Palkaton vapaa voi olla lyhyempi kuin lomautus

Työtuomioistuin on vahvistanut KT Kuntatyönantajien tulkinnan, jonka mukaan lomautuksen vaihtoehtona tarjottavan palkattoman vapaan pituus voi olla lomautusta lyhyempi. 21 kalenteripäivän pituisen lomautuksen vaihtoehtona voitiin tarjota 13 työpäivän pituista palkatonta vapaata.

Hallinto-oikeudessa aiemmin hyväksytty tulkinta vahvistettiin nyt myös työtuomioistuimessa. Kuntatyönantajien kannalta työtuomioistuimen päätös on merkittävä, koska päätöksen myötä työnantajalla on lomautuksen rinnalla vaihtoehtoinen tapa toteuttaa välttämättömiä henkilöstömenosäästöjä palkattomilla vapailla.

Taloudellinen tilanne vaati säästöjä henkilöstömenoissa

Työtuomioistuimen 20. kesäkuuta antama päätös koskee tapausta, jossa kaupungilla oli taloudellisen tilanteen vuoksi välttämätön tarve säästää henkilöstömenoissa. Palkansaajajärjestöjen kanssa ei ollut erimielisyyttä säästötarpeesta. Säästöjen toteuttamista koskevissa yhteistoimintaneuvotteluissa palkansaajajärjestöt eivät suostuneet sopimaan henkilöstösäästöistä.

Kaupunki sitoutui siihen, että työntekijää/viranhaltijaa ei lomauteta 21 kalenteripäiväksi, mikäli hän sitoutuu ottamaan vähintään 13 työpäivän tai vastaavan tuntimäärän palkatonta vapaata vuoden 2013 aikana.

Toiminnallisista syistä osa henkilöstöstä jätettiin lomautusten ulkopuolelle ja osan lomautukset olivat pidempiä tai lyhyempiä. Lomautusten ulkopuolelle jätettiin sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä. Pääosa henkilöstöstä lomautettiin 21 kalenteripäiväksi ja tuntipalkkaiset työntekijät 15 työpäiväksi. Perusopetuksen ja lukioiden opetushenkilöstö lomautettiin viideksi kalenteripäiväksi, koulunkäyntiavustajat ja koululaisten iltapäiväkerhon ohjaajat lomautettiin koululaisten kesäloman ajaksi.

Lomautuksilla ja palkattomilla vapailla toteutunut säästö henkilöstömenoissa oli samansuuruinen kuin kaupungin ilmoittama säästötarve 3,5 miljoonaa euroa. Huomioitavaa on, että henkilöstömenojen leikkaustarpeeksi arvioitiin alun perin 7 miljoonaa euroa, mutta tämä oli saatu puolitettua toiminnallisilla muutoksilla.

Virkaehtosopimusmääräykset ja lomauttaminen

KVTES:n lomautusta koskevien määräysten mukaan muun muassa kustannusten pakottava vähentämistarve kunnassa tai kuntayhtymässä taikka sen kyseisessä toimintayksikössä voi olla määräaikaisen tai toistaiseksi tapahtuvan lomautuksen perusteena.

Erimielisyys ja työtuomioistuimen tulkinta

Asiassa oltiin eri mieltä siitä, onko kaupungilla ollut virkaehtosopimuksen mukainen peruste lomauttaa viranhaltijat 21 kalenteripäivän ajaksi, kun he eivät olleet hakeneet 13 työpäivän pituista työvapaata. Palkansaajajärjestöt katsoivat, että lomautuksen vaihtoehtona tarjotun palkattoman vapaan tulee olla samanpituinen kuin lomautus. Palkansaajajärjestöt katsoivat, että kaupungin menettely oli hallinnollisen suhteellisuusperiaatteen ja tarkoitussidonnaisuusperiaatteen vastainen.

Työtuomioistuin katsoi huomioiden KT:n esiin tuomat seikat, että kaupungilla on ollut kustannusten vähentämiseksi pakottava henkilöstömenojen säästötarve, jonka määrä on perustunut todelliseen

arvioon ja jonka saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat olleet mitoitukseltaan perusteltuja. Hallinnoista suhteellisuus- tai tarkoitussidonnaisuusperiaatetta ei ollut rikottu.

