

## HE 129/2026 vp

### **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi**

#### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettua lakia, tasa-arvovaltuutetusta annettua lakia, tulotietojärjestelmästä annettua lakia, tilastokeskuksesta annettua lakia ja sakon täytäntöönpanosta annettua lakia.

Esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön niin sanottu palkka-avoimuusdirektiivi. Direktiivi pantaisiin täytäntöön pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmakirjaukseen perustuen direktiivin minimisäännösten mukaisesti.

Esityksen mukaan sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää ehkäistäisiin ja palkkatasa-arvon toteutumista edistettäisiin erityisesti vahvistamalla palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevia vaatimuksia. Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa säädettäisiin sukupuolten palkkaeron ja työntekijäryhmän määritelmistä sekä työn samanarvoisuuden tunnistamisesta. Säännöllisesti vähintään sata työntekijää työllistävillä työnantajilla olisi velvollisuus ilmoittaa sukupuolten palkkaeroihin liittyvät tiedot sekä tehdä yhteinen palkka-arviointi yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Työntekijällä olisi oikeus pyynnöstä saada kirjallisesti tieto samaa tai samanarvoista työtä tekevän työntekijäryhmän keskipalkkatasoista. Työnantajalla olisi velvollisuus varmistaa läpinäkyvä palkkaneuvottelu antamalla työnhakijalle riittävän ajoissa tieto alkupalkasta tai sen vaihteluvälistä. Yhteistä palkka-arviointia koskevan veloitteen laiminlyönnistä seuraisi laiminlyöntimaksu. Lisäksi uhkasakon soveltamisalaa laajennettaisiin ja hyvitystä koskeva kanneaika palkkasyrjintätapauksissa pidennettäisiin kolmeen vuoteen.

Tasa-arvovaltuutetusta annettuun lakiin tehtävillä muutoksilla pantaisiin kansallisesti täytäntöön direktiivin valvontaelintä koskeva sääntely. Tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin ja tilastokeskuksesta annettuun lakiin tehtävillä muutoksilla mahdollistettaisiin työnantajille palkka-avoimuusdirektiivin edellyttämien tietojen ilmoittaminen tulorekisterin ja Tilastokeskuksen kautta tasa-arvovaltuutetulle. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain soveltamisalaa lisättäisiin laiminlyöntimaksu.

Esitys liittyy valtion vuoden 2027 talousarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....	1
PERUSTELUT .....	6
1 Asian tausta ja valmistelu .....	6
1.1 Tausta .....	6
1.2 Valmistelu .....	7
1.2.1 EU-säädöksen valmistelu .....	7
1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu .....	8
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö .....	8
2.1 Tavoitteet .....	8
2.2 Pääasiallinen sisältö .....	9
2.2.1 Soveltamisala .....	9
2.2.2 Määritelmät .....	9
2.2.3 Sama ja samanarvoinen työ .....	9
2.2.4 Palkkauksen läpinäkyvyys ennen työhönottoa .....	10
2.2.5 Palkanmuodostus- ja palkkakehityspolitiikan läpinäkyvyys .....	10
2.2.6 Tiedonsaantioikeus .....	10
2.2.7 Tietojen esteettömyys .....	11
2.2.8 Raportointi nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaeroista .....	11
2.2.9 Yhteinen palkka-arviointi .....	11
2.2.10 Tietosuojat .....	12
2.2.11 Muut oikeussuojakeinot .....	12
2.2.12 Todistustaakan siirtyminen .....	12
2.2.13 Saman tai samanarvoisen työn todistaminen .....	12
2.2.14 Vanhentumisajat .....	13
2.2.15 Seuraamukset .....	13
2.2.16 Kansallinen sääntelyliikkumavara ja heikentämiskielto .....	13
2.2.17 Valvontaelin .....	13
2.2.18 Täytäntöönpano .....	14
3 Nykytila ja sen arviointi .....	14
3.1 Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö ja käytäntö .....	14
3.1.1 Perustuslaki .....	14
3.1.2 Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta .....	14
3.1.3 Laki tasa-arvovaltuutetusta .....	18
3.1.4 Laki tulotietojärjestelmästä .....	18
3.1.5 Laki tilastokeskuksesta .....	19
3.1.6 Käytäntö .....	19
3.2 Palkkaus ja TES- ja VES-järjestelmä .....	20
3.3 Kansainväliset sopimukset ja EU:n perussopimukset .....	21
3.4 Palkka-avoimuusdirektiivistä kansalliseen lainsäädäntöön aiheutuvat muutostarpeet .....	22
3.4.1 Johdanto .....	22
3.4.2 Määritelmät .....	23
3.4.3 Sama ja samanarvoinen työ .....	24
3.4.4 Palkkauksen läpinäkyvyys ennen työhönottoa .....	25

3.4.5 Palkanmuodostus- ja palkkakehityspolitiikan läpinäkyvyys .....	26
3.4.6 Tietojensaantioikeus .....	26
3.4.7 Tietojen esteettömyys .....	28
3.4.8 Raportointi nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaeroista .....	28
3.4.9 Yhteinen palkka-arviointi .....	29
3.4.10 Tietosuoja .....	31
3.4.11 Muut oikeussuojakeinot .....	31
3.4.12 Todistustaakan siirtyminen .....	32
3.4.13 Saman tai samanarvoisen työn todistaminen .....	33
3.4.14 Vanhentumisajat .....	33
3.4.15 Seuraamukset .....	33
3.4.16 Seuranta ja tietoisuuden lisääminen .....	35
3.4.17 Täytäntöönpano .....	35
3.5 Palkka-avoimuusdirektiivin säännökset, joiden ei arvioida edellyttävän muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön .....	36
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	45
4.1 Keskeiset ehdotukset .....	45
4.2 Pääasialliset vaikutukset .....	47
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset .....	47
4.2.1.1 Vaikutukset työnantajiin .....	47
4.2.1.2 Vaikutukset julkiseen talouteen .....	53
4.2.2 Viranomaisvaikutukset .....	53
4.2.3 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset .....	56
4.2.3.1 Vaikutukset perusoikeuksiin .....	56
4.2.3.2 Vaikutukset ihmisoikeuksiin .....	57
4.2.3.3 Kansallisen sääntelyliikkumavaran vaikutus perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseen .....	60
4.2.4 Sukupuolivaikutukset .....	60
4.2.5 Vaikutukset palkansaajiin .....	63
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	63
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset .....	63
5.2 Ruotsin lainsäädäntö ja palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanoa koskeva selvitys .....	69
5.2.1 Johdanto .....	69
5.2.2 Esimerkki työn arvioinnista Ruotsissa .....	70
5.2.3 Direktiivin suhde Ruotsin työmarkkinaosapuoliin ja kollektiivisopimukseen .....	71
6 Lausuntopalaute .....	71
6.1 Lausunnot .....	71
6.1.1 Johdanto .....	71
6.1.2 Esitys tasa-arvolain muuttamisesta .....	71
6.1.2.1 Määritelmät 3 § ja samanarvoisen työn tunnistaminen 3 a § .....	72
6.1.2.2 Sukupuolineutraalit tehtävänimikkeet 6 §:n 2 momentin 7 kohta .....	75
6.1.2.3 Työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa ja palkkatietämystä 6 §:n 3 momentti .....	75

6.1.2.4 Työnantajan velvollisuus ilmoittaa palkkaerot 6 d § ja yhteinen palkka- arviointi 6 e § .....	75
6.1.2.5 Palkkauksen läpinäkyvyys ennen työhönottoa 6 f § .....	77
6.1.2.6 Työntekijän tiedonsaantioikeus palkoista 6 g § .....	77
6.1.2.7 Syrjintä työelämässä 8 § .....	77
6.1.2.8 Todistustaakka 9 a § .....	78
6.1.2.9 Hyvityksen vaatiminen 12 § .....	78
6.1.2.10 Asian saattaminen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi 20 § ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta lainvastaisen menettelyn johdosta 21 § .....	79
6.1.2.11 Laiminlyöntimaksu 21 b § .....	79
6.1.3 Esitys tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:n muuttamisesta .....	79
6.1.4 Esitys tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta .....	80
6.1.5 Esitys tilastokeskuksesta annetun lain muuttamisesta .....	80
6.1.6 Vaikutusarviointit .....	80
6.1.7 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	81
6.1.8 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....	81
6.2 Lausuntopalautteen huomiointi .....	82
6.3 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto .....	83
7 Säännöskohtaiset perustelut .....	84
7.1 Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta .....	84
7.2 Laki tasa-arvovaltuutetusta .....	103
7.3 Laki tulotietojärjestelmästä .....	105
7.4 Laki tilastokeskuksesta .....	108
7.5 Laki sakon täytäntöönpanosta .....	108
8 Voimaantulo .....	108
9 Toimeenpano ja seuranta .....	109
10 Suhde muihin esityksiin .....	110
10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä .....	110
10.2 Suhde talousarvioesitykseen .....	110
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....	110
11.1 Ehdotukseen sisältyvät perusoikeudet ja niiden arviointi .....	110
11.2 Yhdenvertaisuus .....	111
11.3 Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate .....	112
11.3.1 Johdanto .....	112
11.3.2 Syyttömyysolettama .....	112
11.3.3 Kansallinen sääntelyliikkumavara .....	113
11.3.4 Laiminlyöntimaksun suhde viranomaisiin .....	113
11.3.5 Täsmällisyys ja tarkkarajaisuus .....	115
11.3.6 Laiminlyöntimaksu ja oikeusturva .....	115
11.3.7 Oikeasuhtaisuus ja hyväksyttävyyys .....	116
11.3.8 Kaksoisrangaistavuuden kieltä .....	117
11.4 Yksityiselämän suoja .....	117
11.5 Oikeusturva .....	120
11.6 Perusoikeuksien turvaaminen .....	121
LAKIEHDOTUKSET .....	123

1. Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta.....	123
2. Laki tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:n muuttamisesta .....	130
3. Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta .....	131
4. Laki tilastokeskuksesta annetun lain muuttamisesta .....	133
5. Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.....	134
LIITE .....	135
RINNAKKAISTEKSTIT .....	135
1. Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta.....	135
2. Laki tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:n muuttamisesta .....	148
3. Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta .....	150
4. Laki tilastokeskuksesta annetun lain muuttamisesta .....	154
5. Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.....	155

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamisen lujittamisesta palkkauksen läpinäkyvyyden ja täytäntöönpanomekanismien avulla annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2023/970, jäljempänä *palkka-avoimuusdirektiivi*.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan (2000/C 364/01), jäljempänä *perusoikeuskirja*, 21 artikla kieltää kaikenlaisen syrjinnän, joka perustuu sukupuoleen. Perusoikeuskirjan 23 artiklan mukaan miesten ja naisten välinen tasa-arvo on varmistettava kaikilla aloilla työelämä ja palkkaus mukaan lukien.

Naisten ja miesten oikeus saada samasta tai samanarvoisesta työstä sama palkka (samapalkkaisuuden periaate) on ollut yksi Euroopan unionin (EU) peruseriaatteista Rooman sopimuksesta alkaen. Samapalkkaisuuden periaate on vahvistettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 157 artiklassa. SEUT 157 artiklan 1 kohdan mukaan ”jokainen jäsenvaltio huolehtii sen periaatteen noudattamisesta, jonka mukaan miehille ja naisille maksetaan samasta tai samanarvoisesta työstä sama palkka”. Saman artiklan 2 kohdan mukaan ”palkalla tarkoitetaan tavallista perus- tai vähimmäispalkkaa ja muuta korvausta, jonka työntekijä suoraan tai välillisesti saa työnantajaltaan työstä tai tehtävästä rahana tai luontoisetuna. Samalla palkalla ilman sukupuoleen perustuvaa syrjintää tarkoitetaan, että: a) palkka, joka maksetaan työn tuloksen perusteella, lasketaan saman mittayksikön mukaan; b) palkka, joka maksetaan työhön käytetyn ajan perusteella, on sama samasta tehtävästä”.

Vaatimuksesta noudattaa samapalkkaisuuden periaatetta säädetään myös miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2006/54/EY (uudelleenlaadittu toisinto), jota on täydennetty miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen lujittamisesta läpinäkyvyyden avulla annetulla komission suosituksella 2014/124/EU<sup>1</sup>. Tästä sääntelykehyksestä huolimatta samapalkkaisuuden periaatteen tuloksellinen täytäntöönpano ja noudattaminen on ollut Euroopan unionissa haaste. Erääksi keskeiseksi esteeksi on todettu palkkauksen läpinäkyvyyden puute.

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. Euroopan parlamentti on toistuvasti kehottanut lisäämään Euroopan unionin taseisia toimia samapalkkaisuutta koskevien säännösten soveltamisen tehostamiseksi. Myös Euroopan unionin neuvosto on kehottanut jäsenvaltioita sekä komissiota ryhtymään toimiin tilanteen korjaamiseksi. Kesäkuussa 2019

---

<sup>1</sup> Komission suositus 2014/124/ EU, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0124>.

Euroopan unionin neuvosto kehotti komissiota esittämään konkreettisia toimenpiteitä palkkauksen läpinäkyvyyden lisäämiseksi.<sup>2</sup>

Sukupuolten välinen keskimääräinen palkkaero oli EU:ssa 12 prosenttia vuonna 2023<sup>3</sup>. Suomessa sukupuolten välinen palkkaero on keskimäärin 16 prosenttia miesten hyväksi koko työmarkkinoilla, eli naisten keskiansio on noin 84 prosenttia miesten keskiansioista<sup>4</sup>.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan (s.66) hallitus edistää palkka-avoimuutta EU-direktiivin minimisäännösten mukaisesti.<sup>5</sup>

## 1.2 Valmistelu

### 1.2.1 EU-säädöksen valmistelu

Euroopan komissio antoi 4.3.2021 ehdotuksen (COM (2021) 93 final) palkka-avoimuusdirektiiviksi<sup>6</sup>. Samalla komissio julkaisi direktiiviehdotukseen liittyvän vaikutusarvioinnin (SWD (2021) 41 final, englanniksi) ja tiivistelmän vaikutusarvioinneista SWD (2021) 42 final<sup>7</sup>. Direktiiviehdotusta käsiteltiin Euroopan unionin neuvoston sosiaaliasioiden työryhmässä ja Euroopan parlamentin työllisyys- ja sosiaaliasioiden valiokunnassa sekä naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon valiokunnassa. Euroopan unionin neuvosto esitti ehdotukseen lukuisia muutoksia ja lisää kansallista liikkumavaraa. Euroopan parlamentti teki myös joitakin muutosehdotuksia.

Direktiiviehdotuksesta annettiin eduskunnalle 12.5.2021 valtioneuvoston U-kirjelmä U 23/2021 vp<sup>8</sup>. Suomi kannatti ehdotuksen tavoitetta, jolla pyritään parantamaan palkkatasa-arvon toteutumista estämällä syrjintää ja edistämällä palkkojen ja palkkauksen läpinäkyvyyttä. Suomi piti tärkeänä uusien velvoitteiden ja vaatimusten oikeasuhtaisuutta sekä sitä, että Suomen sosiaali- ja työllisyyspolitiikan kansallisia erityispiirteitä kunnioitetaan. Eduskunta yhtyi valtioneuvoston kantaan (TyVL 10/2021 vp<sup>9</sup>, SuVK 52/2021 vp.). Ehdotuksen etenemisestä ja

---

<sup>2</sup> TSTK-neuvoston päätelmät, kesäkuu 2019 (asiak. 10349/19):

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10349-2019-INIT/fi/pdf>.

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Gender\\_pay\\_gap\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Gender_pay_gap_statistics).

<sup>4</sup> <https://stat.fi/fi/tilastot/tietoa-teemoittain/sukupuolten-tasa-arvo>.

<https://stat.fi/fi/tilastot/tietoa-teemoittain/sukupuolten-tasa-arvo/palkat>.

<sup>5</sup> Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelma Vahva ja välittävä Suomi, Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165042/Paaministeri-Petteri-Orpon-hallituksen-ohjelma-20062023.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

<sup>6</sup> Euroopan komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamisen lujittamisesta palkkauksen läpinäkyvyyden ja täytäntöönpanomekanismien avulla, COM(2021) 93 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52021PC0093>.

<sup>7</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, Vaikutusarviointi SWD (2021) 41 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52021SC0041>. Tiivistelmä vaikutusarvioinneista SWD (2021) 42 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2021:42:FIN>.

<sup>8</sup> U-kirjelmä U 23/2021 vp.: <https://www.eduskunta.fi/asiat-ja-aanestykset/valtiopaivaasiat/asiakirjat/edktunnus/EDK-2021-AK-373123>.

<sup>9</sup> TyVL 10/2021 vp.: <https://www.eduskunta.fi/asiat-ja-aanestykset/valtiopaivaasiat/asiakirjat/edktunnus/EDK-2026-AK-37047>.

jatkokäsittelystä annettiin eduskunnalle 29.11.2021 U-jatkokirjelmä UJ 22/2021 vp<sup>10</sup>. U-jatkokirjelmässä avattiin Suomen kantaa Euroopan unionin neuvoston yleisnäkemykseen. U-jatkokirjelmässä katsottiin, että ehdotus oli edennyt kokonaisuudessaan pitkälti Suomen tavoitteiden mukaiseen suuntaan. Suomi piti tärkeänä, että jäsenvaltioille jätetään riittävästi kansallista liikkumavaraa direktiivin tavoitteiden toteuttamiseksi.

### 1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti kolmikantaisen työryhmän palkka-avoimuusdirektiivin kansallisen täytäntöönpanon tueksi 14.5.2024. Työryhmän toimikausi päättyi 9.5.2025. Työryhmän tehtävänä oli valmistella hallituksen esityksen muotoon ehdotus palkka-avoimuusdirektiivin kansalliseksi täytäntöönpanoksi. Työryhmän puheenjohtaja oli sosiaali- ja terveysministeriöstä ja työryhmässä olivat edustettuina sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, oikeusministeriö, Akava ry, Suomen yrittäjät ry, STTK ry, Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK ry, Elinkeinoelämän keskusliitto, Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT, Valtion työmarkkinalaitos VTML, Kirkon työmarkkinalaitos, Tasa-arvovaltuutettu ja Tietosuojavaltuutetun toimisto. Myös valtiovarainministeriö, Tilastokeskus ja Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö osallistuivat valmisteluun. Työryhmä kutsui toimikautensa aikana kuultavaksi tasa-arvolainsäädännön, EU-oikeuden ja työlainsäädännön asiantuntijoita. Työryhmän esitys julkaistiin 16.5.2025. Työryhmä ei ollut yksimielinen. Työryhmän esitykseen on liitetty työryhmälle jätetyt täydentävät ja eriävät mielipiteet.

Kolmikantaisen työryhmän esitys on julkaisemisen jälkeen ollut poliittisessa käsittelyssä työllisyyden ja yrittäjyyden ministerityöryhmässä, minkä pohjalta on laadittu luonnos hallituksen esitykseksi osin yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 22.12.2025–9.2.2026. Lausuntoa pyydettiin 31 taholta, minkä lisäksi myös muilla tahoilla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa lausuntopalvelu.fi -sivustolla julkaistusta esitysluonnoksesta. Lausunnon antoi yhteensä 75 tahoa. Seitsemän viikon lausuntoaika oli laajojen hankkeiden tai osittain lomakauteen sijoittuvan lausuntokierroksen suositeltua kahdeksan viikon lausuntoaikaa lyhyempi, koska palkka-avoimuusdirektiivi on saatettava kansallisesti voimaan viimeistään 7.6.2026. Lisäksi keskeiset sidosryhmät ovat osallistuneet esityksen valmisteluun työryhmässä, ja heillä on ollut mahdollisuus antaa kirjallinen palautteensa työryhmän esitykseen. Lausuntokierroksen jälkeen luonnosta hallituksen esitykseksi on muokattu poliittisessa käsittelyssä ja osin yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Lainsäädännön arviointineuvosto on arvioinut esitysluonnoksen ja antanut siitä lausunnon<sup>11</sup> 24.6.2026.

Työryhmän esitys, siihen jätetyt täydentävät ja eriävät mielipiteet sekä lausunnoilla ollut esitysluonnos, annetut lausunnot ja muut valmisteluasiakirjat ovat saatavilla hankkeen tunnuksella STM069:00/2024 osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet>.

---

<sup>10</sup> UJ 22/2021 vp.: <https://www.parliament.fi/fi/asiat-ja-aanestykset/valtiopaivaasiat/U%2023%2F2021%20vp>.

<sup>11</sup> Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto VN/13918/2025-VNK-3, 24.6.2026: <https://valtioneuvosto.fi/documents/194055633/209910739/Arviointineuvoston+lausunto+palkka-avoimuusdirektiivist%C3%A4.pdf/f86c81b5-5987-43ed-bbf8-3ea9b8863a1d?t=1782292941064>.

## **2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö**

### **2.1 Tavoitteet**

Palkka-avoimuusdirektiivin tavoitteena on puuttua samapalkkaisuutta koskevan perusoikeuden riittämättömään täytäntöönpanoon ja varmistaa, että oikeutta noudatetaan kaikkialla EU:ssa. Palkka-avoimuusdirektiivillä vahvistetaan palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevia vaatimuksia, joiden nojalla työntekijät voivat vaatia oikeutta samapalkkaisuuden noudattamiseen. Direktiivillä pyritään parantamaan palkkauksen läpinäkyvyyttä organisaatioissa helpottamalla samapalkkaisuuteen liittyvien keskeisten käsitteiden, kuten samanarvoisen työn, soveltamista ja lujittamalla täytäntöönpanomekanismeja.<sup>12</sup>

Palkkauksen läpinäkyvyyttä parantamalla voidaan edistää työntekijöiden mahdollisuuksia havaita mahdollista sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää. Palkkauksen läpinäkyvyys voi myös paljastaa palkkausjärjestelmiin ja työn luokitteluun sisältyvää sukupuolten eriarvoista kohtelua ja auttaa työnantajia tunnistamaan sukupuoleen perustuvia, usein tahattomasti syrjiviä, perustelemattomia palkkaeroja. Tämä voi lisätä tietoisuutta ja keskustelua sukupuolten välisten rakenteellisten palkkaerojen syistä. Sen lisäksi, että palkkauksen läpinäkyvyys voi parantaa samapalkkaisuuden periaatteen noudattamista, se voi ohjata työnantajia tarkastelemaan sukupuolten tasa-arvoa koskevia toimintamalleja ja edistää tiiviimpää yhteistyötä työnantajien ja työntekijöiden edustajien välillä.

### **2.2 Pääasiallinen sisältö**

#### **2.2.1 Soveltamisala**

Palkka-avoimuusdirektiiviä sovelletaan julkisen ja yksityisen sektorin työnantajiin ja työntekijöihin. Palkka-avoimuusdirektiiviä sovelletaan kaikkiin työntekijöihin, joilla on kussakin jäsenvaltiossa voimassa olevissa lainsäädännössä, työehtosopimuksissa ja/tai käytännöissä määritelty työsopimus tai työsuhde. Mitä edellä sanotaan, koskee myös virkasuhteita ja virkaehtosopimuksia, ja työntekijällä tarkoitetaan palkansaajia riippumatta palvelussuhteen muodosta. Palkka-avoimuusdirektiivin 5 artiklaa sovelletaan työnhakijoihin.

#### **2.2.2 Määritelmät**

Palkka-avoimuusdirektiivin 3 artikla sisältää direktiivissä käytetyt määritelmät. Direktiivissä määritellään muun muassa palkka, palkkataso, sukupuolten palkkaero, mediaanipalkka, sukupuolten mediaanipalkkaero, kvartiilipalkkaluokka, samanarvoinen työ ja työntekijäryhmä.

#### **2.2.3 Sama ja samanarvoinen työ**

Palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklassa säädetään samasta ja samanarvoisesta työstä. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että

---

<sup>12</sup> Euroopan komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamisen lujittamisesta palkkauksen läpinäkyvyyden ja täytäntöönpanomekanismien avulla, COM(2021) 93 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52021PC0093>.

työnantajilla on palkkarakenteet, joilla varmistetaan, että samasta tai samanarvoisesta työstä maksetaan sama palkka.

Lisäksi jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että saataville asetetaan analyttiset välineet tai menetelmät, jotka ovat helposti käytettävissä työn arvon arvioinnin ja vertailun tukemiseksi ja ohjaamiseksi artiklassa vahvistettujen kriteerien mukaisesti. Välineiden tai menetelmien on mahdollistettava se, että työnantajat ja/tai työmarkkinaosapuolet voivat helposti laatia ja käyttää sukupuolineutraaleja työn arviointi- ja luokittelujärjestelmiä, joihin ei sisälly minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää.

Artiklassa säädetään myös, että palkkarakenteiden on oltava sellaisia, että niiden avulla voidaan arvioida, ovatko työntekijät työn arvon suhteen vertailukelpoisessa tilanteessa, käyttäen objektiivisia ja sukupuolineutraaleja kriteerejä. Kriteerit eivät saa perustua suoraan tai välillisesti työntekijöiden sukupuoleen. Kriteereihin on kuuluttava pätevyys, kuormitus, vastuun määrä ja työolot sekä tarvittaessa muut tekijät, jotka ovat merkityksellisiä kyseisessä työssä tai tehtävässä. Kriteereitä on sovellettava objektiivisella ja sukupuolineutraalilla tavalla. Varsinkaan asiaankuuluvia pehmeitä taitoja ei saa aliarvostaa.

#### 2.2.4 Palkkauksen läpinäkyvyys ennen työhönottoa

Palkka-avoimuusdirektiivin 5 artiklassa säädetään työnhakijan oikeudesta saada tietoa palkoista ennen työsuhteen alkamista sekä kiellosta tiedustella työnhakijalta tämän aiemmista palkoista.

Työnhakijoilla on oikeus saada tieto kyseisestä tehtävästä maksettavasta alkupalkasta tai sen vaihteluvälistä sekä tarvittaessa työnantajan soveltaman työehtosopimuksen kyseistä tehtävää koskevista asiaankuuluvista määräyksistä. Sääntelyn tarkoituksena on varmistaa tietoon perustuva ja läpinäkyvä palkkaneuvottelu, esimerkiksi julkaisemalla edellä mainitut tiedot työpaikkailmoituksessa, ennen työhaastattelua tai muulla tavoin.

Artiklassa todetaan myös, että työnantaja ei saa tiedustella työnhakijalta tämän nykyisen tai aiempien työsuhteiden palkkahistoriaa.

Artiklan mukaan työnantajien on varmistettava, että työpaikkailmoitukset ja tehtävänimikkeet ovat sukupuolineutraaleja ja että työhönottoprosessit hoidetaan syrjimättömällä tavalla.

#### 2.2.5 Palkanmuodostus- ja palkkakehityspolitiikan läpinäkyvyys

Palkka-avoimuusdirektiivin 6 artiklassa säädetään työnantajien velvoitteesta, jonka mukaan työnantajien on annettava työntekijöilleen helposti saatavassa muodossa tieto kriteereistä, joita käytetään työntekijöiden palkan, palkkatasojen ja palkkakehityksen määrittämisessä. Artiklan 2 kohdassa jätetään jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa vapauttaa työnantajat, joilla on alle 50 työntekijää, velvoitteesta, joka koskee palkkakehitystä koskevien kriteerien antamista.

#### 2.2.6 Tiedonsaantioikeus

Palkka-avoimuusdirektiivin 7 artiklan mukaan työntekijöillä on oikeus pyytää ja saada kirjallisesti tietoja yksilöllisestä palkkatasostaan ja keskipalkkatasoista sukupuolen mukaan eriteltyinä sellaisten työntekijäryhmien osalta, jotka tekevät samaa tai samanarvoista työtä kuin he. Työntekijöillä on oltava mahdollisuus pyytää ja saada tiedot työntekijöiden edustajien välityksellä. Työntekijöillä on myös oltava mahdollisuus pyytää ja saada tietoa tasa-arvoelimen

välityksellä. Tiedot on annettava kohtuullisen ajan kuluessa, kuitenkin kahden kuukauden sisällä pyynnön esittämisestä.

Mikäli tiedot ovat virheellisiä tai puutteellisia, työntekijällä on oltava oikeus pyytää henkilökohtaisesti tai työntekijöiden edustajien välityksellä kohtuullisia lisäselvennyksiä ja -yksityiskohtia mistä hyvänsä toimitetusta tiedosta ja saada perusteltu vastaus. Artiklassa säädetään myös työnantajan velvoitteesta informoida työntekijöitä vuosittain tietojensaantioikeudesta sekä toimista, joita työntekijän on toteutettava kyseisen oikeuden käyttämiseksi.

Artiklassa todetaan myös, että työntekijöitä ei saa estää ilmoittamasta palkkaansa samapalkkaisuuden periaatteen täytäntöönpanoa varten.

Artiklan mukaan työnantajat voivat vaatia, että työntekijät, jotka ovat saaneet artiklan nojalla muita kuin omaa palkkaansa tai palkkatasoaan koskevia tietoja, eivät käytä näitä tietoja mihinkään muuhun tarkoitukseen kuin käyttääkseen samaa palkkaa koskevaa oikeuttaan.

### 2.2.7 Tietojen esteettömyys

Palkka-avoimuusdirektiivin 8 artiklan mukaan työnantajien on annettava kaikki 5, 6 ja 7 artiklan nojalla työntekijöiden tai työnhakijoiden kanssa jaettavat tiedot muodossa, joka on esteetön vammaisille henkilöille ja jossa otetaan huomioon heidän erityistarpeensa.

### 2.2.8 Raportointi nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaeroista

Palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklassa säädetään artiklan 1 kohdassa määriteltyjen sukupuolten palkkaeroja koskevien tietojen raportoinnista direktiivin 29 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettulle viranomaiselle.

Raportointivelvollisuus koskee työnantajia, joilla on vähintään 100 työntekijää ja se on porrastettu työnantajan koon mukaan siten, että isommat työnantajat (vähintään 250 työntekijää) raportoivat joka vuosi ja pienemmät (100–149 työntekijää) joka kolmas vuosi. Artiklan 10 kohdan mukaan, jos sukupuolten välisiä palkkaeroja ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, työnantajien on korjattava tilanne kohtuullisen ajan kuluessa tiiviissä yhteistyössä työntekijöiden edustajien, työsuojeluviranomaisen ja/tai tasa-arvoelimen kanssa.

Direktiivin 9 artiklan 5 kohta jättää jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa ulottaen raportointivelvollisuus koskemaan myös alle 100 työntekijän työpaikkoja. Jäsenvaltiot eivät myöskään saa estää työnantajia, joilla on alle 100 työntekijää, raportoimasta vapaaehtoisesti. Myös 9 artiklan 8 kohta jättää kansallista sääntelyliikkumavaraa mahdollistaen, että jäsenvaltio voi itse kerätä hallinnollisten tietojen, kuten työnantajien verotietojen, perusteella artiklan 1 kohdan a-f alakohdan mukaiset tiedot.

### 2.2.9 Yhteinen palkka-arviointi

Palkka-avoimuusdirektiivin 10 artiklassa säädetään yhteisestä palkka-arvioinnista. Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että työnantajat, joihin sovelletaan 9 artiklan mukaista palkkaraportointia, tekevät yhteistyössä työntekijöidensä edustajien kanssa yhteisen palkka-arvioinnin, kun kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät: a) palkkaraportoinnista käy ilmi, että nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatason ero on vähintään viisi prosenttia missä tahansa

työntekijäryhmässä; b) työnantaja ei ole perustellut tällaista keskipalkkatason eroa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä; c) työnantaja ei ole korjannut tällaista perusteetonta keskipalkkatason eroa kuuden kuukauden kuluessa palkkaraportoinnin toimittamispäivästä. Artiklassa säädetään, mitä tietoja yhteisen palkka-arvioinnin on sisällettävä.

Artiklan 2 kohdan mukaan yhteinen palkka-arviointi on suoritettava, jotta voidaan määrittää, korjata ja estää nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaerot, joita ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä. Artiklan 4 kohdan mukaan työnantajan on korjattava perusteettomat palkkaerot kohtuullisessa ajassa ja tiiviissä yhteistyössä työntekijöiden edustajien kanssa.

#### 2.2.10 Tietosuoja

Palkka-avoimuusdirektiivin 12 artiklassa säädetään tietosuojasta. Artiklan 3 kohta mahdollistaa kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttämisen. Jäsenvaltiot voivat päättää, että mikäli tietojen ilmaiseminen tietojensaantioikeuden (7 artikla), raportoinnin (9 artikla) tai yhteisen palkka-arvioinnin (10 artikla) nojalla johtaisi yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen joko suoraan tai välillisesti, ainoastaan työntekijöiden edustajat, työsuojeluviranomaiset tai tasa-arvoelin saavat pääsyn kyseisiin tietoihin.

#### 2.2.11 Muut oikeussuojakeinot

Palkka-avoimuusdirektiivin 17 artiklan 1 kohdan mukaan on varmistettava, että jos samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyviä oikeuksia loukataan tai velvoitteita rikotaan, toimivaltaiset viranomaiset tai kansalliset tuomioistuimet voivat kansallisen lainsäädännön mukaisesti kantajan pyynnöstä ja vastaajan kustannuksella antaa a) määräyksen loukkauksen tai rikkomisen lopettamiseksi; b) määräyksen toteuttaa toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyviä oikeuksia tai velvoitteita sovelletaan.

Jos vastaaja ei noudata mitä tahansa 1 kohdan nojalla annettua määräystä, jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden toimivaltaiset viranomaiset tai kansalliset tuomioistuimet voivat tarvittaessa määrätä uhkasakon määräyksen noudattamisen varmistamiseksi.

#### 2.2.12 Todistustaakan siirtyminen

Palkka-avoimuusdirektiivin 18 artiklan 2 kohdassa vahvistetaan työntekijän asemaa välitöntä tai välillistä palkkasyrjintää koskevissa oikeudellisissa tai hallinnollisissa menettelyissä siten, että jos työnantaja ei ole noudattanut direktiivissä säädettyjä palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevia velvoitteita, todistustaakan olisi automaattisesti siirryttävä vastaajalle ilman, että työntekijän tarvitsee näyttää toteen ilmeiseltä vaikuttavaa syrjintää.

Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että väitettyä välitöntä tai välillistä palkkasyrjintää koskevissa hallinnollisissa menettelyissä tai tuomioistuinmenettelyissä tilanteissa, joissa työnantaja ei ole pannut täytäntöön 5, 6, 7, 9 ja 10 artiklassa säädettyjä palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevia velvoitteita, työnantajan vastuulla on näyttää toteen, ettei tällaista syrjintää ole tapahtunut. Tätä ei kuitenkaan sovelleta, jos työnantaja osoittaa, että 5, 6, 7, 9 ja 10 artiklassa säädettyjen velvoitteiden rikkominen on ollut ilmeisen tahatonta ja vähäistä.

### 2.2.13 Saman tai samanarvoisen työn todistaminen

Palkka-avoimuusdirektiiviin 19 artiklan mukaan arvioitaessa, tekevätkö nais- ja miespuoliset työntekijät samaa tai samanarvoista työtä, sen arvioiminen, ovatko työntekijät vertailukelpoisessa tilanteessa, 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. Arviointia ei myöskään saa rajoittaa työntekijöihin, jotka työskentelevät samana ajankohtana kuin kyseinen työntekijä. Jos todellista vertailukohdetta ei voida määrittää, voidaan käyttää mitä tahansa muuta näyttöä väitetyin palkkasyrjinnän todistamiseksi, mukaan lukien tilastot tai vertailu siihen, kuinka työntekijää kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

### 2.2.14 Vanhentumisajat

Palkka-avoimuusdirektiivin 21 artiklan mukaan samapalkkaisuutta koskevien kanteiden vanhentumisaikojen ei pidä alkaa kulua ennen kuin kantaja on tietoinen tai hänen voidaan kohtuudella olettaa olevan tietoinen loukkaamisesta. Jäsenvaltiot voivat päättää, että vanhentumisajat eivät ala kulua loukkaamisen ollessa käynnissä tai ennen kuin työsopimus tai työsuhde on päättynyt. Tällaisten vanhentumisaikojen on oltava vähintään kolme vuotta.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että vanhentumisaika keskeytetään tai se katkeaa kansallisen lainsäädännön mukaisesti, kun kantaja panee menettelyn vireille saattamalla valituksen työnantajan tietoon tai aloittamalla tuomioistuimen menettelyn joko suoraan tai työntekijöiden edustajien, työsuojeluviranomaisen tai tasa-arvoelimen välityksellä tai nostamalla kanteen tuomioistuimessa.

### 2.2.15 Seuraamukset

Palkka-avoimuusdirektiivin 23 artiklassa säädetään seuraamuksista, jotka koskevat samapalkkaisuuden periaatetta koskevien oikeuksien loukkaamista ja velvoitteiden rikkomista. Seuraamusten on oltava tehokkaita, varoittavia ja oikeasuhtaisia, ja niillä on oltava todellinen ehkäisevä vaikutus. Seuraamuksiin on sisällyttävä sakot, joiden määräämisen on perustuttava kansalliseen lainsäädäntöön. Artiklassa ei nimenomaisesti mainita niitä artikloita, joissa säädettyjen velvoitteiden rikkomisesta tai laiminlyönnistä seuraamuksena tulisi olla sakko. Tältä osin artikla näyttäisi jättävän kansallista sääntelyliikkumavaraa. Artiklan mukaan seuraamuksissa on otettava huomioon kaikki rikkomisen tai loukkaamisen olosuhteisiin sovellettavat asiaankuuluvat raskauttavat tai lieventävät tekijät. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tiettyjä seuraamuksia sovelletaan, jos samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyviä oikeuksia loukataan ja velvoitteita rikotaan toistuvasti.

### 2.2.16 Kansallinen sääntelyliikkumavara ja heikentämiskielto

Palkka-avoimuusdirektiivin 27 artiklan mukaan direktiivi on luonteeltaan vähimmäisharmonisoiva. Sisältöön tai sen edellyttämiin toimenpiteisiin ei lähtökohtaisesti liity kansallista sääntelyliikkumavaraa. Keskeinen kansallinen sääntelyliikkumavara liittyy kuitenkin siihen, että palkka-avoimuusdirektiivillä ei estetä jäsenvaltioita ottamasta käyttöön tai pitämästä voimassa säännöksiä, jotka ovat työntekijöiden kannalta palkka-avoimuusdirektiivissä säädettyjä säännöksiä suotuisampia. Lisäksi kansallista sääntelyliikkumavaraa sisältyy 6 artiklan 2 kohtaan, 9 artiklan 5 ja 8 kohtaan, 12 artiklan 3 kohtaan, 23 artiklaan, 29 artiklan 2 kohtaan ja 33 artiklaan.

Direktiivin 27 artiklan 2 kohdan mukaan direktiivin täytäntöönpano ei ole missään tapauksessa peruste alentaa suojaa tasoa direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.

#### 2.2.17 Valvontaelin

Palkka-avoimuusdirektiivin 29 artiklassa säädetään valvontaelimen määrittämisestä ja sen tehtävistä. Jäsenvaltion on nimettävä elin seuraamaan ja tukemaan palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanemiseksi annettujen kansallisten toimenpiteiden täytäntöönpanoa ja toteutettava tarvittavat järjestelyt sen moitteetonta toimintaa varten. Artikla jättää kansallista sääntelyliikkumavaraa sen osalta, mikä tai mitkä tahot tulisi nimetä palkka-avoimuusdirektiivissä tarkoitetuksi kansalliseksi valvontaelimeksi. Direktiivin mukaan valvontaelin voi olla osa kansallisella tasolla olemassa olevaa elintä tai rakennetta. Jäsenvaltiot voivat nimetä myös useamman kuin yhden elimen, kunhan yksi keskuselin huolehtii 29 artiklan 3 kohdan b, c ja e alakohdassa säädettyistä seuranta- ja analysointitehtävistä.

#### 2.2.18 Täytäntöönpano

Palkka-avoimuusdirektiivin 33 artiklassa säädetään mahdollisuudesta antaa palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanosta osa työmarkkinaosapuolten tehtäväksi työmarkkinaosapuolten roolia koskevan kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti. Edellytyksenä on kuitenkin, että jäsenvaltiot toteuttavat kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että direktiivillä tavoitellut tulokset taataan kaikissa tilanteissa. Artiklan mukaan työmarkkinaosapuolille tehtäväksi annettuihin täytäntöönpanoon liittyviin tehtäviin voivat kuulua 4 artiklassa (sama ja samanarvoinen työ) tarkoitettujen analyttisten välineiden tai menetelmien kehittäminen sekä sakkoja vastaavien taloudellisten seuraamusten kehittäminen edellyttäen, että ne ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

### 3 Nykytila ja sen arviointi

#### 3.1 Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö ja käytäntö

##### 3.1.1 Perustuslaki

Perustuslain 6 § koskee yhdenvertaisuutta. Pykälän 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin syrjintäkiellon mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen perusteella. Pykälän 4 momentti velvoittaa edistämään sukupuolten tasa-arvoa yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehtoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Tasa-arvon edistämiseksi työelämässä viitataan tasa-arvoiseen kohteluun sekä työssä että työhön otettaessa. Asian erityisen merkityksen vuoksi lainkohdassa on erillinen maininta tasa-arvon edistämisestä palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehtoista määrättäessä. Lainkohdassa korostetaan naisten ja miesten samapalkkaisuusvaatimusta, joka perustuu myös useaan Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen.

##### 3.1.2 Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986), jäljempänä *tasa-arvolaki*, tarkoitus on estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä tässä tarkoituksessa parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä. Lain tarkoituksena on myös estää sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuva syrjintä. Lain soveltamisala on yleinen ja sitä sovelletaan pääsääntöisesti kaikilla elämänalueilla. Lakia ei

sovelleta evankelisluterilaisen kirkon, ortodoksisen kirkkokunnan eikä muiden uskonnollisten yhdyskuntien uskonnonharjoitukseen liittyvään toimintaan eikä perheenjäsenten välisiin taikka muihin yksityiselämän piiriin kuuluviin suhteisiin. Tasa-arvolaki sisältää muun muassa työntekijän ja työnantajan määritelmät.

Tasa-arvolain 6 §:n mukaan jokaisen työnantajan tulee työelämässä edistää sukupuolten tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Tasa-arvon edistämiseksi työelämässä työnantajan tulee, ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat ja muut asiaan vaikuttavat seikat: 1) toimia siten, että avoinna oleviin tehtäviin hakeutuisi sekä naisia että miehiä; 2) edistää naisten ja miesten tasapuolista sijoittumista erilaisiin tehtäviin sekä luoda heille yhtäläiset mahdollisuudet uralla etenemiseen; 3) edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa työehdoissa, erityisesti palkkauksessa; 4) kehittää työoloja sellaisiksi, että ne soveltuvat sekä naisille että miehille; 5) helpottaa naisten ja miesten osalta työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamista kiinnittämällä huomiota etenkin työjärjestelyihin; ja 6) toimia siten, että ennakolta ehkäistään sukupuoleen perustuva syrjintä.

Tasa-arvolain 6 a §:ssä säädetään toimenpiteistä tasa-arvon edistämiseksi työelämässä. Jos työnantajan palvelussuhteessa olevan henkilöstön määrä on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, työnantajan on laadittava vähintään joka toinen vuosi erityisesti palkkausta ja muita palvelussuhteen ehtoja koskeva tasa-arvosuunnitelma, jonka mukaisesti toteutetaan tasa-arvoa edistävät toimet. Suunnitelma voidaan sisällyttää henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tai työsuojelun toimintaohjelmaan. Tasa-arvosuunnitelma on laadittava yhteistyössä luottamusmiehen, luottamusvaltuutetun, työsuojeluvalltuutetun tai muiden henkilöstön nimeämien edustajien kanssa. Henkilöstön edustajilla on oltava riittävät osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet suunnitelmaa laadittaessa. Tasa-arvosuunnitelman tulee sisältää: 1) selvitys työpaikan tasa-arvotilanteesta ja sen osana erittely naisten ja miesten sijoittumisesta eri tehtäviin sekä koko henkilöstöä koskeva palkkakartoitus naisten ja miesten tehtävien luokituksesta, palkoista ja palkkaeroista; 2) käynnistettäväksi tai toteutettaviksi suunnitellut tarpeelliset toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi ja palkkauksellisen tasa-arvon saavuttamiseksi; 3) arvio aikaisempaan tasa-arvosuunnitelmaan sisältyneiden toimenpiteiden toteuttamisesta ja tuloksista. Tasa-arvosuunnitelmasta ja sen päivittämisestä on tiedotettava henkilöstölle. Palkkakartoitus voidaan paikallisesti sopia tehtäväksi vähintään joka kolmas vuosi, jos tasa-arvosuunnitelma muilta osin tehdään vuosittain.

Tasa-arvolain 6 b §:ssä säädetään palkkakartoituksesta. Pykälän mukaan palkkakartoituksen avulla selvitetään, ettei saman työnantajan palveluksessa olevien samaa tai samanarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä ole perusteettomia palkkaeroja. Jos palkkakartoituksen vaatimus- tai tehtäväryhmittäinen taikka muulla perusteella muodostettujen ryhmien tarkastelu tuo esiin selkeitä eroja naisten ja miesten palkkojen välillä, työnantajan on selvittävä palkkaerojen syitä ja perusteita. Jos työpaikalla on käytössä palkkausjärjestelmiä, joissa palkat muodostuvat palkanosista, esiin tulleiden erojen syiden selvittämiseksi tarkastellaan keskeisimpiä palkanosia. Jos palkkaeroille ei ole hyväksyttävää syytä, työnantajan on ryhdyttävä asianmukaisiin korjaaviin toimenpiteisiin.

Tasa-arvolain 7 § sisältää yleiset syrjinnän kiellot ja niiden määritelmät. Välitön ja välillinen syrjintä sukupuolen perusteella on kielletty. Välittömällä sukupuoleen perustuvalla syrjinnällä tarkoitetaan tasa-arvolaisissa: 1) naisten ja miesten asettamista eri asemaan sukupuolen perusteella; 2) eri asemaan asettamista raskaudesta tai synnytyksestä johtuvasta syystä; 3) eri asemaan asettamista sukupuoli-identiteetin tai sukupuolen ilmaisun perusteella.

Välillisellä sukupuoleen perustuvalla syrjinnällä tarkoitetaan tasa-arvolaisissa: 1) eri asemaan asettamista sukupuoleen, sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun nähden neutraalilta

vaikuttavan säännöksen, perusteen tai käytännön nojalla, jos menettelyn vaikutuksesta henkilöt voivat tosiasiallisesti joutua epäedulliseen asemaan sukupuolen perusteella; 2) eri asemaan asettamista vanhemmuuden tai perheenhuoltovelvollisuuden perusteella. Menettely ei kuitenkaan ole syrjintää, jos sillä pyritään hyväksyttävään tavoitteeseen ja valittuja keinoja on pidettävä aiheellisina ja tarpeellisina tähän tavoitteeseen nähden. Syrjintä on kielletty riippumatta siitä, perustuuko se henkilöä itseään vai jotakuta toista koskevaan tosiseikkaan tai oletukseen.

Tasa-arvolain 8 § sisältää syrjintäkiellot työelämässä. Näiden kieltojen rikkomisesta voi vaatia tasa-arvolain 11 §:n mukaista hyvitystä. Työnantajan menettelyä on pidettävä tasa-arvolaisissa kiellettyinä syrjintänä, jos työnantaja: 1) työhön ottaessaan taikka tehtävään tai koulutukseen valitessaan syrjäyttää henkilön, joka on ansioituneempi kuin valituksi tullut toista sukupuolta oleva henkilö, jollei työnantajan menettely ole johtunut muusta hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta taikka jollei menettelyyn ole työn tai tehtävän laadusta johtuvaa painavaa ja hyväksyttävää syytä; 2) työhön ottaessaan, tehtävään tai koulutukseen valitessaan tai palvelussuhteen kestosta tai jatkumisesta taikka palkka- tai muista palvelussuhteen ehtoista päättäessään menettelee siten, että henkilö joutuu raskauden, synnytyksen tai muun sukupuoleen liittyvän syyn perusteella epäedulliseen asemaan; 3) soveltaa palkka- tai muita palvelussuhteen ehtoja siten, että työntekijä tai työntekijät joutuvat sukupuolen perusteella epäedullisempaan asemaan kuin yksi tai useampi muu työnantajan palveluksessa samassa tai samanarvoisessa työssä oleva työntekijä; 4) johtaa työtä, jakaa työtehtävät tai muutoin järjestää työolot siten, että yksi tai useampi työntekijä joutuu muihin verrattuna epäedullisempaan asemaan sukupuolen perusteella; 5) irtisanoo, purkaa tai muutoin lakkauttaa palvelussuhteen taikka siirtää tai lomauttaa yhden tai useamman työntekijän sukupuolen perusteella. Tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 2–5 kohdassa tarkoitettu menettely on tasa-arvolaisissa kiellettyä syrjintää myös silloin, kun se perustuu sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun. Tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 2–5 kohdassa tarkoitettu menettely ei kuitenkaan ole syrjintää, jos kyse on 7 §:n 4 momentissa tarkoitettusta tilanteesta ja säännöksen mukaisesta hyväksyttävästä syystä.

Tasa-arvolain 8 a § sisältää vastatoimien kiellon. Pykälän mukaan työnantajan menettelyä on pidettävä tasa-arvolaisissa kiellettyinä syrjintänä, jos henkilö irtisanoitaan tai asetetaan muutoin epäedulliseen asemaan sen jälkeen, kun hän on vedonnut tässä laissa säädettyihin oikeuksiin tai velvollisuuksiin taikka osallistunut sukupuolisyryntää koskevan asian selvittämiseen.

Tasa-arvolain 9 a § sisältää jaetun todistustaakan periaatteen. Sen mukaan, jos joku, joka katsoo joutuneensa tässä laissa tarkoitetun syrjinnän kohteeksi, esittää tässä laissa tarkoitettua asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa, että kyseessä on syrjintä sukupuolen perusteella, vastaajan on osoitettava, ettei sukupuolten välistä tasa-arvoa ole loukattu, vaan että menettely on johtunut muusta, hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta. Säännöstä ei sovelleta rikosasian käsittelyssä.

Tasa-arvolain 11 §:ssä säädetään hyvityksestä. Se joka on rikkonut 8 tai 8 a–8 e §:ssä tarkoitettua syrjinnän kieltoa, on velvollinen maksamaan loukatulle hyvitystä. Hyvityksen euromäärät tarkistetaan tasa-arvolain 23 §:n nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella kolmivuotiskausittain rahanarvon muutosta vastaavasti. Viimeisimmässä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa säädettyjen hyvitysten euromäärien tarkistamisesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (269/2024) säädetään, että hyvityksenä on maksettava

vähintään 4 360 euroa ja työhönottotilanteessa enintään 21 800 euroa<sup>13</sup> sellaiselle 11 §:ssä tarkoitettulle työnhakijalle, jonka kohdalla työnantaja pystyy osoittamaan, että häntä ei olisi valittu tehtävään, vaikka valinta olisi tehty syrjimättömin perustein. Hyvitystä määrättäessä on 11 §:n mukaan otettava huomioon syrjinnän laatu ja laajuus sekä sen kestoaika sekä samasta teosta muun lain nojalla henkilöön kohdistuvasta loukkauksesta tuomittu tai maksettavaksi määrätty taloudellinen seuraamus. Hyvitystä voidaan alentaa edellä säädetystä vähimmäismäärästä tai velvollisuus suorittaa hyvitystä poistaa kokonaan, jos se harkitaan kohtuulliseksi ottaen huomioon rikkojan taloudellinen asema ja pyrkimykset estää tai poistaa menettelyn vaikutukset sekä muut olosuhteet. Hyvityksen suorittaminen ei estä loukattua lisäksi vaatimasta korvausta taloudellisesta vahingosta vahingonkorvauslain (412/1974) taikka muun lain mukaan.

Tasa-arvolain 12 §:n mukaan hyvitystä on vaadittava kanteella, joka on pantava vireille käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä on työnantajan, oppilaitoksen, etujärjestön taikka tavaroiden tai palvelujen tarjoajan yleinen oikeuspaikka. Kanne hyvityksen suorittamisesta on nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta. Työhönottotilanteissa kanne on kuitenkin nostettava vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta. Kun kanne hyvityksen suorittamisesta syrjinnän perusteella on pantu vireille ja useammilla on oikeus vaatia hyvitystä saman teon tai laiminlyönnin perusteella, on kaikki hyvitysvaatimukset, siltä osin kuin se on mahdollista, käsiteltävä samassa oikeudenkäynnissä.

Tasa-arvolain 14 §:n mukaan työ- tai koulutuspaikkaa ei saa ilmoittaa vain joko naisten tai miesten haettavaksi, jollei tähän ole työn tai tehtävän laadusta johtuvaa painavaa ja hyväksyttävää syytä taikka tämä perustu 9 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitetun suunnitelman toteuttamiseen.

Tasa-arvolain 14 a § sisältää rangaistussäännökset. Sen mukaan rangaistus syrjinnästä työelämässä säädetään rikoslain (39/1889) 47 luvun 3 §:ssä. Rangaistus 10 §:n 4 momentissa säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai siitä muualla kuin rikoslain 38 luvun 1 §:ssä säädetä ankarampaa rangaistusta.

Tasa-arvolain 16 §:n mukaan tasa-arvovaltuutettu ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta valvovat tasa-arvolain noudattamista yksityisessä toiminnassa sekä julkisessa hallinto- ja liiketoiminnassa siten kuin siitä jäljempänä tasa-arvo-laissa sekä erikseen säädetään.

Tasa-arvolain 17 §:n mukaan tasa-arvovaltuutetulla on oikeus maksutta saada viranomaisilta tasa-arvolain noudattamisen valvontaa varten välttämättömät tiedot sen estämättä, mitä asian tai asiakirjan julkisuudesta säädetään. Tasa-arvovaltuutetulla on oikeus asettamassaan kohtuullisessa määräajassa saada jokaiselta tasa-arvolain noudattamisen valvontaa varten välttämättömät tiedot sekä vaatia tämän hallussa oleva asiakirja esitettäväksi, jollei tällä ole lain mukaan oikeutta tai velvollisuutta kieltäytyä todistamasta tai esittämästä asiakirjaa. Palkkasyrjintää epäilevän työntekijän pyynnöstä 10 §:n 4 momentissa tarkoitettulla työntekijän edustajalla on oikeus saada palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisestä työntekijästä tasa-arvovaltuutetulta silloin, kun epäilyyn on perusteltua aihetta. Tasa-arvovaltuutetun tulee toimittaa tiedot edustajalle viivytyksettä, kuitenkin kahden kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta. Jos tasa-arvovaltuutettu kieltäytyy antamasta vaadittuja tietoja, työntekijän

---

<sup>13</sup> Valtioneuvoston asetus naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa säädettyjen hyvityksen euromäärien tarkistamisesta (269/2024) on voimassa 15.6.2024 alkaen.

edustaja voi saattaa asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Kirkon ja seurakunnan asiakirjojen julkisuudesta evankelisluterilaisessa kirkossa säädetään erikseen.

Tasa-arvolain 19 §:ssä säädetään ohjeiden ja neuvojen antamisesta sekä sovinnon edistämisestä. Pykälän mukaan se, joka epäilee joutuneensa tasa-arvolaisissa tarkoitettun syrjinnän kohteeksi, voi pyytää tasa-arvovaltuutetulta ohjeita ja neuvoja asiassa. Havaitessaan, että tasa-arvolaisissa säädettyjä velvoitteita ei noudateta tai että lain säännöksiä muutoin rikotaan, tasa-arvovaltuutetun on ohjein ja neuvoin pyrittävä siihen, että lainvastaista menettelyä ei jatketa tai uusita. Havaitessaan, että koulutuksen järjestäjä, varhaiskasvatuksen järjestäjä tai palveluntuottaja taikka työnantaja 2 momentissa tarkoitetuista ohjeista tai neuvoista huolimatta laiminlyö 5 a, 5 b tai 6 a §:ssä säädetyn velvollisuutensa laatia tasa-arvosuunnitelma, tasa-arvovaltuutettu voi asettaa kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa velvollisuus on täytettävä. Tasa-arvovaltuutettu voi ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi tasa-arvolaisissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa.

Tasa-arvolain 20 §:ssä säädetään asian saattamisesta yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Tasa-arvovaltuutettu tai työmarkkinoiden keskusjärjestö voi saattaa 7, 8, 8 a–8 e ja 14 §:n säännösten vastaista menettelyä koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi 21 §:ssä tarkoitettua menettelyä varten. Tasa-arvovaltuutettu voi saattaa 5 a, 5 b ja 6 a §:n vastaista menettelyä koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi 21 §:n 4 momentissa tarkoitettua menettelyä varten. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi ei kuitenkaan voida saattaa asiaa, joka koskee tasavallan presidentin, valtioneuvoston yleisistunnon, tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten, valtioneuvoston oikeuskanslerin tai eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaa. Eduskuntaa koskeva asia voidaan saattaa lautakunnan käsiteltäväksi vain, kun kysymys on eduskunnan tai sen toimielimen toiminnasta viranomaisena tai työnantajana. Asian käsittelystä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa säädetään yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetussa laissa (1327/2014).

Tasa-arvolain 21 §:ssä säädetään yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallasta lainvastaisen menettelyn johdosta. Lautakunta voi kieltää sitä, joka on menetellyt 7, 8, 8 a–8 e tai 14 §:n säännösten vastaisesti, jatkamasta tai uusimasta menettelyä, tarvittaessa sakon uhalla. Sakon uhka voidaan asettaa sille, jota kielto koskee, tai tämän edustajalle taikka molemmille. Kieltoa asetettaessa voidaan samalla päättää, että kieltoa on noudatettava vasta päätöksessä mainitusta ajankohdasta, jos on aiheellista, että velvoitetulle varataan kohtuullinen aika kiellon perusteena olevien olosuhteiden tai menettelyn muuttamiseksi. Tasa-arvovaltuutetun esityksestä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi, tarvittaessa sakon uhalla, velvoittaa koulutuksen järjestäjän, varhaiskasvatuksen järjestäjän tai palveluntuottajan taikka työnantajan, joka on laiminlyönyt 5 a, 5 b tai 6 a §:ssä tarkoitettua velvollisuuden, määräajassa laatimaan tasa-arvosuunnitelman.

### 3.1.3 Laki tasa-arvovaltuutetusta

Tasa-arvovaltuutetusta annetun lain (1328/2014) 1 §:n mukaan tasa-arvolaisissa säädettyjä tehtäviä varten oikeusministeriön hallinnonalalla on tasa-arvovaltuutettu. Mainitun lain 2 §:n mukaan tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on: 1) valvoa tasa-arvolain sekä ensisijaisesti syrjinnän kiellon ja syrjivän ilmoittelun kiellon noudattamista; 2) aloittein, neuvoin ja ohjein edistää tasa-arvolain tarkoituksen toteuttamista; 3) antaa tietoja tasa-arvolainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöstä; 4) seurata tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla; 5) ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi tasa-arvolaisissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa.

### 3.1.4 Laki tulotietojärjestelmästä

Tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 1 §:n mukaan mainitussa laissa säädetään työnantaja ja muita suorituksen maksajia sekä tiedon käyttäjiä palvelevasta valtakunnallisesta tietojärjestelmästä (*tulotietojärjestelmä*) sekä velvollisuudesta käyttää sitä lakisääteisen ilmoittamis- ja tiedonantovelvollisuuden piiriin kuuluvien tulotietojen ja muiden niihin liittyvien tietojen antamiseen. Tulotietojärjestelmästä annetussa laissa säädetään myös mahdollisuudesta käyttää tulotietojärjestelmää tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluvien tietojen antamiseen. Tulotietojärjestelmä muodostuu lakisääteisen ilmoittamis- ja tiedonantovelvollisuuden sekä tiedonsaantioikeuden nojalla annettavia tietoja sisältävästä tulorekisteristä sekä tietojen oikeellisuutta palvelevasta yksilöinti- ja yhteystietoja sisältävästä rekisteristä. Tulotietojärjestelmän avulla vastaanotetaan ja talletetaan työnantajien ja muiden tulotietojärjestelmästä annetussa laissa tarkoitettujen tahojen antamia tietoja sekä välitetään tietoja niiden saantiin oikeutetuille viranomaisille ja muille tahoille suoritusten maksajien lakisääteisen ilmoittamis- ja tiedonantovelvollisuuden täyttämiseksi sekä tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi.

Tulotietojärjestelmästä annetun lain 2 §:n mukaan tulorekisteriin talletetut tuloja ja muita suorituksia sekä suorituksen saajia ja maksajia koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä. Tulotietojärjestelmään sovelletaan muutoin, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, kuitenkin siten, että tietoja voidaan tulotietojärjestelmästä luovuttaa ainoastaan tulotietojärjestelmästä annetussa laissa mainittuihin käyttötarkoituksiin sekä mainitun lain 11 ja 12 §:n, 26 §:n 3 momentin ja 29 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädettyihin käyttötarkoituksiin.

### 3.1.5 Laki tilastokeskuksesta

Tilastokeskuksesta annetun lain (48/1992) 2 §:n mukaan Tilastokeskuksen tehtävänä on laatia yhteiskuntaoloja koskevia tilastoja ja selvityksiä sekä huolehtia valtion tilastotoimen yleisestä kehittämisestä yhteistyössä muiden valtion viranomaisten kanssa. Lisäksi Tilastokeskus suorittaa sille erikseen säädetty tai määrätty muut tehtävät.

### 3.1.6 Käytäntö

Suomessa on hallituskausittain toteutettu kolmikantaista samapalkkaisuusohjelmaa vuodesta 2006 lähtien. Sukupuolten välinen palkkaero on kaventunut tänä aikana varsin hitaasti ollen nyt keskimäärin 15,4 prosenttia. Nykyisen samapalkkaisuusohjelman tavoite on, että vuosien 2024–2027 aikana palkkaero kaventuu enintään 14,5 prosenttiin. Ohjelma kokoaa yhteen hallituksen ja työmarkkinakeskusjärjestöjen toimenpiteet miesten ja naisten välisen palkkaeron kaventamiseksi vuosina 2024–2027. Toimenpiteet on valmisteltu kolmikantaisesti. Ohjelmakauden päätyttyä ulkopuolinen asiantuntija arvioi ohjelman vaikuttavuuden.<sup>14</sup>

Palkkaerot vaihtelevat merkittävästi eri ammattiryhmien ja tehtävätasojen välillä: suurimmillaan erot ovat ylimmän johdon tehtävissä sekä korkean vaativuustason ammateissa. Lisäksi palkkaero korostuu naisvaltaisilla aloilla, joilla keskimääräinen palkkataso on matalampi kuin miesvaltaisilla aloilla. Suomen työmarkkinoille on ominaista voimakas

---

<sup>14</sup> Samapalkkaisuusohjelma 2024–2027: Hallituksen ja työmarkkinakeskusjärjestöjen ohjelmalliset toimenpiteet. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/7fd47aca-838c-4118-99df-934fab56949d>.

sukupuolen mukainen segregatio, joka on keskeinen palkkaeroa selittävä rakenteellinen tekijä. Naiset ja miehet sijoittuvat pitkälti eri koulutusaloille, ammatteihin ja tehtäviin (horisontaalinen segregatio), ja miehet ovat yliedustettuina johtotehtävissä (vertikaalinen segregatio).<sup>15</sup> Esimerkiksi sosiaali- ja terveysalalla työntekijöistä noin 85 prosenttia on naisia, kun taas rakennusalalla vastaavasti noin 91 prosenttia on miehiä. Vain pieni osa palkansaajista työskentelee ammateissa, joissa sukupuolijakauma on tasainen.

Palkkaeroihin vaikuttaa useita rakenteellisia tekijöitä. Ammattien ja toimialojen segregatian lisäksi keskeisiä rakenteellisia tekijöitä ovat erot urakehityksessä ja etenemismahdollisuuksissa, naisten aliedustus ylimmissä tehtävissä sekä työsuhteisiin liittyvät erot, kuten määräaikaisuuden ja osa-aikatyön yleisyys naisilla. Myös perhevapaiden epätasainen jakautuminen vaikuttaa merkittävästi erityisesti naisten ansiokehitykseen ja urapolkuihin. Sukupuolten välisen palkkaeron kaventumista on osaltaan selittänyt naisten siirtyminen aiempaa useammin paremmin palkattuihin ja korkeamman taitotason ammatteihin, mutta tästä huolimatta palkkaero on edelleen merkittävä.<sup>16</sup> Palkkaerojen tarkkaa arviointia vaikeuttaa palkkatietojen rajallinen läpinäkyvyys, mikä voi heikentää samapalkkaisuuden toteutumisen tehokasta seuranta-työpaikkatasolla. Palkka-avoimuutta lisäävällä sääntelyllä voidaan arvioida olevan keskeinen merkitys palkkaerojen näkyväksi tekemisessä sekä niiden taustalla vaikuttaviin rakenteellisiin tekijöihin kohdistuvien toimenpiteiden tukemisessa.

### 3.2 Palkkaus ja TES- ja VES-järjestelmä

Suomessa palkkauksesta sovitaan usein työ- ja virkaehtosopimuksissa (TES ja VES). Työehtosopimuksia sovelletaan joko työehtosopimuslakiin perustuvan normaalisitovuuden tai työehtosopimuslakiin perustuvan yleissitovuuden perusteella. Kollektiivisopimukset voivat olla toimiala- tai yrityskohtaisia, ja ne ovat usein henkilöstöryhmäkohtaisia (työntekijät, toimihenkilöt, ylemmät toimihenkilöt). Työ- ja virkaehtosopimuksissa sovitaan palkkauksesta, palkankorotuksista sekä palkkausjärjestelmistä ja niissä voi esiintyä kirjauksia, jotka ohjaavat organisaatioiden ja yritysten palkkapolitiikkaa. Palkkausjärjestelmät perustuvat usein kollektiivisopimuksen palkkausluokkiin ja vaativuusluokitteluun, joita niiden piirissä olevien työnantajien tulee soveltaa. Eri työehtosopimuksissa voi olla käytössä erilaisia tehtäväpalkkaan liittyviä palkkausjärjestelmiä, esimerkiksi analyttisiä vaativuuden arviointijärjestelmiä tai pelkästään nimikepohjaisia järjestelmiä. Organisaatiossa voi olla käytössä ja sovellettavana myös useampia työehtosopimuksia ja niiden velvoittamia järjestelmiä samanaikaisesti. Ellei alalla ole sovellettavaa työehtosopimusta, sovitaan palkasta ja palkkauksesta yrityskohtaisesti ja/tai yksilöllisesti. Ylempien toimihenkilöiden palkkaus yksityisellä sektorilla määrittyy sopimuspalkkana eikä työehtosopimuksen palkkausjärjestelmän kautta, jolloin sovellettavat palkkausjärjestelmät ovat pääasiallisesti organisaatiokohtaisia.

Palkkausjärjestelmät luovat palkkauksen perustan: miten palkka määräytyy, mistä se koostuu ja miten järjestelmää sovelletaan. Järjestelmät koostuvat palkkausperusteista ja -tavasta sekä niitä koskevista ohjeista. Niitä sovelletaan sopimuslakohtaisesti joko toimialoittain/henkilöstöryhmittäin tai organisaatio-/yritystasolla tai näiden yhdistelmänä.

---

<sup>15</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö (2024): Työelämän muutokset, sukupuolten työmarkkina-asema ja samapalkkaisuus, STM raportteja ja muistioita 2024:26. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8458-5>.

<sup>16</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö: Työelämän muutokset, sukupuolten työmarkkina-asema ja samapalkkaisuus, STM raportteja ja muistioita 2024:26. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8458-5>.

Usein työ- tai virkaehtosopimus määrittelee yleisen raamin palkkausjärjestelmälle ja paikallisesti sovitaan palkkausjärjestelmästä. Lisäksi käytetään erilaisia yrityskohtaisia tai paikallisia järjestelmiä silloin kun työehtosopimuksen järjestelmä puuttuu, tai kun sopimus antaa mahdollisuuden sopia muusta järjestelmästä.

Suomen työmarkkinoilla tyypillinen palkkauksen rakenne on sellainen, jossa osa palkasta määräytyy tehtävän vaativuuden mukaan, osa kyvyn ja taidon eli henkilökohtaisen työsuorituksen mukaan ja lisäksi osa voi määräytyä joko ryhmän tai työntekijän henkilökohtaisen tuloksen mukaan. Lisäksi maksetaan erilaisia lisiä. Kokonaispalkkauksen rakenne vaihtelee hyvin paljon eri aloilla. Suomessa palkkausjärjestelmät pitävät tyypillisesti sisällään työn vaativuuteen ja työntekijän henkilökohtaiseen suoritukseen liittyvät osiot.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on selvitetty suomalaisissa työehtosopimuksissa olevia palkkausjärjestelmiä 160 yleissitovan työehtosopimuksen pohjalta.<sup>17</sup> Tarkastelu osoitti, että työehtosopimuksissa käytettävien palkkausjärjestelmien kirjo on laaja. Työehtosopimuksissa oli käytössä erilaisia tehtäväkohtaiseen palkkaan liittyviä palkkausjärjestelmiä. Osa oli analyttisiä vaativuuden arviointijärjestelmiä ja osa oli nimikepohjaisia järjestelmiä. Tehtäväkohtaiseen palkanosaan liittyviä järjestelmiä esiintyy seuraavasti: analyttinen työn vaativuuden arviointi 20 prosenttia, vaativuusluokkien yleiskuvaukseen sijoittelu 27 prosenttia, vaativuusluokkien yleiskuvaus sekä esimerkinimikkeet/tehtävät 20 prosenttia ja nimikehierarkia/nimikkeet/tehtävät 31 prosenttia. Eniten työehtosopimuksissa käytettiin vaativuusluokkien yleiskuvauksiin perustuvia järjestelmiä. Edelleen kuitenkin nimike- tai tehtäväpohjaisia palkkausjärjestelmiä oli yli kolmasosa.

Palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että saataville asetetaan analyttiset välineet tai menetelmät, jotka tukevat työn arvon arviointia ja vertailua 4 artiklan 4 kohdan edellyttämien kriteerien mukaisesti. Välineiden tai menetelmien tulee mahdollistaa, että työnantajat ja/tai työmarkkinaosapuolet voivat niiden pohjalta laatia ja käyttää sukupuolineutraaleja työn arviointi- ja luokittelujärjestelmiä, joihin ei sisälly minkäänlaista syrjintää sukupuolen perusteella. Direktiivin 4 artiklan 4 kohdan mukaan työnantajien käyttämien palkkarakenteiden tulee olla sellaiset, että niiden avulla voidaan arvioida, ovatko työntekijät työn arvon suhteen vertailukelpoisessa tilanteessa. Arvioinnissa on käytettävä objektiivisia ja sukupuolineutraaleja kriteereitä, joista on sovittava yhdessä henkilöstön edustajien kanssa. Direktiivin johdantolauseessa 27 todetaan, että palkkojen määrittämistä koskevat kansalliset järjestelmät vaihtelevat, ja ne voivat perustua työehtosopimukseen ja/tai työnantajan päättämiin tekijöihin. Palkka-avoimuusdirektiivi ei vaikuta erilaisiin palkkojen määrittämistä koskeviin kansallisiin järjestelmiin. Tällä tarkoitetaan sitä, että direktiivi ei vaikuta työmarkkinoiden toimintaperiaatteeseen.

### 3.3 Kansainväliset sopimukset ja EU:n perussopimukset

Yhdistyneiden kansakuntien (YK) kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimus n:o 100 koskee samanarvoisesta työstä miehille ja naisille maksettavaa samaa palkkaa (SopS 9/1963, ILO:n samapalkkasopimus). Sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisen jäsenvaltion tulee voimassa olevan palkkojenmääräämismenetelmän mukaisella tavalla edistää ja, siinä määrin kuin tämä menetelmä sallii, turvata samanarvoisesta työstä miehille ja naisille maksettavan

---

<sup>17</sup> Työehtosopimusten sukupuolivaikutukset samapalkkaisuuden näkökulmasta -tutkimushanke Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2023:35  
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/d85d6658-16da-47da-b64e-9d2babcb9ac>.

saman palkan periaatteen soveltaminen kaikkiin työntekijöihin. Saman artiklan 2 kohdan mukaan tätä periaatetta voidaan soveltaa: a) kansallisella lainsäädännöllä; b) lainsäädännössä määrättyllä tai tunnustetulla palkanmääräämisjärjestelmällä; c) työnantajien ja työntekijöiden välisillä työehtosopimuksilla; tai d) yhdistämällä a-c kohdissa mainittuja soveltamistapoja.

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/1976, TSS-sopimus) 3 artiklassa sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan miehille ja naisille yhtäläisen oikeuden kaikkien yleissopimuksessa mainittujen taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien nauttimiseen. Sopimuksen 7 artiklassa ”sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden nauttia oikeudenmukaisista ja suotuisista työoloista, joiden erityisesti tulee taata: a) palkkaus, joka suo kaikille työntekijöille vähintään: i) kohtuullisen palkan ja saman palkkauksen samanarvoisesta työstä ilman minkäänlaista rajoitusta; erityisesti naisille taataan sellaiset työolot, jotka eivät ole huonompia kuin ne, joita miehet nauttivat ja joihin kuuluu sama palkka samasta työstä”. YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 8/1976, KP-sopimus) 2 artiklan 3 kohdan mukaan jokainen sopimusvaltio sitoutuu varmistamaan, että jokaisella henkilöllä, jonka yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on käytettävissään tehokas oikeuskeino, vaikka loukkauksen olisivat tehneet virantoimituksessa olevat henkilöt. Sopimuksen 3 artiklassa sitoudutaan takaamaan jokaiselle miehelle ja naiselle yhtäläinen oikeus päästä osalliseksi kaikista yleissopimuksessa mainituista kansalais- ja poliittisista oikeuksista. Sopimuksen 26 artiklan mukaan kaikki ihmiset ovat oikeudellisesti yhdenvertaisia ja oikeutettuja ilman minkäänlaista syrjintää yhtäläiseen lain suojaan. Tässä suhteessa lain tulee kieltää kaikki syrjintä ja taata kaikille henkilöille yhtäläinen ja tehokas suojele muun muassa sukupuoleen perustuvaa syrjintää vastaan.

YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (SopS 67- 68/1986, CEDAW) 11 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltioiden tulee ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin poistaakseen naisten syrjinnän työelämästä varmistakseen miesten ja naisten tasa-arvon pohjalta samat oikeudet, joita ovat erityisesti muun muassa d) alakohdassa tarkoitettu oikeus samaan palkkaan siihen liittyvine etuuksineen, samaan kohteluun samanarvoisessa työssä ja samaan kohteluun työn laatua arvioitaessa. CEDAW-komitean samapalkkaisuutta koskeva yleissuositus no 13 (1989) kehottaa sopimusvaltioita ratifioimaan ILO:n samapalkkasopimuksen ja tehostamaan samapalkkaperiaatteen täytäntöönpanoa.

Euroopan neuvoston uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 80/2002) 4 artikla koskee oikeutta kohtuulliseen palkkaan. Sen 3 kohdassa sopimusvaltiot sitoutuvat tunnustamaan, että miehillä ja naisilla on oikeus samaan palkkaan samanarvoisesta työstä. Sopimuksen 20 artikla koskee oikeutta tasa-arvoisiin mahdollisuuksiin ja tasa-arvoiseen kohteluun työhön ja ammattiin liittyvissä kysymyksissä ilman sukupuoleen perustuvaa syrjintää. Sopimuspuolet sitoutuvat tunnustamaan kyseisen oikeuden ja ryhtymään asianmukaisesti toimenpiteisiin varmistakseen oikeuden soveltamisen ja edistääkseen sitä muun muassa työehdoissa ja työoloissa, palkkaus mukaan lukien.

Perusoikeuskirjan 8 artiklassa taataan jokaiselle oikeus henkilötietojen suojaan. Tällaisten tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Perusoikeuskirjan 21 artiklassa kielletään kaikenlainen, muun muassa sukupuoleen perustuva syrjintä. Perusoikeuskirjan 23 artiklassa määrätään, että naisten ja miesten välinen tasa-arvo on varmistettava kaikilla aloilla, työelämä ja palkkaus mukaan lukien. Perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa.

SEUT 157 artiklan 1 kohdan mukaan ”jokainen jäsenvaltio huolehtii sen periaatteen noudattamisesta, jonka mukaan miehille ja naisille maksetaan samasta tai samanarvoisesta työstä sama palkka”. Saman artiklan 2 kohdan mukaan ”palkalla tarkoitetaan tavallista perus- tai vähimmäispalkkaa ja muuta korvausta, jonka työntekijä suoraan tai välillisesti saa työnantajaltaan työstä tai tehtävästä rahana tai luontoisetuna. Samalla palkalla ilman sukupuoleen perustuvaa syrjintää tarkoitetaan, että: a) palkka, joka maksetaan työn tuloksen perusteella, lasketaan saman mittayksikön mukaan; b) palkka, joka maksetaan työhön käytetyn ajan perusteella, on sama samasta tehtävästä”.

Perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia koskevassa kohdassa 4.2.3 arvioidaan esitykseen sisältyvien säännösten vaikutusta perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseen.

### **3.4 Palkka-avoimuusdirektiivistä kansalliseen lainsäädäntöön aiheutuvat muutostarpeet**

#### 3.4.1 Johdanto

Palkka-avoimuusdirektiivi on tarkoitus saattaa voimaan muuttamalla pääosin tasa-arvolakia sekä tasa-arvoaltuudetusta annettua lakia. Valmistelun yhteydessä on myös tunnistettu tarve tehdä joitakin muutoksia tilastokeskuksesta annettuun lakiin, tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin ja sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin (672/2002).

Palkka-avoimuusdirektiivi sisältää pääosin uusia sukupuolten palkkatasa-arvoa vahvistavia, palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevia säännöksiä, joita ei sisälly voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön. Tällaisia säännöksiä sisältyy direktiivin artikloihin 3–10, 12, 23 ja 29. Mainitut artikkelit koskevat määritelmiä, samaa ja samanarvoista työtä, palkkauksen läpinäkyvyyttä ennen työhönottoa, palkanmuodostus- ja palkkakehityspolitiikan läpinäkyvyyttä, tiedonsaantioikeuksia, tietojen esteettömyyttä, palkkaeroista raportointia, yhteistä palkka-arviointia, tietosuojaa, seuraamuksia sekä seurantaa ja tietoisuuden lisäämistä. Direktiivin 29 artikla edellyttää nimeämään valvontaelimen tai -elimiä ja varmistamaan sen tai niiden uudet tehtävät siten, että jokin keskuselin huolehtii 29 artiklan 3 kohdan b, c ja e alakohdissa säädettyistä tehtävistä. Muutostarvetta voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön aiheuttaisivat myös samanarvoisen työn todistamista koskeva 19 artikla sekä 17, 18 ja 21 artikla, jotka koskevat uhkasakkoa, todistustaakan siirtymistä ja kanteiden vanhentumisaikoja.

Palkka-avoimuusdirektiivin 27 artiklan mukaan direktiivin täytäntöönpano ei ole peruste alentaa suojan tasoa direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmakirjauksen mukaan hallitus edistää palkka-avoimuutta EU-direktiivin minimisäännösten mukaisesti.

#### 3.4.2 Määritelmät

Palkka-avoimuusdirektiivin 3 artiklan 1 kohdassa määritellään eräitä direktiivissä käytettyjä käsitteitä. Näitä ovat palkka, välitön syrjintä, välillinen syrjintä, palkkataso, sukupuolten palkkaero, mediaanipalkkataso, sukupuolten mediaanipalkkaero, kvartiilipalkkaluokka, samanarvoinen työ, työntekijäryhmä, tasa-arvoelin, työsuojeluviranomainen sekä työntekijöiden edustaja.

Lisäksi 3 artiklan 2 kohdassa todetaan, että palkka-avoimuusdirektiiviä sovellettaessa syrjintänä pidetään direktiivin 2006/54/EY 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettua häirintää ja sukupuolista häirintää sekä henkilön epäsuotuisaa kohtelua sen perusteella, vastustaako hän tällaista käytöstä vai alistuuko hän siihen, kun kyseinen häirintä tai kohtelu liittyy direktiivissä säädettyjen oikeuksien käyttämiseen tai on seurausta siitä. Häirintänä pidetään myös mitä

tahansa käskyä tai ohjetta syrjiä henkilöitä sukupuolen perusteella ja mitä tahansa neuvoston direktiivissä 92/85/ETY tarkoitettua raskauteen tai äitiyslomaan liittyvää epäsuotuisampaa kohtelua. Artiklassa todetaan myös, että syrjintänä pidetään mitä tahansa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2019/1158 tarkoitettua epäsuotuisampaa kohtelua, joka perustuu sukupuoleen, myös isyysvapaan, vanhempainvapaan tai omaishoitovapaan osalta sekä intersektionaalista syrjintää, joka on sekä sukupuoleen että yhteen tai useampaan muuhun direktiivillä 2000/43/EY tai direktiivillä 2000/78/EY suojattuun syrjintäperusteeseen perustuvaa syrjintää.

Tasa-arvolain 7 § sisältää välittömän ja välillisen syrjinnän määritelmät, jotka kattavat myös raskauteen tai synnytykseen sekä vanhemmuuteen tai perheenhuoltovelvollisuuteen perustuvan syrjinnän, sukupuoleen perustuvan häirinnän sekä käskyn tai ohjeen harjoittaa sukupuoleen perustuvaa syrjintää. Tasa-arvolain 8 a § sisältää vastatoimien kiellon. Tasa-arvolain 3 §:ssä määritellään työntekijä, työnantaja, koulutuksen järjestäjä, sukupuoli-identiteetti, sukupuolen ilmaisu ja varhaiskasvatuksen järjestäjä. Tasa-arvolaisissa samanarvoinen työ mainitaan 6 b §:n 1 momentissa (palkkakartoitus) ja 8 §:n 1 momentin 3 kohdassa (syrjintä työelämässä). Käsitteen sisältöä ei avata laissa tarkemmin, mutta samanarvoista työtä kuvataan hallituksen esityksessä (HE 19/2014 vp., s. 116/I)<sup>18</sup>. Tasa-arvolaisissa ja tasa-arvovaltuutetusta annetussa laissa säädetään tasa-arvoelimestä, joka Suomessa on tasa-arvovaltuutettu. Työsuojeluviranomaisen määritelmä sisältyy työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 2 §:ään.

Yleiskielen sanoja ei lähtökohtaisesti tulisi määritellä lainsäädännössä. Myöskään vakiintuneita kansallisia viranomaisia ei ole yleisesti tapana määritellä EU-säädöksiä täytäntöönpanossa. Palkka-avoimuusdirektiivin säännösten soveltamisen ja kansallisen täytäntöönpanon kannalta keskeisimmät määritelmät tulisi lähtökohtaisesti lisätä kansalliseen lainsäädäntöön.

### 3.4.3 Sama ja samanarvoinen työ

Palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että työnantajilla on palkkarakenteet, joilla varmistetaan, että samasta tai samanarvoisesta työstä maksetaan sama palkka. Artiklan 4 kohdan mukaan palkkarakenteiden on oltava sellaisia, että niiden avulla voidaan arvioida, ovatko työntekijät työn arvon suhteen vertailukelpoisessa tilanteessa, käyttäen objektiivisia ja sukupuolineutraaleja kriteerejä, joista on sovittu työntekijöiden edustajien kanssa, jos tällaisia edustajia on. Nämä kriteerit eivät saa perustua suoraan tai välillisesti työntekijöiden sukupuoleen. Niihin on kuuluttava pätevyys, kuormitus, vastuun määrä ja työolot sekä tarvittaessa muut tekijät, jotka ovat merkityksellisiä kyseisessä työssä tai tehtävässä. Niitä on sovellettava objektiivisella ja sukupuolineutraalilla tavalla, johon ei sisälly minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa välitöntä tai välillistä syrjintää. Varsinkaan asiaankuuluvia pehmeitä taitoja ei saa aliarvostaa.

Tasa-arvolain 6 a §:n mukaan, jos työnantajan palvelussuhteessa olevan henkilöstön määrä on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, työnantajan on laadittava vähintään joka toinen vuosi erityisesti palkkausta ja muita palvelussuhteen ehtoja koskeva tasa-arvosuunnitelma, jonka mukaisesti toteutetaan tasa-arvoa edistävät toimet (HE 19/2014, s. 115–118).<sup>19</sup> Tasa-arvosuunnitelma on laadittava yhteistyössä luottamusmiehen, luottamusvaltuutetun,

<sup>18</sup> <https://www.finlex.fi/fi/hallituksen-esitykset/2014/19>.

<sup>19</sup> <https://www.finlex.fi/fi/hallituksen-esitykset/2014/19>.

työsuojeluvaltuutetun tai muiden henkilöstön nimeämien edustajien kanssa. Henkilöstön edustajilla on oltava riittävät osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet suunnitelmaa laadittaessa. Suunnitelmasta ja sen päivittämisestä on tiedotettava henkilöstölle. Tasa-arvosuunnitelman tulee sisältää muun muassa selvitys työpaikan tasa-arvotilanteesta ja sen osana erittely naisten ja miesten sijoittumisesta eri tehtäviin sekä koko henkilöstöä koskeva palkkakartoitusta naisten ja miesten tehtävien luokituksesta, palkoista ja palkkaeroista. Palkkakartoitusta voidaan paikallisesti sopia tehtäväksi vähintään joka kolmas vuosi, jos tasa-arvosuunnitelma muilta osin tehdään vuosittain.

Tasa-arvolain 6 b §:n mukaan palkkakartoituksen avulla selvitetään, ettei saman työnantajan palveluksessa olevien samaa tai samanarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä ole perusteettomia palkkaeroja. Jos palkkakartoituksen vaativuus- tai tehtäväryhmittäinen taikka muulla perusteella muodostettujen ryhmien tarkastelu tuo esiin selkeitä eroja naisten ja miesten palkkojen välillä, työnantajan on selvitettävä palkkaerojen syitä ja perusteita. Jos työpaikalla on käytössä palkkausjärjestelmiä, joissa palkat muodostuvat palkanosista, esiin tulleiden erojen syiden selvittämiseksi tarkastellaan keskeisimpiä palkanosia. Jos palkkaeroille ei ole hyväksyttävää syytä, työnantajan on ryhdyttävä asianmukaisiin korjaaviin toimenpiteisiin.

Tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan työnantajan menettelyä on pidettävä kiellettynä syrjintänä, jos työnantaja soveltaa palkka- tai muita palvelussuhteen ehtoja siten, että työntekijä tai työntekijät joutuvat sukupuolen perusteella epäedullisempaan asemaan kuin yksi tai useampi muu työnantajan palveluksessa samassa tai samanarvoisessa työssä oleva työntekijä.

Tasa-arvolain 6 a §:n, 6 b §:n ja 8 §:n 1 momentin 3 kohdan tavoitteena on varmistaa, että naisille ja miehille maksetaan samasta ja samanarvoisesta työstä sama palkka. Tasa-arvolaki ei sisällä direktiivin 4 artiklan 4 kohdan edellyttämiä työn arvon arviointia koskevia kriteereitä. Direktiivin 4 artiklan 1 ja 4 kohta edellyttäisivät tasa-arvolain täydentämistä.

Palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on tasa-arvoelimiä kuullen toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että saataville asetetaan analyttiset välineet tai menetelmät, jotka ovat helposti käytettävissä työn arvon arvioinnin ja vertailun tukemiseksi ja ohjaamiseksi tässä artiklassa vahvistettujen kriteerien mukaisesti. Näiden välineiden tai menetelmien on mahdollistettava se, että työnantajat ja/tai työmarkkinaosapuolet voivat helposti laatia ja käyttää sukupuolineutraaleja työn arviointi- ja luokittelujärjestelmiä, joihin ei sisälly minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää. Artiklan 3 kohdan mukaan komissio voi tarvittaessa päivittää sukupuolineutraaleja työn arviointi- ja luokittelujärjestelmiä koskevia unionin laajuisia suuntaviivoja Euroopan tasa-arvoinstituuttia (EIGE) kuullen. EIGE on julkistanut maaliskuussa 2026 työkalun sukupuolineutraalia työn arviointia ja luokittelua varten.<sup>20</sup>

Suomessa ei ole kansallisesti kehitettyä ja helposti saatavilla olevaa analyttistä välineistöä, joka vastaisi direktiivin sisältöä. Työmarkkinoille on kuitenkin vakiintunut käyttöön monenlaisia työn vaativuuden arvioinnin malleja ja niihin perustuvia palkkausjärjestelmiä. Samapalkkaisuuden tukeminen edellyttää työn luokittelu- ja arviointimenetelmää, joka mahdollistaa samanarvoisen työn vertailun. Analyttiseen työnarviointiin perustuvan järjestelmän on todettu soveltuvan samanarvoisen työn tunnistamiseen ja arviointiin parhaiten ja nimike- ja tehtävähierarkiaan perustuvan järjestelmän huonoimmin. Olemassa olevia

---

<sup>20</sup> [EU-wide guidelines on gender-neutral job evaluation and classification: Step-by-step toolkit](#).

analyttisiä malleja ovat sekä työehtosopimukseen rakennetut että kaupalliset mallit. Useimmat analyttiset arviointijärjestelmät mahdollistavat sen, että niillä voidaan arvioida eri alojen tehtäviä ja tehtäviä laajasti eri vaativuustasoilta. Vaativuudeltaan samantasoisten tehtävien määrittelyyn on olemassa lukuisia arviointijärjestelmiä erilaisissa palkkausjärjestelmissä.

Palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan 2 kohta ei edellyttäisi kansallisen lainsäädännön muuttamista. Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee kolmikantaisen ohjausryhmän tukemana työnantajien avuksi direktiivin edellyttämät analyttiset välineet tai menetelmät työn arvoinnin ja vertailun tukemiseksi ja ohjaamiseksi. Työn taustaksi sosiaali- ja terveysministeriö on teettänyt asiantuntijaselvityksen Palkka-avoimuusdirektiivi ja samanarvoisen työn arviointiin liittyvä välineistö: Nykytila ja kehittämistarpeet Suomessa<sup>21</sup>.

#### 3.4.4 Palkkauksen läpinäkyvyys ennen työhönottoa

Palkka-avoimuusdirektiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaan työnhakijoilla on oikeus saada mahdolliselta tulevalta työnantajalta tieto kyseisestä tehtävästä maksettavasta alkupalkasta tai sen vaihteluvälistä objektiivisten ja sukupuolineutraalien kriteerien perusteella sekä tarvittaessa työnantajan soveltaman työehtosopimuksen kyseistä tehtävää koskevat asiaankuuluvat määräykset. Tiedot on ilmoitettava siten, että varmistetaan tietoon perustuva ja läpinäkyvä palkkaneuvottelu, esimerkiksi julkaisemalla ne työpaikkailmoituksessa, ennen työhaastattelua tai muulla tavoin. Artiklan 2 kohdan mukaan työnantaja ei saa tiedustella hakijalta tämän nykyisten tai aiempien työsuhteiden palkkahistoriaa.

Työsopimuslaki (55/2001) sisältää säännökset kohtuullisesta ja tavanomaisesta palkasta, jota sovelletaan tilanteessa, jossa ei ole työsuhteessa sovellettavaa työehtosopimusta ja kun työsuopimuksessa ei ole sovittu palkan määrästä. Työsopimuslaissa säädetään, että työnantajan on annettava työntekijälle, jonka työsuhte on voimassa toistaiseksi tai yli kuukauden pituisen määräajan, kirjallinen selvitys työnteon keskeisistä ehdoista viimeistään ensimmäisen palkanmaksukauden päättymiseen mennessä, mikäli ehdot eivät käy ilmi kirjallisesta työsuopimuksesta. Tällaisia keskeisiä ehtoja ovat muun muassa palkan ja muun vastikkeen määräytymisen perusteet sekä palkanmaksukausi. Työsopimuslain mukaan työnantajan on pyrittävä edistämään työntekijän mahdollisuuksia kehittyä kykyjensä mukaan tyourallaan etenemiseksi. Mainitut säännökset eivät täytä palkka-avoimuusdirektiivin 5 artiklan 1 kohdan vaatimuksia.

Tasa-arvolaisissa ei säädetä työnhakijoiden oikeudesta saada tietoja tehtävästä maksettavasta alkupalkasta tai sen vaihteluvälistä taikka työehtosopimuksen määräyksistä. Tasa-arvolaisissa ei myöskään ole työnantajaa koskevaa kieltoa tiedustella työnhakijalta tämän nykyisten tai aikaisempien palvelussuhteiden palkkahistoriaa. Palkka-avoimuusdirektiivin 5 artiklan 1 ja 2 kohtaa vastaava sääntely olisi lisättävä kansalliseen lainsäädäntöön.

Palkka-avoimuusdirektiivin 5 artiklan 3 kohdan mukaan työnantajien on muun muassa varmistettava, että työhönottoprosessit hoidetaan syrjimättömällä tavalla. Tasa-arvolain 7 §:ssä säädetty syrjinnän yleiskielto kieltää sukupuoleen perustuvan syrjinnän koko tasa-arvolain soveltamisalalla. Tasa-arvolain 8 § sisältää syrjintää työelämässä koskevat erityiskiellot, joiden

---

<sup>21</sup> Maaniemi, Johanna & Hietala, Harri. Palkka-avoimuusdirektiivi ja samanarvoisen työn arviointiin liittyvä välineistö: Nykytila ja kehittämistarpeet Suomessa. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2026:3. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/797d532d-a817-4b58-8af2-bc41f3041a89>.

rikkomiseen liittyy tasa-arvolain 11 §:n mukainen hyvitysseuraamus. Tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdissa syrjäintäkielto on ulotettu työhön ottamiseen. Tasa-arvovaltuutettu on vuoden 2022 kertomuksessaan eduskunnalle pitänyt tarpeellisenä hyvitysseuraamuksen ulottamista myös työhönottopäätöstä edeltävään hakumenettelyyn<sup>22</sup>. Palkka-avoimuusdirektiivin 5 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanossa olisi varmistettava, että tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdat koskisivat koko työhönottoprosessia sisältäen työnhakumenettelyn.

#### 3.4.5 Palkanmuodostus- ja palkkakehityspolitiikan läpinäkyvyys

Palkka-avoimuusdirektiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan työnantajien on annettava työntekijöilleen helposti saatavassa muodossa tieto kriteereistä, joita käytetään työntekijöiden palkan, palkkatasojen ja palkkakehityksen määrittämisessä. Näiden kriteerien on oltava objektiivisia ja sukupuolineutraaleja. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat vapauttaa työnantajat, joilla on alle 50 työntekijää, 1 kohdassa säädetystä palkkakehitystä koskevasta velvoitteesta.

Tasa-arvolaisissa ei säädetä, että työntekijöille olisi annettava helposti saatavissa olevassa muodossa tieto palkan, palkkatasojen ja palkkakehityksen määrittämisen kriteereistä. Palkka-avoimuusdirektiivin 6 artiklan 1 kohtaa vastaava sääntely olisi lisättävä tasa-arvolakiin. Artiklan 2 kohdan osalta olisi mahdollista käyttää kansallista sääntelyliikkumavaraa ja vapauttaa työnantajat, joilla on alle 50 työntekijää, 1 kohdassa säädetystä palkkakehitystä koskevasta velvoitteesta.

#### 3.4.6 Tietojensaantioikeus

Palkka-avoimuusdirektiivin 7 artiklan 1 kohdan mukaan työntekijöillä on oikeus pyytää ja saada kirjallisesti 2 ja 4 kohdan mukaisesti tietoja yksilöllisestä palkkatasostaan ja keskipalkkatasoista sukupuolen mukaan eriteltyinä sellaisten työntekijäryhmien osalta, jotka tekevät samaa tai samanarvoista työtä kuin he. Artiklan 2 kohdan mukaan työntekijöillä on oltava mahdollisuus pyytää ja saada 1 kohdassa tarkoitettujen tietojen välityksellä kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti. Heillä on myös oltava mahdollisuus pyytää ja saada tietoja tasa-arvoelimen välityksellä. 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. Artiklan 3 kohdan mukaan työnantajien on ilmoitettava vuosittain kaikille työntekijöille heidän oikeudestaan saada 1 kohdassa tarkoitettujen tietojen lisäksi toimista, joita työntekijän on toteutettava kyseisen oikeuden käyttämiseksi. Artiklan 4 kohdan mukaan työnantajien on annettava 1 kohdassa tarkoitettujen tietojen kohtuullisen ajan kuluessa ja joka tapauksessa kahden kuukauden kuluessa pyynnön esittämisestä.

Tasa-arvolain 10 §:n 3 momentin mukaan työnantajan on annettava selvitys työntekijälle tämän palkkauksen perusteista ja muut työntekijää koskevat välttämättömät tiedot, joiden perusteella voidaan arvioida, onko 8 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdan mukaista palkkasyrjinnän kieltoa noudatettu. Tasa-arvolain 10 §:n 4 momentin mukaan työehtosopimuksen perusteella valitulla

---

<sup>22</sup> [https://tasa-arvo.fi/documents/25249985/26183599/Tasa-arvovaltuutetun+kertomus+eduskunnalle+2022+\(PDF\).pdf/ea6da9fe-fe5d-2b77-69d1-703126da308a/Tasa-arvovaltuutetun+kertomus+eduskunnalle+2022+\(PDF\).pdf?t=1651049592867](https://tasa-arvo.fi/documents/25249985/26183599/Tasa-arvovaltuutetun+kertomus+eduskunnalle+2022+(PDF).pdf/ea6da9fe-fe5d-2b77-69d1-703126da308a/Tasa-arvovaltuutetun+kertomus+eduskunnalle+2022+(PDF).pdf?t=1651049592867), s. 49.

luottamusmiehellä ja työ sopimuslain 13 luvun 3 §:ssä tarkoitetulla luottamusvaltuutetulla tai sen mukaan kuin asianomaisella työpaikalla on sovittu, muulla työntekijöiden edustajalla, on itsenäinen oikeus saada palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisestä työntekijästä hänen suostumuksellaan tai työntekijäryhmästä, tai siten kuin alaa koskevassa työehtosopimuksessa on sovittu, silloin kun on aihetta epäillä palkkasyrjintää sukupuolen perusteella. Jos tiedot koskevat yksittäisen henkilön palkkausta, asianomaiselle on ilmoitettava, että tietoja on annettu. Luottamusmies, luottamusvaltuutettu tai muu työntekijöiden edustaja ei saa ilmaista muille palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja.

Tasa-arvolain 17 §:n mukaan tasa-arvovaltuutetulla on oikeus maksutta saada viranomaisilta tasa-arvolain noudattamisen valvontaa varten välttämättömät tiedot sen estämättä, mitä asian tai asiakirjan julkisuudesta säädetään. Tasa-arvovaltuutetulla on oikeus asettamassaan kohtuullisessa määräjässä saada jokaiselta tasa-arvolain noudattamisen valvontaa varten välttämättömät tiedot sekä vaatia tämän hallussa oleva asiakirja esitettäväksi, jollei tällä ole lain mukaan oikeutta tai velvollisuutta kieltäytyä todistamasta tai esittämästä asiakirjaa. Palkkasyrjintää epäilevän työntekijän pyynnöstä 10 §:n 4 momentissa tarkoitetulla työntekijän edustajalla on oikeus saada palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisestä työntekijästä tasa-arvovaltuutetulta silloin, kun epäilyyn on perusteltua aihetta. Tasa-arvovaltuutetun tulee toimittaa tiedot edustajalle viivytyksettä, kuitenkin kahden kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta. Jos tasa-arvovaltuutettu kieltäytyy antamasta vaadittuja tietoja, työntekijän edustaja voi saattaa asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi.

Nimikirjalain (1010/1989) 7 §:n 1 momentin mukaan tiedot virkamiehelle, viran- tai toimenhaltijalle ja työntekijälle henkilökohtaisen suorituksen perusteella tai muutoin henkilökohtaisesti määräytyneestä palkan osasta, sijoituspalkkausluokasta tai vaativuusryhmää vastaavasta palkasta taikka muusta mahdollisesta palkkauksen osasta sekä palkan kokonaismäärästä ovat julkisia.

Tasa-arvolain 10 §:n 3 momentti voi joiltakin osin täyttää direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa säädettyä velvoitetta. Tasa-arvolain 10 §:n 4 momentti ja 17 § koskevat työntekijöiden edustajien oikeutta saada palkkatietoja silloin, kun epäillään sukupuoleen perustuva palkkasyrjintää. Tasa-arvolaki ei sisällä direktiivin 7 artiklan 1–4 kohtien mukaista yksityiskohtaista sääntelyä työntekijän tietojensaantioikeudesta koskien hänen yksilöllistä palkkatasoaan tai työntekijäryhmittäistä keskipalkkatasoa. Mainittuja kohtia vastaava sääntely olisi lisättävä tasa-arvolakiin.

Direktiivin 7 artiklan 5 kohdan mukaan työntekijöitä ei saa estää ilmoittamasta palkkaansa samapalkkaisuuden periaatteen täytäntöönpanoa varten. Jäsenvaltioiden on erityisesti otettava käyttöön toimenpiteitä sellaisten sopimusehtojen kieltämiseksi, jotka estävät työntekijöitä antamasta tietoja palkastaan. Saman artiklan 6 kohdan mukaan työnantajat voivat vaatia, että työntekijät, jotka ovat saaneet tämän artiklan nojalla muita kuin omaa palkkaansa tai palkkatasoaan koskevia tietoja, eivät käytä näitä tietoja mihinkään muuhun tarkoitukseen kuin käyttääkseen samaa palkkaa koskevaa oikeuttaan. Kansalliseen lainsäädäntöön ei sisälly palkka-avoimuusdirektiivin 7 artiklan 5 ja 6 kohtaa vastaavaa sääntelyä. Mainittuja kohtia vastaava sääntely olisi lisättävä kansalliseen lainsäädäntöön.

### 3.4.7 Tietojen esteettömyys

Palkka-avoimuusdirektiivin 8 artiklan säännös 5, 6 ja 7 artiklaan perustuvien tietojen esteettömyydestä sisällytettäisiin mainittujen artikloiden täytäntöönpanoa koskeviin tasa-arvolain säännöksiin.

### 3.4.8 Raportointi nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaeroista

Palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklassa säädetään vähintään 100 työntekijää työllistävien työnantajien velvollisuudesta raportoida nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaeroista direktiivin 29 artiklassa tarkoitetulle, nimetylle valvontaelimelle. Raportointivelvollisuus on porrastettu työnantajan koon mukaan siten, että vähintään 250 työntekijää työllistävät työnantajat raportoivat vuosittain ja 100-249 työntekijää työllistävät työnantajat kolmen vuoden välein.

Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että työnantajat antavat organisaatiotaan koskevat seuraavat tiedot tämän artiklan mukaisesti: a) sukupuolten palkkaero; b) sukupuolten palkkaero täydentävien tai muuttuvien erien osalta; c) sukupuolten mediaanipalkkaero; d) sukupuolten mediaanipalkkaero täydentävien tai muuttuvien erien osalta; e) täydentäviä tai muuttuvia eriä saavien nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuus; f) nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuus kussakin kvartiilipalkkaluokassa; g) sukupuolten välinen palkkaero työntekijöiden välillä työntekijäryhmittäin, tavallisen peruspalkan ja täydentävien tai muuttuvien osien mukaan eriteltynä. Artiklan 2–4 kohdassa säädetään raportointivelvoitteiden ajankohdista. Artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät saa estää työnantajia, joilla on alle 100 työntekijää, toimittamasta 1 kohdassa säädettyjä tietoja vapaaehtoisesti. Jäsenvaltiot voivat kansallisen lainsäädäntönsä nojalla vaatia työnantajia, joilla on alle 100 työntekijää, toimittamaan tietoja palkoista. Artiklan 6 kohdan mukaan työnantajan johdon on vahvistettava tietojen oikeellisuus kuultuaan työntekijöiden edustajia. Työnantajan soveltamien menetelmien on oltava työntekijöiden edustajien saatavilla.

Artiklan 7 kohdan mukaan 9 artiklan 1 kohdan a–g alakohdassa tarkoitetut tiedot on toimitettava viranomaiselle, joka vastaa tällaisten tietojen kokoamisesta ja julkaisemisesta 29 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla. Työnantaja voi julkaista 9 artiklan 1 kohdan a–f alakohdassa tarkoitetut tiedot verkkosivustollaan tai asettaa ne muulla tavoin julkisesti saataville. Artiklan 8 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat kerätä 9 artiklan 1 kohdan a–f alakohdan mukaiset tiedot itse hallinnollisten tietojen, kuten työnantajien vero- tai sosiaaliturvaviranomaisille toimittamien tietojen perusteella. Tiedot on 29 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla julkistettava. Artiklan 9 kohdan mukaan työnantajien on toimitettava 1 kohdan g alakohdassa tarkoitetut tiedot kaikille työntekijöilleen ja työntekijöidensä edustajille. Työnantajien on pyynnöstä toimitettava tiedot työsuojeluviranomaiselle ja tasa-arvoelimelle. Myös neljän edellisen vuoden tiedot on pyynnöstä toimitettava, jos ne ovat saatavilla.

Artiklan 10 kohdan mukaan työntekijöillä, työntekijöiden edustajilla, työsuojeluviranomaisilla ja tasa-arvoelimillä on oltava oikeus pyytää työnantajilta lisäselvennyksiä ja -yksityiskohtia kaikista annetuista tiedoista, mukaan lukien sukupuolten välisiä palkkaeroja koskevat selitykset. Työnantajien on vastattava tällaisiin pyyntöihin kohtuullisessa ajassa ja perusteltava vastauksensa. Jos sukupuolten välisiä palkkaeroja ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, työnantajien on korjattava tilanne kohtuullisen ajan kuluessa tiiviissä yhteistyössä työntekijöiden edustajien, työsuojeluviranomaisen ja/tai tasa-arvoelimen kanssa.

Tasa-arvolain 6 a §:ssä säädetään tasa-arvosuunnitelmasta. Sen mukaan, jos työnantajan palvelussuhteessa olevan henkilöstön määrä on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, työnantajan on laadittava vähintään joka toinen vuosi erityisesti palkkausta ja muita palvelussuhteen ehtoja koskeva tasa-arvosuunnitelma, jonka mukaisesti toteutetaan tasa-arvoa edistävät toimet. Suunnitelma voidaan sisällyttää henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tai työsuojelun toimintaohjelmaan. Tasa-arvosuunnitelma on laadittava yhteistyössä luottamusmiehen, luottamusvaltuutetun, työsuojeluvaltuutetun tai muiden henkilöstön

nimeämien edustajien kanssa. Henkilöstön edustajilla on oltava riittävät osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet suunnitelmaa laadittaessa. Tasa-arvosuunnitelman tulee sisältää selvitys työpaikan tasa-arvotilanteesta ja sen osana erittely naisten ja miesten sijoittumisesta eri tehtäviin sekä koko henkilöstöä koskeva palkkakartoitus naisten ja miesten tehtävien luokituksesta, palkoista ja palkkaeroista. Tasa-arvosuunnitelmasta ja sen päivittämisestä on tiedotettava henkilöstölle. Palkkakartoitus voidaan paikallisesti sopia tehtäväksi vähintään joka kolmas vuosi, jos tasa-arvosuunnitelma muilta osin tehdään vuosittain.

Tasa-arvolain 6 b §:ssä säädetään tasa-arvosuunnitelmaan kuuluvan palkkakartoituksen tekemisestä. Palkkakartoituksen avulla selvitetään, ettei saman työnantajan palveluksessa olevien samaa tai samanarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä ole perusteettomia palkkaeroja. Jos palkkakartoituksen vaatuvuus- tai tehtäväryhmittäinen taikka muulla perusteella muodostettujen ryhmien tarkastelu tuo esiin selkeitä eroja naisten ja miesten palkkojen välillä, työnantajan on selvitettävä palkkaerojen syitä ja perusteita. Jos työpaikalla on käytössä palkkausjärjestelmiä, joissa palkat muodostuvat palkanosista, esiin tulleiden erojen syiden selvittämiseksi tarkastellaan keskeisimpiä palkanosia. Jos palkkaeroille ei ole hyväksyttävää syytä, työnantajan on ryhdyttävä asianmukaisiin korjaaviin toimenpiteisiin.

Tulorekisteristä säädetään tulotietojärjestelmästä annetussa laissa. Tulorekisteri on sähköinen tietokanta, jonne Suomessa ilmoitetaan tiedot maksetuista palkoista, eläkkeistä ja etuuksista. Tulorekisteriin ilmoitetaan palkat, luontoisedut, palkkiot, työkorvaukset sekä muut ansiotulot. Myös verovapaat ja veronalaiset kustannusten korvaukset on ilmoitettava. Tulojen maksajat, kuten työnantajat ja etuuden maksajat, ilmoittavat tiedot tulorekisteriin reaaliaikaisesti jokaisesta henkilöstä ja maksutapahtumasta erikseen.

Palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklan mukaisen raportointivelvollisuuden sekä tasa-arvolain 6 a §:n mukaisen tasa-arvosuunnitelman ja 6 b §:n mukaisen palkkakartoituksen tarkoitus ja taustasyy ovat samankaltaiset, mutta sisällöllisesti palkka-avoimuusdirektiivin 9 artikla on yksityiskohtaisempi. Lisäksi tietojen raportointi on uutta voimassa olevaan kansalliseen sääntelyyn verrattuna. Raportoinnin käytännön toteuttaminen edellyttäisi myös jonkinlaisen mekanismin luomista. Palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklan 8 kohta mahdollistaa, että jäsenvaltiot voivat kerätä osan raportoitavista tiedoista (9 artiklan 1 kohdan a-f alakohdan mukaiset tiedot) itse hallinnollisten tietojen, kuten työnantajien vero- tai sosiaaliturvaviranomaisille toimittamien tietojen perusteella. Tässä voitaisiin hyödyntää nykyistä tulorekisteriä.

Palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklan 1–10 kohtaa vastaava sääntely olisi lisättävä kansalliseen lainsäädäntöön. Artiklan 5 kohta jättää kansallista sääntelyliikkumavaraa veloitteen ulottamisessa alle sata työntekijää työllistäviin työnantajiin ja artiklan 8 kohta mahdollistaa kansallisen sääntelyliikkumavaran käytön tietojen keräämisessä 9 artiklan 1 kohdan a-f alakohdan osalta.

#### 3.4.9 Yhteinen palkka-arviointi

Palkka-avoimuusdirektiivin 10 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että työnantajat, joihin sovelletaan 9 artiklan mukaista palkkaraportointia, tekevät yhteistyössä työntekijöidensä edustajien kanssa yhteisen palkka-arvioinnin, kun kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät: a) palkkaraportoinnista käy ilmi, että nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatason ero on vähintään 5 prosenttia missä tahansa työntekijäryhmässä; b) työnantaja ei ole perustellut tällaista keskipalkkatason eroa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä; c) työnantaja ei ole korjannut tällaista

perusteetonta keskipalkkatason eroa kuuden kuukauden kuluessa palkkaraportoinnin toimittamispäivästä.

Artiklan 2 kohdan mukaan yhteinen palkka-arviointi on suoritettava, jotta voidaan määrittää, korjata ja estää nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaerot, joita ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, ja sen on sisällettävä seuraavat: a) analyysi nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuudesta kussakin työntekijäryhmässä; b) tiedot nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskimääräisistä palkkatasoista ja täydentävistä tai muuttuvista eristä kussakin työntekijäryhmässä; c) nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasojen erot kussakin työntekijäryhmässä; d) näiden keskipalkkatasojen erojen syyt sellaisten mahdollisten objektiivisten ja sukupuolineutraalien kriteerien perusteella, jotka työntekijöiden edustajat ja työnantaja ovat yhdessä vahvistaneet; e) niiden nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuus, jotka ovat hyötäneet mahdollisesta palkankorotuksesta äitiys- tai isyysvapaalta, vanhempainvapaalta tai omaishoitovapaalta palattuaan, jos tällainen palkankorotus on annettu asiaankuuluvassa työntekijäryhmässä mainitun vapaan aikana; f) toimenpiteet palkkaerojen korjaamiseksi, jollei niitä voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä; g) arviointi aiempien yhteisten palkka-arviointien perusteella toteutettujen toimenpiteiden vaikuttavuudesta.

Artiklan 3 kohdan mukaan työnantajien on asetettava yhteinen palkka-arviointi työntekijöiden ja työntekijöiden edustajien saataville ja toimitettava se valvontaelimelle 29 artiklan 3 kohdan d alakohdan mukaisesti. Niiden on pyynnöstä asetettava arviointi työsuojeluviranomaisen ja tasa-arvoelimen saataville. Artiklan 4 kohdan mukaan toteuttaessaan yhteiseen palkka-arviointiin perustuvia toimenpiteitä työnantajan on korjattava perusteettomat palkkaerot kohtuullisessa ajassa ja tiiviissä yhteistyössä työntekijöiden edustajien kanssa kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti. Työsuojeluviranomaista ja/tai tasa-arvoelintä voidaan pyytää osallistumaan tähän prosessiin. Toimenpiteiden toteuttamiseen on sisällyttävä analyysi nykyisistä sukupuolineutraaleista työn arviointi- ja luokittelujärjestelmistä tai tällaisten järjestelmien käyttöönotosta sen varmistamiseksi, että niihin ei sisälly sukupuoleen perustuvaa välitöntä tai välillistä palkkasyrjintää.

Tasa-arvolain 6 b §:n mukainen palkkakartoitusvelvollisuus koskee työnantajia, jotka työllistävät säännöllisesti vähintään 30 työntekijää. Tasa-arvolain 6 b §:n 2 momentin mukaan, ”jos palkkakartoituksen vaativuus- tai tehtäväryhmittäinen taikka muulla perusteella muodostettujen ryhmien tarkastelu tuo esiin selkeitä eroja naisten ja miesten palkkojen välillä, työnantajan on selvitettävä palkkaerojen syitä ja perusteita. Jos työpaikalla on käytössä palkkausjärjestelmiä, joissa palkat muodostuvat palkanosista, esiin tulleiden erojen syiden selvittämiseksi tarkastellaan keskeisimpiä palkanosia”. Palkkakartoituksessa selkeälle palkkaerolle ei ole säädetty prosenttirajaa. Hallituksen esityksen mukaan selkeillä eroilla tarkoitettaisiin tilannetta, jossa palkkakartoituksessa käytettyjen ryhmien naisten ja miesten palkkojen keskiarvot poikkeavat yksiselitteisesti toisistaan. Systemaattisesti toistuvat erot antavat syyn tarkastella vähäisiäkin palkkaeroja (HE 19/2014, s. 117).

Palkka-avoimuusdirektiivin 10 artiklan velvoite koskee työnantajia, joilla on vähintään 100 työntekijää. Direktiivin 10 artiklan ja tasa-arvolain 6 b §:n tarkoitus on varsin yhtenevä, mutta sisällöllisesti 10 artikla on yksityiskohtaisempi. Direktiivin 10 artikla tulee kuitenkin sovellettavaksi ainoastaan kaikkien 10 artiklan 1 kohdassa mainittujen edellytysten täyttyessä (nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatason ero on vähintään viisi prosenttia missä tahansa työntekijäryhmässä, työnantaja ei ole perustellut keskipalkkatason eroa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä ja työnantaja ei ole korjannut perusteetonta keskipalkkatason eroa kuuden kuukauden kuluessa palkkaraportoinnin toimittamispäivästä).

Palkka-avoimuusdirektiivin 10 artiklan 1–4 kohtia vastaava sääntely olisi lisättävä tasa-arvolakiin.

#### 3.4.10 Tietosuoja

Palkka-avoimuusdirektiiviin 12 artiklassa säädetään: 1. Siltä osin kuin 7, 9 ja 10 artiklan nojalla toteutettujen toimenpiteiden nojalla toimitettuihin tietoihin liittyy henkilötietojen käsittelyä, tiedot on toimitettava asetuksen (EU) 2016/679 mukaisesti. 2. Tämän direktiivin 7, 9 tai 10 artiklan nojalla käsiteltäviä henkilötietoja ei saa käyttää mihinkään muuhun tarkoitukseen kuin samapalkkaisuuden periaatteen soveltamiseen. 3. Jäsenvaltiot voivat päättää, että jos tietojen ilmaiseminen 7, 9 ja 10 artiklan nojalla johtaisi yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen joko suoraan tai välillisesti, ainoastaan työntekijöiden edustajat, työsuojeluviranomaiset tai tasa-arvoelin saavat pääsyn kyseisiin tietoihin. Työntekijöiden edustajien tai tasa-arvoelimen on neuvottava työntekijöitä tämän direktiivin nojalla mahdollisesti nostettavan kanteen yhteydessä paljastamatta samaa tai samanarvoista työtä tekevien yksittäisten työntekijöiden todellista palkkatasoa. Tämän direktiivin 29 artiklan mukaista seurantaa varten tiedot on asetettava saataville rajoituksetta.

Palkka-avoimuusdirektiivin 12 artiklassa mainitut 7, 9 ja 10 artiklaan sisältyvät velvoitteet ovat uusia ja niistä olisi 12 artiklaan perustuva tietosuoja mukaan lukien säädettävä tasa-arvolaisissa. Direktiivin 12 artiklan 3 kohta mahdollistaisi kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttämisen.

#### 3.4.11 Muut oikeussuojakeinot

Palkka-avoimuusdirektiivin 17 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että jos samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyviä oikeuksia loukataan tai velvoitteita rikotaan, toimivaltaiset viranomaiset tai kansalliset tuomioistuimet voivat kansallisen lainsäädännön mukaisesti kantajan pyynnöstä ja vastaajan kustannuksella antaa a) määräyksen loukkauksen tai rikkomisen lopettamiseksi; b) määräyksen toteuttaa toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyviä oikeuksia tai velvoitteita sovelletaan. Artiklan 2 kohdan mukaan, jos vastaaja ei noudata mitä tahansa 1 kohdan nojalla annettua määräystä, jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden toimivaltaiset viranomaiset tai kansalliset tuomioistuimet voivat tarvittaessa määrätä uhkasakon määräyksen noudattamisen varmistamiseksi.

Tasa-arvolain 20 §:n mukaan tasa-arvovaltuutettu tai työmarkkinoiden keskusjärjestö voi saattaa 7, 8, 8 a–8 e ja 14 §:n säännösten vastaista menettelyä koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi 21 §:ssä tarkoitettua menettelyä varten. Tasa-arvovaltuutettu voi saattaa 5 a, 5 b ja 6 a §:n vastaista menettelyä koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi 21 §:n 4 momentissa tarkoitettua menettelyä varten. Syrjintää koskevassa asiassa saavutetun sovinnon osapuolet yhdessä tai tasa-arvovaltuutettu osapuolten suostumuksella voivat hakea yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta sovinnon vahvistamista tasa-arvolaisissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi ei kuitenkaan voida saattaa asiaa, joka koskee tasavallan presidentin, valtioneuvoston yleisistunnon, tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten, valtioneuvoston oikeuskanslerin tai eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaa. Asian käsittelystä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa säädetään yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetussa laissa.

Tasa-arvolain 21 §:n mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi kieltää sitä, joka on menetellyt 7, 8, 8 a–8 e tai 14 §:n säännösten vastaisesti, jatkamasta tai uusimasta menettelyä, tarvittaessa sakon uhalla. Sakon uhka voidaan asettaa sille, jota kiello koskee, tai tämän

edustajalle taikka molemmille. Kieltoa asetettaessa voidaan samalla päättää, että kieltoa on noudatettava vasta päätöksessä mainitusta ajankohdasta, jos on aiheellista, että velvoitetulle varataan kohtuullinen aika kiellon perusteena olevien olosuhteiden tai menettelyn muuttamiseksi. Tasa-arvovaltuutetun esityksestä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi, tarvittaessa sakan uhalla, velvoittaa koulutuksen järjestäjän, varhaiskasvatuksen järjestäjän tai palveluntuottajan taikka työnantajan, joka on laiminlyönyt 5 a, 5 b tai 6 a §:ssä tarkoitetun velvollisuuden, määrääjassa laatimaan tasa-arvosuunnitelman. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta vahvistaa osapuolten välisen sovinnon tasa-arvolaissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa, jollei sovinto ole lain vastainen tai selvästi kohtuuton taikka loukkaa sivullisen oikeutta. Sovinto, jonka lautakunta on vahvistanut, pannaan täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio.

Palkka-avoimuusdirektiivin 17 artikla edellyttäisi uhkasakon soveltamisalan laajentamista tasa-arvolaissa.

#### 3.4.12 Todistustaakan siirtyminen

Palkka-avoimuusdirektiivin 18 artiklassa säädetään todistustaakan siirtymisestä. Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kansallisen oikeudenkäyttöjärjestelmänsä mukaisesti asianmukaiset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kun työntekijät, jotka katsovat kärsineensä vääryyttä sen vuoksi, että heihin ei ole sovellettu samapalkkaisuuden periaatetta, esittävät toimivaltaiselle viranomaiselle tai kansalliselle tuomioistuimelle tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa tapahtuneen välitöntä tai välillistä syrjintää, vastaajan on näytettävä toteen, ettei välitöntä tai välillistä palkkasyrjintää ole tapahtunut.

Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on lisäksi varmistettava, että väitettyä välitöntä tai välillistä palkkasyrjintää koskevilla hallinnollisissa menettelyissä tai tuomioistuinmenettelyissä tilanteissa, joissa työnantaja ei ole pannut täytäntöön 5, 6, 7, 9 ja 10 artiklassa säädettyjä palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevia velvoitteita, työnantajan vastuulla on näyttää toteen, ettei tällaista syrjintää ole tapahtunut. Tämän kohdan ensimmäistä alakohtaa ei sovelleta, jos työnantaja osoittaa, että 5, 6, 7, 9 ja 10 artiklassa säädettyjen velvoitteiden rikkominen on ollut ilmeisen tahatonta ja vähäistä.

Palkka-avoimuusdirektiivin johdantolauseessa 52 todetaan, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti direktiivillä 2006/54/EY vahvistetaan säännökset sen varmistamiseksi, että ilmeisissä syrjintätapauksissa todistustaakka siirtyy vastaajalle. Tästä huolimatta uhrien ja tuomioistuinten ei ole aina helppo tietää, miten edes tämä oletettava voitaisiin vahvistaa. Tuomiossa 17.10.1989, Danfoss, C-109/88, EU:C:1988:383 yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kun palkkajärjestelmästä puuttuu täysin läpinäkyvyys, todistustaakan olisi siirryttävä vastaajalle riippumatta siitä, näyttääkö työntekijä toteen ilmeiseltä vaikuttavaa palkkasyrjintää. Näin ollen todistustaakka olisi siirrettävä vastaajalle, jos työnantaja ei noudata palkka-avoimuusdirektiivissä säädettyjä palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevia velvoitteita esimerkiksi kieltäytymällä toimittamasta työntekijöiden pyytämiä tietoja tai tapauksen mukaan jättämällä ilmoittamatta sukupuolten palkkaeroa, paitsi jos työnantaja osoittaa, että tällainen rikkominen on ollut ilmeisen tahatonta ja luonteeltaan vähäistä.

Tasa-arvolain 9 a §:n mukaan jos joku, joka katsoo joutuneensa tasa-arvolaissa tarkoitetun syrjinnän kohteeksi, esittää tasa-arvolaissa tarkoitettua asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa, että kyseessä on syrjintä sukupuolen perusteella, vastaajan on osoitettava, ettei sukupuolten välistä tasa-arvoa ole loukattu, vaan että menettely on johtunut muusta hyväksyttävästä seikasta

kuin sukupuolesta. Säännöstä ei sovelleta rikosasian käsittelyssä. Tasa-arvolain 9 a § sisältää jaetun todistustaakan periaatteen, joka vastaa direktiivin 18 artiklan 1 kohtaa.

Palkka-avoimuusdirektiivin 18 artiklan 2 kohtaa vastaava sääntely olisi lisättävä tasa-arvolakiin.

#### 3.4.13 Saman tai samanarvoisen työn todistaminen

Palkka-avoimuusdirektiivin 19 artiklan mukaan arvioitaessa, tekevätkö nais- ja miespuoliset työntekijät samaa tai samanarvoista työtä, sen arvioiminen, ovatko työntekijät vertailukelpoisessa tilanteessa, 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. Lisäksi sen arviointia, ovatko työntekijät vertailukelpoisessa tilanteessa, ei saa rajoittaa työntekijöihin, jotka työskentelevät samana ajankohtana kuin kyseinen työntekijä. Mikäli todellista vertailukohtaa ei voida määrittää, voidaan käyttää mitä tahansa muuta näyttöä väitetyn palkkasyrjinnän todistamiseksi, mukaan lukien tilastot tai vertailu siihen, kuinka työntekijää kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan työnantajan menettelyä on pidettävä tasa-arvolaisissa kiellettynä syrjintänä, jos työnantaja soveltaa palkka- tai muita palvelussuhteen ehtoja siten, että työntekijä tai työntekijät joutuvat sukupuolen perusteella epäedullisempaan asemaan kuin yksi tai useampi muu työnantajan palveluksessa samassa tai samanarvoisessa työssä oleva työntekijä. Tasa-arvolaisissa ei säädetä artiklassa mainitusta yhdestä ainoasta alkuperästä. Lisäksi tasa-arvolain 8 §:ssä työntekijöiden vertailukelpoisuuden arviointi rajoittuu samana ajankohtana työskenteleviin työntekijöihin eikä siinä säädetä tilanteesta, jossa todellinen vertailukohta puuttuu. Hallituksen esityksen (HE 195/2004 vp, s. 30) perusteluiden mukaan vertailu voi kuitenkin kohdistua myös hypoteettiseen työntekijään, mikäli voidaan näyttää toteen, miten työnantaja häntä kohtelisi. Palkka-avoimuusdirektiivin 19 artikla edellyttäisi tasa-arvolain täydentämistä.

#### 3.4.14 Vanhentumisajat

Palkka-avoimuusdirektiivin 21 artiklan mukaan samapalkkaisuutta koskevien kanteiden nostamista koskevien määräaikaisten on oltava vähintään kolme vuotta. Voimassa olevan tasa-arvolain 12 §:n mukaan hyvitystä on vaadittava kanteella, joka on pantava vireille käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä on työnantajan, oppilaitoksen, etujärjestön taikka tavaroiden tai palvelujen tarjoajan yleinen oikeuspaikka. Kanne hyvityksen suorittamisesta on nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta. Työhönottotilanteissa kanne on kuitenkin nostettava vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta.

Palkka-avoimuusdirektiivin 21 artikla edellyttäisi tasa-arvolain palkkasyrjintää koskevien kanteiden määräajan pidentämistä kolmeen vuoteen.

#### 3.4.15 Seuraamukset

Palkka-avoimuusdirektiivin 23 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia seuraamuksia koskevista säännöistä, joita sovelletaan samapalkkaisuuden periaatetta koskevien oikeuksien loukkaamiseen ja velvoitteiden rikkomiseen. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että seuraamuksilla taataan todellinen ehkäisevä vaikutus samapalkkaisuuden periaatetta koskevien oikeuksien loukkaamiseen ja velvoitteiden

rikkomiseen. Näihin seuraamuksiin on sisällyttävä sakot. Seuraamuksissa on otettava huomioon kaikki rikkomisen tai loukkaamisen olosuhteisiin sovellettavat asiaankuuluvat raskauttavat tai lieventävät tekijät, joihin voi sisältyä intersektionaalinen syrjintä. Lisäksi on varmistettava, että tiettyjä seuraamuksia sovelletaan, jos samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyviä oikeuksia loukataan ja velvoitteita rikotaan toistuvasti.

Johdantolauseessa 55 todetaan, että seuraamuksiin olisi sisällyttävä sakkoja, jotka voisivat perustua työnantajan vuotuisen bruttolikevaihtoon tai työnantajan kokonaispalkkakustannuksiin. Muut raskauttavat tai lieventävät tekijät, joita voidaan soveltaa tapauksen olosuhteissa esimerkiksi silloin, kun sukupuoleen perustuvaan palkkasyrjintään yhdistyy muita suojattuja syrjintäperusteita, olisi otettava huomioon. Jäsenvaltiot päättävät, minkä samasta tai samanarvoisesta työstä maksettavaa samaa palkkaa koskevien oikeuksien loukkaamisten ja velvoitteiden rikkomisten osalta sakot ovat sopivin seuraamus.

Tasa-arvolain 11 §:ssä säädetään hyvityksestä. Tasa-arvolain mukaan se, joka on rikkonut 8 tai 8 a–8 e §:ssä tarkoitettua syrjinnän kieltoa, on velvollinen maksamaan loukatulle hyvitystä. Hyvityksen euromäärät tarkistetaan tasa-arvolain 23 §:n nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella kolmivuotiskausittain rahanarvon muutosta vastaavasti. Viimeisimmässä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa säädettyjen hyvitysten euromäärien tarkistamisesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetään, että hyvityksenä on maksettava vähintään 4 360 euroa ja työhönottotilanteessa enintään 21 800 euroa<sup>23</sup> sellaiselle 11 §:ssä tarkoitettulle työnhakijalle, jonka kohdalla työnantaja pystyy osoittamaan, että häntä ei olisi valittu tehtävään, vaikka valinta olisi tehty syrjimättömin perustein. Hyvitystä määrättäessä on 11 §:n mukaan otettava huomioon syrjinnän laatu ja laajuus sekä sen kestoaika sekä samasta teosta muun lain nojalla henkilöön kohdistuvasta loukkauksesta tuomittu tai maksettavaksi määrätty taloudellinen seuraamus. Hyvitystä voidaan alentaa edellä säädetystä vähimmäismäärästä tai velvollisuus suorittaa hyvitystä poistaa kokonaan, jos se harkitaan kohtuulliseksi ottaen huomioon rikkojan taloudellinen asema ja pyrkimykset estää tai poistaa menettelyn vaikutukset sekä muut olosuhteet. Hyvityksen suorittaminen ei estä loukattua lisäksi vaatimasta korvausta taloudellisesta vahingosta vahingonkorvauslain taikka muun lain mukaan.

Rikoslain (39/1889) 47 luvun 3 §:ssä säädetään työsyrynnästä. Pykälän mukaan työnantaja tai tämän edustaja, joka työpaikasta ilmoittaessaan, työntekijää valitessaan tai palvelussuhteen aikana ilman painavaa, hyväksyttävää syytä asettaa työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan muun muassa sukupuolen perusteella, on tuomittava työsyrynnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Saman luvun 3 a §:ssä säädetään kiskonnantapaisesta työsyrynnästä.

Kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy rikoslakiin perustuva sakkorangaistus työsyrynnästä sekä tasa-arvolakiin perustuva hyvitysseuraamus tasa-arvolain 8 §:ssä säädettyjen syrjintäkieltojen rikkomisesta. Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö ei kuitenkaan sisällä direktiivin 23 artiklan ja johdantolauseen 55 mukaista, sakot sisältävää samapalkkaisuuden periaatetta koskevien oikeuksien loukkaamiseen ja velvoitteiden rikkomiseen sovellettavaa seuraamusta, jolla taataan todellinen ehkäisevä vaikutus. Palkka-avoimuusdirektiivin 23 artikla edellyttäisi tasa-arvolain täydentämistä.

---

<sup>23</sup> Valtioneuvoston asetuksessa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa säädettyjen hyvityksen euromäärien tarkistamisesta (269/2024), joka on voimassa 15.6.2024 alkaen.

#### 3.4.16 Seuranta ja tietoisuuden lisääminen

Palkka-avoimuusdirektiivin 29 artikla edellyttää valvontaelimen nimeämistä ja sen varmistamista, että artiklan 3 kohdassa mainitut tehtävät kuuluvat valvontaelimen tehtäviin. Valvontaelin voi olla osa kansallisella tasolla olemassa olevaa elintä tai rakennetta. Jäsenvaltiot voivat nimetä useamman kuin yhden elimen tietoisuuden lisäämistä ja tiedonkeruuta varten edellyttäen, että jokin keskuselin huolehtii 29 artiklan 3 kohdan b, c ja e alakohdassa säädetyistä seuranta- ja analysointitehtävistä.

Artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että valvontaelimen tehtäviin kuuluvat seuraavat: a) lisätä tietoisuutta julkisten ja yksityisten yritysten ja organisaatioiden, työmarkkinaosapuolten ja suuren yleisön keskuudessa samapalkkaisuuden periaatteen ja palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevan oikeuden edistämiseksi, myös puuttamalla intersektionaaliseen syrjintään, joka liittyy samasta tai samanarvoisesta työstä maksettavaan samaan palkkaan; b) analysoida sukupuolten välisen palkkaeron syitä ja kehittää välineitä helpottamaan palkkauksen eriarvoisuuden arviointia hyödyntäen erityisesti Euroopan tasa-arvoinstituutin (EIGE) analyttisiä työitä ja välineitä; c) kerätä työnantajilta 9 artiklan 7 kohdan mukaisesti saatuja tietoja ja julkaista viipymättä 9 artiklan 1 kohdan a–f alakohdassa tarkoitettut tiedot helposti saatavassa ja käyttäjäystävällisessä muodossa, joka mahdollistaa vertailun asianomaisen jäsenvaltion työnantajien, toimialojen ja alueiden välillä, ja varmistaa, että neljän edellisen vuoden tiedot ovat saatavilla, jos ne ovat käytettävissä; d) kerätä 10 artiklan 3 kohdassa tarkoitettut yhteiset palkka-arvioinnit; e) koota tiedot toimivaltaisille viranomaisille, myös tasa-arvoelimille, tehtyjen palkkasyrjintää koskevien valitusten sekä kansallisissa tuomioistuimissa nostettujen kanteiden määrästä ja tyypeistä. Artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltion on toimitettava komissiolle yhdellä kertaa 3 kohdan c, d ja e alakohdassa tarkoitettut tiedot viimeistään 7.6.2028 ja sen jälkeen joka toinen vuosi.

Tasa-arvolain 16 §:n mukaan tasa-arvovaltuutettu ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta valvovat tasa-arvolain noudattamista siten kuin siten kuin siitä jäljempänä tasa-arvolaissa sekä erikseen säädetään. Tasa-arvovaltuutetusta annetussa laissa säädetään tasa-arvovaltuutetun tehtävistä. Lain 2 §:n mukaan tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on: 1) valvoa tasa-arvolain sekä ensisijaisesti syrjinnän kiellon ja syrjivän ilmoittelun kiellon noudattamista; 2) aloittein, neuvoin ja ohjein edistää tasa-arvolain tarkoituksen toteuttamista; 3) antaa tietoja tasa-arvolainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöstä; 4) seurata tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla; 5) ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi tasa-arvolaissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa.

Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö ei täytä direktiivin 29 artiklan vaatimuksia. Kansallisessa lainsäädännössä olisi määriteltävä palkka-avoimuusdirektiivin 29 artiklan edellyttämä valvontaelin tai -elimet sekä sen tai niiden tehtävät siten, että mahdollinen keskuselin huolehtii 29 artiklan 3 kohdan b, c ja e alakohdassa säädetyistä seuranta- ja analysointitehtävistä.

#### 3.4.17 Täytäntöönpano

Palkka-avoimuusdirektiivin 33 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat antaa tämän direktiivin täytäntöönpanon työmarkkinaosapuolten tehtäväksi työmarkkinaosapuolten roolia koskevan kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti, edellyttäen, että jäsenvaltiot toteuttavat kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että tällä direktiivillä tavoitellut tulokset taataan kaikissa tilanteissa. Työmarkkinaosapuolille tehtäväksi annettuihin täytäntöönpanoon liittyviin tehtäviin voivat kuulua a) edellä 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen analyttisten

välineiden tai menetelmien kehittäminen; b) sakkoja vastaavat taloudelliset seuraamukset edellyttäen, että ne ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee kolmikantaisen ohjausryhmän tukemana työnantajien avuksi palkka-avoimuusdirektiivin edellyttämät analyttiset välineet tai menetelmät työn arvon arvioinnin ja vertailun tueksi (4 artiklan 2 kohta). Työn taustaksi sosiaali- ja terveysministeriö on teettänyt asiantuntijaselvityksen.<sup>24</sup>

### **3.5 Palkka-avoimuusdirektiivin säännökset, joiden ei arvioida edellyttävän muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön**

#### 1 artikla Kohde

Artiklan mukaan direktiivissä vahvistetaan vähimmäisvaatimukset, joilla lujitetaan SEUT 157 artiklassa vahvistetun periaatteen, jonka mukaan miehille ja naisille maksetaan samasta tai samanarvoisesta työstä sama palkka, jäljempänä '*samapalkkaisuuden periaate*', ja direktiivin 2006/54/EY 4 artiklassa säädetyn syrjäntäkiellon soveltamista erityisesti palkkauksen läpinäkyvyyden ja tehostettujen täytäntöönpanomekanismien avulla.

#### 2 artikla Soveltamisala

Palkka-avoimuusdirektiivin 2 artiklassa säädetään direktiivin soveltamisalasta. Direktiivin soveltamisala vastaa voimassa olevan tasa-arvolain soveltamisalaa.

#### 5 artiklan 3 kohta Palkkauksen läpinäkyvyys ennen työhönottoa

Palkka-avoimuusdirektiivin 5 artiklan 3 kohdan mukaan työnantajien on muun muassa varmistettava, että työpaikkailmoitukset ja tehtävänimikkeet ovat sukupuolineutraaleja. Tasa-arvolain 14 §:n mukaan työ- tai koulutuspaikkaa ei saa ilmoittaa vain joko naisten tai miesten haettavaksi, jollei tähän ole työn tai tehtävän laadusta johtuvaa painavaa ja hyväksyttävää syytä.

#### 11 artikla Tuki yrityksille, joilla on alle 250 työntekijää

Palkka-avoimuusdirektiivin 11 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on annettava tukea teknisen avun ja koulutuksen muodossa työnantajille, joilla on alle 250 työntekijää, ja asianomaisille työntekijöiden edustajille tässä direktiivissä säädettyjen velvoitteiden noudattamisen helpottamiseksi.

#### 13 artikla Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu

Palkka-avoimuusdirektiivin 13 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä työmarkkinaosapuolten tehokkaan osallistumisen varmistamiseksi keskustelemalla tarvittaessa tässä direktiivissä

---

<sup>24</sup> Maaniemi, Johanna & Hietala, Harri. Palkka-avoimuusdirektiivi ja samanarvoisen työn arviointiin liittyvä välineistö: Nykytila ja kehittämistarpeet Suomessa. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2026:3. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/797d532d-a817-4b58-8af2-bc41f3041a89>.

säädetyistä oikeuksista ja velvoitteista työmarkkinaosapuolten pyynnöstä, sanotun kuitenkin rajoittamatta työmarkkinaosapuolten riippumattomuutta.

Jäsenvaltioiden on kansallisten käytäntöjen moninaisuus huomioon ottaen toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä edistääkseen työmarkkinaosapuolten asemaa ja kannustaakseen käyttämään oikeutta työehtosopimusneuvotteluihin niiden toimenpiteiden osalta, joilla torjutaan palkkasyrjintää ja sen kielteisiä vaikutuksia sellaisten töiden arvostamiseen, joita tekevät pääasiassa vain yhtä sukupuolta olevat työntekijät, sanotun kuitenkin rajoittamatta työmarkkinaosapuolten riippumattomuutta.

#### 14 artikla Oikeuksien puolustaminen

Palkka-avoimuusdirektiivin 14 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyvien oikeuksien ja velvoitteiden täytäntöönpanoa koskeva tuomioistuinmenettely on mahdollisen sovittelumenettelyn jälkeen kaikkien sellaisten työntekijöiden käytettävissä, jotka katsovat kärsineensä vääryyttä samapalkkaisuuden periaatteen soveltamatta jättämisen vuoksi. Kyseisen tuomioistuinmenettelyn on oltava helposti työntekijöiden ja heidän puolestaan toimivien henkilöiden käytettävissä myös sen työsuhteen päätyttyä, jossa syrjinnän väitetään tapahtuneen.

Perustuslain 21 § koskee oikeusturvaa. Sen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsitteilyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Oikeudenkäymiskaassa (4/1734) säädetään asian vireillepanosta käräjäoikeudessa. Tasa-arvolain 11 §:n mukaan se, joka on rikkonut 8 tai 8 a–8 e §:ssä tarkoitettua syrjinnän kieltoa, on velvollinen maksamaan hyvitystä. Tasa-arvolain 12 §:ssä säädetään hyvityskanteen nostamisesta käräjäoikeudessa. Tasa-arvolain 21 §:n 5 momentin mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta vahvistaa osapuolten välisen sovinnon tasa-arvolaisissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa, jollei sovinto ole lain vastainen tai selvästi kohtuuton taikka loukkaa sivullisen oikeutta. Sovinto, jonka lautakunta on vahvistanut, pannaan täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio.

Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö täyttää artiklan vaatimukset.

#### 15 artikla Menettelyt työntekijöiden puolesta tai heidän tukemisekseen

Palkka-avoimuusdirektiivin 15 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että yhdistykset, järjestöt, tasa-arvoelimet, työntekijöiden edustajat tai muut oikeushenkilöt, joilla on kansallisessa lainsäädännössä vahvistettujen kriteerien mukaisesti oikeutettu etu varmistaa miesten ja naisten välinen tasa-arvo, voivat joko aloittaa minkä tahansa hallinnollisen menettelyn tai tuomioistuinmenettelyn samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyvien oikeuksien tai velvoitteiden väitetyn loukkaamisen tai rikkomisen vuoksi tai osallistua tällaiseen menettelyyn. Ne voivat toimia sellaisen työntekijän puolesta tai tukemiseksi, joka on väitetysti kärsinyt minkä tahansa samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyvän oikeuden loukkaamisesta tai velvoitteen rikkomisesta, kyseisen henkilön suostumuksella.

Tasa-arvolain 16 §:n mukaan tasa-arvovaltuutettu ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta valvovat tasa-arvolain noudattamista yksityisessä toiminnassa sekä julkisessa hallinto- ja liiketoiminnassa siten kuin siitä jäljempänä tasa-arvolaissa sekä erikseen säädetään.

Tasa-arvolain 19 §:n 1–4 momentissa säädetään ohjeiden ja neuvojen antamisesta sekä sovinnon edistämisestä. Pykälän 1 momentin mukaan se, joka epäilee joutuneensa tasa-arvolaissa tarkoitetun syrjinnän kohteeksi, voi pyytää tasa-arvovaltuutetulta ohjeita ja neuvoja asiassa. Pykälän 2 momentin mukaan havaitessaan, että tasa-arvolaissa säädettyjä velvoitteita ei noudateta, tai että lain säännöksiä muutoin rikotaan, tasa-arvovaltuutetun on ohjein ja neuvoin pyrittävä siihen, että lainvastaista menettelyä ei jatketa tai uusita. Pykälän 3 momentin mukaan havaitessaan, että koulutuksen järjestäjä, varhaiskasvatuksen järjestäjä tai palveluntuottaja taikka työnantaja 2 momentissa tarkoitetuista ohjeista tai neuvoista huolimatta laiminlyö 5 a, 5 b tai 6 a §:ssä säädetyn velvollisuutensa laatia tasa-arvosuunnitelma, tasa-arvovaltuutettu voi asettaa kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa velvollisuus on täytettävä. Pykälän 4 momentin mukaan tasa-arvovaltuutettu voi ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi tasa-arvolaissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa.

Tasa-arvolain 20 §:ssä säädetään asian saattamisesta yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Tasa-arvolain 20 §:n 1 momentin mukaan tasa-arvovaltuutettu tai työmarkkinoiden keskusjärjestö voi saattaa 7, 8, 8 a–8 e ja 14 §:n säännösten vastaista menettelyä koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi 21 §:ssä tarkoitettua menettelyä varten. Saman pykälän 2 momentin mukaan tasa-arvovaltuutettu voi saattaa 5 a, 5 b ja 6 a §:n vastaista menettelyä koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi 21 §:n 4 momentissa tarkoitettua menettelyä varten. Saman pykälän 3 momentin mukaan syrjintää koskevassa asiassa saavutetun sovinnon osapuolet yhdessä tai tasa-arvovaltuutettu osapuolten suostumuksella voivat hakea yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta sovinnon vahvistamista tasa-arvolaissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa.

Tasa-arvolain 21 §:ssä säädetään yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivallasta lainvastaisen menettelyn johdosta. Pykälän 1 momentin mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi kieltää sitä, joka on menetellyt 7, 8, 8 a–8 e tai 14 §:n säännösten vastaisesti, jatkamasta tai uusimasta menettelyä, tarvittaessa sakon uhalla. Saman pykälän 2 momentin mukaan sakon uhka voidaan asettaa sille, jota kielto koskee, tai tämän edustajalle taikka molemmille. Saman pykälän 3 momentin mukaan kieltoa asetettaessa voidaan samalla päättää, että kieltoa on noudatettava vasta päätöksessä mainitusta ajankohdasta, jos on aiheellista, että velvoitetulle varataan kohtuullinen aika kiellon perusteena olevien olosuhteiden tai menettelyn muuttamiseksi. Saman pykälän 4 momentin mukaan tasa-arvovaltuutetun esityksestä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi, tarvittaessa sakon uhalla, velvoittaa koulutuksen järjestäjän, varhaiskasvatuksen järjestäjän tai palveluntuottajan taikka työnantajan, joka on laiminlyönyt 5 a, 5 b tai 6 a §:ssä tarkoitetun velvollisuuden, määräajassa laatimaan tasa-arvosuunnitelman. Saman pykälän 5 momentin mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta vahvistaa osapuolten välisen sovinnon tasa-arvolaissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa, jollei sovinto ole lain vastainen tai selvästi kohtuuton taikka loukkaa sivullisen oikeutta. Sovinto, jonka lautakunta on vahvistanut, pannaan täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio.

Tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 1 §:n mukaan naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa säädettyjä tehtäviä varten on oikeusministeriön hallinnonalalla tasa-arvovaltuutettu. Tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 3 §:ssä säädetään avustamisesta. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan tasa-arvovaltuutettu voi avustaa syrjinnän kohteeksi joutunutta tämän oikeuksien turvaamisessa sekä tarvittaessa avustaa tätä oikeudenkäynnissä, joka koskee

hyvityksen tai korvauksen suorittamista, jos hän katsoo, että asialla on lain soveltamisen kannalta huomattava merkitys.

Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö täyttää artiklan vaatimukset.

## 16 artikla Oikeus korvaukseen

Palkka-avoimuusdirektiivin 16 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että jokaisella työntekijällä, jolle on aiheutunut vahinkoa jonkin samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyvän oikeuden loukkaamisen tai velvoitteen rikkomisen vuoksi, on oikeus vaatia ja saada kyseisestä vahingosta jäsenvaltion määrittämä täysi korvaus tai hyvitys. Korvauksen tai hyvityksen on oltava todellinen ja tehokas korvaus tai hyvitys aiheutuneesta vahingosta, jonka jäsenvaltio määrittää varoittavalla ja oikeasuhteisella tavalla. Korvauksen tai hyvityksen on myös asetettava vahinkoa kärsinyt työntekijä asemaan, jossa kyseinen henkilö olisi ollut, jos häntä ei olisi syrjitty sukupuolen perusteella tai jos mitään samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyviä oikeuksia ei olisi loukattu tai velvoitteita rikottu. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että korvaukseen tai hyvitykseen sisältyy maksamattoman palkan ja siihen liittyvien bonusten tai luontoisetujen täysimääräinen palauttaminen sekä menetettyjen mahdollisuuksien, aineettomien vahinkojen ja muiden merkityksellisten tekijöiden, joihin voi kuulua intersektionaalinen syrjintä, aiheuttamien vahinkojen korvaaminen sekä viivästyskorko. Korvausta tai hyvitystä ei saa rajoittaa vahvistamalla sille ennalta määrätty enimmäismäärä.

