



LAUSUNTO

VN/32928/2024

Vastaanottaja: Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Lausunto 21.11.2024

Aihe: HE 146/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain muuttamisesta

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (Tane) kiittää mahdollisuudesta lausua eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain muuttamisesta (HE 146/2024 vp). Tane edistää sukupuolten tasa-arvoa yhteiskunnassa, joten lausunto keskittyy sukupuolten tasa-arvoon liittyviin näkökulmiin.

Uudistuksen sukupuolivaikutusten arviointi ja niiden seuranta

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi sovittelijan veloitteesta huomioida sovittelutoimessaan kansantalouden ja työmarkkinoiden toimivuuden kannalta kestävä palkanmuodostus, ns. yleinen linja.

Tane esittää huolensa hallituksen esityksessä esitettyjen muutosten vaikutuksista sukupuolten tasa-arvon edistymiseen ja erityisesti palkkatasa-arvoon. Esitetyt muutoksen uhkaavat heikentää samapalkkaisuusperiaatteen toteuttamista käytännössä. Riskinä on, että sukupuolten väliset palkkaerot kasvavat.

Suomessa naisten ja miesten välinen keskimääräinen palkkaero on 15,4 % (STM 2024:21). Tane kiinnittää huomiota siihen, että suomalaiset työmarkkinat ovat voimakkaan eriytyneet sukupuolen mukaan niin aloittain kuin työtehtävittäin, kuten esityksessäkin tuodaan ilmi. Työmarkkinoilla vallitsevan eriytymisen vuoksi työelämään tehtävillä merkittävillä muutoksilla



on käytännössä aina sukupuolittuneita vaikutuksia, vaikka muutos sinänsä kohdentuisi samalla tavalla kaikkiin sukupuoliin.

Esityksessä on arvioitu ehdotusten vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon. Vaikutusarvioinnissa esitetään, että palkkaerojen juurisyynä on työmarkkinoiden voimakas eriytyminen, minkä purkamiseen sovittelutoiminnasta syntyvin palkkaratkaisuin ei voida vaikuttaa.

Tane painottaa, että esityksen vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon on arvioitava kattavammin ja huomioitava esitykseen liittyvät huolet muun muassa samapalkkaisuuden edistymisen osalta. Vaikka esitys ei suoraan estä työmarkkinaosapuolia sopimasta keskenään ns. yleistä linjaa korkeammista palkkaratkaisuista, voivat ehdotetut muutokset kuitenkin välillisesti vaikuttaa siihen, ettei tällaisia esityksiä jatkossa kuitenkaan tehdä. **On myös arvioitava ennakkoon, voiko esityksellä olla vaikutuksia ns. laillisten työtaistelutoimien käyttömahdollisuuksiin.** Esimerkiksi Tasa-arvovaltuutettu on lausunnossaan esittänyt huolensa siitä, että paine välttää sovittelijalle joutuminen rajaisi käytännössä lakon uhan käyttämisen naisennemistöisiltä aloilta, mikäli ns. yleistä linjaa korkeampiin palkankorotuksiin olisi mahdollista päästä vain sovittelujärjestelmän ulkopuolella.

Tane esittää työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle, että se edellyttää seurantavelvoitetta, johon sisältyy arvio lainsäädännön vaikutuksista palkanmuodostukseen ja palkkatasa-arvon edistymiseen.

Yleiseen linjaan liittyvä tulkinnanvaraisuus ja sovittelijan velvoite edistää sukupuolten tasa-arvoa

Esitetyllä sääntelyllä valtakunnansovittelija ja sovittelulautakunta velvoitetaan sovittelutoimessaan huomioimaan kansantalouden kokonaisuuteen nojaava työmarkkinoiden ns. yleinen linja. Sovittelijan olisi sovittelutoimessaan huomioitava työmarkkinoilla laajaa hyväksyntää nauttivan työmarkkinamallisopimukseen pohjautuvat ja kansantalouden kokonaisedun turvaavat palkanmuodostuksen periaatteet. Esityksessä todetaan, että ehdotuksessa on kyse puiteluonteisesta sääntelystä, jolla kiinnitetään huomiota yleisen edun kannalta merkittäviin näkökohtiin sovittelutoiminnassa. Lisäksi esityksessä todetaan, ettei yleisen linjan muodostavaa sopimuskokonaisuutta voida määritellä lain tasolla yksiselitteisesti ennalta eikä kiinnittää tiettyyn yksittäiseen työehtosopimukseen.

