

Asia: VN/7728/2024

Lausuntopyyntö; luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (palkka-avoimuusdirektiivin kansallinen täytäntöönpano)

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 3 §:ää

Hallitusohjelmaan on kirjattu, että palkka-avoimuutta edistetään EU-direktiivin vähimmäisvaatimusten mukaisesti. Teknologiateollisuus pitää tätä linjausta perusteltuna ja katsoo, että lainsäädäntöön tulee tehdä vain sellaisia muutoksia, jotka ovat direktiivin täytäntöönpanon kannalta välttämättömiä.

Esitetyt määritelmät sukupuolten palkkaerosta ja työntekijäryhmästä on käytännössä siirretty sellaisinaan direktiivistä tasa-arvolakiin. Näiden määritelmien lisääminen tasa-arvolakiin on tarpeetonta, sillä voimassa olevan tasa-arvolain 6 b §:n perusteella sukupuolten palkkaerolla ja työntekijäryhmällä on jo vakiintuneet tulkinnat, jotka eivät ole ristiriitaiset direktiivin kanssa. Mainitun säännöksen mukaan työnantajilla on velvollisuus tehdä palkkakartoitus, jonka avulla selvitetään, ettei samaa tai samanarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä ole perusteettomia palkkaeroja.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 3 a §:ää

1. Teknologiateollisuus pitää erittäin tärkeänä, että uudessa lainsäädännössä kunnioitetaan olemassa olevaa työmarkkinajärjestelmää ja työehtosopimusosapuolten sopimusautonomiia palkkausta ja palkkausjärjestelmiä koskevissa asioissa.

Työehtosopimusten palkkausjärjestelmiä tulee voida jatkossakin noudattaa sellaisenaan. Suurimassa osassa työehtosopimuksia on sovittu palkkausjärjestelmästä, jossa on otettu huomioon kyseisen sopimusalan erityispiirteet, ja jota kyseiseen työehtosopimukseen sidottu työnantaja on velvollinen noudattamaan. Työehtosopimuksissa sovitut palkkausjärjestelmät ovat

syrjimättömiä, ja niissä käytetään työn vaativuuteen liittyviä objektiivisia ja sukupuolineutraaleja kriteereitä. Tasa-arvoviranomaiset ovat useaan eri otteeseen todenneet teknologiateollisuuden toimialan työehtosopimusten palkkausjärjestelmät sukupuolineutraaleiksi.

On välttämätöntä, että lainsäädännössä todetaan yksiselitteisesti, että työnantaja menettelee lainmukaisesti, kun se soveltaa tällaisia työehtosopimukseen perustuvia palkkausjärjestelmiä. Lakiin ei tule sisällyttää vaatimusta tiettyjen erikseen nimettyjen kriteereiden käytöstä, jotka ohittaisivat työehtosopimuksiin perustuvan palkkausjärjestelmät tai tulisivat sovellettavaksi niiden lisäksi, sillä kunkin sopimusalan palkkausjärjestelmä on rakennettu palvelemaan juuri kyseisen alan tarpeita, huomioiden kyseisessä työssä relevantit kriteerit. Vastaavasti yrityskohtaisten työehtosopimusten palkkausjärjestelmissä on huomioitu kyseisen yrityksen työt ja niihin liittyvät keskeiset kriteerit.

Teknologiateollisuus pitää perusteltuna HE-luonnokseen kirjattua selvennystä, jonka mukaan 1 momentin soveltamisen kannalta merkitystä ei ole sillä, sitooko työehtosopimus työnantajaa normaalisitovuuden vai yleissitovuuden perusteella.

2. Työehtosopimusten erityisasema on tunnustettu myös direktiivissä toteamalla mm. sitä, että direktiivi ei vaikuta erilaisiin palkkojen määrittämisestä koskeviin kansallisiin järjestelmiin (resitaali 27), ja sitä, että direktiivi ei vaikuta millään tavoin oikeuteen neuvotella, tehdä ja panna täytäntöön työehtosopimuksia (artikla 30).

HE-luonnoksessa työehtosopimusten erityisasema on huomioitu pääosin asianmukaisesti, mutta edellä mainituilla perusteilla lakiluonnosta on kuitenkin syytä vielä selkeyttää.

