



Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

LAUSUNTO

26.4.2018

TEM/22/00.01.02/2018

Lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle ”Sote-Maku I paketista”

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt lausuntoa palkkaukseen liittyvistä kysymyksistä henkilöstön siirtyessä maakunnan palvelukseen maakunta- ja sote-uudistuksen yhteydessä.

Lakiesityksen mukaan henkilöt siirtyvät maakuntien palvelukseen noudattaen liikkeen luovutuksen periaatteita. Näin ollen asiassa ei ole epäselvyyttä siitä, täyttyvätkö liikkeen luovutuksen tunnusmerkit kussakin yksittäistapauksessa.

Liikkeen luovutuksessa luovutushetkellä voimassa olleista työsuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät luovutuksensaajan vastattaviksi. Siten liikkeen luovutuksessa siirtyvät henkilöt säilyttävät kaikki luovuttajaa sitovat palvelusuhteen ehtonsa ja etuutensa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että luovutuksensaajan on noudatettava siirtyvän henkilöstön työsuhteen ehtoja sellaisina kuin liikkeen luovuttaja oli velvollinen niitä ennen luovutusta noudattamaan. Tämä koskee sekä palkkausta että myös muita työsuhteen ehtoja, kuten työntekijän/virkamiehen oikeutta vuosilomaan.

Lisäksi työehtosopimuslain 5 §:n mukaan luovutuksensaaja on velvollinen noudattamaan siirtyvien työntekijöiden työsuhteissa luovuttajaa sitonutta työehtosopimusta sopimuskauden päättymiseen asti.

Palvelusuhdelakien mukaan luovutuksensaajalla, kuten työnantajilla yleensäkin on velvollisuus kohdella palveluksessaan olevia henkilöitä tasapuolisesti. Työsuhteisen henkilöstön osalta tämä perustuu työsopimuslain 2 luvun 2 §:ään, joka on työnantajaa velvoittavaa pakottavaa oikeutta.

Työsopimuslain 2 luvun 2 §:n näkökulmasta työsuhteen ehtojen yhdenmukaistamisen vaatimusta on tarkasteltava kahdesta lähtökohdasta. Työntekijöiden erilainen kohtelu on oikeutettua ainoastaan, jos siihen on työntekijän asemasta ja tehtävästä johtuvia hyväksyttäviä perusteita. Kysymys on siis siitä, sopeutetaanko työnantajan vanhan henkilöstön ja liikkeen luovutuksen yhteydessä tulleen henkilöstön tehtävät niin, että ne vaatimuudeltaan vastaavat toisiaan ja vastaako työntekijöiden asema työnantajan organisaatiossa toisiaan. Silloin kun samaa työtä tekevät työntekijät tehtäviensä perusteella asettuvat samalle vaativuustasolle, perusteita erilaiselle kohtelulle on vaikeammin löydettävissä. Kuten työtuomioistuimen tuomiossa TT 2018:18 ja siinä viitatuissa aiemmin annetuissa ratkaisuissa todetaan, työnantajan taloudellisten resurssien niukkuus sinänsä ei ole peruste erilaiselle kohtelulle.

Toinen kysymys koskee sitä, millä aikavälillä työsuhteen ehdot tulisi yhtenäistää. Lain-säädännössä ei ole tästä nimenomaisia säännöksiä.

Oikeuskäytännön mukaan liikkeen luovutus on peruste soveltaa keskenään erilaisia ehtoja työnantajan ”vanhaan” henkilöstöön ja liikkeen luovutuksen kautta työnantajan palvelukseen tulleisiin. Erilaisten ehtojen soveltaminen ei kuitenkaan ole sallittua rajoittamattoman pitkää aikaa, vaan työnantajan on käytettävissään olevin keinoin pyrittävä yhtenäistämään sovellettavat työehdot kohtuullisen ajan kuluessa. Tämä periaate on vahvistettu oikeuskäytännössä.

Oikeuskäytäntö ei kuitenkaan ole yksiselitteisesti määritellyt sitä, mikä on kohtuullinen aika työehtojen yhdenmukaistamiselle.

Korkeimman oikeuden varhaisemmassa oikeuskäytännössä (KKO 2004:103) on katsottu, että jopa 16 vuotta jatkuneita palkkauseroja pidettiin mahdollisina. Kysymys oli tilanteesta, jossa liikkeen luovutuksella työnantajan palvelukseen tulleeseen työntekijään sovellettiin erilaista palkkausjärjestelmää kuin yhtiön palvelukseen myöhemmin palkattuihin henkilöihin. Palkkauserot hyväksyessään korkein oikeus painotti muun muassa sitä, että liikkeen luovutuksessa yhtiön palvelukseen siirtyneiden työntekijöiden palkkauksen taso oli määräytynyt luovuttajayhtiön tehtaan tuotannon mukaan ja se on siten ollut sidottu perusteisiin, joihin yhtiö ei ole voinut vaikuttaa ja vielä, että yhtiön mahdollisuudet työsuhteen ehtojen yhtenäistämiseen olivat olleet vähäiset. Tästä ratkaisusta ei voida tehdä johtopäätöksiä siitä, minkä pituisen ajan kuluessa työsuhteen ehdot on liikkeen luovutuksen jälkeen yhtenäistettävä.

Korkeimman oikeuden tapauksissa KKO 2013:10 ja KKO 2013:11 otettiin kantaan kaupungin velvollisuuteen yhtenäistää samoissa tehtävissä työskentelevien työntekijöiden palkkaerot. Korkeimman oikeuden tapausselosteen mukaan

”Kaupunki oli maksanut Kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen piirissä olleelle työntekijälle pienempää palkkaa kuin samaa työtä tekevälle Kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja Tehy ry:n välisen erillisen sopimuksen (Tehy-pöytäkirjan) piirissä olevalle työntekijälle.

