

10.

Globaali sukupuolipolitiikka Suomessa

Marjaana Jauhola & Johanna Kantola

Sukupuolten välinen tasa-arvo käsitteenä ja siihen kiinnittyvä tasa-arvopolitiikka nähdään Suomessa usein kansallisina projekteina, joissa naisystävällisen hyvinvointivaltion rakentaminen ja sukupuolten välisen tasa-arvon virstanpylväät, kuten naisten äänioikeus, esitetään kansallisina saavutuksina. Tällaisessa kuvastossa edistysaskeleet tasa-arvon saralla ovat joko aktiivisten kansalaisjärjestöjen tai -liikkeiden tai edistyksellisten poliitikkojen ja kansalaisten aikaansaannoksia. Perinteisesti ylikansalliset tai globaalit toimijat, kuten YK tai EU, nähdään tarpeettomina tai vanhakantaisina suhteessa suomalaiseen tasa-arvoon ja tasa-arvopolitiikkaan (Kantola ym. 2012). Kansainvälisen sääntelyn tai ihmisoikeusnormiston aikaansaamat muutokset kansalliseen lainsäädäntöön, käytäntöihin tai puhetapoihin häivytetään osana tasa-arvoisen Suomen kansallisen identiteetin rakennusprojektia. Vaihtoehtoisesti ”toiset” maat, kulttuurit tai ihmiset ovat muodostaneet vertailukohtaan, jota vasten kansallista erinomaisuutta on peilattu sukupuolten välisen tasa-arvon saralla (Keskinen ym. 2012; Keskinen ym. 2009).

Tärkeässä osassa tässä kansallisen tasa-arvoprojektin ja kansallisen erinomaisuuden maakuvan luomisessa on ollut Suomen aktiivinen rooli naisten oikeuksien ja tasa-arvon edistäjänä kansainvälisessä politiikassa ulkoasiainhallinnon alalla, erityisesti YK- ja kehityspolitiikassa (Mattila & Vuola 2007; Mattila ym. 2016; Jauhola 2010; 2012) mutta myös vuonna 2000 hyväksytyyn YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1325, ”Naiset, rauha ja turvallisuus”, toimeenpanossa siviili- ja sotilaallisessa kriisinhallinnassa (Jukarainen & Terävä 2010; Penttinen 2011; 2013;

Väyrynen 2004). Suomalainen keskustelu globaalista naisystävällisestä tulevaisuudesta yksilöidään vahvasti kolmeen suurnaiseemme: Helvi Sipilään – joka oli maailman ensimmäinen nainen YK:n apulaispääsihteerinä (1972–1980) ja myös merkittävä globaalien naisten oikeuksien edistäjä; Hilkka Pietilään – Suomen YK-liiton pitkäaikaiseen pääsihteeriin, joka on osallistunut kaikkiin YK:n naisten maailmankonferensseihin (1975–1995) ja ensimmäisenä naisena toiminut YK:n talous- ja sosiaalineuvoston (ECOSOC) puheenjohtajana (2004); sekä Elisabeth Rehniin – ensimmäiseen naispuolustusministeriin, joka sittemmin on tehnyt merkittävän kansainvälisen uran YK:n tasa-arvoa koskevaan päätöslausumaan 1325 liittyvissä kysymyksissä (Kantola & Valenius 2007, 13).

Tässä luvussa kyseenalaistamme ja haastamme yhtäältä käsitystä globaalien sukupuolipolitiikan merkityksettömyydestä Suomelle ja toisaalta mielikuvaa Suomesta tasa-arvon vientimaana. Näitä molempia mielikuvia uusinnetaan niin yhteiskunnallisissa keskusteluissa, politiikassa kuin tutkimuksessa. Pyrimme osoittamaan niihin liittyviä valtarakenteita, niiden tuottamia ulossulkemisia ja tasa-arvon kansallistamisen vaikutuksia yhteiskunnassa, jossa sukupuolipolitiikka on globaalia.

Luvun ensimmäisessä osassa esittelemme keskeisiä feministisen politiikan ja kansainvälisten suhteiden lähestymistapoja, jotka mahdollistavat kriittisen lähestymistapamme. Luvun toisessa osassa puramme tasa-arvon kansallisuuteen liittyviä myyttejä ja puhetapoja sekä käsittelemme nationalismin valtaa ja vaikutuksia Suomessa. Kolmanneksi esittelemme niitä ylikansallisia toimijoita – EU, YK ja Euroopan neuvosto – jotka ovat keskeisimmin vaikuttaneet suomalaiseen sukupuolipolitiikkaan. Kansainvälisillä tasa-arvon ranking-listoilla (esim. Maailman talousfoorumin *gender gap* -vertailu) Suomi ja Pohjoismaat näyttävät tasa-arvon maailmanmestareina (tässä teoksessa Julkunen, Heiskala ja Husso). Suhtaudumme varauksella näiden tilastojen kritiikittömään käyttöön. Suomen tasa-arvotilanne näyttää hyvin toiselta, jos vertailut tehdään esimerkiksi naiseen kohdistuvan väkivallan näkökulmasta. Viimeisimmän Euroopan unionin arvion mukaan Suomi on yksi unionin sukupuolittuneen väkivallan ”huippumaista” (ks. ranking-listojen ongelmallisesta käytöstä Jauhola 2012). Luvun viimeisessä osassa liitämme kysymykset globaalista sukupuolipolitiikasta siihen, miten Suomi rakentaa ulkopoliittista maabrändiään naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon kautta.

FEMINISTISESSÄ TUTKIMUKSESSA SUKUPUOLIPOLITIikka ON GLOBAALIA

Jakoa kansalliseen ja kansainväliseen ylläpidetään joissakin tieteenaloissa, mutta feministinen tutkimus suhtautuu tähän dikotomiaan kriittisesti. Se on osoittanut, etteivät yhteiskuntaa ohjaavien politiikkojen, lakien tai yleisemmin käsitysten muutokset tapahdu irrallisina kansallisina tai kansainvälisinä ilmiöinä, vaan vaikutteet ja jopa normatiiviset muutospaineet syntyvät ja muutoksia ajetaan yhä useammin kansallisvaltiot ylittävänä ja usein myös moninaisten ei-valtiollisten toimijoiden, kuten kansanliikkeiden, monikansallisten yritysten, kansainvälisten rahoituslaitosten tai humanitaaristen järjestöjen toimesta (Tickner 2001, 2). Feministinen maailmanpolitiikan tutkimus onkin ottanut tehtäväkseen purkaa ulkoasiainhallinnon ja ulkopoliitiikan, mutta myös kansainvälisen politiikan ja maailmanpolitiikan tutkimuksen sisäisiä ja luonnollistettuja sukupuolihierarkioita ja maskuliinisia lähtökohtia, jotka ylläpitävät edellä mainittuja dikotomioita ja jakolinjoja (Kantola 2007; Kantola & Valenius 2007, 9).

Jälkikolonialistinen feminismi haastaa pohtimaan niitä hierarkkisia asetelmia, joita erityisesti länsimainen feminismi – sekä aktivismina että tutkimuksena – on tuottanut globaalista (Airaksinen & Ripatti 1999). Kulttuurintutkija Sara Ahmed kritisoi sitä tapaa, jolla esimerkiksi YK:n neljännessä naisten maailmankonferenssissa Pekingissä vuonna 1995 rakennettiin illuusiota universaalisti ja globaalisti jaetusta feministisestä agendasta ja nimettiin kehittymättömät ”toiset naiset” erilaisten voimauttamis- ja kehityshinterventioiden kohteeksi (Ahmed 2000, 177; ks. myös Mohanty 1999). Samanaikaisesti nainen, ja kasvavassa määrin tyttöläpsi, fetisisoidaan uuden modernin globaalin symboliksi (Ahmed 2000, 171–181; Jauhola 2011; 2013, 92–115). Ahmedin mukaan ei tulisi-kaan puhua globalisaatiosta, vaan epätasaisista prosesseista, joissa tietyt paikat ja paikallisuudet muotoutuvat ”globaaliksi” – näin ollen ”globaalina” tarkastellaan eronteon paikkana (Ahmed 2000, 14). Antropologi Aihwa Ong puhuukin globaaleista koosteista tarkastellessaan esimerkiksi siirtolaisliikettä. Koosteilla hän tarkoittaa tapoja, joilla globaali ja paikallisuus käyvät vuoropuhelua valtion sisällä, sen rajat ylittäen, mutta nivoutuvat aina myös sukupuolistuneeseen ja sukupuolittavaan arkikokemukseen ja ruumiillisuuteen (Ong 2009). Tästä hyvänä ja ajankoh- taiseena esimerkkinä on ylikansallisen hoivatalouden, siirtolaisuuden,

sukupuolistuneen ruumiillisuuden ja suomalaisen vanhustenhoidon rakenteiden analyysi (Vaittinen 2014).

