

# Ilkka Insinöörille yli 13 000 euroa Sari Sairaanhoidajaa enemmän?

## Sukupuolten ansioerojen kaventaminen vaatii aktiivista ohjausta

SATU OJALA & PAULA KOSKINEN SANDBERG & ARMI MUSTOSMÄKI

Kuntasektorin naisenemmistöisten hoiva-alojen pienet palkat ja yhä paheneva työvoimapula puhuttavat, erityisesti tulevien liittokierrosten alla. Hoito- ja hoivatyöntekijöitä edustavat Tehy ja Super esittivät keväällä palkkaohjelman, joka nostaisi sote-alan tehtäväkohtaisia palkkoja 1,8 prosenttiyksikköä miesvaltaisten alojen palkkoja enemmän joka vuosi kymmenen vuoden ajan. Koska kunnat ovat taloudellisissa vaikeuksissa, valtion olisi varattava ohjelmalle noin 80 miljoonaa euroa vuosittain.

Myös varhaiskasvatuksen työn vaativuuteen ja vastuullisuuteen sekä korkeaan koulutustasoon nähden heikot palkat ovat nousseet julkiseen keskusteluun, erityisesti niin sanotun palkkakartellin paljastuttua pääkaupunkiseudulla. Pääkaupunkiseudun kaupungit olivat keskenään sopineet, että eivät kilpaile palkoilla alan työvoimapulasta huolimatta. Parempia palkkoja ensin varhaiskasvatukseen – ja sittemmin matalapalkkaisille naisvaltaisille aloille laajemminkin – nousi vaatimaan Ei leikkirahaa -kansanliike. (Koskinen Sandberg 2019.) Pääkaupunkiseudulla palkankorotukset toteutuivat, esimerkiksi Helsinki korotti varhaiskasvatuksen opettajan tehtäväkohtaista palkkaa 175 eurolla. Korotus on prosenteissa suuri mutta ammattikunnan palkkataso edelleen pieni.

Lisäksi niin kutsuttujen tukipalveluiden (esim. ruokapalvelut ja puhtaanapito) alaiset palkat vaativat välitöntä huomiota. Kilpailukyky sopimus, kuntien heikko taloustilanne, yhtiöittäminen ja yksityistämisen liittyvä palkkojen polkeminen sekä kilpailutus ovat heikentäneet alan työehtoja. Tänä syksynä on muun muassa Turussa ja Rau-

malla vastustettu lakoilla yhtiöittämistä ja siihen liittyvää työehdoilla shoppailua.

Onko naisenemmistöisten alojen palkkoja mahdollista nostaa? Julkisessa keskustelussa usein esitetään, että paikallisen sopimisen lisääminen tai markkinavoimiin luottaminen, kuten palveluiden yksityistäminen, lisääntyvä kilpailu ja alalla valitseva työvoimapula, edistäisivät työmarkkinoiden joustavuutta ja siten mahdollistaisivat tuotavuuden kasvattamisen ja paremmat palkat. Tässä avauksessa pohjustamme palkkaerokeskustelua arvioimalla työtulojen tasa-arvoa toteutuneiden työtulojen perusteella, elämänkaaren näkökulmasta. Tämän jälkeen erittelemme, miksi emme tutkimustiedon valossa voi olettaa, että yllämainitut keinot parantaisivat palkkatasa-arvoa. Lopuksi käsittelemme sitä, millaisia keinoja tasa-arvon parantamiseksi tarvitaan.

### Ilkan ja Sarin työtuloerot ovat suuret, ja ne kertautuvat elämänkaarella

Sukupuolten palkkaero oli 16 prosenttia vuonna 2018 (SVT 2019). Suuri osa palkkaerosta liittyy tiiviisti työmarkkinoiden segregaatioon: naiset työskentelevät useammin yllämainituilla pienempipalkkaisilla aloilla. Palkkatilastoissa ei yleensä tarkastella sitä, onko naisten ja miesten välillä ansioeroa samanlaisissa työmarkkina-asemissa ja ikävaiheissa. Voisimme olettaa, että etenkin saman ikäisillä, saman koulutusalan ja -tason suorittaneilla ja samojen työnantajien palveluksessa olevilla palkansaajilla eroja sukupuolten välillä ei oli-

si. Taulukossa 1 tarkastelemme tätä oletusta ja vertaamme saman koulutustason suorittaneiden, tekniikan ja terveys- ja hyvinvointialojen tutkinnon tehneiden naisten ja miesten kertyneitä työtuloja.

