Kirkon akateemiset —
Kyrkans akademiker AKI r.y.

Eduskunnan työ- ja tasa-arvovaliokunnalle

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ TYÖAIKALAIKSI

Kirkon akateemiset – Kyrkans akademiker AKI r.y. lausuu eduskunnan työ- ja tasa-arvovaliokunnalle huomionsa hallituksen esityksestä työaikalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 158/2018 vp).

Lausunto käsittelee lakiesityksen 2 §:ssä määriteltyä soveltamisalapoikkeusta, joka koskee uskonnollista työtä tekeviä työntekijöitä.

Nykytila
Voimassa olevan työaikalain (605/1998) 2 §:ssä uskonnollista työtä koskeva soveltamisalapoikkeus on määritelty seuraavasti: lakia ei sovelleta työntekijöihin, jotka suorittavat uskonnollisia toimituksia evankelis-luterilaisessa kirkossa, ortodoksisessa kirkkokunnassa tai muussa uskonnollisessa yhteisössä. Nykyistä työaikalakia koskevan hallituksen esityksen (HE 34/1996) mukaan lakia ei siten sovellettaisi uskonnollisia toimituksia suorittavaan seurakuntapapistoon eikä kanttoreihin. Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa tämän säännöksen nojalla on työaikasääntelyn ulkopuolella noin 2 900 seurakuntapappia ja kanttoria. Näistä noin 400 on seurakuntien kirkkoherroja, jotka voisivat olla työaikasääntelyn ulkopuolella myös johtavan aseman perusteella.

Voimassa olevaa työaikalakia säädettäessä elettiin tilanteessa, jossa silloinen vuoden 1946 työaikalaki (604/1946) rajasi Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kaikki viranhaltijat työaikasääntelyn ulkopuolelle. Työajasta oli kuitenkin sovittu virkaehtosopimuksella niiden viranhaltijoiden osalta, jotka eivät tehneet varsinaista uskonnollista työtä, siis esimerkiksi hallintohenkilöstön osalta. Vuonna 1996 säädetty työaikalaki jatkoi mahdollisuutta jättää uskonnollisia toimituksia suorittavat 2 900 pappia ja kanttoria työaikasääntelyn ulkopuolelle sillä perusteella, että silloinen EY:n neuvoston työaikadirektiivi (23/104/ETY) teki tällaisen poikkeuksen mahdolliseksi kansallisessa lainsäädännössä.

Vuoden 1996 työaikalaki kuitenkin olisi siirtänyt työajan piiriin 3 000 hengellisen työn viranhaltijaa, joihin ei aikaisemmin noudatettu työaikalakia. Tämän johdosta kirkolliskokous antoi vuonna 1997 esityksen kirkon työaika-asetukseksi, jolla aikaisempi työajattomuus voitiin säilyttää oppilaitospappien, sairaalapappien, diakonien ja diakonissojen, nuorisotyönohjaajien ja varhaiskasvatuksen ohjaajien sekä jopa virkasuhteisten kesätyöntekijöiden osalta. Voimassa olevan työaikalain 2 § 4. mom. nojalla näet voidaan säätää virkasuhteisia koskeva asetus, joka mahdollistaa työaikalain soveltamisalapoikkeuksen laajentamisen tiettyihin viranhaltijaryhmiin. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon työaika-asetuksen (33/1998) nojalla työaikalakia ei sovelleta Suomen evankelis-luterilaisen kirkon, seurakunnan tai seurakuntayhtymän julistus-, kasvatus-, opetus-, lähetys- ja diakoniatyötä välittömästi tekevien viranhaltijoiden työssä.

Käytännössä nykytila on siis se, että Suomen evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijoista noin 5 900 on työaikasääntelyn ulkopuolella joko suoraan työaikalaista johtuen tai työaikalain nojalla annetun työaika-asetuksen perusteella. Työaikalain soveltamisalapoikkeus koskee sekä viranhaltijoita että työntekijöitä, työaika-asetuksen poikkeus ainoastaan viranhaltijoita.

