



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Palkka-avoimuusdirektiivin kansallista täytäntöönpanoa¹ koskevassa esitysluonnoksessa kuvataan asiaan liittyvän EU-säädöksen ja tasa-arvolain sisältöä. Esitysluonnoksessa on kuvattu vaihtoehtoja direktiivin toimeenpanemiseksi, mikä on myönteistä. Esityksessä on tunnistettu olennaiset vaikutukset, mutta vaikutuksia tasa-arvon toteutumiseen ja yrityksiin tulee tarkentaa.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- Esitysluonnoksessa jää osin epäselväksi, kuinka merkittävästi ehdotetut muutokset voivat edistää sukupuolten tasa-arvoa työelämässä, jos merkittävä osa palkkaeroista selittyy rakenteellisilla tekijöillä.
- Eri kokoisille yrityksille kohdistuvia uusia velvoitteita ja niiden kustannuksia tulee vielä kuvata tarkemmin ja havainnollistaa esimerkiksi kokoavalla taulukolla.
- Esitysluonnoksessa jää osin epäselväksi, kuinka merkittävästi tasa-arvoaltuutetun tehtävät laajenevat valvonnasta kehittämiseen ja voiko tämä aiheuttaa riskejä valvontatehtävän hoitamiseksi. Uusien tehtävien vaikutuksia tasa-arvoaltuutetun toimintaan tulee tarkentaa.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta:

¹Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle laeiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain, tasa-arvoaltuutetusta annetun lain 2 §:n, tilastokeskuksesta annetun lain, tulotietojärjestelmästä annetun lain ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.



”Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettua lakia, tasa-arvovaltuutetusta annettua lakia, tilastokeskuksesta annettua lakia, tulotietojärjestelmästä annettua lakia ja sakon täytäntöönpanosta annettua lakia. Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla pantaisiin täytäntöön miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamisen lujittamisesta palkkauksen läpinäkyvyyden ja täytäntöönpanomekanismien avulla annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi. Direktiivi pantaisiin täytäntöön pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmakirjaukseen perustuen direktiivin minimisäännösten mukaisesti.

Esityksessä ehdotetulla sääntelyllä estettäisiin sukupuoleen perustuvaa syrjintää ja edistettäisiin palkkatasa-arvon toteutumista erityisesti vahvistamalla palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevia vaatimuksia. Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa ehdotetaan säädettäväksi sukupuolten palkkaeron ja työntekijäryhmän määritelmistä sekä työn samanarvoisuuden tunnistamisesta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös säännöllisesti vähintään sata työntekijää työllistävien työnantajien velvollisuudesta ilmoittaa sukupuolten palkkaeroihin liittyvät tiedot sekä velvollisuus tehdä yhteinen palkka-arviointi yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa. Työntekijälle säädettäisiin oikeus pyynnöstä saada kirjallisesti tieto samaa tai samanarvoista työtä tekevän työntekijäryhmän 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 ja hyvitystä koskeva kanneaika palkkasyrjintätapauksissa pidennettäisiin kolmeen vuoteen.

Tasa-arvovaltuutetusta annettuun lakiin ehdotetuilla muutoksilla pantaisiin kansallisesti täytäntöön erityisesti direktiivin valvontaelintä koskeva sääntely. Tilastokeskuksesta annettuun lakiin ja tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin ehdotetuilla muutoksilla mahdollistettaisiin työnantajille palkka-avoimuusdirektiivin edellyttämien tietojen ilmoittaminen tulorekisterin ja Tilasto-keskuksen kautta tasa-arvovaltuutetulle. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain soveltamisalaa ehdotetaan lisättäväksi tässä esityksessä ehdotettu laiminlyöntimaksu.”

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa käy hyvin ilmi EU-säädöksen tausta, pääasiallinen sisältö ja tavoitteet sekä hallituksen esityksen valmistelu. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä**, että esitysluonnoksessa kuvataan avoimesti sitä, miten hallituksen esitys on kehittynyt eri valmisteluvaiheissa.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa kuvataan direktiiviin liittyvää kansallista liikkumavaraa monipuolisesti. Esitysluonnoksen perusteella selviää, että kansallisen liikkumavaran käyttö on ratkaistu pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti. Siinä



määritellään, että palkka-avoimuutta edistetään EU-direktiivin minimisäännösten mukaisesti. Luonnoksessa kuvataan myös palkka-avoimuusdirektiivin säännökset, joiden ei arvioida edellyttävän muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Kansallisen liikkumavaran vaikutusta on arvioitu suhteessa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Lisäksi vaihtoehtojen arvioinnissa tarkastellaan vaihtoehtoja suhteessa kansalliseen liikkumavaraan.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on kuvattu ja arvioitu muita toteuttamismahdollisuuksia. Esitysluonnoksessa on myös perusteltu, miksi vaihtoehtoisia toteuttamistapoja ei ole edistetty.

Nykytilan kuvaus on pääosin normatiivinen ja keskittyy tasa-arvolain sisältöön sekä kansainvälisten sopimusten yleispiirteiseen kuvaamiseen. Siinä ei kuitenkaan käsitellä nykytilannetta palkkaerojen esiintymisen ja syiden osalta. Tietoa palkkaeroista kuvataan jonkin verran vaikutusarvioiteja koskevassa osiossa. **Arviointineuvosto katsoo**, että nykytilan kuvauksessa tulee esittää keskeiset havainnot palkkaeroista ja työmarkkinoiden sukupuolittuneisuudesta. Nykytilan tarkempi kuvaaminen sukupuolten palkkaeroista ja taustatekijöistä auttaisi hahmottamaan, millaista ongelmaa ehdotetuilla muutoksilla pyritään ratkaisemaan, ja miten palkka-avoimuusdirektiivin täytäntöönpano vaikuttaisi Suomeen.

