

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

Pidämme valitettavana, että samanarvoista työtä ei ole määritelty 3 §:ssä direktiivin mukaisella tavalla. Direktiivin vähimmäistäytäntöönpano edellyttää nähdäksemme samanarvoisen työn määritelmän sisällyttämistä tasa-arvolakiin.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 3 a §:ää

Direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään siitä, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että työnantajilla on palkkarakenteet, joilla varmistetaan, että samasta tai samanarvoisesta työstä maksetaan sama palkka. Nyt esitetyssä 3 §:n pykälän muotoilussa kyseinen vaatimus on poistettu kokonaan ilman mitään direktiiviin pohjautuvia perusteluja. Direktiivi on vähimmäisharmonisoiva, eikä sitä voida kansallisella sääntelyllä alittaa. Nyt esitetty muotoilu alittaa siten direktiivin vaatimukset.

Pykälän perustelutekstissä todetaan, että ”tarkoituksena ei ole, että kaikenlaisia töitä tulisi voida vertailla suhteessa toisiinsa, sillä töiden vertailukelpoisuus vaihtelee.” Jo nykyisin verrataan toisaalta sitä, ovatko työt niin paljon toistensa kaltaisia, että niitä voidaan pitää samoina. Toisaalta nykyisinkin verrataan sitä, voidaanko erilaisia töitä pitää yhtä vaativina eli samanarvoisina. Samapalkkaisuuslainsäädäntöön kuuluu siis keskeisesti se, että hyvin paljonkin toisistaan eroavia töitä pitää voida verrata keskenään. Pykälän muotoilu ja sen perustelut eivät siten vastaa edes nykyistä oikeustilaa tai direktiivin asettamia vaatimuksia.

Nyt esitetyn pykälämuotoilun mukaan: ”Jos työnantajaa sitovassa työ- tai virkaehtosopimuksessa on sovittu arviointikriteereistä, joiden perusteella palkka määräytyy työn vaativuuteen perustuvien objektiivisten ja sukupuolineutraalien kriteerien perusteella, työn samanarvoisuutta voidaan arvioida näiden arviointikriteerien perusteella.” Direktiiviin ei sisälly mahdollisuutta, että sen

asiasisällöstä voitaisiin poiketa sopimustasolla, kuten nyt on esitetty. Nyt esitetty pykälämuotoilu luo riskin siitä, että työehtosopimuksilla voitaisiin kiertää samapalk-kaisuusperiaatetta.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 §:ää

Nyt esitetyssä 6 §:ssä säädetään, että työpaikkailmoituksissa käytettyjen tehtävänimikkeiden tulee olla sukupuolineutraaleja. Pykälässä ei säädetä mitään työpaikalla käytössä olevista tehtävänimikkeistä. Ei ole direktiivin tarkoituksen mukaista, että tehtävänimikkeiden tulisi olla sukupuolineutraaleja vain työpaikkailmoituksessa, mutta ei enää varsinaisessa työssä työpaikalla.

Palkkauksen läpinäkyvyyden on esityksessäkkin todettu olevan yksi keino edistää sukupuolten välisiä palkkaeroja ja niiden havaitsemista. Sen vuoksi pidämme valitettavana, että tasa-arvolain 6 §:n 3 momenttiin on otettu rajaus, jonka mukaan palkkakehitystä koskevat tiedot tulisi antaa työntekijöille ainoastaan vähintään 50 henkilöä työllistävillä työpaikoilla. Katsomme, että tietojenantovelvollisuuden tulisi koskea kaikkia työpaikkoja.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 d §:ää

Palkka-avoimuusdirektiivissä asetetaan vähintään 100 työntekijää työllistävälle työnantajille raportointivelvollisuuden nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaeroista. Sama työntekijöitä koskeva soveltamisraja koskee myös direktiivin 10 artiklan mukaista yhteistä palkka-arviointia. Katsomme, että olisi tarkoituksenmukaista, että palkkaraportoinnin ja palkka-arvioinnin soveltamisrajat olisivat olleet samat kuin nykyisen tasa-arvolain tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoitusta koskeva 30 työntekijän soveltamisraja. Erityisesti, kun otetaan huomioon, että raportointivelvollisuuden osalta tarvittavat tiedot selviävät suurelta osin jo nykyisen tasa-arvolain mukaisen palkkakartoituksen yhteydessä, olisi johdonmukaista, että niiden soveltamisrajat olisivat samat.

