

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

Lainsäädäntö pitäisi kirjoittaa siten, että osapuolille on selvää, että määritelmät vastaavat täysin voimassa olevan tasa-arvolain 6 b §:n palkkakartoituksen tarkoittamaa palkkaeroa ja työntekijäryhmää. Sivistysala esittää, että määritelmät joko poistetaan tai perusteluissa todetaan selkeästi, ettei direktiivin täytäntöönpanon myötä tule uusia määritelmiä sukupuolten palkkaeroille tai työntekijäryhmille.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 3 a §:ää

Työehtosopimusten palkkausjärjestelmien erityisasema on huomioitu erityisesti lakiluonnoksen perusteluteksteissä kohtuullisen hyvin. Käsityksemme mukaan direktiivi ei aseta esteitä sille, että esityksessä todettaisiin vielä selkeämmin, että työehtosopimuksiin perustuvien palkkausjärjestelmien arviointikriteerien ei täydy olla tietyt nimenomaiset kriteerit, vaan ne voivat vaihdella alakohtaisesti ja silti olla lainsäädännön edellyttämällä tavalla työn vaativuuteen liittyviä objektiivisia ja sukupuolineutraaleita kriteereitä.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 §:ää

Ei lausuttavaa.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 d §:ää

Nykyisen voimassa olevan tasa-arvolain palkkakartoitusta koskeva 6 b § olisi järkevää yhteensovittaa lakiluonnoksen 6 d §:n (Työntajan velvollisuus ilmoittaa palkkaerot) ja 6 e §:n (Yhteinen palkka-arviointi) kanssa ja poistaa näiden pykälien päällekkäisyydet. Näiden pykälien kirjoittaminen yhteen pykälään myös tekisi kokonaisuudesta ymmärrettävämmän sen sijaan, että ne on kirjoitettu erikseen omiksi osin päällekkäisiksi pykäliksi, jolloin niiden muodostaman kokonaisuuden hahmottaminen on haastavaa. Tämä voitaisiin toteuttaa siten, että nykyisen lain palkkakartoituksen 6 b §:ää laajennettaisiin tietyillä vähintään 100 työntekijän työnantajia koskevilla velvoitteilla, jotka tulevat

lakiluonnoksen 6 d §:stä (Työantajan velvollisuus ilmoittaa palkkaerot) ja 6 e §:stä (Yhteinen palkka-arviointi).

Esitetystä muodossa lakiluonnos johtaa yli 100 työntekijän yrityksissä ja organisaatioissa velvollisuuksien kasvuun, mikä lisää huomattavasti työnantajien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Tätä ei voida pitää hyväksyttävänä, kun saman aikaisesti on laajasti hyväksytty tavoite vähentää työnantajaorganisaatioiden hallinnosta taakkaa. Aiheutuvia kustannuksia ja hallinnollista taakkaa ei ole myöskään missään vaiheessa kunnolla arvioitu. Esimerkiksi pelkästään opetus- ja koulutussektorilla on merkittävä määrä erilaisia peruspalkan täydentäviä tai muuttuvia osia, joiden raportointi esitetyn lakiluonnoksen mukaisesti toisi selkeää lisätyötä työnantajille.

Hallinnollisen taakan näkökulmasta sinällään järkevää on, että direktiivin 9 artiklan 1 kohdan a-f alakohdan mukaiset tiedot (lakiluonnoksen 6 d §:n 1 momentin 1-6 kohdat) kerättäisiin työnantajan sijasta direktiivin mahdollistamalla tavalla työnantajien vero- tai sosiaaliturvaviranomaisille toimittamista tiedoista. Tilastokeskus koostaisi kyseiset tiedot tulorekisteristä ja toimittaisi ne tasa-arvovaltuutetulle. Tietojen koostamisessa tulisi kuitenkin noudattaa Tilastokeskuksen ryhmärajoja, jotta yksittäisten työntekijöiden palkkatiedot voidaan suojata. Vaikka tietoja tällä tavalla kerättäisiinkin tulorekisterin kautta, jää työnantajalle silti paljon ylimääräistä hallinnollista taakkaa lakiluonnoksessa esitetyt velvoitteet toteuttaakseen. Muun muassa 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetut tiedot työnantajan pitäisi itse koostaa ja laskea ja sitten toimittaa tulorekisteriin.

Lisäksi lakiluonnoksen mukaan tietojen ilmoittaminen tasa-arvovaltuutetulle ja tietojen oikeellisuuden vahvistaminen on asetettu työnantajan velvollisuudeksi, mitä direktiivi ei mielestämme edellytä. Työantajan pitäisi katsoa toimineen riittävällä tavalla, kun se on ilmoittanut oikeat tiedot tulorekisteriin, jonka jälkeen seuraavista vaiheista vastaavat tilastokeskus ja tasa-arvovaltuutettu. Työnantajan vastuulle ei pidä kuulua se, että onko tilastokeskus koostanut tiedot asianmukaisesti tasa-arvovaltuutetulle.

