

1. Palkkakartoituksen tausta ja tarkoitus

Palkkakartoituksen avulla selvitetään, ettei saman työnantajan palveluksessa olevien samaa tai samanarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä ole perusteettomia palkkaeroja. Palkkakartoituksen tarkoituksena on siis varmistaa, ettei palkkaus ole ristiriidassa tasa-arvolaisissa säädettyjen palkkausta koskevien syrjäntäkieltojen kanssa. Vähintään kolmekymmentä henkeä työllistävät työnantajat ovat tasa-arvolain (Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 609/1986) nojalla velvoitettuja tekemään palkkakartoituksen.

Tasa-arvoinen ja oikeudenmukainen palkkaus asetetaan Porin kaupungin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelman 2021–2025 yhdeksi tavoitteeksi. Suunnitelmassa myös todetaan, että työnantajana kunnan velvollisuutena on edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa työehdoissa, erityisesti palkkauksessa. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelman asettamien tavoitteiden vuoksi palkkakartoitusta on kehitetty viimekertaisesta siten, että se toimii aktiivisen tasa-arvotyön välineenä. Kehittämistyössä on huomioitua myös Sosiaali- ja terveysministeriön Samapalkkaisuuden perusteet ja edistäminen -raportin suosituksia.

Palkkakartoituksessa verrataan naisten ja miesten palkkoja ja selvitetään syyt mahdolliselle palkkaerolle. Palkkakartoituksen ensimmäisessä osassa vertailu tehdään merkittävimmän palkanosan, tehtäväkohtaisen palkan sekä varsinaisen palkan osalta. Vertailu tehdään sopimusaloittain ja sen sisällä palkkahinnoittelukohdittain. Varsinainen palkka koostuu tehtäväkohtaisesta palkanosasta ja sopimuskohtaisista, varsinaiseen palkkaan kuuluvista lisistä, kuten työkokemukseen perustuvasta lisästä ja henkilökohtaisesta lisästä.

Tämän jälkeen tarkastelua syvennetään siten, että kaupungin useita palkkausjärjestelmiä vertaillaan sopimusrajojen yli sukupuolinäkökulmasta käsin. Yksittäinen kunta on yksi työnantaja, joka on lain mukaan velvollinen kohtelemaan työntekijöitään syrjimättömästi, eikä eri virka- ja työehtosopimuksen piiriin kuulumisen ole lainmukainen peruste kohdella naisia ja miehiä eri tavoin palkanmäärityksessä. Palkkakartoituksen toisessa osiossa vertaillaan ensin palkkausjärjestelmiä henkilökohtaisen lisän jakautumisen osalta ja sen jälkeen tehtäväkohtaista ja varsinaista palkkaa samanarvoista työtä tekevien osalta.

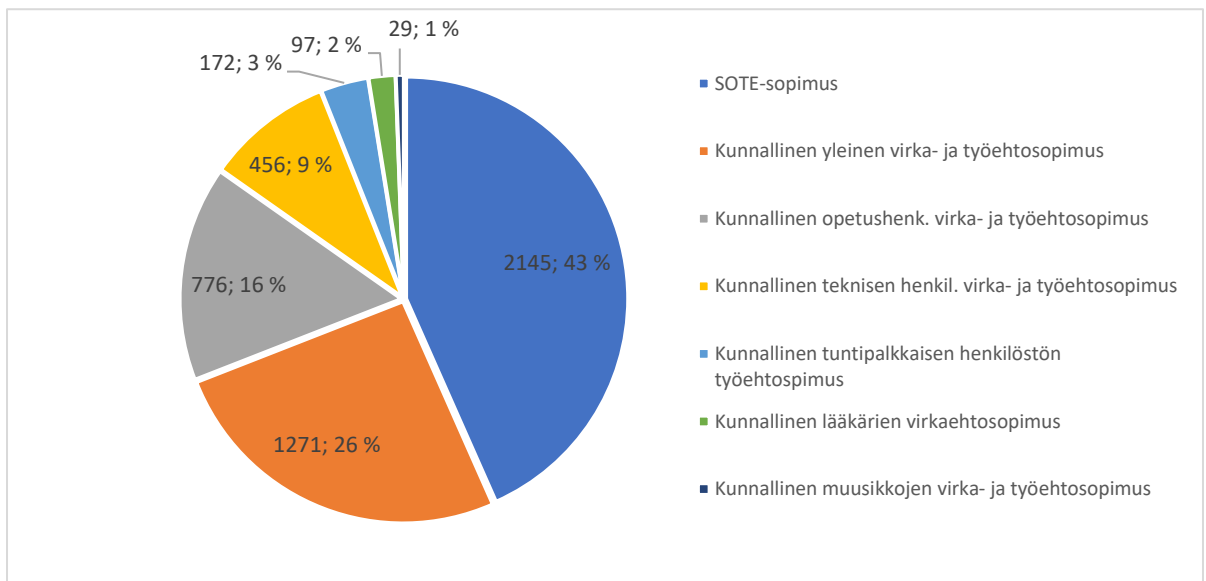
Palkkakartoitus on tehty Porin kaupungin joulukuun 2021 palkansaajista. Vertailuryhmien vähimmäiskokona on pidetty kuutta henkeä. Toisin sanoen samaan hinnoittelukohtaan on täytynyt sijoittua vähintään kuusi miestä ja vähintään kuusi naista, jotta hinnoittelukohdan palkkaerot on raportoitu.

Palkkakartoituksen uudistustyö on tehty ja kartoituksen perusteella annetut toimenpidesuosituksukset on laadittu yhteistyössä kaupungin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvotyöryhmän kanssa.

