

Sivistysvaliokunta

Tasa-arvovaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Tasa-arvovaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022 (K 1/2022 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- tasa-arvovaltuutettu Jukka Maarianvaara, Tasa-arvovaltuutetun toimisto
- erityisasiantuntija Toni Piispanen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- opetusneuvos Satu Honkala, Opetushallitus
- erityisasiantuntija, ratkaisupäällikkö Maria Salenius, Suomen Kuntaliitto
- lakimies Ira Hietanen-Tanskanen, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- yhteiskuntasuhteiden erityisasiantuntija Karoliina Ketola, Suomen Olympiakomitea ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Tasa-arvoasiain neuvottelukunta
- Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
- Ammattiosaamisen kehittämissyhistys AMKE ry
- Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf
- Sivistystyönantajat ry
- Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto — SAKKI ry
- Suomen Lukiolaisten Liitto ry
- Suomen Opiskelija-Allianssi — OSKU ry
- Suomen opiskelijakuntien liitto — SAMOK ry
- Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry
- Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry

Valiokunnan lausunto SiVL 16/2022 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Sivistysvaliokunta katsoo, että tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa on käsitelty hyvin ja melko kattavasti tasa-arvoon liittyviä yhteiskunnallisia kysymyksiä, jotka vaativat laaja-alaista ja pitkäjänteistä työtä eri toimijoilta. Valiokunta on tarkastellut kertomusta toimialaansa koskevilta osin.

Kertomuksessa on tuotu esille, että sukupuolten välisen tasa-arvon huomioiminen koulutuspoliittisissa asiakirjoissa on osoittautunut haasteelliseksi. Valiokunta koulutuspoliittisesta selonteosta (VNS 1/2021 vp) antamaansa mietintöön (SiVM 19/2021 vp) viitaten korostaa sukupuolten välisen tasa-arvon edistämistä koulutuksessa varhaiskasvatuksesta työelämän aikaiseen ja sen jälkeiseen koulutukseen saakka. Mietinnössään valiokunta on todennut, että koulutusjärjestelmän merkitys sukupuolten tasa-arvolle on yleisesti varsin hyvin ymmärretty, ja painottanut sukupuolten välisen tasa-arvon edistämistä koskevien toimien sisällyttämistä osaksi koulutuksen kehittämistyötä. Oleellista on, että koulutuksellista tasa-arvoa sukupuolten välillä kehitetään systemaattisesti ja että kehittämistyön tuloksia arvioidaan.

Valiokunta on mietintönsä kannanottona (SiVM 19/2021 vp, kannanoton kohdat 3 ja 9) edellyttänyt muun muassa, että hallitus jatkaa toimiaan koulutuksen tasa-arvon parantamiseksi ja segregaaation vähentämiseksi ja että edellä mainitut teemat otetaan koulutuspoliittisen selonteon toimenpanosuunnitelman painopistealueiksi.

Tasa-arvovaltuutetun suositus turvata opetuksen järjestäjien riittävä tasa-arvo-osaaminen ja riittävät resurssit sukupuolten tasa-arvon edistämismittareiden hoitamiseksi on valiokunnan mielestä kannatettava. Valiokunta edellä mainittuun mietintöönsä (kannanoton kohta 16) viitaten korostaa, että edellä mainitut vaatimukset tulee ulottaa koulutuksen kaikille asteille.

Kasvattajat, opettajat ja opinto-ohjaajat ovat tärkeässä asemassa tasa-arvon edistämisessä. Sitä koskeva osaaminen tulee varmistaa sekä tutkintoon johtavassa peruskoulutuksessa että täydennyskoulutuksessa. Kasvatuksen ja koulutuksen ammattihenkilöiden työn jatkuvuuden turvaaminen on tärkeää, ja onkin hyvä, että tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa on kiinnitetty huomiota raskaus- ja perhevapaasyrjintään. On tärkeä huolehtia siitä, että määräaikaiset palvelussuhteet esimerkiksi raskaus- ja perhevapaatilanteissa eivät vaikuta negatiivisesti naisten urakehitykseen.

Sukupuolisegregatio ja sen purkaminen

Kertomuksessa on tuotu esiin, että Suomen väestön koulutustaso, suoritettut tutkinnot ja ammatiryhmiin sijoittuminen ovat eriytyneet vahvasti sukupuolen mukaan. Eriytyminen on asiantuntijalausunnon mukaan Suomessa voimakasta moniin muihin Euroopan maihin verrattuna. Perinteiset sukupuolikäsitykset ohjaavat niin lapsia kuin heidän kanssaan toimivia aikuisia, ja eriytyminen näkyy jo koulutusvalinnoissa, joiden seurauksena miehet ja naiset sijoittuvat yhteiskunnassa ja työelämässä eri tehtäviin, ammatteihin ja toimialoille. Tämä ilmenee muun muassa miesten ja naisten erilaisina urapolkuina sekä nais- ja miesenemmistöisten alojen palkkaeroina, jotka johtavat myöhemmin eroihin eläkkeissä.