Yksi jälkikolonialistisen feminismin sekä yhdysvaltalaisten mustien ja latinofeministien esittämä kritiikki länsimaiselle feminismille onkin ollut, ettei sukupuoli yksin riitä globaalien valtasuhteiden kuvaamisen pohjaksi. Rinnalle on otettava muita tekijöitä kuten luokka, seksuaalisuus, ikä, uskonto, etnisuus tai ihonväri (Rossi 2010, 35), sekä ymmärrys siitä, että ne kietoutuvat globaalista ja paikallisesta käytävään kamppailuun. Esimerkiksi kriittinen queer-tutkimus on osoittanut, miten länsimaat käyttävät sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöihin kuuluvien oikeuksien ajamista osana niin sanottua homonationalistista ulko- ja siirtolaispolitiikkaansa: homoseksuaalien oikeuksien ja suvaitsevaisuuden kannattaminen liitetään osaksi kansallista identiteettiä ja näin markkeerataan länsimaiden edistykellisyttä erotuksena muiden takapajuisuudesta. Tämä tarkoittaa, että mielikuvia edistykellisydestä käytetään paitsi rakentamaan tiettyä länsimaista kansakunnan käsitettä myös oikeuttamaan ylikansallisia sotia, kehitysyhteistyövarojen jäädyttämistä tai ehdollistamista tai turvapaikan epäämistä tai antamista (Puar 2007; Butler 2008; Oinas 2011; Järviö 2015). Globaalissa käytössä olevat käsitteet (esim. lesbot, homot, bit, transihmiset, ja intersukupuoliset sisältävä LHBTI-lyhenne) muokkaavat käsityksiä seksuaalisuuden ja sukupuolen ilmenemisestä eri puolilla maailmaa. Niiden avulla tehtävä politiikka myös toisintaa valkoisuuden ja kulutuksen – läntisen liberalismiin ja poliittiseksi toimijaksi tuleminen – ihanteita (Agathangelou ym. 2008; Puar 2007).

Yhteiskunnallisia ”sukupuolittuneita risteämiä” voikin tarkastella niin elettyinä kokemuksena kuin kansalaisuuden ihanteiden representatiivina (Keskinen ym. 2012, vrt. myös CEDAW-komitean päätelmät vuodelta 2014, Ulkoasiainministeriö 2014). Keskeiseksi myös suomalaisessa sukupuolentutkimuksessa niin kulttuurin, sosiologian kuin politiikan tutkimuksenkin kentillä on muodostunut intersektionaalisuuden käsite (Karkulehto ym. 2013), jonka mukaan yksilöä ja yhteiskuntaa määrittävät erilaiset luokittelut ovat kaikki läsnä samanaikaisesti. Yhdysvaltalaisen oikeustieteilijän Kimberlé Crenshawn (1991b) mukaan käsitteen avulla voidaan tarkastella, kuinka rotu ja sukupuoli tuottavat rakenteellisen syrjinnän kokemuksia mustille naisille ja miten tällainen eriarvoisuus eroaa niin valkoisten naisten kuin mustien miestenkin kokemasta epätasa-arvosta ja on siten laadullisesti erilaista. Poliittinen intersektionaalisuus

puolestaan tarkoittaa sitä politiikkaa, jolla näitä rakenteita joko pidetään yllä tai murretaan. Käsitteen avulla voikin tarkastella, miten ikä, sukupuoli ja etnisyys kietoutuvat yhteen päätöksissä ja toimeenpanossa esimerkiksi suomalaisessa perheenyhdistämispolitiikassa (Pellander 2015) tai miten suomalainen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädäntö ja valtiolliset tasa-arvo-organisaatiot mahdollistavat sekä moniperustaiseen syrjintään että epätasa-arvoon liittyvien kysymyksien käsittelyn (Kantola & Nousiainen 2008; 2012a). Intersektionaalisuuden käsite mahdollistaa myös feministisen kritiikin tasa-arvopolitiikan sukupuolikäsityksistä, jotka usein paikantuvat kahteen luonnollistettuun sukupuoleen ja heteronormatiiviseen ydinperhehanteeseen, yhdistelmään ideaalista kahden uran perheestä sekä äitikansalaisuudesta (Jauhola 2012, 315–318; Moring 2013; Nipuli 2015).

Keskeinen sukupuolen ja tasa-arvon rakentumiseen vaikuttava tekijä on useiden tutkijoiden mukaan ollut uusliberalismin ja markkinoitumisen hegemonia länsimaisessa politiikassa. Yhtäältä kehityksen voidaan argumentoida avanneen uusia mahdollisuuksia artikuloida tasa-arvoa talouden ja tuottavuusvaatimusten kielellä ("tasa-arvosta lisääarvoa"). Globaalin feministisen toiminnan mukautumista näihin uusiin ehtoihin on kuvattu esimerkiksi markkinafeminismin käsitteellä (Kantola & Squires 2012). Toisaalta uusliberalismi foucault'laisen hallinnan muotona on ohjannut tasa-arvoa käsitteenä yksilökeskeiseen suuntaan, pois keskusteluista vallasta ja eriarvoistavista rakenteista (Brunila 2009; Eräranta 2013; Hoppania & Vaittinen 2014; Ikävalko & Brunila 2011; Jauhola 2013; Kantola & Saari 2014; Repo 2015). Tasa-arvo ja sen edistämiseen tähtäävä politiikka on tämän tutkimuksen mukaan teknistynyt, yksinkertaistunut ja epäpolitisoitunut taloudelliseksi ja numeraaliseksi "totuudeksi". Esimerkiksi tasa-arvoa käsittelevissä eduskuntakeskusteluissa toistuu lausepari "naisen euro on 80 senttiä, miehen vuosi on 11 kuukautta", ja sukupuolistuneesta väkivallasta puhutaan puuttuvien turvakotipaikkojen kautta (Kantola & Saari 2014). Samalla rakenteelliset syyt epätasa-arvon taustalla jäävät käsittelemättä.

Edellä esitetyn mukaisesti tarkastelemme sukupuolta ja tasa-arvoa sekä kansallisesti että globaalisti rakentuneina. Tällöin analyysissa korostuvat käsitteiden eri aikoina saamat painotukset ja sisällöt. Näin ollen käsitteistä käyty yhteiskunnallinen keskustelu näyttäytyy jatkuvasti muuttuvana poliittisena kenttänä (Jauhola 2012, 313). Käsitteistä ja sisällöistä käytävät neuvottelut joko "venyttävät", "kutistavat" tai "taivuttavat"

kohti erilaisia feministisiä, joskus myös anti-feministisiä, strategioita ja poliittisia tarkoituksia, jotka joko vähentävät tai lisäävät eriarvoisuutta (Lombardo ym. 2009, 3).

TASA-ARVOPUHE KANSALLISTAA SUKUPOULIPOLITIIKKAA SUOMESSA

Toteamat Suomesta "tasa-arvon mallimaana" ja "edelläkävijänä" tai usko siihen, että "meillähän on jo tasa-arvo" ja että tasa-arvo on "maan tapa", toistuvat tasa-arvotyössä, juhlapuheissa, eduskuntakeskusteluissa, kansalaisjärjestöjen tiedotteissa tai nuorisotyöntekijöiden puheessa (Holli 2012; Honkasalo 2012; Jauhola 2012; Kantola ym. 2012; Saari & Kantola 2014). Keskustan, kokoomuksen ja perussuomalaisen hallitusohjelma Ratkaisujen Suomi (2015) meni vielä askeleen pidemmälle todeten heti ensimmäisillä sivuillaan: "Suomi on yksi maailman parhaista maista elää ja asua... *Naiset ja miehet ovat tasa-arvoisia*" (Valtioneuvosto 2015, 6, kursiivi kirjoittajat). Samalla kyseessä on ensimmäinen hallitusohjelma kahteenkymmeneen vuoteen, johon ei ole kirjattu tasa-arvopoliittisia tavoitteita tai erillistä hallituksen tasa-arvo-ohjelmaa (ks. esim. Holli & Kantola 2007). Tasa-arvo ja naisten oikeudet nostetaan erityistoimena esiin ainoastaan osana ulkopoliittikkaa, ja kouluttamattomien ja kotona olevien naisten kotoutumiseen puututaan kohdassa, jossa käsitellään maahanmuuttajanuorten erityistä syrjäytymisriskiä (Valtioneuvosto 2015, 36).

