

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

Määritelmiä

Esityksen mukaan sukupuolten palkkaerolla tarkoitetaan tässä laissa työnantajan nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasojen eroa ilmaistuna prosenttiosuutena miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasosta. Työntekijäryhmällä tarkoitetaan tässä laissa samaa tai samanarvoista työtä tekeviä työntekijöitä, jotka työntekijöiden työnantaja on ryhmitellyt muutoin kuin sattumanvaraisesti 3 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen syrjimättömien, objektiivisten ja sukupuolineutraalien kriteerien perusteella ja tapauskohtaisesti yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa.

PAM katsoo, että esitykseen lisättävät määritelmät sukupuolten palkkaerosta ja työntekijäryhmästä tukevat hyvin työnantajia lain velvoitteiden toteuttamisessa.

Keskipalkkatason käsitettä olisi selvyiden vuoksi tarkennettava joko esityksen taustateksteihin tai suoraan pykälään. Olisi täsmennettävä, tarkoitetaanko keskiarvoa vai mediaanipalkkaa ja mitä palkanosia otetaan mukaan laskentaan.

Samoin olisi hyvä ohjata työnantajaa tilanteessa, jossa työpaikalla puuttuu henkilöstön edustaja, jonka kanssa tehdä yhteistyötä palkka-tasa-arvoa edistävien velvoitteiden kanssa.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 3 a §:ää

Työn samanarvoisuuden tunnistaminen

Työn samanarvoisuutta arvioitaisiin esityksen mukaan syrjimättömien, sukupuolineutraalien ja työssä merkityksellisten arviointikriteerien perusteella.

Esityksen mukaan palkkausjärjestelmässä käytettävien arviointiperusteiden ei kuitenkaan tarvitsisi vastata sanamuodoltaan esityksen nimenomaisesti mainittuja tekijöitä, vaan se voisi sisältää myös muita työssä tai tehtävässä merkityksellisiä sukupuolineutraaleja kriteerejä, jotka heijastavat työn vaativuutta tai arvoa kyseisessä työssä tai tehtävässä merkityksellisellä tavalla

PAM pitää tärkeänä, että esityksessä tunnistetaan, että Suomessa palkkojen määrittäminen perustuu pitkälti työehtosopimuksiin sisältyviin palkkausjärjestelmiin, jotka ovat rakentuneet työmarkkinajärjestöjen yhteistyönä palvelemaan kunkin sektorin omia relevantteja tarpeitaan. Arvostamme lisäksi pykälämuotoilua, joka ohjaa myös työmarkkina osapuolten kiinnittämään huomiota sopimiensa palkkausjärjestelmien syrjimättömyyteen ja tasa-arvoisuuteen.

Ehdotamme, että perusteluteksteissä korostettaisiin vielä nimenomaisesti palkkausjärjestelmien "pehmeämpien vaativuuselementtien" kuten yhteistyö- ja vuorovaikutustaitojen, huolellisuuden tai empatiataitojen huomioimista, joita naiset keskimäärin hallitsevat paremmin kuin miehet, vastapainoksi kovalle kriteereille, joissa miehet keskimäärin suoriutuvat paremmin. Tämän tukemiseksi olisi tärkeää, että valtio tuottaisi työn arviointiin soveltuvia työkaluja. Tämä tehtävä voisi olla esimerkiksi valtakunnansovittelijan toimistolla edellyttäen, että valtakunnansovittelijan tehtäväkenttää laajennettaisiin ja resursseja vahvistettaisiin.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 §:ää

Työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa ja palkkatietämystä

Esityksen mukaan työnantajan on annettava 3 momentissa tarkoitetut tiedot työntekijöille helposti saatavassa muodossa. Esitys keskittyy kuitenkin pääasiassa tilanteisiin, joissa tietoja annetaan, eikä riittävästi siihen, mitä helposti saatavalla tosiasiallisesti tarkoitetaan.

PAM katsoo, että tiedon helpon saatavuuden tulee sisältää myös sisällön ymmärrettävyys. Tiedot on esitettävä siten, että ne ovat aidosti omaksuttavissa työntekijöiden erilaiset taustat ja valmiudet huomioiden. Vaikka vammaisten työntekijöiden osalta ymmärrettävyydestä säädetään erikseen, tulee vastaava velvoite ulottaa myös muihin työntekijäryhmiin — erityisesti maahanmuuttajataustaisiin, kokemattomiin ja nuoriin työntekijöihin.

Lisäksi katsomme, että palkkatietojen tulee olla jatkuvasti saatavilla ja helposti tarkistettavissa, ei ainoastaan kertaluonteisesti tai työnantajan erikseen valitsemissa tiedonantotilanteissa. Tämä vahvistaisi tiedon läpinäkyvyyttä ja tukisi lain tavoitetta edistää tasa-arvoa työpaikoilla.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 d §:ää

Työnantajan velvollisuus ilmoittaa palkkaerot

Tilastokeskus tuottaa tulorekisterin pohjalta valtaosan niistä tiedoista, jotka työnantajan on toimitettava tasa-arvoaltuutetulle.

