



Tasa-arvoasiain neuvottelukunta

VN/15359/2022

2.6.2022

Sosiaali- ja terveysministeriö

## **Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta (palkka-avoimuus)**

*Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/11746/2020*

### **Yleistä hallituksen esityksen sisällöstä**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (Tane) kiittää mahdollisuudesta lausua sosiaali- ja terveysministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta, joka koskee tasa-arvolain muuttamista palkka-avoimuuden lisäämiseksi.

**Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa esitystä palkka-avoimuuden lisäämiseksi. Tane katsoo palkka-avoimuuden olevan tärkeä uusi keino kaventaa sukupuolten palkkaeroa.**

Palkka-avoimuutta on viime vuosina käsitelty sekä kansallisesti että kansainvälisesti keskeisenä keinona parantaa sukupuolten palkkatasa-arvoa. Tarpeeseen vauhdittaa palkkatasa-arvoa Suomessa ovat kiinnittäneet huomiota useat Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) ja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimusten valvontaelimet. EU-maissa sukupuolten palkkaero on keskimäärin 14,1 % ja Suomessa 16,6 % (Eurostat 2019).

Palkka-avoimuuden edistäminen on ajankohtainen Suomen lisäksi mm. Euroopan komissiossa. Sitovat toimet palkkaläpinäkyvyyden lisäämiseksi ovat olleet yksi komission



ensisijaisista politiikkatavoitteista. Euroopan komission vuosien 2020–2025 tasa-arvostrategian yhtenä tavoitteena on sukupuolten palkka- ja eläke-erojen kaventaminen. Euroopan komission strategiassa todetaan, että palkkaeroja ja -syrjintää on helpompi havaita, jos palkkatasoista on saatavilla tietoa.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan on kirjattu palkka-avoimuuden lisääminen. Hallitusohjelman mukaan perusteettomien palkkaerojen ja palkkasyrjinnän poistamista edistetään lisäämällä palkka-avoimuutta lainsäädännön keinoin. Perusteettomiin naisten ja miesten välisiin palkkaeroihin puututaan nykyistä tiukemmin. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että tasa-arvolakiin lisätään henkilöstön, henkilöstöedustajien ja yksittäisten työntekijöiden oikeuksia ja tosiasiallisia mahdollisuuksia lisätä palkkatietoutta ja puuttua tehokkaammin palkkasyrjintään.

Lausuttavana olevan hallituksen esityksen tavoitteena on estää sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää ja edistää samapalkkaisuuden toteutumista palkka-avoimuuden avulla. Esityksellä vahvistettaisiin henkilöstön, henkilöstön edustajien ja syrjintää epäilevien työntekijöiden tiedonsaantioikeuksia palkkoista.

Tanen pitkäaikaisena pyrkimyksenä on ollut kaventaa sukupuolten palkkaeroja. Palkkatietojen luovuttaminen suoraan palkkasyrjintää epäilevälle on Tanen pitkänajan tavoite. Vuosille 2023–2027 laadituissa hallitusohjelmavoitteissaan Tanen tavoitteena on, että samasta ja samanarvoisesta työstä maksetaan samaa palkkaa sukupuolesta riippumatta. Samapalkkatoimilla kavennetaan myös sukupuolittuneita eläke-eroja. Koska sukupuolten palkkaero on kaventunut hitaasti (esim. Samapalkkaohjelman kokonaisarviointi 2016–2019. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 56/2018) tarvitaan uusia keinoja. Palkka-avoimuuden lisääminen tasa-arvolakiin on siksi kannatettavaa.

## **Pykäläkohtaiset huomiot**

### **- ehdotettu 6 §:n 3 momentti**

#### **Palkkatietämyksen lisääminen 6 §**

Esityksen mukaan työnantajan olisi vuoden välein selvitettävä henkilöstölle työnantajan noudattama palkkausjärjestelmä ja sen soveltaminen, muut palkan määräytymisen perusteet ja palkitseminen sekä se, miten työntekijä voi vaikuttaa omaan palkkaansa.

Esitys parantaisi työntekijöiden mahdollisuuksia arvioida työpaikan tasa-arvoilannetta ja omaa palkkaansa suhteessa muihin työntekijöihin, tunnistaa perusteettomia palkkaeroja ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin havaittujen epäkohtien korjaamiseksi työpaikalla.