Sukupuolen ja politiikan tutkijat ovat pohtineet tämän sukupuolipoliittikkaa ja tasa-arvoa kansallistavan puhutavan vaikutuksia ja pyrkineet murtamaan niitä. Ensinnäkin puhutapa häivyttää tasa-arvo-ongelmat muualle, muihin maihin ja kulttuureihin ja estää niiden tunnistamisen ja käsittelyn Suomessa. Esimerkiksi sukupuolittuneen väkivallan yleisyyden (ks. Husso tässä teoksessa) ja tehokkaan politiikan ja palvelujärjestelmän puuttumisen havaitseminen ja ymmärtäminen ovat tämän seurauksena vaikeutuneet (Kantola 2006). Samalla "hyvää" "suomalaista" tasa-arvoa opetetaan muiden maiden epätasa-arvoisille kulttuureille tai maassa asuville maahanmuuttajille (Vuori 2007). Toiseksi, puhutapa osoittaa kyvyttömyyttä nähdä syrjintä- tai epätasa-arvon kysymykset monitahoisina ja erojen moninaisuuden näkökulmasta. Pelkkä sukupuoli kategoriana ei riitä selittämään valtasuhteiden ja epätasa-arvon rakentuneisuutta suomalaisessa yhteiskunnassa. Kamppailut

suomalaisuudesta ovat sukupuolistuneita, mutta toimivat myös muun muassa seksuaalisuuden, rodullisten ja etnisten erojen tuottajana. Tästä esimerkkinä 2010-luvun puolivälissä turvapaikanhakijoiden ja maahanmuuton lisääntymisestä on seurannut väitteitä maahanmuuttajamiesten Suomelle ja suomalaisuudelle tuomasta uhkasta. (Ks. Jauhola 2012; 324–326; Tuori 2007; Vuori 2007; Keskinen & Tuori 2015.) Kolmanneksi puhetapa rakentaa suomalaista identiteettiä ja kansakuntaa. Näin kehystettynä tasa-arvopolitiikka muodostaa Suomesta ja suomalaisuudesta tietynlaista käsitystä, mikä tuottaa eroja ja toiseutta suhteessa muihin maihin, sekä alkuperältään muista maista tuleviin naisiin ja miehiin. Sen valta näkyy tieteessä ja sen tekemisessä. Esimerkiksi suomalaista sukupuolentutkimusta on pidetty ”kansallisena” siinä mielessä, että se on sisäistänyt joitain tämän kertomuksen keskeisiä puhetapoja, kuten ”vahvan suomalaisen naisen” (Koivunen 1998).

Yksi Suomea ja sen historiaa koskevan keskustelun piirre on käsitellä Suomea erillisenä pienenä valtiona irrallaan suurvaltapolitiikasta. Näin ikään kuin kielletään se mahdollisuus, että suomalainen historia ja Suomessa tehtävä ja keskusteltava yhteiskuntapolitiikka olisivat yhteydessä globaaleihin valtasuhteisiin ja rodullistettuihin rakenteisiin (Keskinen & Tuori 2015, 47). Erityisesti Suomessa tarvitaan yhteiskuntatieteellistä otetta tutkimukseen, joka analysoi kolonialismin ja modernin liittoa ja näin kyseenalaistaa sitä ajatusta, jonka mukaan modernia voisi ajatella ilman kolonialismia (Keskinen & Tuori 2015, 47).

Tästä kansallisesta kehyksestä huolimatta suomalaisella tasa-arvopolitiikalla on pitkä kansainvälinen historia. Naisten ja naisjärjestöjen yhteistyö hallitusten välisten järjestöjen kanssa voidaan katsoa alkaneeksi kansainvälisen politiikan ”supervuonna” 1919. Tuona vuonna käytiin ensimmäisen maailmansodan päättäneet rauhanneuvottelut Pariisissa, jossa valtioiden rajoja määriteltiin uudelleen maailmankartalla, myös Euroopan siirtomaiden osalta, sekä luotiin Kansainliiton ja Kansainvälisen työjärjestön ILO:n perustamiskirjat. Pariisin neuvotteluihin osallistunut naisten oikeuksia vaatinut ryhmittymä (Inter-Allied Suffrage Conference) ajoi konferenssissa yhtäläisten äänioikeuksien toteuttamista jäsenvaltioissa, vaati toimia prostituution ja ihmiskaupan vastaiseen työhön sekä panostuksia koulutukseen, terveydenhuoltoon ja asevarustelun vähentämiseen (Pietilä 2006, 10).

Toisen maailmansodan jälkimainingeissa naisdelegaatit Latinalaisesta Amerikasta, Pohjois-Amerikasta, Australiasta, Kiinasta ja Euroopasta

osallistuivat YK:n peruskirjan ja myöhemmin yleismaailmallisen ihmisoikeuksien julistuksen sanamuotojen määrittelyyn, ja tämän työn pohjalta kyseiset kansainvälisen politiikan ja oikeuden kulmakivet puhuvatkin miesten ja naisten yhtäläisistä oikeuksista ja ihmisoikeuksista miesten oikeuksien tai yksilön ihmisarvon sijaan. Nämä sanamuodot ovat tarkoittaneet, että YK:lla on ollut sen perustamisesta lähtien oikeus – ja velvollisuus – täydellisen tasavertaisuuden vaatimiseen. (Pietilä 2006, 16.)

Vaikka naisten oikeuksien kohdalla keskitytään usein kertomaan YK:n naisten oikeuksien edistämisen historiaa toisen maailmansodan jälkeen, on hyvä huomata, että ensimmäinen hallitusten välinen naisten asemaa käsittelevä elin, Inter-American Commission on Women (IACW), perustettiin vuonna 1928 Amerikan valtioiden välisessä konferenssissa. IACW:n merkittävimmät saavutukset olivat naimisissa olevien naisten kansalaisuuden vahvistava Montevideon yleissopimus vuodelta 1933 ja Liman julistus naisten oikeuksista vuodelta 1938 (Pietilä 2006, 12).

YK:ssa naisten asemaa käsittelevä toimikunta (CSW) perustettiin vuonna 1946 Kansainliiton vastaavaa rakennetta mukaillen. Sen ensimmäisten vuosikymmenien työ keskittyi naisten oikeuksien kartoittamiseen YK:n jäsenvaltioissa sekä kansainvälisten yleissopimusten valmisteluun naisten oikeudellisen aseman parantamiseksi. Toimikunnalla oli merkittävä rooli yleismaailmallisen ihmisoikeusjulistuksen laadinnassa (Pietilä 2006, 20–23). Nykyisin 45-jäseninen toimikunta antaa suosituksia ja toimittaa raportteja YK:n sosiaali- ja taloustoimikunnalle (ECOSOC) naisten asemasta ja sukupuolten välisestä tasa-arvosta ja seuraa vuonna 1995 Pekingissä järjestetyn YK:n neljännen naisten maailmankonferenssin (Pekingin konferenssi) toimintaohjelman toteutumista.

Pekingin konferenssi toimi ensimmäisenä kansainvälisen politiikan areenana, jossa valtiot ottivat yhteisesti kantaa siihen, miten käsitettä ”sosiaalinen sukupuoli” (*gender*) tulisi kansainvälisessä politiikassa käyttää. Termin lanseeraus Pekingin konferenssin loppuasiakirjassa (Pekingin toimintaohjelma) aiheutti voimakkaita reaktioita. Useat valtiot esittivät varauksensa, että käsitettä tulisi käyttää ainoastaan biologisista naisista ja miehistä sekä heteroseksuaalisesta seksuaali-identiteetistä. Toiset halusivat rajata Pekingin toimintaohjelmassa esitetyt oikeudet koskemaan vain ja ainoastaan avioliitossa olevia naisia ja miehiä – heidän huolenaan oli, että käsitteellä laajennetaan ihmisoikeudet

ei-heteroseksuaalisiin suhteisiin. Sama vastakkainasettelu käytiin konferenssin kansalaisjärjestöfoorumilla, jossa heteroydinperhearvoja puolustivat erityisesti yhdysvaltalaiset kristilliset järjestöt. (Baden & Goetz 1997, 11; Bunch & Fried 1996, 202; ks. myös Butler 2004, 181–192). Käsitteen käytölle esitettyjen varaumien vuoksi konferenssissa perustettu kuumikymmenen valtion muodostama epävirallinen kontaktiryhmä esitti käsitteelle tulkinnan, että käsitteellä sosiaalinen sukupuoli viitataan kahteen sukupuoleen – naiseen ja mieheen – ja ettei termillä tarkoiteta mitään muuta tämän rajauksen ulkopuolelle jäävää (Chan-Tiberghien 2004, 476). Tätä tulkintaa on sittemmin käytetty, kun kiistat *gender*-käsitteen sisällöistä ovat nousseet esille myöhemmissä neuvotteluissa. Toisinaan taas käsitteen käyttö ilman tarkempaa määrittelyä on mahdollistanut ei-heteronormiin perustuvan syrjinnän ja epätasa-arvon käsittelyn. Vuoden 2008 jälkeen sekä YK:n ihmisoikeuskomitea että yleiskokous ovat käsitelleet sukupuoli-identiteettiä ja seksuaalista suuntautumista ihmisoikeuskysymyksinä.

