

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

EU:n palkka-avoimuusdirektiivin keskeinen sisältö ja tavoite perustuvat periaatteeseen samasta ja samanarvoisesta työstä maksettavasta samasta palkasta. Di-reaktiivin tarkoituksena on ennen kaikkea ennaltaehkäistä palkkasyrjintää lisäämällä läpinäkyvyyttä, ennakoitavuutta ja työntekijöiden tosiasiallisia mahdollisuuksia arvioida palkkaeroja. Saman ja samanarvoisen työn käsitteellä on direktiivissä keskeinen ja itsenäinen merkitys.

Hallituksen esitysluonnosta on ennen lausuntokierrosta muutettu verrattuna STM:n asettaman lainvalmisteluryhmän 16.5.2025 esitysluonnokseen. Esitys-luonnoksesta on poistettu samanarvoisen työn käsite 3 §.

Lainvalmisteluryhmän esitysluonnoksessa esitettiin, että samasta ja samanarvoisesta työstä säädettäisiin seuraavasti (ehdotettu uusi 6 f): Työnantajalla on oltava työehtosopimukseen perustuvat tai muut sellaiset palkkarakenteet, joilla varmistetaan, että samasta tai samanarvoisesta työstä maksetaan sama palkka. Työnantajan on työn arvon arvioinnissa käytettävä kriteereitä, joilla voidaan arvioida työn edellyttämää pätevyyttä, kuormitusta, vastuun määrää ja työoloja sekä tarvittaessa muita tekijöitä, jotka ovat merkityksellisiä kyseisessä työssä tai tehtävässä. Lisäksi 3 §:ään ehdotettiin lisättäväksi samanarvoisen työn käsite.

Lääkäriliitto esittää, että samanarvoinen työ määritellään tasa-arvolain 3 §:ssä sosiaali- ja terveysministeriön alaisen lainvalmistelutyöryhmän esityksessä ehdotetulla tavalla.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 3 a §:ää

Direktiivin 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että työnantajilla on palkkarakenteet, joilla varmistetaan, että samasta tai samanarvoisesta työstä maksetaan sama palkka. Lisäksi palkkarakenteiden on oltava sellaisia, että niiden avulla voidaan arvioida, ovatko työntekijät työn arvon suhteen vertailukelpoisessa tilanteessa, käyttäen objektiivisia ja sukupuolineutraaleja kriteerejä, joista on sovittu työntekijöiden edustajien kanssa, jos tällaisia edustajia on. Näihin kriteereihin on kuuluttava vähintään pätevyys, kuormitus, vastuun määrä ja työolot sekä tarvittaessa muut tekijät, jotka ovat merkityksellisiä kyseisessä työssä tai tehtävässä. Kriteerit eivät saa perustua suoraan tai välillisesti työntekijöiden sukupuoleen.

Työryhmän esitysluonnoksessa (18.5.2026) esitettiin, että samasta ja samanarvoisesta työstä säädettäisiin seuraavasti (ehdotettu uusi 6 f): Työnantajalla on oltava työehtosopimukseen perustuvat tai muut sellaiset palkkarakenteet, joilla varmistetaan, että samasta tai samanarvoisesta työstä maksetaan sama palkka. Työnantajan on työn arvon arvioinnissa käytettävä kriteereitä, joilla voidaan arvioida työn edellyttämää pätevyyttä, kuormitusta, vastuun määrää ja työoloja sekä tarvittaessa muita tekijöitä, jotka ovat merkityksellisiä kyseisessä työssä tai tehtävässä. Lisäksi 3 §:ään ehdotettiin lisättäväksi samanarvoisen työn käsite.

Lääkäriliitto katsoo, että ehdotettu 3 a § ei täytä direktiivin vähimmäisvaatimuksia. Direktiivi edellyttää, että saman ja samanarvoisen työn kriteerit ovat objektiivisia ja sukupuolineutraaleja eivätkä ne saa perustua suoraan tai välillisesti työntekijöiden sukupuoleen. Ehdotetussa uudessa 3 a §:ssä työntekijöiden sukupuolta ei mainita lainkaan ja objektiivisuus koskisi vain 3 a §:n 2 momentin tilanteita, joissa työn arvon tai vaativuuden arviointi perustuisi työ- tai virkaehtosopimuksen palkkausjärjestelmään.

