

**YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä
oikeuksia koskeva yleissopimus;
Suomen neljäs määräaikaisraportti**

Sisällysluettelo

Yleistä	5
1 artikla	8
2 artikla	10
3 artikla	11
1. Lainsäädännön muutokset	
2. Tasa-arvopolitiikka	
6 artikla	13
1. Kansainväliset sopimukset	
2. (a) Työllisyys	
2. (b) Työvoimapolitiikan tavoitteet ja keinot	
2. (c) Työn tuottavuus	
2. (d) Oikeus työn vapaaseen valintaan	
2. (e) Teknilliset ja ammatilliset koulutusohjelmat	
2. (f) Vaikeudet täystyöllisyyden saavuttamisessa	
3. (a) Syrjinnän kieltö	
3. (b) Erityisryhmille tarkoitettut koulutusohjelmat	
3. (c) Poikkeukset syrjintäkiellosta	
4. Useampaa kuin yhtä kokoaikatyötä tekevät	
5. Muut lainsäädännössä tapahtuneet muutokset	
7 artikla	24
1. Suomen ratifioimat ILO-sopimukset	
2. (a) Palkkojen määräytyminen	
2. (b) Minimipalkkojen määräytyminen ja tason turvaaminen	
2. (c) Oikeus samaan palkkaan samasta tai samanarvoisesta työstä	
2. (d) Tulonjako julkissektorin ja yksityissektorin välillä	
3. Työterveyttä ja -turvallisuutta koskevat säännökset	
4. Työntekijäin yhdenvertaiset mahdollisuudet työssä etenemiseen	
5. Työaikasäätely, vuosilomat ja julkiset palkalliset vapaapäivät	
5. (a) Työaika- ja vuosilomaa koskevien säännösten soveltamisessa ilmenneet vaikeudet	
5. (b) Työaika- ja vuosilomalain ulkopuolelle jäävät työntekijät	
6. Tasa-arvon toteutuminen työelämässä	
6. (a) Lainsäädännön muutokset	

8 artikla32

1. Kansainväliset sopimukset
2. (a ja b) Ammatillinen yhdistymisvapaus
2. (c) Ammattiyhdistyksien oikeutta liittyä kansainvälisiin järjestöihin koskevat rajoitukset
2. (d) Ammattiyhdistyksien toimintaa koskevat rajoitukset ja työehtosopimusmenettelyn edistäminen
2. (e) Tiedot ammattiyhdistyksistä ja niiden jäsenmääristä
3. Lakko-oikeus
3. (a) Lakko-oikeuden rajoitukset
3. (b) Tiettyjen henkilöiden lakko-oikeutta koskeva kielto
4. Sotilaiden, poliisin, tai valtion virkamiesten lakkoa koskevat rajoitukset

9 artikla36

1. Suomen ratifioimat ILO:n yleissopimukset
2. Sosiaaliturva-alat
2. (a) Terveysturva
2. (b) Sairasvakuutuksen etuudet
2. (c) Äitiysavustukset
2. (d) Vanhuusetuudet
2. (e) Työkyvyttömyysetuudet
2. (f) Perhe-eläkkeet
2. (g) Työtapaturmaetuudet
2. (h) Työttömyysetuudet
3. Sosiaaliturvan rahoitus
4. Sosiaalimenojen osuus BKT:sta
7. Sosiaaliturvan muutokset

10 artikla48

1. Kansainväliset sopimukset
2. Perhe
3. Täysi-ikäisyys
4. (b) Perheen suojelu
5. Äitiyssuojelu
6. Lasten suojelu taloudelliselta ja sosiaaliselta hyväksikäytöltä
6. (a) Työhön vaadittavat alaikärajat
6. (b) Tilasto lasten työssäkäynnistä
6. (c) Kotona tehtävä työ
6. (d) Sosiaalisen suojan ulkopuolella olevat lapset
6. (e) Lasten oikeuksista tiedottaminen
6. (f) Lasten ja nuorten työntekijöiden oikeuksien suojelussa esiintyneet ongelmat
7. Lainsäädännössä tapahtuneet muutokset

11 artikla53

1. (a) Elintaso
1. (c) Köyhyysraja
2. Oikeus riittävään ravintoon
3. Asuminen
3. (a) Tilastollisia tietoja
3. (b) Turvattomat ja huono-osaiset ryhmät
3. (c) Lainsäädäntö
3. (d) Muut toimenpiteet
3. (e) Kielteiset suuntaukset asuntomarkkinoilla
4. Erityiset ongelmat perustoimeentulon turvaamisessa
5. Kansainvälinen apu

12 artikla63

1. Väestön terveydentila
2. Kansallinen terveystoiminta
3. Terveystoiminnan kokonaismenojen osuus BKT:stä
4. (a) Lapsikuolleisuus
4. (d) Lasten rokotus
4. (e) Keskimääräinen elinikä
4. (g) Raskausaika ja synnytys
4. (h) Pienten lasten hoito
5. (e) Terveystoiminta
5. (h) Terveystoiminnan kehittäminen
8. Terveystoiminnan henkilöstön koulutus

13 artikla68

1. (a) Maksuton perusopetus
1. (b) Maksuton toisen asteen koulutus
1. (c) Maksuton korkeakouluopiskelu
1. (d) Maksuttoman opetuksen tukitoimet
2. Opetuksen tavoitteet
3. Koulutustoiminnan tilastotietoja
4. Opetuksen määrärahat
5. (a) Naisten ja miesten osallistuminen koulutukseen
5. (c-d) Tasa-arvotoimenpiteet, kielellinen tasa-arvo

15 artikla73

1. Kulttuurielämään osallistuminen
1. (a-c) Kulttuuri, kirjastot, taide

1. (d) Vähemmistöt, monikulttuurisuus
1. (g) Tekijänoikeudet
2. (a-b) Tiedepoliittiset tavoitteet
6. Kansainvälinen yhteistyö

Liiteluettelo.....77

Yleistä

Suomen neljäs taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva määräaikaisraportti käsittelee ajanjaksoa kesäkuusta 1995 kesäkuuhun 1999. Suomi on aikaisemmin antanut ihmisoikeuskomitealle seuraavat raportit:

E/1978/8/Add.14 - Ensimmäinen määräaikaisraportti artikloista 6-9
E/1980/6/Add.11 - Ensimmäinen määräaikaisraportti artikloista 10-12
E/1984/3/Add.28 - Ensimmäinen määräaikaisraportti artikloista 13-15
E/1984/7/Add.14 - Toinen määräaikaisraportti artikloista 6-9
E/1986/4/Add.4 - Toinen määräaikaisraportti artikloista 10-12
E/1990/7/Add.1 - Toinen määräaikaisraportti artikloista 13-15
E/1994/104/Add.7 - Kolmas määräaikaisraportti artikloista 1-15

Merkittävä raportointijaksoon ajoittuva lainsäädännöllinen uudistus Suomessa oli vuonna 1995 voimaan tullut perusoikeusuudistus, jonka yhteydessä perustuslakiin lisättiin muun muassa keskeiset taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevat säännökset. Uudistusta, joka Suomen jättäessä kolmannen määräaikaisraporttinsa oli parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä, on selostettu kyseisessä raportissa sekä myös taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia käsittelevän komitean ennen raportin 25.-26.11.1996 tapahtunutta kuulemistilaisuutta esittämiin lisäkysymyksiin annetuissa vastauksissa. Sittemmin, kesäkuussa 1999, nämä perusoikeussäännökset on siirretty lähes sellaisinaan uuteen perustuslakiin, joka tulee voimaan 1.3.2000. Hallitusmuodon säännökset ja uuden perustuslain perusoikeussäännökset sekä rikoslain syrjintä- ja työsyryntäsäännökset (rikoslain 11 luvun 9§ ja 47 luvun 3 §, 578/1995) ovat lakiteksteinä tämän raportin liitteinä (Liitteet 1, 2 ja 3).

Raportointijakson aikana Suomessa on saatettu voimaan mm. seuraavat kansainväliset sopimukset:

Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus (SopS 2/1998), alueellisia- ja vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja (SopS 23/1998), pohjoismainen sosiaalipalvelusopimus (SopS 69/1996), yleissopimus lasten suojelusta sekä yhteistyöstä kansainvälisissä lapseksiottamisasioissa (SopS 29/1997) ja Euroopan sosiaalisen peruskirjan lisäpöytäkirja järjestökantelujen järjestelmästä (SopS 76/1998).

Komitean ehdotukset ja suositukset (E/C.12/Add.8; 5 December 1996). Artiklakohtaisen raportoinnin täydennyksenä todetaan komitean antamien suositusten osalta seuraavaa:

(D 10; E 18) Ihmisoikeuskysymykset liittyvät vakioaiheina tuomareiden täydennyskoulutukseen ja erityisteemana on ollut muun muassa taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet ja lainkäyttö. Vuodesta 1995 alkaen on Suomen Laki -kokoelmaan

sisällytetty erityinen perus- ja ihmisoikeuksia koskeva osio, jossa on julkaistuna keskeisimmät ihmisoikeussopimukset, kun Suomea sitovat kansainväliset sopimukset on aikaisemmin julkaistu ainoastaan erillisessä Suomen asetuskokoelman sopimussarjassa. Tällä tavoin ihmisoikeussopimukset tulevat entistä paremmin huomioon otetuiksi osana Suomessa sovellettavaa lainsäädäntöä virkamiesten ja lakimiesten toiminnassa ja tunnetuiksi myös maallikoille. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä tulivat voimaan eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtäviä koskevat säännökset, joissa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien valvonta nimenomaisesti mainitaan tehtäviin kuuluvaksi. Kummankin ylimmän laillisuusvalvojan vuosittain eduskunnalle antamaan kertomukseen liittyy erityinen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista koskeva jakso.

(D 11; E 19) Vuosien 1996 ja 1998 tulopoliittisiin sopimuksiin sisällytettyjen ns. nais- ja matalapalkkaerien avulla on ollut tarkoituksena tasoittaa sukupuolten välisiä palkkaeroja. Työministeriö on osallistunut helmikuussa 1997 hyväksytyyn hallituksen tasa-arvo-ohjelman valmisteluun ja seurantaan.

Työministeriö on sitoutunut kehittämään tasa-arvon virtaviivaistamisperiaatetta hallinnonalallaan erityisesti työllisyyden hoitamisessa. Muun muassa työlainsäädännön kehittämisessä, ammatinvalinnan ohjauksessa ja EU:n rakennerahastoprojekteissa otetaan huomioon tasa-arvonäkökulma. Naisyrityksyyden tukemisessa toimitaan yhteistyössä eri hallinnonalojen kanssa.

(D 12; E 21) Laman jälkeinen talouskasvu on johtanut työttömyyden tasaiseen alenemiseen siten kuin jäljempänä 6 artiklan kohdalla selostetaan. Nuorisotyöttömyyden alentaminen on ollut yksi keskeinen työvoimapolitiikan tavoite 1990-luvulla. Vuonna 1997 hyväksytyn maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen ohjelman tavoitteena on muun muassa työelämään perehdyttävän koulutuksen antaminen maahanmuuttajille.

Työllisyyden kohentumisella on myös tuloeroja pienentävä vaikutus. Toisaalta tulonsiirtoihin tehdyt muutokset ovat saattaneet vaikeuttaa niiden varassa elävien kotitalouksien asemaa. Vuoden 1998 aikana asumistukeen tehdyt muutokset laajentavat asumistukeen oikeutettujen tuloaluetta. Samanaikaisesti toimeentulotukeen tehdyt muutokset vastaavasti heikentävät siihen turvautumaan joutuvien kotitalouksien taloudellista asemaa. Lopulliset heikennykset riippuvat kuitenkin olennaisesti toimeentulotukea saaneiden talouksien työllisyyskehityksestä.

Kotitalouksien riippuvuus tulonsiirroista kasvoi 1990-luvun alkupuoliskolla. Tällöin heikentyi erityisesti nuorten ja nuorten lapsiperheiden asema. Työikäisen väestön keskimääräiset tulot saavuttivat 1990-luvun puolivälissä lamaa edeltäneen tason. Suhteellinen köyhyys määritellään tulonjakovertailussa tilanteeksi, jossa kotitalouksien käytettävissä olevat tulot jäävät alle puoleen kaikkien kotitalouksien käytettävissä olevista mediaanituloista. Näin mitattuna suhteellinen köyhyys ei ole kasvanut Suomessa 1990-luvun alussa työttömyyden kasvusta huolimatta. Suhteellinen köyhyys kääntyi kuitenkin kasvuun 1990-luvun puolivälin jälkeen. Ammatissa toimivan väestön suotuisa tulokehitys sekä työllisyyden kohentuminen nostivat kotitalouksien keskimääräisiä tuloja ja samalla suhteellista köyhyysrajaa. Samanaikaisesti useisiin pienituloisille tärkeisiin etuuksiin tehtiin

joko suoranaisia leikkauksia tai niiden indeksikorotuksista luovuttiin. Vuonna 1996 noin 2,9 % kotitalousväestöstä kuului talouksiin, joiden tulot jäivät suhteellisen köyhyysrajan alle.

Ylivelkaiset kotitaloudet ovat olleet eräs toimeentulo-ongelmista kärsinyt ryhmä. Suurtyöttömyys ja yritystoiminnan vaikeudet yhdessä asuntomarkkinoiden heilahteluiden ja korkotason nousun kanssa tekivät monen kotitalouden velkataakasta kestäättömän. Erilaisia kotitalouksien maksuhäiriöitä kuvaavat tilastot osoittavat tilanteen kääntyneen kohti parempaa. Samoin velkajärjestelyihin tulleiden tapausten lukumäärä kääntyi laskuun vuoden 1996 aikana jo ennen velkajärjestelylain muutosta. Kotitalouksien velkojen ja tulojen vertaaminen osoittaa myös ongelman lieventymistä.

Viimesijaista toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä lähes kaksinkertaistui 1990-luvun alkupuoliskolla, kunnes tukea saaneiden talouksien määrä vuonna 1997 näyttää pysähtyneen ja kääntyneen laskuun. Viimesijaisen toimeentulotuen myöntämisen perusteita selostetaan 11 artiklan yhteydessä kohdassa 2.

Ikääntyvien työntekijöiden työllistymisedellytysten ylläpitämiseen ja parantamiseen tähtävää Kansallista Ikäohjelmaa on selostetaan 6 artiklan yhteydessä (kohta 2 b).

(D 13; E 20) Kolmikantainen työsopimuslakikomitea valmistelee parhaillaan ehdotusta työsopimuslain kokonaisuudistukseksi.

(E 23) Vuoden 1999 alussa tuli voimaan laki rikoslain muuttamisesta (563/1998), jolla on uudistettu muun muassa lapsipornografiaan liittyviä sukupuolisiveellisyttä loukkaavia tekoja ja lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä koskevat rangaistussäännökset (rikoslain 17 luvun 18, 19 ja 20 § sekä 20 luku). Uudistusta on selostettu YK:lle heinäkuussa 1998 annetussa toisessa lapsen oikeuksia koskevassa määräaikaissäätöraportissa.

(E 24) Syksyllä 1999 ammatillisessa koulutuksessa siirrytään henkilö pohjaiseen tiedonkeruuseen ja tilastointiin, joten tulevaisuudessa saadaan käyttökelpoista tietoa koulutuksen keskeyttämisen syiden arviointiin. Tilastotietojen mukaan lähes kaikki suomalaiset nuoret läpäisevät peruskoulun. Vuonna 1998 vaille peruskoulun päästötodistusta jäi alle yksi prosentti (noin sata oppilasta) peruskoulun päättäneistä. Syrjäytymiskehitystä voidaan ehkäistä tehokkaan oppilaaohjauksen avulla.

Opiskelun keskeyttämisen syistä on tehty joitakin kansallisia selvityksiä. Opetushallitus on vuosina 1996 ja 1998 selvittänyt syrjäytymisen ehkäisemistä koskevissa raporteissaan opiskelun keskeyttämisen syitä ja keskeyttäneille tarjoutuvia tukitoimia ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevien osalta. Selvityksen mukaan tavallisin keskeyttämisen syy oli epäonnistunut koulutusvalinta (16,1 % - 54,5 %), oppimis- ja opiskeluvaikeudet (0 % - 42,6 %) sekä henkilökohtaiset syyt (0 % - 31,2 %), joita olivat pääosin myös muut syyt (0 % - 35,5 %). Tutkimus kohdistui kahteentoista eteläisimmässä Suomessa toimivaan kouluun, joten se ei kuvaa ilmiötä valtakunnallisesti. Opetushallitus on yhdessä oppilaitosten ja kuntien kanssa toteuttanut myös useita koulutuksen keskeyttämistä ehkäiseviä projekteja.

Opetusministeriö on käynnistänyt EU:n sosiaalirahaston tuella Ammatillisten oppilaitosten innovatiiviset työpajat -nimisen projektin. Projektin tavoitteena on ehkäistä opintojen

keskeyttämistä ja syrjäytymiskehitystä sekä edistää ammatillisen perustutkinnon suorittamista. Opetusministeriö on ryhtynyt selvittämään keinoja ammatillisen koulutuksen keskeyttämisen entistä tehokkaammalla seurannalla.

1 artikla

1. Kaikilla kansoilla on itsemääräämisoikeus. Tämän oikeuden nojalla ne määräävät vapaasti poliittisen asennoitumisensa ja pyrkivät vapaasti taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten olojensa kehittämiseen.

2. Kansat voivat vapaasti omiin tarkoituksiinsa käyttää luonnonrikkauksiaan ja -varojaan, mikäli se ei vahingoita yhteisen edun periaatteeseen perustuvan kansainvälisen taloudellisen yhteistyön ja kansainvälisen oikeuden velvoituksia. Missään tapauksessa ei kansalta voida riistää sen omia elinehtoja.

3. Kaikkien tämän yleissopimuksen sopimusvaltioiden, mukaan lukien ne valtiot, jotka ovat vastuussa itsemääräämisoikeutta vailla olevien alueiden ja huoltohallintoalueiden hallinnosta, tulee edistää kansojen itsemääräämisoikeuden toteutumista ja kunnioittaa tätä oikeutta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan määräysten mukaisesti.

Ahvenanmaan maakunnan erityisasemaa ja sen uudistettua itsehallintolakia (1144/91) on käsitelty kolmannessa määräaikaisraportissa. Historiallisena perusteena Ahvenanmaan maakunnan itsehallinnolle on ollut alueen ruotsinkielisen väestön tarve säilyttää kielellinen kulttuurinsa ja muut paikalliset perinteensä.

Ahvenanmaan itsehallinnollinen asema otettiin nimenomaisesti huomioon Suomen liittyessä Euroopan unioniin vuonna 1995. EY:n perustamissopimukseen kirjattiin, että yhteisön sopimuksia ei sovelleta Ahvenanmaahan, ellei Suomi sopimuksen ratifioinnin yhteydessä toisin ilmoita. Tasavallan presidentti antoi mainitun ilmoituksen sen jälkeen kun asia oli asianmukaisesti käsitelty Ahvenanmaalla. Yhteisön säännöksiä sovelletaan Ahvenanmaahan siten kuin liittymisasiakirjan pöytäkirjassa nro 2 määrätään. Poikkeussäännökset liittyvät kotiseutuoikeuteen ja koskevat muun muassa kiinteän omaisuuden omistamista ja hankintaa rajoittavia säännöksiä sekä eräitä välillisen verotuksen muotoja.

Suomessa on yksi alkuperäiskansa, pääosin maan pohjoisimmassa osassa asuvat saamelaiset, joilla vähemmistöryhmänä on lainsäädännöllisesti selkeästi määritelty erityisasema.

Perusoikeusuudistuksessa sisällytettiin hallitusmuotoon säännös (14 §:n 3 momentti), jonka mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Samassa yhteydessä taattiin perustuslaissa saamelaisten oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisessa sen mukaisesti kuin asiasta lailla säädetään. Ratifioidessaan vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan Suomi on nimenomaisesti ottanut myös saamen kielen sopimuksella suojeltavien ja sen mukaisesti kehitettävien kielten joukkoon. Myös edellisessä raportissa mainittu saamelaishallintoa koskeva hallituksen esitys on johtanut perustuslain muuttamiseen. Hallitusmuodon 51 a §:n (973/1995) mukaan

saamelaisille alkuperäiskansana turvataan saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Mainitut hallitusmuodon säännökset on sittemmin siirretty perustuslakiin. Tarkemmat säännökset kulttuuri-itsehallinnosta sisältyvät saamelaiskäräjistä annettuun lakiin (974/1995). Lailla perustettu saamelaiskäräjät korvasi siihen asti saamelaisten vaaleilla valittuna edustuselimenä toimineen saamelaisvaltuuskunnan. Lailla asetettiin myös viranomaisille velvoite neuvotella saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä laissa lueteltuja asiaryhmiä koskevista saamelaisten kotiseutualueella suunnitteilla olevista toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana. Saamenkielisen kulttuurin edistämiseen ja saamelaisjärjestöjen toimintaan osoitetaan vuosittain valtion talousarviossa erityinen määräraha. Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon mukaisesti määräraha osoitetaan saamelaiskäräjille.

Saamelaiskäräjistä annetun lain saamelaismääritelmä, jonka perusteella ratkaistaan muun muassa, ketkä ovat äänioikeutettuja saamelaiskäräjien vaaleissa, laajeni lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyssä. Hallituksen tarkoitus oli laajentaa saamelaisten piiriä kielellisellä perusteella saamelaisina pidettävien lisäksi henkilöihin, joiden vanhemmista tai esivanhemmista yksikin oli vuonna 1876 tai sen jälkeen ollut merkittynä tunturi-, metsä- tai kalastajalappalaiseksi maakirjoihin, veronkantoluetteloihin tai henkikirjoihin. Eduskunta kuitenkin poisti mainitun aikarajan, minkä johdosta kaukaisempikin lappalaiseksi merkitty esivanhempi oikeuttaa pääsyyn saamelaisena saamelaiskäräjien vaalien vaaliluetteloon. Saamelaiskäräjät piti laajennusta aiheettomana ja vaati saamelaisten määritelmän palauttamista kieliperusteiseksi. Oikeusministeriö käynnistikin tätä tarkoittavan lainsäädäntöhankkeen, mutta luopui elokuussa 1998 toistaiseksi viemästä hanketta eteenpäin, koska yhtäältä saamelaisten ja toisaalta muun paikallisväestön kanssa käydyissä neuvotteluissa ei ollut löytynyt riittävää yksimielisyyttä uudistuksen suunnasta ja sisällöstä. Hankkeesta luopumiseen vaikutti myös se, että saamelaiskäräjistä annetun lain mukaisesti toimitetuista saamelaiskäräjävaaleista ei oltu vielä saatu kokemuksia.

Saamelaiskäräjät on tämän ratkaisun jälkeenkin kannanotossaan 7.10.1998 vaatinut saamelaismääritelmän palauttamista kieliperusteiseksi. Myös rasismiin vastainen valtuuskunta on kannanotossaan 11.9.1998 todennut, että hanketta saamelaismääritelmän palauttamiseksi kieliperusteiseksi tulisi viedä eteenpäin kiireellisenä. Oikeusministeriö seuraakin saamelaiskäräjävaalien valmistelua ja toimittamista ja harkitsee saatujen kokemusten perusteella erikseen, onko tarpeen käynnistää uudelleen toimenpiteet lainsäädännön kehittämiseksi tältä osin.

Suomi ei ole vielääkään voinut ratifioida ILO:n alkuperäiskansoja koskevaa sopimusta n:o 169, jonka ratifioimista nyt myös YK:n rotusyrjintäkomitea 14.3.1996 suositteli. Syynä tähän on ollut se, että Suomen lainsäädännön ei ole katsottu vastaavan yleissopimuksen maahan kohdistuvia oikeuksia koskevia määräyksiä. Rotusyrjintäkomitea on 16.3.1999 lausunut asian johdosta uudelleen huolestuneisuutensa ja myös YK:n ihmisoikeuskomitea on 8.4.1998 kiinnittänyt huomiota siihen, että kysymystä ei ole ratkaistu. Perustuslakivaliokunta, jolle oikeusministeriö ja työministeriö ovat jättäneet asiaa koskevan selvityksensä keväällä 1996, ei ole antanut asiassa lausuntoa. Suomen apulaisoikeuskansleri on vastikään saamelaiskäräjien hänelle toimittaman kirjoituksen johdosta ratkaisussaan 10.12.1998 esittänyt oikeusministeriön harkittavaksi, olisiko mahdollisesti nyt aika ryhtyä

asianmukaisiksi ja riittäviksi katsottaviin toimenpiteisiin saamelaisten maa- ja metsätalouden osuutta koskevan selvitystyön järjestämiseksi.

Oikeusministeriö on, neuvoteltuaan eri ministeriöiden edustajien kanssa ja käytyään asiasta saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n edellyttämät neuvottelut saamelaiskäräjien kanssa, asettanut selvitysmiehen 30.9.1999 mennessä tutkimaan valtion maina hallinnoitujen alueiden käyttöönottoa saamelaisten kotiseutualueella. Selvitystä on pidetty välttämättömänä sen johdosta, että maahan, veteen ja luonnonvaroihin sekä perinteisiin luontaiselinkeinoihin saamelaisten kotiseutualueella kohdistuvista oikeuksista on vuosien ajan esitetty toisistaan poikkeavia arvioita. Selvitysmiehen tehtävänä on tutkia erityisesti: 1) miten turvataan kansainväliset sopimukset huomioon ottaen saamelaisten oikeus omaan kulttuuriinsa kuuluvien perinteisten luontaiselinkeinojen harjoittamiseen kotiseutualueellaan, 2) miten samalla turvataan muun paikallisen väestön oikeudet luontaiselinkeinojen harjoittamiseen yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti ja 3) onko saamelaisten kotiseutualueella sijaisevien valtion maina hallinnoitujen alueiden käyttöoikeuteen löydettävissä sellainen ratkaisu, ettei näillä alueilla ilman painavaa syytä harjoitettaisi luontaiselinkeinoja estävää tai häiritsevää toimintaa. Selvitystyön taustalla on myös ILO:n alkuperäiskansasopimuksen ratifiointiesteiden poistaminen. Työnsä aikana selvitysmiehen on kuultava saamelaiskäräjiä ja paikallisten asukkaiden edustajia tarpeelliseksi katsomassaan määrässä. Asetetun selvitysmiehen työllä ei ole tarkoitus vaikuttaa saamelaiskäräjien tehtävänä olevaan saamelaisten maahan, veteen ja luonnonvaroihin kohdistuvia oikeuksia koskevaan selvitystyöhön. Selvitysmieheksi kutsutun korkeimman hallinto-oikeuden hallintoneuvoksen on myös saamelaiskäräjät tähän tehtävään hyväksynyt.

EY:n perustamissopimukseen liittyvässä saamelaipöytäkirjassa (pöytäkirja nro 3) on sovittu siitä, että saamelaisille voidaan myöntää yksinoikeus poronhoidon harjoittamiseen, jos tällainen uudistus kansallisella tasolla halutaan toteuttaa. Neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta sekä Euroopan parlamenttia ja alueiden komiteaa kuultuaan tehdä pöytäkirjaan muutoksia, joilla laajennetaan pöytäkirja koskemaan muitakin perinteisiin saamelaiselinkeinoihin liittyviä saamelaisten yksinoikeuksia.

2 artikla

1. Jokainen tämän yleissopimuksen sopimusvaltio sitoutuu sekä erikseen että varsinkin talouden ja tekniikan alalla kansainvälisen avun ja yhteistoiminnan kautta täysimääräisesti käytettävissä olevien voimavarojensa mukaan ryhtymään toimenpiteisiin kaikkiin soveltuvien keinoin ja varsinkin lainsäädäntötoimenpitein tässä yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksiensa toteuttamiseksi asteittain kokonaisuudessaan.

2. Sopimusvalliot sitoutuvat takaamaan, että tässä yleissopimuksessa mainittuja oikeuksia käytetään ilman minkäänlaista rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun seikkaan perustuvaa syrjintää.

3. Kehitysmaat voivat ottaen asianmukaisesti huomioon ihmisoikeudet ja kansantaloutensa määrät, missä laajuudessa ne tulevat takaamaan tässä yleissopimuksessa tunnustetut taloudelliset oikeudet muukalaisille.

Perustuslakiuudistuksen yhtenä tavoitteena oli täydentää vuonna 1919 säädettyä hallitusmuotoa niin, että perustuslain säännökset entistä selkeämmin sisältävät myös ne ihmisoikeusvelvoitteet, joihin Suomi kansainvälisissä yleissopimuksissa on sitoutunut. Täten uudistettuun hallitusmuotoon sisällytettiin yleisluonteinen syrjinnän kieltävä säännös (5 §:n 2 momentti), jossa ihmisoikeussopimusten syrjintämääräysten tavoin on lueteltu eräitä kiellettyjä syrjintäperusteita. Tarkoituksena on kuitenkin ollut, kuten lain valmistelutöistä selkeästi ilmenee, laatia kaikenlaisen syrjinnän kieltävä yleissäännös, jonka soveltamisala näin ollen kattaa tämän artiklan 2 kohdassa määritellyn syrjinnän. Kesäkuussa 1999 vastaava säännös on sisällytetty myös uuteen perustuslakiin. Vuonna 1995 säädettiin rikoslaissa rangaistaviksi julkisessa tehtävässä tapahtuva syrjintä ja työsyryntä (rikoslain 11 luvun 9 § ja 47 luvun 3 §).

Valtioneuvosto teki 6.2.1997 periaatepäätöksen hallinnon toimenpiteistä suvaitsevaisuuden lisäämiseksi ja rasismien ehkäisemiseksi. Periaatepäätöksessä korostetaan muun muassa, että rasistisiin ilmiöihin puuttuminen tulee nähdä jokaiselle työyhteisössä toimivalle kuuluvana velvoitteena eikä ainoastaan työn johtoon ja valvontaan kuuluvana tehtävänä. Tällä tavoin on pyritty madaltamaan rasistisiin ilmiöihin puuttumisen kynnyksiä valtionhallinnossa. Eri hallinnonaloilla käynnistyneitä toimenpiteitä on selostettu Suomen helmikuussa 1999 Euroopan neuvostolle kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen täytäntöönpanosta antamassa ensimmäisessä raportissa (Liite 4) sopimuksen 6 artiklan yhteydessä.

Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (jäljempänä tasa-arvolaki 1986/609, kokonaisuudistus 1995/206) kieltää syrjinnän välittömästi tai välillisesti sukupuolen perusteella. Tasa-arvolain toteutumisen valvontaa suorittavan viranomaiskoneiston ja tasa-arvoasiain neuvottelukunnan osalta viitataan edelliseen määräaikaishavainnottiin, koska tältä osin ei ole uutta raportoitavaa.

Lisäksi viitataan lapsen oikeuksien sopimuksen toisessa määräaikaishavainnotissa artiklojen 2 ja 23 osalta annettuun selostukseen.

3 artikla

Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan miehille ja naisille yhtäläisen oikeuden kaikkien tässä yleissopimuksessa mainittujen taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien nauttimiseen.

1. Lainsäädännön muutokset

Miesten ja naisten yhtäläiset oikeudet on perustuslaissa turvattu hallitusmuodon 5 §:n 2 ja 4 momentin säännöksillä. Sukupuolten välistä tasa-arvoa koskeva erityissäännös (5 §:n 4 momentti) on haluttu sisällyttää perustuslakiin siitä huolimatta, että vuonna 1987 voimaantullut laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/86, jäljempänä tasa-arvolaki; Liite 5) sinänsä täyttää esim. kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan

sopimuksen määrittelemän tasa-arvon periaatteen vähimmäisvaatimukset. Vuonna 2000 voimaan tulevassa uudessa perustuslaissa säännös sisältyy 6 §:n 4 momenttiin.

Tasa-arvolakia on muutettu useilta osin 1.3.1995 voimaan tulleella lainmuutoksella (1995/206). Lakimuutoksella täsmennettiin syrjintäkieltoja mm. kieltämällä nimenomaisesti sekä välillinen syrjintä että eri asemaan asettaminen raskaudesta tai synnytyksestä johtuvasta syystä. Lisäksi tehostettiin viranomaisen ja työnantajan velvollisuutta edistää sukupuolten tasa-arvoa, vahvistettiin naisten ja miesten tasapuolista osallistumista päätöksentekoon sekä tehostettiin syrjityn oikeussuojaa.

Tasa-arvolain soveltamisrajoitus, joka koski puolustushallinnon sotilaallista koulutusta vaativia virkoja, toimia ja tehtäviä, kumottiin vuonna 1995. Naisille avautui mahdollisuus edellä mainittuihin tehtäviin, kun vapaaehtoinen asepalvelus säädettiin mahdolliseksi naisille (Laki naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta 194/1995).

Viranomaisten aktiivisuutta tasa-arvon toteuttamisessa tehostettiin velvoittamalla viranomaiset edistämään sukupuolten tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti erityisesti muuttamalla niitä olosuhteita, jotka estävät tasa-arvon toteutumista (1995/206). Lakiin lisättiin myös kiintiömääräys, jonka mukaan valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnallisissa toimielimissä (lukuun ottamatta vaaleilla valittavia kunnanvaltuustoja) tulee pääsääntöisesti olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 %. Myös kunta- ja valtioenemmistöisten yhtiöiden johto- tai hallintoelimissä tulee pääsääntöisesti olla tasapuolisesti sekä naisia että miehiä. Ylimpien lainvalvontaviranomaisten ratkaisukäytännössä näitä säännöksiä on tulkittu tasa-arvoa edistävästi ja siten, että laissa tarkoitettuja poikkeamiseen oikeuttavia erityisiä syitä on tulkittu tiukasti.

Työsyrjintä, joka sisältää myös sukupuoleen perustuvan syrjinnän, kriminalisoitiin vuonna 1995 voimaan tulleella rikoslain muutoksella. Työelämää koskevia tasa-arvolain muutoksia käsitellään 7 artiklan kohdalla.

2. Tasa-arvopoliittikka

Hallituksen tasa-arvo-ohjelma (1997-1999) valmistui helmikuussa 1997. Ohjelman lähtökohdana oli YK:n neljännen naisten maailmankonferenssin elokuussa vuonna 1995 hyväksymä toimintaohjelma. Hallituksen tasa-arvo-ohjelmaa valmisteltaessa pyydettiin lausunnot mm. kansalaisjärjestöiltä. Ohjelmaa koskeva kansalaisjärjestöjen kuulemistilaisuus järjestettiin marraskuussa 1997.

Tasa-arvo-ohjelma sisältää 13 pääaluetta ja 30 projektia. Naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisy on niistä tärkein. Toinen keskeinen teema on Pekingin toimintaohjelmaan ja EU:n neljännen tasa-arvon toimintaohjelmaan kytkeytyvä tasa-arvon edistäminen valtavirtaistamalla eli ulottamalla tasa-arvonäkökulma asioiden valmisteluun ja kaikille päätöksenteon tasoille. Ohjelma korostaa sitoutumisen ja asiantuntemuksen merkitystä tasa-arvon edistämässä. Muut ohjelmakohdat käsittelevät miesten asemaa, naisten työttömyyden

vähentämistä, koulutusta, tietoyhteiskuntaa, ympäristöä, päätöksentekoa, sosiaaliturvaa ja terveystaloutta.

Tasa-arvo-ohjelmalle asetettiin toukokuussa 1997 seurantatyöryhmä, joka julkaisi ensimmäisen seurantaraporttinsa ja tarkistusesityksensä helmikuussa 1998.

Osana tasa-arvo-ohjelmaa on tasa-arvoasiain neuvottelukunnan aloitteesta syksyllä 1998 tilastokeskuksen ja tasa-arvoasiain neuvottelukunnan yhteistyönä valmistunut tasa-arvobarometri. Barometri mittaa suomalaisten naisten ja miesten kokemuksia erityisesti henkilösuhteissa, työelämässä ja yhteiskunnassa. Se on tiettävästi laatuaan ensimmäinen laaja, pelkästään sukupuolten väliseen tasa-arvoon liittyviä kokemuksia ja asenteita kartoittava haastattelututkimus koko maailmassa.

Opetusministeriössä on aloitettu hallituksen tasa-arvo-ohjelmaan liittyvä nuorisotasa-arvoa koskeva sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamisprojekti, jolla on kytkentä Pohjoismaiden ministerineuvoston sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamishankkeeseen. Projekti on nuorisopolitiikan osalta jaettu kolmeen lohkoon: tasa-arvo valtakunnallisissa järjestöissä, tasa-arvo alue- ja rakennepolitiikassa ja tasa-arvo lähiympäristön kehittämisessä. Kulttuurin alalla jaettavien apurahojen jakautuminen sukupuolen mukaan on yksi taiteen keskustoimikunnan erityisen seurannan kohteista.

6 artikla

1. Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat oikeuden työhön, joka käsittää jokaiselle kuuluvan oikeuden hankkia toimeentulonsa vapaasti valitsemallaan tai hyväksymällään työllä ja ne ryhtyvät tarpeellisiin toimenpiteisiin tämän oikeuden turvaamiseksi.

2. Toimenpiteiden, joihin tämän yleissopimuksen sopimusvaltion on ryhdyttävä tämän oikeuden täydelliseksi toteuttamiseksi, tulee sisältää teknistä ja ammatillista ohjausta sekä koulutusohjelmia, -suunnitelmia ja -menetelmiä vakaan taloudellisen, sosiaalisen ja sivistyksellisen kehityksen sekä täystyöllisyyden saavuttamiseksi ehdoin, jotka turvaavat yksilön poliittiset ja taloudelliset perusvapaudet.

Hallitusmuodon 15 §:ään (uuden perustuslain 18 §:ään) sisältyy oikeutta työhön ja työvoiman suojelua koskeva säännös. Hallitusmuodon 13 §:n 2 momentti (uuden perustuslain 16 §:n 2 momentti), joka yleisemmin turvaa oikeuden koulutukseen, kattaa myös oikeuden työllistävään koulutukseen.

1. Kansainväliset sopimukset

Suomi on ratifioinut kaikki raportointiohjeiston ko. kohdassa mainitut yleissopimukset. Raportin liitteinä ovat ILO:n yleissopimusta nro 111 koskevat raportit ILO:lle vuosilta 1995

ja 1997 (Liitteet 6 ja 7) sekä yleissopimusta nro 122 koskevat raportit vuosilta 1996 ja 1998 (Liitteet 8 ja 9).

2. (a) Työllisyys

Työttömyys on talouskasvun myötä alentunut nopeasti etenkin parin viime vuoden aikana, kun myös työvoimavaltainen kotimaansektori on elpynyt. Työttömyysaste oli vuoden 1998 lopussa 11,4 % (253 000 työtöntä henkilöä), joten se on työttömyyden huippuvuodesta 1994 laskenut noin 5 %. Näin nopea työttömyyden aleneminen muutamassa vuodessa on OECD-maissa poikkeuksellinen kautta aikojen.

Työministeriön laskelmien mukaan on uusia työpaikkoja vuodesta 1995 lähtien tullut 170 000. Joulukuussa 1998 työvoimatoimistoissa oli avoinna 13 000 uutta työpaikkaa.

Suomessa osa-aikatyö on jonkin verran lisääntyntyt, vaikka se eurooppalaisessa mittakaavassa on edelleenkin vähäistä. Osa-aikatoimien kasvu selittyy osittain osa-aikaeläkkeiden ja osa-aikalisien lisääntymisellä.

Taulukko 1. Työvoima, työssä olevat, osa-aikaiset (1-29 tuntia/viikko), työttömät ja työttömyysaste Suomessa vuosina 1989, 1994 ja 1998

Vuosi	Työvoima	Työssä olevat	Osa-aikaiset	Työttömät	Työttömyysaste %
1989	2 588 000	2 507 000	183 000	89 000	3,5
1994	2 463 000	2 504 000	174 000	456 000	18,4
1998	2 507 000	2 222 000	221 000	336 000	10,2

Lähde: Työministeriön tilastot

Taulukko 2. Työttömät työnhakijat ryhmittäin vuosina 1989, 1994 ja 1998

Vuosi	Työttömät työnhakijat	Miehet	Naiset	Nuoret*	Pitkäaikaisyöttömät**
1989	96 7000	49 900	46 800	22 200	6 400
1994	467 500	259 900	210 600	92 200	133 600
1998	372 431	190 183	182 248	46 861	112 612

* 15-24 -vuotiaat

** Yli vuoden työttöminä olleet.

Nuoret. Vuosikymmenen alkupuolen työttömyyslukuihin verrattuna on nuorten tilanne ratkaisevasti parantunut. Tilanne alkoi muuttua vuoden 1997 alusta, jolloin alle 25-vuotiaat nuoret velvoitettiin ottamaan vastaan työtä, koulutusta tai harjoittelupaikka saadakseen työmarkkinatukea. Samanaikaisesti lisättiin koulutuspaikkojen määrää. Yli puolet alle 30-vuotiaista opiskelee ja kolmannes opiskelijoista on samanaikaisesti työssä. Nuorten työttömyysaste on silti edelleen muuta väestöä korkeampi. Piilotyöttömiä ja alityöllistettyjä nuoria on yhtä paljon kuin työttömiä. Työttömyysjaksot ovat lyhentyneet, mutta pitkäaikaistyöttömien osuus on säilynyt ennallaan. Nuorten siirtymistä jatkokoulutukseen on auttanut uusien EU:n tukemien nuorison työpajojen perustaminen (noin 350 työpajaa).

Pitkäaikaistyöttömät. Vaikein työllisyystilanne on ikääntyneillä pitkäaikaistyöttömillä, joiden määrä on kasvanut (51 300 vuonna 1995 ja 67 000 vuonna 1998). Tilannetta on yritetty ratkaista erityisellä kansallisella ikäohjelmalla (ks. kohta 2 b). Ohjelman teho ikääntyvien työllisyyttä ajatellen on toistaiseksi ollut vähäinen, koska yli 55-vuotiaat edelleenkin helposti sijoitetaan ns. työttömyyseläkeputkeen.

Alueelliset erot. Työllisyyden väheneminen alueellisesti on ollut epätasaista. Parhainta kehitys on ollut Etelä- ja Länsi-Suomessa, missä työttömyys on paikoittain vähentynyt lähes puolella, kun taas joissakin Sisä- ja Itä-Suomen kunnissa se on pysynyt ennallaan tai kasvanut.

2. (b) Työvoimapolitiikan tavoitteet ja keinot

Työllisyyslaki (275/87) velvoittaa valtion edistämään vakaata ja alueellisesti tasapainoista talous- ja työllisyyskehitystä, jonka päämääränä on kansalaisten toimeentulon turvaavan ja työpaikan vapaaseen valintaan perustuvan täystyöllisyyden saavuttaminen.

Työllisyyslain mukaan työnhakijoille tulee ensisijaisesti tarjota työtä tai koulutusta työvoimapalveluiden avulla, joita työvoimapolitiikasta annetun lain mukaan ovat työnvälitys, ammatinvalinnan ohjaus, työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus, koulutus- ja ammattitietopalvelu sekä ammatillinen kuntoutus. Työvoimapolitiittina voidaan järjestää myös em. palveluja täydentäviä palveluja sekä toteuttaa ajankohtaisesti tai alueellisesti tarpeellisia palveluihin liittyviä hankkeita. Työvoiman alueellista ja ammatillista liikkuvuutta tuetaan liikkuvuusavustusten avulla. Jos työnhakijaa ei yksilöllisen tilanteen edellyttämällä tehostetuilla keinoilla onnistuta työllistämään, voidaan hänen työllistymistään tukea työllistymismäärärahojen avulla.

Työmarkkinoiden toimivuuden parantaminen aktiivista työvoimapolitiikkaa vahvistamalla. Vuoden 1998 alusta tuli voimaan uusi työvoimapolitiittinen järjestelmä, jolla pyritään työmarkkinoiden toimivuuden kasvattamiseen ja työttömien syrjäytymisen ehkäisemiseen. Työmarkkinoiden toimivuutta edistetään painottamalla järjestelmää yksilöllisiin työvoimapolitiittisiin sekä panostamalla niiden laatuun. Uudistuksen yhteydessä työvoimapolitiittista keinovalikoimaa täydennettiin ottamalla käyttöön mm. määräraikaishaastattelut, osaamiskartoitukset ja työnhakusuunnitelmat. Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on siirtää työvoimapolitiittista painopistettä enenevässä määrin passiivisista aktiivisiin toimenpiteisiin.

Pitkääaikais- ja nuorisotyöttömyyden alentaminen. Keskeinen työllisyyspolitiikan tavoite 1990-luvulla on erityisesti nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden alentaminen. Työllisyysmäärärahoja suunnataan erityisesti pitkäaikaistyöttömien ja nuorten (alle 25-vuotiaiden) työllisyyden edistämiseen.

Pitkään työttömänä olleen henkilön työelämään paluun edistämiseksi on annettu säännökset työnhakusuunnitelmasta sekä luotu uudeksi tukimuodoksi yhdistelmätki, jota maksetaan työsuhteen ajalta. Yhdistelmätkuen avulla pyritään parantamaan erityisesti ns. kolmannen sektorin mahdollisuuksia työllistää pitkäaikaistyöttömiä. Edelleen on kannustettu pitkään työttömänä olleiden henkilöiden hakeutumista työharjoitteluun.

Vuoden 1996 alusta lukien on ammatillista koulutusta vailla olevan alle 20-vuotiaan nuoren työttömyysaikaisen työmarkkinatukioikeutensa säilyttääkseen tullut hakeutua hänelle soveltuvaan ammatilliseen koulutukseen. Tuki maksetaan täysimääräisenä siltä ajalta, jolloin nuori osallistuu työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen. Vuoden 1997 alusta mainittu säännös ulotettiin koskemaan alle 25-vuotiaita ammattikouluttamattomia nuoria. Ammatillisen koulutuksen aloituspaikkojen, työharjoittelupaikkojen ja oppisopimuskoulutuspaikkojen määrää on lisätty vuosittain. Noin 90 % nuorten ikäryhmästä suorittaa toisen asteen tutkinnon.

Monissa kunnissa on kehitetty sosiaalityötä ja muita tukitoimia toimeentulotukea työttömyyden perusteella saavan henkilön työllistymistä tukevaksi. Työttömän henkilön vapaaehtoisuuden ja hänen oman kiinnostuksensa pohjalta hänelle voidaan järjestää työharjoittelua, opiskelua tai muunlaisia aktiivistoimia. Varsinkin nuorille ja opiskelijoille näin avautuvat mahdollisuudet päästä työelämään ovat olleet merkitykselliset. Tämän alueen kehittämistyötä kuntien sosiaalitoimistot tekevät yhdessä työvoimaviranomaisten kanssa.

Työvoiman kysynnän vahvistaminen. Työhallinnon pyrkimyksenä on edistää taloudellisen kasvun edellytyksiä ja elinvoimaisten työpaikkojen säilymistä muun muassa tukemalla yrittäjyyttä uusien työpaikkojen luomiseksi. Myös työvoiman kysyntää vastaavan erikoisosaamisen nopea saatavuus pyritään turvaamaan. Syrjäytymisvaarassa olevien henkilöiden ammattitaitoa ja valmiuksia pyritään vahvistamaan työhallinnon toimenpitein niin, että he mahdollisimman kilpailukykyisinä voisivat palata työelämään.

Ikääntyvien työntekijöiden työssäpysymisen edistäminen. Työllisyyden parantuminen on merkinnyt sitä, että nuorten ja erityisesti koulutettujen nuorten sekä aikuisten sijoittuminen työelämään on parantunut. Laman aikana työpaikkansa menettäneiden iäkkäämpien (yli 45-vuotiaat) työntekijöiden työllistyminen ei ole ollut yhtä helppoa. Keskimääräinen eläkkeellejäämisikä Suomessa on 59 vuotta, mikä kansainvälisessä vertailussa on yksi alhaisimpia.

Eräitä 1980-luvulla luotuja varhaiseläkemuotoja käytettiin lamavuosina keinona siirtää vanhempia työntekijöitä pois työelämästä. Työttömyyseläkejärjestelmä on yksi näistä. Pitkään työttömänä ollut vanhempi henkilö saattoi siirtyä työttömyyseläkkeelle ja sitä kautta myöhemmin vanhuuseläkkeelle. Vanhempien työikäisten työttömien on edelleenkin vaikea

sijoittua työelämään. Iäkkäämpien muita suurempi sairastumisriski, sairastumisesta johtuvat poissaolot ja työnantajavelvoitteiden kasvu ovat tekijöitä, jotka ovat esteenä heidän työllistymiselleen. Työelämässä vaadittavat tiedot ja taidot ovat muuttuneet 1990-luvulla ja työtahti kiristynyt. Epävarmuuden työsuhteen jatkumisesta ja omasta osaamisesta lisääntyessä osa vanhemmista työntekijöistä katsoi turvallisemmaksi vaihtoehdoksi siirtyä ensin työttömyyspäivärahalle ja sitä kautta eläkkeelle. Työttömyyseläkejärjestelmän vaikutukset eivät kuitenkaan ole olleet pelkästään myönteisiä, sillä se on tehnyt yrityksille helpoksi ikääntyvien työntekijöiden saneeraamisen. Eläkkeelle siirtyminen ei aina ole ollut työntekijän vapaaehtoinen valinta.

Todistustaakka ikäsyrrjinnän tapauksessa on työntekijällä. Siksi rikoslain 47 luvun 3 §:n mukaisen työsyrrjinnän toteennäyttäminen on vaikeaa.

Vuonna 1997 valtioneuvosto käynnisti 5-vuotisen kansallisen ikäohjelman ja asetti sen vaatimien toimenpiteiden toteuttamista varten johtoryhmän, jossa on edustettuna useita ministeriöitä, keskeiset työnantaja- ja työntekijäjärjestöt sekä eläke- ja tutkimuslaitoksia. Tavoitteena on keskimääräisen eläkkeellejäämisiän kohottaminen sekä työelämän kehittäminen niin, että vanhemmat työntekijät jaksaisivat jatkaa työelämässä lakisääteiseen vanhuuseläkeikään asti ja yli 45-vuotiaat työttömät voisivat vielä työllistyä työmarkkinoille. Monet tutkimukset ovat osoittaneet, että varttuneiden keski-ikäisten ja vanhempien ihmisten kyky oppia uutta ja kehittyä työelämän muutosten mukana on yleistä käsitystä vahvempi ja osaaminen sekä ammattitaito korkeampi. Koulutuksen lisäämisellä ja kehittämisellä tuetaan niiden varttuneiden työntekijöiden ja työttömien opiskelua, jotka tarvitsevat koulutusta vanhentuneen tiedon ja ammattitaidon päivittämiseksi. Koulutusta järjestetään myös useille työelämän kannalta ns. avainryhmille, kuten työsuojeluviranomaisille, työterveyshuollon henkilöstölle, työyhteisöjen johdolle, työvoimaviranomaisille, työvoima- ja elinkeinokeskusten henkilöstölle sekä opetusviranomaisille ja aikuiskoulutuksen opettajille. Alkuvaiheessa toimenpiteiden pääpaino on ollut tiedotuksessa ja viestinnässä. Vanhempia työntekijöitä koskevia mielikuvia pyritään muuttamaan heidän työpanostaan arvostavaksi.

Päävastuu ohjelman toimenpiteiden käynnistämisestä, seurannasta ja arvioinnista on työmarkkinajärjestöjen ohella sosiaali- ja terveysministeriöllä. Keskeinen osavastuu on lisäksi työministeriöllä ja opetusministeriöllä.

2. (c) Työn tuottavuus

Työelämän kehittämisohjelma. Vuonna 1995 hallitus teki päätöksen nelivuotisen kansallisen työelämän kehittämisohjelman aloittamisesta. Sen tavoitteena oli lisätä työelämän tuottavuutta ja laatua edistämällä työvoiman käyttöä, tietotaitoa ja innovatiivisuutta. Ohjelma pyrkii tavoitteeseen kehittämällä henkilöstöresursseja ja auttamalla yrityksiä ja julkisia laitoksia uudistamaan työskentelytapojaan. Ohjelma sisältää noin 280 kehittämisprojektia ja koskee 450 työpaikkaa ja 40 000 työntekijää. Sen kokonaisbudjetti vuosina 1996 - 99 on 95 miljoonaa markkaa. Kehittämisohjelmaa on jatkettu vuoteen 2003.

Henkilöstörahoit. Tammikuussa 1990 tuli voimaan laki henkilöstörahoitosta (814/89). Rahastojen avulla pyritään parantamaan yritysten sisäistä yhteistoimintaa, kannustamaan

henkilöstöä parempiin työsuorituksiin ja tätä kautta parantamaan yritysten kilpailukykyä. Henkilöstörahasto on yrityksen henkilöstön perustama ja omistama rahasto, joka hallinnoi työnantajayritykseltä saamiaan voittopalkkioeriä ja niiden sijoittamisesta saamiaan tuottoja. Rekisteröity rahasto on itsenäinen oikeushenkilö, jolla on omat päätösvaltaa käyttävät toimielimet. Vuoden 1998 lopussa toiminnassa olevia rahastoja oli 41 ja niiden piirissä oli noin 94 000 työntekijää.

Eduskunta hyväksyi 12.3.1999 hallituksen esityksen henkilöstörahastolain muuttamisesta niin, että rahastoja voidaan perustaa myös valtion virastoihin ja laitoksiin sekä valtion liikelaitoksiin. Henkilöstörahaston perustamisen edellytyksenä olevaa voittopalkkausjärjestelmää tulee vastaamaan virastossa ja laitoksessa sen käyttöönotettava tulospalkkausjärjestelmä, jonka mukaisesti maksettavat tulospalkkiot rinnastetaan henkilöstörahastolain mukaiseen voittopalkkioeraan.

Tuottavuusohjelma. Suomessa on meneillään (1996-1999) talousneuvoston asettama kansallinen tuottavuusohjelma. Sen tavoitteena on nopeuttaa suomalaisten yritysten ja muiden organisaatioiden tuottavuuskehitystä ja vaikuttaa tätä kautta Suomen kansainväliseen kilpailukykyyn, työllisyyteen ja työyhteisöjen toimivuuteen. Ohjelman taustavoimina ovat valtiovalta, työmarkkinajärjestöt, kunnat ja yrittäjät. Siinä on mukana 16 eri kehitys- ja tutkimushanketta, joiden avulla saadaan aikaan muutoksia työssä ja työyhteisössä ja edistetään henkilöstön hyvinvointia ja suomalaisten toimeentuloa. Nykyinen hallitus on päättänyt jatkaa kansallista tuottavuusohjelmaa ajalla 2000-2003 sekä lisätä sen resursseja.

2. (d) Oikeus työn vapaaseen valintaan

Kansalaisten perusoikeuksiin sisältyy myös oikeus työhön ja työn vapaaseen valintaan (hallitusmuodon 15 §, uuden perustuslain 18 §). Perustuslain säännöksellä on vahvistettu jokaiselle oikeus hankkia toimeentulonsa työllä, ammatilla tai elinkeinolla.

Kysymyksessä olevan oikeuden toteutuminen riippuu luonnollisesti tiettyjen tosiasiallisten edellytysten toteutumisesta (tarjolla olevat työpaikat, työssä vaadittava koulutus, kokemus ja ammattitaito, julkisten virkojen kelpoisuusvaatimukset jne.) Perustuslain säännös antaa myös mahdollisuuden kysymyksessä olevan oikeuden rajoittamiseen lailla. Ulkomaalaiset tarvitsevat ulkomaalaislain (378/91) mukaan työntekoon Suomessa työluvan (lupavaatimus poistettu ETA-sopimuksen myötä EU:n jäsenvaltioiden kansalaisilta ja heidän perheenjäseniltään.) Laissa elinkeinon harjoittamisen oikeudesta, jonka pääperiaatteena on elinkeinon vapauden tunnustaminen, on säädetty kysymyksessä olevan oikeuden rajoituksista, kuten elinkeinon harjoittamisen luvanvaraisuudesta. Laissa on annettu yleisvaltuus säätää laissa erikseen lueteltujen elinkeinojen harjoittamisesta erikseen lailla tai asetuksella. Lainsäädännön uudistamisen tavoitteena on viime vuosina ollut luvanvaraisuuden vähentäminen ja elinkeinotoiminnan sääntelyn nostaminen asetustasoisesta sääntelystä lain tasoiseen. Erityisesti terveyden ja turvallisuuden suojaamiseksi säädetty luvanvaraisuus tulee eräillä aloilla todennäköisesti säilymään.

Hallitusmuodon 6 §:ssä ilmaistaan henkilökohtaisen vapauden suojaan sisältyy myös se, että työnteon tulee pääsääntöisesti perustua vapaaehtoisuuteen. Poikkeustilanteita ovat muun

muassa vangeille tavanomaisesti määrätty työ, asevelvollisuuteen liittyvä ase- tai korvaava palvelus ja kriisitilanteisiin liittyvä työvelvollisuus.

2. (e) Teknilliset ja ammatilliset koulutusohjelmat

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) mukaan ammatillisen koulutuksen tarkoituksena on kohottaa väestön ammatillista osaamista sekä erityisesti työelämän tarpeet huomioon ottamalla kehittää työelämää sekä edistää työllisyyttä. Ammatillisen peruskoulutuksen tavoitteena on antaa opiskelijoille ammattitaidon saavuttamiseksi tarpeellisia tietoja ja taitoja sekä valmiuksia itsenäisen ammatin harjoittamiseen. Koulutuksella tulee myös pyrkiä tukemaan opiskelijoiden kehitystä hyväksi ja tasapainoisiksi yhteiskunnan jäseniksi sekä luomaan edellytykset persoonallisuuden monipuoliselle kehittymiselle ja elinikäiselle oppimiselle.

Ammatillista koulutusta annetaan toisella asteella ammatillisena peruskoulutuksena ja korkea-asteella ammattikorkeakoulutuksena. Nuorille ja aikuisille annettava ammatillinen peruskoulutus jakautuu eri aloiksi, jotka ovat luonnonvara-ala, tekniikka ja liikenne, hallinto ja kauppa, matkailu, ravitsemis- ja talousala, sosiaali- ja terveysala, kulttuuriala sekä vapaa-aika ja liikunta.

Opiskelijoita ammatillisessa koulutuksessa (toisen asteen, opistoasteen ja ammatillisen korkeasteen koulutus) oli vuonna 1996 yhteensä 166 000 ja vuonna 1997 yhteensä 153 500.

Naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen on yksi koulutuksen kasvatustavoitteista eikä kokonaisuutena tarkastellen ongelma. Ongelmat ovat siinä, että koulutus ja tätä kautta työmarkkinat ovat edelleen selvästi jakaantuneet miesten ja naisten aloihin. Koulutus- ja uravalintoihin liittyvää segregaatiota pyritään ehkäisemään monipuolisesti ohjauksen ja tiedotuksen avulla, opettajien jatko- ja täydennyskoulutusta sekä koulutuksen rakenteita ja sisältöjä kehittämällä. Naisopiskelijoiden määrää pyritään lisäämään elektroniikkateollisuudessa, kuten teknillisillä aloilla ylipäättänsä, jotta teollisuuden rekrytointitarpeisiin kyettäisiin tulevaisuudessa vastaamaan.

Työvoimapolitiisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (763/90) ja asetuksen (912/90) mukaan työvoiman kysynnän ja tarjonnan tasapainottamiseksi ja työvoimapolitiikan poistamiseksi järjestetään työvoimakoulutusta. Pääosin koulutus on ammatillista koulutusta, jota työhallinto hankkii aikuiskoulutuskeskuksilta, ammatillisilta oppilaitoksilta ja muilta koulutuspalvelujen tuottajilta. Työhallinto määrittelee koulutustarpeen, kilpailuttaa hankinnat ja hankkii koulutuksen ja valitsee opiskelijat. Pääosan koulutuksesta hankkivat TE-keskusten (työvoima- ja elinkeinokeskukset) työvoimaosastot. Koulutus hankitaan tutkintoon tai osatutkintoon johtavana aina kun se on työvoimapolitiisesti perusteltua tai muutoin mahdollista.

