



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 25. huhtikuuta 2024
(OR. en)

8947/1/24
REV 1

SOC 279
GENDER 64
ANTIDISCRIM 58
EMPL 164

ILMOITUS

Lähettäjä:	Puheenjohtajavaltio
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	Naiset julkisessa elämässä – <i>Periaatekeskustelu</i>

Valtuuskunnille toimitetaan liitteenä puheenjohtajavaltion laatima valmisteluasiakirja
TSTK-neuvostossa edellä mainitusta aiheesta 7. toukokuuta 2024 käytävää periaatekeskustelua
varten.

Naiset julkisessa elämässä*Periaatekeskustelu***Naisten edustuksen parantaminen päätöksenteossa**

Sukupuolten tasa-arvo on perussopimuksissa ja perusoikeuskirjassa vahvistettu ihmisoikeus ja EU:n perusperiaate. Päämääränä on tasa-arvon unioni, jossa naiset ja miehet ja tytöt ja pojat ovat kaikessa moninaisuudessaan vapaita tekemään omat valintansa, jossa heillä on yhtäläiset menestymismahdollisuudet ja jossa he voivat tasa-arvoisesti osallistua eurooppalaisen yhteiskunnan toimintaan ja johtaa sitä.

Euroopan komissio on kaikkien aikojen ensimmäisellä tasa-arvoisella kollegiollaan ja ensimmäisellä tasa-arvokomissaarilla hyvä esimerkki siitä, mitä tehostetulla poliittisella sitoumuksella sukupuolten tasa-arvoon voidaan saada aikaan. Kaikki EU:n toimielimet ovat tällä vaalikaudella saavuttaneet merkittävää edistystä lainsäädäntöaloitteilla, joilla pyritään edistämään sukupuolten tasa-arvoa kaikilla aloilla. On ehdottoman tärkeää, että tämä edistys ulotetaan demokraattisiin prosesseihin ja poliittisten puolueiden rakenteisiin. Niiden on oltava osallistavia ja heijastettava eurooppalaisen yhteiskunnan monimuotoisuutta.

Pitkäaikaisista ponnisteluista ja kiistattomasta edistyksestä huolimatta naiset ovat kuitenkin edelleen aliedustettuina useimmilla poliittisen päätöksenteon tasoilla ja muilla julkisen elämän aloilla, erityisesti ministeritason tehtävissä ja muissa johtotehtävissä. Euroopan tasa-arvoinstituutin (EIGE) toimittamien Euroopan unionin tietojen mukaan naisten osuus Euroopan parlamentin jäsenistä on keskimäärin 39,5 prosenttia ja EU:n jäsenvaltioiden kansanedustuslaitosten jäsenistä 32,8 prosenttia. Maantieteelliset erot ovat suuria. Keskimäärin vain 32,9 prosenttia ministereistä ja 35,7 prosenttia alueellisten edustuselinten jäsenistä on naisia. Sukupuolten poliittinen edustus oli tasapuolista vain kourallisessa EU:n jäsenvaltioita.

Tilanne on vieläkin huonompi, kun tarkastellaan tietoja erityisesti siitä, millainen on sukupuolten edustus kansanedustuslaitoksissa ja paikallis- ja aluevaltuustoissa, kun on kyse puhemiehen tai puheenjohtajan tehtävistä kansanedustuslaitosten elimissä tai keskeisistä tehtävistä, joihin henkilöä ei valita vaaleilla. Ministerien vastuualueet ja kansanedustuslaitosten työelinten jäsenyydet ovat edelleen sukupuolenmukaisesti eriytyneet. Perinteisesti miesvaltaiset vastuualueet (puolustus ja varainhoito) ja vastuualueet, joissa naisten osuus on yleensä suurempi (sosiaalipolitiikka ja koulutus), korreloivat vahvasti lainsäädäntö- ja talousarviovaikutusten kanssa miesvaltaisten politiikanalojen hyväksi.

Intersektionaalisesta näkökulmasta tarkasteltuna luvut, jotka koskevat etnisiin vähemmistöihin kuuluvien naisten, hltbiqa+-henkilöiden tai vammaisten naisten osallistumista, ovat puutteelliset. Osuudet ovat joka tapauksessa hyvin pienet, mikä viittaa vähemmistöryhmien ja niiden näkökulmien vähäiseen edustukseen.