Työnantajan velvollisuus tiedottaa palkkausjärjestelmistä koko henkilöstölle lisää palkkatietämystä eli tietoa palkoista ja palkan määräytymisestä. Se antaa myös tietoa oman palkan perusteista sekä palkkatasosta ja antaa mahdollisuuksia vaikuttaa omaan palkkaan.

**Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa esitystä ja pitää palkkatietämyksen lisäämistä erittäin tärkeänä pyrittäessä samapalkkaisuuteen.**

#### **- ehdotettu 6 a §:n 4 momentti**

Esityksen mukaan tasa-avosuunnitelman ja siihen sisältyvän palkkakartoituksen olisi oltava vapaasti koko henkilöstön saatavilla.

Tiedottamisen lisääminen tasa-arvosuunnitelmista ja palkkakartoituksista selkiyttää ja täsmentää tiedottamista. **Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa avoimuuden lisäämistä ja sitä, että tasa-arvosuunnitelma ja siihen sisältyvä palkkakartoitus olisivat vapaasti koko henkilöstön saatavilla.** Tane kuitenkin toteaa, että palkkakartoituksesta tiedottamista voisi konkretisoida hallituksen esityksessä kirjaamalla hallituksen esityksen perusteluihin minkälaista tietoa palkoista olisi annettava, esimerkiksi työpaikan miesten ja naisten keskipalkkojen ero, miten miesten ja naisten palkat eroavat eri henkilöstö/työntekijäryhmissä sekä erojen syiden arviointia.

#### **- ehdotettu 6 b §:n 4 momentti**

Ehdotuksen mukaan työnantajan on palkkakartoitusta laadittaessa palkkavertailun kattavuuden varmistamiseksi tai palkkaerojen syiden selvittämiseksi annettava 6 a §:n 2 momentissa tarkoitetuille henkilöstön edustajille näiden pyytämät yksittäisten työntekijöiden palkkatiedot ja muut palkan määräytymisen perusteita koskevat välttämättömät tiedot. Henkilöstön edustajilla on salassapitovelvollisuus saamiinsa tietoihin.

Ehdotuksen tavoitteena on palkkakartoitusten kattavuuden ja laadun parantaminen.

Uudistus antaa tietyissä tilanteissa henkilöstön edustajille oikeuden saada yksittäisten työntekijöiden palkkatietoja laadittaessa palkkakartoituksia. Uudistus lisää palkkakartoituksen kattavuutta siten, että koko henkilöstö olisi palkkakartoituksen piirissä. Tämä mahdollistaa sukupuolten palkkaerojen paikantamisen. Uudistus tukee palkkakartoituksen tarkoitusta.

**Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa esitystä ja pitää tärkeänä myös salassapitovelvollisuuden kirjaamista.** Tane katsoo, että ehdotus vahvistaisi henkilöstön edustajien tiedonsaantioikeuksia palkkakartoitusta laadittaessa ja parantaisi siten työnantajien ja henkilöstön edustajien mahdollisuuksia yhdessä arvioida, onko työpaikalla sukupuoleen perustuvia palkkaeroja, analysoida palkkaerojen syitä ja päättää korjaavista toimenpiteistä.



Tane toteaa, että esitys parantaisi niiden työpaikkojen henkilöstön edustajien oikeuksia, joissa työskentelee säännöllisesti vähintään 30 henkilöä ja ovat tasa-arvosuunnitteluvuorokauden piirissä.

#### **- ehdotettu 10 §:n 5 momentti**

Hallituksen esityksen 10 § 5 momentissa ehdotetaan, että palkkasyrjintää epäilevän työntekijän pyynnöstä luottamusmiehellä, luottamusvaltuutetulla, työsuojeluvuorokaudella tai muulla henkilöstön nimeämällä edustajalla olisi palkkasyrjintäepäilyyn selvittämiseksi oikeus saada työnantajalta palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisistä työntekijöistä. Henkilöstön edustajilla olisi oikeus luovuttaa saamiaan tietoja vain siihen tarkoitukseen, jota varten ne on pyydetty.

**Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa lausunnolla olevaa esitystä**, koska siinä luottamusmiehet ja muut em. henkilöstön edustajat saavat **tiedot suoraan työnantajalta**. Esitys olisi nykyistä käytäntöä selkeämpi ja yksinkertaisempi, mikä tukisi palkka-avoimuuden tosiasiallista toteutumista. Nykylain mukaan palkkasyrjintää epäiltäessä henkilöstön edustajat voivat saada tiedot tasa-arvovaltuutetun kautta (tasa-arvolain 17.3 §, ns. bulvaanimalli). Tanen saamien tietojen mukaan nykyistä mallia ei ole käytetty, mikä viittaa sen toimimattomuuteen. Ehdotuksen mukaan palkkasyrjintäasia ratkaistaisiin työpaikkatasolla, mikä olisi tarkoituksenmukaista ja turvaisi asian nopean käsittelyn. Voidaan arvioida, että ehdotus lisäisi yksittäisen työntekijän oikeussuojaa palkkatietojen saamisen kautta palkkasyrjintäepäilytilanteessa. Vain tietojen avulla voi havaita ja arvioida mahdollista syrjintää, kuten Euroopan komissiokin on todennut. Ehdotettu säännös lisäisi henkilöstön edustajien tasa-arvolain mukaisia tiedonsaantioikeuksia.

Jos työpaikalla ei ole henkilöstön edustajaa, palkkasyrjintää epäilevällä olisi jatkossakin oikeus saada palkkatiedot tasa-arvovaltuutetun välityksellä.

#### **- ehdotettu 14 a §:n 2 momentti**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää tärkeänä salassapitovelvollisuuden kirjaamista. Tämä selkeyttäisi tiedon saamiseen liittyviä vastuita ja lisäisi kaikkien osapuolten luottamusta siihen, että syrjintäepäilyjen vuoksi pyydettyjä tietoja käytetään vain siihen, mihin ne on tasa-arvolain mukaan tarkoitettu.

#### **- ehdotettu 17 §:n 3 momentin kumoaminen.**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa 17 §:n 3 momentin kumoamista.



## Vaikutusarviointeja koskevat huomiot

### - taloudelliset vaikutukset, 4.2.1

-

### - vaikutukset viranomaisten toimintaan, 4.2.2

Ehdotusten arvioidaan aluksi nostavan palkkasyrjäntäepäilyjen ja havaitun syrjinnän määrää, mikä lisää tasa-arvovaltuutetun neuvonnan ja valvonnan tarvetta palkkasyrjäntäkysymyksissä. Myös ehdotetun vuosittaisen palkkausjärjestelmän selvittämisvelvoitteen ja tiedonsaantioikeuksien vahvistaminen palkkakartoituksessa arvioidaan lisäävän tasa-arvovaltuutetun työn määrää.

Henkilöstön edustajien tiedonsaantiin liittyvien muutosehdotusten arvioidaan lisäävän tietosuojavaltuutetun valvontatyön määrää.

Henkilöstön edustajien tiedonsaantiin liittyvien muutosehdotusten arvioidaan vahvistavan tarvetta tasa-arvovaltuutetun ja tietosuojavaltuutetun keskinäisen vuorovaikutuksen ja yhteistyön lisäämiseen.

**Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa tasa-arvovaltuutetun uudeksi resurssitarpeeksi yhtä henkilötyövuotta ja tietosuojavaltuutetulle puoli henkilötyövuotta.**

### - vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon, 4.2.3

Ehdotus parantaisi tasa-arvolain vaikuttavuutta. Pitkällä tähtäimellä ehdotuksen arvioidaan vaikuttavan myönteisesti työmarkkinoiden eriytymisen purkamiseen. Kaikki ehdotetut muutokset vahvistaisivat sukupuolten tasa-arvoa työelämässä. Muutosehdotuksilla arvioidaan olevan myönteistä vaikutusta myös sukupuolten urakehitykseen ja koulutusmahdollisuuksiin.

Kaikkien ehdotettujen muutosten arvioidaan edistävän sukupuolten palkkatasa-arvoa, estävän sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää ja vahvistavan palkkasyrjäntäkiellon ja samapalkkaisuusperiaatteen toimeenpanoa.

Kaikilla muutosehdotuksilla vastattaisiin osaltaan myös ILO:n, CEDAW-sopimuksen, TSS-sopimuksen ja Euroopan sosiaalisen peruskirjan valvontaelinten esittämiin huomioihin, jotka koskevat palkkatasa-arvon hidasta etenemistä Suomessa.