Valiokunnan lausunto SiVL 16/2022 vp

Stereotyyppiset näkemykset alkavat vaikuttaa lasten ja nuorten valintoihin hyvin varhaisessa vaiheessa. Valiokunta korostaa, että segregaatian purkamiseen on kiinnitettävä huomiota jo varhaiskasvatuksesta alkaen, ja pitää tärkeänä, että kasvatuksessa ja koulutuksessa huomioidaan varhaiskasvatussuunnitelman ja opetussuunnitelmien perusteisiin sisältyvä tavoite kohdella lapsia ja nuoria yksilöinä, joilla on mahdollisuus tehdä haluamiaan valintoja sukupuolesta riippumatta.

Kertomuksessa on kiinnitetty huomiota korkeakoulujen opiskelijavalintauudistukseen ja sen vaikutuksiin opiskelijapaikan saajien sukupuolijakauman ja lukio-opiskelijoiden hyvinvoinnin huononemisen kannalta. Valiokunta huomauttaa, että korkeakouluvalintauudistusta on kertomuksessa käsitelty toisen asteen koulutuksen opiskelijoiden osalta vain lukiolaisten näkökulmasta, vaikka esimerkiksi viime vuonna 52 prosentilla uusista ammattikorkeakouluun yhteishaussa valituista oli ammatillinen koulutus. Valiokunta pitää tärkeänä, että korkeakoulujen opiskelijavalintauudistuksen vaikutuksia selvitetään ja arvioidaan monipuolisesti, ja toteaa, että johtopäätösten tulee perustua tutkittuun ja pitemmän aikavälin tietoon, jota vielä tässä vaiheessa ei ole riittävästi käytettävissä.

Segregaatiota on tärkeä tarkastella myös opetushenkilöstön kohdalla. Tällä hetkellä lastentarhanopettajista 97 prosenttia, perusopetuksen opettajista lähes 80 prosenttia ja lukion opettajista noin 70 prosenttia on naisia. Ammatillisissa oppilaitoksissa sukupuolijakauma on tasaisempi, mutta sielläkin sukupuolittuneisuus on nähtävissä eri koulutusalojen opettajissa. (Opettajat ja rehtorit Suomessa 2016. Opetushallitus, raportit ja selvitykset 2017:2.)

Valiokunta katsoo, että segregaatian purkamista on mahdollista toteuttaa entistä vahvemmin esimerkiksi koulutuksen ja työelämän yhteistyönä sekä osana jatkuvaa oppimista. Työn murroksen johdosta ja työntekijän omasta halusta tapahtuvat alan- ja ammatinvaihdot antavat tilaisuuden purkaa työmarkkinoiden sukupuolijakoja, mitä ei selonteossa juurikaan huomioida.

Oppimisen ja osaamisen erot sukupuolten välillä

Valiokunta yhtyy tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa esitettyyn huoleen oppimiserojen kasvusta uudistaen mietinnössään SiVM 19/2021 vp esille tuomansa huomiot muun muassa siitä, että tyttöjen ja poikien ero oppimistuloksissa on Suomessa poikkeuksellisen suuri ja erot koulusuo-riutumisessa tyttöjen ja poikien välillä ovat kasvaneet voimakkaasti. Oppimisen tuen vahvistamisen tukitoimet kohdentuvat erityisesti poikiin.

Kuten valtuutettu kertomuksessaan toteaa, sekä tyttöjen että poikien joukossa on hyvin ja heikosti osaavia oppilaita. Samoin kertomuksessa on tuotu esille, että ”vaikka tyttöjen ja poikien välillä on tunnistettu keskimääräisiä eroja oppimisessa, hyvinvoinnissa, kiinnostuksen kohteissa ja koulutusvalinnoissa, eroja ei tule liikaa yksinkertaistaa ja tyytyä selittämään pelkistetysti sukupuolella, osin jopa haitallisia stereotypioita vahvistaen.”

Valiokunnan lausunto SiVL 16/2022 vp

Valiokunta yhtyy valtuutetun näkemykseen siitä, että oppimisen ja ylipäättään koulutuksellisen tasa-arvon toteutumista tulee tavoitella toimenpiteillä, jotka perustuvat intersektionaaliseen¹ ja moninäkökulmaiseen risteävien erojen huomioimiseen ja joilla puretaan ahtaita sukupuolirooleja. Tutkimusten mukaan esimerkiksi sosioekonominen tausta vaikuttaa merkittävästi oppimiseroihin.

