15.11.2018

HE 158/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työaikalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta / kuuleminen 15.11.2018

1. Yleistä

Palvelualojen työnantajat Palta ry kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi asiassa.

Työaikalaki on lainsäädäntö, jolla vaikutetaan merkittävästi yritysten kilpailukykyyn. Sillä, miten joustavasti työaikoja voidaan yrityksissä järjestää ja pystytään vastaamaan asiakkaiden muuttuviin tarpeisiin, on iso merkitys sille missä määrin yritys saa tilauksia tai myy palveluja. Joustavuuteen vaikuttaa olennaisesti myös se, missä töissä työaikalakia sovelletaan ja työaikaa seurataan, sekä toisaalta työaikalain soveltamisen piirissä olevien osalta se, missä määrin voidaan käyttää joustavia työaikajärjestelyjä.

Nykyinen työaikalakimme on vahvasti rakentunut sille ajatukselle, että laki antaa toisin sopimismahdollisuuksia sen säännöksistä työehtosopimuksilla sekä myös työnantajan ja työntekijän välillä. Valtaosa näistä mahdollisuuksista on ollut voimassa koko työaikalain voimassaoloajan, reilut 20 vuotta. Saman ajan kuin EU-tason työaikadirektiivi. Tällaiset vuosikausia voimassa olleet mahdollisuudet poiketa työehtosopimusteitse lain säännöksistä ovat koskeneet esimerkiksi varallaoloa ja työajan käsittettä. Monilla aloilla sopimismahdollisuudet näissä asioissa on edelleen laajasti avattu yritystasolle. Mahdollisuuksia on myös hyödynnetty laajasti ja paikallisesti sopien on löydetty yhdessä hyviä, toimivia käytäntöjä.

Työehtosopimuksiin on vuosien varrella voitu kirjata muitakin nykyisen työaikalain säännöksiä, esimerkiksi siten, että on todettu, että joku henkilöstöryhmä on työaikalain soveltamisen ulkopuolella ja viitattu suoraan työaikalain 2 §:n eri kohtiin. Työehtosopimus on siis voinut rakentua ajatukselle, että tietty henkilöstöryhmä on ulkona työaikalain soveltamisesta ja tämä näkyy työehtosopimuksen rakenteessa ja työsuhteeseen vaikuttavissa eduissa ja määräyksissä.

Paltan näkemyksen mukaan nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys ei ota huomioon sen keskeisltä osin (soveltamisala ja työehtosopimuksilla toisin sopimismahdollisuudet) yritysten kilpailukykyä ja joustotarpeita. Esitys tältä osin heikentää myös yritystason paikallisen sopimisen mahdollisuuksia nykyisestä. Näillä perusteilla mahdollisuudet järjestää töitä joustavasti heikkenevät valtaosassa yrityksiä, mitä voidaan pitää kestämättömänä. Esitys ei myöskään vastaa työelämän 2020-luvun tarpeisiin, jossa työajan

sijaan seurataan työn tulosta ja työtä voidaan tehdä vapaasti missä tahansa. Päinvastoin esityksen myötä työajan "kellottamista" joudutaan valitettavasti lisäämään.

Palta kiinnittää huomiota myös siihen, että esityksen vaikutusarvioinnit on tehty puuttellisesti. Se, kuinka monta henkilöä esityksen soveltamisalan laajenemisen myötä tulee työaikalain piiriin jää arvoitukseksi, samoin kuin se, mitä vaikutuksia muutoksilla on työehtosopimuksiin ja yritystason paikallisiin sopimuksiin. Epäselväksi jää myös, mikä on näiden muutosten hinta, ja se, kenen tarpeisiin esitykseen sisältyvä uusi käsite ns. joustotyöaika vastaa.

2. Poikkeukset lain soveltamisalasta (2 §)

Esityksessä soveltamisala laajenee jossain määrin asiantuntijatyön osalta, Lisäksi esityksessä on poistettu nykylain 2 §:n 1 momentin 3) kohta, jonka mukaan työaikalakia ei sovelleta "työhön, jota työntekijä tekee kotonaan tai muutoin sellaisissa olosuhteissa, ettei voida katsoa työnantajan asiaksi valvoa siihen käytettävän ajan järjestelyjä". Kohta on ollut laissa sen voimaantulosta, vuodesta 1996 lähtien.