Koulutusaikanaan opiskelijat ovat oikeutettuja työttömyyspäivärahan suuruiseen koulutustukeen ja verottomaan ylläpitokustannusten korvaukseen.

<i>Taulukko 3. Volyymitietoja:</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>
Hakemuksia	192 530	224 932	256 494
Hakijoita	136 856	162 285	182 754
Aloittaneita	93 086	118 521	134 325
Suorittaneita	72 678	103 640	122 004
Koulutuksessa olevia keskim.	33 900	42 300	46 800

Työvoimakoulutuksen volyyymi on 1990-luvulla kasvanut voimakkaasti alkuvuosien lamasta ja heikosta työllisyystilanteesta johtuen. Vaikka työllisyystilanne onkin vähitellen parantunut, on työvoimakoulutuksen kysyntä edelleen voimakasta ja koulutukseen pääseminen vaikeaa. Vuonna 1997 koulutushakemuksista 52 % johti koulutuksen alkamiseen.

Työvoimakoulutus kohdistetaan ensisijaisesti työttömiin. Syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja pitkäaikaistyöttömien työhön paluun edistämiseksi koulutusta on kohdennettu aikaisempaa enemmän pitkään työttöminä olleille, vajaakuntoisille ja ikääntyneille. Vuonna 1997 työvoimakoulutuksen aloittaneista oli pitkäaikaistyöttömiä 19 900 eli 21 % kaikista työttömänä koulutuksen aloittaneista. Vajaakuntoisia koulutuksen aloittajia oli runsaat 8 900 (vuonna 1996 vastaava määrä oli 7 200). Merkittävästi on noussut yli 50-vuotiaiden osuus: vuonna 1997 koulutuksen aloitti 10 700 yli 50-vuotiasta, kun vastaava luku edellisellä vuonna oli 6 900.

Naisten osuus työvoimakoulutuksen aloittaneista vuonna 1997 oli 51 % eli kaksi prosenttiyksikköä enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Tasa-arvon edistämiseksi ja työelämän sukupuolijaon purkamiseksi työvoimatoimistojen ohjausprosessissa kiinnitetään erityisesti huomiota segregaaation purkuun. Naisten osuutta perinteisillä miesten aloilla on pyritty lisäämään ammatinvalinnan ohjauksen ja työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen avulla mm. ohjaamalla heitä metalli- ja sähköteollisuuteen so. aloille, jotka nyt kärsivät työvoimapulasta.

Vuonna 1991 työministeriön aloitteesta asetetun naisten työllisyyden edistämistä käsitelleen työryhmän muistion pohjalta muodostettiin työ- ja opetushallinnon yhteinen työryhmä auttamaan osaltaan koulutukseen liittyvien hankkeiden toteuttamista. Työryhmän toimesta syntyneiden alueellisten yhteistoimintaverkostojen tuloksena on syntynyt työttömien naisten aktivointiryhmiä, naisille tarkoitettuja urasuunnittelukursseja, naisille suunniteltua ammattitaitoa lisäävää koulutusta, maaseudun naisten elinkeinoprojekteja, naisyrittäjäkoulutusta ja naisyrittäjien tukirenkaita.

Koulutus toteutetaan mahdollisimman työelämän läheisenä siten, että työnantajilla on mahdollisuus sekä vaikuttaa koulutuksen sisältöihin ja suunnitteluun että myös yhteistyössä oppilaitosten kanssa ottaa vastuuta koulutuksen toteuttamisesta. Pyrkimyksenä on laajentaa ja kehittää työpaikkakoulutusmallia rekrytointialoilla (metalli, sähkö, informaatioteknologia, rakennus) ja laaja-alaisemman ja tutkintotavoitteisen koulutuksen toteuttamiseksi.

Ammatillista koulutusta on selostettu myös ILO:lle yleissopimuksesta nro 122 vuosina 1996 ja 1998 annetuissa raporteissa (Liitteet 8 ja 9).

2. (f) Vaikeudet täystyöllisyyden saavuttamisessa

Yli 400 000 työpaikan menetys 1990-luvun alkupuolella olleen laskusuhdanteen aikana on aiheuttanut ongelmia työllistymistä edistävien toimenpiteiden järjestämisessä. Esimerkiksi tukityön tarjoamat ammatilliset kehitysvalmiudet riippuvat paljon tukityön järjestäjästä. Monesti on vaikeaa löytää työnantaja, jonka tarjoama työ vastaisi täysin työnhakijan kehitystarpeita.

Ongelmaa on pyritty poistamaan muun muassa siten, että työnantajan on tuen saamiseksi sitouduttava parantamaan työllistettävän henkilön ammatillisia valmiuksia esim. työpaikkakoulutuksen avulla.

3. (a) Syrjinnän kieltö

Työelämässä tapahtuvan syrjinnän kieltävää lainsäädäntöä on selostettu Suomen kolmannessa määräaikaisraportissa. Tasapuoliseen kohteluun velvoittaa myös vuonna 1996 voimaan tullut laki kunnallisen viranhaltijan palvelussuhdeturvasta (484/96). Syrjinnän kiellon osalta viitataan myös yleissopimuksesta nro 111 ILO:lle vuosina 1995 ja 1997 annettuihin raportteihin (Liitteet 6 ja 7).

Hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen ohjelman (periaatepäätös vuonna 1997) pohjalta on käynnistetty rasismien ja etnisen syrjinnän seurantajärjestelmän vaiheittainen kehittäminen ja tavoitteena on sen täysimääräinen toteuttaminen vuoden 2001 aikana.

Seurantajärjestelmän keskeiset toimintamuodot tulevat olemaan 1) viranomaisten välinen yhteistyö, johon kuuluu etnisiin suhteisiin liittyvän koulutuksen kehittäminen ja siihen osallistuminen 2) asenne-, syrjintä- ja uhritutkimusten vakiinnuttaminen osaksi kansallista tutkimusta 3) yhteistyön kehittäminen viranomaisten, maahanmuuttajien, kansalaisjärjestöjen ja tiedotusvälineiden välillä 4) syrjinnän ehkäisemisessä tarvittavien viranomaistoimenpiteiden vahvistamiseen liittyvät tavoitteet 5) tietojen kerääminen ja analysointi sekä erityisesti rasismien ja syrjinnän kohteeksi joutuneiden oikeudellinen ja muu neuvonta.

Seurantajärjestelmän johtoryhmän toimesta on aloitettu useita syrjintään liittyviä tutkimuksia, joista mainittakoon kesäkuussa 1999 valmistuva laaja tutkimus Suomen väestön asenteista vähemmistöjä ja maahanmuuttajia kohtaan sekä syksyllä 1999 valmistuva tutkimus etnisestä työsyrynnästä ja sen ilmenemismuodoista.

Uudessa 13.4.1999 annetussa hallitusohjelmassa kiinnitetään aiempaa suurempaa huomiota syrjinnän vastaisiin toimenpiteisiin.

Sukupuolten tasa-arvo. Vuonna 1998 naisten osuus työikäisestä (15-64 -vuotiaat) väestöstä oli 50 %, työvoimasta ja työllisistä noin 47 %, työttömistä 50 % sekä kaikista ei-työllisistä 55 %. Suomessa naisten ja miesten välisiä eroja kuvaavat yleisindikaattorit ovat siis "tasa-arvoisia", naisia on kaikissa ryhmissä noin puolet.

Suurin (noin 5 %) ero naisten ja miesten kesken on työvoiman ulkopuolella olevassa väestöosuudessa. Lamavuosina tässä väestöosuudessa miesten määrä on kasvanut enemmän kuin naisten. Laman alkuvaiheessa työllisyys aleni ensimmäisenä miesvaltaisessa teollisuudessa ja miesten työttömyys kasvoi suhteellisen nopeasti. Suurimmillaan miesten työttömyys oli vuosina 1993-1994, jolloin se oli vajaat 5 % korkeampi kuin naisten työttömyys. Laman hellittäessä taloudellinen kasvu puolestaan näkyi selkeästi ensimmäisenä miesten työllisyystilanteessa teollisuuden tuotannon kääntyessä kasvuun. Miesten työllisyystilanne on parantunut nopeammin kuin naisten, minkä seurauksena naisten työttömyysaste on toistaiseksi hieman korkeampi kuin miesten. Vuonna 1996 naisten työttömyys ylitti ensimmäisen kerran miesten työttömyysprosentin.

Vuosina 1994 - 1998 työllisten miesten määrä on lisääntynyt runsaat 115 000 ja naisten vain noin 52 000. Naiset ovat saaneet vain runsaan neljänneksen vuoden 1994 jälkeen syntyneistä työpaikoista. Vuonna 1998 työvoiman ulkopuolella oli 15-64 -vuotiaasta väestöstä 80 000 naista ja 97 000 miestä enemmän kuin vuonna 1990.

Kaikista palkansaajista jatkuvassa kokoaikatyössä oli vuonna 1997 miehistä 81 % ja naisista 70 %. Pysyvässä osa-aikaisessa työsuhteessa oli runsaat 3% miehistä ja 9% naisista.

Miehistä 15 % ja naisista 21 % työskenteli määräaikaisissa työsuhteissa. Miesten määräaikaissuhteista 17 % ja naisten 27 % oli osa-aikaisia. Osa-aikatyötä tekeviä oli kaikista palkansaajista 15 % ja miehistä vajaa 6 %.

Lähde: Tasa-arvovaltuutetun toimiston ja tasa-arvoasiain neuvottelukunnan työvoimatietokanta.

3. (b) Erityisryhmille tarkoitettut koulutusohjelmat

Kansalaisten yhdenvertaisuusperiaatteen ei ole katsottu olevan ristiriidassa sen kanssa, että tietyille kansalaisryhmille (esim. maahanmuuttajat, romanit, saamelaiset) on katsottu tarkoituksenmukaiseksi luoda erityissuunniteltuja työllistymistä edistäviä toimenpiteitä.

Valtioneuvoston vuonna 1997 hyväksymän maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen ohjelman tavoitteena aikuiskoulutuksen osalta on, että kaikki aikuiset maahanmuuttajat pääsevät tarvittaessa suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään perehdyttävään maahanmuuttajakoulutukseen ja tarvittaessa ammatilliseen perus- ja täydennyskoulutukseen. Maahanmuuttajakoulutus järjestetään ja rahoitetaan työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena.

Vuonna 1997 työvoimakoulutuksen aloittaneiden ulkomaalaisten määrä oli 10 000 eli kasvua oli 8 % edelliseen vuoteen verrattuna. Ulkomaalaisten suhteellinen osuus koulutuksen aloittaneista oli 9 % ja heitä oli noin sadasta eri maasta.

Vuoden 1998 syyskuussa Suomessa asui 61 500 työkäistä ulkomaalaista, joista työvoimaan kuuluvia noin 34 000 eli 55 %. Työttömyysastetta arvioitaessa on huomioitava, että osa työttömiksi rekisteröityneistä ulkomaalaisista on työvoimahallinnon järjestämässä suomalaiseen työelämään valmistavassa koulutuksessa eikä näin ollen vielä työhön käytettävissä. Myös ulkomaalaisten työttömyys on ensisijaisesti riippuvainen yleisestä taloudellisesta tilanteesta: alhaisemman työttömyyden vallitessa myös ulkomaalaiset työllistyvät paremmin.

Romaniväestön tarpeita silmälläpitäen on luotu erityisiä koulutusohjelmia, joiden avulla pyritään sekä edistämään heidän työllisyyttään heille perinteisillä aloilla että antamaan yleisiä ammatillisia valmiuksia. Peruskoulun keskeyttäneille romaninuorille on järjestetty yleissivistävää täydentävää koulutusta. Vuoteen 2000 jatkuvan Romako-projektin tavoitteena on romaniväestön työllistymistä edistävien koulutusohjelmien kehittäminen.

Tilastojen laatiminen etnisen alkuperän perusteella ei ole Suomessa mahdollista, joten täsmällisiä tietoja koulutukseen hakeutuneiden romanien määrästä ei ole saatavilla. Keskimääräinen vuosittainen osallistujamäärä on ollut 100-200 romania. Koulutus on osoittautunut tulokselliseksi erityisesti naisten osalta, jotka ovat työllistyneet hoito- ja ravintola-aloilla.

Lapin työvoima- ja elinkeinokeskuksen alueella on kolme työvoimatoimistoa, jotka palvelevat myös saamen kielellä. Perinteisten työnvälityspalveluiden lisäksi työhallinto ostaa Inarissa sijaitsevalta Saamelaisalueen ammatilliselta kurssikeskukselta työllisyyskoulutusta ja yhdistelmäkoulutusta. Oppilaitoksen tarjoama koulutus liittyy usein saamen kielen opiskeluun ja saamelaisten perinteisiin ammatteihin kuten poronhoitoon ja käsityöhön. Pohjoismaisen ammatillista kuntoutusta ja työllisyyskoulutusta koskevan yhteistyösopimuksen perusteella saamelaiset ovat voineet osallistua työllisyyskoulutukseen myös Ruotsissa ja Norjassa. Suomessa asuvan saamelaisväestön määräksi arvioidaan 7000.

3. (c) Poikkeukset syrjintäkiellosta

Julkishallinnon alalla on joitakin joko valtion turvallisuuteen tai oikeuslaitokseen liittyviä työpaikkoja, jotka edellyttävät Suomen kansalaisuutta ja täydellistä suomen kielen taitoa. Samoin kunnalliset palvelutehtävät erityisesti terveydenhuollossa ja opetustoimessa edellyttävät käytännössä hyvää suomen kielen taitoa. Koska suomen kieli on vaikea oppia, saattaa tämä edellytys muodostua esteeksi joitakin virkoja täytettäessä. Työmarkkinoiden kannalta näiden virkojen lukumäärä on häviävän pieni, joten niiden merkitys on työllistymisen kannalta marginaalinen. Uuden perustuslain perustelujen mukaan on tarkoitus, että Suomen kansalaisuutta edellyttävien virkojen määrä olennaisesti vähenee.

4. Useampaa kuin yhtä kokoaikatyötä tekevät

Suomessa ei ole tilastoitu henkilöitä, jotka tekevät useampaa kuin yhtä kokoaikatyötä.

5. Muut lainsäädännössä tapahtuneet muutokset

Työllisyyden hoitoa koskevat keskeisimmät säännökset sisältyvät työllisyyslakiin (275/87) ja sen myöhempisiin muutoksiin (raportointikaudella 1326/96, 756/97, 1081/97, 1355/97) ja työllisyysasetukseen (1363/97) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen (1663/95 ja 425/98).

Muutoksen yhteydessä työllisyyslaista poistettiin säännös työllistämissuunnitelmasta. Sen korvaavasta työnhakusuunnitelmasta säädetään työvoimapalvelulaissa, johon sisältyvät myös säännökset yhteistyöstä työttömän työnhakijan kanssa (1353/97).

Raportointikaudella työllisyyslakiin on palautettu (1329/96) työllistämistavoite vuonna 1942 ja sen jälkeen syntyneiden 55 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien osalta. Työllistämisvelvoitteen syntymisen edellytyksenä on, että henkilö olisi ennen vuotta 1997 voimassa olleiden säännösten mukaisesti ollut oikeutettu työttömyysturvaan 60 ikävuoteen saakka. Tällaiselle henkilölle on ensisijaisesti turvattu oikeus työllistymistä edistävään koulutukseen tai kuntoutukseen. Mikäli sopivaa koulutusta ei voida järjestää, henkilön kotikunnan tulee järjestää hänelle mahdollisuus 10 kuukautta kestävään työskentelyyn.

7 artikla

Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden nauttia oikeudenmukaisista ja suotuisista työoloista, joiden erityisesti tulee taata:

a) palkkaus, joka suo kaikille työntekijöille vähintään:

i) kohtuullisen palkan ja saman palkkauksen samantarvoisesta työstä ilman minkäänlaisia rajoituksia;

erikoisesti naisille taataan sellaiset työolot, jotka eivät ole huonompia kuin ne, joita miehet nauttivat

ja joihin kuuluu sama palkka samasta työstä; ja

ii) kohtuullisen toimeentulon heille itselleen ja heidän perheilleen tämän yleissopimuksen määräysten mukaisesti;

b) turvalliset ja terveelliset työolot;

c) yhtäläinen mahdollisuus jokaiselle tulla ylennetyksi työssään asianmukaiseen korkeampaan toimeen ainoastaan palvelusaikaan ja pätevyyteen pohjautuvien perusteiden;

d) lepo, vapaa-aika ja kohtuullinen työajan rajoittaminen sekä kausittaiset palkalliset lomat ja palkka julkisilta lomapäiviltä.

Samapalkkaisuusvaatimuksen turvaava säännös on perustuslaissa sisällytetty hallitusmuodon 5 §:n 2 ja 4 momenttiin. Muitten tässä artiklassa määriteltyjen oikeuksien osalta viitataan hallitusmuodon 15 §:ään.

1. Suomen ratifioimat ILO-sopimukset

Suomi on ratifioinut raportointiohjeiston ko. kohdassa mainituista ILO-sopimuksista seuraavat:

Samapalkkaisuussopimus, 1951 (nro 100)

Viikkolepoa koskeva sopimus (teollisuus) 1921 (nro 14)

Palkallista vuosilomaa koskeva yleissopimus, (muutettu), 1970 (nro 132)

Ammattientarkastusta koskeva yleissopimus, 1947 (nro 81)

Ammattientarkastusta koskeva yleissopimus (maatalous), 1969 (nro 129)

Työturvallisuutta ja -terveyttä ja työympäristöä koskeva yleissopimus, 1981 (nro 155)

2. (a) Palkkojen määräytyminen

Suomessa työsuhteesta maksettava palkka määräytyy työsopimuksen ja työehtosopimuksen mukaan. Työsopimuslaki (320/1970) on yleislaki, joka sisältää keskeisimmät työsuhteeseen liittyvät säännökset, joita työnantajan ja työntekijän on noudatettava. Työehtosopimukseen sidottu työnantaja on työehtosopimuslain (436/1946) mukaan velvollinen noudattamaan työehtosopimusta kaikkien sekä työehtosopimukseen sidottujen että ei-sidottujen työntekijöiden työsuhteissa, ellei työehtosopimuksen soveltamisalaa ole rajoitettu koskemaan vain työehtosopimukseen sidottuja työntekijöitä. Mikäli työsopimus on joltakin osin ristiriidassa työsuhteessa noudatettavan työehtosopimuksen kanssa, noudatetaan työehtosopimuksen vastaavia määräyksiä. Julkisella sektorilla palkat määräytyvät työ- ja virkaehtosopimusten perusteella.

Työehtosopimuksen yleissitovuudesta on työsopimuslaissa säännös, jonka mukaan työnantajan on noudatettava vähintään niitä palkka- ja muita ehtoja, joista kysymyksessä olevasta tai siihen lähinnä rinnastettavasta työstä asianomaisen alan valtakunnallisessa työehtosopimuksessa on sovittu. Työsuhteissa sovellettavien palkka- ja muiden ehtojen vähimmäistaso määräytyy täten yleissitovan työehtosopimuksen mukaan, mikäli tällainen sopimus on olemassa. Tällä tavoin on pyritty takaamaan sekä järjestäytyneiden että järjestäytymättömien työnantajien työntekijöille yhtäläiset palkkaedut ja työsuhdeturvan taso. Silloin kun työnantaja ei ole sidottu mihinkään työehtosopimukseen (alalla ei ole työehtosopimusta lainkaan tai alan työehtosopimus ei ole yleissitova) voivat työnantaja ja työntekijä sopia palkkaehdoista vapaasti. Työsopimuslaista johdettavan periaatteen mukaisesti on työstä maksettava tavanomainen ja kohtuullisena pidettävä palkka.

Suomessa ei ole järjestelmää, jonka mukaan viranomaisen vahvistaisi, mitä työehtosopimusta noudatetaan yleissitovana. Yleissitovien työehtosopimusten noudattamista valvoo sosiaali- ja terveysministeriön alainen työsuojeluhallinto, joka antaa pyynnöstä ohjeellisia lausuntoja työehtosopimusten yleissitovuutta koskevista kysymyksistä.

2. (b) Minimipalkkojen määräytyminen ja tason turvaaminen

Minimipalkkojen tason määräytymisperusteet. Työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen keskusliitot ovat työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen muodostamia etujärjestöjä, jotka keskenään neuvottelevat niin kutsutut puitesopimukset, joiden perusteella laaditaan alakohtaiset työehtosopimukset. Työehtosopimus palkoista tehdään yksittäisen työnantajayhdistyksen tai työnantajan ja työntekijäyhdistyksen välillä. Puitesopimukset muodostavat yleensä osan tulopoliittisesta kokonaisratkaisusta, jossa palkkojen lisäksi käsitellään myös muita työntekijäin sosiaaliseen ja taloudelliseen asemaan vaikuttavia kysymyksiä.

TSS-komitea on suositellut harkittavaksi yleisen minimipalkkajärjestelmän käyttöönottoa myös niille työntekijöille, jotka eivät ole työehtosopimusten takaaman suojan piirissä. Kolmikantainen työsopimuslakikomitea valmistelee parhaillaan ehdotusta työsopimuslain kokonaisuudistukseksi. Lakikomitea on saanut tehtäväkseen selvittää myös työsuhteen vähimmäisehtojen määräytymisjärjestelmää.

Keskipalkkojen ja minimipalkkojen kehittyminen. Suomessa ei ole yleisesti sovellettavaa minimipalkkaa eikä niistä ei ole olemassa tilastoja. Vähimmäispalkat määritellään työehtosopimuksissa kullekin alalle erikseen.

Seuraava taulukko perustuu keskipalkkoihin.

Taulukko 1. Palkkakehitys viisivuotiskausittain vuodesta 1989

<u><i>nimellispalkkaindeksi</i></u>		<u><i>kuluttajahintaindeksi</i></u>	
1989	135,7	1989	120,0
1994	165,0	1994	140,4
1998 *	189,6	1998	146,4

reaalipalkkaindeksi

1989	113,1
1994	117,5
1998 *	129,5

* Tilastokeskuksen ennakkotieto vuoden 1998 kolmen neljänneksen jälkeen
Reaalipalkkaindeksi kuvaa keskipalkkojen kehitystä suhteessa elinkustannusten kehittämiseen.

Raportin liitteenä on ILO:lle ratifioimattomista yleissopimuksista (nro 26, 99 ja 131) sekä niihin liittyvistä suosituksista (nro 30, 89, ja 135) vuonna 1991 annettu raportti, jossa on selostettu minimipalkkojen määräytymismenettely (Liite 10). Asiasta ei ole raportoitu vuoden 1991 jälkeen.

2. (c) Oikeus samaan palkkaan samasta tai samanarvoisesta työstä

Naisten ja miesten palkkojen välisessä erossa ei ole viime vuosina tapahtunut suuria muutoksia. Valtiosektorilla naisten kokonaisansio on tilastokeskuksen vuoden 1997 palkkatilaston mukaan ollut kyseisenä vuonna noin 78 % miesten ansioista. Noin puolella naisista kuukausiansio oli alle 9 200 markkaa kun miesten vastaava mediaanitulo oli vajaat 12 000 markkaa. Noin 39 % naisista sijoittui tuloluokkiin 6 000-9 000 mk ja 57 % miehistä sijoittui tuloluokkiin 7 000-13 000 mk. (Valtion kuukausipalkat 1997, Tilastokeskus. Palkat 1998:12).

Kuntasektorilla vastaava tilastokeskuksen palkkatilasto osoittaa, että keskimääräinen kokonaisansio miehillä oli 13 198 markkaa ja naisilla 10 094 markkaa. Kuntasektorilla henkilöstö on hyvin naisvaltaista, sillä miesten osuus kokoaikaisesta henkilöstöstä on vain noin 21 %. Palkkakehitys 1970-luvulta lähtien osoittaa sukupuolten välisten ansioerojen pienentyneen. Kuitenkin ansioerot miesten ja naisten välillä koko kuntasektorissa näyttävät suurilta. Yksityiskohtaisempi tarkastelu osoittaa, että erot itse asiassa ovat vähäisiä ja että on myös ammatteja, joissa miesten keskimääräinen ansio on pienempi kuin naisten. Koko kuntasektorin tulos osoittaa, että on olemassa paremmin palkattuja miesvaltaisia ammatteja ja heikommin palkattuja naisvaltaisia ammatteja. (Kuntasektorin kuukausipalkat 1997, Tilastokeskus, Palkat 1998:8).

Raportin liitteenä on kaikkien palkansaajien ansioerojen kehitystä vuosina 1990-1998 kuvaavat tilastot (Liitteet 18 ja 19). Nämä tiedot perustuvat tilastokeskuksen ansiotasoindeksi- ja tulonjakotilastoihin.

Vuonna 1997 solmitun tulopoliittisen sopimuksen mukainen työn vaativuuden arviointityöryhmä on suositellut analyttisten työn vaativuuden arviointijärjestelmien käyttämistä samapalkkaisuuden edistämiskeinona. Työryhmä on tuottanut työnarviointioppaan Illuusiosta todellisuuteen. Oppaaseen on läpäisyperiaatteella sisällytetty tasa-arvonäkökulma, joka koskee sekä järjestelmän kriteeristöä että arviointiprosessia. Työnarviointiryhmän eräs tehtävä on selvittää eri palkanosien merkitystä oikeudenmukaisen palkkauksen perusteena.

Työmarkkinakeskusjärjestöt jatkavat perusteettomien palkkaerojen poistamisen keinojen selvittelyä. Tasa-arvoinen työyhteisö -kehittämishanke on käynnistetty yhdeksässä eri aloja edustavissa yrityksissä. Tarkoituksena on hakea kokemuksia tasa-arvon edistämistyöhön työpaikoilla.

Vuoden 1997 tulopoliittisessa sopimuksessa sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi sovittujen toimien osalta viitataan lisäksi ILO:n yleissopimuksesta n:o 100 vuonna 1998 annettuun raporttiin (Liite 11). Raportissa on selostettu myös tuomioistuinten ratkaisukäytäntöä.

2. (d) Tulonjako julkissektorin ja yksityissektorin välillä

Tilastot sektorien mukaisista keskiansioista ja palkansaaajien kuukausiansioista sektoreittain liitteenä (Liite 20).

3. Työterveyttä ja -turvallisuutta koskevat säännökset

Työsuojeluhallinto tehtävineen ja tukitoimineen siirrettiin 1.4.1997 työministeriön hallinnonalalta sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonalalle. Organisaatiomuutoksen tarkoituksena oli koota työnteon turvallisuuteen ja terveellisyteen liittyviä asioita samalle hallinnonalalle.

Vuoden 1994 alusta lukien tulivat voimaan ETA-sopimuksen edellyttämät muutokset työturvallisuuslakiin sekä työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annettuun lakiin. Muutokset, joita on käsitelty yksityiskohtaisesti ILO:lle sopimuksesta nro155 vuonna 1993 annetussa raportissa (Liite 12), koskivat työsuojelun toimintaohjelmaa ja työsuojelun yhteistoimintaa, eräitä vaaratekijöitä sekä tuotteiden valvontaa. Samanaikaisesti laajennettiin edellä mainittujen lakien soveltamisalaa lisäämällä lakiin vuokratyötä koskevat säännökset sekä muuttamalla rakennustyötä koskevia säännöksiä lisäämällä rakennuttajan työturvallisuusvelvoitteita sekä saattamalla itsenäinen työsuorittaja työturvallisuuslain piiriin.

Työturvallisuuslakia muutettiin 1.6.1997 lukien siten, että työnantajan tulee pyrkiä ottamaan aikaisempaa paremmin huomioon taukojen tarve erityisesti kuormittavissa ja paikallaanoloa vaativissa töissä. Vuoden 1998 alusta tuli voimaan säännös siitä, että myös työntekijän ikääntyminen tulee ottaa huomioon työsuojelutoimista päätettäessä. Työnantajan laatiman työsuojelun toimintaohjelman tulee kattaa myös työkykyä ylläpitävä toiminta työpaikan työterveyshuollon toimintasuunnitelmassa sovitulla tavalla.

Työsuojeluyhteistyön muodoista on vuoden 1995 alusta alkaen voitu sopia myös paikallisesti. Paikallisen sopimuksen mukaisen yhteistoiminnan tulee johtaa työsuojelussa vähintään saman tasoiseen tulokseen kuin suoraan lain tai työmarkkinoiden keskusjärjestöjen työsuojelusopimusten mukaan järjestetyn yhteistoiminnan.

Joukko eräitä epätyypillistä työtä koskevia lainmuutoksia tuli voimaan 1.2.1997. Työsopimuslakia, työturvallisuuslakia ja opintovapaalakia muutettiin lyhytaikaista tai määräaikaista työtä koskevien turvattomuustekijöiden vähentämiseksi. Vuokratyöntekijöiden työturvallisuutta parannettiin laajentamalla työn teettäjän vastuuta siten, että teettäjä vastaa turvallisuudesta saman tasoisesti kuin omien työntekijöidensä osalta. Muutoksilla pyrittiin vähentämään niin sanottuun epätyypilliseen työhön liittyvää turvattomuutta ja lähentämään tällaisessa työssä työskentelevien työoikeudellista asemaa jatkuvassa työssä työskentelevien asemaan.

4. Työntekijäin yhdenvertaiset mahdollisuudet työssä etenemiseen

Kaikilla työnantajilla on velvollisuus kohdella työntekijöitään tasapuolisesti ketään syrjimättä.

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä on rikoslakiin (578/95) otettu nimenomainen työsyrynnän kriminalisoiva säännös (RL 47:3 §). SAK (Central Organization of Finnish Trade Unions) on kiinnittänyt huomiota siihen, että koska todistustaakka työsyrynnästä (ellei ole kysymys sukupuolisyrynnästä) on työntekijällä, on syrynnän toteennäyttäminen erityisen vaikeata työssä etenemistä koskevan oikeuden toteuttamiseksi.