Kuten YK:ssa, myös Suomessa sukupuoli- ja seksuaalipolitiikkaa on viime vuosiin asti tehty toisistaan irrallaan. Ulkopolitiikan, erityisesti kehityspolitiikan, sukupuoli on vahvasti heteronormatiivinen (Jauhola 2012), mutta viime vuosina, osana laajempaa eurooppalaista sukupuoli-identiteettiin ja seksuaaliseen suuntautumiseen liittyvää normatiivista ohjeistusta (muun muassa Euroopan neuvoston suositus vuodelta 2010), myös ulkoasiainministeriö on nimennyt sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen oikeudet yhdeksi ihmisoikeuspolitiikkansa prioriteeteista (Ulkoasiainministeriö 2013; Tarjamo 2012) seuraten muiden maiden kuten Yhdysvaltojen esimerkkiä (Bergenfield & Miller 2014).

KANSAINVÄLINEN IHMISOIKEUSNORMISTO EDISTÄMÄSSÄ TASA-ARVOA JA SYRJIMÄTTÖMYYYTTÄ

Kansainvälisesti naisten oikeuksien turvaamisella on jo pitkä historia. 1940–1960-lukujen aikana sekä YK:ssa, ILOssa että Unescossa säädettiin useita yleissopimuksia naisten oikeudellisen aseman parantamiseksi: ihmiskauppaa ja prostituutiota koskeva sopimus (1949), ILO:n samapalkkaisuussopimus (1951), naisten poliittisia oikeuksia koskeva sopimus (1952), naimisissa olevien naisten kansalaisuutta koskeva sopimus (1957), Unescon sopimus syrjinnän vastustamisesta koulutuksessa (1960) ja

yleissopimus, jolla määriteltiin avioliittoon suostumiseen, vähimmäis-avioliittoikään ja avioliittojen kirjaamiseen liittyvistä kysymyksistä (1962) (Pietilä 2006, 25). Tarkastelemme seuraavassa erityisesti YK:n CEDAW-sopimusta, Euroopan unionin syrjinnänvastaista lainsäädäntöä ja yleistä tasa-arvopolitiikkaa sekä Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimusta ja Istanbulin sopimusta ja näiden merkitystä Suomessa. Samalla kun kansainvälinen säätely on edistänyt tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä Suomessa, sen ulkopuolelle on edelleen jäänyt niin syrjinnän muotoja kuin niitä kohtaavia ihmisiä, joita normisto ja sen kansallinen toimeenpano eivät auta. Merkittäviä tällaisia ihmisoikeuskysymyksiä, joita pakolaiskriisi on Euroopassa 2010-luvulla syventänyt, ovat paperittomien oikeudet terveydenhuoltoon, turvapaikanhakijoiden oikeuksien toteutuminen ja maahanmuuton luoma etninen, kulttuurinen ja uskonnollinen moninaisuus, joka haastaa perinteisiä tasa-arvokäsityksiä (Pentikäinen 2012, 122).

YK:n CEDAW-sopimus

Merkittävimpana yleissopimuksena pidetään vuonna 1979 YK:ssa hyväksyttyä YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaa yleissopimusta (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, CEDAW-sopimus). Ennen sopimuksen hyväksymistä naisten syrjinnän poistamista vähäteltiin suomalaisissa tiedotusvälineissä merkityksettömänä Suomen kontekstissa: naisten kokemaa syrjintää ei pidetty merkittävänä yhteiskunnallisena ongelmana. Vuonna 1972 perustettu tasa-arvoasiain neuvottelukunta piti asiaa esillä, ja ensimmäinen hallituksen tasa-arvo-ohjelma hyväksyttiin vuonna 1980. (Nousiainen & Pentikäinen 2013.) CEDAW-sopimus saatettiin Suomessa voimaan vihdoin vuonna 1986, kun eduskunta oli hyväksynyt lain naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta. CEDAW-sopimusta valvoo 23-jäseninen komitea määräaikaissäraporttien ja kuulemisten perusteella. Komitea myös käsittelee sille toimitettuja yksilövalituksia sopimuksessa tunnustettujen oikeuksien loukkauksista. Komitea teki tärkeän tulkintalinjauksen vuonna 1992 (CEDAW-komitean yleissuositus nro 19), kun se totesi naisiin kohdistuvan väkivallan estävän naisia nauttimasta ihmisoikeuksistaan tasa-arvoisesti miesten kanssa ja määritteli tällaisen väkivallan syrjinnäksi (Pentikäinen 2012, 109, 119).

Suomi on toimittanut komitealle vuosina 1992–2012 yhteensä seitsemän raporttia. Kansalaisjärjestöt laativat komitealle oman

varjoraporttinsa ja osallistuvat kuulemistilaisuuksiin. Poliittisten naisjärjestöjen yhteistyöelin Nytkis ry koordinoi järjestöjen raporttia. Nytkistä on kritisoitu siitä, ettei prosessissa ole ollut romaninaisten järjestöedustusta, vaikka vähemmistönaisten kokema syrjintä on nostettu toistuvasti esille niin varjoraporteissa kuin komitean loppupäätelmissä (Seikkula & Rantalaiho 2012, 52). Komitea on antanut loppupäätelmissään useita huomautuksia Suomen hallitukselle. Muutamia keskeisiä kysymyksiä ovat olleet CEDAW-sopimuksen sekä valitusmenettelytapojen heikko tuntemus Suomessa, tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain tarjoama riittämätön suoja moniperustaiselta tai risteävältä syrjinnältä, sukupuolivaikutusten arvioinnin vakiintumaton asema lainvalmistelutyössä sekä valtion myöntämät riittämättömät resurssit tasa-arvolain noudattamiseksi. Naisiin kohdistuva väkivalta ja valtion riittämätön tuki sen vähentämiseen tähtääviin toimiin ovat olleet aina esillä. Lisäksi maahanmuuttaja-, vammais- ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien naisten vähäinen osuus politiikassa ja julkisessa toiminnassa sekä tilastotietojen puutteellisuus (lainsäädännölliset syyt: kiello kerätä tietoa tietyin perustein) ovat herättäneet CEDAW-komiteassa huomiota (Ulkoasiainministeriö 2014). Vuonna 2010 Suomi joutui antamaan CEDAW-komitealle poikkeuksellisen erityisraportin selityksenä hitaalle edistymiselle naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisissa toimissa (Pentikäinen 2012, 109).

Vaikka CEDAW-sopimusta pidetään kansainvälisesti merkittävimpänä naisten oikeuksia koskevana sopimuksena, suomalaisessa oikeuskäytäntöjen kehittämistyössä se on joutunut marginaaliin, osittain kylmän sodan jälkeisen uuden geopolitiittisen aseman vuoksi (Nousiainen & Pentikäinen 2013). Myöskään tuoreimmat muutokset, joilla tasa-arvo on nostettu perustuslailliseksi oikeudeksi ja velvoitteeksi, eivät näytä tuoneen muutoksia naisten oikeuksien edistymiselle CEDAW-sopimuksen hengessä (Nousiainen & Pentikäinen 2013).

Euroopan unioni

2000-luvulla ylikansallisen tasa-arvopolitiikan viitekehys on siirtynyt CEDAW-sopimuksen ihmisoikeuskontekstista EU-oikeuteen (Anttila 2013, 255). Suomen liittyessä Euroopan unioniin vuonna 1995 silloinen Euroopan yhteisö nähtiin uhkana kansalliselle tasa-arvolle (Juntti 1998). Monet tasa-arvotoimijat ajattelivat sen vaikuttavan kielteisesti kansalliseen edistyneeseen tasa-arvopolitiikkaan (Holli & Kantola 2007).

Samalla monet tasa-arvon parissa työskentelevät toivoivat Suomen ja Ruotsin EU-jäsenyyden vahvistavan EU:n tasa-arvopolitiikkaa, viedän EU:hun hyviä käytäntöjä ja tasa-arvolle myönteistä ajattelutapaa (Juntti 1998; Trägårdh 2002).