Valiokunta pitää hyvänä, että opetus- ja kulttuuriministeriössä on käynnistetty useita hankkeita, joiden tarkoituksena on edistää muun muassa sukupuolten välistä tasa-arvoa oppimisessa ja koulutuksessa. Oikeus oppia -ohjelman hankkeilla valmistellaan uutta lainsäädäntöä, pysyviä rahoitusjärjestelyitä sekä tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta vahvistavia vaikuttavia käytänteitä ja toimintatapoja. Hankkeiden tavoitteena on muun muassa kaventaa ja ennaltaehkäistä sosioekonomisesta taustasta, maahanmuuttajataustasta tai sukupuolesta johtuvia oppimiseroja.

Ammatillisen koulutuksen Oikeus osata -kehittämishankkeen eräinä tavoitteina on kaventaa ja ennaltaehkäistä sukupuolesta, sosioekonomisesta taustasta, asuinpaikasta tai tuen tarpeesta johtuvia eroja oppimisessa ja oppimistuloksissa ja edistää näin tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta ammatillisessa koulutuksessa. Lukiokoulutuksen laatuohjelmalla pyritään nostamaan osaamistasoa sekä vahvistamaan tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta.

Oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvointi tasa-arvon näkökulmasta

Tasa-arvovaltuutettu nostaa kertomuksessaan esiin lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyviä huolestuttavia näkökohtia. Kertomuksessa tuodaan esille muun muassa, että sateenkaarinuorilla on muihin nuoriin nähden huomattavasti enemmän terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä haasteita, minkä myös Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen Kouluterveyskyselyn tulokset (2019 ja 2021) vahvistavat. Kertomuksessa kiinnitetään myös huomiota tyttöjen kokemaan pahoinvointiin sekä kasvuympäristössä oleviin sitä heikentäviin tekijöihin. Huoli on aiheellinen. Esimerkiksi vuoden 2019 kouluterveyskyselyn mukaan tulokset tyttöjen kokeman häirinnän määrästä ovat huolestuttavia. Saadun asiantuntijalausunnon mukaan Amisbarometri-kyselystä käy ilmi, että tytöillä on kokemuksia työpaikalla oppimisen turvattomuudesta kaksi kertaa enemmän kuin pojilla.

Valiokunta korostaa, että varhaista puuttumista sukupuolittuneeseen väkivaltaan ja häirintään kouluissa tulee edistää vaikuttavin toimenpitein. Samoin lasten ja nuorten huoltajien sekä lasten ja nuorten parissa toimivien ammattilaisten osaamista muun muassa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjä sekä sukupuolten välisiä oppimiseroja koskevissa kysymyksissä on tärkeä vahvistaa.

Kasvatuksen ja koulutuksen yhteisöt ovat tärkeitä paikkoja nuorten osallisuuden, tasa-arvon ja turvallisuuden parantamiseksi. Lasten ja nuorten moninaisuuden huomioon ottamisella esimerkiksi kouluympäristössä ja opetuksen sisällössä voidaan tukea kaikkien nuorten hyvinvointia.

1 Sukupuoli ei ole ainoa seikka, joka määrittelee ihmisen aseman yhteiskunnassa ja vaikuttaa hänen kokeamaansa syrjintään. Sukupuolen ohella merkitystä on esimerkiksi iällä, terveydentilalla, alkuperällä, kielellä, uskonnolla tai seksuaalisella suuntautumisella. Tämä ns. intersektionaalinen näkökulma, joka ottaa huomioon muutkin yksilöitä määrittävät tekijät, tekee paremmin näkyväksi rakenteelliset erot paitsi sukupuolten välillä myös sukupuolten sisällä (erot eri ryhmiin kuuluvien naisten välillä, erot eri ryhmiin kuuluvien miesten välillä jne). Intersektionaalisuus on tärkeää ottaa huomioon niin tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi kuin syrjintäkokemustenkin selvittämisessä. Lähde: K 1/2022 vp, s.12

Valiokunnan lausunto SiVL 16/2022 vp

Tätä voidaan edistää monin tavoin, kuten kehittämällä kouluissa annettavaa seksuaaliterveyskasvatusta, koulujen ja oppilaitosten huolellisella ja asiantuntemukseen perustuvalla tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelulla ja tätä työtä koskevalla hyvällä johtamisella. Oleellista on, että suunnitelmat jalkautuvat osaksi arjen toimintaa.