Työnantajan vastuulle jää koottavaksi tiedot sukupuolten välisestä palkkaerosta työntekijäryhmittäin sekä palkkaerittely tavallisen peruspalkan ja täydentävien tai muuttuvien palkanosien osalta. Lisäksi työnantaja määrittää työntekijäryhmittymät yhteistyössä henkilöstönedustajan kanssa.

PAM pitää ilmoittamisvelvollisuutta tasa-arvoaltuutetulle tulorekisterin kautta hyvänä ja korostaa, että mahdollisimman automaattinen tietojensiirto tulorekisteristä parantaa tietojen luotettavuutta ja yhdenmukaisuutta.

Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvat vähintään 100 työntekijän työnantajat. Työntekijämäärää laskettaessa voidaan jättää huomioimatta yrityksessä teetettävien töiden kannalta poikkeuksellisissa tai tilapäisissä tehtävissä työskentelevät sekä lyhyehköissä kausiluontoisissa töissä olevat työntekijät. Perinteisesti tällaisiksi on katsottu esimerkiksi sesonki- ja kiireapulaiset, kuten kesätyöntekijät ja harjoittelijat.

Palvelualoilla on kuitenkin laajasti käytössä työntekijäreservejä, jotka ovat sopimussuhteessa yritykseen ilman säännöllistä työaikaa ja joita voidaan kutsua töihin epäsäännöllisesti mutta usein. PAM katsoo, että 100 hengen työntekijämäärään tulisi laskea myös työntekijät, joita käytetään tiheästi, joskin epäsäännöllisesti ja heidän panoksensa on välttämätön yrityksen liiketoiminnan kannalta.

Tasa-arvon kehityksen nopeuttamiseksi palkkaerojen raportointivelvollisuutta olisi vaadittava myös pienemmiltä kuin vähintään 100 hengen yrityksiltä. Tulorekisterin hyödyntäminen mahdollistaa velvoitteen laajentamisen ilman, että se lisäisi työnantajien hallinnollista taakkaa.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 e §:ää

Yhteinen palkka-arviointi

Esityksen mukaan, jos palkkaeroja ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, työnantajan on korjattava tilanne kohtuullisessa ajassa ja viimeistään kuuden kuukauden kuluessa yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Direktiivin mukaan korjaus on tapahduttava kohtuullisessa ajassa.

PAM katsoo, että kuuden kuukauden määräaika pykälässä 6d ja 6e palkkasyrjintätilanteen korjaamiselle ei ole kohtuullinen, vaan tulisi olla lyhempi. Säännös ei myöskään ota kantaa siihen, miltä ajalta palkka/palkat olisi korjattava. Jos se tulkitaan siten, että palkankorjaus tehdään korjaushetkestä eteenpäin, tämä olisi omiaan viivästyttämään työnantajan korjausaikataulua. Korjaus tulisi toteuttaa takautuvasti vähintään hetkeen, jolloin epäkohta on todettu.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 f §:ää

-

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 g §:ää

Työntekijän tiedonsaantioikeus palkoista

Työnantajalla on velvoite antaa palkoista tietoa työntekijälle pyydettyäessä, omaehtoisesti tai henkilöstöedustajan tai tasa-arvovaltuutetun välityksellä.

PAM katsoo, että riittävien palkkatietojen saanti palkkasyrjinnän epäilytilanteessa on edelleen hankalaa. Syrjintää epäilevän on vaikea saada palkkansa korjattua. Tilanteessa, jossa työntekijäryhmät ovat pieniä, syntyy käytännössä aina este antaa tietoja suoraan työntekijälle. Ehdotamme, että silloin, kun palkkasyrjinnästä syntyy palkka-arvioinnin perusteella epäily, olisi henkilöstöedustajalla oikeus antaa, tietosuojaan estämättä, tiedot myös suoraan sille, jonka epäillään syrjityksi.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 8 §:ää

Syrjintä työelämässä

PAM pitää hyvänä esitettyjä tarkennuksia ja sitä, että työnantajaan rinnastetaan konsernissa myös emo- tai tytäryhtiö siltä osin, kun tämä päättää palkka- tai palvelussuhteen ehdoista toisessa konserniyhtiössä.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 9 a §:ää

Todistustaakka

Pykälään säädettäisiin todistustaakasta silloin, kun työnantaja ei ole noudattanut tasa-arvolain mukaisia palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevia velvoitteita. Tätä ei kuitenkaan sovellettaisi, jos työnantaja osoittaisi, että momentissa tarkoitettujen palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevien velvoitteiden rikkominen on ollut ilmeisen tahatonta ja vähäistä.