Naisten tasapuolisen edustuksen esteet poliittisissa ja johtotehtävissä

Naiset kohtaavat poliittisessa päätöksenteossa esteitä, jotka ovat juurtuneet osaksi erilaisia kulttuurisia, taloudellisia ja poliittisia konteksteja ja vaalijärjestelmiä.

Muun muassa seuraavat **yleisesti tiedostetut seikat ovat pitkään estäneet ja estävät edelleen naisia ottamasta vastaan päätöksentekotehtäviä politiikan alalla:**

- Sukupuolistereotypiat ja -vinoumat, jotka ovat juurtuneet valtakulttuuriin ja vaikuttavat edelleen kielteisesti naisiin. Erot tyttöjen ja poikien kasvatuksessa sekä naisiin ja miehiin liitetyt stereotypiat, muun muassa tiedotusvälineissä, rajoittavat entisestään naisten kiinnostusta johtotehtäviä kohtaan ja pyrkimyksiä nousta sellaisiin työuran aikana.
- Miesvaltainen poliittinen kulttuuri puolueissa ja poliittisissa instituutioissa. Tapa, jolla poliittisten tehtävien portinvartijoina toimivat poliittiset puolueet on organisoitu, esimerkiksi rekrytointi-, hyväksymis- ja valintamenettelyjen osalta, vaikuttaa kielteisesti naisten mahdollisuuksiin päästä johtotehtäviin.
- Ongelmat hoito- ja hoivavelvoitteiden sekä työ- ja yksityiselämän yhteensovittamisessa. Monien naisjohtajien harteilla on valtava työtaakka, josta selviytyminen vaatii aikaa. Samalla kuitenkin vastuu kotitöistä sekä lastenhoidosta ja ikääntyneiden hoivasta jakautuu edelleen epätasaisesti.

- Ajan, käytettävissä olevien varojen ja poliittisten verkostojen kaltaisten keskeisten resurssien epätasainen jakautuminen.
- Poliittiset järjestelmät saattavat itsessään muodostaa institutionaalisen esteen. Enemmistövaalit eivät edistä naisehdokkaiden valintaa yhtä tehokkaasti kuin poliittiset järjestelmät, jotka perustuvat yksinomaan suhteelliseen vaalitapaan tai joihin sisältyy suhteellisen edustuksen elementti.
- Tiedotusvälineiden uutisointi naispoliitikoista ja -johtajista on edelleen sukupuolittunutta. Naispoliitikot saavat huomattavasti (17 prosenttia) vähemmän näkyvyyttä kuin miespoliitikot. Uutisointi heijastaa usein sukupuolistereotypioita (Van der Pas & Aldering 2020).
- Edellä mainituista esteistä johtuva naispuolisten roolimallien puute.

Lisäksi on ilmennyt uusia haasteita, jotka estävät naisia jatkamasta päätöksentekotehtävissä politiikan alalla tai pakottavat heidät jättämään tällaiset tehtävät ennenaikaisesti:

- Naispoliitikkoihin ja muihin johtotehtävissä oleviin naisiin kohdistuva väkivalta ja häirintä vaikuttavat lamaannuttavasti kaikkiin naisiin, jotka harkitsevat uraa julkisessa elämässä. Monet naispoliitikot ja -johtajat eroavat tehtävästään ennen toimikautensa päättymistä tai eivät jää tehtäväänsä pitkäksi ajaksi.
- Naisiin suhteettomalla tavalla kohdistuva sukupuoleen perustuva hyväksikäyttö ja väkivalta politiikassa ja julkisessa elämässä on kasvava huolenaihe. Miehet kokevat pääasiassa enemmän yleistä ja poliittista hyväksikäyttöä, kun taas naispoliitikot joutuvat sukupuoli-identiteettiin perustuvan hyväksikäytön kohteeksi. Eniten hyväksikäyttöä joutuvat kokemaan etnisiin vähemmistöihin kuuluvat naispoliitikot.
- Huolta herättävät myös lausunnot, joita nykyiset ja entiset naispoliitikot ovat antaneet #MeToo-liikkeen yhteydessä kokemastaan seksuaalisesta häirinnästä. Puolueissa ja kansanedustuslaitoksissa ei edelleenkään ole käytössä riittäviä seksismin, häirinnän ja seksuaalisen häirinnän vastaisia sisäisiä suojatoimia eikä tehokasta raportointia ja vastuuvellisuutta. Naisehdokkaat ja -kansanedustajat raportoivat myös tuen ja puolueiden välisen solidaarisuuden puutteesta hyväksikäyttötapauksissa.

