



10.3.2020

Dnro TAS/408/2018

KT Kuntatyönantajat
Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
Julkisen alan unioni JAU ry
Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KoHo ry

KVTES:n paikallinen tuloksellisuuteen perustuva kertaerä

KT Kuntatyönantajat ja kunta-alan pääsopijajärjestöt ovat helmikuussa 2018 solmineet virka- ja työehtosopimuksen paikallisen tuloksellisuuteen perustuvan kertaerän perusteista ja maksamisesta (KT:n yleiskirje 1/2018 liite 5). Kertaerä on maksettu tammikuussa 2019 kuntien/kuntayhtymien (jäljempänä kunnan) henkilöstölle.

Virka- ja työehtosopimuksessa todetaan:

”KT Kuntatyönantajat ja kunta-alan pääsopijajärjestöt pitävät tärkeänä kunnan/kuntayhtymän ja sen työyhteisöjen tuloksellisuuden edistämistä ja tuottavuuden parantamista. Osapuolet korostavat henkilöstön osaamisen mahdollisimman hyvää hyödyntämistä kunnan/ kuntayhtymän tavoitteiden saavuttamisessa.

Erän maksaminen perustuu kunnan/kuntayhtymän strategian mukaisiin tuloksellisuus- ja tuottavuustavoitteisiin ja niiden toimeenpanoon. Tuottavuustavoitteet voidaan kytkeä myös jo käynnissä olevaan strategiatyöhön. Työnantaja voi hyödyntää organisaatiossa jo käytettyjä arviointimenetelmiä/käytänteitä. Kertaerän maksamisen edellyttämät toimenpiteet toteutetaan vuosien 2018–2019 aikana.

Tuottavuustavoitteiden ja kertaerän piirissä on kunnan/kuntayhtymän koko henkilöstö.

Kertaerä maksetaan koko henkilöstölle tammikuussa 2019.

Työntekijälle/viranhaltijalle, jonka palvelussuhde kuntaan/kuntayhtymään on alkanut viimeistään maanantaina 3.9.2018 ja jatkunut keskeytymättä vähintään sunnuntaihin 18.11.2018 saakka maksetaan tammikuun 2019 palkanmaksun yhteydessä erillinen kertaerä.

Kertaerää ei makseta, jos työntekijällä/viranhaltijalla ei ole ko. ajanjaksona yhtään palkallista päivää”.

Virka- ja työehtosopimuksen mukaan kertaerää eivät siis ole saaneet ne työntekijät ja viranhaltijat (jäljempänä työntekijät), joilla ei ole ollut 3.9.2018 - 18.11.2018 välisenä aikana yhtään palkallista päivää. Tasa-arvovaltuutettu on saamiensa yhteydenottojen vuoksi ottanut selvittääkseen, syrjiikö tämä ehto naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986, jäljempänä tasa-arvolaki) kielletyllä tavalla niitä työntekijöitä, joilla ei ole ollut tuona ajanjaksona yhtään palkallista päivää äitiysvapaan, vanhempainvapaan tai hoitovapaan takia.

1. ASIASSA HANKITTU SELVITYS

KT Kuntatyönantajien selvitys

KT Kuntatyönantajat on yhdessä kunta-alan pääsopijajärjestöjen kanssa laatinut yhteiset yleiskirjeet 1/2018 ja 9/2018, joissa annetaan ohjeita kertaerän maksamista varten. Neuvotteluosapuolet harkitsevat tarkoin sen, mistä asioista ja minkä sisältöisistä määräyksistä yhdessä sovitaan ja miten soveltamisesta ohjeistetaan. Osapuolten yhteinen tavoite on huolehtia siitä, että sopimukset eivät miltään osin ole tasa-arvolain vastaisia.

Kertaerää koskeva sopimusmääräys, johon tasa-arvovaltuutetun selvitys kohdistuu, on seuraava: ”Työntekijälle/viranhaltijalle, jonka palvelussuhde kuntaan/kuntayhtymään on alkanut viimeistään maanantaina 3.9. ja jatkunut keskeytymättä vähintään sunnuntaihin 18.11.2018 saakka, maksetaan tammi-kuun 2019 palkanmaksun yhteydessä erillinen kertaerä. Kertaerää ei makseta, jos työntekijällä/viranhaltijalla ei ole ko. ajanjaksona yhtään palkallista päivää”. Tämä sopimusmääräys ei syrji tasa-arvosta annetussa laissa kielletyllä tavalla niitä työntekijöitä, joilla ei ole ollut tuona ajanjaksona palkallista päivää siitä syystä, että he ovat äitiysvapaalla, vanhempainvapaalla tai hoitovapaalla. Kertaerää ei ole maksettu myöskään niille, joilla jonkun muun poissaolon vuoksi ei ole ollut yhtään palkallista päivää yllä mainittuna ajanjaksona. Työntekijöitä kohdeltiin siis samalla tavoin riippumatta poissaolon syystä.