Direktiivin 9 artiklan 7 kohdan mukaan: ”Työnantaja voi julkaista tämän artiklan 1 kohdan a–f alakohdassa tarkoitetut tiedot verkkosivustollaan tai asettaa ne muulla tavoin julkisesti saataville.” Kyseistä kirjausta ei ole mainittu ehdotetussa pykälässä ollenkaan, vaan siitä on mainittu vain perusteluissa. Direktiivin vähimmäisharmonisoivan luonteen vuoksi kirjauksen tulisi olla pykälätasolla.

Direktiivin 9 artiklan 10 kohdan osalta kansallisen lain ehdotettu kirjoitusmuoto on direktiiviin nähden liian suppea. Direktiivin kyseinen kohta on hyvin tarkka, ja nyt ehdotettu kansallinen laki jättää liikkumavaraa, mikä ei ole direktiivin mukaista.

Esitetyn pykälän 8 momentin perusteluiden kirjoitusmuodosta välittyy se kuva, että selittä-mättömät sukupuolten väliset palkkaerot tulisi poistaa siten, ettei niitä olisi enää tulevaisuu-nessa. Direktiivin

16 artiklassa lähdetään kuitenkin siitä, että korvausta tulee saada myös takautuvasti niin, että vahinkoa kärsineen työntekijän tulee päästä asemaan, jossa työntekijä olisi ollut, jos hänen oikeuksiaan ei olisi loukattu tai velvoitteita rikottu. Ehdotetun pykälän perustelut antavat siten virheellisen kuvan palkkaerojen korjaamisesta ja siitä, miltä ajalta palkkaerot tulee korjata.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 e §:ää

Direktiivin 10 artiklan mukaan: ”Työsuojeluviranomaista ja/tai tasa-arvoelintä voidaan pyytää osallistumaan tähän prosessiin”. Pykäläehdotuksessa työsuojeluviranomaisen/tasa-arvoelimen osallistumisesta ei ole vastaavaa mainintaa. Kun kyse on vähimmäisharmonisoivasta direktiivistä, ei tätä voida pitää perusteltuna, sillä poikkeusmahdollisuudesta ei ole säädetty direktiivissä.

Pykäläehdotuksen mukaan: ”Jos yhteisen palkka-arvioinnin sisältämät tiedot johtavat yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen joko suoraan tai välillisesti, työnantajan tulee asettaa yhteinen palkka-arvointi työntekijöiden saataville ilman kyseisiä tietoja.” Ehdotetusta pykälästä ei käy ilmi, että direktiivin mukaisesti työntekijöiden edustajilla ja tasa-arvovaltuutetulla on joka tapauksessa pääsy tietoihin. Edellä mainitun tulee käydä ilmi pykälästä, jotta pykälä täyttää edes direktiivin vähimmäisvaatimukset.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 f §:ää

Pykäläehdotuksesta tai sen perusteluista ei käy riittävän tarkasti ilmi, missä vaiheessa työnantajan tulee antaa työnhakijoille tiedot palkasta. Perustelujen ilmaisu ”työnhakijalle olisi annettava tiedot mahdollisimman aikaisessa vaiheessa rekrytointiprosessia” ei konkreettisesti kerro sitä, missä vaiheessa tiedot tulisi antaa. Näkemyksemme mukaan tiedot tulisi antaa heti työpaikkailmoituksessa, mikäli hakuprosessissa käytetään työpaikkailmoitusta.

