omfattar alla enheter inom organisationen.

Om man jämför olika områden inom den offentliga sektorn verkar situationen beträffande jämställdhetsplanering vara bäst inom statens centralförvaltning, inklusive universiteten och högskolorna. Inom statens centralförvaltning har man redan, allmänt sett, haft mera nytta av jämställdhetsplaneringen än vad andra områden inom den offentliga sektorn haft.

Enligt Arbetsmiljöundersökningen känner man sällan till jämställdhetsplaneringen. Kännedomen om jämställdhetsplanering är avsevärt mindre inom löntagargruppen än hos de anställda inom personalförvaltningen. Situationen är densamma inom de båda offentliga sektorerna, staten och kommunerna. Speciellt verkar det råda olika uppfattning hos de anställda vid kommunerna och samkommunerna och personalförvaltningen, så till vida att de anställda känner till de jämställdhetsplaner som gäller dem själva mycket mindre än vad organisationerna meddelar.

Det är i en viss mån överraskande att Arbetsmiljöundersökningen visar att man på arbetsplatserna känner till andra åtgärder gällande jämställdhet men inte att det finns en jämställdhetsplan. Speciellt känner man till de åtgärder vars syfte är att få till stånd en rättvisare arbetsfördelning mellan könen. Det är således uppenbart att man diskuterar jämställdhet inom arbetsgemenskapen. Män har i allmänhet observerat jämställdhetssträvandena oftare än kvinnor. Detta var särskilt tydligt inom den kommunala sektorn då de anställda tillfrågades om man på arbetsplatsen har försökt minska skillnaderna i lön mellan män och kvinnor.

Arbetsmiljöundersökningen visade också på ett intressant sätt att arbetet för jämställdhet ger resultat. På de arbetsplatser där man har uppmuntrat papporna att ta föräldraledighet, inklusive ledighet för vård av sjukt barn, har också papporna oftare utnyttjat sin rättigheter.

Nyckelord: jämställdhet, jämställdhetsplanering, den offentliga sektorn, löneskillnader

Summary

Tuula Melkas & Anna-Maija Lehto. Gender equality planning in the public sector. Survey on the realisation of the planning obligation. Helsinki 2005 (Equality Publications. ISSN 1236-9977, 2005:3) ISBN 952-00-1820-4 (print) ISBN 952-00-1821-2 (PDF)

Statistics Finland was assigned by the Office of the Ombudsman for Equality to conduct a survey on gender equality planning in the public sector. The survey is based on two studies: In early 2005, personnel directors or comparable were interviewed concerning the implementation of gender equality planning. The data on the employees' views is based on a survey on the quality of work life conducted in late 2003.

According to the data from 2005, roughly every other workplace in the public sector has implemented gender equality planning. This covers around two thirds of the employees. Gender equality planning has been most common in the state central administration and most uncommon in municipalities and joint municipal boards for health and social services.

Questions on nine specific issues were used to examine how detailed the plans are and whether concrete measures concerning these issues were mentioned in the plans. Over one fourth of the plans mentioned no more than two issues. All of the nine issues were mentioned in around one tenth of the plans. On average, a little less than five issues were mentioned. Prevention and eradication of sexual harassment and misconduct were mentioned most often. Among the least mentioned issues was the elimination of unfounded pay differences between the genders.

The position of gender equality planning within the whole of personnel policy varies a great deal in the public sector. In over 70 per cent of workplaces in the state central administration and joint municipalities for education, the top management receives reports on the monitoring of the gender equality plan. However, among the few municipalities with a gender equality plan, only in around every other municipality the monitoring of the plans is reported to the top management.

In a clear majority of workplaces with a gender equality plan, at least sometimes, training or debates have been arranged or issues concerning gender equality planning have been included in the introduction programme for new employees. It is, however, very rare even at big workplaces to create gender equality networks encompassing the subunits

In the state central administration, the universities and colleges included, the situation of gender equality planning seems better in comparison to other fields in the public sector. The state central administration has already drawn benefits from gender equality planning more often than other fields in the public sector.

According to the Quality of Work Life Survey, employees are rarely familiar with gender equality planning. Employees are significantly less familiar with gender equality plans than those who work in personnel administration. The situation is the same for both the state and the municipalities. The difference seems to be particularly great when it comes to the views of employees in municipalities and joint municipal boards and those who work in personnel administration so that employees have noticed gender equality plans concerning themselves significantly more rarely than what has been reported by the organisations.

A somewhat surprising result of the Quality of Work Life Survey is that employees have noticed quite a lot of different kinds of other gender equality measures than gender equality plans at workplaces. This applies specifically to measures to implement a more just division of tasks between the genders. Gender equality is, thus, clearly discussed in work communities.

Men have generally observed more efforts to promote gender equality than women. This was particularly evident in the municipal sector when the employees were asked whether there has been any effort to diminish differences in pay at the workplace.

The Quality of Work Life Survey also shows quite interestingly that attention to gender equality issues does in deed generate results. In particular, at those workplaces where the fathers were encouraged to take parental leave, including nursing leave because of a sick child, the fathers took more advantage of their rights.

Key words: gender equality, gender equality planning, public sector, pay differentials

Sisällys

I JOHDANTO	13
<i>Henkilöstöjohtajille tai vastaaville kohdistettu haastattelututkimus</i>	13
<i>Työolotutkimus 2003</i>	14
II HENKILÖSTÖJOHTAJIEN TAI VASTAAVIEN ANTAMAT TIEDOT	
TASA-ARVOSUUNNITTELUSTA	15
I Tasa-arvosuunnittelun tilanne julkisen sektorin eri alueilla	
vuoden 2005 alussa	15
<i>Tasa-arvosuunnittelun yleisyys ja vaihtoehdot</i>	15
<i>Miksi tasa-arvosuunnitteluun ei ole ryhdytty?</i>	17
<i>Erilaiset toimielimet tasa-arvosuunnittelussa</i>	17
2 Tasa-arvosuunnittelun suuntautuminen ja seikkaperäisyys	18
3 Tasa-arvosuunnittelun määrätietoisuus	22
4 Tasa-arvosuunnittelun avoimuus	26
5 Tasa-arvosuunnittelun vaikuttavuus	29
6 Koonnos	32
<i>Yleiskatsaus julkisella sektorilla toteutuneeseen tasa-arvosuunnitteluun</i>	32
<i>Monenlaista tasa-arvosuunnittelua</i>	33
<i>Tasa-arvosuunnittelu julkisen sektorin eri alueilla</i>	33
<i>Tasa-arvosuunnittelu myötä- ja vastatulessa</i>	35
III TYÖNTEKIJÖIDEN NÄKEMYS TASA-ARVON EDISTÄMISESTÄ	36
7 Toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi	36
8 Tasa-arvosuunnitelmat työpaikoilla	37
<i>Sektorit</i>	37
<i>Ammattiryhmät julkisella sektorilla</i>	39
<i>Sukupuolikoostumus ja tasa-arvosuunnitelmat</i>	40
9 Palkkaerojen kaventamispyrkimykset	41
10 Isien kannustaminen perhevapaiden käyttöön	42
11 Sukupuolten oikeudenmukaisen työnjaon edistäminen	44
12 Johtopäätöksiä	46
Lähteet:	47

ESIPUHE

Tasa-arvolaki 15.4.2005 6 a § 1 mom.

Jos työnantajan palveluksessa olevan henkilöstön määrä on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, työnantajan on toteutettava tasa-arvoa edistävät toimet vuosittain laadittavan, erityisesti palkkausta ja muita palvelussuhteen ehtoja koskevan tasa-arvosuunnitelman mukaisesti. Suunnitelma voidaan sisällyttää henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tai työsuojelun toimintaohjelmaan.

Tasa-arvosuunnittelu sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi työelämässä on ollut työnantajan lakisääteinen velvollisuus vähintään 30 työntekijän työpaikoilla jo vuodesta 1995 lukien. Vuoden 2005 kesäkuun alussa voimaan tulleessa uudistetussa tasa-arvolaisa tasa-arvosuunnitelman sisältövaatimuksia on täsmennetty. Tasa-arvovaltuutettu selvitti tasa-arvosuunnittelun yleisyyttä julkisen ja yksityisen sektorin suurilla työpaikoilla vuonna 1998. Selvitys oli ensimmäinen tasa-arvosuunnittelun tilaa koskeva selvitys.

Seuraavan kerran tasa-arvosuunnittelun tilaa selvitettiin vuonna 2003, jolloin kohde-ryhmänä olivat lähinnä yksityisen sektorin työnantajat. Tulosten mukaan alle 30 % velvollisuuden piirissä olevista työnantajista oli toteuttanut laissa tarkoitettun tasa-arvosuunnittelovelvollisuuden. (Suunnitelmista tekoihin. Tasa-arvovaltuutetun toimisto, Tasa-arvojulkaissuja 2003:1)

Yksinomaan julkiseen sektoriin kohdistunutta selvitystä tasa-arvosuunnittelun tilasta ei ole aikaisemmin tehty. Tasa-arvolaki asettaa viranomaisille erityisen velvollisuuden edistää kaikessa toiminnassaan sukupuolten välistä tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Jo perustuslaki velvoittaa viranomaisia edistämään sukupuolten välistä tasa-arvoa. Siksi julkisen työnantajan tulee olla edelläkävijä myös henkilöstön tasa-arvoisessa kohtelussa.

Suomessa yksi hallinnon keskeisimpiä ja yleisesti hyväksytyjä periaatteita on hyvän hallinnon periaate. Tasa-arvon edistäminen toimivalla tasa-arvosuunnittelulla on olennainen osa julkisen työnantajan hyvän hallinnon toteuttamista. Julkinen sektori on myös suuri naisten työllistäjä. Tästä syystä julkisen työnantajan tasa-arvotyöllä on tärkeä merkitys koko kansakunnan sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisessä.

Näistä syistä on ollut aiheellista kattavasti selvittää suunnitelmallisen tasa-arvotyön tilaa julkisella sektorilla. Tämä selvitys ajoittui sopivasti vanhan lain voimassaolon viimeisille hetkille ja se luo hyvän pohjan arvioida vastaisuudessa tasa-arvosuunnitelmaa koskevien uusien säännösten vaikutuksia.

Selvityksen on toteuttanut Tilastokeskus tasa-arvovaltuutetun toimeksiannosta. Lopuraportti jakaantuu kahteen osioon: erikoistutkija Tuula Melkas on kirjoittanut luvut 1–6, jotka käsittelevät henkilöstöjohtajien tai vastaavien tahojen antamia tietoja työyhteisön tasa-arvosuunnittelusta. Luvut 7–12 perustuvat vuonna 2003 valmistuneeseen Työolotutkimukseen. Ne kertovat työntekijöiden näkemyksistä tasa-arvon edistämisestä työyhteisössä. Luvut on kirjoittanut kehittämispäällikkö Anna-Maija Lehto.

I JOHDANTO

Tutkimuksen kohteena on tasa-arvosuunnittelu julkisella sektorilla. Sitä analysoidaan kahden eri aineiston avulla: henkilöstöjohtajien tai vastaavien haastatteluvastauksiin perustuvan, alkuvuodesta 2005 kerätyn aineiston ja Tilastokeskuksessa vuonna 2003 kerätyn Työolotutkimuksen avulla. Jälkimmäisessä on haastateltu työntekijöitä. Luvuissa 1–6 esitettävät tasa-arvosuunnittelua koskevat tulokset perustuvat henkilöstöjohtajien tai vastaavien antamiin vastauksiin, lukujen 7–12 tulokset työntekijöiden antamiin vastauksiin.

Kuudessa ensimmäisessä luvussa julkinen sektori luokitellaan valtion keskushallintoon, valtion alue- ja paikallishallintoon, kuntiin, terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymiin ja koulutuskuntayhtymiin. Otokseen sisältyy lisäksi 8 muuta kuntayhtymää, joiden tuloksia ei esitellä erikseen, mutta jotka ovat mukana koko julkista sektoria koskevissa jakaumissa. Valtion alue- tai paikallishallintoon viitataan tässä esityksessä valtion aluehallintona. Yliopistot ja korkeakoulut on sijoitettu valtion keskushallintoon.

Työolotutkimuksessa julkinen sektori jakaantuu valtio- ja kuntasektoriin. Luvuissa 7–12 julkisen sektorin tuloksia vertaillaan myös yksityisen sektorin tuloksiin.

Henkilöstöjohtajille tai vastaaville kohdistettu haastattelututkimus

Seuraavaksi tarkastellaan henkilöstöjohtajien tai vastaavien vastauksiin perustuvan aineiston muodostumista. Tasa-arvolaki edellyttää tasa-arvosuunnittelua työnantajilta, joiden palveluksessa työskentelee vähintään 30 henkilöä. Tässä tutkimuksessa perusjoukkona ovat siis olleet julkisen sektorin vähintään 30 henkilön työpaikat.

Valtio-otoksen kehikkona käytettiin valtiokonttorin virastokoodistoa, josta poimittiin kokonaisuus vähintään 30 henkilön työpaikoista. Otoksesta jätettiin pois, paitsi perusjoukkoon kuulumattomat pienet työpaikat, myös valtion koulut, sairaalat ja vastaavat, koska kuntasektoriltakaan otokseen ei valittu vastaavia erillisiä laitoksia. Samoin rajavartiolaitoksen, merenkulkulaitoksen ja tiehallinnon alueelliset organisaatiot jätettiin pois. Niistä kunnista ja kuntayhtymistä, joissa henkilöstöä on vähintään 30 henkilöä, poimittiin henkilöstömäärän mukaan vakioitu 50 prosentin osuus.

Henkilöstöjohtajille tai vastaaville tehty haastattelut kerättiin puhelinhaastatteluina helmi-maaliskuussa 2005 Tilastokeskuksen puhelinhaastattelukeskuksessa. Haastattelun kohteina olivat 345 valtion työpaikkaa, 205 kuntaa ja 92 kuntayhtymää. Perusjoukkoon kuulumattomiksi osoittautuivat 5 kohdetta: kolmessa kohteessa henkilöstö oli vähentynyt alle 30:n, yksi kuntayhtymä oli lakkautettu ja toinen liitetty suurempaan kuntayhtymään. Kun nämä tapaukset oli poistettu, haastateltujen osuudeksi saatiin 97,5 prosenttia ja kadon osuus oli 2,5 prosenttia.

Tuloksia esitellään toisaalta työpaikan, toisaalta joskus myös henkilöstön näkökulmasta. Työpaikan näkökulma on ensisijainen, koska tasa-arvolaki koskee työpaikkoja. Ensin mainitussa näkökulmassa kuntien ja kuntayhtymien tuloksissa käytetään painokerronta 2, koska otokseen poimittiin puolet kunnista ja kuntayhtymistä. Se ei muuta muiden kuin summasarakkeen jakaumia verrattuna painottamattomiin tuloksiin. Jälkimmäisessä näkökulmassa tulokset painotetaan kunkin kohteen henkilöstömäärällä. Tämä muuttaa tuloksia selvästi verrattuna painottamattomaan vaihtoehtoon.

Tulosten tulkinnessa on otettava huomioon, että kuntasektorin tiedot perustuvat otokseen. Otos on apuväline hankittaessa tietoa perusjoukon eli tässä tapauksessa kaikkien kuntien ja kuntayhtymien ominaisuuksista. Otokseen perustuvat tulokset eivät kuitenkaan välttämättä ole täsmälleen samoja kuin perusjoukon tulokset olisivat. Todennäköisyyslaskennan avulla voidaan arvioida perusjoukon tuloksia. Tämän tekstin taustalla on näitä arvioita, kuten tilastollisia testejä. Tekstissä korostetaan niitä tuloksia, jotka suurella tai

käytännössä täydellisellä varmuudella koskevat myös otoksen ulkopuolelle jääneitä kuntia ja kuntayhtymiä. Taulukoita tai kuvioita tulkittaessa ei pidä olettaa muutaman prosenttiyksikön erojen säilyvän perusjoukossa.

Tässä osuudessa tietosisältö koostuu enimmäkseen tosiasiakysymyksiin saaduista vastauksista. Tällaiset vastaukset voivat sisältää esimerkiksi muistivirheistä johtuvia epätarkkuuksia. Raportoinnissa ei kuitenkaan ole muuta vaihtoehtoa kuin luottaa vastauksiin.

Työolotutkimus 2003

Työolotutkimus 2003 koostuu 4104:n palkansaajan haastatteluista. Haastattelut tehtiin loka-joulukuussa 2003 kaikkia ammatti- ja toimialoja edustavalle otokselle käyntihaastatteluina. Otos perustuu Tilastokeskuksen Työvoimatutkimukseen ja vastausprosentti Työolotutkimuksessa oli 78 prosenttia.

II HENKILÖSTÖJOHTAJIEN TAI VASTAAVIEN ANTAMAT TIEDOT TASA-ARVOSUUNNITTELUSTA

I Tasa-arvosuunnittelun tilanne julkisen sektorin eri alueilla vuoden 2005 alussa

Tässä luvussa tarkastellaan:

- tasa-arvosuunnittelun yleisyyttä yleensä sekä eri suunnitelmavaihtoehtojen yleisyyttä julkisen sektorin työpaikoilla
- haastatteluissa esitettyjä perusteluja sille, miksi tasa-arvosuunnitteluun ei ole ryhdytty
- erilaisten toimielinten yleisyyttä tasa-arvosuunnitelmien teossa

Tasa-arvosuunnittelun yleisyys ja vaihtoehdot

Ensiksi tarkastellaan tasa-arvosuunnittelun yleisyyttä ja sen saamia muotoja.

Vaihtoehdot ovat:

- noudatetaan omaa erillistä tasa-arvosuunnitelmaa
- tasa-arvosuunnittelua esiintyy muiden suunnitelmien yhteydessä
- noudatetaan useille yksiköille yhteistä suunnitelmaa
- ei ole voimassa olevaa suunnitelmaa, mutta sitä ollaan tekemässä
- ei ole voimassa olevaa suunnitelmaa eikä sitä olla tekemässä
- ei osannut sanoa tai kieltäytyi vastaamasta

Taulukko 1. Tasa-arvosuunnittelun tilanne vuoden 2005 alussa valtio- ja kuntasektorin työpaikoilla, %						
Tilanne	Sektori					Kaikki
	VALTION KESKUSHALLINTO	VALTION ALUEHALLINTO	KUNNAT	TERVEYS- JA SOSIAALIALAN KUNTAYHTYMÄT	KOULUTUSKUNTAYHTYMÄT	
Erillinen tasa-arvosuunnitelma	39	8	12	21	50	18
Muiden suunnitelmien yhteydessä	28	36	19	17	11	24
Noudatetaan yhteistä suunnitelmaa	11	21	0	0	0	7
Ei voimassa olevaa, mutta ollaan tekemässä	16	14	17	10	14	15
Ei voimassa olevaa eikä olla tekemässä	6	17	52	52	25	35
Ei osannut sanoa tai kieltäytyi	0	5	1	0	0	1
Yhteensä	100	100	100	100	100	100

Taulukosta 1 nähdään, että valtion keskushallinnossa tehdään tavallisimmin omia erillisiä tasa-arvosuunnitelmia ja toiseksi tavallisimmin tasa-arvosuunnittelua on muiden suunnitelmien yhteydessä. Koulutuskuntayhtymissäkin tehdään useimmin omia erillisiä suunnitelmia. Valtion aluehallinnossa taas on tavallisinta tasa-arvosuunnittelun sisältyminen muihin suunnitelmiin ja toiseksi tavallisimmin noudatetaan muiden yksiköiden kanssa yhteistä suunnitelmaa. Kunnissa ja terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymissä tavallisin vaihtoehto on se, että tasa-arvosuunnitteluun ei ole lainkaan ryhdytty. Tasa-arvosuunnittelun tilanne on hyvin erilainen julkisen sektorin alueilla.