Selvityspyynnön kysymykseen, onko tuloksellisuuteen perustuvan kertaerän tarkoituksena kunnan ja sen työyhteisöjen tuloksellisuuden edistäminen ja tuottavuuden parantaminen, KT vastaa, ettei kertaerän tarkoitusta ole kirjoitettu sopimukseen kysymyksen mukaisella tavalla. KT toteaa, että sopimuksen mukaan kertaerän maksaminen perustuu kunnan tai kuntayhtymän strategian mukaisiin tuloksellisuus- ja tuottavuustavoitteisiin ja niiden toimeenpanoon. Tuottavuustavoitteet on voitu kytkeä käynnissä olevaan strategiatyöhön. Työnantaja voi hyödyntää organisaatiossa jo käytettyjä arviointimenetelmiä/käytänteitä. Kertaerän maksamisen edellyttämät toimenpiteet toteutetaan vuosien 2018 - 2019 aikana. Tarkoitus oli palkita henkilöstöä siitä, että kunnissa tehdään strategiaan perustuvaa työtä tuloksellisuus- ja tuottavuustavoitteiden eteen. Kunnan henkilöstö on kertaerän piirissä riippumatta siitä, onko jokainen yksittäinen työntekijä osallistunut tuloksellisuus- ja tuottavuustavoitteiden edistämiseen.

Yleiskirjeessä 9/2018 tarkennettiin maksamiseksi. Kertaerä maksettiin myös henkilölle, jolla ei ollut palvelussuhdetta viikonlopun 17. – 18.11. aikana, mutta jatkui välittömästi tämän jälkeen.

Kertaerä maksettiin äitiysvapaalla olevalle, jos hänelle maksettiin äitiysvapaan ajalta palkkaa. Kertaerä maksettiin myös muilla erilaisilla vapailla olleille, mikäli heille maksettiin kyseisenä ajanjaksona palkkaa vähintään yhdeltä päivältä. Tästä nimenomaisesti ohjeistettiin yhteisessä yleiskirjeessä 1/2018, jonka esimerkin mukaan kertaerä maksetaan, mikäli hoitovapaalla oleva tulee tarkastelujakson aikana yhdeksi päiväksi töihin. Kertaerä maksetaan siis sopimukseen kirjattujen ehtojen täyttyessä.

Kertaerän maksaminen ei edellyttänyt (esimerkiksi työyksikkökohtaisten tai yksilökohtaisten) tuottavuustavoitteiden asettamista. Kysymyksessä ei ole tulospalkkio.

Kertaerän maksaminen ei edellyttänyt, että työntekijät, joille kertapalkkio maksettiin, olisivat yksilötasolla olleet tuloksellisuus- ja tuottavuustavoitteiden piirissä. Kertaerän piirissä on voinut olla työntekijöitä, jotka eivät ole olleet yksilötasolla millään tavoin vaikuttamassa tuloksellisuus- tai tuottavuustavoitteisiin. Kertaerän ulkopuolella on voinut olla työntekijöitä, jotka ovat olleet vaikuttamassa tuloksellisuus- tai tuottavuustavoitteisiin. Tuloksellisuuserään liittyvät strategiset tuloksellisuus- ja tuottavuustavoitteet on myös voitu kytkeä ennen sopimusta alkaneisiin hankkeisiin/tavoitteisiin; ne voivat myös päättyä vasta tammikuun 2019 jälkeen tai kyse on voinut olla hyvin lyhytaikaisestakin tavoitteesta ja sen toimeenpanosta.

Vanhempainvapailla ja perhevapailla olleiden osalta toimittiin samalla tavoin kuin muidenkin erilaisilla vapailla olevien kohdalla: kertaerä maksettiin, jos tarkastelujaksona oli yksikin palkallinen päivä.

KT korostaa, että kysymyksessä oli kertaerä. Huomioitavaa on myös, että KVTES 2018 – 2019 palkkausluvussa on sovittu tuloksellisuuserästä (13 § tulospalkkio). Sopimuskohtaan mukaan tulospalkkio perustuu palvelujen tuloksellisuuden parantamiseksi asetettujen tavoitteiden todettuun saavuttamiseen tai ylittämiseen. Vuosiloma tai äitiysvapaa ei vähennä tulospalkkion määrää. Kertaerän kohdalla kysymyksessä ei ole tulospalkkio. Kysymys on käytännössä hyvin samankaltaisesta sopimusratkaisusta kuin KVTES 2012 - 2013 sovittu kertaerä, joka maksettiin viranhaltijalle/työntekijälle, jonka palvelussuhde oli alkanut viimeistään 16.9.2011 ja keskeytymättä jatkunut vähintään 16.12.2011 saakka. Palvelussuhteen samaan kuntaan/kuntayhtymään edellytettiin olleen voimassa 10.1.2012. Kertaerää ei maksettu, jos viranhaltijalle ei maksettu palkkaa tammikuulta 2012.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:n ja Julkisalan unioni JAU ry:n selvitys

Kertaerän tarkoituksena on palkita työntekijöitä heidän tekemästään tuloksellisesta työstä, tuottavuudesta ja osaamisesta. Kertaerän maksamisen perusteena ovat vuosina 2018 - 2019 tehtävät tuloksellisuustoimenpiteet. Kertaerä on ollut tarkoitus kohdentaa mahdollisimman laajasti kuntien henkilöstöön. Täsmällinen tuloksellisuuden ja tuottavuuden mittaaminen kuntatyössä on työn luonteen ja työtehtävien kirjon vuoksi hankalaa. Tämän vuoksi yleispäteviä yksikkö- tai yksilötason laadullisia kriteerejä ei katsottu voitavan määritellä keskustason virka- ja työehtosopimuksella.

Kertaerän maksamisen perusteena ovat vuosina 2018 - 2019 tehtävät tuloksellisuustoimenpiteet. Kertaerän kriteerit edellyttävät vähintään yhtä palkallista päivää tarkastelujaksona. Palkallisuuskriteeriin ei vaikuta, onko työntekijä ollut työssä, kunhan hänelle on maksettu palkkaa. Näin ollen palkallinen äitiys-, isyys-, vuosiloma tai muu palkallinen virka- tai työvapaapäivä otetaan huomioon kriteereitä arvioitaessa.