2. Henkilöstö sopimusaloittain

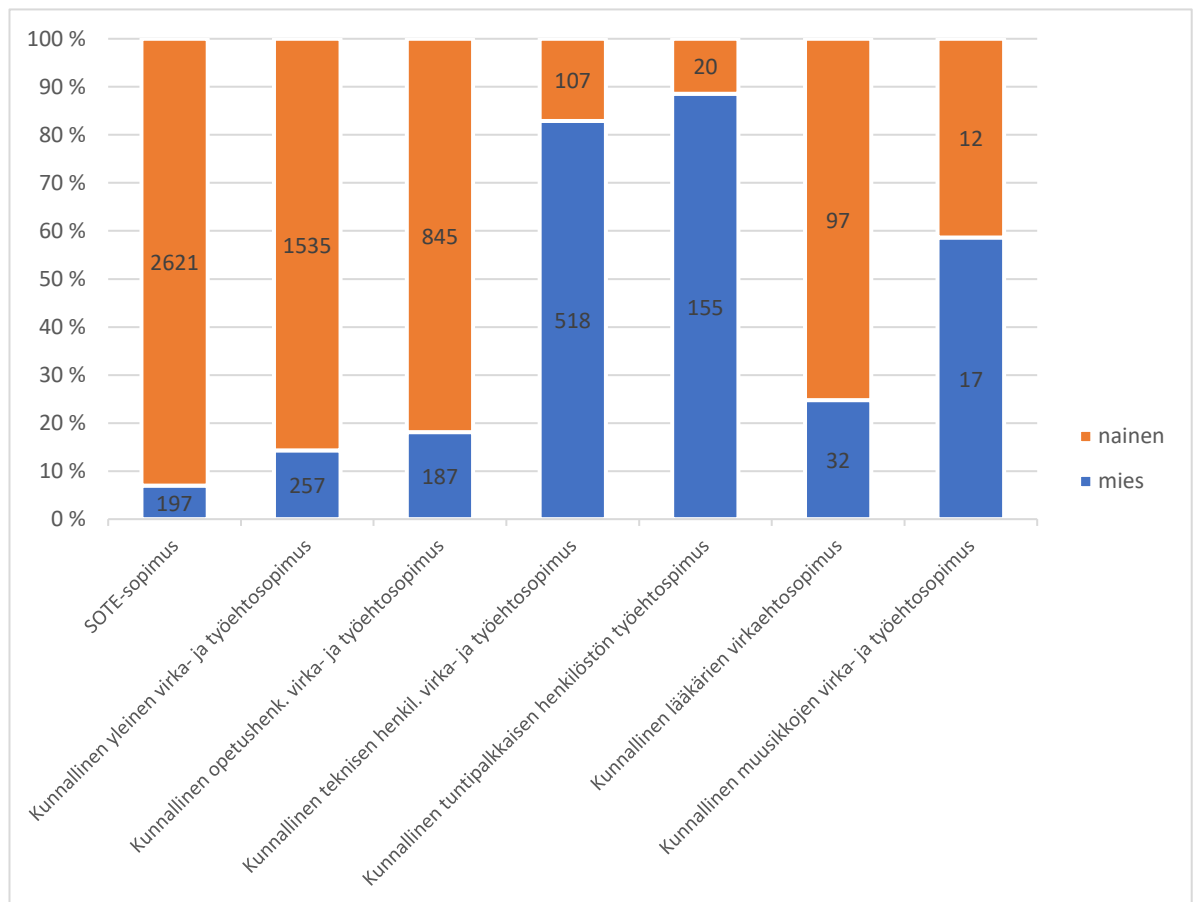
Porin kaupungin henkilöstö jakautuu seitsemän eri kunta-alan sopimuksen piiriin: SOTE (sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön työ- ja virkaehtosopimus), KVTES (kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus), TS (teknisen henkilöstön virka- ja työehtosopimus), LS (lääkärien virkaehtosopimus), OVTES (opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimus), Muusikot (muusikkojen virka- ja työehtosopimus) sekä TTES (tuntipalkkaisen henkilöstön työehtosopimus). Näistä TS ja TTES ovat selkeästi miesvaltaisia sopimuksia ja SOTE, KVTES, OVTES ja LS naisvaltaisia sopimuksia. Muusikoiden virka- ja työehtosopimus on vähiten sukupuolittunut sopimusala 60 prosentin miesenemmistöllä.

Sopimusalojen keskinäiset voimasuhteet on esitetty kuvassa 1. Kunta-alan työehtosopimusjärjestelmään tuli muutoksia syksyllä 2021. KT Kuntatyöntantajat ja kunta-alan pääsopijajärjestöt sopivat toukokuussa 2020 uudesta työ- ja virkaehtosopimuksesta. Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö siirrettiin KVTES:n piiristä sote-sopimukseen 1.9.2021. KVTES:n liitteet 3 ja 4 joillakin tarkennuksilla muodostivat uuden sosiaali- ja terveydenhuollon työ- ja virkaehtosopimuksen (SOTE-sopimus) syyskuusta alkaen ja niiden henkilöstö siirrettiin SOTE-sopimuksen piiriin. Lisäksi varhaiskasvatuksen opettajat siirrettiin OVTES:een 1.9.2021. Siirto toteutettiin kunta-alan sopimusratkaisuun liittyvän pääsopimuksen (Virka- ja työehtosopimus kunnallisen pääsopimuksen jatkamisesta ja eräitä muita määräyksiä) 3 §:n mukaisesti. Ko. henkilöstön palvelussuhteen ehtoihin sovelletaan kuitenkin KVTES:n ehtoja 31.12.2022 saakka. Kuvattujen muutosten myötä KVTES:n piiriin kuuluvan henkilöstön osuus laski 73 prosentista 43 prosenttiin ja vastaavasti OVTES:n piiriin kuuluvan henkilöstön määrä nousi 11 prosentista 26 prosenttiin.



