

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain, tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:n, tilastokeskuksesta annetun lain, tulotietojärjestelmästä annetun lain ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Ammattiliitto Pron lausunto

Ammattiliitto Pron lausunto noudattaa STM:n lausuntopyynnön rakennetta.

Tasa-arvolakia koskevat kommentit

Kommentit koskien tasa-arvolain 3 §:ää

3 § määritelmiä

Samanarvoisen työn määritelmän paikka

Esityksessä on kerrottu, että samanarvoisen työn määritelmä löytyy kohdasta *3 a § Työn samanarvoisuuden tunnistaminen*. Pro pitää selkeämpänä, että määritelmä olisi *3§ määritelmiä* kohdassa.

Pro vaatii, että lakiin tulee lisätä direktiivin mukainen määritelmä samanarvoiselle työlle.

Työntekijäryhmän määritelmä – tapauskohtainen yhteistyö

Esityksen mukaan työntekijöiden ryhmittely tehdään tapauskohtaisesti yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa.

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.

Muotoilu perustuu suoraan direktiivin tekstiin, eikä esitys avaa, mitä *tapauskohtaisesti* käytännössä tarkoittaa. Pron näkemyksen mukaan esitykseen tulisi sisällyttää lisätietoa asiasta.

Kommentit koskien tasa-arvolain 3 a §:ää

3 a § Työn samanarvoisuuden tunnistaminen

Vaatus palkkarakenteista puuttuu

Esityksen keskeinen puute on se, että se ei mainitse tai toimeenpane direktiivin keskeistä periaatetta, artiklan 4 kohtaa 4, jonka mukaan työnantajalla tulisi olla sellaiset palkkarakenteet, joiden avulla voidaan arvioida, ovatko työntekijät työn arvon suhteen vertailukelpoisessa tilanteessa. Palkkarakenteet voisivat perustua esimerkiksi työehtosopimuksiin. Palkkarakenteiden avulla tulisi mahdollistaa myös erilaisten töiden arvon vertailu, ja niiden avulla voidaan varmistaa, että samasta ja samanarvoisesta työstä maksetaan sama palkka.

Pro vaatii, että lainsäädäntöön lisätään direktiivin vaatimus siitä, että työnantajalla olisi oltava sellaiset palkkarakenteet, joiden avulla voidaan arvioida, ovatko työntekijät työn arvon suhteen vertailukelpoisessa tilanteessa.

Samanarvoisen työn selkeä määritelmä puuttuu

Esityksen perusteluissa kerrotaan, että pykälä vastaa 3 artiklan 1 kohdan g alakohtaa, eli samanarvoisen työn määritelmää, mutta valitettavasti samanarvoisen työn käsite jää kohdassa selkeästi määrittelemättä ja kohdassa säädetään vain työn samanarvoisuutta koskevista kriteereistä.

Samanarvoisen työn määritelmää tarvitaan selkeyttämään myös jo voimassa olevaa sääntelyä. Termiä tai sen sisältöä ei ole nykyisessä tasa-arvolaisissa avattu. Tasa-arvolain esitöissä (HE 19/2014 vp.) mainitaan, että samanarvoisen työn niukka määrittely on koettu ongelmalliseksi. Määritelmän puuttuminen on mainittu epäkohtana useissa yhteyksissä myös tasa-arvovaltuutetun toimesta. Valtuutetun mukaan on ongelmallista, että tasa-arvolaki ei sisällä määritelmää samanarvoiselle työlle, vaikka se on keskeinen käsite palkkauksen tasa-arvon kannalta. Myös työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on mietinnössään TyVM 8/2022 esittänyt, että valtioneuvosto laatii samanarvoista työtä koskevan määritelmän tasa-arvolakiin lisättäväksi.

Pro vaatii, että lakiin tulee lisätä direktiivin mukainen selkeä samanarvoisen työn määritelmä.

Työn arviointikriteerien vaatimukset

Pykälässä 3 a todetaan, että työn samanarvoisuutta arvioidaan tässä laissa syrjimättömien, sukupuolineutraalien ja **työssä merkityksellisten** arviointikriteerien perusteella. Direktiivi toteaa, että arviointikriteerien on oltava syrjimättömiä, sukupuolineutraaleja ja **objektiivisia**. Nämä vaatimukset ovat direktiivin mukaan ensisijaisia, kun työn arvon tai vaativuuden arviointia tehdään.

Pro toteaa myös, että esitys on sisällöllisesti ristiriitainen, koska kohdassa 3 § Määritelmiä työntekijäryhmän määritelmässä kuitenkin mainitaan, että kriteerien tulee olla syrjimättömiä, objektiivisia ja sukupuolineutraaleja.

Pro vaatii, että pykälä muokataan direktiivin mukaiseksi.

Työn arviointikriteerit

Direktiivi vaatii, että arviointikriteereihin on kuuluttava pätevyys, kuormitus, vastuun määrä ja työolot. Tämän lisäksi voidaan käyttää muita tekijöitä, jotka ovat merkityksellisiä kyseisessä työssä. Käytettyjen kriteerien ei tarvitsisi vastata sanamuodoltaan direktiivin kriteereitä.

Esityksessä nostetaan työn arvon arvioinnin kriteereihin liittyen esille keskeisimpään osaan direktiivistä puuttuva *työn luonteen* -käsite. Työn luonteelle on annettu tärkein painoarvo kriteerien valinnassa ja niiden merkityksen arvioinnissa. Pro huomauttaa, että on työn luonteen käsitettä ei ole myöskään esityksessä määritelty.

Direktiivin resitaali 26 korostaa, että Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti työn arvon arvioinnissa ja vertailemisessa olisi sovellettava objektiivisia kriteereitä, mukaan lukien koulutus- ja ammattitaitovaatimukset, pätevyys, kuormitus, vastuun määrä ja työolot, riippumatta työskentelymuotojen eroista tai organisaation toimialasta.

Pro vaatii, että työn arvon arvioinnin kriteereistä säädetään direktiivin mukaisesti.

Työn arvioinnin kriteereistä ja painotuksista sovittava henkilöstön edustajien kanssa

Esityksestä on poistettu direktiivin mukainen vaatimus siitä, että arvioinnissa käytettävät kriteerit ja niiden painotukset olisi sovittava yhdessä henkilöstön edustajien kanssa, jos tällaiset edustajat työpaikalla on.

Pro vaatii, että lakiin on kirjattava, että työn arvon arvioinnissa käytettävät kriteerit ja niiden painotukset on sovittava yhdessä henkilöstön edustajien kanssa, jos tällaiset edustajat työpaikalla on.

Töiden vertaaminen keskenään

Esityksestä puuttuu kokonaan nykyisessä lain esitöissä ja työryhmän esityksessä oleva kirjaus siitä, että samapalkkaisuusvaatimus koskee samanarvoisia töitä silloinkin, kun työt ovat erilaisia, jos niitä voidaan pitää yhtä vaativina (ks. myös HE 19/2014).

Tasa-arvovaltuutettu on todennut, että samanarvoisen työn määritelmää tarvitaan lakiin, koska se, että tasa-arvolaki kattaa mahdollisuuden tehdä palkkavertailuja myös erilaisten töiden välillä niiden samanarvoisuuden toteamiseksi, tulisi käydä ilmi itse myös itse tasa-arvolaista, ei yksinomaan lain esitöistä.

Esitys on lähtenyt täysi eri suuntaan. Sen mukaan *tarkoituksena ei ole, että kaikenlaisia töitä tulisi voida vertailla suhteessa toisiinsa, sillä töiden vertailukelpoisuus vaihtelee*. Direktiivi ei tunnista töiden vertailukelpoisuuden vaatimusta. Direktiivi ei tunnista myöskään esityksen rajausta siitä, että *lähtökohtaisesti töiden samanarvoisuutta tarkasteltaisiin vain kriteerien perusteella määrittävän viiteryhmän sisällä*.

Esityksessä väitetään myös EU lainsäädännön ja tasa-arvolain esitöiden vastaisesti, että töitä voidaan verrata keskenään, vain jos ne ovat samassa työehtosopimuksessa tai saman työntekijäyhdistyksen kanssa tehdyissä yrityskohtaisissa sopimuksissa, sekä muutoin vertailukelpoisia.