Edellä esitetty huomioiden Lääkäriliitto kuitenkin katsoo, että direktiivin edellytyksiä toteuttavaa lainsäädäntöä ei tulisi säätää siten, että lainsäädännöllä ohitetaan työ- ja virkaehtosopimusten palkkausmääräykset. Esimerkiksi Lääkärien virka- ja työehtosopimuksen ("Lääkärisopimus") palkkausjärjestelmä on tällä hetkellä jakautunut perusterveydenhuollon lääkäreiden palkkaukseen ja erikoissairaanhoidon lääkäreiden palkkaukseen. Lisäksi palkkausjärjestelmän mukainen palkka määräytyy hyvinvointialuekohtaisesti siten, että paikalliset olosuhteet määrittävät paikallisen palkkatason ja Lääkärisopimus asettaa valtakunnallisen minimitasen kullekin vaativuusluokalle. Direktiiviä ei tulisi saattaa voimaan siten, että mahdollisuus hajautettuun ja aluekohtaiseen palkkatasoon evätään.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 §:ää

Lääkäriliitto katsoo, että ehdotetun 6 §:n 3 momenttiin sisältyvä 50 työntekijä raja tulisi poistaa ja momentin ilmentämä velvoite ulottaa koskemaan kaikkia työnantajia. Rajaus heikentää sääntelyn vaikuttavuutta ja herättää kysymyksiä hallituksen tosiasiallisesta sitoutumisesta palkkatasa-arvon edistämiseen. On lisäksi todettu, että palkkauksen riittämätön läpinäkyvyys on yksi keskeisimmistä syistä sukupuolten välisten palkkaerojen säilymiselle.

Direktiivin 5 artikla edellyttää, että työnantajien on varmistettava, että työpaikkailmoitukset ja tehtävänimikkeet ovat sukupuolineutraaleja ja että työhönotto-prosessit hoidetaan syrjimättömällä tavalla. Esitetyn 6 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaan työpaikkailmoituksissa käytetyt tehtävänimikkeet ovat sukupuolineutraaleja. Säännös ei kuitenkaan velvoita työnantajaa direktiivin vaatimusten mukaisesti varmistamaan, että työpaikalla käytetyt tehtävänimikkeet ovat niin ikään sukupuolineutraaleja. Lääkäriliitto katsoo, että ehdotetun pykälän sisältämä velvoite ulotetaan koskemaan myös jo käytössä olevia ja mahdollisia uusia tehtävänimikkeitä.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 d §:ää

Lääkäriliitto katsoo, että pykälässä tarkoitettujen tietojen antamisajan tulisi käydä ilmi pykälästä. Ehdotuksen mukaan antamissyklistä säädettäisiin Tilastokes-kuksesta annetussa laissa.

Lääkäriliitto pitää lisäksi tarkoituksenmukaisena, että raportoinnin tekninen toteutus, tietojen koostaminen, tilastollinen käsittely sekä mahdollisimman pitkälle myös raportointiin liittyvä tietojen hallinnointi ja säilyttäminen keskitetään Tilastokeskukselle. Tämä vastaa Tilastokeskuksen ydintehtävää ja osaamista, vähen-tää päällekkäistä työtä ja tukee tietojen yhdenmukaisuutta, laatua ja vertailtavuutta sekä tietosuojan ja tietoturvan asianmukaista toteutumista. Selkeä työnjako tukee myös sitä, että tasa-arvovaltuutettu voi kohdentaa resurssinsa toimivaltansa mukaisesti varsinaisiin valvonta-, ohjaus- ja neuvontatehtäviin sekä yksittäisten tapausten käsittelyyn.