Kuva 1. Palvelussuhteiden lukumäärä sopimuksittain 31.12.2021.

Kunta-alan henkilöstö on naisvaltaista. Naisvaltaisista ammattialoja ovat erityisesti sosiaali- ja terveydenhuolto, varhaiskasvatus- ja opetusala. Porin kaupungin organisaatiossa naisia oli vakinaisesta henkilöstä 62,9 prosenttia ja koko henkilöstöstä 78,9 prosenttia vuoden 2021 viimeinen päivä. Kuvassa 2 on esitetty koko henkilöstön sukupuolijakauma sopimusaloittain. Kuva sisältää myös sivutoimisen henkilöstön. Lisäksi on huomattava, että samalla henkilöllä voi olla useita, voimassaolevia palvelussuhteita.



Kuva 2. Koko henkilöstön sukupuolijakauma virka- ja työehtosopimuksittain.

Porin kaupungin henkilöstörakenne tulee muuttumaan radikaalisti vuosien 2022-2023 vaihteessa, kun SOTE-sopimuksen alainen henkilöstö sekä osa KVTES:n ja TS:n piiriin kuuluvasta henkilöstöstä siirtyy hyvinvointialueelle. Siirtyvän henkilöstön kokonaismäärä on arviolta yhteensä 2650 vakituista ja 650 määräaikaista.

3. Hinnoittelukohdittaiset vertailut virka- ja työehtosopimuksittain

3.1. Kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus (KVTES)

KVTES:n piirissä työskentelevästä henkilöstöstä naisia on 86 %. Sopimuksen naisvaltaisuuden vuoksi hinnoittelutunnuksia, joissa miesten lukumäärä on vähintään vertailuryhmän vähimmäiskooksi asetettu kuusi henkeä, on suhteellisen vähän. Tämä luo haasteen miesten ja naisten palkkojen vertailulle.

Porin kaupungin henkilöstö sijoittuu KVTES:n hinnoitteluliitteille 1 (hallintotehtävien ja sisäisen palvelutoiminnan henkilöstö), 2 (kulttuuri- ja vapaa-aikapalveluiden henkilöstö), 5 (varhaiskasvatuksen henkilöstö sekä eräät koulun ammatti- ja peruspalvelutehtävät), 6 (ruokapalveluhenkilöstö), 8 (muiden alojen palveluhenkilöstö) ja 12 (omassa kodissaan työskentelevät perhepäivähoitajat).

Oheisesta taulukosta (taulukko 1) käy ilmi, että tehtäväkohtaisissa palkoissa ei ole eroa miesten ja naisten välillä missään hinnoittelukohdassa. Pienet, satunnaisvaihtelulla selittyvät erot syntyvät miesten ja naisten sijoittumisesta hinnoittelukohtien eri vaatavuustasoille. Tehtäväkohtainen palkka määräytyy tehtävän vaativuuden perusteella ja kussakin hinnoittelukohdassa on paikallisesti sovittu tasorakenne, jonka perusteella tehtäväkohtainen palkka nousee tehtävän vaativuuden muuttuessa olennaisesti. Erot varsinaisessa palkassa selittyvät sillä, että naisilla on maksussa enemmän työkokemukseen ja lisävastuisiin perustuvia lisiä. Naisilla on maksussa myös enemmän vanhaa määrävuosisilää. Hinnoittelemattomien palkkaeroa käsitellään luvussa 4.2 Samanarvoista työtä tekevien vertailu.

Taulukko 1. KVTES:n hinnoittelukohtainen sukupuolijakauma ja palkkaerot 31.12.2021.

KVTES	MIES			NAINEN			naispalkka, tehtäväkohtainen palkka	naispalkka, varsinainen palkka
	lkm	tehtäväkohtaisen palkan keskiarvo	varsinaisen palkan keskiarvo	lkm	tehtäväkohtaisen palkan keskiarvo	varsinaisen palkan keskiarvo		
HINNOITTELUKOHTA								
* 01ICT040	12	3 275,14	3 529,97	6	3 336,99	3 653,38	101,89 %	103,50 %
* 01TOI060	9	2 290,62	2 383,14	198	2 279,57	2 477,40	99,52 %	103,96 %
* 02KIR060	6	2 129,71	2 162,54	21	2 129,71	2 290,66	100,00 %	105,92 %
* 02VAP060	14	2 163,68	2 296,22	18	2 163,02	2 325,87	99,97 %	101,29 %
* 05KOU060	31	2 072,34	2 122,85	183	2 073,19	2 172,37	100,04 %	102,33 %
* 05VKA054	14	2 189,06	2 267,70	335	2 180,42	2 341,42	99,61 %	103,25 %
* 06RUO05A	9	2 048,82	2 134,01	83	2 035,78	2 208,79	99,36 %	103,50 %
* 06RUO060	6	1 939,59	2 051,03	46	1 934,80	2 086,06	99,75 %	101,71 %
* 08SII070	8	1 935,87	1 976,10	181	1 965,34	2 100,19	101,52 %	106,28 %
* 99999999	82	3 957,23	4 078,60	255	3 265,09	3 396,69	82,51 %	83,28 %

3.2. Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön työ- ja virkaehtosopimus (SOTE)

SOTE-sopimuksen piirissä työskentelevästä henkilöstöstä naisia on 93 %. Sopimuksen naisvaltaisuuden vuoksi hinnoittelutunnuksia, joissa miesten lukumäärä on vähintään vertailuryhmän vähimmäiskooksi asetettu kuusi henkeä, on suhteellisen vähän. Tämä luo haasteen miesten ja naisten palkkojen vertailulle.