Pro muistuttaa, että direktiivin tavoitteena on nimenomaan helpottaa erilaisten töiden vertailtavuutta. Vertailtavuus tarkoittaa, että (samaan lähteeseen perustuvia) eri töitä verrataan keskenään, jotta voidaan selvittää, ovatko ne keskenään samanarvoisia. Vertailukelpoisuus ei tarkoita samanarvoisuutta. Koko direktiivin tarkoitus on mahdollistaa ja helpottaa eri töiden vertailua ja samanarvoisuuden arviointia ”kaikenlaisten” töiden välillä.

Pro vaatii, että lainsäädäntöä ei saa rajata direktiivin vastaisesti siten, että saman ja samanarvoisen työn vertailu koskisi vain joitain töitä.

Työn samanarvoisuuden arvioinnin tekeminen

Resitaalin 26 mukaan koska kaikki direktiivin määräämät tekijät eivät ole yhtä tärkeitä kaikissa työtehtävissä, työnantajan veloitteena on arvioida kutakin neljästä tekijästä sen osalta, mikä on näiden kriteerien merkitys kyseisessä työssä tai tehtävissä. Myös lisäkriteerejä voidaan ottaa huomioon, jos ne ovat merkityksellisiä ja perusteltuja. Artiklan 4 mukaan arvioinnissa käytettävät kriteerit ja niiden painotukset olisi sovittava yhdessä henkilöstön edustajien kanssa, jos tällaiset edustajat työpaikalla on.

Esityksen sivulla 44 viimeisessä kappaleessa kerrotaan erikoinen versio samanarvoisen työn määritelmästä ja arvioinnin tekemisestä. *”Työtehtäviä voitaisiin pitää samanarvoisina, jos työnantajan suorittama kokonaisarviointi osoittaa, että työt ovat vaatimuksiltaan yhtäläisiä. Jos työnantaja havaitsisi samanarvoiseksi tunnistamiensa töiden välillä palkkaeroja, työnantajan on selvitettävä ovatko palkkaerot perusteltuja.”*

Pro ihmettelee, minne unohtuivat direktiivin vaatimukset esimerkiksi siitä, mitä samanarvoinen työ on, tai miten töiden samanarvoisuutta arvioidaan syrjimättömien, objektiivisten ja sukupuolineutraalien kriteerien avulla.

Pro vaatii, että virheelliset lauseet poistetaan.

Samanarvoisen työn arviointi on itsenäinen tarkasteluvelvoite

Pykälässä rajataan työn samanarvoisuuden arviointi tasa-arvolain mukaisten velvoitteiden yhteyteen. *”Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi samanarvoisen työn arvioinnista tasa-arvolain mukaisten velvoitteiden yhteydessä. Ehdotuksen tarkoituksena ei ole luoda uutta itsenäistä tarkasteluvelvoitetta, vaan selkiyttää sitä, kuinka voimassa olevassa laissa tarkoitettua samanarvoista työtä tulee arvioida.”*

Tällaista rajausta ei löydy direktiivistä tai nykyisestä lainsäädännöstä vaan velvollisuus maksaa samaa palkkaa samanarvoisesta työstä on työnantajaa koko ajan velvoittava, itsenäinen tarkasteluvelvoite, joskaan ei uusi, vaan voimassa jo nykyisen lain ja sen esitöiden sekä kansainvälisen sääntelyn ja oikeuskäytännön perusteella.

Pro vaatii, että esitys muotoillaan uudestaan siten, että viittaus tasa-arvolain mukaisten velvoitteiden yhteyteen poistetaan, samoin kuin se, että tarkoituksena ei ole luoda uutta itsenäistä tarkasteluvelvoitetta.

Kriteerien soveltamisen on oltava syrjimätöntä

Direktiivin mukaan kriteereitä on myös sovellettava työn vaativuuden arviointiin objektiivisella ja sukupuolineutraalilla tavalla, johon ei sisälly minkäänlaista välitöntä tai välillistä syrjintää. Varsinkaan asiaankuuluvia pehmeitä taitoja ei saa aliarvostaa.

Tämä keskeinen velvoite puuttuu kokonaan esityksestä. Pro vaatii, että tämä on nostettava esille pykälään ja esitykseen.

Palkkausjärjestelmiä tulee kehittää työmarkkinaosapuolten kesken

Ammattiliitto Pron mielestä on erittäin tärkeää, että työmarkkinaosapuolten yhdessä sopimaa työn vaativuuteen perustuvaa työ- tai virkaehtosopimukseen kuuluvaa sukupuolineutraalia palkkausjärjestelmää voidaan käyttää työn samanarvoisuuden arviointiin.

Ammattiliitto Pron mielestä, 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. Edellytyksenä on, että kriteerit kuvaavat työn vaativuutta tai arvoa kyseisessä työssä tai tehtävässä merkityksellisellä tavalla esimerkiksi osaamisen, kuormituksen, vastuun, työolojen tai muiden vastaavien seikkojen perusteella. Arviointiperusteet eivät saisi suorasti tai epäsuorasti perustua sukupuoleen.

Pron näkemyksen mukaan direktiivin vaatimukset eivät täyty, mikäli työnantajalla ei ole käytössään työn vaativuuteen perustuvaa läpinäkyvää palkkausjärjestelmää, vaikka työnantaja olisi sidottu työehtosopimukseen. Pron näkemyksen mukaan työnantajalla tulisi tässäkin tapauksessa olla käytössä työn vaativuuteen perustuva arviointijärjestelmä, joka tulisi ensisijaisesti sopia työmarkkinaosapuolten kesken.

Jotta samapalkkaisuutta ja samanarvoista työtä voidaan arvioida, palkkausjärjestelmän on kyettävä tunnistamaan tehtävien sisältöihin liittyvät vaativuuserot. Pron mielestä hallituksen esityksen perusteluissa esitetty kannanotto, jonka mukaan, jos työnantajalla ei ole työn vaativuuteen perustuvaa läpinäkyvää palkkausjärjestelmää, työnantajan ei tarvitsisi ottaa sellaista käyttöön, ohittaisi direktiivin vaatimuksen siitä, että työnantajalla tulee olla käytössään palkkarakenteet, joiden avulla voidaan arvioida, ovatko työntekijät työn arvon suhteen vertailukelpoisessa tilanteessa. Mahdolliset puutteet työehtosopimusten järjestelmissä tulee korjata ensisijaisesti työmarkkinaosapuolten kesken. Pelkät sopimuspalkat eivät mahdollista työn arvon mukaista vertailua. Direktiivin tulkinnassa ja implementoinnissa on otettava huomioon EU-tuomioistuimen asiaan liittyvät ratkaisut. Palkan markkinaehtoinen määräytyminen ei myöskään tarkoita sitä, että sillä voitaisiin perustella pysyviä ja pitkäaikaisia palkkaeroja nais- ja miesvaltaisten alojen välillä.

Pron mielestä työpaikat, joilla ei sovelleta työ- tai virkaehtosopimusta, vaan palkasta on sovittu yrityskohtaisesti tai yksilökohtaisesti, ovat veloitettuja käyttämään direktiivistä tulevia työn arvioinnin kriteerejä.

Ammattiliitto Pro muistuttaa, että palkkausjärjestelmät ovat erittäin keskeisiä palkka-avoimuuden ja samapalkkaisuuden edistämisen kannalta. Palkkausjärjestelmän kehittämistyössä tulee huomioida samapalkkaisuuden vaatimukset ja palkkausjärjestelmän ja sen kriteerien sopivuutta samapalkkaisuuden arviointiin tulee tarkastella osapuolten kesken. Tarkastelua voidaan tehdä esimerkiksi arvioimalla järjestelmän sukupuolivaikutukset. Lisäksi tulee huomioida Samanarvoinen työ -hankkeen loppuraportin mukaisesti, että samapalkkaisuuden kannalta on keskeistä arvioida ja analysoida myös sitä, miten vaativuuden tai arvon arviointia työpaikkatasolla tehdään, eli miten palkkausjärjestelmää sovelletaan.

Palkkojen vertaaminen työehtosopimusten yli

Pro muistuttaa, että EU-oikeudessa on todettu selkeästi, että työpaikalla eri työehtosopimukset eivät ole hyväksyttävä syy palkkaerolle, jos työntekijät tekevät samaa tai samanarvoista työtä. Jo nykyisin vertailua pitäisi työpaikalla tehdä.

Esityksen mukaan *”Käytännön tasolla eri työehtosopimuksiin perustuvat työt eivät ole pääsääntöisesti vertailukelpoisia, koska ne ovat luonteeltaan yksiselitteisesti erilaista työtä. Näin on lähtökohtaisesti esimerkiksi silloin, kun eri työehtosopimukset koskevat eri henkilöstöryhmiä, kuten työntekijöitä, toimihenkilöitä ja ylempiä toimihenkilöitä.”*

Pro vaatii, että esitys korjataan direktiivin ja EU-oikeuden mukaiseksi.