Toisin kun pelättiin, Euroopan unionin jäsenyyden vaikutus on ollut myönteinen, ja se on asettanut Suomen tasa-arvopolitiikan ylikansallisen sääntelyn kohteeksi. Sukupuolten välinen tasa-arvo on Euroopan unionissa tunnustettu perus- ja ihmisoikeus, jota suojataan EU-oikeuden yleisenä oikeusperiaatteena (Anttila 2013, 217). Tasa-arvodirektiivien toimeenpanossa on kuitenkin suuria kansallisia eroja, ja talouskriisi, oikeistoajattelun vahvistuminen ja yleinen sääntelyvastaisuus ovat merkittävällä tavalla purkaneet ja hidastaneet EU:n tasa-arvopolitiikkaa 2010-luvulla (Jacquot 2015; Kantola 2010).

Siinä missä suomalainen tasa-arvopolitiikka on keskittynyt tasa-arvon edistämiseen erilaisissa työryhmissä, palkkatasa-arvon osalta vaikkapa kolmikannassa, EU:ssa keskeistä ovat syrjinnän käsitteistö ja syrjinnän vastainen sääntely. Nämä ovatkin vahvistuneet Suomessa, ja välillisen ja välittömän syrjinnän vastaisia käsitteitä on selvennetty vuoden 2005 tasa-arvolain kokonaisuudistuksessa niin, että ne ovat yhdenmukaisia EU:n määritelmien kanssa (Anttila 2013, 255; Kantola & Nousiainen 2012b). Myös häirintä määritellään tasa-arvolaisissa syrjinnäksi EU-lainsäädännön mukaisesti (Anttila 2013, 256). Suomeen saatiin myös vuonna 2001 yhdenvertaisuuslaki, koska Suomen piti toimeenpanna tätä koskevat EU-direktiivit (Kantola & Nousiainen 2008).

EU:ssa on myös paljon ”pehmeää sääntelyä” sukupuolten välisen tasa-arvon saralla. Esimerkiksi sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on sitovaa, mutta sitä edistetään pehmeän sääntelyn keinoin, eli erilaisin suosituksin, levittämällä hyviä käytäntöjä tai rahoittamalla projekteja ja hankkeita. Myös pehmeällä sääntelyllä voi olla merkittäviä vaikutuksia kansalliseen politiikkaan, ja se voi aiheuttaa vaivihkaisempia ja epäsuorempia muutoksia sukupuolipolitiikan institutionaalisissa tai diskursiivisissa rakenteissa. Esimerkiksi Suomessa ”projektitapaistuminen” on vahvistunut tasa-arvotyössä, mikä tarkoittaa tasa-arvon edistämistä toisiaan seuraavien lyhytkestoisten projektien avulla (Brunila 2009). Työn ja perheen yhteensovittamisen osalta EU:n rakennerahaston rahoituksella on tuettu naisvaltaisille aloille kohdistuneita hankkeita. Niiden yksi epäsuora vaikutus on ollut, että jos työn ja perheen yhteensovittaminen on perinteisesti ollut universaali hyvinvointivaltiokysymys päivähoiton

tai kotihoidontuen kamppailujen muodossa, näissä hankkeissa siitä on tullut työpaikkakohtainen kysymys (Eräranta 2013). Suuntaus ruokkii käsityksiä hoivasta naiskysymyksenä ja naisten tasa-arvon ongelmana.

Euroopan neuvosto

Euroopan ihmisoikeussopimus (EIS) hyväksyttiin Euroopan neuvostossa vuonna 1950 ja sitä pidetään tehokkaimpana kansainvälisenä ihmisoikeuksien valvontajärjestelmänä. Keskeinen tekijä sopimuksen esikuvalliseen asemaan on ollut sen yksilövalitusmenettely (Anttila 2013, 155). Suomi liittyi Euroopan ihmisoikeussopimukseen vuonna 1990. Sopimuksella ja sitä valvovan Euroopan ihmisoikeustuomioistuinten (EIT) oikeuskäytännöllä onkin ollut erityinen merkitys Suomen perustuslain perusoikeuksien tulkinnassa. Myös EU liittyi sopimukseen Lissabonin sopimuksessa (1997) luodun oikeudellisen perustan myötä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen lähtökohtien katsotaan olevan yksilöiden oikeuksissa, joihin valtio ei saa puuttua (ks. esim. perheoikeuksien osalta Hart 2012). Valtion puuttumattomuus ei kuitenkaan aina edistä yksilön oikeuksien toteutumista, joten EIT on päätöksissään todennut, että sopimuksessa turvatut oikeudet voivat luoda myös aktiivisia toimintavelvoitteita valtiolle. Nämä positiiviset toimintavelvoitteet ovat ulottuneet koskemaan naisiin kohdistuvaa väkivaltaa 2000-luvulla. EIT on esimerkiksi linjannut, että perheväkivalta on naisiin kohdistuvan syrjinnän muoto (tässä EIT viittasi CEDAW-komitean kannanottoihin oikeustapauksessa *Opus vs. Turkki* 2009, ks. Anttila 2013, 189). EIT myös vahvisti valtion velvoitteen suojella toistuvaa väkivaltaa kokevia naisia, mikä velvoittaa valtion puuttumaan yksityisten henkilöiden tahoilta tuleviin uhkiin (Pentikäinen 2012).

Euroopan neuvoston Istanbulin sopimus (joka avattiin allekirjoituksille vuonna 2011) on ensimmäinen eurooppalainen oikeudellisesti sitova laaja-alainen yleissopimus, joka mahdollistaa tehokkaan puuttumisen naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ja syrjintään. Sopimusneuvottelut olivat erittäin vaikeat ja täynnä ristiriitoja. Oikeustieteilijä Merja Pentikäinen osallistui asiantuntijana Suomessa käytyihin keskusteluihin. Hänen mukaansa neuvotteluissa oltiin välinpitämättömiä ymmärtämään ja näkemään väkivaltakysymys ihmisoikeuskysymyksenä (Pentikäinen 2012, 110). Suomi allekirjoitti sopimuksen heti vuonna 2011 ja se astui voimaan vuonna 2015. Kansainvälisesti katsottuna tämä

alueellinen sopimus saatiin aikaan myöhään: esimerkiksi Amerikan valtioiden yhteistyöjärjestö (OAS) hyväksyi ensimmäisen naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisen sopimuksen jo vuonna 1994, ja se noteerattiin vuonna 2003 Afrikan ihmisoikeuksien ja kansojen oikeuksien peruskirjaan liitettyssä pöytäkirjassa, joka käsitteli naisten oikeuksia (Pentikäinen 2012, 110).

Istanbulin sopimus osoittaa merkittävällä tavalla Suomen puutteellisen politiikan sukupuolittuneen väkivallan kysymyksissä. Sopimus nostaa sääntelyn piiriin uusia kysymyksiä, kuten pakkoavioliittojen kriminalisoinnin. Sopimuksen ratifiointia edelsi useiden väkivaltakysymyksien parissa työskentelevien kansalaisjärjestöjen ja tutkijoiden kritiikki Suomen hallituksen toimintaa kohtaan. Nämä tahot argumentoivat, ettei sopimusta voida ratifioida, ennen kuin resurssit sen tosiasialliseen toimeenpanoon on osoitettu. Resurssija vaativat sopimuksen edellyttämät matalan kynnyksen palvelut, turvakotipaikkojen hajanaisuuden ja huonon alueellisen kattavuuden vähentäminen, erityisryhmien tarpeiden huomioon ottaminen sekä kansallisen koordinaatioelimen perustaminen. Tutkijat ja kansalaisjärjestötoimijat arvioivat, että tähänastisen väkivaltapolitiikan ongelmien ja heikkouksien vuoksi Istanbulin sopimus on merkittävä tuki heidän työlleen, mutta sen toimeenpano on haastavaa koventuneessa taloudellisessa ja yhteiskunnallisessa ilmapiirissä.

TASA-ARVO VIENTITUOTTEENA JA MAAKUVAN KIILLOTTAJANA

Kahdessa viimeisessä osiossa katse käännetään siihen, miten Suomi toimillaan kansainvälisen politiikan areenoilla rakentaa ulkopoliittista identiteettiä ja maakuvaa. Naisten oikeudet ja tasa-arvon edistäminen näyttäytyvät merkittävänä temaattisena fokuksena erityisesti kehitys- ja ihmisoikeuspolitiikassa, mutta myös 2000-luvun alusta lähtien osana turvallisuus- ja kriisinhallintapolitiikkaa. Vähemmän huomiota on herättänyt nais- ja tasa-arvokysymysten poissaolo kauppapolitiikan sisällöistä sekä haluttomuus todellisten (*de facto*) vaikutusten arviointiin.