SOTE-sopimuksen henkilöstö jakautuu kahdelle hinnoitteluliitteelle: terveydenhuollon hoitohenkilöstö (liite 1) ja sosiaalihuollon henkilöstö, sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluhenkilö ja lääkehuollon henkilöstö (liite 2). Lisäksi osa sijoittuu hinnoittelemattomiin, eli toisin sanoen ovat mainittujen hinnoitteluliitteiden ulkopuolella.

Oheisesta taulukosta (taulukko 2) käy ilmi, että tehtäväkohtaisissa palkoissa ei ole eroa miesten ja naisten välillä. Pienet, satunnaisvaihtelulla selittyvät erot syntyvät miesten ja naisten sijoittumisesta hinnoittelukohtien eri vaativuustasoille. Tehtäväkohtainen palkka määräytyy tehtävän vaativuuden perusteella ja kussakin hinnoittelukohtassa on paikallisesti sovittu tasorakenne, jonka perusteella tehtäväkohtainen palkka nousee tehtävän vaativuuden muuttuessa olennaisesti. Erot varsinaisessa palkassa selittyvät sillä, että naisilla on maksussa enemmän työkokemukseen ja lisävastuisiin perustuvia lisiä. Naisilla on maksussa enemmän myös vanhaa määrävuosilisää.

Taulukko 2. SOTE-sopimuksen hinnoittelukohtainen sukupuolijakauma ja palkkaerot 31.12.2021.

SOTE-SOPIMUS	MIES			NAINEN			naispalkka, tehtäväkohtainen palkka	naispalkka, varsinainen palkka
	lkm	tehtäväkohtaisen palkan keskiarvo	varsinaisen palkan keskiarvo	lkm	tehtäväkohtaisen palkan keskiarvo	varsinaisen palkan keskiarvo		
HINNOITTELUKOHTA								
* 01HOI030	45	2 594,42	2 738,62	698	2 574,90	2 751,30	99,25 %	100,46 %
* 01HOI040	48	2 211,26	2 308,87	787	2 213,90	2 363,52	100,12 %	102,37 %
* 02PER010	9	1 992,81	2 030,24	174	1 971,15	2 092,96	98,91 %	103,09 %
* 02SOS050	30	2 449,56	2 558,74	221	2 435,84	2 608,35	99,44 %	101,94 %
* 02SOS06A	48	2 214,36	2 273,78	465	2 216,66	2 341,35	100,10 %	102,97 %

3.3. Teknisen henkilöstön virka- ja työehtosopimus (TS)

Teknisen henkilöstön (TS) virka- ja työehtosopimus on toinen kaupungin miesvaltaisista virka- ja työehtosopimuksista. Sen piirissä työskentelevästä henkilöstöstä miehiä on 83 prosenttia. Sopimus sisältää kolme palkkaryhmää (I–III), joista kaikkia pystytään vertailuryhmien kokovaatimusten täytyessä vertailemaan miesten ja naisten palkkojen osalta.

Palkkaryhmässä I ei palkkaeroa voida sanoa olevan, mutta sen sijaan palkkaryhmässä II pieni ero havaitaan naisten eduksi sekä tehtäväkohtaisessa että varsinaisessa palkassa.

Palkkaryhmässä III työskentelee johtajia, toimintayksiköiden esimiehiä ja erityisosaamista omaavia asiantuntijoita. Tässä ryhmässä palkkaero on merkittävä. Eroa selittää osaltaan se, että miesten palkkojen keskiarvoa nostaa muutaman kaupungin korkeimman viranhaltijan palkka. Ero ei kuitenkaan selity kokonaisuudessaan näillä ns. piikkipalkoilla. Sukupuolten välinen erossa on kuitenkin tapahtunut myönteistä kehitystä vuoteen 2018 verrattuna, jolloin naisten tehtäväkohtainen palkka oli miesten tehtäväkohtaisesta palkasta 86,40 prosenttia ja naisten varsinainen palkka oli miesten varsinaisesta palkasta 83,47 prosenttia.

TS:n piirissä jokaisen tehtävän vaativuus ja tätä myöten myös palkka arvioidaan erikseen. Kaikista palkkaryhmistä on käytössä lomake, jolla määritellään tehtävän vaativuus painotettujen vaativuustekijöiden arvioinnin perusteella. Jotta palkkaeron kaventumista palkkaryhmässä III saadaan vauhditettua, tehtävän vaativuuden arvioinnin objektiivisuuteen ja palkanmääritysprosessin strukturointiin tulee jatkossa kiinnittää entistä vahvempaa huomiota.

Taulukko 3. Tekninen sopimuksen hinnoittelukohtainen sukupuolijakauma ja palkkaerot 31.12.2021.

TS	MIES			NAINEN			naispalkka, tehtäväkohtainen palkka	naispalkka, varsinainen palkka	
	HINNOITTELUKOHT A	lkm	tehtäväkohtaisen palkan keskiarvo	varsinaisen palkan keskiarvo	lkm	tehtäväkohtaisen palkan keskiarvo			varsinaisen palkan keskiarvo
	* 50101011 (III)	22	4 432,29	5 052,02	11	4 069,51	4 587,64	91,82 %	90,81 %
	* 50102014 (II)	151	3 047,59	3 449,51	65	3 147,54	3 538,95	103,28 %	102,59 %
	* 50104018 (I)	336	2 097,23	2 339,15	28	2 137,08	2 360,32	101,90 %	100,90 %