- Tutkimukset osoittavat, että naispoliitikkoja vastaan hyökätään jopa kolme kertaa useammin kuin miespoliitikkoja vastaan, erityisesti internetin kautta (Daniele, Dipoppa, Pulejo, 2023). Päätöksentekotehtävissä oleviin naisiin kohdistuva väkivalta on laajalle levinnyttä. Se on siirtynyt yhä enemmän virtuaalimaailmaan. Uusina ilmentyminä ovat tulleet mukaan esimerkiksi tietokoneella ilman suostumusta tuotetut alastonkuvat ja -videot (syväväärennetyt intiimit kuvat, ei-toivottujen kuvien lähettäminen) ja ahdistelu verkossa. Verkkoväkivalta on itsessään hyvin pelottavaa ja traumatisoivaa toimintaa. Se voi kuitenkin johtaa myös väkivaltaan verkon ulkopuolella ja ääritapauksissa naismurhiin, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan parlamentin jäsenen Jo Coxin murha osoitti. Lisäksi hlbtqia+-yhteisön ja vähemmistöjen ehdokkaisiin kohdistuu suhteettoman suuria uhkia.

Mekanismit sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi poliittisissa tehtävissä

Naisten aliedustus päätöksenteossa on monisyinen kysymys. Uudistustoimia on toteutettava paitsi vaalijärjestelmän ja poliittisten puolueiden suhteen myös laajemmin, muun muassa työ- ja yksityiselämän tasapainottamiseksi ja sukupuoleen perustuvan väkivallan torjumiseksi. Näin voidaan tukea hoito-, hoiva- ja kotityövastuun tasapuolisempaa jakautumista ja poistaa sukupuolistereotyyppioita. Tutkimukset osoittavat lisäksi, että naisten osuuden lisääminen ja vakiinnuttaminen johtotehtävissä ja heidän kykyjensä täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää, että luodaan osallistava ympäristö kaikille, ottaen huomioon myös muita heikommassa asemassa oleviin ryhmiin kuuluvat naiset. Kuten komission laatimassa sukupuolten tasa-arvostrategiassa 2020–2025 muistutetaan, naiset ovat heterogeeninen ryhmä, johon saattaa kohdistua intersektionaalista syrjintää useiden eri perusteiden pohjalta¹. Esimerkiksi vammaiset naiset kohtaavat toistuvasti haasteita käyttäessään oikeuksiaan, myös osallistuessaan vaaleihin ja poliittisiin ja päätöksentekoprosesseihin.

¹ SEUT-sopimuksen 10 artiklan mukaan unioni ”pyrkii politiikkojensa ja toimijensa määrittelyssä ja toteuttamisessa torjumaan kaiken sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän”.

Sukupuolten tasa-arvostrategiassa muistutetaan myös, että yhtäläiset osallistumismahdollisuudet ovat tärkeitä edustuksellisen demokratian kannalta kaikilla tasoilla. Komissio on sitoutunut edistämään naisten osallistumista äänestäjinä ja ehdokkaina vuonna 2024 järjestettäviin Euroopan parlamentin vaaleihin yhteistyössä Euroopan parlamentin ja jäsenvaltioiden kansanedustuslaitosten, jäsenvaltioiden ja kansalaisyhteiskunnan kanssa, muun muassa myöntämällä rahoitusta ja edistämällä parhaita käytäntöjä. Komissio on myös antanut erityisiä sitoumuksia oman hallintonsa johtotehtävien suhteen ja päättänyt tukea jäsenvaltioita tehokkaampien strategioiden kehittämisessä ja toteuttamisessa naisten osuuden lisäämiseksi päätöksentekotehtävissä.

Kun tarkastellaan laajempaa kysymystä työympäristöjen muuntamisesta osallistavammiksi, vanhempien ja omaistaan hoitavien joustavista työjärjestelyistä säädetään työ- ja yksityiselämän tasapainottamista koskevassa direktiivissä (EU) 2019/1158. Niistä säädetään myös miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa annetussa direktiivissä 2006/54/EY, jolla vahvistetaan suojaa sukupuoleen perustuvaa syrjintää vastaan.

Osallistavia ja kestäviä vaaliprosesseja koskevassa komission suosituksessa vuodelta 2023 annetaan sukupuolten tasa-arvoa koskevia suosituksia ja osoitetaan useita asiaankuuluvia toimenpiteitä jäsenvaltioille.