Tasa-arvolain 11 §:n mukaan se, joka on rikkonut 8 tai 8 a–8 e §:ssä tarkoitettua syrjinnän kieltoa, on velvollinen maksamaan loukatulle hyvitystä. Hyvityksen euromäärät tarkistetaan tasa-arvolain 23 §:n nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella kolmivuotiskausittain rahanarvon muutosta vastaavasti. Viimeisimmässä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa säädettyjen hyvitysten euromäärien tarkistamisesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa<sup>25</sup> säädetään, että hyvityksenä on maksettava vähintään 4 360 euroa ja työhönottotilanteessa enintään 21 800 euroa sellaiselle 11 §:ssä tarkoitettulle työnhakijalle, jonka kohdalla työnantaja pystyy osoittamaan, että häntä ei olisi valittu tehtävään, vaikka valinta olisi tehty syrjimättömin perustein. Hyvitystä määrättäessä on 11 §:n mukaan otettava huomioon syrjinnän laatu ja laajuus, sekä sen kestoaika sekä samasta teosta muun lain nojalla henkilöön kohdistuvasta loukkauksesta tuomittu tai maksettavaksi määrätty taloudellinen seuraamus. Hyvitystä voidaan alentaa edellä säädetystä vähimmäismäärästä tai velvollisuus suorittaa hyvitystä poistaa kokonaan, jos se harkitaan kohtuulliseksi ottaen huomioon rikkojan taloudellinen asema ja pyrkimykset estää tai poistaa menettelyn vaikutukset sekä muut olosuhteet. Hyvityksen suorittaminen ei estä loukattua lisäksi vaatimasta korvausta taloudellisesta vahingosta vahingonkorvauslain taikka muun lain mukaan.

Vahingonkorvauslain mukaan korvauksen lähtökohtana on täysi korvaus. Vahingonkorvauslain 2 luvun 1 §:n mukaan se, ”joka tahallisesti tai tuottamuksesta aiheuttaa toiselle vahingon, on velvollinen korvaamaan sen, jollei siitä, mitä tässä laissa säädetään, muuta johdu. Vahingonkorvausta voidaan sovittaa, jos korvausvelvollisuus harkitaan kohtuuttoman raskaaksi ottaen huomioon vahingon aiheuttajan ja vahingon kärsineen varallisuusolot ja muut olosuhteet. Jos vahinko on aiheutettu tahallisesti, on kuitenkin täysi korvaus tuomittava, jollei erityisistä syistä harkita kohtuulliseksi alentaa korvausta”. Vahingonkorvauslain mukaan korvattavaksi tulisi sekä välitön vahinko että syy-yhteydessä oleva varallisuustappio.

---

<sup>25</sup>Valtioneuvoston asetus naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa säädettyjen hyvityksen euromäärien tarkistamisesta (269/2024) on voimassa 15.6.2024 alkaen.

Ansionmenetys korvataan vahingonkorvauslain mukaan ottamalla lähtökohdaksi arvio ansiotulosta, jonka vahinkoa kärsinyt olisi saanut ilman vahinkotapahtumaa. Tämä kattaa työntekijän ansiot, jotka ovat jääneet saamatta vahinkotapahtuman vuoksi.

Työsopimuslain 12 luvun 1 §:ssä säädetään yleisestä vahingonkorvausvelvollisuudesta. Mainitun pykälän 1 momentin mukaan ”työnantajan, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö työsuhteesta tai tästä laista johtuvia velvollisuuksia, on korvattava työntekijälle siten aiheuttamansa vahinko”.

Tasa-arvolain 11 § yhdessä edellä mainitun vahingonkorvauslain ja työsopimuslain sääntelyn kanssa täyttää artiklan vaatimukset.

20 artikla Mahdollisuus tutustua todisteisiin

Palkka-avoimuusdirektiivin 20 artiklassa säädetään mahdollisuudesta tutustua todisteisiin. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että menettelyissä, joissa käsitellään samapalkkaisuutta koskevaa kannetta, toimivaltaiset viranomaiset tai kansalliset tuomioistuimet voivat määrätä vastaajan esittämään kaikki vastaajan hallussa olevat merkitykselliset todisteet kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti. Lisäksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisilla viranomaisilla tai kansallisilla tuomioistuimilla on toimivalta määrätä esitettäväksi luottamuksellisia tietoja sisältävät todisteet, jos ne katsovat sen samapalkkaisuutta koskevan kanteen kannalta merkitykselliseksi. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kun toimivaltaiset viranomaiset tai kansalliset tuomioistuimet määräävät tällaisia tietoja esitettäväksi, niillä on käytössään tehokkaat toimenpiteet tällaisten tietojen suojaamiseksi kansallisten menettelysääntöjen mukaisesti. Artikla ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai ottamasta käyttöön kantajille suotuisampia sääntöjä.

Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 40 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuin voi määrätä esineen tai asiakirjan tuotavaksi tuomioistuimeen taikka katselmuksen toimitettavaksi, jos esineellä tai asiakirjalla voi olla merkitystä näyttönä tai jos katselmuksen toimittamisella voi olla merkitystä näytön saamiseksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan ennen 1 momentissa tarkoitettun määräyksen antamista asianomaiselle henkilölle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Tarvittaessa häntä voidaan kuulustella siten kuin asianosaisen tai todistajan kuulustelemisesta säädetään sekä ottaa vastaan myös muita todisteita. Saman pykälän 3 momentin mukaa tuomioistuin voi tarvittaessa määrätä asianomaisen henkilön täyttämään velvollisuutensa sakon uhalla. Tuomioistuin voi myös määrätä, että ulosottomies noutaa asiakirjan tai esineen tuomioistuimeen, jolloin noudatetaan ulosottoaaren (705/2007) 3 lukua. Tuomioistuimella on oikeus saada poliisilta virka-apua katselmuksen toimittamisen turvaamiseksi.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) 10 §:n mukaan tuomioistuin voi asianosaisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin päättää, että oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä tarpeellisin osin salassa, jos siihen sisältyy muussa laissa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja, joiden julkiseksi tuleminen todennäköisesti aiheuttaisi merkittävää haittaa tai vahinkoa niille eduille, joiden suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

Tasa-arvolain 17 §:n mukaan tasa-arvovaltuutetulla on oikeus maksutta saada viranomaisilta tämän lain noudattamisen valvontaa varten välttämättömät tiedot sen estämättä, mitä asian tai asiakirjan julkisuudesta säädetään. Tasa-arvovaltuutetulla on myös oikeus asettamassaan kohtuullisessa määräajassa saada jokaiselta tasa-arvolain noudattamisen valvontaa varten

välttämättömät tiedot sekä vaatia tämän hallussa oleva asiakirja esitettäväksi, jollei tällä ole lain mukaan oikeutta tai velvollisuutta kieltäytyä todistamasta tai esittämästä asiakirjaa. Palkkasyrjintää epäilevän työntekijän pyynnöstä 10 §:n 4 momentissa tarkoitettulla työntekijän edustajalla on oikeus saada palkkaa ja työehtoja koskevia tietoja yksittäisestä työntekijästä tasa-arvovaltuutetulta silloin, kun epäilyyn on perusteltua aihetta. Tasa-arvovaltuutetun tulee toimittaa tiedot edustajalle viivytyksettä, kuitenkin kahden kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta. Jos tasa-arvovaltuutettu kieltäytyy antamasta vaadittuja tietoja, työntekijän edustaja voi saattaa asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Kirkon ja seurakunnan asiakirjojen julkisuudesta evankelisluterilaisessa kirkossa säädetään erikseen.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 14 §:n mukaan lautakunnalla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaiselta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta, työnantajalta, koulutuksen järjestäjältä ja oppilaitokselta, työmarkkinajärjestöltä tai ammatillista edunvalvontaa harjoittavalta muulta järjestöltä sekä tavaroiden tai palvelujen tarjoajalta maksutta tämän hallussa olevat, lautakunnan käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot. Lautakunnalla on oikeus saada viranomaiselta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta, työnantajalta, koulutuksen järjestäjältä ja oppilaitokselta, työmarkkinajärjestöltä ja ammatillista edunvalvontaa harjoittavalta muulta järjestöltä sekä tavaroiden tai palvelujen tarjoajalta sekä niiden palveluksessa olevalta selvitys seikoista, jotka ovat tarpeen yhdenvertaisuuslain (1325/2014) tai tasa-arvolain noudattamisen valvomiseksi. Lautakunta voi asettaa tietojen- ja selvityksenantovelvollisuuden noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakkoa ei kuitenkaan saa asettaa henkilölle, jota on aihetta epäillä rikoksesta, ja tiedot koskevat rikosepäilyn kohteena olevaa asiaa eikä sille, jolla muutoin on lain mukaan oikeus tai velvollisuus kieltäytyä todistamasta tai antamasta asiakirjaa. Uhkasakon asettamisesta ja tuomitsemisesta maksettavaksi säädetään uhkasakkolaissa.

Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö täyttää artiklan vaatimukset.

## 22 artikla Oikeudenkäyntikulut

Palkka-avoimuusdirektiivin 22 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että jos vastaaja voittaa palkkasyrjintää koskevan kanteen käsittelyn, kansalliset tuomioistuimet voivat kansallisen lainsäädännön mukaisesti arvioida, oliko hävinneellä kantajalla kohtuulliset perusteet kanteen nostamiseen, ja jos oli, onko asianmukaista olla vaatimatta kantajaa korvaamaan oikeudenkäynnistä aiheutuneet kulut.

Oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 1 §:n mukaan asianosainen, joka häviää asian, on velvollinen korvaamaan kaikki vastapuolensa tarpeellisista toimenpiteistä johtuvat kohtuulliset oikeudenkäyntikulut, jollei muualla laissa toisin säädetä. Oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 b § mahdollistaa poikkeuksen, jonka mukaan tuomioistuimen tulee viran puolesta alentaa asianosaisen maksettavaksi tuomittavien oikeudenkäyntikulujen määrää, jos asianosaisen velvoittaminen korvaamaan vastapuolen oikeudenkäyntikulut olisi oikeudenkäyntiin johtaneet seikat, asianosaisten asema ja asian merkitys huomioon ottaen kokonaisuutena arvioiden kohtuutonta.

Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö täyttää artiklan vaatimukset.

## 24 artikla Samapalkkaisuus julkisissa hankintasopimuksissa ja käyttöoikeussopimuksissa

Palkka-avoimuusdirektiivin 24 artiklan mukaan niihin asianmukaisiin toimenpiteisiin, joita jäsenvaltiot toteuttavat direktiivin 2014/23/EU 30 artiklan 3 kohdan, direktiivin 2014/24/EU 18

artiklan 2 kohdan ja direktiivin 2014/25/EU 36 artiklan 2 kohdan mukaisesti, on sisällyttävä toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että talouden toimijat noudattavat samapalkkaisuuden periaatetta koskevia velvoitteitaan, kun ne toteuttavat julkisia hankintasopimuksia tai käyttöoikeussopimuksia. Lisäksi jäsenvaltioiden on harkittava, olisiko hankintaviranomaisia vaadittava ottamaan tarvittaessa käyttöön seuraamuksia ja irtisanomista koskevia ehtoja sen varmistamiseksi, että julkisten hankintasopimusten ja käyttöoikeussopimusten toteuttamisessa noudatetaan samapalkkaisuuden periaatetta. Kun jäsenvaltioiden viranomaiset toimivat direktiivin 2014/23/EU 38 artiklan 7 kohdan a alakohdan, direktiivin 2014/24/EU 57 artiklan 4 kohdan a alakohdan tai direktiivin 2014/25/EU 80 artiklan 1 kohdan, yhdessä direktiivin 2014/24/EU 57 artiklan 4 kohdan a alakohdan kanssa, mukaisesti, hankintaviranomaiset voivat sulkea tai jäsenvaltiot voivat vaatia niitä sulkemaan pois julkisista hankintamenettelyistä sellaiset talouden toimijat, joiden voidaan millä tahansa asianmukaisella tavalla osoittaa rikkoneen tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja velvoitteita, jotka koskevat joko palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevien velvoitteiden noudattamista jättämistä tai sitä, että palkkaero saa olla missä tahansa työntekijäryhmässä enintään 5 prosenttia, jollei työnantaja ole perustellut sitä objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä. Tämä ei vaikuta muihin direktiivissä 2014/23/EU, 2014/24/EU tai 2014/25/EU säädettyihin oikeuksiin tai velvoitteisiin.

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016), jäljempänä *hankintalaki*, 98 §:n mukaan hankintayksikkö voi asettaa hankintasopimuksen toteuttamiselle erityisehtoja edellyttäen, että ehdot liittyvät hankinnan kohteeseen 94 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Ehdot voivat liittyä hankinnan taloudellisiin tai sosiaalisiin taikka innovaatio-, ympäristö- ja työllisyysnäkökohtiin. Hankintasopimuksen erityisehdoista on ilmoitettava hankintailmoituksessa, neuvottelukutsussa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa.

Valtion keskushallintoviranomaisen ja tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan väliseen hankintasopimukseen on otettava ehto, jonka mukaan Suomessa toteutettavassa hankintasopimukseen sisältyvässä työssä on noudatettava vähintään niitä työsuhteen vähimmäisehtoja, joita Suomen lain ja työehtosopimusmääräysten mukaan on noudatettava samanlaatuisessa työssä.

Mitä 2 momentissa säädetään valtion keskushallintoviranomaisen velvollisuudesta, sovelletaan myös silloin, kun muu hankintayksikkö tekee rakennusurakkaa koskevan hankintasopimuksen.

Lisäksi hankintalain 81 §:ssä säädetään harkinnanvaraisista poissulkemisperusteista, joita ovat muun muassa se, että on syyllistynyt vakavaan virheeseen ammattitoiminnassa, rikkonut Suomen tai Euroopan unionin lainsäädännön, työehtosopimusten taikka liitteessä C lueteltujen kansainvälisten sopimusten ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisia velvoitteita tai on syyllistynyt olennaisesti väärin tietojen antamiseen ilmoittaessaan hankintayksikölle tässä luvussa tarkoitettuja tietoja tai laiminlyönyt vaadittavien tietojen antamisen.

Työ- ja elinkeinoministeriön muistion<sup>26</sup> mukaan voimassa olevan hankintalain arvioidaan täyttävän artiklan vaatimukset.

25 artikla Uhriksi joutuminen ja suojele epäsuotuisammalta kohtelulta

Palkka-avoimuusdirektiivin 25 artiklan mukaan työntekijöitä ja työntekijöiden edustajia ei saa kohdella epäsuotuisammin sillä perusteella, että he ovat käyttäneet samapalkkaisuuteen liittyviä

---

<sup>26</sup> [Työ- ja elinkeinoministeriön muistio 20.12.2024.](#)

oikeuksiaan tai tukeneet toista henkilöä tämän oikeuksien suojelemisessa. Lisäksi jäsenvaltioiden on otettava kansallisissa oikeusjärjestelmissään käyttöön tarvittavat toimenpiteet työntekijöiden, mukaan lukien työntekijöiden edustajina toimivat työntekijät, suojelemiseksi irtisanomiselta tai muulta epäsuotuisalta kohtelulta, jota työnantaja harjoittaa reagoiessaan työnantajan organisaatiossa esitettyyn valitukseen tai mihin tahansa hallinnolliseen menettelyyn tai tuomioistuinmenettelyyn, joiden tarkoituksena on samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyvien oikeuksien tai velvoitteiden täytäntöönpano.

Tasa-arvolain 8 a §:n mukaan työnantajan menettelyä on pidettävä tasa-arvolaisissa kiellettyinä syrjintänä, jos henkilö irtisanotaan tai asetetaan muutoin epäedulliseen asemaan sen jälkeen, kun hän on vedonnut tässä laissa säädettyihin oikeuksiin tai velvollisuuksiin taikka osallistunut sukupuolisyrittäjä koskevan asian selvittämiseen.

Henkilöstön edustajilla (kuten luottamusmiehellä tai työsuojeluvaltuutetulla) on tavallista työntekijää vahvempi irtisanomissuoja, joka estää heidän irtisanomisensa luottamustehtävän vuoksi. Irtisanomissuoja määräytyy työsopimuslain 7 luvun 10 §:n tai työehtosopimusten määräysten perusteella. Työsopimuslain 7 luvun 10 §:n mukaan työnantaja saa irtisanoa työehtosopimuksen perusteella valitun luottamusmiehen ja 13 luvun 3 §:ssä tarkoitetun luottamusvaltuutetun työsopimuksen 7 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla perusteella vain, jos niiden työntekijöiden enemmistö, joita luottamusmies tai luottamusvaltuutettu edustaa, antaa siihen suostumuksensa. Työnantaja saa irtisanoa luottamusmiehen ja luottamusvaltuutetun työsopimuksen 3 tai 7 §:ssä taikka 8 §:n 1 momentissa säädettyillä perusteilla vain, jos luottamusmiehen tai luottamusvaltuutetun työ päättyy kokonaan, eikä työnantaja voi järjestää hänelle hänen ammattitaitoaan vastaavaa tai hänelle muutoin sopivaa työtä tai kouluttaa häntä muuhun työhön 4 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö täyttää artiklan vaatimukset.

#### 26 artikla Suhde direktiiviin 2006/54/EY

Palkka-avoimuusdirektiivin 26 artiklassa todetaan, että palkka-avoimuusdirektiivin III lukua sovelletaan menettelyihin, jotka koskevat mitä tahansa direktiivin 2006/54/EY 4 artiklassa vahvistettuun samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyvää oikeutta tai velvoitetta. Artikla ei aiheuttaisi muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

#### 27 artikla Suojan taso

Palkka-avoimuusdirektiivin 27 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat työntekijöiden kannalta tässä direktiivissä säädettyjä säännöksiä suotuisampia. Lisäksi todetaan, että palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpano ei ole missään tapauksessa peruste alentaa suojan tasoa tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.

Artiklassa todetaan niin kutsuttu heikentämiskielto. Artikla otettaisiin huomioon palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanon kansallisessa valmistelussa.

#### 28 artikla Tasa-arvoelimet

Palkka-avoimuusdirektiivin 28 artiklan mukaan perustetut tasa-arvoelimet ovat toimivaltaisia direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa, sanotun kuitenkin rajoittamatta työsuojeluviranomaisten tai muiden työntekijöiden oikeuksia valvovien elinten, mukaan lukien

työmarkkinaosapuolet, toimivaltaa. Jäsenvaltioiden on toteutettava kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti aktiivisia toimenpiteitä varmistaakseen samapalkkaisuuden periaatetta koskevan tiiviin yhteistyön ja koordinoinnin työsuojeluviranomaisten, tasa- arvoelinten ja tarvittaessa työmarkkinaosapuolten välillä. Jäsenvaltioiden on myönnettävä tasa-arvoelimilleen riittävät resurssit, jotta ne voivat tuloksellisesti hoitaa samaa palkkaa koskevan oikeuden noudattamiseen liittyvät tehtävänsä.

Tasa-arvolain 16 §:n mukaan tasa-arvovaltuutettu ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta valvovat tasa-arvolain noudattamista yksityisessä toiminnassa sekä julkisessa hallinto- ja liiketoiminnassa siten kuin siitä jäljempänä tasa-arvolaissa sekä erikseen säädetään. Tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 1 §:n mukaan tasa-arvolaissa säädettyjä tehtäviä varten on oikeusministeriön hallinnonalalla tasa-arvovaltuutettu. Saman lain 2 §:ssä säädetään tasa-arvovaltuutetun tehtävistä. Artikla ei aiheuttaisi muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

### 30 artikla Työehtosopimusneuvottelut ja työtaistelutoimet

Palkka-avoimuusdirektiivin 30 artiklan mukaan palkka-avoimuusdirektiivi ei vaikuta millään tavoin oikeuteen neuvotella, tehdä ja panna täytäntöön työehtosopimuksia tai oikeuteen ryhtyä työtaistelutoimiin kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti. Artikla ei aiheuttaisi muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

### 31 artikla Tilastot

Palkka-avoimuusdirektiivin 31 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle (Eurostat) vuosittain ajantasaiset kansalliset tiedot tasoittamattoman sukupuolten välisen palkkaeron laskemiseksi. Kyseiset tilastotiedot on esitettävä sukupuolen, toimialan, työajan (kokoaikainen/osa-aikainen työ), taloudellisen määräysvallan (julkinen/yksityinen omistus) sekä iän mukaan eriteltyinä, ja ne on laskettava vuositasolla. Kohdassa tarkoitetut tiedot on toimitettava 31 päivästä tammikuuta 2028 alkaen viitevuoden 2026 osalta. Artikla ei aiheuttaisi muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

### 32 artikla Tiedottaminen

Palkka-avoimuusdirektiivin 32 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava aktiivisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että niiden tämän direktiivin nojalla antamista säännöksistä sekä jo voimassa olevista asiaa koskevista säännöksistä tiedotetaan niiden alueella kaikin asianmukaisin tavoin niille, joita asia koskee. Artikla ei aiheuttaisi muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

### 34 artikla Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Palkka-avoimuusdirektiivin 34 artiklassa säädetään, milloin jäsenvaltioiden on saatettava voimaan direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset.

### 35 artikla Raportointi ja uudelleentarkastelu

Palkka-avoimuusdirektiivin 35 artiklassa säädetään raportoinnista ja uudelleentarkastelusta. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on tiedotettava komissiolle palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanosta ja sen käytännön vaikutuksista viimeistään 7. päivänä kesäkuuta 2031. Lisäksi komissio toimittaa viimeistään 7. päivänä kesäkuuta 2033 Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen tämän direktiivin täytäntöönpanosta. Kertomuksessa tarkastellaan

muun muassa 9 ja 10 artiklassa säädettyjä, työnantajia koskevia kynnysarvoja sekä 10 artiklan 1 kohdassa säädetyn yhteisen palkka-arvioinnin viiden prosentin raja-arvoa. Komissio ehdottaa tarvittaessa kyseisen kertomuksen perusteella tarpeellisiksi katsomansa säädösmuutokset. Artikla ei aiheuttaisi muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

36 artikla Voimaantulo

37 artikla Osoitus

## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Esityksessä ehdotetaan tehtäväksi palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanon edellyttämät muutokset tasa-arvolakiin, tasa-arvovaltuutetusta annettuun lakiin, tilastokeskuksesta annettuun lakiin, tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin sekä sakan täytäntöönpanosta annettuun lakiin. Kyseessä on vähimmäisdirektiivi ja direktiivin täytäntöönpanomenetelmänä olisi uudelleenkirjoittaminen ja inkorporointi. Kansallista sääntelyliikkumavaraa käytettäessä on otettu huomioon pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman<sup>27</sup> kirjaus (s. 66), jonka mukaan hallitus edistää palkka-avoimuutta EU-direktiivin minimisäännösten mukaisesti.

Tasa-arvolain 3 §:n määritelmiin esitetään lisättäväksi sukupuolten palkkaeron ja työntekijäryhmän määritelmät. Tasa-arvolakiin esitetään lisättäväksi uusi työn samanarvoisuuden tunnistamista koskeva 3 a §, jossa säädettäisiin töiden samanarvoisuuden tunnistamisen menetelmästä ja kriteereistä.

Tasa-arvolakiin lisättäväksi esitettävässä 6 §:n 3 momentissa säädettäisiin kaikkien työnantajien velvollisuudesta antaa työntekijöilleen helposti saatavassa muodossa tieto työntekijöidensä palkan ja palkkatasojen määrittämisessä käytetyistä kriteereistä. Palkkakehityksen määrittämisen kriteereitä koskeva tiedonantovelvollisuus rajattaisiin direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädettyyn kansalliseen sääntelyliikkumavaraan ja hallitusohjelman minimisääntelyä koskevaan kirjaukseen perustuen vähintään 50 työntekijää työllistäviin työnantajiiin.

Tasa-arvolakiin lisättäväksi esitettävässä uudessa 6 d §:ssä säädettäisiin tasa-arvovaltuutetun oikeudesta saada säännöllisesti vähintään 100 työntekijää työllistäväältä työnantajalta direktiivin edellyttämät sukupuolten palkkaeroihin liittyvät tiedot tulorekisterin ja Tilastokeskuksen välityksellä. Pykälässä määriteltäisiin ilmoitettavien tietojen sisältö sekä velvoitettaisiin työnantaja toimittamaan työntekijäryhmiä koskevat palkkaerotiedot myös työntekijöille ja henkilöstön edustajille. Lisäksi säädettäisiin perusteettomien palkkaerojen korjaamisesta kohtuullisessa ajassa yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Ilmoittamisvelvollisuuden määräajoista ja sykleistä säädettäisiin tulotietojärjestelmästä annetussa laissa. Pykälässä ei ehdoteta hallitusohjelman minimisääntelyä koskevaan kirjaukseen perustuen käytettäväksi direktiivin 9 artiklan 5 kohdassa säädettyä kansallista sääntelyliikkumavaraa, jonka mukaan jäsenvaltiot voisivat vaatia myös työnantajia, joilla on alle 100 työntekijää, toimittamaan tietoja palkoista. Mainitut työnantajat voisivat kuitenkin ilmoittaa kyseiset tiedot vapaaehtoisesti. Pykälässä käytettäisiin sääntelyliikkumavaraa direktiivin 9 artiklan 8 kohtaan perustuen siten, että artiklan edellyttämien tietojen keräämisessä hyödynnettäisiin tulorekisteriä, johon jo

---

<sup>27</sup> <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165042/Paaministeri-Petteri-Orpon-hallituksen-ohjelma-20062023.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

nykyisin osa artiklan tietojen koostamiseksi tarvittavista tiedoista toimitetaan, ja Tilastokeskusta. Sääntelyliikkumavaraa käytettäisiin myös direktiivin 12 artiklan 3 kohtaan perustuen yksittäisten palkkatietojen suojaamiseksi siten, että jos työntekijäryhmittäisten tietojen antaminen johtaisi yksittäisen työntekijän palkan paljastumiseen, tiedot olisi annettava vain henkilöstön edustajalle tai tasa-arvovaltuutetulle.

Tasa-arvolakiin lisättäväksi esitettävässä uudessa 6 e §:ssä säädettäisiin yhteisestä palkka-arvioinnista ja sen sisältämistä pakollisista tiedoista. Arvioinnin tarkoituksena olisi määrittää, korjata ja estää sellaiset nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaerot, joita ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä. Säännöllisesti vähintään 100 työntekijää työllistävän työnantajan olisi yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa, nykyisen palkkakartoituksen lisäksi, tehtävä yhteinen palkka-arviointi, jos palkkatietojen ilmoittamisessa käy ilmi, että nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatason ero on vähintään viisi prosenttia jossain työntekijäryhmässä eikä työnantaja ole perustellut keskipalkkatason eroa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä eikä korjannut perusteetonta keskipalkkatason eroa kuuden kuukauden kuluessa. Lisäksi säädettäisiin tietojen saatavilla olosta henkilöstölle, palkka-arvioinnin toimittamisesta tasa-arvovaltuutetulle ja työnantajan velvollisuudesta korjata perusteettomat palkkaerot yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Yhteiseen palkka-arviointiin perustuvien toimenpiteiden toteuttamiseen olisi sisällyttävä analyysi nykyisistä sukupuolineutraaleista työn arviointi- ja luokittelujärjestelmistä tai tällaisten järjestelmien käyttöön otosta. Pykälässä käytettäisiin sääntelyliikkumavaraa henkilötietojen suojaamiseksi direktiivin 12 artiklan 3 kohtaan perustuen niin, että yhteistä palkka-arviointia ei saisi asettaa työntekijöiden saataville siten, että siitä voisi paljastua yksittäisiä palkkatietoja.

Tasa-arvolakiin lisättäväksi esitettävän uuden 6 f §:n mukaan työnantajan olisi varmistettava läpinäkyvä palkkaneuvottelu antamalla työnhakijalle tieto alkupalkasta tai palkan vaihteluvälistä sekä tarvittaessa työehtosopimusmääräyksistä riittävän ajoissa.

Tasa-arvolakiin lisättäväksi esitettävän uuden 6 g §:n mukaan työnantajan olisi pyynnöstä kirjallisesti annettava työntekijälle tieto tämän palkkatasosta sekä samaa tai samanarvoista työtä tekevän työntekijäryhmän keskipalkkatasosta kohtuullisessa ajassa ja viimeistään kahden kuukauden kuluessa työntekijän pyynnöstä. Pykälässä käytettäisiin direktiivin 12 artiklan 3 kohtaan perustuvaa sääntelyliikkumavaraa henkilötietojen suojaamiseksi siten, että jos tietojen antaminen johtaisi toisen työntekijän palkan paljastumiseen suoraan tai välillisesti, työnantajan olisi annettava työntekijäryhmiä koskevat tiedot henkilöstön edustajalle tai tasa-arvovaltuutetulle.

Tasa-arvolain 8 §:ää esitetään muutettavaksi siten, että syrjintäkielto ulotettaisiin koskemaan työhönottoprosessia, palkkasyrjintää epäiltäessä vertailumahdollisuus laajennettaisiin myös työntekijöihin, jotka eivät työskentele samaan aikaan, ja pykälään lisättäisiin uusi konsernia koskeva 4 momentti.

Tasa-arvolain 9 a §:ään esitetään lisättäväksi jaetun todistustaakan käyttöä laajentava uusi momentti. Tasa-arvolain 12 §:ää esitetään muutettavaksi siten, että hyvitystä koskeva kanneaika palkkasyrjintäkieltoa rikottaessa olisi kolme vuotta. Tasa-arvolain 20 ja 21 §:ää esitetään muutettavaksi siten, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voisi tasa-arvovaltuutetun esityksestä velvoittaa työnantajan täyttämään velvollisuutensa tarvittaessa sakon uhalla myös pykäliin ehdotettuja uusia velvoitteita rikottaessa.

Tasa-arvolakiin lisättäväksi esitettävässä 21 b §:ssä ehdotetaan säädettäväksi laiminlyöntimaksusta, joka voitaisiin määrätä, jos työnantaja ei toimittaisi yhteistä palkka-arviointia tasa-arvovaltuutetulle määräajassa. Pykälässä käytettäisiin direktiivin 23 artiklan 2

kohtaan sisältyvää kansallista sääntelyliikkumavaraa hallitusohjelman minimisääntelyä koskevaan kirjaukseen perustuen sen osalta, minkä samapalkkaisuutta koskevan velvoitteen rikkomisesta voisi seurata laiminlyöntimaksu (23 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu sakko), minkä suuruinen maksu olisi ja mihin tahoihin maksuvelvollisuus kohdistuisi.

Tasa-arvolakiin, tasa-arvovaltuutetusta annettuun lakiin, tilastokeskuksesta annettuun lakiin ja tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin esitetään tehtäväksi muutokset, joilla määriteltäisiin palkka-avoimuusdirektiivin 29 artiklan edellyttämä valvontamekanismi seuraamaan ja tukemaan direktiivin täytäntöönpanoa. Direktiivin 9 artiklan mukainen palkkaeroista ilmoittaminen toteutettaisiin hallinnollisen taakan minimoimiseksi direktiivin 9 artiklan 8 kohdan mukaisella tavalla käyttäen säännöksen sallimaa sääntelyliikkumavaraa. Sääntelyliikkumavaraa käytettäisiin myös 29 artiklaan perustuen sen osalta, mikä taho nimettäisiin seuraamaan ja tukemaan direktiivin velvoitteiden täytäntöönpanemiseksi annettujen kansallisten toimenpiteiden täytäntöönpanoa (valvontaelin). Mainitun artiklan mukaan valvontaelin voi olla osa olemassa olevaa elintä tai rakennetta ja jäsenvaltio voi nimetä yhden tai useamman elimen tietoisuuden lisäämistä ja tiedonkeruuta varten edellyttäen, että 3 kohdan b, c ja e alakohdassa säädetyistä seuranta- ja analysointitehtävistä huolehtii keskuselin. Esityksessä tasa-arvovaltuutettu olisi direktiivin edellyttämä valvontaelin.

Tasa-arvovaltuutetusta annettuun lakiin sisällytettäisiin direktiivin edellyttämät tasa-arvovaltuutetun uudet tehtävät.

Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttöä käsitellään myös esityksen vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia koskevassa kohdassa 5.1 sekä suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen koskevassa kohdassa 11.3.3.

## **4.2 Pääasialliset vaikutukset**

### **4.2.1 Taloudelliset vaikutukset**

#### **4.2.1.1 Vaikutukset työnantajiin**

Euroopan unionin tasoiset kansallisesti täytäntöön pantavat vähimmäisvaatimukset naisten ja miesten samapalkkaisuuden periaatteen lujittamiseksi loisivat yhdenmukaiset markkinaolosuhteet sisämarkkinoilla toimiville työnantajille ja edistäisivät sääntelyn soveltamisen yhdenmukaisuutta. Euroopan komission ehdotukseen sisältyvien vaikutusarviointien mukaan yhdenmukaisten ja kattavien Euroopan unionin laajuisten toimintatapojen avulla olisi mahdollista varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille jäsenvaltioille ja estää työnantaja tavoittelemasta epäreilua kilpailuetua palkkasyrjinnän avulla.<sup>28</sup> Esitys koskisi kaikkia toimialoja ja pääasiallisesti myös kaiken kokoisia yksityisen sektorin työnantajia ja julkista sektoria sen toimiessa työnantajana. Tilastokeskukselta saadun tiedon mukaan vuonna 2023 työnantajia oli yhteensä noin 124 483, joista yrityksiä oli yhteensä noin 94 319 ja julkisyhteisöjä noin 797. Loput työnantajat olivat rahoitus- ja vakuutuslaitoksia, kotitalouksia ja määrittelemättömiä muita.<sup>29</sup> Arvio työnantajiin kohdistuvista vaikutuksista voi vaihdella tietolähteestä ja henkilöstön määrän tilastoinnista riippuen. Tämän esityksen

---

<sup>28</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, Vaikutusarviointi SWD (2021) 41 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52021SC0041> ja Tiivistelmä vaikutusarvioinneista SWD(2021) 42 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2021:42:FIN>.

<sup>29</sup> Tilastokeskuksen vastaus tietopyyntöön 27.2.2025.

vaikutusten arvioinnissa käytetyt Tilastokeskukselta saadut lukumäärätiedot on tuotettu Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastosta vuoden 2023 työsuhdetietoihin pohjautuen. Työssäkäyntitilaston tiedot vuodelta 2024 julkaistaan kesäkuussa 2026. Mikäli vaikutuksen arvioinnissa käytettäisiin Tilastokeskuksen yritysrekisterin henkilöstötietoja, vaikutukset työnantajille olisivat pienempiä, sillä osa-aikaiset palkansaajat käsitellään näissä tilastoissa eri tavalla.

Palkka-avoimuusdirektiivin vähimmäisvaatimusten mukaisesti eräät sen velvoitteet täytäntöönpannaisiin vain tietyn kokoisia työnantajia velvoittavina, eikä direktiivin mahdollistamaa sääntelyliikkumavaraa tässä käytettäisi. Palkka-avoimuusdirektiivin vähimmäisvaatimusten mukaisesti esityksessä ehdotettu työnantajan velvollisuus ilmoittaa palkkaerot (tasa-arvolakiin ehdotettu 6 d §) ja velvollisuus laatia työntekijöiden edustajien kanssa yhteinen palkka-arviointi (tasa-arvolakiin ehdotettu 6 e §) velvoittaisivat vain työnantajia, joilla on vähintään 100 työntekijää. Suuremmilla työnantajilla on usein enemmän valmiuksia vastata uusiin velvoitteisiin. Tilastokeskukselta saadun tiedon mukaan vuonna 2023 työnantajia, joilla oli vähintään 100 työntekijää, oli noin 2799, joista suurin osa (noin 2010) oli yrityksiä.<sup>30</sup> Lisäksi alle 50 työntekijää työllistävät työnantajat olisi esityksessä ehdotetun mukaisesti direktiivin sääntelyliikkumavaraa käyttäen vapautettu palkka-avoimuusdirektiiviin perustuvasta palkkakehityspolitiikan läpinäkyvyyttä koskevasta velvollisuudesta, jonka mukaan työnantajan olisi annettava työntekijöilleen helposti saatavassa muodossa tieto kriteereistä, joita käytetään palkkakehityksen määrittämisessä (tasa-arvolain 6 §:ään ehdotettu uusi 3 momentti). Muut esityksessä ehdotetut velvoitteet koskevat kaikkia työnantajia riippumatta työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden määrästä.

Voimassa olevan tasa-arvolain 6 a §:n mukaan työnantajan, jonka palvelussuhteessa olevan henkilöstön määrä on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, on laadittava vähintään joka toinen vuosi tasa-arvosuunnitelma ja palkkakartoitus sen osana. Paikallisesti palkkakartoitus voidaan sopia tehtäväksi vähintään joka kolmas vuosi, jos tasa-arvosuunnitelma muilta osin tehdään vuosittain. Voimassa olevan tasa-arvolain 6 a §:n mukaan tasa-arvosuunnitelman tulee sisältää esimerkiksi erittely naisten ja miesten sijoittumisesta eri tehtäviin sekä koko henkilöstöä koskeva palkkakartoitus naisten ja miesten tehtävien luokituksesta, palkoista ja palkkaeroista, suunnitellut tarpeelliset toimenpiteet palkkauksen tasa-arvon saavuttamiseksi ja arvio tasa-arvosuunnitelmaan sisältyneiden toimenpiteiden toteuttamisesta ja tuloksista. Voimassa olevan tasa-arvolain 6 b §:ssä säädetään tarkemmin palkkakartoituksesta. Tässä esityksessä ehdotettu 6 d ja 6 e §:n mukainen sääntely ei olisi täysin uudenlaista voimassa olevan tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoitusta koskevaan sääntelyyn verrattuna. Niiden tarkoituksessa ja sisällössä on paljon samaa, mutta tässä esityksessä ehdotettu sääntely olisi osin yksityiskohtaisempaa ja täsmällisempää.

Eräs keskeinen ero voimassa olevaan tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoitusta koskevaan sääntelyyn verrattuna on, että esityksessä ehdotettujen 6 d ja 6 e §:n mukainen sääntely koskisi vain työnantajia, joilla on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää. Esityksessä ehdotettu 6 d ja 6 e §:n mukainen sääntely ei olisi vaihtoehtoinen voimassa olevan tasa-arvolain sääntelyn kanssa, eikä se myöskään korvaisi tasa-arvosuunnitelmaa tai palkkakartoitusta. Kyse olisi uusista velvoitteista säännöllisesti vähintään 100 työntekijää työllistäville työnantajille, joskin velvoitteissa olisi paljon samoja ja työnantajille tuttuja elementtejä, joita sisältyy voimassa olevan tasa-arvolain sääntelyyn.

---

<sup>30</sup> Tilastokeskuksen vastaus tietopyyntöön 27.2.2025.

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2020 julkaiseman työpaikkojen tasa-arvosuunnitelmia ja palkkakartoituksia koskevan selvityksen mukaan 53 prosenttia organisaatioista ilmoitti tehneensä palkkakartoituksen, 35 prosenttia kertoi jättäneensä sen tekemättä ja 12 prosenttia ei osannut sanoa, oliko tehnyt palkkakartoitusta. Selvityksen mukaan veloitteen noudattamisessa näyttäisi olevan eroavaisuuksia eri sektoreilla. Julkaisun mukaan valtiolla 86 prosenttia organisaatioista oli tehnyt palkkakartoituksen, kun taas yksityisellä sektorilla vain puolet. Kuntasektorilla palkkakartoituksen oli tehnyt kaksi kolmesta (66 prosenttia). Myös henkilöstön sukupuolijakaumalla oli selvityksen mukaan jonkin verran merkitystä. Niistä organisaatioista, joissa henkilökunnasta vähintään 60 prosenttia on miehiä, vajaa puolet (48 prosenttia) oli tehnyt palkkakartoituksen. Naisennemmistöisistä organisaatioista kartoituksen oli puolestaan tehnyt 59 prosenttia. Selvityksen mukaan tasa-arvosuunnitelman laativat tunnollisimmin ja kattavimmin valtiosektoriin kuuluvat, henkilöstömäärältään suuret sekä sukupuolijakaumaltaan naisennemmistöiset tai tasaiset organisaatiot.<sup>31</sup> Selvityksessä ei ole erikseen tarkasteltu, miten moni vähintään 100 työntekijää työllistävästä työnantajasta laatii palkkakartoituksen. Selvityksen mukaan henkilöstömäärältään suuret työnantajat kuitenkin laativat tasa-arvosuunnitelman usein tunnollisemmin ja kattavammin kuin pienemmät työnantajat, joten voitaneen olettaa, että säännöllisesti vähintään 100 työntekijää työllistäviä työnantajia tarkasteltaessa tasa-arvosuunnitelman laatineiden prosenttiosuus olisi suurempi. Tasa-arvosuunnitelmaan sisältyvässä palkkakartoituksessa ja esityksessä ehdotetun 6 d ja 6 e §:n sääntelyn tarkoituksessa ja sisällössä on paljon samaa, joten esityksessä ehdotetun 6 d ja 6 e §:n veloitteista aiheutuvat vaikutukset olisivat vähäisempiä niille työnantajille, jotka jo laativat voimassa olevan tasa-arvolain mukaisen palkkakartoituksen. Asiaa on avattu tarkemmin alla seuraavissa kappaleissa.

Esityksessä ehdotetun 6 d §:n sääntelyssä työnantajille täysin uudenlainen velvoite olisi velvollisuus ilmoittaa ehdotetussa pykälässä säädetyt asiat tulorekisteriin, josta Tilastokeskus muodostaisi tiedot ja toimittaisi ne eteenpäin tasa-arvovaltuutetulle. Tietojen ilmoittamisesta ja laskemisesta työnantajille aiheutuva taakkaa on pyritty vähentämään palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklan 8 kohdan mahdollistamalla tavalla hyödyntämällä tulorekisterin tietoja, joista Tilastokeskus työnantajan sijaan muodostaisi tiedot 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdan edellyttämään muotoon. Tilastokeskuksen tekemä tietojen muodostaminen edellyttää, että työnantaja ilmoittaisi tulorekisteriin sinne nyt jo ilmoitettavien tietojen lisäksi pakollisena täydentävänä tietona työntekijän tuntitiedot ja osa- tai kokoaikaisuustiedot sekä täydentävät ja muuttuvat palkkaerät. Osa työnantajista ilmoittaa jo nykyään mainittuja tietoja, eivätkä kyseiset esityksessä ehdotetut muutokset siten suuresti lisäisi heidän työmääräänsä. Tietojen luokitteluun ja käytettävyyteen voi kuitenkin liittyä selvitettäviä asioita. Mikäli tiedot ovat työnantajan palkkausjärjestelmästä helposti saatavilla, tietojen hankkimisesta ja ilmoittamisesta ei aiheutuisi merkittävästi lisätyötä muillekaan ilmoittamisvelvollisille työnantajille. Siinä tapauksessa, että tiedot olisi koostettava eri järjestelmistä, mahdollinen tietojärjestelmien muutos aiheuttaisi kustannuksia ja ilmoittaminen lisäisi työtä erityisesti ensimmäisenä ilmoituskertana.

Ainoastaan 6 d §:n 1 momentin 7 kohdan tiedot työnantajan tulisi itse laskea ja ilmoittaa erillisilmoituksella tulorekisteriin, mistä tulorekisteri toimittaisi tiedot eteenpäin Tilastokeskuksen kautta tasa-arvovaltuutetulle. Sääntely jättäisi työnantajan valittavaksi, käyttäisikö hän laskennan toteuttamisessa jotain järjestelmää tai muuta menetelmää. Jos laskennan toteuttaminen aiheuttaisi esimerkiksi järjestelmän muutoksia, siitä voisi aiheutua

---

<sup>31</sup> Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:33, Työpaikkojen tasa-arvosuunnitelmat ja palkkakartoitukset 2020: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/9803a84b-8e37-43a9-8982-7f351883201f/content>.

kertaluontoisia kustannuksia työnantajalle. Jos työnantaja on voimassa olevan tasa-arvolain mukaisesti muodostanut työntekijäryhmät, työnantajan lisätyöksi tulisi lähinnä työntekijäryhmittäisten palkkojen ilmoittaminen. Jonkin suuruinen erityisesti siirtymävaiheen hallinnollinen taakka voi syntyä osalle työnantajista työnantajien palkkojen ilmoitusjärjestelmistä riippuen. Kokonaisvaikutuksen arvioidaan kuitenkin jäävän silti maltillisiksi ja matalammiksi kuin tunnistetussa vaihtoehtoisessa toteuttamistavassa, jossa työnantaja itse laskisi ja ilmoittaisi 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettut tiedot tulorekisterin sijaan toiselle viranomaiselle. Luvussa 5.1 (Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset) on arvioitu tarkemmin tunnitetuista vaihtoehtoisista toteuttamistavoista aiheutuvia vaikutuksia. Aiheutuva lisätyö ja kustannukset voivat vaihdella eri työnantajien kesken ja kustannusten kasvun riski voi todennäköisesti vaihdella myös esimerkiksi työnantajan koon mukaan.

Esimerkiksi Valtion työmarkkinalaitokselta saadun alustavan karkean arvion mukaan järjestelmätoteutuksesta ei valtiotyönantajille lähtökohtaisesti aiheutuisi lisäkustannuksia järjestelmän toimittajalta, mutta lisäkustannuksia voisi syntyä järjestelmään liittyen etenkin erillisilmoituksella toimitettavien tietojen osalta johtuen esimerkiksi määrittelystä, testaustyöstä ja selvityksistä. Kustannukset saattaisivat heidän arvionsa mukaan vaihdella joistakin tuhansista euroista kymmeniintuhansiin euroihin riippuen esimerkiksi siitä, sopiiko järjestelmätöimittajan toteutus olemassa olevaan malliin ja onko toteutukseen tarpeen tehdä muokkauksia. Vastaavasti kustannukset ja kustannusten kasvun riski saattavat vaihdella myös muiden työnantajien kohdalla. Kustannusten etukäteisarviointi on haastavaa, koska käytettävissä ei esimerkiksi ole tarkkaa tietoa niiden työnantajien lukumäärästä tai suuruudesta, joille aiheutuisi järjestelmämuutoksia tai niiden työnantajien määrästä, jotka saattaisivat hankkia uusia menetelmiä tai osaamista uusien velvollisuuksien hoitamiseksi. Nämä saattavat olla tekijöitä, jotka voivat lisätä kustannuksia ennakoitua enemmän.

Tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin ehdotetussa muutoksessa on palkka-avoimuusdirektiivin mukaisesti otettu huomioon työnantajien koko ilmoitusfrekvenssissä, joka olisi tiheämpi työnantajille, joilla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää. Tällaisia työnantajia Tilastokeskukselta saadun tiedon mukaan oli vuonna 2023 yhteensä 1199<sup>32</sup>. Alle 250 työntekijää työllistävät työnantajat ilmoittaisivat 6 d §:n 1 momentin 7 kohdan mukaiset tiedot vain joka kolmas vuosi. Pienemmät työnantajat on esityksessä otettu huomioon palkka-avoimuusdirektiivin mukaisesti myös siten, että työnantajat, joilla on säännöllisesti 100–149 työntekijää, ilmoittaisivat ehdotetun 6 d §:n 1 momentin 7 kohdan mukaiset tiedot ensimmäisen kerran vasta viimeistään 2. toukokuuta 2031, kun suurempien työnantajien tulisi ilmoittaa tiedot ensimmäisen kerran jo viimeistään 2. toukokuuta 2028. Tilastokeskukselta saadun tiedon mukaan 100–149 työntekijää työllistäviä työnantajia oli vuonna 2023 yhteensä 892 ja 150–249 työntekijää työllistäviä työnantajia yhteensä 708.<sup>33</sup> Tulorekisteriin ilmoitettavien tietojen ilmoittamisen ajankohdasta säädetään tulotietojärjestelmästä annetussa laissa (katso tässä esityksessä tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin ehdotettu muutos ja siihen liittyvä siirtymäsäännös koskien tietojen ensimmäistä ilmoituskertaa). Euroopan komission vaikutusarvioinnin mukaan sukupuolten välisiä keskimääräisiä palkkaeroja koskeva pakollinen raportointi työntekijäryhmittäin aiheuttaisi työnantajalle noin 379–890 euron kustannuksen, joka toistuisi työnantajan koon mukaan määräytyvän raportointitiheyden mukaisesti.<sup>34</sup> Kuten

<sup>32</sup> Tilastokeskuksen vastaus tietopyyntöön 27.2.2025.

<sup>33</sup> Tilastokeskuksen vastaus tietopyyntöön 27.2.2025.

<sup>34</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, Vaikutusarviointi SWD(2021) 41 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52021SC0041> ja Tiivistelmä vaikutusarvioinneista SWD(2021) 42 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2021:42:FIN>.

edellä on todettu, on tunnistettu riski, että kansallisesti kustannukset voivat myös olla suuremmat ja kasvaa ennakoitua enemmän. Kansallisesti työnantajiin kohdistuvia vaikutuksia hillittäisiin kuitenkin siten, että tietojen muodostamiseen ja ilmoittamiseen hyödynnettäisiin tulorekisteriin ilmoitettavia tietoja ja Tilastokeskuksen erityisosaamista tietojen muodostamiseksi.

Myös esityksessä ehdotetun tasa-arvolain 6 e §:n mukaisesti työnantajalle laadittavaksi tulevan yhteisen palkka-arvioinnin on tunnistettu aktualisoituessaan aiheuttavan työnantajiin kohdistuvia vaikutuksia. Kyse olisi ennen kaikkea yhteisen palkka-arvioinnin laatimiseen käytetystä työajan kustannuksesta. Yhteisen palkka-arvioinnin sisällöstä säädettäisiin varsin tarkasti ehdotetussa 6 e §:ssä. Työnantajan, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää, olisi laadittava yhteinen palkka-arviointi yhdessä työntekijöiden edustajien kanssa ja toimitettava yhteinen palkka-arviointi tasa-arvovaltuutetulle, kun pykälässä säädetyt edellytykset täyttyisivät. Toteuttaessaan yhteiseen palkka-arviointiin perustuvia toimenpiteitä työnantajan olisi myös korjattava perusteettomat palkkaerot kohtuullisessa ajassa. Palkka-avoimuusdirektiiviin perustuvan yhteisen palkka-arvioinnin aktualisoitumisen kynnyks olisi kuitenkin varsin korkea. Se edellyttää muun muassa vähintään viiden prosentin keskipalkkatason eroa, joka on suurempi kuin voimassa olevan tasa-arvolain 6 b §:n 2 momentissa tarkoitettu selkeä ero naisten ja miesten palkkojen välillä. Ennen työnantajan yhteisen palkka-arviointivelvollisuuden aktualisoitumista työnantajalla olisi myös mahdollisuus säädetyssä kuuden kuukauden määräajassa korjata perusteeton keskipalkkatason ero. Mikäli keskipalkkatason ero johtuu muista kuin sukupuoleen perustuvista syistä ja työnantaja perustelee keskipalkkatason eron objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, ei yhteinen palkka-arviointi myöskään tulisi laadittavaksi. Euroopan komission vaikutusarvioinnin mukaan komission ehdotukseen sisältyneen lisäarvioinnin toteuttamisen työnantajakohtaiset kustannukset olisivat olleet noin 1180–2266 euroa<sup>35</sup>. Tällaisenaan velvoite ei sisällynyt lopulliseen palkka-avoimuusdirektiiviin, mutta kustannusarvio voisi karkeasti myös osoittaa yhteisestä palkka-arvioinnista työnantajalle aiheutuvien kustannusten mahdollista suuruusluokkaa.

Esityksessä ehdotettavasta työn samanarvoisuuden tunnistamista koskevasta tasa-arvolain 3 a §:stä voisi aiheutua työnantajalle lisätyötä ja siten kustannuksia erityisesti, jos työpaikalla ei ole käytössä ehdotetun pykälän mukaista menetelmää samanarvoisen työn tunnistamiseksi. Samanarvoisen työn tunnistaminen voisi ehdotetun pykälän mukaan perustua työ- tai virkaehtosopimukseen perustuvaan työn vaativuuden arviointiin tai muuhun menetelmään, jonka avulla voidaan ryhmitellä työn vaativuuden suhteen vertailukelpoisessa asemassa olevat työntekijät osaamista, kuormitusta, vastuuta ja työoloja kuvaavien tekijöiden sekä muiden kyseisessä työssä tai tehtävässä merkityksellisten, objektiivisten ja sukupuolineutraalien tekijöiden avulla. Samanarvoisen työn tunnistaminen voisi ehdotetun pykälän perusteluiden mukaan perustua työ- tai virkaehtosopimukseen perustuvaan työn vaativuuden arviointiin, kaupalliseen järjestelmään tai työnantajan itse kehittämään menetelmään. Työnantaja voisi ottaa käyttöön myös analyyttiset välineet tai menetelmät, jotka jäsenvaltioiden on palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan 2 kohdan nojalla saatettava työnantajien saataville töiden arvioinnin ja vertailun tukemiseksi. Suomessa sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee kolmikantaisen ohjausryhmän tukemana työnantajien avuksi analyyttiset välineet tai

---

<sup>35</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, Vaikutusarviointi SWD(2021) 41 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52021SC0041> ja Tiivistelmä vaikutusarvioinneista SWD(2021) 42 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2021:42:FIN>.

menetelmät työn arvon arvioinnin ja vertailun tueksi.<sup>36</sup> Mahdollisuus käyttää näitä välineitä tai menetelmiä hillitsisi työnantajalle mahdollisesti aiheutuvaa lisätyötä ja -kustannuksia.

Myös esityksessä ehdotettavat palkka-avoimuusdirektiiviin perustuvat työnantajan erilaiset tiedonantovelvollisuudet (tasa-arvolain 6 §:ään ehdotettava uusi 3 momentti ja uusi 6 f §) ja työnantajan velvollisuus vastata palkkatietoja koskeviin kyselyihin (tasa-arvolakiin ehdotettava uusi 6 g §) aiheuttaisivat lisätyötä työnantajille. Tasa-arvolain 6 §:ään ehdotetun uuden 3 momentin ja uuden 6 f §:n mukaisen sääntelyn työnantajalle aiheuttaman lisätyön ei kuitenkaan arvioida olevan erityisen merkittävää. Esimerkiksi 6 §:n uudessa 3 momentissa tarkoitettujen kriteereistä työnantaja voisi asettaa vapaasti kaikkien työntekijöidensä saataville, jolloin työnantajalle tulisi oletettavasti vähemmän näiden tietojen antamista koskevia pyyntöjä. Työnantaja voisi antaa kyseiset tiedot myös esimerkiksi perehdytyksen tai kehityskeskustelun yhteydessä. Tasa-arvolakiin ehdotettu uusi 6 g § saattaisi aiheuttaa edellä mainittuja tiedonantovelvollisuuksia enemmän lisätyötä ja kustannuksia työnantajalle. Ehdotetun 6 g §:n mukaan työnantajan olisi esimerkiksi annettava työntekijän pyynnöstä tälle kirjallisesti tieto työntekijän yksilöllisestä palkkatasosta ja hänen kanssaan sama tai samanarvoista työtä tekevän työntekijäryhmän keskipalkkatasoista sukupuolen mukaan eriteltyinä.

Euroopan komission vaikutusarvioinnin mukaan vastaus yksittäiseen palkkatietoja koskevaan kyselyyn aiheuttaisi työnantajalle noin 20 euron kustannuksen ja esimerkiksi palkkatietojen antaminen ennen palkkaamista ei aiheuttaisi työnantajalle havaittavaa lisäkustannusta<sup>37</sup>. Työ- ja elinkeinoministeriön sääntelytaakkalaskuria hyödyntäen palkkatiedon käsittelykertaa (tasa-arvolakiin ehdotettu 6 g §) kohden syntyvän kustannuksen on arvioitu olevan samaa suuruusluokkaa komission vaikutusarvioinnissa esittämän arvion kanssa. Kansallisesti on arvioitu, että kustannus käsittelykertaa kohden saattaisi jopa olla komission arvioimaa 20 euron kustannusta maltillisempi. Mikäli tiedon käsittelyyn ja antamiseen kuluisi aikaa 15 minuuttia ja tiedon antaisi esihenkilö tai palkkahallinto, olisi kustannus käsittelykertaa kohden sääntelytaakkalaskurin mukaan arviolta noin 10 euroa. Kyse ei todennäköisesti olisi vuosittain samanlaisena toistuvasta kustannuksesta, sillä on epätodennäköistä, että sama työntekijä pyytäisi tietoja vuosittain. Todennäköisesti osa työntekijöistä pyytäisi tiedon yhdeltä työnantajalta vain kerran ja osa ei välttämättä tulisi pyytämään tietoja ollenkaan. Erilaisten selvitysten mukaan noin 60 prosenttia työntekijöistä tulisi pyytämään tietoja.<sup>38</sup> Etukäteen on kuitenkin haastavaa arvioida, miten suuri osa työntekijöistä tietoja tosiasiaassa lopulta tulee pyytämään. Käytännössä kustannusvaikutukset voivat kansallisesti olla myös ennakoitua suurempia ja riippuvat esimerkiksi siitä, miten usein tietoja pyydetään ja annetaan (osa tiedoista on annettava pyynnöstä ja osa oma-aloitteisesti) ja miten helposti työnantaja pystyy tiedot antamaan (ovatko tiedot saatavissa esimerkiksi suoraan työnantajan järjestelmästä vai edellyttääkö niiden kokoaminen ylimääräistä työtä). Sujuvien järjestelmien lisäksi myös vakiintuneet menettelytavat voivat osaltaan hillitä lisätyön ja -kustannusten määrää. On

<sup>36</sup> Sosiaali- ja terveysministeriön teettämä asiantuntijaselvitys kolmikantaisen ohjausryhmän työn taustaksi: Maaniemi, Johanna & Hietala, Harri. Palkka-avoimuusdirektiivi ja samanarvoisen työn arviointiin liittyvä välineistö: Nykytila ja kehittämistarpeet Suomessa. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2026:3. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/797d532d-a817-4b58-8af2-bc41f3041a89>.

<sup>37</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, Vaikutusarviointi SWD(2021) final 41: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52021SC0041> ja Tiivistelmä vaikutusarvioinneista SWD(2021) 42 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2021:42:FIN>.

<sup>38</sup> Esimerkiksi Mandatumin palkitsemistutkimus 2026. Tutkimukseen osallistui 1003 työntekijää ja 101 yritysjohtajaa.

mahdollista, että lisätyötä ja -kustannuksia aiheutuu aluksi enemmän ennen kuin sujuvat menettelytavat ehtivät vakiintua.

Palkka-avoimuusdirektiivin mukaisesti esityksessä ehdotetaan monentyyppistä työnantajiin kohdistuvaa sääntelyä, josta osalla voi olla merkittäviä työnantajiin kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia. Toisaalta palkkauksen läpinäkyvyyden edistämällä ja sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän ehkäisemiseen tähtäävillä toimilla voi olla myös myönteisiä vaikutuksia työnantajille. Euroopan komission laatimien vaikutusarviointien mukaan palkkauksen läpinäkyvyys voisi työntekijöiden kasvavan työtyytyväisyyden ja sitoutumisen kautta myös vähentää työntekijöiden vaihtuvuutta sekä edistää työn houkuttelevuutta sekä parantaa kannattavuutta.<sup>39</sup> Lisäksi se voisi muutoinkin edistää myönteistä työnantajakuva. Nämä vaikutukset saattavat tosin olla Suomessa pienemmät kuin sellaisessa valtiossa, jonka voimassa olevaan lainsäädäntöön ei vielä sisälly juurikaan palkka-avoimuutta edistävää sääntelyä. Kuten Valtion taloudellinen tutkimuslaitos (VATT) lausunnossaan toteaa, eriarvoisuuden näkyvämmäksi saattaminen voi mahdollisesti erityisesti lyhyellä aikavälillä toisaalta myös kasvattaa työnantajaan kohdistuvaa tyytymättömyyttä erityisesti niiden työntekijöiden osalta, jotka kokevat tulleen syrjityiksi tai kokevat palkkansa liian matalaksi muihin verrattuna - ja tyytymättömimmät työntekijät saattavat myös vaihtaa työpaikkaa. Mahdollisten myönteisten vaikutusten toteutumiseksi tärkeää olisikin, että palkkauksen läpinäkyvyyden lisääntyminen myös käytännössä johtaisi palkkasyrjinnän ehkäisemiseksi tähtääviin toimiin ja tarvittaviin myönteisiin muutoksiin palkassa.

#### 4.2.1.2 Vaikutukset julkiseen talouteen

Esityksessä ehdotetut muutokset voisivat vähentää eriarvoisuutta ja mahdollista palkkauksen sukupuolivinoumaa sekä lisätä työntekijöiden työssä pysymistä ja siten parantaa työn kannattavuutta. Tähän liittyy kuitenkin epävarmuustekijöitä, joita on käsitelty edellä luvussa 4.2.1.1 (Vaikutukset työnantajiin).

Paremmiin toteutuva tasa-arvo olisi eduksi koko yhteiskunnalle. Sukupuolten palkkaeron kaventuminen voisi vähentää köyhyysriskiin kuuluvien osuutta ja mahdollisesti kasvattaa kokonaisansioita. Pidemmällä aikavälillä tällä voisi olla myönteisiä vaikutuksia verokertymään ja vastaavasti tarve tarveharkintaisille sosiaalietuuksille voisi vähentyä. Toisaalta naisten keskipalkkojen kasvu saattaisi kompensoitua mahdollisesti miesten palkkojen hitaamman nousun vuoksi.<sup>40</sup> Kuten VATT lausunnossaan toteaa, köyhyyden vähentyminen, verokertymän parantuminen ja sosiaalietuuksien vähentynyt tarve eivät kuitenkaan ole erityisen todennäköisiä vaikutuksia.

Julkiseen talouteen kohdistuvien vaikutusten tarkempi etukäteisarviointi on haastavaa monien epävarmuuksien vuoksi. Julkiseen talouteen kohdistuvien vaikutusten arvioidaan olevan pääasiassa neutraaleita tai myönteisiä, joskaan ei merkittäviä. Esityksessä ehdotetuista muutoksista viranomaisille aiheutuvia kustannuksia on arvioitu jäljempänä luvussa 4.2.2.

---

<sup>39</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, Vaikutusarviointi SWD(2021) 41 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52021SC0041> ja Tiivistelmä vaikutusarvioinneista SWD(2021) 42 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2021:42:FIN>.

<sup>40</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, Vaikutusarviointi SWD(2021) 41 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52021SC0041> ja Tiivistelmä vaikutusarvioinneista SWD(2021) 42 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2021:42:FIN>.

#### 4.2.2 Viranomaisvaikutukset

Esityksessä ehdotettujen muutosten keskeisimmät viranomaisvaikutukset kohdistuisivat tasa-arvovaltuutettuun, tulorekisteriin ja Tilastokeskukseen. Vähäisempiä vaikutuksia kohdistuisi myös yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan, Oikeusrekisterikeskukseen, tuomioistuimiin sekä sosiaali- ja terveysministeriöön.

Palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpano lisäisi tasa-arvovaltuutetun valvontatehtävien määrää. Direktiivissä säädetään valvontaelimelle, joka Suomessa olisi tasa-arvovaltuutettu, uusia tehtäviä ja lisäksi tasa-arvovaltuutetun valvontatehtävien määrää lisäisivät direktiiviin perustuvat samapalkkaisuuteen liittyvät uudet työnantajan velvoitteet. Erityisesti esityksessä ehdotettuihin työnantajan velvollisuuteen ilmoittaa palkkaerot (palkkaraportointi, 9 artikla) ja yhteiseen palkka-arviointiin (10 artikla) liittyvien uusien velvoitteiden arvioidaan aiheuttavan tasa-arvovaltuutetulle merkittävää valvontatyön lisäystä. Palkkaraportointiin ja yhteiseen palkka-arviointiin liittyvät uudet velvoitteet koskisivat työnantajia, joilla on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää. Näitä työnantajia on Suomessa yhteensä 2799, ja niiden palveluksessa työskentelee yhteensä noin miljoona kuusisataatuhatta työntekijää.

Tulorekisteristä saataisiin ehdotetun tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdan mukaiset tiedot pääasiassa jo nykyisin työnantajien tulorekisteriin ilmoittamista tiedoista. Työnantajat toimittaisivat ehdotetun tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetut tiedot sukupuolten välisestä palkkaerosta työntekijöiden välillä työntekijäryhmittäin tulorekisteriin työnantajan erillisilmoituksella yhden tai kolmen vuoden välein työnantajan kokoon perustuen. Tulorekisteriyksikölle on arvioitu kertaluonteisiksi kustannuksiksi 120 000 euroa (2000–2500 työnantajalta tiedot yhden tai kolmen vuoden välein). Tämä koostuisi työnantajan käyttöön luotavasta erillisilmoituksesta 7 kohdan tietojen ilmoittamiseksi (100 000 euroa) ja tietojen luovuttamisesta Tilastokeskukselle (20 000 euroa). Kustannus katettaisiin tulorekisteriyksikön olemassa olevan toimintamomentin puitteissa eikä ehdotetuista muutoksista siten aiheutuisi uusia rahoitustarpeita.

Tasa-arvovaltuutetun apuna palkkaraportointivelvoitteen edellyttämien tietojen muodostamisessa ja analysoinnissa toimisi Tilastokeskus. Tilastokeskuksen rooli liittyisi direktiivin edellyttämien palkkaerotietojen muodostamiseen sekä tietojen välittämiseen tasa-arvovaltuutetulle. Tilastokeskus muodostaisi ehdotetun tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdan mukaiset tiedot työnantajan tulorekisterin toimittamien tietojen perusteella. Tilastokeskuksen muodostaessa tietoja niihin voitaisiin liittää myös julkisia työnantajakohtaisia tietoja tilastolain (280/2004) 18 §:n perusteella. Tilastokeskus toimittaisi muodostamansa ehdotetun tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitetut tiedot tasa-arvovaltuutetulle. Työnantaja toimittaisi ehdotetun tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 7 kohtaan perustuvat tiedot erillisilmoituksella tulorekisteriin, joka välittäisi tiedot Tilastokeskukselle tasa-arvovaltuutetulle välittämistä varten. Näin varmistettaisiin kaikkien ehdotetun tasa-arvolain 6 d §:ssä tarkoitettujen tietojen yhdenmukainen ja tietoturvallinen liikkuminen.

Kustannusvaikutukset Tilastokeskukselle jakautuisivat kertaluontoisiin kehittämiskustannuksiin ja jatkuviin tuotantokustannuksiin. Tulorekisteritietojen vastaanottamiseen, tietojen muodostamiseen, analysointiin ja välittämiseen tarvittavien väylien kertaluonteinen kustannus olisi 80 000 euroa. Vuosittaiset kustannukset syntyisivät tietojen muodostamisesta, analysoinnista, taulukoinnista, raportoinnista sekä työnantajakohtaisten tietojen toimittamisesta tasa-arvovaltuutetulle. Näiden kustannusten arvioidaan olevan yhteensä 80 000 euroa vuodessa. Tiedon kulku tulorekisteriltä Tilastokeskukselle ja tasa-arvovaltuutetulle on arvioitu esillä olleista vaihtoehdoista kustannustehokkaimmaksi ja aiheuttaisi pienimmät yhteiskustannukset eri toimijoille. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaisi

Tilastokeskukselle aiheutuvista kustannuksista (yhteensä 80 000 euron perustamiskustannus vuosina 2026–2027 ja 80 000 euron vuosittainen kustannus vuodesta 2027 alkaen).

Tasa-arvovaltuutetun tulisi valvoa palkkauksen läpinäkyvyyttä ennen työhönottoa ja palkkatietämyksen lisäämistä työpaikoilla sekä osaltaan toteuttaa työntekijän tiedonsaantioikeutta. Lisäksi valtuutetun tehtäviin olisi sisällytettävä uusina tehtävinä tietoisuuden lisääminen samapalkkaisuudesta, palkkaeron syiden analysointi ja välineiden kehittäminen palkkauksen eriarvioisuuden arvioimiseksi, työnantajilta saatujen tietojen julkaiseminen ja työnantajien erillisilmoitusten vastaanottaminen, yhteisten palkka-arviointien vastaanottaminen ja laiminlyöntimaksun määrääminen sekä tietojen kokoaminen palkkasyrjäntäasioiden, -kanteiden ja -valitusten määrästä ja tyypeistä. Tasa-arvovaltuutettu toimi palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanoa valmistelleen kolmikantaisen työryhmän asiantuntijajäsenenä ja toimitti työryhmätyöskentelyn aikana sosiaali- ja terveysministeriölle muistion<sup>41</sup> tasa-arvovaltuutetun toimistolle palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanosta aiheutuvista lisäresurssitarpeista. Muistio sisälsi eritellyn arvion direktiivin tarkoittaman valvontaelimen tehtävän hoitamisesta tasa-arvovaltuutetun toimistolle aiheutuvista lisäresurssitarpeista. Olemassa olevilla taloudellisilla resursseilla valvontaelimen ja sitä tukevien tehtävien hoitaminen ei olisi mahdollista. Palkka-avoimuusdirektiivin 28 artiklan 3 kohta edellyttää jäsenvaltioita myöntämään tasa-arvoelimilleen riittävät resurssit, jotta ne voivat tuloksellisesti hoitaa samaa palkkaa koskevan oikeuden noudattamiseen liittyvät tehtävänsä.

Tasa-arvovaltuutetulle palkka-avoimuusdirektiivin kansallisen täytäntöönpanon aiheuttamista muutoksista aiheutuvan resurssitarpeen arvioidaan tasa-arvovaltuutetun muistiossa olevan yhteensä neljä henkilötyövuotta, mikä tarkoittaisi yhteensä noin 400 000 euron vuosittaista lisäkustannusta. Tasa-arvovaltuutetun arvion mukaan tämä vuosittaisen lisärahoituksen tarve jakautuisi siten, että vuoden 2026 alusta lisärahoituksen tarve olisi 250 000 euroa, vuonna 2027 se olisi 350 000 euroa ja vuodesta 2028 alkaen 400 000 euroa vuosittain. Tasa-arvovaltuutetun toimiston henkilöstön määrä vuonna 2024 oli yksitoista henkilöä. Oikeusministeriö on esittänyt direktiivin täytäntöönpanoon 270 000 euron lisämäärärahaa tasa-arvovaltuutetulle (3 htv á 90 000 €) vuodesta 2027 lukien. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2027-2030 on tasa-arvovaltuutetulle (25.01.03) osoitettu 270 000 euron pysyvä lisärahoitus palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanoon vuodesta 2027 lukien siirtona Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta (33.03.04). Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on vuoden 2026 talousarvioesitystä koskevassa lausunnossaan (TyVL 8/2025 vp) kiinnittänyt huomiota palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanoon ja siihen, että valtuutettujen toiminnan sekä määrärahamitoituksen tilannetta tulee seurata osana talousarvio- ja kehysprosesseja.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan vietävien asioiden arvioidaan tasa-arvolain soveltamisalan laajentumisen myötä lisääntyvän jossain määrin. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan kohdistuvien vaikutusten ei tässä vaiheessa arvioida olevan merkittäviä, mutta tilannetta tulisi seurata ja arvioida uudelleen lain voimaantulon jälkeen. Arvion mukaan myöskään laiminlyöntimaksusta ei muodostu määrällisesti sellaista tehtävää Oikeusrekisterikeskukselle ja hallinto-oikeuksille, joka edellyttäisi lisäresursointia. Kuitenkin koska esitetyt arviot seuraamusmaksujen määrästä perustuvat arvioihin ja seuraamusmaksuja voi syntyä vuosittain eri hallinnonaloilla useita, yhteisvaikutus Oikeusrekisterikeskuksen kokonaistyömäärään näkyy viiveellä ja mahdollinen lisäresursoinnin tarve tulee täsmentymään vasta myöhemmin. Eri hallinnonalojen seuraamusmaksujen täytäntöönpanossa on kyse

---

<sup>41</sup> [Tasa-arvovaltuutetun 20.3.2025 päivätty muistio sosiaali- ja terveysministeriölle.](#)

pysyväisluonteisesta tehtävästä ja Oikeusrekisterikeskukselle mahdollisesti syntyvät lisämäärärahatarpeet käsitellään osana talousarvio- ja kehysprosesseja.

Palkka-avoimuusdirektiivin yhtenä tavoitteena on palkkojen ja palkkauksen läpinäkyvyyttä lisäämällä vaikuttaa työntekijöiden mahdollisuuksiin hakea ja saada oikeussuojaa sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää epäiltäessä viime kädessä tuomioistuinmenettelyn kautta. Toisaalta direktiivi pyrkii monin tavoin ennalta estämään palkkasyrjintää. Palkkauksen läpinäkyvyyttä edistävät toimenpiteet voivat auttaa työnantajia tunnistamaan paremmin sukupuoleen perustuvia perusteettomia palkkaeroja sekä lisätä tiiviimpää yhteistyötä työnantajien ja työntekijöiden välillä. Myös työn samanarvoisuuden tunnistamista, palkkaerojen raportointia ja yhteistä palkka-arviointia koskevien säännösten samoin kuin uhkasakon soveltamisalan laajentumisen ja laiminlyöntimaksusta säättämisen arvioidaan voivan vaikuttaa palkkasyrjintää ennalta estävästi. Esityksen ei siten arvioidaisi pidemmällä aikavälillä merkittävästi vaikuttavan sukupuoleen perustuvien palkkasyrjintäkanteiden määrään.

Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee vuonna 2026 kolmikantaisen ohjausryhmän tukemana palkka-avoimuusdirektiivin edellyttämien analyttisten välineiden tai menetelmien saataville asettamista työnantajien työn arvon arvioinnin ja vertailun tueksi (palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan 2 kohta). Tämän työn taustaksi sosiaali- ja terveysministeriö teetti asiantuntijaselvityksen<sup>42</sup>, joka kustannettiin tasa-arvoyksikön normaaleista toimintamenoista, eikä se edellyttänyt lisärahoitusta.