Yksikin palkallinen päivä, vaikka se olisi virka- tai työvapaapäivä, oikeuttaa näin ollen kertaerän maksuun. Sen sijaan, mikäli yhtäkään palkallista päivää ei tarkastelujaksona ole, kertaerän kriteerit eivät täyty. Palkattomuuden perusteella ei ole merkitystä kriteereiden täyttymisen arvioinnissa. Kaikki palkattomat poissaolot ovat samassa asemassa. Näin ollen esimerkiksi palkattomaan vuorottelu-, opinto-, vanhempain- tai hoitovapaaseen sisältyvää päivää ei voida lukea palkallisuuskriteerin mukaiseksi päiväksi.

Vanhempain- tai hoitovapaa ei sinänsä vaikuta maksamisen perusteisiin. Ko. vapailla olevilla on oikeus kertaerään, kuten työssä tai muilla vapailla olevilla, mikäli yhden päivän palkallisuuden kriteeri täyttyy. Vapaalla olevat ovat samassa asemassa kuin yhden päivän töissä olleet, mikäli he täyttävät muutoin kertaerän saamisen kriteerit.

Tarkastelujakso on valittu siten, että esimerkiksi etukäteen tiedossa olevat ja säännönmukaiset tai toistuvat palvelussuhteen katkokset eivät vesittäisi oikeutta kertaerään. Muutoin vapaan ajankohdalla ei ole ollut merkitystä sovittaessa kertaerän kriteereistä. Äitiys- tai muun perhevapaan ajankohta on sattumanvarainen, kuten esim. vuorotteluvapaan, opintovapaan tai muun palkattoman vapaan. Vapaan ajankohdalla ei ole merkitystä kertaerän kriteereihin.

Virka- ja työehtosopimusosapuolet ovat yhtä mieltä siitä, että palkattomien vapaiden pitämisen tai keskeyttämisen vakiintuneita käytäntöjä ei voida muuttaa kertaerän maksamisen välttämiseksi tai saamiseksi. Kertaeriä on ollut kunta-alalla aikaisemminkin eikä niiden tasa-arvovaikutuksia ole aikaisemmin nähty tarpeelliseksi arvioida. Selvityksessä on lueteltu KVTES:ssä vuosina 2001 – 2011 sovittuja kertaeriä.

Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KoHo ry:n selvitys

Osapuolten tarkoitus oli, että kertaerä maksetaan riippumatta siitä, onko työnantajan tuloksellisuutta edistetty tai tuottavuutta parannettu. Työntekijäpuoli vaati neuvottelupöydässä lomarahaleikkausten kompensoimista. Tuloksellisuuteen perustuva kertaerä on työnantajapuolen vastatarjous palkansaajapuolen esitykseen.

Perhevapaalla oleville on siis maksettu kertaerä, jos heillä on ollut yksikin palkallinen päivä em. tarkasteluajankohtana. Kertaerän tyyppisiä ratkaisuja tehtäessä on väistämätöntä, että osa työntekijöistä jää kertaerän ulkopuolelle, koska maksuperuste on sidottava yhdessä sovittuun tarkasteluajankohtaan. KoHo esitti neuvotteluissa, että myös äitiys-, vanhempain- ja hoitovapaalla olevat kuuluisivat kertaerän piiriin riippumatta siitä, onko heillä tarkasteluajankohtana palkallista päivää. Asiassa ei saavutettu neuvottelutulosta. Kertaerän piirissä ovat vain ne työntekijät, joilla työsuhte oli voimassa ko. tarkasteluajankautena ja jotka olivat vähintään yhden palkallisen päivän työssä.

2. TASA-ARVOVALTUUTETUN KANNANOTTO

2.1. Sovellettavaksi tuleva lainsäädäntö

Työ- ja virkaehtosopimuksia solmittaessa tulee noudattaa Euroopan unionin tasa-arvolainsäädäntöä ja tasa-arvolakia. Niissä kummassakin kielletään sukupuoleen perustuva syrjintä palkkauksessa.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 157 artiklan mukaan jäsenvaltion tulee huolehtia sen periaatteen noudattamisesta, jonka mukaan miehille ja naisille maksetaan samasta tai samanarvoisesta työstä sama palkka. Tuossa artiklassa palkalla tarkoitetaan tavallista perus- tai vähimmäispalkkaa ja muuta korvausta, jonka työntekijä suoraan tai välillisesti saa työnantajaltaan työstä tai tehtävästä rahana tai luontoisetuna. Euroopan unionin direktiivin 2006/54/EY 45 artiklan mukaan välitön tai välillinen sukupuoleen perustuva syrjintä samasta tai samanarvoisesta työstä maksettavaan korvaukseen vaikuttavissa tekijöissä ja ehdoissa on poistettava.

Tasa-arvolaisissa kielletään sekä välitön että välillinen syrjintä. Jos henkilö asetetaan eri asemaan sillä perusteella, että hän on nainen tai mies, tai hänen sukupuoli-identiteettinsä taikka sukupuolen ilmaisun perusteella, menettely voi olla *välitöntä syrjintää*. Välitöntä syrjintää voi olla myös eri asemaan asettaminen raskauden tai synnytykseen liittyvän syyn perusteella (tasa-arvolain 7 § 2 momentti).