PAM katsoo, että velvoitteiden laiminlyönti tulisi aina katsoa tahalliseksi, jos työnantaja on jättänyt läpinäkyvyyttä koskevia velvoitteita noudattamatta tilanteessa, jossa palkkasyrjinnästä syntyy perusteltu epäily.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 12 §:ää

Hyvityksen vaatiminen

Palkkasyrjintäkieltoa rikottaessa kanne on nostettava kolmen vuoden kuluessa siitä, kun kantaja on saanut tietää tai hänen olisi pitänyt tietää palkkasyrjintäkiellon rikkomisesta. PAM pitää hyvänä, että kanneaika on kolme vuotta. Eripituiset kanneajat pykälässä voivat mahdollisesti aiheuttaa sekaannuksia.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 20 §:ää

-

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 21 §:ää

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta lainvastaisen menettelyn johdosta

PAM katsoo, että säädettävä laiminlyöntimaksu tehostaa lain noudattamista.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 21 b §:ää

-

Kommenttinne tasa-arvovaltuutetusta annetun lain muuttamisesta

Lakimuutoksella täsmennetään tasa-arvovaltuutetun tehtävää palkkatasa-arvon valvojana. Valtuutetun tehtävät lisääntyvät huomattavasti ja PAM pitää tärkeänä, että tasa-arvovaltuutetulle varmistetaan riittävät resurssit tehtävien toteuttamiseen.

Kommenttinne tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

PAM pitää tärkeän, että tulorekisterin ylläpitäjälle varmistetaan riittävät resurssit uusien tehtävien toteuttamiseen.

Kommenttinne tilastokeskuksesta annetun lain muuttamisesta

PAM pitää tärkeän, että tilastokeskukselle varmistetaan riittävät resurssit uusien tehtävien toteuttamiseen.

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)

-

Kommenttinne koskien sukupuolivaikutuksia (4.2.3)

Esityksessä ehdotetulla sääntelyllä parannetaan edellytyksiä estää sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää ja edistetään tasa-arvoa työelämässä.

PAM katsoo, että esitys vie tasa-arvokehitystä eteenpäin kaikenkokoisissa yrityksissä ja parantaa nykytilannetta siinä, että myös osa-aikaisten työntekijöiden palkkatiedot tulisivat osaksi sukupuolten palkkaeroja kuvaavia tilastoja. Tähän asti palkkaeroa on arvioitu kokoaikaisten työntekijöiden palkkojen tiedoilla. Tällä on merkitystä yksityisillä palvelualoilla, joissa esimerkiksi vähittäiskaupassa ja majoitus- ja ravitsemistoiminnoissa lähes puolet työntekijöistä on osa-aikaisia. Muutosten myötä saamme luotettavampaa tietoa sukupuolten välisestä kansallisesta palkkaerosta.

Kommenttinne koskien vaikutuksia palkansaajiin (4.2.4)

PAM uskoo, että palkkauksen lisääntynyt läpinäkyvyys auttaa ehkäisemään naisten työn aliarvostusta yleisemmin ja edistää oikeudenmukaisempaa palkkakehitystä sukupuolesta riippumatta.

Yhteisen palkka-arvioinnin tarkoituksena on määrittää, korjata ja estää sellaiset nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaerot, joita ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, ja sen on sisällettävä lukuisia palkkatietoja.

PAM pitää hyvänä, että palkka-arviointiin vaaditaan kattavasti tietoja. Se kannustaa työnantajaa poistamaan perusteettomat palkkaerot ennalta ja edesauttaa tasa-arvokehitystä.

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 säätämisjärjestykseen (11)

-

Muut huomiot

PAM katsoo, että Suomella olisi ollut mahdollisuus ja tarve implementoida direktiivi paremmin kuin minimitasoisesti. Sukupuolten palkkaero Suomessa on keskimäärin noin 15–16 % joka on suurempi kuin EU:n keskiarvo ja suurempi kuin muissa Pohjoismaissa. Historiallisten palkkavinoutumien oikominen olisi vaatinut esimerkiksi direktiivin raportointivelvollisuuden säätämistä koskettamaan huomattavasti pienempien kuin 100 henkilön yrityksiä.

2024 oli palvelualojen suurilla toimialoilla (tukkukauppa, vähittäiskauppa, majoitus- ja ravitsemus, turvallisuus ja kiinteistönhoito) yhteensä 72 512 alle 100 hengen yritystä, joissa 166 075 henkilötyövuotta, joka on 54,4 % kaikista palvelualojen suurten toimialojen henkilötyövuosista (Lähde Tilastokeskuksen yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto). Lain parannusten ulkopuolelle jää siis palvelualojen osalta suuri joukko.

Lehtimäki Nora
Palvelualojen ammattiliitto PAM ry