#### 4.2.3 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset

##### 4.2.3.1 Vaikutukset perusoikeuksiin

Esityksessä työntekijöiden tiedonsaantia palkoista ja palkkauksesta parantaisivat tasa-arvolakia koskevassa ehdotuksessa erityisesti sen 6 §:n 3 momentissa ehdotettu työnantajan velvollisuus vahvistaa työntekijöiden palkkatietämystä antamalla tietoa palkan, palkkatasojen ja palkkakehityksen määrittämisen kriteereistä, 6 d §:n palkkaerotietojen ilmoittamista koskeva sääntely, 6 e §:n yhteistä palkka-arviointia koskeva sääntely ja 6 g §:n sääntely työntekijöiden oikeudesta saada tietoa samaa ja samanarvoista työtä tekevien työntekijäryhmien keskipalkkatasoista. Parempi palkkatietämys vahvistaisi työntekijöiden edellytyksiä palkkauksen arvioimiseen ja mahdollisen palkkasyrjinnän havaitsemiseen ja korjaamiseen sekä tarvittaessa oikeussuojakeinojen käyttöön. Palkkasyrjintää estettäisiin myös tasa-arvolain työelämän syrjintää koskevaan 8 §:ään ehdotettujen säännöksen soveltamisalaa laajentavien muutosta avulla. Työnantajan mahdollisuuksia tunnistaa ja ennalta estää mahdollisia perusteettomia sukupuoleen perustuvia palkkaeroja pyritään parantamaan erityisesti samaan ja samanarvoiseen työhön liittyvillä tasa-arvolain muutosehdotuksilla, joita ovat muun muassa työntekijäryhmän määritelmä 3 §:ssä, samanarvoisen työn tunnistamista koskeva sääntely 3 a §:ssä sekä samanarvoista työtä koskeva sääntely 6 d §:ssä (palkkaerotietojen ilmoittaminen) ja 6 e §:ssä (yhteinen palkka-arviointi). Edellä mainittu sääntely edistäisi perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuutta koskevan perusoikeuden toteutumista.

---

<sup>42</sup> Maaniemi, Johanna & Hietala, Harri. Palkka-avoimuusdirektiivi ja samanarvoisen työn arviointiin liittyvä välineistö: Nykytila ja kehittämistarpeet Suomessa. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2026:3. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/797d532d-a817-4b58-8af2-bc41f3041a89>.

Esityksessä ehdotetun palkka-avoimuusdirektiivin 12 artiklan 3 kohdan sääntelyliikkumavaraan perustuvan sääntelyn tarkoituksena olisi edistää henkilötietojen suojan toteutumista tilanteissa, jotka voisivat johtaa yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen. Palkka on tietosuoja-asetukseen perustuva henkilötieto. Tasa-arvolakia koskevan ehdotuksen 6 d, 6 e ja 6 g §:ssä sääntely liittyy samaa tai samanarvoista työtä tekevistä työntekijöistä muodostettuihin työntekijäryhmiin, joita koskevia keskipalkkatietoja annettaessa voisi satunnaisesti pienten ryhmien kohdalla paljastua yksittäisen työntekijän palkkatietoja. Ehdotuksen 6 d ja 6 g §:n mukaisissa tilanteissa tällöin ainoastaan henkilöstön edustaja tai tasa-arvovaltuutettu saisivat kyseiset tiedot ja 6 e §:n mukaan, jos yhteisen palkka-arvioinnin tiedot johtaisivat yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen, palkka-arviointi olisi asetettava työntekijöiden saataville ilman kyseisiä tietoja. Näillä menettelyillä suojattaisiin yksittäisen työntekijän palkkatietojen paljastumista toiselle työntekijälle. Sääntelyllä edistettäisiin perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan toteutumista ja vaikutettaisiin perusoikeuskirjan henkilötietojen suojaa koskevan 8 artiklan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18/1990) 8 artiklan toteuttamiseen. Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ei ole nimenomaista mainintaa henkilötietojen suojasta, mutta sen yksityiselämän suojaa koskevan 8 artiklan on katsottu kattavan myös henkilötietojen suojan.

Esityksen yhtenä pääasiallisena tavoitteena on lisätä työntekijöiden palkkatietämystä ja siten myös edellytyksiä havaita mahdollisia perusteettomia sukupuoleen perustuvia palkkaeroja. Tämän arvioidaan osaltaan parantavan työntekijän ja työnantajan edellytyksiä neuvotella palkkaukseen liittyvistä kysymyksistä työpaikalla sekä työntekijän mahdollisuuksia palkkasyrjintää epäiltäessä hakea ja saada oikeussuojaa viime kädessä tuomioistuimenmenettelyn kautta. Esityksessä erityisesti ehdotetun tasa-arvolain 6 §:n 3 momenttiin sekä 6 d, 6 e ja 6 g §:ään sisältyvä sääntely vahvistaisivat työntekijöiden tiedonsaantia palkoista. Ehdotetussa tasa-arvolain 6 §:n 3 momentissa parannettaisiin työntekijän tietämystä palkan, palkkatasojen ja palkkakehityksen määrittämisen kriteereistä ja ehdotetun tasa-arvolain 6 d §:n mukaan työnantajan on muun muassa toimitettava työntekijäryhmittäiset sukupuolten palkkaeroa koskevat tiedot työntekijöille ja henkilöstön edustajille sekä annettava heille ja tasa-arvovaltuutetulle pyynnöstä lisäselvitystä palkkaerojen syistä. Ehdotetun tasa-arvolain 6 e §:n mukaan yhteinen palkka-arviointi on asetettava työntekijöiden ja henkilöstön edustajien saataville ja 6 g §:n mukaan työntekijälle on pyynnöstä annettava tieto samaa tai samanarvoista työtä tekevän työntekijäryhmän keskipalkkatasoista sukupuolen mukaan eriteltynä. Työntekijöiden oikeussuojaa vahvistaisivat esityksessä myös muun muassa tasa-arvolakiin ehdotetut 8 §:n palkkasyrjintäkieltoa vahvistavat muutokset, uhkasakon käyttöalan laajentaminen sekä oikeusprosessiin liittyvät todistustaakkaa ja hyvityksen kanneajan pidentämistä koskevat ehdotukset. Ehdotetut muutokset tukisivat perustuslain 21 §:ssä turvattua oikeutta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeutta saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Esitykseen sisältyvät yksilön oikeudet liittyvät erityisesti perustuslain 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuutta ja 21 §:ssä säädettyä oikeusturvaa koskevien säännösten toteuttamiseen. Perustuslain 22 § korostaa pyrkimystä perusoikeuksien aineelliseen turvaamiseen menettelyvaatimukseen liittyvän perusoikeusturvan rinnalla ja edellyttää aktiivisia toimenpiteitä tosiasiallisten edellytysten luomiseksi perusoikeuksien käyttämiseksi. Pykälään sisältyvä perusoikeuksien turvaamisvelvollisuus koskee myös oikeuksien toteutumista yksityisten keskinäisissä suhteissa. Perustuslain 22 §:n edellyttämien tosiasiallisten edellytysten luomiseksi olisi tärkeää saattaa direktiivin velvoitteet voimaan tehokkaasti ja täsmällisesti. Yksilön oikeuksien tosiasiallisen toteutumisen kannalta olennaista on valvonnan toimivuus, mikä on

yhteydessä valvontaan osoitettuihin oikeasuhtaisiin resursseihin. Valvonnan olisi turvattava riittävät takeet sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän estämiseksi ja tehokkaiden oikeussuojakeinojen saatavuuden varmistamiseksi. Esitys sisältää useita uusia tasa-arvolakiin sisällytettäviä palkkatasa-arvon edistämiseen liittyviä säännöksiä, jotka laajentaisivat tasa-arvovaltuutetun valvonnan alaa. Tasa-arvovaltuutettu olisi lisäksi palkka-avoimuusdirektiivin 29 artiklan edellyttämä valvontaelin, mistä myös seuraisi valtuutetulle uusia palkkatasa-arvoa koskevia tehtäviä. Valtuutetun oikeasuhtaisen resursoinnin avulla vaikutettaisiin esityksessä ehdotettujen yksilön oikeuksien toteutumiseen huomioon ottaen, ettei tasa-arvovaltuutetun nykyisten tehtävien hoito vaarantuisi.

Kaikki palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanoa koskevat esityksessä ehdotetut säännökset edistäisivät osaltaan miesten ja naisten samapalkkaisuutta koskevan SEUT 157 artiklan sekä perusoikeuskirjan henkilötietojen suojaan (8 artikla), syrjäntäkieltoon (21 artikla), naisten ja miesten väliseen tasa-arvoon (23 artikla) ja oikeussuojakeinoihin (47 artikla) perustuvien oikeuksien toteuttamista. Perusoikeuskirjan 8 artiklan turvaamaa henkilötietojen suojaa edistettäisiin tasa-arvolakiin ehdotetuissa 6 d, 6 e ja 6 g §:ssä direktiivin mahdollistamaa kansallista sääntelyliikkumavaraa käyttäen.

#### 4.2.3.2 Vaikutukset ihmisoikeuksiin

Esityksessä ehdotetulla sääntelyllä vastattaisiin osaltaan ILO:n samapalkkasopimuksen, CEDAW-sopimuksen ja TSS-sopimuksen valvontaelinten sekä Euroopan neuvoston ministerikomitean esittämiin suosituksiin ja huomioihin, jotka koskevat palkkatasa-arvon toteuttamista Suomessa.

ILO:n asiantuntijakomitea kiinnitti vuonna 2016 ja 2022 ILO:n samapalkkasopimusta koskevissa suosituksissaan huomiota tarpeeseen selvittää samanarvoisen työn käsitettä ja soveltamista. Palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanoa koskevassa hallituksen esityksessä erityisesti tasa-arvolain 3 §:ään sisällytettävän työntekijäryhmän määritelmän sekä työn samanarvoisuuden tunnistamista koskevan tasa-arvolain 3 a §:n avulla olisi mahdollista edistää suosituksissa esitetyn tarpeen toteutumista. Ehdotetun 3 §:ään sisältyvän määritelmän mukaan työntekijäryhmällä tarkoitettaisiin tasa-arvolaisissa samaa tai samanarvoista työtä tekeviä työntekijöitä, jotka työntekijöiden työnantaja on ryhmitellyt muutoin kuin sattumanvaraisesti 3 a §:ssä tarkoitettujen syrjimättömien, objektiivisten ja sukupuolineutraalien kriteerien perusteella ja tapauskohtaisesti yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Ehdotetun 3 a §:n mukaan työnantajan olisi käytettävä samanarvoisen työn tunnistamiseksi työ- tai virkaehtosopimukseen perustuvaa tai muuta menetelmää, jonka avulla voidaan ryhmitellä työn vaatavuuden suhteen vertailukelpoisessa asemassa olevat työntekijät kyseisessä työssä tai tehtävässä merkityksellisten, objektiivisten ja sukupuolineutraalien tekijöiden avulla. Pykälän mukaan tällaisia tekijöitä olisivat osaaminen, kuormitus, vastuu ja työolot tai muut työn vaativuutta vastaavalla tavalla kuvaavat tekijät. Sosiaali- ja terveysministeriössä on myös vireillä kolmikantainen työ, jonka tuloksena laadittaisiin palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan 2 kohtaan perustuva analyttisiä välineitä tai menetelmiä koskeva malli työn arvioinnin ja vertailun tukemiseksi. Tämän työn taustaksi ministeriö teetti asiantuntijaselvityksen<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Maaniemi, Johanna & Hietala, Harri. Palkka-avoimuusdirektiivi ja samanarvoisen työn arviointiin liittyvä välineistö: Nykytila ja kehittämistarpeet Suomessa. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2026:3. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/797d532d-a817-4b58-8af2-bc41f3041a89>.

CEDAW-komitea viittasi seitsemättä määräaikaisraporttia koskevissa johtopäätöksissään (CEDAW/C/FIN/CO/7, 28.2.2014, kohta 27) ILO:n samapalkkasopimuksen velvoitteisiin ja suositteli välittömiä toimia palkkaeron kaventamiseksi 15 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä. CEDAW-komitea suositteli johtopäätöksissään (CEDAW/C/FIN/CO/8, 1.11.2022, kohta 32 b) varmistamaan palkka-avoimuuden ja sen, että sekä julkiset että yksityiset työnantajat noudattavat samapalkkaisuuden periaatetta samanarvoisesta työstä. Komitea suositteli myös tarkastelemaan säännöllisesti palkkoja aloilla, joille naiset ovat keskittyneet, ja toteuttamaan toimenpiteitä sukupuolten palkkaeron kuromiseksi umpeen muun muassa sukupuolineutraalien analyttisten työtehtävien luokittelu- ja arviointimenetelmien sekä säännöllisten palkkakartoitusten avulla.

Palkka-avoimuusdirektiivin tehokas täytäntöönpano edistäisi CEDAW-komitean suositusten toteuttamista. Palkka-avoimuusdirektiivi koskee sekä julkisia että yksityisiä työnantajia ja velvoittaa kansallisesti säätämään monista uusista läpinäkyvyyttä lisäävistä velvoitteista sekä tehostamaan niiden sanktiointia. Direktiivin keskeinen tavoite on vahvistaa palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevia vaatimuksia, joiden nojalla työntekijät voisivat vaatia samapalkkaisuuden noudattamista. Direktiivillä pyritään myös parantamaan palkkauksen läpinäkyvyyttä organisaatioissa helpottamalla samapalkkaisuuteen liittyvien keskeisten käsitteiden kuten samanarvoisen työn soveltamista. Näin pyritään tunnistamaan palkkakäytäntöihin mahdollisesti sisältyvää sukupuolten eriarvoista kohtelua sekä lisäämään keskustelua sukupuolten välisten rakenteellisten palkkaerojen syistä. Sosiaali- ja terveysministeriössä on vireillä kolmikantainen työ, jonka tuloksena laadittaisiin direktiivin 4 artiklan 2 kohtaan perustuva analyttisiä välineitä tai menetelmiä koskeva malli työn arvon arvioinnin ja vertailun tukemiseksi. Nykyisen palkkakartoituksen lisäksi myös ehdotukseen sisältyvien palkkaerojen ilmoittamista ja yhteistä palkka-arviointia koskevan sääntelyn avulla edistettäisiin sukupuoleen perustuvien perusteettomien palkkaerojen tunnistamista.

TSS-sopimusta valvova komitea kiinnitti Suomen seitsemättä määräaikaisraporttia koskevassa suosituksessaan huomiota sukupuolten palkkaeron hitaaseen kaventumiseen ja esitti yhtenä keinona palkka-avoimuutta koskevaa sääntelyä (E/C.12/FIN/CO/7, 5.3.2021). Sukupuolten palkkaeroa koskevassa kohdassa 20 komitea esitti huolensa siitä, että sukupuolten palkkaero kaventuu hitaasti. Kohdassa 21 komitea suositteli, että sopimusvaltio a) ottaa käyttöön institutionaalisen mekanismin samapalkkaisuuden edistämistä ja sen edistymisen seuraamista varten sekä b) säätää lainsäädäntöä palkkauksen avoimuudesta helpottaakseen epätasa-arvoisen palkkauksen kyseenalaistamista. Kohdassa 22 komitea kehotti sopimusvaltiota perehtymään oikeutta oikeudenmukaisiin ja suotuisiin työoloihin koskevan yleiskommentin nro 23 (2016) 11–17 kappaleisiin, jotka keskittyvät erityisesti palkkaukseen ja samanarvoisesta työstä maksettavaan samaan palkkaan. Siinä samanarvoisen työn periaate (13–15 §) kattaa sekä suoran että välillisen sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän kieltämisen ja komitea korostaa, että miesten ja naisten palkkaerojen kaventaminen on välitön velvoite, ei progressiivisesti toteutettava oikeus. Työn vaativuuden arvioinnista (16 §) todetaan, että samanarvoisuuden määrittämisessä on käytettävä objektiivisia arviointikriteerejä, jotka huomioivat työn vaatimukset (koulutus, kokemus, vastuu, fyysinen/henkinen kuormitus) eikä vain nimikkeitä. TSS-komitea ilmaisi myös Suomen kuudetta määräaikaisraporttia koskevissa huomioissaan vuonna 2014 (E/C.12/FIN/CO/6) huolensa samapalkkaisuusperiaatteen täytäntöönpanon haasteiden ja erityisesti kattavan strategian puuttumisen vuoksi sekä suositteli Suomea kaksinkertaistamaan periaatteen täytäntöönpanoa koskevat toimet.

TSS-sopimusta valvovan komitean kohdassa 21 a) esittämään suositukseen voitaisiin osaltaan vaikuttaa muun muassa palkka-avoimuusdirektiivin 9 ja 29 artiklaan perustuvan, tasa-arvolain 6 d §:ään ehdotetun valvontamekanismin avulla, jonka mukaan 6 d §:ssä mainitut sukupuolten palkkaeroja koskevat tiedot toimitettaisiin tulorekisterin ja Tilastokeskuksen välityksellä

valvovalle viranomaiselle eli tasa-arvovaltuutetulle. Työnantajan olisi ennen tietojen toimittamista varmistettava työntekijäryhmiä koskevien tietojen oikeellisuus henkilöstön edustajia kuultuaan. Myös tiedon välittämistä työpaikalla tehostettaisiin. Komitean 21 b) kohdassa esittämään suositukseen vaikutettaisiin merkittävästi palkka-avoimuusdirektiivin tehokkaalla täytäntöönpanolla. Palkka-avoimuusdirektiivi sisältää monia samapalkkaisuutta vahvistavia velvoitteita sekä tehostaa niiden sanktiointia. Kohdassa 22 esitettyyn kehoitukseen vaikuttaisivat erityisesti ehdotettu tasa-arvolain 3 §:ään sisältyvä työntekijäryhmän määritelmä ja samanarvoisen työn tunnistamista koskeva 3 a §:n sääntely, joka sisältäisi kriteerit samanarvoisen työn tunnistamiseksi (katso myös ILO:n samapalkkasopimusta koskeva vastaus edellä).

Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan määräysten puutteellisesta täytäntöönpanosta voidaan tehdä järjestökantelu Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitealle. Komitea antoi 29.6.2020 Suomelle langettavan päätöksen asiassa, jossa University Women of Europe kanteli komitealle Suomen ja 14 muun sopimusvaltion toiminnasta viitaten siihen, että samapalkkaisuusperiaate ei toteudu Suomessa (Complaint No 129/2016). Päätöksessään sosiaalisten oikeuksien komitea katsoi, että sukupuolten palkkaeron kaventamistoimet eivät ole olleet Suomessa riittävän tehokkaita, kun mittarina käytetään koko työmarkkinoiden sukupuolten palkkaeroa. Ministerikomitea suositteli 17.3.2021, että Suomi arvioi uudelleen toimenpiteet, joilla pyritään kaventamaan sukupuolten välistä palkkaeroa ja poistamaan se, sekä vahvistaa näitä toimenpiteitä ja harkitsee uusia toimenpiteitä, joiden avulla asiassa voidaan edistyä merkittävästi kohtuullisessa ajassa (CM/RecChS(2021) 6). Palkka-avoimuusdirektiivin tehokkaan täytäntöönpanon avulla olisi mahdollista edistää ministerikomitean esittämiä tavoitteita.

#### 4.2.3.3 Kansallisen sääntelyliikkumavaran vaikutus perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseen

Palkka-avoimuusdirektiivin 27 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat työntekijöiden kannalta direktiivissä säädettyjä säännöksiä suotuisampia. Saman artiklan 2 kohdan mukaan direktiivin täytäntöönpano ei ole missään tapauksessa peruste alentaa suojan tasoa direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Kansallista sääntelyä ohjaa lisäksi hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan hallitus edistää palkka-avoimuutta EU-direktiivin minimisäännösten mukaisesti.

Palkka-avoimuusdirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat vapauttaa työnantajat, joilla on alle 50 työntekijää, 1 kohdassa säädetystä palkkakehitystä koskevasta tiedonantovelvoitteesta. Direktiivin 9 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät saa estää työnantajia, joilla on alle 100 työntekijää, toimittamasta 1 kohdassa säädettyjä tietoja vapaaehtoisesti. Jäsenvaltiot voivat kansallisen lainsäädäntönsä nojalla vaatia työnantajia, joilla on alle 100 työntekijää, toimittamaan tietoja palkoista. Direktiivin 23 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 kohdassa tarkoitetuilla seuraamuksilla taataan todellinen ehkäisevä vaikutus samapalkkaisuuden periaatetta koskevien oikeuksien loukkaamiseen ja velvoitteiden rikkomiseen. Näihin seuraamuksiin on sisällyttävä sakot, joiden määräämisen on perustuttava kansalliseen lainsäädäntöön. Palkka-avoimuusdirektiivin edellä mainittuihin artikloihin sisältyy kansallista sääntelyliikkumavaraa, jota koskevan sääntelyn avulla voitaisiin mainituin osin edistää tehokkaammin myös perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Palkka-avoimuusdirektiivin 12 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat päättää, että jos tietojen ilmaiseminen 7, 9 ja 10 artiklan nojalla johtaisi yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastamiseen joko suoraan tai välillisesti, ainoastaan työntekijöiden edustajat, työsuojeluviranomaiset tai tasa-arvoelin saavat pääsyn kyseisiin tietoihin. Työntekijöiden edustajien tai tasa-arvoelimen on neuvottava työntekijöitä tämän direktiivin nojalla

mahdollisesti nostettavan kanteen yhteydessä paljastamatta samaa tai samanarvoista työtä tekevien yksittäisten työntekijöiden todellista palkkatasoa. Ehdotuksessa on käytetty direktiivin 12 artiklan 3 kohtaan perustuvaa kansallista sääntelyliikkumavaraa ja siten edistetty perustuslain yksityiselämää suojaa koskevan 10 §:n sekä perusoikeuskirjan 8 artiklaan sisältyvän henkilötietojen suojan toteutumista tilanteissa, jotka voisivat johtaa yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen.

#### 4.2.4 Sukupuolivaikutukset

Esityksessä ehdotetulla sääntelyllä luotaisiin tehokkaampia edellytyksiä sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän estämiseksi ja tasa-arvon edistämiseksi työelämässä, ja vahvistettaisiin siten sukupuolten tasa-arvoa sekä tasa-arvolain vaikuttavuutta. Suomessa sukupuolten välisen palkkaeron kaventumisen vauhti on ollut hidasta ja on lähes pysähtynyt 16 prosenttiin.

Tilastokeskukselta saadun tiedon mukaan Suomessa oli vuonna 2023 palkansaajia yhteensä 2 448 904, joista naisia oli 1 279 324 ja miehiä oli 1 169 580.<sup>44</sup> Enemmistö palkansaajista työskentelee yksityisellä sektorilla. Yksityisellä sektorilla työskentelee 1 518 960 palkansaajaa, joista naisia on 618 599 ja miehiä 900 361. Kunta- ja hyvinvointialalla työskenteli yhteensä 445 400 henkilöä vuonna 2023.<sup>45</sup> Hyvinvointialan osuus henkilöstön kokonaismäärästä on 51 prosenttia ja kunta-alan 49 prosenttia. Naisten osuus kunta-alan henkilöstöstä vuonna 2023 oli 76 prosenttia. Terveys- ja sosiaalipalveluiden työllisistä 85 prosenttia on naisia.<sup>46</sup> Valtion budjettitalouden virastoissa työskenteli vuoden 2023 joulukuussa 81 696 henkilöä. Valtion työntekijöiden sukupuolijakauma on tasainen, naisten osuus työntekijöistä on 51 prosenttia ja miesten osuus 49 prosenttia.<sup>47</sup>

Kokoaikaisten palkansaajien säännöllisen työajan nimellisansioiden keskiarvolla mitattuna miesten ja naisten välinen palkkaero on 16 prosenttia.<sup>48</sup> Tilastokeskuksen vuoden 2023 ansiotasoindeksin mukaan naisten kokonaisansiot miesten ansioista ovat 83,9 prosenttia. Sukupuolten välinen ansioiden ero vaihtelee työmarkkinasektoreittain (valtiolla, kunnilla ja yksityisellä sektorilla) ja ammateittain. Palkkaero on kaikilla sektoreilla miesten hyväksi. Tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston mukaan työmarkkinat ja toimialat ovat sukupuolittuneita. Vuoden 2022 työssäkäyntitilaston mukaan 8,9 prosenttia palkansaajista työskentelee tasa-ammattissa eli ammateissa, joissa miesten ja naisten osuus on 40–60 prosenttia. Ammatit ja työtehtävät ovat sukupuolittuneita myös organisaatioiden sisällä.

Merkittävä osa palkkaerosta selittyy rakenteellisilla tekijöillä. Suomalaiset työmarkkinat ovat kansainvälisestäkin vertaillen melko voimakkaasti segregoituneet sukupuolen mukaan eli miehet ja naiset työskentelevät usein eri sektoreilla, ammateissa ja työtehtävissä, joista maksetaan eri palkkaa. Esimerkiksi hoiva- ja palvelualoilla, joissa naisia on enemmän, palkat ovat usein matalampia. Miehiä toimii suhteessa enemmän johtotehtävissä.

---

<sup>44</sup> Tilastokeskuksen vastaus tietopyyntöön 27.2.2025.

<sup>45</sup> <https://www.kt.fi/tilastot-ja-julkaisut/kunta-alan-henkilostotilastot>.

<sup>46</sup> <https://www.kt.fi/tilastot-ja-julkaisut/kunta-alan-henkilostotilastot>.

<sup>47</sup> <https://vm.fi/valtio-tyonantajana/valtion-henkilosto-tilastoina>.

<sup>48</sup> <https://stat.fi/fi/tilastot/tietoa-teemoittain/sukupuolten-tasa-arvo>.  
<https://stat.fi/fi/tilastot/tietoa-teemoittain/sukupuolten-tasa-arvo/palkat>.

Osa palkkaerosta on selittämätöntä. Kolmikantaisen samapalkkaisuusohjelman 2024-2027 (s. 12) mukaan sukupuolten välinen selittämätön palkkaero on naisten ja miesten keskipalkkojen se ero, jota ei pystytä selittämään käytössä olevilla tilastollisilla taustamuuttujilla. Tyypillisiä taustamuuttujia ovat muun muassa toimiala, koulutusaste, työsuhdemuoto, ammattinimike ja työnantaja. Yleensä selittämätön palkkaero on sitä suurempi, mitä vähemmän taustamuuttujia on otettu huomioon.<sup>49</sup> Tutkimukset osoittavat, että osa sukupuolten palkkaerosta jää selittämättä, vaikka huomioon otetaan keskeiset taustatekijät kuten työntekijöiden koulutus, työkokemus, ammatti, toimiala ja tehtävän vaativuus, jolloin sukupuoli jää ainoaksi selittäväksi tekijäksi. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön raportti vuodelta 2024<sup>50</sup> osoittaa, että työmarkkinoiden rakenteet, kuten ammatillinen segregatio ja tehtävä rakenne, selittävät palkkaeroa vain osittain, eikä ero kavennu samassa suhteessa, kun naiset siirtyvät paremmin palkattuihin tehtäviin. Tämä jäljelle jäävä selittämätön palkkaero viittaa eroon, jota ei pystytä tilastollisesti selittämään havaituilla tekijöillä. Selittämätön palkkaero vaihtelee eri ammattiryhmissä ja sektoreilla. Esimerkiksi Suomen Ekonomien selvityksen mukaan ekonomeina toimivat naiset ansaitsevat samasta työstä 9 prosenttia vähemmän kuin ekonomeina toimivat miehet<sup>51</sup>. Tekniikan Akateemisten työmarkkinatutkimuksen mukaan diplomi-insinöörien ja vastaavan korkeakoulutuksen saaneiden jäsenten osalta selittämätöntä palkkaeroa naisten ja miesten välillä on vakiointien jälkeen 5,5 prosenttia.<sup>52</sup> Esityksessä ehdotettu sääntely lisäisi palkkauksen läpinäkyvyyttä, mikä edistäisi sukupuolten palkkaerojen havaitsemista ja vahvistaisi siten mahdollisuuksia puuttua palkkasyrjintään.

Esityksessä ehdotetut palkkauksen läpinäkyvyyteen ennen työhönottoa, palkkatietämyksen lisäämiseen sekä tiedonsaantiin keskipalkkatasoista liittyvät velvoitteet koskisivat kaiken kokoisia työnantajia ja niiden palveluksessa olevaa henkilöstöä. Kyseiset muutokset koskisivat siten yli kahta miljoonaa palkansaajaa Suomessa. Palkkaerojen ilmoittamiseen ja yhteiseen palkka-arviointiin liittyvät ehdotukset koskisivat niitä työnantajia, joilla on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää. Tämän kokoluokan työnantajia Suomessa on noin 2 799, ja niiden palveluksessa työskentelee noin 932 709 naista ja noin 669 361 miestä.<sup>53</sup>

Kaikki esityksessä ehdotetut muutokset vahvistaisivat sukupuolten tasa-arvoa työelämässä. Perustuslaki ja tasa-arvolaki kieltävät syrjinnän sukupuolen perusteella. Siitä huolimatta palkkasyrjintää esiintyy, ja sen arvioidaan kohdistuvan enemmän naisiin kuin miehiin. Tämän vuoksi esityksessä ehdotettujen muutosten vaikutusten arvioidaan vahvistavan erityisesti naisten taloudellista itsenäisyyttä sekä naisten asemaa työelämässä. Ehdotetuilla säännöksillä voisi olla myös ennalta estävää vaikutusta. Työpaikkakohtaisten toimenpiteiden arvioidaan heijastuvan myönteisesti, joskin hitaasti, toimialojen ja koko työmarkkinoiden sukupuolten palkkaeroon. Ehdotetuilla säännöksillä arvioidaan olevan myönteistä vaikutusta myös

<sup>49</sup> Samapalkkaisuusohjelma 2024–2027. Hallituksen ja työmarkkinakeskusjärjestöjen ohjelmalliset toimenpiteet. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2024:21. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-6872-1>

<sup>50</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö. Pekka Laine. Työelämän muutokset, sukupuolten työmarkkina-asema ja samapalkkaisuus (STM:n raportteja 2024:26). Saatavilla: <https://stm.fi/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-00-8458-5>.

<sup>51</sup> Palkkakartoitus 2021. Suomen Ekonomit. Saatavilla: [https://www.ekonomit.fi/wp-content/uploads/2022/04/Palkkakartoitus-2021\\_raportti\\_Suomen-Ekonomit.pdf](https://www.ekonomit.fi/wp-content/uploads/2022/04/Palkkakartoitus-2021_raportti_Suomen-Ekonomit.pdf).

<sup>52</sup> Tekniikan akateemiset TEK. (2023). Työmarkkinatutkimus 2023. Saatavissa: <https://www.tek.fi/fi/tietoa-tekista/tutkimus/tek-tutkii-tyoelama-ja-tyosuhteet/tyomarkkinatutkimus-2023>.

<sup>53</sup> Tilastokeskuksen vastaus tietopyyntöön 27.2.2025.

sukupuolten tasa-arvoisempaan urakehitykseen ja koulutusmahdollisuuksiin. Esityksessä ehdotettujen velvoitteiden arvioidaan lisäävän tietoisuutta sekä vahvistavan palkoista ja sukupuolten palkkaeroista työpaikoilla käytävän keskustelun, vaateiden ja neuvottelun legitimiyyttä. Myös aktiivisuuden samapalkkaisuuskysymyksissä arvioidaan lisääntyvän. Paikallistason neuvotteluilla ja työpaikkatason toimijoiden tietoisuudella samapalkkaisuuslainsäädännön sisällöstä on suuri merkitys. Tämä on erityisen tärkeää tilanteessa, jossa palvelussuhteen ehtoja sovitaan lisääntyvästi paikallisella tasolla. VATT:n mukaan esityksessä ehdotettujen muutosten vaikutuksiin sukupuolten tasa-arvoon liittyy epävarmuuksia osin puutteellisen tai epävarman tutkimusnäytön vuoksi. VATT:n lausunnon mukaan, kun palkka-avoimuus on uskottavasti lisännyt tietoisuutta sukupuolten palkkaerosta, se on kuitenkin pääasiassa kaventanut sukupuolten palkkaeroja työpaikoilla.

Tällä esityksellä on yhtymäkohtia tasa-arvolain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen HE 39/2026 vp., joka koskee raskaus- ja perhevapaasyrjinnän ehkäisemistä. Yhtymäkohdat liittyvät tasa-arvolain 8 §:ään (syrjintä työelämässä) ja 12 §:ään (hyvityksen vaatiminen). Molemmat esitykset edistäisivät toteutuessaan sukupuolten tasa-arvoa työelämässä. Tasa-arvolain syrjintää työelämässä koskevaa 8 §:ää vahvistettaisiin tässä esityksessä laajentamalla palkkasyrjinnän kieltoa ja esityksessä HE 39/2026 vp. edistämällä raskautta ja perhevapaata koskevaa syrjintäsuojaa. Molemmissa esityksissä parannettaisiin myös työntekijän oikeussuojaa pidentämällä tasa-arvolakiin perustuvan hyvityksen vaatimista koskevia kanneajoja. Kanneajojen pidentäminen edistäisi osaltaan myös esityksiin sisältyvän syrjintäsuojan toteutumista. Esityksillä arvioidaan kokonaisuutena olevan toisiaan vahvistava vaikutus.

#### 4.2.5 Vaikutukset palkansaajiin

Palkka-avoimuusdirektiivin kansallisella täytäntöönpanolla taattaisiin yhdenmukaiset työntekijöitä suojaavat vähimmäisvaatimukset, joilla edistettäisiin miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen täytäntöönpanoa erityisesti palkkauksen läpinäkyvyyttä parantamalla. Tämä edistäisi osaltaan perustuslain 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuutta ja tasa-arvon edistämismuutetta sekä toteuttaisi perustuslain 21 §:ssä säädettyä oikeusturvasäännöstä.

Esitys koski palkka-avoimuusdirektiivin tavoin kaikkia työntekijöitä, myös esimerkiksi osa-aikaisia ja määräaikaisia työntekijöitä. Tilastokeskukselta saadun tiedon mukaan vuonna 2023 Suomessa oli yhteensä noin 2 448 904 työntekijää.<sup>54</sup> Esityksessä ehdotettuihin muutoksiin perustuvat myönteiset vaikutukset kohdistuisivat erityisesti naistyöntekijöihin (katso sukupuolivaikutukset edellä kohdassa 4.2.4), sillä palkkasyrjintä kohdistuu useammin heihin kuin miestyöntekijöihin. Tilastokeskukselta saadun tiedon mukaan vuonna 2023 työntekijöistä naisia oli noin 1 279 324 ja miehiä noin 1 169 580.<sup>55</sup>

Esityksessä ehdotetuilla palkka-avoimuusdirektiivin mukaisilla muutoksilla parannettaisiin työntekijöiden mahdollisuuksia saada tietoa palkasta ja palkkatasosta, mahdollisesta palkkasyrjinnästä ja keinoista mahdollisen palkkasyrjinnän selvittämiseksi. Esityksessä ehdotetun mukaisesti edistettäisiin myös työnhakijoiden mahdollisuutta tietoon perustuvaan ja läpinäkyvään palkkaneuvotteluun. Palkkauksen läpinäkyvyys ennen työsuhteen aloittamista on tärkeä tekijä palkkasyrjinnän poistamiseksi.

---

<sup>54</sup> Tilastokeskuksen vastaus tietopyyntöön 27.2.2025.

<sup>55</sup> Tilastokeskuksen vastaus tietopyyntöön 27.2.2025.

Palkkauksen parempi läpinäkyvyys parantaisi työntekijöiden tietoisuutta sekä mahdollisuuksia havaita ja hakea korjausta perusteettomiin palkkaeroihin yksilötasolla. Tämä edistäisi samapalkkaisuutta ja työntekijöiden tasa-arvoisempaa palkkakehitystä sukupuolesta riippumatta. Samalla se voisi osaltaan myös yleisemmin ehkäistä mahdollista naisten työpanoksen aliarvostusta. Palkkauksen läpinäkyvyys vaikuttaisi myönteisesti myös työntekijöiden työtyytyväisyyteen ja työhön sitoutuneisuuteen<sup>56</sup>, mikä puolestaan voisi edistää heidän työhyvinvointiaan. Palkka-avoimuuden lisääntyminen saattaisi VATT:n lausunnon perusteella jonkin verran kaventaa yleistä palkkojen jakaumaa työpaikoilla. Esimerkiksi palkkakartoituksen käyttöön ottamisen jälkeen työntekijöitä palkattiin harvemmin matalapalkkaisiin tehtäviin. Esityksessä ehdotetulla sääntelyllä saattaisi VATT:n lausunnon mukaan olla samansuuntaisia vaikutuksia rekrytointipäätöksiin.

## **5 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

### **5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset**

Palkka-avoimuusdirektiivi mahdollistaa tietyin osin kansallisen liikkumavaran käyttämisen direktiivin velvoitteiden täytäntöönpanossa, joten tässä esityksessä ehdotettuja muutoksia valmisteltaessa vaihtoehtojen tarkastelua ja punnintaa on tehty erityisesti kansallista sääntelyliikkumavaraa jättävien artikloiden osalta. Esityksessä ehdotettujen muutosten valintaan on keskeisesti vaikuttanut pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa oleva kirjaus, jonka mukaan hallitus edistää palkka-avoimuutta EU-direktiivin minimisäännösten mukaisesti.

Lainkirjoittajan oppaan mukaan direktiivien säännösten täytäntöönpano edellyttää tavallisesti lainsäädäntöä. Esimerkiksi hallintokäytäntö ei useinkaan ole riittävää. Mikäli voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö jo täyttää direktiivissä säädetyt vaatimukset, lainsäädäntöä ei kuitenkaan lähtökohtaisesti ole tarve antaa. Poikkeuksellisesti direktiivi voi olla pantavissa täytäntöön myös muutoin kuin lainsäädännöllä, mutta tällöinkin sitovuuden, julkisuuden ja oikeusvarmuuden vaatimusten tulee täytyä.

Palkka-avoimuusdirektiivin kansallisen täytäntöönpanon valmistelussa on tarkasteltu erilaisia toteuttamisvaihtoehtoja, ja niistä on keskusteltu täytäntöönpanoa valmisteleavassa kolmikantaisessa työryhmässä muun muassa direktiivin artikloiden käsittelyn yhteydessä. Työryhmässä on tarkasteltu ja arvioitu, mitkä palkka-avoimuusdirektiivin artikloista aiheuttaisivat muutostarvetta kansallisesti. Työryhmässä esitettiin myös näkemyksiä, että kaikki direktiivin artiklat eivät edellyttäisi lainsäädäntömuutoksia, taikka muitakaan toimenpiteitä kansallisesti.

Palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanon edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön toteutettaisiin pääasiassa tasa-arvolakia muuttamalla, mutta eräiden artikloiden asianmukainen täytäntöönpano edellyttäisi muutoksia myös muuhun lainsäädäntöön. Lisäksi on tunnistettu, että eräät direktiivin mukaisista velvoitteista, jotka koskevat työsopimuksia, olisivat vaihtoehtoisesti voineet olla täytäntöön pantavissa muuta lainsäädäntöä muuttamalla.

---

<sup>56</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, Vaikutusarviointi SWD(2021) 41 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52021SC0041> ja Tiivistelmä vaikutusarvioinneista SWD(2021) 42 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2021:42:FIN>.

Palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan, jossa säädetään samasta ja samanarvoisesta työstä, täytäntöönpanotapoja on punnittu. Kyseessä on direktiivin yksi keskeisimpiä artikloita ja sen täytäntöönpano on herättänyt paljon keskustelua ja näkemyksiä niin työryhmässä kuin lausuntovaiheessa. Kyseinen artikla ei sanamuotonsa perusteella kuitenkaan näyttäisi jättävän sääntelyliikkumavaraa. Työryhmän ehdotuksessa esitettiin, että 4 artikla olisi pääasiassa pantu täytäntöön säätämällä tasa-arvolakiin ehdotetussa uudessa pykälässä direktiivin 4 artiklan 1 kohdan sanamuotoja seuraten ja työehtosopimukset huomioon ottaen, että työnantajalla on oltava työehtosopimukseen perustuvat tai muut sellaiset palkkarakenteet, joilla varmistetaan, että samasta ja samanarvoisesta työstä maksetaan sama palkka. Lisäksi ehdotetussa uudessa pykälässä olisi säädetty 4 artiklan 4 kohtaa vastaavasti, että työnantajan on työn arvon arvioinnissa käytettävä kriteereitä, joilla voidaan arvioida työn edellyttämää pätevyyttä, kuormitusta, vastuun määrää ja työoloja sekä tarvittaessa muita tekijöitä, jotka ovat merkityksellisiä kyseisessä työssä tai tehtävässä. Sen lisäksi, että kyseiset muotoilut olisivat vastanneet 4 artiklan 1 ja 4 kohtaa, niissä olisi tunnistettu työehtosopimukset. Työryhmän ehdotuksessa myös palkka-avoimuusdirektiivin 3 artiklan mukaista samanarvoisen työn määritelmää esitettiin lisättäväksi tasa-arvolakiin. Työryhmän esityksessä tasa-arvolakiin ehdotettu samanarvoisen työn määritelmä yhdessä 4 artiklan sanamuotoja vastanneen pykälän kanssa olisivat selkeyttäneet nykytilaa sen osalta, mitä samanarvoisella työllä tarkoitetaan ja miten (minkä kriteerien mukaan) voidaan arvioida, mikä on samaa tai samanarvoista työtä. Työryhmän esittämään sääntelyyn ei sittemmin päädytty, koska työryhmävaiheen jälkeisessä poliittisessa käsittelyssä ja yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa kyseinen sääntelykokonaisuus muuttui ja muotoutui ensin lausuntovaiheeseen ja sittemmin edelleen tässä esityksessä ehdotettuun muotoonsa. Tässä esityksessä esitetyn muotoilun (uusi 3 a §) tarkoituksena on ottaa paremmin huomioon Suomen työ- ja virkaehtosopimusjärjestelmä.

Palkka-avoimuusdirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat vapauttaa työnantajat, joilla on alle 50 työntekijää kyseisen artiklan 1 kohdassa säädetystä palkkakehitystä koskevasta velvoitteesta. Tässä esityksessä ehdotetaan käytettäväksi kyseinen sääntelyliikkumavara. Vaihtoehtoisesti olisi ollut mahdollista jättää kyseinen sääntelyliikkumavara käyttämättä ja säätää, että työnantajan tulisi antaa työntekijöilleen tieto myös palkkakehityksen määrittämisessä käytetyistä kriteereistä työnantajan koosta riippumatta. Tämä olisi osaltaan edistänyt palkkakehityspolitiikan läpinäkyvyyttä myös niissä tilanteissa, kun työnantajan palveluksessa on alle 50 työntekijää. Kyseisen velvoitteen ulottaminen kaikenkokoisiin työnantajiin olisi ollut myös yhdenmukaista artiklan muun sääntelyn kanssa, joka edellyttää kaikenkokoisia työnantajia antamaan tiedon kriteereistä, joita käytetään palkan ja palkkatasojen määrittämisessä. Useassa lausuntovaiheessa saapuneessa lausunnossa arvioitiin myös, että palkkakehitystä koskevat tiedot olisivat joka tapauksessa monella työpaikalla käytettävissä, jolloin niiden antaminen työntekijöille ei aiheuttaisi kohtuuttomasti lisätyötä, vaikka kyse olisi alle 50 työntekijää työllistävästä työnantajasta. Minimitäytäntöönpanoa koskevan hallitusohjelmakirjauksen vuoksi kyseistä vaihtoehtoista toteuttamistapaa ei tässä esityksessä ehdoteta. Minimitäytäntöönpanon perustuvan ehdotuksen on tarkoitus osaltaan hillitä työnantajiin kohdistuvaa ylimääräistä hallinnollisen taakan lisäystä.

Palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklassa säädetään nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaerojen raportoinnista. Artiklan 8 kohta jättää liikkumavaraa ja mahdollistaa, että jäsenvaltiot voivat kerätä kyseisen artiklan 1 kohdan a-f alakohdan mukaiset tiedot itse hallinnollisten tietojen perusteella. Esityksessä ehdotetaan käytettäväksi kyseinen liikkumavara, sillä se vastaa hallitusohjelmakirjauksista minimitäytäntöönpanosta ja minimoisi työnantajille 9 artiklan täytäntöönpanosta aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Työryhmässä selvitetiin erilaisia vaihtoehtoja 9 artiklan mukaisten tietojen ilmoittamiseksi ja tarkasteltiin arviolaskelmia eri vaihtoehtojen aiheuttamista kustannuksista työnantajille ja viranomaisille. Tässä esityksessä ehdotetussa toteuttamistavassa työnantaja ilmoittaisi 9 artiklan 1 kohdan a-f alakohdan

edellyttämien tietojen laskemiseksi tarvittavat tiedot tulorekisteriin, josta Tilastokeskus muodostaisi ne tasa-arvovaltuutetulle. Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitetut tiedot tulisi työnantajan itse laskea ja ilmoittaa tulorekisteriin (erillisilmoitus). Tunnistetuista vaihtoehtoista esityksessä ehdotetun mukainen toteuttamistapa, joka pohjautuisi osaltaan olemassa olevien tietojen ja järjestelmien hyödyntämiseen, aiheuttaisi työnantajalle vähiten lisätyötä ja vähäisimmät kustannuksia lisäävät vaikutukset. Työryhmässä tapahtuneen valmistelun aikana tunnistettiin esityksessä ehdotetun lisäksi kaksi vaihtoehtoista tapaa 9 artiklan tietojen ilmoittamiseksi.

Työryhmässä esillä oli vaihtoehto, jossa 9 artiklan edellyttämiä tietoja ei kerättäisi tulorekisteristä vaan työnantajan olisi itse tullut laskea ja toimittaa kaikki 9 artiklan mukaiset tiedot Tilastokeskukselle, joka muodostaisi tiedot tasa-arvovaltuutetulle. Tämän vaihtoehdon mukaisesti säädettäessä ei olisi samalla tavalla käytetty 9 artiklan 8 kohdan mahdollistamaa kansallista liikkumavaraa. Kyseisen vaihtoehdon toteuttaminen ei olisi edellyttänyt tulorekisterin kytkemistä ilmoitusmekanismiin. Työnantaja toimittaa jo nykyisin tulorekisteriin osan direktiivin edellyttämien tietojen laskemiseksi tarvittavista tiedoista, joten tulorekisterin hyödyntämistä pidettiin työryhmässä erityisesti työnantajapuolen osalta tarkoituksenmukaisena ja toivottavana. Kyseinen vaihtoehtoinen toteuttamistapa, jossa ei olisi hyödynnetty tulorekisteriä, olisi aiheuttanut enemmän lisätyötä Tilastokeskukselle, johon siten olisi kohdistunut suuremmat taloudelliset vaikutukset. Tilastokeskuksen arvion mukaan lisätyötä ja -kustannuksia olisi tässä vaihtoehtoisessa toteuttamistavassa aiheutunut sille enemmän niin kertaluonteisena kehittämiskustannuksena kuin jatkuvina kustannuksina liittyen erityisesti tiedonkeruuseen. Lisäksi tämän vaihtoehdon toteuttaminen olisi lisännyt enemmän hallinnollista taakkaa työnantajalle, jonka olisi tulorekisteriin tapahtuvan niin sanotun raakadatan toimittamisen sijaan tullut laskea kaikki 9 artiklan mukaiset tiedot itse.

Työnantajiin kohdistuvia vaikutuksia arvioitiin työ- ja elinkeinoministeriön sääntelytaakkalaskuria hyödyntäen. Arviolaskelman pohjatietoina käytettiin Tilastokeskukselta saatuja tietoja työnantajien määristä sekä Tilastokeskuksen arviota käytetystä työajasta, jonka arvioitiin edellä kuvatun vaihtoehtoisen toteuttamistavan tilanteessa olevan noin 110–120 minuuttia. Tilastokeskuksen arvio käytetystä työajasta perustui Tilastokeskuksen tietoon vertailukelpoisista suorista tiedonkeruista.<sup>57</sup> Arviolaskelman mukaan vähintään 100 työntekijää työllistävien työnantajien, joita oli vuonna 2023 yhteensä 2799, yhteenlaskettu vuosittainen taakkavaikutus olisi tämän vaihtoehtoisen toteuttamistavan mukaisesti ollut yhteensä noin 121 000–230 000 euroa. Tästä summasta kaikkien 100–149 työntekijää työllistävien työnantajien yhteenlaskettu taakkavaikutus olisi ollut noin 21 000 euroa, kaikkien 150–249 työntekijää työllistävien työnantajien yhteenlaskettu taakkavaikutus noin 17 000 euroa ja kaikkien vähintään 250 työntekijää työllistävien työnantajien yhteenlaskettu taakkavaikutus noin 84 000 euroa. Kyseiset luvut ovat arvioita ja on todennäköistä, että tietoja ensimmäistä kertaa koostettaessa ja ilmoittaessa velvoitteen täyttäminen voisi viedä enemmän aikaa kuin jatkossa. Lisäksi työnantajiin kohdistuviin vaikutuksiin ja niiden suuruuteen voi vaikuttaa myös, miten palkanlaskenta on kyseisen työnantajan kohdalla järjestetty ja miten tarvittavat tiedot ovat koostettavissa. Työajan käytöstä aiheutuvien kustannusten lisäksi kyseinen vaihtoehtoinen toteuttamistapa voisi kolmikantaisessa työryhmässä esitettyjen arvioiden mukaan aiheuttaa

---

<sup>57</sup> Tilastokeskuksen mukaan työvoimakustannusten neljännesvuositiedonkeruussa keskimääräinen vastaamisaika oli 110 minuuttia ja laajemmassa yksityisen sektorin palkkatiedustelussa tiedonkeruun rasite oli testauksessa 209 minuuttia vuodessa. Katso tarkemmin yksityisen sektorin palkkatiedustelusta: <https://stat.fi/kyselyt/yksp>.

huomattavia kustannuksia erityisesti mahdollisten järjestelmämuutosten<sup>58</sup> vuoksi, jos tietojen kokoamiseen työpaikalla sellaisia käytettäisiin. Palkka-avoimuusdirektiivi ei kuitenkaan edellytä työnantajalta tiettyä menetelmää, kuten tietojärjestelmää, 9 artiklan 1 kohdan tietojen kokoamiseksi.

Elinkeinoelämän keskusliitto toimitti työryhmälle Osaava työvoima -valiokunnan jäsenyritysten arvion, kuinka paljon yrityksen käyttämän palkkahallintojärjestelmän mukauttaminen kyseiseen raportointivelvollisuuteen sopivaksi olisi maksanut. Arvioon sisältyi mahdollisuuksien mukaan sekä välittömät että välilliset kustannukset. Elinkeinoelämän keskusliiton toimittamaan selvitykseen vastanneista yrityksistä kaikki työllistävät yli 100 henkilöä ja suurimmat useita tuhansia. Yleisimmin vastaajat arvioivat kustannuksiksi 10 000–20 000 euroa. Alin arvio oli 350–3500 euroa ja korkein 60 000 euroa. Raportointivelvollisuuden piiriin kuuluisi asiakirjan mukaan noin 2000 yritystä ja noin 800 julkisen puolen toimijaa. Yli 250 henkeä työllistäviä yrityksiä oli selvityksen mukaan noin 700. Näistä noin viidesosa on asiakirjan mukaan ulkoistanut palkkahallintonsa kokonaan. Jos raportointikustannusten keskihinnaksi arvioidaan 10 000 euroa, olisivat kustannukset Elinkeinoelämän keskusliiton toimittaman aineiston mukaan olleet yrityksille noin 18 miljoonaa euroa, mikä ei sisällä palkkahallinnon ulkoistaneiden yritysten kuluja. Lisäksi Elinkeinoelämän keskusliiton toimittaman selvityksen mukaan tulisivat julkisen puolen noin 800 työnantajan kulut.<sup>59</sup> Toinen valmistelun aikana tunnistettu vaihtoehtoinen toteuttamistapa direktiivin raportointivelvoitteen toteuttamiseksi, jossa ei käytettäisi 9 artiklan 8 kohdan mahdollistamaa liikkumavaraa, olisi säättää, että työnantajan tulisi suoraan ilmoittaa kaikki raportointivelvoitteen mukaiset tiedot valvontaelimelle (keskuselimelle), joka esityksessä ehdotetun mukaan olisi tasa-arvovaltuutettu. Tämän vaihtoehdon toteuttamisessa tulorekisterillä ja Tilastokeskuksella ei olisi ollut roolia, eikä niihin siten olisi kohdistunut taloudellisia vaikutuksia. Kolmikantaisessa työryhmässä tämä vaihtoehto ei kuitenkaan saanut kannatusta. Kyseistä vaihtoehtoa ei pidetty työryhmässä hyvänä, koska siinä ei hyödynnettäisi olemassa olevia järjestelmiä ja osaamista, vaan se aiheuttaisi tunnistetuista vaihtoehdoista eniten lisätyötä niin tasa-arvovaltuutetulle kuin työnantajille. Lisäksi, jos työnantajat itse tuottaisivat ilmoitettavat tiedot, tietojen yhdenmukaisuutta ja vertailtavuutta ei olisi mahdollista varmistaa samalla tavoin kuin sekä tulorekisteriä että Tilastokeskusta hyödyntävässä toteuttamistavassa.

Molempien edellä selostettujen 9 artiklan vaihtoehtoisten toteuttamistapojen etuna olisi kuitenkin, että työnantaja saattaisi varhaisemmassa vaiheessa tulla tietoisemmaksi palkkaeroista. Myös 9 artiklan 6 kohdan mukainen tietojen oikeellisuuden vahvistaminen tarkoituksenmukaisimmassa vaiheessa voisi olla helpompaa toteuttaa, jos työnantaja itse kokoaisi ja luovuttaisi artiklan mukaiset tiedot sen sijaan, että tietojen keräämiseen hyödynnettäisiin tulorekisteriä ja Tilastokeskusta. Toteuttamistapa, jossa ei hyödynnettäisi tulorekisteriä ja Tilastokeskusta, ei aiheuttaisi yhtä moneen viranomaiseen kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia, mutta viranomaisvaikutukset kasautuisivat tasa-arvovaltuutetulle, mikä kasvattaisi sen lisäresurssitarvetta esityksessä arvioitua enemmän.

Myös palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklan 5 kohta mahdollistaisi kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttämisen. Sen mukaan jäsenvaltiot voivat kansallisen lainsäädännön nojalla vaatia työnantajia, joilla on alle 100 työntekijää, toimittamaan tietoja palkoista. Kyseistä sääntelyliikkumavaraa ei esityksessä ehdoteta käytettäväksi, koska se ei vastaisi hallitusohjelmakirjausta palkka-avoimuuden edistämisestä direktiivin minimikirjausten

---

<sup>58</sup> Elinkeinoelämän keskusliiton (EK) 17.4.2025 työryhmälle toimittama arvio.

<sup>59</sup> Elinkeinoelämän keskusliiton (EK) 17.4.2025 työryhmälle toimittama arvio.

mukaisesti. Lisäksi 9 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät toisaalta myöskään saa estää työnantajia, joilla on alle 100 työntekijää, toimittamasta artiklan mukaisia tietoja vapaaehtoisesti.

Valmistelun aikana tarkasteltiin myös palkka-avoimuusdirektiivin 9 ja erityisesti 10 artiklan, jossa säädetään yhteisestä palkka-arvioinnista, suhdetta voimassa olevan tasa-arvolain palkkakartoitusta koskevaan 6 a ja 6 b §:ään. Valmistelussa tunnistettiin ainakin teoreettisena vaihtoehtoisena toteuttamistapana direktiivin 9 ja 10 artiklan ja voimassa olevan tasa-arvolain palkkakartoitusta koskevan 6 b §:n sääntelyn yhdistäminen. Kyseisissä säännöksissä on samansuuntaisia elementtejä, mutta myös eroavaisuuksia. Esimerkiksi palkkakartoitusvelvoite koskee työnantajia, joiden palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, mutta palkka-avoimuusdirektiivin palkkaraportointia koskeva 9 artikla ja 10 artiklassa säädetty yhteinen palkka-arviointi velvoittavat vain työnantajia, joilla on vähintään 100 työntekijää. Toisaalta palkka-avoimuusdirektiivi olisi mahdollistanut myös minimitasoa tiukemman sääntelyn, ja kuten edellä todettu, sen 9 artiklan 5 kohdassa säädetään nimenomaisesti, että jäsenvaltiot eivät saa estää työnantajia, joilla on alle 100 työntekijää, toimittamasta 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja palkkaeroja koskevia tietoja vapaaehtoisesti. Täten direktiivi olisi nimenomaisesti mahdollistanut 10 artiklan mukaisen yhteisen palkka-arviointia koskevan velvoitteen ulottamisen myös alle 100 työntekijää työllistäviin työnantajiin. Hallitusohjelmakirjaukseen sisältyvän minimitäytäntöpanoon ohjaavan kirjauksen vuoksi kyseistä liikkumavaraa ei esitetä käytettäväksi. Toisaalta palkka-avoimuusdirektiivin 27 artiklan 2 kohdassa nimenomaisesti kielletään nykytilan heikentäminen. Kyseisen artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat myös pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat työntekijöiden kannalta palkka-avoimuusdirektiivin säännöksiä suotuisampia.

Palkka-avoimuusdirektiivin 12 artikla, jossa säädetään tietosuojasta, sisältää liikkumavaraa. Sen 3 momentin mukaan, jos tietojen ilmaiseminen 7, 9 ja 10 artiklan nojalla johtaisi yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen, ainoastaan työntekijöiden edustajat, työsuojeluviranomaiset tai tasa-arvoelin saisivat pääsyn kyseisiin tietoihin. Esityksessä ehdotetaan käytettäväksi 12 artiklan 3 momentin mahdollistama liikkumavara henkilötietojen suojan turvaamiseksi. Mikäli sääntelyliikkumavaraa ei tältä osin käytettäisi, ei riskiä yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumisesta olisi minimoitu palkka-avoimuusdirektiivin liikkumavaran mahdollistamalla tavalla. Toisaalta kyseisen liikkumavaran käyttämättä jättäminen olisi osaltaan voinut edistää yksittäisen työntekijän laajempaa, suoraa tiedonsaantioikeutta. Sääntelyliikkumavaran hyödyntämisenkin myötä tiedot on kuitenkin annettava työntekijöiden edustajalle tai tasa-arvoelimelle, joiden on neuvottava työntekijöitä direktiivin nojalla mahdollisesti nostettavan kanteen yhteydessä paljastamatta samaa tai samanarvoista työtä tekevien yksittäisten työntekijöiden todellista palkkatasoa. Näin ollen sääntelyliikkumavaran hyödyntäminen ei tosiasiallisesti rajoittaisi tarpeettomasti yksittäisen työntekijän tiedonsaantioikeutta, eikä se olisi ristiriidassa samapalkkaisuuden periaatetta koskevien oikeuksien kanssa, eikä myöskään estäisi mahdollisen kanteen nostamista.

Sääntelyliikkumavaraa sisältyy osittain myös palkka-avoimuusdirektiivin 23 artiklaan, jossa säädetään seuraamuksista. Artikla edellyttää tehokkaiden, oikeasuhtaisten ja varoittavien seuraamusten säätämistä samapalkkaisuuden periaatetta koskevien oikeuksien loukkaamisesta ja velvoitteiden rikkomisesta. Kyseisen artiklan mukaan seuraamuksiin on sisällyttävä sakot. Artiklassa ei kuitenkaan tarkasti yksilöidä niitä palkka-avoimuusdirektiivin artikloita, joiden rikkomisesta tai laiminlyönnistä seuraamus tulisi säätää. Valmistelussa on muun muassa komission ja oikeusministeriön kanssa käytyjen keskusteluiden jälkeen arvioitu,

että artikla edellyttää hallinnollisesta seuraamusmaksusta säätämistä.<sup>60</sup> Artiklassa säädetty edellytys sakoista yhdessä artiklaan liittyvän johdantolauseen 55, jossa todetaan sakon voivan perustua esimerkiksi vuotuisen bruttolikevaihtoon, kanssa antavat ymmärtää, että kyse olisi nimenomaisesti oltava rahamääräisestä seuraamuksesta. Artiklaan sisältyvän liikkumavaran arvioidaan mahdollistavan kansallisen harkinnan seuraamusmaksun laajuudesta ja kohdentumisesta. Johdantolauseessa 55 todetaan, että jäsenvaltiot päättävät, minkä samasta tai samanarvoisesta työstä maksettavaa samaa palkkaa koskevien oikeuksien loukkaamisesta ja velvoitteiden rikkomisten osalta sakot ovat sopivin seuraamus. Valmistelussa tarkasteltiin mahdollisuutta ulottaa hallinnollinen seuraamusmaksu laajemmin seuraamukseksi direktiivissä säädettyjen oikeuksien loukkaamisesta ja velvoitteiden rikkomisesta. Tällainen vaihtoehtoinen toteuttamistapa olisi voinut ennaltaehkäistä tehokkaammin samapalkkaisuuden periaatetta koskevien oikeuksien loukkaamista ja velvoitteiden rikkomista. Rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus rinnastuu luonteensa vuoksi usein rikosoikeudelliseen seuraamukseen.<sup>61</sup> Oikeusministeriön seuraamussäännöksiä koskevan asiakirjan mukaan lainsäädäntöön ei tule ottaa säännöksiä voimakkaammista ohjauksen ja valvonnan keinoista kuin rikkomuksen vakavuus ja muut asiaan vaikuttavat seikat kussakin tapauksessa välttämättä edellyttävät.<sup>62</sup> Tämän vuoksi esityksessä ei ehdoteta seuraamusmaksulle laajempaa soveltamisalaa, vaan se on rajattu suurinta moitittavuutta osoittavaan tekoon. Osaltaan myös hallitusohjelmaan sisältyvä kirjaus palkka-avoimuuden edistämisestä EU-direktiivin minimisäännösten mukaisesti on ohjannut esityksessä ehdotetun mukaista sääntelyratkaisua ja rajausta.

Seuranta ja tietoisuuden lisäämistä koskevassa palkka-avoimuusdirektiivin 29 artiklassa säädetään valvontaelimen nimeämisestä ja sen tehtävistä. Direktiivin 29 artiklan 2 kohta jättää kansallista liikkumavaraa sen osalta, mikä taho on mahdollista nimetä seuraamaan ja tukemaan direktiivin velvoitteiden täytäntöönpanemiseksi annettujen kansallisten toimenpiteiden täytäntöönpanoa. Sen mukaan valvontaelin voi olla osa olemassa olevaa elintä tai rakennetta. Jäsenvaltio voi nimetä yhden tai useamman elimen tietoisuuden lisäämistä ja tiedonkeruuta varten edellyttäen kuitenkin, että eräistä yksilöidyistä velvoitteista (29 artiklan 3 kohdan b, c ja e alakohdassa säädetty seuranta- ja analysointitehtävät) huolehtii keskuselin. Esityksessä ehdotetaan kolmikantaisessa työryhmässä tapahtuneeseen valmisteluun ja tasa-arvovaltuutetun sosiaali- ja terveysministeriölle toimittamaan muistioon<sup>63</sup> perustuen, että palkka-avoimuusdirektiivissä tarkoitettu valvontaelin (keskuselin) olisi tasa-arvovaltuutettu ja tulorekisterillä ja Tilastokeskuksella olisi myös roolinsa valvontaelimen uusien tehtävien hoitamisessa. Tältä osin kolmikantaisessa työryhmässä vallitsi yksimielisyys. Työryhmässä ei tunnustettu muuta mahdollista realistista tahoja tai tahoja hoitamaan direktiivissä tarkoitettua valvontaelimen (keskuselimen) tehtäviä. Roolin arvioidaan sopivan tasa-arvovaltuutetulle, joka muutoinkin valvoo tasa-arvolain noudattamista.

---

<sup>60</sup> Elinkeinoelämän keskusliiton (EK) 17.4.2025 työryhmälle toimittama arvio.

<sup>61</sup> Oikeusministeriön demokratia- ja julkisoikeuden osaston julkaisu Seuraamussäännökset VN/1176/2019-OM-5.

<sup>62</sup> Oikeusministeriön demokratia- ja julkisoikeuden osaston julkaisu Seuraamussäännökset VN/1176/2019-OM-5.

<sup>63</sup> Tasa-arvovaltuutetun 20.3.2025 päivätty muistio sosiaali- ja terveysministeriölle.

## 5.2 Ruotsin lainsäädäntö ja palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanoa koskeva selvitys

### 5.2.1 Johdanto

Palkka-avoimuusdirektiivin implementointi on Ruotsissa kesken, kuten monessa muussakin EU-jäsenvaltiossa. Lukuun sisältyvä kuvaus pohjautuu Ruotsin voimassa olevaan syrjintälainsäädäntöön (Diskrimineringslag 2008:567)<sup>64</sup>, direktiivin implementointia koskevaan selvityshenkilön raporttiin (SOU 2024:40)<sup>65</sup> ja siitä laadittuun mietintöön<sup>66</sup> sekä Ruotsin työministeriöstä saatuihin tietoihin. Ruotsia voidaan pitää kulttuuriltaan, työmarkkinoiden toiminnaltaan ja tasa-arvolainsäädännöltään samankaltaisena maana kuin Suomea, minkä vuoksi Ruotsissa käytetyt keinot voivat tulla Suomessa harkittaviksi. On kuitenkin huomattava, että Ruotsin työehtosopimusjärjestelmä ja esimerkiksi kollektiivisopimusten kattavuus poikkeavat joiltain osin Suomesta eivätkä siksi ole täysin vertailukelpoisia. Ruotsin työmarkkinamallissa työmarkkinaosapuolet ovat vastuussa palkanmuodostuksesta, mikä perustuu osapuolten välisiin neuvotteluihin. Ruotsin lainsäädännössä ei ole lakisääteistä vähimmäispalkkaa eikä lainsäädäntöä, joka koskisi sitä, miten palkat olisi määriteltävä. Palkoista säädetään usein työehtosopimuksissa. Syrjintälaki kuitenkin suojaa palkkasyrjinnältä ja edellyttää työnantajilta aktiivisia syrjinnän vastaisia toimia.

Alla olevassa kuvauksessa keskitytään erityisesti 3, 4 ja 9 artiklaan, joissa säädetään samasta ja samanarvoisesta työstä sekä työnantajien raportointivelvoitteesta.

Ruotsin syrjintälain 3 luvun 8–10 §:n sääntely vastaa palkka-avoimuusdirektiivin 3, 4 ja 9 artiklaa. Direktiivin täytäntöönpanon raporttia koskevassa mietinnössä todetaan, että direktiivin määräykset 3 ja 4 artiklojen osalta on jo toteutettu Ruotsin syrjintälain säännöksissä<sup>67</sup>. Mietinnön mukaan 9 artiklan 1 kohdan g alakohta on tarkoitus panna täytäntöön syrjintälain (2008:567) 3 luvun 8 §:n 2 momentin avulla.

Ruotsin syrjintälaisissa samanarvoinen työ on määritelty seuraavasti: työ on katsottava rinnastettavaksi johonkin toiseen työhön, jos kokonaisarvioinnin jälkeen vaatimusten ja työn luonteen perusteella voidaan katsoa, että se on samanarvoista kuin toinen työ. Työn vaatimusten arvioinnissa on otettava huomioon sellaiset kriteerit kuin tiedot ja taidot, vastuu ja vastuullisuus sekä työpanos. Työn luonnetta arvioitaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota työolosuhteisiin (10 §). Selvityshenkilö totesi, että palkka-avoimuusdirektiivin määrittelemien työn arvon arvioinnissa käytettävien kriteerien (4 artikla 4 kohta) katsottiin vastaavan Ruotsin voimassa olevassa lainsäädännössä määriteltyjä kriteereitä.

Ruotsin syrjintälaki sisältää työnantajien palkkakartoitukset (3 luvun 8–10 §). Työnantajien on vuosittain kartoitettava ja analysoitava palkkoja koskevia käytäntöjä, ja sitä, onko samaa tai samanarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä palkkaeroja. Palkkakartoitus tehdään palkkaerojen havaitsemiseksi, korjaamiseksi ja ehkäisemiseksi. Palkkakartoitustyössä eri töitä

<sup>64</sup> Diskrimineringslag (2008:567): [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/diskrimineringslag-2008567\\_sfs-2008-567/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/diskrimineringslag-2008567_sfs-2008-567/).

<sup>65</sup> Genomförande av lönetransparensdirektivet (SOU 2024:40): [https://www.regeringen.se/contentassets/23c9dac352834019998a08b31c8c1b94/sou-2024\\_40\\_inlaga\\_pdf-a.pdf](https://www.regeringen.se/contentassets/23c9dac352834019998a08b31c8c1b94/sou-2024_40_inlaga_pdf-a.pdf).

<sup>66</sup> Betänkande av Utredningen om genomförande av lönetransparensdirektivet 2024. (SOU 2024:40).

<sup>67</sup> Diskrimineringslag 2008:567; 3. kap, Aktiva åtgärder (Tasa-arvon aktiivinen edistäminen), Arbetsgivarens arbete med lönekartläggning, 8–10 §.

on arvioitava ja vertailtava tavalla, joka selvityksen arvion mukaan vastaa palkka-avoimuusdirektiivin vaatimuksia. Selvityshenkilö arvioi, että 4 artikla vastaa voimassa olevan lain vaatimuksia (SOU 2024, s. 98–101). Edellyttämällä kaikilta työnantajilta vuosittaisen palkkakartoituksen laatimista varmistetaan, että työnantajilla on sukupuolineutraalit palkkarakenteet, joilla varmistetaan samapalkkaisuus samasta tai samanarvoisesta työstä. Työnantajan on korjattava palkkakartoituksessa havaittu epäasiallinen palkkaero. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo syrjintälain noudattamista ja työnantajien palkkakartoitustyötä. Valtuutettu tarjoaa ohjeita siitä, miten olemassa olevaa lainsäädäntöä on noudatettava ja työkaluja siitä, miten palkkakartoitus voidaan toteuttaa.

Työn arviointiin ja palkkakartoitukseen on Ruotsissa useita työkaluja työnantajien käyttöön. Yksi tällainen väline on Analys Lönelots<sup>68</sup>. Työkalu sisältää syrjintälain mukaisen palkkakartoituksen edellyttämät toimet, mukaan lukien arviointijärjestelmän, jonka avulla voidaan arvioida, mitä töitä voidaan pitää samanarvoisina. Selvityksessä ehdotettiin, että valtuutettu seuraa edelleen työkalujen kehittämistä (SOU 2024, s. 101–104). Valtuutetun verkkosivuilla on työnantajille suunnattua tietoa siitä, miten esimerkiksi samanarvoista työtä voidaan arvioida.

Lainsäädäntöneuvostolle annetun esitysluonnoksen mukaan työnantajat toimittaisivat palkkaraportoinnin suoraan yhdenvertaisuusvaltuutetulle, joka muun muassa käsittelee raporttien sisältöjä, kokoaisi, jäsentäisi ja julkaisisi palkkatietoja ja raportoi niistä Euroopan komissiolle. Yhdenvertaisuusvaltuutettu analysoisi ja käsittelee yhteisten palkka-arviointien mahdollisia yli viiden prosentin ylittäviä palkkaeroja sekä arvioisi, tuleeko edellyttää korjaavia toimia ja onko työnantaja korjannut palkkaeron tai toimittanut vaaditut selvitykset. Valtuutettu tarkastaisi, noudattavatko työnantajat raportointi- ja tietojenantovelvoitteita ja arvioisi, nostetaanko laiminlyöntimaksua koskeva kanne.<sup>69</sup>

### 5.2.2 Esimerkki työn arvioinnista Ruotsissa

Palkkavertailujen tekemiseksi työnantajat ryhmittelevät samaan ryhmään työntekijät, joiden katsotaan tekevän samanlaista työtä. Samanarvoisen työn määrittämiseksi on tarkasteltava työn vaatimuksia ja arvioitava tehtäviä niiden vaatimien tietojen, taitojen, vastuun ja kuormituksen sekä työolosuhteiden perusteella. Kaikki työ tulisi ottaa mukaan arviointiin ja perustaa samoihin kriteereihin. Työnantajat voivat käyttää myös muita kriteerejä. Työnantajat voivat myös valita, antavatko yhdelle tai joillekin kriteereille enemmän painoarvoa kuin muille. Arviointi voidaan toteuttaa esimerkiksi seuraavasti:

1. Määritellään käytettävät sukupuolineutraalit kriteerit ja niiden osatekijät. 2. Painotuskertoimet: Päätetään minkä verran millekin tekijälle annetaan painoarvoa organisaatiossa. Työnarviointijärjestelmissä voidaan painottaa neljän päätekijän yhteenlaskettuja arvoja kertomalla kunkin tekijän kokonaisarvo tietyllä kertoimella (esimerkiksi pätevyys 40 prosenttia, vastuu 20 prosenttia, kuormitus 20 prosenttia ja työolot 20 prosenttia). Neljän päätekijän painottamisen jälkeen kullekin alatekijälle annetaan painotus, joka on prosenttiosuus päätekijälle annetusta painosta. 3. Työn arviointi: Arvioidaan kunkin työtehtävän

<sup>68</sup> Analys Lönelots -työkalun kehitti hallituksen toimeksiannosta alun perin Ruotsin tasa-arvovaltuutettu (Jämställldhetsombudsman), joka yhdistyi myöhemmin nykyiseksi valtuutetuksi (DO). Työkalun katsotaan vastaavan palkka-avoimuusdirektiivin 4 ja 29 artiklaa.

<sup>69</sup> Lagrådsremiss. Genomförande av löntransparensdirektivet. 15.1.2026.

vaatimukset tekijä kerrallaan käyttäen käytettävissä olevia menetelmiä ja järjestelmiä. Kullekin työtehtävälle annetaan pistemäärä kutakin arviointikriteeriä ja osatekijää kohti. 4. Kokonaisarviointi: yhteenveto kokonaistuloksista, jotka perustuvat kunkin tekijän pisteytykseen ja painotuksiin. Työtehtävät luokitellaan pisteytyksen perusteella ryhmiin, jotta voidaan määrittää kunkin tehtävän palkkataso. 5. Keskustelu tuloksista työpaikalla ja tarvittaessa arvioinnin korjaaminen.

### 5.2.3 Direktiivin suhde Ruotsin työmarkkinaosapuoliin ja kollektiivisopimuksiin

Ruotsin selvityksessä ja mietinnössä todetaan, että direktiivin implementoinnin lähtökohtina ovat kansallinen työmarkkinamalli ja työmarkkinaosapuolten sopimusautonomia. Mietintö kuvaa ruotsalaisen työmarkkinajärjestelmän toimintaa. Siinä käsitellään työehtosopimusten tekemistapaa ja palkkauksen määräytymismekanismia sekä palkka- ja sopimuspolitiikan toimintaympäristöä. Palkka-avoimuusdirektiivissä työmarkkinaosapuolten roolia käsitellään monin paikoin: direktiivin johdannossa korostetaan olevan tärkeää, että osapuolet keskustelevat ja että samapalkkaisuutta koskeviin kysymyksiin kiinnitetään erityistä huomiota työehtosopimusneuvotteluissa. Tätä varten jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta osapuolet voivat edistää niiden roolia palkkasyrjinnän torjunnassa. Tämä tapahtuu rajoittamatta osapuolten itsemääräämisoikeutta. Mietintö toteaa myös, että direktiivin artiklojen 30 ja 33 mukaisesti kansallisia työehtosopimusjärjestelmiä, työmarkkinaosapuolten toimintavapautta ja sopimusvapautta sekä työntekijöiden ja työnantajien edustusta olisi kunnioitettava.

Ruotsin työministeriöstä saatujen täsmennysten<sup>70</sup> mukaan Ruotsin syrjintälaki on pakottava ja koskee kaikkia työnantajia. Työehtosopimuksilla voidaan täydentää yksityiskohtaisemmin joitakin lain velvoitteita. Syrjintälain jo olemassa olevien sääntöjen ei ole katsottu puuttuvan työmarkkinaosapuolten vapauteen. Työmarkkinaosapuolet voivat myös tarjota välineitä työn arviointiin ja luokitteluun 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

## 6 Lausuntopalautte

### 6.1 Lausunnot

#### 6.1.1 Johdanto

Kirjallisella lausuntokierroksella saapui yhteensä 75 lausuntoa. Saapuneet lausunnot ja muut valmisteluasiakirjat ovat saatavilla osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet>, hankkeen tunnus on STM069:00/2024.

#### 6.1.2 Esitys tasa-arvolain muuttamisesta

Oikeuskansleri toteaa lausunnossaan, että esityksessä on tiiviisti kuvattava merkityksellinen lainsäädäntö ja käytäntö ja selostettava, miltä osin EU-säädös edellyttää muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Kansallista sääntelyliikkumavaraa on selostettava laajemmin ja myös toteuttamisvaihtoehtojen osalta. Vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen käytännön tasolla tulee käsitellä pääasiallisissa vaikutuksissa. Kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita ja valvontaelinten huomioita on selostettava vaikutusarvioinnissa laajemmin ja arvioitava ehdotettuja säännöksiä niiden kannalta. Perus- ja

---

<sup>70</sup> Vastaus sosiaali- ja terveysministeriölle 8.4.2025.

ihmisoikeusvaikutusten arviointia on täydennettävä arvioimalla ehdotettujen säännösten vaikutusta perustuslain 10 §:ään ja käsittelemällä säännöksiä laajemmin perustuslain 21 ja 22 §:n kannalta, mukaan lukien liikkumavaran käytön vaikutus perus- ja ihmisoikeuksiin. Oikeuskansleri toteaa myös, että ehdotettujen säännösten suhdetta EU-perusoikeusjärjestelmään, ihmisoikeusvelvoitteisiin ja Suomen perustuslakiin tulisi arvioida täsmällisemmin, ja laiminlyöntimaksun suhdetta tähän käytäntöön avata seikkaperäisemmin.

#### 6.1.2.1 Määritelmät 3 § ja samanarvoisen työn tunnistaminen 3 a §

Useassa lausunnossa todetaan, että ehdotettu 3 a § perusteluineen ei täytä palkka-avoimuusdirektiivin vähimmäisvaatimuksia. Lisäksi monessa lausunnossa katsotaan, että ehdotettuun 3 §:ään tulisi lisätä useampi palkka-avoimuusdirektiivin mukainen lain soveltamisen kannalta tärkeä määritelmä, kuten erityisesti palkan ja samanarvoisen työn määritelmä. Toisaalta monessa muussa lausunnossa korostuu myös näkemys, että ehdotetut uudet määritelmät ovat tarpeettomia ja ehdotettu 3 a §:n sääntely olisi oikeansuuntainen.

Tasa-arvovaltuutettu lausuu, että uusi 3 a § ei vastaa palkka-avoimuusdirektiivin (3 artikla 1 g, 4 artikla 1 ja 4 kohdat) ydinedellytyksiä ja voi perusteluineen osin heikentää direktiivin tavoitetta. Valtuutettu toteaa direktiivin edellyttävän työn arvon arviointia ja ”tunnistaminen” -sanan käytön heikentävän samapalkkaisuusperiaatteen täysimääräistä toimeenpanoa. Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, ettei esityksessä mainita palkkarakenteita ja katsoo direktiivin edellyttävän työnantajia käyttämään palkkarakenteita, joilla taataan saman palkan maksaminen samasta tai samanarvoisesta työstä. Valtuutetun mukaan työnantajien palkkarakenteiden on mahdollistettava kaikkien työnantajan lukuun työskentelevien työntekijöiden (riippumatta työsuhdemuodoista) työn arvon vertailukelpoisuuden arviointi ja lähtökohtana ovat työtehtävät sekä niiden tekijälleen asettamat vaatimukset. Valtuutettu toteaa direktiivin asettavan ehdottomiksi työn arvon arviointikriteereiksi pätevyuden, kuormituksen, vastuun määrän ja työolot, mikä koskee kaiken kokoisia työnantajia ja niiden lukuun tehtäviä kaikkia, myös keskenään erilaisia, töitä. ”Työn luonteesta riippuen” voi valtuutetun mukaan heikentää direktiivin arviointikriteerille antamaa merkitystä. Jos kriteereille annetaan erilainen painoarvo, sen tulee valtuutetun mukaan tapahtua yhteisymmärryksessä työntekijöiden edustajien kanssa. Valtuutettu toteaa, että objektiivisista ja neutraaleista kriteereistä on sovittava työntekijöiden edustajien kanssa ja yhteistoimintavelvoite tulisi lisätä esitykseen. Tasa-arvovaltuutetun mukaan samapalkkaisuusperiaate on ymmärretty suppeassa, osin EU-oikeuskäytännöstä ja tasa-arvolaista poikkeavassa merkityksessä eikä esityksessä tunnusteta, että syrjinnän kieltävät säännökset ovat ehdottomia eikä työnantaja voi poiketa niistä vetoamalla virka- tai työehtosopimukseen. Valtuutetun mukaan töiden samanarvoisuutta tulee vertailla eri työehtosopimusten piireissä olevien työntekijöiden kesken ja työehtosopimisneuvotteluilla sovittun palkan oikeuttamisen palkkaeron perusteeksi voivan olla ristiriidassa samapalkkaisuusperiaatteen, tasa-arvodirektiivien tavoitteiden, perustuslain ja tasa-arvolain yleisen palkkasyrjintää koskevan kiellon kanssa. Perusteluja tulee valtuutetun mukaan täsmentää siten, että kaikkia työnantajan lukuun tehtäviä töitä pitäisi arvioida yhteistä, täsmällistä ja objektiivista kriteeristöä käyttäen, riippumatta eroista työehtosopimusten kattavuudessa tai työsuhteen muodossa.

Emeritusprofessori Niklas Bruun toteaa lausunnossaan kommentoivansa esitysluonnosta vain niiltä osin, joilta se hänen näkemyksensä mukaan alittaa EU-oikeuden vähimmäisvaatimukset ja kohdistaa lausuntonsa tasa-arvolain 3, 3 a ja 8 §:ään. Hän katsoo, että palkan käsite olisi välttämätöntä määritellä erityisesti, koska tulos- ja bonustyyppiset palkanosat saattavat usein jäädä TES- ja VES- palkkausjärjestelmien arvioinnin ulkopuolelle esimerkiksi arvioitaessa niin sanottuja pehmeitä taitoja. Ehdotetusta 3 a §:stä emeritusprofessori Bruun toteaa, että direktiivin 4 artiklan 4 kohta on yksiselitteinen siinä, että työn arvioinnin kriteereihin on kuuluttava

pätevyys (osaaminen), kuormitus, vastuun määrä ja työolot sekä tarvittaessa muut tekijät. Näin ollen direktiivi ei mahdollista, että työn luonteesta riippuen joku näistä neljästä edellytetystä kriteeristä jätettäisiin kokonaan huomioimatta. Emeritusprofessori Bruunin mukaan luonnoksen perusteluissa vertailumenettelyä kuvataan liian suppeaksi ja EU-oikeuden kannalta virheellisesti. Hän nostaa esiin, että työnantaja ei voi etukäteen todeta, että joitain töitä ei voisi vertailla keskenään, vaan samanarvoisen työn vertailussa on kyse nimenomaan siitä, että kaikenlaisia töitä voidaan vertailla keskenään, minkä jälkeen direktiivissä määriteltyjen kriteerien avulla tehdyn vertailun lopputuloksena voidaan todeta, ovatko työt samanarvoisia vai eivät.

Emeritaprofessori Kevät Nousiainen toteaa tarkastelevansa lakiehdotusta oikeudellisesti siitä näkökulmasta, täyttääkö se EU:n tasa-arvo-oikeuden minimivaatimukset. Emeritaprofessori Nousiainen lausuu, että saman palkan, saman työn ja samanarvoisen työn käsitteet perustuvat SEUT 157 artiklaan, ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan työntekijöiden vertailu ei rajoitu samaan työnantajaan tai samaan aikaan työskenteleviin. Palkka-avoimuusdirektiivin keskeinen tavoite on helpottaa tehtävien samanarvoisuuden tunnistamista. Kun Suomessa sukupuolten palkkaero on suuri ja työmarkkinat vahvasti sukupuolittain eriytyneet, direktiivin töiden samanarvoisuutta koskevien normien täytäntöönpano on erityisen tärkeää. Emeritaprofessori Nousiainen tuo esiin, että voimassa olevassa tasa-arvolaisissa ei määritellä samanarvoista työtä. Direktiivin perusteella työnantajalla on velvollisuus tarkastella käyttämiensä palkkarakenteita sen suhteen, mahdollistavatko ne samanarvoisen työn tunnistamisen. Ehdotettu tasa-arvolain 3 a §:n 2 momentti rajaa huomattavasti työn samanarvoisuutta koskevien direktiivin mukaisten kriteerien käyttöä.

Emeritaprofessori Nousiainen toteaa, että esityksessä työmarkkinaosapuolia ei veloitettaisi muuttamaan kollektiivisopimusten palkkausjärjestelmiä vaatavuuden arviointiin pohjautuviksi tai muutenkaan muuttamaan sopimusmääräyksiä, jotka eivät ole sukupuolen perusteella syrjiviä ja vain, jos työehtosopimuksen mukainen palkkausjärjestelmä ei perustuisi työn vaatavuuden arviointiin, työnantajan tulisi arvioida töiden samanarvoisuutta ehdotetun 3 §:n 1 momentin mukaisesti. Emeritaprofessori Nousiainen toteaa, ettei ehdotettu ratkaisu täytä direktiivin vaatimuksia ja että EU-oikeuden täytäntöönpano edellyttää, että direktiivien keskeiset määritelmät omaksutaan kansalliseen oikeuteen.

Emeritaprofessori Nousiainen mukaan kolmikantaisen työryhmän ehdotus palkkarakenteista ja yhtenäisistä arviointikriteereistä olisi vastannut paremmin direktiiviä. Direktiivi ei rajaa työtehtävien vertailua tehtäväksi vain yhden työehtosopimuksen sisällä, ja valtakunnallisetkin työehtosopimukset voivat sisältää syrjiviä sopimusehtoja. Emeritaprofessori Nousiainen mukaan nykyisten kollektiivisopimusten mukaiset palkkausjärjestelmät eivät näytä läheskään aina mahdollistavan työtehtävien vertailua palkka-avoimuusdirektiivin edellyttämällä tavalla.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan mukaan samanarvoisen työn määritelmän puuttuminen vaikeuttaa lain soveltamista ja on siten omiaan estämään palkkatasa-arvon tehokasta toteutumista. Lautakunnan mukaan ehdotetusta 3 a §:stä ja sen perusteluista ei käy riittäväällä tavalla ilmi, että sisältönsä puolesta aivan erilaisetkin työt voivat olla arvoltaan yhtä vaativia, eli samanarvoisia. Lautakunta toteaa, että ehdotettu sääntely hämärtää tämän palkka-avoimuusdirektiivistä ilmenevän ja muutoinkin kansainvälisessä samapalkkaisuutta koskevassa oikeudellisessa doktriinissa vakiintuneen lähtökohdan. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta viittaa lausunnossaan Euroopan unionin tuomioistuimen käytäntöön todeten, että samapalkkaisuuden periaate koskee myös tilanteita, joissa työntekijät tekevät samaa tai samanarvoista työtä, mutta kuuluvat eri työehtosopimusten piiriin.

Työntekijäjärjestöt katsovat, että esitysluonnoksen 3 ja 3 a §:ssä ehdotettu sääntely alittaa direktiivin vähimmäisvaatimukset ja esimerkiksi Akava toteaa, että ehdotettu 3 a § on myös vahvassa ristiriidassa samapalkkaisuuden edistämismääräysten kanssa. Työntekijäjärjestöjen mukaan samanarvoisen työn määrittely on sisällytettävä tasa-arvolain 3 §:ään ja osa järjestöistä katsoo, että myös palkka ja työntekijäryhmä on määriteltävä pykälätasolla. Työntekijäjärjestöt lausuvat, että tasa-arvolain 3 a §:ään tulee sisällyttää direktiivin neljä pakollista arviointikriteeriä ilman mahdollisuutta valikoida niitä. Esimerkiksi Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ja STTK toteavat, että työn luonteesta riippuen ei ole mahdollista, että joku neljästä kriteeristä jätettäisiin kokonaan huomioimatta. SAK:n mukaan esitykseen on lisättävä pehmeiden taitojen aliarvostamisen kieltä. SAK ja STTK toteavat, että pykäläehdotuksessa ei ole direktiivin edellytystä siitä, että kriteereistä on sovittava henkilöstön edustajan kanssa, eivätkä kriteerit saa perustua suoraan tai välillisesti työntekijöiden sukupuoleen ja niitä on sovellettava objektiivisella ja sukupuolineutraalilla tavalla, johon ei sisälly minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa välitöntä tai välillistä syrjintää. SAK ja STTK nostavat esiin, että ehdotetussa pykälässä ei todeta palkkarakenteista mitään, vaikka direktiivi lähtee siitä, että työnantajilla on oltava palkkarakenteet, joilla varmistetaan, että samasta tai samanarvoisesta työstä maksetaan sama palkka. Akava lausuu, että työnantajan tulee sisällyttää palkkarakenteisiinsa sellaiset arviointikriteerit, joiden avulla samanarvoisia töitä voitaisiin vertailla keskenään.

Työntekijäjärjestöt painottavat, ettei eri työehtosopimuksia voida käyttää perusteena palkkaeroille samanarvoisessa työssä. Akavan ja SAK:n mukaan ehdotettu 3 a § asettaa työntekijät samanarvoisen työn arvioinnin kriteerien ja sääntelyn velvoittavuuden osalta eri asemaan sen perusteella, sovelletaanko heihin työ- tai virkaehtosopimuksen mukaista palkkausjärjestelmää, työehtosopimusta, jossa ei ole sovittu palkkausjärjestelmästä vai työnantajan käyttöön ottamaa palkkausjärjestelmää, joka ei perustu työ- tai virkaehtosopimukseen. STTK toteaa, että pykäläehdotuksen perusteluissa todetaan direktiivin ja EU-oikeuden vastaisesti, että eri työehtosopimuksiin perustuvat työt eivät pääsääntöisesti ole vertailukelpoisia, koska ne koskevat luonteeltaan yksiselitteisesti erilaisia töitä. STTK:n mukaan ei ole mahdollista tehdä kategorista etukäteislinjausta, ettei eri työehtosopimuksiin perustuvia töitä vertailla, vaan direktiivi nimenomaan edellyttää vertailemaan erilaisia töitä ja vertailun tuloksena voidaan todeta, ovatko työt samanarvoisia vai eivät. Myös SAK toteaa, että pykälän perustelut lähtevät virheellisestä oletuksesta, sillä samanarvoisen työn vertailussa on nimenomaan kyse siitä, että kaikenlaisia töitä voi vertailla keskenään ja direktiivissä määriteltyjen kriteerien avulla tehdyn vertailun lopputuloksena voidaan todeta, ovatko työt samanarvoisia vai eivät.

Työnantajajärjestöt korostavat, että palkka-avoimuutta tulee edistää direktiivin vähimmäisvaatimusten mukaisesti. Työnantajajärjestöjen mukaan ehdotetut palkkaeron ja työntekijäryhmän määrittelyt ovat tarpeettomia, työehtosopimuksiin perustuvat palkkausjärjestelmät tulee voida säilyttää, eikä lakiin tule lisätä pakollisia yhtenäisiä kriteereitä.

Työnantajajärjestöt vaativat, että kaupalliset ja globaalit palkkausjärjestelmät rajataan kriteereitä koskevien vaatimusten ulkopuolelle. Esimerkiksi Suomen Yrittäjät lausuu, että kaupalliset palkkausjärjestelmät tulisi esityksessä rinnastaa työehtosopimuksiin perustuviin palkkausjärjestelmiin. Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n lausunnon mukaan kaupallisia tai niistä johdettuja palkkausjärjestelmiä sovelletaan useissa yrityksissä ainakin osaan työntekijöistä, yleensä ylempiin toimihenkilöihin. EK nosti launnonnsaan esiin, että sen vuonna 2021 tekemän palkkausjärjestelmätiedustelun mukaan 39 prosenttia ylemmistä toimihenkilöistä on kaupallisten palkkausjärjestelmien piirissä. EK toteaa, että kansainvälisissä yrityksissä ja konserneissa samaa palkkausjärjestelmää sovelletaan yleensä kaikissa maissa työskenteleviin vastaavassa asemassa oleviin työntekijöihin. EK lausuu myös, että järjestelmät

perustuvat työn vaativuuden systemaattiseen arviointiin, ja niissä työn vaativuutta arvioitaessa käytetään samoja sukupuolineutraaleja kriteereitä, kuten esimerkiksi vaadittava osaaminen, strateginen tai operatiivinen suunnitteluhorisontti, vaikuttavuus, johtaminen ja maantieteellinen vastuualue. EK:n mukaan tällaisten globaalien palkkausjärjestelmien käytön estäminen tai velvollisuus muuttaa niitä rikkoisi yhtiöissä eri maissa sovellettavien palkkausjärjestelmien yhtenäisyyden ja objektiivisuuden ja sen seurauksena vaarantaisi vakavasti työntekijöiden tasapuolisen kohtelun.

EK:n ja Suomen Yrittäjien mukaan lainsäädännössä tulee todeta yksiselitteisesti, että työnantaja menettelee lainmukaisesti, kun se soveltaa syrjimättömiä työehtosopimuksiin perustuvia palkkausjärjestelmiä, eikä laissa tulisi säätää lisäedellytystä, jonka mukaan palkkausjärjestelmissä pitäisi käyttää tiettyjä nimenomaisia kriteereitä. Tällainen linjaus olisi heidän mukaansa välttämätön koska tiettyä yksittäistä sopimusalaa varten rakennetuissa palkkausjärjestelmissä ei usein ole muita kuin niitä kriteereitä, jotka ovat juuri kyseisen kaltaisissa töissä relevantteja. EK ja Suomen Yrittäjät toteavat, että pykäläluonnos on kirjoitettu siten, että muissa kuin työehtosopimuksiin perustuvissa palkkausjärjestelmissä näytettäisiin edellytettävän sekä osaamisen, vastuun, kuormituksen että työolojen sisällyttämistä arviointikriteereiksi. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT lausuu, että on välttämätöntä tuoda HE-luonnoksen perusteluissa esiin, että tarkoituksena ei ole, että kaikenlaisia töitä tulisi vertailla suhteessa toisiinsa, sillä KT:n mukaan töiden vertailukelpoisuus vaihtelee.

#### 6.1.2.2 Sukupuolineutraalit tehtävänimikkeet 6 §:n 2 momentin 7 kohta

Valtiovarainministeriö arvioi, että esityksessä ehdotettu velvoite varmistaa työpaikkailmoitusten ja tehtävänimikkeiden sukupuolineutraalisuus voi edellyttää valtion viranomaisten nimikkeiden muuttamista silloin, kun nimikkeet eivät perustu säädöksiin. Ministeriö pitää mahdollisena, että muutostarve ulottuisi myös säädöspohjaisiin nimikkeistöihin. Emeritaprofessori Kevät Nousiainen mukaan työpaikkailmoitusten sukupuolineutraalisuutta koskeva velvoite ei ole tasa-arvon edistämistoimi vaan työnantajaa suoraan velvoittava säännös. Tasa-arvovaltuutetun mukaan velvoitteen muotoilu esityksessä on direktiivissä edellytettyä huomattavasti suppeampi. Työntekijäjärjestöt painottavat, että sukupuolineutraalisuuden tulee koskea sekä työpaikkailmoituksia että työpaikoilla käytettävien nimikkeitä. Poliisihallitus toteaa, että sukupuolineutraalien nimikkeiden käyttö edellyttää ensin erityislainsäädännön muutoksia. Suomen Varustamot ry toteaa, että merenkulun tehtävänimikkeet perustuvat osittain pakottavaan lainsäädäntöön ja siksi sääntelyn soveltamiseen tarvitaan siirtymäaika.

#### 6.1.2.3 Työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa ja palkkatietämystä 6 §:n 3 momentti

Työnantajajärjestöt korostavat tarvetta selkeyttää työnantajan velvoitteita ja yksinkertaistaa sääntelyä erityisesti palkkakehitystä koskevan tiedonantovelvoitteen osalta ja pitävät tärkeänä, että tiedonsaantivelvollisuudet rajataan työnantajan koon perusteella. Esimerkiksi Suomen Yrittäjät ja EK katsovat, että palkka-avoimuusdirektiivi lähtökohtaisesti edellyttää 6 §:ään lisättäväksi ehdotetun kaltaista velvollisuutta tiedottaa palkanmäärityksen ja palkkakehityksen perusteista työntekijöille, mutta he pitävät esitysluonnoksen muotoilua monimutkaisena ja esittävät lausunnoissaan muotoiluehdotuksen. Monet työnantajajärjestöt tuovat esiin huolia velvoitteiden päällekkäisyydestä, tietojen keruun käytännön toteutuksesta ja tietosuojaan liittyvistä riskeistä.

Työntekijäjärjestöt lausuvat, että palkkakehitystä koskevien tietojen rajaaminen vain vähintään 50 työntekijän työpaikoille on perusteetonta ja heikentää sääntelyn vaikuttavuutta. Työntekijäjärjestöt korostavat, että direktiivin myötä tiedot palkkakehityksestä ovat kaikkien

työnantajien saatavilla, eikä työnantajan koko voi olla hyväksyttävä peruste rajoittaa työntekijöiden oikeutta saada tietoa.

#### 6.1.2.4 Työnantajan velvollisuus ilmoittaa palkkaerot 6 d § ja yhteinen palkka-arviointi 6 e §

Tasa-arvovaltuutettu lausuu, ettei sillä ole riittäviä resursseja hoitaa esityksessä ehdotettua roolia palkkaraportoinnin vastaanottajana ja direktiivin valvontaviranomaisena ja esittää, että Tilastokeskus vastaisi rekisterinpito- ja tilastotehtävistä. Oikeusministeriö pitää epäselvänä viranomaisten vastuunjakoja ja erityisesti Tilastokeskuksen tiedonsaantioikeutta ja korostaa, että toimivaltaisen viranomaisen tulee käydä ilmi laista. Sääntelykokonaisuutta tulisi selkeyttää eri toimijoiden velvollisuuksien osalta. Henkilötietojen suojan osalta tulisi kiinnittää huomiota liikkumavaran alan käyttöön, käsittelyn oikeusperusteeseen sekä tietosuojaoikeudellisiin rooleihin, ja esitykseen tulisi sisällyttää arvio esityksen vaikutuksesta henkilötietojen suojaan. Valtiovarainministeriö lausuu, että palkan lisäerien määrittely ja pykälän sanamuodot ovat epäselviä. Emeritaprofessori Kevät Nousiainen mukaan ehdotettu 6 d § heikentää vaikuttavuutta rajaamalla velvoitteet suuriin työnantajiin ja luomalla päällekkäisen menettelyn palkkakartoituksen rinnalle. Useammassa lausunnossa nostettiin esiin, että henkilöstön edustajan puuttuminen ei saa heikentää työntekijöiden tosiasiallisia mahdollisuuksia käyttää palkka-avoimuussääntelyyn liittyviä oikeuksiaan. Esimerkiksi tasa-arvovaltuutetun mukaan ongelmallista on, että esitys jättää avoimeksi, kuinka henkilöstön edustus taataan tilanteessa, jossa varsinaista henkilöstön edustajaa ei ole.

Työnantajajärjestöt katsovat, että esityksessä ehdotettu 6 d ja 6 e §:n mukainen sääntely aiheuttaa päällekkäisyyksiä voimassa olevan tasa-arvolain palkkakartoituksen kanssa, lisää työnantajan hallinnollista taakkaa ja asettaa kohtuuttoman vastuun työnantajalle Tilastokeskuksen koosteen oikeellisuudesta. Työnantajajärjestöt vastustavat kuuden kuukauden määräaikaan palkkaerojen korjaamiseen ja vaativat täsmällisten määräaikojen poistamista viitaten direktiivin minimisääntelyyn ja toteavat, että kohtuullinen aika palkkaerojen korjaamiselle tulisi arvioida tapauskohtaisesti. Esimerkiksi EK:n ja Suomen Yrittäjien mukaan lakiluonnos johtaisi jopa kolminkertaisiin velvollisuuksiin yli 100 työntekijän yrityksissä ja lisäksi hallinnollista taakkaa. EK pitää myönteisenä, että työnantajan sijasta Tilastokeskus koostaisi tulorekisteristä direktiivin 9 artiklan 1 kohdan a–f alakohdan mukaiset tiedot ja toimittaisi ne tasa-arvoviranomaiselle. EK korostaa, että tietojen koostamisessa tulee noudattaa Tilastokeskuksen ryhmärajoja yksittäisten työntekijöiden palkkatietojen suojaamiseksi. KT lausuu, että lakiuudistuksen yhteydessä työnantajilta tulisi poistaa velvoite laatia palkkakartoitus siltä osin kuin kyse on päällekkäisistä velvoitteista.

Työntekijäjärjestöt pitävät raportointivelvollisuutta tarpeellisena, korostavat sääntelyn täsmällisyyden tärkeyttä ja pitävät velvoitteiden määräaikaan välttämättömänä tehokkaan oikeussuojan kannalta. Työntekijäjärjestöt esittävät 100 työntekijän soveltamisrajan laskemista 30 työntekijään ja kiinnittävät huomiota tarpeeseen tarkastella velvoitteiden yhteensovittamista tästä näkökulmasta. Akava kiinnittää huomiota siihen, että yhteisen palkka-arvioinnin kynnyks on varsin korkea. Velvoitteen syntyminen edellyttää vähintään viiden prosentin keskipalkkatason eroa työntekijäryhmässä sekä sitä, ettei työnantaja ole perustellut eroa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä tai korjannut sitä kuuden kuukauden kuluessa, mikä poikkeaa voimassa olevan tasa-arvolain mukaisesta palkkakartoituksesta, jossa tarkastelun kynnyks on matalampi ja jossa myös toistuvat, vähäisemmät erot voivat edellyttää selvittämistä. Akava korostaa, että yhteinen palkka-arviointi ei saa muodostua mekanismiksi, joka käytännössä siirtää huomiota pois jo olemassa olevasta palkkakartoitusvelvoitteesta. Akavan ja SAK:n mukaan riskinä on, että palkkakartoitusta korvevia velvoitteita laiminlyödään, vaikka direktiivin mukainen raportointi ei ole tarkoitettu korvaamaan kansallista tasa-arvosuunnittelua vaan täydentämään sitä. Akavan mukaan raportointiin liittyvä tietojen

keskittäminen Tilastokeskukselle tukisi muun muassa tietosuojan toteutumista. Esimerkiksi STTK:n, Akavan ja SAK:n mukaan näkemyksen mukaan palkkaraportointi- ja arviointivelvoitteet olisi ollut perusteltua ulottaa vähintään 30 työntekijän työpaikkoihin kuten tasa-arvosuunnittelu ja palkkakartoitus.

STTK viittaa direktiivin 9 artiklan 10 kohtaan ja vaatii palautettavaksi esityksestä poistetun maininnan palkkaerojen korjaamisesta yhteistyössä tasa-arvovaltuutetun kanssa sekä direktiivin 10 artiklan 4 kohtaan, jonka osalta STTK vaatii palautettavaksi maininnan, että tasa-arvovaltuutettu voidaan pyytää osallistumaan prosessiin. SAK toteaa, että direktiivin 9 artiklan 7 kohdan mukaan työnantaja voi julkaista kyseisen artiklan 1 kohdan a–f alakohdassa tarkoitettut tiedot verkkosivustollaan tai asettaa ne muulla tavoin julkisesti saataville, SAK:n mukaan tämä vaatimus tulee saattaa pykälätasolle. SAK katsoo, että direktiivin 9 artiklan 10 kohdan kirjoitusmuoto koskien työnantajan velvollisuutta antaa lisätietoja ja perustella vastauksensa on laajempi kuin kansalliseen lakiin ehdotettu ja ettei ehdotus ole hyväksyttävä, koska kyseinen 10 kohta on muotoilultaan hyvin tarkka eikä jätä sellaista kansallista liikkumavaraa, mitä hallituksen esitysluonnoksessa esitetään. Poliisihallitus tuo esiin erityiset tietosuojahaasteet, koska poliisiorganisaatiossa osa henkilötiedoista on salattuja.

Kirkon työmarkkinalaitos KiT:n mukaan ei ole tarvetta esityksessä ehdotetulle sääntelylle, jonka mukaan työnantajan on vahvistettava 6 d §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen oikeellisuus kuultuaan henkilöstön edustajaa. KiT:n mukaan direktiivi ei myöskään tällaista vahvistamista edellytä, kun tiedot kerätään sääntelymallin mukaisesti hallinnollisten tietojen pohjalta, kuten työntekijien vero- tai sosiaaliturvaviranomaisille toimittamien tietojen perusteella. Kirkon työmarkkinalaitos pitää perusteettomana, että viranomaiselle vahvistettuja ja julkistettuja tietoja vahvistettaisiin jälkikäteen. KiT toteaa, että tästä aiheutuu työnantajalle pelkästään turhaa hallinnosta taakkaa sekä kustannuksia.

#### 6.1.2.5 Palkkauksen läpinäkyvyys ennen työhönottoa 6 f §

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että esitys ei täsmennä, tuleeko tiedot antaa kaikille työnhakijoille vai vain haastatteluun kutsutuille, jos palkkatietoja ei ole sisällytetty työpaikkailmoitukseen. Tasa-arvovaltuutetun mukaan esityksessä ei myöskään oteta kantaa velvoitteen toteuttamiseen tilanteissa, joissa työhönottoprosessi tai osa siitä on annettu esimerkiksi suorahakutoimijan tehtäväksi. Valtuutetun mukaan olisi hyvä tarkastella hyvitysseuraamuksen ulottamista tähän toimijaan. Työntekijäjärjestöt lausuvat, että työnantajan velvollisuuden ilmoittaa tehtävän alkupalkka tai sen vaihteluväli on oltava yksiselitteinen ja ilmoittaminen on asetettava rekrytointiprosessin alkuun, jotta palkkaneuvottelut ovat läpinäkyviä ja syrjimättömiä. Työnantajajärjestöt lausuvat, että vaatimus palkkatietojen antamisesta ”mahdollisimman aikaisessa vaiheessa” ylittää direktiivin vaatimukset.

#### 6.1.2.6 Työntekijän tiedonsaantioikeus palkoista 6 g §

Tasa-arvovaltuutettu pitää työntekijän oikeutta saada tieto omasta palkastaan ja vertailuryhmien keskipalkoista merkittävänä parannuksena. Tietosuoja ei saa estää syrjinnän selvittämistä, ja työntekijällä tulisi olla oikeus saada yksittäisen verrokin palkka epäillessään syrjintää. Jo nykyisin työntekijällä on oikeus tasa-arvovaltuutetun lähtiessä selvittämään palkkasyrjäntäepäilyä saada tieto verrokkityöntekijän palkasta, eikä muutoksilla voi olla kyseistä oikeutta kaventavaa vaikutusta. Tasa-arvovaltuutetun mukaan perusteluissa olisi hyvä avata uuden säännöksen suhdetta voimassa oleviin säännöksiin. Valtiovarainministeriö näkee palkkatietojen yksilöivyyteen liittyvän riskejä ja pitää tarpeellisena tiukentaa yksilön tunnistamisen estämistä sekä henkilötietojen käyttötarkoituksien rajoitusten ja niihin liittyvien seuraamusten selkeyttämistä. Työntekijäjärjestöjen mukaan tiedonsaantioikeuden tulisi

toteutua työpaikoilla myös ilman henkilöstön edustajaa, viiden hengen vähimmäisryhmäraja tulisi poistaa joustamattomana eikä tietosuojaa saisi käyttää palkkasyrjinnän havaitsemisen esteenä. Työnantajajärjestöt puolestaan korostavat yksilöitävissä olevan työntekijän palkkatietojen suojaa ja vaativat selkeitä ja riittävän suuria ryhmärajoja, jotta tietoja ei paljastuisi suoraan tai välillisesti.

#### 6.1.2.7 Syrjintä työelämässä 8 §

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että tasa-arvolain 8 § ulotetaan koskemaan koko työhönottoprosessia ja että vertailua ei rajoiteta vain saman työnantajan tai konsernin sisällä työskenteleviin, ja kiinnittää huomiota siihen, että hypoteettisen verrokin, tilastojen tai muun aineiston käyttämisestä ei mainita esityksessä. Valtuutetun mukaan 8 §:n 1 momentin 4 kohtaan esitetty lisäys palkkauksesta ei lisäisi yksilön oikeussuojaa, sillä työntekijän olisi vaikea ymmärtää, mihin 8 §:n 1 momentin kohtaan tulisi vedota palkkasyrjintää epäiltäessä. Emeritaprofessori Nousiainen ja emeritusprofessori Bruun toteavat, että hypoteettinen verrokki tulisi lisätä tasa-arvolakiin. Lausunnossaan emeritusprofessori Bruun ehdottaa palkka-avoimuusdirektiivin 19 artiklan 3 kohtaan perustuen muotoilua, miten hypoteettinen vertailukohde olisi mahdollista lisätä tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 3 kohtaan. Myös kolmikantaisen työryhmän esityksessä ehdotettiin, että hypoteettisesta verrokista olisi nimenomaisesti säädetty tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 3 kohdassa.

Työntekijäjärjestöt toteavat, että syrjinnän kiellon ja hyvityksen tulee koskea koko rekrytointiprosessia ja että hypoteettisen vertailun mahdollisuus tulee sisällyttää sääntelyyn. Työntekijäjärjestöt lausuvat myös, että yhden ainoan alkuperän periaate (single source) ei rajoitu vain konsernitilanteisiin vaan sen tulee kattaa kaikki tilanteet, joissa palkkaehdot määräytyvät saman tosiasiallisen vastuutahon päätöksillä. Osa työntekijäjärjestöistä toteaa konsernitilanteisiin rajautuvan single source -periaatteen sisältävän riskin, että muut rakenteet, kuten tietyt julkisen sektorin järjestelyt, monimuotoiset työnantajamallit tai muut keskitetyt palkkausjärjestelmät jäisivät vertailun ulkopuolelle, vaikka palkkaehdoilla olisi tosiasiallisesti yksi yhteinen alkuperä.

Työnantajajärjestöt puolestaan lausuvat, ettei 8 §:ää ole tarpeen muuttaa ja että ehdotetut laajennukset ylittävät direktiivin minimitaso, lisäävät työnantajavastuuta tarpeettomasti ja voivat johtaa oikeudelliseen epävarmuuteen. Osa työnantajajärjestöistä lausuu, että sellaisen konserniin kuuluvan muun kuin kyseisen työntekijän työnantajana toimivan yhtiön rinnastaminen työnantajaan tulee olla mahdollista ainoastaan silloin, kun tällainen yhtiö tosiasiallisesti päättää kyseisen yksittäisen työntekijän palkasta.

#### 6.1.2.8 Todistustaakka 9 a §

Tasa-arvovaltuutetun mukaan säännös on vaikeatulkintainen ja herättää kysymyksen, millä tavalla ehdotettu tasa-arvolain 9 a §:n 2 momentti vahvistaa jaetun todistustaakan periaatetta. Oikeusministeriö nostaa esiin, että direktiivi ei vaikuttaisi edellyttävän säätämistä työnantajan näyttövelvollisuudesta silloin, kun työnantaja ei ole noudattanut 12 artiklan (tietosuoja) mukaista velvollisuuttaan, ja myös näyttövelvollisuutta suhteessa tasa-arvolakia koskevan esityksen 6 d §:n 8 momenttiin ja 6 e §:n 4 momenttiin tulisi vielä arvioida.

Työntekijäjärjestöt lausuvat, että säännöksen tarkoitus on oikea, mutta muotoilu tulee selkeyttää, jotta työntekijöiden asema ei heikkene. Työnantajajärjestöt katsovat, että nykyinen lainsäädäntö täyttää direktiivin vaatimukset ja että ehdotettu 9 a §:n 2 momentti lisäisi hallinnollista taakkaa, loisi päällekkäisen järjestelmän sekä heikentäisi oikeusvarmuutta.

#### 6.1.2.9 Hyvityksen vaatiminen 12 §

Tasa-arvovaltuutettu kehottaa yhtenäistämään kanneajat. Myös työntekijäjärjestöt vaativat kanneajojen yhtenäistämistä kolmeksi vuodeksi ja nostavat esiin, että hyvityksen tulee olla tehokas, varoittava ja oikeasuhtainen. Suomen Yrittäjät lausuu, että kolmen vuoden määräaika työhönottotilanteissa on työnantajille liian pitkä ja kasvattaa hallinnollista taakkaa. Emeritaprofessori Kevät Nousiainen pitää esitystä direktiivin minimitasoa vastaavana, mutta hänen mukaansa hyvitysjärjestelmä ei täytä direktiivin vaatimuksia tehokkaista ja varoittavista seuraamuksista.

#### 6.1.2.10 Asian saattaminen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi 20 § ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta lainvastaisen menettelyn johdosta 21 §

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että uudet velvoitteet voidaan viedä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi, mutta katsoo oikeussuojan heikkenevän, jos vain tasa-arvovaltuutetulla on vireillepano-oikeus. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta tukee muutosta mutta kritisoi, ettei työmarkkinajärjestöille anneta oikeutta saattaa asioita sen käsittelyyn. Työntekijäjärjestöt katsovat vireillepanon rajaamisen tasa-arvovaltuutetulle heikentävän oikeussuojaa valtuutetun rajallisten resurssien vuoksi ja vaativat, että myös yksittäiset työntekijät ja järjestöt voisivat viedä asioita lautakuntaan. Työnantajajärjestöt vastustavat toimivallan laajentamista ja uusia valvonta- ja seuraamusprosesseja, joita ne pitävät tarpeettomina ja hallinnollisesti kuormittavina.

Tasa-arvovaltuutettu huomauttaa myös 21 §:n perustelujen kohdasta, jossa todetaan, että ennen kuin valtuutettu voi antaa kehotuksen, valtuutetun olisi kuultava osapuolia ja selvítettävä asia kirjallisessa menettelyssä, jolloin työntekijän näkökulmasta oikeussuojan saamiseen menisi kohtuuttoman pitkä aika.

#### 6.1.2.11 Laiminlyöntimaksu 21 b §

Tasa-arvovaltuutettu ehdottaa laiminlyöntimaksun määräämistä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tehtäväksi, mikä olisi valtuutetun mukaan kustannustehokkaampaa ja poistaisi tasa-arvovaltuutetun asemaan mahdollisesti liittyvän esteellisyysongelman. Oikeusministeriö lausuu, että laiminlyöntimaksua koskevia säätämisperusteluita olisi syvennettävä ja kiinnittää huomiota ehdotettujen sanktioitavien tekojen erilaiseen luonteeseen ja teon toistuvuuteen huomioon otettavana tekijänä. Ehdotetun säännöksen perustuslainmukaisuutta tulisi tarkastella hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden näkökulmasta, käsitellä sääntelyn suhdetta syyttömyysolettamaan ja arvioida kansallista liikkumavaraa suhteessa siihen, mahdollistaako direktiivin sääntely viranomaisista ja yksityistä työnantajaa koskevan eron sääntelyssä. Täytäntöönpanoa koskevien säännösten kirjoitustapaa tulisi tarkentaa, ja ottaa huomioon vuoden 2026 alussa voimaantullut sakon täytäntöönpanosta annetun lain muutos. Työntekijäjärjestöt pitävät laiminlyöntimaksua pääosin tarpeellisenä ja direktiivin edellyttämänä tehokkaana seuraamuksena, mutta katsovat sen käyttöalan olevan liian suppea ja vaativat, että maksu kattaisi myös tilanteet, joissa työnantaja ei korjaa perusteettomia palkkaeroja. Työnantajajärjestöt vastustavat laiminlyöntimaksua sekä katsovat sen olevan tarpeeton ja päällekkäinen nykyisten seuraamusten kanssa ja direktiivin minimiharmonisointia pidemmälle menevä.

### 6.1.3 Esitys tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Tasa-arvovaltuutettu pitää lakiesitystä ongelmallisena, koska se laajentaisi valtuutetun tehtäviä rekisteri-, analyysi- ja tiedonkeruutehtäviin, ja katsoo sen vaarantavan valtuutetun riippumattomuutta ja oikeussuojan toteutumista. Tasa-arvovaltuutettu olisi lausuntonsa mukaan valmis ottamaan vastaan vain tietoisuuden lisäämiseen ja palkkasyrjintätapausten koontiin liittyvät tehtävät, mikäli valtuutetun rooli ja resurssit täsmennetään. Tasa-arvovaltuutetun mukaan on epäjohdonmukaista, että esityksessä risteävä syrjintä sisältyy vain lakiin tasa-arvovaltuutetusta, mutta käsitettä ei ole määritelty eikä toimivaltakysymystä sisällytetty tasa-arvolain muutosesityksiin. Tasa-arvovaltuutettu toteaa, ettei sillä ole toimivaltaa asioissa, jotka koskevat risteävää syrjintää ja viittaa yhdenvertaisuuslain muuttamista koskeviin hallituksen esityksiin: ”Hallituksen esityksien (HE 19/2014, s. 57, HE 148/2022 vp, s. 12) mukaan yhdenvertaisuuslakia sovelletaan tasa-arvolain sijaan tilanteissa, joissa kaksi tai useampi henkilöön liittyvä seikka yhdessä johtavat siihen, että henkilön erilainen kohtelu on kiellettyä syrjintää (risteävää syrjintää). Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan näihin tilanteisiin myös silloin, jos sukupuoli on yksi tällainen seikka. Toisin sanoen toimivalta on yhdenvertaisuusvaltuutetulla.” Oikeusministeriö lausuu, että osa ehdotetuista tehtävistä poikkeaa selvästi tasa-arvovaltuutetun nykyisestä toimivallasta ja edellyttää harkittavaksi, tulisiko jonkin suuremman viranomaisen vastata niistä. Oikeusministeriö toteaa risteävän syrjinnän määrittelyn vain yhden tehtävän osalta antavan kuvan, ettei tasa-arvovaltuutettu voisi muissa tehtävissään ottaa huomioon risteävän syrjinnän elementtejä ja katsoo, ettei nykyisin pohjalta ole estettä sille, että tasa-arvovaltuutettu voisi ottaa risteävän syrjinnän huomioon. Tasa-arvovaltuutettu esittää huolensa resurssien riittämättömyydestä sekä korostaa tarvetta täsmentää palkkaerojen arviointitapoja ja kehittää tulorekisteriä.

Työntekijäjärjestöt tukevat tasa-arvovaltuutetun roolin vahvistamista palkkatasa-arvon valvonnassa, mutta edellyttävät selkeää toimivaltaa risteävän syrjinnän käsittelyyn ja riittäviä resursseja. Työnantajajärjestöt vastustavat uusien tiedonkeruu ja julkaisutehtävien antamista tasa-arvovaltuutetulle yksityisyyden, liikesalaisuuksien ja hallinnollisen taakan vuoksi, ja pitävät tehtävien laajentamista tarpeettomana.

### 6.1.4 Esitys tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT pitää tulorekisterin käytön laajentamista tasa-arvon seurantaan hyödyllisenä, koska se parantaa tutkimusmahdollisuuksia ja mahdollistaa aiempaa luotettavamman palkkaerojen ja lainsäädäntömuutosten arvioinnin. Valtiovarainministeriö huomauttaa, että tulotietojärjestelmästä annetun lain muutokset edellyttävät täsmennyksiä palkan ja sen täydentävien erien määrittelyyn. Medialiitto nostaa esiin, että järjestelmää tulee muokata tilanteisiin, joissa työaikaa ei seurata.

### 6.1.5 Esitys tilastokeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että sille esitetyt uudet rekisteri- ja analyysitehtävät kuuluvat luontevasti Tilastokeskukselle. Valtuutettu korostaa, että direktiivin toimeenpano on pysyvää viranomaistyötä, joka edellyttää jaettua tehtävänjakoa ja pysyviä resursseja Tilastokeskukselle. Tilastokeskus toteaa tuottavansa tiedot maksullisena asiantuntijapalveluna ja että sen roolin tulisi olla selkeästi määritelty tiedon tuottajana eikä uutena viranomaistehtävänä.

### 6.1.6 Vaikutusarvioinnit

Tasa-arvovaltuutetun mukaan esitys laajentaa merkittävästi valtuutetun tehtäviä ja lisää työmäärää, mikä edellyttää lisää resursseja ja asiantuntemusta. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että

resurssiarviot ovat selvästi alimitoitettut eivätkä huomioi samanaikaisia lainmuutoksia tai jo ennestään riittämättömiä resursseja.

Tasa-arvovaltuutettu lausuu, että ehdotettu palkka-avoimuuden lisääminen toisi työnantajille uusia velvoitteita, mutta myös hyötyjä, kuten parempaa työtyytyväisyyttä ja työnantajakuvaa. Vaikutukset olisivat vähäisiä työnantajille, joilla jo on läpinäkyvät palkkausjärjestelmät, ja raportointivelvoitteet kohdistuisivat suurimpiin työnantajiin. Tasa-arvovaltuutettu huomauttaa, että ilman riittäviä resursseja palkkasyrjinnän valvonta heikkenee ja oikeussuojan tarve kasvaa muualla julkisessa järjestelmässä. Tilastokeskus lausuu, että vaikutusarviot riippuvat käytetystä henkilöstötilastosta ja että direktiivin epätarkka työntekijän määritelmä voi aiheuttaa tulkintaongelmia.

Oikeusministeriön mukaan ehdotettu sääntely kasvattaa merkittävästi tasa-arvovaltuutetun tehtäviä ja vastuita ja direktiivin toimeenpano vaatii lisärahoitusta. Laiminlyöntimaksun täytäntöönpanon osalta ministeriö esittää viranomaisvaikutuksia koskevaan jaksoon tekstilisäystä Oikeusrekisterikeskuksen määrärahatarpeisiin liittyen.

Valtiovarainministeriön mukaan muutokset lisäisivät erityisesti tasa-arvovaltuutetun, tulorekisterin ja Tilastokeskuksen työmäärää ja kustannuksia. Lisärahoitus tulisi kattaa osana vuoden 2026 lisätalousarviota eikä menokehyksiä ole tarkoitus ylittää. Valtiovarainministeriö katsoo, että uudet velvoitteet lisäävät valtion työnantajien työmäärää, hallinnollista taakkaa ja mahdollisesti kustannuksia. Valtion sisäinen palkkaero on nykyisin suhteellisen vähäinen ja siksi muutosten arvioidaan vaikuttavan palkkaeroon valtiolla vain vähän.

VATT:n mukaan palkka-avoimuuden lisääminen voi jonkin verran kaventaa työpaikkojen palkkajakaumaa, mutta pitää odotuksia köyhyyden vähenemisestä ja verotulojen kasvusta epävarmoina. Palkkatietojen julkisuuden lisääntyminen voi vaikuttaa työnhakijoiden käyttäytymiseen. VATT nostaa esiin, että tutkimuksissa on havaittu myös mahdollisia häiritseviä vaikutuksia, kuten samanarvoisen työn sääntelyn myötä lisääntyvää sukupuolisegregaatiota yritysten välillä. VATT toteaa, että esityksen arvio sukupuolivaikutuksista on tutkimuskirjallisuuden ja Suomeen perustuvan tutkimuksen perusteella oikeansuuntainen ja korostaa jatkoarvioinnin tarvetta.

Työntekijäjärjestöjen mukaan direktiivi tulisi toimeenpanna täysimääräisesti. Esitys ei työntekijäjärjestöjen mielestä täytä vähimmäisvaatimuksia ja ne pitävät vaikutusarviointeja puutteellisina. Työnantajajärjestöjen mukaan esityksessä ehdotettu sääntely kasvattaa merkittävästi työnantajien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia, sisältää päällekkäisiä velvoitteita ja ylittää direktiivin minimivaatimukset. Ne pitävät kustannusarvioita aliarvioituina ja katsovat, että muutosta voisi aiheutua myös nykyisiin toimiviin palkkausjärjestelmiin.

Naisjärjestöjen Keskusliitto lausuu, että Suomessa EU:n jäsenvaltioiden keskiarvoa suuremman palkkaeron kurominen ja naisten työmarkkina-aseman parantaminen edellyttäisi ehdotettua ja direktiivin edellyttämää minimiä järeämpiä toimia.

#### 6.1.7 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Tasa-arvovaltuutettu katsoo, ettei esitys määrittele, mitä minimitäytäntöönpano tarkoittaa tai miten päällekkäiset velvoitteet olisi voitu välttää, mikä tekee kokonaisuudesta sekavan. Työntekijäjärjestöjen mukaan esityksessä ei ole kuvattu työryhmän vaihtoehtoja, poliittisessa valmistelussa on karsittu ratkaisuja ja osa valinnoista alittaa direktiivin minimitasen. Työnantajajärjestöt katsovat, että vaihtoehtoja ei ole arvioitu riittävästi ja että

päällekkäisyyksien purku olisi keventänyt taakkaa. Työnantajajärjestöjen mukaan esitys ylittää direktiivin minimimitason.

#### 6.1.8 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Oikeuskanslerin lausuntoa on tältä osin avattu lausuntopalautetta koskevan jakson ensimmäisessä kappaleessa. Oikeusministeriö toteaa, että säätämisyjärjestysperusteluja tulisi syventää. Erityisesti henkilötietojen käsittelyyn ja tiedonluovutuksiin liittyvä ehdotuksia tulisi kuvata selkeämmin sekä seuraamusmaksusäännöksen perusteluja syventää. Tasa-arvovaltuutetun mukaan esitys ei riittävästi huomioi samapalkkaisuutta perus- ja ihmisoikeutena eikä sen suhdetta perustuslain 6, 21 ja 22 §:ään. Emeritaprofessori Kevät Nousiainen arvioi, että pelkkä direktiivin minimivaatimusten täytäntöönpano voi olla ristiriidassa perustuslain tasa-arvovelvoitteen kanssa. Useat työnantajajärjestöt pitävät esitystä ongelmallisena yksityisyyden suojan ja tietosuojan näkökulmasta. Työntekijäjärjestöjen mukaan perusoikeuksien toteutuminen vaarantuu, koska esityksestä puuttuu samanarvoisen työn määritelmä, oikeussuojakeinot ovat riittämättömät ja seuraamusjärjestelmä on hidas ja tehoton.

#### 6.2 Lausuntopalautteen huomiointi

Lausuntopalaute oli moninaista ja sisälsi erilaisia, osin vastakkaisia näkemyksiä, joita ilmeni myös jo kolmikantaisen työryhmän valmistelun aikana. Näkemyserot muun muassa työntekijä- ja työnantajaosapuolten lausunnoissa olivat useissa kohdin merkittäviä, eikä niiden perusteella ollut löydettävissä kompromissia. Erityisesti tämä sekä direktiivin täytäntöönpanoaikataulu ovat vaikuttaneet siihen, miten lausuntopalautetta on ollut mahdollista ottaa huomioon.

Tasa-arvolakiin ehdotettua työn samanarvoisuuden tunnistamista koskevaa 3 a §:ää on muutettu edelleen yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa, ja myös syrjintää työelämässä koskevaan 8 §:ään ehdotetut lausunnoilla olleet muutokset on tehty yhteistyössä. Muutetussa 3 a §:ssä säädettäisiin samanarvoisen työn tunnistamiseksi käytettävästä menetelmästä ja kriteereistä. Tasa-arvolakiin sekä tasa-arvovaltuutetusta annettuun lakiin, tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin ja tilastokeskuksesta annettuun lakiin ehdotetuissa muutoksissa on jatkovalmistelussa selkeytetty palkkaerotietojen ilmoittamista koskevia vastuita. Tasa-arvolakiin ehdotetussa palkkaerotietojen ilmoittamista koskevassa 6 d §:ssä on täsmennetty eri vastuutahojen velvollisuuksia ja tietojen käsittelyyn liittyvää henkilötietojen suojaa. Lisäksi pykälää on täsmennetty tietojen ilmoittamisen määräaikojen osalta ja pykälän 1 momentin 7 kohdassa ilmoitettavia tietoja on täydennetty. Tasa-arvolakia koskevaan ehdotukseen on lisätty Tilastokeskuksen ensimmäisen ilmoittamisen määräaikoja koskevat siirtymäsäännökset. Myös tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin ehdotettuja siirtymäsäännöksiä on päivitetty. Tilastokeskuksesta annettuun lakiin ehdotetun 2 c §:n sanamuotoa on täsmennetty, ja Tilastokeskuksen tehtävä muutettu velvoittavaksi. Tasa-arvolakiin ehdotetusta 6 d ja 6 e §:stä on poistettu perusteettomien palkkaerojen korjaamista koskeva kuuden kuukauden määräaika koskeva sääntely ja syrjintää työelämässä koskevasta 8 §:n 1 momentin 4 kohdasta on poistettu ”palkkaus mukaan lukien”. Tasa-arvolakiin ehdotettua todistustaakkaa koskevaa 9 a §:n 2 momenttia sekä 20 ja 21 §:ään ehdotettua uhkasakkoa koskevaa sääntelyä on täsmennetty, ja ehdotukseen on liitetty todistustaakkaa ja kanteiden nostamisen vanhentumisaikaa koskeva siirtymäsäännös. Tasa-arvolakiin ehdotettua laiminlyöntimaksua koskevaa 21 b §:ää on muutettu laiminlyöntimaksun perusteena olevan teon, maksun määräämisen määräajan sekä maksua määrättäessä huomioon otettavien seikkojen osalta oikeusministeriön lausuntoon perustuen. Sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin ehdotettua muutosta on täsmennetty. Tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:ään ehdotettua

muutosta on selkeytetty ja täsmennetty ja pykälään ehdotetut risteävää syrjintää koskevat kohdat on poistettu oikeusministeriön lausuntoon perustuen.

Säännökohtaisia perusteluita on päivitetty vastaamaan pykälään tehtyjä muutoksia. Lisäksi tasa-arvolakia koskevan ehdotuksen säännökohtaisia perusteluita on selkeytetty muun muassa täsmentämällä, että tasa-arvolain kieltämässä palkkasyrjintätilanteessa lähtökohtana ei ole sukupuolten keskipalkkatasojen ero vaan syrjintää epäilevän ja verrokin reaali-palkkojen välinen ero. Perusteluissa on myös selvennetty, että esitetyllä sääntelyllä ei rajoiteta voimassa olevan tasa-arvolain sääntelyä, joka koskee tiedonsaantioikeutta palkoista palkkasyrjintää epäiltäessä. Tasa-arvolakia koskevan ehdotuksen perusteluihin on lisätty viittaus YK:n vammaisyleissopimuksen vammaisen henkilön määritelmään ja 21 §:n perusteluista on poistettu vaatimus siitä, että asia voitaisiin saattaa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaan vasta, kun työnantaja ei olisi tasa-arvovaltuutetun kehotuksesta korjannut menettelyään.

Esityksen nykytilaa koskevaa jaksoa on muokattu siten, että se tiiviisti kuvaisi merkityksellistä kansallista lainsäädäntöä ja käytäntöä sekä sitä, miltä osin direktiivi edellyttäisi muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Pääasiallisiin vaikutuksiin on lisätty kohta Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin, ja perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia on täydennetty arvioimalla ehdotettujen säännösten vaikutusta perustuslain 10 §:n turvaamaan henkilötietojen suojaan ja käsittelemällä ehdotettuja säännöksiä laajemmin perustuslain 21 ja 22 §:n kannalta. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten suosituksia ja huomioita on selostettu laajemmin ja arvioitu ehdotettujen säännösten konkreettisia vaikutuksia niiden toteutumiseen mukaan lukien sääntelyliikkumavaran käytön vaikutus. Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttöä on muutoinkin selostettu esityksessä perusteellisemmin. Toteuttamisvaihtoehtoja on kuvattu laajemmin ja arvioitu niitä kansallisen liikkumavaran kannalta. Työnantaja-, viranomais- ja sukupuolivaikutusten arviointia on täydennetty ja täsmennetty. Esitykseen on lisätty viittaus samaan aikaan vireillä olevaan tasa-arvolain muutosesitykseen. Suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevan jakson rakennetta on selkeytetty ja perusoikeusarviointia täydennetty ja syvennetty, mukaan lukien laiminlyöntimaksua koskeva sääntely.

Lausuntokierroksen jälkeisessä jatkovalmistelussa on poistettu tasa-arvolain 6 §:n 2 momentin 7 kohtaan ehdotettu sukupuolineutraaleita työpaikkailmoituksia ja tehtävämikkeitä koskeva sääntely.

Osa lausuntopalautteesta oli palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanoa valmistelleessa kolmikantaisessa työryhmässä (6/2024–5/2025) mukana olleiden aiemmista esityksistä ja työryhmävaiheen pitkäaikaisesta valmistelusta poikkeavaa. Tällaisia olivat muun muassa palkka-avoimuusdirektiivin 29 artiklaan perustuva valvontaelimen nimeäminen ja sen tehtävät. Esityksessä ehdotetut tasa-arvovaltuutetun rooli valvovana elimenä ja valtuutetun uudet tehtävät perustuvat tasa-arvovaltuutetun työryhmälle keväällä 2025 toimittamaan kirjalliseen muistioon<sup>71</sup>. Esitysluonnoksesta lausuntovaiheessa antamassaan lausunnossa 2/2026 tasa-arvovaltuutetun kanta valtuutetun tehtäviin oli muuttunut ja tasa-arvovaltuutettu katsoi, ettei se voi toimia valvontaelimenä eikä ottaa vastaan direktiivin 29 artiklan 3 kohdan b, c ja d alakohdan edellyttämiä tehtäviä.

Lausuntopalautetta, joka alentaisi suojan tasoa direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa tai joka ei liity direktiivin täytäntöönpanoon, ei ole ollut mahdollista ottaa huomioon. Esitys on toteutettu perustuen pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjaukseen, jonka

---

<sup>71</sup> [Tasa-arvovaltuutetun 20.3.2025 päivätty muistio sosiaali- ja terveysministeriölle.](#)

mukaan hallitus edistää palkka-avoimuutta EU-direktiivin minimisäännösten mukaisesti. Lausuntopalautetta on käsitelty työllisyyden ja yrittäjyyden ministerityöryhmässä.

### **6.3 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto**

Lainsäädännön arviointineuvosto on antanut esitysluonnoksesta lausunnon<sup>72</sup> 24.6.2026. Lausunnossaan arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset ja suosittelee esitysluonnoksen täydentämistä tietyin osin.

Arviointineuvoston mukaan esityksessä on tunnistettu olennaiset vaikutukset. Se pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on arvioitu perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia ja kuvattu avoimesti hallituksen esityksen kehittymistä eri valmisteluvaiheissa. Arviointineuvoston mukaan esityksessä on kuvattu kansallista liikkumavaraa monipuolisesti, arvioitu muita toteuttamisvaihtoehtoja ja perusteltu, miksi vaihtoehtoisia toteuttamistapoja ei ole edistetty. Lisäksi arviointineuvoston mukaan lausuntopalautetta on käsitelty hyvin.

Arviointineuvoston mukaan esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet ovat seuraavat: 1) Esitysluonnoksessa jää osin epäselväksi, kuinka merkittävästi ehdotetut muutokset voivat edistää sukupuolten tasa-arvoa työelämässä, jos merkittävä osa palkkaeroista selittyy rakenteellisilla tekijöillä, 2) Eri kokoisille yrityksille kohdistuvia uusia velvoitteita ja niiden kustannuksia tulee vielä kuvata tarkemmin ja havainnollistaa esimerkiksi kokoavalla taulukolla, 3) Esitysluonnoksessa jää osin epäselväksi, kuinka merkittävästi tasa-arvovaltuutetun tehtävät laajenevat valvonnasta kehittämiseen ja voiko tämä aiheuttaa riskejä valvontatehtävän hoitamiseksi. Uusien tehtävien vaikutuksia tasa-arvovaltuutetun toimintaan tulee tarkentaa.

Esityksen jatkovalmistelussa on otettu huomioon arviointineuvoston lausunnossaan esittämät keskeiset kehittämiskohteet. Nykytilan kuvaukseen on lisätty tarkempaa kuvausta sukupuolten palkkaeroista ja niiden taustatekijöistä. Sukupuolivaikutusten arviointia on täydennetty selittämättömiä palkkaeroja koskien sekä tämän esityksen ja samaan aikaan vireillä olevan toisen tasa-arvolain muuttamista koskevan hallituksen esityksen mahdollisten yhteisvaikutusten osalta. Työnantajiin kohdistuvien vaikutusten arviointia on tarkennettu eri kokoisten työnantajien velvoitteiden osalta, sääntelytaakkalaskurin käyttöä on selvennetty sekä tuotu selkeämmin esiin riskiä, että työnantajille voi aiheutua oletettua suurempia kustannuksia esimerkiksi järjestelmämuutoksista, tiedonantovelvollisuuksista ja muista uusista velvollisuuksista. Viranomaisvaikutuksissa on selkeytetty tasa-arvovaltuutetun uusien tehtävien hoitamiseen kohdennettuja lisäresursseja tuomalla esiin julkisen talouden suunnitelmassa tasa-arvovaltuutetulle osoitettu 270 000 euron pysyvä lisärahoitus palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanoon vuodesta 2027 lukien.

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

### **7.1 Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta**

**3 §. Määritelmiä.** Pykälän loppuun lisättäisiin uusi 9 momentti, jossa olisi sukupuolten palkkaeron määritelmä ja uusi 10 momentti, jossa olisi työntekijäryhmän määritelmä. Sukupuolten palkkaerolla (9 momentti) tarkoitettaisiin tasa-arvolaisissa työnantajan nais- ja

---

<sup>72</sup> <https://valtioneuvosto.fi/documents/194055633/209910739/Arviointineuvoston+lausunto+palkka-avoimuusdirektiivist%C3%A4.pdf/f86c81b5-5987-43ed-bbf8-3ea9b8863a1d?t=1782292941064>.

miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasojen eroa ilmaistuna prosenttiosuutena miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasosta.

Voimassa olevan tasa-arvolain 7 ja 8 §:n tarkoittamassa palkkasyrjintätilanteessa kysymyksessä ei kuitenkaan ole sukupuolten keskipalkkatasojen ero vaan syrjintää epäilevän ja verrokin reaali-palkkojen välinen ero.

Työntekijäryhmällä (10 momentti) tarkoitettaisiin tasa-arvolaisissa samaa tai samanarvoista työtä tekeviä työntekijöitä, jotka työntekijöiden työnantaja olisi ryhmitellyt muutoin kuin sattumanvaraisesti 3 a §:ssä tarkoitettujen syrjimättömien, objektiivisten ja sukupuolineutraalien kriteerien perusteella ja tapauskohtaisesti yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa.

Pykälään ehdotetut muutokset vastaisivat palkka-avoimuusdirektiivin 3 artiklan 1 kohdan c ja h alakohtaa.

**3 a §.** *Työn samanarvoisuuden tunnistaminen.* Pykälän mukaan työnantajan olisi käytettävä samanarvoisen työn tunnistamiseksi työ- tai virkaehtosopimukseen perustuvaa tai muuta menetelmää, jonka avulla voidaan ryhmitellä työn vaativuuden suhteen vertailukelpoisessa asemassa olevat työntekijät osaamista, kuormitusta, vastuuta ja työoloja kuvaavien tekijöiden sekä muiden kyseisessä työssä tai tehtävässä merkityksellisten, objektiivisten ja sukupuolineutraalien tekijöiden avulla. Ehdotuksella pantaisiin täytäntöön direktiivin 4 artiklan 1 ja 4 kohta. Työn vaativuuden suhteen vertailukelpoisessa asemassa olevat työntekijät olisi menetelmän avulla voitava ryhmitellä kyseisessä työssä tai tehtävässä merkityksellisten, objektiivisten ja sukupuolineutraalien tekijöiden avulla. Tällaisia tekijöitä olisivat osaaminen, kuormitus, vastuu ja työolot tai muut työn vaativuutta vastaavalla tavalla kuvaavat tekijät. Työntekijäryhmällä tarkoitettaisiin 6 d, 6 e ja 6 g §:ää sovellettaessa samaa tai samanarvoista työtä tekeviä työntekijöitä, jotka työnantaja on ryhmitellyt muutoin kuin sattumanvaraisesti 3 a §:ssä tarkoitettujen kriteerien perusteella. Työntekijäryhmän käsite ei siten yleensä vastaisi lainkaan työelämässä vakiintunutta henkilöstöryhmän käsitettä.

Samanarvoisen työn tunnistaminen voisi perustua työ- tai virkaehtosopimukseen perustuvaan työn vaativuuden arviointiin, kaupalliseen järjestelmään tai työnantajan itse kehittämään menetelmään. Työnantaja voisi ottaa käyttöön myös analyttiset välineet ja menetelmät, jotka jäsenvaltioiden on direktiivin 4 artiklan 2 kohdan nojalla saatettava työnantajien saataville töiden arvioinnin ja vertailun tukemiseksi.

Näiden menetelmien avulla työnantaja voisi täyttää ehdotettavista 6 d, 6 e ja 6 g §:stä johtuvat raportointi-, arviointi- ja tiedonantovelvoitteensa, jotka edellyttävät samanarvoista työtä tekevien työntekijöiden ryhmittelyä. Lain uudessa 6 d §:ssä säädettäisiin työnantajan velvollisuudesta ilmoittaa palkkaerot tasa-arvovaltuutetulle ja 6 e §:ssä yhteisestä palkka-arvioinnista. Mainitut velvoitteet koskevat vain työnantajia, joiden palveluksessa on vähintään 100 työntekijää. Lain uutta 6 g §:ää (työntekijän tiedonsaantioikeus palkoista) sovellettaisiin kaikkiin työnantajiin henkilöstömäärästä riippumatta. Työnantajan käyttämä menetelmä olisi hyödynnettävissä myös voimassa olevan lain 6 b §:n mukaista palkkakartoitusta tehtäessä. Vaikka varsinainen palkkakartoitusvelvoite koskee vain vähintään 30 työntekijän työnantajia, voitaisiin menetelmän avulla tarkastella samapalkkaisuuden toteutumista myös pienemmillä työpaikoilla.

Menetelmän avulla tulisi pystyä arvioimaan työntekijän työtehtävien vaativuutta ensisijaisesti osaamista, kuormitusta, vastuuta tai työoloja kuvaavien tekijöiden avulla. Mainitut tekijät on ymmärrettävä ennen muuta yläkäsitteinä, joihin voi lukeutua lukuisia erilaisia osatekijöitä.

Tarkoituksena ei ole, että sanamuodoltaan vastaavat kriteerit tulisi löytyä työnantajan käyttämästä menetelmästä. Olennaista on, että työntekijöitä ryhmitellään tehtävän vaativuutta kuvaavien sukupuolineutraalien ja objektiivisten kriteerien avulla. Arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös muut kuin 1 momentissa nimenomaisesti mainitut sukupuolineutraalit tekijät, jotka kuvaavat vastaavalla tavalla työn vaativuutta. Mitkään työn arvioinnissa käytetyt kriteerit eivät saisi suorasti eivätkä epäsuorasti perustua sukupuoleen.

Osaaminen tarkoittaisi asiantuntemusta sekä niitä tietoja ja taitoja, joita työn suorittaminen edellyttää. Tässä tarkoitettu osaaminen on mahdollista hankkia monin tavoin, kuten koulutuksen, käytännön harjoittelun, kelpoisuuden, työkokemuksen, itseopiskelun tai näiden yhdistelmän avulla. Osaamiseen kuuluisivat esimerkiksi työn vaatima tietotaito, vuorovaikutus- ja sosiaaliset taidot sekä ongelmanratkaisukyky. Arvioinnissa tarkasteltavaksi tulisi kokonaisuus niistä osatekijöistä, joilla on merkitys kyseisen työn kannalta. Kuormitus viittaisi työn fyysiseen, henkiseen tai psykososiaaliseen rasitukseen. Vastuu voisi tarkoittaa esimerkiksi vastuuta organisaation toimintasuunnasta, liiketoiminnallisten ratkaisujen tekemisestä, strategisten tavoitteiden saavuttamisesta taikka esimerkiksi vastuuta ihmisistä, tavaroista ja laitteista, tiedoista tai tiedottamisesta, taikka vastuuta taloudellisista resursseista. Työoloilla tarkoitettaisiin työhön tai työympäristöön liittyviä tekijöitä tai olosuhteita. Kyse voisi olla esimerkiksi fyysisestä, psykologisesta tai emotionaalisesta ympäristöstä tai organisaatioympäristöstä.

Työtehtävien tarkastelu olisi kokonaisarviointia, jossa voitaisiin ottaa joustavasti huomioon kaikki työn kannalta merkitykselliset tekijät. Olisi mahdollista, että joillakin lainkohdassa mainitulla kriteerillä ei olisi lainkaan painoarvoa, jos työtehtävän luonteesta niin johtuisi.<sup>73</sup> Esimerkiksi kuormituksen tai työolojen kaltaisille tekijöille ei tehtävän vaativuutta määriteltäessä ole välttämättä perusteltua antaa työtehtävän luonteesta johtuen itsenäistä painoarvoa, vaan ne voidaan nähdä pikemminkin tehtävän edellyttämään vastuuseen palautuvina osatekijöinä. Vastuu voi merkitä suurempaa kuormitusta.

Momentissa tarkoitettujen kriteerien avulla arvioitaisiin työtä ja työn vaatimuksia. Tarkoituksena ei olisi arvioida työtä tekevää työntekijää tai hänen suoriutumistaan. Palkkausjärjestelmiin liittyy tyypillisesti myös työntekijän pätevyyteen tai työsuorituksen perustuva henkilökohtainen palkan osa. Henkilökohtaisen suoriutumisen arviointi on eri asia kuin työtehtävien samanarvoisuuden arviointi eikä siten tule arvioitavaksi tarkasteltaessa työtehtävien samanarvoisuutta.

Työnantajalla voi olla palveluksessaan hyvin erityyppistä työtä tekeviä työntekijöitä. Pykälässä tarkoitettujen vertailukelpoisessa asemassa olevat työntekijäryhmät muodostettaisiin säännöksessä mainittujen työn vaativuutta kuvaavien kriteerien perusteella. Jos kriteerien tarkastelu osoittaa, etteivät työntekijät ole työtehtävien vaativuuden suhteen vertailukelpoisessa asemassa, eivät he kuulu samaan työntekijäryhmään. Tyypillisesti esimerkiksi ylemmät asiantuntijataso ja suorittavan työn tehtävät eivät vastaa vaativuudeltaan toisiaan, sillä niissä osaamiseen, kuormitukseen, vastuuseen ja työoloihin liittyvät tekijät ovat yleensä varsin erilaisia.

Työnantajaa sitovassa työ- tai virkaehtosopimuksessa työn vaativuuden arviointi on voitu kytkeä osaksi palkkausjärjestelmää. Tällöin on luontevaa, että samanarvoista työtä tekevät työntekijät voitaisiin ryhmitellä työehtosopimuksessa määriteltyjen kriteerien perusteella.

---

<sup>73</sup> Palkka-avoimuusdirektiivin johdantolause 26.

Työehtosopimusten luokittelut ovat muodostuneet ala- ja tehtäväkohtaisten erityispiirteiden mukaisesti, eivätkä ne välttämättä täysin vastaa direktiivin 4 artiklan 4 kohdassa kuvattuja arviointikriteereitä, vaikka niiden muutoin voidaan katsoa pitkälti rinnastuvan niihin.

Arvioitaessa työehtosopimuksen palkkausjärjestelmään perustuvan menetelmän käytettävyyttä on huomioitava direktiivin 30 artikla, jonka mukaan direktiivi ei vaikuta millään tavoin oikeuteen neuvotella, tehdä ja panna täytäntöön työehtosopimuksia. Artiklan voidaan katsoa turvaavan työmarkkinaosapuolille oikeuden sopia vaativuuden arvioinnin kriteeristöä työ- ja virkaehtosopimuksessa. Työ- tai virkaehtosopimuksessa on voitu käyttää tehtävän vaativuuden luokittelussa myös pykälässä nimenomaisesti mainittujen kriteerien sijasta tai lisäksi muita kriteerejä, jotka kuvastavat vaativuutta kussakin tehtävässä merkityksellä tavalla. Jos työ- tai virkaehtosopimuksen palkkausjärjestelmä perustuu vaativuuden arviointiin, työnantaja voisi lähtökohtaisesti ryhmitellä vertailukelpoisessa asemassa olevat työntekijät työehtosopimukseen perustuvan menetelmän avulla. Edellytyksenä olisi, että työ- tai virkaehtosopimuksen palkkausjärjestelmässä käytetään työtehtävien arviointiin osaamista, kuormitusta, vastuuta, työoloja tai muita työn vaativuutta vastaavalla tavalla kuvaavia tekijöitä. Työehtosopimuksesta jäljempänä todettu koskee myös virkaehtosopimuksia.

Työnantaja voi olla sidottu noudattamaan työehtosopimusta, jossa ei ole sovittu lainkaan pykälässä tarkoitetusta työn vaativuuden luokitteluun pohjautuvasta palkkausjärjestelmästä tai jossa käytetyt kriteerit eivät heijasta työn vaativuutta kyseisessä työssä tai tehtävässä merkityksellisellä tavalla. Ehdotuksella ei edellyttäisi työmarkkinaosapuolia muuttamaan työehtosopimusten palkkausjärjestelmiä vaativuuden arviointiin pohjautuviksi tai muutoinkaan muuttamaan sellaisia palkan määrittymisen perusteita, jotka eivät itsessään ole sukupuolen perusteella syrjiviä. Tällöin työnantajan olisi kuitenkin käytettävä muuta menetelmää töiden vaativuuden arviointiin.

Työnantajaa voi sitoa useampi kuin yksi työehtosopimus, joissa kussakin on omanlaisensa työn vaativuuden kriteereihin perustuva sukupuolineutraali palkkausjärjestelmä. Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun eri työehtosopimukset koskevat eri henkilöstöryhmiä, kuten työntekijöitä, toimihenkilöitä ja ylempiä toimihenkilöitä. Tilanne voi olla samankaltainen myös monialaryityksissä, jotka noudattavat normaali- tai yleissitovuuden perusteella useampien eri toimialojen valtakunnallisia työehtosopimuksia.

Direktiivi on tulkinnanvarainen sen suhteen, tuleeko eri työehtosopimusten piiriin kuuluvia töitä vertailla toisiinsa samalla kriteeristöllä ja painoarvoilla, vaikka töiden erilaisesta luonteesta johtuen työn vaativuutta on työehtosopimuksissa katsottu tarpeelliseksi arvioida eri mittapuulla ja erilaisiin tekijöihin perustuen. Jos direktiivi edellyttäisi vertailua yhtäläisin kriteerein ja painoarvoin, valtakunnallisiin työehtosopimuksiin perustuvat ala- ja tehtäväkohtaisten erityispiirteiden pohjalta muodostetut sukupuolineutraalit vaativuusluokittelut voisivat käydä merkityksettömiksi. Tämä tulkinta olisi huonosti yhteensovitettavissa suomalaisen työehtosopimusjärjestelmän ja direktiivin 30 artiklan kanssa. Direktiivin 4 artiklan 4 kohdassa sallitaan työn arviointi myös muiden kuin artiklassa nimenomaisesti mainittujen tekijöiden perusteella, jos ne ovat merkityksellisiä kyseisessä työssä tai tehtävässä.

Näistä syistä direktiivin on arvioitu sallivan työntekijäryhmien muodostamisen työehtosopimuskohtaisesti, jos työehtosopimukset koskevat vaativuudeltaan erilaista työtä ja niihin sisältyy ehdotettavassa pykälässä tarkoitetut sukupuolineutraalit työn vaativuuden luokittelujärjestelmät. Tämä tulkinta turvaisi direktiivin tavoitteiden toteutumista ja työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiamia.

Käytännön tasolla työn vaativuuden arviointi ja palkkauksen perusteet voivat kytkeytyä työnantajan soveltamassa palkkausjärjestelmässä toisiinsa hyvin läheisesti. Direktiivi ei kuitenkaan määritä työntekijän palkan perusteita. Tästä syystä samanarvoisen työn tunnistamiseen käytettävä menetelmä ja palkkauksen perusteista päättäminen on syytä erottaa toisistaan terminologisesti. Direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa ”palkkarakenne”-termin voidaan käytännössä katsoa tarkoittavan esimerkiksi menetelmää, jolla samanarvoista työtä tekevät työntekijät voidaan tunnistaa ja ryhmitellä läpinäkyvästi<sup>74</sup>. Sen sijaan direktiivi ei vaikuta palkkojen määrittämistä koskeviin kansallisiin järjestelmiin, jotka voivat perustua työehtosopimukseen ja/tai työnantajan päättämiin tekijöihin<sup>75</sup>. ”Palkkarakenne” -termi on epäselvä ja altis virheellisille ja direktiivin tarkoitusta laajentaville tulkinnoille. Tästä syystä kansallisessa laissa ei ole perusteltua käyttää ”palkkarakenne”-termiä. Ehdotus ei merkitse sitä, että työntekijän palkan tulisi perustua ehdotettavassa 3 a §:ssä mainittuihin kriteereihin. Palkkauksen perusteista päättäminen kuuluisi jatkossakin työsuhteen osapuolten ja työmarkkinaosapuolten päätäntävaltaan.

Pykälällä täytäntöönpantaisiin palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan 1 ja 4 kohta.

**6 §.** *Työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa ja palkkatietämystä.* Pykälää muutettaisiin lisäämällä siihen uusi 3 ja 4 momentti. Pykälän otsikko muutettaisiin muotoon Työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa ja palkkatietämystä, jotta se vastaisi paremmin pykälän sisältöä muutoksen jälkeen. Lisäksi pykälän 2 momentin 3 ja 5 kohtaan tehtäisiin teknisluonteinen korjaus.

Pykälään lisättävässä uudessa 3 momentissa säädettäisiin palkanmuodostus- ja palkkakehityspolitiikan läpinäkyvyydestä ja uudessa 4 momentissa säädettäisiin, miten 3 momentissa tarkoitettu tieto olisi annettava vammaiselle henkilölle.

Pykälän 3 momenttiin lisättäväksi ehdotettu velvoite koskisi kaiken kokoisia työnantajia muutoin, mutta palkkakehityksen määrittämisen kriteereitä koskeva lakisäätäinen velvoite koskisi työnantajia, joiden palveluksessa työskentelee vähintään 50 työntekijää. Alle 50 työntekijää työllistävät työnantajat voisivat kuitenkin pakollisten tietojen lisäksi vapaaehtoisesti antaa työntekijöilleen myös tiedon työntekijöiden palkkakehityksen määrittämisessä käytettävistä kriteereistä.

Ehdotuksen tavoitteena olisi lisätä henkilöstön palkkatietämystä. Momentissa mainitut tiedot auttaisivat työntekijää arvioimaan omaa palkkaansa suhteessa työtehtäviin ja muihin työntekijöihin. Työntekijän tieto vaikutusmahdollisuuksista omaan palkkaansa voisi kannustaa osaamisen kehittämiseen ja parempaan työsuoritukseen.

Palkan määrittämisen kriteereillä tarkoitettaisiin muun muassa palkan määräytymisen tapaa, mahdollisia palkan osia ja niiden merkitystä sekä palkan tarkistamisen tapaa. Palkka-avoimuusdirektiiviin sisältyvän palkkatason määritelmän mukaan palkkatasolla tarkoitetaan vuotuista bruttopalkkaa ja vastaavaa bruttotuntipalkkaa. Palkka-avoimuusdirektiivin johdantolauseen 22 mukaan palkkatasojen laskeminen olisi voitava perustaa työntekijälle määritettyyn todelliseen palkkaan riippumatta siitä, onko se määritetty vuosi-, kuukausi- tai

---

<sup>74</sup> Palkka-avoimuusdirektiivin johdantolause 27.

<sup>75</sup> Palkka-avoimuusdirektiivin 30 artiklan mukaan direktiivi ei vaikuta millään tavoin oikeuteen neuvotella, tehdä ja panna täytäntöön työehtosopimuksia tai oikeuteen ryhtyä työtaistelutoimiin kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti.

tuntipalkkana tai muulla tavoin. Palkkakehityksen määrittämisen kriteereillä tarkoitettaisiin tietoa, miten toimimalla työntekijä voisi vaikuttaa omaan palkkatasoonsa ja siirtyä korkeammalle palkkatasolle. Tällainen tieto voisi koskea esimerkiksi suoriutumista tai osaamisen kehittämistä. Kriteerien olisi oltava sukupuolineutraaleja ja objektiivisia.

Työnantajan olisi annettava 3 momentissa tarkoitettut tiedot työntekijöille helposti saatavassa muodossa. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi, että työnantajan käyttämät kriteerit olisivat vapaasti kaikkien työntekijöiden saatavilla, eikä niitä tarvitsisi erikseen pyytää. Velvoite voitaisiin toteuttaa työpaikan sisäisten käytäntöjen mukaisesti esimerkiksi perehdytyksen yhteydessä, sisäisen intranetin, sähköpostin tai ilmoitustaulun välityksellä, kehityskeskustelussa, henkilöstön kokouksissa tai koulutuksissa.

Pykälään ehdotetun 4 momentin mukaan tässä esityksessä ehdotetussa 3 momentissa tarkoitettut tiedot olisi annettava vammaisille työntekijöille saavutettavassa muodossa ja heidän erityistarpeensa huomioon ottaen sellaisella tavalla, jolla varmistettaisiin, että heillä on mahdollisuus saada ja ymmärtää tiedot. YK:n yleissopimuksessa vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 27/2016) vammaisiin henkilöihin kuuluvat ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Pykälään ehdotetut lisäykset vastaisivat palkka-avoimuusdirektiivin 6 artiklassa säädettyä palkanmuodostus- ja palkkakehityspolitiikan läpinäkyvyyttä sekä osaltaan 8 artiklassa säädettyä tietojen saavutettavuutta koskevaa velvoitetta. Pykälän 3 momentissa käytettäisiin palkka-avoimuusdirektiivin 6 artiklan 2 kohtaan perustuvaa kansallista sääntelyliikkumavaraa vapauttamalla työnantajat, joilla on alle 50 työntekijää, direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa säädetystä palkkakehitystä koskevasta velvoitteesta.

**6 d §. Palkkaerotietojen ilmoittaminen.** Lakiin lisättäisiin uusi 6 d §, jossa säädettäisiin sukupuolten palkkaeroja koskevien tietojen ilmoittamisesta. Pykälän mukaan tasa-arvovaltuutetulla, joka olisi palkka-avoimuusdirektiivissä tarkoitettu valvontaelin, olisi oikeus saada pykälässä tarkoitettut palkkaeroja koskevat tiedot, jotka tai joiden muodostamiseksi tarvittavat pohjatiedot työnantajan, jolla on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää, olisi ilmoitettava tulorekisteriin. Tulorekisteriin ilmoitettujen tietojen pohjalta Tilastokeskus muodostaisi ja välittäisi tässä pykälässä tarkoitettut tiedot tasa-arvovaltuutetulle.

Palkka-avoimuusdirektiivin johdantolauseen 39 mukaan palkkaraportointi muun muassa lisää tietoisuutta sukupuolten eriarvoisesta kohtelusta ja palkkasyrjinnästä. Johdantolauseen mukaan sukupuolten mukaan eritellyt tiedot todennäköisesti auttavat toimivaltaisia viranomaisia ja työntekijöiden edustajia seuraamaan sukupuolten palkkaeroja eri aloilla.

Tämä ehdotettu palkka-avoimuusdirektiiviin perustuva pykälä ei olisi vaihtoehtoinen voimassa olevan tasa-arvolain 6 a ja 6 b §:n tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoitusta koskevalle sääntelylle, eikä se myöskään korvaisi niitä. Kyse olisi uudesta velvoitteesta säännöllisesti vähintään 100 työntekijää työllistävälle työnantajalle.

Pykälän 1 momentissa olisi 7 kohdan pituinen listaus tiedoista, jotka tasa-arvovaltuutetulla olisi oikeus saada työnantajalta siten kuin 3 momentissa säädetään.

Sukupuolten palkkaerolla tarkoitettaisiin työnantajan nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasojen eroa ilmaistuna prosenttiosuutena miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasosta. Sukupuolten palkkaeron määritelmä lisättäisiin tasa-arvolain 3 §:ään.

Palkalla tarkoitettaisiin SEUT 157 artiklaan, palkka-avoimuusdirektiiviin ja Euroopan unionin tuomioistuimen käytäntöön perustuen kokonaisuutta, joka muodostuu niin sanotusta peruspalkasta ja palkan täydentävistä eristä ja muuttuvista eristä. Palkan käsite on tarkoitettu laajaksi (katso myös esimerkiksi HE 19/2014 ja HE 57/1985), käsitteeseen sisältyisivät kaikki lakisääteiset ja työehtosopimusten mukaisesti sekä vapaaehtoisesti maksettavat palkan osatekijät. Täydentävinä tai muuttuvina erinä olisi otettava huomioon työntekijälle hänen työntekijäasemansa vuoksi maksettavat etuudet, jotka työntekijä saa välittömästi tai välillisesti rahana tai luontoisedun muodossa työnantajaltaan. Täydentäviä tai muuttuvia eria voivat olla esimerkiksi bonukset, ylityökorvaukset, lomarahat, matkaedut, asunto- ja ateriaedut ja koulutuskorvaus. Sukupuolten mediaanipalkkaerolla tarkoitettaisiin palkka-avoimuusdirektiivin mukaisesti työnantajan nais- ja miespuolisten työntekijöiden mediaanipalkkatasoa. Palkkatasolla puolestaan tarkoitettaisiin palkka-avoimuusdirektiivin mukaisesti vuotuista bruttopalkkaa ja vastaavaa bruttotuntipalkkaa ja mediaanipalkkatasolla tarkoitettaisiin palkkatasoa, jolla puolet työnantajan työntekijöistä ansaitsee enemmän ja puolet vähemmän. Kvartiilipalkkaluokalla tarkoitettaisiin palkka-avoimuusdirektiivin mukaisesti neljää yhtä suurta työntekijäryhmää, joihin työntekijät jaetaan palkkatasonsa mukaan alimmasta ylimpään. Työntekijäryhmällä tarkoitettaisiin tasa-arvolakiin ehdotetun palkka-avoimuusdirektiivin mukaisen määritelmän mukaisesti samaa tai samanarvoista työtä tekeviä työntekijöitä, jotka työntekijöiden työnantaja on ryhmitellyt muutoin kuin sattumanvaraisesti ehdotetussa 3 a §:ssä tarkoitettujen syrjimättömien, objektiivisten ja sukupuolineutraalien kriteerien perusteella ja tapauskohtaisesti yhteistyössä työntekijöiden edustajien kanssa.

Ehdotetussa 1 momentissa pykälä myös rajattaisiin palkka-avoimuusdirektiivin minimitäytäntöpanon mukaisesti velvoittavana koskemaan vain työnantajia, joiden palveluksessa on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää. Työnantajan vastuuseen kuuluisi myös ilmoitusvelvollisuuden ennakointi tilanteissa, joissa työntekijöiden määrä vaihtelisi 100:n työntekijän molemmin puolin. Huomioon tulisi ottaa kaikki työntekijät, jotka säännöllisesti työskentelevät työnantajan palveluksessa.

Pykälän 1 momenttiin sisältyvällä maininnalla työnantajasta, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää, selkeytettäisiin säännöksen soveltamista. Voimassa olevan tasa-arvolain 6 a §:n 1 momentin mukaan ”jos työnantajan palvelussuhteessa olevan henkilöstön määrä on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, työnantajan on laadittava vähintään joka toinen vuosi erityisesti palkkausta ja muita palvelussuhteen ehtoja koskeva tasa-arvosuunnitelma, jonka mukaisesti toteutetaan tasa-arvoa edistävät toimet”. Sitä, mitä maininnalla säännöllisesti tarkoitetaan, ei ole avattu voimassa olevan tasa-arvolain perusteluissa.

Yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 momentin mukaan työnantajalla, jonka palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä, on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Mainitun momentin perustelujen (HE 19/2014, s. 65) mukaan ”henkilöstön laskentatavan tulisi noudattaa niitä periaatteita, jotka koskevat yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (2007/334) 2 §:n soveltamista (katso näistä periaatteista HE 254/2006 vp, s. 40).” Myös tasa-arvolain osalta tulisi noudattaa vastaavia henkilöstön laskentatavan periaatteita, sillä yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain mukaisten suunnitelmien laatimisveloitteet on tarkoitettu yhdenmukaisiksi. Yhteistoimintalain esitöiden (HE 254/2006 vp, s. 40) mukaan työntekijämäärää laskettaessa saadaan jättää huomioimatta vain yrityksessä teetetävien töiden kannalta poikkeuksellisissa tai tilapäisissä tehtävissä työskentelevät sekä lyhyehköissä kausiluontoisissa töissä olevat työntekijät. Tilapäisiksi työntekijöiksi on perinteisesti katsottu erilaiset sesonki- ja kiireapulaiset kuten kesätyöntekijät ja harjoittelijat.

Henkilöstömäärän vaihtelusta soveltamisrajan molemmin puolin ei säädetä yhteistoimintalaissa, eikä siihen oteta kantaa lain esitöissä. Yhteistoimintalain soveltamiskäytännössä on katsottu, että velvoite noudattaa laissa olevia velvoitteita syntyy heti, kun työntekijämäärä ylittää säännöllisesti ensimmäisen kerran lain soveltamisrajan. Työneuvosto katsoi lausunnossaan TN 1469-17, että yhteistoimintalakia tuli soveltaa koko vuoden aikana, kun henkilöstömäärä ylitti lain soveltamisrajan suurimman osan vuodesta (yhdeksän kuukautta). Työneuvoston tulkinnan mukaan lainsäätäjän tarkoituksena on ollut, että työntekijämäärässä tapahtuvia tilapäisiä muutoksia ei huomioida työntekijämäärää laskettaessa.

Lausunnossaan TN 1441-11 työneuvosto katsoi, että yhteistoimintalain soveltamisalasäännöksissä käytetyllä yritys-käsitteellä katsotaan tarkoitettua muodollisjuridista työnantajaa. Lain soveltaminen konserniin tai muuhun yritysryhmään kuuluvassa yrityksessä tulisi lausunnon mukaan ratkaista vain kyseisen yrityksen oman eikä koko yritysryhmän yhteenlasketun henkilöstömäärän perusteella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin palkka-avoimuusdirektiiviin perustuen, että työnantaja, jolla on alle 100 työntekijää, voi ilmoittaa 1 momentissa tarkoitettut tiedot vapaaehtoisesti. Asiasta säädettäisiin, jotta myös alle 100 työntekijää työllistävälle työnantajalle mahdollistettaisiin tietojen ilmoittaminen isompien työnantajien tavoin yhtäläisellä menettelyllä tulorekisterin ja Tilastokeskuksen kautta tasa-arvovaltuutetulle. Näitä tietoja olisi mahdollista hyödyntää myös voimassa olevan tasa-arvolain mukaisessa palkkakartoituksessa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin 1 momentissa tarkoitettujen tietojen ilmoittamistavasta. Työnantajan olisi ilmoitettava tasa-arvovaltuutetulle tarkoitettut 1 momentin mukaiset tiedot toimittamalla niitä koskevat pohjatiedot (1 momentin 1–6 kohta) ja erillisilmoitus (1 momentin 7 kohdassa tarkoitettut tiedot) tulorekisteriin. Ehdotettuun 3 momenttiin sisältyisi viittaus tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin, jossa säädetään muun muassa tulorekisteriin tallettavista tiedoista, tietojen antamistavasta ja tietojen antamisajasta. Viittaus liittyisi erityisesti tulotietojärjestelmästä annetun lain 12 §:ään, jossa säädetään tietojen antamisajasta, ja tässä esityksessä sen 12 momenttiin esitettyihin muutoksiin sekä niihin liittyvistä siirtymäsäännöksistä koskien tietojen ensimmäistä ilmoittamisajankohtaa.

Työnantaja ilmoittaisi tulorekisteriin 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi tarvittavat pohjatiedot normaalin tulorekisteriin tapahtuvan ilmoitusmenettelyn ja ilmoitusryhmän mukaisesti (tulotietojärjestelmästä annetun lain 12 §:n 1 momentin mukainen pääsääntö). Tämän vuoksi eräät tällä hetkellä vapaaehtoisesti tulorekisteriin ilmoitettavat tiedot säädettäisiin tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin ehdotetulla muutoksella pakollisiksi ilmoitettaviksi tiedoiksi säännöllisesti vähintään 100 työntekijää työllistävälle työnantajille. Näitä pakollisia täydentäviä tietoja olisivat työntekijän tunti- ja osa-/kokoaikaisuustiedot sekä täydentävät ja muuttuvat palkkaerät. Tilastokeskuksen tekemä tietojen muodostaminen tulorekisteristä edellyttää, että työnantaja ilmoittaa kyseiset tiedot pakollisina täydentävinä tietoina tulorekisteriin sinne jo nyt ilmoitettavien tietojen lisäksi ja aikataulussa.

Pykälän 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettut tiedot työnantaja ilmoittaisi tulorekisteriin tulorekisterin erillisilmoituksella, sillä niitä ei ole mahdollista muodostaa tulorekisterin tiedoista. Vain työnantaja pystyy tekemään 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettua työntekijäryhmittäisen luokittelun. Työntekijäryhmän määritelmä ehdotetaan tässä esityksessä lisättäväksi tasa-arvolain 3 §:ään. Ehdotetun 7 kohdan mukaisia ilmoitettavia tietoja olisivat sukupuolten välinen palkkaero työntekijöiden välillä työntekijäryhmittäin, tavallisen peruspalkan ja täydentävien tai muuttuvien osien mukaan eriteltyinä tunti- ja vuosiansioittain sekä henkilömäärä kussakin työntekijäryhmässä. Lisäksi, jos työntekijäryhmässä olisi vain

samaa sukupuolta olevia henkilöitä, olisi kyseisen työntekijäryhmän osalta ilmoitettava tieto tästä asiasta. Tässä esityksessä tulotietojärjestelmästä annetun lain 12 §:ään lisättäväksi ehdotetussa uudessa 12 momentissa (pykälän voimassa olevat 12–15 momentti ja muutettu 16 momentti siirtyisivät pykälän 13–17 momentiksi) säädettäisiin, että työnantajan olisi ilmoitettava tulorekisteriin tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 7 kohdan mukaiset tiedot huhtikuun loppuun mennessä edellistä kalenterivuotta koskien. Siinä säädettäisiin myös, että työnantaja, jolla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää, ilmoittaisi kyseiset tiedot joka vuosi ja työnantaja, jolla on säännöllisesti 100–249 työntekijää, ilmoittaisi tiedot joka kolmas vuosi. Tässä esityksessä lakiin tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta ehdotetuissa siirtymäsäännöksissä säädettäisiin lisäksi, milloin työnantajan olisi ensimmäisen kerran ilmoitettava tulorekisteriin tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi tarvittavat pohjatiedot ja 7 kohdan mukaiset tiedot. Ensimmäisen ilmoituskerran ajankohtaan vaikuttaa työnantajan koko (työntekijöiden määrä).

Vähintään 100 työntekijää työllistävä työnantaja, jota velvoittavat sekä voimassa olevan tasa-arvolain 6 a ja 6 b §:ssä säädetty palkkakartoitusvelvollisuus että ehdotetussa 6 d §:ssä säädetty velvollisuus ilmoittaa palkkaeroja koskevat tiedot, voi jatkossa halutessaan pyrkiä yhteensovittamaan ehdotetun 6 d §:n 1 momentin 7 kohdan tietojen ilmoittamisajankohdan ja voimassa olevan tasa-arvolain 6 a ja 6 b §:ssä säädetyn palkkakartoituksen toteuttamisajankohdan lain sallimissa rajoissa. Voimassa olevan 6 a §:n mukaan palkkakartoituksen laatimisajankohdassa on joustavuutta, sillä palkkakartoitus tulee sen mukaan laatia vähintään joka toinen vuosi tai se voidaan sopia tehtäväksi vähintään joka kolmas vuosi, jos tasa-arvosuunnitelma muilta osin tehdään vuosittain. Palkkakartoitus on mahdollista laatia myös useammin. Palkkaerotietojen ilmoittamisajankohdasta säädettäisiin täsmällisemmin, eikä siihen sisältyisi samanlaista ajallista joustoa.

Työnantajan tulorekisteriin ilmoittamien tietojen pohjalta Tilastokeskus muodostaisi tiedot tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdan edellyttämään muotoon ja toimittaisi ne sekä 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettujen tietojen lisäksi salassapitosäännösten estämättä. Tilastokeskuksella olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi välttämättömät pohjatiedot sekä 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi välttämättömät pohjatiedot sekä 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi välttämättömät pohjatiedot sekä 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi välttämättömät pohjatiedot. Tilastokeskuksella on tilastointitarkoituksiin oikeus muihin kuin 6 d §:n 1 momentin 7 kohdan tietoihin myös tilastolain 14 §:n 1 momentin ja 15 §:n 1 momentin nojalla. Yhdenmukaisen tiedonvälityksen varmistamiseksi Tilastokeskus saisi myös ehdotetun 6 d §:n 1 momentin 7 kohdan mukaiset tiedot tulorekisteristä tasa-arvovaltuutetulle välittämistä varten. Tilastokeskus toimittaisi kaikki 6 d §:n 1 momentin 1–7 kohdan mukaiset työnantajakohtaiset tiedot tasa-arvovaltuutetulle tietoturvasääntöjen mukaisesti.

Ehdotetun 3 momentin mukaan Tilastokeskuksen tulisi välittää 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettujen tietojen lisäksi salassapitosäännösten estämättä 7. kesäkuuta joka vuosi niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää ja joka kolmas vuosi niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti 100–249 työntekijää. Siirtymäsäännöksessä säädettäisiin, minä vuonna Tilastokeskuksen tulee ensimmäisen kerran välittää tiedot tasa-arvovaltuutetulle. Tietojen ensimmäinen välittämisajankohta määräytyisi työnantajan koon mukaan ollen joko kesäkuussa 2028 tai kesäkuussa 2031. Välitettävät tiedot koskisivat aina edellistä kalenterivuotta. Tässä esityksessä tilastokeskuksesta annettuun lakiin ehdotetun uuden 2 c §:n mukaan Tilastokeskus tuottaisi tasa-arvolain 6 d §:n 3 momentissa tarkoitettuja palkkaerotietojen muodostamiseen ja välittämiseen liittyviä asiantuntijapalveluita.

Tasa-arvovaltuutetun tehtävistä säädetään tasa-arvovaltuutetusta annetussa laissa. Tasa-arvovaltuutettu julkaisisi saamansa 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdan mukaiset tiedot. Ehdotetun 7 kohdan mukaisten tietojen osalta tarkoituksenmukaista olisi seurata ainakin, onko jossain

työntekijäryhmässä nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatason ero vähintään 5 prosenttia. Se voi antaa viitteitä tässä esityksessä tasa-arvolakiin ehdotetun uuden 6 e §:n mukaisen yhteisen palkka-arvioinnin mahdollisesta aktualisoitumisesta.

Pykälän 4 momentin mukaan työnantajan on kuultava henkilöstön edustajia ennen kuin se varmistaa 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettujen tietojen oikeellisuuden. Työnantajan johdon tulisi varmistaa kyseisten tietojen oikeellisuus ennen tietojen ilmoittamista tulorekisteriin. On tärkeää, että työnantaja ja henkilöstön edustajat yhdessä tarkastelevat, onko kysymyksessä oikeutettu palkkaero. Riittävää ei olisi, että vain työnantaja arvioi, onko palkkaerolle olemassa oikeuttava peruste. Työnantajan tietojen keräämiseen soveltamien menetelmien on oltava henkilöstön edustajien saatavilla. Työnantaja vastaa toimittamiensa 1 momentin 7 kohdan mukaisten tietojen ja 1–6 kohdan tietojen muodostamiseksi ilmoittamiensa pohjatietojen oikeellisuudesta.

Pykälän 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitetut tiedot perustuisivat palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklan 8 kohdan mahdollistamalla tavalla tulorekisteristä kerättyihin tietoihin. Työnantajan tulisi tarkastella yhdessä työntekijöiden kanssa, esimerkiksi osana tasa-arvosuunnittelua ja palkkakartoitusta, myös näitä työnantajan tulorekisteriin ilmoittamien pohjatietojen perusteella Tilastokeskuksen muodostamia ja tasa-arvovaltuutetulle toimittamia tietoja, jotka tasa-arvovaltuutetun tulee julkaista tässä esityksessä ehdotetun tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:n 8 kohdan mukaisesti. Lisäksi myös työnantaja voi julkaista 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitetut tiedot, jotka eivät sisällä henkilötietoja, verkkosivuillaan tai asettaa ne muulla tavoin julkisesti saataville.

Voimassa olevan tasa-arvolain 6 a §:n mukaan tasa-arvosuunnitelma, johon sisältyy palkkakartoitus, on laadittava yhteistyössä luottamusmiehen, luottamusvaltuutetun, työsuojeluvaltuutetun tai muiden henkilöstön nimeämien edustajien kanssa. Voimassa olevan tasa-arvolain 6 a §:n 2 momentin mukaan henkilöstön edustajilla on oltava riittävät osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet suunnitelmaa laadittaessa. Ehdotetun uuden pykälän mukaisia tietoja olisi mahdollista hyödyntää myös voimassa olevan tasa-arvolain mukaisen palkkakartoitusvelvoitteen toteuttamiseksi.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin työnantajan velvollisuudesta oma-aloitteisesti ilman pyyntöä toimittaa kaikille työntekijöille ja henkilöstön edustajille 1 momentin 7 kohdan mukaiset tiedot sukupuolten välisestä palkkaerosta työntekijöiden välillä työntekijäryhmittäin tavallisen peruspalkan ja täydentävien ja muuttuvien osien mukaan eriteltyinä tunti- ja vuosiansioittain sekä henkilömäärä kussakin työntekijäryhmässä. Mikäli jossain työntekijäryhmässä on vain samaa sukupuolta olevia työntekijöitä, myös tämä tieto tulisi ilmoittaa kyseisen työntekijäryhmän osalta. Lisäksi työnantajan olisi pyynnöstä toimitettava myös neljän edellisen vuoden tiedot, jos ne ovat saatavilla.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin työnantajan velvollisuudesta antaa pyynnöstä lisäselvitystä. Työntekijän, henkilöstön edustajien tai tasa-arvoelimen pyynnöstä työnantajan olisi annettava lisäselvitystä, mikä tarkoittaisi esimerkiksi lisäselvennyksiä ja -yksityiskohtia kaikista annetuista tiedoista ja sukupuolten välisiä palkkaeroja koskevat syyt. Työnantajan olisi vastattava lisäselvityspyyntöihin kohtuullisessa ajassa ja perusteltava vastauksensa. Kohtuullista aikaa tulisi arvioida muun muassa suhteessa havaittuun tietojen puutteellisuuteen. Tarkoituksenmukaista olisi, että lisäselvityspyyntöihin vastattaisiin mahdollisimman pian.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin, että mikäli pykälän 1 momentin 7 kohdan tietojen antaminen 5 tai 6 momentissa säädetyissä tilanteissa johtaisi yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen joko suoraan tai välillisesti, työnantajan olisi annettava 5 ja 6 momentissa

tarkoitetuissa tilanteissa tiedot ainoastaan henkilöstön edustajalle tai/ja tasa-arvovaltuutetulle. Tietoja ei tässä tilanteessa tulisi luovuttaa työntekijälle. Lähtökohtaisesti 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetuista tiedoista ei pitäisi paljastua yksilöitävissä olevan työntekijän palkkaa, sillä kyse on keskipalkkatason erosta. On kuitenkin mahdollista, että poikkeuksellisesti esimerkiksi hyvin pienten työntekijäryhmien kohdalla yksittäisen työntekijän palkkatieto saattaisi paljastua. Verrokkiryhmät voivat olla kooltaan hyvin erilaisia. Tilastokäytännöissä vähimmäisrajana on esimerkinomaisesti voitu käyttää viiden työntekijän määrää. Lukumäärää ei kuitenkaan voida tarkkaan määrittää, vaan arviointi on aina tapauskohtaista.

Pykälän 8 momentin mukaan, jos työnantaja ei pysty perustelemaan palkkaeroja objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, kyse olisi syrjivistä palkkaeroista ja työnantajan olisi korjattava tilanne kohtuullisessa ajassa tiiviissä yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Kohtuullisen ajan arviointiin voisi esimerkiksi vaikuttaa toteutettavien toimenpiteiden laajuus. Mikäli keskipalkkatason ero, joka ei ole perusteltavissa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, on vähintään 5 prosenttia, eikä työnantaja korjaa sitä 6 kuukauden kuluessa, työnantajan laadittavaksi yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa tulisi ehdotetussa 6 e §:ssä säädetty yhteinen palkka-arviointi. Käytännössä tilanteen korjaaminen tässä tarkoittaisi toimenpiteitä selittämättömien sukupuolten välisten palkkaerojen poistamiseksi. Tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:n 2 kohdan mukaan tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on neuvoin ja ohjein edistää tasa-arvolain tarkoituksen toteuttamista.

Pykälässä ehdotettuun sääntelyyn perustuva henkilötietojen käsittely olisi tarpeen tasa-arvovaltuutetun, työnantajan sekä Tilastokeskuksen lakisääteisten velvoitteiden noudattamiseksi. Tasa-arvovaltuutetulla olisi muun muassa oikeus saada palkkaerotietoja sekä velvollisuus julkaista 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettut palkkaerotiedot, työnantajalla velvollisuus toimittaa palkkaerotietoja sekä niitä koskevia pohjatietoja tulorekisterin ja Tilastokeskuksen kautta tasa-arvovaltuutelle sekä Tilastokeskuksella velvollisuus muodostaa tiettyjä palkkaerotietoja ja välittää palkkaeroja koskevat tiedot eteenpäin tasa-arvovaltuutetulle. Ehdotettu sääntely olisi oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun päämäärään nähden eli sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän estämiseen ja palkkatasa-arvon edistämiseen.

Pykälä perustuisi palkka-avoimuusdirektiivin 9 ja 12 artiklaan. Pykälän 2 momentissa ei käytettäisi palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklan 5 kohtaan perustuvaa kansallista sääntelyliikkumavaraa. Pykälän 3 momentissa käytettäisiin palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklan 8 kohdan mahdollistamaa kansallista sääntelyliikkumavaraa. Pykälän 7 momentissa käytettäisiin palkka-avoimuusdirektiivin 12 artiklan 3 kohtaan perustuvaa kansallista sääntelyliikkumavaraa.

**6 e §. Yhteinen palkka-arviointi.** Lakiin lisättäisiin uusi 6 e §, jossa säädettäisiin säännöllisesti vähintään 100 työntekijää työllistävän työnantajan velvollisuudesta laatia yhteinen palkka-arviointi siten kuin tässä pykälässä säädettäisiin. Yhteisen palkka-arvioinnin tarkoituksena on määrittää, korjata ja estää sellaiset nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaerot, joita ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä (perusteeton palkkaero). Yhteisen palkka-arvioinnin perusteella työnantajan olisi aloitettava palkkarakenteiden uudelleenarviointi ja tarkistaminen.

Voimassa olevan tasa-arvolain 6 a ja 6 b §:ssä säädetty palkkakartoitus sisältää pitkälti samoja elementtejä kuin tässä esityksessä ehdotettu yhteinen palkka-arviointi. Keskeinen ero näiden välillä on, minkä kokoisia työnantajia velvoite koskee sekä ehdotettuun yhteiseen palkka-arviointiin sisältyvä velvollisuus toimittaa yhteinen palkka-arviointi tasa-arvovaltuutetulle. Voimassa olevan tasa-arvolain mukaan työnantajan, jolla on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, tulee laatia palkkakartoitus osana vähintään joka toinen vuosi laadittavaa tasa-

arvosuunnitelmaa tai niin sovittaessa vähintään joka kolmas vuosi, jos tasa-arvosuunnitelma muilta osin tehdään vuosittain. Voimassa olevan 6 b §:n mukaan työnantajan on selvitettävä naisten ja miesten palkkaerojen syitä ja perusteita, jos palkkakartoituksen mukainen ryhmien tarkastelu tuo esiin selkeän eron naisten ja miesten palkkojen välillä. Kyseisen säännöksen perusteluiden mukaan selkeä ero tarkoittaisi tilannetta, jossa palkkakartoituksessa käytettyjen ryhmien naisten ja miesten palkkojen keskiarvot poikkeavat yksiselitteisesti toisistaan ja systemaattisesti toistuessaan myös vähäisiä eroja olisi tarkasteltava (katso HE 19/2014 vp). Kynnys tässä esityksessä ehdotetun yhteisen palkka-arvioinnin laatimiselle olisi korkeampi, ja se edellyttäisi muun muassa vähintään viiden prosentin keskipalkkatason eroa missä tahansa 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettussa työntekijäryhmässä.

Tässä pykälässä ehdotetussa yhteisessä palkka-arviointivelvoitteessa säädettäisiin tarkasteltavaksi myös palkankorotusten ulottuvuutta raskaus-, erityisraskaus-, vanhempain-, hoito- ja omaishoitovapaalla oleviin työntekijöihin. Tästä ei nimenomaisesti säädetä voimassa olevaa palkkakartoitusvelvoitetta koskien. Ehdotettu yhteistä palkka-arviointia koskeva sääntely olisi osin muutoinkin yksityiskohtaisempaa kuin voimassa oleva palkkakartoitusta koskeva sääntely, joskin sääntelyn tarkoitus on molemmissa velvoitteissa pitkälti yhtenevä (katso HE 19/2014 vp). Yhteinen palkka-arviointi ei korvaisi voimassa olevan tasa-arvolain 6 a ja 6 b §:ssä säädetyn mukaisesti laadittavaa palkkakartoitusta eikä olisi sille vaihtoehto. Yhteinen palkka-arviointi tarkoittaisi lisävelvoitetta niille säännöllisesti vähintään 100 työntekijää työllistäville työnantajille, jotka täyttävät kaikki ehdotetun pykälän 1 momentissa säädetyt ehdot.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että velvoite laatia yhteinen palkka-arviointi koskisi työnantajia, joilla on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää. Yhteinen palkka-arviointi olisi tehtävä yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Mikäli henkilöstön edustajia ei ole, työntekijöiden olisi mahdollista palkka-avoimuusdirektiivin johdantolauseen 43 mukaan nimetä edustajat yhteistä palkka-arviointia varten. Henkilöstön laskentatapaa on selostettu 6 d §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettun työnantajan tulisi laatia yhteinen palkka-arviointi, jos kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät: tässä esityksessä ehdotetussa 6 d §:ssä säädettyssä palkkaerojen ilmoittamisessa käy ilmi, että nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatason ero on vähintään viisi prosenttia missä tahansa 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettussa työntekijäryhmässä, työnantaja ei ole perustellut edellä tarkoitettua keskipalkkatason eroa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä ja työnantaja ei ole korjannut perusteetonta keskipalkkatason eroa kuuden kuukauden kuluessa. Kuuden kuukauden määräaika laskettaisiin ajankohdasta, jona Tilastokeskuksen on viimeistään tullut välittää tässä esityksessä ehdotetussa 6 d §:n 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettut tiedot tasa-arvovaltuutetulle. Ehdotetun 6 d §:n 3 momentin mukaan Tilastokeskuksen on välitettävä tiedot tasa-arvovaltuutetulle viimeistään 7. kesäkuuta joka vuosi niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää ja joka kolmas vuosi niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti 100–249 työntekijää. Tietojen ensimmäisestä välittämisaikajohdasta, joka vaihtelee työnantajan koon mukaan, säädettäisiin siirtymäsäännöksessä. Tilastokeskuksen tehtävästä tuottaa tasa-arvolain edellyttämiä asiantuntijapalveluita tasa-arvovaltuutetulle säädetään tilastokeskuksesta annetussa laissa.

Mikäli työnantaja ei perustele tai ei lisäselvityspyynnöstä huolimatta riittävästi perustele nais- ja miespuolisten työntekijöiden vähintään viiden prosentin keskipalkkatason eroa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä sellaisessa 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettussa työntekijäryhmässä, jossa vähintään viiden prosentin keskipalkkatason ero on ilmennyt, tai työnantaja ei asianomaisten henkilöstön edustajien mukaan ole perustellut kyseistä

keskipalkkatason eroa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, olisi työnantajan laadittava yhteinen palkka-arviointi, jos muut pykälässä säädetyt edellytykset yhteiselle palkka-arvioinnille täyttyvät. Yhteinen palkka-arviointi olisi tehtävä, jos työnantaja ja henkilöstön edustajat eivät ole samaa mieltä, onko nais- ja miespuolisten työntekijöiden vähintään viiden prosentin keskipalkkatason ero työntekijäryhmässä perusteltu objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä ja muut 1 momentissa säädetyt kriteerit täyttyvät. Työnantajan olisi tehtävä yhteinen palkka-arviointi yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Mikäli henkilöstön edustajia ei ole, työntekijöiden olisi nimettävä yksi tai useampi edustaja yhteistä palkka-arviointia varten.

Pykälän 2 momentissa olisi seitsemän kohdan listaus asioista, joiden kaikkien olisi sisällyttävä yhteiseen palkka-arviointiin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin työnantajan tiedonantovelvollisuudesta koskien yhteistä palkka-arviointia. Momentin mukaan työnantajan olisi oma-aloitteisesti asetettava yhteinen palkka-arviointi työntekijöiden ja henkilöstön edustajien saataville. Jos yhteisen palkka-arvioinnin 2 momentin mukaiset tiedot johtavat yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen joko suoraan tai välillisesti, työnantajan tulisi palkka-avoimuusdirektiivin 12 artiklaan perustuen asettaa yhteinen palkka-arviointi työntekijöiden saataville ilman kyseisiä tietoja ja selostaa, miksi kyseiset tiedot eivät sisälly työntekijöiden saataville asetettuun versioon. Verrokkiryhmät voivat olla kooltaan hyvin erilaisia. Tilastokäytännöissä vähimmäisrajana on esimerkinomaisesti voitu käyttää viiden työntekijän määrää. Lukumäärää ei kuitenkaan voida tarkkaan määrittää, vaan arviointi on aina tapauskohtaista.

Pykälän 3 momentin mukaan työnantajan olisi sähköisesti toimitettava yhteinen palkka-arviointi oma-aloitteisesti 12 kuukauden kuluessa suoraan tasa-arvovaltuutetulle, jonka tehtävänä olisi tasa-arvovaltuutetusta annettuun lakiin ehdotetun muutoksen mukaan vastaanottaa yhteiset palkka-arvioinnit. Yhteistä palkka-arviointia koskeva velvoite koskee vain suuria työnantajia, joilla on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää. Näillä työnantajilla arvioidaan olevan mahdollisuus toimittaa yhteinen palkka-arviointi sähköisesti. Sähköisellä toimittamistavalla pyrittäisiin myös osaltaan hillitsemään ja kohtuullistamaan yhteisiä palkka-arviointeja vastaanottavalle tasa-arvovaltuutetulle niiden käsittelystä aiheutuvaa lisätyötä. 12 kuukauden määräaika laskettaisiin siitä, kun Tilastokeskuksen on viimeistään tullut välittää ehdotetun 6 d §:n 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitetut tiedot tasa-arvovaltuutetulle.

Seuranta ja valvontaa varten tiedot olisi annettava rajoituksetta. Myös henkilöstön edustajien saataville yhteinen palkka-arviointi olisi saatettava kokonaisuudessaan, mutta heidän ei tällöin tulisi paljastaa samaa tai samanarvoista työtä tekevien yksittäisten työntekijöiden todellista palkkatasoa työntekijöille.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin työnantajan yhteisen palkka-arvioinnin toteuttamiseen liittyvästä velvollisuudesta korjata perusteettomat palkkaerot kohtuullisessa ajassa yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Kohtuullisen ajan arviointiin voisi esimerkiksi vaikuttaa toteutettavien toimenpiteiden laajuus. Tasa-arvovaltuutettua voidaan pyytää osallistumaan tähän prosessiin. Momentissa säädettäisiin myös, että yhteisen palkka-arvioinnin johdosta toteutettaviin toimenpiteisiin olisi sisällyttävä analyysi nykyisistä sukupuolineutraaleista työn arviointi- ja luokittelujärjestelmistä tai tällaisten järjestelmien käyttöönotosta. Tällä pyrittäisiin varmistamaan, että järjestelmiin ei sisälly sukupuoleen perustuvaa välitöntä tai välillistä syrjintää.

Pykälässä ehdotettu henkilötietojen käsittely olisi tarpeen tasa-arvovaltuutetun ja työnantajan lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Pykälässä ehdotetaan, että työnantajilla olisi

velvollisuus laatia yhteinen palkka-arviointi, asettaa se työntekijöiden ja henkilöstön edustajien saataville sekä toimittaa se tasa-arvovaltuutetulle, jonka velvollisuutena olisi vastaanottaa yhteiset palkka-arvioinnit. Ehdotettu sääntely olisi oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun päämäärään nähden eli sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän estämiseen ja palkkatasa-arvon edistämiseen.

Pykälä perustuisi palkka-avoimuusdirektiivin 10 artiklaan, jossa säädetään yhteisestä palkka-arvioinnista, sekä tietosuojaa koskevaan 12 artiklaan. Pykälän 3 momentissa on käytetty palkka-avoimuusdirektiivin 12 artiklan 3 kohtaan perustuvaa kansallista sääntelyliikkumavaraa.

**6 f §.** *Palkkauksen läpinäkyvyys ennen työhönottoa.* Tasa-arvolakiin lisättäisiin uusi 6 f §, jossa säädettäisiin palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevista työnantajan velvoitteista ennen työhönottoa.

Pykälän 1 momentin mukaan työnantajan olisi ilmoitettava työnhakijalle haettavana olevasta tehtävästä maksettava alkupalkka tai sen suunnitellun palkan vaihteluväli, jotka perustuvat objektiivisiin ja sukupuolineutraaleihin kriteereihin. Työnantajan olisi myös tarvittaessa ilmoitettava työ- tai virkaehtosopimuksen kyseistä tehtävää koskevat asiaankuuluvat määräykset. Tällä tarkoitettaisiin sovellettavan työ- tai virkaehtosopimuksen palkan määräytymiseen liittyviä ehtoja. Pelkän sovellettavan työ- tai virkaehtosopimuksen ilmoittaminen ei olisi riittävää.

Pykälän 2 momentin mukaan työnantajan olisi pyynnöstä annettava 1 momentissa tarkoitetut tiedot vammaiselle työnhakijalle saavutettavassa muodossa ja hänen erityistarpeensa huomioon ottaen. Näin varmistettaisiin, että vammaisella työnhakijalla on mahdollisuus saada ja ymmärtää tiedot. YK:n yleissopimuksessa vammaisten henkilöiden oikeuksista vammaisiin henkilöihin kuuluvat ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Pykälän 3 momentti velvoittaisi työnantajaa varmistamaan tietoon perustuvan ja läpinäkyvän palkkaneuvottelun. Työnhakijalle olisi annettava tiedot mahdollisimman aikaisessa vaiheessa rekrytointiprosessia. Tiedot voitaisiin antaa työpaikkailmoituksessa, ennen työhaastattelua tai muulla tavoin.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että työnantaja ei saisi tiedustella hakijalta hänen nykyisten tai aiempien työsuhteidensa palkkatietoja.

Pykälä vastaisi palkka-avoimuusdirektiivin 5 artiklan 1 ja 2 kohtaa sekä osaltaan 8 artiklassa säädettyä tietojen saavutettavuutta koskevaa velvoitetta.

**6 g §.** *Työntekijän tiedonsaantioikeus palkoista.* Lakiin lisättäisiin uusi 6 g §, jossa säädettäisiin työntekijän oikeudesta palkkatietoihin työnantajalta. Pykälässä ehdotetulla sääntelyllä ei rajoitettaisi tasa-arvolain 10 §:n 4 momentissa ja 17 §:n 3 momentissa säädettyä tietojensaantioikeutta.

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. Työnantajan olisi annettava momentissa mainitut tiedot työntekijän pyynnöstä ja kirjallisesti. Momentissa ei säädettäisi tarkemmin työntekijän pyynnön muodosta. Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaisen määräajan kulumisen osoittamiseksi pyynnön esittäminen kirjallisessa muodossa olisi kuitenkin

tarkoituksenmukaista. Työnantaja voisi antaa momentissa tarkoitettut tiedot myös oma-aloitteisesti ilman pyyntöä. Momentin mukaan työntekijä voisi pyytää säännöksessä mainittuja tietoja myös henkilöstön edustajan välityksellä tai toissijaisesti tasa-arvovaltuutetun välityksellä. Tasa-arvovaltuutetun puoleen olisi mahdollista kääntyä erityisesti, jos työntekijä tai henkilöstön edustaja ei ole saanut pyydettyjä tietoja. Jos tietojen antaminen johtaisi toisen yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen, työnantajan olisi annettava momentissa tarkoitettut työntekijäryhmiä koskevat tiedot vain henkilöstön edustajalle tai/ja tasa-arvovaltuutetulle. Tietoja ei tässä tilanteessa tule luovuttaa suoraan työntekijälle. Verrokkiryhmät voivat olla kooltaan hyvin erilaisia. Tilastokäytännöissä vähimmäisrajana on esimerkinomaisesti voitu käyttää viiden työntekijän määrää. Lukumäärää ei kuitenkaan voida tarkkaan määrittää, vaan arviointi on aina tapauskohtaista.

Pykälän 2 momentin mukaan pyydetty tiedot olisi annettava kohtuullisessa ajassa ja viimeistään kahden kuukauden kuluttua pyynnön esittämisestä. Kohtuullista aikaa arvioitaessa voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi työnantajaorganisaation koko sekä pyydettyjen tietojen määrä ja laajuus. Vammaiselle työntekijälle 1 momentissa tarkoitettut tiedot olisi annettava saavutettavassa muodossa ja hänen erityistarpeensa huomioon ottaen. YK:n yleissopimuksessa vammaisten henkilöiden oikeuksista vammaisiin henkilöihin kuuluvat ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Pykälän 3 momentin mukaan työnantajan olisi ilmoitettava vuosittain kaikille työntekijöilleen säännöksessä tarkoitettusta tiedonsaantioikeudesta sekä siitä, mitä toimenpiteitä oikeuden käyttäminen edellyttäisi työntekijältä. Työnantajan olisi mahdollista antaa nämä tiedot sisäisten käytäntöjen mukaisesti esimerkiksi sisäisen intranetin, sähköpostin tai ilmoitustaulun välityksellä, kehityskeskustelussa, koulutuksissa tai muissa henkilöstötilaisuuksissa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin mahdollisesta lisäselvityksestä. Momentissa tarkoitettu lisäselvitys kattaisi esimerkiksi kaikki kohtuulliset lisäselvennykset ja yksityiskohdat kaikista toimitetuista tiedoista. 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.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että työnantaja ei saisi kieltää työntekijää ilmoittamasta omaa palkkaansa. Lisäksi momentin mukaan sopimusehto, joka estää työntekijää antamasta tietoja palkastaan, on mitätön.

Pykälän 6 momentin mukaan työnantaja voisi vaatia, että työntekijä, joka on saanut tämän pykälän nojalla tietoja samaa tai samanarvoista työtä tekevien työntekijäryhmien keskipalkkatasoista sukupuolen mukaan eriteltyinä, ei käytä kyseisiä tietoja muuhun tarkoitukseen kuin selvittääkseen häneen kohdistuvaa mahdollista palkkasyrjintää. Momentin tarkoituksena olisi estää työntekijää muussa tarkoituksessa luovuttamasta eteenpäin työnantajalta tämän pykälän mukaisesti saamia tietoja tilanteessa, jossa edes epäsuorasti olisi mahdollista tunnistaa toinen henkilö. On olemassa riski, että henkilö olisi epäsuorasti tunnistettavissa momentissa tarkoitetuista keskipalkkatasoa koskevista tiedoista, jos kyseinen työntekijäryhmä on hyvin pieni tai ryhmässä olevien naisten tai miesten määrä olisi hyvin pieni.

Pykälän 7 momentin mukaan henkilöstön edustaja ei saisi käyttää pykälässä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun tarkoitukseen kuin samapalkkaisuuden periaatteen soveltamiseen.

Pykälässä ehdotettu henkilötietojen käsittely olisi tarpeen työnantajille säädettävän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Työnantajille säädettäisiin velvollisuus antaa tietoja työntekijälle tämän yksilöllisestä palkkatasosta ja samanarvoista työtä tekevien työntekijöiden keskipalkkatasoista. Ehdotettu sääntely olisi oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun päämäärään nähden eli sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän estämiseen ja palkkatasa-arvon edistämiseen.

Pykälä vastaisi palkka-avoimuusdirektiivin 7 ja 12 artiklaa sekä osaltaan 8 artiklassa säädettyä tietojen saavutettavuutta koskevaa velvoitetta. Pykälän 1 momentissa on käytetty palkka-avoimuusdirektiivin 12 artiklan 3 kohtaan perustuvaa kansallista sääntelyliikumavaraa.

**8 §.** *Syrjintä työelämässä.* Pykälää muutettaisiin lisäämällä sen 1 momentin 1 ja 2 kohtaan maininta työhönottoprosessista ja lisäämällä 1 momentin 3 kohtaan eri ajankohtana työskennellyttä työntekijää koskeva täsmennys. Pykälään lisättäisiin myös uusi konsernia koskeva 4 momentti. Lisäksi pykälän 1 momentin 1 kohdan loppuosan sanamuotoa selkeytettäisiin kielellisesti.

Pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohtaan ehdotetuilla lisäyksillä varmistettaisiin tasa-arvolain mukaisen hyvitysseuraamuksen ulottaminen syrjintään, joka tapahtuu työhön valitsemista edeltävän työhönottoprosessin, työnhakumenettelyn aikana. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi valintoja työhaastatteluun ja soveltuvuuskokeisiin.

Voimassa olevan tasa-arvolain 7 §:n nojalla syrjintä on kiellettyä rekrytoinnin kaikissa vaiheissa, mutta 8 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohtaan ehdotetuilla lisäyksillä varmistettaisiin, että myös syrjintää kokenut työnhakija saisi tasa-arvolain 8 §:ään perustuen 11 §:n mukaista hyvitystä, jos valintapäätöstä edeltävä menettely on ollut syrjivä. Tasa-arvovaltuutettu on vuoden 2022 kertomuksessaan eduskunnalle<sup>76</sup> pitänyt tarpeellisena, että hyvitysseuraamus ulotettaisiin työhönottopäätöstä edeltävään hakumenettelyyn. Tällöin tasa-arvolaki ja yhdenvertaisuuslaki olisivat tältä osin samansuuntaiset. Kertomuksessaan eduskunnalle tasa-arvovaltuutettu on myös todennut, että rekrytoinneissa ovat koulutuksen ja työkokemuksen ohella korostuneet yhä enemmän työnhakijoiden henkilökohtaiset ominaisuudet ja hakijoiden sopivuuden arviointi, jolloin esimerkiksi työhaastattelu voi olla keskeinen keino tuoda soveltuvuuttaan esille.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan loppuosan sanamuotoa selkeytettäisiin muuttamalla voimassa oleva muotoilu ”jollei työnantajan menettely ole johtunut muusta hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta” muotoon ”jollei työnantajan menettely ole johtunut sellaisesta hyväksyttävästä seikasta, joka ei liity sukupuoleen”. Kyseinen sanamuodon täsmennys on kielellinen muutos, eikä sillä ole tarkoitus muuttaa aineellista sääntelyä tai sen tulkintaa.

Pykälän 1 momentin 3 kohtaan ehdotettavan muutoksen sekä ehdotettavan uuden 4 momentin myötä mahdollisen palkkasyrjinnän selvittämiseksi sen arvioiminen, tekevätkö eri sukupuolta olevat työntekijät samaa tai samanarvoista työtä, ei saisi 3 kohdan tilanteissa rajoittua konserneissa vain tilanteisiin, joissa työntekijät ovat saman muodollisen työnantajan

---

<sup>76</sup> [https://tasa-arvo.fi/documents/25249985/26183599/Tasa-arvovaltuutetun+kertomus+eduskunnalle+2022+\(PDF\).pdf/ea6da9fe-fe5d-2b77-69d1-703126da308a/Tasa-arvovaltuutetun+kertomus+eduskunnalle+2022+\(PDF\).pdf?t=1651049592867](https://tasa-arvo.fi/documents/25249985/26183599/Tasa-arvovaltuutetun+kertomus+eduskunnalle+2022+(PDF).pdf/ea6da9fe-fe5d-2b77-69d1-703126da308a/Tasa-arvovaltuutetun+kertomus+eduskunnalle+2022+(PDF).pdf?t=1651049592867), katso s. 49.

palveluksessa, jos työehdoilla on konsernissa yksi yhteinen alkuperä taikka tilanteisiin, joissa työntekijät työskentelevät samana ajankohtana.

Momentin 3 kohtaan ehdotetulla lisäyksellä ”tai ollut” ulotettaisiin palkkasyrjintää epäiltäessä vertailumahdollisuus myös työntekijöihin, jotka eivät työskentele samaan aikaan. Tällöin vertailukohde voisi löytyä myös esimerkiksi työntekijästä, joka on työskennellyt saman työnantajan palveluksessa aikaisemmin tai myöhemmin. Tätä asiaa on käsitelty esimerkiksi Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisussa 27.3.1980, *Macarthy Ltd, C-129/79*, EU:C:1980:103, jossa tuomioistuin totesi, että miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaate ei rajoitu tilanteisiin, joissa miehet ja naiset tekevät samanaikaisesti samaa työtä samalle työnantajalle. Vertaillaessa työntekijän palkkaa esimerkiksi edeltäjänsä palkkaan olisi arvioinnissa kuitenkin otettava huomioon, että erityisistä syistä palkkoissa voi olla sukupuolesta riippumattomia eroja.

Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jonka mukaan 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa työnantajaan rinnastetaan konsernissa myös emo- tai tytäryhtiö siltä osin, kun tämä päättää palkka- tai palvelussuhteen ehdoista toisessa konserniyhtiössä. Kyse olisi tilanteesta, jossa palkkaehdoilla voidaan katsoa olevan niin sanottu yksi yhteinen alkuperä eli vastuutaho. Yksi yhteinen alkuperä voisi olla olemassa esimerkiksi silloin, jos emoyhtiö päättäisi tytäryhtiönsä palkkaehdoista ja olisi siten määräysvallan käyttämisen johdosta muodollisen työnantajan sijasta vastuussa palkkatasa-arvovelvoitteiden noudattamisesta. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisu 17.9.2002, *Lawrence ym., C-320/00*, EU:C:2002:498 koskee tilannetta, jossa yhtä yhteistä alkuperää ei ollut.

Ehdotettava momentti tulisi sovellettavaksi vain sellaisissa tilanteissa, joissa esimerkiksi emoyhtiö tosiasiansa päättää tytäryhtiönsä työntekijöiden palkoista. Säännös ei tulisi sovellettavaksi pelkästään sillä perusteella, että konsernissa sovelletaan esimerkiksi yhteisiä henkilöstöpoliittisia ohjeita.

Pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohtaan ehdotetut muutokset vastaisivat palkka-avoimuusdirektiivin 5 artiklan 3 kohdassa säädettyä työhönottoprosessien syrjimättömyyttä koskevaa velvoitetta. Pykälän 1 momentin 3 kohtaan ehdotettu muutos ja ehdotettava 4 momentti vastaisivat palkka-avoimuusdirektiivin 19 artiklaa, jossa säädetään saman tai samanarvoisen työn todistamisesta.

**9 a §. Todistustaakka.** Pykälää muutettaisiin lisäämällä siihen uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin todistustaakasta silloin, kun työnantaja ei ole noudattanut tasa-arvolain mukaisia palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevia velvoitteita. Lisäksi voimassa olevan 1 momentin viimeinen lause poistettaisiin ja korvattaisiin uudella 3 momentilla, jossa säädettäisiin samansisältöisesti, että pykälää ei sovellettaisi rikosasian käsittelyssä. Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin myös sanamuodon kielellinen selkeytys.

Pykälän 1 momentin sanamuotoa selkeytettäisiin muuttamalla muotoilu ”muusta hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta” muotoon ”sellaisesta hyväksyttävästä seikasta, joka ei liity sukupuoleen”. Kyseessä on kielellinen muutos, eikä sillä ole tarkoitus muuttaa aineellista sääntelyä tai sen tulkintaa.

Uusi 2 momentti ei soveltuisi kaikissa asioissa, joissa kantaja väittää tulleen syrjityksi, vaan ainoastaan käsiteltäessä tasa-arvolakiin perustuvaa, palkkasyrjintää koskevaa asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa, kuten yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa. Voimassa olevan tasa-arvolain 8 §:ssä säädetään syrjinnästä työelämässä. Kysymys voisi olla sekä välillisestä että välittömästä palkkasyrjinnästä. Esimerkiksi jos ilmenisi, että työnantaja on jättänyt ilmoittamatta sukupuolten palkkaerot siten kuin ehdotetussa

uudessa 6 d §:ssä säädettäisiin, työnantajan olisi osoitettava, että palkkasyrjintää ei ole tapahtunut. (Katso myös kohta 3.4.11. Todistustaakan siirtyminen).

Ehdotettua 2 momenttia ei kuitenkaan sovellettaisi, jos työnantaja osoittaisi, että momentissa tarkoitettujen palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevien velvoitteiden rikkominen on ollut ilmeisen tahaton ja vähäistä. Tällöin sovellettavaksi tulisi pykälän 1 momentti. Laiminlyönnin olisi liityttävä jollain tavoin siihen syrjintään, josta oikeudenkäynnissä on kyse.

Uudessa 3 momentissa säädettäisiin, että pykälää ei sovellettaisi rikosasian käsittelyssä. Jo voimassa olevassa pykälässä on tällainen rajausta, mutta uuden 2 momentin vuoksi sääntely siirrettäisiin uuteen 3 momenttiin, jotta kävisi selkeästi ilmi, että rikosasian käsittelyssä ei sovellettaisi kumpaakaan momenteista.

Pykälään ehdotetut muutokset perustuisivat palkka-avoimuusdirektiivin 18 artiklaan.

**12 §. Hyvityksen vaatiminen.** Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että palkkasyrjintätilanteissa vanhentumisaika hyvitystä koskevan kanteen nostamiseksi olisi kolme vuotta siitä, kun kantaja on saanut tietää tai hänen olisi pitänyt tietää palkkasyrjintäkiellon rikkomisesta. Myös työhönottoon liittyvässä palkkasyrjintätilanteessa kiellon rikkomista koskevan kanteen nostamisen määräaika olisi kolme vuotta. Muutoin pykälän sisältö säilyisi ennallaan ja vastaisi voimassa olevaa sääntelyä.

Palkkasyrjintäkiellon rikkomisella tarkoitettaisiin sellaista samapalkkaisuuden periaatteen rikkomista, josta säädetään voimassa olevan tasa-arvolain lisäksi palkka-avoimuusdirektiivissä.

Ehdotuksen mukaan kante tulisi nostaa kolmen vuoden kuluessa siitä, kun kantaja on saanut tietää tai hänen olisi pitänyt tietää palkkasyrjintäkiellon rikkomisesta. Ehdotus perustuu palkka-avoimuusdirektiivin 21 artiklan 1 kohtaan. Ehdotuksessa käytetyt sanamuodot vastaisivat velan vanhentumisesta annetun lain (728/2003) 7 §:n 1 momentin 3 kohtaa. Vanhentumisaika voisi säännöksen mukaisesti katkaista nostamalla kanteen. Säännöksiä vanhentumisesta on myös velan vanhentumisesta annetussa laissa. Sitä sovelletaan myös hyvityskanteisiin, jollei muussa laissa, kuten tasa-arvolain tässä pykälässä, toisin säädetä.

Pykälä koskee vain hyvityksen vaatimista. Samapalkkaisuuden periaatteen loukkaamiseen perustuvan vahingonkorvausvaatimuksen vanhentumiseen sovelletaan velan vanhentumisesta annettua lakia, jonka 4 §:n mukaan tällaisen kanteen vanhentumisaika on kolme vuotta, ja työoikeudelliseen lainsäädäntöön sisältyviä erityissäännöksiä vanhentumisesta.

Pykälään ehdotettu muutos vastaisi palkka-avoimuusdirektiivin 21 artiklaa.

**20 §. Asian saattaminen yhdenvertaisuus ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi.** Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3-5 momentti siirtyisi 4-6 momentiksi. Uuden 3 momentin mukaan tasa-arvovaltuutetun toimivaltaa laajennettaisiin siten, että tasa-arvovaltuutettu voisi saattaa myös tasa-arvolain 6 §:n 3 ja 4 momentin, 6 d §:n 4-6 ja 8 momentin, 6 e §:n, 6 f §:n 1-3 momentin sekä 6 g §:n 1-4 momentin vastaista työnantajan menettelyä koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi ehdotettavaa 21 §:n 5 momentissa tarkoitettua menettelyä varten.

Tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen ilmoitusvelvollisuudesta tulorekisteriin säädettäisiin tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 6 §:n 3 momentin 7 ja 8 kohdassa, jotka tässä esityksessä ehdotettaisiin lisättäväksi kyseiseen lakiin.

Tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin on vireillä myös 4.1.2027 voimaan tuleva muutos<sup>77</sup>, jonka mukaan lain 21 a §:ssä säädettäisiin Tulorekisteriyksikön mahdollisuudesta asettaa uhkasakko ilmoitusvelvollisuuden täyttämisen tehosteeksi. Tätä olisi mahdollisuus soveltaa, jos työnantaja ei ilmoita tulorekisteriin tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja.

Ehdotettu sääntely vastaisi palkka-avoimuusdirektiivin 17 artiklaa.

**21 §.** *Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta lainvastaisen menettelyn johdosta.* Pykälään lisättäisiin uusi 5 momentti, jolloin nykyinen 5 momentti siirtyisi 6 momentiksi. Uudessa 5 momentissa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta laajennettaisiin vastaamaan ehdotettua 20 §:n 3 momenttia.

Uuden 5 momentin mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voisi tasa-arvovaltuutetun esityksestä, tarvittaessa sakon uhalla, velvoittaa työnantajan täyttämään velvollisuutensa 6 §:n 3 ja 4 momentin, 6 d §:n 4–6 ja 8 momentin, 6 e §:n, 6 f §:n 1–3 momentin sekä 6 g §:n 1–4 momentin vastaista menettelyä koskevassa asiassa.

Lautakunnan päätöksessä olisi yksilöitävä työnantajalle asetettava velvoite sekä mihin mennessä asetettu velvoite tulisi täyttää.

Uhkasakon asettamista ja maksettavaksi määräämistä koskevaan menettelyyn sovelletaan uhkasakkolakia (1113/1990).

Momentti ei vaikuttaisi oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 40 §:n soveltamiseen oikeudenkäynnissä. Tuomioistuin voisi jatkossakin määrätä mainitun pykälän nojalla ja edellytyksin tuotavaksi tuomioistuimeen sellaisetkin tiedot, jotka yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voisi momentin nojalla velvoittaa työnantajan toimittamaan.

Uhkasakkolain 7 §:n mukaan päävelvoitteen koskiessa yhteisöä tai säätiötä, uhkasakko kohdistetaan joko yhteisöön tai säätiöön, taikka sen päätösvaltaa käyttävän toimielimen jäseniin tai toimitusjohtajaan tai vastaavassa asemassa olevaan muuhun henkilöön.

Pykälään ehdotettu muutos vastaisi palkka-avoimuusdirektiivin 17 artiklaa.

**21 b §.** *Laiminlyöntimaksu.* Tasa-arvolakiin lisättäisiin uusi 21 b §, jossa säädettäisiin ehdotetussa 6 e §:ssä tarkoitetun, yhteisen palkka-arvioinnin tasa-arvovaltuutetulle toimittamista koskevan, velvoitteen rikkomiseen liittyvästä seuraamuksesta, laiminlyöntimaksusta.

Sääntelyn tarkoituksena olisi palkka-avoimuusdirektiivin 23 artiklan vaatimusten toteuttamiseksi varmistaa todellinen ehkäisevä vaikutus samapalkkaisuuden periaatetta koskevien oikeuksien loukkaamista ja velvoitteiden rikkomista vastaan. Direktiivin 23 artiklan 2 kohdan mukaan artiklassa tarkoitettuihin seuraamuksiin on sisällyttävä sakot, joiden määräämisen on perustuttava kansalliseen lainsäädäntöön. Saman artiklan 4 kohdan mukaan on varmistettava, että tiettyjä seuraamuksia sovelletaan, jos samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyviä oikeuksia loukataan ja velvoitteita rikotaan toistuvasti. Komission mukaan uhkasakko ei täytä 23 artiklan vaatimuksia. Artikla jättää kansallista sääntelyliikkumavaraa sen suhteen, minkä direktiivissä säädettyjen velvoitteiden rikkomisen seuraamuksena voi olla sakko sekä

---

<sup>77</sup> Katso HE 216/2024 vp.

sakon suuruuden määrittämisen suhteen. Johdantolauseessa 55 todetaan, että jäsenvaltiot päättävät, minkä samasta tai samanarvoisesta työstä maksettavaa samaa palkkaa koskevien oikeuksien loukkaamisten ja velvoitteiden rikkomisten osalta sakot ovat sopivin seuraamus. Siinä todetaan myös, että sakot voisivat perustua työnantajan vuotuisen bruttoliikevaihtoon tai työnantajan kokonaispalkkakustannuksiin. Direktiivin sanamuodot vaikuttaisivat jättävän liikkumavaraa myös sen suhteen, mihin tahoihin sakkoseuraamuksen tulisi kohdistua.

Vaikka EU-säädös mahdollistaisikin lähtökohtaisesti seuraamuslajin valinnan kansallisessa täytäntöönpanossa, EU-säädöksen seuraamussäännös voi edellyttää tietyn tyyppistä seuraamuslajia kansallisesta oikeusjärjestelmästä johtuvista syistä. Esimerkiksi, jos EU-säädöksen rikkomisen johdosta määrättävän seuraamuksen suuruudessa tulee huomioida toimijan liikevaihto, EU-säädöksen seuraamussäännös käytännössä edellyttää kansallisesti hallinnollisesta seuraamusmaksusta (laiminlyöntimaksusta) säätämistä, jossa tällaiset vaatimukset on mahdollista huomioida. Laiminlyöntimaksu kuuluu luonteeltaan rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin.

Ehdotetun 1 momentin mukaan laiminlyöntimaksu olisi mahdollinen tilanteessa, jossa työnantaja jättäisi toimittamatta yhteisen palkka-arvioinnin tasa-arvovaltuutetulle säädetyssä määräajassa. Yhteisen palkka-arvioinnin toimittamisen määräajasta säädetään ehdotetussa tasa-arvolain 6 e §:n 3 momentissa. Laiminlyöntimaksun määrittäminen ei edellyttäisi työnantajan tuottamusta tai tahallisuutta vaan laiminlyöntimaksun määrittämisen peruste syntyisi, jos yhteinen palkka-arviointi jätettäisiin toimittamatta tasa-arvovaltuutetulle määräajassa. Laiminlyöntimaksun määräisi tasa-arvovaltuutettu esittelyn perusteella, ja se olisi määrättävä vuoden kuluessa laiminlyönnin tapahtumisesta.

Laiminlyöntimaksun määrittäminen ei edellyttäisi uhkasakkomenettelyn käyttämistä vaan tasa-arvovaltuutettu voisi harkintansa mukaan määrätä laiminlyöntimaksun heti laiminlyönnin tapahduttua. Laiminlyöntimaksu voitaisiin määrätä myös uhkasakon lisäksi. Uhkasakkomenettelyä ei ole tarkoitettu rangaistuksen luonteiseksi seuraamukseksi eikä kaksoisrangaistavuuden kielto siten estäisi määräämästä hallinnollista sanktiota myöskään uhkasakon ohella (katso myös kohta 11.3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate).

Ehdotetun 2 momentin mukaan laiminlyöntimaksun vähimmäis- ja enimmäismäärä määriteltäisiin laissa, ja maksua määrättäessä olisi otettava huomioon laiminlyönnin kesto, toistuvuus, muut olosuhteet sekä työnantajan vuotuinen bruttoliikevaihto. Momentissa tarkoitettua laiminlyöntimaksua määrättäessä huomioon otettavat seikat liittyisivät velvoitteen rikkomisen vakavuuteen sekä rikkomisesta vastuussa olevaan toimijaan. Tasa-arvovaltuutetulla olisi momentissa säädettyihin kriteereihin perustuva harkintavalta maksua määrättäessä.

Sama työnantaja voisi jättää yhteisen palkka-arvioinnin tekemättä ja toimittamatta tasa-arvovaltuutetulle myös toistuvasti, sillä yhteinen palkka-arviointi on tehtävä aina, kun ehdotetussa tasa-arvolain 6 e §:n 1 momentissa säädetyt kriteerit täyttyvät. Sama yhteinen palkka-arviointi voi myös sisältää useita työntekijäryhmiä. Bruttoliikevaihdon huomioon ottaminen laiminlyöntimaksun suuruuden arvioinnissa olisi tärkeää, jotta seuraamus kohdistuisi oikeudenmukaisesti eri kokoihin työnantajiin, ja jotta säännös toteuttaisi yleis- ja erityisestävää tavoitetta.

Tasa-arvovaltuutettu voisi jättää laiminlyöntimaksun määräämättä tai määrätä sen vähimmäismäärää pienempänä, jos laiminlyöntiä voitaisiin pitää vähäisenä ja maksun määräämättä jättäminen tai määrääminen vähimmäismäärää pienempänä olisi kohtuullista

laiminlyönnin kesto ja muut olosuhteet huomioon ottaen. Laiminlyöntimaksua harkittaessa voitaisiin ottaa huomioon mahdollinen jo tuomittu uhkasakko.

Ehdotetun 3 momentin mukaan laiminlyöntimaksua ei voitaisi määrätä momentissa tarkoitetuille viranomaisille, koska viranomaisten on noudatettava hallinnon lainmukaisuusperiaatetta ja hallinnon yleislakeja. Viranomaisen on kaikissa tilanteissa hoidettava lakisääteiset tehtävänsä, ja viranomaisen toiminnasta voi tehdä hallintokantelun ylemmälle viranomaiselle. Virkamiehen asemaan kuuluu muita laajempi vastuu työssä tehdyistä virheistä. Virkavastuu voi toteutua rikosoikeudellisena tai kurinpidollisena virkavastuuna sekä vahingonkorvausvastuuna. Eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri valvovat viranomaisten ja virkamiesten toiminnan lainmukaisuutta ja sitä, että viranomaiset ja virkamiehet täyttävät velvollisuutensa. Laillisuusvalvojat voivat antaa viranomaiselle huomautuksen, saattaa viranomaisen tietoon käsityksensä lainmukaisesta menettelystä ja kiinnittää viranomaisten huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin, jotka edistävät perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, sekä tehdä viranomaiselle esityksen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi ja hyvittämiseksi. Jos kyse on vakavasta lainvastaisuudesta, laillisuusvalvojat voivat kantelun perusteella nostaa syytteen. Viranomaisten toiminta on myös budjettisidonnaista, jolloin rahamääräisen seuraamuksen vaikutus ei ole samanlainen kuin yksityisellä sektorilla.

Ehdotetun 4 momentin mukaan tämän lain nojalla maksettavaksi määrätyn laiminlyöntimaksun täytäntöönpanosta säädettäisiin sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002). Laiminlyöntimaksulle ei perittäisi viivästyskorkoa.

Ehdotetun 5 momentin mukaan muutoksenhausta laiminlyöntimaksua koskevaan päätökseen säädettäisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Pykälä vastaisi palkka-avoimuusdirektiivin 23 artiklaa. Pykälässä käytettäisiin palkka-avoimuusdirektiivin 23 artiklaan perustuvaa kansallista sääntelyliikkumavaraa sen suhteen, minkä direktiiviin sisältyvien oikeuksien loukkaamisen tai velvoitteiden rikkomisen seuraamukseksi laiminlyöntimaksu voitaisiin määrätä, mihin tahoihin laiminlyöntimaksu voitaisiin kohdistaa sekä laiminlyöntimaksun suuruuden suhteen. Kansallista sääntelyliikkumavaraa tarkastellaan myös kohdassa 11.3.3 (Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate).

## **7.2 Laki tasa-arvovaltuutetusta**

**2 §.** *Tasa-arvovaltuutetun tehtävät.* Pykälää muutettaisiin siten, että sen voimassa olevan 5 kohdan lopussa tehtäisiin välimerkkiä koskeva muutos. Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 6–10 kohta. Muutoin pykälä säilyisi ennallaan.

Pykälään lisättäisiin uusi 6–10 kohta, jossa säädettäisiin palkka-avoimuusdirektiiviin perustuvista tasa-arvovaltuutetun uusista tehtävistä. Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettuun lakiin tässä esityksessä ehdotetussa 6 d §:ssä ja tilastokeskuksesta sekä tulotietojärjestelmästä annettuihin lakeihin ehdotetuissa muutoksissa säädettäisiin tarkemmin, miten ehdotetun 2 §:n uuden 8 kohdan mukainen tiedon vastaanottaminen toteutettaisiin.

Palkka-avoimuusdirektiivin johdantolauseen 61 mukaan, jotta samaa palkkaa koskevan oikeuden täytäntöönpanoa voitaisiin valvoa asianmukaisesti, jäsenvaltioiden olisi perustettava tai nimettävä erityinen valvontaelin. Tämän elimen olisi voitava olla osa olemassa olevaa elintä, jolla on samantapaiset tavoitteet, ja sillä olisi oltava direktiivissä säädettyjen, palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevien toimenpiteiden toteuttamiseen liittyviä erityistehtäviä ja sen olisi

kerättävä määrättyjä tietoja palkkauksen eriarvoisuuden ja palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevien toimenpiteiden vaikutuksen seurantaan varten. Jäsenvaltioiden olisi voitava nimetä useampi kuin yksi elin edellyttäen, että direktiivissä säädetyistä seuranta- ja analyysitehtävistä huolehtii jokin keskuselin. Palkka-avoimuusdirektiivin 29 artikla määrittelee keskuselimen tehtäviin kuuluviksi sen 3 kohdan b, c ja e alakohdassa säädetyt seuranta- ja analysointitehtävät.

Tasa-arvovaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen, joka käytettävissä olevien voimavarojen rajoissa viime kädessä itse harkitsisi, miten ja missä laajuudessa se toteuttaisi tehtäviään.

Ehdotetun uuden 6 kohdan mukaan tasa-arvovaltuutettu edistäisi tasa-arvolaisissa säädettyjen samapalkkaisuuden periaatteen ja palkkauksen läpinäkyvyyden toteutumista tietoisuutta lisäämällä. Tämä täsmentäisi voimassa olevan lain kyseisen pykälän 2 ja 3 kohdassa säädettyjä tasa-arvovaltuutetun tehtäviä aloittein, neuvoin ja ohjein edistää tasa-arvolain tarkoituksen toteuttamista sekä antaa tietoja tasa-arvolainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöstä.

Ehdotetun uuden 7 kohdan mukaan tasa-arvovaltuutetun tehtävänä olisi analysoida sukupuolten välisen palkkaeron syitä ja kehittää välineitä helpottamaan palkkauksen eriarvoisuuden arviointia. Kohdassa tarkoitettaisiin palkka-avoimuusdirektiivin 29 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetyt tehtävät. Tasa-arvovaltuutettu voisi esimerkiksi tarkastella sukupuoleen perustuvia palkkaeroja ja niiden syitä yhteiskunnallisella tasolla, lisätä tietoisuutta palkkaeroista ja tuottaa tietoa muun muassa päätöksentekijöiden ja viranomaisten tarpeisiin. Näin tuettaisiin yhteiskunnallisen tason palkkaerojen tarkastelua.

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 terveysministeriö.

Ehdotetun uuden 8 kohdan mukaan tasa-arvovaltuutettu julkaisisi viipymättä Tilastokeskukselta vastaanottamansa ehdotetun tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitetut tiedot siten, että vertailu työnantajien, toimialojen ja alueiden välillä olisi helppoa ja käyttäjäystävällistä, sekä varmistaisi, että neljän edellisen vuoden tiedot ovat saatavilla, jos ne ovat käytettävissä. Kyse olisi tiedoista, jotka Tilastokeskus muodostaisi työnantajan tulorekisteriin ilmoittamien tietojen pohjalta. Työnantajan velvollisuudesta ilmoittaa tiedot säädettäisiin ehdotetussa tasa-arvolain 6 d §:ssä ja tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin ehdotetuissa muutoksissa.

Lisäksi tasa-arvovaltuutettu vastaanottaisi ehdotetussa tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetut sukupuolten välistä palkkaeroa koskevat työntekijäryhmittäiset tiedot, jotka työnantaja toimittaisi tulorekisterin ja Tilastokeskuksen välityksellä. Näiden tietojen avulla tasa-arvovaltuutetun olisi mahdollista muun muassa seurata nais- ja miespuolisten työntekijöiden työntekijäryhmittäisiä keskipalkkatasojen eroja. Vähintään viiden prosentin ero voisi viitata yhteisen palkka-arvioinnin tarpeellisuuteen.

Ehdotetun uuden 9 kohdan mukaan tasa-arvovaltuutettu vastaanottaisi työnantajilta ehdotetussa tasa-arvolain 6 e §:ssä tarkoitetut yhteiset palkka-arvioinnit.

Ehdotetun uuden 10 kohdan mukaan tasa-arvovaltuutettu kokoaisi tiedot tasa-arvovaltuutetun toimistossa ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa vireille tulleiden palkkasyrjintää koskevien asioiden sekä tuomioistuimissa vireille tulleiden palkkasyrjintää koskevien kanteiden ja valitusten määrästä ja tyypeistä.

Pykälään ehdotetut muutokset perustuisivat palkka-avoimuusdirektiivin 29 artiklaan.

### 7.3 Laki tulotietojärjestelmästä

**6 §.** *Tulorekisteriin talletettavat tulotiedot ja muut tiedot.* Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin uusi 7 ja 8 kohta, joissa säädettäisiin tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen tallettamisesta tulorekisteriin. Ilmoitettavien tietojen tarkempi sisältö määräytyisi pykälän voimassa olevassa 1 momentissa olevan muualla laissa säädettyyn ilmoitusvelvollisuuteen viittaavan yleissäännöksen perusteella tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–7 kohdan mukaisesti ja ilmoitusvelvollisuus koskisi vain työnantajia, joiden palveluksessa on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää. Työnantajan vastuulle kuuluisi siten myös ilmoitusvelvollisuuden ennakointi tilanteissa, joissa työntekijöiden määrä vaihtelee 100 työntekijän molemmin puolin. Henkilöstön laskentatapaa on selostettu tasa-arvolain 6 d §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Pykälän 3 momentin 7 kohdan mukaan tulorekisteriin talletettaisiin naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi tarvittavat tiedot. Kyseisissä kohdissa tarkoitettuja tietoja ovat 1) sukupuolten palkkaero; 2) sukupuolten palkkaero täydentävien tai muuttuvien erien osalta; 3) sukupuolten mediaanipalkkaero; 4) sukupuolten mediaanipalkkaero täydentävien tai muuttuvien erien osalta; 5) täydentäviä tai muuttuvia eriä saavien nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuus sekä 6) nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuus kussakin kvartiilipalkkaluokassa. Työnantajat eivät ilmoittaisi kyseisiä tietoja tulorekisteriin sellaisenaan vaan ainoastaan näiden tietojen muodostamiseksi tarvittavat tiedot. Ilmoitusvelvollisuuden täyttämiseksi hyödynnettäisiin tulorekisteriin jo nykyisin ilmoitettavia tietoja mahdollisimman laajasti ja Tilastokeskus muodostaisi kohdassa tarkoitettut tiedot työnantajien puolesta siten kuin tasa-arvolain 6 d §:n 3 momentissa ja tilastokeskuksesta annetun lain 2 c §:ssä asiasta säädettäisiin. Ilmoitusvelvollisuuden täyttämiseksi tulorekisteriin ei tarvittaisi lainkaan täysin uusia tietoja, mutta eräät tulorekisteriin tulotietojärjestelmästä annetun lain 7 §:n nojalla nykyisin vapaaehtoisesti ilmoitettavat tiedot muuttuisivat pakollisesti ilmoitettaviksi niille työnantajille, joita tasa-arvolain 6 d §:n mukainen ilmoitusvelvollisuus koskisi. Käytännössä pakollisiksi tiedoiksi muuttuisivat työntekijän säännöllinen sovittu viikkotyöaika, palvelussuhteen tyyppi ja osa-aikaisuuden prosentti -tiedot. Lisäksi maksetut rahapalkat tulisi ilmoittaa eriteltyinä rahapalkkojen ilmoittamisen laajemmalla tarkkuustasolla eli tulorekisterin niin sanotulla ilmoitustavalla 2, jota isommat työnantajat ilmoittamisessa jo nykyisinkin lähes poikkeuksetta käyttävät. Muilta osin kohdassa tarkoitettut tiedot pystyttäisiin koostamaan tulorekisteriin jo nykyisinkin pakollisesti ilmoitettavien tietojen perusteella. Koska tiedot muodostettaisiin tulorekisteriin myös muita käyttötarkoituksia varten ilmoitettavien tietojen perusteella, olisi tietojen ilmoittaminen jatkuvaa ja tarvittavat tiedot olisi ilmoitettava työntekijäkohtaisesti jokaisen palkanmaksutapahtuman yhteydessä.

Pykälän 3 momentin 8 kohdan mukaan tulorekisteriin talletettaisiin naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettut tiedot. Kyseisessä kohdassa tarkoitettuja tietoja ovat sukupuolten välinen palkkaero työntekijöiden välillä työntekijäryhmittäin, tavallisen peruspalkan ja täydentävien tai muuttuvien osien mukaan eriteltyinä tunti- ja vuosiansioittain sekä henkilömäärä kussakin työntekijäryhmässä. Lisäksi, jos työntekijäryhmässä on vain samaa sukupuolta olevia henkilöitä, olisi kyseisen työntekijäryhmän osalta ilmoitettava tieto tästä asiasta. Näitä tietoja ei ole mahdollista koostaa tulorekisteriin ilmoitettavien tietojen perusteella vaan työnantaja muodostaisi kyseiset tiedot itse ja ilmoittaisi ne tulorekisteriin valmiiksi laskettuina. Ilmoittaminen tapahtuisi tulorekisteriin toteutettavalla erillisellä työnantajakohtaisella ilmoituksella joko kerran vuodessa tai kerran kolmessa vuodessa sen mukaisesti kuin asiasta 12 §:ään lisättäväksi ehdotetussa uudessa 12 momentissa säädettäisiin.

**11 §. Tietojen antamistapa ja allekirjoittaminen.** Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että ehdotetun 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitetut tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 7 kohdan mukaiset tiedot olisi mahdollista antaa ainoastaan sähköisesti, eikä niitä voisi ilmoittaa paperilomakkeella erityisestä syystä. Mahdollisuus ilmoittaa tietoja tulorekisteriin erityisestä syystä paperilomakkeella on säädetty kaikkein pienimpien yritysten sekä työnantajana toimivien kotitalouksien tarpeista lähtien, koska tällaisilla työnantajilla ei aina ole mahdollisuutta asioida sähköisesti. Velvollisuus tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin mukaisen ilmoituksen antamiseen kuitenkin koskisi vain suuria työnantajia, joilla on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää. Tällaiset työnantajat ilmoittavat tiedot tulorekisteriin jo nykyisinkin käytännössä yksinomaan sähköisesti, eikä niillä voida katsoa olevan erityistä syytä tai tarvetta tietojen ilmoittamiseen paperilomakkeella. Jotta Tulorekisteriyksikön ei tarvitsisi toteuttaa näille tiedoille käytännössä tarpeetonta paperilomakkeella ilmoittamisen mahdollisuutta, säädettäisiin tiedot annettavaksi yksinomaan sähköisesti.

**12 §. Tietojen antamisaika.** Pykälään lisättäisiin uusi 12 momentti, jossa säädettäisiin ehdotetussa 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitettujen tietojen antamisajasta tulorekisteriin. Tiedot olisi annettava kalenterivuotta seuraavan vuoden huhtikuun loppuun mennessä edellistä kalenterivuotta koskien. Työnantajan, jolla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää, olisi annettava tiedot joka vuosi ja työnantajan, jolla on säännöllisesti 100–249 työntekijää, olisi annettava tiedot joka kolmas vuosi. Raportointijaksot ja ilmoittamissyklit noudattaisivat palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklan 2–4 kohdassa asetettuja vähimmäisvaatimuksia. Se, mistä vuodesta alkaen vuosittaiset jaksot säännöllisesti vähintään 250 työntekijää työllistävien työnantajien kohdalla ja kolmen vuoden jaksot säännöllisesti 100–149 ja 150–249 työntekijää työllistävien työnantajien kohdalla laskettaisiin, määräytyisi voimaantulosäännöksen 3–5 momentin perusteella. Lisäyksen johdosta pykälän nykyiset 12–16 momentit siirtyvät 13–17 momentiksi.

Pykälään lisättäväksi ehdotetun uuden 12 momentin johdosta myös 16 momentin valtuutussäännöksen sisältyvää viittausta pykälän 13 momenttiin olisi muutettava, koska nykyinen 13 momentti muuttuisi 14 momentiksi. Pykälään on kuitenkin jo aiemmin lainmuutoksella 1392/2019 lisätty uusi 3 ja 4 momentti, jolloin silloinen 13 momentti on muuttunut 15 momentiksi. Kyseisen lakimuutoksen yhteydessä 16 momentin viittausta 13 momenttiin ei kuitenkaan ole muutettu viittaukseksi 15 momenttiin. Tämän vuoksi 16 momentin viittaus on voimassa olevassa laissa virheellisesti 13 momenttiin vaikka sen tulisi olla 15 momenttiin ja viittaus korjattaisiin myös tältä osin sen alkuperäistä sisältöä vastaavasti koskemaan määräaikaisten pidentämistä lomakkeella ilmoitettaessa.

**13 §. Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä.** Pykälän 1 momentin Tilastokeskusta koskevaan 22 kohtaan lisättäisiin säännös Tilastokeskuksen oikeudesta saada tietoja tulorekisteristä aiemman lisäksi myös naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 6 d §:n 3 momentissa tarkoitettujen palkkaerotietojen muodostamiseen ja välittämiseen liittyvien asiantuntijapalveluiden tuottamiseksi.

Säännöksessä tarkoitetuissa tiedoissa voisi olla osittain kyse samoista tiedoista, joita Tilastokeskus voi saada jo nykyisin voimassa olevan tilastolain mukaan. Säännös mahdollistaisi, että Tilastokeskus voisi käyttää tulorekisteristä tilastojen laatimista varten jo nykyisinkin saamia tietoja myös tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdissa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi tasa-arvovaltuutetulle sekä välittää tulorekisteristä saamansa tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetut tiedot tasa-arvovaltuutetulle. Tilastokeskus muodostaisi tulorekisteriin ilmoitettujen tietojen perusteella tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitetut tiedot ja välittäisi näin muodostamansa tiedot sekä tulorekisteristä saamansa tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetut tiedot edelleen tasa-

arvovaltuutetulle tasa-arvolain 6 d §:n 1 ja 3 momentissa työnantajille säädetyn ilmoitusvelvollisuuden täyttämiseksi tai tasa-arvolain 6 d §:n 2 momentissa säädetyn ilmoitusmahdollisuuden toteuttamiseksi.

Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin, että 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitettuja tietoja ei välitetä tai luovuteta muuta tarkoitusta kuin samapalkkaisuuden periaatteen soveltamista varten.

Yleisen tietosuoja-asetuksen liikkumavaran käyttöä on kuvattu jaksossa 11.4.

*Voimaantulo.* Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2027. Ajankohta vastaisi 6 §:n 3 momentin 7 ja 8 kohdassa tarkoitettua ilmoittamisvelvollisuuden synnyttävän tasa-arvolain uuden 6 d §:n voimaantulon ajankohtaa.

Voimaantulosäännöksen 2 momentin mukaan lain 6 §:n 3 momentin 7 kohtaa sovellettaisiin kuitenkin työnantajiin, joilla on säännöllisesti 100–149 työntekijää vasta 1.1.2030 alkaen. Edellistä kalenterivuotta koskevat tiedot olisivat tällöin koostettavissa tulorekisteriin ilmoitetuista tiedoista tällaisten työnantajien osalta kesäkuussa 2031 siten kuin palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklan 4 kohdassa tietojen ilmoittamisesta ensimmäisen kerran säädetään.

Voimaantulosäännöksen 3 momentin mukaan työnantajien, joilla on säännöllisesti vähintään 150 työntekijää, olisi annettava 6 §:n 3 momentin 7 kohdassa tarkoitettut tiedot ensimmäisen kerran ensimmäiseltä lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen alkavalta palkanmaksukaudelta. Tällaisten työnantajien olisi siten ilmoitettava momentin perusteella tulorekisteriin pakollisesti ilmoitettaviksi muuttuvat tiedot viimeistään sellaisilta palkanmaksukausilta, jotka alkavat 1.1.2027 tai sen jälkeen. Näin ollen olisi mahdollista, että ilmoitusvelvollisuus ei kaikkien organisaation palveluksessa olevien työntekijöiden osalta alkaisi samana päivänä, jos organisaation kaikkien työntekijöiden kohdalla ei käytetä samaa palkanmaksukautta. Koska tietojen ilmoittaminen alkaisi vuoden 2027 alusta lukien, olisivat tiedot muodostettavissa tasa-arvovaltuutetulle ensimmäisen kerran kalenterivuodelta 2027.

Voimaantulosäännöksen 4 momentin mukaan työnantajien, joilla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää, olisi annettava 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitettut tiedot ensimmäisen kerran viimeistään 2. päivänä toukokuuta 2028 koskien kalenterivuotta 2027. Tämän jälkeen tiedot olisi annettava vuosittain edellistä kalenterivuotta koskien lain 12 §:n 12 momentin mukaisessa määräajassa.

Voimaantulosäännöksen 5 momentin mukaan työnantajien, joilla on säännöllisesti 150–249 työntekijää, olisi annettava 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitettut tiedot ensimmäisen kerran viimeistään 2. päivänä toukokuuta 2028 koskien kalenterivuotta 2027. Tämän jälkeen tiedot olisi annettava joka kolmas vuosi edellistä kalenterivuotta koskien lain 12 §:n 12 momentin mukaisessa määräajassa. Kolmen vuoden ilmoittamissyklin laskenta alkaisi siten vuodesta 2028 vuoden 2027 tietoja koskien.

Voimaantulosäännöksen 6 momentin mukaan työnantajien, joilla on säännöllisesti 100–149 työntekijää, olisi annettava 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitettut tiedot ensimmäisen kerran viimeistään 2. päivänä toukokuuta 2031 koskien kalenterivuotta 2030. Tämän jälkeen tiedot olisi annettava joka kolmas vuosi lain 12 §:n 12 momentin mukaisessa määräajassa. Kolmen vuoden ilmoittamissyklin laskenta alkaisi siten vuodesta 2031 vuoden 2030 tietoja koskien.

#### **7.4 Laki tilastokeskuksesta**

**2 c §.** Lakiin lisättäisiin uusi 2 c §. Pykälän mukaan Tilastokeskus tuottaisi tässä esityksessä ehdotettuja tasa-arvolain 6 d §:n 3 momentissa tarkoitettuja palkkaerotietojen muodostamiseen ja välittämiseen liittyviä asiantuntijapalveluja. Säännöllisesti päivitettävässä valtiovarainministeriön asetuksessa Tilastokeskuksen suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2026 (1257/2025) säädetään asiantuntijapalveluiden maksullisuudesta (2 §:n 2 kohta).

Asiantuntijapalveluilla tarkoitettaisiin tässä Tilastokeskukselle säädettävää tehtävää muodostaa tulorekisteriin ilmoitettujen tietojen perusteella tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettut tiedot sekä välittää muodostamansa tiedot sekä tulorekisteristä saamansa tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettut tiedot edelleen tasa-arvovaltuutetulle. Palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklassa tarkoitettut tiedot kerättäisiin sääntelyliikkumavaraa käyttäen artiklan 8 kohdan mukaan hallinnollisia lähteitä hyödyntäen.

Pykälän mukaan direktiivin perusteella kerättävien tietojen analysoinnissa ja raportoinnissa hyödynnettäisiin tilastotuotannossa syntyneitä tietoja mahdollisuuksien mukaan taulukkomuodossa ja ilman työnantajakohtaista tietoa tai tulorekisterilainsäädännön mahdollistamassa laajuudessa. Lisäksi tietoihin voitaisiin yhdistää tasa-arvovaltuutetusta annetussa laissa ja tasa-arvolaisissa säädettyjä tietoja, jotka vastaisivat direktiivin 9 artiklan 1 kohdan tietoja. Suoralla tiedonkeruulla kerättäviin tietoihin voitaisiin liittää julkisia työnantajakohtaisia tietoja. Tiedot täydentäisivät osaltaan samapalkkaohjelman seurannassa käytettäviä palkkaerotietoja ja tietojen analysoinnissa painotetaan työnantajakohtaisia tietoja. Tasa-arvovaltuutettu julkistaisi työnantajakohtaiset direktiivin 9 artiklan 1 kohdan a-f alakohdan mukaiset tiedot helposti saatavassa ja käyttäjäystävällisessä muodossa, joka mahdollistaisi vertailun Suomessa työnantajien, toimialojen ja alueiden välillä. Tiedot olisi mahdollista julkaista esimerkiksi julkisena verkkopalveluna. Tiedot raportoitaisiin raportteina sekä yritystasolla tunnisteineen.

Tilastokeskus tuottaisi maksullisena palveluna direktiivin 9 artiklan 8 kohdan mukaisesti hallinnollisia lähteitä hyödyntäen ja työnantajilta tulorekisterin välityksellä koottavien pohjatietojen perusteella direktiivissä edellytetyt palkkaerotiedot ja luovuttaisi muodostamansa palkkaerotiedot eteenpäin tasa-arvovaltuutetulle tasa-arvolain 6 d §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla.

Tilastokeskuksen tilastotarkoituksiin keräämiä tietoja ei luovutettaisi tasa-arvovaltuutetulle, mutta niistä voitaisiin laatia tilastoja tasa-arvovaltuutetulle.

#### **7.5 Laki sakon täytäntöönpanosta**

**1 §.** *Lain soveltamisala.* Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 64 a kohta.

Eri lakien nojalla määrättävien laiminlyönti- ja seuraamusmaksujen täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus sakon täytäntöönpanosta säädettyä menettelyä noudattaen. Pykälän 2 momenttiin ehdotettavaksi lisättävän säännöksen nojalla myös tässä esityksessä tasa-arvolakiin lisättäväksi ehdotettu laiminlyöntimaksu pantaisiin täytäntöön sakon täytäntöönpanosta annetun lain mukaisessa järjestyksessä.

## 8 Voimaantulo

Palkka-avoimuusdirektiivin 34 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 7.6.2026.

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2027.

Esityksessä ehdotetaan siirtymäsäännöksiä tasa-arvolain muuttamisesta annettavan lain voimaantulosäännöksen ja tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta annettavan lain voimaantulosäännöksen yhteyteen.

Tasa-arvolain muuttamisesta annettavaan lakiin ehdotetussa ensimmäisessä siirtymäsäännöksessä säädettäisiin, milloin Tilastokeskuksen tulee ensimmäisen kerran 6 d §:n 3 momentissa tarkoitettuna asiantuntijapalveluna välittää 6 d §:n 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettut tiedot tasa-arvovaltuutetulle. Palkka-avoimuusdirektiivin 9 artiklan 2–4 kohtaan perustuen tietojen ensimmäisen välityskerran ajankohta sekä myöhempi frekvenssi määräytyisivät sen mukaan, minkä kokoista työnantajaa tiedot koskevat. Ensimmäisen kerran Tilastokeskuksen olisi välitettävä 6 d §:n 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettut tiedot tasa-arvovaltuutetulle viimeistään 7.6.2028 niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää. Jatkossa Tilastokeskuksen olisi välitettävä tasa-arvovaltuutetulle tähän kokoluokkaan kuuluvien työnantajien tiedot joka vuosi. Myös 150–249 työntekijää säännöllisesti työllistäviä työnantajia koskevat tiedot Tilastokeskuksen olisi välitettävä ensimmäisen kerran tasa-arvovaltuutetulle viimeistään 7.6.2028. Jatkossa nämä tiedot tulisi välittää joka kolmas vuosi. Työnantajia, joilla on säännöllisesti 100–149 työntekijää, koskevat tiedot Tilastokeskuksen tulisi välittää tasa-arvovaltuutetulle ensimmäisen kerran viimeistään 7.6.2031 ja sen jälkeen joka kolmas vuosi. Tilastokeskuksen tasa-arvovaltuutetulle välittämät tiedot koskisivat aina edellistä kalenterivuotta.

Tasa-arvolain muuttamisesta annettavaan lakiin ehdotetaan myös siirtymäsäännöstä, jonka mukaan lain voimaan tullessa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa vireillä ollut asia käsitellään loppuun noudattaen lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Kyseinen siirtymäsäännös liittyy erityisesti todistustaakkaa koskevaan 9 a §:ään lisättäväksi ehdotettuun uuteen 2 momenttiin. Tämän siirtymäsäännöksen tarkoituksena olisi turvata, että sovellettava sääntely ei muuttuisi kesken asian käsittelyn.

Siirtymäsäännöstä ehdotetaan lisäksi liittyen hyvityksen vaatimista koskevaan tasa-arvolain 12 §:n 2 momenttiin ehdotettuun muutokseen, jonka mukaan palkkasyrjäntäkieltoa rikottaessa kanneaika olisi kolme vuotta. Siirtymäsäännöksen mukaan 12 §:n 2 momenttiin ehdotettu kolmen vuoden kanneaika ei kuitenkaan tulisi sovellettavaksi, jos lain voimaan tullessa voimassa olleen tasa-arvolain mukainen kanneaika on ehtinyt kuluu umpeen ennen ehdotettujen muutosten voimaantuloa. Tämän siirtymäsäännöksen tarkoituksena olisi, että lain voimaan tullessa kertaalleen umpeen kulunut kanneaika ei tässä esityksessä ehdotetun kanneajan pidentymisen myötä jatkuisi.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan siirtymäsäännöksiä myös tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta annettavan lain voimaantulosäännöksen yhteyteen. Näissä siirtymäsäännöksissä säädettäisiin palkka-avoimuusdirektiivin sääntelyyn perustuen, milloin ja mitä ajanjaksoa koskien erikokoisten työnantajien olisi annettava esityksen mukaiset tiedot tulorekisteriin ensimmäisen kerran ja missä syklissä ja mitä ajanjaksoa koskien ilmoittaminen tämän jälkeen tapahtuisi. Tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta annettavaan lakiin ehdotettujen

siirtymäsäännösten yksityiskohtaisemmat perustelut löytyvät tästä esityksestä kyseisen lain säännöskohtaisista perusteluista.

## **9 Toimeenpano ja seuranta**

Palkka-avoimuusdirektiivin kansallisen täytäntöönpanon jälkeen jäsenvaltioiden on viipymättä ilmoitettava asiasta komissiolle. Samalla jäsenvaltioiden tulee toimittaa myös yhteenveto vaikutuksista työntekijöihin ja työnantajiin, joilla on alle 250 työntekijää.

Jäsenvaltioiden on tiedotettava komissiolle palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanosta ja sen käytännön vaikutuksista viimeistään 7.6.2031. Komissio toimittaa viimeistään 7.6.2033 Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpanosta. Kertomuksessa tarkastellaan muun muassa palkka-avoimuusdirektiivin 9 ja 10 artiklassa säädettyjä työnantajia koskevia kynnysarvoja sekä 10 artiklan 1 kohdassa säädetyn yhteisen palkka-arvioinnin viiden prosentin raja-arvoa. Tarvittaessa komissio ehdottaa kyseisen kertomuksen perusteella tarpeelliseksi katsomansa säädösmuutokset. Komissio voi palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan 3 kohdan mukaan myös tarvittaessa päivittää sukupuolineutraaleja työn arviointi- ja luokittelujärjestelmiä koskevia unionin laajuisia suuntaviivoja Euroopan tasa-arvoinstituuttia kuullen.

Palkka-avoimuusdirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle (Eurostat) vuosittain ajantasaiset kansalliset tiedot tasoittamattoman sukupuolten välisen palkkaeron laskemiseksi. Nämä tiedot on toimitettava 31.1.2028 alkaen viitevuoden 2026 osalta.

Palkka-avoimuusdirektiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti kansallisesti on ryhdytty toimenpiteisiin, jotta työnantajien avuksi tuotaisiin analytyttiset välineet tai menetelmät työn arvon arvioinnin ja vertailun tukemiseksi.

## **10 Suhde muihin esityksiin**

### **10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä**

Tällä esityksellä on yhtymäkohtia tasa-arvolain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen HE 39/2026 vp, joka koskee raskaus- ja perhevapaasyrjinnän ehkäisemistä (<https://stm.fi/hanke?tunnus=STM092:00/2025>). Yhtymäkohdat liittyvät tasa-arvolain 8 §:ään (syrjintä työelämässä) ja 12 §:ään (hyvityksen vaatiminen). Esitysten käsittely tulee näiltä osin sovittaa yhteen eduskunnassa.

Eduskunnassa on vireillä myös tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamista koskeva hallituksen esitys HE 94/2026 vp, jossa ehdotetaan muutettavaksi kyseisen lain 13 §:ää. Ehdotukset on tarvittaessa sovitettava yhteen eduskunnassa.

Lisäksi eduskunnassa on vireillä sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamista koskevat hallituksen esitykset HE 90/2024 vp, HE 77/2025 vp, HE 15/2026 vp, HE 17/2026 vp, HE 22/2026 vp, HE 24/2026 vp ja HE 26/2026 vp, joissa ehdotetaan muutettavaksi kyseisen lain 1 §:ää. Ehdotukset on tarvittaessa sovitettava yhteen eduskunnassa.

Tässä esityksessä ehdotettujen lakien on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2027.

### **10.2 Suhde talousarvioesitykseen**

Esitys liittyy valtion vuoden 2027 talousarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

## **11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys**

### **11.1 Ehdotukseen sisältyvät perusoikeudet ja niiden arviointi**

Ehdotetulla sääntelyllä toteutettaisiin erityisesti perustuslain 6 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjä yhdenvertaisuutta ja syrjintäkieltoa koskevia säännöksiä sekä saman pykälän 4 momentissa säädettyä tasa-arvon edistämisen velvoitetta, perustuslain 21 §:ssä säädettyä oikeusturvasäännöstä sekä perustuslain 22 §:ssä säädettyä julkisen vallan velvollisuutta perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseen. Ehdotuksella on liittymäkohta myös perustuslain 8 §:ssä säädettyyn laillisuusperiaatteeseen sekä 10 §:n 1 momentissa säädettyyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan.

### **11.2 Yhdenvertaisuus**

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännökseen sisältyvällä yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yleinen yhdenvertaisuuslauseke kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Lausekkeella ei kuitenkaan edellytetä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia, että asetettaessa velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin muun muassa tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi (HE 309/1993 vp, s. 42—43, PeVL 31/2014 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Oikeuskirjallisuuden mukaan yhdenvertaisuussäännös toteuttaa lisäksi osaltaan perustuslain 1 §:n 2 momentin yleistä arvolähtökohtaa oikeudenmukaisuuden edistämiseksi yhteiskunnassa. Perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetty syrjintäkieltö täydentää yleistä yhdenvertaisuuslauseketta. Säännöksen mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa sukupuolen perusteella.

Perustuslain 6 §:n 4 momentti sisältää yleisen, sääntelyvarauksen muotoon kirjoitetun velvollisuuden edistää sukupuolten tasa-arvoa yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Tasa-arvon edistämiseksi työelämässä viitataan tasa-arvoiseen kohteluun sekä työssä että työhön otettaessa. Asian erityisen merkityksen vuoksi lainkohdassa on erillinen maininta tasa-arvon edistämiseksi palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä (HE 309/1993 vp, s. 45; PeVM 25/1994 vp, s. 7; PeVL 40/2016 vp; PeVL4/2016 vp; PeVL 31/2014 vp). Lainkohdassa korostetaan naisten ja miesten samapalkkaisuusvaatimusta, joka perustuu myös useaan Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen (PeVL 38/2006 vp). Lainkohdassa ei ole täsmennetty keinoja, joilla sukupuolten tasa-arvoa edistetään, vaan keinojen valinta on jätetty lainsäätäjän tehtäväksi (HE 309/1993 vp, s. 46). Tasa-arvolaki on tärkeä yksittäinen tätä perustuslaillista toimeksiantoa toteuttava säädös (PeVL 40/2004 vp, s. 2). Perustuslain 6 §:n 4 momentti täydentää perustuslain 22 §:ssä säädettyä velvoitetta.

Kaikkien esityksessä ehdotettujen säännösten pääasiallisena tavoitteena on palkkojen ja palkkauksen läpinäkyvyyttä, samanarvoisen työn tunnistamista sekä oikeusturvaa vahvistamalla estää sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää ja edistää sukupuolten palkkatasa-

arvon toteutumista. Esityksessä palkkojen ja palkkauksen läpinäkyvyyttä lisäävien ehdotusten avulla pyritään luomaan työntekijöille parempia edellytyksiä palkkauksen arvioimiseen ja mahdollisen palkkasyrjinnän havaitsemiseen ja korjaamiseen sekä siten myös vahvistamaan mahdollisuuksia oikeussuojakeinojen käyttöön. Tällaisia ehdotuksia ovat tasa-arvolakia koskevassa ehdotuksessa erityisesti 6 §:n 3 momentissa ehdotettu työnantajan velvollisuus vahvistaa työntekijöiden palkkatietämystä antamalla tietoa palkan, palkkatasojen ja palkkakehityksen määrittämisen kriteereistä, 6 d §:n palkkaerotietojen ilmoittamista koskeva sääntely, 6 e §:n yhteistä palkka-arviointia koskeva sääntely, 6 f §:n palkkauksen läpinäkyvyyttä ennen työhönottoa koskeva sääntely sekä 6 g §:n sääntely työntekijän oikeudesta saada tietoa samaa ja samanarvoista työtä tekevien työntekijäryhmien keskipalkkatasoista.

Samaan ja samanarvoiseen työhön liittyvillä tasa-arvolain muutosehdotuksilla, joita ovat erityisesti työntekijäryhmän määritelmä 3 §:ssä, samanarvoisen työn tunnistamista koskeva sääntely 3 a §:ssä sekä samanarvoista työtä koskeva sääntely 6 d §:ssä (palkkaerotietojen ilmoittaminen) ja 6 e §:ssä (yhteinen palkka-arviointi), pyritään ennalta estämään palkkasyrjintää työpaikoilla tunnistamalla paremmin sukupuoleen perustuvia perusteettomia palkkaeroja. Palkkasyrjintää estettäisiin myös ehdotetussa tasa-arvolain 8 §:ssä laajentamalla palkkasyrjintäkiellon soveltamisalaa. Edellä mainittu sääntely vahvistaisi toteutuessaan myös palkkasyrjintää epäilevän oikeusturvaa. Katso oikeusturvaa koskeva kohta 11.5.

Ehdotetun sääntelyn avulla edistettäisiin perustuslain 6 §:n 1, 2 ja 4 momentissa säädettyjen oikeuksien toteutumista.

### **11.3 Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate**

#### **11.3.1 Johdanto**

Perustuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty. Hallinnolliset kurinpitoseuraamukset ja muut hallinnollisessa järjestyksessä määrättävät rangaistusluonteiset sanktiot eivät yleensä ole rikoksesta tuomittavia rangaistuksia perustuslain 8 §:ssä tarkoitetussa mielessä. Rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta ei siten sellaisenaan sovelleta hallinnollisten sanktioiden sääntelyyn. Perustuslakivaliokunnan käytännössä seuraamusmaksuja on pidetty lainvastaisesta teosta tai laiminlyönnistä määrättävinä sanktioluonteisina hallinnollisina seuraamuksina. Valiokunta on rinnastanut rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset asiallisesti rikosoikeudellisiin seuraamuksiin (esimerkiksi PeVL 9/2018 vp, s. 2; PeVL 61/2014 vp; PeVL 28/2014 vp; PeVL 14/2013 vp ja PeVL 32/2005 vp).

#### **11.3.2 Syyttömyysolettama**

Subjekttiivisen syyllisyyden arviointi ei sovellu ongelmitta hallintoviranomaisen arvioitavaksi ja etenkin sellaiseen hallintomenettelyyn, jossa suuri määrä asioita käsitellään ja ratkaistaan hallintoviranomaisessa kirjallisten selvitysten perusteella nopeassa aikataulussa. Perustuslakivaliokunta on katsonut hallinnollisen seuraamusjärjestelmän toimivuuden kannalta olevan olennaista, että menettely on oikeusturvavaatimuksen asettamissa rajoissa mahdollisimman yksinkertaista (PeVL 57/2010 vp). Valiokunta onkin tietyin reunaehdoin pitänyt mahdollisena säätää myös sellaisista hallinnollisista sanktioista, joiden määräämisessä ei nimenomaisesti edellytetä tekijän tuottamusta tai tahallisuutta (PeVL 57/2010 vp, PeVL 32/2005 vp). Valiokunta on tällöin edellyttänyt, että maksuvelvolliselle taataan säännösperusteisesti mahdollisuus vapautua vastuusta rikkomuksesta aiheutuneen vahingon

vähäisyyden perusteella tai saattaessaan todennäköiseksi, ettei seuraamuksen määräämiselle ole ollut perusteita.

Ehdotettu laiminlyöntimaksu olisi mahdollinen tilanteessa, jossa työnantaja jättäisi toimittamatta yhteisen palkka-arvioinnin tasa-arvovaltuutetulle säädetyssä määräajassa. Ehdotetun laiminlyöntimaksun määrääminen ei edellyttäisi työnantajan tuottamusta tai tahallisuutta vaan laiminlyöntimaksun määräämisen peruste syntyisi, jos yhteinen palkka-arviointi jätettäisiin toimittamatta tasa-arvovaltuutetulle määräajassa. Maksuvelvolliselle olisi myös laissa taattu mahdollisuus vapautua vastuusta. Ehdotuksen mukaan laiminlyöntimaksu voitaisiin jättää määräämättä tai määrätä vähimmäismäärää pienempänä, jos laiminlyöntiä voitaisiin pitää vähäisenä ja maksun määräämättä jättäminen tai määrääminen vähimmäismäärää pienempänä olisi kohtuullista laiminlyönnin kesto ja muut olosuhteet huomioon ottaen.

### 11.3.3 Kansallinen sääntelyliikkumavara

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, s. 3; PeVL 26/2017 vp, s. 42; PeVL 2/2017 vp, s. 2; PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Palkka-avoimuusdirektiivin 23 artiklan 2 kohdan mukaan seuraamuksiin on sisällyttävä sakot, joiden määrääminen on perustuttava kansalliseen lainsäädäntöön. Saman artiklan 4 kohdan mukaan on varmistettava, että tiettyjä seuraamuksia sovelletaan, jos samapalkkaisuuden periaatteeseen liittyviä oikeuksia loukataan ja velvoitteita rikotaan toistuvasti. Artikla jättää kansallista liikkumavaraa sen suhteen, minkä direktiivissä säädettyjen oikeuksien loukkaamisten ja velvoitteiden rikkomisten seuraamuksena voi olla sakko sekä sakon suuruuden määräämisen suhteen. Johdantolauseessa 55 todetaan, että jäsenvaltiot päättävät, minkä samasta tai samanarvoisesta työstä maksettavaa samaa palkkaa koskevien oikeuksien loukkaamisten ja velvoitteiden rikkomisten osalta sakot ovat sopivin seuraamus. Siinä todetaan myös, että sakot voisivat perustua työnantajan vuotuisen bruttoliikevaihtoon tai työnantajan kokonaispalkkakustannuksiin. Ehdotuksessa laiminlyöntimaksu olisi mahdollinen, jos työnantaja ei toimittaisi yhteistä palkka-arviointia tasa-arvovaltuutetulle laissa säädetyssä määräajassa.

Direktiivin sanamuoto edellyttäisi sakon sisällyttämistä seuraamuksiin mutta siinä ei säädetä, mihin tahoihin sakon tulisi kohdistua. Sanamuodot vaikuttaisivat jättävän sääntelyliikkumavaraa sen suhteen, että viranomaisia ja yksityisiä työnantajia koskeva sääntely voisi olla erilainen. Direktiivin 23 artiklan 2 kohdan mukaan on kuitenkin varmistettava, että seuraamuksilla taataan todellinen ehkäisevä vaikutus samapalkkaisuuden periaatetta koskevien oikeuksien loukkaamiseen ja velvoitteiden rikkomiseen. Ehdotetun laiminlyöntimaksua koskevan tasa-arvolain sääntelyn ja voimassa olevan viranomaisten toimintaa koskevan sääntelyn arvioidaan molempien toteuttavan direktiivin tarkoittamaa todellista ehkäisevää vaikutusta. Ne antaisivat myös sääntelyn kohteena oleville riittävän ennustettavuuden sanktion määräämisestä.

### 11.3.4 Laiminlyöntimaksun suhde viranomaisiin

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään noudattanut pidättyväistä linjaa seuraamusmaksujen määräämisessä viranomaisille (PeVL 14/2018 vp, s. 20 sekä esimerkiksi PeVL 37/2021, PeVL 13/2023 vp ja PeVL 40/2026 vp). Lausunnossa PeVL 37/2021 vp. (kohta 40) valiokunta on viittannut lausuntoonsa PeVL 14/2018 vp ja todennut seuraavasti:

”Valtioneuvoston kirjelmän mukaan hallinnollisten sanktioiden osalta tulisi pyrkiä varmistamaan riittävä kansallinen liikkumavara erityisesti sen huomioimiseksi, että Suomessa ei voida määrätä hallinnollisia seuraamusmaksuja viranomaisille, sillä viranomaisille voidaan määrätä ainoastaan rikosoikeudellisia seuraamuksia. Myöhemmin perustuslakivaliokunta on korostanut edellä siteeratun kannan merkitystä (PeVL 13/2023 vp, kohta 10).

Perustuslakivaliokunnan mukaan se seikka, että Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa ei ole nimenomaista säännöstä siitä, että jäsenvaltio voi kansallisesti säätää, ettei seuraamusmaksuja voida määrätä viranomaiselle, ei välttämättä vielä tarkoita, etteikö kansallista liikkumavaraa voisi tässä suhteessa olla. Perustuslakivaliokunta viittaa saamaansa selvitykseen ja katsoo, että kansallisesti on mahdollista tulkita, että rikosoikeudellinen virkavastuu voi riittää turvaamaan EU-sääntelyn edellyttämän sanktioinnin. (PeVL 32/2026 vp, s. 4, katso myös PeVL 13/2023 vp, kappale 10 ja PeVL 37/2021 vp, kappale 40).

Perustuslakivaliokunnan mukaan seuraamusmaksusääntelyn ulottaminen viranomaistoimintaan ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmatonta useasta syystä (PeVL 14/2018 vp, s. 20, PeVL 13/2023 vp, s. 3, PeVL 32/2026 vp, kappale 6 ja PeVL 40/2026 vp, s.2). Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan viranomaiselle määrättävä hallinnollinen seuraamusmaksu on Suomen yleisen oikeusjärjestyksen kannalta vieras menettely, mutta viranomaista sitoo hallinnon lainmukaisuusperiaate, ja viranomaisen on noudatettava hallinnon yleislakeja. Lisäksi perustuslakivaliokunta nostaa esiin hallintokantelun, joka on mahdollista tehdä viranomaisen toiminnasta. Perustuslakivaliokunnan mukaan viranomaisen toiminnan budjettisidonaisuudesta johtuen rahamääräisen seuraamuksen vaikutus ei myöskään ole samanlainen kuin yksityisellä sektorilla. Viranomaisen on kaikissa tilanteissa hoidettava tehtävänsä. Valiokunnan mukaan viranomaisille määrättävä seuraamusmaksu olisi tietyissä sääntely-yhteyksissä ongelmallinen myös perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. (PeVL 14/2018 vp, s. 20, PeVL 13/2023 vp, s. 3 ja PeVL 32/2026 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunnan pidättyväinen linja seuraamusmaksujen määräämisessä viranomaisille on jatkunut valiokunnan tuoreessa lausunnossa (PeVL 40/2026 vp), jossa valiokunta on vahvistanut aikaisemman lausuntokäytäntönsä mukaisen kantansa. Kyseisessä kesäkuussa 2026 antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta toistaa aikaisemman näkemyksenä (esimerkiksi PeVL 32/2026 vp, kappale 9 ja PeVL 14/2018 vp, s. 20), jonka mukaan seuraamusmaksusääntelyn ulottaminen viranomaistoimintaan ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmatonta. Perustuslakivaliokunta toteaa, että hallinnollisen seuraamusmaksun määrääminen myös viranomaisille ja julkishallinnon elimille poikkeaa perustuslakivaliokunnan vakiintuneesta lausuntokäytännöstä. Lausunnossaan PeVL 40/2026 vp valiokunta viittaa aikaisempiin lausuntoihinsa, joissa se on kiinnittänyt huomiota siihen, että viranomaisia sitoo perustuslain 2 §:n 3 momentin mukainen hallinnon lainmukaisuusperiaate, ja viranomaisten on noudatettava hallinnon yleislakeja. Valiokunta toteaa lausunnossaan myös, että virkamiehen asemaan kuuluu perustuslain 118 §:n mukaisesti virkavastuu työssä tehdystä virheestä (PeVL 40/2026 vp, s. 2 ja PeVL 32/2026 vp, kappale 6). Perustuslakivaliokunnan mukaan keskeiseksi valtiosääntöoikeudelliseksi kysymykseksi esityksen arvioinnissa muodostui täten, onko esityksessä esitetty ehdotettavalla sääntelyllä perustuslain kannalta riittävän painavia ja hyväksyttäviä perusteluita, joiden perusteella sääntelyä tulisi arvioida toisin kuin perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa lausuntokäytännössä. Asiassa, jota perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 40/2026 koski, ei arviointitilanne perustuslakivaliokunnan mukaan poikennut aiemmista viranomaisille määrättävien seuraamusmaksujen mahdollisuutta koskevista arviointilanteista, eikä sääntelylle esitetty sellaisia riittäviä perusteita, joiden mukaan kyseistä esitettyä sääntelyä olisi tullut arvioida toisin kuin valiokunta on aikaisemmin tehnyt. Perustuslakivaliokunta edellytti asiassa poistamaan lakiehdotuksista viranomaisille määrättäviä seuraamusmaksuja koskevat säännökset

edellytyksenä ehdotusten käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 40/2026 vp, s. 2–3).

Ehdotetun tasa-arvolain 21 b §:n 3 momentin mukaan laiminlyöntimaksua ei voitaisi määrätä momentissa luetelluille viranomaisille. Mainitun momentin perustelujen mukaan ”laiminlyöntimaksua ei voitaisi määrätä momentissa tarkoitetuille viranomaisille, koska viranomaisten on noudatettava hallinnon lainmukaisuusperiaatetta ja hallinnon yleislakeja. Viranomaisen on kaikissa tilanteissa hoidettava lakisääteiset tehtävänsä, ja viranomaisen toiminnasta voi tehdä hallintokantelun ylemmälle viranomaiselle. Virkamiehen asemaan kuuluu muita laajempi vastuu työssä tehdyistä virheistä. Virkavastuu voi toteutua rikosoikeudellisena tai kurinpidollisena virkavastuuna sekä vahingonkorvausvastuuna. Eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri valvovat viranomaisten ja virkamiesten toiminnan lainmukaisuutta ja sitä, että viranomaiset ja virkamiehet täyttävät velvollisuutensa. Laillisuusvalvojat voivat antaa viranomaiselle huomautuksen, saattaa viranomaisen tietoon käsityksensä lainmukaisesta menettelystä ja kiinnittää viranomaisten huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin, jotka edistävät perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, sekä tehdä viranomaiselle esityksen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi ja hyvittämiseksi. Jos kyse on vakavasta lainvastaisuudesta, laillisuusvalvojat voivat kantelun perusteella nostaa syytteen. Viranomaisten toiminta on myös budjettisidonnaista, jolloin rahamääräisen seuraamuksen vaikutus ei ole samanlainen kuin yksityisellä sektorilla”.

### 11.3.5 Täsmällisyys ja tarkkarajaisuus

Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla, koska sen määräämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Perustuslakivaliokunta on myös katsonut, että kyse on merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (PeVL 9/2012 vp, s. 2/I; PeVL 57/2010 vp, s. 2/II; PeVL 55/2005 vp, s. 2/I ja PeVL 32/2005 vp, s. 2–3). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että vaikka perustuslain 8 §:ssä tarkoitettun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat sääntelyn täsmällisyyttä koskevat vaatimukset eivät sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, tarkkuuden yleistä vaatimusta ei voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (esimerkiksi PeVL 9/2018 vp, s. 3; PeVL 39/2017 vp, s. 3; PeVL 2/2017 vp, s. 5; PeVL 15/2016 vp, s. 5; PeVL 10/2016 vp, s. 7 ja PeVL 57/2010 vp, s. 2/II).

Laista tulee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan käydä nimenomaisesti ilmi, minkä lainsäädännön vastaisista teoista laiminlyönneistä voi olla seuraamuksena sanktio. Sanktioitavat teot ja laiminlyönnit on lisäksi laissa luonnehdittava niiden yksilöimiseksi (PeVL 60/2010 vp; PeVL 57/2010 vp; PeVL 11/2009 vp ja PeVL 12/2006 vp).

Ehdotetusta laiminlyöntimaksua koskevasta sääntelystä käy nimenomaisesti ilmi, minkä lainsäädännön vastaisesta teosta laiminlyöntimaksu olisi mahdollinen. Ehdotetussa tasa-arvolain 21 b §:n 1 momentissa on tarkkarajaisesti ja täsmällisesti yksilöity teko, jonka rikkomisesta voisi seurata rangaistusluonteinen laiminlyöntimaksu. Täsmällisyysvaatimus on otettu huomioon myös arvioitaessa laiminlyöntimaksusääntelyn piiriin esitettäviä säännöksiä. Ehdotetun tasa-arvolain 21 b §:n 1 momentin mukaan hallinnollisen laiminlyöntimaksun määrääminen olisi mahdollista, jos työnantaja ei toimittaisi yhteistä palkka-arviointia tasa-arvovaltuutetulle tasa-arvolaisissa säädettyssä määrääjässä. Momentissa säädettäisiin lisäksi, minkä ajan kuluessa laiminlyöntimaksu olisi määrättävä. Saman pykälän 2 momentissa säädettäisiin maksun minimi- ja maksimimäärä sekä määriteltäisiin tarkkaan kriteerit, jotka olisi otettava huomioon maksua määrätessä. Näitä olisivat laiminlyönnin kesto, toistuvuus, muut

olosuhteet sekä työnantajan vuotuinen bruttoliikevaihto. Laiminlyöntimaksu voitaisiin jättää määräämättä tai määrätä vähimmäismäärää pienempänä, jos laiminlyöntiä voitaisiin pitää vähäisenä ja maksun määräämättä jättäminen tai määrääminen vähimmäismäärää pienempänä olisi kohtuullista laiminlyönnin kesto ja muut olosuhteet huomioon ottaen.

#### 11.3.6 Laiminlyöntimaksu ja oikeusturva

Sanktioista säädettyä on kiinnitettävä erityistä huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuden ohella sanktioiden kohteena olevien oikeusturvaan (PeVL 49/2017 vp). Laiminlyöntimaksua koskevassa ehdotuksessa on otettu huomioon perustuslain 21 §:n 1 momentin oikeusturvasäännös. Ehdotettu tasa-arvolakiin perustuva velvoite ja sen rikkominen on selkeästi yksilöity siten, että veloitettun työnantajan olisi sen perusteella mahdollista ennakoita, missä tilanteessa ja millä perusteella seuraamus voitaisiin määrätä. Myös laiminlyöntimaksun suuruutta olisi mahdollisuus ennakoita laissa säädettyjen kriteerien perusteella. Tasa-arvovaltuutetun olisi tehtävä laiminlyöntimaksua koskeva päätös virkaesittelystä. Ehdotetussa tasa-arvolain 21 b §:ssä säädettäisiin lisäksi muutoksenhausta laiminlyöntimaksua koskevaan päätökseen viittaamalla oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin.

#### 11.3.7 Oikeasuhtaisuus ja hyväksyttävyyys

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti korostanut, että hallinnollisia sanktioita koskevan sääntelyn tulee täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset (PeVL 28/2014 vp, s. 2/II; PeVL 15/2014 vp). Seuraamuksen tulee siten olla oikeassa suhteessa teon laatuun tai sen haitallisuuteen nähden. Seuraamusjärjestelmän tulee myös kokonaisuudessaan täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset (esimerkiksi PeVL 46/2021 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunta on suhtautunut varauksellisesti esimerkiksi miljoonien eurojen suuristen seuraamusmaksujen määräämiseen luonnollisille henkilöille (PeVL 15/2016 vp, s. 5). Seuraamusmaksun tulee toisaalta olla sen kohteena olevalle riittävän tuntuva, jotta sillä saavutetaan sanktiojärjestelmältä vaadittava yleis- ja erityisestävyyys. Oikeushenkilöille määrättävät seuraamusmaksut on usein säädetty käsittämään tietty prosentuaalinen osuus tekoa tai laiminlyöntiä edeltävän vuoden liikevaihdosta (esimerkiksi PeVL 2/2017 vp, s. 5; PeVL 33/2025 vp, s. 3).

Ehdotetun velvoitteen laiminlyönnin tuomista maksusääntelyn piiriin voidaan pitää oikeasuhtaisena ja hyväksyttävänä ottaen huomioon maksusääntelyn tavoitteena olevan perusoikeustasoisien velvoitteen estää sukupuoleen perustuvaa palkkasyrjintää ja edistää palkkatasa-arvoa. Sukupuoleen perustuva palkkasyrjintä on kielletty perustuslain 6 §:n 2 momentissa, ja perustuslain 6 §:n 4 momentti sisältää nimenomaisen velvoitteen edistää sukupuolten tasa-arvoa erityisesti palkkauksessa.

Oikeasuhtaisuuden ja hyväksyttävyyden arvioinnissa on keskeistä, miten olennaisena yhteisen palkka-arvioinnin tasa-arvovaltuutetulle toimittamisen laiminlyöntiä voidaan pitää sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän estämisessä. Arvioinnissa on otettu huomioon, että yhteistä palkka-arviointia koskeva sääntely on kokonaisuudessaan merkittävässä asemassa sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän estämisessä ja palkkatasa-arvon edistämässä, sillä sen avulla on mahdollista havaita ja siten myös korjata mahdollinen sukupuoleen perustuva palkkasyrjintä sekä ennaltaehkäistä perusteettomia palkkaeroja tulevaisuudessa. Lisäksi laiminlyöntimaksua koskevalla sääntelyllä toteutettaisiin yleis- ja erityisestävyyttä.

Ehdotettu sääntely olisi oikeasuhtainen myös voimassa olevaan sääntelyyn ja sen sanktiointiin nähden. Jo nykyään vähintään 30 työntekijää työllistävän työnantajan on tasa-arvolain 6 a §:n mukaan tehtävä palkkakartoituksen sisältävä tasa-arvosuunnitelma, minkä velvoitteen hosteena voidaan käyttää sakon uhkaa. Yhteisen palkka-arvioinnin laatiminen vastaisi pitkälti

palkkakartoituksen laatimista, mutta velvoite konkretisoituisi vasta säädettyjen kriteerin täytyessä. Direktiivin 10 artiklan mukaan ”jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että työnantajat, joihin sovelletaan 9 artiklan mukaista palkkaraportointia, tekevät yhteistyössä työntekijöidensä edustajien kanssa yhteisen palkka-arvioinnin, kun kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät: a) palkkaraportoinnista käy ilmi, että nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatason ero on vähintään viisi prosenttia missä tahansa työntekijäryhmässä; b) työnantaja ei ole perustellut tällaista keskipalkkatason eroa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä; c) työnantaja ei ole korjannut tällaista perusteetonta keskipalkkatason eroa kuuden kuukauden kuluessa palkkaraportoinnin toimittamispäivästä”. Palkkakartoituksessa jo selkeä ero naisten ja miesten palkkojen välillä käynnistää työnantajan velvoitteen selvittää palkkaerojen syitä ja perusteita sekä ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin, jos palkkaeroille ei ole hyväksyttävää syytä. Selkeillä eroilla tarkoitetaan tasa-arvolain 6 b §:n 2 momentissa tilannetta, jossa palkkakartoituksessa käytettyjen ryhmien keskiarvot poikkeavat yksiselitteisesti toisistaan, ja systemaattisesti toistuvat erot antavat syyn tarkastella vähäisiäkin eroja (HE 111/2014 vp, s. 117).

### 11.3.8 Kaksoisrangaistavuuden kielto

Tasa-arvolakiin ehdotettuja yhteisen palkka-arvioinnin tekemistä koskevia velvoitteita ja velvoitetta toimittaa yhteinen palkka-arviointi tasa-arvovaltuutetulle voitaisiin ehdotuksen mukaan tehostaa myös sakon uhalla. Laiminlyöntimaksua voitaisiin harkinnan mukaan käyttää seuraamuksena yhteisen palkka-arvioinnin tasa-arvovaltuutetulle toimittamisen laiminlyöntiä koskevassa tilanteessa, jos uhkasakkoa ei olisi noudatettu tai sen käyttö arvioitaisiin riittämättömäksi. Asiassa ei olisi kyse kaksoisrangaistavuudesta, sillä uhkasakkoa ei ole välillisenä hallintopakon keinona pidettävä rangaistusluonteisena seuraamuksena. Uhkasakkomenettelyä, johon kuuluvat uhkasakon asettaminen ja velvoitteen jäätyä noudattamatta uhkasakon tuomitseminen maksettavaksi, ei ole tarkoitettu rangaistuksen luonteiseksi seuraamukseksi, vaan menettelyn tavoitteena on varmistaa päävelvoitteen noudattaminen ja siten lainmukaisen oikeustilan aikaansaaminen (KHO 2016:96). Kaksoisrangaistavuuden kielto ei siten estäisi määräämästä hallinnollista sanktiota uhkasakon ohella.

## 11.4 Yksityiselämän suoja

Perustuslain 10 § koskee yksityiselämän suojaa. Pykälän ensimmäisen momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Momentin toisen lauseen lakivarauksen mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa on rajoittanut lisäksi se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Henkilötietojen suoja on myös perusoikeuskirjan mukainen perusoikeus. Perusoikeuskirjan 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan. Sen mukaan henkilötietojen käsittely on oltava asianmukaista ja tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla tai asianomaisen henkilön suostumuksella. Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ei ole nimenomaista mainintaa henkilötietojen suojasta, mutta sen yksityiselämän suoja koskevan 8 artiklan on katsottu kattavan myös henkilötietojen suojan.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan lukien tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa (esimerkiksi PeVL 31/2017 vp, PeVL 13/2016 vp). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen

suoja tulee suhteuttaa toisiin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä muihin painaviin yhteiskunnallisiin intresseihin, kuten yleiseen turvallisuuteen liittyviin intresseihin, jotka voivat ääritapauksessa palautua henkilökohtaisen turvallisuuden perusoikeuteen (PeVL 5/1999 vp). Lainsäätäjän tulee turvata yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunta on katsonut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden. Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (PeVL 14/2018 vp, PeVL 26/2018, PeVL 54/2014 vp ja PeVL 10/2014 vp). Perustuslakivaliokunta on EU:n tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla tarkistanut kantaansa henkilötietojen suojasta lailla säätämisen vaatimuksen osalta. Valiokunnan näkemyksen mukaan henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla (PeVL 14/2018 vp). Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi (PeVL 2/2018 vp, s. 5; PeVL 1/2020 vp, s. 2; PeVL 4/2020 vp, s. 8).

Perustuslakivaliokunnan mukaan (esimerkiksi PeVL 20/2020 vp) on selvää, että kansallisen erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhuihin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (PeVL 14/2018 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunta korostaa, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp). Perustuslakivaliokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp; s. 42, PeVL 2/2017 vp; s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Esityksessä ehdotettu sääntely liittyy henkilötietojen suojaan. Yleinen tietosuoja-asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta. Yleistä tietosuoja-asetusta täsmentävää kansallista sääntelyä on mahdollista antaa vain, kun asetus sen nimenomaisesti sallii. Esityksessä ehdotetun mukainen henkilötietojen käsittely perustuisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan (käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi). Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta edellyttää, että henkilötietojen käsittelyn perustasta säädetään joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Esityksessä ehdotetussa 1. lakiehdotuksen 6 d, 6 e ja 6 g §:ssä säädettäisiin samaa tai samanarvoista työtä tekevien työntekijöiden muodostamista työntekijäryhmiä, joita koskevia keskipalkkatietoja annettaessa voisi satunnaisesti pienten ryhmien kohdalla paljastua yksittäisen työntekijän palkkatietoja. Vastaavasti myös 2., 3. ja 4. lakiehdotuksen tiedonsaanti- ja luovutussäännöksissä annettaisiin tietosuoja-asetusta täsmentävää sääntelyä 6 artiklan 3 kohdan nojalla, siltä osin kuin ehdotettavat tiedonsaanti- ja luovutussäännökset sekä tulorekisteriin tallennettavat tiedot sisältävät henkilötietoja. Vastaavasti kuin 1. lakiehdotuksen osalta kyse voisi olla tilanteista, joissa keskipalkkatietoja ja yhteisiä palkka-arviointeja koskevista tiedoista voisi paljastua yksittäisen työntekijän palkkatietoja. Palkkatieto ei ole arkaluonteinen henkilötietotieto.

Esityksessä tasa-arvolakiin ehdotetuissa 1. lakiehdotuksen 6 d, 6 e ja 6 g §:ssä ja edellä mainitun 2., 3. ja 4. lakiehdotuksessa ehdotetun sääntelyn on arvioitu olevan oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun päämäärään nähden eli sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän estämiseen ja palkkatasa-arvon edistämiseen. Ehdotettu sääntely perustuisi palkka-avoimuusdirektiivin 7, 9

ja 10 artiklaan sekä 12 artiklaan, jossa säädetään nimenomaisesti tietosuojasta. Palkka-avoimuusdirektiivin 12 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat päättää, että jos tietojen ilmaiseminen 7, 9 ja 10 artiklan nojalla johtaisi yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen joko suoraan tai välillisesti, ainoastaan työntekijöiden edustajat, työsuojeluviranomaiset tai tasa-arvoelin saavat pääsyn kyseisiin tietoihin. Ehdotettua sääntelyä annettaisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdan nojalla.

Sääntelyn oikeasuhteisuus on huomioitu rajaamalla tiedonsaantioikeutta siten, että tällaisessa tilanteessa vain henkilöstön edustaja ja tasa-arvovaltuutettu saisivat kyseiset tiedot. Julkisuuslain (621/1999) 6 luvun 23 §:n 1 momentin mukaan ”viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt”. Henkilötietoja on säilytettävä niin kauan kuin se on tarpeen henkilötietojen säilytystä varten. Rekisterinpitäjän on myös suunniteltava ja pystyttävä perustelemaan säilytysaika. Palkka-avoimuusdirektiivin tarkoituksen toteutumiseksi ei olisi välttämätöntä eikä oikeasuhteista, että yksittäinen työntekijä saisi sellaiset palkkatiedot, joista voi paljastua toisen työntekijän palkka. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot). Merkityksellistä on ollut, että valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa henkilötietojen käsittelystä säädettyä erityisesti se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n samassa momentissa turvattu yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 20/2020 vp, s. 4; PeVL 65/2018 vp, s. 45; PeVL 15/2018 vp, s. 40).

Esityksessä ehdotettava henkilötietojen käsittely perustuisi tasa-arvovaltuutetun, työnantajien sekä Tilastokeskuksen palkka-avoimuusdirektiiviä koskevien lakisääteisten velvoitteiden noudattamiseen. Tasa-arvovaltuutettu käsitelisi henkilötietoja kerätessään ja käsitellessään palkka-avoimuusdirektiivin 29 artiklaan perustuen työntekijäryhmittäisiä tietoja. Tasa-arvovaltuutetun uusia tehtäviä olisivat muun muassa a) vastaanottaa työnantajilta tasa-arvolain 6 d §:n mukaiset tiedot ja -julkaisusta viipymättä sen 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitetut tiedot, jotka mahdollistavat vertailun työnantajien, toimialojen ja alueiden välillä, sekä varmistaa, että neljän edellisen vuoden tiedot ovat saatavilla, jos ne ovat käytettävissä, b) vastaanottaa tasa-arvolain 6 e §:ssä tarkoitetut yhteiset palkka-arvioinnit. Lisäksi tasa-arvovaltuutettu voisi tasa-arvolain 6 g §:ään perustuen saada työnantajalta työntekijäryhmittäisiä tietoja, jos tietojen antaminen johtaisi yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen. Lähtökohtaisesti näihin tietoihin ei sisälly henkilötietoja muutoin kuin niissä poikkeustapauksissa, joissa ilmoitettava tietojoukko koskee niin pientä työntekijäryhmää, että sieltä voi ilmetä yksittäisen työntekijän palkkatieto. Työnantajat käsitelisivät henkilötietoja huolehtiessaan tasa-arvolain 6 d §:ssä säädettyistä velvoitteista (muun muassa tasa-arvolain 6 d, e ja g §:ssä säädettyistä velvollisuuksista, kuten palkkaerotietojen ilmoittamisesta, yhteisten palkka-arviointien tekemisestä ja ilmoittamisesta sekä työntekijöiden tiedonsaannin varmistamisesta). Tilastokeskus käsitelisi henkilötietoja huolehtiessaan tasa-arvolain 6 d §:ssä ja tilastokeskuksesta annetun lain 2 c §:ssä säädettyistä tehtävistään (muodostaisi tiettyjä palkkaerotietoja ja välittäisi ne tasa-arvovaltuutetulle).

Tasa-arvovaltuutettu, työnantajat sekä Tilastokeskus olisivat rekisterinpitäjiä ja vastaisivat rekisterinpitäjille säädetyistä velvoitteista siltä osin kuin ne käsittelevät henkilötietoja tässä esityksessä säädettävien lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Tulotietojärjestelmän rekisterinpitäjänä toimii tulotietojärjestelmästä annetun lain mukaisesti Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö (Tulorekisteriyksikkö). Tulorekisteriyksikkö ja Verohallinto ovat kuitenkin yhteisrekisterinpitäjiä tulotietojärjestelmän ylläpidon, teknisen toimivuuden ja tietoturvallisuuden osalta.

Lausunnossaan (PeVL 96/2022 vp, s. 4 kohta 15) perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen (PeVL 15/2018 vp). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (katso esimerkiksi PeVL 17/2016 vp, s. 2–3). Mikäli ehdotetut säännökset tietojen luovutuksesta ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, on tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä ollut sääntelyn täsmentäminen selostetun perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (PeVL 38/2016 vp, s. 3). Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (katso esimerkiksi PeVL 71/2014 vp, s. 3/I, PeVL 62/2010 vp, s. 4/I ja PeVL 59/2010 vp, s. 4/I).

Esityksessä ehdotettu tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohtien sääntely koskisi tietoja sukupuolten keskipalkkatasojen eroista sekä tietoja nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuuksista palkkaluokissa. Näistä tiedoista ei ilmenisi yksittäisen työntekijän palkkatietoja. Tietojen saaminen olisi välttämätöntä, jotta Tilastokeskus voisi asiantuntijapalveluna muodostaa tasa-arvovaltuutetulle välitettäväksi säädetyt tiedot. Saman momentin 7 kohdassa ehdotetaan palkka-avoimuusdirektiivin perustuen säädettäväksi työntekijäryhmittäisistä sukupuolten palkkaeroa koskevista tiedoista, joista voisi satunnaisesti pienten työntekijäryhmien kohdalla paljastua yksittäisiä palkkatietoja. Nämä tiedot Tilastokeskus välittäisi tasa-arvovaltuutetulle.

Tietosuoja-asetuksen mukaan yksittäinen palkkatieto on henkilötieto. Palkkatieto ei kuitenkaan ole tietosuoja-asetuksen mukainen arkaluonteinen henkilötieto. Tilastokeskuksen oikeudesta salassapitosäännösten estämättä saada tietoja tulorekisteristä sekä salassapitosäännösten estämättä välittää tietoja tasa-arvovaltuutetulle säädettäisiin esityksessä ehdotetussa tasa-arvolain 6 d §:n 3 momentissa seuraavasti: ”Työnantajan on ilmoitettava 1 momentin 1–6 kohdan tietojen muodostamiseksi tarvittavat pohjatiedot ja 7 kohdassa tarkoitetut tiedot tulorekisteriin noudattaen, mitä tulotietojärjestelmästä annetussa laissa (53/2018) säädetään. Tilastokeskuksella on tilastokeskuksesta annetun lain (48/1992) 2 c §:ssä tarkoitetun asiantuntijapalvelun tuottamiseksi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada 1–6 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi välttämättömät pohjatiedot tulorekisteristä. Tilastokeskus muodostaa 1–6 kohdassa tarkoitetut tiedot ja välittää ne tasa-arvovaltuutetulle julkaisemista varten. Tilastokeskuksella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tulorekisteristä 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetut tiedot ja välittää ne tasa-arvovaltuutetulle...”

Tulorekisteristä saatavat salassa pidettävät tietosisällöt olisi yksilöity laissa ja Tilastokeskuksen tiedonsaantioikeus olisi sidottu ehdotetun tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi välttämättömiin tietoihin. Tilastokeskuksen muodostamat ja tasa-arvovaltuutetulle toimittamat ehdotetun tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettut tiedot olisivat julkisia tietoja. Ehdotetun 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettut työntekijäryhmittäiset sukupuolten palkkaeroa koskevat tiedot olisi myös yksilöity, ja Tilastokeskus saisi tiedon tasa-arvovaltuutetulle välittämistä varten. Salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat ehdotetut säännökset noudattavat näin ollen kuvattua perustuslakivaliokunnan käytäntöä.

## 11.5 Oikeusturva

Perustuslain oikeusturvaa koskevan 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on 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. Saman pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Lähtökohtana on yksilön oikeus omasta aloitteestaan saada asiansa käsitellyksi. Säännöksellä turvataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen ja KP-sopimuksen 14 artiklan 1 kappaleen edellyttämä oikeus oikeudenkäyntiin kaikissa sopimusmääräysten tarkoittamissa tilanteissa. Toisaalta perusoikeus kohdistuu laajemmalle alueelle kuin mainitut ihmisoikeussopimusten vaatimukset. EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklan (Oikeus tehokkaiseen oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen) mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa.

Palkka-avoimuusdirektiivin johdantolauseessa 11 todetaan, että samapalkkapalkkaisuuden periaatteen soveltamista hankaloittavat palkkajärjestelmien läpinäkyvyyden puute, samanarvoisen työn käsitettä koskeva oikeusvarmuuden puute ja palkkasyrjinnän uhrien kohtaamat menettelylliset esteet. Työntekijöillä ei ole riittävästi tietoa, jotta he voisivat nostaa samapalkkaisuutta koskevan kanteen eikä etenkään tietoa samaa tai samanarvoista työtä tekevien työntekijäryhmien palkkatasosta.

Ehdotuksessa pyritään työntekijöiden palkkoja ja palkkausta koskevaa tiedonsaantia parantamalla vaikuttamaan myönteisesti palkkasyrjintää epäilevän mahdollisuuksiin hakea ja saada oikeussuojaa. Tasa-arvolakia koskevassa ehdotuksessa erityisesti samanarvoisen työn tunnistamista koskeva sääntely 3 a §:ssä, työnantajalle 6 §:n 3 momentissa säädetty velvoite vahvistaa työntekijöiden palkkatietämystä antamalla heille tietoa palkan, palkkatasojen ja palkkakehityksen määrittämisen kriteereistä, 6 d §:n työnantajan palkkaerotietojen ilmoittamista koskeva sääntely, 6 e §:n yhteistä palkka-arviointia koskeva sääntely, 6 f §:n palkkauksen läpinäkyvyyttä ennen työhönottoa koskeva sääntely sekä työntekijän tiedonsaantia samaa ja samanarvoista työtä tekevien työntekijäryhmien keskipalkkatasoista koskeva 6 g §:n sääntely voisivat toteutuessaan vahvistaa työntekijöiden ja työnhakijoiden tosiasiallisia mahdollisuuksia perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan toteuttamiseen.

Työntekijän oikeussuojaa parannettaisiin myös esityksessä ehdotetulla tasa-arvolain sääntelyllä, jossa vahvistettaisiin jaetun todistustaakan periaatetta (9 a §:n 2 momentti), pidennettäisiin kanneaikaa palkkasyrjintätilanteissa kahdesta kolmeen vuoteen (12 §:n 2 momentti), laajennettaisiin uhkasakon käyttöalaa palkkatasa-arvoa koskevilla tilanteilla (20 ja 21 §) sekä säädettäisiin laiminlyöntimaksusta (21 b §). Laiminlyöntimaksua koskevassa

ehdotuksessa on otettu huomioon perustuslain oikeusturvaa koskeva 21 §. Asiaa on käsitelty rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta koskevassa kohdassa 11.3.6.

Edellä mainitun sääntelyn avulla edistettäisiin perustuslain 21 §:n toteutumista. Oikeusturvan toteutumiseen käytännössä vaikuttaa merkittävästi valvonnan toimivuus, mikä puolestaan on sidoksissa valvonnan oikeasuhtaiseen resursointiin.

## 11.6 Perusoikeuksien turvaaminen

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Usein perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen edellyttää julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä, esimerkiksi yksilön perusoikeuksien suojaamiseksi ulkopuolisilta loukkauksilta tai tosiasiallisten edellytysten luomiseksi perusoikeuksien käyttämiselle. Turvaamiskeinoihin kuuluu myös perusoikeuden käyttöä turvaavan ja täsmentävän lainsäädännön aikaansaaminen. Säännös korostaa pyrkimystä perusoikeuksien aineelliseen turvaamiseen muodollisen, menettelyvaatimuksiin liittyvän perusoikeusturvan rinnalla. Säännös ulottaa julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden perusoikeuksien ohella myös Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin ihmisoikeuksiin. Tältä osin säännös vastaa ihmisoikeussopimusten lähtökohtia ja niiden kansainvälisissä valvontaelimissä saamaa tulkintaa. Julkiselle vallalle asetettu perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamisvelvollisuus koskee myös oikeuksien toteutumista yksityisten keskinäisissä suhteissa. Käytännössä velvoite kohdistuu lähinnä lainsäätäjään, jonka tehtävänä on täsmentää yleisellä tasolla ilmaistua perusoikeutta niin, että sen vaikutus ulottuu myös yksityisiin suhteisiin (HE 309/1993, s. 75).

Perustuslain 22 § edellyttää aktiivisia toimenpiteitä perusoikeuksien turvaamiseksi. Palkka-avoimuusdirektiivin tehokas täytäntöönpano toteuttaisi perustuslain 22 §:ssä säädettyä velvoitetta, sillä sekä direktiivin että sen kansallisen voimaan saattamisen keskeisenä lähtökohtana ja tavoitteena on palkkatasa-arvon vahvistaminen. Mainittu lähtökohta sisältää sekä sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän estämiseen että sukupuolten palkkatasa-arvon edistämiseen liittyviä uusia velvoitteita, jotka julkisen vallan olisi kansallisesti saatettava voimaan. Ehdotukseen sisältyvällä sääntelyllä turvattaisiin erityisesti perustuslain 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuutta, perustuslain 8 §:ssä säädettyä laillisuusperiaatetta, perustuslain 10 §:ssä säädettyä yksityiselämän suojaa sekä perustuslain 21 §:ssä säädettyä oikeusturvaa.

Palkka-avoimuusdirektiivin 28 artikla edellyttää jäsenvaltioita myöntämään tasa-arvoelimilleen riittävät resurssit, jotta ne voivat tuloksellisesti hoitaa samaa palkkaa koskevan oikeuden noudattamiseen liittyvät tehtävänsä.

Perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen edellyttäisi julkiselta vallalta riittävien resurssien osoittamista. Resurssien olisi turvattava riittävät takeet sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän estämiseksi ja tehokkaiden oikeussuojakeinojen saatavuuden varmistamiseksi. Esitys sisältää useita uusia tasa-arvolakiin sisällytettäviä palkkatasa-arvon edistämiseen liittyviä säännöksiä, jotka laajentaisivat tasa-arvovaltuutetun valvonnan alaa ja lisäksi valtuutetun tehtäviä. Tasa-arvovaltuutettu olisi lisäksi palkka-avoimuusdirektiivin 29 artiklan edellyttämä valvontaelin, mistä myös aiheutuisi valtuutetulle uusia palkkatasa-arvoa koskevia seuranta- ja analysointitehtäviä. Palkkatasa-arvoon liittyvien uusien oikeuksien sekä tasa-arvovaltuutetun nykyisten tehtävien hoitamisen tosiasialliseksi turvaamiseksi olisi tärkeää varmistaa tasa-arvovaltuutetulle riittävät resurssit tehtävien hoitamiseksi.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslain mukainen toimeksianto on otettava huomioon myös budjettivaltaa käytettäessä ja valtiontalouden säästöjä kohdennettaessa.

Valiokunta on pitänyt lisäksi tärkeänä, että perus- ja ihmisoikeusnäkökulma otetaan huomioon myös rakenteellisia säästöjä kehittämispäätöksiä tehtäessä. Valiokunta on korostanut erityisesti tarvetta tarkastella rakenteellisten säästö- ja kehittämispäätösten kokonaisvaikutuksia ja pitänyt tärkeänä, että päätöksiä valmisteltaessa ja tehtäessä pyritään löytämään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaavia ratkaisuja (PeVL 52/2014 vp).

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Koska palkka-avoimuusdirektiivissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 6, 8 ja 9 a § sekä 12 §:n 2 momentti,  
sellaisina kuin ne ovat, 6 ja 9 a § laissa 232/2005, 8 § laissa 1329/2014 ja 12 §:n 2 momentti laissa 1023/2008, sekä  
*lisätään* 3 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1329/2014, 657/2021 ja 101/2023, uusi 9 ja 10 momentti, lakiin uusi 3 a ja 6 d—6 g §, 20 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 915/2016 ja 101/2023, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3—5 momentti siirtyvät 4—6 momentiksi, 21 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1329/2014, 915/2016 ja 101/2023, uusi 5 momentti, jolloin nykyinen 5 momentti siirtyy 6 momentiksi, sekä lakiin uusi 21 b § seuraavasti:

#### 3 §

#### *Määritelmiä*

---

*Sukupuolten palkkaerolla* tarkoitetaan tässä laissa työnantajan nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasojen eroa ilmaistuna prosenttiosuutena miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasosta.

*Työntekijäryhmällä* tarkoitetaan tässä laissa samaa tai samanarvoista työtä tekeviä työntekijöitä, jotka työntekijöiden työnantaja on ryhmitellyt muutoin kuin sattumanvaraisesti 3 a §:ssä tarkoitettujen syrjimättömien, objektiivisten ja sukupuolineutraalien kriteerien perusteella ja tapauskohtaisesti yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa.

#### 3 a §

#### *Työn samanarvoisuuden tunnistaminen*

Työnantajan on käytettävä samanarvoisen työn tunnistamiseksi työ- tai virkaehtosopimukseen perustuvaa tai muuta menetelmää, jonka avulla voidaan ryhmitellä työn vaativuuden suhteen vertailukelpoisessa asemassa olevat työntekijät kyseisessä työssä tai tehtävässä merkityksellisten, objektiivisten ja sukupuolineutraalien tekijöiden avulla. Tällaisia tekijöitä ovat osaaminen, kuormitus, vastuu ja työolot sekä muut työn vaativuutta vastaavalla tavalla kuvaavat tekijät.

#### 6 §

#### *Työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa ja palkkatietämystä*

Jokaisen työnantajan tulee työelämässä edistää sukupuolten tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti.

Tasa-arvon edistämiseksi työelämässä työnantajan tulee, ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat ja muut asiaan vaikuttavat seikat:

- 1) toimia siten, että avoimna oleviin tehtäviin hakeutuisi sekä naisia että miehiä;
- 2) edistää naisten ja miesten tasapuolista sijoittumista erilaisiin tehtäviin sekä luoda heille yhtäläiset mahdollisuudet uralla etenemiseen;
- 3) edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa työehdoissa ja erityisesti palkkauksessa;
- 4) kehittää työoloja sellaisiksi, että ne soveltuvat sekä naisille että miehille;
- 5) helpottaa naisten ja miesten osalta työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamista kiinnittämällä huomiota etenkin työjärjestelyihin;
- 6) toimia siten, että ennakolta ehkäistään sukupuoleen perustuva syrjintä.

Työnantajan on annettava työntekijöilleen helposti saatavassa muodossa tieto työntekijöidensä palkan ja palkkatasojen määrittämisessä käyttämistään kriteereistä. Lisäksi työnantajan on annettava työntekijöilleen helposti saatavassa muodossa myös tieto työntekijöidensä palkkakehityksen määrittämisessä käyttämistään kriteereistä, jos sen palveluksessa on vähintään 50 työntekijää. Kaikkien tässä momentissa tarkoitettujen kriteerien on oltava objektiivisia ja sukupuolineutraaleja.

Työnantajan on annettava 3 momentissa tarkoitettut tiedot vammaiselle työntekijälle saavutettavassa muodossa ja hänen erityistarpeensa huomioon ottaen.

## 6 d §

### *Palkkaerotietojen ilmoittaminen*

Tasa-arvovaltuutetulla on oikeus saada 3 momentissa tarkoitettulla tavalla työnantajalta seuraavat tiedot, jos työnantajan palveluksessa on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää:

- 1) sukupuolten palkkaero;
- 2) sukupuolten palkkaero täydentävien tai muuttuvien erien osalta;
- 3) sukupuolten mediaanipalkkaero;
- 4) sukupuolten mediaanipalkkaero täydentävien tai muuttuvien erien osalta;
- 5) täydentäviä tai muuttuvia eriä saavien nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuus;
- 6) nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuus kussakin kvartiilipalkkaluokassa;
- 7) sukupuolten välinen palkkaero työntekijöiden välillä työntekijäryhmittäin, tavallisen peruspalkan ja täydentävien tai muuttuvien osien mukaan eriteltyinä tunti- ja vuosiansioittain sekä henkilömäärä kussakin työntekijäryhmässä ja onko jossain työntekijäryhmässä ainoastaan samaa sukupuolta olevia työntekijöitä.

Jos työnantajan palveluksessa on vähemmän kuin 100 työntekijää, työnantaja voi ilmoittaa 1 momentissa tarkoitettut tiedot vapaaehtoisesti.

Työnantajan on ilmoitettava 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi tarvittavat pohjatiedot ja 7 kohdassa tarkoitettut tiedot tulorekisteriin noudattaen tulotietojärjestelmästä annettua lakia (53/2018). Tilastokeskuksella on tilastokeskuksesta annetun lain (48/1992) 2 c §:ssä tarkoitettujen asiantuntijapalvelun tuottamiseksi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada 1–6 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi välttämättömät pohjatiedot tulorekisteristä. Tilastokeskus muodostaa 1–6 kohdassa tarkoitettut tiedot ja välittää ne tasa-arvovaltuutetulle julkaisemista varten. Tilastokeskuksella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tulorekisteristä 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettut tiedot ja välittää ne tasa-arvovaltuutetulle. Tilastokeskuksen on välitettävä edellistä kalenterivuotta koskevat 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettut muodostamansa tiedot ja 7 kohdassa tarkoitettut tiedot tasa-arvovaltuutetulle viimeistään 7 päivänä kesäkuuta joka vuosi niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää ja joka kolmas vuosi niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti 100–249 työntekijää.

Työnantajan on kuultuaan henkilöstön edustajia varmistettava 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettujen tietojen oikeellisuus ennen tietojen ilmoittamista 3 momentin mukaisesti. Työnantajan tietojen keräämiseen käyttämien menetelmien on oltava henkilöstön edustajien saatavilla.

Työnantajan on toimitettava 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettut tiedot kaikille työntekijöilleen ja henkilöstön edustajille. Myös neljän edellisen vuoden tiedot on pyynnöstä toimitettava, jos ne ovat saatavilla.

Työnantajan on pyynnöstä annettava työntekijöille, henkilöstön edustajille ja tasa-arvovaltuutetulle lisäselvitystä 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitetuista tiedoista ja palkkaerojen syistä. Työnantajan on vastattava lisäselvityspyyntöihin kohtuullisessa ajassa ja perusteltava vastauksensa.

Jos 5 tai 6 momentissa säädetty 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettujen tietojen antaminen johtaa toisen yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen joko suoraan tai välillisesti, työnantajan on annettava kyseiset tiedot henkilöstön edustajalle tai tasa-arvovaltuutetulle.

Jos palkkaeroja ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, työnantajan on korjattava tilanne kohtuullisessa ajassa yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa.

## 6 e §

### *Yhteinen palkka-arviointi*

Jos työnantajan palveluksessa on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää, työnantajan on 6 a §:ssä tarkoitettuun tasa-arvosuunnitelmaan sisältyvän 6 b §:ssä tarkoitettua palkkakartoituksen lisäksi tehtävä yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa yhteinen palkka-arviointi, jos:

1) 6 d §:n mukaisesti ilmoitetuista palkkatiedoista käy ilmi, että nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatason ero on vähintään 5 prosenttia missä tahansa mainitun pykälän 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettussa työntekijäryhmässä;

2) työnantaja ei ole perustellut 1 kohdassa tarkoitettua keskipalkkatason eroa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä; ja

3) työnantaja ei ole korjannut perusteetonta keskipalkkatason eroa kuuden kuukauden kuluessa siitä päivästä, jona Tilastokeskuksen on viimeistään tullut välittää 6 d §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot tasa-arvovaltuutetulle.

Yhteisen palkka-arvioinnin tarkoituksena on määrittää, korjata ja estää sellaiset nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaerot, joita ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, ja sen on sisällettävä:

1) analyysi nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuudesta kussakin työntekijäryhmässä;

2) tiedot nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskimääräisistä palkkatasoista ja täydentävistä tai muuttuvista eristä kussakin työntekijäryhmässä;

3) nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasojen erot kussakin työntekijäryhmässä;

4) 3 kohdassa tarkoitettujen keskipalkkatasojen erojen syyt sellaisten mahdollisten objektiivisten ja sukupuolineutraalien kriteerien perusteella, jotka henkilöstön edustajat ja työnantaja ovat yhdessä vahvistaneet;

5) niiden nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuus, jotka ovat saaneet palkankorotuksen raskaus-, erityisraskaus-, vanhempain-, hoito-, tai omaishoitovapaalla ollessaan, jos heidän työntekijäryhmässään on edellä tarkoitettua vapaan aikana annettu palkankorotus;

6) toimenpiteet palkkaerojen korjaamiseksi, jos palkkaeroja ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä;

7) arviointi aiempien yhteisten palkka-arviointien perusteella toteutettujen toimenpiteiden vaikuttavuudesta.

Työnantajan on toimitettava yhteinen palkka-arviointi tasa-arvovaltuutetulle sähköisesti 12 kuukauden kuluessa siitä, kun Tilastokeskuksen on viimeistään tullut välittää 6 d §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot tasa-arvovaltuutetulle. Lisäksi työnantajan on asetettava yhteinen palkka-arviointi työntekijöiden ja henkilöstön edustajien saataville. Jos yhteisen palkka-arvioinnin sisältämät tiedot johtavat yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen joko suoraan tai välillisesti, työnantajan tulee asettaa yhteinen palkka-arviointi työntekijöiden saataville ilman kyseisiä tietoja.

Toteuttaessaan yhteiseen palkka-arviointiin perustuvia toimenpiteitä työnantajan on yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa korjattava perusteettomat palkkaerot kohtuullisessa ajassa. Yhteiseen palkka-arviointiin perustuvien toimenpiteiden toteuttamiseen on sisällyttävä analyysi nykyisistä sukupuolineutraaleista työn arviointi- ja luokittelujärjestelmistä tai tällaisten järjestelmien käyttöönotosta, jotta varmistetaan, että niihin ei sisälly sukupuoleen perustuvaa välitöntä tai välillistä palkkasyrjintää.

#### 6 f §

##### *Palkkauksen läpinäkyvyys ennen työhönottoa*

Työnantajan on annettava työnhakijoille seuraavat tiedot:

- 1) tehtävästä maksettava objektiivisiin ja sukupuolineutraaleihin kriteereihin perustuva alkupalkka tai sen vaihteluväli; sekä
- 2) tarvittaessa tehtävää koskevat työnantajan soveltaman työ- tai virkaehtosopimuksen asiaankuuluvat määräykset.

Työnantajan on annettava 1 momentissa tarkoitetut tiedot vammaiselle työnhakijalle saavutettavassa muodossa ja hänen erityistarpeensa huomioon ottaen.

Työnantajan on varmistettava tietoon perustuva ja läpinäkyvä palkkaneuvottelu antamalla tässä pykälässä tarkoitetut tiedot työnhakijalle riittävän ajoissa julkaisemalla tiedot työpaikkailmoituksessa, antamalla ne ennen työhaastattelua tai muulla tavoin.

Työnantaja ei saa tiedustella työnhakijalta hänen nykyisten tai aiempien työsuhteidensa palkkatietoja.

#### 6 g §

##### *Työntekijän tiedonsaantioikeus palkoista*

Työnantajan on työntekijän pyynnöstä annettava työntekijälle kirjallisesti tieto työntekijän yksilöllisestä palkkatasosta ja hänen kanssaan samaa tai samanarvoista työtä tekevän työntekijäryhmän keskipalkkatasoista sukupuolen mukaan eriteltyinä. Työntekijä voi pyynnöstä saada tiedot työnantajalta henkilöstön edustajan välityksellä tai toissijaisesti tasa-arvovaltuutetun välityksellä. Jos tietojen antaminen johtaa toisen yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen joko suoraan tai välillisesti, työnantajan on annettava tässä tarkoitetut työntekijäryhmiä koskevat tiedot henkilöstön edustajalle tai tasa-arvovaltuutetulle.

Työnantajan on annettava 1 momentissa tarkoitetut tiedot kohtuullisessa ajassa ja viimeistään kahden kuukauden kuluttua pyynnön esittämisestä. Vammaiselle työntekijälle työnantajan on annettava 1 momentissa tarkoitetut tiedot saavutettavassa muodossa ja hänen erityistarpeensa huomioon ottaen.

Työnantajan on ilmoitettava vuosittain työntekijöille heidän tiedonsaantioikeudestaan ja toimista sen käyttämiseksi.

Työnantajan on työntekijän pyynnöstä annettava kohtuullinen lisäselvitys toimittamistaan tiedoista ja perusteltava vastauksensa.

Työnantaja ei saa kieltää työntekijää ilmoittamasta omaa palkkaansa. Sopimusehdot, jotka estävät työntekijää antamasta tietoja palkastaan, ovat mitättömiä.

Työnantaja voi vaatia, että työntekijä, joka on saanut tämän pykälän nojalla muita kuin omaa palkkaansa tai palkkatasoaan koskevia tietoja, ei käytä kyseisiä tietoja muuhun tarkoitukseen kuin selvittääkseen häneen itseensä kohdistuvaa mahdollista palkkasyrjintää.

Henkilöstön edustaja ei saa käyttää pykälässä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun tarkoitukseen kuin samapalkkaisuuden periaatteen soveltamiseen.

## 8 §

### *Syrjintä työelämässä*

Työnantajan menettelyä on pidettävä tässä laissa kiellettyinä syrjintänä, jos työnantaja:

1) työhönottoprosessin aikana, työhön ottaessaan taikka tehtävään tai koulutukseen valitessaan syrjäyttää henkilön, joka on ansioituneempi kuin valituksi tullut toista sukupuolta oleva henkilö, jollei työnantajan menettely ole johtunut sellaisesta hyväksyttävästä seikasta, joka ei liity sukupuoleen, taikka jollei menettelyyn ole työn tai tehtävän laadusta johtuvaa painavaa ja hyväksyttävää syytä;

2) työhönottoprosessin aikana, työhön ottaessaan, tehtävään tai koulutukseen valitessaan tai palvelussuhteen kestosta tai jatkumisesta taikka palkka- tai muista palvelussuhteen ehdoista päättäessään menettelee siten, että henkilö joutuu raskauden, synnytyksen tai muun sukupuoleen liittyvän syyn perusteella epäedulliseen asemaan;

3) soveltaa palkka- tai muita palvelussuhteen ehtoja siten, että työntekijä tai työntekijät joutuvat sukupuolen perusteella epäedullisempaan asemaan kuin yksi tai useampi muu työnantajan palveluksessa samassa tai samanarvoisessa työssä oleva tai ollut työntekijä;

4) johtaa työtä, jakaa työtehtävät tai muutoin järjestää työolot siten, että yksi tai useampi työntekijä joutuu muihin verrattuna epäedullisempaan asemaan sukupuolen perusteella;

5) irtisanoo, purkaa tai muutoin lakkauttaa palvelussuhteen taikka siirtää tai lomauttaa yhden tai useamman työntekijän sukupuolen perusteella.

Edellä 1 momentin 2–5 kohdassa tarkoitettu menettely on tässä laissa kiellettyä syrjintää myös silloin, kun se perustuu sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun.

Edellä 1 momentin 2–5 kohdassa tarkoitettu menettely ei kuitenkaan ole syrjintää, jos kyse on 7 §:n 4 momentissa tarkoitettusta tilanteesta ja säännöksen mukaisesta hyväksyttävästä syystä.

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa työnantajaan rinnastetaan konsernissa myös emo- tai tytäryhtiö siltä osin, kun tämä päättää palkka- tai palvelussuhteen ehdoista toisessa konserniyhtiössä.

## 9 a §

### *Todistustaakka*

Jos joku, joka katsoo joutuneensa tässä laissa tarkoitettuna syrjinnän kohteeksi, esittää tässä laissa tarkoitettua asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa, että kyseessä on syrjintä sukupuolen perusteella, vastaajan on osoitettava, ettei sukupuolten välistä tasa-arvoa ole loukattu, vaan että menettely on johtunut sellaisesta hyväksyttävästä seikasta, joka ei liity sukupuoleen.

Jos työnantaja ei ole noudattanut 6 §:n 3 tai 4 momentissa, 6 d §:n 1, 3–6 tai 8 momentissa, 6 e §:ssä, 6 f §:n 1–3 momentissa tai 6 g §:n 1–4 momentissa säädettyjä velvoitteitaan, työnantajan on tässä laissa tarkoitettua palkkasyrjintää koskevaa asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä osoitettava, että palkkasyrjintää ei ole tapahtunut. Tässä momentissa säädettyä ei kuitenkaan sovelleta, jos työnantaja osoittaa, että edellä mainittujen velvoitteiden rikkominen on ollut ilmeisen tahatonta ja vähäistä.

Tässä pykälässä säädettyä ei sovelleta rikosasian käsittelyssä.

## 12 §

### *Hyvityksen vaatiminen*

---

Kanne hyvityksen suorittamisesta on nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta. Palkkasyrjintäkieltoa rikottaessa kanne on kuitenkin nostettava kolmen vuoden kuluessa siitä, kun kantaja on saanut tietää tai hänen olisi pitänyt tietää palkkasyrjintäkiellon rikkomisesta, ja työhönottotilanteissa vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta.

---

## 20 §

### *Asian saattaminen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi*

---

Tasa-arvovaltuutettu voi saattaa 6 §:n 3 ja 4 momentin, 6 d §:n 4–6 ja 8 momentin, 6 e §:n, 6 f §:n 1–3 momentin sekä 6 g §:n 1–4 momentin vastaista työnantajan menettelyä koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi 21 §:n 5 momentissa tarkoitettua menettelyä varten.

---

## 21 §

### *Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta lainvastaisen menettelyn johdosta*

---

Tasa-arvovaltuutetun esityksestä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi tarvittaessa sakon uhalla velvoittaa työnantajan täyttämään velvollisuutensa 6 §:n 3 ja 4 momentin, 6 d §:n 4–6 ja 8 momentin, 6 e §:n, 6 f §:n 1–3 momentin sekä 6 g §:n 1–4 momentin vastaista menettelyä koskevassa asiassa.

---

## 21 b §

### *Laiminlyöntimaksu*

Tasa-arvovaltuutettu voi määrätä työnantajalle laiminlyöntimaksun, jos työnantaja ei toimita tasa-arvovaltuutetulle 6 e §:ssä tarkoitettua yhteistä palkka-arviointia mainitun pykälän 3 momentissa säädetyssä määräajassa. Laiminlyöntimaksu on määrättävä vuoden kuluessa laiminlyönnin tapahtumisesta.

Laiminlyöntimaksu on suuruudeltaan vähintään 5 000 euroa ja enintään 80 000 euroa. Laiminlyöntimaksua määrättäessä on otettava huomioon laiminlyönnin kesto, toistuvuus, muut olosuhteet sekä työnantajan vuotuinen bruttoliikeyvaihto. Laiminlyöntimaksu voidaan jättää määräämättä tai määrätä vähimmäismäärää pienempänä, jos laiminlyöntiä voidaan pitää vähäisenä ja maksun määräämättä jättäminen tai määrääminen vähimmäismäärää pienempänä on kohtuullista laiminlyönnin kesto ja muut olosuhteet huomioon ottaen.

Laiminlyöntimaksua ei voi määrätä valtion viranomaisille, valtion liikelaitoksille, hyvinvointialueille tai -yhtymille, kunnallisille viranomaisille, itsenäisille julkisoikeudellisille laitoksille, eduskunnan virastoille, tasavallan presidentin kanslialle, eikä Suomen evankelisluterilaiselle kirkolle tai Suomen ortodoksiselle kirkolle tai niiden seurakunnille, seurakuntayhtymille eikä muille elimille.

Tämän lain nojalla maksettavaksi määrätyn laiminlyöntimaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002).

Muutoksenhausta laiminlyöntimaksua koskevaan päätökseen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tilastokeskuksen on välitettävä 6 d §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot mainitun pykälän 3 momentissa tarkoitettuna asiantuntijapalveluna tasa-arvovaltuutetulle ensimmäisen kerran edellistä kalenterivuotta koskien seuraavasti:

1) viimeistään 7 päivänä kesäkuuta 2028 niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää ja sen jälkeen joka vuosi aina edellistä kalenterivuotta koskien;

2) viimeistään 7 päivänä kesäkuuta 2028 niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti 150–249 työntekijää ja sen jälkeen joka kolmas vuosi aina edellistä kalenterivuotta koskien;

3) viimeistään 7 päivänä kesäkuuta 2031 niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti 100–149 työntekijää ja sen jälkeen joka kolmas vuosi aina edellistä kalenterivuotta koskien.

Tämän lain voimaan tullessa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa vireillä ollut asia käsitellään loppuun noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jos tämän lain voimaan tullessa voimassa olleen 12 §:n 2 momentin mukainen kanneaika on tämän lain voimaan tullessa kulunut umpeen, kanneaikaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

---

## 2.

### Laki

#### tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan tasa-arvovaltuutetusta annetun lain (1328/2014) 2 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 916/2016, seuraavasti:

#### 2 §

##### *Tasa-arvovaltuutetun tehtävät*

Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on:

- 1) valvoa tasa-arvolain sekä ensisijaisesti syrjinnän kiellon ja syrjivän ilmoittelun kiellon noudattamista;
- 2) aloittein, neuvoin ja ohjein edistää tasa-arvolain tarkoituksen toteuttamista;
- 3) antaa tietoja tasa-arvolainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöstä;
- 4) seurata tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla;
- 5) ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi tasa-arvolaisissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa;
- 6) edistää tasa-arvolaisissa säädettyjen samapalkkaisuuden periaatteen ja palkkauksen läpinäkyvyyden toteutumista tietoisuutta lisäämällä;
- 7) analysoida sukupuolten välisen palkkaeron syitä ja kehittää välineitä helpottamaan palkkauksen eriarvoisuuden arviointia;
- 8) vastaanottaa tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot sekä julkaista viipymättä mainitun momentin 1–6 kohdassa tarkoitettut tiedot siten, että vertailu työnantajien, toimialojen ja alueiden välillä on helppoa ja käyttäjäystävällistä, sekä varmistaa, että neljän edellisen vuoden tiedot ovat saatavilla, jos ne ovat käytettävissä;
- 9) vastaanottaa työnantajilta tasa-arvolain 6 e §:ssä tarkoitettut yhteiset palkka-arvioinnit;
- 10) koota tiedot tasa-arvovaltuutetun toimistossa ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolutakunnassa vireille tulleiden palkkasyrjintää koskevien asioiden sekä tuomioistuimissa vireille tulleiden palkkasyrjintää koskevien kanteiden ja valitusten määrästä ja tyypeistä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

### 3.

## Laki

### tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 6 §:n 3 momentin 6 kohta, 11 §:n 1 momentti, 12 §:n 16 momentti ja 13 §:n 1 momentin 22 kohta,  
sellaisina kuin ne ovat, 11 §:n 1 momentti ja 13 §:n 1 momentin 22 kohta laissa 176/2019 ja 12 §:n 16 momentti laissa 1392/2019, sekä

lisätään 6 §:n 3 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 176/2019, uusi 7 ja 8 kohta, 12 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 176/2019 ja 1392/2019, uusi 12 momentti, jolloin nykyinen 12–15 ja muutettu 16 momentti siirtyvät 13–17 momentiksi ja 13 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 176/2019, 922/2021, 940/2022, 402/2023, 1016/2024, 259/2025, 342/2025, 599/2025, 1056/2025, 1059/2025 ja 1418/2025, uusi 4 momentti seuraavasti:

#### 6 §

#### *Tulorekisteriin talletettavat tulotiedot ja muut tiedot*

---

Lisäksi palkanmaksajan maksamista suorituksista ja muuna kuin rahana antamista eduista talletetaan seuraavat tiedot:

---

6) työnantajan ilmoittamat tiedot sijaismaksajan maksamista palkoista, joista työnantaja on velvollinen maksamaan muut kuin 2 momentissa tarkoitetut työnantajan sosiaalivakuutusmaksut;

7) naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi tarvittavat tiedot;

8) naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetut tiedot.

#### 11 §

#### *Tietojen antamistapa ja allekirjoittaminen*

Edellä 6–8 §:ssä tarkoitettujen tietojen on annettava sähköisesti. Erityisestä syystä palkanmaksaja voi antaa 6 §:n 2 momentissa, 3 momentin 1–7 kohdassa ja 4 momentissa sekä 8 §:ssä tarkoitettujen tietojen muutoin kuin sähköisesti Tulorekisteriyksikön vahvistamalla lomakkeella.

#### 12 §

#### *Tietojen antamisaika*

Edellä 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitetut tiedot on annettava kalenterivuotta seuraavan vuoden huhtikuun loppuun mennessä edellistä kalenterivuotta koskien. Jos työnantajalla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää, työnantajan on annettava tiedot joka vuosi. Jos työnantajalla on säännöllisesti 100–249 työntekijää, työnantajan on annettava tiedot joka kolmas vuosi.

---

Verohallinto voi määräyksellään pidentää 1, 2, 4, 5 ja 16 momentissa säädettyjä määräaikoja sellaisten 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tietojen osalta, joiden antaminen mainittujen määräaikojen sisällä ei ole verotuksen toimittamisen ja verovalvonnan kannalta välttämätöntä.

### 13 §

#### *Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä*

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

---

22) Tilastokeskukselle tilastojen laatimista varten sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 6 d §:n 3 momentissa tarkoitettujen palkkaerotietojen muodostamiseen ja välittämiseen liittyvien asiantuntijapalveluiden tuottamiseksi;

---

Edellä 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitettuja tietoja ei välitetä tai luovuteta muuta tarkoitusta kuin samapalkkaisuuden periaatteen soveltamista varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 6 §:n 3 momentin 7 kohtaa sovelletaan kuitenkin työnantajiin, joilla on säännöllisesti 100–149 työntekijää, vasta 1 päivästä tammikuuta 2030.

Työnantajien, joilla on säännöllisesti vähintään 150 työntekijää, on annettava 6 §:n 3 momentin 7 kohdassa tarkoitetut tiedot ensimmäisen kerran ensimmäiseltä lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen alkavalta palkanmaksukaudelta.

Työnantajien, joilla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää, on annettava 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitetut tiedot ensimmäisen kerran viimeistään 2 päivänä toukokuuta 2028 koskien kalenterivuotta 2027 ja sen jälkeen joka vuosi edellistä kalenterivuotta koskien 12 §:n 12 momentin mukaisessa määräajassa.

Työnantajien, joilla on säännöllisesti 150–249 työntekijää, on annettava 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitetut tiedot ensimmäisen kerran viimeistään 2 päivänä toukokuuta 2028 koskien kalenterivuotta 2027 ja sen jälkeen joka kolmas vuosi edellistä kalenterivuotta koskien 12 §:n 12 momentin mukaisessa määräajassa.

Työnantajien, joilla on säännöllisesti 100–149 työntekijää, on annettava 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitetut tiedot ensimmäisen kerran viimeistään 2 päivänä toukokuuta 2031 koskien kalenterivuotta 2030 ja sen jälkeen joka kolmas vuosi 12 §:n 12 momentin mukaisessa määräajassa.

4.

## **Laki**

### **tilastokeskuksesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*lisätään* tilastokeskuksesta annettuun lakiin (48/1992) uusi 2 c § seuraavasti:

#### 2 c §

Tilastokeskus tuottaa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 6 d §:n 3 momentissa tarkoitettuja palkkaerotietojen muodostamiseen ja välittämiseen liittyviä asiantuntijapalveluja.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

## 5.

### **Laki**

#### **sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*lisätään* sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 416/2025, 860/2025, 979/2025, 1080/2025, 1149/2025, 1379/2025, 351/2026, 438/2026, 443/2026 ja 447/2026, uusi 64 a kohta seuraavasti:

1 §

*Lain soveltamisala*

-----  
Tässä laissa säädetään seuraavien rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten täytäntöönpanosta:  
-----

64 a) naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 21 b §:ssä tarkoitettu laiminlyöntimaksu;  
-----

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .  
\_\_\_\_\_

Helsingissä 9.7.2026

**Pääministeri**

**Petteri Orpo**

Sosiaaliturvaministeri Karoliina Partanen

1.

## Laki

### naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 6, 8 ja 9 a § sekä 12 §:n 2 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 6 ja 9 a § laissa 232/2005, 8 § laissa 1329/2014 ja 12 §:n 2 momentti laissa 1023/2008, sekä

*lisätään* 3 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1329/2014, 657/2021 ja 101/2023, uusi 9 ja 10 momentti, lakiin uusi 3 a ja 6 d—6 g §, 20 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 915/2016 ja 101/2023, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3—5 momentti siirtyvät 4—6 momentiksi, 21 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1329/2014, 915/2016 ja 101/2023, uusi 5 momentti, jolloin nykyinen 5 momentti siirtyy 6 momentiksi, sekä lakiin uusi 21 b § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

3 §

*Määritelmiä*

*Ehdotus*

3 §

*Määritelmiä*

*Sukupuolten palkkaerolla* tarkoitetaan tässä laissa työnantajan nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasojen eroa ilmaistuna prosenttiosuutena miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasosta.

*Työntekijäryhmällä* tarkoitetaan tässä laissa samaa tai samanarvoista työtä tekeviä työntekijöitä, jotka työntekijöiden työnantaja on ryhmitellyt muutoin kuin sattumanvaraisesti 3 a §:ssä tarkoitettujen syrjimättömien, objektiivisten ja sukupuolineutraalien kriteerien perusteella ja tapauskohtaisesti yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa.

(uusi)

3 a §

#### **Työn samanarvoisuuden tunnistaminen**

*Työnantajan on käytettävä samanarvoisen työn tunnistamiseksi työ- tai virkaehtosopimukseen perustuvaa tai muuta*

*Voimassa oleva laki*

6 §

*Työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa*

Jokaisen työnantajan tulee työelämässä edistää sukupuolten tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti.

Tasa-arvon edistämiseksi työelämässä työnantajan tulee, ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat ja muut asiaan vaikuttavat seikat:

1) toimia siten, että avoimna oleviin tehtäviin hakeutuisi sekä naisia että miehiä;

2) edistää naisten ja miesten tasapuolista sijoittumista erilaisiin tehtäviin sekä luoda heille yhtäläiset mahdollisuudet uralla etenemiseen;

3) edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa työehdoissa, erityisesti palkkauksessa;

4) kehittää työoloja sellaisiksi, että ne soveltuvat sekä naisille että miehille;

5) helpottaa naisten ja miesten osalta työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamista kiinnittämällä huomiota etenkin työjärjestelyihin; ja

6) toimia siten, että ennakolta ehkäistään sukupuoleen perustuva syrjintä.

*Ehdotus*

*menetelmää, jonka avulla voidaan ryhmitellä työn vaativuuden suhteen vertailukelpoisessa asemassa olevat työntekijät kyseisessä työssä tai tehtävässä merkityksellisten, objektiivisten ja sukupuolineutraalien tekijöiden avulla. Tällaisia tekijöitä ovat osaaminen, kuormitus, vastuu ja työolot sekä muut työn vaativuutta vastaavalla tavalla kuvaavat tekijät.*

6 §

*Työnantajan velvollisuus edistää tasa-arvoa ja palkkatietämystä*

Jokaisen työnantajan tulee työelämässä edistää sukupuolten tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti.

Tasa-arvon edistämiseksi työelämässä työnantajan tulee, ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat ja muut asiaan vaikuttavat seikat:

1) toimia siten, että avoimna oleviin tehtäviin hakeutuisi sekä naisia että miehiä;

2) edistää naisten ja miesten tasapuolista sijoittumista erilaisiin tehtäviin sekä luoda heille yhtäläiset mahdollisuudet uralla etenemiseen;

3) edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa työehdoissa ja erityisesti palkkauksessa;

4) kehittää työoloja sellaisiksi, että ne soveltuvat sekä naisille että miehille;

5) helpottaa naisten ja miesten osalta työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamista kiinnittämällä huomiota etenkin työjärjestelyihin;

6) toimia siten, että ennakolta ehkäistään sukupuoleen perustuva syrjintä.

*Työnantajan on annettava työntekijöilleen helposti saatavassa muodossa tieto työntekijöidensä palkan ja palkkatasojen määrittämisessä käyttämistään kriteereistä. Lisäksi työnantajan on annettava työntekijöilleen helposti saatavassa muodossa myös tieto työntekijöidensä palkkakehityksen määrittämisessä käyttämistään kriteereistä, jos sen palveluksessa on vähintään 50 työntekijää. Kaikkien tässä momentissa tarkoitettujen kriteerien on oltava objektiivisia ja sukupuolineutraaleja.*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Työnantajan on annettava 3 momentissa tarkoitettut tiedot vammaiselle työntekijälle saavutettavassa muodossa ja hänen erityistarpeensa huomioon ottaen.

(uusi)

6 d §

### **Palkkaerotietojen ilmoittaminen**

Tasa-arvovaltuutetulla on oikeus saada 3 momentissa tarkoitettulla tavalla työnantajalta seuraavat tiedot, jos työnantajan palveluksessa on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää:

- 1) sukupuolten palkkaero;
- 2) sukupuolten palkkaero täydentävien tai muuttuvien erien osalta;
- 3) sukupuolten mediaanipalkkaero;
- 4) sukupuolten mediaanipalkkaero täydentävien tai muuttuvien erien osalta;
- 5) täydentäviä tai muuttuvia eriä saavien nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuus;
- 6) nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuus kussakin kvartiilipalkkaluokassa;
- 7) sukupuolten välinen palkkaero työntekijöiden välillä työntekijäryhmittäin, tavallisen peruspalkan ja täydentävien tai muuttuvien osien mukaan eriteltyinä tunti- ja vuosiansioittain sekä henkilömäärä kussakin työntekijäryhmässä ja onko jossain työntekijäryhmässä ainoastaan samaa sukupuolta olevia työntekijöitä.

Jos työnantajan palveluksessa on vähemmän kuin 100 työntekijää, työnantaja voi ilmoittaa 1 momentissa tarkoitettut tiedot vapaaehtoisesti.

Työnantajan on ilmoitettava 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi tarvittavat pohjatiedot ja 7 kohdassa tarkoitettut tiedot tulorekisteriin noudattaen tulotietojärjestelmästä annettua lakia (53/2018). Tilastokeskuksella on tilastokeskuksesta annetun lain (48/1992) 2 c §:ssä tarkoitettun asiantuntijapalvelun tuottamiseksi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada 1–6 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi välttämättömät pohjatiedot tulorekisteristä. Tilastokeskus muodostaa 1–6 kohdassa

*Ehdotus*

tarkoitettut tiedot ja välittää ne tasa-arvovaltuutetulle julkaisemista varten. Tilastokeskuksella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tulorekisteristä 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettut tiedot ja välittää ne tasa-arvovaltuutetulle. Tilastokeskuksen on välitettävä edellistä kalenterivuotta koskevat 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettut muodostamansa tiedot ja 7 kohdassa tarkoitettut tiedot tasa-arvovaltuutetulle viimeistään 7 päivänä kesäkuuta joka vuosi niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää ja joka kolmas vuosi niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti 100–249 työntekijää.

Työnantajan on kuultuaan henkilöstön edustajia varmistettava 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettujen tietojen oikeellisuus ennen tietojen ilmoittamista 3 momentin mukaisesti. Työnantajan tietojen keräämiseen käyttämien menetelmien on oltava henkilöstön edustajien saatavilla.

Työnantajan on toimitettava 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettut tiedot kaikille työntekijöilleen ja henkilöstön edustajille. Myös neljän edellisen vuoden tiedot on pyynnöstä toimitettava, jos ne ovat saatavilla.

Työnantajan on pyynnöstä annettava työntekijöille, henkilöstön edustajille ja tasa-arvovaltuutetulle lisäselvitystä 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitetuista tiedoista ja palkkaerojen syistä. Työnantajan on vastattava lisäselvityspyyntöihin kohtuullisessa ajassa ja perusteltava vastauksensa.

Jos 5 tai 6 momentissa säädetty 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettujen tietojen antaminen johtaa toisen yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen joko suoraan tai välillisesti, työnantajan on annettava kyseiset tiedot henkilöstön edustajalle tai tasa-arvovaltuutetulle.

Jos palkkaeroja ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, työnantajan on korjattava tilanne kohtuullisessa ajassa yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa.

### **Yhteinen palkka-arviointi**

Jos työnantajan palveluksessa on säännöllisesti vähintään 100 työntekijää, työnantajan on 6 a §:ssä tarkoitettuun tasa-arvosuunnitelmaan sisältyvän 6 b §:ssä tarkoitetun palkkakartoituksen lisäksi tehtävä yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa yhteinen palkka-arviointi, jos:

1) 6 d §:n mukaisesti ilmoitetuista palkkatiedoista käy ilmi, että nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatason ero on vähintään 5 prosenttia missä tahansa mainitun pykälän 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetussa työntekijäryhmässä;

2) työnantaja ei ole perustellut 1 kohdassa tarkoitettua keskipalkkatason eroa objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä; ja

3) työnantaja ei ole korjannut perusteetonta keskipalkkatason eroa kuuden kuukauden kuluessa siitä päivästä, jona Tilastokeskuksen on viimeistään tullut välittää 6 d §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot tasa-arvovaltuutetulle.

Yhteisen palkka-arvioinnin tarkoituksena on määrittää, korjata ja estää sellaiset nais- ja miespuolisten työntekijöiden palkkaerot, joita ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä, ja sen on sisällettävä:

1) analyysi nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuudesta kussakin työntekijäryhmässä;

2) tiedot nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskimääräisistä palkkatasoista ja täydentävistä tai muuttuvista eristä kussakin työntekijäryhmässä;

3) nais- ja miespuolisten työntekijöiden keskipalkkatasojen erot kussakin työntekijäryhmässä;

4) 3 kohdassa tarkoitettujen keskipalkkatasojen erojen syyt sellaisten mahdollisten objektiivisten ja sukupuolineutraalien kriteerien perusteella,

*Ehdotus*

*jotka henkilöstön edustajat ja työnantaja ovat yhdessä vahvistaneet;*

*5) niiden nais- ja miespuolisten työntekijöiden osuus, jotka ovat saaneet palkankorotuksen raskaus-, erityisraskaus-, vanhempain-, hoito-, tai omaishoitovapaalla ollessaan, jos heidän työntekijäryhmässään on edellä tarkoitetun vapaan aikana annettu palkankorotus;*

*6) toimenpiteet palkkaerojen korjaamiseksi, jos palkkaeroja ei voida perustella objektiivisilla ja sukupuolineutraaleilla kriteereillä;*

*7) arviointi aiempien yhteisten palkka-arviointien perusteella toteutettujen toimenpiteiden vaikuttavuudesta.*

*Työnantajan on toimitettava yhteinen palkka-arviointi tasa-arvovaltuutetulle sähköisesti 12 kuukauden kuluessa siitä, kun Tilastokeskuksen on viimeistään tullut välittää 6 d §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot tasa-arvovaltuutetulle. Lisäksi työnantajan on asetettava yhteinen palkka-arviointi työntekijöiden ja henkilöstön edustajien saataville. Jos yhteisen palkka-arvioinnin sisältämät tiedot johtavat yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen joko suoraan tai välillisesti, työnantajan tulee asettaa yhteinen palkka-arviointi työntekijöiden saataville ilman kyseisiä tietoja.*

*Toteuttaessaan yhteiseen palkka-arviointiin perustuvia toimenpiteitä työnantajan on yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa korjattava perusteettomat palkkaerot kohtuullisessa ajassa. Yhteiseen palkka-arviointiin perustuvien toimenpiteiden toteuttamiseen on sisällyttävä analyysi nykyisistä sukupuolineutraaleista työn arviointi- ja luokittelujärjestelmistä tai tällaisten järjestelmien käyttöönotosta, jotta varmistetaan, että niihin ei sisälly sukupuoleen perustuvaa välitöntä tai välillistä palkkasyrjintää.*

Voimassa oleva laki  
(uusi)

Ehdotus

6 f §

**Palkkauksen läpinäkyvyys ennen  
työhönottoa**

Työnantajan on annettava työnhakijoille seuraavat tiedot:

1) tehtävästä maksettava objektiivisiin ja sukupuolineutraaleihin kriteereihin perustuva alkupalkka tai sen vaihteluväli; sekä

2) tarvittaessa tehtävää koskevat työnantajan soveltaman työ- tai virkaehtosopimuksen asiaankuuluvat määräykset.

Työnantajan on annettava 1 momentissa tarkoitetut tiedot vammaiselle työnhakijalle saavutettavassa muodossa ja hänen erityistarpeensa huomioon ottaen.

Työnantajan on varmistettava tietoon perustuva ja läpinäkyvä palkkaneuvottelu antamalla tässä pykälässä tarkoitetut tiedot työnhakijalle riittävän ajoissa julkaisemalla tiedot työpaikkailmoituksessa, antamalla ne ennen työhaastattelua tai muulla tavoin.

Työnantaja ei saa tiedustella työnhakijalta hänen nykyisten tai aiempien työsuhteidensa palkkatietoja.

(uusi)

6 g §

**Työntekijän tiedonsaantioikeus palkoista**

Työnantajan on työntekijän pyynnöstä annettava työntekijälle kirjallisesti tieto työntekijän yksilöllisestä palkkatasosta ja hänen kanssaan samaa tai samanarvoista työtä tekevän työntekijäryhmän keskipalkkatasoista sukupuolen mukaan eriteltyinä. Työntekijä voi pyynnöstä saada tiedot työnantajalta henkilöstön edustajan välityksellä tai toissijaisesti tasa-arvovaltuutetun välityksellä. Jos tietojen antaminen johtaa toisen yksilöitävissä olevan työntekijän palkan paljastumiseen joko suoraan tai välillisesti, työnantajan on annettava tässä tarkoitetut työntekijäryhmiä koskevat tiedot henkilöstön edustajalle tai tasa-arvovaltuutetulle.

Työnantajan on annettava 1 momentissa tarkoitetut tiedot kohtuullisessa ajassa ja

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*viimeistään kahden kuukauden kuluttua pyynnön esittämisestä. Vammaiselle työntekijälle työnantajan on annettava 1 momentissa tarkoitetut tiedot saavutettavassa muodossa ja hänen erityistarpeensa huomioon ottaen.*

*Työnantajan on ilmoitettava vuosittain työntekijöille heidän tiedonsaantioikeudestaan ja toimista sen käyttämiseksi.*

*Työnantajan on työntekijän pyynnöstä annettava kohtuullinen lisäselvitys toimittamistaan tiedoista ja perusteltava vastauksensa.*

*Työnantaja ei saa kieltää työntekijää ilmoittamasta omaa palkkaansa. Sopimusehdot, jotka estävät työntekijää antamasta tietoja palkastaan, ovat mitättömiä.*

*Työnantaja voi vaatia, että työntekijä, joka on saanut tämän pykälän nojalla muita kuin omaa palkkaansa tai palkkatasoaan koskevia tietoja, ei käytä kyseisiä tietoja muuhun tarkoitukseen kuin selvittääkseen häneen itseensä kohdistuvaa mahdollista palkkasyrjintää.*

*Henkilöstön edustaja ei saa käyttää pykälässä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun tarkoitukseen kuin samapalkkaisuuden periaatteen soveltamiseen.*

8 §

*Syrjintä työelämässä*

Työnantajan menettelyä on pidettävä tässä laissa kiellettyinä syrjintänä, jos työnantaja:

1) työhön ottaessaan taikka tehtävään tai koulutukseen valitessaan syrjäyttää henkilön, joka on ansioituneempi kuin valituksi tullut toista sukupuolta oleva henkilö, jollei työnantajan menettely ole johtunut muusta hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta taikka jollei menettelyyn ole työn tai tehtävän laadusta johtuvaa painavaa ja hyväksyttävää syytä;

8 §

*Syrjintä työelämässä*

Työnantajan menettelyä on pidettävä tässä laissa kiellettyinä syrjintänä, jos työnantaja:

1) *työhönottoprosessin aikana*, työhön ottaessaan taikka tehtävään tai koulutukseen valitessaan syrjäyttää henkilön, joka on ansioituneempi kuin valituksi tullut toista sukupuolta oleva henkilö, jollei työnantajan menettely ole johtunut *sellaisesta hyväksyttävästä seikasta, joka ei liity sukupuoleen*, taikka jollei menettelyyn ole työn tai tehtävän laadusta johtuvaa painavaa ja hyväksyttävää syytä;

### *Voimassa oleva laki*

2) työhön ottaessaan, tehtävään tai koulutukseen valitessaan tai palvelussuhteen kestosta tai jatkumisesta taikka palkka- tai muista palvelussuhteen ehdoista päättäessään menettelee siten, että henkilö joutuu raskauden, synnytyksen tai muun sukupuoleen liittyvän syyn perusteella epäedulliseen asemaan;

3) soveltaa palkka- tai muita palvelussuhteen ehtoja siten, että työntekijä tai työntekijät joutuvat sukupuolen perusteella epäedullisempaan asemaan kuin yksi tai useampi muu työnantajan palveluksessa samassa tai samanarvoisessa työssä oleva työntekijä;

4) johtaa työtä, jakaa työtehtävät tai muutoin järjestää työolot siten, että yksi tai useampi työntekijä joutuu muihin verrattuna epäedullisempaan asemaan sukupuolen perusteella;

5) irtisanoo, purkaa tai muutoin lakkauttaa palvelussuhteen taikka siirtää tai lomauttaa yhden tai useamman työntekijän sukupuolen perusteella.

Edellä 1 momentin 2–5 kohdassa tarkoitettu menettely on tässä laissa kiellettyä syrjintää myös silloin, kun se perustuu sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun.

Edellä 1 momentin 2–5 kohdassa tarkoitettu menettely ei kuitenkaan ole syrjintää, jos kyse on 7 §:n 4 momentissa tarkoitettusta tilanteesta ja säännöksen mukaisesta hyväksyttävästä syystä.

### 9 a §

#### *Todistustaakka*

Jos joku, joka katsoo joutuneensa tässä laissa tarkoitettun syrjinnän kohteeksi, esittää tässä laissa tarkoitettua asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä tosiseikkoja,

### *Ehdotus*

2) *työhönottoprosessin aikana*, työhön ottaessaan, tehtävään tai koulutukseen valitessaan tai palvelussuhteen kestosta tai jatkumisesta taikka palkka- tai muista palvelussuhteen ehdoista päättäessään menettelee siten, että henkilö joutuu raskauden, synnytyksen tai muun sukupuoleen liittyvän syyn perusteella epäedulliseen asemaan;

3) soveltaa palkka- tai muita palvelussuhteen ehtoja siten, että työntekijä tai työntekijät joutuvat sukupuolen perusteella epäedullisempaan asemaan kuin yksi tai useampi muu työnantajan palveluksessa samassa tai samanarvoisessa työssä oleva *tai ollut* työntekijä;

4) johtaa työtä, jakaa työtehtävät tai muutoin järjestää työolot siten, että yksi tai useampi työntekijä joutuu muihin verrattuna epäedullisempaan asemaan sukupuolen perusteella;

5) irtisanoo, purkaa tai muutoin lakkauttaa palvelussuhteen taikka siirtää tai lomauttaa yhden tai useamman työntekijän sukupuolen perusteella.

Edellä 1 momentin 2–5 kohdassa tarkoitettu menettely on tässä laissa kiellettyä syrjintää myös silloin, kun se perustuu sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun.

Edellä 1 momentin 2–5 kohdassa tarkoitettu menettely ei kuitenkaan ole syrjintää, jos kyse on 7 §:n 4 momentissa tarkoitettusta tilanteesta ja säännöksen mukaisesta hyväksyttävästä syystä.

*Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa työnantajaan rinnastetaan konsernissa myös emo- tai tytäryhtiö siltä osin, kun tämä päättää palkka- tai palvelussuhteen ehdoista toisessa konserniyhtiössä.*

### 9 a §

#### *Todistustaakka*

Jos joku, joka katsoo joutuneensa tässä laissa tarkoitettun syrjinnän kohteeksi, esittää tässä laissa tarkoitettua asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä tosiseikkoja,

*Voimassa oleva laki*

joiden perusteella voidaan olettaa, että kyseessä on syrjintä sukupuolen perusteella, vastaajan on osoitettava, ettei sukupuolten välistä tasa-arvoa ole loukattu, vaan että menettely on johtunut muusta, hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta. Säännöstä ei sovelleta rikosasian käsittelyssä.

*Ehdotus*

joiden perusteella voidaan olettaa, että kyseessä on syrjintä sukupuolen perusteella, vastaajan on osoitettava, ettei sukupuolten välistä tasa-arvoa ole loukattu, vaan että menettely on johtunut sellaisesta hyväksyttävästä seikasta, joka ei liity sukupuoleen.

*Jos työnantaja ei ole noudattanut 6 §:n 3 tai 4 momentissa, 6 d §:n 1, 3–6 tai 8 momentissa, 6 e §:ssä, 6 f §:n 1–3 momentissa tai 6 g §:n 1–4 momentissa säädettyjä velvoitteitaan, työnantajan on tässä laissa tarkoitettua palkkasyrjintää koskevaa asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä osoitettava, että palkkasyrjintää ei ole tapahtunut. Tässä momentissa säädettyä ei kuitenkaan sovelleta, jos työnantaja osoittaa, että edellä mainittujen velvoitteiden rikkominen on ollut ilmeisen tahatonta ja vähäistä.*

*Tässä pykälässä säädettyä ei sovelleta rikosasian käsittelyssä.*

12 §

*Hyvityksen vaatiminen*

---

Kanne hyvityksen suorittamisesta on nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta. Työhönottotilanteissa kanne on kuitenkin nostettava vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta.

20 §

*Asian saattaminen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi*

12 §

*Hyvityksen vaatiminen*

---

Kanne hyvityksen suorittamisesta on nostettava kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta. *Palkkasyrjintäkieltoa rikottaessa kanne on kuitenkin nostettava kolmen vuoden kuluessa siitä, kun kantaja on saanut tietää tai hänen olisi pitänyt tietää palkkasyrjintäkiellon rikkomisesta, ja työhönottotilanteissa vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta.*

20 §

*Asian saattaminen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi*

---

*Tasa-arvovaltuutettu voi saattaa 6 §:n 3 ja 4 momentin, 6 d §:n 4–6 ja 8 momentin, 6 e §:n, 6 f §:n 1–3 momentin sekä 6 g §:n 1–4 momentin vastaista työnantajan menettelyä koskevan asian yhdenvertaisuus- ja tasa-*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*arvolautakunnan käsiteltäväksi 21 §:n 5 momentissa tarkoitettua menettelyä varten.*

Syrjintää koskevassa asiassa saavutetun sovinnon osapuolet yhdessä tai tasa-arvovaltuutettu osapuolten suostumuksella voivat hakea yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta sovinnon vahvistamista tässä laissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi ei kuitenkaan voida saattaa asiaa, joka koskee tasavallan presidentin, valtioneuvoston yleisistunnon, tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten, valtioneuvoston oikeuskanslerin tai eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaa. Eduskuntaa koskeva asia voidaan saattaa lautakunnan käsiteltäväksi vain, kun kysymys on eduskunnan tai sen toimeilimen toiminnasta viranomaisena tai työnantajana.

Asian käsittelystä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa säädetään yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetussa laissa (1327/2014).

21 §

*Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta lainvastaisen menettelyn johdosta*

Syrjintää koskevassa asiassa saavutetun sovinnon osapuolet yhdessä tai tasa-arvovaltuutettu osapuolten suostumuksella voivat hakea yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta sovinnon vahvistamista tässä laissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi ei kuitenkaan voida saattaa asiaa, joka koskee tasavallan presidentin, valtioneuvoston yleisistunnon, tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten, valtioneuvoston oikeuskanslerin tai eduskunnan oikeusasiamiehen toimintaa. Eduskuntaa koskeva asia voidaan saattaa lautakunnan käsiteltäväksi vain, kun kysymys on eduskunnan tai sen toimeilimen toiminnasta viranomaisena tai työnantajana.

Asian käsittelystä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa säädetään yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetussa laissa (1327/2014).

21 §

*Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan toimivalta lainvastaisen menettelyn johdosta*

*Tasa-arvovaltuutetun esityksestä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi tarvittaessa sakon uhalla velvoittaa työnantajan täyttämään velvollisuutensa 6 §:n 3 ja 4 momentin, 6 d §:n 4–6 ja 8 momentin, 6 e §:n, 6 f §:n 1–3 momentin sekä 6 g §:n 1–4 momentin vastaista menettelyä koskevassa asiassa.*

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta vahvistaa osapuolten välisen sovinnon tässä laissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa, jollei sovinto ole lain vastainen tai selvästi kohtuuton taikka loukkaa sivullisen oikeutta. Sovinto, jonka lautakunta on

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta vahvistaa osapuolten välisen sovinnon tässä laissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa, jollei sovinto ole lain vastainen tai selvästi kohtuuton taikka loukkaa sivullisen oikeutta. Sovinto, jonka lautakunta on

*Voimassa oleva laki*                      *Ehdotus*  
vahvistanut, pannaan täytäntöön kuten vahvistanut, pannaan täytäntöön kuten  
lainvoimainen tuomio.                      lainvoimainen tuomio.

(uusi)

21 b §

### **Laiminlyöntimaksu**

*Tasa-arvovaluuttu voi määrätä työnantajalle laiminlyöntimaksun, jos työnantaja ei toimita tasa-arvovaluutetulle 6 e §:ssä tarkoitettua yhteistä palkka-arviointia mainitun pykälän 3 momentissa säädetyssä määräjassa. Laiminlyöntimaksu on määrättävä vuoden kuluessa laiminlyönnin tapahtumisesta.*

*Laiminlyöntimaksu on suuruudeltaan vähintään 5 000 euroa ja enintään 80 000 euroa. Laiminlyöntimaksua määrättäessä on otettava huomioon laiminlyönnin kesto, toistuvuus, muut olosuhteet sekä työnantajan vuotuinen bruttoliikeyvaihto. Laiminlyöntimaksu voidaan jättää määräämättä tai määrätä vähimmäismäärää pienempänä, jos laiminlyöntiä voidaan pitää vähäisenä ja maksun määräämättä jättäminen tai määrääminen vähimmäismäärää pienempänä on kohtuullista laiminlyönnin kesto ja muut olosuhteet huomioon ottaen.*

*Laiminlyöntimaksua ei voi määrätä valtion viranomaisille, valtion liikelaitoksille, hyvinvointialueille tai -yhtymille, kunnallisille viranomaisille, itsenäisille julkisoikeudellisille laitoksille, eduskunnan virastoille, tasavallan presidentin kanslialle, eikä Suomen evankelisluterilaiselle kirkolle tai Suomen ortodoksiselle kirkolle tai niiden seurakunnille, seurakuntayhtymille eikä muille elimille.*

*Tämän lain nojalla maksettavaksi määrätyn laiminlyöntimaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002).*

*Muutoksenhausta laiminlyöntimaksua koskevaan päätökseen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*

*Tilastokeskuksen on välitettävä 6 d §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot mainitun pykälän 3 momentissa tarkoitettuna asiantuntijapalveluna tasa-arvovaltuutetulle ensimmäisen kerran edellistä kalenterivuotta koskien seuraavasti:*

*1) viimeistään 7 päivänä kesäkuuta 2028 niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää ja sen jälkeen joka vuosi aina edellistä kalenterivuotta koskien;*

*2) viimeistään 7 päivänä kesäkuuta 2028 niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti 150–249 työntekijää ja sen jälkeen joka kolmas vuosi aina edellistä kalenterivuotta koskien;*

*3) viimeistään 7 päivänä kesäkuuta 2031 niitä työnantajia koskien, joilla on säännöllisesti 100–149 työntekijää ja sen jälkeen joka kolmas vuosi aina edellistä kalenterivuotta koskien.*

*Tämän lain voimaan tullessa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa vireillä ollut asia käsitellään loppuun noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.*

*Jos tämän lain voimaan tullessa voimassa olleen 12 §:n 2 momentin mukainen kanneaika on tämän lain voimaan tullessa kulunut umpeen, kanneaikaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.*

## 2.

### Laki

#### tasa-arvovaltuutetusta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan tasa-arvovaltuutetusta annetun lain (1328/2014) 2 §, sellaisena kuin se on osaksi  
laissa 916/2016, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

2 §

2 §

*Tasa-arvovaltuutetun tehtävät*

*Tasa-arvovaltuutetun tehtävät*

Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on:

- 1) valvoa tasa-arvolain sekä ensisijaisesti syrjinnän kiellon ja syrjivän ilmoittelun kiellon noudattamista;
- 2) aloittein, neuvoin ja ohjein edistää tasa-arvolain tarkoituksen toteuttamista;
- 3) antaa tietoja tasa-arvolainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöstä;
- 4) seurata tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla;
- 5) ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi tasa-arvoaissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa.

Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on:

- 1) valvoa tasa-arvolain sekä ensisijaisesti syrjinnän kiellon ja syrjivän ilmoittelun kiellon noudattamista;
- 2) aloittein, neuvoin ja ohjein edistää tasa-arvolain tarkoituksen toteuttamista;
- 3) antaa tietoja tasa-arvolainsäädännöstä ja sen soveltamiskäytännöstä;
- 4) seurata tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla;
- 5) ryhtyä toimenpiteisiin sovinnon aikaansaamiseksi tasa-arvoaissa tarkoitettua syrjintää koskevassa asiassa;
- 6) edistää tasa-arvoaissa säädettyjen samapalkkaisuuden periaatteen ja palkkauksen läpinäkyvyyden toteutumista tietoisuutta lisäämällä;
- 7) analysoida sukupuolten välisen palkkaeron syitä ja kehittää välineitä helpottamaan palkkauksen eriarvoisuuden arviointia;
- 8) vastaanottaa tasa-arvolain 6 d §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot sekä julkaista viipymättä mainitun momentin 1–6 kohdassa tarkoitettut tiedot siten, että vertailu työnantajien, toimialojen ja alueiden välillä on helppoa ja käyttäjäystävällistä, sekä varmistaa, että neljän edellisen vuoden tiedot ovat saatavilla, jos ne ovat käytettävissä;
- 9) vastaanottaa työnantajilta tasa-arvolain 6 e §:ssä tarkoitettut yhteiset palkka-arvioinnit;

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*10) koota tiedot tasa-arvovaltuutetun toimistossa ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa vireille tulleiden palkkasyrjintää koskevien asioiden sekä tuomioistuimissa vireille tulleiden palkkasyrjintää koskevien kanteiden ja valitusten määrästä ja tyypeistä.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*

### 3.

## Laki

### tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 6 §:n 3 momentin 6 kohta, 11 §:n 1 momentti, 12 §:n 16 momentti ja 13 §:n 1 momentin 22 kohta,  
sellaisina kuin ne ovat, 11 §:n 1 momentti ja 13 §:n 1 momentin 22 kohta laissa 176/2019 ja 12 §:n 16 momentti laissa 1392/2019, sekä

lisätään 6 §:n 3 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 176/2019, uusi 7 ja 8 kohta, 12 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 176/2019 ja 1392/2019, uusi 12 momentti, jolloin nykyinen 12–15 ja muutettu 16 momentti siirtyvät 13–17 momentiksi ja 13 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 176/2019, 922/2021, 940/2022, 402/2023, 1016/2024, 259/2025, 342/2025, 599/2025, 1056/2025, 1059/2025 ja 1418/2025, uusi 4 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

6 §

*Tulorekisteriin talletettavat tulotiedot ja  
muut tiedot*

Lisäksi palkanmaksajan maksamista suorituksista ja muuna kuin rahana antamista eduista talletetaan seuraavat tiedot:

6) työnantajan ilmoittamat tiedot sijaismaksajan maksamista palkoista, joista työnantaja on velvollinen maksamaan muut kuin 2 momentissa tarkoitetut työnantajan sosiaalivakuutusmaksut.

11 §

*Tietojen antamistapa ja allekirjoittaminen*

Edellä 6–8 §:ssä tarkoitetut tiedot on annettava sähköisesti. Erityisestä syystä

*Ehdotus*

6 §

*Tulorekisteriin talletettavat tulotiedot ja  
muut tiedot*

Lisäksi palkanmaksajan maksamista suorituksista ja muuna kuin rahana antamista eduista talletetaan seuraavat tiedot:

6) työnantajan ilmoittamat tiedot sijaismaksajan maksamista palkoista, joista työnantaja on velvollinen maksamaan muut kuin 2 momentissa tarkoitetut työnantajan sosiaalivakuutusmaksut;

7) naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 6 d §:n 1 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettujen tietojen muodostamiseksi tarvittavat tiedot;

8) naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 6 d §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetut tiedot.

11 §

*Tietojen antamistapa ja allekirjoittaminen*

Edellä 6–8 §:ssä tarkoitetut tiedot on annettava sähköisesti. Erityisestä syystä

*Voimassa oleva laki*

palkanmaksaja voi antaa 6 ja 8 §:ssä tarkoitetut tiedot muutoin kuin sähköisesti Tulorekisteriyksikön vahvistamalla lomakkeella.

*Ehdotus*

palkanmaksaja voi antaa 6 §:n 2 momentissa, 3 momentin 1–7 kohdassa ja 4 momentissa sekä 8 §:ssä tarkoitetut tiedot muutoin kuin sähköisesti Tulorekisteriyksikön vahvistamalla lomakkeella.

12 §

*Tietojen antamisaika*

12 §

*Tietojen antamisaika*

Edellä 6 §:n 4 momentissa tarkoitettu tieto on annettava viimeistään kyseistä kalenterikuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä. Tieto voidaan antaa etukäteen enintään kuudelta kalenterikuukaudelta.

Edellä 6 §:n 5 momentin 7 kohdassa ja 6 momentin 3 kohdassa tarkoitetut tiedot perusteettomista eduista on annettava ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kuukauden kuluessa sen jälkeen, kun perusteetonta etua koskeva päätös on tehty tai maksamisessa tapahtunut virhe muutoin havaittu ja tiedot tulonsaajalta takaisin perityistä määristä viimeistään viidentenä kalenteripäivänä sen päivän jälkeen, jona tieto takaisin perityn määrän maksamisesta, sen maksajasta ja siitä, mihin suoritukseen maksu liittyy, on saatu.

Edellä 6 §:n 7 momentissa tarkoitetut etuudenmaksajan vastaanottamaa suoritusta koskevat tiedot on annettava ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kuukauden kuluessa sen päivän jälkeen, jona tieto suorituksen maksamisesta, sen maksajasta ja siitä, mihin eläkkeeseen tai muuhun etuuteen maksu liittyy, on saatu.

*Edellä 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitetut tiedot on annettava kalenterivuotta seuraavan vuoden huhtikuun loppuun mennessä edellistä kalenterivuotta koskien. Jos työnantajalla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää, työnantajan on annettava tiedot joka vuosi. Jos työnantajalla on säännöllisesti 100–249 työntekijää, työnantajan on annettava tiedot joka kolmas vuosi.*

Edellä 6 §:n 4 momentissa tarkoitettu tieto on annettava viimeistään kyseistä kalenterikuukautta seuraavan kalenterikuukauden viidentenä päivänä. Tieto voidaan antaa etukäteen enintään kuudelta kalenterikuukaudelta.

Edellä 6 §:n 5 momentin 7 kohdassa ja 6 momentin 3 kohdassa tarkoitetut tiedot perusteettomista eduista on annettava ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kuukauden kuluessa sen jälkeen, kun perusteetonta etua koskeva päätös on tehty tai maksamisessa tapahtunut virhe muutoin havaittu ja tiedot tulonsaajalta takaisin perityistä määristä viimeistään viidentenä kalenteripäivänä sen päivän jälkeen, jona tieto takaisin perityn määrän maksamisesta, sen maksajasta ja siitä, mihin suoritukseen maksu liittyy, on saatu.

Edellä 6 §:n 7 momentissa tarkoitetut etuudenmaksajan vastaanottamaa suoritusta koskevat tiedot on annettava ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kuukauden kuluessa sen päivän jälkeen, jona tieto suorituksen maksamisesta, sen maksajasta ja siitä, mihin eläkkeeseen tai muuhun etuuteen maksu liittyy, on saatu.

*Voimassa oleva laki*

Poiketen siitä, mitä määräajoista edellä säädetään, on tietojen antamisen määräaika lomakkeella ilmoitettaessa viiden kalenteripäivän sijaan kahdeksan kalenteripäivää.

Verohallinto voi määräyksellään pidentää 1, 2, 4, 5 ja 13 momentissa säädettyjä määräaikoja sellaisten 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tietojen osalta, joiden antaminen mainittujen määräaikojen sisällä ei ole verotuksen toimittamisen ja verovalvonnan kannalta välttämätöntä.

13 §

*Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja  
tulotietojärjestelmästä*

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

22) Tilastokeskukselle tilastojen laatimista varten;

*Ehdotus*

Poiketen siitä, mitä määräajoista edellä säädetään, on tietojen antamisen määräaika lomakkeella ilmoitettaessa viiden kalenteripäivän sijaan kahdeksan kalenteripäivää.

Verohallinto voi määräyksellään pidentää 1, 2, 4, 5 ja 16 momentissa säädettyjä määräaikoja sellaisten 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tietojen osalta, joiden antaminen mainittujen määräaikojen sisällä ei ole verotuksen toimittamisen ja verovalvonnan kannalta välttämätöntä.

13 §

*Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja  
tulotietojärjestelmästä*

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

22) Tilastokeskukselle tilastojen laatimista varten sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 6 d §:n 3 momentissa tarkoitettujen palkkaerotietojen muodostamiseen ja välittämiseen liittyvien asiantuntijapalveluiden tuottamiseksi;

Edellä 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitettuja tietoja ei välitetä tai luovuteta muuta tarkoitusta kuin samapalkkaisuuden periaatteen soveltamista varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Lain 6 §:n 3 momentin 7 kohtaa sovelletaan kuitenkin työnantajiin, joilla on säännöllisesti 100–149 työntekijää, vasta 1 päivästä tammikuuta 2030.

Työnantajien, joilla on säännöllisesti vähintään 150 työntekijää, on annettava 6 §:n 3 momentin 7 kohdassa tarkoitettut tiedot ensimmäisen kerran ensimmäiseltä lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen alkavalta palkanmaksukaudelta.

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*Työnantajien, joilla on säännöllisesti vähintään 250 työntekijää, on annettava 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitetut tiedot ensimmäisen kerran viimeistään 2 päivänä toukokuuta 2028 koskien kalenterivuotta 2027 ja sen jälkeen joka vuosi edellistä kalenterivuotta koskien 12 §:n 12 momentin mukaisessa määräajassa.*

*Työnantajien, joilla on säännöllisesti 150–249 työntekijää, on annettava 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitetut tiedot ensimmäisen kerran viimeistään 2 päivänä toukokuuta 2028 koskien kalenterivuotta 2027 ja sen jälkeen joka kolmas vuosi edellistä kalenterivuotta koskien 12 §:n 12 momentin mukaisessa määräajassa.*

*Työnantajien, joilla on säännöllisesti 100–149 työntekijää, on annettava 6 §:n 3 momentin 8 kohdassa tarkoitetut tiedot ensimmäisen kerran viimeistään 2 päivänä toukokuuta 2031 koskien kalenterivuotta 2030 ja sen jälkeen joka kolmas vuosi 12 §:n 12 momentin mukaisessa määräajassa.*

#### 4.

### **Laki**

#### **tilastokeskuksesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
lisätään tilastokeskuksesta annettuun lakiin (48/1992) uusi 2 c § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

2 c §

*(uusi)*

*Tilastokeskus tuottaa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 6 d §:n 3 momentissa tarkoitettuja palkkaerotietojen muodostamiseen ja välittämiseen liittyviä asiantuntijapalveluja.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*

## 5.

### Laki

#### sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
lisätään sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 416/2025, 860/2025, 979/2025, 1080/2025, 1149/2025, 1379/2025, 351/2026, 438/2026, 443/2026 ja 447/2026, uusi 64 a kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

1 §

*Lain soveltamisala*

-----  
Tässä laissa säädetään seuraavien  
rangaistusluonteisten hallinnollisten  
seuraamusten täytäntöönpanosta:  
-----

*Ehdotus*

1 §

*Lain soveltamisala*

-----  
Tässä laissa säädetään seuraavien  
rangaistusluonteisten hallinnollisten  
seuraamusten täytäntöönpanosta:  
-----

64 a) naisten ja miesten välisestä tasa-  
arvosta annetun lain (609/1986) 21 b §:ssä  
tarkoitettu laiminlyöntimaksu;

-----  
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20