Direktiivin 9 artiklan mukaan työnantajien on korjattava sukupuolten välisiin palkkaeroihin liittyvä tilanne kohtuullisen ajan kuluessa, mikäli eroja ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä. Nyt esitetyn lakiluonnoksen 6 d §:än on kuitenkin lisätty kuuden kuukauden määräaika. Tämä direktiiviin perustumaton määräaika on poistettava, koska kohtuullinen aika palkkaerojen korjaamiselle on arvioitava tapauskohtaisesti. Määräaikaa 6 d §:ssä ei voida perustella direktiivin 10 artiklassa olevalla kuuden kuukauden määräajalla, koska tämä määräaika on laukaiseva tekijä yhteiselle palkka-arvioinnille, eikä velvoittava määräaika toimenpiteille.

Lakiluonnoksen 6 d §:n 9 momentin muotoilussa, jonka mukaan ”Työnantaja ei saa käyttää pykälässä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun tarkoitukseen kuin samapalkkaisuuden periaatteen soveltamiseen.” on kirjoitus- tai ajatusvirhe. Kyseiset henkilötiedot ovat työnantajan hallussa muutoinkin ja työnantajalla on jopa välttämättömyys käyttää kyseisiä tietoja esimerkiksi palkanmaksun yhteydessä. Momentissa tulisi rajoittaa henkilöstön edustajan oikeutta käyttää

saamiensa tietoja muuhun tarkoitukseen kuin sukupuolten välisen samapalkkaisuuden periaatteen soveltamiseen.

Lakiluonnoksen 6 d §:n toisessa momentissa sadan työntekijän rajaa koskevasta tekstistä puuttuu sana ”säännöllisesti”. Virke tulee muuttaa kuulumaan näin: ”Työnantaja, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähemmän kuin 100 työntekijää, voi ilmoittaa 1 momentissa tarkoitettut tiedot vapaaehtoisesti.”

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 e §:ää

Erillinen 6 e § yhteisestä palkka-arvioinnista ei ole tarpeen edellä 6 d §:n yhteydessä lausutun mukaisesti.

Lakiluonnoksessa on myös asetettu täsmällisiä yhteiseen palkka-arviointiin liittyviä määräaikoja Lakiluonnoksen mukaan palkka-arviointi pitäisi tehdä 12 kuukaudessa siitä päivästä, kun 6 d §:n 1 momentin 7 kohdan tiedot olisi tullut toimittaa tasa-arvoaltuutetulle ja perusteettomat palkkaerot olisi korjattava kuuden kuukauden kuluessa palkka-arvioinnin valmistumisesta. Direktiivissä ei tällaisia täsmällisiä enimmäisaikoja ole, joten ne tulisi poistaa. Direktiivin tarkoitus ja sen minimitäytäntöönpano huomioiden riittävää on säätää velvollisuudesta toimia kohtuullisessa ajassa. Kohtuullisuus arvioitaisiin tapauskohtaisesti. Määräajat ovat ongelmallisia, koska tilanteet voivat olla hyvin erilaisia.

Lisäksi 6 e §:n viimeinen momentti on sanamuodoltaan sama kuin 6 d §:n viimeinen momentti. Myös tässä on kirjoitus- tai ajatusvirhe ja tältä osin viitataan 6 d §:n yhteydessä tästä asiasta lausuttuun. Momentissa tulisi rajoittaa henkilöstön edustajan oikeutta käyttää saamiensa tietoja muuhun tarkoitukseen kuin sukupuolten välisen samapalkkaisuuden periaatteen soveltamiseen.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 f §:ää

Direktiivi ei sisällä vaatimusta siitä, että palkkausta koskevat tiedot olisi annettava mahdollisimman varhaisessa vaiheessa rekrytointiprosessia. Tämä on kuitenkin kirjoitettu perusteluihin ja se olisi mielestämme poistettava. Käytännön työelämässä paras aika antaa tarkempaa tietoa palkkauksesta vaihtelee, eikä palkkaneuvottelua käydä kuin rekrytoinnin loppuvaiheen haastateltavien kanssa.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 6 g §:ää

Työehtosopimuksissa yleisesti olevia, palkkatietoja koskevilla ryhmärajoilla ja Tilastokeskuksen suosituksen mukaisilla ryhmärajoilla suojataan yksittäisten henkilöiden palkkatietoja. Rajojen tulee koskea myös esityksen mukaista palkkatietojen luovuttamista koskevia velvoitteita ja lakiluonnosta tulee tältä osin täsmentää. Direktiivin resitaalissa 44 todetaan nimenomaisesti, että jäsenvaltioiden ”olisi otettava käyttöön erityisiä suojatoimia, jotta voidaan estää yksilöitävissä olevan työntekijän tietojen paljastuminen joko suoraan tai välillisesti.”

