SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Vastaus lausuntopyyntöön

Sosiaali- ja terveysministeriö
TTO / Tasa-arvoyksikkö
Johtaja Tanja Auvinen

25.5.2021

VN/14265/2021
VN/14265/2021-STM-1

Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

U 23/2021 vp: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (COM (2021) 93 final) miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamisen lujittamisesta palkkauksen läpinäkyvyyden ja täytäntöönpanomekanismien avulla.

Tausta

Direktiiviehdotus annettiin 4.3.2021. Asian käsittely aloitettiin sosiaaliasioiden työryhmässä (SQWP) 22.3. Portugalin puheenjohtajuuskaudella ehdittiin pitää viisi kokousta, joista viimeinen pidettiin 21.5. Portugalin puheenjohtajuuskausi päättyy kesäkuun lopussa ja puheenjohtajuuskautensa aloittaa Slovenia. Työryhmässä on käyty alustavaa keskustelua ehdotuksesta ja jäsenvaltiot ovat saaneet esittää kommentteja ja kysymyksiä.

Ehdotuksen taustalla on samapalkkaisuutta koskeva perusoikeus, jonka mukaan naisille ja miehille on maksettava samasta tai samanarvoisesta työstä sama palkka. Periaate on kirjattu SEUT-sopimuksen 157 artiklaan, mutta sen tuloksellinen täytäntöönpano on EU:ssa edelleen merkittävä haaste. Sukupuolten palkkaero on kasvanut Euroopan unionissa keskimäärin 14 prosenttiin, ja lukema on edelleen tällä tasolla. Suomessa luku on 16,6% (Eurostat 2019). Vaatimuksesta noudattaa samapalkkaisuuden periaatetta säädetään myös direktiivissä 2006/54/EY (uudelleenlaadittu direktiivi) ja lisäksi komissio antoi vuonna 2014 suosituksen palkkojen läpinäkyvyydestä.

Direktiiviehdotuksen tavoitteesta

Yleistavoitteena on parantaa miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen täytäntöönpanoa ja noudattamisen valvontaa. Tavoitteena on antaa työntekijöille mahdollisuus panna kaikilta osin täytäntöön heidän oikeutensa samapalkkaisuuteen saattamalla palkkasyrjintätapaukset yleiseen tietoon palkkauksen läpinäkyvyyden avulla ja antamalla työntekijöille tarvittavat tiedot ja välineet, jotta he voivat vedota tähän oikeuteen.

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Sosiaali- ja terveysministeriö				
PL 33 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 8 Helsinki	29 516 001 35 829 516 001	295 163 415 358 295 163 415	kirjaamo@stm.fi stm.fi

Muutamia nostoja keskeisistä artikloista tasa-arvon näkökulmasta

Direktiiviehdotus on hyvin laaja ja osittain myös yksityiskohtainen. Tasa-arvon näkökulmasta keskeisimmät artiklat ovat **4** (*sama ja samanarvoinen työ*), **5** (*palkkauksen läpinäkyvyys ennen työhönottoa*), **6** (*palkanmuodostus ja urakehityspolitiikan läpinäkyvyys*), **7** (*tiedonsaantioikeus*), **8** (*nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaeroista raportointi*) ja **9** (*yhteinen palkka-arviointi*). Merkittäviä artikloja oikeussuojan ja täytäntöönpanon osalta ovat **13** (*menettelyt palkkasyrjinnän uhrien puolesta tai tukemiseksi*) ja **18** (*vanhentumisajat*) artiklat sekä horisontaalisäännösten osalta **26** artikla (*seuranta ja tietoisuuden lisääminen*).

Keskeisissä artikloissa säädetään työntekijöiden ja työntekijöiden edustajien sekä tasa-arvoelinten oikeudesta päästä käsiksi palkkatietoihin sekä palkkausta koskeviin tietoihin. 5 artiklassa säädetään palkkauksen läpinäkyvyydestä ennen työhönottoa ja 6 artiklassa oikeudesta saada tietoja palkan-muodostuksesta ja siitä, millaisilla kriteereillä urakehitystä määritellään. 7 artiklan mukaan työntekijöillä olisi oikeus saada tietoa yksilöllisestä palkkatasostaan ja keskipalkka-tasoista sukupuolen mukaan eriteltyinä samaa tai samanarvoista työtä tekevien työntekijäryhmien osalta. Tämä oikeus ei olisi rajoitettu työpaikan kokoon ja koskisi kaikkia työntekijöitä ja olisi näin ollen merkittävä. 8 ja 9 artiklan mukaiset velvoitteet olisivat sidottuja työpaikan kokoon (250 työntekijää) sekä mahdollisesti esiin nouseviin palkkaeroihin, joiden tulisi olla vähintään 5%, jotta velvollisuus yhteisen palkka-arvioinnin tekemiseen aktualisoituisi. 8 artiklassa työnantajille säädettäisiin velvollisuudesta raportoida palkkaeroista. Nämä kolme artiklaa 7, 8 ja 9 muodostavat eräänlaisen kokonaisuuden ja ovat palkkojen läpinäkyvyyden osalta tämän direktiivin keskeisimmät. 7 artikla on yksi direktiiviehdotuksen tärkeimmistä, ellei jopa tärkein. Nämä kolme yllä mainittua artiklaa ovat myös tasa-arvon näkökulmasta merkittävimmät. Artiklojen tarkoitus on faktisesti parantaa palkkojen ja palkkauksen läpinäkyvyyttä ja näin parantaa työntekijöiden mahdollisuuksia toteuttaa oikeuttaan samaan palkkaan samasta tai samanarvoisesta työstä.