3.4. Kunnallinen lääkärin virkaehtosopimus (LS)

Porin kaupungin lääkärisopimuksen piiriin kuuluva henkilöstö sijoittuu hinnoitteluliiitteille 1 (terveyskeskusten lääkärit), 2 (terveyskeskusten hammaslääkärit) ja 5 (kunnalliset eläinlääkärit). Kaupungilla käytössä olevista 12 hinnoittelukohtasta vertailuryhmien vähimmäiskoon ylittävät vain hinnoittelukohtat L1TK5200 ja L2TH5200, joiden vertailu käy ilmi taulukosta 4. Hinnoittelukohtaan L1TK5200 sijoittuvat terveyskeskuslääkärit, joilla ei ole erikoislääkärin oikeutta. Vastaavasti hinnoitteluryhmään L2TH5200 sijoittuvat terveyskeskushammaslääkärit, joilla ei ole erikoishammaslääkärin oikeutta. Terveyskeskuslääkäreissä havaittu ero miesten ja naisten varsinaisten palkkojen välillä selittyy muutamalla merkittävän suuruusella henkilökohtaisella lisällä. Näiden lisien syy ei alun perin ole ollut palkita henkilökohtaisesta työsuorituksesta, vaan toimia palkkaharmonisaation toteuttamiskeinona liikkeenluovutustilanteessa. Mainituissa tilanteissa toisen palkkatekijän käyttö olisi mahdollisesti tukenut nyt valittua palkkatekijää paremmin

palkkausjärjestelmän selkeyttä ja avoimuutta. Asia tulisi pyrkiä huomioimaan tulevissa palkkaratkaisuissa. Terveyskeskushammaslääkäreiden osalta varsinaisen palkan ero naisten eduksi selittyy naisten henkilökohtaisilla lisillä. Henkilökohtaisen lisän jakamisen määritysprosessia tulisi kehittää entistä objektiivisemmaksi ja strukturoidummaksi, jotta tasa-arvoinen kohtelu sukupuolten välillä varmistetaan.

Taulukko 4. Lääkärisopimuksen hinnoittelukohtainen sukupuolijakauma ja palkkaerot 31.12.2021.

LS	MIES			NAINEN					
	HINNOITTELUK OHTA	lkm	tehtäväkohtaisen palkan keskiarvo	varsinaisen palkan keskiarvo	lkm	tehtäväkohtaisen palkan keskiarvo	varsinaisen palkan keskiarvo	naispalkka, tehtäväkohtainen palkka	naispalkka, varsinainen palkka
	* L1TK5200	9	6 102,52	7 003,24	21	6 102,52	6 623,68	100,00 %	94,58 %
	* L2TH5200	9	4 090,94	4 285,57	25	4 429,45	4 878,15	108,27 %	113,83 %

3.5. Kunnallinen opetusalan henkilöstön virka- ja työehtosopimus (OVTES)

Opettajien palkkausjärjestelmä koostuu useista erilaisista lisistä sekä palkantekijöistä. Näitä ovat esimerkiksi vuosisidonnaiset lisät ja paikallisesti sovitut, vuosittain tarkasteltavat työn vaativuuden arvioinnin lisät (TVA). Oheisesta taulukosta (taulukko 5) käy ilmi, että palkoissa ei ole eroa miesten ja naisten välillä. Pienet erot syntyvät paikallisen palkkausjärjestelmän tehtävien vaativuuden arvioinnilla. Esimerkiksi luokanopettajien hinnoittelukohtaan 40304030 sijoittuu koulunjohtajia, joiden palkkojen taso poikkeaa OVTES:n hinnoittelukohtaan vähimmäispalkasta. Raportointiteknisistä syistä OVTES:n tässä esitettävä varsinainen palkka sisältää tehtäväkohtaisen palkan ja henkilökohtaisen lisän.

Taulukko 5. OVTES:n hinnoittelukohtainen sukupuolijakauma ja palkkaerot 31.12.2021.

OVTES	MIES			NAINEN					
	HINNOITTELUK OHTA	lkm	tehtäväkohtaisen palkan keskiarvo	varsinaisen palkan keskiarvo	lkm	tehtäväkohtaisen palkan keskiarvo	varsinaisen palkan keskiarvo	naispalkka, tehtäväkohtainen palkka	naispalkka, varsinainen palkka
	* 40304005	28	2 948,83	2 962,81	75	2 948,83	2 959,51	100,00 %	99,89 %
	* 40304012	14	2 969,32	2 980,50	79	2 976,48	2 983,12	100,24 %	100,09 %
	* 40304028	29	2 968,50	2 976,59	40	2 948,83	2 954,35	99,34 %	99,25 %
	* 40304030	24	2 790,91	2 804,55	115	2 758,37	2 765,80	98,83 %	98,62 %
	* 40307038	12	2 944,46	2 944,46	48	2 948,64	2 950,27	100,14 %	100,20 %
	* 40404017	12	3 096,26	3 096,26	28	3 096,26	3 110,24	100,00 %	100,45 %
	* 40804008	8	2 623,77	2 639,14	11	2 623,77	2 629,36	100,00 %	99,63 %

3.6. Kunnallisten muusikkojen virka- ja työehtosopimus

Muusikoiden hinnoitteluryhmissä ei ole vertailun suorittamista varten tarvittava määrä henkilöitä. Samaa tehtävää tekevien muusikoiden tehtäväkohtaista palkkaa ei ole määritelty eri suuruiseksi. Muusikoiden palkkaeroja tarkasteltaessa on kuitenkin huomioitava työehtosopimuksen mahdollistama siirto vähemmän vaativaan tehtävään. Orkesterin jäsen, joka on täyttänyt 50 vuotta ja ollut orkesterin jäsenenä vaativassa tehtävässä 15 vuotta, voidaan hänen suostumuksellaan työnantajan harkinnan mukaan siirtää vähemmän vaativaan tehtävään orkesterissa palkkaetuksia vähentämättä. Mikäli tarkastelu tehtäisiin, vääristäisivät nämä siirrot palkkavertailua.