Esitysluonnoksen mukaan sillä 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).

Arviointineuvosto tuo esille, että esitysluonnoksessa ei selviä, voiko esityksillä olla joitakin yhteisvaikutuksia.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on käsitelty lausuntopalautetta hyvin. Lisäksi esitysluonnoksessa käy ilmi, miten lausuntopalautte on otettu huomioon. Esitysluonnoksen mukaan direktiivin täytäntöönpanoaikataulu ja sidosryhmien erilaiset näkökulmat ovat vaikuttaneet siihen, miten lausuntopalautetta on ollut mahdollista ottaa huomioon.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan esitys koskisi kaikkia toimialoja ja pääasiallisesti kaiken kokoisia yksityisen sektorin työnantajia. Esitysluonnoksessa kuvataan Tilastokeskukselta saatuja tietoja työnantajista. Ehdotukset ja niiden vaikutukset riippuvat kuitenkin työnantajan koosta. **Arviointineuvosto katsoo**, että eri kokoisille yrityksille kohdistuvia uusia velvoitteita ja niiden kustannuksia tulee vielä kuvata tarkemmin ja havainnollistaa esimerkiksi kokoavalla taulukolla.

Esitysluonnoksen vaihtoehtojen arvioinnissa tuodaan esille, että työnantajiin kohdistuvia vaikutuksia arvioitiin työ- ja elinkeinoministeriön sääntelytaakkalaskuria hyödyntäen. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulee selvittää, onko myös pääasiallisissa vaikutuksissa hyödynnetty sääntelytaakkalaskuria.



Esitysluonnoksen perusteella jää vaikutelma, että vaikutusarviointit perustuvat osin Euroopan komission laatimiin vaikutusarvioihin.

Esitysluonnoksen mukaan kustannukset yrityksille voivat kansallisesti olla myös komission arvioita suurempia ja riippuvat esimerkiksi siitä, miten usein tietoja pyydetään ja annetaan ja miten helposti työnantaja pystyy tiedot antamaan. Esitysluonnoksessa tunnistetaan, että on mahdollista, että lisätyötä ja -kustannuksia aiheutuu aluksi enemmän ennen kuin sujuvat menettelytavat ehtivät vakiintua.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulee käsitellä sitä riskiä, että yrityksille voi aiheutua oletettua suurempia kustannuksia järjestelmämuutoksista, tiedonantovelvollisuuksista ja muista uusista toimenpiteistä.

2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan merkittävä osa palkkaerosta selittyy rakenteellisilla tekijöillä, kuten esimerkiksi sillä, että suomalaiset työmarkkinat ovat voimakkaasti segregoituneet sukupuolen mukaan eli miehet ja naiset työskentelevät usein eri sektoreilla, ammateissa ja työtehtävissä, joista maksetaan eri palkkaa. Esitysluonnoksen mukaan kuitenkin osa palkkaeroista on selittämätöntä.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa jää osin epäselväksi, kuinka merkittävästi ehdotetut muutokset voivat edistää sukupuolten tasa-arvoa työelämässä, jos merkittävä osa palkkaeroista selittyy rakenteellisilla tekijöillä. **Arviointineuvosto tuo esille**, että selittämättömien erojen osuuksia kokonaiseroista on tutkittu ja esitykseen on hyvä lisätä aiheeseen liittyvää tutkimustietoa.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että ehdotettujen säännöksiä perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia on arvioitu. Esitysluonnoksessa on arvioitu ehdotusten suhdetta ILO:n, CEDAW-sopimuksen, TSS-sopimuksen ja Euroopan sosiaalisen peruskirjan valvontaelinten esittämiin huomioihin, jotka koskevat palkkatasa-arvon hidasta etenemistä Suomessa.

Arviointineuvosto katsoo, että viranomaisvaikutuksissa on tunnistettu olennaiset viranomaiset ja kuvattu niille aiheutuvia kustannusvaikutuksia. **Arviointineuvosto katsoo**, että uusien tehtävien vaikutuksia tasa-arvovaltuutetun toimintaan tulee vielä tarkentaa. Esitysluonnoksessa jää osin epäselväksi, kuinka merkittävästi tasa-arvovaltuutetun tehtävät laajenevat valvonnasta kehittämiseen ja voiko tämä aiheuttaa riskejä valvontatehtävän hoitamiselle.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu hallituksen esitysluonnoksesta laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (hankenumero: STM069:00/2024), jonka sosiaali- ja terveysministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 11.6.2026. Lausunto on julkinen.



Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Lainsäädännön arviointineuvosto on itsenäinen ja riippumaton toimielin, joka antaa lausuntoja hallituksen esitysluonnoksista ja niiden vaikutusarvioinneista. Se ei ota kantaa ehdotusten kannatettavuuteen tai poliittisiin ratkaisuihin. Lainsäädännön arviointineuvosto toimii valtioneuvoston kanslian yhteydessä.

Helsingissä 24. kesäkuuta 2026

Eeva-Liisa Inkeroinen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Annika Collin

Johtava asiantuntija, lainsäädännön arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäsehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.