Vertaamme samanikäisiä, 35- ja 40-vuotiaita naisia ja miehiä vuonna 2015 Tilastokeskuksen FOLK-rekisteriaineistosta. Käytössä on kokonaisaineisto<sup>1</sup> kaikista manner-Suomessa asuvista 15–70-vuotiaista henkilöistä kera yksityiskohtaisen henkilö- ja työnantajatiedon. Rekisteri sisältää vuosittaisen tiedon henkilöiden suorittamien tutkintojen koulutusala ja tasosta aina viimeisimmän koulutusluokituksen mukaan. Tässä käyttämämme työtulomittari ei sisällä yrittäjätuloja eikä saatuja tulonsiirtoja, eikä se erittele eri toimialoilta tai työnantajilta vuoden aikana saatuja ansioita. Kyseessä on siis henkilölle koko vuoden aikana miltä tahansa toimialalta eri työsuhteista kertynyt työtulo. Valitsemme tarkasteluun vain ne henkilöt, joiden työnantajasektori on joko yksityinen tai kunta ja joiden tutkinnon ala on tekniikka tai terveys ja hyvinvointi. Valinnat on tehty ajatellen miesten ja naisten yleisimpiä ja samalla voimakkaasti segregoituneita tutkinto- ja ammattialoja.

Näiden rajattujen valintojen jälkeen rohkennemme olettaa, että valitut henkilöt edustavat toisen asteen ammatillisen tutkinnon suorittaneiden osalta tyypillisesti esimerkiksi kunnan vesilaitoksen Pertti Prosessinhoitajaa ja yksityisen sektorin Aimo Automekaanikkaa tai Sauli Sähkömiestä sekä kunnan terveyskeskuksen tai yksityisen hoivailaitoksen Laura Lähihoitajaa. Alemman korkeakoulututkinnon suorittaneet edustavat puolestaan Ilkka Insinööriä ja Sari Sairaanhoidajia sekä Varpu Varhaiskasvattajaa. Rajasimme tarkastelusta pois tarkasteluvuonna tai sitä edeltäneinä kahdena vuonna lapsia saaneet, joskaan tällä rajauksella ei ollut kovin suurta vaikutusta seuraaviin havaintoihimme.

Tässä tarkasteltujen 35- ja 40-vuotiaiden naisten vuoden 2015 aikana kertyneet työtulot jäävät rekisteritiedon perusteella vastaavien koulutusalojen ja -tasojen miehistä jälkeen huomattavan paljon. Kaikesta tasa-arvo- ja työelämän kehittämishankkeista ja -aikeista huolimatta vanha pääsääntö siitä, että naisen euro jää 80 senttiin, pitää valitettavan tarkasti paikkansa taulukossa tehtyjen tarkastelujen perusteella. On ikävää havaita, että sekä saman alan tutkinnon tehneiden naisten ja

miesten, että saman koulutustason, mutta eri alan naisilla ja miehillä työtulojen ero on samansuuntainen. Naisten vuotuiset työtulot jäävät miehistä jälkeen tuhansia euroja jokaisena ikävuonna, kumuloituen kymmeniksi tuhansiksi euroiksi yhdessä ikävuosikymmenessä. Tässä emme esitä tarkasteluja muiden alojen osalta, mutta toteamme, että vastaavat työtuloerot koulutusalan ja -tason mukaan läpäisevät jokseenkin koko työllisen työvoiman.

Kun vertaamme Sari Sairaanhoidajaa (alemmän terveys- ja hyvinvointialan korkeakoulututkinnon tehneitä naisia) ja Ilkka Insinööriä (tekniikan alemman korkeakoulututkinnon suorittaneita miehiä), vuosityötulojen ero on 35-vuotiaan kunnan työntekijän Ilkan hyväksi 12 333 euroa ja 40-vuotiaana jopa 13 993 euroa. 40-vuotiaan kunnan työntekijän Sarin työtulo onkin enää 71 prosenttia Ilkan ansioista. Yksityisen sektorin osalta havainto on tätäkin raadollisempi: 40-vuotias Sari ansaitsee vain 63 prosenttia Ilkan tuloista. Ansioiden tasa-arvon kannalta on huomattavaa, että myös rahapulasta kärsivillä kuntatyönantajilla on varaa maksaa Sarin tasoisen tutkinnon tehneelle Ilkalle huomattavasti korkeampaa palkkaa.

Tässä kuvatut erot eivät aiheudu merkittäviä osin työaikojen eroista, joskaan rekisteritieto ei sisällä tietoa tehdyistä työtunneista. Kun tarkastelimme työaikoja vuoden 2015 Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksella 30–45-vuotiailla yksityisen ja kuntasektorin työntekijöillä, ei viikko-työtunneissa ole lainkaan eroa terveys- ja sosiaalialojen naisilla ja miehillä, sen sijaan teollisuuden ja infrastruktuurin toimialoilla miesten työtunnit ovat olleet joitakin tunteja naisia korkeammat ilman, että naiset olisivat kuitenkaan osakatyössä.