**Tane kiittää ehdotukseen kirjattuja moninaisia sukupuolivaikutusten arviointeja.**



#### **- vaikutukset työtyytyväisyyteen, työhyvinvointiin ja organisaation tuottavuuteen, 4.2.4**

Oikeudenmukaisuus ja syrjimättömyys voivat suomalaisten tutkimusten mukaan lisätä työhyvinvointia ja tuottavuutta. Oikeudenmukaisuuden kokemus ja syrjimättömyys vähentävät sairauspoissaoloriskiä.

Kuten esityksessä tuodaan ilmi, organisaation päätöksenteon menettelytapojen oikeudenmukaisuus on osoittautunut keskeiseksi tuloksellisuuden ja hyvinvoinnin selittäjäksi.

Palkkauksen perusteiden avaaminen ja yleisen palkkatietämyksen lisääminen sekä mahdollisuus saada palkkatietoja lisäävät tasa-arvoa ja oikeudenmukaisuutta sekä päätöksentekotapojen koettua oikeudenmukaisuutta. Näillä voidaan arvioida olevan vaikutusta työhyvinvointiin ja työtyytyväisyyteen sekä organisaation tuottavuuteen.

Pelkkä informaatio perusteettomista palkkaeroista, ilman muutosta palkassa, voi heikentää työtyytyväisyyttä. Työtyytyväisyyden ja työhyvinvoinnin sekä tuottavuuden kannalta olennaista on se, miten palkkaa ja palkkausta koskevien asioiden käsittely työpaikoilla muuttuu sekä toisaalta se, miten hyvin ja läpinäkyvästi mahdollisia palkkaeroja perustellaan ja korjataan.

**Tane pitää keskeisenä ehdotuksen vaikutuksia työtyytyväisyyteen, työhyvinvointiin ja organisaation tuottavuuteen.**

#### **- vaikutukset työllisyyteen, 4.2.5**

-

### **Suhdetta perustuslakiin ja säätämisympäristöön koskevat huomiot**

#### **Muut huomiot**

Tane kiittää hallitusta pyrkimyksestä konkreettisin keinoin edistää palkkatasa-arvon toteutumista. On tärkeää, että Suomessa otetaan käyttöön uusia keinoja, sillä samapalkkatyö on tähän mennessä edennyt erittäin hitaasti.

Kolmikantaista suunnitelmallista ja tavoitteellista yhteistyötä samapalkkaisuuden edistämiseksi tulee jatkaa toimintaympäristön muutokset huomioiden.

Samanarvoisen työn määrittelyn selkeyttäminen on erittäin tärkeää, jotta samapalkkaisuuden tavoite voidaan saavuttaa (samaa palkkaa samasta ja samanarvoisesta työstä). Tasa-



arvovaltuutettu on kertomuksessaan eduskunnalle 2022 todennutkin, että samanarvoisen työn käsitteen selkiyttäminen tasa-arvolaisissa olisi yksi askel pyrittäessä edistämään samapalkkaisuutta koskevien säännösten toteutumista käytännössä (Tasa-arvojulkaissu 2022:1, 62).

**Erilliskysymys 1. Tulisiko tasa-arvolain 6 a §:ssä tarkoitettua tasa-arvosuunnitelman laatimisvelvoitetta 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 perustelette näkemystänne?**

Vuonna 2020 Suomessa oli Tilastokeskuksen mukaan yhteensä 3629 yritystä, jolla oli 20–29 työntekijää (86 329 henkilötyövuotta). Tasa-arvosuunnittelu luo sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi pysyvyyttä, minkä vuoksi velvoitteen laajentaminen olisi perusteltua. Tasa-arvosuunnitelmavelvoitteen laajentamisessa olisi kuitenkin tärkeää huomioida sen vaikutukset suunnitelmia valvovan tasa-arvovaltuutetun työhön sekä huolehtia riittävästä tiedon ja osaamisen leviämisestä yrityksiin.

**Erilliskysymys 2. Mikä on näkemyksenne esitykseen sisältyvästä yksityisyyden suojasta?**

-

Jirka Hakala

Hannele Varsa

puheenjohtaja

pääsihteeri