Välillistä syrjintää taas voi olla ensiksikin henkilön asettaminen eri asemaan sukupuoleen nähden neutraalilta vaikuttavan säännöksen, perusteen tai käytännön nojalla, jos henkilöt voivat tosiasiallisesti joutua epäedulliseen asemaan sukupuolen perusteella (tasa-arvolain 7 § 3 momentti 1 kohta). Toisekseen välillistä syrjintää voi olla eri asemaan asettaminen vanhemmuuden tai perhehuoltovelvollisuuden perusteella (tasa-arvolain 7 § 3 momentti 2 kohta). Välillisestä syrjinnästä ei tasa-arvolain mukaan kuitenkaan ole kysymys, mikäli menettelyllä pyritään hyväksyttävään tavoitteeseen ja valittuja keinoja on pidettävä aiheellisina ja tarpeellisina tähän tavoitteeseen nähden.

Tasa-arvolaisissa kielletään nimenomaisesti syrjintä palkkauksessa. Lain 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa oleva syrjinnän kieltö koskee epäedulliseen asemaan asettamista raskauden, synnytyksen tai muun sukupuoleen liittyvän syyn perusteella muun muassa palkka- tai muista palvelussuhteen ehdoista päätettäessä. Tämä säännös kattaa palkkasyrjinnän äitiysvapaan ja isyysvapaan sekä vanhempainvapaan ja hoitovapaan perusteella. Palkkasyrjintä kielletään myös tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 3 kohdan säännöksessä, jossa työnantajaa kielletään soveltamasta 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.

Jos työnantaja rikkoo tasa-arvolain syrjinnän kieltoja, työnantaja voidaan velvoittaa työntekijän kanteesta maksamaan tälle tasa-arvolain 11 §:n mukaista hyvitystä. Kanne on pantava vireille kahden vuoden kuluessa syrjinnän kiellon rikkomisesta eli tässä tapauksessa kahden vuoden kuluessa tammikuussa 2018 olleesta kertaerän maksupäivästä.

Tässä lausuntoasiassa ei kuitenkaan tarkastella yksittäiseen työnantajaan tai työnantajiin kohdistuvaa syrjintäepäilyä. Työ- ja virkaehtosopimuksen määräys, joka sovellettaessa johtaisi syrjintään, voi kuitenkin olla sellaisenaan kielletty tasa-arvolain 7 §:n nojalla. Paitsi että tuossa säännöksessä määritellään, mikä on tasa-arvolaisissa kiellettyä syrjintää, se on myös yleinen syrjinnän kieltö.

2.2. Asian arviointia

Syrjinnästä ”sukupuolen perusteella”

Tässä asiassa on arvioitavana, syrjiikö KVTES:n kertaerän saamiseksi asetettu edellytys vähintään yhdestä palkallisesta päivästä 3.9. – 18.11.2018 välisenä aikana tasa-arvolaisissa kielletyllä tavalla niitä työntekijöitä, jotka eivät ole täyttäneet tuota edellytystä palkattoman perhevapaan takia. Ollakseen tasa-arvolain mukaan kiellettyä, menettelyssä tulee olla kysymys syrjinnästä sukupuolen perusteella.

Yhtä palkallista päivää mainittuna ajanjaksona koskeva kriteeri on koskenut palkattomilla perhevapailla olleiden lisäksi myös muilla palkattomilla vapailla olleita työntekijöitä, kuten niitä, jotka ovat olleet vuorotteluvapaalla tai opintovapaalla. Kertaerää koskevan määräyksen mahdollisia syrjiviä vaikutuksia arvioitaessa palkattomalla perhevapaalla olleita työntekijöitä tulee kuitenkin tarkastella omana ryhmänään sen sijaan, että vaikutuksia arvioitaisiin muodostamalla kaikista eri syistä palkattomilla vapailla olleista työntekijöistä yksi ryhmä. Se kuinka syrjintää tulee tasa-arvolain nojalla arvioida, riippuu nimittäin siitä, onko kysymys välittömästä vai välillisestä syrjinnästä, ja välillisen syrjinnän yhteydessä vielä siitä, mikä on eri asemaan asettamisen peruste.

Jos eri asemaan asettamisen perusteena on raskaus taikka synnytykseen liittyvä syy, syntyy epäily välittömästä syrjinnästä (tasa-arvolain 7 § 3 momentti 1 kohta). Tällöin vertailu toisen konkreettiseen henkilöön ei ole tarpeen vaan riittävää on, että epäedullisen kohtelun voidaan päätellä johtuvan mainituista syistä. Äitiysvapaa katsotaan säännöksessä tarkoitetuksi synnytyksestä johtuvaksi syyksi. Epäedulliseen asemaan asettaminen äitiysvapaan perusteella synnyttää siis epäilyn välittömästä syrjinnästä. Syntyneen syrjintäepäilyn voi kumota osoittamalla, ettei epäedullisen aseman ja raskauden tai äitiyden välillä ole syy-yhteyttä.