Aiemman tutkimuksen perusteella tiedämme, että miehet tekevät pitempää päivää ja nousevat johtaviin asemiin naisia useammin. Kuitenkaan se, että tunnemme työtulojen eroja aiheuttavat seikat, ei poista absoluuttista eroa euroissa. Tässä kuvatut euroerot ovat valtavia – tuhansia euroja vuosittain jopa samoilla työnantajilla työskentelevillä, saman tason tutkinnon tehneillä naisilla ja miehillä. Havaintomme antavat viitteitä systemaattisesta palkkasyrjinnästä, miesten työurien paremmasta edistämisestä työnantajien taholta sekä alojen välisen palkkasegregaation syvyydestä.

Ansioerot myös kertautuvat vuosittain ja elämänkaarella. Työtuloja tulisikin tarkastella työtunti- tai kuukausipalkkavertailujen ohella ikä-

<sup>1</sup> Aineiston käyttöluupa hankkeessa *Pirstoutuvatko työurat? 117355, Työsuojelurahasto 2018–2020*.

vaihteittain sekä etuusvaikutusten näkökulmasta. Etuudet tasaavat vuosittaisia ansiokertymien (absoluuttisia) eroja naisten ja miesten välillä osittain, mutta vain osa etuuksista vaikuttaa etenkin tulevan eläkkeen tasoon. Perhe-etuuksiin onkin tehty 2000-luvulla parannuksia, jotka kohentavat nuorempien ikäkohorttien eläkekertymää. Tästä huolimatta naisten työuranaikainen tulokertymä on edelleen huomattavasti miehiä alhaisempi eläkkeen kynnyksellä. Vuonna 2018 vanhuuseläkkeellä olevien naisten euro oli 77 senttiä miesten eurosta ja kuukausieläke jopa 460 euroa pienempi (ETK 2019). Vuodessa tämä tekee 5 520 euroa.

## Korporatistinen järjestelmä palkkatasa-arvoa hidastamassa

Naisennemistöisten alojen matalapalkkaisuuden taustalla on sukupuolittunutta työmarkkinahistoriaa, joiden jälkiä on edelleen nähtävissä näiden alojen palkkatasossa ja vaikkapa kuntasektorin sopimusjärjestelmässä (Koskinen Sandberg ym. 2018). Matala palkkataso ei perustu esimerkiksi työn vähempään vaativuuteen, vaan menneiden vuosikymmenten näkemyksiin naisten työn arvosta ja naisten roolista perheessä, työelämässä ja yhteiskunnassa laajemminkin. Oli aivan normaali, virallinen käytäntö maksaa naisille pienempiä palkkoja kuin miehille (Bergholm 2005), ja tämä vaikutti myös siihen, minkälaiseksi naisvaltaisen julkisen sektorin palkkataso muodostui.

*Taulukko 1. Vuonna 1980 syntyneiden työtulot 35-vuotiaina ja vuonna 1975 syntyneiden työtulot 40-vuotiaina, tekniikan ja terveys- ja hyvinvointialojen toisen ja alemman korkea-asteen tutkinnon tehneillä, yksityisen ja kuntasektorin työntekijöillä vuonna 2015 (mukana ne, joille ei ole syntynyt lasta 33–35- tai 38–40-vuotiaina ja jotka ovat vuonna 2015 olleet 12 kuukautta työssä)*

Tutkinnon ala ja -taso Työnantajan sektori	Nainen, 35-v. mediaani €	Mies, 35-v., mediaani €	Naisten työtulo miesten tuloista, 35-v., %	Nainen, 40-v. mediaani €	Mies, 40-v., mediaani €	Naisten työtulo miesten tuloista, 40-v., %
<b>Tekniikka</b>						
II aste						
Kunta	26 806 (n = 46)	35 477 (n = 165)	76	26 361 (n = 59)	35 797 (n = 219)	74
Yksityinen	27 633 (n = 476)	36 187 (n = 3 787)	76	28 239 (n = 511)	37 332 (n = 4 778)	76
Alempi kk						
Kunta	40 677 (n = 42)	45 503 (n = 100)	89	36 891 (n = 57)	48 176 (n = 137)	77
Yksityinen	38 964 (n = 314)	48 656 (n = 1 247)	80	38 853 (n = 304)	53 268 (n = 1 918)	73
<b>Terveys- ja hyvinvointi</b>						
II aste						
Kunta	29 005 (n = 1 111)	33 563 (n = 106)	86	29 186 (n = 1 462)	33 125 (n = 150)	88
Yksityinen	27 598 (n = 632)	30 484 (n = 133)	91	28 106 (n = 752)	32 235 (n = 178)	87
Alempi kk						
Kunta	33 170 (n = 1 476)	38 145 (n = 153)	87	34 183 (n = 2 169)	42 003 (n = 196)	81
Yksityinen	32 385 (n = 710)	36 687 (n = 91)	88	33 770 (n = 1 041)	39 747 (n = 172)	85

Työtulot on korjattu vastaamaan vuotta 2017 reaaliainsioindeksillä.  
Aineisto: FOLK kokonaisaineisto vuonna 2015, Tilastokeskus.