Hiljattain hyväksytyllä digipalvelusäädöksellä ja tulevalla naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaa koskevalla direktiivillä pyritään parantamaan internetin käyttäjien suojaa. Niillä turvataan perusoikeudet verkossa, luodaan verkkoalustoille vahva avoimuus- ja vastuuvastuuvelvollisuuskehys sekä tarjotaan yhtenäiset sääntelypuitteet kaikkialla EU:ssa. Esimerkiksi suuret verkkoalustat ovat velvollisia toteuttamaan tehokkaita rajoitustoimia järjestelmäriskien, myös naisiin kohdistuvan laittoman vihapuheen tai verkkoväkivallan torjumiseksi. Niin kutsuttujen SLAPP-kanteiden vastaisen direktiivin tavoitteena on parantaa poliitikkojen, toimittajien, aktivistien ja muiden henkilöiden suojaa sellaisten perusteettomien ja aiheettomien kanteiden uhalta, joilla pyritään vaientamaan yleisen edun hyväksi työskentelevät henkilöt.

Naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan torjumista koskevasta direktiivistä vastikään saavutettu yhteisymmärrys velvoittaa jäsenvaltiot ottamaan käyttöön uusia välineitä naisiin kohdistuvan väkivallan ja vihapuheen torjumiseksi verkossa ja sen ulkopuolella. Verkkoalustoilla on tässä yhteydessä tärkeä rooli.

Ensi vuonna tulee kuluneeksi 30 vuotta vuoden 1995 Pekingin julistuksesta ja toimintaohjelmasta, joka koskee naisia, kehitystä ja rauhaa. Pekingin toimintaohjelmassa muistutetaan, että tasa-arvo päätöksenteossa on olennaisen tärkeää naisten vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseksi. Lisäksi kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevassa yleissopimuksessa (CEDAW) vahvistetaan naisten oikeus osallistua julkiseen ja poliittiseen elämään yhtäläisin edellytyksin miesten kanssa. CEDAW-yleissopimus velvoittaa sopimusvaltiot toteuttamaan kaikki tarvittavat toimet naisiin kohdistuvan syrjinnän poistamiseksi poliittisessa ja julkisessa elämässä ja varmistamaan, että naiset ovat äänioikeutettuja ja vaalikelpoisia, heillä on oikeus osallistua julkisten asioiden hoitoon, hoitaa julkisia tehtäviä sekä osallistua asiaankuuluvaan kansalaisyhteiskunnan toimintaan yhtäläisin edellytyksin miesten kanssa.

Ministereillä on tilaisuus keskustella mekanismeista ja toimista, joita tarvitaan sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi päätöksenteossa EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla. Näihin voisivat kuulua kansallisen tason institutionaaliset ja rakenteelliset toimet, kuten vaalijärjestelmien uudistaminen, sitovat tai vapaaehtoiset puoluekiintiöt, sukupuolten tasapuolinen edustus vaaliviranomaisten hallintoelimissä, poliittisten puolueiden julkisen rahoituksen antamisen kytkeminen sukupuolten tasapuoliseen edustukseen, työrakenteiden uudelleenmäärittely ja sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamisen edistäminen, mukaan lukien parempi tiedonkeruu, koulutus, mentorointi ja rahoitus- ja muu tuki naisehdokkaille, varsinkin kun on kyse nuorista naisista ja aliedustettuihin vähemmistöryhmiin kuuluvista naisista. Erityisesti naispoliitikkoihin kohdistuvan seksismin, häirinnän ja väkivallan torjumiseksi olisi kiinnitettävä huomiota toimiin, joilla torjutaan sukupuolistereotypioita, vihapuhetta sekä häirintää verkossa ja sen ulkopuolella.

Puheenjohtajavaltio Belgia aikoo tulevien Euroopan parlamentin vaalien yhteydessä ja osana pyrkimyksiään parantaa sukupuolten tasa-arvoa koskevan politiikan näkyvyyttä neuvostossa esittää, että tästä aiheesta keskusteltaisiin ja vaihdettaisiin kokemuksia ja parhaita käytäntöjä. Näin voidaan varmistaa turvallinen ja tasa-arvoinen toimintaympäristö naisille julkisessa elämässä.

Edellä esitetyn perusteella ministereitä pyydetään käymään periaatekeskustelu seuraavista kysymyksistä:

- 1. Millaisia kansallisen tason strategioita ja mekanismeja maassanne on kehitetty naisten edustuksen lisäämiseksi päätöksenteossa ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi johtotehtävissä?*
- 2. Millaisiin aloitteisiin EU:n tasolla voidaan ryhtyä edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseksi?*