Muutoin viitataan ILO:lle yleissopimuksesta nro 111 vuosina 1995 ja 1997 annettuihin raportteihin (Liitteet 6 ja 7).

Tasa-arvovaltuutetun tasa-arvon edistämiseksi tekemiä toimenpiteitä on selostettu ILO:n yleissopimuksesta nro 100 vuonna 1998 annettussa raportissa (Liite nro 13). Samassa raportissa on selostettu myös tasa-arvoa koskevia tuomioistuinratkaisuja. Lisäyksenä todetaan, että tasa-arvovaltuutettu on vuonna 1996 antanut tasa-arvosuunnittelua koskevat ohjeet, joissa palkkakysymysten lisäksi käsitellään myös muita työpaikan tasa-arvoon liittyviä kysymyksiä. Tasa-arvovaltuutettu on pyrkinyt edistämään tasa-arvosuunnittelua aloittamalla vuonna 1996 erityisen edistämiprojektin, johon on kuulunut muun muassa vierailuja useisiin yrityksiin sekä joihinkin keskeisiin työmarkkinajärjestöihin. Vierailujen yhteydessä tasa-arvovaltuutettu on pitänyt lehdistötilaisuuden. Tasa-arvoministeri on tasa-arvovaltuutetun esityksestä palkinnut vuonna 1997 muutamia työyhteisöjä tasa-arvon ansiokkaasta edistämisestä.

5. Työaikasäätely, vuosilomat ja julkiset palkalliset vapaapäivät

Vuonna 1996 voimaan tulleella työaikalalla (605/96) saatettiin työaikalainsäädäntö vastaamaan EY:n 23.11.1993 antamaa direktiiviä tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista. Samalla haluttiin selkiinnyttää ja yhtenäistää työaikalainsäädäntöä. Uudella lailla kumottiin myöskin lait kauppaaliikkeiden ja toimistojen työajoista, maatalouden työaikalaki, talonmiehen työaikalaki sekä pääosin leipomotyöaikalaki. Uutta lakia sovelletaan työsopimuslaisissa tarkoitettuihin työsuhteisiin sekä valtion virkamiehiin, kunnan, kuntayhtymän, kirkon ja muun julkisen yhteisön viranhaltijain työhön. Työaikalaki koskee myös oppisopimuskoulutuksessa olevien työsuhteita. Alle 18-vuotiaiden tekemään työhön sovelletaan nuorista työntekijöistä annettua lakia.

Lain yleissäännöksen mukaan säännöllinen työaika voi olla enintään 8 tuntia vuorokaudessa tai 40 tuntia viikossa. Viikottainen säännöllinen työaika voidaan myös järjestää keskimäärin 40 tunniksi viikossa enintään 52 viikon aikana. Päivittäistä lepoaikaa ei lueta työaikaan, jos työntekijä sen aikana voi esteettömästi poistua työpaikaltaan. Jaksotyössä voidaan työaika pääsäännöstä poikkeavasti järjestää siten, että säännöllinen työaika on kolmen viikon pituisena ajanjaksona enintään 120 tuntia tai kahden viikon pituisena ajanjaksona enintään 80 tuntia. Työntekijälle on annettava kerran viikossa vähintään 35 tuntia kestävä keskeytymätön vapaa-aika, joka on, mikäli mahdollista, sijoitettava sunnuntain yhteyteen. Työaikalain mukainen viikottainen vapaa-aika voidaan järjestää keskimäärin 35 tunniksi 14

vuorokauden ajanjakson aikana. Vapaa-ajan täytyy kuitenkin olla vähintään 24 tuntia viikossa.

Keskeytymättömässä vuorotyössä vapaa-aika voidaan järjestää keskimäärin 35 tunniksi enintään 12 viikon aikana. Vapaa-ajan tulee kuitenkin olla vähintään 24 tuntia viikossa. Teknisten olosuhteiden tai työn järjestelyjen niin edellyttäessä voidaan menetellä vastaavalla tavalla, mikäli työntekijä siihen suostuu.

Erityissäännöksiä työajoista sisältyy mm. erityisajalakiin, lakiin työajoista kotimaan liikenteessä, lakiin tieliikenteen ajo- ja lepoajoista, nuorista työntekijöistä annettuun lakiin ja kotitaloustyöntekijän työsuhteesta säädettyyn lakiin.

Työmarkkinoiden keskusjärjestöt asettivat syyskuussa 1995 solmitun, vuosille 1996 - 1997 ulottuneen talous-, työllisyys- ja työmarkkinapoliittisen sopimuksen yhteydessä työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää yritysten, työyhteisöjen ja niiden henkilöstön työaikaan liittyviä kehitystarpeita ja niiden toteuttamiseen liittyviä työllisyysvaikutuksia. Työryhmä keräsi tietoja käytössä olevista työaikatarkoituksista ja tarkasteli niitä mahdollisuuksia, joita monipuoliset työaikamallit tarjoavat kilpailukyvyyn ja työllisyyden edistämiseksi sekä henkilöstön yksilöllisten työaikatarkoitusten huomioon ottamiseksi. Työryhmän raportti valmistui kesäkuussa 1998 ja se on saatavissa myös englanninkielisenä (Working Time Report, 1999).

Vuonna 1997 solmitussa tulopoliittisessa sopimuksessa vuosille 1998-1999 jatkettiin työaikatyöryhmän toimiaikaa toistaiseksi siten, että työryhmän tehtävänä on seurata tleistä kansainvälistä työaikakehitystä sekä erityisesti työaikakehitystä EU:n jäsenmaissa. Työryhmän tulee vuosittain raportoida kehityksestä toimeksiantajilleen.

AKAVA (Confederation of Unions for Academic Professionals) on julkistanut oman työmarkkinatutkimuksensa, jonka mukaan akavalaiden kokonaistyöaika on ollut keskimäärin 43 tuntia viikossa vaihdellen huomattavasti eri sektoreilla.

Vuosilomasta annettua lakia (272/1973) sovelletaan työsuhteissa tarkoitettuihin työnantajiin ja työntekijöihin. Sen mukaan työntekijällä on oikeus saada lomaa kaksi arkipäivää kultakin täydeltä lomanmääräytymiskuukaudelta. Mikäli työsuhte on jatkunut lomakautta edeltävän lomanmääräytymisvuoden loppuun mennessä keskeytymättä yli vuoden, lomaa on kaksi ja puoli arkipäivää kultakin täydeltä lomanmääräytymiskuukaudelta. Vuosilomalain muutoksella (460/97) oikeutettiin lyhytkestoisissa työssä olevat henkilöt saamaan lomakorvausta jo 6 tunnin työsuhteen perusteella. Vastaavalla tavalla on muutettu (343/98) merimiesten vuosilomasta annettua lakia (433/84).

Vuoden 1999 alussa on kunta-alalla hyväksytty laaja vuosilomauudistus, joka yhdenmukaistaa vuosilomien ansaintaa.

Vuosilomalainsäädäntöä on kuvattu yksityiskohtaisemmin ILO:lle vuonna 1994 yleissopimuksen nro 132 noudattamisesta annetussa raportissa (Liite 13).

Julkisten palkallisten vapaapäivien osalta viitataan edelliseen, kolmanteen määräaikaishetkeen.

5. (a) Työaika ja vuosilomaa koskevien säännösten soveltamisessa ilmenneet vaikeudet

Työnantajalla on etuoikeus erimielisyystilanteissa tulkita työsuhteen ehtoa koskevan sopimusmääräyksen sisältö ja tarkoitus. Työntekijä on velvollinen noudattamaan työnantajan tulkintaa kunnes erimielisyys on ratkaistu. Tämä periaate saattaa joissakin tilanteissa estää työntekijän oikeuksien välittömän toteutumisen.

5. (b) Työaika- ja vuosilomalain ulkopuolelle jäävät työntekijät

Työaikalaisissa (605/1996) on säännelty lain soveltamisajan ulkopuolelle jäävä työ. Tällaista työtä on yrityksen tai yhteisön (tai sen itsenäisen osan) johtaminen tai siihen rinnastettava työ. Lakia ei sovelleta työhön, jota suoritetaan evankelis-luterilaisessa kirkossa, ortodoksisessa kirkossa tai muussa uskonnollisessa yhteisössä tapahtuvissa uskonnollisissa toimituksissa. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon työaika-asetuksella (33/1998) on säädetty, että työaikalakia ei sovelleta kirkon hengellisessä työssä. Työaikalakia ei sovelleta myöskään kotona tai muissa vastaavanlaisissa olosuhteissa tehtävään työhön eikä lasten päivähoitosta annetussa laissa tarkoitettuun työhön. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät myös työnantajan perheenjäsenten työ, (pääsääntöisesti) puolustuslaitoksen virkamiesten työ sekä eräät alkutuotannon työalat. Pääsääntöisesti nämä poikkeusalat kuuluvat jonkin muun työaikaa koskevan lain piiriin, joten työaika ei ole näilläkään aloilla säätelämätöntä.

AKAVA on kiinnittänyt huomiota siihen, että työaikalain tarkoittamia uskonnollisia toimituksia suorittavia työntekijöitä koskeva rajaus on lähtökohtaisesti muista rajauksista poikkeava, koska rajauksen määritteet on muodostettu työntekijöiden eikä työn avulla. Tällä tavoin seurakuntapapisto ja kanttorit jäävät työaikalain soveltamisalueen ulkopuolelle, vaikka heidän työstään suuri osa on muuta kuin uskonnollisten toimitusten suorittamista.

Vuosilomalakia ei sovelleta työnantajan perheen jäseniin liikkeessä, jossa ei ole vakinaisesti työssä muita työntekijöitä, eikä maataloudessa työnantajan perheen jäseniin. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jää myös sellainen työntekijä, joka saa palkkansa yksinomaan voitto-osuutena.

Lyhytaikaisissa työsuhteissa työntekijälle voidaan työsuhteen päättyessä antaa lomakorvausta vuosiloman sijasta.

Kotityöntekijälle työnantaja on velvollinen antamaan lomakorvausta vuosiloman sijasta.

6. Tasa-arvon toteutuminen työelämässä

6. (a) Lainsäädännön muutokset

Tasa-arvolain vuonna 1995 tapahtuneen uudistuksen yhteydessä myös työnantajalle asetettiin velvollisuus edistää sukupuolten tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Jos työnantajan palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, hänen tulee laatia tasa-arvoa edistävästä toimenpiteistä vuosittainen toimintaohjelma. Tasa-arvosuunnittelun tavoitteena on muun muassa työilmapiirin parantaminen, tasapainoisen urakehityksen ja rekrytointikäytäntöjen tukeminen ja kehittäminen sekä palkkatasa-arvon edistäminen työpaikoilla. Tasa-arvon edistämitoimet ovat työpaikkakohtaisia. Toimenpiteisiin vaikuttavat työnantajan käytettävissä olevat voimavarat ja muut konkreettiset työpaikka- ja toimialakohtaiset seikat (työyhteisön koko ja taloudelliset resurssit, työvoiman tarjonta ja hakijoiden ammattitaito jne.).

Tasa-arvolakia uudistettaessa työnhakijan ja työntekijän mahdollisuutta saada työnantajalta selvitys tämän menettelyn perusteista parannettiin laajentamalla velvoite koskemaan myös palkkasyrjintätilanteita. Työnantajan on annettava työntekijälle selvitys tämän palkkauksen perusteista ja muut työntekijää koskevat tiedot, joiden perusteella voidaan arvioida, onko palkkasyrjinnän kieltoa rikottu.

Työnantajan muita uusia lakisääteisiä velvoitteita on muun muassa helpottaa sekä naisten että miesten osalta työn ja perhe-elämän yhteensovittamista. Työnantajan tulee myös mahdollisuuksiensa mukaan huolehtia siitä, että työntekijä ei joudu työpaikalla sukupuolisen häirinnän tai ahdistelun kohteeksi.

Työsuojeluhallintoa ja työturvallisuutta koskevat muutokset on selostettu ILO:lle yleissopimuksen nro 81 noudattamisesta vuosina 1995 ja 1997 annetuissa raporteissa (Liitteet 11 ja 12) sekä yleissopimuksesta nro 129 vuosina 1996 ja 1998 annetuissa raporteissa (Liitteet 14 ja 15).

8 artikla

1. Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan:

a) jokaiselle oikeuden muodostaa ammattiyhdistyksiä ja liittyä ammattiyhdistykseen valintansa mukaan ainoastaan kyseisen yhdistyksen sääntöjen sitomana taloudellisten ja sosiaalisten etujensa edistämiseksi ja suojelemiseksi. Tämän oikeuden käyttämiselle ei saa asettaa muita rajoituksia kuin ne, jotka on määrätty lailla ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa valtion turvallisuuden tai yleisen järjestyksen etujen kannalta tahi muiden oikeuksien ja vapauden suojelemisen kannalta;

b) ammattiyhdistyksille oikeuden perustaa kansallisia liittoja tai keskusliittoja ja näille oikeuden muodostaa kansainvälisiä ammattiyhdistysjärjestöjä tai liittyä sellaisiin;

c) ammattiyhdistyksille oikeuden toimia vapaasti olematta muiden kuin niiden rajoitusten alaisia, jotka on määrätty lailla tai jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa tai yleisen järjestyksen etujen kannalta tahi muiden oikeuksien ja vapauden suojelemisen kannalta;

d) lakko-oikeuden edellyttäen, että sitä käytetään asianomaisen valtion lainsäädännön mukaisesti.

2. Tämä artikla ei estä laillisten rajoitusten asettamista asevoimiin, poliisiin tai valtion hallintoon kuuluville näiden oikeuksien käytännön osalta.

3. Mikään tässä artiklassa ei oikeuta Kansainvälisen työjärjestön vuonna 1948 hyväksymän yhdistymisvapautta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelua koskevan yleissopimuksen sopimuspuolia ryhtymään lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin, jotka loukkaisivat, tai soveltamaan lakia tavalla, joka saattaisi loukata yleissopimuksessa myönnettyä turvaa.

1. Kansainväliset sopimukset

Suomi on ratifioinut kaikki raportointiohjeiston ko. kohdassa mainitut sopimukset.

2. (a ja b) Ammatillinen yhdistymisvapaus

Hallitusmuodon 10 a §:n 2 momentissa on Suomen perustuslaissa ensimmäistä kertaa nimenomaisesti taattu oikeus ammatilliseen yhdistymisvapauteen. Kyseiseen lainkohtaan on sisällytetty yhdistymisvapautta koskevaa yleislauseketta täsmentävä erityissäännös, jossa nimenomaisesti todetaan yhdistymisvapautteen kuuluvien oikeuksien koskevan myös ammatillista järjestäytymistä. Myös negatiivinen yhdistymisvapaus eli oikeus olla kuulumatta yhdistykseen ja erota siitä, on perusoikeusuudistuksen yhteydessä nimenomaisesti taattu. Vastaava säännös sisältyy uudessa perustuslaissa 13 §:ään.

Työntekijöiden järjestäytymisvapauden loukkaaminen on kriminalisoitu rikoslain 47 luvun 5 §:ssä (578/95). Ammatilliseen toimintaan perustuva syrjintä on rikoslain 47 luvun 3 §:ssä määritelty rangaistavaksi työsyrynnäksi.

Ammatillista järjestäytymistä on selostettu ILO:lle yleissopimuksen nro 87 noudattamisesta vuosina 1994, 1996 ja 1998 annetuissa raporteissa (Liitteet 23, 34 ja 25).

2. (c) Ammattiyhdistyksien oikeutta liittyä kansainvälisiin järjestöihin koskevat rajoitukset

Työnantajien ja työntekijöiden yhdistykset voivat vapaasti muodostaa kansallisia liittomuotoisia yhdistyksiä. Suomen lainsäädäntö ei aseta esteitä myöskään kysymyksessä olevien järjestöjen liittymiselle vastaaviin kansainvälisiin organisaatioihin.

2. (d) Ammattiyhdistyksien toimintaa koskevat rajoitukset ja työehtosopimusmenettelyn edistäminen

Ammattiyhdistykset ovat yhdistyslain alaisia, rekisteröityjä organisaatioita, jotka valvovat palkansaajien etuja.

Työehtosopimuksen osapuolet ovat työnantajapuolella joko yksi tai useampi työnantaja tai rekisteröity työnantajain yhdistys. Työntekijäpuolella työehtosopimuksen osapuolena voi olla vain rekisteröity yhdistys. Lisäksi työehtosopimuskelpoiselta yhdistykseltä edellytetään, että sen varsinaisiin tarkoituksiin kuuluu joko työnantajien tai työntekijöiden etujen valvominen työsuhteissa.

Työehtosopimuksen osapuolten tulee saada lähtökohtaisesti vapaasti sopia keskenään tarpeellisista työehdoista sopijapuolelle lain mukaan kuuluvan kompetenssin rajoissa. Työehtosopimuspolitiikka kuuluu ensisijaisesti järjestöjen ”reviiriin”, joskin valtiolla on merkittävä rooli oman henkilöstönsä työnantajana. Lisäksi valtion velvollisuus on ylläpitää sellaisia mekanismeja, joilla varmistetaan työrauhan säilyminen, kollektiivisopimusten tehokas noudattaminen ja niistä johtuvien riitujen ratkaiseminen.

Muilta osin viitataan ILO:lle yleissopimuksen nro 87 noudattamisesta vuosina 1994, 1996 ja 1998 annettuihin raportteihin (Liitteet 23, 24 ja 25) ja yleissopimusta nro 151 noudattamisesta vuosina 1991 ja 1993 annettuihin raportteihin (Liitteet 26 ja 27).

2. (e) Tiedot ammattiyhdistyksistä ja niiden jäsenmääristä

Suomen suurimpaan ammatilliseen keskusjärjestöön (SAK; Central Organization of Finnish Trade Unions) kuuluu 26 ammattijärjestöä. Jäsenmäärä 31.12.1998 oli 1 083 200 henkilöä. Lähes puolet jäsenistä kuuluu teollisuusliittoihin, vajaa kolmannes julkisten alojen ja noin neljännes yksityisen palvelualan liittoihin.

STTK:n (Finnish Confederation of Salaried Employees) jäsenmäärä on 653 450 (1.1.1999). Heistä työskentelee kunta-alalla 95 300 ja pääosin kunta-alaan kuuluvalla terveydenhoitosektorilla 176 200, teollisuudessa 136 300, valtiolla 88 000, palvelualoilla 80 600 ja erityisaloilla 62 050 henkilöä.

AKAVA:ssa (The Confederation of Unions for Academic Professionals in Finland) on 32 jäsenjärjestöä ja yhteensä noin 360 000 jäsentä (1.1.1999). Akavan kokopäivätyötä tekevästä jäsenistä valtion palveluksessa on 17 %, kunnallisella sektorilla 40 %, yksityisellä sektorilla 39 % ja 4 % muualla.

Mainittujen keskusjärjestöjen ulkopuolella toimii 27 ammattiliittoa.

Julkisen vallan (valtion, kunnan, kuntayhtymien ja seurakuntien) työnantajien ja työntekijöiden työ- ja virkaehtosopimusasioita varten kummallakin puolella on omat elimensä.

3. Lakko-oikeus

Suomessa työtaisteluoikeus kuuluu työmarkkinoiden tärkeisiin lähtökohtiin ja periaatteisiin kollektiivisen työoikeuden tasolla. Kummallakin osapuolella on vapaus etujensa ajamiseksi turvautua tiettyihin painostustoimenpiteisiin kuten lakkoon tai työsulkuun.

3. (a) Lakko-oikeuden rajoitukset

Työrauhavelvoitteesta säädetään työehtosopimuslaissa. Sen mukaan työehtosopimukseen sidotut osapuolet ovat velvollisia välttämään kaikkia sellaisia työtaistelutoimenpiteitä, jotka kohdistuvat työehtosopimukseen kokonaisuudessaan tai johonkin sen yksityiseen määräykseen. Sopimukseen sidotut osapuolet ovat velvollisia huolehtimaan myös siitä, että niiden alaiset yhdistykset, työnantajat ja työntekijät, jotka ovat sopimukseen sidottuja, noudattavat työrauhavelvoitetta.

Viitataan ILO:lle yleissopimuksen nro 87 noudattamisesta vuosina 1994, 1996 ja 1998 annettuihin raportteihin (Liitteet 23, 24 ja 25) sekä yleissopimuksen nro 151 noudattamisesta vuosina 1991 ja 1993 annettuihin raportteihin (Liitteet 256 ja 27).

3. (b) Tiettyjen henkilöiden lakko-oikeutta koskeva kielto

Viitataan ILO:lle yleissopimuksen nro 87 noudattamisesta vuosina 1994, 1996 ja 1998 annettuihin raportteihin (Liitteet 23, 24 ja 25) sekä yleissopimuksen nro 151 noudattamisesta vuosina 1991 ja 1993 annettuihin raportteihin (Liitteet 26 ja 27).

4. Sotilaiden, poliisin tai valtion virkamiesten lakkoa koskevat rajoitukset

Virkaehtosopimukseen sidottu valtion virkamies ei saa sopimuksen voimassa ollessa ryhtyä sellaiseen työtaistelutoimenpiteeseen, joka koskee sopimuksen pätevyyttä, voimassaoloa tai oikeaa sisältöä. Työtaistelutoimenpide ei ole oikeutettu myöskään sopimukseen perustuvasta vaatimuksesta syntyneen riidan ratkaisemiseksi, voimassa olevan sopimuksen muuttamiseksi tai uuden sopimuksen aikaansaamiseksi. Virkaehtosopimuksella voidaan työrauhavelvoitetta laajentaa.

Virkaehtosopimuslain mukaan lakko on kielletty silloin, kun sillä pyritään vaikuttamaan muihin kuin virkaehtosopimuslain mukaisiin sopimuksenvaraisiin asioihin sekä silloin, kun laissa on niin erikseen säädetty. Kielto koskee myös muita kuin sopimuksenvaraisia asioita silloin, kun niistä voidaan tehdä pääsopimus tai yleissopimus.

Aiotun työnseisauksen alkamisajankohtaa voidaan siirtää myöhemmäksi sekä riitapuolten sopimuksin että myös sovittelijan tai sovittelulautakunnan esityksestä työministeriön päätöksellä. Työsuhderiidoissa työministeriö voi siirtää alkamisajankohtaa 14 vuorokautta ja virkariidoissa lisäksi vielä 7 vuorokautta. Edellytyksenä on kuitenkin, että työriidan johdosta aiotun työnseisauksen tai sen laajentamisen katsotaan kohdistuvan yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin tai vahingoittavan huomattavasti yleistä etua.

Lisäksi viitataan ILO:lle yleissopimuksen nro 87 noudattamisesta vuosina 1994, 1996 ja 1998 annettuihin raportteihin (Liitteet 23, 24 ja 25) ja yleissopimuksen nro 151 noudattamisesta vuosina 1991 ja 1993 annettuihin raportteihin (Liitteet 26 ja 27).

9 artikla

Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden sosiaaliturvaan sosiaalivakuutus mukaanluettuna.

1. Suomen ratifioimat ILO:n yleissopimukset

Suomi on ratifioinut kaikki raportointiohjeiston ko. kohdassa mainitut ILO:n yleissopimukset ja antanut niistä viimeisimmät raporttinsa seuraavasti:

Sopimus nro 121, raportti vuodelta 1993, sopimus nro 128, raportti vuodelta 1996, sopimus nro 130, raportti vuodelta 1998, sopimus nro 168, raportti vuodelta 1998 (Liitteet 28-31).

2. Sosiaaliturva-alat

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu *Trends in Social Protection 1998-99* (Sosiaaliturvan suuntauksat 1998-99) on tämän raportin liitteenä (Liite 32).

2. (a) Terveystenhoito

Tämän kohdan osalta viitataan ILO:lle yleissopimuksesta 130 vuonna 1998 annettuun raporttiin (Liite 30).

Kuten edellisessä raportissa on selostettu, jokainen Suomessa asuva on oikeutettu saamaan kotikunnassaan perusterveydenhuollon. Terveystenhoito kattaa myös kuntoutuksen. Työnantajat ovat velvollisia järjestämään työterveyshuoltoa, johon voi kuulua myös lääkärin palveluja.

Hoitopäivämaksua lyhytaikaisessa psykiatrisessa hoidossa olevien osalta alennettiin 1.5.1997 alkaen 125 markasta 70 markkaan, koska monet psykiatrisessa hoidossa olevat potilaat joutuivat maksujen takia turvautumaan toimeentulotukeen. Muutoin ovat terveyskeskus- ja sairaalamaksut raportointikauden aikana pysyneet entisen suuruisina.

Muutamissa harvoissa tapauksissa terveydenhoitokuluista on muodostunut potilaalle tai hänen perheelleen kohtuuton taloudellinen rasite. Näin on saattanut käydä esim.

laitoshoidossa olevalle pienituloiselle henkilölle. Mikäli maksut ylittävät potilaan taloudelliset voimavarat, kunta voi alentaa perittävää maksua.

Terveyskeskuskäyntejä koskevia tilastotietoja on esitetty liitteessä nro 30.

Raportointikauden aikana terveydenhuollon alalla on tapahtunut eräitä muutoksia. Potilaita on siirretty laitoshoidosta avohoidon piiriin. Taloudellisen tilanteen parantumisen myötä yksityisten terveystalouksien käyttö on lisääntynyt. Samanaikaisesti julkisia terveydenhoitopalveluja tarvitsevien henkilöiden määrä on kasvanut, mikä johtunee osittain väestön ikääntymisestä. Leikkausjonot ovat yleisesti ottaen lyhentyneet, mutta on myös aloja, joilla odotusajat ovat pidentyneet.

Hammashoitoa annetaan sekä terveyskeskuksissa että yksityisellä sektorilla. Alle 19-vuotiaille perushammashoito on ilmaista terveyskeskuksissa. Muutoin hoitoa terveyskeskuksissa annetaan käytettävissä olevien resurssien mukaisesti ensisijaisesti vuoden 1956 jälkeen syntyneille, raskaana oleville naisille ja sotaveteraaneille. Muiden väestöryhmien osalta hoitoa annetaan mahdollisuuksien mukaan. Tilanne vaihtelee suuresti kuntien välillä.

Yksityinen sektori hinnoittelee palvelunsa vapaasti. Sairausvakuutus korvaa potilaalle kuitenkin osan yksityisen hammaslääkärin palvelujen kustannuksista. Yliopisto-opiskelijat voivat vuosimaksua vastaan käyttää oman terveydenhoito-organisaationsa palveluita, jotka ovat halvempia kuin yksityisellä sektorilla.

Taulukko 1. Hammashoidon kulut vuonna 1995

<u>Kulut</u>	<u>miljoonaa Smk</u>
terveyskeskuksissa	1232
yksityisellä sektorilla	
-sairausvakuutuksesta korvattavat	318
-kulut, joita ei korvata	981
proteettinen hoito	219
<u>opiskelijoiden oma terveydenhuolto</u>	<u>40</u>
<i>Yhteensä</i>	<i>2789</i>

Terveydenhoito rahoitetaan pääosin verotuloista. Kunnilla on veronkanto-oikeus. Valtio osallistuu kuntien menoihin maksamalla kunnille valtiontukea. Valtiontuen määrän perusteita ovat mm. väestömäärä, ikärakenne ja väestötiheys.

Terveydenhuollon kokonaismenojen keskimääräisen osuuden BKT:sta oltua 1990-luvun alun talouslaman takia vahvassa nousussa (vuonna 1992 se oli 9,4 %, mikä kansainvälisesti mitattuna oli yksi korkeimmista), se on talouden alkaessa elpyä kääntynyt laskuun (vuoden 1998 arvioitu osuus on 7,4 %).

Taulukko 2. Terveydenhoitokulujen osuus BKT:sta vuosina 1995-1998

<i>Vuosi</i>	<i>terveydenhoitokulut</i>	<i>% BKT:sta</i>
1995	FIM 42 729 miljoonaa	7,6
1996	FIM 44 600 miljoonaa	7,8
1997 (arvio)	FIM 47 000 miljoonaa	7,6
1998 (arvio)	FIM 49 400 miljoonaa	7,4

Taulukko 3. Terveystenhoitokulujen rahoitus vuonna 1995

<i>Rahoitus</i>	<i>%</i>
julkinen sektori (valtio ja kunnat)	35,2
pakollinen sairausvakuutus	6,8
sairausvakuutusrahastot	1,6
<u>yksityiset kotitaloudet</u>	<u>56,4</u>
<i>Yhteensä</i>	100,0

2. (b) Sairausvakuutuksen etuudet

Edellisessä raportissa on selostettu sairausvakuutusjärjestelmän mukaiset etuudet.

Sairausvakuutus rahoitetaan työnantajilta ja vakuutetuilta perittävillä sairausvakuutusmaksuilla ja valtionavulla.

Taulukko 4. Prosentuaaliset (%) rahoitusosuudet vuosina 1994-1997

<i>Vuosi</i>	<i>vakuutetut</i>	<i>työnantajat</i>	<i>valtio</i>	<i>muut</i>
1994	61,9	29,2	7,3	1,5
1995	63,8	34,3	0	1,9
1996	64,2	34,5	0	1,3
1997	64,5	34,4	0	1,1
1998	54,8	34,5	9,8	0,9

Valtion osuus on vaihdellut lainsäädännössä tapahtuneiden muutosten takia: Katso kohta 7

Päiväraha. Päivärahajärjestelmää uudistettiin vuonna 1996, jolloin vähimmäispäivärahan tilalle otettiin tarveharkintaan perustuva päiväraha henkilöille, joilla ei ole lainkaan tuloja tai joiden tulot ovat hyvin alhaiset (alle 5 170 mk vuodessa vuonna 1998). Etuus maksetaan tarveharkintaisena vain silloin, kun sairaus kestää enemmän kuin 60 päivää. Muiden ryhmien osalta korvausluokkia tarkistettiin. Päivärahan suuruus määräytyy progressiivisesti vuosiansioiden perusteella. Laskennan perusteeksi otetaan viimeisen verotuksen mukainen vuosiansio vähennettynä 5 %:lla. Päivärahaa maksetaan työkyvyttömyyden tai lääkärin toteaman sairauden johdosta sairausvakuutusjärjestelmän nojalla 16-64 -vuotiaille työssä käyville sekä itsenäisille ammatinharjoittajille 9 päivän omavastuuajan jälkeen. Etuutta

maksetaan kuudelta päivältä viikossa ja samasta sairaudesta enintään 300 päivältä kahden vuoden aikana.