3. Teknologiateollisuus pitää välttämättömänä selkeyttää myös yleisesti käytettyjen kaupallisten ja kansainvälisten palkkausjärjestelmien asemaa. Pidämme välttämättömänä, että myös tällaiset palkkausjärjestelmät rajataan pykälätasolla 3 a §:n 2 momentin vaatimusten ulkopuolelle.

Työehtosopimusten palkkausjärjestelmien ohella monet työnantajat – etenkin kansainväliset yritykset ja konsernit – käyttävät laajasti kaupallisia tai niihin perustuvia globaaleja palkkausjärjestelmiä. Näissä järjestelmissä arviointikriteerit on määritelty sukupuolineutraaleiksi ja kansainvälisesti yhdenmukaisiksi, jotta vastaavassa asemassa olevia työntekijöitä kohdellaan tasapuolisesti. Esimerkiksi teollisuudessa on lähes sata tuhatta ylemppää toimihenkilöä, jotka kuuluvat työehtosopimusten soveltamispiiriin, mutta työehtosopimuksissa ei ole näitä ryhmiä koskevaa palkkausjärjestelmää. Valtaosa ylemmistä toimihenkilöistä on kaupallisten tai globaalien palkkausjärjestelmien piirissä.

Kaupallisten ja kansainvälisten järjestelmien asemaa tulisi selkeyttää rajaamalla ne sääntelyn vaatimusten ulkopuolelle. HE-luonnoksen sanamuoto näyttää nimittäin johtavan siihen, että näissä järjestelmissä edellytettäisiin kaikkien laissa mainittujen arviointikriteerien eli osaamisen, vastuun, kuormituksen ja työolojen käyttöä samanaikaisesti. Tämä ei vastaa kaupallisten ja kansainvälisten järjestelmien rakennetta ja aiheuttaisi yrityksille merkittävää hallinnollista taakkaa ja kustannuksia, vaarantaen samalla eri maissa käytettävien järjestelmien yhdenmukaisuuden ja työntekijöiden tasapuolisen kohtelun.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 §:ää

HE-luonnoksessa esitetään velvollisuutta tiedottaa työntekijöille palkanmäärityksen ja palkkakehityksen perusteista. Direktiivi edellyttää tällaista sääntelyä, mutta ehdotettu pykälä on kirjoitettu tarpeettoman monimutkaisesti. Ehdotamme selkeämpää muotoilua, jossa erotetaan kaikkia työnantajia koskeva velvollisuus tiedottaa palkanmäärityksen perusteista ja vähintään 50 työntekijää työllistäviä työnantajia koskeva velvollisuus tiedottaa myös palkkakehityksen perusteista: "Työnantajan on ilmoitettava palveluksessaan olevalla henkilöstölle palkanmäärityksessä käytettävät perusteet. Jos työnantajan palvelussuhteessa olevan henkilöstön määrä on säännöllisesti vähintään 50 työntekijää, työnantajan on ilmoitettava henkilöstölleen lisäksi palkkakehityksessä käytettävät perusteet."

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 d §:ää

HE-luonnoksen mukaiset uudet velvoitteet palkkaerojen ilmoittamisesta ja yhteisestä palkka-arvioinnista tulisi yhteensovittaa nykyisen palkkakartoitusvelvoitteen kanssa ja poistaa päällekkäiset velvollisuudet. Nykyisessä muodossaan sääntely johtaisi yli 100 työntekijän yrityksissä päällekkäisiin ja jopa kolminkertaisiin velvoitteisiin. Tämä lisäisi merkittävästi hallinnollista taakkaa ja yritysten kustannuksia, mikä on vastoin yleistä tavoitetta keventää yritysten sääntelytaakkaa. Näitä vaikutuksia ei ole arvioitu riittävällä tavalla.

Direktiivi mahdollistaa sen, että jäsenvaltio kerää tarvittavat tiedot viranomaislähteistä. On myönteistä, että lakiluonnoksessa Tilastokeskuksen roolia vahvistetaan tulorekisteritietojen kokoajana. Tietojen koostamisessa tulee noudattaa Tilastokeskuksen ryhmärajoja yksittäisten työntekijöiden palkkatietojen suojaamiseksi.