Pykälän tarkkuudella ja selkeydellä on tärkeä merkitys, sillä pykälä voi tulla sovellettavaksi yhdessä tasa-arvolain 8 §:n kanssa ainakin silloin, kun työhönottotilanteissa arvioidaan mahdollista syrjintää. Nykyinen käytäntö, jossa työnhakijoita pyydetään ilmoittamaan palkkatoive ilman tietoa tehtävän palkkatasosta, voi heikentää heidän syrjintäsuojaansa. Palkka-avoimuusdirektiivin toimeenpanon pitäisi poistaa tämä ongelma, joten kansallisen lainsäädännön tulee olla tältä osin täysin yksiselitteinen.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 g §:ää

Perustelutekstistä tulisi selvemmin käydä ilmi, että siinä mainittu tilastokäytäntöjen vähimmäisraja eli viiden työntekijän määrä ei ole oikeudellisesti sitova ja että se voidaan myös alittaa, sillä määrä ei perustu direktiiviin.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 8 §:ää

Direktiivi koskee sekä yksityistä että julkista sektoria, joten pelkkään konsernirakenteeseen viittaaminen pykäläehdotuksessa rajaa julkisen sektorin perusteettomasti säännöksen ulko-puolelle. Säännösten sanamuodon tulee vastata direktiivin vaatimuksia täysin, jotta direktiivin vähimmäistaso ei alitu. Konsernirakennetta voidaan käyttää yhtenä esimerkkinä perusteluissa, kunhan single source -periaate ilmenee perusteluista oikeansisältöisenä.

Hypoteettisen verrokin tulisi ilmetä yksiselitteisesti pykälästä, mikä ei pykäläehdotuksessa nyt toteudu. Direktiivin 19 artiklan 2 ja 3 kohdat eivät ilmene tarpeeksi selkeästi nyt ehdotetusta pykälästä.

Ehdotetun pykälän perusteluissa tulisi vielä selkeyttää sitä, missä tilanteissa mitään momentin 1 kohdista sovelletaan. Lainsoveltajan kannalta selkeytys on välttämätöntä.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 9 a §:ää

-

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 12 §:ää

Eri tilanteita koskevat erilaiset ja pirstaloituneet kanneajat vaikeuttavat lain soveltamista ja voivat pahimmillaan johtaa oikeudenmenetyksiin. Eri kanneajat ja lisäksi niiden erilaiset alkamisajat tekevät sääntelystä sekavaa. Selkeyden vuoksi katsomme, että kaikki tasa-arvolain mukaiset kanneajat tulisi yhdenmukaistaa kolmeen vuoteen

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 20 §:ää

Kommentoimme tässä 20 §:n lisäksi myös 21 §:ää ja 21 b §:ää.

Direktiivin mukaisesti samapalkkaisuusperiaatteen rikkomisesta aiheutuvien seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Ehdotetut seuraamukset eli uhkasakko ja hallinnollinen seuraamusmaksu eivät ole käytännössä riittävän tehokkaita yksilön näkökulmasta, sillä uhkasakon määrääminen tulisi olemaan hidas ja byrokraattinen prosessi, jossa seuraamus toteutuisi vasta pitkän ajan kuluttua rikkomuksesta. Prosessi olisi hidas, sillä asia pitäisi saattaa ensin tasa-arvovaltuutetulle, joka voisi sitten saattaa asian lautakunnalle. Vasta lautakunta voisi määrätä mahdollisesta uhkasakosta.

Huomioimme myös, että tasa-arvovaltuutetulla tulee olla riittävät resurssit, jotta se pystyy reagoimaan kaikkiin tietoonsa tulleisiin laiminlyönteihin. Seuraamukset eivät ole tehokkaita ja riittäviä, jos niitä ei käytännössä voida toteuttaa puutteellisten resurssien vuoksi.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 21 §:ää

Ks. tasa-arvolain 20 §:ää koskeva kommentti.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 21 b §:ää

Ks. tasa-arvolain 20 §:ää koskeva kommentti.