4 artiklan merkittävyys on siinä, mitä saman arvoinen työ tarkoittaisi. Kriteereitä siihen, miten työtä tulisi vertailla ei sisälly nykyiseen lainsäädäntöömme, mutta tasa-arvolain perusteluissa asiaa on jonkin verran käsitelty. Jonkin verran epäselvyyttä on siinä, onko 4 artiklassa mainittu kriteeristö vain esimerkkiluettelo vai sitova luettelo. Artiklan sanamuoto viittaa siihen, että kyseessä olisi sitova listaus, mutta alustavat keskustelut työryhmässä viittaavat toisin. Asiaa tullaan tarkastelemaan lähemmin jatkossa. Tasa-arvon näkökulmasta olisi todella merkityksellistä, mikäli kriteeristö olisi sitova sen suhteen, minkälaisilla kriteereillä saman arvoista työtä tulisi vertailla ja että nämä kriteerit tuotaisiin lain tasolle.

Oikeussuojakeinoja ja täytäntöönpanoa koskevan luvun osalta on syytä nostaa esiin erityisesti kolme artiklaa, jotka tasa-arvon näkökulmasta katsottuna voisivat olla erittäin merkittäviä. 13 artiklassa säädetään menettelyistä palkkasyrjinnän uhrien puolesta tai tukemiseksi. Artikla sisältäisi mahdollisuuden käyttää ryhmäkannetta palkkasyrjintätilanteissa. STM:n selvityksessä tasa-arvolain valvontasäännösten toimivuudesta (sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:44) todetaan, että kollektiivisia oikeussuojakeinoja tulisi laajentaa ja mahdollistaa ryhmäkanne, jolloin tasa-arvoelin tai tasa-arvoa edistävä järjestö voi nostaa kanteen yksittäisten syrjittyjen puolesta. Ryhmäkanteen mahdollisuutta tulisi harkita ja erityisen haavoittuvassa asemassa olevien naisten oikeusturvakeinoja tulisi parantaa erilaisin edistämistoimin. Segregoituneilla työmarkkinoilla syrjintätilanteet koskevat usein työntekijäryhmiä ja erityisesti naisia ryhmänä. Direktiiviehdotuksen säännöksellä voisi olla merkittäviä positiivisia vaikutuksia oikeussuojan saatavuuden kannalta palkkasyrjintätilanteissa. 18 artikla sisältäisi säännökset vanhentumisajoista. Merkittävää olisi ehdotettu kolmen vuoden kanneaika. Artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kanteen nostamisen vanhentumisaika on vähintään kolme vuotta. Tasa-arvolain mukainen aika kanteen nostamiselle nykyisin on kaksi vuotta. Kanneajan pidentäminen olisi tasa-arvon näkökulmasta positiivinen muutos ja edesauttaisi oikeussuojan saatavuutta. Lisäksi 26 artiklan säännös valvontaelimen perustamisesta on keskeinen. Artiklan 2 kohdan mukaan jokaisen jäsenvaltion olisi

nimettävä valvontaelin valvomaan ja tukemaan direktiivin täytäntöön panemiseksi annettujen kansallisten säännösten täytäntöönpanoa ja toteutettava tarvittavat järjestelyt tällaisen elimen moitteettoman toiminnan varmistamiseksi. Valvontaelin voisi olla osa kansallisella tasolla olemassa olevia elimiä tai rakenteita. Tämä voisi olla merkittävää oikeuksien toteutumisen kannalta.

Kolmas luku sisältää paljon yksityiskohtaista sääntelyä ja muodostaa todennäköisesti haastavimman osuuden direktiiviehdotuksessa. Luku sisältää usean eri ministeriön hallinnonalalle kuuluvaa sääntelyä ja saattaa joiltain osin olla hyvinkin haastavaa sopeuttaa kansalliseen järjestelmäämme. Tasa-arvon näkökulmasta on kuitenkin todettava, että tehokkaat oikeussuojakeinot ja tehokas täytäntöönpano ovat keskeinen osa oikeuksien toteutumista.

Lopuksi

Suomi tunnetaan Euroopassa tasa-arvon kärkimaana ja Suomi on myös profiloitunut asiassa kansainvälisillä areenoilla. Käsillä oleva direktiiviehdotus antaa todellisia mahdollisuuksia parantaa samapalkkaisuuden toteutumista edistämällä palkkojen läpinäkyvyyttä konkreettisilla toimilla. Direktiiviehdotus on kunnianhimoinen ja osittain myös haastava, mutta sisältää tasa-arvon näkökulmasta paljon hyvää.