3.7. Kunnallinen tuntipalkkaisen henkilöstön työehtosopimus (TTES)

Tuntipalkkaisten työehtosopimuksessa vertailua vaikeuttaa se, että tuntipalkkaisten naisten osuus on vuosia ollut vähäinen ja viimeisimmästä tarkastelusta entisestään vähentynyt. Sopimuksen piiriin kuuluvat tehtävät on sijoitettu ammattitehtävien työn vaatavuuden mukaisiin palkkaryhmiin ja perustuntipalkka on samassa palkkaryhmässä sama. Henkilökohtainen tuntipalkka sisältää henkilökohtaisen lisän ja työkokemukseen perustuvan lisän. Vaikka erot ovat pieniä, niin tarkemmassa tarkastelussa havaittiin, että naisten henkilökohtaisten lisien suuruuden vaihteluväli on matalammalla tasolla kuin miehillä. Henkilökohtaisen lisän jakamisessa arviointiprosessin kehittäminen entistä objektiivisemmaksi ja strukturoidummaksi on keskeisin keino palkkatasa-arvon edistämiseksi.

Taulukko 6. TTES:n hinnoittelukohtainen sukupuolijakauma ja palkkaerot 31.12.2021.

TTES HINNOITTELU KOHTA	MIES			NAINEN			naispalkka, tehtäväkohtainen palkka	naispalkka, henkilökohtainen tuntipalkka
	lkm	tehtäväkohtaisen palkan keskiarvo	henkilökoh taisen tuntipalkan keskiarvo	lkm	tehtäväkohtaisen palkan keskiarvo	henkilökoh taisen tuntipalkan keskiarvo		
TUNTI1B	99	13,21	13,88	6	13,16	13,84	99,66 %	99,67 %
TUNTI1C2	10	12,51	13,47	7	12,34	13,01	98,61 %	96,59 %

Olosuhteet, jotka eivät ole pysyviä, korvataan olosuhdelisinä ja ne näkyvät vain keskituntiansiossa, joka ei ole tässä tarkastelussa mukana.

4. Keskeisimpien palkanosien tarkastelu yli virka- ja työehtosopimusrajojen

4.1. Palkkausjärjestelmien keskinäinen vertailu

Porin kaupungin palkkausjärjestelmä sisältää useita erillisiä alapalkkausjärjestelmiä, jotka syntyvät sekä seitsemän sovellettavan virka- ja työehtosopimuksen että paikallisten sopimusten ja käytäntöjen seurauksena. Kaupunki on kuitenkin yksi työnantaja, joten sen tulee kohdella koko henkilöstöään yhdenvertaisesti riippumatta esimerkiksi siitä, minkä virka- ja työehtosopimuksen piiriin henkilö kuuluu. Tämän vuoksi tarkastelimme eri palkanosio sopimusalarajojen yli.

Tarkastelussa havaittiin, että muita merkittäviä palkanosia kuin työkokemukseen perustuvaa lisää ja henkilökohtaista lisää ei ole käytössä missään alapalkkausjärjestelmässä. Joidenkin sopimusten piirissä käytetään kuitenkin erillisiä tva-lisiä. Nämä lisät ovat kuitenkin osa tehtäväkohtaista palkkaa. Lisäksi TTES:n piirissä ovat käytössä olosuhdelisät. Työkokemukseen perustuvaa lisää maksetaan ainoastaan virka- ja työehtosopimusten vaatima määrä ja arviointi lisään oikeuttavasta aiemmasta palveluksesta tehdään sopimusten asettaman melko kapean harkintavallan puitteissa, joten aiempaan työkokemukseen perustuvat lisät jätettiin tämän tarkastelun ulkopuolelle. Näin ollen tarkastelussa keskityttiin henkilökohtaisen lisän saajien arviointiin sukupuolinäkökulmasta.

Oheisesta taulukosta (taulukko 7) havaitaan, että miesvaltaisimmat sopimukset TS ja TTES ovat kaikkein anteliaimmat sopimusalat henkilökohtaisten lisien jaossa. Näiden sopimusten osalta henkilökohtainen lisä myönnetään tietyn palvelusajan täytyessä. Sukupuolinäkökulmasta tarkasteltuna käytäntö ei ole yhdenvertainen, minkä vuoksi henkilökohtaisen lisän järjestelmää tulee tarkastella jatkossa koko kaupungin tasolla siten, että henkilökohtaisen lisän saamisen perusteet ovat yhdenvertaiset sopimusalaista riippumatta. Nykyiset järjestelmät on neuvoteltu yhdessä ammattijärjestöjen kanssa, mikä kuitenkin kaventaa työnantajan toimintamahdollisuuksia asiassa.

Taulukko 7. Henkilökohtaisen lisän saajien osuudet virka- ja työehtosopimuksittain 31.12.2021.