Teknolוגiateollisuuden näkemyksen mukaan työnantajan velvollisuudeksi tulee jäädä tietojen toimittaminen tulorekisteriin. Työnantajaa ei tule velvoittaa vastaamaan Tilastokeskuksen tekemän koosteen oikeellisuudesta.

HE-luonnoksessa esitetty kuuden kuukauden määräaika perusteettomien palkkaerojen korjaamiselle ei perustu direktiiviin ja se tulisi poistaa. Korjaamiseen varattavan kohtuullisen ajan tulee määräytyä tapauskohtaisesti, ja se voi olla huomattavasti pidempi.

HE-luonnoksen 6 d §:n 9 momentin mukaan työnantaja ei saa käyttää pykälässä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun tarkoitukseen kuin samapalkkaisuuden periaatteen soveltamiseen. Työnantajalla on kuitenkin oikeus ja jopa velvollisuus käyttää pykälässä tarkoitettuja henkilötietoja mm. palkanmaksuvelvoitteensa täyttämiseksi eli muutoinkin kuin samapalkkaisuusperiaatteen soveltamiseksi. Työnantajan sijaan 9 momenttiin esitetyn kiellon tulisi koskea henkilöstön edustajaa.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 e §:ää

HE-luonnoksessa esitetään täsmällisiä määraaikoja yhteiselle palkka-arvioinnille ja palkkaerojen korjaamiselle. Direktiivi ei edellytä tällaisia kiinteitä aikarajoja, ja ne tulisi poistaa. Riittävää on, että laissa säädetään velvollisuudesta toimia kohtuullisessa ajassa, jonka arviointi tehdään tapauskohtaisesti.

HE-luonnoksen 6 e §:n viimeinen momentti vastaa 6 d §:n viimeistä momenttia. Viittaamme tältä osin 6 d §:n yhteydessä esittämäämme kritiikkiin.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 f §:ää

HE-luonnoksen perusteluissa esitetään, että palkkatietoja tulisi antaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa rekrytointiprosessia. Direktiivi ei sisällä tällaista vaatimusta, ja se tulisi poistaa. Sopivin ajankohta palkkatietojen antamiselle vaihtelee tilanteen mukaan, ja usein tiedot on tarkoituksenmukaista antaa vain niille haastatteluvaiheeseen edenneille hakijoille, joiden kanssa neuvotellaan mahdollisesta työsopimuksesta ja sen osana palkasta.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 g §:ää

Yksittäisten työntekijöiden palkkatietojen suojaaminen on keskeistä. Palkkakartoituksissa on jo pitkään käytetty ryhmärajoja yksilöiden tunnistamisen estämiseksi, ja sama periaate tulee ulottaa myös uusiin palkkatietojen luovutusvelvoitteisiin. Direktiivi perustuu työntekijäryhmäkohtaiseen tarkasteluun ja edellyttää nimenomaisesti suojatoimia yksilöitävien tietojen paljastumisen estämiseksi (resitaali 44).

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 8 §:ää

Voimassa olevaa 8 §:ää ei ole tarpeellista muuttaa. On kuitenkin todettava selvästi, että konserniyhtiö voidaan rinnastaa työnantajaan vain silloin, kun se tosiasiallisesti päättää kyseisen työntekijän palkasta.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 9 a §:ää

HE-luonnoksessa esitetty lisäys ei ole tarpeellinen, sillä todistustaakan jakautumisesta palkkasyrjintäasioissa säädetään jo voimassa olevassa laissa direktiivin edellyttämällä tavalla.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 12 §:ää

Ei lausuttavaa.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 20 §:ää

Teknologiateollisuus vastustaa esitettyä lisäystä. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa ei ole tarpeellista laajentaa.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 21 §:ää

Teknologiateollisuus vastustaa esitettyä lisäystä. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa ei ole tarpeellista laajentaa.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 21 b §:ää

Teknologiateollisuus vastustaa uuden laiminlyöntimaksun säätämistä. Tasa-arvolaissa on jo säädetty riittävästä seuraamuksista, eikä direktiivi edellytä uuden seuraamusjärjestelmän käyttöönottoa.