Suomalaisessa korporatistisessa järjestelmässä palkkoista on sovittu vuosikymmenien ajan kolmikantaisesti. Työmarkkinajärjestöillä on ollut merkittävästi valtaa neuvotteluissa paitsi palkkoista ja työehtoista, myös esimerkiksi perhepolitiikasta (Lammi-Taskula & Takala 2009; Salmi & Lammi-Taskula 2014) ja asunto- ja sosiaaliturvapolitiikasta (Jonker-Hoffrén ym. 2018). Niin kutsutun pohjoismaisen työmarkkinamallin, jota leimaa ay-liikkeen, työnantajien ja valtiovallan luottamuksellinen vuorovaikutus, on usein tulkittu olleen talouskasvun, työntekijöiden ja hyvinvointivaltion kannalta hyvää tuottava rakenne: hyvinvointi on lisääntynyt, ja sitä on jaettu tarvitseville. Työelämässä esimerkiksi luokkaerot palkkoissa ja työoloissa ovat Pohjoismaissa kansainvälisesti vertailuna maltillisia (ks. Mustosmäki 2017; Koskinen Sandberg, tulossa).

Pohjoismaisen palkkajärjestelmän etu – ja vahvuus, ei jäykkyys – on työehtosopimuksilla sovitujen minimiansioiden kohtuullinen taso, jonka vastapainoksi työnantajilla on laajat mahdollisuudet työsuhdetyyppien joustavaan käyttöön (Jonker-Hoffrén ym. 2018). Kuitenkin 2000-luvulla on syntynyt huimia ansioeroja varallisuuden kasautumisen vuoksi, ja myös ansiotuloerot ovat syntyneet (Riihelä ym. 2017). Myös palkkojen ”notkistamiseksi” on käynnissä suorastaan kansanliike, joka uskoo ”jäykkien” palkkojen estävän työllisyyden parantumisen.

Näiden keskustelujen pimentoon jää, että palkkatasa-arvon edistäminen työehtoneuvotteluiden kautta on ollut suomalaisessa korporatistisessa järjestelmässä (toistaiseksi) tahmeaa. Erityisesti työnantajajärjestöt ovat vastustaneet kustannuksia ja velvoitteita lisääviä uudistuksia, liittyivät ne siten palkkaeroja kaventavaan tasa-arvopolitiikkaan (esim. Koskinen Sandberg 2016) tai työehtosopimusten palkkaneuvotteluihin. Suomalaisessa sopimusjärjestelmässä on myös osoittautunut vaikeaksi nostaa tiettyjen, esimerkiksi naisvaltaisten alojen, palkkoja muita enemmän. Omien jäsenten edunvalvonta on jokaisen työmarkkinajärjestön olemassaolon perusta: sotisi tätä ydinmissiota vastaan antaa jollekin toiselle ryhmälle etuja, joita oma jäsenkunta ei saa (esim. Saari ym., tulossa). Keskitetyssä sopimisessa palkat ovatkin kehittyneet prosenttikorotusten osalta kohtuullisen tasaisesti eri aloilla, mikä on samalla pitänyt naisvaltaiset alat palkkakuopassaan. Vientivetoinen malli ei tee naisvaltaisten julkisen sektorin alojen palkankorotuspyrkimyksiä yhtään helpommaksi.

Palkat ovat poliittinen kysymys ja palkkaeron

ratkaisemiseksi tarvitaan poliittisia toimia. Palkkoissa ei ole kyse pelkästään kulttuurisista ymmärryksistä, arvostuksista ja työmarkkinahistoriasta tai vaihtoehtoisesti markkinavoimista, vaan keskeisten toimijoiden aktiivisesta tekemisestä ja toimijuudesta palkanmuodostuksessa. *Palkat poliittisena* viittaa siihen, miten palkkoja muovaa myös hallitus- ja puoluepolitiikka, talouspolitiikka, työmarkkinapolitiikka sekä keskeisten toimijoiden, kuten työmarkkinajärjestöjen ja hallitusten, väliset valtakamppailut ja oman reviirin puolustaminen (Koskinen Sandberg & Saari 2019).

## Ratkaisumalleja kansainvälisistä esimerkeistä?

MustRead-uutismedian toimittaja Roger Wessman esitteli artikkelissaan (22.10.2019) ”Voiko vientivetoisessa palkkamallissa nostaa naisvaltaisten alojen palkkoja muita enemmän?” miten Ruotsissa on onnistuttu kuromaan umpeen palkkaeroa ja toisaalta nostamaan vain tiettyjen alojen (mm. sairaanhoitajien ja opettajien) palkkoja. Käytännössä tämä muutos on saatu aikaan niin, että korkeammista palkankorotuksista on sovittu matalapalkkaisille tai naisvaltaisille ryhmille, kuten lähihoitajille ja opettajille. Muita toimialoja edustavat liitot ovat tällöin myös hyväksyneet erityispanokset palkkojen nostamiseen, ja muiden ryhmien maltillisemmat palkankorotukset ovat silloin pitäneet sopimusten keskimääräistä kustannusvaikutusta yleisen linjan mukaisina. Voimme siis tulkita, että palkankorotukset saatiin aikaan, kun ongelma nähdään yhteiskunnallisesti vakavana (kuten Ruotsissa kouluissa heikkenivät oppimistulokset) ja siten muutokselle saadaan riittävän laaja yhteiskunnallinen tuki.