SOPIMUS	%-OSUUS
KUNNALLINEN LÄÄKÄRIEN VIRKAEHTOSOPIMUS	61 %
KUNNALLINEN MUUSIKKOJEN VIRKA- JA TYÖEHTOSOPIMUS	79 %
KUNNALLINEN OPETUSHENKILÖSTÖN VIRKA- JA TYÖEHTOSOPIMUS	25 %
KUNNALLINEN TEKNISEN HENKILÖSTÖN VIRKA- JA TYÖEHTOSOPIMUS	98 %
KUNNALLINEN TUNTIPALKKAISEN HENKILÖSTÖN TYÖEHTOSOPIMUS	98 %
KUNNALLINEN YLEINEN VIRKA- JA TYÖEHTOSOPIMUS	57 %
SOTE-SOPIMUS	56 %
KAIKKI	57 %

Tarkasteltaessa henkilökohtaisten lisien suuruksia sukupuolittain ja sopimuksittain havaitaan melko suuria eroja sukupuolten välillä (taulukko 8). Osassa sopimuksista naisten saaman henkilökohtaisen lisän keskiarvo on selkeästi miesten keskiarvoa korkeammalla ja osassa vastaavasti toisinpäin. Henkilökohtaisen lisän arviointikriteerien yhdenmukaistaminen sekä lisän määrittelyprosessin strukturoiminen koko kaupungin tasolla nousevat myös tässä yhteydessä keinoiksi edistää palkkausjärjestelmän tasa-arvoisuutta ja avoimuutta.

Taulukko 8. Henkilökohtaisen lisän suuruudet ja palkkaerot sukupuolittain ja virka- ja työehtosopimuksittain 31.12.2021.

SOPIMUS	KA MIES (€)	KA NAINEN (€)	NAISPALKKA, HEKO
KUNNALLINEN LÄÄKÄRIEN VIRKAEHTOSOPIMUS	1082	775	72 %
KUNNALLINEN MUUSIKKOJEN VIRKA- JA TYÖEHTOSOPIMUS	48	57	121 %
KUNNALLINEN OPETUSHENKILÖSTÖN VIRKA- JA TYÖEHTOSOPIMUS	109	74	68 %
KUNNALLINEN TEKNISEN HENKILÖSTÖN VIRKA- JA TYÖEHTOSOPIMUS	182	203	111 %
KUNNALLINEN TUNTIPALKKAISEN HENKILÖSTÖN TYÖEHTOSOPIMUS*	0,67	0,56	84 %
KUNNALLINEN YLEINEN VIRKA- JA TYÖEHTOSOPIMUS	97	66	68 %
SOTE-SOPIMUS	46	58	126 %

* TUNTIPALKKA

4.2. Samanarvoista työtä tekevien vertailu

Tasa-arvolain mukaan saman työnantajan palveluksessa olevien samanarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä ei saa olla perusteettomia palkkaeroja. Erityyppisten töiden arvottaminen "samanarvoiseksi" on haastavaa, mutta toteutamme tämän tarkastelun kahden eri näkökulman kautta. Ensin arvioimme hinnoittelun ulkopuolelle sijoittuvan henkilöstön palkkoja, ja pyrimme tunnistamaan keinoja palkkatasa-arvon edistämiseksi. Tämän jälkeen määrittelemme organisaation eri toimialoilta kaksi, sopimusalat ylittävää tehtäväparia, joiden voidaan ajatella olevan tehtävien vaativuuden perusteella samanarvoista työtä. Lopuksi tarkastelemme sukupuolten välistä palkkaeroa näiden tehtäväparien sisällä.

Hinnoittelemattomien joukko on kohtuullisen suuri, sillä hinnoittelemattomiin sijoittuu noin 80 miestä ja noin 260 naista. Naisten tehtäväkohtaisen palkan suuruus on 3 265,09 euroa ja varsinaisen palkan 3 396,69 euroa. Miesten vastaavat luvut ovat 3 957,23 euroa ja 4 078,60 euroa. Naisten tehtäväkohtaisen palkan suuruus on siis 82,51 prosenttia miesten tehtäväkohtaisesta palkasta ja

naisten varsinaisen palkan suuruus 83,28 prosenttia miesten varsinaisesta palkasta. Ero on kaventunut muutamalla prosenttiyksiköllä vuodentakaisesta.

Hinnoittelemattomien joukko on monenkirjava ja hinnoittelemattomien palkkahaitari erittäin leveä. Tämä ei tue avointa ja yhdenvertaista palkkapolitiikkaa, vaan hinnoittelemattomien joukossa on tällä hetkellä myös tehtäviä, jotka voisivat sijoittuvat jollekin hinnoitteluliitteelle. Hinnoittelemattomien joukon rajaaminen on ensisijainen keino edistää palkkatasa-arvoa heidän osaltaan. Hinnoittelun ulkopuolelle tulisi jatkoa sijoittua ainoastaan kaupungin johto, päällikkötasoiset tehtävät ja sellaiset asiantuntijatehtävät, jotka eivät sovi mihinkään hinnoittelukohtaan. Tarvittaessa paikallisesti sovittuja, hinnoittelukohtaisia vaativuusluokituksia tulee päivittää siten, että ne mahdollistavat kyseiset siirrot.

Tarkastellaksemme hinnoittelemattomien ryhmää sukupuolinäkökulmasta tarkastelu rajattiin sellaisiin tehtävänimikkeisiin, jotka sisältävät sanan ”päällikkö”. Tämäkin ryhmä kattaa monentasoisia tehtäviä, mutta antanee osviittaa palkkatasa-arvon toteutumisesta hinnoittelemattomien ryhmässä. Tarkastelu käsitti 24 miestä ja 25 naista. Hinnoittelun ulkopuolisten päällikkönimikkeisten naisten tehtäväkohtainen palkka on 104,97 prosenttia miesten tehtäväkohtaisesta palkasta ja varsinainen palkka 105,48 prosenttia miesten varsinaisesta palkasta. Näin ollen hinnoittelemattomien ryhmässä merkittävä palkkaero sukupuolten välillä ei selity päällikkötason palkkaeroilla. Ryhmässä on kuitenkin useita nimikkeitä, kuten controller ja projektityöntekijä, joilla työskennellään eri palkoilla. Näiden tehtävänimikkeiden osalta olisi keskeistä luoda tehtävän vaativuuden arviointijärjestelmä myös hinnoittelemattomien ryhmälle, jotta kaupungin palkkapolitiikka on avointa ja yhdenvertaista.