Taulukko 2. Tasa-arvosuunnittelun tilanne vuoden 2005 alussa valtio- ja kuntasektorin henkilöstön keskuudessa; %						
Tilanne	Sektori					Kaikki
	VALTION KESKUS-HALLINTO	VALTION ALUE-HALLINTO	KUN-NAT	TERVEYS- JA SOSIAALIALAN KUNTAYHTYMÄT	KOULUTUS-KUNTA-YHTYMÄT	
Erillinen tasa-arvosuunnitelma	65	9	39	33	67	40
Muiden suunnitelmien yhteydessä	19	25	20	23	3	21
Noudatetaan yhteistä suunnitelmaa	4	12	0	0	0	2
Ei voimassa olevaa, mutta ollaan tekemässä	11	42	12	10	18	16
Ei voimassa olevaa eikä olla tekemässä	2	9	29	35	13	21
Ei osannut sanoa tai kieltäytyi	0	3	0	0	0	0
Yhteensä	100	100	100	100	100	100

Taulukossa 2 tasa-arvosuunnittelun yleisyyttä koskevat tulokset on painotettu henkilöstömäärällä. Siitä nähdään, että haastatteluvastausten perusteella valtion keskushallinnon ja koulutuskuntayhtymien työntekijöiden selvä enemmistö työskentelee työpaikalla, jossa on voimassa oma erillinen tasa-arvosuunnitelma. Kunnissa ja terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymissäkin kasvaa niiden osuus, joiden työpaikalla on oma erillinen suunnitelmansa. Suuret organisaatiot tekevät omia erillisiä suunnitelmiaan useammin kuin pienet. Poikkeuksena on valtion aluehallinto, jossa tavallisimmaksi tilanteeksi nousee henkilöstömäärällä painottaen se, että tasa-arvosuunnittelua ollaan vasta aloittamassa.

Taulukko 3. Tasa-arvosuunnittelua tehneet tai noudattaneet työpaikat, %	
Sektori	Työpaikat
	%
Valtion keskushallinto	78
Valtion aluehallinto	66
Kunnat	31
Terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymät	38
Koulutuskuntayhtymät	61

Taulukoiden 1 ja 2 ensimmäiset kolme vaihtoehtoa on yhdistetty taulukossa 3. Tällöin saadaan niiden työpaikkojen osuus, jotka ovat vuoteen 2005 tultaessa olleet tasa-arvosuunnittelussa mukana tavalla tai toisella. Erot julkisen sektorin eri alueiden välillä ovat merkittäviä: kaikkein yleisintä tasa-arvosuunnittelu on ollut valtion keskushallinnossa, toiseksi yleisintä valtion aluehallinnossa sekä koulutuskuntayhtymissä ja kaikkein harvinaisinta kunnissa sekä terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymissä.

Haastatteluvastausten perusteella julkisen sektorin työpaikoista noin joka toisella on ollut tasa-arvosuunnittelua vuoteen 2005 tultaessa. Työntekijöistä noin kaksi kolmesta on ollut sen piirissä. (Taulukot 1 ja 2.)

Miksi tasa-arvosuunnitteluun ei ole ryhdytty?

Niiltä organisaatioilta, joilla ei ole ollut minkäänlaista tasa-arvosuunnittelua ja jotka eivät liioin ole ryhtymässä tasa-arvosuunnitteluun, kysyttiin syytä tähän tilanteeseen. Työpaikoista 77 prosenttia esitti syyksi sen, ettei ole ollut ongelmia sukupuolten tasa-arvossa. Vain 12 prosenttia katsoi, etteivät he olleet saaneet tarpeeksi konkreettisia ohjeita suunnittelulle, ja 10 prosenttia esitti muun syyn. Yleisimmin muissa syissä viitattiin henkilöresurssien tai ajan puutteeseen, mutta muutama vastaaja liitti tähän vaihtoehtoon myös sen, ettei ole ollut tarvetta tasa-arvosuunnitteluun, koska sukupuolten tasa-arvossa ei ole kohdattu ongelmia.

Erilaiset toimet tasa-arvosuunnittelussa¹

Haastatteluissa kysymys, joka koski tasa-arvosuunnittelua tehnyttä toimielintä, kohdistettiin vain niille vastaajille, jotka olivat kertoneet omasta tasa-arvosuunnittelustaan. Vastausvaihtoehdot olivat:

- työsuojelutoimikunta
- yt-toimikunta
- tasa-arvotyöryhmä
- johtoryhmä
- henkilöstötiimi
- muu taho

Valtion keskushallinnossa selvästi yleisin vaihtoehto on runsaan kolmanneksen osuudellaan ollut tasa-arvotyöryhmä. Vastaavalla tavalla yleisimmäksi vaihtoehdoksi tuli kunnissa ja erilaisissa kuntayhtymissä yt-toimikunta. Valtion aluehallinnossa yt-toimikunnan rinnalle nousivat lähes yhtä yleisinä työsuojelutoimikunta ja johtoryhmä.

Tasa-arvotyöryhmät ovat kokonaan tai lähes tuntemattomia valtion aluehallinnossa, kunnissa sekä terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymissä. Koulutuskuntayhtymät sijoittuvat valtion keskushallinnon ja muiden julkisen sektorin osien välimaastoon tasa-arvotyöryhmien yleisyydessä.

Lähes kaikki tasa-arvotyöryhmät ovat tehneet erillisen tasa-arvosuunnitelman, kun taas varsinkin johtoryhmien ja työsuojelutoimikuntien, mutta myös yt-toimikuntien enemmistö on liittännyt tasa-arvosuunnittelun muiden suunnitelmien yhteyteen. Suurin osa erillisistä tasa-arvosuunnitelmista on syntynyt tasa-arvotyöryhmien ja yt-toimikuntien työn tuloksena. (Tasa-arvosuunnittelussa käytetään yt-toimikuntia selvästi enemmän kuin tasa-arvotyöryhmiä.)

Noin joka toinen julkisen sektorin työpaikka on vuoteen 2005 tultaessa ollut tasa-arvosuunnittelun piirissä. Tasa-arvosuunnittelu on ollut yleisintä valtion keskushallinnossa ja harvinaisinta kunnissa sekä terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymissä. Ne organisaatiot, jotka eivät ole ryhtyneet tasa-arvosuunnitteluun, perustelevat ratkaisuaan useimmiten sillä, ettei sukupuolten tasa-arvossa ole kohdattu ongelmia.

Valtion keskushallinto eroaa muista julkisen sektorin alueista myös tasa-arvosuunnittelua koskevine ratkaisuineen: melko usein on tehty erillisiä tasa-arvosuunnitelmia tasa-arvotyöryhmien toimesta. Valtion keskushallinnon selkeä vastakohta on valtion aluehallinto, jossa yt-toimikunnat työsuojelutoimikunnat ja johtoryhmät ovat sijoittaneet tasa-arvosuunnittelun muiden suunnitelmien yhteyteen. Valtion aluehallinnossa noudatetaan myös aika yleisesti useiden yksiköiden yhteistä suunnitelmaa.

¹Seuraavissa toteutuneen tasa-arvosuunnittelun tarkasteluissa tunnusluvut on laskettu niistä työpaikoista tai siitä osasta henkilöstöstä, joka on ollut tasa-arvosuunnittelun piirissä (Taulukot 2 ja 3). Esimerkiksi kuvioista 5 käy ilmi, että 16 prosentissa kunnista on määräjän voimassa oleva tasa-arvosuunnitelma. Jos osuus laskettaisiin kaikista kunnista se olisi 5 prosenttia.

2 Tasa-arvosuunnittelun suuntautuminen ja seikkaperäisyys

Tässä luvussa tarkastellaan eri aihepiirien yleisyyttä tasa-arvosuunnittelussa sekä sitä, miten työpaikoilla tehdyt selvitykset tukevat tehtyjä esityksiä. Keskeisenä aiheena on tasa-arvosuunnitelmissa sukupuolisen häirinnän tai ahdistelun ehkäisy ja poistaminen. Häirintään liittyviä toimenpiteitä työpaikoilla tarkastellaan vielä erikseen.

Tasa-arvosuunnitelmien sisältöä tutkittiin yhdeksän aihepiirin osalta. Kysymys kohdistettiin myös niille, jotka noudattavat useiden organisaatioiden yhteistä suunnitelmaa. Haastattelussa kysyttiin, sisältävätkö suunnitelmat konkreettisia toimenpiteitä seuraavista asioista:

- perusteettomien palkkaerojen poistamisesta sukupuolten väliltä
- samojen palvelussuhteen ehtojen saamisesta naisille ja miehille
- naisten ja miesten pääsemisestä tasapuolisesti koulutukseen
- uralla etenemisestä ja työtehtävien monipuolistamisesta
- naisten ja miesten sijoittumisesta tasapuolisesti erilaisiin tehtäviin
- pyrkimisestä työhönotossa siihen, että avoinna oleviin tehtäviin hakeutuisi sekä naisia että miehiä
- sukupuolisen häirinnän ja ahdistelun poistamisesta ja ehkäisystä
- työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamisen helpottamisesta naisten ja miesten osalta
- toimenpiteistä, jotka liittyvät raskaana ja perhevapaalla olevien työntekijöiden asemaan.

Kuvio 1. Niiden tasa-arvosuunnitelmien osuus, joihin on kirjattu seuraavia asioita koskevia konkreettisia toimenpiteitä, %



Kuviosta 1 nähdään, että kaikkein yleisimmin tasa-arvosuunnitelmissa on kiinnitetty huomiota sukupuolisen häirinnän ja ahdistelun ehkäisyyn ja poistamiseen. Seuraavaksi yleisimmin on kiinnitetty huomiota kolmeen asiaan: siihen että avoinna oleviin tehtäviin rekrytoitaisiin tasapuolisesti naisia ja miehiä, siihen että saataisiin samat palvelussuhteen ehdot naisille ja miehille ja siihen että sukupuolet pääsisivät tasapuolisesti koulutukseen. Harvinaisinta kysytyistä asioista on ollut huomion kiinnittäminen raskaana ja perhevapaalla olevien asemaan. Myös perusteettomien palkkaerojen poistaminen naisten ja miesten väliltä on ehkä yllättävänkin harvinainen aihe tasa-arvosuunnitelmissa.

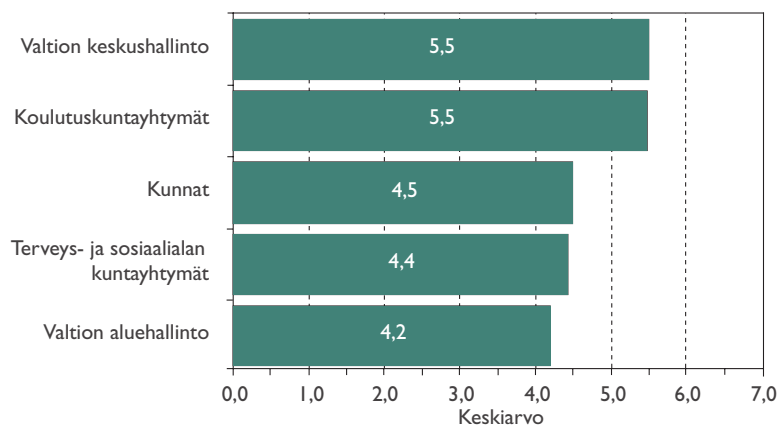
Kaikki suunnitelmat eivät ole kovin seikkaperäisiä. Valtion aluehallinnossa 14 prosentissa ja kunnissa 15 prosentissa suunnitelmista ei ole kajottu yhteenkään kysytyyn asiaan. Valtion keskushallinto ja terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymät sijoittuvat ääripäiden väliin: niissä noin joka 10:s suunnitelma ei sisällä yhtäkään kysyttyä asiaa. Koulutuskuntayhtymien suunnitelmat

ovat tässä katsannossa seikkaperäisimpiä: vain 6 prosentista suunnitelmia puuttuvat kokonaan kysytyt asiat. Erot julkisen sektorin eri alueiden välillä ovat kuitenkin pieniä.

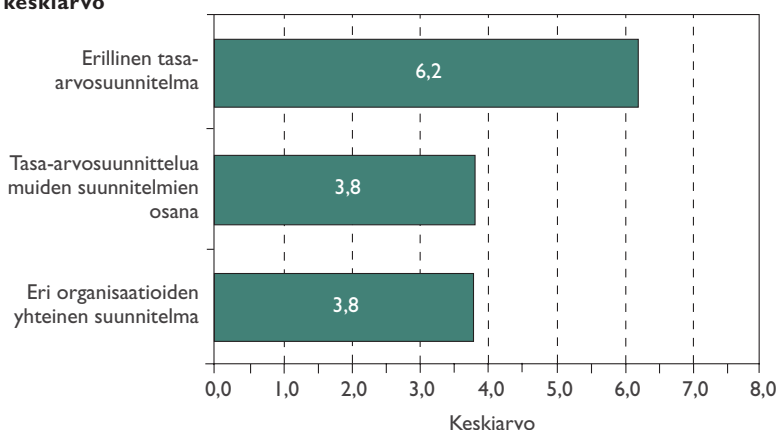
Suurempia eroja syntyy, kun vertaillaan eri suunnitelmavaihtoehtoja. Melkein kaikissa erillisissä tasa-arvosuunnitelmissa on mainittu vähintään yksi asia. Toisin on silloin, kun tasa-arvosuunnittelu on muiden suunnitelmien osana, ja silloin, kun noudatetaan useiden yksiköiden yhteistä suunnitelmaa.

Muuhun suunnitteluun liittyvä tasa-arvosuunnittelu näyttää helposti jäävän pintapuoliseksi: joka kuudennesta suunnitelmasta puuttuvat kokonaan kysytyjä asioita koskevat maininnat. Tätä yllättävämpää lienee se, että useiden yksiköiden noudatettavaksi tarkoitettu suunnitelma on sisällöllisesti köyhä: joka neljäs niistä, jotka kertoivat työpaikkansa noudattavan useiden yksiköiden yhteistä suunnitelmaa, antoi haastattelussa vastauksen, jonka mukaan suunnitelmasta puuttuvat kaikki maininnat. Suunnitelmavaihtoehtojen välisiin eroihin on kuitenkin uskomisen. Yli 10 prosenttia tasa-arvosuunnittelun piirissä olleista julkisen sektorin työpaikoista on sellaisia, joiden suunnitelmissa ei mainita yhtäkään asiaa.

Kuvio 2. Tasa-arvosuunnitelmissa mainittujen asioiden lukumäärä organisaation mukaan, keskiarvo



Kuvio 3. Tasa-arvosuunnitelmissa mainittujen asioiden määrä suunnitelmavaihtoehdon mukaan, keskiarvo



Edellä tarkasteltiin tapauksia, joissa suunnitelmista puuttuivat kokonaan haastatteluisa kysytyt aihepiirit. Tulokset ovat samankaltaisia, kun tarkastellaan suunnitelmissa mainittujen asioiden lukumäärää. Kuviosta 2 nähdään, että valtion keskushallinnon ja koulutuskuntayhtymien suunnitelmissa on mainittu keskimäärin yli 5 asiaa, kun taas kuntien, terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymien ja valtion aluehallinnon suunnitelmien mainintoja on keskimäärin vähän yli 4 asiasta. Julkisen sektorin eri alueiden ryhmittäminen kahdelle tasolle on selkeää, mutta erot tasojen välillä ovat aika pieniä.

Kun suunnitelmissa mainittujen asioiden määrää tarkastellaan suunnitelmavaihtoehdon mukaan, erilliset tasa-arvosuunnitelmat erottuvat muista keskimäärin yli 6 asiallaan, muiden suunnitelmavaihtoehtojen sisältämien asioiden lukumäärän jäädessä keskimäärin alle neljän (Kuvio 3). Siinä että omat erilliset tasa-arvosuunnitelmat ovat seikkaperäisyydessään omaa luokkaansa verrattuna muihin vaihtoehtoihin, ei ole epäilyksen sijaa.

Entä tukevatko työpaikoilla tehdyt selvitykset tasa-arvosuunnittelua? Sukupuolten tasa-arvoa koskevia selvityksiä ja tasa-arvosuunnitelmaan kirjattuja konkreettisia toimenpiteitä kysyttiin suunnilleen samoista asioista.² Kun selvityksiä koskevat tulokset taulukoitiin ristiin tasa-arvosuunnitelmissa tai vastaavissa esiintyvien mainintojen kanssa, kävi ilmi, että monistakaan suunnitelmiin kirjatusta asioista ei ollut tehty selvityksiä.

Useimmin selvitykset tukevat niitä konkreettisia toimenpiteitä, jotka liittyvät sukupuolten palkkarakenteeseen ja sijoittumiseen eri työtehtäviin sekä sukupuoliseen häirintään tai ahdisteluun: 59 prosentissa niistä työpaikoista, joiden suunnitelmiin oli kirjattu sukupuolten perusteettomien palkkaerojen poistamista koskevia asioita, oli myös selvitetty sukupuolten palkkarakennetta työpaikalla. Vastaavat osuudet olivat 53 ja 52 prosenttia koskien sukupuolten tasapuolista sijoittumista eri tehtäviin ja sukupuolisen häirinnän ja ahdistelun ehkäisyä ja poistamista.

Niitä asioita, joita selvitykset tukevat harvimminkin, ovat sukupuolten urakehitystä koskevat kysymykset sekä raskaana olevien työntekijöiden kohtelu (selvityksiä ja suunnitelman aihepiirejä koskevien kysymysten vertailtavuudesta ks. alaviite 1). Näitä asioita koskevien, suunnitelmiin kirjattujen toimenpiteiden taustalla on selvityksiä vain reippaasti alle kolmanneksessa suunnitelmissa.

Sukupuolisen häirinnän ja ahdistelun ehkäisy ja poistaminen näyttävät edellä esitetyn valossa keskeisiltä asioilta tasa-arvosuunnittelussa. Tämä aihepiirihän oli mainittu useimmin tasa-arvosuunnitelmissa ja sitä koskevia selvityksiäkin oli tehty verrattain usein. Lomakkeella kysyttiin vielä erikseen sitä:

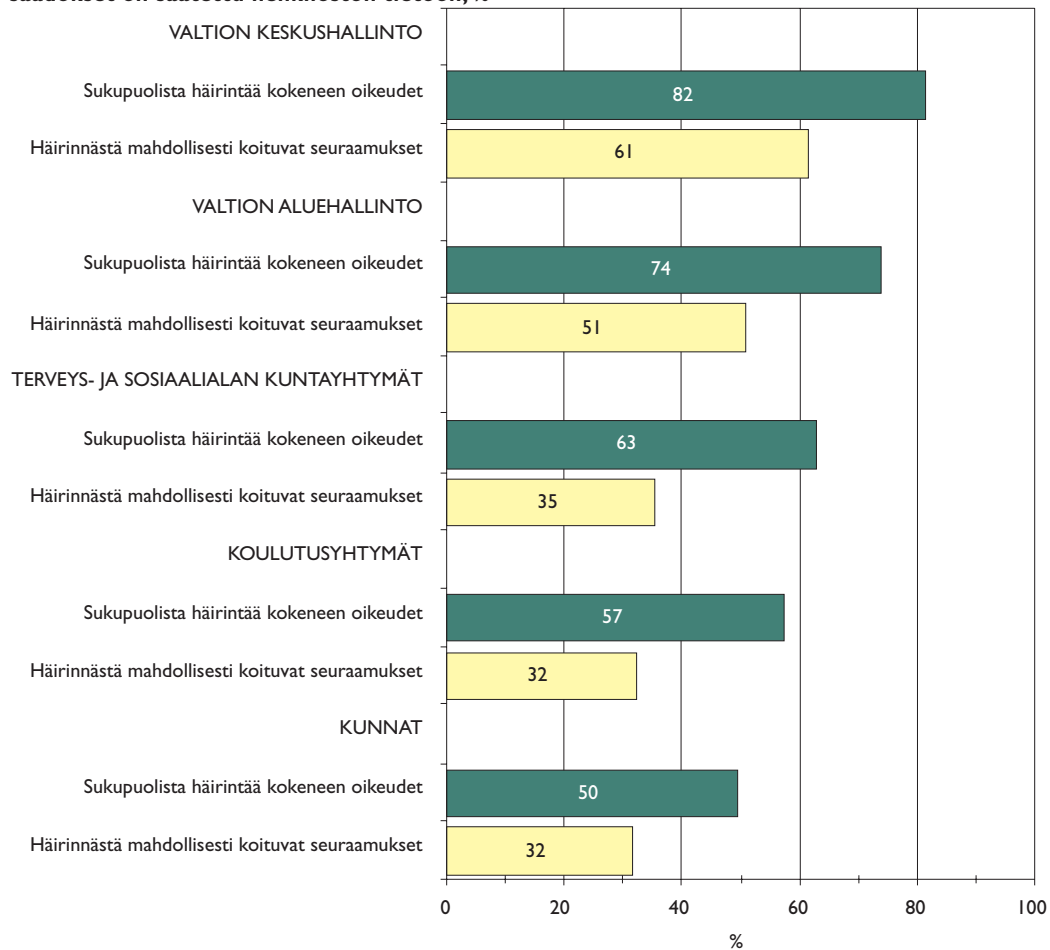
- onko saatettu henkilöstön tietoon, keiden puoleen sukupuolista häirintää kokenut voi kääntyä ja mitkä ovat hänen oikeutensa
- onko kerrottu, millaisia seuraamuksia häiritsijälle voi sukupuolisesta häirinnästä olla
- onko yksikössä käsitelty viimeisten 12 kuukauden aikana sukupuolisen häirinnän tai ahdistelun tapauksia.