Hyväksyttävä syy ei voi olla mikä tahansa

Pro on hyvin huolissaan, että esityksellä pyritään puuttumaan hyväksyttävän syyn määrittelemiseen.

Esityksen mukaan, vaikka eri työehtosopimusten piiriin kuuluvan työntekijäryhmien työtä olisi sinällään pidettävä samanarvoisena, työnantajalla voi olla asiallinen ja hyväksyttävä syy palkkaerolle, jos se ei miltään osin perustu

työntekijän sukupuoleen. Esimerkkinä esitys mainitsee esim. osapuolten neuvotteluaseman eri aikoina, työvoiman puutteen/ylitarjonnan sekä toimialan kilpailukyvyn. Lisäksi todetaan, että valtakunnallisten työehtosopimusten osoittama työn hinta on markkinaehtoinen ja osoittaa siten lähtökohtaisesti oikeaa työn hintaa.

Pro huomauttaa, että mainituissa esimerkeissä sukupuolella voi tosiasiallisesti olla merkitystä. Esimerkiksi työvoimatilanne ei ole välttämättä sukupuolineutraali syy palkkaerolle. Esimerkiksi naisvaltaisilla hoiva-aloilla ilmenevä pitkäaikainenkin työvoimapula ei yleensä näy palkkatason nousuna. Samoin neuvotteluasema on historiallisesti ollut vahvempi miesvaltaisilla aloilla, mikä on johtanut näiden alojen palkkatason nopeampaan ja korkeampaan kehitykseen.

Pro vastustaa hyväksyttävän syyn laajentamista. Tällä hetkellä tasa-arvovaltuutetun mukaan palkkaerot voivat erityisestä syystä ajallisesti rajoitetun ajan johtua organisaatioiden yhdistämisestä, uuden palkkausjärjestelmän käyttöönotosta, tehtävien muuttumisesta ja palkkaan vaikuttavista markkinatekijöistä. Palkkaan vaikuttavilla markkinatekijöillä tarkoitetaan tasa-arvovaltuutetun mukaan erilaisen palkan maksamista johtuen ongelmista työvoiman saatavuudessa.

Pro huomauttaa, että hyväksyttävän syyn laajentaminen heikentäisi tosiasiallisesti nykyisen lainsäädännön vaikutuksia työntekijälle, mikä on direktiivin heikentämiskiellon vastaista.

Työmarkkinaosapuolet samapalkkaisuuden edistäjinä

Palkka-avoimuusdirektiivin resitaalin 45 mukaisesti on tärkeää, että työmarkkinaosapuolet keskustelevat samapalkkaisuudesta ja kiinnittävät siihen erityistä huomiota työehtosopimusneuvotteluissa. Mm. työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, riippumattomuutta ja sopimisvapautta on kunnioitettava samoin kuin niiden roolia työntekijöiden ja työnantajien edustajina.

Edelleen resitaalissa 45 todetaan, että sen vuoksi jäsenvaltioiden olisi toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä, joilla työmarkkinaosapuolia kannustetaan kiinnittämään erityistä huomiota samapalkkaisuutta koskeviin näkökohtiin. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla keskustelut tarkoituksenmukaisella työehtosopimusneuvottelujen tasolla, toimenpiteet asianomaisia näkökohtia koskevan työehto-sopimusneuvottelu-oikeuden käytön edistämiseksi ja sen tarpeettomien rajoitusten poistamiseksi, sekä sukupuolineutraalien työn arviointi- ja luokittelujärjestelmien kehittäminen.

Pro esittää, että esitys nostaisi esille työmarkkinaosapuolten tärkeää roolia samapalkkaisuuden edistäjinä.

Kommentit koskien tasa-arvolain 6 §:ää

6 § Työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa ja palkkatietämystä

Sukupuolineutraalit tehtävänimikkeet

Esityksen mukaan pykälän 2 momenttiin lisättävän uuden 7 kohdan mukaan työnantajan tulisi tasa-arvon edistämiseksi varmistaa, että työpaikkailmoitukset *ja niissä käytettävät* tehtävänimikkeet ovat sukupuolineutraaleja. Esityksessä väitetään, että pykälään ehdotetut lisäykset vastaisivat palkka-avoimuusdirektiivin 5 artiklan 3 kohdassa säädettyä työpaikkailmoitusten ja tehtävänimikkeiden sukupuolineutraaliutta koskevaa velvoitetta. Tämä ei pidä paikkaansa.

Myös resitaalin 33 mukaan kyse ei ole vain työpaikkailmoituksissa käytettävistä nimikkeistä, vaan vaatimus on laajempi ja sen tavoitteena on yksittäisiä työntekijöitä koskevien palkkaerojen poistaminen.

Pro vaatii, että esityksessä sukupuolineutraaliuden vaatimus koskee työpaikkailmoituksia ja kaikkia työpaikalla käytettäviä tehtävänimikkeitä.

Palkkakehityksen kriteereistä kertominen alle 50 hengen yrityksissä

Esityksessä palkkakehityksen kriteereistä kertominen on rajattu tarpeettomasti vain alle 50 hengen yrityksiin, tämän tulisi koskea kaiken kokoisia yrityksiä. On kuitenkin hyvä, että esitys mainitsee, että myös alle 50 työntekijää työllistävät yritykset voivat kertoa työntekijöilleen vapaaehtoisesti palkkakehittämisen määrittämisen kriteereistä. Pro esittää, että tämä tulisi mainita myös pykälässä, samalla tavalla kun 6 d §:ssä mainitaan mahdollisuus niille työnantajille, joilla on alle 100 työntekijää ilmoittaa tiedot vapaaehtoisesti.

Kommentit koskien tasa-arvolain 6 d §:ää

6 d § Työnantajan velvollisuus ilmoittaa palkkaerot

Soveltamisraja

Esityksessä on lähdetty säätämään voimakkaasti säädöksen soveltamisrajasta. Pro huomauttaa, että tämä asia ei nousut lainkaan esille työryhmän esityksessä, vaan on tullut mukaan poliittisessa valmistelussa.

Esityksessä ehdotetaan, että soveltamisrajasta tulee jatkossa määrätä myös tasa-arvolaisia yt-lain mukaisesti, eli velvoite koskisi **säännöllisesti** vähintään 100 työntekijää työllistävää työnantajaa. Tällä hetkellä tasa-arvolain 6 a §:n 1 momentin mukaan palkkakartoitusvelvoite koskee säännöllisesti vähintään 30 henkeä työllistävää työnantajaa, mutta mainintaa säännöllisesti ei avata tasa-arvolain perusteluissa.

Esitystä perustellaan vertaamalla tasa-arvolakia yhdenvertaisuuslakiin, jonka perusteluista löytyy velvoite noudattaa yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (2007/334) 2§:n soveltamista. Esityksen mukaan myös tasa-arvolain tulisi noudattaa vastaavaa periaatteita, sillä yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain mukaisten suunnitelmien laatimisvelvoitteet on tarkoitettu yhdenmukaisiksi.

Pro toteaa, että annettu perustelu tulkinnan muuttamiseksi ei ole riittävä, koska tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslain mukaisten suunnitelmien laatimisvelvoitteet eroavat tällä hetkellä monilta osin, esimerkiksi suunnitelman laatimisen aikataulun ja päivittämisen suhteen sekä sen suhteen miten henkilöstön edustajat otetaan mukaan suunnitelman tekemiseen.

Esityksen mukaan yhteistoimintalain esitöiden mukaan työntekijämäärää laskettaessa saadaan jättää huomioimatta yrityksessä teetettävien töiden kannalta tilapäisissä tai lyhyehköissä kausiluonteisissa töissä olevat työntekijät kuten sesonki – ja kiireapulaiset, kesätyöntekijät ja harjoittelijat.

Pro toteaa, että tämä pudottaisi osan työpaikoista soveltamisrajan alapuolelle. Tällä hetkellä tasa-arvolain (609/1986) tasa-arvosuunnitelman ja palkkakartoituksen piiriin kuuluu koko henkilöstö, mukaan lukien osa- ja määräaikaiset työntekijät sekä esihenkilöt ja johto. Kausityöntekijät ovat määräaikaisia työntekijöitä, eikä laissa tai sen esitöissä ole kausityöntekijöitä rajattu lain piirin ulkopuolelle.