Taulukko 5. Päiväraha vuonna 1998 (esimerkkilaskelma)

<i>pohjatulo mk/vuosi</i>	<i>päiväraha mk/päivä</i>
5 170	0,00
9 500	22,50
25 100	60,00
104 500	243,85
134 810	314,53
190 000	388,15
207 380	411,31
247 000	444,30

Päiväraha on veronalaista tuloa. Lääkekulujen korvaukset ovat verovapaita

Lääkäripalkkiot. Yksityislääkärin palkkioista sairausvakuutus korvaa 60 % KELAn vahvistaman taksan mukaisesta määrästä.

Taulukko 6. Korvauksen keskimääräinen suuruus vuosina 1994-1998 (% tosiasiallisista kuluista)

<i>Vuosi</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
%	36,1	38,0	40,1	39,1	38,2

Tutkimukset ja hoito. Sairausvakuutus korvaa 75 % yksityisellä sektorilla tehtyjen tutkimusten ja hoitojen kuluista niiden 70 markkaa ylittävän osuuden osalta. Korvaus maksetaan KELAn vahvistaman taksan mukaisesta määrästä.

Taulukko 7. Korvauksen keskimääräinen suuruus vuosina 1994-1998 (% tosiasiallisista kuluista)

<i>Vuosi</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
%	39,7	41,5	43,2	42,8	43,1

Lääkkeet. Sairausvakuutus korvaa osan lääkärin määräämien (sairauden hoidon kannalta välttämättömien) lääkkeiden aiheuttamista kustannuksista. Peruskorvaus on 50 % kunkin ostokerran 50 markkaa ylittävistä kustannuksista. Joidenkin erikseen määrättävien vaikeiden

ja pitkäaikaisten sairauksien osalta korvaus on 75 tai 100 % 25 markkaa ylittävistä kustannuksista. (Katso Opas etuuksista/ Täydennysosa, 1997, Liite 33)

Taulukko 8. Korvauksen keskimääräinen suuruus korvausluokittain vuosina 1994-1998

<i>Vuosi/%</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
korv.luokka 50%	35,1	38,2	38,9	39,7	40,0
korv.luokka 75%	73,6	70,1	70,3	70,4	70,2
korv.luokka 100%	96	96	96	96	96,1

Mikäli potilaan itsensä vuodessa maksamat lääkekulut ylittävät asetetun enimmäismäärän, ylimenevä osuus korvataan täysimääräisenä. Enimmäismäärä vuonna 1998 oli 3 240 mk (1994 /3 100 mk).

Matkat. Sairausvakuutus korvaa matkakulut tutkimuksiin tai hoitoon täysimääräisesti, kun kulut yhden matkan osalta ylittävät tietyn summan (vuodesta 1993 lukien 45 mk). Jos potilaan kulut vuodessa ylittävät enimmäismäärän (joka vuodesta 1993 on ollut 900 mk tai 20 matkaa), ylimenevä osuus korvataan täysimääräisenä. Keskimääräinen korvattava osuus on kuluneena viisivuotiskautena vuosittain kohonnut ja vuonna 1998 se oli 83 % (80,1 % vuonna 1994).

Hammashoito. Sairausvakuutus korvaa vuonna 1956 tai myöhemmin syntyneiden henkilöiden yksityisen hammahoidon. Hammaslääkärin palkkioista korvataan 60 % KELAn vahvistaman taksan mukaisesta määrästä ja 75 % kuluista, jotka johtuvat suun ja hampaiden tutkimuksesta ja ehkäisevästä hoidosta. Aikaisemmin syntyneille korvataan 75 % yhden hammastutkimuksen ja ennaltaehkäisevän hoidon osalta kolmen vuoden sisällä. (Väliaikaisesti 1.10.1997-31.12.1999). Sotavateraaneille korvataan perushoito kokonaisuudessaan ja lisäksi osittaisesti muita hammashoitopalveluita.

Taulukko 9. Hammashoidon korvauksen keskimääräinen suuruus vuosina 1994-1997

<i>Vuosi</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
%	55,5	53,1	49,9	49,0	48,9

2. (c) Äitiysavustukset

Tämän kohdan osalta viitataan ILO:lle vuonna 1998 yleissopimuksesta 130 annettuun raporttiin (Liite 30) ja lapsen oikeuksien sopimuksesta annettuun toiseen raporttiin.

2. (d) Vanhuusetuudet

Kansaneläkejärjestelmä ja työeläkejärjestelmä ovat kaksi rinnakkaista lakisääteistä eläkejärjestelmää, jotka yhdessä muodostavat EU:n I pilarin mukaisen eläkevakuutusturvan.

Kansaneläkejärjestelmä antaa Suomessa asuvalle henkilölle vähimmäistason eläketurvan. Kansaneläke maksetaan henkilöille, jotka eivät kuulu työeläkejärjestelmän piiriin tai joiden työeläke on pieni. Täyden eläkkeen voi saada henkilö, joka 16 vuotta täytettyään on asunut Suomessa vähintään 40 vuotta. Suomen kansalaisuutta ei edellytetä. Suomen kansalainen on oikeutettu kansaneläkkeeseen, kun hän 16 vuotta täytettyään on asunut Suomessa vähintään kolme vuotta. Ulkomaalainen on oikeutettu eläkkeeseen asuttuaan maassa viisi vuotta välittömästi ennen eläkkeenmaksun alkamista. Pakolaiset ja kansalaisuudettomat henkilöt rinnastetaan Suomen kansalaisiin samoin kuin henkilöt, joihin sovelletaan EY:n lainsäädäntöä tai sosiaaliturvasopimusta. Kansaneläke rahoitetaan työnantajilta perittävillä kansaneläkemaksuilla valtion lisätuella (ks. kohta 3).

Työeläkejärjestelmästä on säädetty erikseen julkisen ja erikseen yksityisen sektorin työntekijöiden osalta. Lisäksi on erikseen säädetty lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijöiden eläkkeistä sekä eräiden ammattialojen (maatalousryttäjät, merimiehet) eläkkeistä. Eläkeoikeuksien perusteet ja perusetuudet ovat samat kaikissa järjestelmissä. Sama henkilö voi kuulua usean eläkelain piiriin. Työeläke määräytyy työvuosien, ansioiden ja eläkkeen karttumisprosentin mukaan. Työeläkkeen tavoitetaso on 60 % eläkkeeseen oikeuttavista tuloista 40 vuoden työuran jälkeen. Normaali karttuma on 1,5 % vuodessa. Jotta ihmiset pysyisivät työelämässä pitempään, karttumisprosentti on korkeampi viimeisinä työvuosina. Työkyvyttömyyseläke, perhe-eläke ja muut varhennetut eläkkeet ovat tasoltaan jonkin verran alempia kuin vanhuuseläke. Eläkkeet rahoitetaan osittain työnantajilta, osittain työntekijöiltä perittävillä maksuilla. Valtio avustaa tiettyjen ammatinharjoittajien eläkejärjestelmiä (esim. maanviljelijät). Järjestelmät on integroitu ja kun työeläke ylittää tietyn tason, kansaneläkettä ei makseta. Eläkkeensaajien tuloja täydennetään lakisääteisellä eläkkeensaajien asumistuella.

Vuoden 1997 lopussa Suomessa oli kaikkiaan 1 244 233 eläkkeensaajaa, mikä on 24 % koko väestöstä. Vanhuuseläkettä maksettiin 836 701 henkilölle. Keskimääräinen vanhuuseläke oli 4 822 mk kuukaudessa.

Varhaiseläkettä voidaan maksaa työkyvyttömyyden perusteella tai varhennettuna vanhuuseläkkeenä. Varhennettu vanhuuseläke alentaa eläkettä pysyvästi.

Yleinen eläkeikä on 65 vuotta. Varhennettua vanhuuseläkettä voidaan maksaa aikaisintaan 60 vuoden iässä. Vuoden 1993 alusta eläkeikä nostettiin julkisella sektorilla 63 vuodesta 65 vuoteen. Muutos koskee 1.1.1993 jälkeen alkaneita työsuhteita ja kaikkia vuoden 1959 jälkeen syntyneitä työntekijöitä, joiden työsuhde on alkanut 1.1.1990 jälkeen. Uudistus suoritettiin joustavasti siten, että henkilöille, joiden eläke-etuuksien karttuma lain muuttuessa oli suuri, annettiin mahdollisuus siirtyä eläkkeelle vanhojen määräysten mukaisesti. Tosiasiallinen eläkeikä näiden työntekijöiden osalta vaihtelee 63-65 vuoden välillä.

Taulukko 10. Eri järjestelmistä maksetut vanhuuseläkkeet 31.12.1997

<i>Järjestelmä</i>	<i>1) eläkkeiden lukumäärä</i>	<i>2) keskim. kuukausieläke mk</i>
<i>työeläkkeet</i>		
yksityinen sektori	594 179	2 487
- joista lykätty	17 364	
- joista varhennettu	32 306	
julkinen sektori		
- valtioneläkkeet	143 889	5 224
- kunnalliset eläkkeet	119 561	3 968
<i>kansaneläkkeet</i>	<i>773 630</i>	<i>1 345</i>

1) Koska henkilö voi saada eläkettä usean eri järjestelmän kautta, maksettavien eläkkeiden lukumäärä on eläkkeensaajien lukumäärää korkeampi.

2) Taulukossa esitetty keskimääräinen kuukausieläke on alhaisempi kuin edunsaajan keskimääräinen kokonaiseläke, koska teknisesti laskettava keskimääräinen järjestelmittäinen eläke sisältää myös alhaisia vapaakirjaeläkkeitä. Henkilöt, joilla on pieni työeläke, saavat lisäksi kansaneläkettä joko täysimääräisenä tai osaksi.

2. (e) Työkyvyttömyysetuudet

Työkyvyttömyysajan toimeentuloturvan perustana on sairaudesta johtuvan työkyvyttömyyden aikana suoritettava päiväraha, eläkkeensaajien ansioeläke, kansaneläke ja asumistuki.

Työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisen perusteet ovat voimassa sellaisina kuin ne on selostettu edellisessä raportissa, kuitenkin niin, että yksilöllisen varhaiseläkkeen saamisen alaikäraja on korotettu 58 vuodeksi (aikaisemmin 55 vuotta).

Eläke-etuudet myönnetään samoista järjestelmistä ja samoin määräytymisperustein kuin vanhuuseläkkeet. Kuitenkin 1.1.1996 alkaen työkyvyttömyysajan työstä poissaoloajalta hyvitetävää karttumisprosenttia on alennettu. Karttumisasteet ovat 1,2 %/vuosi ikäryhmässä 50-59 ja 0,8 %/vuosi ikäryhmässä 60-64. Muutoin karttumisaste on 1,5 % /vuosi. Työkyvyttömyyseläkkeen hyvitetävä aika (tuleva aika) on oikeuden saamisen alkamisesta vanhuuseläkeikään asti.

Vuonna 1997 työkyvyttömyyseläkettä sai 294 951 henkilöä, mikä vastaa 5,7 %:a väestöstä. Keskimääräinen eläke oli 5 146 mk kuukaudessa.

2. (f) Perhe-eläkkeet

Perheenhuoltajan kuoltua leskellä ja lapsilla on yleensä oikeus kahteen lakisääteiseen eläkkeeseen: työeläkejärjestelmän perhe-eläkkeeseen ja kansaneläkejärjestelmään kuuluvaan yleiseen perhe-eläkkeeseen.

Perhe-eläkkeitä koskevassa lainsäädännössä ei ole tapahtunut raportointikauden aikana oikeuksiin tai etuuksiin liittyviä muutoksia.

Työeläkejärjestelmän mukaisen perhe-eläkkeen määräytymisen perusteet on selostettu edellisessä raportissa.

Kansaneläkejärjestelmän mukainen perhe-eläke perustuu perhe-eläkelakiin. Eläkkeitä maksetaan orvoille alaikäisille (lapseneläke) ja alle 65-vuotiaille leskille (leskeneläke) edellyttäen, että edunjättäjä oli avioliittoa solmittaessa alle 65-vuotias. Leskeneläkettä maksetaan leskelle ikään katsomatta, jos hänellä on tai on ollut lapsi edunjättäjän kanssa. Eläkettä maksetaan myös, jos leski on yli 50-vuotias ja avioliitto oli kestänyt vähintään viisi vuotta ja leski oli avioliittoa solmittaessa alle 50 vuotias. Ennen 1 heinäkuuta 1950 syntyneisiin naisleskiin sovelletaan väljempää edellytystä. Lesken alkueläkettä, joka koostuu kaikille maksettavasta perusmäärästä sekä tarveharkintaisesta täydennysmäärästä maksetaan kuuden kuukauden ajan puolison kuolemasta. Tämän jälkeen eläke jatkuu, jos leskellä on huollettavanaan alle 18-vuotias lapsi. Lapsettoman lesken eläke koostuu vain tarveharkintaisesta täydennysmäärästä. Lapseneläkettä maksetaan kaikille alle 18-vuotiaille sekä sellaisille 18-21 -vuotiaille puoli- ja täysorvoille, jotka opintojen tai ammattikoulutuksen takia eivät kykene elättämään itseään. Oikeuden voi saada vanhemman, ottovanhemman tai muun lapsen huoltajan kuoltua. Täysorvot ovat oikeutettuja kahden edunjättäjän jälkeiseen eläkkeeseen.

Vuonna 1997 leskeneläkettä maksettiin 243 445:lle ja lapseneläkettä 29 339:lle edunsaajalle. Leskeneläke oli keskimäärin 2 261 mk kuukaudessa ja lapseneläke 1 559 mk kuukaudessa.

2. (g) Työtapaturmaetuedet

Työnantajat ovat velvollisia ottamaan työntekijöilleen työtapaturmavakuutuksen ja huolehtimaan vakuutusmaksuista. Vuoden 1999 alusta alkaen vakuutusmaksut eivät enää ole viranomaisten vahvistamat, mutta vakuutusmaksujen tulee edelleen perustua ammatin tai työn vaarallisuuteen. Pienten työnantajien vakuutusmaksu perustuu kunkin ammatin tai työn yleiseen tilastolliseen vahinkorisktiin. Keskisuurten ja suurten työnantajien vakuutusmaksut perustuvat kokonaan tai osittain työnantajan omaan vahinkotilastoon. Vakuutusmaksu määräytyy työnantajan maksamasta palkkasummasta lasketun työn aiheuttaman riskin mukaisen prosenttiosuuden perusteella. Vuonna 1998 keskimääräinen tapaturmavakuutusmaksu oli 1,6 % palkkasummasta.

Jos vakuutusyhtiö laiminlyö tapaturmakorvausasian hoidon tai korvauksen maksun kohtuullisessa ajassa, siitä huolehtii Tapaturmavakuutuslaitosten liitto. Laiminlyönnistä aiheutuneet kustannukset peritään vakuutusyhtiöltä takaisin. Vakuutusyhtiön konkurssitapauksessa muut tapaturmavakuutusta harjoittavat vakuutusyhtiöt vastaavat korvauksista. Nämä takuujärjestelmät tulivat voimaan vuoden 1997 alusta lukien.

Työtapaturmaetuuksien osalta viitataan edelliseen raporttiin seuraavin täydennyksin:

Päivärahaa työkyvyttömyyden perusteella maksetaan enintään vuoden ajan, jonka jälkeen maksetaan tapaturmaeläkettä kunnes tapaturmasta tai ammattitaudista aiheutuu vähintään 10 %:n suuruinen työansioiden alentuma. Täysi tapaturmaeläke on 85 % vuosityöansioista ja 65 ikävuoden jälkeen 70 % vuosityöansioista. Lääkehoidosta aiheutuneet kulut korvataan täysimääräisinä. Lääkehoitoon sisältyy lääkärin hoito, sairaalakulut, lääkkeet, proteesit ja muut apuvälineet sekä matkakulut. Jos tapaturmasta johtuva vamma tai ammattitauti johtaa pysyvään yleiseen haittaan, vakuutetulla on oikeus saada haittaraaha korvauksena vamman tai sairauden muusta kuin heikentyneestä työkyvystä johtuvasta haitasta. Työtapaturman tai ammattitaudin seurauksena kuolleen henkilön huollettavina olleille maksetaan perhe-eläkkeen lisäksi myös hautausavustusta (19 400 mk vuonna 1998).

2. (h) Työttömyysetuudet

Työttömyysetuuksia ja niihin liittyvän lainsäädännön viimeaikaista kehitystä on selostettu ILO:lle sopimuksesta nro 168 vuonna 1998 annetussa raportissa (Liite 31).

3. Sosiaaliturvan rahoitus

Raportointikauden aikana sosiaaliturvan rahoitusta on uudistettu hallitusohjelmassa esitettyjen suuntaviivojen mukaisesti. Työntekijöiden ja vakuutettujen osuuksia on lisätty ja työnantajien ja valtion budjetin osuutta vähennetty. Suuntana on ollut vahvistaa vakuutusmaksujen ja ansaittujen etuuksien välistä yhteyttä erityisesti kaikissa ansiosidonnaisissa järjestelmissä. Alimmat sosiaaliturvaetuudet maksetaan enenevässä määrin yleisistä verovaroista. Valtion menoihin kohdistuneiden leikkausten takia tätä periaatetta ei kuitenkaan ole ollut mahdollista toteuttaa täydellisenä.

Sosiaaliturvan rahoitukseen osallistuvat Suomessa yleensä työnantajat, työntekijät, vakuutetut ja valtio. Kukin osapuoli vaikuttaa maksuihin ja maksujen tasoon kyseisen etuusjärjestelmän mukaisesti.

KELAn maksamat etuudet maksetaan pääasiallisesti verovaroista. Kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksut katetaan osittain työnantajien maksamilla sosiaaliturva-maksuilla. Näiden etuuksien rahoitusrakennetta on muutettu.

Kansaneläkkeet rahoitetaan pääosin työnantajamaksuilla ja valtion lisätuella. Vuodesta 1993 lukien osa arvonlisäverojen tuotosta samoin kuin osa ajoneuvo- ja tapaturmavakuutusyhtiöiltä kerätyistä erityismaksuista on käytetty eläke-etuuksien rahoittamiseen. Vuoteen 1996 asti myös kunnat maksoivat osan kustannuksista ja kaikki asukkaat maksoivat yleisen vakuutusmaksun verotuksen yhteydessä. Nämä velvoitteet poistettiin vuonna 1996. Valtio rahoittaa kokonaan järjestelmät, joista maksetaan perhe-eläkkeet, rintamaveteraanien etuudet, vammaistuki ja lapsen hoitotuki, ja eläkkeensaajien asumistuki, sekä 29 % kansaneläkkeistä. Valtio takaa myös kansaneläkejärjestelmän ja maksaa lisätukea, jos muut tulot eivät riitä kattamaan kuluja. Vuonna 1998 tällaista tukea maksettiin 495 miljoonaa markkaa.

Sairausvakuutus rahoitetaan työnantajien vakuutusmaksuilla ja vakuutettujen verotettavasta tulostaan maksamalla prosentuaalisilla maksuosuuksilla. Valtio maksaa tukea, jos muu rahoitus ei riitä. Vuosina 1995-97 tarvetta valtion tukeen ei ollut. Vuonna 1998 valtio maksoi tukea yhteensä 1 050 miljoonaa markkaa eli 8 %:a menoista. EU-lainsäädäntöön ja kahdenvälisiin sopimuksiin perustuen valtio maksaa Suomen kansalaisille ulkomailla annettavan terveydenhoidon kustannukset kokonaan. Kunnat vastaavat Suomessa vieraan maan kansalaisille annettavasta terveydenhoidosta samoin perustein.

Vuonna 1998 vakuutetun sairausvakuutusmaksu on 1,50 % verotettavista ansiotuloista. Eläkkeensaajien sairausvakuutusmaksu on 1,50 % kaikista veronalaisista tuloista ja lisäksi 2,70 % (yhteensä 4,2 %) veronalaisesta eläketulosta. Eläkkeensaajien sosiaaliturvamaksut ovat korkeammat kuin työntekijöiden maksut, koska työntekijöiden pakollista työeläkevakuutusmaksua ja työntekijöiden työttömyysvakuutusmaksua ei peritä eläkkeistä.

Työnantajien sairausvakuutusmaksu yksityisellä sektorilla on 1,60 % ja kansaneläkemaksu 2,40, 4,00 tai 4,90 % maksetuista palkoista. Työnantajien koko sosiaaliturvamaksu yksityisellä sektorilla vuonna 1998 oli täten 4,00, 5,60 tai 6,50 % maksetuista palkoista. Lapsilisämaksuja ei peritä. Valtion ja valtion laitosten sairausvakuutusmaksu on 2,85 %, kun se on kunnille ja kuntaliitoille 1,60 % ja muille yksityisen sektorin työnantajille (esim. seurakunnille) 6,85 % maksetuista palkoista. Kaikkien julkisen sektorin työnantajien kansaneläkemaksu on 3,95 % maksetuista palkoista.

Taulukko 11. Sosiaaliturvamaksut vuosina 1994-1998

<i>Vuosi</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	
<i>Kansaneläke</i>						
työnantajat (keskim.)		3,41	3,39	3,45	3,24	3,25
vakuutetut/työntekijät		1,55	0,55	0	0	0
vak./ eläkeläiset		2,55	1,55	0	0	0
<i>Sairausvakuutus</i>						
työnantajat (keskim.)		1,91	2,05	2,05	1,74	1,74
vakuutetut/työntekijät		1,90	1,90	1,90	1,90	1,50
vak./eläkeläiset		4,90	4,90	4,90	4,90	4,20

Työnantajamaksut vaihtelevat yksityisen sektorin ja julkisen sektorin työnantajien välillä ja myös yksityisen sektorin sisällä kansaneläkemaksun osalta henkilökunnan määrän ja sijoitusten mukaan.

Yksityisellä sektorilla työskentelevien työntekijöiden työeläkevakuutus rahoitetaan työnantajan maksamalla ansiosidonnaisilla vakuutusmaksuilla. Vuodesta 1993 lähtien työntekijät ovat osallistuneet työeläkevakuutuksen rahoitukseen maksamalla työeläkemaksua. Tapaturmavakuutuksen osalta viitataan kohdassa 2. (g) selostettuun.

Taulukko 12. Keskimääriset maksut yksityisellä sektorilla vuosina 1994-1998

<i>Vuosi</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
Työeläkejärjestelmä					
työnantajat	15,60	16,60	16,80	16,70	16,80
työntekijät	3,00	4,00	4,30	4,50	4,7
Tapaturmavakuutus					
työnantaja	1,20	1,20	1,30	1,40	1,60

4. Sosiaalimenojen osuus BKT:sta

Taulukko 13. Sosiaaliturvakulujen osuus BKT:sta aikavälillä 1980-1998

<i>Vuosi</i>	<i>1980</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997*</i>	<i>1998*</i>
% BKT:sta	19,7	24,1	25,5	32,7	32,3	30,0	28,0

* arvio

Sosiaaliturvamenojen BKT-osuuden kasvu johtui vuonna 1991 alkaneesta voimakkaasta talouslamasta. Laman seurauksena BKT laski yli 10 % vuosina 1991-93.

Myös työttömyys kasvoi 1990-94 vähitellen 3 %:sta 18 %:iin. Tämän seurauksena työttömyysmenot kolminkertaistuivat ja lisäsivät sosiaalimenojen osuuden kasvua BKT:sta. Vuodesta 1994 lähtien BKT on kasvanut enemmän kuin sosiaaliturvamaksut ja näin sosiaaliturvamenojen osuus BKT:sta on laskenut. Myös työttömyys on alentunut noin 12 %:iin vuonna 1998.

7. Sosiaaliturvan muutokset

1990-luvun alun lama johti sekä sosiaaliturvaetuuksien että niiden rahoituksen muutoksiin. Muutokset ovat koskeneet erityisesti työttömyysvakuutusjärjestelmää, sairausvakuutus- ja äitiysetuuksia ja eläkejärjestelmää. Uudistuksilla pyrittiin kannustamaan työntekoa. Rahoituksen osalta vakuutetun maksamaa osuutta korotettiin. Sosiaaliturvan perusrakenne on kuitenkin pidetty ennallaan.

Sosiaaliturvassa tapahtuneita muutoksia on selostettu myös MISSOC-raporteissa 1.7.1996-31.12.1997 ja 1.1.-31.12.1998 (Liitteet 34-35).

Työttömyysturvaan liittyvät etuudet laajennettiin vuonna 1995 koskemaan myös itsenäisiä ammatinharjoittajia. Vuodesta 1995 lähtien itsenäiset ammatinharjoittajat ovat myös voineet vapaaehtoisesti liittyä työttömyyskassaan ja saada oikeuden ansiosidonnaisiin etuuksiin. Suurimmat muutokset järjestelmässä tulivat voimaan vuoden 1997 alusta lukien. Työssäoloehto, joka oikeuttaa henkilön saamaan työttömyyspäivärahaa, nostettiin kuudesta kuukaudesta kymmeneen kuukauteen. Saadaksean oikeuden ansiosidonnaisiin etuuksiin, henkilön edellytetään lisäksi olleen työttömyyskassan jäsenenä vähintään 10 kuukautta ja

täyttävän työssäoloehdon kassan jäsenenä. Työttömyyspäivärahan odotusaika pidennettiin 7 päivään. Ikääntyvien pitkäaikaistyöttömien työttömyysetuuksiin oikeuttava ikäraja nostettiin 57 vuoteen (aikaisemmin 55 vuotta). Työttömyyspäivärahan tasoa nostettiin osa-aikatyötä tekevien ja soviteltuun päivärahaan oikeutettujen osalta. Indeksisidonnaisuutta muutettiin siten, että työttömyyspäiväraha sidotaan indeksiin vuosittain elinkustannusindeksissä tapahtuneiden muutosten perusteella.

Henkilöt, joille ei voida maksaa työttömyyspäivärahaa, ovat oikeutettuja työmarkkinatukeen. Tuen tasoa ja tukea koskevia sääntöjä on muutettu koulutukseen osallistumista suosiviksi.

Työntekijöiden rahoitusosuutta on lisätty. Vuodesta 1993 lähtien työntekijöiden työttömyysmaksu on peritty vuosittain. (Maksusta tulee pysyvä vuonna 1999). Vuonna 1998 maksu oli 1,40 % palkasta. Valtion ja työnantajien osuuksia on vastaavasti alennettu. Vuonna 1998 työnantajien vakuutusmaksu oli keskimäärin 2,78 % maksetuista palkoista.

Eläkejärjestelmää on uudistettu. Kansaneläkkeen ja työeläkkeen roolien selkeyttämiseksi pohjaosa ja lisäosa yhdistettiin yhdeksi kansaneläkkeeksi. Tämä takaa kaikille vähimmäiseläkkeen, jota maksetaan henkilöille, jotka eivät saa lainkaan työeläkettä tai joiden työeläke on pieni. Eläkejärjestelmät on täysin yhteensovitettu ja siten henkilöille, joiden ansioihin perustuva eläke ylittää tietyn tason, ei makseta kansaneläkettä. Jos kansaneläke on myönnetty ennen 1.1.1996, eläkkeen tai eläkkeen aiemman lisäosan määrää ei muuteta täyden kansaneläkkeen saajien osalta. Jos henkilö saa vain pohjaosan, kansaneläkettä alennetaan asteittain 20 %:lla vuodessa. Tämä johtaa lopulta pohjaosan poistumiseen vuoteen 2001 mennessä. Kansaneläkkeeseen kuului aiemmin myös lapsikorotus, puolisolisä ja hautausavustus. Nämä poistettiin vuonna 1996. Niitä, jotka edelleen saavat näitä lisiä, etuus asteittain poistuu viiden vuoden sisällä.

Työeläkejärjestelmään on tehty muutoksia, jotka edistävät pysymistä työelämässä entistä pitempään ja alentavat tulevia kustannuksia. Eläkkeen perusteena oleva työtulo määritellään nykyisin ottamalla huomioon viimeisten kymmenen työvuoden ansiot (aikaisemmin 4 vuotta). Jos tähän kauteen sisältyy vuosia, jolloin tulot sairauden, opintojen tai vastaavan syyn takia ovat olleet poikkeuksellisen alhaiset (vähemmän kuin puolet viimeisten kymmenen vuoden keskituloista), nämä vuodet (kuitenkin enintään kolmasosa niistä) jätetään huomioimatta. Lainsäädäntöä sovelletaan asteittain vuodesta 1996 lähtien.

Lisäksi työkyvyttömyyseläkkeen osalta työkyvyn alentumisen jälkeinen karttumisprosentti alennettiin 1,2 % prosenttiin vuodessa ansaintakautta kohden (aikaisemmin 1,5%), kun henkilö on 50-59 -vuotias, ja 0,8 %:iin 60 ikävuoden jälkeen. Sääntöjä, jotka koskevat oikeutta etuuden ansaintaan tiukennettiin siten, että edunsaajan tulee olla ollut työssä tai itsenäinen ammatinharjoittaja Suomessa yksityisellä tai julkisella sektorilla ainakin vuoden eläkkeeseen oikeuttavaa tapahtumaa edeltävien viimeisten kymmenen vuoden aikana.

Indeksietuuksia uudistettiin siten, että 65-vuotiaana maksettavaksi tuleva vanhuuseläke sidotaan indeksiin hinnamuutosten perusteella 80 %:iin ja ansioissa tapahtuvien muutosten perusteella 20 %:iin asti. Uutta indeksiä on sovellettu vuodesta 1996 lukien.

