

Asia: VN/11746/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi tasa-arvolain muuttamisesta (palkka-avoimuuden lisääminen)

Lausunnonantajan lausunto

Yleistä hallituksen esityksen sisällöstä

Esitys edistäisi perus- ja ihmisoikeutena turvattua palkkatasa-arvoa.

Ehdotettu 10 §:n uusi 5 momentti edellyttää kuitenkin nähdäkseni täsmentämistä (ks. tältä osin pykälää koskeva kohta). Pyydettyä lausuntona kommentoin ehdotettua uutta momenttia yksilön oikeussuojan toteutumisen näkökulmasta. Muilta osin minulle ei ole esityksestä lausuttavaa.

- ehdotettu 6 §:n 3 momentti

-

- ehdotettu 6 a §:n 4 momentti

-

- ehdotettu 6 b §:n 4 momentti

-

- ehdotettu 10 §:n 5 momentti

Palkkatasa-arvoa voidaan edistää monin erilaisin keinoin, joista osa ei edes ole lainsäädäntöteitse kovin tehokkaasti toteutettavissa (esim. segregaaation purkamiseen tähtäävät toimet). Keskeinen yksittäisellä työntekijällä käytössään oleva oikeussuojakeino on palkkasyrjintäkanteen nostaminen, joka tosin on yksityishenkilölle usein liian suuren taloudellisen riskin sisältävä keino päästä oikeuksiinsa. Samapalkkaisuudessa on joka tapauksessa kyse perus- ja ihmisoikeutena turvatusta yksilön oikeudesta. Yhtä lailla perus- ja ihmisoikeutena on turvattu jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan

koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi (perustuslain oikeusturvaa koskeva 21 §).

Palkkasyrjintäkannetta tuomioistuimessa käsiteltäessä työntekijän on kantajana kyettävä esittämään riittävästi näyttöä siitä, että hän on joutunut palkkauksessa sukupuolen perusteella epäedullisempaan asemaan kuin yksi tai useampi muu työnantajan palveluksessa samassa tai samanarvoisessa työssä oleva työntekijä. Vaikka syrjintäkanteissa kantajan näyttötaakkaa on olennaisesti kevennetty, aivan olennaista oikeuksiin pääsyn ja oikeusturvan toteutumisen kannalta on, että työntekijä voi saada tiedon siitä, miten hänen palkkauksensa suhteutuu muille työntekijöille maksettuun palkkaan. Kantajan on tuomioistuimessa lisäksi kyettävä osoittamaan se, että niin sanotun verrokkityöntekijän tai -työntekijöiden tekemä työ on samaa tai samanarvoista kuin se, mitä hän itse tekee. Vaikka työnantaja olisi tästä vertailukelpoisuudesta eri mieltä, työntekijällä on oltava oikeus saattaa kysymys tuomioistuimen tutkittavaksi. Sen vuoksi olisi oikeusturvan toteutumisen kannalta ongelmallista, jos työnantaja voisi kategorisesti kieltäytyä antamasta verrokkiksi/verrokeiksi nimetyiden työntekijöiden palkkatietoja vetoamalla siihen, että kyse ei ole samasta tai samanarvoisesta työstä.

Palkkasyrjintää epäilevän työntekijän oikeusturvan toteutumisen kannalta olennaista siis on, että hän saa tiedon samaa tai samanarvoista työtä tekevän työntekijän palkkatiedoista. Nyt voimassa olevan tasa-arvolain 17 §:n mukaan palkkasyrjintää epäilevän työntekijän pyynnöstä työntekijän edustajalla on oikeus saada palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisestä työntekijästä tasa-arvovaltuutetulta silloin, kun epäilyyn on perusteltua aihetta. Kuten hallituksen esitysluonnoksessa todetaan (s. 11), tätä ns. bulvaanisäännöstä on pidetty byrokraattisena ja sen on katsottu nostavan kynnystä palkkasyrjintäkysymysten esiin ottamiseen. Säännöstä ei olekaan hallituksen esitysluonnoksen mukaan (s. 45) käytetty. Tästä ei kuitenkaan voida tehdä sellaista johtopäätöstä, että palkkasyrjintää ei työpaikoilla esiintyisi. Ylipäätään tehokkaiden oikeussuojakeinojen säätämisen edellytyksenä ei voida pitää yksin sitä, miten yleisestä ilmiöstä asiassa on kyse. Kaikista haavoittuvaisemmassa asemassa olevat, jotka eniten ovat tehokkaiden oikeussuojakeinojen tarpeessa, muodostavat yhteiskunnassa joka tapauksessa vähemmistön.