Nämä kysymykset kohdistettiin kaikille vastaajille ja mukana olivat myös ne työpaikat, joilla ei ole ollut tasa-arvosuunnittelua.

Kuvioon 4 on merkitty niiden työpaikkojen osuus, joissa on kerrottu sukupuolista häirintää kokeneen oikeuksista ja siitä, millaisia seurauksia sukupuolisesta häirinnästä voi häiritsijälle olla. Näissä asioissa valtio- ja kuntasektorin työpaikat ryhmittyvät keskenään osin eri tavoin kuin tasa-arvosuunnitteluun kohdistuneessa aktiivisuudessa, mutta yleisyyden vaihtelu on molemmissa asioissa sama.

² Selvityksiä koskeva kysymys ja tasa-arvosuunnitelmien aihepiirejä koskeva kysymys poikkeavat toisistaan vain seuraavilta osin: Ensin mainitussa kysyttiin työpaikan ilmapiiriä koskevia selvityksiä, mutta mitään siihen viittaavaa ei kysytty jälkimmäisessä kysymyksessä. Samojen palvelussuhteen ehtojen saaminen naisille ja miehille taas esiintyy vain jälkimmäisessä kysymyksessä. Jälkimmäisessä kysyttiin toimenpiteitä, jotka liittyvät raskaana tai perhevapailla olevien asemaan, mutta ensin mainitussa kysymyksessä kysyttiin vain raskaana olevien kohtelua koskevista selvityksistä.

Kuvio 4. Niiden työpaikkojen osuus, joissa sukupuolista häirintää ja ahdistelua koskevat säädökset on saatettu henkilöstön tietoon, %



Yleisintä sukupuolista häirintää koskevista ohjeista kertominen on ollut valtion keskus- ja aluehallinnossa, toiseksi yleisintä kuntayhtymissä riippumatta niiden alasta. Tässäkin asiassa kunnat pitävät perää. Ero valtion keskushallinnon ja kuntien välillä on hyvin suuri molemmissa asioissa. Yleisempää on kertoa sukupuolista häirintää kokeneen oikeuksista kuin häiritsijälle mahdollisesta koituvista seuraamuksista.

Sukupuolista häirintää koskevien tapausten käsittely on julkisen sektorin työpaikoilla melko harvinaista. Valtion keskushallinnon työpaikoista 17 prosentissa on käsitelty näitä tapauksia, mutta muualla osuudet jäävät 10 prosenttiin tai sen alle.

Haastatteluissa kysyttiin yhdeksästä aihepiiristä, sisältyykö niitä koskevia konkreettisia toimenpiteitä tasa-arvosuunnitelmaan. Yleisimmin tasa-arvosuunnitelmissa on käsitelty sukupuolisen häirinnän ja ahdistelun poistamista ja ehkäisyä, mutta esimerkiksi perusteettomien palkkaerojen poistaminen sukupuolten väliltä on harvinainen aihe niissä.

Niiden suunnitelmien osuus, joissa ei ollut mainittu yhdestäkään asiasta, vaihteli julkisen sektorin eri alueilla 6 prosentista 15 prosenttiin. Ehkä yllättävintä oli, että usean yksikön noudatettavaksi tarkoitetut suunnitelmat olivat paljon puutteellisempia omat erilliset tasa-arvosuunnitelmat. Kävi myös ilmi, ettei monistakaan tasa-arvosuunnitelmassa mainituista asioista ollut tehty työpaikkaa koskevia selvityksiä.

3 Tasa-arvosuunnittelun määrätietoisuus

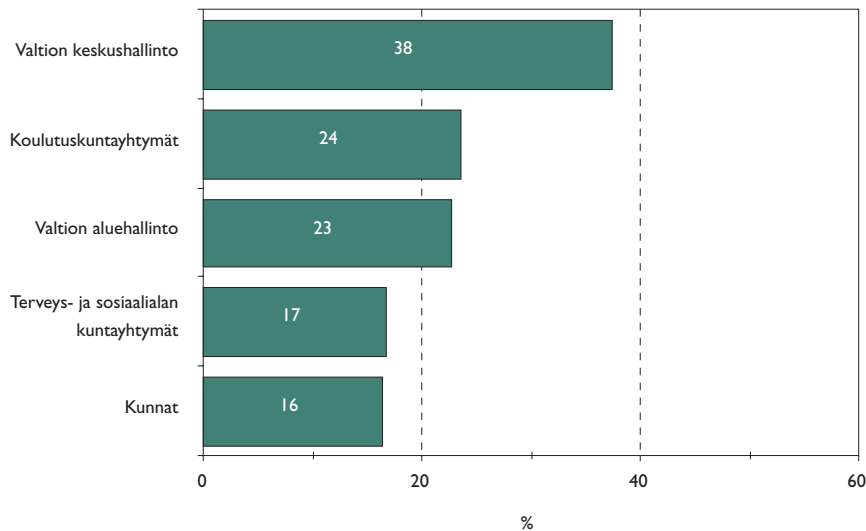
Ensiksi tarkastellaan sitä, esiintyykö tasa-arvosuunnittelun yhteydessä määräaikaissuunnittelua, ja toiseksi sitä, seurataanko ja varmistetaanko suunnitelmassa asetettujen tavoitteiden toteuttamista. Julkisen sektorin eri alueiden välillä on suuria eroja tasa-arvosuunnittelun määrätietoisuudessa. Ääripäiden erot ovat hyvinkin vakuuttavia.

Sellaisissa kysymyksissä, jotka koskevat tasa-arvosuunnitelmissa tai vastaavissa asiakirjoissa mainittuja asioita, vastaajien joukossa on myös ne työpaikat, jotka noudattavat usean yksikön yhteistä suunnitelmaa. Muissa kohden kysymykset on osoitettu vain niille, jotka ovat tehneet omaa tasa-arvosuunnitteluaan.

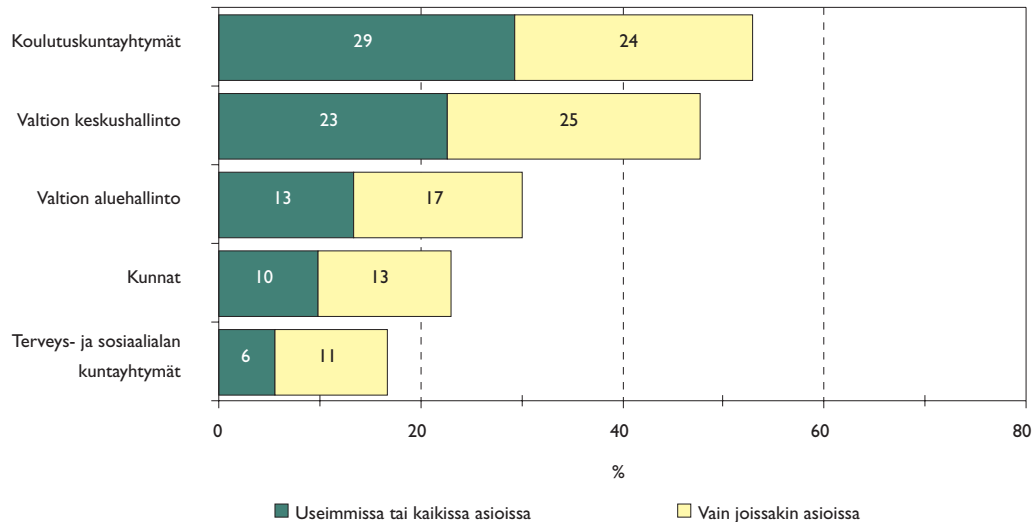
Määräaikaista tasa-arvosuunnitelmia on vähän: niiden suunnitelmien osuus, joille voimassaoloaika on annettu, vaihtelee runsaasta kolmanneksesta valtion keskushallinnossa kuudesosaan terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymissä ja kunnissa (Kuvio 5).

Se että kaikkien tai useimpien tasa-arvosuunnitelmissa mainittujen asioiden toteuttamiselle annettaisiin määräajat, on myös perin harvinaista. Kuitenkin jos mukaan lasketaan ne suunnitelmat, joissa edes joidenkin asioiden toteuttamiselle on annettu määräajat, osuudet nousevat: noin joka toisessa koulutuskuntayhtymien ja valtion keskushallinnon suunnitelmassa on annettu määräaikoja, mutta tälläkin tavoin laskien terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymien tarkasteltavana oleva osuus jää kuudennekseen. (Kuvio 6.)

Kuvio 5. Niiden työpaikkojen osuus, joissa tasa-arvosuunnitelma on voimassa määräajan, %



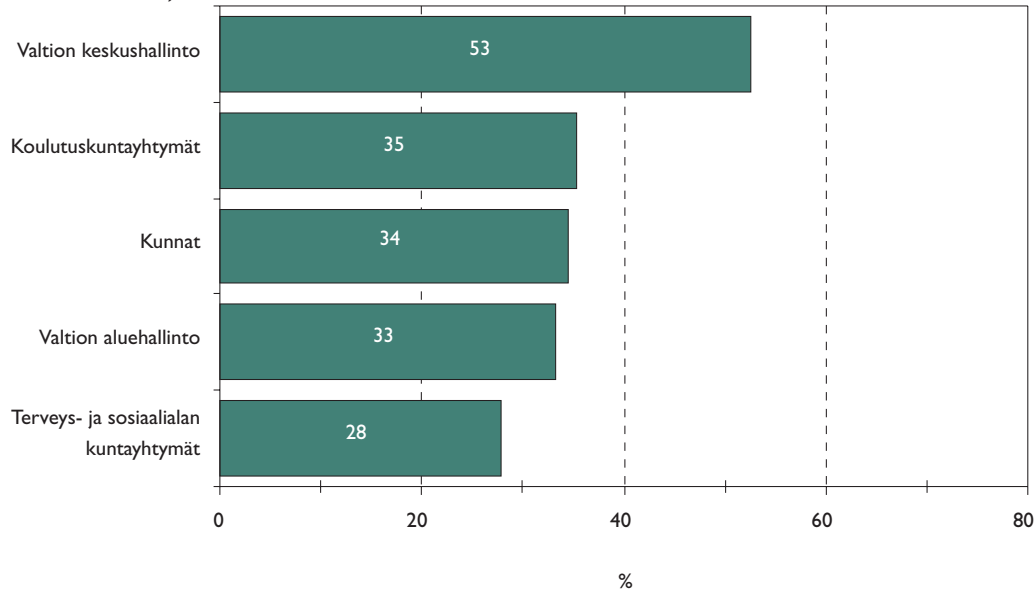
Kuvio 6. Niiden työpaikkojen osuus, joiden tasa-arvosuunnitelmassa on annettu määräaikoja toimenpiteiden toteuttamiselle, %



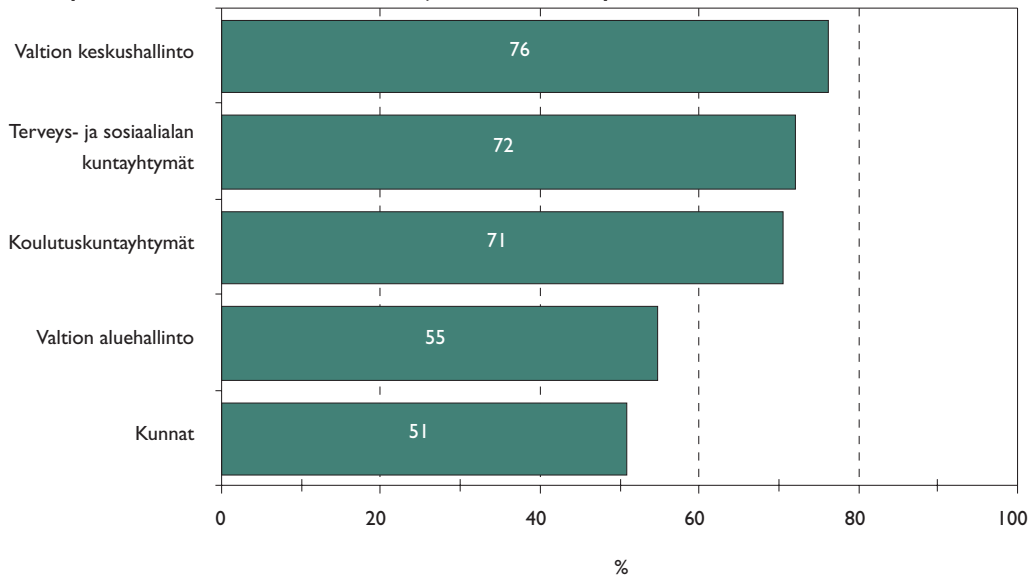
Tavoitteiden toteutumisen seuranta näyttää yleisemmältä kuin määräaikojen antaminen, mutta siinäkin on puutteita. Niiden työpaikkojen osuus, joissa on nimetty vastuuhenkilöitä eri toimenpiteiden toteuttamiselle, vaihtelee noin joka toisesta valtion keskushallinnossa runsaaseen neljännekseen terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymissä. (Kuvio 7.)

Sekään ei ole itsestään selvää, että tasa-arvosuunnitelmasta näkyisi, miten toimenpiteiden toteutumista seurataan ja suunnitelmaa päivitetään. Näiden asioiden kirjaamisessa valtion keskushallinto ja erilaiset kuntayhtymät ryhmittyvät yhteen vähintään 70 prosentin osuudellaan ja valtion aluehallinto ja kunnat noin 50 prosentillaan (Kuvio 8).

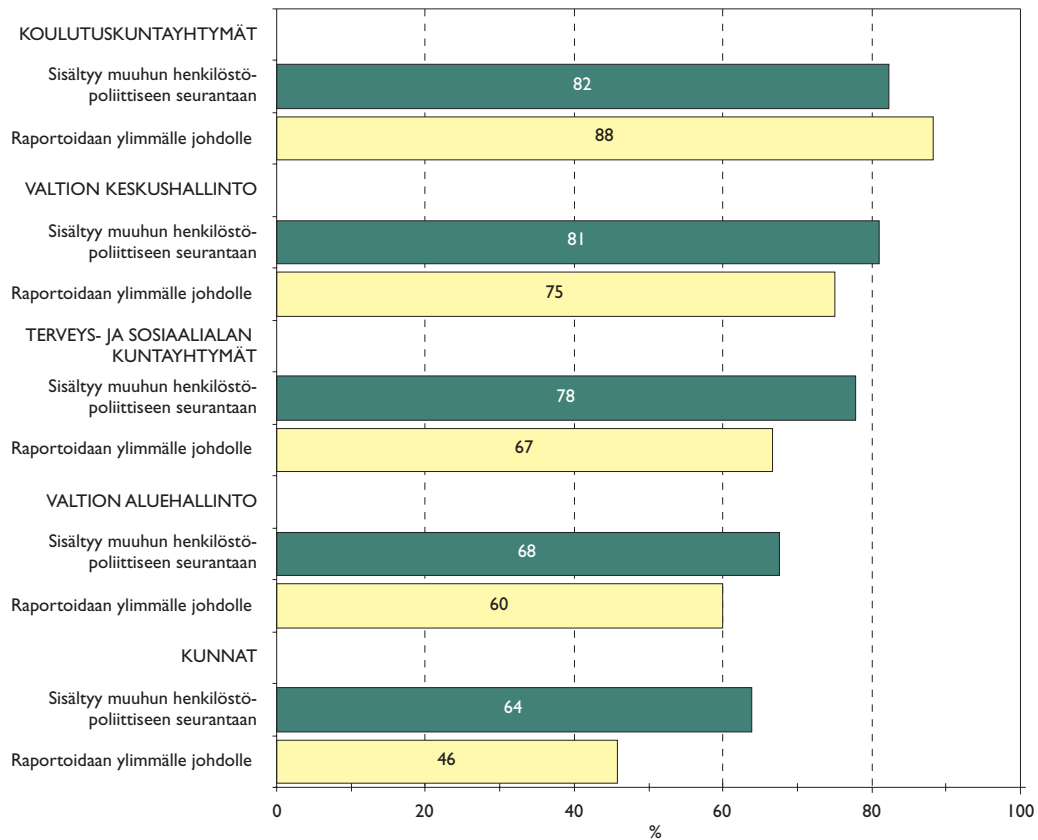
Kuvio 7. Niiden työpaikkojen osuus, joissa on nimetty vastuuhenkilöitä eri toimenpiteiden toteuttamiselle, %



Kuvio 8. Niiden työpaikkojen osuus, joiden tasa-arvosuunnitelmiin on kirjattu, miten toimenpiteiden toteutumista seurataan ja suunnitelmaa päivitetään, %



Kuvio 9. Niiden työpaikkojen osuus, joissa tasa-arvosuunnitelman seuranta sisältyy muuhun henkilöstöpoliittiseen seurantaan ja joissa seurannasta raportoidaan ylimmälle johdolle, %



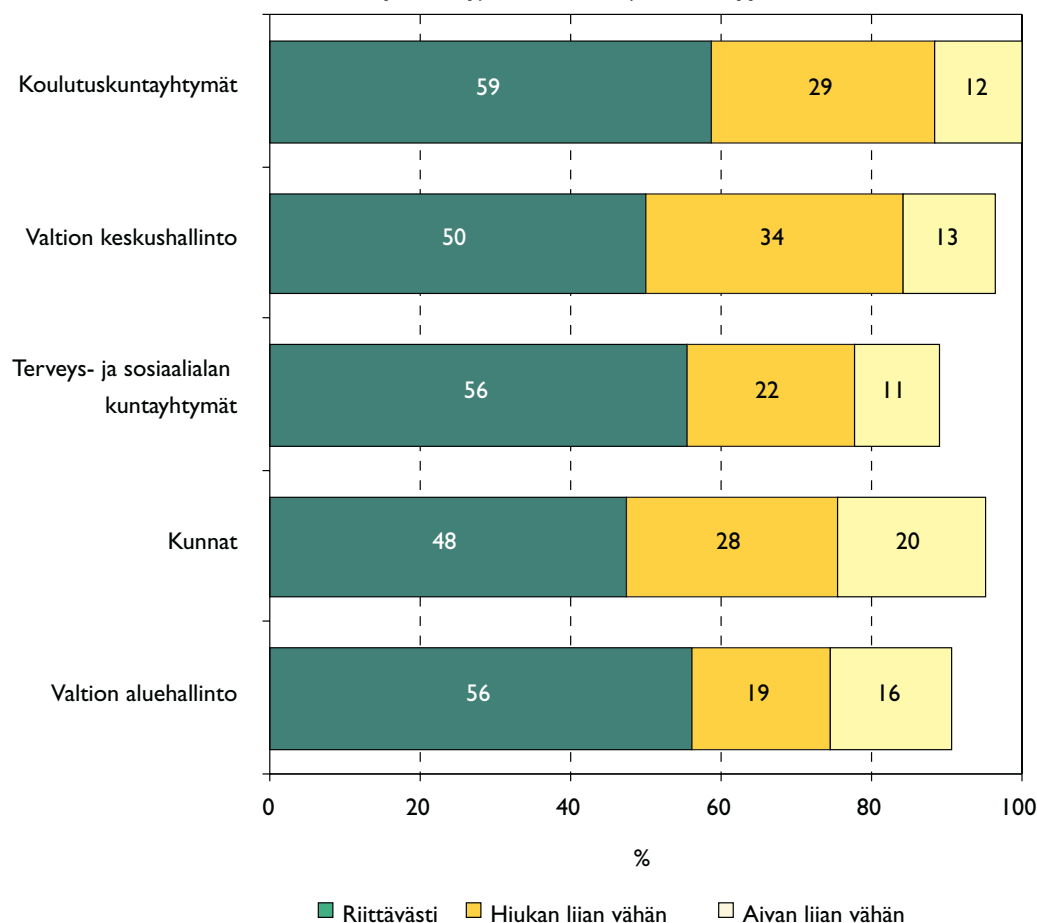
Siinä sisältyykö tasa-arvosuunnitelman seuranta muuhun henkilöstöpoliittiseen seurantaan, ryhmittäminen on samankaltainen kuin edellä: valtion keskushallinto ja erilaiset kuntayhtymät ryhmittelevät yhteen noin 80 prosentin osuuksillaan ja valtion aluehallinto ja kunnat 68 ja 64 prosentillaan. (Kuvio 9.)