Toisaalta esityksessä korostetaan vientisektorin kilpailukyvyn turvaamisen tärkeyttä kansantalouden kokonaisedulle. Esityksessä todetaan, että viime vuosien sopimuskiirroksilla on seurattu pääsääntöisesti vientialojen päänavausta ja myös



valtakunnansovittelija on tätä noudattanut sovittelutoimessaan jo pitkään. Esityksen mukaan työriitalain sääntelyä on tarpeellista täsmentää, jotta sovittelijan noudattaman käytännön jatkumisesta voidaan varmistua tulevaisuudessakin.

Viranomaisia koskee myös laaja sukupuolten tasa-arvon edistämisvelvollisuus ja sovittelijoiden tulee tehtävässään huomioida lainsäädännön velvoite samasta ja samanarvoisesta työstä maksettavasta samasta palkasta. Esityksen mukaan sovittelijan harkintavallan turvaaminen jättäisi sovittelijalle myös tilaa huomioida viranomaisille asetettu velvoite edistää tasa-arvon toteutumista ja huomioida esimerkiksi ala- ja tehtäväkohtaiset erityispiirteet sovintoehdotuksessa. Esityksen mukaan sovintoehdotuksen sisältö voisi olla erilainen kuin yleisen linjan muodostanut ratkaisu.

Tane yhtyy tasa-arvovaltuutetun esittämään huomioon siitä, että esitys jättää epäselväksi sovittelijan harkintavallan laajuuden ja tosiallisen mahdollisuuden poiketa ns. yleisestä linjasta. Esityksessä todetaan, että sovittelijalla on sovittelumenettelyn luonteesta johtuen tosiasiasa varsin rajatut mahdollisuudet edistää etenkin alojen välistä palkkatasa-arvoa, koska sovittelussa sovitellaan yksittäisen alan työriitaa. Kuitenkin tasa-arvolain velvoite edistää samasta ja samanarvoisesta työstä maksettavaa samaa palkkaa sisältää veloitteen vertailla alojen palkkausta myös työehtosopimusten välillä. **Tane kysyykin, miten sovittelija voi käytännön työssään yhtäaikaisesti toteuttaa näitä kahta sovittelutoimintaan liittyvää velvoitetta?**

Olisi myös syytä arvioida, tulisiko hallituksen esityksen yhteydessä käydä laajempaa keskustelua esimerkiksi naisenemmistöisten sosiaali-, terveys-, kasvatus- ja koulutusalojen suhteesta kansantalouden kokonaisuuteen, joka sovittelijan olisi sovittelutoimessaan huomioitava.

Tasa-arvon edistäminen työmarkkinaosapuolten neuvotteluissa

Esityksessä tuodaan esille, että ehdotuksilla ei muuteta työmarkkinaosapuolten mahdollisuuksia sopia keskenään palkoista ja muista työsuhteen ehdoista. Lisäksi siinä todetaan, että sääntely ei estä työmarkkinaosapuolia sopimasta palkanmuodostuksen periaatteista ja työmarkkinamallista. Tane muistuttaa tasa-arvovaltuutetun tavoin siitä, että **myös työnantaja on veloitettu edistämään sukupuolten tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti, vaikka tasa-arvolaki ei työmarkkinajärjestöjä suoraan tähän velvoita.** Tasa-arvovaltuutettu huomauttaa omassa lausunnossaan, että työnantajien järjestäytyminen kollektiivisesti neuvottelemaan työehdoista työnantajaliittona ei vapauta työnantajia tasa-arvolain velvoitteista ja erityisesti lain tarkoituksen edistämisestä.