Direktiivin minimitäytäntöönpanosta johtuen palkkaraportointivelvoite esitetään nyt säädettäväksi tasa-arvolakiin erillisenä velvollisuutena, irrallaan voimassa olevasta palkkakartoitusta koskevasta sääntelystä. Lääkäriliitto katsoo, että ehdotetun tasa-arvolain 6 d §:ssä säädetyn palkkaraportoinnin ja 6 e §:ssä säädetyn yhteisen palkka-arvioinnin soveltamisrajat olisi tullut yhteensovittaa tasa-arvolain nykyisen 30 työntekijän soveltamisrajan kanssa, joka koskee tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoitusta.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 e §:ää

Lääkäriliitto katsoo, että ehdotettu yhteisen palkka-arvioinnin kynnys on kansallisesti asetettu varsin korkealle. Velvoitteen syntyminen edellyttää vähintään viiden prosentin keskipalkkatason eroa työntekijäryhmässä sekä sitä, ettei työnantaja ole perustellut eroa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä tai korjannut sitä kuuden kuukauden kuluessa. Tämä poikkeaa voimassa olevan tasa-arvolain mukaisesta palkkakartoituksesta, jossa tarkastelun kynnys on matalampi ja jossa myös toistuvat, vähäisemmät erot voivat edellyttää selvittämistä.

Lääkäriliitto pitää ongelmallisena myös sitä, että yhteinen palkka-arviointi säädetään erilliseksi veloitteeksi, jonka 100 työntekijän soveltamisraja poikkeaa tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoitusta koskevasta 30 työntekijän rajasta.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 f §:ää

Ehdotetun säännöksen sanamuodosta ei käy ilmi, missä vaiheessa rekrytointiprosessia pykälän edellyttämät tiedot on annettava. Lääkäriliitto katsoo, että eh-dotusta tulisi tältä osin täsmentää. Pykälä tulisi myös ulottaa koskemaan virkaehtosopimuksen relevantteja palkkausmääräyksiä.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 g §:ää

Ehdotetun pykälän mukaan tieto palkkatasosta toimitetaan henkilöstön edustajalle tai tasa-arvovaltuutetulle, jos tietojen antaminen työntekijälle itselleen joh-taisi suoraan tai välillisesti toisen yksilöitävissä olevan työntekijä palkan paljastumiseen. Tällainen tilanne lienee käsillä ainakin silloin, kun samaa tai samanar-voista työtä tekee vain kaksi työntekijää. Lääkäriliitto huomauttaa, että tällaisissakin tapauksissa työntekijän tulisi saada riittävät tiedot, jotta hän voi tehok-kaasti arvioida palkkasyrjinnän mahdollisuutta.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 8 §:ää

Ehdotetun pykälän 4 momentissa todetaan, että työnantajaan rinnastetaan 1 momentin 3 ja 4 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa myös emo- ja tytäryhtiö siltä osin, kuin tämä päättää palkka- tai palvelussuhteen ehdoista toisessa konserniyhtiössä. Rinnastaminen edesauttaa direktiivin tavoitteiden toteutumista, mutta Lääkäriliitto katsoo, että rinnastus tulisi ulottaa pelkän konsernirakenteen ulkopuolelle. Pykälän tulisi huomioida kaikki ne tapaukset, joissa määräysvaltaa käyt-tää tosiasiasa varsinaisesta työnantajasubjektista erillinen taho.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 9 a §:ää

Ehdotetun pykälän 2 momentin viimeinen virke on epäselvä. Lääkäriliitto katsoo, että pykälää tulisi selventää siten, että ilmeisen tahattomuuden ja vähäisyyden kriteerit määritellään riittävällä tarkkuudella. Jos tämä ei ole mahdollista, virke tulisi poistaa lopullisesta säännöksestä.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 12 §:ää

Ehdotettuun pykälään sisältyisi jatkossa kolme eripituista kanneaikaa. Hyvitystä koskeva kanne olisi nostettava kahden vuoden kuluessa syrjintäkiellon rikkomi-sesta. Palkkasyrjintää koskeva kanne olisi nostettava kolmen vuoden kuluessa siitä, kun kantaja on saanut tietää tai hänen olisi pitänyt tietää palkkasyrjintä-kiellon rikkomisesta. Työhönottotilanteissa kanneaika olisi kuitenkin yhden vuoden mittainen.