Kun tarkastellaan niiden työpaikkojen osuuksia, joissa seurannasta raportoidaan ylimmälle johdolle, valtio- ja kuntasektorin eri osien järjestys säilyy samana kuin edellä, mutta hajonta on paljon suurempaa: se raportoidaankin seurannasta ylimmälle johdolle, vaihtelee valtion keskushallinnon ja koulutuskuntayhtymien yli 70 prosentista kuntien 46 prosenttiin (Kuvio 9).

Tasa-arvosuunnittelun asema henkilöstöpolitiikan kokonaisuudessa vaihtelee työpai- kasta toiseen. Entä heijastuuko se tasa-arvosuunnittelun resursointiin? Haastattelussa kysyttiin, onko tasa-arvosuunnittelulle myönnetty voimavaroja riittävästi, hiukan liian vähän vai aivan liian vähän. Kuvion 10 vastausjakaumista on jätetty pois ”ei osaa sanoa” -vastaukset sekä muutama ”asia ei koske” -vastaus.

Arviot voimavarojen riittävydestä näyttävät hyvin myönteisiltä niiden keskuudessa, joilla tasa-arvosuunnittelua on ollut. Niiden osuus, jotka katsovat voimavarojen olleen riittäviä, vaihtelee 50 prosentin molemmin puolin (Kuvio 10). Kun niiden työpaikkojen osuudet, joissa resursseja on saatu riittävästi tai hiukan liian vähän, lasketaan yhteen valtio- ja kuntasektorin eri osien järjestys on samankaltainen kuin kuviossa 9: riittävimmissä resurssit on arvioitu koulutuskuntayhtymissä ja valtion keskushallinnossa, riittämättömimmiksi taas kunnissa ja valtion aluehallinnossa (Kuvio 10). Erot ovat kuitenkin hyvin pieniä.

Kuvio 10. Tasa-arvosuunnitteluun myönnettyjen voimavarojen riittävyys, %



Edellä on käynyt ilmi, että monetkaan tasa-arvosuunnitelmat eivät ole sisällöltään kovin seikkaperäisiä. On myös käynyt ilmi, että tasa-arvosuunnitteluun liittyviä taustaselvityksiä on tehty melko harvoin. Miten tyytyväisyyttä tasa-arvosuunnittelun voimavaroihin pitäisi tulkita tällaisessa tilanteessa?

Kun voimavaroja koskeva arvio taulukoitiin ristiin tasa-arvosuunnitelmassa mainittujen asioiden lukumäärän kanssa, kävi ilmi, että puolet niistäkin työpaikoista, joiden suunnitelmiin sisältyi enintään kaksi haastattelussa kysytyistä 9:stä asiasta, piti voimavaroja riittävinä. Näitä työpaikkoja oli 14 prosenttia kaikista tasa-arvosuunnittelun piirissä olleista työpaikoista. Siis ainakin 14 prosentissa tasa-arvosuunnittelun piirissä olevista työpaikoista tavoitetaso näyttää perin alhaiselta

Tasa-arvosuunnittelun vakiintuminen osaksi henkilöstöpolitiikkaa on kesken monilla työpaikoilla. Tavallisinta on, että tasa-arvosuunnitelman seuranta sisältyy muuhun henkilöstöpolitiittiseen seurantaan. Toiseksi tavallisimmin tasa-arvosuunnitelmiin on kirjattu, miten toimenpiteiden toteutumista seurataan ja suunnitelmaa päivitetään. Tätä harvinaisempaa on se, että tasa-arvosuunnittelun seurannasta raportoidaan ylimmälle johdolle. Vieläkin harvemmin nimetään vastuuhenkilöitä ja annetaan määräaikoja toimenpiteiden toteuttamiselle.

Tasa-arvosuunnittelun määrätietoisuudessa erot julkisen sektorin eri alueiden välillä selkeitä ja paikoin hyvinkin suuria. Johdonmukaisimmin eturintamassa on valtion keskushallinto ja perää pitävät kunnat. Niistä kunnista, jotka ovat yleensäkin ryhtyneet tasa-arvosuunnitteluun, vain noin joka toisessa seurannasta raportoidaan ylimmälle johdolle.

4 Tasa-arvosuunnittelun avoimuus

Tässä luvussa tarkastellaan sitä, miten tasa-arvosuunnittelusta on tiedotettu henkilöstölle, ja sitä, onko luotu tai ollaanko luomassa organisaation alemmille tasoille ulottuvaa tasa-arvoverkostoa alayksikkökohtaisine tasa-arvovastaavineen. Tarkastelussa ovat mukana ne työpaikat, joilla on oma suunnitelma, ja myös ne, jotka noudattavat usean yksikön yhteistä suunnitelmaa.

Haastatteluissa kysyttiin, onko tasa-arvosuunnittelu saatettu henkilöstön tietoon:

- 1 järjestämällä koulutus- tai keskustelutilaisuuksia,
- 2 sisällyttämällä se uusien työntekijöiden perehdyttämisohjelmaan vai
- 3 muulla tavoin sisäisessä tiedotuksessa.

Vaihtoehdot eivät olleet toisensa poissulkevia.

Kolmanteen tiedottamisvaihtoehtoon oli liitetty myös avokysymys, jossa haastateltavat saattoivat tarkemmin kertoa, millaista ”muulla tavoin” tapahtunut tiedottaminen on ollut. Valtaosa avovastauksista kertoi kirjallisesta tiedottamisesta sähköisesti tai paperilla. Kun tarkasteltiin erikseen niitä avovastauksia, joihin ei liittynyt myönteistä vastausta kahteen ensimmäiseen kysymykseen, kirjallisen tiedottamisen ohella vastaukset viittasivat yleisiin asiakirjoihin tai tapahtumiin, tiedottamiseen vain esimiesten kautta ja muutamissa tapauksissa myös sellaisiin asioihin, jotka eivät lainkaan olleet tiedottamista henkilöstölle.

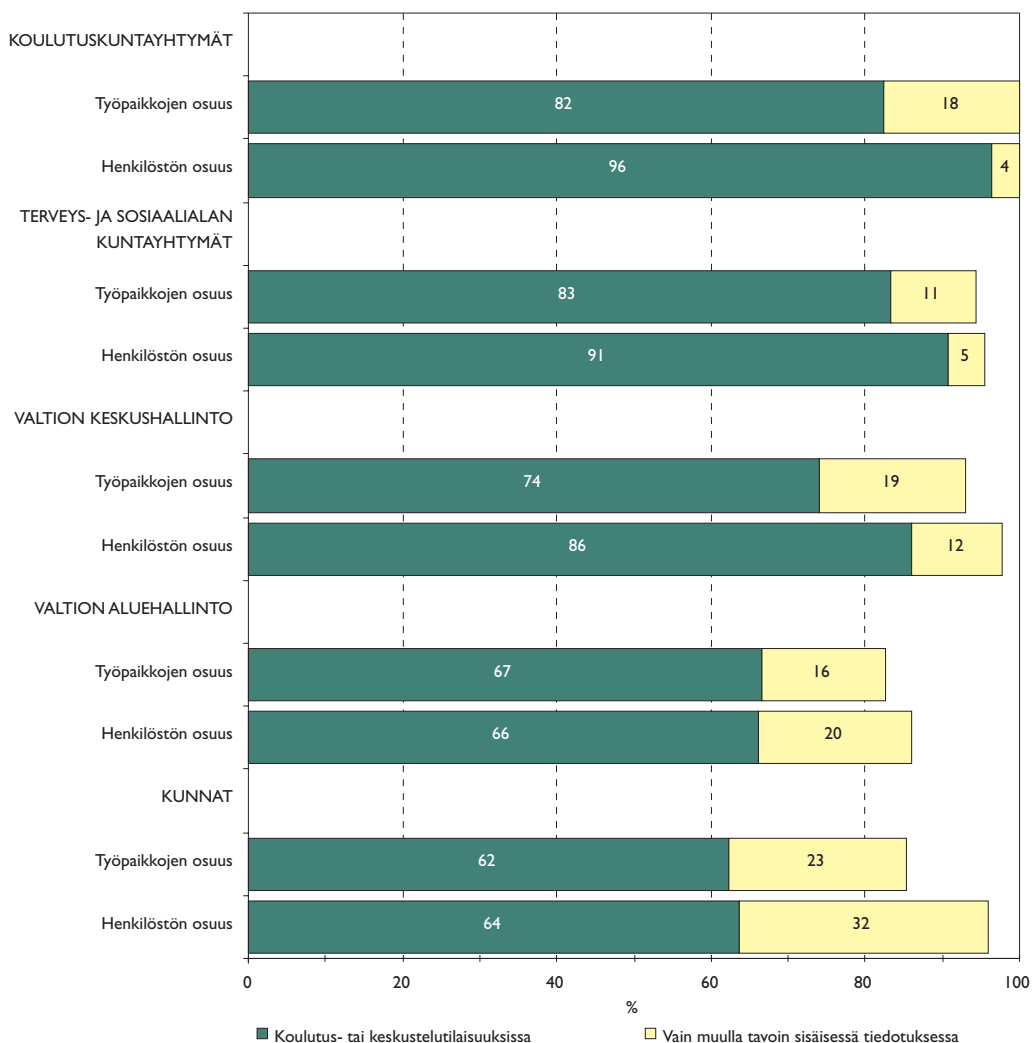
Kuviossa 11 yhtenä luokkana ovat ne tapaukset, joissa henkilöstölle on järjestetty koulutus- tai keskustelutilaisuuksia, ja ne tapaukset, joissa tasa-arvosuunnittelua koskevia tietoja on sisällytetty uusien työntekijöiden perehdyttämisohjelmaan. Tässä luokassa on paljon tapauksia, joissa tiedottamista on ollut monella tavoin. Toisena luokkana ovat ne tapaukset, joissa tiedottamista on ollut vain ”muulla tavoin”. Kuvioon on merkitty työpaikkojen osuuksien lisäksi henkilöstön osuudet, jotka on saatu painottamalla vastaukset henkilöstön määrällä. Tulokset ovat jossakin määrin erilaisia, kun tiedottamista tarkastellaan työpaikkojen ja henkilöstön näkökulmasta.

Kuviosta 11 nähdään ensiksikin, että koulutuskuntayhtymissä ei ole 50 prosentin otoksen perusteella lainkaan sellaisia työpaikkoja, joissa tiedottaminen henkilöstölle olisi jäänyt kokonaan tekemättä. Myös valtion keskushallinnossa ja terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymissä tällaiset työpaikat ovat melko harvinaisia.

Kun koulutus- tai keskustelutilaisuuksien järjestämistä tarkastellaan työpaikkojen näkökulmasta, ”kärkeä” edustavat erilaiset kuntayhtymät yli 80 prosentin osuudellaan. Valtion keskushallinto näyttää jäävän tässä asiassa hiukan jälkeen. Kun asiaa tarkastellaan henkilöstön näkökulmasta, osuudet kasvavat varsinkin koulutuskuntayhtymissä ja valtion keskushallinnossa, mutta myös terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymissä. (Kuvio 11.) Suurilla työpaikoilla tiedottamiseen kiinnitetään enemmän huomiota kuin pienillä työpaikoilla.

Valtion aluehallinto ja kunnat pitävät perää koulutus- tai keskustelutilaisuuksien järjestämisessä, tarkasteltiinpa asiaa työpaikkojen tai henkilöstön näkökulmasta. Toki molemmissa tiedottamista kokonaan vaille jääneen henkilöstön osuus on pienempi kuin niiden työpaikkojen osuus, jotka ovat jättäneet kokonaan tiedottamatta. Päinvastoin kuin edellä, näillä julkisen sektorin alueilla ”muulla tavoin” tiedottamisen osuus kasvaa, kun asiaa ryhdytään tarkastelemaan työpaikkojen sijaan henkilöstön näkökulmasta. Henkilöstömäärältään suurissa kunnissa ja valtion aluehallinnon työpaikoissa tiedotetaan useammin kirjallisesti kuin pienissä kunnissa ja valtion aluehallinnon pienissä työpaikoissa. (Kuvio 11.)

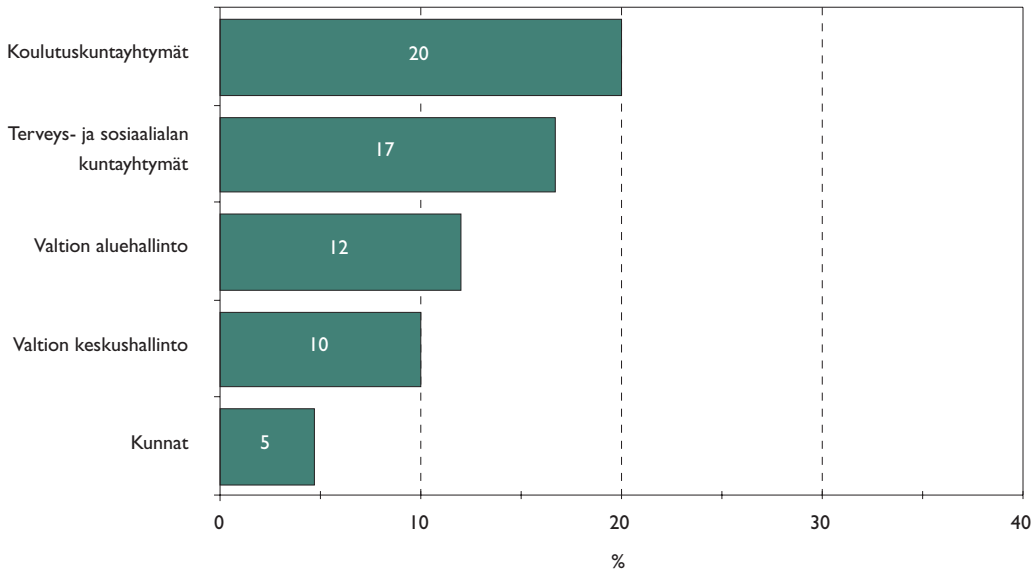
Kuvio 11. Tasa-arvosuunnittelusta tiedottaminen, työpaikkojen ja henkilöstön osuus, %



Seuraavaksi tarkastellaan sitä, onko työpaikoille luotu tai ollaanko luomassa alayksiköihin ulottuvaa verkostoa tasa-arvovastaavineen. Kuvio 12 nähdään, että tällaisten verkostojen luominen on varsin harvinaista. Kuitenkin ero ääripäiden välillä on merkittävä: joka viidenteen koulutuskuntayhtymään, mutta vain 5 prosenttiin kunnista on luotu tai ollaan luomassa tällaista verkostoa.

Alayksiköihin luotavalle tasa-arvoverkostolle on tarvetta ainakin suurimmilla työpaikoilla, jottei tasa-arvosuunnittelu jäisi kaukaiseksi asiaksi henkilöstölle eikä etäännyisi työpaikkojen arkipäivästä. Alayksiköihin ulottuvien verkostojen yleisyyttä tutkittiin myös työpaikkojen henkilöstömäärän mukaan. Kävi ilmi, että niistäkin työpaikoista, joiden henkilöstömäärä on vähintään 1 000, mutta alle 7 000, vain 11 prosenttia oli luonut tai luomassa tällaista verkostoa. Niistäkään harvoista työpaikoista, joiden henkilöstömäärä on vähintään 7 000, eivät kaikki ole päätyneet verkoston luomiseen.

Kuvio 12. Niiden työpaikkojen osuus, joissa alayksikköihin ulottuva tasa-arvoverkosto on olemassa tai tekeillä, %



Tasa-arvosuunnittelun avoimuutta koskevat tulokset vaikuttavat keskenään ristiriitaisilta: On aika yleistä, että tasa-arvosuunnittelusta on ainakin joskus järjestetty koulutus- tai keskustelutilaisuuksia. Sen sijaan alayksikköihin ulottuvat tasa-arvoverkostot ovat perin harvinaisia suurillakin työpaikoilla.

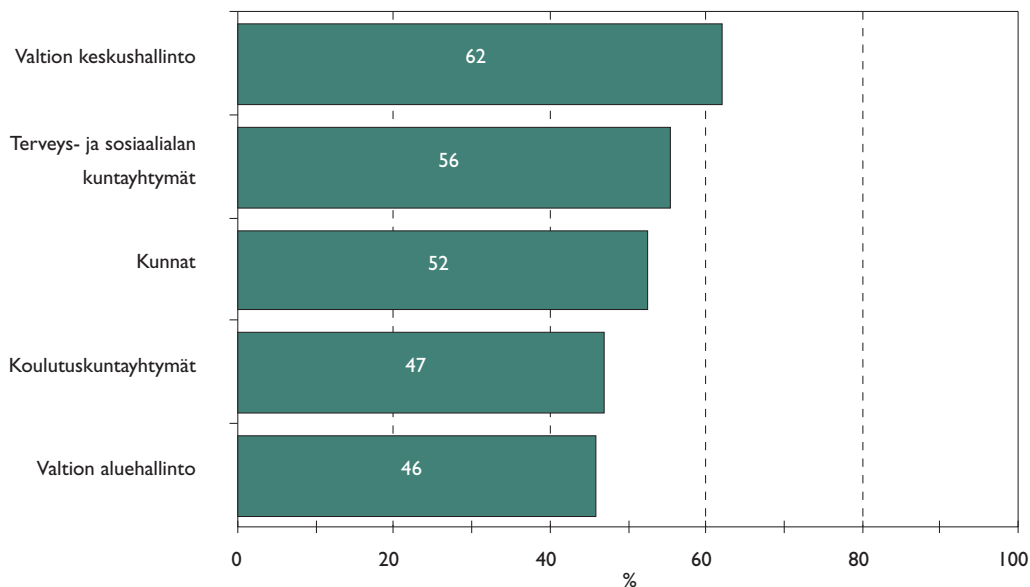
Tutkimuksessa käytetyt avoimuuden osoittimet eivät tuota suuria eroja julkisen sektorin eri alueiden välille. Kuitenkin koulutus- ja keskustelutilaisuuksien järjestämisessä ero ääripäiden välillä on selkeä: erilaisissa kuntayhtymissä on näitä tilaisuuksia järjestetty useammin kuin kunnissa.