Pro huomauttaa, että direktiivistä ei löydy ilmaisuja *säännöllisesti* soveltamisrajaan liittyen. Esitetty työntekijöiden rajaaminen olisi myös direktiivin vastaista, koska direktiivin resitaalin 18 mukaan direktiiviä on yhtä lailla sovellettava kaikkiin työntekijöihin mm. harjoittelijoihin tai tarvittaessa töihin kutsuttaviin henkilöihin.

Esityksessä viitataan myös yhteistoimintalain soveltamiskäytäntöön, jossa on katsottu, että velvoite noudattaa laissa olevia velvoitteita syntyy heti, kun työntekijämäärä ylittää säännöllisesti ensimmäisen kerran soveltamisrajan. Esille tuodaan, että työneuvosto katsoi lausunnossaan TN 1469-17, että työntekijämäärässä tapahtuvia tilapäisiä muutoksia ei huomioida työntekijämäärää laskettaessa.

Pro vastustaa esitykseen tehtyä soveltamisrajaan liittyvää lisäystä kokonaisuudessaan koska se ei tule säädettävästä direktiivistä. Lisäksi Pro toteaa, että ehdotettu lisäys heikentäisi tosiasiallisesti nykyisen lainsäädännön vaikutuksia työntekijälle, mikä on kiellettyä. Säännöllisesti sana soveltamisrajaan liittyen sekä viittaukset henkilöstön laskentatapaan tai ilmoitusvelvollisuuden ennakointiin tässä ja muissa kohdissa esitystä (esimerkiksi 6 e § Yhteinen palkka-arviointi ja Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta) on poistettava.

Työntekijäryhmät luokitellaan yhteistyössä

Esityksen mukaan, kohdan 7 kohdan tiedot tulee ilmoittaa tulorekisteriin erillisilmoituksella, koska *”Vain työnantaja pystyy tekemään 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetun työntekijäryhmittäisen luokittelun tasa-arvolakiin ehdotetun 6 f §:n mukaisesti.”*

Pro vaatii, että kohtaan lisätään uuden työntekijäryhmän määritelmän 3 § mukaisesti, että työntekijäryhmien luokittelussa on tehtävä yhteistyötä henkilöstön edustajan kanssa.

Tietojen kokoaminen ja oikeellisuuden vahvistaminen

Pro on tyytyväinen siitä, että esitetty luonnos sisältää pykälän 4 momentissa työnantajalle direktiivin mukaisen veloitteen vahvistaa 1 momentissa tarkoitettujen tietojen oikeellisuus kuultuaan henkilöstön edustajia. Kohdan 7 osalta se tapahtuu ennen ilmoituksen tekemistä tulorekisteriin. Tietojen kokoamisen yhteyteen tulisi suunnitella jokin mekanismi, jolla tieto henkilöstön edustajien kuulemisen jälkeisestä vahvistuksesta siirtyisi tietoja keräävälle taholle. Kohtien 1–6 osalta tiedot kootaan suoraan tulorekisteristä ja niiden oikeellisuuden vahvistaminen tapahtuu tietojen julkaisemisen jälkeen, kun niitä käsitellään työpaikalla yhdessä.

Pro pitää tärkeänä, että työnantaja ja henkilöstön edustajat esityksen mukaisesti yhdessä tarkastelevat, onko kysymyksessä oikeutettu palkkaero. Riittävää ei olisi, että vain työnantaja arvioi, onko palkkaerolle olemassa oikeuttava peruste. Tarkastelu voi tapahtua esimerkiksi tasa-arvosuunnitelman palkkakartoituksen yhteydessä. Tietojen oikeellisuuden vahvistamisen kannalta on myös tärkeää, että työnantajan tietojen keräämiseen soveltamien menetelmien on oltava henkilöstön edustajien saatavilla.

Pro ehdottaa, että pykälän 6 e § Yhteinen palkka-arviointi mukaisesti myös tässä pykälässä henkilöstön edustajilla olisi mahdollisuus saada ja tarkistaa tiedot. *”henkilöstön edustajien saataville olisi annettava tiedot kokonaisuudessaan, mutta heidän ei tulisi paljastaa samaa tai samanarvoista työtä tekevien yksittäisten työntekijöiden todellista palkkatasoa työntekijöille.”*

Tietojen julkisuus

Pro suhtautuu myönteisesti siihen, että perusteluissa mainitaan työnantajan mahdollisuus julkaista direktiivin ja sen resitaalien mukaisesti, 4 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettut tiedot verkkosivullaan tai muuten. Pron mielestä tämä selkeyttää työnantajan mahdollisuuksia julkaista tietoja sekä parantaa työntekijöiden ja henkilöstön edustajien palkkatietoutta. Tämä mahdollisuus tietojen julkaisuun tulisi mainita myös pykälässä.

On hyvä, että perusteluissa mainitaan myös, että työnantajan tulisi tarkastella tietoja yhdessä työntekijöiden kanssa, esimerkiksi osana tasa-arvosuunnittelua. Tämä on tarpeellista myös siksi, että työnantajalla ei ole velvollisuutta toimittaa ko. tietoja suoraan työntekijöilleen, vaikka työntekijöillä on oikeus saada lisäselvitystä ja yksityiskohtia näistä julkisista tiedoista.

Ehdotetun uuden pykälän mukaisia tietoja olisi mahdollista perustelujen mukaan mahdollisuus hyödyntää myös voimassa olevan tasa-arvolain mukaisen palkkakartoitusvelvoitteen toteuttamiseksi. Selkeyden vuoksi tähän Pro ehdottaa, että kohtaan lisätään, että nämä tiedot täydentävät palkkakartoituksen tietoja, eivät korvaa vaadittavaa palkkakartoitusta.

Oikeus saada lisätietoja, yksityiskohtia ja tietoa palkkaerojen syistä

Pro suhtautuu myönteisesti siihen, että perusteluissa ja lakitekstissä todetaan direktiivin mukaisesti, että työntekijöiden, henkilöstön edustajien tai tasa-arvoelimen pyynnöstä on annettava lisätietoja ja yksityiskohtia kaikista annetuista tiedoista, myös palkkaeroja koskevista syistä. Työnantajan on vastattava lisäselvityspyyntöihin kohtuullisessa ajassa ja perusteltava vastauksensa.

Kohtuullinen aika lisätiedoissa ja palkkaerojen poistamisessa

Pro toteaa, että kohtuulliselle ajalle vastata lisätietopyyntöihin tulee asettaa jokin takaraja, koska ilman sitä on uhkana, että työnantajan vastaukset venyvät kohtuuttomasti. Vrt. 7. artiklan mukaan palkkatiedot on annettava kohtuullisen ajan kuluessa ja joka tapauksessa 2 kk kuluessa.

Pro on erittäin tyytyväinen siihen, että perusteettomien palkkaerojen poistamiselle kohtuullisessa ajassa on asetettu numeerinen kuuden kuukauden takaraja, ja että tämä on kirjattu näkyviin myös lakitekstiin.

Pron mielestä tässä yhteydessä ei tulisi muotoilla työnantajan velvoitetta siten, että työnantajan tulisi *’syrjivien palkkaerojen tilanteessa korjata tilanne’*. Pro vaatii, että lain perusteluista ja lakitekstistä tulee käydä selkeästi ilmi, että direktiivi edellyttää tilanteessa, jossa eroja ei pystytä perustelemaan objektiivisesti, eriarvoisuuden eli

palkkaerojen poistamista. Pro ehdottaa muutoilua *poistettava palkkaerot* tai toissijaisesti *korjattava palkkaerot*. Esityksen kohdassa 6 e § käytetään termiä palkkaerojen korjaaminen.

Tasa-arvovaltuutettu mukaan direktiivin mukaisesti

Pro kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä on direktiivin vastaisesti pykälän 8 momentista poistettu huomio siitä, että jos palkkaeroja ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, työnantajan on korjattava tilanne kohtuullisessa ajassa ja viimeistään kuuden kuukauden kuluessa **tiivissä** yhteistyössä henkilöstön edustajien **ja tasa-arvovaltuutetun kanssa**.

Pro esittää, että lisätään sana *tiivissä* yhteistyössä myös pykälätekstiin sekä tasa-arvovaltuutetun oikeus osallistua palkkaerojen poistamiseen.