Palkka-avoimuuslainsäädäntöä valmistelleen työryhmän loppuraportissa (STM:n raporteja ja muistiota 2021:27) esitettiin, että palkkasyrjintäkiellon toimeenpanoa tehostettaisiin säätämällä sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää epäilevän työntekijän oikeudesta saada syrjinnän arvioimiseksi toisen työntekijän palkkatietoja suoraan työnantajalta. Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään nyt, että tällainen oikeus säädettäisiin syrjintää epäilevän työntekijän sijaan henkilöstön edustajille. Heillä siis olisi oikeus palkkasyrjintää epäilevän työntekijän pyynnöstä saada palkkasyrjintäepäilyn selvittämiseksi palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisistä työntekijöistä suoraan työnantajalta. Jos työpaikalla ei ole henkilöstön edustajaa, palkkasyrjintää epäilevällä työntekijällä olisi ehdotetun uuden momentin viimeisen virkkeen mukaan oikeus saada tiedot tasa-arvovaltuutetun välityksellä.

Kuten hallituksen esitysluonnoksessa on todettu (s. 44), verrattuna nyt voimassa olevaan ns. bulvaanisäännökseen ehdotettu menettely nopeuttaisi ja joustavoittaisi tietojen saamista sekä

mahdollistaisi palkkasyrjintäepäilyyn selvittämisen ensi vaiheessa työpaikkatasolla. Ehdotettu säätely korostaa kuitenkin edelleen viranomaismenettelyä, vähentäen samalla oikeussuojan tehokkuutta, ennen muuta silloin, kun työpaikalla ei ole henkilöstön edustajaa. Lisäksi tulisi nähdäkseni vielä huomioida seuraavat seikat.

Palkkasyrjinnän kiellossa on edellä todetusti kyse yksilön oikeudesta. Hallituksen esitysluonnoksesta ei selvästi ilmene, mitä oikeussuojakeinoja palkkasyrjintää epäilevällä työntekijällä on, jos hänellä on eri näkemys esimerkiksi saman ja samanarvoisen työn käsitteestä, toisin sanoen ”oikeasta verrokista”, kuin henkilöstön edustajalla. Käsitteet siitä, onko syrjintäepäily muutoinkaan perusteltu, voivat poiketa toisistaan. Yksilön oikeusturvan tulee toteutua myös tällaisissa tilanteissa, eikä yksittäisen työntekijän pääsy oikeuksiin voi nähdäkseni olla riippuvainen henkilöstön edustajan, kuten ei työnantajankaan, käsityksestä tasa-arvolain tulkinnasta. Oikeussuojakeinoja on tarpeen myös selventää sen tilanteen varalta, jos työnantaja kieltäytyy antamasta säännöksessä tarkoitettuja palkkaa ja muita työehtoja koskevia tietoja.

- ehdotettu 14 a §:n 2 momentti

-

- ehdotettu 17 §:n 3 momentin kumoaminen

-

- taloudelliset vaikutukset, 4.2.1

-

- vaikutukset viranomaisten toimintaan, 4.2.2

-

- vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon, 4.2.3

-

- vaikutukset työtyytyväisyyteen, työhyvinvointiin ja organisaation tuottavuuteen, 4.2.4

-

- vaikutukset työllisyyteen, 4.2.5

-

Suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestykseen koskevat huomiot

-

Muut huomiot

-

Erilliskysymys 1. Tulisiko tasa-arvolain 6 a §:ssä tarkoitettua tasa-arvosuunnitelman laatimisveloitetta muuttaa siten, että tasa-arvosuunnitelma olisi laadittava työpaikoilla, joissa työnantajan palvelussuhteessa olevan henkilöstön määrä olisi säännöllisesti vähintään 20 työntekijää (eikä 30 työntekijää kuten nyt)? Miten perustellette näkemystänne?

-

Erilliskysymys 2. Mikä on näkemyksenne esitykseen sisältyvästä yksityisyyden suojasta?

-

Outi Anttila
Työtuomioistuinneuvos, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan
varapuheenjohtaja