Lääkäriliitto katsoo, että erilaisille kanneajoille ei ole perusteltua tarvetta eikä ole estettä sille, että kanneajat muutetaan yhdenmittaisiksi. Kahden vuoden mittainen kanneaika kaikissa edellä mainituissa tapauksissa olisi Lääkäriliiton näkemyksen mukaan riittävä.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 20 §:ää

-

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 21 §:ää

-

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 21 b §:ää

-

Kommenttinne tasa-arvovaltuutetusta annetun lain muuttamisesta

-

Kommenttinne tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

-

Kommenttinne tilastokeskuksesta annetun lain muuttamisesta

-

Kommenttinne sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta

-

Kommenttinne koskien vaikutuksia työnantajiin (4.2.1.1)

-

Kommenttinne koskien vaikutuksia julkiseen talouteen (4.2.1.2)

-

Kommenttinne koskien vaikutuksia viranomaisiin (4.2.2)

Direktiivin täytäntöönpano hallituksen esityksen mukaisesti tulisi lisäämään merkittävästi etenkin tasa-arvovaltuutetun valvontatehtävien määrää. Hallituksen esityksen mukaan toimeenpano aiheuttaisi neljän henkilötövuoden lisäresurssitarpeen, mikä tarkoittaisi noin 400 000 euron vuosittaista lisäkustannusta. Lää-käriliitto pitää tärkeänä, että tasa-arvovaltuutetun käytettävissä olevat resurssit mitoitetaan ja kohdennetaan oikein, jotta direktiivin tavoitteet toteutuvat täysimääräisesti.

Kommenttinne koskien sukupuolivaikutuksia (4.2.3)

-

Kommenttinne koskien vaikutuksia palkansaajiin (4.2.4)

-

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

-

Kommenttinne koskien muita toteuttamisvaihtoehtoja (5)

-

Kommenttinne koskien suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen (11)

-

Muut huomiot

Direktiivin 16 artikla edellyttää jäsenvaltioilta tehokasta oikeutta täyteen korvaukseen samapalkkaisuuden periaatteen loukkauksissa. Direktiivin mukaan korvauksen tai hyvityksen tulee olla todellinen, tehokas, varoittava ja oikeasuhteinen sekä asettaa vahinkoa kärsinyt työntekijä asemaan, jossa hän olisi ollut ilman syrjintää. Korvauksen on katettava muun muassa maksamatta jäänyt palkka ja siihen liittyvät edut, menetetyt mahdollisuudet, aineettomat vahingot sekä viivästyskorko, eikä korvaukselle saa asettaa ennalta määrättyä enimmäismäärää.

Lääkäriliitto pitää tärkeänä, että sääntelykokonaisuudesta ja sen perusteluista käy selkeästi ilmi, että kansallinen hyvitys- ja vahingonkorvausjärjestelmä täyttää direktiivin vaatimukset täysimääräisestä, tehokkaasta ja varoittavasta korvauksesta, eikä rajoita korvausta vain muodolliseen hyvitykseen.

Direktiivin 17 artikla edellyttää tehokkaita oikeussuojakeinoja tilanteissa, joissa samapalkkaisuuden periaatetta loukataan. Direktiivin mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla ja tuomioistuimilla tulee olla mahdollisuus määrätä rikkomus lopetettavaksi, velvoittaa työnantaja toteuttamaan korjaavia toimenpiteitä sekä tarvittaessa tehostaa määräyksiä uhkasakolla. Näiden keinojen on oltava tosiasiallisesti käytettävissä ja vaikuttavia, jotta oikeuksien toteutuminen ei jää muodolliseksi.

Lääkäriliiton näkemyksen mukaan toteutettavan lainsäädäntökokonaisuuden tulee toteuttaa direktiivin vaatimukset täysimääräisesti myös seuraamusten ja pakkokeinojen osalta. Hallituksen esityksessä ei riittävällä tavalla käydä läpi sitä, onko ehdotettu seuraamusjärjestelmä riittävä direktiivin asettamiin edellytyksiin nähden.

Andström Matti

Suomen Lääkäriliitto - Lausunnon antoi työmarkkinajohtaja Timo Kaukonen