Kommenttinne tasa-arvoaltuutetusta annetun lain muuttamisesta

Tietojen julkaiseminen on toteutettava siten, ettei yksittäisten työntekijöiden palkkatietoja tai yritysten liikesalaisuuksia paljastu.

Kommenttinne tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

Ei lausuttavaa.

Kommenttinne tilastokeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Ei lausuttavaa.

Kommenttinne sakan täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta

Vastustamme tasa-arvolakiin esitettyä uutta laiminlyöntimaksua ja siten myös sakan täytäntöönpanosta annetun lain muuttamista tältä osin.

Kommenttinne koskien vaikutuksia työnantajiin (4.2.1.1)

HE-luonnos lisäisi merkittävästi työnantajien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Esitetyt kustannusarviot ovat selvästi alimitoitettuja. Erityisen merkittäviä lisäkustannuksia syntyisi, mikäli työnantajat veloitettaisiin muuttamaan olemassa olevia syrjimättömiä ja sukupuolineutraaleja palkkausjärjestelmiä. Lisäkustannusten välttämiseksi on poistettava sellaiset päällekkäiset velvollisuudet, joita direktiivi ei edellytä.

Kommenttinne koskien vaikutuksia julkiseen talouteen (4.2.1.2)

Julkiseen talouteen kohdistuvat vaikutusarviot ovat spekulatiivisia eikä niiden tueksi on esitetty tutkimustietoa.

Kommenttinne koskien vaikutuksia viranomaisiin (4.2.2)

Nykyisessä tilanteessa ei ole perusteltua lisätä tasa-arvoaltuutetun resursseja.

Kommenttinne koskien sukupuolivaikutuksia (4.2.3)

Sukupuolivaikutukset jäänevät vähäisiksi. Työnantajilla on jo nykyisen lainsäädännön perusteella velvollisuus noudattaa samapalkkaisuusperiaatetta, tehdä palkkakartoitus ja korjata perusteettomat palkkaerot.

Kommenttinne koskien vaikutuksia palkansaajiin (4.2.4)

Ei lausuttavaa.

Kommenttinne koskien asian taustaa ja valmistelua, EU-säädöksen tavoitteita ja pääasiallista sisältöä sekä nykytilaa ja sen arviointia (1-3)

Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmän työssä ei näkemyksemme mukaan ole käsitelty ja arvioitu tasapuolisesti eri tahojen esittämiä näkemyksiä ja ehdotuksia. Työryhmä ei myöskään lainkaan kuullut palkkausjärjestelmiä tuntevia tai niistä neuvottelevia asiantuntijoita. Esityksen sisällössä ei mielestämme ole noudatettu hallitusohjelman linjausta, jonka mukaan palkka-avoimuutta edistetään direktiivin minimisäännösten mukaisesti.

Kommenttinne koskien muita toteuttamisvaihtoehtoja (5)

Työryhmässä esitettyjä vaihtoehtoja ei ole kuvattu ja analysoitu riittävällä laajuudella. Esimerkiksi vaihtoehtoa, jossa palkkakartoitus ja palkka-arviointi olisi yhdistetty yhdeksi velvoitteeksi, ei ole tuotu lainkaan esiin, vaikka sillä olisi hallinnollista taakkaa vähentävä vaikutus.

Kommenttinne koskien suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestykseen (11)

Esitys on ongelmallinen yksityisyyden suojan ja tietosuojalainsäädännön näkökulmasta. Teknologiateollisuus katsoo, että esitys edellyttää perustuslakivaliokunnan arviota.

Muut huomiot

HE-luonnoksen terminologiaa on syytä yhdenmukaistaa siten, että käytetään johdonmukaisesti termiä ”palkkauksen läpinäkyvyys” termin ”palkka-avoimuus” sijaan. Palkkauksen läpinäkyvyys on suora käännös direktiivin englanninkielisestä nimestä ja se kuvaa oikeammin direktiivin sisältöä ja tarkoitusta.

Stavén Emma
Teknologiateollisuus ry