Myös eri asemaan asettaminen vanhemmuuteen ja perhehuoltovelvollisuu-teen liittyvän syyn perusteella synnyttää tasa-arvolain mukaan sellaisenaan syrjintäolettan (tasa-arvolain 7 § 3 momentti 2 kohta), vaikka kysymys on välillisestä syrjinnästä. Syrjintäolettan syntymiseksi ei tällöin edellytetä - toisin kuin muissa välillisen syrjinnän tilanteissa - sen selvittämistä, millaiset vaikutukset menettelyllä kussakin konkreettisesti tilanteessa on naisiin ja miehiin. Tämän lähtökohdan taustalla on se tosiseikka, että vanhemmuuteen liittyvät käytännöt ovat eriytyneet yhteiskunnassa hyvin vahvasti sukupuolen mukaan. Eri asemaan asettaminen vanhempainvapaan tai hoitovapaan perusteella voi siten olla tässä säännöksessä tarkoitettua välillistä syrjintää.

Kun epäedulliseen asemaan asettaminen perustuu muihin sukupuoleen nähden neutraalilta vaikuttaviin säännöksiin, perusteisiin tai käytäntöihin kuin vanhemmuuteen ja perhehuoltovelvollisuuksiin, menettelyn syrjivyyttä arvioitaessa

joudutaan selvittämään, kohdistuvatko menettelyn epäedulliset vaikutukset suurempaan osaan naisia kuin miehiä tai päinvastoin (tasa-arvolain 7 § 3 momentti 1 kohta). Tämä koskee esimerkiksi epäedulliseen asemaan joutumisesta opintovapaan ja vuorotteluvapaan takia.

Sen enempää epäily välittömästä syrjinnästä raskauden perusteella kuin myöskään oletama välillisestä syrjinnästä vanhemmuuden ja perhehuoltovelvollisuuden perusteella eivät siis edellytä vertailua vastakkaiseen sukupuoleen. Tämä taas on oleellista silloin, kun välillisen syrjinnän epäily liittyy muihin neutraaleihin perusteisiin kuin vanhemmuuteen ja perhehuoltovelvollisuuteen.

Kaikissa tapauksissa, joissa on syntynyt oletama välillisestä syrjinnästä, menettely voidaan oikeuttaa osoittamalla sille hyväksyttävä syy. Tämä koskee sekä eri asemaan asettamista vanhemmuuden ja perhehuoltovelvollisuuden perusteella että eri asemaan asettamista muun sukupuoleen nähden neutraalilta vaikuttavan säännöksen, perusteen tai käytännön nojalla.

Syrjivyyden arvioinnissa oleellista kertaerän maksamisen tarkoitus

Työntekijät, jotka ovat olleet palkattomalla perhevapaalla 3.9. – 18.11.2018 välisenä aikana, ovat joutuneet tasa-arvolaisissa kielletyllä tavalla epäedulliseen asemaan vain, mikäli heidän voidaan katsoa olevan samassa tai verrannollisessa asemassa kuin kertaerän saaneet työntekijät.

Oikeuskäytännössä on palkanlisän ja kertakorvauksen syrjivyyttä arvioitaessa kiinnitetty huomiota erityisesti sen maksamisen tarkoitukseen eli siihen, mistä syystä palkkaetus maksetaan. Esimerkiksi KVTES:n mukaisen kokemuslisän syrjivyyden arvioinnissa työtuomioistuimien lähti siitä, mihin kokemuslisäjärjestelmällä pyrittiin. Työtuomioistuin totesi, että ”. . . kokemuslisäjärjestelmää *ei voitu pitää sellaisena* puhtaasti senhetkisiä työtehtäviä hyödyttävänä ammattikokemuksen palkitsemiseen tähtäävänä *järjestelmänä, jonka tavoitteiden saavuttaminen välttämättä edellyttäisi* äitiys- tai vanhempainloman rajaamista osaksi tai kokonaan kokemuslisämääräyksen soveltamispiirin ulkopuolelle” (TT 1998:34).

Palkanlisän maksamisen tarkoituksen merkitys syrjivyyden arvioimisessa tulee esiin myös esimerkiksi Euroopan unionin tuomioistuimen asiassa Lewen (C-333-97) antamasta ratkaisusta. Työnantaja oli maksanut joulubonuksen joulukuun ensimmäisenä päivänä töissä olleille työntekijöille, mutta oli jättänyt sen maksamatta työntekijälle, joka oli tuolloin hoitovapaalla. Tämän työntekijän kohdalla ei ollut otettu huomioon myöskään bonuksen myöntämisvuonna suoritettua työtä eikä pakollista äitiysvapaata. Asiassa oli epäselvyyttä bonuksen maksamisen tarkoituksesta. Työnantajan mukaan hänen tarkoituksenaan oli ainoastaan kannustaa bonuksen avulla tulevaa työskentelyä (jota ei voida lyhyellä aikavälillä odottaa pitkähköllä hoitovapaalla olevalta naiselta). Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä tämä ei riittänyt oikeuttamaan sitä, ettei bonuksia jaettaessa ollut otettu huomioon bonuksen myöntämisvuonna tehtyä työtä ja tulevien tai synnyttäneiden äitien työskentelykieltoaikaa.

EU:n tuomioistuimen mukaan kansallisen tuomioistuimen tuli arvioida, oliko vastaajan tavoitteena rohkaista 1.12.1996 työssä olevia työntekijöitä, jotta he työskentelisivät tehokkaasti seuraavina kuukausina, ja siten palkita heidän pysymisensä työnantajan palveluksessa. Tässä tapauksessa, jolloin bonuksen saamisen

edellytyksenä oli ainoastaan se, että työntekijä oli työssä sen myöntämishetkellä, bonuksen maksamatta jättäminen hoitovapaalla olevalle ei ollut syrjivää. Jos taas joulubonus oli luokiteltava taannehtivaksi palkaksi bonuksen myöntämivuoden aikana tehdystä työstä, sen myöntämättä jättäminen 1.12.1996 hoitovapaalla olleelle oli syrjivää.