Naisten oikeudet ja tasa-arvotavoitteet ovat olleet osa suomalaista ulkopoliittikkaa ja erityisesti Suomen kehitysyhteistyöpolitiikkaa 1970-luvun ”naisprojekteista” ja ”naiset kehitystyössä” (*Women in Development*) -ajattelusta alkaen (Mattila & Vuola 2007; Mattila ym. 2016).

Ulkoasiainministeriö valmisteli oman naisten vuosikymmenen YK:n nimeämän naisten vuosikymmenen (1976–1985) mukaisesti vuonna 1979. Naisten aseman edistäminen kehitysyhteistyössä mainittiin budjettiperusteluissa ensimmäisen kerran vuonna 1982 (Koponen 2005). Tasa-arvoasiainneuvottelukuntaan perustettu nainen ja kehitys -jaosto – jonka jäseniä olivat sekä Helvi Sipilä että Hilikka Pietilä – teki 1980-luvun lopulla useamman vuoden vaikuttamistyötä sen eteen, että ulkoasiainministeriössä tehtäisiin strategia naisten oikeuksien edistämiseksi ja varmistettaisiin, että ministeriössä olisi asiantuntemusta aiheesta. Ministeriö julkisti vuonna 1988 ensimmäisen strategiansa naisten huomioon ottamiseksi Suomen kehitysyhteistyössä. Analyysi Suomen tukemista kehitysyhteistyöhankkeista 1980-luvulta kuitenkin osoittaa, että nämä poliittiset tavoitteet konkretisoituivat kovin hitaasti. Ensimmäinen naisten asemaa edistävä, tosin rahallisesti vaatimaton, tuki annettiin Sri Lankan valtiollisen naisten asemaa edistävän toimiston koulutus-hankkeisiin 1980-luvun alkupuolella (Koponen 2005, 161).

Pekingin konferenssin innoittamana 1990-luvulla tuotettiin erilaisia *gender*-ohjeistuksia ja strategioita, joka kulminoituivat ”Sukupuolten tasa-arvon edistämisen strategiaan ja toimintaohjelmaan Suomen kehitysaapoliitiikassa 2003–2007”. Tämän jälkeen sukupuolten välisen tasa-arvon tavoittelusta tuli yksi monista ”läpileikkaavista” normeista kehityspoliittisessa toiminnassa. Ulkoasiainministeriössä naisten oikeudet ja tasa-arvotavoitteet tulevat pääsääntöisesti keskusteluun juuri kehityspoliitiikan ja ihmisoikeuspolitiikan osana, mikä jättää auki tärkeitä feministisen poliittisen taloudentutkimuksen esittämiä kysymyksiä siitä, millaisia ovat kauppapolitiikan ja sen Suomelle asettamien positioiden sukupuolivaikutukset. Tarkastelua vaatisi esimerkiksi EU:n ja Yhdysvaltain välinen transatlanttinen kauppa- ja investointisopimus (TTIP), joka vaikuttaisi toteutuessaan sekä globaalilla että kansallisella tasolla moniin tekijöihin (Koivusalo 2015).

Vuonna 2000 hyväksytystä YK:n turvallisuusneuvoston ”Naiset, rauha ja turvallisuus” eli 1325-päätöslauselmasta ja vuosien 2008–2015 aikana hyväksytyistä seitsemästä muusta päätöslauselmasta (Suomen 1325-verkosto 2015) on tullut vahvimpia ja näkyvimpiä suomalaisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan politiikkainstrumenteista sukupuolten tasa-arvon ja naisten oikeuksien edistämiseksi. Päätöslauselmat ovat tuoneet aseellisten konfliktien sukupuolivaikutukset kansainvälisen politiikan keskipisteeseen YK:n naisten maailmankonferenssien

ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten rinnalle, usein kovin ja osin epärealistisin odotuksin. Suomessa päätöslauselmien toteuttamista varten on tehty kaksi kansallista toimeenpano-ohjelmaa (2008–2011, 2012–2016), joilla eri ministeriöitä sitoutettiin sukupuolivaikutusten huomioon ottamiseen niin siviili- ja sotilaskriisinhallinnassa, rauhanvälityksessä, humanitaarisessa avussa, tuessa hauraille valtioille tai konfliktien jälkeisessä jälleenrakennuksessa, mutta myös konflikteihin liittyvässä maahanmuuttopolitiikassa.

Ainakin kaksi hallitusta (2011, 2015) on nostanut sitoutumisen 1325-päätöslauselman toteuttamiseen erilliseksi hallitusohjelmatavoitteeksi. 1325-politiikka nostettiin myös Suomen YK:n turvaneuvoston väliaikaisen jäsenyyden kampanjan (2012–2013) lippulaivaksi. On kuitenkin huomionarvoista, että heti päätöslauselman hyväksymisen jälkeen ulkoasiainhallinnossa ei nähty päätöslauselman merkitystä Suomessa. Nais- ja ihmisoikeusjärjestöt ja alan tutkijat järjestäytyivät 1325-verkostoksi ja ovat tehneet pitkäjänteistä vaikuttamistyötä, jotta päätöslauselma toteutettaisiin systemaattisesti kaikilla sitä koskevilla hallinnonaloilla. Vasta kun YK:n pääsihteeri vetosi vuonna 2004 jäsenvaltioiden vastuuseen toteuttaa päätöslauselmaa kansallisten toimintaohjelmien avulla, Suomessa aloitettiin systemaattisemmat, useiden hallinnonalojen edustajista koostuvat koordinaatiokokoukset, joissa ulkoasiainministeriö toimi puheenjohtajana. Koordinaatioryhmän ensimmäiseksi tehtäväksi asetettiin Suomen kansallisen 1325-toimintaohjelman laatiminen.

Suomen 1325-toimintaohjelmien vaikutuksia arvioidaan parhaillaan, mutta syksyllä 2015 tehdyn globaalin arvioinnin perusteella näyttää kuitenkin siltä, että päätöslauselma elää vahvasti poliittisissa puheissa ja lyhytkatseisena, projektimaisena kansainvälisille toimijoille annettavana tukena pitkäjänteisemmän paikallistoimijoiden tuen sijaan. Hallituksen vuonna 2015 kehitysyhteistyöhön kohdistamat budjettileikkaukset ovat merkinneet aiemmin annetun tuen, esimerkiksi kansainvälisen uhri-rahaston tuen, päättymistä.

On väitetty, että itse päätöslauselma tuottaa uusia, jopa kolonialisovia, sukupuolittavia tai sukupuolistuneita käsityksiä konflikteista, rauhanrakentamisesta tai jälleenrakennuksesta, jossa toimijuus annetaan erilaisille välikäsille kuten kansainvälisille kansalaisjärjestöille, konsulleille ja asiantuntijoille ruohonjuuritoimijoiden sijaan (UN Women 2015; ks. myös Neuwirth 2002; Gibbings 2011; Jauhola 2016). Suomen 1325-kumppanuusmaita ovat Afganistan, Nepal ja Kenia. Näille valtioille

Suomi on antanut niin sanottua 1325-toimintaohjelmatukea. Esimerkiksi Afganistanissa kansainvälisten rahoittajien 1325-ohjelmat ovat saaneet hyvinkin ristiriitaisia arvioita niiden todellisista vaikutuksista, kun ne on sijoitettu maan laajempaan taloudellis-poliittiseen kontekstiin (Chaudhary ym. 2011). Toisaalta, kahdenvälisen kehitysyhteistyön turvin toteutetut kumppanuusohjelmat ovat mahdollistaneet kansalaisyhteiskunnalle neuvotteluaseman suhteessa valtionhallintoon sekä uudenlaisten niin sanottujen etelä-etelä-kumppanuuksien syntyminen: kumppanuusmaiden valtionhallinto ja kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat jakaneet kokemuksiaan päätöslauselman toteuttamisesta omassa maassaan ja ehdottaneet maan sisäisten suunnitelmien ja laajempien useita maita koskevien alueellisten suunnitelmien tekoa.

Kansainvälisesti Suomen 1325-toimintaohjelmia pidetään mallina muille maille sen laajan turvallisuuden käsitteen sekä valmisteluprosessin avoimuuden ja läpinäkyvyyden vuoksi (Ulkoasiainministeriö 2012, 12). Nämä arviot vahvistavat kuvaa Suomesta vahvana tasa-arvon tuki-jana ja edelläkävijänä. Historioitsija Lars Trägårdhin mukaan käsitykset demokratiasta, hyvinvoinnista, modernisuudesta ja tasa-arvosta ovat olleet perinteinen osa laajempaa ”samanmielistä” pohjoismaista YK-politiikkaa (Trägårdh 2002, 130–131), jossa korostuu käsitys Pohjoismaista maailman omanatuntona (mt., 152) tai jopa ”pohjoismaisena nirvanana” (Lister 2009, 243).