Työtuomioistuimen tuomion lopputulokseen vaikuttivat seuraavat seikat:

- Henkilöstömenojen säästötarpeen määrää ei ole palkansaajajärjestöjen puolesta riitautettu.
- Palkansaajajärjestöt eivät ole esittäneet vaihtoehtoisia keinoja säästötavoitteen toteuttamiseksi.
- Säästötavoitteen määrittelyn kannalta ratkaisevaa on ollut talousarvion laatimisen ajankohta. Sillä, että alijäämän todellinen määrä osoittautui myöhemmin tilinpäätöstä tehtäessä huomattavasti pienemmäksi kuin esitetty säästöarvio, ei ollut asian arvioinnin kannalta merkitystä.
- Edellisenä vuonna toteutettujen lomautusten ja palkattomien vapaiden perusteella työnantaja oli voinut ennakoida, että kaikki eivät suostu ottamaan palkattomia vapaita, ja sen perusteella työnantaja oli voinut suunnitella toteutettavat säästöt siten, että vain osa henkilöstöstä ottaa palkattomia vapaita ja osa joudutaan lomauttamaan.
- Työnantajan tiedossa oli, että valinta lomautuksen ja palkattoman vapaan välillä vaihtelee muutoinkin henkilöittäin, koska vaihtoehtojen taloudellinen kannattavuus on ollut yksilökohtaista. Valintaan ovat vaikuttaneet myös muun muassa periaatteelliset seikat sekä se, että palkaton vapaa on ollut myös henkilöille itselleen töiden kannalta joustava.
- Työnantajalla on direktio-oikeuden nojalla oikeus tarjota lomautusta lyhyempää palkatonta vapaata toiminnallisista syistä. Lomautuspäivästä ja palkattomasta vapaapäivästä saadun säästön määrä on ollut päätöksen perusteluiden mukaan sama.
- Lomautusuhan alaisilla on ollut todellinen mahdollisuus valita lomautuksen ja palkattoman vapaan välillä. Vaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista on avoimesti tiedotettu ja esimiehille oli painotettu valinnanvapauden tarjoamisen merkitystä.
- Lomauttaminen on ollut työnantajan kannalta merkittävästi työläämpi menettely, minkä vuoksi työnantajalla on ollut tarve kannustaa valitsemaan palkaton vapaa.
- Lomautuksilla ja palkattomilla vapailla toteutunut säästö henkilöstömenoissa on ollut samansuuruinen kuin kaupungin ilmoittama säästötarve.
- Lomautuksilla ei ole pyritty rankaisevaan menettelyyn.
- Lomautuksilla ei ole pyritty saavuttamaan muita tavoitteita kuin asetettu ja toteutunut säästö.

Yhdenmukainen oikeuskäytäntö

Hallinto-oikeuksien oikeuskäytännössä on jo aiemmin todettu, että lomautuksen vaihtoehtona tarjottava palkaton vapaa voi olla lyhyempi kuin lomautus. Esimerkiksi Hämeenlinnan hallinto-oikeus (27.6.2011, Dnro 00408/10/2207) todennut, että syrjintäkieltoa ei ollut rikottu, kun 14 kalenteripäivän lomautuksen vaihtoehtona oli tarjottu 10 työpäivän pituista palkatonta vapaata. Perusteluissa todettiin, että palkattoman vapaan ajankohta ja työjärjestelyt ovat olleet joustavammin järjesteltävissä ja viranhaltijoiden mahdollisuutta valita virkavapaan ja lomautuksen välillä ei ole rajoitettu.

Myös nyt ratkaistun riidan kohteena oleva kaupunki oli edellisenä vuonna tarjonnut 14 kalenteripäivän lomautuksen vaihtoehdoksi 10 työpäivän lomautusta. Tätä palkansaajajärjestöt eivät olleet riitauttaneet.

Henkilöstösäästöjen toteuttaminen kunnissa on vaikeaa muun muassa sen vuoksi, että palkansaajajärjestöt eivät yleensä suostu tekemään säästösopimuksia. Säästöjen toteuttamista vaikeuttaa myös se, että kunnilla on paljon erilaisia lakisääteisiä velvoitteita, jotka on täytettävä myös taloudellisesti vaikeina aikoina.

Säästöjen toteuttamista helpottaa, että työtuomioistuin tuoreessa tuomiossaan noudattaa samaa linjaa, mitä hallinto-oikeuskäytännössä on jo hyväksytty. Lomautuksen vaihtoehtona tarjottava palkaton vapaa voi olla lyhyempi kuin lomautus.

Lisätietoja:
työmarkkinalakimies **Anne Kiiski**, puh. 050 414 0718

TT 20.6.2016, tuomio nro 72