Palkkaerän maksamisen tarkoitus määrittää sen työntekijöiden joukon, jonka voidaan lähtökohtaisesti katsoa olevan oikeutettu etuuteen. Kertaerän maksamisen tarkoitus on siis oleellinen asia arvioitaessa kertaerää koskevan määräyksen syrjivyyttä tasa-arvolain kannalta.

KVTES:n kertaerää koskeva määräys ja tasa-arvovaltuutetun toimivalta arvioida kertaerän syrjivyyttä

Kertaerästä solmitun työ- ja virkaehtosopimuksen mukaan kertaerän maksaminen perustuu kunnan strategian mukaisiin tuloksellisuus- ja tuottavuustavoitteisiin ja niiden toimeenpanoon. Koko henkilöstö on tuottavuustavoitteiden ja kertaerän piirissä. Saatujen selvitysten perusteella kertaerän maksamisen tarkoitus on ollut palkita henkilöstöä siitä, että kunnissa tehdään strategiaan perustuvaa työtä tuloksellisuus- ja tuottavuustavoitteiden eteen. Työntekijän ei edellytetä osallistuneen tuloksellisuus- ja tuottavuustavoitteiden edistämiseen ollakseen oikeutettu kertaerään. Kertakorvausta koskevassa määräyksessä tarkoitettujen toimenpiteet edellytetään toteutetun vuosien 2018 - 2019 aikana, mutta ne ovat voineet alkaa tätä aiemmin tai päättyä myöhemmin.

Tasa-arvovaltuutettu, jonka tehtävänä on valvoa tasa-arvolain noudattamista, voi arvioida työehto- ja virkaehtosopimusten määräyksiä tasa-arvolain velvoitteiden kannalta vain silloin, kun kysymys on riidattomaksi katsottavan määräyksen suhteesta tasa-arvolain säännöksiin. Mikäli osapuolet ovat erimielisiä esimerkiksi työtai virkaehtosopimusmääräyksen tarkoituksesta, tulkintaerimielisyyden ratkaisee viime kädessä työtuomioistuin.

Tasa-arvovaltuutettu katsoo saamiensa selvitysten perusteella, että KVTES:n sopimusosapuolet eivät ole erimielisiä tarkasteltavana olevan kertakorvauksen maksamisen tarkoituksesta. Vaikka osapuolet eivät olekaan kuvanneet sopimusmääräyksen tarkoitusta samansanisesti, ne eivät ole kuvanneet sitä myöskään keskenään ristiriitaisella tavalla. Ei myöskään ole tullut esiin, että osapuolet olisivat erimielisiä siitä, keillä työntekijöillä on oikeus kertaerään.

Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KoHo ry:n mukaan tuloksellisuuteen perustuva kertaerä oli työnantajapuolen vastatarjous palkansaajapuolen esitykseen lomarahaleikkausten kompensoinnista. Jos näin on ollut, kysymys on tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan siitä, mikä on saattanut olla kertakorvausta koskevan esityksen tekemisen motiivi, ei siitä, mitä ja mistä seikoista kertakorvauksen osalta on lopulta sovittu.

Onko kertaerä palkkaa 3.9. – 18.11.2018 väliseltä ajalta?

Työntekijän perhevapaan aikana työpaikalla maksettava kertakorvaus saattaa olla tarkoitettu palkaksi sellaiselta kuukaudelta, jolloin työntekijä on perhevapaalla. Tasa-arvolainsäädäntö ei edellytä, että perhevapaalla olevilla työntekijöillä olisi perhevapaan aikana oikeus työssäoloaikaiseen palkkaansa ja sen mukaiseen tulotason. Äitiysvapaalla olevalla työntekijällä on tosin Euroopan unionin

raskaussuojeludirektiivin 72/85/ETY nojalla oikeus joko palkanmaksun jatkumiseen ja/tai riittävään korvaukseen äitiysvapaan ajalta (11 artiklan 2 kohta b alakohta). Kesäkuussa 2019 hyväksytyssä vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta annetussa direktiivissä 2010/18/EU säädetään myös maksusta tai korvauksesta tuon direktiivin mukaisen isyysvapaan ajalta sekä kahden kuukauden ajalta vanhempainvapaata, jota ei voi siirtää toiselle vanhemmalle. Oikeus palkkaan äitiys- tai isyysvapaan ajalta riippuu siitä, mitä niistä sovitaan työ- ja virkaehtosopimuksissa.

Työtuomioistuimen ratkaisussa TT:2009:29 käsiteltiin työehtosopimuksen allekirjoituspöytäkirjassa heinäkuun palkanmaksun yhteydessä maksettavaksi sovittua kertakorvausta. Työtuomioistuin katsoi, että se oli tarkoitettu korvaukseksi maksamatta jääneestä palkan yleiskorotuksesta kesäkuulta. Vanhempainvapaalta palkanneella toimihenkilöllä, jolla ei ollut oikeutta kesäkuun palkkaan, ei myöskään ollut oikeutta allekirjoituspöytäkirjassa mainittuun kertakorvaukseen. Työtuomioistuin totesi, että kuukausipalkkaan liittyvää korotuserää ei voitu vaatia myöskään tasa-arvolain nojalla, jos toimihenkilöllä ei ollut oikeutta palkkaan tuolta kuukaudesta.