Toimisiko vastaavanlainen malli Suomessa? Aiempi kokemus on osoittanut tämän olevan haasteellista. Esimerkiksi vuonna 2007 Tehyn työtaistelun myötä sairaanhoitajien saamat palkankorotukset levisivät laajalti myös muille aloille. Tällöin hoitajien suhteellinen palkkakuoppa pysyi ennallaan samoin kuin sukupuolten palkkaero. Työvoimapula sote-alalla ja esimerkiksi varhaiskasvatuksessa saattaa muuttaa asetelmaa, mutta se edellyttää solidaarisuutta muilta aloilta ja niitä edustavilta liitoilta. Ruotsissa onnistuttiin soveltamaan sairaanhoitajien eduksi paikallista sopimista (ks. Wessman 2019), joskin seuraavilla edellytyksillä, joita samalla arvioimme:

- Ruotsissa sairaanhoitajien ajateltiin yleisesti olevan palkkakuopassa: Suomessa vastaavaa voisi perustellusti esittää lääkäreitä lukuunottamatta koko sote-henkilöstö, samoin kuin lastenhoitajat ja lastentarhanopettajat, poliisit, pelastushenkilöstö sekä useampi yksityisten palvelualojen henkilöstöryhmä.
- Ruotsissa kustannusvaikutus oli jokseenkin neutraali, toisin sanoen sairaanhoitajat olivat suhteellisesti ottaen pieni henkilöstöryhmä: Suomessa edellä mainitut henkilöstöryhmät muodostavat jo merkittävän osan koko työvoimasta.
- Ruotsissa luottamus eri henkilöstöryhmien ja esimiesten välillä toimi ja työntekijät olivat paikallisesti neuvottelupöydässä mukana: Suomen osalta ei ole selvää, että työntekijät olisivat tasapuolisesti mukana tai edustettuina työpaikkojensa neuvottelupöydissä.
- Ruotsissa liitot edustivat aktiivisesti paikallisesti ja toisin sanoen tuki paikalliselle sopimiselle oli olemassa: Suomessa etenkin ay-jäsenyyksien määrä vähenee ja heikentää edellytyksiä tasapuoliselle paikalliselle sopimiselle.
- Ruotsissa talous kasvoi ja rahaa oli, talous on kasvanut voimakkaasti näihin päiviin saakka: Suomea taas on painanut euroon kuulumisen vuoden 2008 jälkeen (OECD 2017).

Sen sijaan työvoimapula voi Ruotsin tavoin aikaa myöten parantaa palkkoja, mitä on jo tapahtunut korkeiden asumiskustannusten pääkaupunkiseudulla.

## Markkinoille yksityistetyt palvelut syventävät palkkaeriarvoa

Kuntien talous on synkentyntä 2000-luvulla, mitä pidetään yhä uudelleen yhtenä naisten palkkakuopan oikeuttajana. Kunnat ovat kiistämättä, valtionosuuksien yhä niukentuessa ja kaupungistumisen kourissa, joutuneet kamppailemaan siitä, miten hyvinvointipalvelut rahoitetaan. Keskeinen selviytymiskeino kunnilla on ollut siirtää palvelutuotantoa omista käsistä markkinoille. Tietyt hoivan sektorit kuten lastensuojelun sijaishuolto ja vanhusten hoiva ovat jo laajalti yksityisen sektorin tuottamia. Samassa yksityistämisen aallossa kunnat ovat päättäneet yhtiöittää ja liikelaitostaa omia toimintojaan. Tieteen termipankin mukaan ”[y]ksityistämisen tavoitteena on usein julkisen vallan menojen karsiminen”. Kuitenkin mark-

kinalogiikan mukaan yksityisellä sektorilla toteutuva kilpailu (hyvistä) työntekijöistä johtaisi palkkojen nousuun. Kumpi logiikka toimii, ja kenen eduksi?

Itä-Suomen yliopiston tutkijoiden Helena Hirvosen ja Laura Mankin tapaustutkimuksen (2017) mukaan julkisen sektorin toimintojen, kuten puhtaanapito- ja ruokapalvelujen, yhtiöittäminen voi heikentää työntekijöiden työehtoja. Koska kunnat tavoittelevat säästöjä, hintakilpailu on kovaa. Useat hoivapolitiikan tutkijat, kuten Teppo Kröger (2018) sekä Gabrielle Meagher ja Maritta Szebehely (2013), ovat myös kyseenalaistaneet oletaman, jonka mukaan työvoimavaltaisilla sotealoilla, joissa kulurakenne on melko samanlainen palveluntarjoajasta riippumatta, olisi mahdollista saada aikaan merkittäviä kustannussäästöjä yksityistämällä. Näin ollen työvoimavaltaisilla aloilla yritysten keskeinen kilpailuetu saadaan yleensä palkkakustannusten minimoinnista. Palkat eivät voi nousta, kun kilpailu siirtyy heikennettyihin työehtosopimuksiin. (Müller 2019.)

