

Parikka

10.9.2008

147/10/2008

Oikeuskanslerinvirasto  
Apulaisoikeuskanslerin sijainen  
Risto Hiekkataipale  
Snellmaninkatu 1 A  
00023 VALTIONEUVOSTO

Selvityspyyntönne 23.7.2008, Dnro 1333/1/07

### **Selvitys sairaanhoitaja Markus Janssonin kirjoitukseen**

Pyydettynä selvityksenä Kunnallinen työmarkkinalaitos (KT) toteaa seuraavaa.

Kunta-alan sopimusneuvottelut ja sopimusten syntyminen 2007

Sosiaali- ja terveydenhuollon koulutetun hoitohenkilöstön palvelussuhteen ehdot ovat perinteisesti määräytyneet kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen (KVTES) mukaan. KVTES on laajin kunta alan viidestä sopimusosalasta, ja se solmitaan Kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja kunta-alan neljä pääsopijajärjestön (Kunta-alan unioni, Tekniikan ja Peruspalvelujen Neuvottelujärjestö KTN, Toimihenkilöiden neuvottelujärjestö TNJ ja Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO) välillä. Tarkemmat määräykset kunta-alan sopimusosapuolista sekä neuvottelu- ja sopimusmenettelystä ovat kunnallisessa pääsopimuksessa.

Neuvottelutulos kunta-alan uusiksi työ- ja virkaehtosopimuksiksi, mm. KVTES:ksi, saavutettiin kolmen pääsopijajärjestön kesken 19.9.2007 TNJ:n jättäytyessä neuvottelutuloksen ulkopuolelle. Neuvottelutuloksen hyväksymiselle asetettuun määräaikaan 1.10.2007 mennessä myös TNJ:n toinen jäsenyhdistys, Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer, hyväksyi neuvottelutuloksen, ja sopimusta ryhdyttiin Kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja muiden pääsopijajärjestöjen suostumuksin soveltamaan myös SuPer:n jäseniin. Lokakuun 2007 alusta voimaan tulleiden uusien työ- ja virkaehtosopimusten piirissä oli noin 90 %:a kunta-alalla työskentelevistä ainoastaan TNJ:n toisen jäsenjärjestön Tehy:n jättäytyessä sopimusten ulkopuolelle.

Tehy ry:n työtaisteluilmoitus ja sovittelumenettely

Tehy julisti 1.10.2007 kunta-alan työsuhteisia jäseniään koskevan ylityö- ja vuoronvaihtokiellon ja 15.10.2007 12 800 jäsentään koskevan joukkotaitanoutumisen, joka painottui erikoissairaanhoidon kaikkein kriittisimpiin toimintoihin ja jonka mukaan palvelusuhteiden oli määrä päättyä 20.11.2007. Samalla Tehy julisti koulutetun hoitohenkilöstön tehtäviä koskevan haku kiellon ja saarron.

Koska Tehy ei KT:n, sovittelulautakunnan eikä terveysturvaviranomaisten veto-oimuksesta huolimatta rajoittanut työtaistelua millään lailla, eikä sitoutunut vapaaehtoisen suojelutyön tekemiseen potilasturvallisuuden takaamiseksi, sääti eduskunta 13.11.2007 ns. potilasturvallisuuslain. Laissa säädetyt edellytykset, joilla joukkoirtisanoutuneita voitiin kutsua työhön, mahdollistivat potilaiden hengen ja terveyden kannalta vain välttämättömän miehityksen, ja olivat huomattavasti tiukemmat kuin terveydenhuollon aiempia lakkoja koskeneet STM:n ohjeet ja virkariitalautakunnan päätökset toiminnoista, joiden keskeytymätön jatkuvuus tuli turvata myös lakon aikana.

Tehyn jättämän työtaisteluilmoituksen jälkeen käynnistyivät neuvottelut Tehyn ja Kunnallisen työmarkkinailaitoksen välisen työriidan ratkaisemiseksi ja työtaistelun välttämiseksi ensin valtakunnansovittelijan johdolla ja 26.10.2007 lukien työministeriön asettamassa sovittelulautakunnassa. Poikkeuksellisen vaikean työtaistelun toteutuminen vältettiin, kun työriidan osapuolet hyväksyivät 19.11.2007 sovittelulautakunnan sovintoehdotuksen Tehyyn kuuluvien palvelussuhteen ehdoista ja Tehyn aseman järjestämistä (ns. Tehy-pöytäkirja).