Jos siis tarkasteltavana oleva kertaerä olisi katsottava 3.9.2018 - 18.11.2018 väliseltä ajalta maksettavaksi palkaksi, tuona ajanjaksona perhevapaalla olleen työntekijän oikeus kertaerään riippuisi vapaan palkallisuudesta. Tällöin kertaerää koskeva sopimusmääräys ei olisi ristiriidassa tasa-arvolain kanssa. Kertaerää koskevan työ- ja virkaehtosopimuksen sekä saatujen selvitysten perusteella kertaerän ei kuitenkaan voida katsoa olevan mainitulta ajalta maksettua palkkaa eikä sen maksamatta jättämistä palkattomalla perhevapaajaksolla olleille voida oikeuttaa tällä perusteella.

Palkattomalla perhevapaalla oleminen kertaerän tarkoituksen kannalta

Kertaerän tarkoituksen ydin on saatujen selvitysten mukaan palkita henkilöstöä siitä, että kunnissa tehdään strategiaan perustuvaa työtä tuloksellisuus- ja tuottavuustavoitteiden eteen. Henkilöstö on ollut kertaerän piirissä riippumatta siitä, onko jokainen yksittäinen työntekijä osallistunut tuloksellisuus- ja tuottavuustavoitteiden edistämiseen.

KT korostaa selvityksessään, että kertaerän kohdalla ei ole kysymyksessä tulospalkkio. KT huomauttaa, että KVTES:ssä 2018 – 2019 on sovittu kertaerän lisäksi myös tuloksellisuuserästä (palkkausluvun 13 § tulospalkkio). Sopimuskohtaan mukaan tulospalkkio perustuu palvelujen tuloksellisuuden parantamiseksi asetettujen tavoitteiden todettuun saavuttamiseen tai ylittämiseen. Vuosiloma tai äitiysvapaa ei vaikuta tulospalkkion määrään.

Aiemmin mainitussa Lewen-ratkaisussa (C-333/97) EU:n tuomioistuin katsoi, että mikäli tarkasteltavana ollut joulubonus oli katsottava taannehtivaksi palkaksi bonuksen myöntämivuoden aikana tehdystä työstä, äitiysvapaa tuli bonusta maksettaessa lukea työskentelykausiin. Hoitovapaan osalta bonusta sai pienentää hoitovapaajaksojen mukaisessa suhteessa. Se että Lewen-ratkaisun mukaan äitiys- ja hoitovapaajaksot tuli ottaa huomioon sellaisen palkanlisän yhteydessä, jonka tarkoituksena on palkita kuluneen vuoden työstä, ei tarkoita, että ne tulisi ottaa huomioon vain silloin, kun palkanlisän maksamisen tarkoitus on tämä.

KVTES:n mukaisen kertaerän saadakseen työntekijän ei ole tarvinnut olla yksilötasolla tekemässä mitään toimia tuloksellisuus- ja tuottavuustavoitteiden toimeenpanemiseksi. Näin ollen konkreettinen työnteko ei ole erottava seikka kertaerän saaneiden ja saajajoukon ulkopuolelle jääneiden työntekijöiden välillä. Tämän vuoksi syrjintää arvioitaessa ei tarvitse pohtia esimerkiksi sitä, pitäisikö äitiysvapaa ottaa huomioon työssäolon veroisena aikana, kuten Lewen-ratkaisussa edellytettiin. Kaikki ne työntekijät, jotka ovat olleet palvelussuhteessa kuntaan silloin, kun kertakorvausta koskevassa määräyksessä tarkoitetut toimenpiteet on edellytetty toteutettavan eli pääosin vuosien 2018 - 2019 aikana, näyttävät lähtökohtaisesti olevan samassa asemassa kertaerän maksamisen tarkoitukseen nähden. Tämä koskee paitsi palkattomalla äitiysvapaalla olleita myös vanhempainvapaalla tai hoitovapaalla olleita työntekijöitä.

Edellä todetun perusteella on aiheellista katsoa, että asiassa syntyy epäily syrjinnästä äitiysvapaan perustella ja syrjintäoletta vanhemmuuden ja perheenhuoltovelvollisuuden perusteella.

Tässä yhteydessä on syytä viitata myös korkeimman oikeuden ratkaisuun KKO:2017:25, joka koskee palkattomalta perhevapaalta suoraan äitiysvapaalle siirtyvän työntekijän oikeutta äitiysvapaan palkkaan. Korkein oikeus katsoi, että hoitovapaalta äitiysvapaalle siirtyvä työntekijä oli asetettu huonompaan asemaan kuin toisaalta ne äidit, jotka eivät olleet jääneet hoitovapaalle, ja toisaalta ne äidit, joiden lasten syntymä oli ajoittunut niin, että he olivat ehtineet olla välillä työssä työehtosopimuksessa edellytetyn kuuden kuukauden ajan. Korkein oikeus siis katsoi äitiysvapaalle siirtyvän työntekijän olevan vertailukelpoisessa asemassa viimeksi mainittuihin työntekijöihin nähden ja sen vuoksi asiassa syntyi syrjintäoletta.

Tehdyn rajauksen perusteluista

Välitöntä syrjintää koskevan syrjintäepäilyn voi kumota osoittamalla, ettei syrjintäperusteen ja epäedulliseen asemaan joutumisen välillä ole syy-yhteyttä. Välistä syrjintää koskevasta olettamasta huolimatta menettely ei puolestaan ole syrjivä, mikäli sille on olemassa oikeuttamisperuste. Tämä edellyttää, että menettelyllä pyritään hyväksyttävään tavoitteeseen ja valittuja keinoja on pidettävä aiheellisina ja tarpeellisina tähän tavoitteeseen nähden. Seuraavassa käsitellään niitä selvityksissä esiin tulleita seikkoja, joilla vaatimusta yhdestä palkallisesta päivästä 3.9. – 18.11.2018 välisenä aikana on perusteltu.