Korkeimman oikeuden ratkaisusta ilmenevin perustein katsottiin, ettei kaupunki ollut toimillaan ja päätöksillään asettanut työntekijöitä eri asemaan työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 1 momentissa säädettyillä kielletyillä perusteilla, eikä kyse ollut syrjinnästä esimerkiksi ammattiyhdistystoiminnan perusteella. **Kaupungilla oli kuitenkin työsopimuslain 2 luvun 2 §:n [3 momentissa] säädetyn tasapuolisen kohtelun vaatimuksen perusteella velvollisuus mahdollisuuksiensa mukaan tasoittaa syntyneet palkkaerot.**

Kysymys oli siis siitä, että kaupunki oli työ- ja virkaehtosopimuksen perusteella velvollinen soveltamaan eri järjestöihin järjestäytyneisiin työntekijöihin eri palkkoja (ns. TEHY / Super case). Tässä tapauksessa korkein oikeus linjasi, että työnantajan palkkausjärjestelmässä sovellettavat olennaiset palkkausperusteet eivät saa muodostua pysyvästi toisistaan poikkeaviksi samaa tai samanarvoista työtä tekevien työntekijöiden osalta. Työnantajalle oli kuitenkin annettava mahdollisuus kohtuullisessa siirtymäajassa yhtenäistää eriperusteiset palkat. Kun kaupunki oli saanut kahden vuoden kuluessa harmonisoitua palkat, se oli täyttänyt työsopimuslaissa edellytetyn työntekijöiden tasapuolisen kohtelun vaatimuksen.

Työtuomioistuimen ratkaisussa TT 2018:18 katsottiin, että kun työnantaja ei ollut *viiden vuoden kuluessa* liikkeen luovutuksesta yhtenäistänyt palkkoja, se oli rikkonut työsopimuslaisia säädettyä tasapuolisen kohtelun vaatimusta.

Oikeuskäytännön perusteella ei siten voida yksiselitteisesti päätellä, mikä on se kohtuullinen aika, jolloin palkkaharmonisointi pitäisi kussakin tapauksessa tehdä.

Oma kysymyksensä on, mikä on se tapa, jolla palkkaharmonisointi katsotaan tehdyn riittävällä tavalla.

Tähänastinen oikeuskäytäntö on rakentunut sen varaan, että tasapuolisuutta arvioidaan tasapuolisuusvaatimuksen esittäneen työntekijän esittämän verrokkihenkilön valossa. Käytännössä tämä on tarkoittanut sitä, että yksittäisen, vaatimuksia esittäneen henkilön palkkaa on verrattu saman työnantajan palveluksessa olevan, samaa tai vastaavaa työtä tekevän palkkaan. Työtuomioistuimen tuoreessa tuomiossa harmonisointi tehtiin suhteessa siihen palkkaan, jota samaan vaativuusryhmään kuluvalle kollegalle enimmillään maksettiin. Siten tasapuolisuusveloitteen perusteella palkat tulivat yhdenmukaistettaviksi ryhmän korkeimman palkan tasolle. Tämän toimintalinjan mukainen menettely luonnollisesti aiheuttaa palkankorotuspaineita – joissakin tapauksissa jopa merkittäviä sellaisia - silloin, kun eri kunnat ja muut luovuttajayhteisöt ovat maksaneet työntekijöilleen eri suuruisia palkkoja.

Maakuntien palvelukseen siirtyä henkilöitä useiden eri työnantajien palveluksesta. Siirtävillä henkilöillä - myös samaa työtä tekevillä henkilöillä - tulee siirtymätilanteessa olemaan erisuuruisia palkkoja. Tämä johtuu muun muassa siitä, että kuntasektorilla sovellettavan KVTESSin mukaan kukin työnantajakunta tai -kuntayhtymä määrittää sen palveluksessa olevien henkilöiden tehtävän vaativuuden ja palkkatason itse.

Palkkaharmonisoinnin pohjana on luonnollisesti sen kartoittaminen, millä ehdoilla kukin maakunnan palvelukseen siirtyvä työntekijä on luovuttajaorganisaation palveluksessa työskennellyt. Tämän jälkeen uuden työnantajan on laadittava uusi palkkausjärjestelmä, joka täyttää palvelussuhdelainsäädännön edellyttämän tasapuolisen kohtelun vaatimuksen.

Kuten edellä todettiin, oikeuskäytännön perusteella ei voida yksiselitteisesti päätellä, mikä on se kohtuullinen aika, jolloin palkkaharmonisointi pitäisi kussakin tapauksessa tehdä. Voisikin ajatella, että kohtuulliseen aikaan yhtenäistää palkat vaikuttaa erinäisiä tekijöitä, kuten sovellettavien palkkausjärjestelmien erilaisuus/samankaltaisuus, se kuinka isoja palkkauserot käytännössä ovat, monestako eri organisaatiosta tulevien henkilöiden palkat on yhtenäistettävä jne.

Toisaalta palkkaharmonisointia ajatellen yksi merkittävä työntekijöiden erilaisen kohtelun riski on maakuntien lukumäärä ja niiden keskinäiset erot. Vaikka työntekijöiden yhdenvertainen palkkauskohtelu tulee arvioitavaksi kunkin työnantajamaakunnan osalta erikseen, toimintaperiaatteiden palkkausta harmonisoitaessa tulisi olla riittävän samankaltaisia. Tämä koskee ainakin jonkinlaista tavoitteellista aikaa, jonka kuluessa palkkaharmonisointi olisi tehtävä.


Tarja Kröger
Hallitusneuvos