Kommentit koskien tasa-arvolain 6 e §:ää

6 e § Yhteinen palkka-arviointi

Pro on tyytyväinen siihen, että perusteluissa todetaan, että "*Seuranta ja valvontaa varten tiedot olisi annettava rajoituksetta. Myös henkilöstön edustajien saataville yhteinen palkka-arviointi olisi saatettava kokonaisuudessaan, mutta heidän ei tulisi paljastaa samaa tai samanarvoista työtä tekevien yksittäisten työntekijöiden todellista palkkatasoa työntekijöille.*" Pro ehdottaa, että tätä samaa selkeää periaatetta voitaisiin noudattaa myös kohdissa 6 d § Työnantajan velvollisuus ilmoittaa palkkaerot sekä 6 g § Työntekijän tiedonsaantioikeus palkoista.

Tasa-arvovaltuutettu mukaan korjaamaan palkkaeroja

Pykälän 4 momentissa, jossa säädetään työnantajan velvollisuudesta korjata perusteettomat palkkaerot, esityksestä on direktiivin vastaisesti poistettu, että palkkaerot on korjattava **tiivissä** yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Esityksestä on poistettu kokonaan myös direktiivin vastaisesti maininta siitä, että työnantajan tai työntekijän pyynnöstä myös tasa-arvovaltuutettu voisi osallistua tässä tarkoitettuun menettelyyn.

Pro esittää, että lisätään direktiivin mukaisesti sana *tiivissä* yhteistyössä sekä tasa-arvovaltuutetun oikeus osallistua palkkaerojen korjaamiseen työnantajan tai työntekijän pyynnöstä esityksen perusteluihin ja lakitekstiin.

Kommentit koskien tasa-arvolain 6 f §:ää

6 f § Palkkauksen läpinäkyvyys ennen työhönottoa

Vaihteluvälin ilmoittaminen

Pykälän mukaan työnantajan olisi ilmoitettava työnhakijalle haettavana olevasta tehtävästä maksettava alkupalkka tai sen suunnitellun palkan vaihteluväli.

Pro esittää, että perusteisiin olisi lisättävä huomio siitä, että palkan vaihteluvälin olisi oltava todenmukainen. Jos ilmoitettu vaihteluväli on hyvin laaja, esimerkiksi 0–5000 e, se ei anna hakijalle riittävää tietoa, jotta tiedon avulla voitaisiin varmistaa direktiivin vaatima tietoon perustuva ja läpinäkyvä palkkaneuvottelu.

Tiedot annettava ensisijaisesti työpaikkailmoituksessa

Pro pitää keskeisenä, että uudistuksessa lisätään palkkauksen läpinäkyvyyttä ennen työhönottoa. Esityksen mukaan *”Työnhakijalle olisi annettava tiedot mahdollisimman aikaisessa vaiheessa rekrytointiprosessia. Tiedot voitaisiin antaa työpaikkahaastattelussa, ennen työhaastattelua tai muulla tavoin.”* Samoin kerrotaan, että *”Työnantajan tulee varmistaa tietoon perustuva ja läpinäkyvä palkkaneuvottelu”*.

Komission lainsäädäntövaiheen ohjeistuksen mukaan menettely on tarkoitettu portaittaiseksi. Tiedot olisi ensisijaisesti annettava työpaikkailmoituksessa. Jos ilmoitusta ei ole, tiedot tulee antaa ennen työhaastattelua tai muuta rekrytointiprosessin alkamista (esimerkiksi soveltuvuustesti, työnäyte, kysymyksiin vastaaminen verkossa, haastatteluvideon lähettäminen). Keskeistä olisi, että kun rekrytointiprosessi alkaa, palkkatieto on kerrottava. Vain jos ei ole ilmoitusta, haastatteluja eikä muita rekrytointitoimenpiteitä palkkatiedon voisi antaa ennen työsopimuksen tekemistä.

Pron mielestä pykälään ja perusteluihin tulee lisätä, että menettely on portaittainen ja palkkatieto on ensisijaisesti annettava työpaikkailmoituksessa.

Kommentit koskien tasa-arvolain 6 g §:ää

6 g § Työntekijän tiedonsaantioikeus palkoista

Pron mielestä tiedon saaminen samaa tai samanarvoista työtä tekevien työntekijäryhmien keskipalkkatasoista sukupuolen mukaan eriteltynä on keskeinen palkka-avoimuusdirektiivin uudistus, joka parantaa erityisesti alle 30 hengen työpaikoilla työskentelevien oikeutta saada tietoa palkastaan, joilla ei tällä hetkellä ole mahdollisuutta saada tietoa keskipalkkatasoista tasa-arvosuunnitelman palkkakartoituksen kautta.

Ryhmäkoko

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työnantajan velvollisuudesta antaa tietoja työntekijälle tämän yksilöllisestä palkkatasosta ja hänen kanssaan samaa tai samanarvoista työtä tekevien työntekijöiden keskipalkkatasoista sukupuolen mukaan eriteltynä. Palkkatiedon antamisesta voidaan poiketa ainoastaan, jos toisen yksilöitävissä olevan työntekijän palkkatieto paljastuisi annetusta tiedosta. Pro on huolissaan siitä, että kuten tasa-arvolain palkkakartoituksen kohdalla, ongelmaksi työntekijän tiedonsaantioikeuden toteutumisessa voi muodostua vaatimus liian suuresta ryhmäkoosta.

Esityksessä on työryhmän esitykseen verrattuna nostettu verrokkiryhmän koko lain perusteluihin ja kuvattu esimerkillä verrokkiryhmän kokoa. Esityksessä mainitaan, että *”Verrokkiryhmät voivat olla kooltaan hyvin erilaisia.*

Tilastokäytännössä vähimmäisrajana on esimerkinomaisesti voitu käyttää viiden työntekijän lukumäärää. Lukumäärää ei voida tarkkaan määrittää, vaan arviointi on aina tapauskohtaista.”

Pro toteaa, että nykyisessä tasa-arvolaisissa tai direktiivissä ei säädetä verrokkiryhmien koosta ja pitää hyvin vahingollisena viiden henkilön ryhmän esimerkkinä esittämistä, varsinkin kun tiedetään, että tietojen läpinäkyväisyys on suuri ongelma ja juuri liian suuret ryhmäkoot johtavat ns. tyhjiin soluihin ja estävät työntekijöiden tiedonsaannin. Pro huomauttaa, että tasa-arvovaltuutettu on katsonut, että useimmissa tapauksissa jo vähintään kolme naista ja kolme miestä kattavia työntekijäryhmiä voidaan tarkastella omina ryhminään.

Pro esittää, että esityksestä poistetaan viittaus verrokkiryhmiin ja tilastokäytäntöihin tai vaihtoehtoisesti viitataan valvovan viranomaisen kantaan.

Tiedot annettava henkilöstön edustajalle

Pykälän 1 momentin mukaan, jos sukupuolittain eriteltyjen keskipalkkatietojen antaminen johtaisi toisen yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen, työnantajan olisi annettava momentissa tarkoitetut työntekijäryhmiä koskevat tiedot vain henkilöstön edustajalle tai tasa-arvovaltuutetulle.

Pro kannattaa tietojen antamista ensisijaisesti henkilöstön edustajalle. Jos tieto annetaan vain tasa-arvovaltuutetulle, se teettää viranomaiselle ja työnantajalle lisätyötä ja pitkittää sellaisen asian selvittämistä, joka voitaisiin helposti ratkaista työpaikkatasolla. Henkilöstön edustaja pystyy luottamuksellisesti selvittämään keskipalkkatiedoista toteutuuko samapalkkaisuus. Pro huomauttaa, että jo nyt vähintään 30 hengen työpaikoilla tasa-arvosuunnitelman palkkakartoitusta tehtäessä henkilöstön edustaja on mukana käsittelemässä täysin vastaavia keskipalkkatietoja työryhmässä, jos työpaikan palkkakartoitukset tehdään lain mukaisesti yhdessä.

Pro ehdottaa, että pykälän 6 e § Yhteinen palkka-arviointi mukaisesti myös tässä pykälässä henkilöstön edustajilla olisi mahdollisuus saada ja tarkistaa tiedot. *”henkilöstön edustajien saataville olisi annettava tiedot kokonaisuudessaan, mutta heidän ei tulisi paljastaa samaa tai samanarvoista työtä tekevien yksittäisten työntekijöiden todellista palkkatasoa työntekijöille.”*

Velvollisuus antaa kohtuullisia lisätietoja ja yksityiskohtia

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin työnantajan velvoitteesta antaa tiedoista kohtuullista lisäselvitystä.

Direktiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaan, *jos saadut tiedot ovat virheellisiä tai puutteellisia, työntekijöillä on oltava oikeus pyytää henkilökohtaisesti tai työntekijöiden edustajiensa välityksellä kohtuullisia lisäselvennyksiä ja - yksityiskohtia mistä hyvänsä toimitetusta tiedosta ja saada perusteltu vastaus.*

Hallituksen esityksen perusteluissa tämä oikeus on muotoiltu eri tavalla. *”Jos työntekijän työnantajalta saama vastaus olisi virheellinen tai puutteellinen siten, että työntekijällä voitaisiin kohtuudella katsoa olevan tarve korjattuun tai tarkempaan tietoon, työnantajan olisi mahdollisimman pian annettava pyynnöstä lisäselvitys ja*

perusteltava vastauksensa.” Kohtuullisuusarviointi koskee esityksessä työntekijän **tarvetta** korjattuun tai tarkempaan tietoon, kun se direktiivissä kohdistuu siihen, että pyydettyjen lisäselvitysten ja yksityiskohtien on oltava kohtuullisia.

Pro vaatii, että työntekijän tiedontarpeeseen kohdistuva arviointi poistetaan tekstistä. Kohtuullisten lisätietojen ja yksityiskohtien pyytäminen ja perustellun vastauksen saaminen tilanteessa, jossa työnantajan toimittamat tiedot ovat virheellisiä tai puutteellisia, on direktiivin mukainen työntekijän oikeus.

Hallituksen esityksessä todetaan, että lisäselvitys tulee antaa mahdollisimman pian. Pro esittää, että tähän määritellään sama aikaraja, kun tietojen saamisessa. Pykälässä 2 todetaan, että tiedot on annettava kohtuullisessa ajassa ja viimeistään 2 kk kuluessa.

Kommentit koskien tasa-arvolain 8 §:ää

8 § syrjintä työelämässä

Hyvitystä syrjinnästä työhönottoprosessissa

Pro kannattaa lämpimästi sitä, että ehdotetuilla lisäyksillä 1 momentin 1 ja 2 kohtiin varmistettaisiin tasa-arvolain mukaisen hyvityseuraamuksen ulottaminen syrjintään, joka tapahtuu työhön valitsemista edeltävän työhönottoprosessin aikana.

Vertailua ei voi rajata konserneihin

Pykälän 1 momentin kohdassa 3 ja 4 arvioitaessa tekevätkö nais- ja miespuoliset työntekijät samaa tai samanarvoista työtä, sen arvioiminen, ovatko työntekijät vertailukelpoisessa tilanteessa, rajattaisiin uudella momentilla 4 konserneihin. Momentin 4 mukaan työnantajaan rinnastettaisiin momentin 3 ja 4 kohdissa konsernissa myös emo- ja tytäryhtiö siltä osin, kun tämä päättää palkka tai palvelussuhteen ehdoista toisessa konserniyhtiössä.

Ko. kohtien mukaan työnantajan toiminta määritellään syrjinnäksi, jos työnantaja 3) soveltaa palkka- tai muita palvelussuhteen ehtoja siten, että työntekijä tai työntekijät joutuvat sukupuolen perusteella epäedullisempaan asemaan tai 4) johtaa työtä, jakaa työtehtävät tai muutoin järjestää työolot palkkaus mukaan lukien siten, että yksi tai useampi työntekijä joutuu epäedullisempaan asemaan sukupuolen perusteella.

Esityksen mukaan yksi yhteinen alkuperä voisi olla olemassa esimerkiksi silloin, jos emoyhtiö päättäisi tytäryhtiöidensä palkkaehdoista ja olisi siten määräysvallan käyttämisen johdosta muodollisen työnantajan sijasta vastuussa palkkatasa-arvovelvoitteiden noudattamisesta. Säännös ei tulisi sovellettavaksi pelkästään sillä perusteella, että konsernissa sovelletaan esimerkiksi yhteisiä henkilöstöpoliittisia ohjeita.

Pro toteaa, että tarkastelun rajaaminen konserniin on direktiivin vastainen. Vertailukohteen ei tarvitse olla saman työnantajan palveluksessa, mutta palkkaehdot tulee voida liittää yhteiseen lähteeseen. Direktiivin artiklan 19 mukaan arviointi ei saa rajoittua tilanteisiin, joissa nais- ja miespuoliset työntekijät työskentelevät saman

työnantajan palveluksessa, vaan se on laajennettava koskemaan yhtä ainoaa alkuperää, jossa vahvistetaan palkkaehdot. Yksi ainoa alkuperä on olemassa, jos siinä määritellään työntekijöiden vertailun kannalta keskeiset palkan osatekijät.

Pron mielestä, koska direktiivissä yhtä ainoaa alkuperää ei ole rajattu, sitä ei voida rajata myöskään tasa-arvolaisissa.

Hypoteettinen verrokki ja muu näyttö palautettava

Pykälän 1 momentin 3 kohtaan lisättäisiin eri ajankohtana työskennellyttä työntekijää koskeva täsmennys. Kohdista 3 ja 4 on kuitenkin poistettu työryhmän esitykseen verrattuna määräykset siitä, että tilanteissa, joissa todellista vertailukohdetta ei voida määrittää tai sitä ei ole, voitaisiin 3 ja 4 kohdan tilanteissa käyttää mitä tahansa muuta näyttöä, mukaan lukien tilastot tai vertailu siihen, kuinka työntekijää kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa, väitetyn palkkasyrjinnän todistamiseksi. Tämä vaatimus tulee suoraan direktiivin artiklan kohdasta 3.

Pro yhtyy työryhmän esityksen perusteluihin, joiden mukaan mahdollisuus käyttää hypoteettista verrokkia ja vedota muihin tosiseikkoihin, kuten tilastoihin tai muihin saatavilla oleviin tietoihin edistäisi mahdollisen palkkasyrjinnän uhrien asemaa erityisesti voimakkaasti sukupuolen mukaan eriytyneillä työmarkkinoilla ja aloilla, joilla vaatimus vastakkaista sukupuolta edustavan vertailukohteen löytämisestä saattaisi tehdä samapalkkaisuutta koskevan kanteen lähes mahdottomaksi.

Pro vaatii, että kohta korjataan direktiivin mukaiseksi ja pykälä muotoillaan siten, että hypoteettisen verrokin käyttö sekä vertailu muihin tosiseikkoihin, kuten tilastoihin tai muihin saatavilla oleviin tietoihin on mahdollista.

Kommentit koskien tasa-arvolain 9 a §:ää

9 a § Todistustaakka

Ei kommentteja.

Kommentit koskien tasa-arvolain 12 §:ää

12 § Hyvityksen vaatiminen

Ammattiliitto Pro kannattaa, että palkkasyrjintätilanteissa vanhentumisaika hyvitystä koskevan kanteen nostamiseksi olisi kolme vuotta. Lisäksi Pro esittää, että myös muut kanneajat tasa-arvolain mukaisissa syrjintätilanteissa yhdenmukaistettaisiin kolmeen vuoteen. Tämä selkeyttäisi sääntelyä.

Pro esittää myös, että syrjintää koskevan asian vireilletulo yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa katkaisee kanneajan kulumisen ja määräaika alkaisi kulua uudelleen, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Pro pitää hyvänä, että muutoksessa huomioitaisiin mahdolliseen muutoksenhakuun kuluva aika.

Lisäksi Pro ehdottaa, että hyvityksen euromäärää nostetaan.

Kommentit koskien tasa-arvolain 20 §:ää

20 § Asian saattaminen yhdenvertaisuus ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi

Yksittäinen työntekijä tai työnhakija voi esityksen mukaan saattaa tapauksen uusien pykälien osalta yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan vain tasa-arvovaltuutetun kautta. Pro esittää, että myös työmarkkinakeskusjärjestöillä ja ammattiliitoilla tulisi olla mahdollisuus saattaa tapaus yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle uusien pykälien osalta.

Kommentit koskien tasa-arvolain 21 §:ää

21 § Yhdenvertaisuus ja tasa-arvolautakunnan toimivalta lainvastaisen menettelyn johdosta

Pro toteaa, että uhkasakon käyttö on esityksessä sidottu liian monimutkaiseen prosessiin, jotta sitä voitaisiin pitää direktiivin vaatimana tehokkaana tai varoittavana seuraamuksena.