Rajaus on välttämätön kertaerän tyyppisten palkkaerien yhteydessä. Tasa-arvovaltuutetun saamassa selvityksessä todetaan, että kertaerän tyyppisiä ratkaisuja tehtäessä on väistämätöntä, että osa työntekijöistä jää kertaerän ulkopuolelle, koska maksuperuste on sidottava yhdessä sovittuun tarkasteluajankohtaan. Hyväksyttävänä syynä ehdolle, jonka takia osa työntekijöistä jää kertaerän ulkopuolelle, ei kuitenkaan voida pitää sitä, että palkkaedusta sovitaan tavalla, joka edellyttää osan työntekijöistä jäävän edun saajajoukon ulkopuolelle. Edellä kuvatussa Lewen- ratkaisussakaan (C-333/97) menettelyn lainmukaisuutta ei ratkaissut se seikka, että työnantaja oli määritellyt tietyn päivän, jolloin työntekijän piti olla työssä joulubonuksen saadakseen. Oleellista syrjivyyden arvioinnissa oli se, edellyttikö tasa-arvoinen kohtelu bonuksen maksamisen tarkoitus huomioon ottaen sen maksamista myös maksuajankohtana poissa olleille työntekijöille.

Yksikin päivä töissä oikeutti kertaerään. Kertaerää koskevassa työ- ja virkaehtosopimuksessa todetaan, että kertaerää ei makseta, jos työntekijällä ei ole sopimuksessa mainittuna ajanjaksona yhtään palkallista päivää. Selvityksissä todetaan, että kertaerä maksettiin erilaisilla vapailla olleille, mikäli heille maksettiin kyseisenä ajanjaksona palkkaa vähintään yhdeltä päivältä, ja että vanhempainvapaa tai hoitovapaa eivät sinänsä ole vaikuttaneet maksamisen perusteisiin. Kertaerä maksettiin myös silloin, jos hoitovapaalla oleva tuli tarkastelujakson aikana yhdeksi päiväksi töihin.

Mahdollisuus saada kertaerä tekemällä vähintään yksi palkallinen päivä ei käytännössä koske kaikkia työntekijöitä. Se edellyttää, että työnantaja sallii töihin tulon. Kaikille töihin tulo palkattomalta perhevapaalta ei ole mahdollista myöskään esimerkiksi lastenhoidon järjestämiseen liittyvien seikkojen takia. Oikeuskäytännössä on katsottu, että hyväksyttävän syyn, jolla syrjintäoletta kumotaan, tulee olla sellainen, että syrjiväksi epäilty menettely voidaan sen avulla selittää hyväksyttävästi kaikkien epäedullisesti kohdeltujen osalta (TT:2002:7). Se että työntekijä saa oikeuden kertaerään siinä tapauksessa, että tulee päiväksi töihin, ei ole tällainen syy.

Eri palkattomilla vapailla olleita kohdeltiin samalla tavalla. Selvityksissä korostetaan, että kaikkia palkattomilla vapailla olleita työntekijöitä kohdeltiin samalla tavalla. Se että jotkut muutkin työntekijät jätettiin ilman kertaerää, ei kuitenkaan oikeuta palkattomalla perhevapaalla olleiden työntekijöiden huonompaa kohtelua verrattuna kertaerän saaneisiin työntekijöihin, joiden voidaan katsoa olleen samassa asemassa kertaerän maksamisen tarkoituksen suhteen. Vertaaminen muihin etuuden ulkopuolelle jääneisiin ei perustele menettelyä tasa-arvolaisissa edellytetyllä tavalla.

Palkattomilla perhevapailla olleet eivät välttämättä myöskään ole samassa asemassa muista syistä poissa olleiden kanssa. Eri syistä palkattomilla vapailla olleet työntekijät voivat olla tosiasiallisesti keskenään hyvin eri asemassa sen suhteen, voisivatko he tulla töihin yhdeksi päiväksi.

Johtopäätös

Asiassa ei ole tullut esiin perustelua, joka kumoaisi syrjintää koskevan epäilyn siltä osin kuin kertaerä on evätty palkattomalla äitiysvapaalla olleilta työntekijöiltä. Ei myöskään ole esitetty sellaista hyväksyttävää syytä, jonka mukaan vanhempainvapaaseen ja hoitovapaaseen perustunutta eriarvoista kohtelua voitaisiin pitää hyväksyttävänä. Tästä syystä tasa-arvovaltuutettu katsoo paikallisesta kertaerästä tehdyn työ- ja virkaehtosopimuksen määräyksen, siltä osin kuin se on edellyttänyt kertaerän saamiseksi palkattomalla perhevapaalla olleita työntekijöiltä vähintään yhtä palkallista päivää 3.9. – 18.11.2018 välisenä aikana, tasa-arvolain vastaiseksi.

Tasa-arvovaltuutettu

Jukka Maarianvaara

Erityisasiantuntija

Anja Nummijärvi

Tämä asiakirja on lähetetty vastaanottajalle sähköisesti. Asiakirjan allekirjoitettu taltiokappale säilytetään tasa-arvovaltuutetun toimistossa.