Kansalaisjärjestöjen vuonna 2012 valmisteleva 1325-toteutusta arvioiva varjoraportti kuitenkin kiinnittää huomiota niihin tapoihin, joilla suomalainen 1325-politiikka kehystyy. 1325-politiikan ehdoton vahvuus on politiikkapuheen tasolla: niin sanottu 1325-kieli on valtavirtaistunut kansallisesta toimintaohjelmasta ulkopoliittikan eliitin puheisiin. Ohjelman jalkauttaminen konkreettisiin toimenpiteisiin resursein tai toiminnallisesti ei ole systemaattista. Raportin mukaan suomalaista 1325-työtä myös vaivaa vahva vastakkainasettelu ”meidän” ja ”muun maailman” välillä, jolloin 1325-toimenpiteet rajataan muiden maiden muutosprosesseja koskeviksi. Suomalaisen yhteiskunnan sodanjälkeisestä muutosta tai konflikteista johtuvan siirtolaisuuden tai nykyisen eurooppalaisen siirtolaispolitiikan kriisin näkökulmat ovat tässä ”vientijattelussa” näkymättömissä. Varjoraportti vaatii toimintaohjelman vastuullisia tahoja tekemään kontekstiherkempää sukupuolianaalyyseja ja suuntaamaan toimintaa niin, että se tosiasiallisesti lisääisi naisten toimijuutta ja osallisuutta sen sijaan, että ohjelmalla tavoiteltaisiin suomalaisen

ulkopolitiikan näkyvyyttä, lisäarvoa Suomelle tai suomalaisen tasa-arvo-konsultoinnin ja asiantuntijuuden kasvua (Suomen 1325-verkosto & Terävä 2011).

RAUHANVÄLITYS SUOMEN MAABRÄNDINÄ

Suomalaisessa kontekstissa rinnakkain päätöslauselma 1325:n kanssa yhdeksi Suomen ”vientituotteeksi” on nostettu lähinnä miehinen rauhanvälitysasiantuntijuus – erityisesti presidentti Martti Ahtisaaren vastaanotettua vuonna 2008 Nobelin rauhanpalkinnon usean vuosikymmenen aikana tekemästään työstä usealla mantereella. Voidaan sanoa, että diplomatiaan perustuva rauhanvälitys korvaa Suomen aiempaa YK-uskottavuuden kulmakiveä, sotilaspoliittista rauhanturvamista, maabrändin ja sukupuolistuneen maailman omantunnon luonnissa. Yksittäiseksi esimerkiksi onnistuneesta rauhanvälitystoiminnasta on nostettu presidentti Ahtisaaren välittämä vuonna 2005 Helsingissä solmittu rauhansopimus Aceh'n itsenäisyystaistelijoiden ja Indonesian hallituksen välillä (Ulkoasiainministeriö 2010).

Sukupuolistuneilta vaikutuksiltaan Aceh'n rauhansopimus ja erityisesti toteutuksen ensimmäinen vuosikymmen (2005–2015) oli kaikkea muuta kuin onnistunut: rauhanprosessi ja kansainvälinen humanitaarinen apu Intian valtameren maanjäristyksen ja tsunamin jälkeen on merkinnyt Acehissa uusien poliittisten ja sukupuolistuneiden valtatieteluiden syntymistä. Näissä taisteluissa hyödynnetään sukupuolistunutta nationalistista käsitystä naisista ensisijaisesti äiteinä ja kansakunnan moraalin kannattelijoina. On kuitenkin varottava eksotisoimasta tätä äitkansalaisuuden ihannetta vain acehilaiseksi, indonesialaiseksi, tai niin sanottuja kehitysmaita koskevaksi kysymykseksi, vaan nähtävä se laajempänä globaalina sukupuolistuneena ilmiönä. Äitiys, seksuaalisen väkivallan uhka ja naisten suojelutarve nousevat esille vastaavasti 2010-luvun Euroopassa, myöskin Suomessa, rodullistavin ja sukupuolittavin tavoin erityisesti turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyttyä. Puhtaan ja haavoittuvan valkoisen suomalaisen naisen kuvan rinnalle esitetään kuva väkivaltaisesta ja barbaarisesta turvapaikanhakijasta. Keskusteluissa toistuu ongelmallinen me–muut-asetelma, jossa tehdään näkymättömäksi ensinnäkin feminististen järjestöjen ja tutkijoiden työ seksuaalisen väkivallan kysymyksissä sekä ”meillä” että muualla ja toiseksi, esitetään

rodullisesti, etnisesti ja uskonnollisesti ”toinen mies” ikään kuin luonnollisesti väkivaltaisena. Tämä toisintaa kolonialistista sukupuolistunutta ja rodullistettua käsitystä värillisestä miehestä parinaan alistettu värillinen musliminainen, joka vaatii suojelua ja pelastamista. Kriittistä näkökulmaa tähän ovat tuoneet esille erityisesti muslimifeministit syyskuun 11. iskujen ja niin sanotun terrorisminvastaisen sodan yhteydessä (Abu-Lughod 2002).

Tätä kaksinapaista asetelmaa (lännen saavutettu tasa-arvo – turvaipaikanhakijoiden barbaarinen kulttuuri) hyödynsi myös acehilainen media keväällä 2016 Suomen naissuurlähettilään tekemän vierailun jälkimainingeissa: ”Suomen uhkavaatimus maahanmuuttajamiehille: naista ei voi ostaa” (Serambi Indonesia 2016, 4). Samanaikaisesti Acehissa vaateet sukupuolistuneen kunnian ja acehilaisen identiteetin vahvistamiseksi esitetään vastavoimana lännelle ja talouden globalisaation kielteisille vaikutuksille, erityisesti sukupuoli- ja seksuaalimoraalin rappeutumiselle. Samalla hyödynnetään Helsingin rauhansopimuksen myötä vahvistunutta Acehin erityisautonomista asemaa suhteessa Indonesian perustuslakiin ja hallintomalliin: rauhansopimuksen toteuttamisen ensimmäisenä vuosikymmenenä acehilaiset paikallisparlamentin ja kaupunginvaltuustojen lainsäätäjät ovat keskittäneet energiansa islamilaisen lain moraalipoliittisiin ulottuvuuksiin (alkoholi, uhkapeilit, avioliiton ulkopuoliset suhteet, pukeutumisen sukupuolistuneet siveyskoodistot) rakenteellisen köyhyyden ja kestäväen talouspolitiikan ja luonnonsuojelun sijaan. Kohun keskittyessä siveyspoliisien tekemiin pidätyksiin ja näyttäviin raipparangaistuksiin ratkomatta jäävät hallinnon talouspetokset, rakenteellinen köyhyys, luonnonvarojen kestävä-
tön käyttö ja siihen yhteydessä olevat pahentuneet luonnonkatastrofien riskit (Jauhola 2013; 2016; Lee-Koo 2012). Sekä suomalaismedia että presidentti Ahtisaaren toimisto käsittelevät rauhansopimuksen allekirjoittamisen 10-vuotispäivänä Acehin rauhanprosessia onnistuneena välitystehtävänä, mikä osoittaa, ettei retoriikka sukupuolten tasa-arvon tai naisten oikeuksien toteutumisen (*de facto*) suhteen ole konkretisoitunut merkityksellisenä indikaattorina rauhanvälitystyön vaikutusten arvioinnissa.

Acehin ja Suomen esimerkit osoittavat, että diskursiiviset politiikan teon kehystysten murrokset ja siirtymät ovat tärkeitä sukupuolipolitiikan suunnannäyttäjiä. Feministisen poliittisen talouden tutkijoiden tekemät huomiot tasa-arvon edistämisen ongelmallisesta suhteesta uusliberaalin

talouden arvokonservatismiin näyttäytyvät myös Suomessa osana laajempaa eurooppalaista ja globaalia talouskriisiä ja sen hoitoa. Kevään 2015 eduskuntavaalien tulos siirsi hallituksen poliittista painopistettä oikeistolaiseen ja arvokonservatiiviseen suuntaan. Pelkkään tasa-arvon edistämisen retoriikkaan keskittyminen jättääkin näkymättömäksi muita olennaisia naisten oikeuksiin liittyviä siirtymiä: ”Ohjelmassa on pohjavire, jossa neoliberaalistiset näkemykset taloudesta kohtaavat arvokonservatiivisen käsityksen perheestä ja naisen roolista” (Suni 2015).