Kommenttinne tasa-arvoaltuutetusta 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)

Esityksen perustelujen mukaan: ”Euroopan unionin tasoiset kansallisesti täytäntöön pantavat vähimmäisvaatimukset naisten ja miesten samapalkkaisuuden periaatteen lujittamiseksi loisivat yhdenmukaiset markkinaolosuhteet sisämarkkinoilla toimiville työnantajille ja edistäisivät sääntelyn soveltamisen yhdenmukaisuutta.”

Jotta edellä mainittu vaikutus todellisuudessa saavutetaan, tulee direktiivi implementoida siten, että direktiivin vähimmäisvaatimukset täyttyvät. Edellä esitetyissä kommentteissa on tuotu esiin, kuinka esitys ei nykyisellään kaikilta osin täytä direktiivin vähimmäisvaatimuksia.

Kommenttinne koskien vaikutuksia julkiseen talouteen (4.2.1.2)

-

Kommenttinne koskien vaikutuksia viranomaisiin (4.2.2)

Tasa-arvoaltuutetulle seuraa lakimuutoksesta lisää tehtäviä, joten sille tulee osoittaa tarvittavat lisäresurssit tehtävien hoitamiseksi.

Kommenttinne koskien sukupuolivaikutuksia (4.2.3)

Hallituksen esitysluonnoksessa arvioidaan, että ehdotetulla sääntelyllä voitaisiin tehokkaammin ehkäistä sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää ja edistää näin tasa-arvoa työelämässä. Esitys ei kuitenkaan useilta osin täytä edes direktiivin vähimmäisvaatimuksia. Sen sijaan kunnianhimoisempi palkkauksen läpinäkyvyyden lisääminen edistäisi tasa-arvoa huomattavasti tehokkaammin.

Kommenttinne koskien vaikutuksia palkansaajiin (4.2.4)

Esityksen perustelujen mukaan: ”Palkka-avoimuusdirektiivin kansallisella täytäntöönpanolla taattaisiin yhdenmukaiset työntekijöitä suojaavat vähimmäisvaatimukset, joilla edistettäisiin miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen täytäntöönpanoa erityisesti palkkauksen läpinäkyvyyttä parantamalla.”

Edellä esitetyissä kommentteissa on tuotu esiin, kuinka esitys ei nykyisellään kaikilta osin täytä direktiivin vähimmäisvaatimuksia. Esityksen myönteiset vaikutukset palkansaajiin jäävät sen vuoksi heikommalle tasolle kuin direktiivin perusteella olisi tarkoitus.

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

Esitys ei kaikilta osin täytä direktiivin minimivaatimuksia. Direktiivin puutteellinen implementointi voi altistaa Suomen EU:n taloudellisille sanktioille.

Kommenttinne koskien muita toteuttamisvaihtoehtoja (5)

-

Kommenttinne koskien suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestykseen (11)

-

Muut huomiot

Suomessa sukupuolten väliset palkkaerot ovat kaventuneet hitaasti, ja tehokkaat keinot palkkatasa-arvon edistämiseksi ovat siitä syystä välttämättömiä. Nykyinen esitysluonnos ei täytä monin paikoin edes direktiivin vähimmäisvaatimuksia. Direktiivin mukaisin keinoin olisi mahdollista parantaa palkkauksen läpinäkyvyyttä, kannustaa työpaikkoja tarkistamaan palkkarakenteitaan sekä antaa syrjinnän uhreille tosiasiallinen mahdollisuus saattaa tilanteensa selvitetäväksi. Direktiivin kunnianhimoisempi täytäntöönpano edistäisi tehokkaammin palkkatasa-arvoa.

Koikkalainen Mikko
Teollisuusliitto ry.