Samanarvoista työtä voidaan löytää myös hinnoitelluista tehtävistä ja tämän vuoksi tarkasteluun etsittiin kaksi tehtäväparia, joista toista tehdään naisvaltaisen KVTES:n tai OVTES:n piirissä ja toista miesvaltaisen TS:n piirissä. Tässä nimikeparivertailussa verrattiin varhaiskasvatuksen lastenhoitajan ja kiinteistöhoitajan palkkausta sekä varhaiskasvatuksen opettajan ja TS:n palkkaryhmä II:een sijoittuvien työnjohtajien palkkoja. Näiden tehtävien voidaan ajatella olevan keskenään tehtävän vaativuuden perusteella samanarvoisia.

Tarkasteluissa havaittiin, että ensimmäisen parin osalta eroa tehtäväkohtaisissa palkoissa on 3,6 prosenttia lastenhoitajien eduksi, mutta varsinaisessa palkassa eroa ei juuri ollut. Toisen verrokkiparin osalta tilanne ei näyttäydy yhtä valoisana, sillä varhaiskasvatuksen opettajan tehtäväkohtainen palkka laahaa työnjohtajan palkkaa perässä lähes 17 prosenttia ja ero varsinaisessa palkassa on vieläkin suurempi – peräti 24 prosenttia. Samansuuntainen ero havaitaan myös tarkasteltaessa kunta-alan palkkoja kansallisella tasolla, mutta ero on selkeästi pienempi. Kaupungin varhaiskasvatuksen opettajien palkat ovat matalammalla tasolla ja työnjohtajien vastaavasti korkeammalla tasolla kuin kansallinen keskiarvo. Eron kaventamiseksi työnantajan tulisi huomioida varhaiskasvatuksen opettajien ammattiryhmä, kun seuraavan kerran tehdään laajempia palkkaratkaisuja esimerkiksi paikallisten järjestelyerien jakamisen yhteydessä.

5. Toimenpidesuosituksset

Edistääksemme tasa-arvoista ja yhdenvertaista palkkapolitiikkaa ja kehittääksemme palkkausjärjestelmäämme aiempaa läpinäkyvämmäksi ja kannustavammaksi ehdotetaan palkkakartoituksen havaintojen pohjalta seuraavia toimenpiteitä:

- Hinnoittelemattomien ryhmän pienentäminen.** Hinnoittelun ulkopuolelle tulee jatkoa sijoittua ainoastaan kaupungin johto, päällikkötasoiset tehtävät ja sellaiset asiantuntijatehtävät, jotka eivät sovi mihinkään hinnoittelukohtaan. Tarvittaessa paikallisesti sovittuja, hinnoittelukohtaisia vaatavuusluokituksia tulee päivittää siten, että ne mahdollistavat kyseiset siirrot.
- Hinnoittelemattomien työn vaativuuden arviointijärjestelmän rakentaminen.** Aiempaa rajatummalta hinnoittelemattomien joukolle tulee rakentaa työn vaativuuden arviointijärjestelmä esimerkiksi palkkahaarukoita hyödyntäen, mikäli täsmällisten tehtäväkohtaisten palkkojen määrittely osoittautuu epätarkoituksenmukaiseksi. Tehtäväkohtaisen palkan tulee pääsääntöisesti perustua tehtävän vaativuuteen, ja palkkausjärjestelmän avoimuuden vuoksi vaativuuden arviointi tulee tehdä läpinäkyväksi myös hinnoittelun ulkopuolisille tehtäville.
- Henkilökohtaisen lisän myöntämisprosessin kehittäminen.** Henkilökohtaisen lisän myöntämisprosessi ja henkilökohtaisen lisän perusteet tulee yhdenmukaistaa kaupunkitasolla. Palkkausjärjestelmän kannustavuuden ja ajantasaisuuden vahvistamiseksi henkilökohtaisten lisien painopistettä tulee siirtää määräaikaisten lisien suuntaan, jolloin henkilökohtaisten lisien käyttö joustavoituu ja hyvästä työsuorituksesta voidaan palkita yksilöä nopeammin ja mahdollisesti myös aiempaa tuntuvammin.
- Teknisen sopimuksen työn vaativuuden arviointijärjestelmän kehittäminen.** Tällä hetkellä kaikista palkkaryhmistä on käytössä lomake, jolla määritellään tehtävän vaatavuus painotettujen vaatavuustekijöiden arvioinnin perusteella. Käytännössä jokainen tehtävä arvioidaan erillään muista, jolloin vertailu muihin tehtäviin tapahtuu ainoastaan välillisesti. Suora vertailu tehtävien välillä mahdollistuisi esimerkiksi tehtävien pisteytystaulukon avulla, joka vertailisi tehtävää sekä sitä vaativampiin että vähemmän vaativampiin tehtäviin. Samalla sopimusalat ylittävä vertailu samanarvoisiin tehtäviin mahdollistuisi aiempaa avoimemmin.
- Rekryointilisän käyttöönotto.** Ehkäistäksemme työvoiman kilpailutilanteesta syntyvän ”palkkakilpailulisän” valumista tehtäväkohtaiseen palkkaan kaupungin tulee käynnistää KVTES:n palkkausluvun 15 §:n tarkoittaman rekryointilisän käyttöönoton valmistelu. Lisän maksamisperusteiden määrittely tukisi palkkausjärjestelmän avoimuutta. Rekryointilisän tulee sen luonteen vuoksi olla joko määräaikainen ja/tai sen tulee pienentyä harkinnanvaraisten palkantarkistusten määrällä.