Hallitusyhteistyö kehitys yhteistyöhön avoimen kriittisesti suhtautuvien perussuomalaisten ja toisaalta liberaalia yritystoimintaa ja globaalien talouden norminpurkua edistävän kokoomuksen välillä merkitsee merkittäviä muutoksia myös kehityspolitiikkaan sekä sen rakenteisiin. Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmaan ”Ratkaisujen Suomi” sisällytettyjä merkittäviä kehitys yhteistyötä koskevia leikkauksia (noin 30–40 %, noin 200 miljoonaa euroa vuoden 2016 alusta alkaen) ja toisaalta 100 miljoonan euron lahja-avun muuttamista laina- ja pääomasijoitusmuotoiseksi tueksi Teollisen yhteistyön rahastolle Finnfundille (Ulkoasiainministeriö 2015) tulee tarkastella osana laajempaa kansainvälistä ”kehitys yhteistyön tehokkuus”-trendiä (*aid effectiveness*). Kehitys yhteistyötä myöntävät valtiot suuntaavat kehitys yhteistyön painopisteen yritystoiminnan, vienninedistämisen ja globaalia taloutta mahdollistavien toimien suuntaan, esimerkiksi vientitukien ja lainoitusten kautta (Ulkoasiainministeriö 2016; ks. myös Ylönen 2015, 4). Yksityissektorin tuki ei kuitenkaan itsessään toteuta poliittista tavoitetta köyhyyden vähentämisestä. Rakenteellisen köyhyyden ja globaalien talouden eriarvoisuuden kysymykset vaativat edelleen panostusta kehitys maiden koulutus-, sosiaali- ja ympäristöpolitiikkaan ja veropohjan vahvistamiseen sekä yksityissektorin toimijoiden vastuullista, ihmisoikeusperustaista toimintaa, esimerkiksi säädyllisen työn ja palkan sekä verovelvoitteiden muodossa (Ylönen 2015, 5; ks. myös The Reality of Aid Report 2012).

Mitkä ovat tämän kehityspolitiikan ”yksityisen käänteen” (Ylönen 2015, 4) vaikutukset naisten ja tyttöjen oikeuksien ja tasa-arvon edistämiseen, jotka on nostettu edelleen yhdeksi kehitys yhteistyön painopisteistä (Ulkoasiainministeriö 2015)? Feministiset poliittisen talouden tutkijat ovat esittäneet kritiikkiä sille, miten feministisiltä kuulostavat ajatukset rakennetaan osaksi globaaliin talouden liberalisaatioon tähtäävää politiikkaa. Andrea Cornwall ja Nana Akua Anyidoho (2010) puhuvat niin sanotusta voimaannuttamisen 2.0 strategiasta: naisten aseman

edistäminen nostetaan uusliberalistisen talouspolitiikan kärjeksi, jossa korostuvat stereotyyppiset asetelmat naisista ahkerina ja rauhanomaisina hoivatyöntekijöinä. Huomion kiinnittyessä yksittäisten naisten ja tyttöjen aseman parantamiseen (ks. esim. Jauhola 2012) tai houkuttelevasti puheeseen ”naisiin sijoittamisesta” katse käännetään pois globaalin talouden eriarvoistavista rakenteista ja käytänteistä: tuotantoketjuista, työnjaosta ja suhdannevaihteluiden vaikutuksista tai väkivaltaisesta siirtolaispolitiikasta. Syrjään jäävät rakenteelliset kysymykset kulutuksesta ja alati kasvaneesta velkaantumisesta pohjoisella pallonpuoliskolla, mikä on vakiinnuttanut kehitysmaiden naisten työpanokseen tukeutuvan globaalin työnjaon (Bedford & Shirin 2010).

TASA-ARVOPOLITIIKAN SUOMALAISUUS-RETORIIKASTA KOHTI YLIKANSALLISIA SUHTEITA

Käynnissä on siirtymiä tasa-arvopolitiikassa ja naisten oikeuksien edistämässä. Tasa-arvon ja naisten oikeuksien edistäminen valjastetaan markkinoille ja toisinaan myös terrorismin vastaiselle sodalle, mutta tasa-arvotavoitteet säilytetään kansainvälisten sopimusten, esimerkiksi YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen mukaisina. Yhtenä murroksena suomalaisessa poliittisessa keskustelussa vuonna 2015 oli avoin kansainvälisen säätelyn sekä perustuslain velvoitteiden kyseenalaistaminen: esimerkiksi humanitaarisen oikeuden ydin, Geneven sopimus, ja tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusperiaatteet ohitettiin turvapaikkakeskustelussa sekä tasa-arvolakia ja sen velvoitteita väheksyttiin. Cristian Norocel (2016) kutsuu tätä sukupuolistunutta politiikan teon tapaa hyvinvointivaltiosovinismiksi. Nämä murrokset ja muutokset tasa-arvon talousperusteluissa ja arvokonservatismissa eivät kuitenkaan ole täysin tuoreita, vaan ne on mahdollista nähdä osana sodanjälkeistä jälleenrakentamista, modernisaatiota ja kapitalistista talouspolitiikkaa (Repo 2015; Jauhola 2016) ja toisaalta kamppailua niin sanotun post-sekularistisen valtion ja feminismin arvoista (Braidotti 2008; Ahonen & Vuola 2015; Jauhola 2013). Globaali talouskriisi, jonka vaikutukset näkyvät sekä Euroopassa että Suomessa arvokonservatismiin nousuna, kohdistuu erityisesti tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuspolitiikkaan, toisen maailmansodan jälkeiseen kansainväliseen ihmisoikeuspolitiikkaan ja kansainvälisiin sopimuksiin. Niin sanottu yritysmaailman säännöillä

tehty ”kokeilupolitiikka”, joka kaihtaa sukupuolivaikutusten arviointia ennalta, näyttäytyy ongelmallisena tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistävän politiikan näkökulmasta sekä on kansainvälisten velvoitteiden vastaista.

Lukumme tavoitteena on ollut asettaa suomalainen sukupuolipolitiikka sen globaaliin kontekstiin. Kansainvälisyys ei tässä yhteydessä ole tarkoittanut Suomen sijoittumista maiden tasa-arvotilanteita kuvaavissa indekseissä ja vertailutilastoissa. Sen sijaan kuvasimme ensin, kuinka kansallinen tasa-arvopuhe ja sukupuolipolitiikan kansallistaminen rakentavat mielikuvaa Suomesta tasa-arvon mallimaana ja siirtävät huomion pois jäljellä olevista eriarvoisuuksista ja sukupuolipolitiikan globaalista luonteesta. Kansainvälisillä ihmisoikeuksilla, niihin liittyvillä sopimuksilla ja niiden toimeenpanolla Suomessa on kuitenkin ollut merkittävä vaikutus. YK:n CEDAW-sopimus, EU:n syrjinnän vastainen lainsäädäntö ja yleinen tasa-arvopolitiikka sekä Euroopan neuvoston ihmisoikeus-sopimukset ja naisiin kohdistuvan väkivallan vastainen Istanbulin-sopimus ovat esimerkkejä tärkeistä kansainvälisistä sopimuksista, jotka ovat vahvistaneet sukupuolten välistä tasa-arvoa Suomessa. Samalla postkolonialistinen ja jälkistrukturalistiset feministiset lähestymistavat mahdollistavat sen kriittisen tarkastelun, kenen syrjimättömyyttä ja tasa-arvoa näillä keinoilla edistetään ja kenen ihmisoikeudet rajautuvat politiikan ulkopuolelle. Analyysimme tasa-arvosta Suomen vientituotteena ja myönteisen maakuvan yhtenä ulottuvuutena nostaa näihin kysymyksiin liittyvät ristiriitaisuudet entistä selvemmin esiin. Tasa-arvon vieminen muihin maihin esimerkiksi Suomen 1325-politiikan avulla saa usein instrumentaalisia piirteitä: sen sijaan, että se olisi arvo sinänsä, se koristaa juhlapuheita tai muodostaa ulkopoliittista maabrändiä, eikä poliitikalla synnytetä todellisia vaikutuksia. Sukupuolipolitiikan globaaleista ja kansallisista merkityksistä käydään jatkuvaa poliittista kamppailua, ja on myös merkkejä siitä, että jo lailla säädettyjä periaatteita tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta ollaan valmiita kritisoidaan tai jopa purkamaan. Uusliberalistisessa, konservatiivisessa ja maahanmuuttokriittisessä poliittisessa ilmapiirissä kansainväliset naisten oikeuksien sopimukset saattavatkin osoittautua aiempaa tärkeämmiksi juridisiksi perustoiksi suomalaiselle tasa-arvopolitiikalle.