5 Tasa-arvosuunnittelun vaikuttavuus

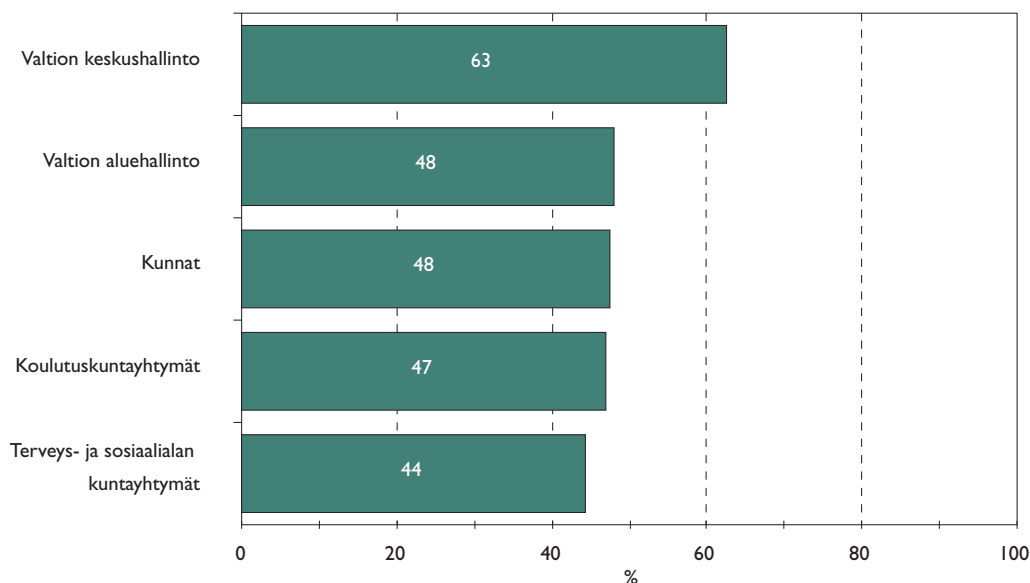
Haastatteluissa kysyttiin, onko tasa-arvosuunnittelu edistänyt sukupuolten tasa-arvoa ja onko siitä ollut hyötyä esimerkiksi työilmapiirin paranemisena tai ristiriitojen ratkaisun helpottumisena. Ensiksi tarkastellaan sitä, miten julkisen sektorin eri alueilla arvioidaan tasa-arvosuunnittelun edistäneen sukupuolten tasa-arvoa ja miten arvioidaan tasa-arvosuunnittelusta koituneen hyötyä. Sen jälkeen tarkastellaan näiden arvioiden vaihtelua sen mukaan, onko tehty oma erillinen tasa-arvosuunnitelma, onko tasa-arvosuunnittelua muiden suunnitelmien osana vai noudatetaanko useille yksiköille yhteistä suunnitelmaa.

Haastatteluissa vastausvaihtoehdot olivat paljon, jonkin verran ja ei lainkaan. Koska niiden osuus, jotka arvioivat tasa-arvosuunnittelulla olleen paljon vaikutusta, on korkeintaan muutama prosentti luokkaa, luokat ”paljon” ja ”jonkin verran” on yhdistetty kuvioissa 13–15.

Kuvio 13. Niiden vastaajien osuus, jotka arvioivat tasa-arvosuunnittelun edistäneen sukupuolten tasa-arvoa paljon tai jonkin verran, organisaation mukaan, %



Kuvio 14. Niiden vastaajien osuus, jotka arvioivat tasa-arvosuunnittelusta olleen hyötyä organisaatiolle paljon tai jonkin verran, organisaation mukaan, %



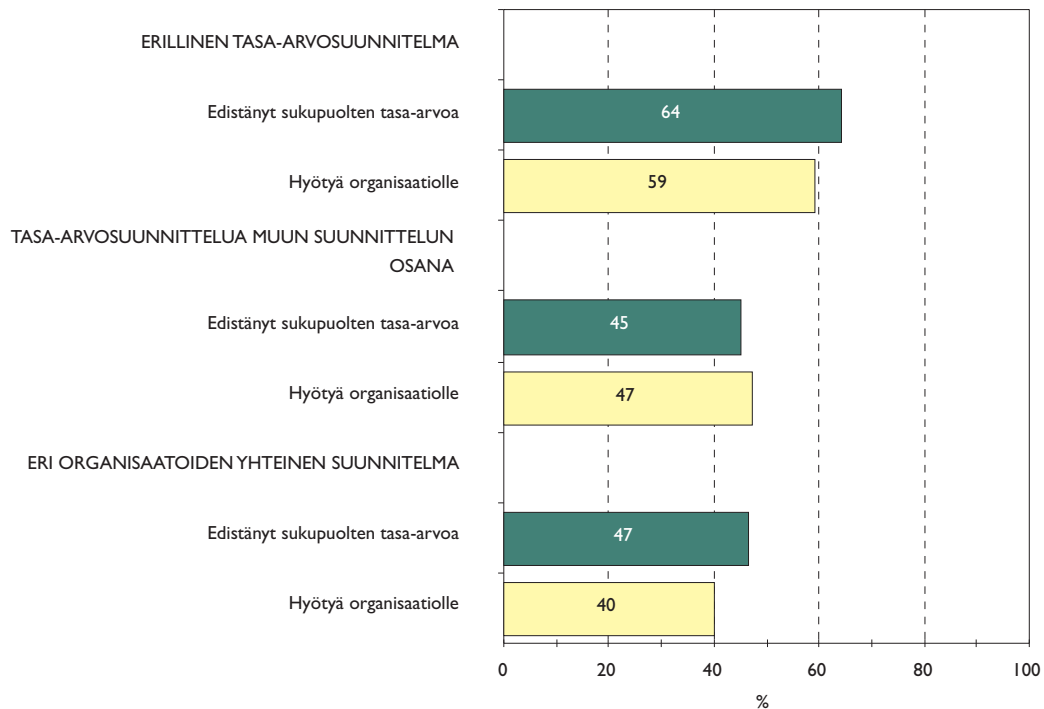
Kuvioista 13 ja 14 nähdään, että arviot eivät noudata kuin osittain edellä saatua kuvaa tasa-arvosuunnitteluun kohdistuneen aktiivisuuden vaihtelusta. Myös tavoitetaso vaikuttaa kaikesti tällaisiin arvioihin.

Sitä vaihtelevatko arviot vastaajan sukupuolen mukaan, tutkittiin vielä erikseen. Kävi ilmi, että naiset ovat lähes poikkeuksetta kriittisempiä näissä arvioissaan kuin miehet. Poikkeuksena olivat kunnat, joissa naisvastaajat näkivät jopa hiukan yleisemmin kuin miesvastaajat, että tasa-arvosuunnittelu oli edistänyt sukupuolten tasa-arvoa. Naiset ovat enemmistönä valtion keskushallinnon ja erilaisten kuntayhtymien vastaajissa, miehet taas valtion aluehallinnon ja kuntien vastaajissa.

Edellä on käynyt ilmi, että tasa-arvosuunnittelu on valtion keskushallinnossa ollut seikkaperäisempää ja määrätietoisempää kuin useimmilla muilla julkisen sektorin alueilla. Tämän perusteella ei ole yllättävää, että valtion keskushallinnossa arvioidaan kaikkein yleisimmin tasa-arvosuunnittelun edistäneen sukupuolten tasa-arvoa (Kuvio 13). Tilanne on valtion aluehallinnossa toinen: useimmiten tasa-arvosuunnittelu sisältyy muihin suunnitelmiin tai noudatetaan useiden yksiköiden yhteistä suunnitelmaa. Nämä vaihtoehdot edustavat esitettyjen tulosten perusteella melko kevyttä otetta tasa-arvosuunnitteluun. Ei liene yllättävää, että valtion aluehallinnon vastaajista vain vähemmistö arvioi tällaisia vaikutuksia olleen. Erot julkisen sektorin eri alueiden välillä ovat kuitenkin aika pieniä.

Kuvio 14 koskee arvioita siitä, onko tasa-arvosuunnittelusta ollut hyötyä organisaatiolla esimerkiksi työilmapiirin kohenemisena tai ristiriitojen ratkaisun helpottumisena. Tässä asiassa valtion keskushallinto erottuu selvästi muista julkisen sektorin alueista: lähes kaksi kolmesta valtion keskushallinnon vastaajista arvelee tasa-arvosuunnittelusta olleen hyötyä. Muut julkisen sektorin alueet eivät hiukan alle 50 prosentin vähemmistöineen juurikaan eroa toisistaan.

Kuvio 15. Niiden vastaajien osuus, jotka arvioivat tasa-arvosuunnittelun edistäneen sukupuolten tasa-arvoa ja tasa-arvosuunnittelusta olleen hyötyä organisaatiolle paljon tai jonkin verran, suunnitelmavaihtoehdon mukaan, %



Entä vaihtelevatko arviot valitun suunnitelmavaihtoehdon mukaan? Tulos on selkeä, olivatpa sitten kyseessä sukupuolten tasa-arvon edistymistä tai organisaation saamaa hyötyä koskevat arviot: oman erillisen tasa-arvosuunnitelman tehneistä 64 prosenttia arvioi sukupuolten tasa-arvon edistyneen ja 59 prosenttia arvioi organisaation saaneen hyötyä. Niissä tapauksissa, joissa tasa-arvosuunnittelua on muiden suunnitelmien osana, ja niissä tapauksissa, joissa noudatetaan muiden kanssa yhteistä suunnitelmaa, vähemmistöinä ovat ne, jotka arvelevat vaikutuksia olleen. (Kuvio 15.)

Tasa-arvosuunnittelun vaikuttavuuden arvioimiseksi haastatteluissa kysyttiin, onko se edistänyt sukupuolten tasa-arvoa työpaikalla ja onko siitä ollut hyötyä esimerkiksi työilmapiirin kohenemisena tai ristiriitojen helpottumisena. Arvioissa, jotka koskevat sukupuolten tasa-arvon edistymistä, erot julkisen eri osien välillä ovat melko vähäisiä: niiden osuus, jotka arvelivat sukupuolten tasa-arvon edistyneen paljon tai jonkin verran, vaihtelevat 50 prosentin molemmin puolin. Sen sijaan organisaation saamaa hyötyä koskevassa arviossa valtion keskushallinto erottuu myönteisine arvioineen selvästi muista julkisen sektorin alueista. Omilla erillisillä tasa-arvosuunnitelmilla on enemmän vaikutuksia kuin muunlaisella tasa-arvosuunnittelulla, olipa kyseessä sukupuolten tasa-arvon edistyminen tai organisaation saama hyöty.

6 Koonnos

Henkilöstöjohtajille tai vastaaville tehtyjen haastattelujen perusteella julkisen sektorin joka toinen työpaikka ja 63 prosenttia henkilöstöstä on tavalla tai toisella ollut tasa-arvosuunnittelun piirissä vuoteen 2005 tultaessa (Taulukot 1–2). Koko julkista sektoria koskeva tulos ei kuitenkaan kerro tasa-arvosuunnittelun epätasaisesta etenemisestä julkisen sektorin eri alueilla. Liioin tasa-arvosuunnittelun piirissä olemisesta ei tule päätellä suunnittelun seikkaperäisyyttä, määrätietoisuutta eikä avoimuutta.

Ensiksi hahmotetaan yleiskuvaa toteutuneesta tasa-arvosuunnittelusta. Toiseksi vertaillaan eri suunnitelmavaihtoehtojen ominaisuuksia ja kolmanneksi tilannetta julkisen sektorin eri alueilla.

Yleiskatsaus julkisella sektorilla toteutuneeseen tasa-arvosuunnitteluun

Tässä luvussa tarkastellaan toteutuneen tasa-arvosuunnittelun seikkaperäisyyttä, määrätietoisuutta ja avoimuutta. Työpaikkojen määrän perusteella kuntien ja valtion aluehallinnon tulokset vaikuttavat koko julkisen sektorin tuloksiin enemmän kuin valtion keskushallinnon ja kuntayhtymien tulokset.

Tasa-arvosuunnittelun seikkaperäisyyttä tutkittiin kysymällä 9:stä tasa-arvosuunnittelun kannalta relevantista asiasta, onko niihin liittyviä mainintoja tasa-arvosuunnitelmassa tai tasa-arvosuunnittelua sisältävissä asiakirjoissa. Ne vastaajat, jotka olivat kertoneet työpaikkansa olleen tasa-arvosuunnittelun piirissä, ilmoittivat mainintoja keskimäärin 4,7:stä asiasta. Niitä tapauksia, joissa ei ollut lainkaan mainintoja, oli 12 prosenttia vastauksista, ja niitä tapauksia, joissa mainintoja oli kaikista 9:stä asiasta, oli 8 prosenttia. Koko skaala on siis käytössä julkisella sektorilla. Runsaassa neljänneksessä tapauksista oli mainittu enintään kaksi asiaa.

Kun tutkittiin sitä, oliko tasa-arvosuunnitelman tai vastaavan sisältämistä asioista tehty myös taustaselvityksiä, kävi ilmi, että suuresta osasta mainintoja puuttuvat kokonaan taustaselvitykset. Vain kolmessa asiassa taustaselvitysten osuus ylitti 50 prosentin. Näitä asioita olivat sukupuolten palkkarakenne, naisten ja miesten sijoittuminen eri tehtäviin sekä sukupuolinen häirintä ja ahdistelu. Suurin osa maininnoista on sellaisia, joita eivät mitkään työpaikalla tehdyt selvitykset tue.

Vain joka neljännelle suunnitelmalle oli määrätty voimassaoloaika. Sekin että suunnitelmassa mainittujen toimenpiteiden toteuttamiselle olisi annettu määräaikoja on harvinaista: vain 32 prosentissa tapauksia määräaikoja oli vähintään muutamille asioille. Kuitenkin tasa-arvosuunnitelman tai vastaavan seuranta on sisällytetty muuhun henkilöstöpoliittiseen seurantaan 72 prosentissa tapauksista ja 62 prosentissa työpaikoista tasa-arvosuunnitelman tai vastaavan seurannasta raportoidaan ylimmälle johdolle. On siis haastatteluvastausten perusteella melko harvinaista, että tasa-arvosuunnittelu jäisi henkilöstöpolitiikasta täysin irralliseksi puuhailuksi. Mutta millainen on tasa-arvosuunnittelun asema henkilöstöpolitiikan kokonaisuudessa, kun monilla työpaikoilla seuranta jää raportoimatta ylimmälle johdolle?

Tasa-arvosuunnittelun avoimuutta koskevat tulokset näyttävät keskenään ristiriitaisilta: Tasa-arvosuunnittelua koskevia koulutus- tai keskustelutilaisuuksia on järjestetty 70 prosentissa niistä työpaikoista, jotka ovat olleet tavalla tai toisella tasa-arvosuunnittelun piirissä. Kuitenkin vain 10 prosenttiin vähintään 50 hengen työpaikoista on luotu tai ollaan luomassa alayksiköihin ulottuvaa tasa-arvoverkostoa. Yli 1 000 hengen työpaikoillakin tällaiset verkostot ovat harvinaisia. Jälkimmäinen tulos on yllättävä ja antaa vaikutelman nihkeästä suhtautumisesta tasa-arvosuunnittelun avoimuuteen. Herää epäily tasa-arvosuunnittelun jäämisestä joissakin tapauksissa pienen piirin tietoon ja sellaisistakin käytännöistä, joissa ei voida välttää tasa-arvosuunnittelun etääntymistä työpaikkojen arjesta.

Yleiskatsauksesta välittyä toteutuneen tasa-arvosuunnittelun monenlaisuus: On hyvin seikkaperäisiä suunnitelmia ja sellaisia, joiden sisältöä voi vain arvailla. Osassa organisaatioita ylin johto näyttää sitoutuneen tasa-arvosuunnitteluun, osassa ei. Kuitenkin hahmottuu myös yleisiä käytäntöjä: Suunnitelmia laaditaan ilman, että tehtäisiin konkreettisia työpaikkaa koskevia selvityksiä. Edelleen, tuloksista välittyy vaikutelma, että hyvinkin monilla työpaikoilla säännellään voimakkaasti tiedonkulkua tasa-arvosuunnittelua koskevissa asioissa, ehkäpä riitaisuuksien pelossa.

Monenlaista tasa-arvosuunnittelua

Tasa-arvosuunnittelun seikkaperäisyys, määrätietoisuus ja avoimuus ovat yhteydessä keskenään. Jos suunnittelu on seikkaperäistä, se on usein määrätietoisempaa ja avoimempaa kuin päinvastaisessa tapauksessa. Näillä asioilla on myös selkeitä yhteyksiä siihen, onko tehty oma erillinen tasa-arvosuunnitelma, liitetty tasa-arvosuunnittelu muiden suunnitelmien yhteyteen vai onko kyseessä useiden yksiköiden yhteinen suunnitelma. Seuraavaksi tarkastellaan tasa-arvosuunnittelun tilannetta erilaisten suunnitelmien näkökulmasta.

Oman erillisen tasa-arvosuunnitelman tehnyt vajaa viidesosa tutkituista työpaikoista (Taulukko 1). Nämä työpaikat ovat henkilöstömäärältään suuria. Niillä työskentelee 40 prosenttia julkisen sektorin henkilöstöstä (Taulukko 2). Omat erilliset tasa-arvosuunnitelmat ovat seikkaperäisempiä kuin tasa-arvosuunnittelun muut muodot (Kuvio 3). Haastatteluvastausten perusteella nämä erilliset suunnitelmat edistävät sukupuolten tasa-arvoa ja tuottavat hyötyä organisaatiolle useammin kuin muunlainen suunnittelu (Kuvio 15).

Tasa-arvosuunnittelu on liitetty muiden suunnitelmien yhteyteen joka neljännessä julkisen sektorin työpaikassa. Tämän käytännön piirissä on viidesosa julkisen sektorin työntekijöistä. Ainakin osa tällaisesta tasa-arvosuunnittelusta näyttää tehdyn hyvin kevyellä kädellä. Kuten edellä kerrottiin, lomakkeella kysyttiin kaikkiaan 9:stä asiasta, sisältyykö mainintoja niitä koskevista konkreettisista toimenpiteistä asiakirjoihin. Kävi ilmi, että kuudesosassa tapauksista ei ollut mainittu yhdestäkään kysytystä asiasta. Mainintoja oli keskimäärin alle 4:stä asiasta.

Tasa-arvosuunnitelmat voivat myös olla useiden yksiköiden yhteisiä. Suunnittelu näyttää näissä suunnitelmissa ainakin yhtä kevyeltä kuin edellä. Yhteisten suunnitelmien piirissä on 7 prosenttia työpaikoista, mutta vain kaksi prosenttia työntekijöistä. Jopa neljäsosa niistä, joiden työpaikalla noudatetaan useiden yksiköiden yhteistä suunnitelmaa, antoi haastattelussa vastauksen, jonka mukaan suunnitelmasta puuttuvat kokonaan kysytyjä asioita koskevat maininnat. Samoin kuin edellä mainintoja oli keskimäärin alle 4:stä asiasta.