Määräaikaisen työkyvyttömyyseläkkeen sijasta maksetaan kuntoutustukea. Tämä muutos tuli voimaan vuonna 1996. Tätä etuutta maksetaan vain, jos työntekijälle on tehty kuntoutussuunnitelma ja se palvelee hoito- ja kuntoutuskautta.

Työeläkelainsäädäntöön tehtiin väliaikainen muutos, joka on voimassa 1.7.1998-31.12.2000. Muutoksen perusteella on mahdollista hakeutua osa-aikaeläkkeelle 56-vuotiaana tavanomaisen 58 vuoden sijasta.

Sairausvakuutuksen peruspäiväraha muuttui vuonna 1996. Vuoden 1996 alusta lukien päivärahaa ei ole maksettu, jos vuositulot ovat olleet alle 5 000 mk. Jos sairaus kuitenkin jatkuu enemmän kuin 60 päivää, maksetaan tarveharkintaista vähimmäispäivärahaa. Äitiyspäivärahan kohdalla vähimmäispäiväraha ei ole tarveharkintainen. Vuonna 1998 vähimmäisetuus oli 60 mk ja sitä maksettiin kuudelta päivältä viikossa.

Tammikuusta 1997 lukien vanhempainrahaa on maksettu adoptiovanhemmille vähintään 180 päivältä aiemman 100 päivän sijasta. Lisäksi vanhempainrahaa maksetaan nyt, kunnes adoptiolapsi täyttää 7 vuotta (aiemmin 6 vuotta).

Äitiyspäivärahaa on parannettu keskossynnytyksen osalta. Jos lapsi syntyy enemmän kuin 30 päivää ennen laskettua aikaa, äiti on oikeutettu pitempään äitiyspäivärahakauteen. Päivärahakausi pitenee niiden päivien lukumäärällä, jolla synnytys on enemmän kuin 30 päivää ennaikainen. Lisäpäivät liitetään vanhempainrahakauden loppuun.

Korvattavan hammashoidon kattavuutta parannettiin hiukan väliaikaisella 1.10.1997-21.12.1999 voimassa olevalla lailla, joka antaa koko aikuisväestölle oikeuden saada korvausta hammaslääkärin tutkimuksista ja suun ja hampaiden ennaltaehkäisevästä hoidosta kerran kolmessa vuodessa. Korvaus on 75 % kustannuksista.

10 artikla

Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat, että:

1. suurin mahdollinen suojelu ja apu on annettava perheelle, joka on yhteiskunnan luonnollinen ja perustavaa laatua oleva yhteisö, varsinkin sen perustamista varten ja niin kauan kuin se on vastuussa vajaavaltaiten lasten huollosta ja kasvatuksesta. Avioliiton on perustuttava avioliittoon aikovien vapaaseen tahtoon.

2. erityistä suojelua on myönnettävä äideille kohtuullisena aikana ennen ja jälkeen synnytyksen. Tänä aikana työssä käyville äideille olisi myönnettävä palkallinen loma tai loma riittävin sosiaaliturvaeduin;

3. erityisiin suojelu- ja avustustoimenpiteisiin olisi ryhdyttävä kaikkiin lapsiin ja nuoriin henkilöihin nähden ilman syntyperään tai muihin seikkoihin perustuvaa syrjintää. Lapset ja nuoret henkilöt tulisi suojata taloudelliselta ja sosiaaliselta hyväksikäytöltä. Heidän pitämisenä työssä, joka on haitallista heidän moraaliselle tai terveydelleen tahi joka on hengenvaarallista tahi joka saattaa haitata heidän normaalia kehittymistään, olisi lailla määrättävä rangaistavaksi. Valtioiden on myös vahvistettava ikäraajat, joita nuorempien lasten ottaminen palvelukseen on kiellettyä ja rangaistavaa.

1. Kansainväliset sopimukset

Suomi on ratifioinut seuraavat raportointiohjeiston ko. kohdassa mainituista kansainvälisistä sopimuksista:

Kansalaisyhteisöoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus

Lapsen oikeuksia koskeva sopimus

Kaikkinaisen naisten syrjinnän kieltävä sopimus

Työhön pääsemiseksi vaadittava alaikäraja koskeva yleissopimus, 1973 (nro 138)

2. Perhe

Tämän kohdan osalta viitataan edelliseen raporttiin

3. Täysi-ikäisyys

Suomen lainsäädännön mukaan henkilö, joka ei ole täyttänyt 18 vuotta, on alaikäinen. Lainsäädännössä on kuitenkin eräissä tapauksissa alaikäiselle pääsäännöstä poiketen annettu tietynasteinen itse- tai myötämääräämis-oikeus. Esim. oikeudenkäynnissä 15 vuotta täyttänyt voi huoltajan ohella itsenäisesti käyttää puhevaltaa hänen henkilöönsä koskevassa oikeudenkäynnissä, alaikäinen vapautuu avioliiton solmittuaan huoltajansa määräysvallasta henkilöönsä koskevissa asioissa, 15 vuotta täyttänyt voi solmia ilman huoltajansa lupaa työsopimuksen (jonka huoltaja tietyin edellytyksin voi purkaa) jne. Näitä tilanteita on selostettu Suomen ensimmäisessä lapsen oikeuksien sopimuksen maaraportissa 1 artiklan yhteydessä.

4. (b) Perheen suojeleminen

Tämän kohdan osalta viitataan edelliseen raporttiin seuraavin täydennyksin:

Naisiin kohdistuva väkivalta. Tilastokeskus teki vuonna 1997 tasa-arvoasiain neuvottelukunnan ja sosiaali- ja terveysministeriön rahoittamana laajan tilastotutkimuksen naisiin kohdistuvasta väkivallasta. Tutkimuksessa lähetettiin 7100 kyselyä 15-74 -vuotiaille naisille, joista 5000 vastasi (vastausprosentti 70 %). Kyselyllä selvitettiin naisten pelkoja, väkivaltakokemuksia ja erityisesti väkivallan ilmenemistä parisuhteessa, avun hakemista viranomaisilta ja ammattiauttajilta sekä tyytyväisyyttä saatuun apuun.

Tutkimus osoitti väkivallan yllättävän yleiseksi ongelmaksi Suomessa. Sen mukaan 40 % naisista oli joutunut miehen tekemän fyysisen tai seksuaalisen väkivallan tai uhkailun kohteeksi joskus elämässään 15 vuotta täytettyään. Nykyisen puolison tekemän fyysisen tai seksuaalisen väkivallan tai väkivallalla uhkailun kohteeksi oli joutunut 22 % parisuhteessa olevista naisista, näistä 9 % viimeisen vuoden aikana. Entisen miehen väkivallan kohteeksi

oli joutunut 50 % avo- tai avioliitossa olleista naisista. Väkivallan uhreista 12 % oli hakenut apua parisuhdeväkivaltaan. Väkivaltaisista miehistä 6 % oli hakenut apua ongelmaansa.

Tutkimuksessa käytetty kyselylomake sekä tutkimuksen tulokset on julkaistu myös englanniksi (Markku Heiskanen and Minna Piispa: Faith, Hope, Battering; A survey on men's violence against women in Finland, 1998; Liite 37).

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnassa on laadittu ehdotus sukupuolistuneen väkivallan tutkimusohjelmaksi. Sen laatimisella on haluttu kiinnittää huomiota väkivaltaongelmaan ja sen ratkaisemista koskevan tiedon vähyyteen.

Väkivaltaa ehkäiseviä palveluita on selostettu Suomen kolmannessa YK:lle tammikuussa 1997 jätetyssä CEDAW-raportissa. Lisäksi todetaan, että myös väkivaltakäyttäytymisestä irti haluaville miehille on perustettu apua tarjoavia palveluja, kuten esimerkiksi ”Mobile”, ”Lyömätön linja” ja ”Jussi-projekti”. Väkivallantekijöiden auttamisessa keskeinen periaate on heidän vastuuttamisensa teoistaan.

Vuonna 1998 Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta (STAKES) käynnistyi viisivuotinen valtakunnallinen väkivallan ehkäisyprojekti. Projekti jakautuu kahteen osaan, joista toinen käsittelee naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemistä ja toinen prostituution ehkäisemistä. Valtakunnallista projektia täydentävät 12 alueellista yhteistyöprojektia sekä lukuisat paikalliset projektit. Paikallisista hankkeista mainittakoon Helsingin kaupungin perheväkivaltaprojekti, joka on järjestänyt mm. tiedotuskampanjan.

Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisy sisältyvät myös Suomen hallituksen tasa-arvo-ohjelmaan.

Nuorten ja lasten iltapäivätoiminta. Erityistä huomiota on parin viime vuoden aikana kiinnitetty lasten ja nuorten iltapäivätoimintaan. Tavoitteena on, että kaikilla lapsilla ja nuorilla halutessaan olisi koulun jälkeen harrastusmahdollisuuksia ja mahdollisuus turvalliseen yhdessäoloon aikuisten kanssa. Opetusministeriö tukee iltapäivätoimintaa ja sen kehittämistä yhdessä paikallishallinnon ja kansalaisjärjestöjen sekä eri yhteisöjen kanssa. Opetushallitus on aloittanut oman kokeiluprojektinsa koulujen kunnallisen iltapäivätoiminnan tukemiseksi ja kehittämiseksi.

Työntekijällä on työsopimuslain mukaan oikeus pakottavasta perhesyystä olla tilapäisesti poissa työstä silloin, kun työntekijän välitön läsnäolo on välttämätöntä hänen perhettään kohdanneesta sairaudesta tai onnettomuudesta johtuvan ennalta arvaamattoman ja pakottavan syyn vuoksi. Vastaavat säännökset koskevat julkista sektoria.

5. Äitiyssuojelu

Tämän kohdan osalta viitataan edelliseen raporttiin seuraavin täydennyksin:

Työsopimuslain (320/70) perhevapaata koskevat muutokset tulivat voimaan lokakuussa 1998 (357/98). Lainmuutoksen tavoitteena oli selkeyttää työsopimuslain äitiys-, erityisäitiys-,

isyys- ja vanhempainlomia koskevia säännöksiä ja saattaa ne vastaamaan direktiiviä 96/34/EY, jolla on toimeenpantu Eurooppa-tason työmarkkinajärjestöjen vanhempainlomaa koskeva sopimus. Työsopimuslain muutoksessa huomioitiin myös neuvoston raskaussuojeludirektiivin 92/85/ETY vaatimukset äitiysloman pakollisuudesta. Direktiivin tarkoituksena on parantaa raskaana olevien, äsken synnyttäneiden ja imettävien työntekijöiden työturvallisuutta.

Työsopimuslain mukaan työntekijällä on oikeus saada vapaaksi työstä sairausvakuutuslaissa tarkoitettu äitiys-, erityisäitiys-, isyys- ja vanhempainrahakaudet.

Työsopimuslaissa on säädetty työnteosta äitiysrahakauden aikana. Lain mukaan työntekijä saa työnantajan suostumuksella tehdä äitiysrahakauden aikana sellaista työtä, joka ei vaaranna hänen eikä sikiön tai syntyneen lapsen turvallisuutta. Työtä ei kuitenkaan saa tehdä kahta viikkoa ennen laskettua synnytysaikaa eikä kahden viikon aikana synnytyksen jälkeen. Sekä työnantajalla että työntekijällä on milloin tahansa oikeus keskeyttää äitiysrahakauden aikana tehtävä työ.

Äitiysloman päätyttyä työntekijällä on oikeus saada hoitovapaata lapsensa tai muun hänen taloudessaan vakinaisesti asuvan lapsen hoitamiseksi kunnes lapsi täyttää kolme vuotta. Oikeus hoitovapaaseen koskee myös lapsen isää. Hoitovapaana voidaan pitää enintään kaksi vähintään kuukauden pituista jaksoa, jolleivät työnantaja ja työntekijä sovi kahta useammasta tai kuukautta lyhyemmästä jaksosta. Työsopimuslain muutoksella on pyritty huomioimaan epätyypillisten työsuhteiden lisääntyminen ja mahdollistettu osittaisesta hoitovapaasta sopiminen.

Isyysrahaan on oikeus lapsen isällä, joka osallistuu lapsen hoitoon eikä ole ansiotyössä tai muussa kodin ulkopuolella suoritettavassa työssä.

Sairausvakuutuslaki sisältää säännökset raskauden ja synnytyksen johdosta suoritettavasta äitiysrahasta, lapsen tai ottolapsen hoidosta suoritettavasta isyys- tai vanhempainrahasta ja sikiön kehitykselle tai raskaudelle aiheutuvan vaaran johdosta suoritettavasta erityisäitiysrahasta. Edellytyksenä on, että raskaus on kestänyt 154 päivää. Oikeus äitiysrahaan alkaa aikaisintaan 50 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa edellyttäen, ettei vakuutettu ole ansiotyössä kodin ulkopuolella. Muussa tapauksessa oikeus äitiysrahaan alkaa viimeistään 30 arkipäivää välittömästi ennen laskettua synnytysaikaa. Äitiysrahakauden pituus on 105 päivää. Sen päätyttyä on joko lapsen isällä tai äidillä oikeus vanhempainrahaan. Yhteensä äitiysraha- ja vanhempainrahakauden pituus on 263 arkipäivää. Tämän lisäksi on lapsen isällä, joka ei ole ansiotyössä tai muussa kodin ulkopuolella suoritettavassa työssä oikeus saada isyysrahaa yhteensä kuudelta arkipäivältä joko äitiys- tai vanhempainrahakaudella.

6. Lasten suojeleminen taloudelliselta ja sosiaaliselta hyväksikäytöltä

Tämän kohdan osalta viitataan YK:lle lapsen oikeuksien sopimuksesta heinäkuussa 1998 annettuun toiseen määräaikaissäätöraporttiin.

Uudet seksuaalirikoksia sekä lapsipornografiaa koskevat rikoslain 20 lukuun sisällytetyt säännökset tulivat voimaan 1.1.1999. Lapsen seksuaalisena hyväksikäyttönä on kriminalisoitu alle 16-vuotiaaseen kohdistunut teko. Erikseen on kriminalisoitu törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö ja seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta. Lapsen ja nuoren seksuaalista koskemattomuutta ja itsemääräämisoikeutta on suojattu myös kriminalisoimalla alle 18-vuotiaaseen kohdistuva seksuaalinen hyväksikäyttö tilanteissa, joissa tekijä on hyötynyt asemastaan, määräysvallastaan tai teon kohteeksi joutuneen kypsyttömyydestä.

Eduskunta hyväksyi joulukuussa 1998 lainmuutokset, joilla perustetaan kuntien kesken lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmä 1.3.1999 alkaen. Järjestelmän on tarkoitus tasata kunnille kalliista lastensuojelutoimenpiteistä aiheutuvaa taloudellista raskautta ja ohjata voimavaroja kunnissa siten, että lastensuojelun asiakkaat saavat tarkoituksenmukaiset ja oikea-aikaiset palvelut. Valtio rahoittaa puolet järjestelmän kustannuksista.

6. (a) Työhön vaadittavat alaikärajat

Tämän kohdan osalta viitataan YK:lle lapsen oikeuksien sopimuksesta heinäkuussa 1998 annettuun toiseen määräaikaisraporttiin sekä ILO:n sopimuksesta nro 138 vuonna 1996 annettuun raporttiin (Liite 36).

6. (b) Tilasto lasten työssäkäynnistä

Taulukko 1. Työvoimaan lukeutuvat ja työssä käyvät 15-17 vuotiaat vuonna 1998

<i>Vuosi 1998</i>	<i>Kokonaismäärä</i>	<i>Työvoimassa</i>	<i>Työssä</i>
15-vuotiaat	70 400	10 700	6 500
16-vuotiaat	69 200	15 000	9 000
17-vuotiaat	61 500	15 400	10 600

Lähde: Työministeriön tilastot

Viralliset tilastot osoittavat ainoastaan 15-24 vuotiaat henkilöt.

Työvoimaan on luettu sekä palkkatyössä että työttömänä olevat henkilöt.

6. (c) Kotona tehtävä työ

Tämän kohdan osalta viitataan edelliseen raporttiin.

6. (d) Sosiaalisen suojan ulkopuolella olevat lapset

Lakia nuorista työntekijöistä sovelletaan kaikkiin lapsiin.

6. (e) Lasten oikeuksista tiedottaminen

Tämän kohdan osalta viitataan edelliseen raporttiin.

6. (f) Lasten ja nuorten työntekijöiden oikeuksien suojelussa esiintyneet ongelmat

Nuorten työntekijäin asema on Suomessa lainsäädännöllisesti hyvin turvattu ja heidän suojelunsa valvottua. Erityisiä ongelmia heidän oikeuksiensa toteutumisessa ei ole.

7. Lainsäädännössä tapahtuneet muutokset

Vuoden 1999 alusta tuli voimaan nuorista työntekijöistä annetun lain muutos (754/1998). Sen mukaan neljätoista vuotta täyttäneet tai saman kalenterivuoden aikana sanotun iän täyttävät oppivelvolliset saavat olla työssä enintään puolet koulujensa loma-ajoista.

Oppisopimuskoulutuksessa olevan työntekijän säännöllistä työaika on puolestaan rajattu niin, ettei oppisopimusoppilaan työaika ja koulutukseen käytetty aika yhteensä saa ylittää kahdeksaa tuntia vuorokaudessa eikä 40 tuntia viikossa. Lainmuutoksen jälkeen nuorista työntekijöistä annettu laki täyttää nuorten työntekijöiden suojelusta annetun direktiivin (94/33/EY) vaatimukset ja vastaa Euroopan neuvoston sosiaalisen peruskirjan 7 artiklan perusteella muodostunutta oikeuskäytäntöä.

Työsopimuslain vuonna 1998 voimaantulleita perhevapaata sekä raskaana olevien ja juuri synnyttäneiden työntekijöiden työturvallisuutta koskevia muutoksia on käsitelty kohdassa 5.

Tasa-arvoa edistävän lainsäädännön osalta viitataan Suomen kolmanteen YK:lle tammikuussa 1997 annettuun CEDAW-raporttiin. Kyseisessä raportissa on selostettu myös hallituksen esityksiä, joissa käsiteltiin seksuaalirikoksia koskevaa rikoslain osittaisuudistusta sekä lähestymiskieltoa koskevaa lakia. Uudistukset tulivat voimaan vuoden 1999 alussa.

11 artikla

1. Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden saada itselleen ja perheelleen tyydyttävä elintaso, joka käsittää riittävän ravinnon, vaatetuksen ja sopivan asunnon, sekä oikeuden elinehtojen jatkuvaan parantamiseen. Sopimusvaltiot ryhtyvät tarpeellisiin toimenpiteisiin varmistaa, että tämä oikeus toteutetaan ja ne tunnustavat tässä yhteydessä vapaaehtoisuuteen perustuvan kansainvälisen yhteistoiminnan olennaisen merkityksen.

2. Tunnustaessaan jokaiselle perusoikeuden olla vapaa nälästä tämän yleissopimuksen sopimusvaltioiden tulee yksinään ja kansainvälisen yhteistoiminnan avulla ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin, johon kuuluu konkreettisten ohjelmien laatiminen:

a) parantaakseen ravinnon valmistus-, säilytys- ja jakelumenetelmiä käyttämällä täysin hyväksi teknistä ja tieteellistä kokemusta, levittämällä tietoja ravintoaineopin periaatteista sekä kehittämällä tai uudistamalla maatalousjärjestelmiä, jotta saavutettaisiin luonnonvarojen mahdollisimman tehokas kehittäminen ja hyväksikäyttö; ja

b) varmistakseen maailman elintarvikevarastojen tasapuolisen jaon suhteessa tarpeeseen ottaen huomioon sekä elintarvikkeita tuovien että niitä vievien maiden ongelmat.

Keskeiset sosiaaliturvaan liittyvät perusoikeussäännökset sisältyvät hallitusmuodon 15 a §:ään (uuden perustuslain 19 §:ään).

1. (a) Elintaso

Taloudellinen lama katkaisi 1990-luvun alussa kotitalouksien noin kymmenen vuotta kestäneen hyvän tulokehityksen. Henkeä kohti laskettu käytettävissä oleva reaalitytö oli 1980-luvun lopussa lähes 30 prosenttia suurempi kuin vuosikymmenen alussa. Vuosina 1991-1994 kotitalouksien keskimääräiset reaalitytöt supistuivat yli 10 prosenttia. Yksittäisissä kotitalouksissa tätä suuremmatkaan tulonmenetykset eivät olleet harvinaisia. Lama koetteli erityisesti pienituloisia ja velkaisia talouksia. Vuonna 1995 kotitalouksien tulot kääntyivät jälleen kasvuun ja tulokehitys on pysynyt suotuisana vuosikymmenen lopulle saakka.

Muutokset tuloeroissa olivat 1980-luvulla melko vähäisiä. Tulonsiirtojärjestelmät sekä ammatissa toimivan väestön maltillinen tulokehitys estivät tuloerojen kärjistymisen vielä 1990-luvun alun lamavuosina. Tuloerot kääntyivät selvään kasvuun 1990-luvun puolivälissä. Ripeä talouskasvu ei ole tavoittanut kaikkia väestönosia. Työllisyystilanteen kohentumisesta huolimatta työttömyys on edelleen selkeästi korkeammalla tasolla kuin ennen lamaa. Erityisen ongelman muodostaa pitkäaikaistyöttömyys. Useisiin tulonsiirtoihin on julkisen talouden tasapainottamiseksi jouduttu tekemään heikennyksiä, mikä on vaikeuttanut erityisesti pienituloisten talouksien toimeentuloa.

Suurtyöttömyys koetteli 1990-luvun alussa erityisesti nuoria. Vanhustalouksien toimeentulo oli paremmin laman vaikutusten ulottumattomissa kuin työikäisten talouksien. Tämän jälkeen ikäluokkien väliset erot tulokehityksessä tasaantuivat. Ammatissa toimivan väestön tulot ovat kehittyneet suotuisasti 1990-luvun lopulla. Eri perhetyyppien välisten tuloerojen muutokset eivät selitä tulonjaossa tapahtuneita muutoksia. Tuloerojen kasvu johtuukin lähinnä perhetyyppien sisäisten tuloerojen kasvusta.

1. (c) Köyhyysraja

Pienituloisimman 40 prosentin BKT-osuuden määrittely lienee käsitteellisestikin hankalaa, joten tarkoitus lienee kysyä pienituloisimman 40 prosentin osuutta kotitalouksien

käytettävissä olevista tuloista. Myös tämän laskenta edellyttäisi täsmällisempää ohjeistusta, jotta eri maiden antamat luvut olisivat keskenään vertailukelpoisia. Vuonna 1997 neljän pienituloisimman tulodesiilin (ts. pienituloisin 40 prosenttia) osuus kotitalouksien käytettävissä olevista tuloista oli 25,6 prosenttia. Vuonna 1987 tämä osuus oli 27,3 prosenttia. Kotitalouksien kokoerot on desiilejä muodostettaessa pyritty ottamaan huomioon (equivalent disposable income). Eri maiden sisäisten tuloerojen vertailussa kannattaa tukeutua esimerkiksi OECD:n tekemiin tutkimuksiin. Niissä tuloerojen on Suomessa todettu olevan kansainvälisesti verrattuna pienet.

Suomessa ei määritellä virallista köyhyysrajaa. Useimmissa tilastoissa ja tutkimuksissa käytetään ns. suhteellista köyhyysrajaa. Tämä määritellään usein 50 %:ksi kaikkien kotitalouksien keskimääräisestä (mediaani) käytettävissä olevasta tulosta. Myös OECD:n köyhyyttä koskevilla tutkimuksilla käytetään suhteellista köyhyysrajaa. Näiden tutkimusten mukaan köyhyysraja on Suomessa alempi kuin useimmissa OECD-maissa.

2. Oikeus riittävään ravintoon

Toimeentulotuki. Laki toimeentulotuesta (1412/1997) tuli voimaan 1.3.1998. Toimeentulotuki on lain mukaan kunnan toimesta henkilölle tai perheelle myönnettävä viimesijainen taloudellinen tukimuoto. Tuen tarkoituksena on turvata ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo ja edistää yksilön ja perheen itsenäistä selviytymistä. Tukea voidaan myöntää jokaiselle, joka täyttää tuen saamisen kriteerit. Mitään väestöryhmää ei ole suljettu järjestelmän ulkopuolelle tai asetettu tuen saamisen suhteen erityisasemaan. Jos tuen saajalla on erityisiä vaikeuksia rahankäytön hallinnan suhteen, voidaan toimeentulotuen piiriin kuuluvia suorituksia poikkeuksellisesti antaa luontaissuorituksina.

Toimeentulotuella on laissa määritelty markkamääräinen perusosa (yksin asuvalla aikuisella noin 2000 markkaa kuukaudessa), joka on mitoitettu siten, että se kattaa kohtuullisen väestön tiettyihin perusmenoihin (mm. ravintomenot, vaatemenot, hygienia, 7 % asumismenoista) käyttämän rahamäärän. Perusosan mitoitusta on selvitetty muun muassa kulutustutkimusten avulla. Näiden tutkimusten soveltuvuutta välttämättömän peruskulutuksen mitoittamiseen selvitetään edelleen erilaisten tutkimusprojektien avulla.

Toimeentulotuen niin sanottuun lisäosaan kuuluvien menojen osalta tuen myöntämisessä käytetään tapauskohtaista harkintaa. Lisäosassa huomioitavia menoja ovat loput asumisesta aiheutuvista kustannuksista (käytännössä 93 %), vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot sekä erityisistä tarpeista tai olosuhteista aiheutuvat menot. Tuloina otetaan toimeentulotukea myönnettäessä huomioon pääsääntöisesti kaikki henkilön ja perheen käytettävissä olevat tulot ja varat.

Viimesijaista taloudellista tukea saaneiden kotitalouksien määrä lähes kaksinkertaistui 1990-luvun alkupuoliskolla. Samalla tuen saaminen muodostui kestoltaan pidempiaikaiseksi (vuonna 1996 lähes neljäsosalla miltei vuosi). Vuonna 1997 toimeentulotukea saaneiden talouksien määrän kasvu pysähtyi ja kääntyi laskuun (tosin menojen osalta vielä pientä kasvua). Vuoden 1998 tammi-kesäkuuta koskevien ennakkotietojen mukaan ovat sekä

toimeentulotukimenot että tukea saaneiden talouksien määrä supistuneet selvästi. Työttömyys on ollut suurin yksittäinen syy toimeentulotuen saantiin, sillä yli puolet toimeentulotukea saaneista sai samanaikaisesti jotakin työttömyysturvaetua. Toimeentulotukea saaneista kotitalouksista yli neljännes oli talouksia, joissa päämies oli alle 25-vuotias. Heistä huomattavin osa oli opiskelijoita.

Koska toimeentulotukea on jouduttu käyttämään ensisijaisten etuuksien (työttömyyden perusturva, asumistuki, opintotuki) täydentäjänä, on ensisijaisten etuuksien tasoa lakiuudistuksen yhteydessä pyritty korottamaan niin, että tarvetta viimesijaiseen etuuteen ei syntyisi. Työttömyyden perusturvaa ja asumistukea on korotettu vuoden 1998 alusta lukien ja opintotukea 1.8.1998 lukien.

Suomessa peruskoulussa ja osassa toisen asteen koulutusta on oppilaille maksuton ruokailu.

Suomen osallistumista EY:n rahoittamaan elintarvikkeiden jakeluun yhteisön vähävaraisimmille on selostettu kohdassa 5.

3. Asuminen

Asumista ja asuntojen rakentamista tuetaan asumistuilla, korkotuilla, avustuksilla ja verotuella. Asumistukijärjestelmiä ovat yleinen asumistuki, opiskelijoiden asumislisä ja eläkkeensaajien asumistuki. Korkotukia ovat ASP-tuki, aravalainat ja korkotukijärjestelmät. Suorat avustukset asumiseen kohdistuvat erilaisille erityisryhmille ja korjaustoimintaan. Verotuista keskeisin on asuntolainojen korkojen verovähennys.

3. (a) Tilastollisia tietoja

Tilastollisia tietoja Suomen asunto-oloista on esitetty liitteessä nro 38.

3. (b) Turvattomat ja huono-osaiset ryhmät

i) Asunnottomat

Asunnottomien määrän 1990-luvun alusta jatkunut tasainen väheneminen näyttää pysähtyneen vuonna 1997 (taulukko). Puolet asunnottomista on pääkaupunkiseudulla. Myös asunnottomien perheiden määrä on kasvussa. Todennäköisenä syynä lienevät inkeriläiset paluumuuttajat, jotka joutuvat tilapäismajoituspaikoissa odottamaan oman asunnon saantia.

Taulukko 1. Yksinäiset asunnottomat ja asunnottomat perheet vuosina 1992-1997

<i>Vuosi</i>	<i>Yksinäiset</i>			<i>Yhteensä</i>	<i>Perheet</i>
	Ulkona, yöma- joissa yms.	Laitoksissa asunnon puuttuessa	Tilapäisesti tuttavien luona		Asunnottomat perheet
1992	3 030	3 030	6 820	12 880	570
1993	2 560	2 410	6 700	11 670	250
1994	1 760	2 170	6 630	10 560	380
1995	1 710	2 110	6 610	10 430	560
1996	1 720	2 110	5 780	9 610	360
1997	1 720	2 450	5 650	9 820	600

Valtion asuntorahaston tietojen mukaan 800 perhettä oli vailla asuntoa vuonna 1998. Asunnottomia henkilöitä oli noin 9 800.

ii) Puutteellisissa asunto-oloissa asuvat

Vuonna 1995 kaikista kotitalouksista 6,3 % asui liian ahtaasti (enemmän kuin yksi henkilö huonetta kohden). Vuoden 1996 tietojen mukaan 12,6 % kaikista kotitalouksista asui puutteellisissa asunto-oloissa. Tällöin puuttui jokin seuraavista mukavuuksista: vesijohto, viemäri, lämmin vesi, huuhdeltava WC tai pesutila (suihku/kylpyhuone tai sauna).