#### KVTES ja Tehy-pöytäkirja

1.10.2007 hyväksytty KVTES koskee allekirjoituspöytäkirjan 12 §:n mukaan vain sopimuksen hyväksyneiden järjestöjen jäseniä. Em. sopimuksen soveltamisen rajaus perustuu kunnallisen pääsopimuksen 17 §:ään, ja rajaus on mahdollinen työehtosopimuslain 4 §:n 3 mom:n perusteella. KVTES:a ei siis sovellettu sopimuksen ulkopuolelle jääneen Tehyn jäseniin, eivätkä Tehyyn kuuluvat esim. saaneet 1.10.2007 suoritettua 3,4 %:n yleiskorotusta. KVTES on voimassa 31.1.2010 saakka.

Sovintoehdotus koskee aina yksinomaan työriidan osapuolia, eikä sillä voida asettaa oikeuksia tai velvollisuuksia kolmansille tahoille, kuten esim. kunta-alan sopimukset jo hyväksyneille järjestöille. Sovintoehdotukseen sisältyvä Tehy-pöytäkirja koskee sen 1 §:n mukaan KVTES:n soveltamisalalla työskenteleviä Tehyn jäseniä. Hyväksytyllä sovintoehdotuksella on työehtosopimuksen oikeusvaikutus, ja se sitoo työriidan osapuolia. Tehy-pöytäkirja on voimassa 19.11.2007 lukien vuoden 2011 loppuun sisältäen kaksi sopimuskautta.

Sovintoehdotuksen hyväksymisen seurauksena on mm. kunta-alan sosiaali- ja terveydenhuollossa tullut soveltaa rinnakkain kahta eri sopimusta: Normaalin neuvottelumenettelyn kautta tehtyä KVTES:a ja sovittelulautakunnan sovintoehdotuksen myötä syntyneitä Tehy-pöytäkirjaa. Vaikka em. sopimukset ovat Tehy-pöytäkirjan ensimmäisen sopimuskauden aikana pitkälti yhteneväisiä, ei palkkaerojen syntyminen sopimuskauden aikana voida kokonaan välttää. Työmarkkinailaitos on kuitenkin jo joulukuussa 2007 antanut kuntatyönantajille yksipuoliset ohjeet siitä, miten kahdesta eri sopimuksesta huolimatta voidaan mm. sopimukseen sisältyviä järjestelyeriä käyttäen vähimmäistää samaa työtä tekevien palkkakerojen syntyminen. Samoin on läh-

Parikka

10.9.2008

147/10/2008

detty siitä, että paikallisia palkkausjärjestelmiä, mm. työn vaativuuden arviointijärjestelmiä, noudatetaan kummankin sopimuksen alueella samalla lailla. Palkkaeroja aiheuttaakin lähinnä KVTES:n piiriin kuuluville lokakuussa 2007 maksettu 3,4 %:n suuruinen, sopimuskauden ensimmäinen yleiskorotus ja Tehy-pöytäkirjan piiriin kuuluville helmikuussa 2008 maksettu 4 %:n suuruinen ensimmäinen yleiskorotus. Em. yleiskorotukset tuottavat kuitenkin sopimuskauden aikana kummankin sopimuksen piiriin kuuluville työntekijöille yhtä paljon (sama kustannusvaikutus). Myöskään ne Tehy-pöytäkirjan piiriin kuuluvat, joilla oli oikeus KVTES:n lokakuun 2007 yleiskorotukseen, eivät Tehy-pöytäkirjan nimenomaisen määräyksen perusteella ole olleet oikeutettuja em. korkeampaa yleiskorotukseen (Tehy-pöytäkirjan 1 §:n 1 mom). KT on ohjeissaan katsonut, ettei em. yleiskorotusten 0,6 %:n eroa ole tässä vaiheessa tarkoituksenmukaista kuroa umpeen.