Vaikka kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus (KVTES) on monelta osin palkkatasaarvon kannalta ongelmallinen (Koskinen Sandberg ym. 2018), voi yksityisessä yrityksessä työntekijän sopimus olla monelta osin heikompi. Yksityisten hoivayritysten pääosin käyttämän yksityisen sosiaalipalvelualan työehtosopimuksen mukaiset palkat ovat alempia ja vuosilomaoikeudet lyhyempiä. Siksi Suomessa yksityistäminen saattaa alentaa naisten palkkatasoa myös terveydenhuollossa ja varhaiskasvatuksessa. Näin voi päätellä myös esittämästämme taulukosta, jossa yksityisen sektorin työntekijänäisten työtulot terveys- ja hyvinvointialojen tutkinnoilla ovat tarkastelemistamme ryhmistä heikoimmat.

Markkinaistettu palvelutuotanto siis toimii palkkatasa-arvoa vastaan. Nimenomaan palkat ovat se kuluerä, jonka tasoon vaikuttamalla palveluntuottajat voivat – jos voivat – tuottaa voittoa omistajilleen ja pitää kustannukset kurissa. Tilanteeseen liittyy myös kansantaloudellinen riski. Brittiläisen, hoiva-, siivous- ja eri segregoituneita naisaloja tutkineen työmarkkinaekonomistin Jill Ruberyn ryhmän analyysissä *Flexibility bites back* (2016) todettiinkin taannoin, että palvelutyön halventaminen tuottaa perustavanlaatuisia, pitkällä aikavälillä taloudellisesti ja sosiaalisesti kestämättömiä seurauksia. Niitä ovat heikon tuottavuuden työpaikkojen lisääntyminen, työntekijöiden taitojen ja kehittymisen aliarviointi sekä kan-

santalouden fiskaalisen kestävyuden heikkenemisen. Toisin sanoen työntekijät ansaitsevat vähemmän, tarvitsevat enemmän sosiaaliturvaa (esim. asumislisää korkeiden asumiskustannusten alueilla, mikäli palkka ei riitä elämiseen) – ja palauttavat itse vähemmän verotuloja kansantalouden ja kulutusmarkkinoiden kiertoon.

## Mitä ratkaisuja neuvottelupöydillä on – ja tulisi olla?

Suomessa sukupuolten välinen segregatio eri toimialoille ei ole vähentynyt. Naisaloilta vaaditaan yhä uudelleen palkkamallit tilanteessa, jossa saman tasoisen tekniikan tutkinnon tehneiden miesten ansiot saattavat olla yli 10 000 euroa suuremmat vuodessa. Nykyisellään kuntasektorin naisalojen palkkataso ei ole kohdillaan, vaan sitä on pidetty ja pidetään matalalla (Koskinen Sandberg ym. 2018; Koskinen Sandberg 2019); lisäksi tarkastelumme antoi viitteitä yksityisen sektorin terveys- ja sosiaalialojen naisten kuntiakin heikommasta tilanteesta.

Tällä hetkellä työmarkkinaneuvotteluiden pöydällä on ennen kaikkea paikallinen sopiminen. Paikallisen sopimisen mahdollistamista on kaivattu keinona työllisyyden, tuottavuuden ja kilpailukykyyn parantamiseksi. Tämä tarkoittaisi sitä, että yritys ja työntekijät voisivat sopia palkkojen liukumista ylös tai alaspäin organisaation taloustilanteen muuttuessa. Paikallisen sopimisen haittana kuitenkin on, että sen toimet saattavat kohdistua jo lähtökohtaisesti joustavammissa työsuhteissa oleviin naisiin, vähän koulutettuihin, maahanmuuttajiin ja osatyökykyisiin. Ranskassa, jossa paikallista sopimista on lisätty jo 1980-luvulta, on todettu naisten ja miesten välisten palkkaerojen sementoitumista ja siitä aiheutuvaa sääntelytarpeen lisääntymistä. Paikallinen sopiminen on siis osaltaan liittynyt kehitykseen, jossa lisätään esimerkiksi osa-aikatyön ja perifeeristen työsuhteiden teettämistä ja heikennetään edellytyksiä palkkatasa-arvon toteutumiseksi naisten ja miesten ja eri työmarkkinasegmenttien välillä. (Eydoux 2019.)