Romanien asuntotilanteesta on kerrottu kohdassa 3c (vi).

iii) Laiton asuminen

Suomessa ei ole laittomia asuntoja.

iv) Häätöjen määrä

Taulukko 2. Oikeuden antamien häätöpäätösten määrä vuosina 1994-1998

<i>Vuosi</i>	<i>Käsitelty oikeudessa</i>	<i>Kanne hyväksytty</i>
1994	2334	1705
1995	2795	1946
1996	1592	1168
1997	1381	1002
1998	1472	918

Kaikkia annettuja häätöpäätöksiä ei panna täytäntöön, joten häätöjen määrä on tosiasiallisesti hieman häätöpäätösten määrää pienempi.

v) *Asumiskustannukset*

Suomessa ei ole määräyksiä tai suosituksia, jotka velvoittaisivat suhteuttamaan asumiskustannukset tuloihin eikä asumiskustannuksille myöskään ole määritelty yleistä ylärajaa. Asumistuella pyritään kohtuullistamaan pienituloisten talouksien asumiskustannuksia. Tuen myöntäminen on tarveharkintaista ja sen tavoitteena on kohtuullisen asumistason mahdollistaminen myös pienituloisille.

vi) *Asuntoa odottavat*

Marraskuussa 1998 noin 106 000 ihmistä oli jonotuslistoilla kuntien ja yleishyödyllisten yhteisöjen omistamiin sosiaalisiin vuokra-asuntoihin. Vuoden 1998 aikana sosiaalisiin vuokra-asuntoihin haki 210 000 henkilöä, joista 35 % sai asunnon. Keskimääräinen jonotusaika oli 4 kuukautta. Jonotusaika pieniin asuntoihin oli keskimääräistä pitempi, koska yksinäisten hakijoiden määrä oli vapautuvien pienasuntojen määrää suurempi. Vuokra-asuntopula on suurin kasvukeskuksissa, erityisesti pääkaupunkiseudulla.

vii) *Asuntotyypit*

Taulukko 3. Eri asuntotyyppien määrä vuonna 1996

Sosiaaliset vuokra-asunnot	14,6%	0,349 milj.
Yksityiset vuokra-asunnot	15,2%	0,364 milj.
Omistusasunnot	61,3%	1,464 milj.
Muut asunnot	8,9%	0,213 milj.

3. (c) Lainsäädäntö

i) *Oikeus asuntoon*

Hallitusmuodon 15 a §:ssä asetetaan julkisen vallan tehtäväksi edistää oikeutta asuntoon. Säännös ei turvaa tätä oikeutta subjektiivisena oikeutena. Säännöksessä ei myöskään aseteta nimenomaisia laatuvaatimuksia asumisen tasolle. Myös laki asunto-olojen kehittämistä on julkisen vallan toimintaa ohjaava kehittämislaki, joka ei synnytä yksilöllisiä oikeuksia. Asumiskustannusten kohtuullistamiseksi on luotu useita järjestelmiä, jotka perustuvat muun muassa verohelpotuksiin, asuntotuotannon edistämiseen ja asumiskustannusten osittaiseen korvaamiseen välittömästi julkisista varoista.

ii) *Erityislainsäädäntö*

Ks. edellinen kohta.

iii) Maankäyttöä koskeva lainsäädäntö

Suomessa kaikilla väestöryhmillä on yhtäläiset oikeudet omistaa maata. Ainoastaan ulkomailla asuvan oikeutta omistaa kiinteätä omaisuutta Suomessa voidaan eräissä tapauksissa rajoittaa (Laki ulkomailla asuvien ja ulkomaalaisten yhteisöjen kiinteistöhankintojen valvonnasta 1613/92). Uudistettu maakaari (540/95), joka sisältää muun muassa kiinteän omaisuuden saantoa ja omistusoikeuden rekisteröimistä koskevat säännökset, tuli voimaan 1.1.1997. Vuoden 2000 alussa tulee voimaan eduskunnan helmikuussa 1999 hyväksymä uusi maankäyttö- ja rakennuslaki, joka laajentaa asukkaiden ja asukasorganisaatioiden mahdollisuuksia maankäytön ja kaavoituksen suunnitteluun.

iv) Vuokralaisten oikeudet

Tämän kohdan osalta viitataan edelliseen raporttiin seuraavin täydennyksin:

Huoneenvuokralaissa on säädetty irtisanomisajasta ja niistä perusteista, joilla vuokralainen ja asunnon omistaja voivat sanoa vuokrasopimuksen irti sekä jatkuvan että määräaikaisen sopimuksen osalta. Vuokrien sääntely lakkasi 1.5.1995 kaikissa vapaarahoitteisissa vuokrasuhteissa.

v) Rakennusmääräyksiä koskeva lainsäädäntö

Uudella maankäyttö- ja rakennuslailla pyritään edistämään kestävästä yhdyskuntakehitystä ja rakentamista. Laki laajentaa asukkaiden mahdollisuuksia osallistua rakentamishankkeiden suunnitteluun ja toteuttamisen seurantaan ja suosii avointa tiedonkulkua yhdyskuntasuunnitteluun liittyvissä asioissa.

vi) Syrjintä asuntoalalla

Asuntotoimen alalla ei ole erityistä syrjinnän kieltävää lainsäädäntöä. Perusoikeussäännöksissä ilmaistu kaikkinaisen syrjinnän kieltö ulottuu luonnollisesti kattamaan kaikki ihmisen perustarpeisiin kiinteästi liittyvät alueet. Koska yksityisellä vuokranantajalla on vapaus valita vuokralaisensa, ei kuitenkaan voida välttää tilanteita, joissa henkilö asuntoa etsiessään saattaa kokea tullessa syrjityksi esim. etnisen taustansa vuoksi.

Viime aikoina on asuntotilanne voimakkaan muuttoliikkeen takia huonontunut ja kohtuuhintaisten vuokra- ja omistusasuntojen saanti vaikeutunut huomattavasti kasvukeskuksissa. Tämä on vaikuttanut erityisesti vähemmistöryhmien, kuten romanien, asunnonsaannin vaikeutumiseen myös kuntien omistamasta vuokra-asuntokannasta.

Ympäristöministeriössä syyskuussa 1996 valmistuneen selvityksen mukaan valtaosa romaneista asuu kunnallisissa ja yleishyödyllisten yhteisöjen vuokra-asunnoissa. Romanien on hyvin vaikea saada asuntoa avoimilta markkinoilta. Vuoden 1995 tammi-syyskuulta kerätyt

tiedot osoittavat, että joka kolmas romanihakijoista oli erittäin kiireellisessä asunnon tarpeessa, ts. esimerkiksi asunnottomana paikkakunnalle muuton vuoksi.

Ympäristöministeriö on romaniasiain neuvottelukunnan aloitteesta lähettänyt kunnille yleiskirjeen, jossa se kiinnittää kuntien huomiota erityisryhmien asunnontarpeeseen .

vii) Häädön kieltävä lainsäädäntö

Häätö on määritelty Suomessa toimenpiteeksi, joka keskeyttää asunnon laittoman hallinnan. Oikeus tutkii häätöperusteet kaikissa tapauksissa ja antaa häätömääräyksen.

ix) Asuntokeinottelua rajoittava lainsäädäntö

Vuoden 2000 alussa voimaantuleva voitonjakoa yleishyödyllisessä asuntorakennuttamisessa koskeva laki aikaansai rajoituksia valtion tuella rakennettujen asuntojen käyttöön.

x) Laiton asuminen

Suomessa ei ole laitonta asumista eikä siihen liittyvää laitonta sektoria.

3. (d) Muut toimenpiteet

i) Valtion tuki yhteisöjen asumispalveluille

Sekä valtio että kunnat tukevat yhteisöjä asuntojen ja asumispalvelujen tuottamisessa.

ii) Valtion toimenpiteet asuntorakentamisessa ja vuokra-asumisessa

Taulukko 4. Asuntotuotanto ja perusparantaminen (asuntojen määrä) vuosina 1996-1999

<i>Vuosi</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>
Rakentamisen aloitus	24 000	30 000	30 000	31 500
-valtion tukema	19 187	20 346	12 500	10 000
-vapaarahoitteinen	4 700	10 000	17 500	21 500
Valtion tukema asuntojen korjaus	23 162	24 248	9 300	5 900

Vuotta 1999 koskevat tiedot ovat arvioita. Valtion tukema asuntorakentaminen koskee lähinnä sosiaalista asuntotuotantoa, myös suuri osa valtion tukemasta korjaustoiminnasta koskee sitä.

iv) *Valtion asuntorahoitus*

Taulukko 5. Valtion menot asumistukeen ja muihin asumisen tukitoimiin vuonna 1997

Asumistuet (yleinen, opiskelijoiden, eläkeläisten)	3905 milj. mk
Valtion asuntolainat	2000
Korkotuki pankkilainoihin	731
Avustukset	468
<u>Asuntolainan korkojen vähennys</u>	<u>2300</u>
Yhteensä	9404 milj. mk

Asumistuet muodostivat 1.5% BKT:sta, joka vuonna 1997 oli 622,1 miljardia markkaa.

Taulukko 6. Asumisen tuet ja valtion asuntorahaston rahoitusvaltuudet vuosina 1996-1999

<u>Vuosi</u>	<u>1996</u>	<u>1997</u>	<u>1998</u>	<u>1999</u>
Asumisen tuet				
-yleinen asumistuki	2 250	2 120	2 300	2 470
-eläkeläisten asumistuki	1 112	1 161	1 185	1 280
-opiskelijoiden asumistuki	604	622	674	660
-asuntolainan korkojen vero- vähennys	2 300	2 300	2 200	2 300
Valtion asuntorahaston valtuudet				
-aravalainojen myöntäminen	4 185	6 419	4 000	3 900
-korkotuen myöntäminen 4 144	4 872	3 500	3 000	
-ASP-lainan korkotuki	154	94	170	100
-muut korkotuet	71	40	5	3
-korjausavustukset	530	450	340	190
-vuokra-asuntoavustukset 21	10	23	23	
-asunnottomien ja pakolaisten avustukset	7	8	8	15

Valtion asuntorahaston osuus ei sisälly budjettiin, koska se maksetaan ulkopuolisesta rahastosta.

vi) *Pakkolunastus*

Hallitusmuodon 12 § ilmaisee periaatteen, jonka mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen ja täyttä korvausta vastaan on säädettävä lailla.

Kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta yleisen tarpeen sitä vaatiessa on säädetty muun muassa kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta vuonna 1977 annetussa laissa. Lunastettavan omaisuuden omistajalla on oikeus täysimääräiseen korvaukseen. Korvaus määräytyy laissa määritellyin perustein kohteen- ja haitankorvauksesta sekä vahingonkorvauksesta.

3. (e) Kielteiset suuntaukset asuntomarkkinoilla

Asunto- ja vuokramarkkinoilla on 90-luvulla vähennetty julkista tukea ja hinnat vapautettu markkinoiden ohjailtavaksi. Vuokrien sääntely lakkasi 1.5.1995 kaikissa vapaarahoitteisissa vuokrasuhteissa. Aravavuokra-asunnoissa hintoja säännellään edelleen. Vuokrat ovat nousseet koko 90-luvun ja vuodesta 1996 vuoteen 1998 ne ovat nousseet huomattavasti nopeammin kuin aikaisempina vuosina.

Aravavuokra-asuntojen saanti on vaikeutunut huomattavasti. Etenkin pääkaupunkiseudulla hakijamäärät ovat kasvaneet ja asumistuessa hyväksyttävien asumismenojen taso ei ole seurannut vuokrien kehitystä.

Vuodesta 1995 lähtien ovat omistusasuntojen hinnat nousseet nopeasti. Pääkaupunkiseudulla hinnat ovat nousseet vuosittain yli 10 prosenttia. Muualla maassa hintojen nousu on tähän asti ollut jonkin verran maltillisempi.

4. Erityiset ongelmat perustoimeentulon turvaamisessa

Nyt jo ohitetun lamakauden seurauksena on vielä raportointikaudellakin jouduttu budjettileikkauksin jossain määrin kajoamaan etuuksiin, joita Suomessa on totuttu pitämään perusetuuksiin kuuluvina.

5. Kansainvälinen apu

Suomi on osallistunut EY:n rahoittamaan elintarvikkeiden jakeluun yhteisön vähävaraisimmille vuodesta 1996. Suomen saama avustusmääräraha vuodelle 1999 oli 7 157 800 mk (13 135 400 mk vuonna 1996). Hankkeen toteuttamisesta vastaa maa- ja metsätalousministeriö. Avustus jaetaan elintarvikkeina vähävaraisille avustusjärjestöjen (16 järjestöä vuonna 1998) ja seurakuntien kautta.

Koska väestön minimitoimeentulo on Suomessa pääsääntöisesti hyvin turvattu, on elintarvikkeiden jakaminen vähäosaisille herättänyt julkisuudessa paljon huomiota ja sen todellista tarpeellisuutta on myös kritisoitu. Jakeluun osallistuneet järjestöt ovat kuitenkin nähneet jakelun merkityksen hyvin tärkeänä varsinkin suurtyöttömyysalueilla. Maa- ja metsätalousministeriö on ilmoittanut komissiolle Suomen halukkudesta osallistua hankkeeseen myös vuonna 2000.

12 artikla

1. *Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden nauttia korkeimmasta saavutettavissa olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä.*
2. *Tämän yleissopimuksen sopimusvaltioiden tulee ryhtyä tämän oikeuden täydellisen toteuttamisen saavuttamiseksi toimenpiteisiin, jotka ovat välttämättömiä:*
 - a) *kuolleina syntyvien lasten määrän ja lapsikuolleisuuden vähenemisen aikaansaamiseksi sekä lasten terveen kehityksen parantamiseksi;*
 - b) *kaiken ympäristö- ja teollisuushygienian piiriin kuuluvan parantamiseksi;*
 - c) *kulku- ja tarttuvien tautien sekä ammattitautien ja muiden tautien estämiseksi, hoitamiseksi ja valvomiseksi;*
 - d) *sellaisten olosuhteiden luomiseksi, jotka ovat omiaan turvaamaan jokaiselle lääkärin ja sairaaloiden palvelukset sairaustapauksissa.*

1. Väestön terveydentila

Tämän kohdan osalta viitataan Suomen WHO:n "Terveyttä kaikille vuoteen 2000" -ohjelman kolmanteen seurantaraporttiin sekä sen liitteisiin. (Kehitys kohti terveyttä kaikille - Suomi ja erilliset liitteet).

Viime vuosina merkittävän yleisiä sairauksia Suomessa ovat olleet verenkiertoelinten sairaudet, syöpä, tuki- ja liikuntaelinten sairaudet sekä mielenterveyden häiriöt. Yleisiä sairauksia tänä päivänä ovat myös allergiat, krooniset keuhkosairaudet ja diabetes.

Verenkiertoelinten sairauksista yleisimpiä Suomessa ovat sepelvaltimotauti, sydämen vajaatoiminta ja aivohalvaus. Yhdellä viidesosalla kaikista yli 30-vuotiaista on lääkitystä tai muuta hoitomuotoa vaativa korkea verenpaine. Sepelvaltimotauti yleistyi 1950- ja 1960-luvuilla erityisesti suomalaisten miesten keskuudessa. 1970-luvun alkupuolelta lähtien sepelvaltimotautikuolleisuus samoin kuin sairauden esiintyvyys ovat selvästi vähentyneet. Nykyisin noin 14 000 henkilöä kuolee vuosittain sepelvaltimotautiin ja yli 150 000 henkilöä saa hoitomuotona erityiskorvattavaa lääkitystä. Kuolleisuus on vähentynyt 20% kahdessa vuosikymmenessä. Korkeaa verenpainetta esiintyy eniten Itä- ja Pohjois-Suomessa, joskin alueelliset erot ovat viime vuosina kaventuneet. Keski-ikäisten väestöryhmässä korkea verenpaine on yleisempää alemmissa sosiaaliluokissa.

Syöpä on sydän- ja aivoverisuonisairauksien jälkeen yleisin kuolemaan johtava sairaus Suomessa. Joka vuosi noin 19 000 ihmistä sairastuu syöpään ja noin 10 000 kuolee. Naisten sairastuvuus syöpään on lisääntynyt. Rinta- ja kohtusyöpää esiintyy entistä enemmän ja myös keuhkosityövän esiintyvyys naisilla on lisääntynyt (edelleen kuitenkin paljon harvinaisempi kuin miehillä). Sen sijaan naisten vatsa- ja kohdunkaulan syövän esiintyvyys on oleellisesti vähentynyt. Paksusuolen syöpään ja ihosyöpään (melanooma) sairastuu sekä naisia että miehiä lisääntyvässä määrin. Miesten keuhko- ja vatsasyöpä ovat vähentyneet samalla kun kuolleisuus eturauhassyöpään on lisääntynyt.

Arviolta 150 000 suomalaisella on diabetes ja yli 11 000 henkilöä saa erityiskorvattavaa diabeteslääkitystä. Yli 20 000 diabeetikkoa kärsii insuliinivajauksesta. Lapsuudessa puhkeavasta insuliinivajauksesta johtuva diabetes on selvästi lisääntynyt Suomessa neljän viime vuosikymmenen aikana.

Tuki- ja liikuntaelinten sairaudet on yleisin kipua aiheuttava sairaus väestön keskuudessa ja myös yleisin työstä poissaolon syy. Allergiat ja astma ovat nopeimmin lisääntyviä yleisiä sairauksia. Noin 5 % väestöstä kärsii astmasta ja noin 10 %:lla on ajoittain astmaattisia oireita. Lähes viidennes väestöstä kärsii atooppisista iho-ongelmista jossakin elämänsä vaiheessa.

Mielenterveyden häiriöt ovat lisääntyneet työikäisen väestön keskuudessa aikavälillä 1987-1996. Henkilöiden omiin ilmoituksiin perustuvan tutkimusaineiston mukaan yksi kymmenestä henkilöstä kärsii mielenterveyshäiriöistä. Naiset ovat miehiä useammin ilmoittaneet kärsivänsä mielenterveyden häiriöistä. Naisilla myös ylirasitus, masennus ja väsymys on yleisempää kuin miehillä. Kliinisten mittausten mukaan tämän alueen häiriöitä esiintyy enemmän kuin edellä mainittu tutkimusaineisto osoittaa. Noin 20 %:lla aikuisista on mielenterveysongelmia. Psykoottisten häiriöiden osuus on 2 % ja neuroosien noin 13 %. Häiriöt yleistyvät varhaiseläkeikää kohti ja vähenevät sitä vanhempien keskuudessa. Mielenterveyden häiriöihin liittyvä työkyvyttömyys on lisääntynyt 1970-luvulta, ja erilaiset mielenterveyden häiriöihin liittyvät sairaudet muodostavat nykyisin yleisimmän syyn työkyvyttömyyteen. Itsemurhat ovat Suomessa merkittävä ennenaikaisen kuoleman aiheuttaja erityisesti nuorten miesten keskuudessa. Itsemurhien suhteellinen ja absoluuttinen esiintyvyys kasvoi vuodesta 1940 vuoteen 1990, minkä jälkeen esiintyvyys on hiukan alentunut.

Noin 300:lla 100 000:sta työvoimaan kuuluvasta henkilöstä on jokin ammattitauti (noin 7 000 tapausta vuosittain). Ammattitaudit lisääntyivät koko 1980-luvun ajan, mutta suunta on kääntynyt vähitellen laskuun vuodesta 1990.

Suun terveydentila on parantunut 1970-luvulta lähtien erityisesti lasten ja kasvuikäisten nuorten keskuudessa. Kariesta esiintyy entistä vähemmän. Tänä päivänä 12-vuotiaalla suomalaislapsella on keskimäärin 1,2 hammasta, joissa on reikä tai paikka, kun 20 vuotta aikaisemmin vastaava luku oli 6,9.

Täysin vailla hampaita olevien lukumäärä on selvästi vähentynyt. Sekä karies, iensairaudet että hampaiden menettäminen kokonaan ovat yleisempiä matalatuloisten ja vähemmän koulutettujen keskuudessa.

Miesten tupakointi on vähentynyt vuodesta 1960 lähtien. Naisten tupakointi lisääntyi 1970-luvun alkupuolelle asti, jolloin se vakiintui, mutta alkoi jälleen lisääntyä 1980-luvun puolivälissä. Nykyisin 15-64 -vuotiaista miehistä 29 % ja naisista 19 % tupakoi. Korkeasti koulutetut miehet tupakoivat selvästi vähemmän kuin vähemmän koulutusta saaneet miehet. Alemman koulutuksen saaneiden naisten keskuudessa tupakointi on lisääntynyt.

Alkoholin kulutus alkoi nousta Suomessa 1980-luvun loppupuolella, mutta vuoteen 1990 ajoittuneen huipun jälkeen kulutus on alkanut laskea. Vuonna 1994 Suomessa juotiin

alkoholia 6,6 litraa henkilöä kohden. Kymmenesosa käyttäjistä on nk. suurkuluttajia, jotka juovat yli puolet kulutetusta alkoholista kokonaismäärästä. Miehet juovat yleensä naisia enemmän, mutta naisten osuus kokonaiskulutuksesta on vähitellen noussut lähes neljännekseen.

Suomalaiset ovat tänä päivänä aikaisempaa tyytyväisempiä sukupuolielämäänsä. Noin 80 % 18-44 -vuotiaista naisista käyttää jotakin ehkäisyvälinettä. Ehkäisytabletit on tavallisin ehkäisymuoto. Aborttien määrä on jatkuvasti laskenut, erityisesti nuorimmissa ikäryhmissä. Vuonna 1973 tehtiin yli 23 000 aborttia, kun vastaava luku vuonna 1994 oli 10 000. Useimmiten abortti tehdään sosiaalisin perustein.

Koettua toimintakykyä ja terveyttä koskevia tietoja voidaan pitää kansanterveyden yleisinä mittareina. Tutkittaessa kroonista sairastamista henkilöiden omiin ilmoituksiin perustuvan aineiston pohjalta havaittiin, että krooninen sairaalloisuus oli lisääntynyt aikavälillä 1987-1995/96 41 %:sta 49 %:iin. Koettu sairaalloisuus oli yleisintä ikäryhmässä yli 75-vuotiaat (90 % vastanneista 1995/96). Krooninen sairaalloisuus lisääntyi lasten keskuudessa sekä absoluuttisesti että suhteellisesti laskien 12 %:sta vuonna 1987 lähes 22 %:iin vuonna 1995/96.

2. Kansallinen terveystaloudellinen politiikka

Tämän kohdan osalta viitataan Suomen WHO:n Terveystaloudellista kaikille vuoteen 2000 -ohjelman kolmanteen seurantaraporttiin ja sen liitteisiin.

Taulukko 1. Sairausvakuutuskorvaukset vuonna 1998

<i>Vuosi 1998</i>	<i>omavastuu</i>	<i>ylittävän osan korvaus (%)</i>	<i>keskim. korvaus (%)</i>
lääkkeet			
-peruskorvaus	50,00	50	40,0
-erityiskorvaus	25,00	75	70,2
-erityiskorvaus	25,00	100	96,1
lääkärinpalkkiot		60*	38,2
hammaslääkärinpalkkiot		60/75/100*	48,9
tutkimus ja hoito	70,00	75*	43,1
kuljetus	45,00	100	85,8

* Korvaus lasketaan vahvistetun asteikon mukaisesti hinnoitelluista suorituksista

3. Terveystaloudellisen huollon kokonaismenojen osuus BKT:stä

Terveystaloudellisen huollon kulujen osuus BKT:stä vuosina 1995-1998 ja rahoitus vuonna 1995 ilmenee 9 artiklan yhteydessä esitetyistä taulukoista nro 2 ja 3. Vuoden 1998 osalta kulujen arvioitu osuus BKT:stä on 7,4 %.

4. (a) Lapsikuolleisuus

Tilastokeskuksen uusimmat lapsikuolleisuutta koskevat tiedot ovat vuodelta 1996, jolloin perinataalikuolleisuus oli 5.0/1000 syntynyttä kohti ja imeväiskuolleisuus 3.9/1000 syntynyttä kohti. Edellisiin vuosiin verrattuna trendi on ollut koko ajan laskeva. Tilastoista ei ole saatavissa sukupuolen mukaan eroteltua tietoa eikä vertailevaa tietoa taajamien ja hajaseudun osalta. Tilastoja ei ole myöskään sosioekonomisen ja maantieteellisen jaotuksen mukaan. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan nämä tekijät eivät havaittavasti aiheuta eroja lapsikuolleisuuslukuihin.

4. (d) Lasten rokotus

Suomessa rokotuskattavuus on edelleen hyvin korkea eikä siinä ole tapahtunut muutoksia. Lasten rokotuskattavuus ja immuniteetti kysytyjä tauteja kohtaan ilmenee oheisesta Kansanterveyslaitoksen taulukosta. Rokotuskattavuutta on tarkasteltu alle kahden vuoden iässä. Mitä nuorempana rokotuskattavuutta tarkastellaan sitä kattavampi se on.

Taulukko 1. Alle 2-vuotiaiden rokotuskattavuus vuonna 1998

tuberculosis:	rokotuskattavuus on 99.5 % (vastasyntyneenä)
pertussis, difteria ja tetanus:	rokotuskattavuus on 98,2 % (2-vuotiaana)
poliomyelitis:	rokotuskattavuus on 98 % (2-vuotiaana)
morbilli, parotitis, rubella (measles):	rokotuskattavuus on 98.4 % (1.5 vuotiaana)

Suomessa ei ole eroja sukupuolen mukaan eikä asuinpaikan urban/rural mukaan.

4. (e) Keskimääräinen elinikä

Kuolleisuus on Suomessa alentunut vuodesta 1940 lähtien ja odotettavissa oleva elinikä on noussut. Kuolleisuudessa on kuitenkin edelleen havaittavissa tiettyjä alueellisia eroja. Kuolleisuus on korkea Itä- ja Pohjois-Suomessa ja erot ovat huomattavampia miesten kuolleisuudessa (sydänsairaudet, syöpä ja tapaturmat). Kuolleisuus on suurempi vähemmän koulutusta saaneiden keskuudessa. Ensi vuosituhanen ensimmäiselle vuosikymmenelle tultaessa miesten eliniän odotteen oletetaan olevan noin 74 vuotta (nyt 72,8) ja naisten lähes 81 vuotta (nyt 80.2).

4. (g) Raskausaika ja synnytys

Kaikilla naisilla Suomessa on mahdollisuus saada ohjausta ja hoitoa ennen synnytystä, synnytyksen aikana ja sen jälkeen. Suomessa toimii äitiysneuvoloissa, äitiyspoliklinikoilla ja synnytyssairaaloissa vain koulutettua henkilökuntaa. Äitiyskuolleisuusluvut Suomessa ovat matalat.

4. (h) Pienten lasten hoito

Lasten päivähoidon henkilöstön määrä vuonna 1997 oli 49 500 työntekijää. Terveystenhoitoalan koulutuksen saaneen henkilöstön lukumäärä ei ole tiedossa lasten kohdalta eriteltynä. Terveystenhoitohenkilöstöä työskenteli vuonna 1997 perusterveydenhuollon avohoidossa 25 200 ja erikoissairaanhoidon vuodeosastohoidon alueella 61 500 henkilöä.

5. (e) Terveystenhoito

Suomessa annettiin vuonna 1995 äitiystenhoiton toimintaa varten kansallinen suositus, jota parhaillaan ollaan uusimassa ajan tasalle. Kansanterveyslaki velvoittaa kunnan järjestämään äitiys- ja lastenneuvolatoiminnan alueellaan. Neuvolatoiminnalla taataan palvelut tasapuolisesti kaikille odottaville äideille, synnyttäjille ja pienille lapsille riippumatta asuinpaikasta, sosioekonomisesta asemasta tai muista vastaavista seikoista. Lainsäädäntö edellyttää, että äitiystenhoitossa niin perusterveydenhuollon äitiystenuevoissa kuin erikoissairaanhoidossakin toimii koulutettu henkilökunta.

5. (h) Terveystenhoiton kehittäminen

Sosiaali- ja terveysministeriö käynnisti vuonna 1997 yhdessä Suomen Kuntaliiton kanssa terveydenhuollon kehittämisprojektin, jonka tarkoituksena oli selvittää epäkohdat ja puutteet potilaan asemassa ja terveystenuepalveluiden toimivuudessa sekä löytää niihin ratkaisut. Projektin liittyi koko maan kattava selvitystyö, jonka tulokset julkaistiin selvitysmiesraporteissa ”Asiakkaan asema terveydenhuollossa” ja ”Terveystenhoiton toimivuus”.

Projektin johtoryhmä laati selvitystyön pohjalta valtakunnallisen toimenpideohjelman ”Terveystenhoito 2000-luvulle”, jossa määriteltiin tarvittavat toimenpiteet ja niiden toteuttamisesta vastuussa olevat tahot. Kehittämistoimenpiteet koskevat potilaan aseman vahvistamista, ennaltaehkäisevän työn kehittämistä, hoitoon pääsyn ja terveystenuepalveluiden toimivuuden parantamista, laadunhallinnan ja tutkittuun tietoon perustuvan terveydenhuollon kehittämistä, ammatillisen osaamisen ylläpitämistä ja terveystenuepalveluiden rahoituksen turvaamista. Hankkeen toimeenpanoa varten ministeriö asetti vuonna 1998 viisi alueellista yhteistyöryhmää, joiden tehtävänä on laatia alueelliset toimenpideohjelmat ja huolehtia niiden toimeenpanosta. Vastuu terveydenhuollon kehittämisestä alueellisella ja paikallisella tasolla on terveystenuepalveluista vastaavilla tahoilla eli kunnilla, sairaanhoitopiireillä ja terveystenuekeskuksilla. Toimeenpanovaihe kestää vuoden 2001 loppuun. Hankkeen tuloksia arvioidaan vuoden 2002 alkupuolella.