#### Samapalkkaisuusperiaatteen soveltaminen

Suomen tasa-arvolakiin sisältyvän EU:n samapalkkaisuusperiaatteen mukaan saman työnantajan tulee maksaa samasta ja samanarvoisesta työstä samaa palkkaa sukupuolesta riippumatta. Periaate on riippumaton mm. siitä, noudatetaanko saman työnantajan piirissä yhtä tai useampaa palkkausjärjestelmää. Samapalkkaisuusperiaatteen mukaan työnantaja voi maksaa samastakin työstä eri palkkaa, jos työnantajalla on tähän objektiivinen peruste. Perusteen olemassaolo arvioidaan tapausittain. Myös työsopimus- ja viranhaltijalakien tasapuolista kohtelua koskevia säännöksiä sovellettaessa objektiivinen peruste poistaa mahdollisesti oletetun syrjinnän.

Em. samapalkkaisuusperiaatetta ei ole käytännössä sovellettu yli työehtosopimusrajojen. EU:n oikeuskäytännöstä löytyy ainoastaan yksi tapaus, jossa samapalkkaisuusperiaatteeseen sisältyvää palkkavertailua on tehty sopimusalarajat ylittäen (Enderby, C-127/92). Tällöinkin kyse oli työnantajakohtaisista työehtosopimuksista, joilla oli samat allekirjoittajat, ja objektiiviseksi perusteeksi palkkaerille todettiin markkinatilanne. Ruotsin työtuomioistuin on katsonut objektiiviseksi perusteeksi kuntasektorilla työskentelevien nais- ja miestyöntekijöiden palkkaeroille työehtosopimuksen ja markkinatilanteen (Dom. nr13/01). Suomen korkein oikeus on ratkaisussaan (KKO:2004:103) katsonut objektiiviseksi perusteeksi maksaa samasta työstä eri palkkaa saman työehtosopimuksen piirissä oleville, kun palkkakeron syynä oli työsopimuslain liikkeen luovutusta koskevien ehdottomien säännösten soveltaminen.

#### Yhteenveto

KVTES:n ja Tehy-pöytäkirjan piiriin kuuluvat työntekijät ja viranhaltijat ovat kahden eri työehtosopimuksen oikeusvaikutuksen omaavan sopimuksen piirissä. Kahden eri sopimuksen soveltamista samalla alalla samaa työtä tekeviin ei voida pitää kuntasektorin kannalta tyydyttävänä ratkaisuna, mutta se on Suomen työehtosopimuslainsäädännön mukaan mahdollista ja laillista. Viime syksyn työmarkkinatilanteessa se oli myös ainoa mahdollinen ratkaisu.

Samapalkkaisuus- tai syrjimättömyysäännöksiin perustuvia palkkavertailuja ei ole oikeuskäytännön mukaan tehty lähtökohtaisesti eri työehtosopimusten välillä. Lisäksi Tehy-pöytäkirja on syntynyt työministeriön asettaman sovittelulautakunnan sovintoehdotuksen hyväksymisellä "ota- tai jätä -tilanteessa", jossa hylkäämisen seurauksena olisi alkanut koko terveydenhuoltoa koskeva ja muodoltaan ainutlaatuinen työtaistelu. Vaikka sopimusalarajat ylittävää tarkastelua tehtäisiinkin, kuntatyönantajilla on katsottava olevan objektiiviset perusteet maksaa samasta työstä eri palkkaa, kun toinen sopimus on syntynyt em. olosuhteissa pakollisen, lakisääteisen sovittelujärjestelmän myötä. KT pyrkii kuitenkin löytämään seuraavaa sopimuskautta koskevissa neuvotteluissa ratkaisut sopimusten yhdistämiseksi jälleen yhdeksi sopimukseksi ja palkkojen harmonisoimiseksi kohtuullisessa ajassa.

Kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus (KVTES) ja Tehy-pöytäkirja soveltamisohjeineen ovat saatavissa Kunnallisen työmarkkinalaitoksen verkkosivuilta [www.kuntatyonantajat.fi](http://www.kuntatyonantajat.fi). Työmarkkinalaitos toimittaa tarvittaessa erikseen tarvitsemanne kirjallisen materiaalin.

#### KUNNALLINEN TYÖMARKKINALAITOS

Työmarkkinajohtaja

Markku Jalonen

Neuvottelupäällikkö

Ulla-Riitta Parikka