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 8 §:ää

Esityksen 8 §:n viimeisen momenttia tulee täsmentää siten, että kysymys voi olla myös emo- tai tytäryhtiöstä silloin, kun emo- tai tytäryhtiö voi tosiasiallisesti päättää yksittäisen työntekijän palkasta.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 9 a §:ää

Esityksen mukainen lisäys 9 a §:än on poistettava tarpeettomana, koska voimassa olevassa laissa on jo säädetty todistustaakan jakautumisesta palkkasyrjintää koskevista asioista direktiivin edellyttämällä tavalla.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 12 §:ää

Ei lausuttavaa.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 20 §:ää

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa ei ole tarpeellista laajentaa. Tällä hetkellä lautakunnan kokoonpanossa on jäsenenä työntekijäjärjestöjen edustajia, mutta ei yhtään työnantajapuolen edustajaa. Mikäli esityksen mukaiseen muutokseen päädyttäisiin, tulee yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kokoonpano muuttua sellaiseksi, että työnantaja- ja työntekijätahoja edustavia jäseniä on yhtä paljon ja näitä tahoja edustavien jäsenten lukumäärää lisätään.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 21 §:ää

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivaltaa ei ole tarpeellista laajentaa. Tällä hetkellä lautakunnan kokoonpanossa on jäsenenä työntekijäjärjestöjen edustajia, mutta ei yhtään työnantajapuolen edustajaa. Mikäli esityksen mukaiseen muutokseen päädyttäisiin, tulee yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kokoonpano muuttua sellaiseksi, että työnantaja- ja työntekijätahoja edustavia jäseniä on yhtä paljon ja näitä tahoja edustavien jäsenten lukumäärää lisätään.

Kommenttinne koskien tasa-arvolain 21 b §:ää

Palkka-avoimuusdirektiivi ei edellytä uuden seuraamuksen säätämistä ottaen huomioon tasa-arvolaista jo löytyvät seuraamukset; hyvitys, uhkasakko, vahingonkorvaus ja rikosoikeudelliset seuraamukset. Laiminlyöntimaksu -niminen seuraamus tulee poistaa esityksestä.

Mikäli esityksen mukaiseen määräykseen laiminlyöntimaksusta kuitenkin päädytään, tulee pykälän kolmannen momentin mukaiseen luetteloon, jossa määritellään laiminlyöntimaksun ulkopuolelle jätettävät tahot, lisätä lakisääteistä koulutusta järjestävät yhteisöt. Vähintäänkin pykälän perusteluihin tulee lisätä, että itsenäisiin julkisoikeudellisiin laitoksiin rinnastetaan lakisääteistä koulutusta järjestävät yhteisöt. Näin siitä syystä, että myös näihin voidaan kohdistaa laillisuusvalvontaa ja rikosoikeudellisia toimia siltä osin kuin ne hoitavat julkista, lakisääteistä hallintotehtävää.

Kommenttinne tasa-arvovaltuutetusta annetun lain muuttamisesta

Esityksen mukaan tasa-arvovaltuutetun tehtävänä olisi jatkossa julkaista tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1-6 säädetyt tiedot. Tiedot tulee julkaista siten, etteivät yksittäisten työntekijöiden palkkatiedot tai työnantajaorganisaatioiden liikesalaisuudet paljastu.

Kommenttinne tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

Ei lausuttavaa.

Kommenttinne tilastokeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Ei lausuttavaa.

Kommenttinne sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta

Sivistysala ei kannata uuden laiminlyöntimaksun säätämistä ja siten emme myöskään kannata sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamista tältä osin.

Kommenttinne koskien vaikutuksia työnantajiin (4.2.1.1)

Sellaisia nyt esitettäviä päällekkäisiä velvoitteita, joita direktiivi ei nimenomaisesti edellytä, ei tule säätää lisääntyvän hallinnollisen työn minimoimiseksi.

Kommenttinne koskien vaikutuksia julkiseen talouteen (4.2.1.2)

Ei lausuttavaa.

Kommenttinne koskien vaikutuksia viranomaisiin (4.2.2)

Ei lausuttavaa.

Kommenttinne koskien sukupuolivaikutuksia (4.2.3)

Ei lausuttavaa.

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)

Ei lausuttavaa.

Kommenttinne koskien muita toteuttamisvaihtoehtoja (5)

Ei lausuttavaa.

Kommenttinne koskien suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen (11)

Ei lausuttavaa.

Muut huomiot

Ehdotamme, että lakiluonnoksessa käytettäisiin johdonmukaisesti termiä ”palkkojen läpinäkyvyys”, eikä esimerkiksi ”palkka-avoimuus” tai ”palkkauksen läpinäkyvyys.”

Salonen Hanna
Sivistysala ry

Kaunisniemi Joona
Sivistysala ry