Kommentit koskien tasa-arvolain 21 b §:ää

21 b § Laiminlyöntimaksu

Pro kannattaa ehdotusta säätää samapalkkaisuuden periaatetta koskevia oikeuksia loukkaaville ja velvoitteita rikkoville hallinnollisia seuraamusmaksuja, mutta katsoo, että niiden käyttöalaa tulisi laajentaa.

Laiminlyöntimaksu olisi mahdollinen tilanteissa, joissa työnantaja rikkoisi 6 e §:ssä säädettäväksi ehdotettuja palkka-avoimuusdirektiivin 10 artiklaan perustuvia velvoitteita joko laiminlyömällä yhteisen palkka-arvioinnin toimittamisen tasa-arvovaltuutetulle tai toimittamalla sen sisällöllisesti puutteellisenä.

Pro ehdottaa, että laiminlyöntimaksu voitaisiin määrätä myös työnantajalle, joka ei 6 e §:n 4 momentissa säädetyin tavoin korjaisi perusteettomia palkkaeroja. Pron mielestä laiminlyöntimaksun tulee koskea myös viranomaisia.

Määrättävän maksun tulee olla riittävän korkea, jotta se olisi direktiivin 23 artiklan mukaisesti tehokas ja varoittava ja takaisi todellisen ehkäisevän vaikutuksen.

Liitelait

Kommentit tasa-arvovaltuutetusta annetun lain muuttamisesta

Laki tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

2 § Tasa-arvovaltuutetun tehtävät

Pykälään lisättäisiin uusi 6–10 kohta, jossa säädettäisiin palkka-avoimuusdirektiivin mukaisista tasa-arvovaltuutetun uusista tehtävistä, sekä uusi 2–4 momentti.

Pro on huolissaan siitä, että työryhmän esitykseen verrattuna esityksestä on poistettu tasa-arvovaltuutetun direktiivin mukaisia tehtäviä liittyen palkkaerojen korjaamiseen. Kohdat § 6 d Työnantajan velvollisuus ilmoittaa palkkaerot (perusteettomat palkkaerot on korjattava tiiviissä yhteistyössä henkilöstön edustajien ja tasa-arvovaltuutetun kanssa) sekä § 6 e Yhteinen palkka-arviointi (työnantajan tai työntekijän pyynnöstä myös tasa-arvovaltuutettu voisi osallistua palkkaerojen korjaamiseen)

Pro vaatii, että tasa-arvovaltuutetun osallistuminen lisään direktiivin mukaisesti ko. tasa-arvolain kohtiin sekä huomioidaan tässä laissa tasa-arvovaltuutetun tehtävissä.

Esityksessä todetaan, että palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen, työn arvon arvioinnin ja vertailun tukemiseksi ja ohjaamiseksi laadittavien analyttisten välineiden tai menetelmien saataville asettamisesta vastaisi sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.

Pro toteaa, että palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaan, että kohdassa tarkoitettujen välineiden ja menetelmien on toteutettava tasa-arvoelimiä kuullen. Tämä on lisättävä esitykseen.

Risteävän syrjinnän määritelmä

Pro on tyytyväinen, että lakiin on lisätty risteävän syrjinnän määritelmä, mutta olisi toivonut, että tämä määritelmä olisi voitu lisätä tasa-arvolakiin ja että asiaa olisi voitu avata enemmän ja esimerkkien avulla hallituksen esityksessä.

Kommentit tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta.

6§ Tulorekisteriin tallennettavat tulotiedot ja muut tiedot

Pro vastustaa esitykseen tehtyä soveltamisrajaan liittyvää lisäystä ja vaatii, että siihen liittyvät lisäykset ja muutokset poistetaan myös tästä laista.

Kommentit tilastokeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Ei kommentteja.

Kommentit sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta

Ei kommentteja.

Vaikutusarvioinnit (tasa-arvolaki)

Kommentit koskien vaikutuksia työnantajiin (4.2.1.1)

4.2.1.1. Vaikutukset työnantajiin

Työryhmän esityksestä on poistettu työryhmän esityksessä ollut kohta *6 f § Sama ja samanarvoinen työ* ja siihen liittyvä kappale vaikutuksista työnantajiin. Tilalle on lisätty kohta *3 a § Työn samanarvoisuuden tunnistaminen*. Pro huomauttaa, että vastaavasti esitykseen ei ole kuitenkaan lisätty arviota uuden 3 a §:n vaikutuksista työnantajaan.

Kappaleessa käsitellään direktiivin kannalta keskeistä kysymystä, samaa ja samanarvoista työtä, sekä sen vaikutuksia työnantajaan. Pro huomauttaa, että se, ettei uuden samaa ja samanarvoista työtä koskevan pykälän vaikutuksia työnantajaan ole arvioitu, antaa vaikutelman, ettei pykälällä olisi lainkaan työnantajiin kohdistuvia vaikutuksia.

Esityksessä todetaan lisäksi, että ehdotettuun 6 e § liittyen sääntely jättäisi työnantajan valittavaksi, miten hän laskennan käytännössä toteuttaisi 6 d §:n 1 momentin kohdan 7 osalta. Pro vaatii, että tähän lisätään direktiivin vaatimus siitä, että työnantajan soveltamien menetelmien tulee olla henkilöstön edustajien saatavilla ja työnantajan on vahvistettava tietojen oikeellisuus kuultuaan henkilöstön edustajia.

Kommentit koskien vaikutuksia julkiseen talouteen (4.2.1.2)

Ei kommentteja.

Kommentit koskien vaikutuksia viranomaisiin (4.2.2)

4.2.2. Viranomaisvaikutukset

Tasa-arvovaltuutettu tarvitsee lisää resursseja

Tasa-arvovaltuutetun mukaan ([Lausunto](#) hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2026 (HE 99/2025 vp) vuoden 2026 talousarvioesityksessä ei ole otettu huomioon vireillä olevien lainsäädäntömuutosten aiheuttamaa tehtävien merkittävää kasvua, vaan tasa-arvovaltuutetun määrärahojen on esitetty pysyvän ennallaan. Tilanne on kestämaton, sillä tasa-arvovaltuutettu on kärsinyt pitkään resurssien vajeesta. Palkka-avoimuusdirektiivin valvontaelimenä toimiminen tuo paljon uusia viranomaistehtäviä, edistämistä ja seurantatehtäviä sekä valvontatehtävien merkittävää lisääntymistä, samapalkkaisuusperiaatteen loukkauksiin puuttumista ja noin 15 uuden työnantajavelvoitteen valvontaa.

Ammattiliitto Pro muistuttaa, että palkka-avoimuusdirektiivi edellyttää jäsenvaltioita antamaan direktiivien noudattamisen valvonnasta vastaavalle kansalliselle elimelle tehtävien asianmukaisen hoitamisen edellyttämät resurssit.

Analyyttisten välineiden ja menetelmien valmistelu

Esityksessä on muutettu työryhmän esitykseen verraten sitä, miten direktiivin edellyttämät analyttiset välineet ja menetelmät työn arvon arvioinnin ja vertailun tueksi valmistellaan. Esityksen mukaan ne valmistellaan tasa-

arvovaltuutettua ja työmarkkinajärjestöjä kuullen, kun työryhmän versiossa ne valmisteltiin vielä yhdessä tasa-arvovaltuutetun ja työmarkkinajärjestöjen kanssa.

Direktiivin artiklan 4 kohta 2 mukaan ne valmistellaan tasa-arvoelimiä kuullen ja resitaalin 30 mukaan yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa tai niitä kuultuaan. Ne voidaan antaa myös työmarkkinaosapuolten tehtäväksi.

Pro esittää, että jotta välineistä saadaan osapuolia tosiasiallisesti hyödyttäviä välineitä, ne tulee valmistella yhdessä.

Kommentit koskien sukupuolivaikutuksia (4.2.3)

4.2.3 Sukupuolivaikutukset

Hyvä, että kappaleen lopussa mainitaan Suomen eri kansainvälisiltä valvontaelimiltä saamat useat huomiot sukupuolten palkkatasa-arvon liian hitaasta etenemistä.

Lisäksi Pro toteaa, että koska esitetyt muutokset lainsäädäntöön eivät täytä direktiivin velvoitteita, tai noudattavat parhaassa tapauksessa sen minimivaatimuksia, myös sukupuolivaikutukset ovat jäämässä vaatimattomiksi.

Kommentit koskien vaikutuksia palkansaajiin (4.2.4)

Ei kommentteja.