Poistetun kohdan nojalla työaikalain ulkopuolella on ollut hyvin erilainen joukko itsenäisesti työskenteleviä työntekijöitä. Yksi iso ryhmä on etätyötä tekevät. Muita ryhmiä Paltan kentässä ovat esimerkiksi monet neuvonta-alan työt, erilaiset taiteelliset produktiot tai myyntityyppinen työ, asiakkaan luona tapahtuvat projektit sekä kansainvälisiin markkinoihin pohjautuva sijoitustoiminta.

Nykylain 3) kohdan poistamista ei esityksessä ole perusteltu. Sitä ei myöskään edellyttänyt työaikalain muutostarpeita pohtinut kolmikantainen työryhmä kesällä 2017. Perusteita ei löydy myöskään työaikadirektiivistä tai EU-tuomioistuimen ratkaisuista. Yhä kummallisemmaksi esityksen tekee se, että esityksessä todetaan, että Ruotsissa työaikalain ulkopuolella ovat samat 3) kohdan mukaiset työt kuin Suomessa. Ruotsissa kohta ei ole poistumassa laista. Molemmat maat soveltavat samaa työaikadirektiiviä.

Poistetun kohdan tilalle on tuotu uusi 2 §:n 1 momentin 4) kohta, jonka mukaan työaikalain soveltamisalan ulkopuolella olisi jatkossa "työ, jota tehdään pääsääntöisesti kiinteän toimipaikan ulkopuolella ja jossa palkkaus määräytyisi kokonaisuudessaan tai lähes kokonaisuudessaan suoritepalkkauksena."

Uuden kohdan vaatimukset "pääsääntöisestä" kiinteä toimipaikan ulkopuolella työskentelystä yhdistettynä vaatimukseen suoritepalkkauksesta johtavat siihen, että monet töistä, jotka nykyisin ovat työaikalain ulkopuolella – heilahtavat työaikalain soveltamisen piiriin. Ei siis riitä, että esityksen ns. työaika-autonomia – vaatimus sekä työskentely pääosin kiinteän toimipaikan

ulkopuolella töiden osalta täyttyisi, jos palkkaustapa on väärä. Palkkaustapa vaikuttaa siihen, soveltuuko työaikalaki vai ei. Vaatimus johtaa absurdeihin lopputuloksiin. Samaakin työtä tekevät henkilöt, joilla on sama työaika-autonomia ja työskentelevät pääosin työpaikan ulkopuolella, voivat olla joko työaikalain soveltamisen piirissä tai ulkopuolella, riippuen siitä, mikä on palkkaustapa. Työaikadirektiivi ei tällaista edellytä ja rajauksen työsuojelullista näkökohtaa on vaikea ymmärtää. Yritysten kannalta muutokset vaikuttavat vuosia jatkuneisiin ja yleensä yhdessä hyväksi koettuihin tapoihin järjestää töitä.

Paltan näkemyksen mukaan alkuperäinen 3) kohta tulee palauttaa. Mikäli tämä jostain syystä ei olisi mahdollista, niin vähintään uudesta 4) kohdasta tulee poistaa suoritepalkkausta koskeva teksti:

"työ, jota tehdään pääsääntöisesti kiinteän toimipaikan ulkopuolella ja ~~jossa palkkaus määräytyisi kokonaisuudessaan tai lähes kokonaisuudessaan suoritepalkkauksena.~~"