Lasten ja nuorten osallistaminen tasa-arvosuunnitteluun ja sen toteutumisen arvioimiseen on tärkeää paitsi tasa-arvokasvatuksen myös heidän näkemystensä huomioon ottamisen kannalta. Tärkeää on tunnistaa, että kasvatuksen ja koulutuksen ohella myös muu lasten ja nuorten parissa tehtävä työ, kuten nuorisotyö ja harrastustoiminta, ovat toimintoja, joissa tasa-arvon toteutumista voidaan edistää suunnitelmallisesti ja vaikuttavasti.

Tasa-arvon toteutumisen seuranta eri toimialoilla

Sivistysvaliokunta katsoo, että tasa-arvon toteutumista on hyvä seurata ja arvioida koulutuksen lisäksi myös valiokunnan muilla toimialoilla, kuten liikunnan ja kulttuurin sektoreilla. Laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986, tasa-arvolaki) on nimenomaiset koulutuksen järjestäjiä koskevat säännökset. Mainitun lain (4 §:n 3 momentti) mukainen viranomaisten tasa-arvon edistämismääräysvelvollisuus puolestaan koskee viranomaistoimintaa yleisesti siten, että se kattaa koulutuspalvelujen lisäksi muun muassa kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelut (HE 195/2004 vp, s. 22).

Koulutusta koskevien lakien tavoin myös esimerkiksi liikuntalaki (390/2015, 2 §) sisältää lakisääteisen velvoitteen edistää tasa-arvoa. Liikunta-alan toimijoita sitoutetaan edistämään tasa-arvoa esimerkiksi valtionapujen myöntämisen yhteydessä, jolloin huomiota kiinnitetään siihen, miten valtionapua hakeva järjestö tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumisesta huolehtii. Kaikilta valtionavustusta hakevilta lajiliitoilta ja liikuntajärjestöiltä edellytetään yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmaa.

Saadun asiantuntijalausunnon mukaan edistysaskeleista huolimatta liikunnan ja urheilun tasa-arvotilanteessa on edelleen kehitettävää. Toimenpiteitä muun muassa naisten osuuden kasvattamiseksi alan johtamisessa ja valmentamisessa sekä resurssien tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi tulee jatkaa. Tasa-arvovaltuutettu on antanut joitakin liikuntaa koskevia lausuntoja vuosittain. Lausunnot ovat liittyneet muun muassa naispuolisten urheilijoiden näkyvyyteen tiedotusvälineissä, urheilukilpailujen palkitsemiskäytäntöön sekä liikunta- ja urheiluhallivurojen jakoprosesseihin.

Liikunta-alan tasa-arvon toteutumista on arvioitu katsauksessa Liikunnan ja urheilun tasa-arvo Suomessa 2021 (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2022:5), jossa on keskeisinä havaintoina tuotu esille muun muassa poikien ja miesten tyttöjä ja naisia aktiivisempi liikkuminen sekä se, että naisten edellytykset urheilla, myös huipputasolla, ovat kehittyneet.

Eräitä muita huomioita

Valiokunta tässä yhteydessä lausunnossaan SiVL 4/2021 vp esille tuomansa uudistaen korostaa hallituksen esitysten tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusarviointien parantamisen tärkeyttä, jotta valiokunnilla olisi myös näiltä osin mahdollisuus saada tarvittava ja mahdollisimman kattava tieto kul-

Valiokunnan lausunto SiVL 16/2022 vp

loinkin käsiteltävänä olevan esityksen vaikutuksista. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota lainvalmistelun resurssien riittävyyteen ministeriöissä sekä lainvalmistelun johtamiseen ja valmistelun aikataulutukseen. Esimerkiksi yksittäisille esityksille johdon taholta annetut liian tiukat valmistumisajat eivät miltään osin ole omiaan parantamaan lainvalmistelun laatua.

Tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa todetaan, että valtuutetun alimitoitettut resurssit vaikuttavat eniten valtuutetun mahdollisuuksiin valvoa tasa-arvolain tasa-arvosuunnitelmia koskevia velvoitteita ja toteuttaa muita toimia tasa-arvon edistämiseksi. Puutteelliset resurssit heijastuvat myös syrjintäkieltojen toteutumisen valvontaan ja syrjinnän ennalta ehkäisemiseen. Valiokunta korostaa, että tasa-arvovaltuutetun riittävästä resursseista tulee huolehtia siten, että valtuutetulla on tosiasialliset mahdollisuudet huolehtia sille kuuluvien tehtävien hoitamisesta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sivistysvaliokunta esittää,

että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 2.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok
jäsen Sanna Antikainen ps
jäsen Marko Asell sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Hilkka Kemppi kesk
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Noora Koponen vihr
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Pirkka-Pekka Petelius vihr
jäsen Ville Valkonen kok
jäsen Sofia Vikman kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen