



Sosiaali- ja terveysministeriö

Viite:

Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö 22.12.2025, VN/7728/2024, määräpäivä 9.2.2026

Asia:

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (palkka-avoimuusdirektiivin kansallinen täytäntöönpano)

Lausuntopyyntö

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. Ehdotetuilla lainmuutoksilla pannaan täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamisen lujittamisesta palkkauksen läpinäkyvyyden ja täytäntöönpanomekanismien avulla (EU) 2023/970 (palkka-avoimuusdirektiivi). Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 7.6.2026. Esityksessä muutosten voimaantulopäiväksi ehdotetaan 18.5.2026.

Direktiivi pantaisiin täytäntöön pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmakirjaukseen perustuen minimisäännösten mukaisesti. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle keväällä 2026.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan muutettavaksi lakia naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta, lakia tasa-arvovaltuutetusta, lakia tilastokeskuksesta, lakia tulotietojärjestelmästä ja lakia sakon täytäntöönpanosta.

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla edistettäisiin samapalkkaisuutta koskevan perusoikeuden täytäntöönpanoa erityisesti vahvistamalla palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevia vaatimuksia. Laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta ehdotetaan säädettäväksi sukupuolten palkkaeron ja työntekijäryhmän määritelmistä sekä työn samanarvoisuuden tunnistamisesta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös säännöllisesti vähintään 100 työntekijää työllistävien työnantajien velvollisuudesta ilmoittaa sukupuolten palkkaeroihin liittyvät tiedot sekä velvollisuus tehdä yhteinen palkka-arviointi yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa.

Työntekijälle säädettäisiin oikeus saada pyynnöstä tieto samaa tai samanarvoista työtä tekevien työntekijäryhmien keskipalkkatasoista. Työnantajalla olisi myös velvollisuus varmistaa läpinäkyvä palkkaneuvottelu antamalla työnhakijalle riittävän ajoissa tieto alkupalkasta tai sen vaihteluvälistä. Esityksessä säädettäisiin yhteistä palkka-arviointia koskevien velvoitteiden laiminlyöntiin liittyvästä laiminlyöntimaksusta. Lisäksi uhkasakon soveltamisalaa laajennettaisiin kattamaan tässä esityksessä ehdotettujen velvoitteiden laiminlyönti ja hyvitystä koskeva kanneaika palkkasyrijintätapauksissa pidennettäisiin kolmeen vuoteen.

Lakiin tasa-arvovaltuutetusta ehdotetuilla muutoksilla pantaisiin kansallisesti täytäntöön erityisesti direktiivin tasa-arvoelintä ja valvontaelintä koskeva sääntely. Lakiin tilastokeskuksesta ja lakiin tulotietojärjestelmästä ehdotetuilla muutoksilla mahdollistettaisiin työnantajille palkka-avoimuusdirektiivin edellyttämien tietojen ilmoittaminen tulorekisterin ja Tilastokeskuksen kautta tasa-arvovaltuutetulle. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain soveltamisalaan ehdotetaan lisättäväksi tässä esityksessä ehdotettu laiminlyöntimaksu.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 ensimmäiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Direktiivin täytäntöönpano

Esitysluonnos koskee Euroopan unionin oikeuteen palautuvaa sääntelyä. [Hallituksen esitysten laatimisohejeissa](#) käsitellään EU-taustaisen hallituksen esityksen laatimista. Ohjeen mukaan esityksessä on tiiviisti kuvattava esityksen kannalta merkityksellinen kansallinen nykytila eli lainsäädäntö ja käytäntö ja tehtävä selkoa siitä, miltä osin EU-säädös edellyttää muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Myös siitä, miten EU-säädöksen säännökset ehdotetaan pantaviksi täytäntöön, on tehtävä selkoa. Keskeistä on kertoa, miltä osin esitys perustuu sellaiseen EU-sääntelyyn, joka ei jätä

kansallista liikkumavaraa täytäntöönpanossa. Samoin on kerrottava, miten EU-säädöksen mahdollisesti sisältämä liikkumavara ehdotetaan käytettäväksi, ja perusteltava ehdotus. Erityisesti jos esitetään EU-säädöksen vähimmäistason ylittävää sääntelyä, tämä mainitaan ja esitetään perustelut sääntelylle. Jos liikkumavaraa ei ehdoteta käytettävän, myös tämä tulee kertoa.

Direktiivin sisältöä ja sen edellyttämiä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön on kuvattu jaksoissa 2, 3 ja 4.1. Direktiivin säännösten sisältämää kansallista liikkumavaraa ei ole kuitenkaan kaikilta osin käsitelty edellä esitetyllä tavalla muun muassa esitysluonnoksen sivulla 8 mainittujen palkkakehitystä koskevien kriteerien antamista ja palkkaerojen raportointivelvollisuutta koskien. Kansallisen liikkumavaran ja sen käytön selvittäminen on keskeistä muun muassa eduskunnan tiedonsaantioikeuden kannalta.

Edellä mainitun ohjeen mukaan vaihtoehdot ja niiden vaikutukset -jaksossa kerrotaan muista pääasiallisista toteuttamisvaihtoehdoista, jotka ovat olleet esillä, ja niiden arvioituista vaikutuksista erityisesti siltä osin kuin EU-säädös jättää kansallista liikkumavaraa täytäntöönpanossa. Jaksossa ei ole käsitelty toteuttamisvaihtoehtoja kansallisen liikkumavaran kannalta.

Esitysluonnosta tulisi täydentää edellä esitetyllä tavalla. Lisäksi teknisenä huomiona voidaan todeta, että edellä mainitun ohjeen mukaan direktiivin täytäntöönpanoa koskevan hallituksen esityksen liitteeksi suositellaan otettavaksi taulukko, jossa havainnollistetaan, miten direktiivi ehdotetaan pantavaksi täytäntöön.

Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset

[Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi lainvalmistelussa -ohjeen](#) (s. 9) mukaan perus- ja ihmisoikeusvaikutukset tulee huomioida myös kansainvälisten velvoitteiden valmistelun, hyväksymisen ja voimaansaattamisen yhteydessä sekä Euroopan unionin lainsäädännön valmistelussa ja täytäntöönpanossa kansallisella tasolla. Esityksen konkreettisia vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen käytännön tasolla tulee käsitellä pääasiallisia vaikutuksia koskevassa jaksossa (s. 18).

Edellä mainitussa ohjeessa (s. 24) käsitellään myös kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten suositusten ja Suomea koskevien ratkaisujen huomioimista. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut ovat oikeudellisesti velvoittavia, mutta myös muiden sopimusvalvontaelinten suositukset ja ratkaisut ovat merkittäviä sopimusvelvoitteiden tulkinnan kannalta. Siksi valvontaelinten suositukset ja ratkaisut tulee ottaa huomioon lainsäädäntöprosessissa.

Esitysluonnoksessa on käsitelty Sukupuolivaikutukset -otsikon alla ehdotettua sääntelyä ja arvioitu sen vaikuttavan myönteisesti perustuslain 6, 21 ja 22 §:n toteutumiseen. Jaksossa on todettu, että ehdotetuilla palkka-avoimuusdirektiiviin perustuvilla muutoksilla vastattaisiin osaltaan myös ILO:n, Cedaw-sopimuksen, TSS-sopimuksen ja Euroopan sosiaalisen peruskirjan valvontaelinten esittämiin huomioihin, jotka koskevat palkkatasa-arvon hidasta etenemistä Suomessa. Näitä huomioita on lyhyesti käsitelty jaksossa 3.2., mutta mainittuja kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita sekä niiden valvontaelinten suosituksia ja huomioita olisi vaikutusarvioinnissa asianmukaista selostaa laajemmin ja arvioida ehdotettuja säännöksiä seikkaperäisemmin näiden ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta.

Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia tulisi täydentää arvioimalla ehdotettujen säännösten vaikutusta myös Suomen perustuslain 10 §:n turvaamaan henkilötietojen suojaan sekä käsittelemällä ehdotettujen säännöksiä laajemmin perustuslain 21 ja 22 §:n säännösten kannalta.

Edellä mainittujen hallituksen esityksen laatimisohjelmien mukaan esityksen vaikutuksia esille tuotaessa on, erityisesti siltä osin kuin EU-säädös jättää kansallista liikkumavaraa, tehtävä selkoa myös siitä, miten liikkumavaran käytön arvioidaan vaikuttavan perus- ja ihmisoikeuksiin. Esityksen vaikutusarviointia tulisi myös tältä osin täydentää.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys -jaksossa tulee arvioida esityksen suhdetta perustuslakiin, EU:n perusoikeusjärjestelmään ja kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin oikeudellisesta näkökulmasta.

Esitysluonnoksessa on käsitelty erikseen esitykseen liittyviä perusoikeussäännöksiä ja asiaa koskevaa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä sekä esityksen arviointia perusoikeuksien näkökulmasta. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys -jakson selkeyttä parantaisi ehdotettujen säännösten arviointi kunkin perusoikeussäännöksen ja sen tulkintakäytännön kannalta sekä tämän mukainen väliotsikointi.

Jaksossa on ainoastaan todettu, että EU-lainsäädännön lisäksi useat ihmisoikeussopimukset sisältävät sukupuoleen perustuvan palkkasyrjinnän kiellon sekä veloitteen edistää palkkatasa-arvoa. Paikoin esityksessä puhutaan myös samapalkkaisuusperusoikeudesta. Esityksen mukaan ehdotuksilla edistettäisiin osaltaan myös kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin sisältyvien samapalkkaisuutta koskevien velvoitteiden toteutumista. Ehdotettujen säännösten suhdetta EU-perusoikeusjärjestelmään ja kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin, mutta myös Suomen perustuslakiin, tulisi täsmällisemmin arvioida ja suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys -jaksoa tältä osin täydentää.

Luonnokseen sisältyy ehdotus laiminlyöntimaksusta hallinnollisena seuraamuksena (21 b §, Laiminlyöntimaksu). Eduskunnan perustuslakivaliokunnalla on laaja käytäntö sekä lausuntokäytäntöön sisältyvät varsin yksilöidyt vaatimukset sille, mitä laiminlyöntimaksulta edellytetään. Ehdotuksen suhdetta tähän käytäntöön tulisi avata seikkaperäisemmin jaksossa, joka koskee esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä.

Muuta

Esityksellä on todettu olevan yhtymäkohtia samaan aikaan valmistelussa olevaan raskaus- ja perhevapaasyrjinnän ehkäisemistä koskevaan tasa-arvolain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen (lausuntopyyntö 18.12.2025, VN/26596/2025). Molemmilla esityksillä ehdotetaan muun muassa muutoksia samoihin tasa-arvolain pykäliin (8 ja 12 §:t). Esitysten huolellinen yhteensovittaminen on tämän vuoksi tärkeää.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Janne Salminen

Esittelijäneuvos

Irma Tolmunen