2.1 Luotsausta koskevan kirjauksen täsmentäminen perusteluihin

Palta pitää hyvänä sitä, että esityksen soveltamisalapoikkeuksissa on huomioitu luotsaustoiminnan erityispiirteet ja mahdollistettu toiminnan järjestämisen kannalta tärkeiden, jo useampia vuosikymmeniä noudatettujen, työehtosopimuksella sovittujen työaikaratkaisuiden jatkuminen alalla. Esityksen 2 §:n 3 momentin 3) kohdan sanamuoto viittaa kuitenkin vain luotsauslaissa (940/2003) tarkoitettuihin tehtäviin. Luotsauslaki koskee nimenomaisesti luotseja, heidän tehtäviään ja vastuitaan, mutta laissa ei ole mainittu luotsikutterinhoitajia, jotka kuljettavat luotseja luotsaustehtäviin ja ovat olennainen osa luotsaustoimintaa.. Molempien ammattikuntien osalta toimintaan vaikuttaa ennen kaikkea luotsattavan laivaliikenteen sijoittuminen ja vaikea ennakoitavuus. Luotsauspalvelua on tuotettava ympärivuorokautisesti. Luotsien ja luotsikutterinhoitajien saumattomalla yhteistoiminnalla taataan alusliikenteen turvallisuus ja sujuvuus. Luotsikutterinhoitajat ovat myös mukana samassa työehtosopimukseen perustuvassa työaikamallissa kuin luotsit. Kun lainsäätäjän lähtökohta on selkeästi ollut luotsaustoimintaan liittyvien erityispiirteiden huomioiminen ja sen jatkumisen turvaaminen nykymuodossaan, olisi hyvä selkeyttää lain perusteluihin se, että **2 §:n 3 momentin 3) kohdan mukainen poikkeus koskee paitsi luotsauslaissa (940/2003) tarkoitetussa luotsaustoiminnassa työskenteleviä luotseja myös luotsikutterinhoitajia.** Näin vältettäisiin mahdolliset epäselvyydet tulevaisuudessa.

3. Varallaolosta ja työajan käsitteestä toisin sopiminen

Nykyisen työaikalain mukaan siitä, mikä on työaikaa (2 luku 4 §) samoin kuin varallaoloajasta (2 luku 5 §) on voitu sopia työehtosopimuksilla toisin. Kuten edellä todettiin, työehtosopimuksilla näitä toisin sopimismahdollisuuksia on hyödynnetty laajasti ja edelleen mahdollistettu asioista paikallinen sopiminen yritystasolla runsaan 20 vuoden ajan.

Halituksen esitys lähtee siitä, että
a) varallaolosta työehtosopimuksilla toisin sopimismahdollisuuksia jatkossa supistetaan. Sopia ei saisi enää siitä, mitä varallaololla tarkoitetaan tai sitä, mikä on sen suhde työajaksi luettavaan aikaan, lisäksi varallaolon käsite laissa muuttuu. Jatkossa kaikki varallaolo, joka tapahtuu työpaikalla tai sen välittömässä läheisyydesssä luetaan työajaksi, nykyisin varallaoloa ei lueta työajaksi.
b) työajan käsitteestä työehtosopimuksilla toisin sopiminen poistuisi kokonaan.

Muutoksia on perusteltu EU-tuomioistuimen tuomioilla sekä työaikadirektiivillä.

Palta toteaa, että varallaolosta ei ole mitään säännöstä työaikadirektiivissä. Työaikadirektiivi ei ole muuttunut, eikä siis edellytä mitään muutoksia nykytilaan. Työajan käsitteestä poikkeaminen puolestaan on näkemyksemme mukaan edelleen mahdollista suoraan direktiivin 2 artiklan perusteella, joka viittaa mm. kansalliseen käytäntöön.

EU-tuomioistuimen tuomioiden osalta hallituksen esityksessä on viitattu neljään eri tuomioon. Niistä tuorein on 13 vuoden takaa, vuodelta 2005. Tuomiot koskevat päivystystilanteita ja lähinnä lääkäreitä ja julkista sektoria ja päivystysajan lukemista työajaksi. Muun muassa näiden tuomioiden seurauksena komissio yritti noin 10 vuoden ajan useaan otteeseen muuttaa työaikadirektiiviä (2004-2012) siinä onnistumatta. Muutosta vastustivat eri vaiheissa paitsi työmarkkinajärjestöt niin myös EU:n jäsenvaltiot. Komissio ei Paltan tietojen mukaan ole käynnistänyt jäsenvaltioita kohtaan ns.rikkomusmenettelyä koskien sitä, että päivystystä koskevien tuomoiden periaatteita ei ole satettu kansalliseen työaikalainsäädäntöön.