Esitämmekin, että valtiolla tulisi olla aktiivinen rooli käynnissä olevan työehtokierroksen yhteydessä. Valtion tulee ohjata työmarkkinoiden kehitystä ja luoda toimivat rakenteet, joilla se voi ta-

voitella työelämän tasa-arvoa naisten ja miesten välillä. Myös perhe-etuusjärjestelmän uudistaminen liittyy suoraan naisten työmarkkina-asemaan ja on yhtä lailla kriittinen. Naisten alhaisemmat palkat ja heikkomat työmarkkina-asetukset ylläpitävät tilannetta, jossa yhä uudet perheet valitsevat, että nimenomaan äiti jää vanhempainvapaalle ja kotihoidontuelle. Pitkät perhevapaat puolestaan heijastuvat siihen, että naiset etenevät urallaan heikemmin kuin miehet – mikä jälleen vaikuttaa naisten tulokertymään. Työttömyyden ohella perheellistyminen vaikuttaa kaikkein eniten työuran katkonaisuuteen ja näin erityisesti naisilla (Kuitto ym. 2019).

Nykyiset valtion ja työmarkkinatoimijoiden toimet eivät riitä. Suomen hallitus ja työmarkkinajärjestöt ovat 13 vuoden ajan pyörittäneet niin kutsuttuja samapalkkausohjelmia, joiden tarkoituksena on ollut kuroa miesten ja naisten perusteetonta palkkaeroa umpeen. Ero on kaventunut vain neljällä prosenttiyksiköllä. Jos tämä etanan vauhti jatkuu, palkkatasa-arvo saavutetaan vuonna 2090.

Ohjelmien sijaan ratkaisuna ovat palkka-kuoppa-alojen systemaattiset palkankorotukset. Muualla ongelmia on jo lähdetty korjaamaan. Esimerkiksi Saksassa on päätetty nostaa julkisen sektorin palkkoja kahdeksan prosenttia. Lisäksi Saksan hoitoalalle on kohdennettu satojen eurojen korotukset alan vetovoiman lisäämiseksi. Uudessa-Seelannissa on päätetty tuomioistuinprosessin seurauksena nostaa naisvaltaisen sote-alan minimipalkkoja 15–49 prosenttia viiden vuoden aikana. Myös Australiassa on nähty hoiva- ja palvelualan palkankorotuksia erityisesti palkkasyrjintää koskevien oikeudenkäyntien tuloksina (Austen ym. 2013), samoin kuin Isossa-Britanniassa, jossa siirtyminen kuntasektorin useasta työehtosopimuksesta yhteen yhteiseen sopimukseen (ns. Single Status Agreement) paljasti suuren palkkakuopan, jossa kuntasektorin naiset olivat olleet. Monet kunnat ovatkin joutuneet paitsi korottamaan palkkoja, myös maksamaan takautuvasti puuttuvia palkkoja (Conley 2014).

Valtioilla on siis yhteiskuntien vakautta, työmarkkinoiden ennustettavaa kehitystä ja naisten työmarkkina-asemaa ja tasa-arvoa ajatellen keskeinen rooli (Rubery ym. 2016). Lopulta myös kaikki työnantajatahot hyötyvät vakaasta, ennustettavasta ja luottamusta herättävästä toimintaympäristöstä.

## Lopuksi

Rahaa naisten palkankorotuksiin ei ole koskaan ollut – eikä sitä koskaan tule olemaan – jos näin halutaan edelleen ajatella. Tällöin myös hyväksytään nykyisin vallitseva, institutionaalinen epätasa-arvo ja

naisalojen aliarvostus eikä palkkatasa-arvoa ikinä saavuteta. Toteammekin, että etenkin julkisrahoitteisten palveluiden kustannukset ovat aina lopulta poliittinen kysymys ja valinta. Nykyinen epätasa-arvo on aktiivisten poliittisten valintojen seurausta – ja poliittisin valinnoin sitä on korjattava.