Kun suunnittelu on kovin kevyttä, ei sillä ole vaikutuksia. Vain vähemmistö niistä, joilla tasa-arvosuunnittelua on muiden suunnitelmien yhteydessä, ja niistä, joiden työpaikalla noudatetaan useiden yksiköiden yhteistä suunnitelmaa, arvioi suunnittelun edistäneen sukupuolten tasa-arvoa ja tuottaneen muuta hyötyä työyhteisölle.

Tasa-arvosuunnittelu julkisen sektorin eri alueilla

Seuraavaksi vertaillaan tasa-arvosuunnittelua julkisen sektorin eri alueilla. Julkinen sektori on jaettu valtion keskus- ja aluehallintoon, kuntiin ja kuntayhtymiin. Kuntayhtymät on jaettu edelleen terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymiin ja koulutuskuntayhtymiin. Yliopistot ja korkeakoulut on sijoitettu valtion keskushallintoon.

Tasa-arvosuunnittelu on harvinaisempaa koulutuskuntayhtymissä kuin valtion keskuksessa. Kuitenkin ne koulutuskuntayhtymät, jotka ovat ryhtyneet tasa-arvosuunnitteluun, ryhtymättä useimmissa asioissa kehityksen kärkeen valtion keskushallinnon kanssa. Valtion keskushallinnossa ja koulutuskuntayhtymissä omat erilliset tasa-arvosuunnitelmat ovat yleisempiä kuin julkisen sektorin muilla alueilla.

Kunnat pitävät johdonmukaisimmin perää tasa-arvosuunnittelussa. Niiden kanssa peränpitäjiksi ryhmittyvät milloin terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymät, milloin valtion aluehallinto ja toisinaan molemmatkin.

Tasa-arvosuunnittelun levinneisyydessä erot julkisen sektorin osien välillä ovat suuret. Toisena ääripäänä on valtion keskushallinto, toisena kunnat ja terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymät: valtion keskushallinnon työpaikoista 78 prosenttia, mutta kunnista ja terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymistä vain noin joka kolmas on tavalla tai toisella ollut tasa-arvosuunnittelun piirissä. Koulutuskuntayhtymät ja valtion aluehallinto asettuvat näiden ääripäiden väliin. (Taulukko 3.)

Seuraava tarkastelu koskee vain sitä osaa julkisesta sektorista, joka on ollut tasa-arvosuunnittelun piirissä. Valtion keskushallinnosta ja koulutuskuntayhtymistä tarkastelun piirissä on enemmistö, olipa kyse työpaikoista tai henkilöstöstä. Valtion aluehallinnosta kaksi kolmesta työpaikasta ja noin puolet henkilöstöstä on mukana tarkastelussa. Kunnista ja terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymistä vain vähemmistö on mukana tarkastelussa, mutta niiden henkilöstöstä mukana on lievä enemmistö. (Taulukot 2 ja 3.)

Erot tasa-arvosuunnittelun seikkaperäisyydessä eivät ole kovin suuria julkisen sektorin eri alueiden välillä. Suunnitelmissa mainittujen asioiden määrä vaihtelee koulutuskuntayhtymien ja valtion keskushallinnon keskimäärin 5,5 asiasta valtion aluehallinnon, terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymien sekä kuntien 4,2–4,5 asiaan (Kuvio 2).

Kuitenkin siinä, onko tasa-arvosuunnitelmassa tai vastaavissa asiakirjoissa annettu määräaikoja toimenpiteiden toteuttamiselle, erot ovat suuria. Niiden työpaikkojen osuus, joissa määräaikoja on annettu vähintään joidenkin asioiden toteuttamiselle, vaihtelee koulutuskuntayhtymien 53 prosentista terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymien 17 prosenttiin (Kuvio 6).

Siinä sisältyykö tasa-arvosuunnittelun seuranta muuhun henkilöstöpoliittiseen seurantaan, erot julkisen sektorin eri osien välillä ovat aika pieniä. Niiden työpaikkojen osuus, joissa tasa-arvosuunnittelun seuranta nivoutuu muuhun henkilöstöpoliittiseen seurantaan, vaihtelee valtion keskushallinnon ja erilaisten kuntayhtymien noin 80 prosentista kuntien ja valtion aluehallinnon 64 ja 68 prosenttiin. Sen sijaan erot raportoinnissa ylimmälle johdolle ovat suuria: valtion keskushallinnon työpaikoista ja koulutuskuntayhtymistä yli 70 prosenttia, mutta kunnista vain 46 prosenttia raportoi tasa-arvosuunnittelun seurannasta ylimmälle johdolle. (Kuvio 9.)

Edellä on käynyt ilmi, että tasa-arvosuunnittelun tiedottamisesta henkilöstölle haastatteluissa kysyttiin, onko järjestetty koulutus- tai keskustelutilaisuuksia ja onko tiedotettu muullakin tavoin. Sitä kuinka seikkaperäistä tai systemaattista tiedottaminen on ollut, ei kysytty. Tällaisen yleisen tiedon perusteella valtaosassa työpaikkoja tasa-arvosuunnittelusta on tiedotettu henkilöstölle tavalla tai toisella. Vaikka koulutus- ja keskustelutilaisuuksista kysyttiin vain, onko niitä ylipäätään järjestetty, huomattava osa kuntien ja valtion aluehallinnon henkilöstöstä on vastausten perusteella ollut vain ”muulla tavoin” tapahtuvan tiedottamisen piirissä. (Kuvio 11.)

Millaista tämä ”muulla tavoin” tapahtuva tiedottaminen on ollut? Lisäkysymykseen saatuja avovastauksia tutkittiin vielä erikseen niiltä, jotka ilmoittivat vain muulla tavoin tapahtuneesta tiedottamisesta. Näiden vastausten perusteella tiedottaminen voi olla lähes olematonta, vieläkin olemattomampaa kuin se, että asiasta kiinnostunut joutuu esimerkiksi selailemaan yt-toimikunnan kokouspöytäkirjoja löytääkseen niistä tasa-arvosuunnittelua koskevia kohtia. Tällaisen tiedottamisen kohteena on ollut kolmasosa kuntien ja viidesosa valtionaluehallinnon henkilöstöstä. Jos näihin osuuksiin lisätään ne työntekijät, joille tasa-arvosuunnittelusta ei ole tiedotettu millään tavoin, osuus nousee kuntien osalta 36 prosenttiin ja valtion aluehallinnon osalta 34 prosenttiin.

Toinen tapa edistää tasa-arvosuunnittelun avoimuutta on luoda alayksiköihin ulottuva tasa-arvoverkosto alayksikkökohtaisine tasa-arvovastaavineen. Se on harvinaista ja vaihtelee koulutuskuntayhtymien 20 prosentista kuntien 5 prosenttiin (Kuvio 12).

Tasa-arvosuunnittelu myötä- ja vastatuulella

Tässä raportin ensimmäisessä osuudessa tutkimus kohdistettiin henkilöstöjohtajille tai vastaaville. Osuudessa vallitseva julkisen sektorin rakenteen näkökulma paljastaa tasa-arvosuunnittelun erilaisen etenemisen julkisen sektorin eri alueilla. Kuitenkin tulokset voivat antaa liioitellun kuvan tasa-arvosuunnittelun näkyvyydestä ja käytännöllisestä merkityksestä yksittäisillä työpaikoilla.

Tuloksista välittyy laaja kirjo suhtautumisessa tasa-arvosuunnitteluun: On organisaatioita, joissa tasa-arvosuunnittelu otetaan tosissaan ja joissa on jo nyt hyödytty tasa-arvosuunnittelun tuloksista. Kuitenkin on myös vahvoja vaikutelmia siitä, että osassa organisaatioita tasa-arvosuunnittelua tehdään ikään kuin pakon edessä ja varsin matalalla profiililla.

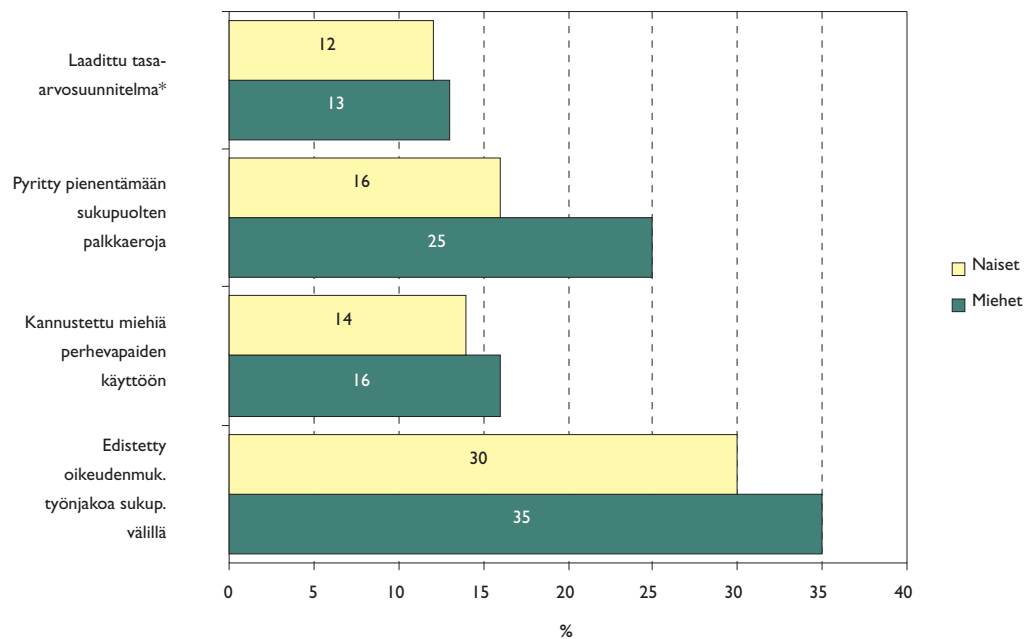
Siihen että kunnat pitävät johdonmukaisimmin perää tasa-arvosuunnittelussa, voi olla ulkoisiakin syitä. Kysyttäessä haastatteluissa syytä siihen, miksi ei olla edes ryhtymässä tasa-arvosuunnitteluun, jotkut kuntien edustajat viittasivat resurssiongelmiiin. Jos ollaan ahtaalla perustehtävienkin suorittamisessa, siis palvelujen tuottamisessa, ei välttämättä esimerkiksi kutsuta työntekijöitä henkilöstöpoliittisiin keskustelutilaisuuksiin. Kuitenkin monien kuntien jättäytyminen sivuun tasa-arvosuunnittelusta voi kertoa myös periaatteellisista kannanotoista eikä vain voimavarojen puutteesta. Se että tasa-arvosuunnitteluun ryhtyneissä kunnissa tämän suunnittelun seurannasta raportoidaan verraten harvoin kuntien ylimmälle johdolle, voi antaa viitteitä johdon heikosta sitoutumisesta asiaan.

III TYÖNTEKIJÖIDEN NÄKEMYS TASA-ARVON EDISTÄMISESTÄ

7 Toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi

Uusimmassa Tilastokeskuksen Työolotutkimuksessa³ (2003) on selvitetty sitä, onko organisaatioissa tehty jotain sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi. Tasa-arvosuunnitelmien olemassaoloa ja erilaisia tasa-arvon edistämistoimia on selvitetty kysymyksellä, jota koskevat tulokset ovat kuviossa 16. Tulokset kertovat varsin vähäisestä toiminnasta sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi. Ainakaan palkansaajat eivät ole havainneet tällaisia toimenpiteitä.

Kuvio 16. Tasa-arvon edistämistoimet työntekijöiden käsityksen mukaan ”Kyllä” vastaukset, Työolotutkimus 2003



*Laskettu väh. 30 hengen työpaikoista

Työntekijöiden tietoisuus *tasa-arvosuunnitelmien olemassaolosta* on yllättävän alhainen. Keskimäärin 12 prosenttia vastaa kysymykseen myöntävästi. Kaikista yli 30 hengen työpaikassa työskentelevistä 17 prosenttia ei osaa sanoa, onko tasa-arvosuunnitelmaa olemassa ja 8 prosenttia katsoo, ettei kysymys sovi heille. Työpaikan sukupuolikoostumuksen voi toki arvella vaikuttavan siihen, miten tarpeellisena tasa-arvosuunnitelmia pidetään. Silti, myös sellaisilla työpaikoilla, joissa on lähes tasapuolisesti kumpaakin sukupuolta, suunnitelmia tasa-arvon edistämiseksi on havainnut vain 14 prosenttia.

Julkinen sektori kunnostautuu tässä asiassa selkeästi. Kun valtiolla lähes joka neljäs (24%) mainitsee suunnitelmia tehdyn, on osuus muilla sektoreilla – sekä kunnissa että yksityisellä – vain 11 prosenttia. Ammattiryhmittäinen jakauma osoittaa, että suunnitelmia saattaa olla useammalla työpaikalla, kuin vain tuo keskimääräinen 12 prosenttia. Hallinnollisessa johtotyössä olevat, sekä miehet että naiset, ovat nimittäin muita useammin ilmaisseet suunnitelmia löytyvän (31 %). Tavalliselle rivityöntekijälle tieto ei ole kuitenkaan kantautunut.

³ Työolotutkimus 2003 koostuu 4104:n palkansaajan haastattelusta. Haastattelut tehtiin loka-joulukuussa 2003 kaikkia ammatti- ja toimialoja edustavalle otokselle käyntihaastatteluina. Otos perustuu Tilastokeskuksen Työvoimatutkimukseen ja vastausprosentti Työolotutkimuksessa oli 78 prosenttia.

Sukupuolten palkkaerojen pienentämistä koskevilla vastauksissa on mielenkiintoista se, että miehet ovat tunnistaneeet tällaista toimintaa paljon enemmän (25 %) kuin naiset (16 %). Yksimielisiä naiset ja miehet ovat siinä, että suuret työpaikat, yli 200 henkeä käsittävät, ovat tehneet enemmän palkkaerojen pienentämiseksi. Sen sijaan ammattitehtäin tarkastellen sellaiset julkisen sektorin alat kuin opetus, terveydenhoito, sosiaalitoimi ja yksityiseltä puolelta palvelutyö ovat aloja, joissa naisten ja miesten näkemykset eroavat voimakkaasti. Miehet katsovat selvästi useammin, että sukupuolten palkkaeroja on pyrittävä pienentämään.

Miesten kannustamista perhevapaille on myös havainnut useampi mies kuin nainen (16 % vs 14 %). Tässäkin valtiosektori on edelläkävijänä, miesten mielestä (24 %) siellä kannustetaan, toisaalta valtiolla työskentelevien naisten mielestä (17 %) ei kuitenkaan niin paljon. Muihin sektoreihin nähden luvut ovat kuitenkin korkeita, sillä yksityisellä sektorilla vastaava osuus on kummillakin 14 prosenttia. Jos työpaikalla lähes kaikki työntekijät ovat miehiä, on kannustaminen miesten perhevapaisiin alhaisinta, 11 prosenttia. Sekatyöpaikoilla osuus on sentään 23 prosenttia.

Kysytyistä toimista oli eniten havaittu pyrkimystä *oikeudenmukaiseen työnjakoon sukupuolten välillä*. Tässäkin miehet ovat olleet tarkkanäköisempiä (35 %) kuin naiset (30 %), tai sitten naiset suhtautuvat tilanteeseen realistisemmin. Erityisen paljon miehet ovat havainneet tällaisia toimia valtiosektorilla (48 %), siis lähes joka toinen miespalkansaaja. Samalla sektorilla on näitä toimia naisten mukaan paljon vähemmän (33 %). Työpaikan koko on yhteydessä tähän asiaan varsinkin miesten vastausten perusteella, sillä suurilla, yli 200 hengen työpaikoilla lähes puolet miehistä on havainnut pyrkimystä oikeudenmukaiseen työnjakoon sukupuolten välillä.

8 Tasa-arvosuunnitelmat työpaikoilla

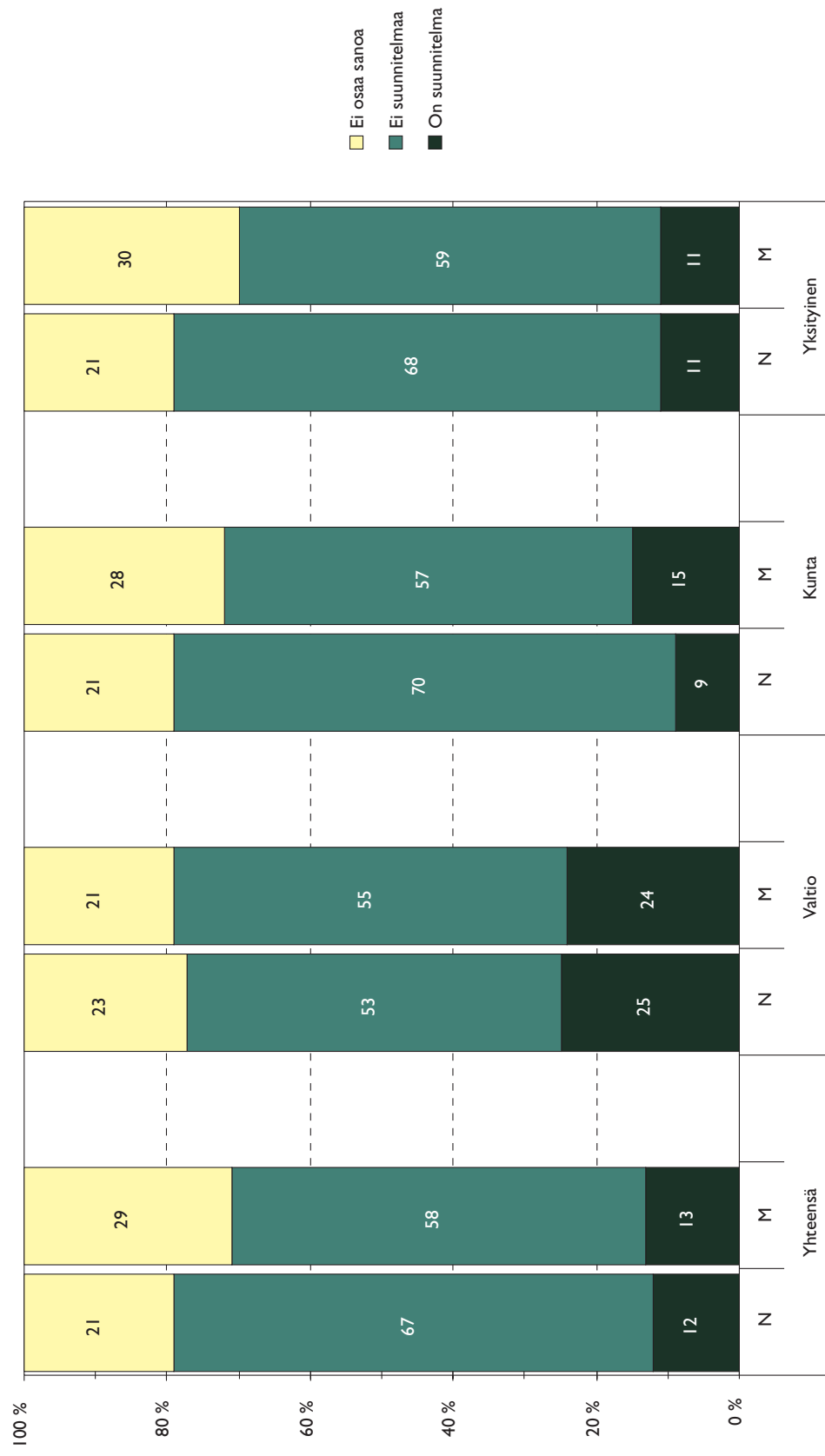
Sektorit

Valtiosektorilla ovat työntekijät havainneet eniten tasa-arvosuunnitelmia. Joka neljäs (24 %) vastaa myöntävästi tähän kysymykseen. Naiset ja miehet ovat valtiosektorilla lähes yhtä tietoisia suunnitelmien olemassaolosta. (Kuvio 17)

Tulos tukee julkisten organisaatioiden henkilöstöpäälliköille tehtyä haastattelua sikäli, että siinäkin valtiosektori, varsinkin sen keskushallinto eroaa muista julkisen sektorin aloista sellaisena, jossa suunnitelmia on jo tehty. On kuitenkin huomattava, että selvästikään tieto suunnitelmien olemassaolosta ei ole myöskään valtiolla kantautunut läheskään kaikille työntekijöille. Työolotutkimuksessa tasa-arvosuunnitelmia koskeva tulos koskee vain niitä, joiden toimipaikalla on vähintään 30 henkeä, ja siis näistäkin vain 24 prosenttia on sitä mieltä että suunnitelma, muodossa tai toisessa, löytyy. Kun tehdyssä haastattelututkimuksessa yhdistetään valtion keskushallintoa ja aluehallintoa koskevat tiedot, valtion hallinnon työntekijöistä 44 prosenttia työskentelee työpaikalla, jossa on tehty erillinen tasa-arvosuunnitelma. Ero on huomattava suunnitelmien olemassaolon ja niistä tietoisena olon välillä.