Varallaolon työehtosopimuksella toisin sopimismahdollisuuksien supistumisella, työajan käsitteestä toisin sopimisen poistamisella ja varallaolon käsitteen muuttumisella tulee olemaan merkittäviä vaikutuksia monille yrityksille. Monet työehtosopimukset ovat antaneet laajat mahdollisuudet sopia varallaolosta ja muista varallaolon tyyppisistä tilanteista (hälyytysluontoinen työ, puhelinpäivystys) paikallisesti toisin. Yrityksissä on löydetty toiminnan tarpeita vastaavia toimivia, yhdessä

paikallisesti sovittuja ratkaisuja. Tyypillistä työehtosopimusten kirjauksille ja paikallisesti sovituille ratkaisuille on, että varallaolo tai lyhyelläkään vasteajalla työkutsuun reagointi ei ole ollut työaikaa. Koska käytännöt ovat jatkuneet vuosikausia, ei niihin liitty merkittäviä erimielisyyksiä. Myöskään työsuojelulliset näkökulmat eivät ole nousseet esille. Nyt esitetyt muutokset johtavat käytännössä siihen, että sovittuja paikallisia sopimuksia joudutaan kerimään takaisin ja miettimään uudestaan, missä määrin toimintoja on mahdollista järjestää nykyisillä malleilla. Paikallisen sopimisen heikentäminen on vastoin sitä, mitä hallitusohjelmassa työaikalain uudistamistyöstä on kirjattu.

On myös ainutlaatuista, että heikennykset kohdistuvat suoraan työehtosopimuksiin ja siellä neuvotteluilla saatuihin kirjauksiin. Jos verrataan tilannetta taannoisiin työsopimuslain muutoksiin koskien koeajan pidentämistä tai takaisinottovelvoitteen lyhentämistä, nämä muutokset edellyttivät jokaisen työehtosopimuksen (josta löytyi vanhan lain mukainen kirjaus) osalta neuvotteluja siitä, että kirjaukset saatiin lain mukaisiksi. Kaikissa työehtosopimuksisa tässä ei onnistuttu.

Paltan näkemyksen mukaan myös jatkossa tulee sekä varallaolosta että työajan käsitteestä kaiklita osin voida sopia työehtosopimuksilla toisin.

4. Työaikajoustot

Esityksen myötä työaikalakiin tulisi jossain määrin lisää työaikajoustoja, mikä sinällään on hyvä suunta. Useissa työehtosopimuksissa on kuitenkin jo olemassa vastaavia joustoja koskevia kirjauksia, joten hyöty tältä osin jää osalle yrityksiä marginaaliseksi. Lisäksi perustelujen mukaan joustoilla pyritään vastaamaan etupäässä työntekijän tarpeisiin, esimerkiksi liukuva työaika. Työaikapankki on tervetullut lisäys, mutta on valitettavaa, että lähtökohdaksi on otettu se, että säännöllistä työaikaa pankkiin ei voi säästää. Paltan näkemyksen mukaan ns. joustotyöaika ei missään määrin vastaa siihen ongelmaan, joka syntyy lain soveltamisalan laajentumisen myötä. Mallissa on monia valuvikoja, kuten edellytys yksilötason sopimisesta, sopimusten irtisanomismahdollisuus, näennäinen työaika-autonomia, joka edellyttää kuitenkin työajan ja leopoaikojen seurantaa ja seurannan siirtämistä sellaisenaan työnantajan työaikakirjanpitoon. Yritysten piirissä mallin käyttöönotolle ei ole ollut suurta innostusta.

Kunnioittavasti

Minna Etu-Seppälä
Työmarkkinapäällikkö
Palvelualojen työnantajat Palta ry