## KIRJALLISUUS

- Austen, Siobhan & Jefferson, Therese & Preston, Alison (2013) Contrasting economic analyses of equal remuneration: The social and community services (SACS) case. *Journal of Industrial Relations* 55 (1), 60–79.
- Bergholm, Tapio (2005) Suomen säädeltyjen työmarkkinasuhteiden synty. Palkkapäätös 19.6.1945. *Yhteiskuntapolitiikka* 70 (1), 3–14.
- Conley, Hazel (2014) Trade unions, equal pay and the law in the UK. *Economic and Industrial Democracy* 35 (2), 309–323.
- Eläketurvakeskus ETK (2019) Tilasto Suomen eläkkeensaajista. Suomen virallinen tilasto: Sosiaaliturva 2019 (10.10.2019). <https://www.etk.fi/julkaisu/tilasto-suomen-elakkeensaajista/>
- Eydoux, Anne (2019) Gender equality and equal pay policies in time of labour market deregulation. The French case. Esitelmä International Working Party on Labour Market Segmentation -konferenssissa Düsseldorfissa 10.9.2019. <http://www.iaq.uni-due.de/iwplms2019/>
- Hirvonen, Helena & Mankki, Laura (2017) Kunnallisen liikelaitoksen yhtiöittäminen: kun köksäys ja kuurauus kilpailutettiin. Teoksessa Eskelinen, T. & Harjunen, H. & Hirvonen, H. & Jokinen, E. (toim.) Tehostamistalous. Jyväskylän yliopisto. SoPhi, 100–119.
- Jonker-Hoffrén, Paul & Sippola, Markku & Ojala, Satu (2018) Kolmikanta ei jäykistä työmarkkinoita. Tampereen yliopisto: Alusta! <https://alusta.uta.fi/2018/12/05/kolmikanta-ei-jaykista-tyomarkkinoita/>
- Koskinen Sandberg, Paula (2016) Non-decision making in the reform of equal pay policy: The case of Finnish gender equality legislation. *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal* 35 (4), 280–295.
- Koskinen Sandberg, Paula (2020) Korporatistinen järjestelmä ja samapalkkaisuuden politiikka. Teoksessa Kantola, J. & Koskinen Sandberg, P. & Ylöstalo, H. (toim.) Tasa-arvopolitiikan suunnanmuutoksia: Talouskriisistä tasa-arvon kriiseihin. Helsinki: Gaudeamus.
- Koskinen Sandberg, Paula (2019) Driving Institutional Change Through Feminist Solidarity: A Social Movement Challenging Gendered Labor Market Institutions. Julkaisematon käsikirjoitus.
- Koskinen Sandberg, Paula & Törnroos, Maria & Kohvakka, Roosa (2018) The institutionalised undervaluation of women's work. The case of local government sector collective agreements. *Work, Employment and Society* 32 (4), 707–725.
- Koskinen Sandberg, Paula & Saari, Milja (2019) Sisters (Can't) Unite! Wages as Macro-Political, and the Gendered Power Orders of Corporatism. *Gender, Work & Organization* 26 (5), 633–649.
- Kuitto, Kati & Salonen, Janne & Helmdag, Jan (2019) Gender inequalities in early career trajectories and parental leaves: Evidence from a Nordic welfare state. *Social Sciences* 8 (9), 1–16.
- Kröger, Teppo & Van Aerschoot, Lina & Puthenparambil, Jiby (2018) Hoivatyö muutoksessa: suomalainen vanhustyö pohjoismaisessa vertailussa. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Lammi-Taskula, Johanna & Takala, Pentti (2009) Negotiating tri-partite compromises. Teoksessa Kamberman, S. & Moss, P. (toim.) The politics of parental leave policies: Children, parenting, gender and the labour market. Bristol: Policy Press, 87–102.
- Meagher, Gabrielle & Szebehely, Marta (2013) Marketisation in Nordic eldercare: a research report on legislation, oversight, extent and consequences. Stockholm: Stockholm university.
- Mustosmäki, Armi (2017) How Bright Are the Nordic Lights? Job Quality Trends in Nordic Countries in a Comparative perspective. Dissertation. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research. Jyväskylä: University of Jyväskylä.
- MustRead.fi (22.10.2019) Voiko vientivetoisissa palkkamallissa nostaa naisvaltaisten alojen palkkoja muita enemmän? Wessman, Roger. <https://www.tehy.fi/fi/ajankohtaista/voiko-vientivetoisissa-palkkamallissa-nostaa-naisvaltaisten-alojen-palkkoja-muita>
- Müller, Torsten (2019) She works hard for the money: tackling low pay in sectors dominated by women – evidence from health and social care. Working Paper 2019.11. Brussels: European Trade Union Institute ETUI.
- OECD (2017) The Swedish economic boom: can it last? Christophe Andre, Swedish Desk, Country Studies Branch, OECD Economics Department. <https://oecdscope.blog/2017/02/17/the-swedish-economic-boom-can-it-last/>
- Riihelä, Marja & Sullström, Risto & Tuomala, Matti (2017) Varallisuus ja varallisuuserot Suomessa. *Talous & Yhteiskunta* 2/2017, 38–46.
- Rubery, Jill & Keizer, Arjan & Grimshaw, Damian (2016) Flexibility bites back: the multiple and hidden costs of flexible employment policies. *Human Resource Management Journal* 26, 235–251.
- Saari, Milja & Kantola, Johanna & Koskinen Sandberg, Paula (tulossa). Implementing equal pay policy: Clash between gender equality and corporatism. *Social Politics*, DOI:10.1093/sp/jxz020
- Salmi, Minna & Lammi-Taskula, Johanna (2014) Policy goals and obstacles for fathers' parental leave in Finland. In Björk Eydal Guðný & Rostgaard Tine (eds.) *Fatherhood in the Nordic Welfare States - Comparing Care Policies and Practice*. Bristol: Policy Press, 303–324.
- SVT, Suomen virallinen tilasto (2019) Ansiotasaindeksi. Helsinki: Tilastokeskus. <http://www.stat.fi/til/ati/index.html> (luettu 15.11.2019)