Työolotutkimuksen mukaan kuntasektori, johon sisältyvät myös kuntayhtymät, ja yksityinen sektori ovat hyvin samalla tasolla sen suhteen, miten yleisesti niissä on työntekijöiden mielestä tehty tasa-arvosuunnitelmia. Vain 11 prosenttia sekä kunta- että yksityisen sektorin työntekijöistä sanoi havainneensa omaa organisaatiotaan koskevia tasa-arvosuunnitelmia. Lisäksi on huomattava, että osuudet on laskettu vain niistä, joiden toimipaikalla on vähintään 30 työntekijää. Varsinkin kuntasektorilla tämä on erilainen vaatimus kuin nyt tehdyssä haastattelututkimuksessa, jossa koko kunta on se yksikkö, jonka työntekijämäärän on oltava tuo 30 henkeä, jotta on tullut otokseen. Kunnissa on yleensä melko pieniäkin

Kuvio 17. Työntekijöiden käsitys tasa-arvosuunnitelmien olemassaolosta Työnantajasektorit, vähintään 30 h. työpaikalla. Työolotutkimus 2003



toimipaikkoja, joten Työolotutkimuksen kohteissa yli puolet karsiutuu tällä toimipaikan kokoa koskevalla kriteerillä ulkopuolelle. Jos katsotaan kaikkia kunnissa tai kuntayhtymissä työskenteleviä, joita Työolotutkimuksen vastanneissa oli kaikkiaan 1111 henkeä, heistä vain 7 prosenttia sanoi havainneensa työpaikallaan tasa-arvosuunnitelman.

Nyt tehdyn tasa-arvosuunnittelua koskevan haastattelututkimuksen mukaan varsinaisessa kuntien hallinnossa yli puolet (59 %) työntekijöistä olisi tasa-arvosuunnitelmien piirissä, koulutuskuntayhtymissä jopa 70 prosenttia ja terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymissä 56 prosenttia. Näihin tietoihin suhteutettuna tietoisuus tehdyistä suunnitelmista on todella vähäistä.

Kunnissa ja yksityisellä sektorilla on yhteistä myöskin se, että miehet myöntävät useammin kuin naiset, että eivät tiedä, onko suunnitelmia laadittu. Kunnissa 28 prosenttia ja yksityisellä sektorilla 30 prosenttia miehistä vastaa näin. Valtiolla osuus on ”vain” 21 prosenttia. Naisistakin kaikilla sektoreilla yli 20 prosenttia vastaa, ettei tiedä suunnitelmista. Sen sijaan kaikilla sektoreilla sekä miehistä että naisista yli puolet on sitä mieltä, että suunnitelmaa ei ole. Erityisen suuri tämä osuus on naisten kohdalla kuntasektorilla, eli 70 prosenttia.

Ammattiryhmät julkisella sektorilla

Ammattiryhmiä käyttämällä on mahdollista päästä hieman lähemmäksi samanlaista jakoa aineistojen suhteen Työolotutkimuksessa ja nyt tehdyssä haastattelututkimuksessa julkisesta sektorista. Ainakin kuntasektorilla voidaan katsoa erikseen, miten terveys- ja sosiaalialan ammattiteissa työskentelevät ja toisaalta koulutusalailla toimivat vastaavat tasa-arvosuunnittelua koskevaan kysymykseen.

Yllättävän suuri ero aineistojen tuloksissa on siinä, miten kunta-alan opetushenkilöstö vastaa Työolotutkimuksessa ja toisaalta minkälaisia vastauksia on saatu henkilöstöjohtajien haastattelututkimuksessa. Koulutuskuntayhtymät poikkeavat selkeästi muusta kuntasektorista siinä, että niissä on haastattelujen mukaan tehty paljon tasa-arvosuunnitelmia. Erilisiä suunnitelmia on 50 prosentissa organisaatioista ja ne koskevat 67 prosenttia näiden organisaatioiden työntekijöistä. Työolotutkimuksen mukaan kuntien palveluksessa olevista opetustyötä tekevistä vain 9 prosenttia on sitä mieltä, että tasa-arvosuunnitelma on olemassa. Kuntien naisopettajista vain 5 prosenttia on tätä mieltä. Tosin on huomattava, että Työolotutkimuksen aineistossa ei saada erikseen kuntayhtymien ja kuntien koulutustointia, vaan luvut koskevat näitä yhteensä. Silti ero on suorastaan huikea koulutuskuntayhtymien antamaan tietoon suunnitelmien määrästä.

Kuntien terveydenhoito- ja sosiaalialalla tilanne on yhtä huono Työolotutkimuksen mukaan kuin opetusalailla. Terveystieteiden ammattiteissa työskentelevistä 9 prosenttia ja sosiaalialan ammattiteissa 7 prosenttia sanoo, että heitä koskevat tasa-arvosuunnitelma on olemassa. Terveystieteidenhoidossa naisista vain 7 prosenttia ja sosiaalialan naisista 5 prosenttia vastaa myöntävästi kysymykseen. Organisaatiohaastattelussa sen sijaan joka kolmas terveys- ja sosiaalialan kuntayhtymän työntekijä olisi erillisen tasa-arvo suunnitelman piirissä ja 56 prosenttia jossain muodossa toteutetun tasa-arvosuunnittelun kohteena.

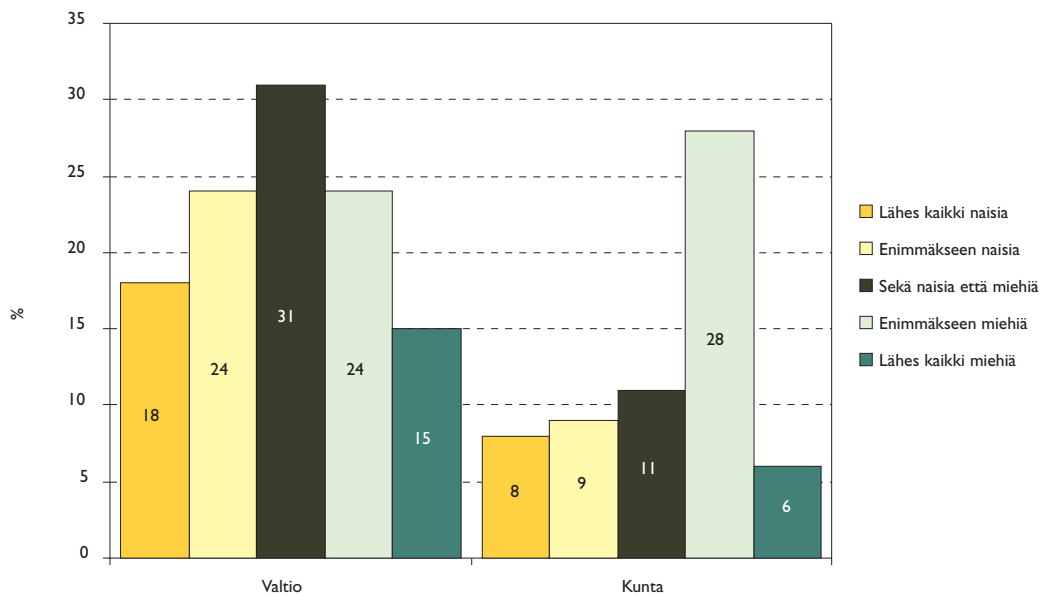
Työolotutkimuksen tuloksissa on mielenkiintoista se, että sekä kunta- että valtiosektorilla hallinnollista johtotyötä tai toimistotyötä tekevät ovat selvästi muita enemmän havainneet suunnitelmia laaditun (20–40 %). Ilmeisesti ainakin osa heistä on ollut itse niitä tekemässä. Kun valtiosektorilta katsotaan erikseen opetustyötä tekevien ammattiryhmää ja sellaisia, joilla on toimipaikallaan yli 30 työntekijää, nähdään heidän joukossaan myös olevan tavallista hieman enemmän (28 %) tasa-arvosuunnitelmasta kuuluneita. Tähän ryhmään sijoittuvat muun muassa yliopistot, jotka tunnetusti ovat olleet edelläkävijöitä tasa-arvotyössä.

Toimipaikan koolla ei ole suurta merkitystä valtiosektorilla sen suhteen, onko työpaikalla tehty tasa-arvosuunnitelmia tai kuinka tietoisia niistä ollaan. Sen sijaan kuntasektorilla suunnitelmia on tehty tai ainakin havaittu selvästi eniten suurilla työpaikoilla, joissa on yli 250 henkeä. Tämä koskee yhtäläillä naisten kuin miestenkin työpaikkoja.

Sukupuolikoostumus ja tasa-arvosuunnitelmat

Valtiolla selvän huipun tasa-arvosuunnitelmien havaitsemisessa muodostavat sellaiset työpaikat, joissa on tasaisesti naisia ja miehiä. Tällaisilla valtion työpaikoilla 31 prosenttia työntekijöistä on tietoisia tasa-arvosuunnitelman olemassaolosta. Kunnissa suunnitelmista raportointi on paljon epätasaisempaa siten, että jos työpaikalla on enimmäkseen miehiä, osuus on suurin, eli 28 prosenttia. On tosin huomattava, että tämä ryhmä ei ole kovin suuri aineistossa (n=50), koska kuntasektori ylimalkaan on kovin naisvaltainen. Tulos on kuitenkin mielenkiintoinen, vaikka oireellisenakin.

Kuvio 18. Käsitys tasa-arvosuunnitelmien olemassaolosta julkisella sektorilla Nais- tai miesvaltaisuuden mukaan, väh. 30 henkeä työpaikalla. Työolotutkimus 2003



9 Palkkaerojen kaventamispyrkimykset

Tasa-arvolaki, varsinkin vuonna 2005 uudistetussa muodossaan, velvoittaa työnantajia tasa-arvosuunnitelmien avulla erityisesti huolehtimaan siitä, että naisten ja miesten palkkaeroja voitaisiin pienentää. Tasa-arvosuunnitelman tulee sisältää seuraavat asiat: 1) selvitys työpaikan tasa-arvotilanteesta, joka sisältää muun muassa palkkakartoituksen, 2) toimenpiteet ja 3) arvion aikaisempien toimenpiteiden toteuttamisesta ja tuloksista.

Sukupuolten palkkaeroista on Suomessa muutenkin puhuttu jo pitkään. Niitä on myös tutkittu paljon, muun muassa Tilastokeskuksen työolotutkimusten avulla (Lehto 1999). Viimeisin tutkimus vuodelta 2003 osoittaa lähes samaa keskimääräistä palkkaeroa kuin aiemmatkin tutkimukset.

Sektoreittain tarkasteltuna julkinen sektori on kokonaiskeskiarvoissa alhaisemmalla tasolla kuin yksityinen, kun lasketaan naisten ansioiden osuuksia miesten ansioista. Tästä selittyy kuitenkin suurin osa sillä, että julkisen sektorin työntekijät ovat paljon koulutempia kuin yksityisen sektorin. Korkean asteen tutkinnoissa naisten ja miesten palkkaerot ovat kaikkein suurimmat miesten eduksi. Kuitenkin yksityisellä sektorilla palkkaerot ovat kaikkein suurimmat, kun niitä katsotaan erikseen eri koulutustasoryhmissä (taulukko 4). Työolotutkimuksessa suuresta otoksesta (4104 henkeä) huolimatta ei valtiolla ole sattunut tarpeeksi kohteita alinta koulutustasoa eli perusastetta edustamaan.

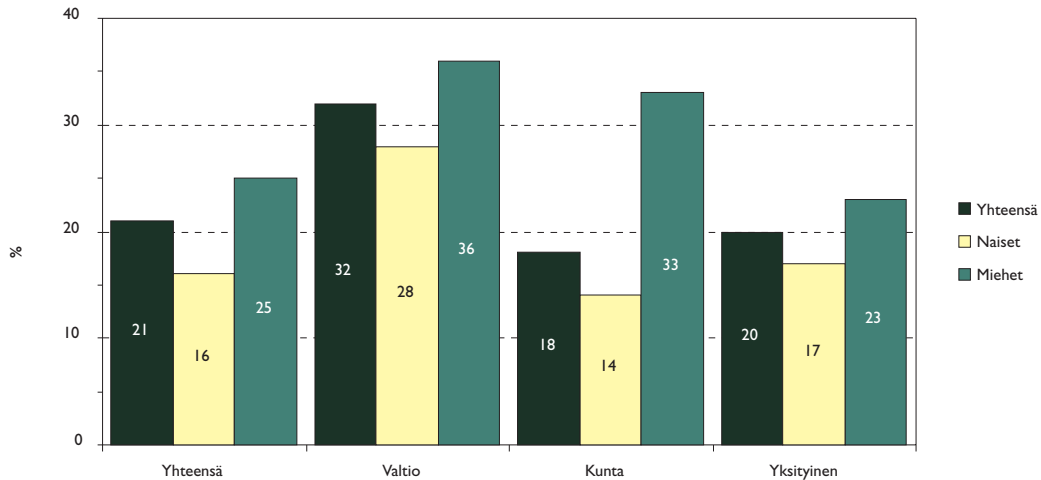
Taulukko 4.				
Työnantajasektori ja naisten palkkojen osuus miesten palkoista				
Koulutuksen mukaan. Työolotutkimus 2003, %				
	Yhteensä	Valtio	Kunta	Yksityinen
Yhteensä	79,7	80,4	80,7	81,3
Korkea aste	73,5	74,9	77,3	74,6
Keskiaste	77,4	82,5	86,4	79,4
Perusaste	81,2	..	88,3	82

Kuvion 19 mukaan valtiosektorilla on eniten niitä, jotka ovat havainneet työpaikallaan pyrkimyksiä palkkaerojen pienentämiseen, 32 prosenttia. Tässä kysymyksessä on kaikilla sektoreilla suuri ero naisten ja miesten käsityksissä siten, että miehet ovat selvästi enemmän havainneet tällaisia pyrkimyksiä. Erityisen suuri ristiriita vastauksista löytyy kuntasektorilta, jossa peräti 33 prosenttia miehistä on nähnyt yritystä palkkaerojen kaventamiseen, mutta naisista vain 14 prosenttia.

Kuntasektori on monissa aiemmissa tutkimuksissa havaittu erityisen ongelmalliseksi naisten palkkakehityksen suhteen (esim. Lehto 1999). Kuntasektorilla on juuri naisissa vähiten niitä, jotka pitävät palkkaansa oikeudenmukaisena. Samoin keskimääräisiä kuukausipalkkoja marka- tai euromääräisinä katsoen vuosien 1997 ja 2003 työolotutkimuksissa palkat ovat kaikkein alhaisimmat juuri kunnissa kaikilla koulutustasoilla. Tästä näkökulmasta on ymmärrettävää, että ainakaan naiset eivät ole havainneet palkkaerojen pienentämiseen tähtääviä toimia.

Mielenkiintoista on, miksi miehet ovat nähneet pyrkimyksiä palkkaerojen pienentämiseen, kun naiset eivät ole. Toisaalta miesten vastaukset tähän kysymykseen osoittavat paljon suurempaa tasoa toimenpiteissä kuin edellä käsitelty tasa-arvosuunnitelmien laadinta. Toimien erojen pienentämiseksi olisi siis tehty miesten mielestä riippumatta siitä, että suunnitelmien laatiminen on ollut vähäistä heidän mielestään. Vain 15 prosenttia kuntasektorin miehistä sanoi työpaikallaan tehdyn tasa-arvosuunnitelman, naisista 9 prosenttia (kuvio 17).

**Kuvio 19. Havainnut pyrkimystä palkkaerojen kaventamiseen
Työnantajasektorin ja sukupuolen mukaan. Työolotutkimus 2003.**



Yksityisellä sektorillakin on kaksinkertaisesti enemmän niitä, jotka ovat havainneet pyrkimyksiä palkkaerojen kaventamiseen, kuin niitä, jotka ovat havainneet tasa-arvosuunnitelmia. Naisten ja miesten välinen ero palkkaerojen kaventamisen havaitsemisessa on kuitenkin pienempi sekä yksityisellä että valtiolla verrattuna kuntasektoriin. (Kuvio 19)

Ammattiryhmittäin katsottuna ilmenee, että kuntasektorin naisten epäilevä näkemys palkkaerojen pienentämisestä keskittyy naisten suuriin ammattialoihin, kuten terveydenhoitotyöhön ja sosiaalialan työhön ja niissä ero miehiin on huomattava. Myös opetustyön ammateissa kunnissa naiset ja miehet eroavat tässä suhteessa selvästi. Kun miehistä oli opetusallalla 27 prosenttia havainnut sukupuolten palkkaerojen pienentämistä, naisista saman alan töissä havaintoja oli tehnyt vain 11 prosenttia. Terveystieteiden ammateissa osuudet olivat 29 prosenttia miehistä ja 15 prosenttia naisista. Erityisen paljon miehistä oli havaintoja tehneitä teknisen alan ammateissa kunnissa, nimittäin 37 prosenttia.

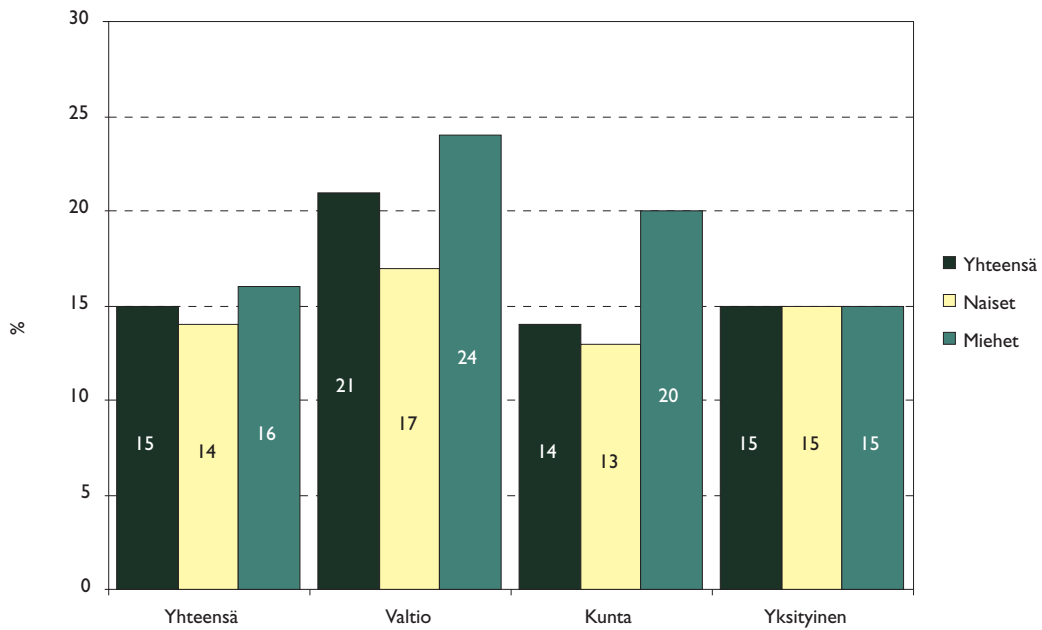
Valtiosektori on kooltaan siksi pieni, että sukupuolten eroja ammateittain ei juuri voi tarkastella. Kuitenkin ammatit yleensä eroavat siten keskenään, että hallinnollisessa johtotyössä on eniten niitä, jotka ovat havainneet pyrkimyksiä sukupuolten palkkaeron pienentämiseen, jopa 45 prosenttia. Tässä pätee ilmeisesti se sama ilmiö joka tuli esiin tasa-arvosuunnitelmien havaitsemisessa: Ne, jotka ovat tekemisissä työnsä puolesta tasa-arvokysymysten kanssa, tietävät tällaisista toiminnoista paljon enemmän kuin muut työntekijät.