Huomiot esityksen muuhun sisältöön (tasa-arvolaki)

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

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Tasa-arvoisessa palkkauksessa on kyse perus- ja ihmisoikeudesta, joka ei tällä hetkellä toteudu naisten kohdalla. *”Palkkaerolla on pitkän aikavälin vaikutuksia erityisesti naisten elämänlaatuun, sillä usein palkkaero on miesten hyväksi. Kielteiset vaikutukset elämänlaatuun voivat ilmetä esimerkiksi lisääntyneenä köyhyysriskinä ja sukupuolten eläke-erona.”* Pro huomauttaa, että sananvalinta *elämänlaatu* tuntuu tässä väheksymiseltä. Samoin tekstissä tulee mainita resitaalin 15 mukaisesti, että kyse on nimenomaan naisten lisääntyneestä köyhyysriskistä.

”Palkkauksen läpinäkyvyys on keino edistää työntekijöiden mahdollisuuksia havaita mahdollista sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää. Palkkauksen läpinäkyvyys voi myös paljastaa palkkajärjestelmiin ja työn luokitteluun sisältyvää sukupuolten eriarvoista kohtelua. Palkkauksen läpinäkyvyys voi auttaa työnantajia tunnistamaan sukupuoleen perustuvia, usein tahattomasti syrjiviä perustelemattomia palkkaeroja.” Pro kysyy, mistä tiedetään,

että syrjintä on usein tahatonta? Pro ehdottaa, että määre *usein tahattomasti* poistetaan tai korvataan muodolla *mahdollisesti tahattomasti*.

1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

STM:n asettama kolmikantainen työryhmä valmisteli esityksen palkka-avoimuusdirektiivin kansalliseksi täytäntöönpanoksi, siten, että esitys julkaistiin 16.5.2025 Tämän jälkeen esitys ei lähtenyt normaaliin tapaan lausuntokierrokselle, vaan esitys katosi yli puoleksi vuodeksi. Esitys tuli lausuntokierrokselle vasta 18.12.2025.

Katoamisensa aikana lausunto oli esityksen mukaan poliittisessa käsittelyssä mm. työllisyyden ja yrittäjyyden ministerityöryhmässä, ja sitä on muokattu yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Pro pitää erittäin valitettavana, että poliittisen käsittelyn aikana esitykseen tehdyt muutokset eivät toimeenpane direktiiviä sen vaatimalla tavalla.

2.2 Pääasiallinen sisältö

2.2.1 Soveltamisala

Hyvä, että tähän kohtaan hallituksen esitykseen on lisätty huomio siitä, että työntekijällä tarkoitetaan palkansaajia riippumatta palvelussuhteen muodosta. Resitaalin 18 mukaisesti tässä voisi nostaa esille myös esimerkiksi tarvittaessa töihin kutsuttavat työntekijät, harjoittelijat ja oppisopimuskoulutuksessa olevat henkilöt sekä johtajat.

Pro pitää ristiriitaisena, että esityksessä myöhemmin kohdassa 6 d § *Työnantajan velvollisuus ilmoittaa palkkaerot* esitetään, että yhteistoimintalain esitöiden mukaisesti työntekijämäärää laskettaessa ei esimerkiksi lyhyehköissä kausiluontoisissa töissä olevia tai tilapäisiä työntekijöitä kuten kesätyöntekijöitä tai harjoittelijoita tarvitsisi laskea työntekijöiksi.

2.2.3 Sama ja samanarvoinen työ

4 Artiklan 4 kohdassa todetaan, että palkkarakenteiden kriteereistä on sovittava työntekijöiden edustajien kanssa, jos tällaisia edustajia on. Pro ehdottaa, että tämä lisätään tekstiin.

2.2.6 Tiedonsaantioikeus

Pro esittää, että ensimmäisen kappaleeseen tarkennetaan, että tiedot on 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti annettava kirjallisesti.

3.3. Lainsäädäntö ja nykytilan arviointi

3.3.2 Määritelmät

Kohta mainitsee samanarvoisen työn samapalkkaisuuteen liittyvänä uutena määritelmänä ja myöhemmin, että säännösten soveltamisen ja kansallisen täytäntöönpanon kannalta keskeisimmät määritelmät tulisi lisätä lakiin.

Pro huomauttaa, että on ristiriitaista, että esityksestä kuitenkin puuttuu selkeä samanarvoisen työn määritelmä.

3.3.3. Sama ja samanarvoinen työ

Kohdassa kuvataan, miten samanarvoisen työn termiä tai sen sisältöä ei ole lainsäädännössä avattu, ja että tämä on koettu ongelmaksi. Tästäkään huolimatta selkeää direktiivin täyttävää määritelmää ei esityksessä esitetä lakiin.

3.3.4 Palkkauksen läpinäkyvyys ennen työhönottoa

Kohdassa nostetaan esille mm. nykyinen tilanne, jossa lainsäädäntöön ei sisälly työnantajan velvollisuutta huolehtia siitä, että työpaikkailmoitukset ja tehtävänimikkeet ovat sukupuolineutraaleja ja todetaan, että lakimuutoksia tarvitaan tämän osalta. Onkin hämmäntävää huomata myöhemmin, että esityksessä esitetään aivan jotain muuta, eli työnantajalle velvollisuutta huolehtia siitä, että työpaikkailmoitukset ja niiden tehtävänimikkeet ovat sukupuolineutraaleja.

Pro esittää, että kohtaan on lisättävä myös direktiivistä tuleva vaatimus siitä, että työhönottoprosessit tulee hoitaa syrjimättömällä tavalla.

3.3.5 Palkanmuodostus- ja palkkakehityspolitiikan läpinäkyvyys

Esityksen mukaan palkka-avoimuusdirektiivin 6 artiklan vaatimus siitä, että työntekijöille olisi annettava helposti saatavissa olevassa muodossa kuvaus palkanmuodostuksesta ja myös palkka- ja urakehityksen kriteereistä edellyttää tasa-arvolain muuttamista.

Pro vaatii, että esityksestä tulee käydä esille, että työntekijälle on annettava tieto nimenomaan kriteereistä, joita käytetään työntekijöiden palkan ja palkkatasojen määrittämisessä. Lisäksi on annettava tietoa palkka- ja urakehityksen kriteereistä.

3.3.9. Yhteinen palkka-arviointi

Pro esittää, että kohtaan lisätään, että ehtona yhteisen palkka-arvioinnin tekemiselle on se, jos työnantaja ei ole korjannut perusteetonta keskipalkkatason eroa kuuden kuukauden kuluessa.

3.3.15 Tasa-arvoelimet

Pro ehdottaa, että kappaleen loppuun palautetaan työryhmän esityksessä ollut lause *”Tämä edellyttäisi, että resurssointia koskevat kysymykset ja näkökohdat huomioidaan lainsäädännössä.”*

3.4. Analyttiset välineet ja menetelmät

Toisessa kappaleessa todetaan, että Suomessa ei ole kansallisesti kehitettyä ja helposti saatavilla olevaa analyttistä välineistöä, joka vastaisi direktiivin sisältöä. Pro toteaa, että analyttisten välineiden kehittämiseen on varattava myös rahoitusta. Ruotisisa tähän tarkoitukseen on varattu 10 miljoonaa kruunua. Tämä tulisi huomioida myös kohdassa 4.2.2 Viranomaisvaikutukset.

Neljännän kappaleen mukaan olemassa olevia analyttisiä malleja on sekä työehtosopimukseen rakennetut mallit ja niin sanotut kaupalliset mallit. Pro huomauttaa, että lauseesta saa virheellisen vaikutelman, että sekä

työehtosopimusten järjestelmät ja niin sanotut kaupalliset mallit olisivat aina analyyttisiä vaativuuden arviointiin perustuvia. Lause tulee korjata muotoon, *voivat olla*.

Kommentit koskien muita toteuttamisvaihtoehtoja (5)

Ei kommentteja.

Kommentit koskien suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen (11)

Ei kommentteja.

Muut huomiot

Ammattiliitto Pro toteaa, että lausuntopyynnön järjestys vaikeutti lausunnon antamista. Esimerkiksi esityksen mukainen järjestys olisi ollut looginen. Lausuntopyynnöstä puuttui myös palautteen antaminen esityksen kohtaan *4.1. Keskeiset ehdotukset*.

Helsingissä 30.1.2026

Minea Pyykönen
johtaja

Tanja Lehtoranta
työympäristö ja tasa-arvoasiantuntija