8. Terveysthuollon henkilöstön koulutus

Suomessa terveydenhuollon ammatin harjoittaminen perustuu alan koulutukseen, josta on säädetty EU:n direktiivien edellyttämällä tavalla. Terveysthuollossa ei juurikaan toimi kouluttamatonta väkeä. Terveysthuollon ammattihenkilöitä koskevan lain mukaan työntekijällä on velvollisuus ylläpitää ja kehittää ammatitaitoaan. Työnantajalla on velvollisuus luoda edellytykset mainituille toiminnoille.

Lyhytkestoisella täydennyskoulutuksella on tärkeä merkitys myös henkilöstön työkyvyn ylläpitämisessä. Vuoden 2001 loppuun jatkuvaan terveydenhuollon valtakunnalliseen kehittämissuohjelmaan ”Terveysthuolto 2000-luvulle” liittyy terveystalaa koskevien alueellisten täydennyskoulutustarpeiden arviointi ja koulutustarjonnan suunnittelu, joka tulee tapahtumaan alan koulutusyksiköiden ja toimintayksiköiden alueellisessa yhteistyössä. Terveysthuollon ammatillisen osaamisen ja työkäytäntöjen uudistamista tuetaan myös koulutuksen ja työelämän yhteisten kehittämishankkeiden avulla.

13 artikla

1. Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden opetuksen saamiseen. Ne ovat yksimielisiä siitä, että opetuksen tarkoituksena on ihmisen persoonallisuuden ja sen arvon tajuamisen täydellinen kehittäminen ja että sen on vahvistettava ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamista. Ne ovat niin ikään yhtä mieltä siitä, että opetuksen on tehtävä mahdolliseksi jokaiselle suorittaa hyödyllinen panos yhteiskunnassa, edistettävä ymmärtämystä, suvaitsevuuksia ja ystävyyttä kaikkien kansakuntien ja kaikkien rodullisten, etnisten tai uskonnollisten ryhmien kesken sekä edistettävä Yhdistyneiden Kansakuntien toimintaa rauhan säilyttämiseksi.

2. Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat, että tämän oikeuden täydellisen toteutumisen kannalta:

a) alkeisopetuksen on oltava pakollista ja maksutta kaikkien saatavissa;

b) se eri muodoissa tapahtuva opetus, tekninen ja ammatillinen mukaanluettuna, jota annetaan alkeisopetuksen jälkeen on kaikin käytettävissä olevin keinoin tehtävä yleisesti saavutettavaksi ja mahdolliseksi kaikille erityisesti ottamalla asteittain käyttöön maksuton opetus;

c) korkeampi opetus on kaikin asianmukaisin tavoin tehtävä yhtä mahdolliseksi kaikille kyvykkyyden perusteella ja ennen kaikkea ottamalla asteittain käyttöön maksuton opetus;

d) perusopetusta on tuettava ja tehostettava mahdollisuuksien mukaan niiden henkilöiden osalta, jotka eivät ole saaneet tai jotka eivät ole päättäneet koko alkeisopetustaan;

e) on pyrittävä aktiivisesti kehittämään koulutusjärjestelmää kaikilla tasoilla, on luotava riittävä stipendijärjestelmä, ja opettajakunnan aineellisia oloja on jatkuvasti parannettava.

3. Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot sitoutuvat kunnioittamaan vanhempain ja tarvittaessa laillisten holhoajain vapautta valita lapsilleen muitakin kuin julkisten viranomaisten perustamia kouluja, joiden opetussuunnitelmat ovat viranomaisten määräämää tai hyväksymää vähimmäistasoa, ja turvata lastensa uskonnollinen ja moraalinen kasvatusta, joka on heidän omien vakaumustensa mukainen.

4. Minkään tässä artiklassa ei ole tulkittava rajoittavan yksityisten tai järjestöjen oikeutta perustaa ja johtaa opetuslaitoksia kuitenkin edellyttäen, että noudatetaan I kappaleessa esitettyjä periaatteita ja vaatimusta, että tällaisessa laitoksessa annetun opetuksen tulee vastata valtion asettamaa vähimmäistasoa.

Perusoikeusuudistuksessa opetusta ja sivistystä koskevat perusoikeussäännökset on koottu hallitusmuodon 13 §:ään siten kuin edellisessä raportissa asiasta annettua hallituksen esitystä tämän artiklan yhteydessä selostettaessa on kuvattu. Uudessa perustuslaissa säännökset sisältyvät 16 §:ään.

Kuluvalla vuosikymmenellä Suomessa on toteutettu opetustoimen lainsäädännön laajamittainen uudistustyö, joka kattaa kaikki koulutusasteet esiopetuksesta korkea-asteen koulutukseen. Uudistus saatettiin päätökseen 1.1.1999, jolloin tulivat voimaan perusopetuslaki (628/1998), lukiolaki (629/1998), laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1998), laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (631/1998), laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998) ja laki taiteen perusopetuksesta (633/1998/). Samanaikaisesti annettiin myös laki valtion ja yksityisen järjestämien koulutuksen hallinnosta sekä laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta. Yliopistolaki (645/1997) ja sen voimaantulon annettu laki (646/1997) tulivat voimaan jo 1.8.1997.

Uudistuksen ensisijainen tavoite oli opetustointa koskevan hajanaisen lainsäädännön kokoaminen ja selkiinnyttäminen. Koulutuksen lainsäädännön kokonaistarkastelun kautta haluttiin keskittyä sellaisiin koulutuksen tuloksellisuuden kannalta olennaisiin asioihin, jotka edellyttävät valtakunnallista yhdenmukaisuutta. Tavoitteena on ollut toisaalta siirtää vastuuta valtiolta kunnille ja muille koulutuksen tarjoajille ja toisaalta tarjota oppilaille ja opiskelijoille enemmän valinnanvapautta sekä oppilaitosten että tarjottujen kurssien osalta. Samalla on pyritty koulutuksen laadun entistä parempaan varmistamiseen ja koulutusta koskevien tavoitteiden selkeyttämiseen. Itse koulutusjärjestelmään, sellaisena kuin se on selostettu toisessa määräaikaisraportissa (E 1990/7/Add.1) sekä sen lisäraportissa, uudistus ei aiheuttanut olennaisia muutoksia.

1. (a) Maksuton perusopetus

Hallitusmuodon 13 §:ssä tarkoitetun maksuttoman perusopetuksen järjestämisestä on säädetty perusopetuslaissa. Kunta on velvollinen järjestämään kaikille sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille maksuttoman perusopetuksen, joka sisältää myös maksuttoman oppimateriaalin ja työvälineet. Opetukseen osallistuvalla on annettava jokaisena työpäivänä yksi täysipainoinen maksuton ateria. Oppilaalle on järjestettävä maksuton koulukuljetus, mikäli hänen koulumatkansa on viisi kilometriä pidempi tai se muutoin oppilaan ikä ja olosuhteet huomioon ottaen on hänelle liian rasittava. Vammaisella oppilaalla on oikeus saada maksutta opetukseen osallistumisen edellyttämät avustajapalvelut sekä apuvälineet.

Valtioneuvoston hallinnonaloittain antamat menokehykset vuosille 1997 -1999 on laadittu vuonna 1996, jolloin Suomessa elettiin vielä lamakauden jälkeistä erilaisten säästotoimenpiteiden täysimääräisen toteuttamisen aikaa. Taloudellisessa päätöksenteossa ensisijainen tavoite oli valtion velan bruttokansantuoteosuuden kasvun pysäyttäminen, mikä

näkyi myös pidättyvyytenä harkinnanvaraisten menojen mitoituksessa. Myös koulutuspolitiikkaa on leimannut vielä viime vuosina varsin tiukka taloudellinen tilanne, joka on johtanut muun muassa kuntien valtionosuuksien leikkauksiin. Vaikeuksista selvitäkseen useat kunnat ovat käyttäneet opettajien lomauttamista keinona vähentää kustannuksia opetustoimen alalla. Vielä vuonna 1997 opettajia lomautettiin kaikkiaan 47 kunnassa. Lomautuksen kesto on vaihdellut muutamasta päivästä neljään viikkoon. Ilmiö on eri tahoilla koettu kielteisenä, koska sen on arvioitu vaarantavan oppilaiden perusoikeuksien toteutumista. Vuonna 1999 voimaan tullut lainsäädäntö rajoittaa opettajien lomauttamista. Ainoastaan muutama kunta on ilmoittanut lomauttavansa opettajia vielä vuonna 1999.

Kunnan rahoitusosuutta opetustoimen ja kirjaston käyttökustannuksiin alennettiin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettuun lakiin 15.5.1997 tehdyllä muutoksella. Valtionosuuksia opetus- ja kulttuuritoimen käyttökustannuksiin myönnettiin vuonna 1997 kunnille 4 719 milj. markkaa, kuntayhtymille 3 735 milj. markkaa ja yksityisille yhteisöille 2 074 milj. markkaa.

1. (b) Maksuton toisen asteen koulutus

Nuorille ja nuorille aikuisille annettavasta perusopetuksen oppimäärään perustuvasta lukiokoulutuksesta säädetään lukiolaissa (1998/629). Opetus on perusopetuksen tavoin maksutonta. Opiskelijaksi pyrkivän on mahdollisuus vapaasti valita lukio, johon hän haluaa hakeutua. Lukio-opetus antaa opiskelijalle valmiudet aloittaa opinnot yliopistossa, ammattikorkeakoulussa tai muussa ammatillisessa koulutuksessa.

Laissa ammatillisesta koulutuksesta (1998/630) säädetään nuorille ja aikuisille annettavasta ammatillisesta peruskoulutuksesta ja siinä suoritettavasta tutkinnosta. Opiskelijaksi pyrkivällä on oikeus vapaasti hakeutua haluamaansa ammatilliseen koulutukseen. Opetus on perusopetuksen tavoin maksutonta. Päätoimisella opiskelijalla on oikeus maksuttomaan päivittäiseen ateriaan. Lisäksi asuminen koulutuksen järjestäjän osoittamassa opiskelija-asuntolassa on oppilaalle maksutonta. Ammatilliseen tutkintoon johtavan peruskoulutuksen yhteydessä voidaan järjestää opetukseen läheisesti liittyvää toimintaa. Vammaisille opiskelijoille voidaan järjestää valmentavaa ja kuntouttavaa opetusta ja ohjausta.

1. (c) Maksuton korkeakouluopiskelu

Yliopistolain (1997/645) soveltamisalaan kuuluu kaksikymmentä laissa mainittua yliopistoa ja korkeakoulua. Näissä oppilaitoksissa korkeakoulututkintoon johtava opetus on opiskelijalle maksutonta. Ammattikorkeakouluista annetun lain (1995/255) soveltamisalaan kuuluu 31 ammattikorkeakoulua. Ammattikorkeakoulututkintoon johtava opetus on opiskelijalle maksutonta.

1. (d) Maksuttoman opetuksen tukitoimet

Perusopetuslain mukaan oppilaalla, jolla on lieviä oppimis- tai sopeutumisvaikeuksia, on oikeus saada erityisopetusta muun opetuksen ohella. Lukuvuonna 1994 - 1995 erityisopetusta sai 16 % kaikista peruskoulun oppilaista (94 000 oppilasta). Heistä suurin osa (12,5 %) oli osa-aikaisessa erityisopetuksessa ja vain 3,5 % opiskeli erityisluokilla.

Peruskouluopintoja täydentävää opetusta (kymmenes luokka) tarjotaan joissakin kunnissa. Lisäopetukseen osallistui vuonna 1996 noin 2 600 opiskelijaa.

Ammatillista koulutusta koskevan lain mukaan vammaisuuden, sairauden, kehityksessä viivästyminen, tunne-elämän häiriön tai muun syyn vuoksi erityisiä opetus- tai oppilashuoltopalveluja tarvitsevien opiskelijoiden opetus annetaan erityisopetuksena. Vuonna 1995 ammatillisessa koulutuksessa oli noin 3400 erityisoppilasta (noin 7 % kaikista ko. oppilaitoksissa opiskelevista). Ammatilliseen koulutukseen osallistuvalla opiskeluvaikeuksissa olevalla nuorella on myös mahdollisuus saattaa tutkintonsa loppuun ammatillisissa työpajoissa.

Opetusministeriö ja opetushallitus ovat käynnistäneet erityisopetuksen kehittämishankkeen, jonka toiminta jatkuu vuoteen 2000.

2. Opetuksen tavoitteet

Suomessa on jokaisella periaatteessa mahdollisuus itsensä elinikäiseen kehittämiseen haluamallaan koulutuksella siten kuin Suomen toisessa määräaikaisraportissa (E 1990/7/Add.1) ja sen lisäraportissa on selostettu. Opetuksen tavoitteita on selostettu lapsen oikeuksien toisessa määräaikaisraportissa 29 artiklan yhteydessä.

Tietoyhteiskunnan kansalaistaitoja ja tiedonlukutaitoa ja samalla elinikäistä oppimista on pyritty edistämään muun muassa Suomi tietoyhteiskunnaksi-ohjelmalla, jota opetusministeriö on vuosina 1996-1999 tukenut noin 15 miljoonalla markalla vuosittain. Tällä tuella museot ja kirjastot ovat toteuttaneet kokoelmiensa digitointiprojekteja ja kirjastot rakentaneet verkkoyhteyksiä ja virtuaalisia kirjastopalveluja. Noin 70 % Suomen kirjastoista kuuluu alueelliseen kirjastoverkkoon ja vuoden 1998 lopussa 90 % kirjastoista omasi Internet-yhteydet.

Suomessa yleiset kirjastot toimivat useimmilla paikkakunnilla koulukirjastoina. Uudet itseohjautuvaan ja omaehtoiseen tiedonhakuun pohjautuvat opetusmenetelmät ja globaalisten verkkojen myötä huomasti kasvanut järjestämätön tietoaaineisto on viime vuosina tiivistänyt yhteistyötä koulujen ja kirjastojen välillä. 1990-luvulla tehtiin (The International Association for Evaluation of Educational Achievement) yli 30 maata kattava tutkimus, jonka mukaan Suomen lapset ja nuoret olivat "maailman parhaita lukijoita". Kirjallinen kulttuuri sekä kirjaston ja kirjakaupan läheisyys olivat lukutaidon ja luetun ymmärtämisen kannalta kansainvälisessä vertailussa ratkaisevassa asemassa.

3. Koulutustoiminnan tilastot

Viitataan Tilastokeskuksen julkaisuun Education in Finland 1999 (Liite 40).

4. Opetuksen määrärahat

Opetusministeriön osuus valtion budjetista on vuosina 1996-1998 ollut keskimäärin 26 miljardia markkaa (ks. kohta 1 a).

Opetusministeriön hallinnonalan rakentamismäärärahat vuonna 1997 olivat yhteensä 1298,6 miljoonaa markkaa, josta valtioneuvoston vuonna 1996 käynnistämän julkisten rakennusten peruskorjausohjelman lisärahoitus oli 281 miljoonaa markkaa. Vuonna 1998 rakentamismäärärahat olivat 984,2 miljoonaa markkaa.

5. (a) Naisten ja miesten osallistuminen koulutukseen

Tilastokeskuksen vuoden 1997 oppilastilastojen mukaan tyttöjä oli peruskoulun opiskelijoista 48,8 %, lukion opiskelijoista 57,8 % ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoista 53,2 %. Ammattikorkeakouluissa opiskelevista 53,2 % oli naisia ja yliopistoissa heitä oli 52,3 %.

5. (c-d) Tasa-arvotoimenpiteet, kielellinen tasa-arvo

Perusopetuslain mukaan koulun opetuskielenä käytetään jompaa kumpaa maan virallisista kielistä, suomea tai ruotsia. Opetuskielenä voi olla myös saame, romani tai viittomakieli. Osa opetuksesta voidaan antaa myös muulla kuin edellä mainitulla oppilaan omalla kielellä, jos se ei vaaranna oppilaan mahdollisuuksia seurata opetusta. Erillisessä opetusryhmässä tai koulussa opetus voidaan antaa pääosin tai kokonaan muulla kuin oppilaan omalla kielellä. Opetuksen järjestäminen muilla kuin suomen ja ruotsin kielillä tai saamelaiden kotiseutualueella saamen kielellä on kunnille harkinnanvaraista.

Perusopetuslain ja lukiolain mukaan äidinkielenä opetetaan suomen, ruotsin tai saamen kieltä. Äidinkielenä voidaan opettaa myös romanikieltä, viittomakieltä tai muuta oppilaan äidinkieltä.

Opetusministeriö on hyväksynyt vuonna 1997 ammattitutkintolain tarkoittamiksi tutkinnoiksi romanikulttuurin ohjaajan ammattitutkinnon sekä romanikulttuurin ohjaajan erikoisammattitutkinnon.

Oppivelvollisuusikäisille ja oppivelvollisuusikään tuleville maahanmuuttajalapsille voidaan antaa peruskouluun valmistavaa opetusta tietyin edellytyksin. Perusopetuslain (628/1998) mukaan maahanmuuttajille järjestettävän perusopetukseen valmistavan opetuksen laajuus vastaa puolen vuoden oppimäärää. Opetusministeriön maahanmuuttajien peruskouluopetukseen valmistavasta opetuksesta antaman päätöksen mukaan on valmistavaa

opetusta vuoden 1997 alusta lukien annettu kaikille oppivelvollisuusikäisille sekä kuusivuotiaille maahanmuuttajille. Valmistavaa opetusta on ennen vuotta 1997 jo pitkään annettu pakolaisille ja turvapaikan hakijoille. Valmistavan opetuksen tavoitteena on edistää maahanmuuttajien integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan sekä antaa valmiudet suomen- tai ruotsinkieliseen perusopetukseen siirtymiseen. Opetuksen tavoitteisiin kuuluu myös maahanmuuttajan oman äidinkielen kehittäminen. Valmistavan koulutuksen laajuus on vähintään 20 ja enintään 40 opintoviikkoa. Koulunkäynnin edistämiseksi voidaan antaa myös tukiopetusta.

Ammatillista koulutusta koskevan asetuksen (811/1998) mukaan maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavan koulutuksen tavoitteena on antaa opiskelijalle kielelliset ja muut tarvittavat valmiudet ammatillisiin opintoihin siirtymistä varten.

Peruskoulun, lukion ja aikuislukion maahanmuuttajaoppilaiden sekä paluumuuttajaoppilaiden koulunkäynnin edistämiseksi voidaan antaa tukiopetusta ja oppilaan äidinkielen opetusta ja saada siihen valtionavustusta opetusministeriön päätöksen (248/1995) mukaisesti.

Kevät- ja syyslukukaudella 1997 peruskouluissa ja lukioissa osallistui 7 893 vieraskielistä opiskelijaa oman äidinkielen opetukseen. Äidinkielen opetusta annettiin 52:ssa eri kielessä.

15 artikla

1. Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden:

a) ottaa osaa kulttuurielämään;

b) päästä osalliseksi tieteen kehityksen ja sen soveltamisen eduista;

c) nautia tieteellisten , kirjallisten tai taiteellisten tuotteidensa henkisille ja aineellisille eduille suodusta suojasta.

2. Tämän yleissopimuksen sopimusvaltioiden on tämän oikeuden täydellisen toteuttamisen saavuttamiseksi ryhdyttävä toimenpiteisiin, jotka ovat välttämättömiä tieteen ja sivistyksen säilyttämisen, kehittämisen ja levittämisen kannalta.

3. Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot sitoutuvat kunnioittamaan tieteelliselle tutkimukselle ja luovalle toiminnalle välttämätöntä vapautta.

4. Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat ne edut, jotka koituvat tieteen ja sivistyksen alalla solmittavien kansainvälisten yhteyksien ja kansainvälisen yhteistoiminnan kannustamisesta ja kehittämisestä.

Hallitusmuodon 14 §:n 2 ja 3 momentissa (uuden hallitusmuodon 17 §:ssä) on säädetty eri ryhmien kulttuurioikeuksista. Vammaisten asema on ko. lainkohdassa otettu huomioon mm. rinnastamalla viittomakieli kielellisenä järjestelmänä puhuttuihin kieliin. Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu hallitusmuodon 13 §:n 3 momentissa (uuden perustuslain 16 §:ssä). Edellä 13 artiklan kohdalla on selostettu raportointikaudella toteutettua opetustoimen lainsäädäntöuudistusta.

1. Kulttuurielämään osallistuminen

1. (a-c) Kulttuuri, kirjastot, taide

Opetusministeriön alaisina toimivat kansalliset kulttuurialan laitokset ja taidetoimikunnat. Valtio tukee sekä lakisääteisesti että myös harkinnanvaraisin avustuksin kuntien kulttuuri-, kirjasto- ja museotoimintaa, näyttämötaide- ja orkesteritoimintaa sekä kulttuurialan rakennushankkeita. Taidetta ja kulttuuria edistetään vuosittain jaettavilla taiteilija-apurahoilla ja avustuksilla. Myös kansainvälistä kulttuurivaihtoa tuetaan.

Vuonna 1996 oli näyttämötaiteen esityksiin myytyjen pääsylippujen määrä 2,6 miljoonaa ja konsertteihin 1,2 miljoonaa. Museokäyntejä oli 3,9 miljoonaa.

Nuorison kulttuuritoimintaa on edistetty tukemalla vuosittain valtakunnallisia ja niihin liittyviä alueellisia nuorison taidetapahtumia sekä nuorisoryhmien ulkomaille suuntautuvaa kulttuurivaihtoa. Lasten ja nuorten kulttuuria tuetaan eri taiteenalojen tukitoimien kautta ja koulun ja kulttuurin yhteistyömuotoja kehitetään.

Kuntien kulttuurialan määrärahat ovat lamavuosina pienentyneet ja kehitys jatkunee vielä vuonna 1999 kuntien säästötavoitteiden takia. Edelleen jaetaan kunnissa kuitenkin järjestöille ja ryhmille avustuksia monipuoliseen paikalliseen kulttuuritoimintaan sekä ylläpidetään lasten ja nuorten vuodesta 1992 lähtien lakisääteistä taiteen perusopetusta.

Opetusministeriön kulttuurin ja luovuuden erityisprojekti Keppi toteutui vuosina 1995 - 1997. Noin 200 työryhmän osaprojektien tuloksia olivat muun muassa mediataiteen työpaja, Internet-tietokantoja kulttuuriharrastajille, ihmisoikeusmessut, käsityökurseja, perinne- ja museotoimintaa, musiikki- ja kuvataidetoimintaa sekä elokuvakasvatusta, teatteria, koulujen kulttuuritoimintaa ja Tiedon talon virtuaalisia kirjastopalveluja.

Vuoden 1999 alussa tuli voimaan uusi kirjastolaki. Lakiuudistuksella on haluttu taata kaikille yhtäläiset mahdollisuudet ajanmukaisiin ja laadukkaisiin kirjastopalveluihin asuinpaikkaan tai varallisuuteen katsomatta. Vaikka lamavuosina 1990-luvulla suljettiin noin 400 sivukirjastoa ja lainausasemaa, on Suomessa edelleen hyvin toimiva kirjastoverkosto: 992 kirjastoa ja 210 kirjastoautoa. Siten sivukirjastojen ja kirjastoautojen toiminnan vähentäminen on ollut kuntien suunnitelmissa vielä vuosina 1998-1999. Opetusministeriö pitää lähikirjastojen säilyttämistä tärkeänä, koska ne palvelevat kaikkia ikäryhmiä.

Kirjastojen lainausluvut ovat Suomessa kansainvälisesti vertaillen korkeat: 20 lainausta asukasta kohden vuodessa. Lamavuosina aineistomäärärahoja leikattiin 27 % samalla kun lainaus nousi 30 % ja käyttöaste lisääntyi 31 %. Huolestuttavaa on, että lasten ja nuorten kirjallainaus samanaikaisesti laski 25 %. Uusien medioitten ja muiden harrastusten kanssa kilpailtaessa on kirjastojen lakkauttamisella ja määrärahojen pienentämisellä näitten ikäryhmien kohdalla ollut oma vaikutuksensa.

1. (d) Vähemmistöt, monikulttuurisuus

Ruotsinkielisen vähemmistön (noin 6 % väestöstä) kulttuuritoiminta on monipuolista ja elinvoimaista. Kulttuurijärjestöt ja -yhdistykset saavat julkista tukea samoin perustein kuin suomenkielisetkin. Kirjastolaissa on säädetty, että molempien kieliryhmien tarpeet tulee kaksikielisissä kunnissa ottaa huomioon yhtäläisin perustein. Saamelaisten (0,03 % väestöstä) kotiseutualueen kunnissa tulee ottaa huomioon saamenkielisen ja suomenkielisen väestön tarpeet yhtäläisin perustein.

Opetusministeriö tukee etnisiä ja kielellisiä vähemmistöjä, maahanmuuttajia edustavia ryhmiä ja rasismia vastaan kansalaistoimintaa. Avustuspolitiikan tavoitteena on vahvistaa kantaväestön myönteisiä asenteita vähemmistökulttuuriryhmiin ja vastaavasti auttaa vähemmistöryhmien sopeutumista yhteiskuntaan niin, että ne entistä enemmän pystyvät käyttämään hyväkseen yleisiä kulttuuripalveluja ja tukimuotoja.

Perusoikeusuudistukseen liittyen kotimaisten kielten tutkimuskeskuksesta annettua lakia ja asetusta muutettiin vuonna 1996 siten, että tutkimuskeskuksen tehtävänä on huolehtia myös suomenkielisen viittomakielen ja romanikielen tutkimuksesta ja kehittämisestä. Aikaisemmin keskuksen tehtävät liittyivät ainoastaan suomen ja ruotsin kieleen, suomen sukukieliin ja saamen kieleen. Tutkimuskeskuksen asiantuntijaeliminä ovat suomen, ruotsin ja saamen kielen lautakunnat sekä viittomakielen ja romanikielen lautakunnat.

Romaniasiain neuvottelukunta katsoo, että uudistuksella ei toistaiseksi ole aikaansaatu toivottuja konkreettisia tuloksia. Romanikieltä ei voi opiskella yliopistossa eikä romanikielen tutkimusta varten ole olemassa virkoja. Neuvottelukunta on esittänyt myös romanikulttuuria ja historiaa esittelevän museon perustamista.

1. (g) Tekijänoikeudet

Eri taiteenalojen omat järjestöt valvovat tekijänoikeuksia ja lainsäädäntöä on mukautettu EU:n direktiiveihin sekä WIPO:n sopimuksiin. Apurahoina yksittäisille kirjailijoille jaettavat niin kutsutut kirjastokorvaukset ovat noin 10% kirjastojen vuosittaisesta hankintamäärärahasta.

2. Osallistuminen tieteelliseen kehitykseen

2. (a-b) Tiedepoliittiset tavoitteet

Tärkeimmät opetusministeriön hallinnonalan tiedepoliittiset tavoitteet vuonna 1997 olivat tutkijakoulutuksen tehostaminen, tutkijauran kehittäminen, parhaiden tutkimusyksiköiden toimintaedellytysten turvaaminen sekä yleensä korkean laadun korostaminen, tutkimuksen kansainvälistäminen sekä tutkimuksen ja yritystoiminnan yhteistyön kehittäminen kansallisen innovaatiojärjestelmän näkökulmasta.

Valtioneuvoston päätökseen perustuvan tutkimusrahoituksen lisäysohjelman tavoitteena on tehostaa kansallisen innovaatiojärjestelmän toimintaa talouden, yritystoiminnan ja työllisyyden hyväksi. Ohjelman toteutus aloitettiin vuoden 1997 ensimmäisessä lisätalousarviossa.

6. Kansainvälinen yhteistyö

Suomen Akatemia suoritti vuonna 1997 yleisarvion Suomen tieteen tilasta ja tasosta. Tämän arvion mukaan suomalainen tutkimus on kansainvälisesti tarkastellen varsin korkeatasoista ja monilla aloilla mm. fysiikan, matematiikan, avaruustutkimuksen, molekyylibiologian, biotekniikan, perinnöllisyystieteen, solubiologian sekä ekologian alueilla toimii useita kansainvälisesti erittäin korkeatasoisia yksiköitä ja tutkimusryhmiä.

Kansainvälistymistä on edistänyt osallistuminen eurooppalaisiin yhteistyöhankkeisiin ja EU:n tarjoamaan tutkimustoimintaan.

LIST OF APPENDICES

Introduction

Appendix 1:

Constitution Act of Finland

Appendix 2:

The Constitution of Finland; Basic Rights

Appendix 3:

Penal Code of Finland: PC 11:9 § and PC 47: 3 §

Article 2

Appendix 4:

The initial Report of Finland on the application of the Framework Convention on the Protection of National Minorities

Article 3

Appendix 5:

Act on Equality between Women and Men

Article 6

Appendices 6-9:

Reports on ILO Conventions numbers 111 and 122

Article 7

Appendices 10-17:

Reports on ILO Convention numbers 26, 81, 99, 100, 129, 131, 132 and 155

Statistics:

Appendix 18: Wage differences between women and men

Appendix 19: Tables on wage differences

Appendix 20: Earnings by employment sector and by industrial activity

Appendix 21: Accidents at work, occupational diseases and fatal accidents at work in Finland in 1985-1996

Appendix 22: Occupational safety and health inspection in 1996-1998

Article 8

Appendices 23-27:

Reports on ILO Conventions numbers 87 and 151

Article 9

Appendices 28-31:

Reports on ILO Convention numbers 121, 128, 130 and 168

Appendix 32:

The Ministry of Social Affairs and Health publication: Trends in Social Protection 1998-1999

Appendix 33: The Social Insurance Institution; A Guide To Benefits

Appendices 34-35: MISSOC-reports 1.7.1996-31.12.1997 and 1.1.-31.12.1998 on social security changes

Article 10

Appendix 36:

Report on ILO Convention number 138

Appendix 37:

Heiskanen Markku, Piispa Minna. Justice 1998:20

Faith, Hope, Battering. A Survey of Men's Violence against Women in Finland

Article 11

Appendix 38: Statistics on housing conditions

Article 12

Appendix 39:

Statistics: June 1998 -Selected HFA Indicator values as reported previously to WHO/EURO:Finland

Article 13

Appendix 40:

Education in Finland 1999. Statistics and indicators