10 Isien kannustaminen perhevapaiden käyttöön

Käsitykset siitä, kuinka paljon isiä on kannustettu perhevapaiden käyttöön, eroavat sektorittain hyvin samalla tavoin kuin havainnot palkkaerojen pienentämisestä. Kuviossa 20 on esitettyjä vastaukset tähän kysymykseen sektorin ja sukupuolen mukaan. Kaiken kaikkiaan isien kannustaminen on selvästi vähäisempää kuin pyrkimykset palkkaerojen pienentämiseen, mutta valtiosektori kunnostautuu tässäkin asiassa. Samoin kunnissa on tässäkin asiassa melko selvä ero naisten ja miesten näkemyksissä: Miehet ovat havainneet tällaista kannustamista enemmän kuin naiset (20 % vs 13 %).

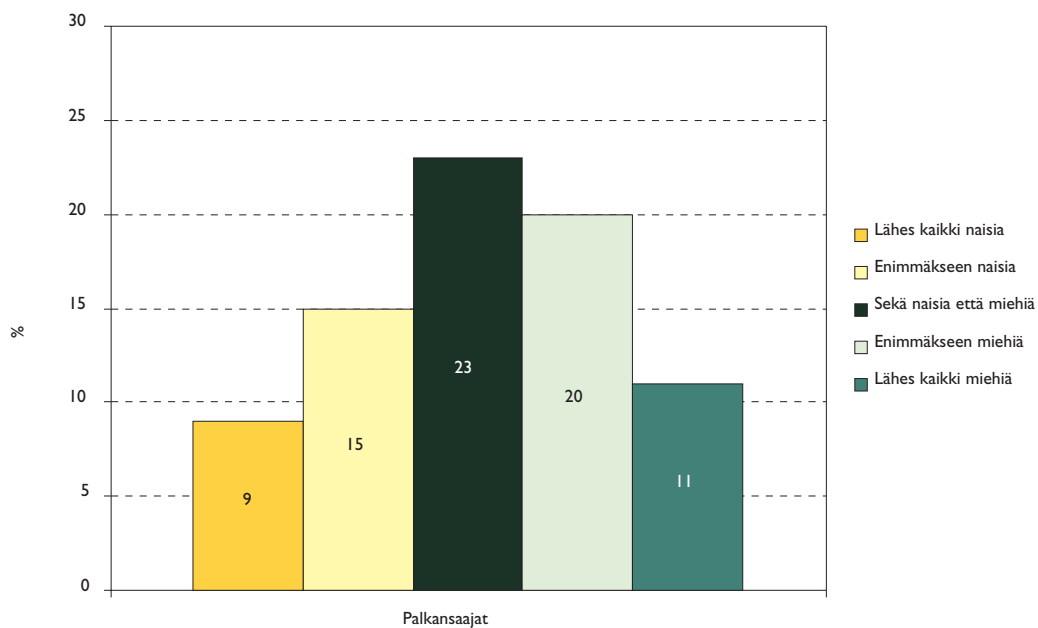
Yksityisellä sektorilla näkemykset isien kannustamisesta ovat aivan samanlaisia kummallakin sukupuolella, sillä 15 prosenttia tasaisesti kaikista ilmaisee tällaisia pyrkimyksiä olevan työpaikallaan.

Kuvio 20. Työntekijöiden näkemys isien kannustamisesta käyttää perhevapaita Työnantajasektorin ja sukupuolen mukaan. Työolotutkimus 2003.



Isien kannustaminen perhevapaille vaihtelee mielenkiintoisesti sen mukaan, miten nais- tai miesvaltaisesta alasta tai työpaikasta on kyse. Jos työpaikalla lähes kaikki ovat miehiä, on kannustaminen hyvin vähäistä, vain 11 prosenttia on havainnut sitä. (Kuvio 21) Samoin, jos työpaikka koostuu enimmäkseen naisista, on miehiä kannustettu vähemmän kuin sekatyöpaikoilla tai niillä, joissa on enimmäkseen miehiä.

Kuvio 21. Näkemys isien kannustamisesta perhevapaisiin Nais- tai miesvaltaisuuuden mukaan. Työolotutkimus 2003



Ammattiryhmistä opetusala erottuu sellaisena, jossa on muita enemmän isiäkin kannustettu käyttämään perhevapaita (22 %). Opetustyö eroaa muista myös sektoreiden sisällä, sillä valtiolla 30 prosenttia ja kunnissa 22 prosenttia opetustyössä olevista sanoi kannustusta esiintyneen. Kunnissa tosin mies- ja naisopettajien välillä on tässäkin suuri ero, sillä osuudet olivat naisista 19 prosenttia ja miehistä 27 prosenttia.

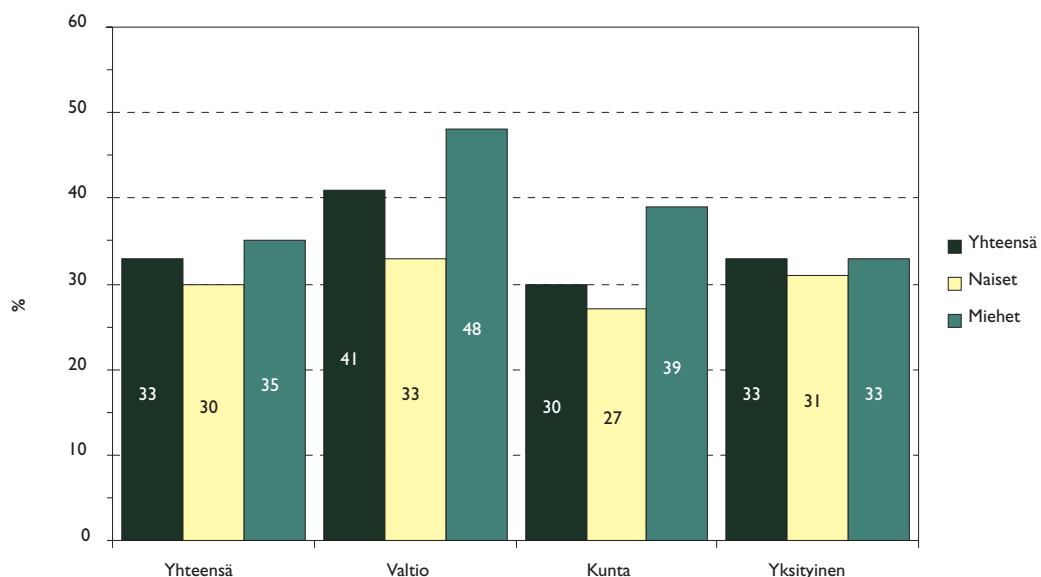
Työolotutkimusta on ollut mahdollista käyttää myös sen tutkimiseen, mitä vaikutuksia kannustamisella on ollut. Työpaikan suhtautumisella näyttää olevan selvä merkitys miesten perhevapaiden käyttöön. Ne isät, jotka ovat havainneet työpaikallaan miesten kannustusta perhevapaiden käyttöön, ovat pitäneet selvästi yleisemmin perhevapaita (77 %) kuin muut isät (63 %). Ero on merkittävä erityisesti keskimmaisissa ikäryhmissä: perhevapaisiin kannustamista työpaikallaan havainneista 35–44 -vuotiaista isistä 86 prosenttia oli myös ollut perhevapaalla, kun vastaava osuus muista ikäryhmän isistä oli 68 prosenttia. Ero on selvä myös 45–54 -vuotiaiden isien kohdalla (66 % vs. 49 %). Nuorimmilla, alle 35-vuotiailla, yhteys ei ole yhtä voimakas (80 % vs 76 %) Perhevapaiden käyttäminen on ollut yleisintä valtiolla työskentelevien isien keskuudessa (71 %). Yksityissektorilla toimivista isistä 65 prosenttia ja kuntasektorilla työskentelevistä isistä 58 oli ollut perhevapaalla. Tämä järjestys säilyy myös silloin, kun isien ikä vakioidaan.

Työpaikan ilmapiirillä on merkitystä myös siihen, kuinka usein isät käyttävät oikeuttaan sairaan lapsen hoitoon. Isistä, jotka olivat havainneet työpaikallaan miesten kannustamista perhevapaiden pitoon, 76 prosenttia oli ollut sairaan lapsen vuoksi kotona viimeksi kuluneen vuoden aikana, muista isistä 63 prosenttia, kun molemmat puoliset olivat koko-aikatyössä. (Sutela 2005.)

II Sukupuolten oikeudenmukaisen työnjaon edistäminen

Kaikkein yleisimmäksi tasa-arvotoimeksi, palkansaajien näkemyksen mukaan, osoittautui Työolotutkimuksessa 2003 kysytyistä asioista pyrkimys oikeudenmukaisempaan työnjaon sukupuolten välillä. Tällaisten pyrkimysten havaitseminen on huomattavasti yleisempää kuin tietoisuus tasa-arvosuunnitelmista. Joka kolmas kaikista palkansaajista on sitä mieltä, että heidän työpaikallaan on edistetty oikeudenmukaista työnjakoa sukupuolten välillä. Tasa-arvosuunnitelmiahan oli havainnut vain 12 prosenttia palkansaajista, ja tämä osuus on laskettu vain niistä, joiden toimipaikalla on vähintään 30 henkeä. (Kuvio 22)

Kuvio 22. Näkemys sukupuolten oikeudenmukaisen työnjaon edistämisestä Työnantajasektorin ja sukupuolen mukaan. Työolotutkimus 2003.

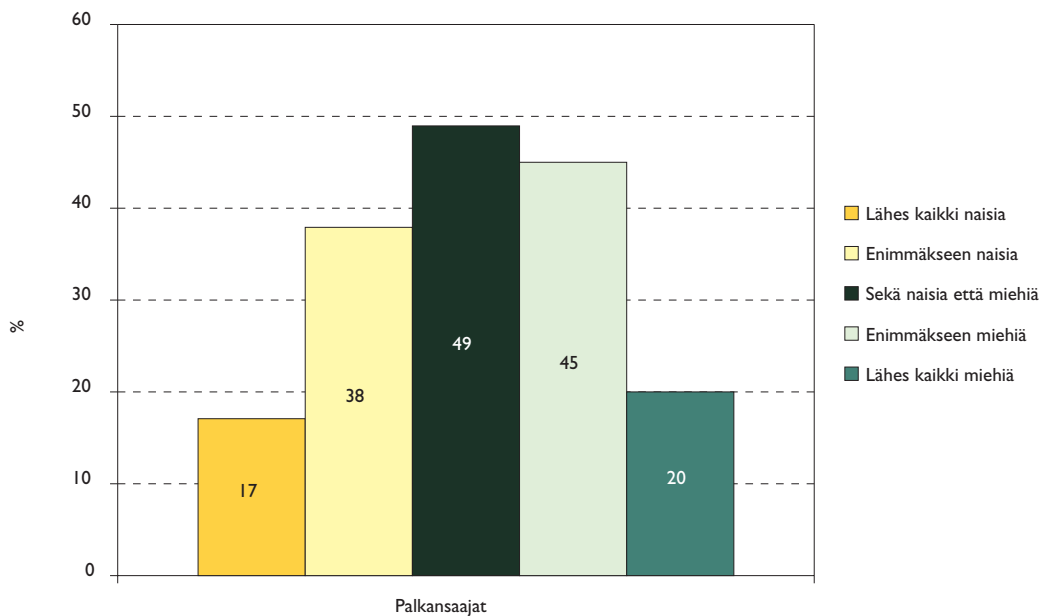


Sektoreiden välinen ero on tässäkin asiassa varsin samanlainen kuin muiden tasa-arvo-toimien havaitsemisessa. Eniten havaintoja on tehty valtiosektorilla, 41 prosenttia. Kunnissa osuus on 30 prosenttia ja yksityisellä sektorilla kolmasosa, eli 33 prosenttia. Jälleen miehet ovat olleet tarkkanäköisempiä, sillä 35 prosenttia miehistä ja 30 prosenttia naisista on havainnut toimia oikeudenmukaisemman työnjaon aikaansaamiseksi. Tässä kysymyksessä suurin ero naisten ja miesten välillä on valtiosektorilla, sillä siellä miehistä melkein puolet, 48 prosenttia vastaa myöntävästi tähän kysymykseen. Yksityisellä sektorilla on varsin tasaita sukupuolten välillä tässäkin asiassa.

Ammattiryhmittäin eroja on nähtävissä siten, että opetustoimen ammateissa työskentelevät ovat sekä valtiolla että kunnissa havainneet eniten pyrkimystä työnjaon oikeudenmukaisuuteen. Valtiolla tämä koskee yli puolta palkansaajista (51 %), sijoittuen lähinnä yliopisto-opetukseen. Kuntien opettajista 38 prosenttia näkee tällaista pyrkimystä, miesopettajista jopa 51 prosenttia ja naisopettajista 33 prosenttia.

Valtiosektorilla erityisesti suuret työpaikat, eli yli 50 henkeä käsittävät, ovat varsinkin miesten mielestä pyrkineet oikeudenmukaisempaan työnjakoon sukupuolten välillä. Tämä sama näkyy myös koko palkansaajaväestössä: pienillä työpaikoilla, joissa on alle 10 henkeä, työnjaon oikeudenmukaisempaa järjestelyä on esiintynyt vähemmän, ja aivan erityisen vähän naisten mielestä. Ilmeisesti pienillä työpaikoilla työnjaolliset muutokset ovat myös hankalampia toteuttaa kuin suurilla työpaikoilla.

Kuvio 23. Näkemys sukupuolten oikeudenmukaisen työnjaon edistämisestä Nais- tai miesvaltaisuuden mukaan. Työolotutkimus 2003



Kuvio 23 kertoo, miten on koettu oikeudenmukaiseen työhön pyrkiminen erityisesti sellaisilla työpaikoilla, missä on melko tasaisesti miehiä ja naisia. Toisaalta työpaikat, joissa on lähes yksinomaan joko naisia tai miehiä, eivät ole voineet tai halunneet tehdä toimia sukupuolten oikeudenmukaisemman työnjaon suhteen.

12 Johtopäätöksiä

Tämä Työolotutkimuksen tulosten avulla tehty tarkastelu tasa-arvosuunnitelmia ja muita tasa-arvotoimia koskevista käsityksistä tuotti mielenkiintoisia tuloksia suhteutettuna julkisen sektorin organisaatioille tehtyihin haastatteluihin. Ennen muuta tulokset osoittavat, että tietoisuus tasa-arvosuunnitelmista on palkansaajien keskuudessa huomattavasti vähäisempää kuin henkilöstöhallinnon keskuudessa. Tilanne on sama molemmilla julkisen sektorin alueilla, valtiolla ja kunnissa. Erityisen suuri ero näyttäisi olevan kuntien ja kuntayhtymien työntekijöiden ja henkilöstöhallinnon käsitysten välillä siten, että työntekijät ovat havainneet itseään koskevia tasa-arvosuunnitelmia huomattavasti vähemmän kuin mitä organisaatiot ilmoittavat.

Työolotutkimuksen tulokset osoittavat myös, että naisvaltaisilla työpaikoilla on vähiten havaittu suunnitelmia. Varsinkin kuntasektorin naisvaltaiset alat erottuvat tässä asiassa. Hyvin samansuuntainen tulos tuli myös organisaatioiden haastattelussa, tosin tasoero tässäkin säilyen.

Jossain määrin yllättävä tulos Työolotutkimuksen tuloksissa on se, että erilaisia muita tasa-arvotoimia kuin itse tasa-arvosuunnitelmia on havaittu työpaikoilla melko paljonkin. Tämä koskee erityisesti toimia sukupuolten oikeudenmukaisemman työnjaon aikaansaamiseksi. Tasa-arvosta siis selvästikin kyllä puhutaan työyhteisöissä.

Miehet yleensä ovat havainneet tasa-arvopyrkimyksiä enemmän kuin naiset. Tämä tulos on toisaalta yhdenmukainen muissakin tutkimuksissa saatuihin tuloksiin. Esimerkiksi Tasa-arvobarometrin mukaan miehet pitävät sukupuolten tasa-arvoa paljon parempana kuin naiset sekä yhteiskunnassa yleensä että työpaikkatasoisesti. (Melkas 2004.) Myös Työolotutkimuksen kysymykset työpaikan tasa-arvotilanteesta tuottavat tuloksen, jonka mukaan miehet ovat paljon tyytyväisempiä tasa-arvon toteutumiseen. Tässä esitellyissä tuloksissa miesten suurempi tyytyväisyys naisiin verrattuna näkyi erityisen selvästi kuntasektorilla, kun kysyttiin, onko työpaikalla pyritty pienentämään sukupuolten palkkaeroja.

Työolotutkimus toi myös esiin mielenkiintoisella tavalla sen, että tasa-arvoasioista huolehtiminen tuottaa kyllä tulosta. Tämä näkyy erityisesti siinä, että työpaikoilla, joilla on kannustettuisiä vanhempainvapaiden käyttöön mukaan lukien sairaan lapsen hoitovapaat, isät ovat myös enemmän käyttäneet oikeuksiaan.

Lähteet:

Lehto, Anna-Maija (1999) Sukupuolten palkkaero. Julkaisussa Lehto, Anna-Maija & Sutela, Hanna, Tasa-arvo työoloissa. Tilastokeskus. Työmarkkinat 1999:19.

Lehto, Anna-Maija & Sutela, Hanna (2004) Uhkia ja mahdollisuuksia. Työolotutkimusten tuloksia 1977–2003. Tilastokeskus 2004.

Melkas, Tuula (2004) Tasa-arvobarometri 2004. Sosiaali- ja terveysministeriö. Julkaisuja 2004:20.

Sutela, Hanna (2005) Työ ja perhe. Myöhemmin julkaistavassa käsikirjoituksessa Anna-Maija Lehto & Hanna Sutela: Tasa-arvo työoloissa II. Tilastokeskus 2005.

Työryhmän ehdotus naisten ja miesten samapalkkaisuutta edistäväksi ohjelmaksi. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2005:7.

- 2005: 1 Tasa-arvosta lisäarvoa. Käsikirja työpaikkojen tasa-arvotyöhön. Liisa Huhta et al.
ISBN 951-768-170-4 (nid.)
- 2 Tasa-arvoaltuutetun vuosikertomus 2004.
ISBN 952-00-1764-X (nid.)
ISBN 952-00-1765 (PDF)
- 3 Tuula Melkas, Anna-Maija Lehto. Tasa-arvosuunnittelu julkisella sektorilla. Selvitys suunnitteluelvoitteen toteutumisesta.
ISBN 952-00-1820-4 (nid.)
ISBN 952-00-1821-2 (PDF)