Työmarkkinoiden segregaatio ja naisenemmistöisten alojen palkkakehitys

Esityksen vaikutusarvioinneissa todetaan, että sukupuolten välisten palkkaerojen juurisyytä eli työmarkkinoiden segregaatiota ei pureta sovittelutoiminnasta syntyvin palkkaratkaisuin.

Esityksessä nostetaan esille sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2023 ilmestynyt tutkimus työmarkkinoiden segregaatioiden purkamiseksi, jossa suositellaan esimerkiksi koulutuspoliittisia toimia, tilasto- ja tutkimustiedon tuottamista sekä työpaikkojen tasa-arvosuunnitelmien laadun parantamista.¹ **Tane pitää segregaatioon purkamista tärkeänä tavoitteena, sillä sukupuolen mukaan eriytyneet työmarkkinat luovat epätasa-arvoa ja ylläpitävät sukupuolistereotyyppioita ja kannattaa tutkimuksessa esitettyjä suosituksia.**

Tane kuitenkin huomauttaa, että vaikka ammattien sukupuolen mukainen jakautuminen on yhteydessä palkkaeroon, se ei selitä sitä kokonaan. Miehet ansaitsevat kaikilla sektoreilla keskimäärin naisia enemmän. Palkkaeron taustalla on useita rakenteellisia tekijöitä, jotka liittyvät alojen sukupuolen mukaisen eriytymisen lisäksi hoivavastuun epätasaiseen jakautumiseen, naisenemmistöisten alojen arvostukseen ja joskus myös palkkasyrjintään.

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2024 ilmestynyt tutkimus osoittaa, että naisenemmistöisillä aloilla, kuten sosiaali- ja terveyspalveluissa, palkat ovat selvästi miesenemmistöisiä aloja heikompia. Segregaation vähentyminen ei kuitenkaan automaattisesti johda palkkaeron pienentymiseen.² STM:n selvityksestä käykin ilmi, että etenkin kaikkein naisenemmistöisimmissä ammateissa työskentelevien miesten ja naisten välillä on merkittävä palkkaero. Myös korkean taitotason ammateissa palkkaero on muita ammattitasoja suurempi. Etenkin johtajien palkkaero on huomattavan korkea (noin 24 %), ja ero on paikoin kasvanut.³

¹ Policy brief: Työmarkkinoiden sukupuolen mukaisen segregaation purkaminen – Suosituksia päättäjille. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2023:2.

² Työelämän muutokset, sukupuolten työmarkkina-asema ja samapalkkaisuus. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2024:26.

³ Esimerkiksi, kun kunnallisella opetusallalla vuonna 2020 kaikista opetusammattien omaavista oli miehiä 23,5 prosenttia, niin opetusammateissa työskentelevistä johtajista oli miehiä peräti 46,2 prosenttia. Miesten yliedustus opetusalan parhaiten palkatussa ammatissa eli opetusalan johtajissa heijastuu myös miesten ja naisten koko opetusalan palkkaeroon. (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2024:26)



Hallituksen on varmistettava tosiasiallisen työelämän tasa-arvon ja samapalkkaisuuden edistäminen

Hallitus on hallitusohjelmassaan sitoutunut edistämään työelämän tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä samapalkkaisuuden periaatetta. Hallitus ja työmarkkinakeskusjärjestöt ovat esimerkiksi sopineet yhteisestä samapalkkaohjelmasta vuosille 2024–2027. Sosiaali- ja terveysministeriön asettama työryhmä valmistelee parhaillaan tasa-arvolakiin tehtäviä muutoksia EU:n palkka-avoimuusdirektiivin kansalliseksi täytäntöönpanemiseksi.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää erittäin tärkeänä, että hallitus esittää tehokkaita toimenpiteitä työelämän tasa-arvon ja samapalkkaisuuden edistämiseksi ja kiihottaa niiden toimeenpanoa. Tane myös huomauttaa, että hallituksen tulee läpileikkaavasti arvioida kaikkien poliittisten toimien vaikutuksia sukupuolten tasa-arvon edistymiseen.

Pia Sundell
varapuheenjohtaja
Tasa-arvoasiain neuvottelukunta

Taina Riski
pääsihteeri
Tasa-arvoasiain neuvottelukunta