Nykytilan arviointi
Nykyisen työaikalain voimassaoloaikana on sekä toteutettu perustuslakiuudistus että annettu uusi EU:n työaikadirektiivi. Perustuslain 18 § mukaan julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Perustuslain 80 § mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Kuten edellä on kuvattu, nykyisessä työaikalaissa on mahdollista laajentaa työaikalain soveltamisalapoikkeuksia

viranhaltijoiden osalta asetuksella. Tämä ei kuitenkaan täytä perustuslain 80 § mukaista velvoitetta lain-tasoisesta sääntelystä. Siksi lakiesityksen ratkaisu jättää mahdollisuus työaika-asetusten antamiseen pois on oikea.

EU:n vuoden 2003 työaikadirektiivi (2003/88/EY) asettaa yleiset raamit jäsenvaltioiden työaikasääntelylle. Direktiivin 17. artiklassa säädetään asioista, joissa jäsenvaltiot voivat poiketa työaikadirektiivin reunaehdoista. Jäsenvaltiot voivat 17. artiklan nojalla jättää työaikasääntelyn ulkopuolelle sellaiset työntekijät, kun kyseessä olevan toiminnan erityispiirteiden vuoksi työajan pituutta ei mitata ja/tai määritellä ennalta tai kun työntekijät voivat päättää siitä itse ja erityisesti kun on kyse muun ohella työntekijöistä, jotka suorittavat uskonnollisia toimituksia kirkoissa ja uskonnollisissa yhteisöissä.

Huomiota on syytä kiinnittää siihen, mitä uskonnollisella toimituksella tarkoitetaan. Kyseessä ei ole mikä tahansa uskonnollinen työtehtävä. EU:n työaikadirektiivin englanninkielisessä käännöksessä uskonnollisesta toimituksesta käytetään ilmaisua *religious ceremony* ja saksankielisessä versiossa työntekijä työskentelee *im liturgischen Bereich*, liturgisella alalla. Ilmaisuilla tarkoitetaan julkisesti toimitettavaa uskonnollista seremoniaa, joita Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa ovat jumalanpalvelus sekä muun ohessa kaste, avioliittoon vihkiminen ja hautaan siunaaminen. Vastaava uskonnollisen toimituksen määritelmä on otettu lakiin uskontokuntien jäsenrekistereistä (614/1998), jonka 5 §:ssä toimitukseksi määritetään muun ohessa kaste, vihkiminen ja hautaaminen.

Nykyisessä työaikalaissa on johdonmukaisesti seurattu edellä kuvattua uskonnollisen toimituksen määritelmää. Lakiesityksen mukaan nykyinen työaikalaki rajaa työajan ulkopuolelle seurakuntapapit ja kanttorit, jotka molemmat nimenomaisesti ovat uskonnollisia toimituksia suorittavia työntekijöitä. Sen sijaan muut uskonnollista työtä tekevät viranhaltijat, kuten erityistehtävien papit, diakonit ja diakonissat sekä nuorisotyönohjaajat ja varhaiskasvatuksen ohjaajat, olisivat tämän säännöksen nojalla työajassa. Kuten edellä on todettu, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon julkistus-, kasvatus-, opetus-, lähetys- ja diakoniatyötä välittömästi tekevät viranhaltijat on kirkon työaika-asetuksen nojalla siirretty työaikasääntelyn ulkopuolelle. Heihin ei näet voi soveltaa työaikalain soveltamisalapoikkeusta, sillä he eivät suorita uskonnollisia toimituksia.

Nykyistä oikeustilaa on kuitenkin pidettävä tältä osin epätyydyttävänä. EU:n työaikadirektiivi nimittäin sallii poikkeuksen vain uskonnollisten toimitusten, ei muiden uskonnollisten tehtävien osalta. Kirkon työaika-asetus siis laajentaa työaikalain soveltamisalapoikkeusta sellaisiin henkilöstöryhmiin, joita EU-työaikadirektiivi ei salli jättää työaikasääntelyn ulkopuolelle. Kun järjestely on kaiken lisäksi toteutettu asetuksella eikä lailla, kuten perustuslain 80 § edellyttää, nykytilaa, jossa 3 000 muita tehtäviä kuin uskonnollisia toimituksia suorittavaa viranhaltijaa on työaikasääntelyn ulkopuolella, ei voi pitää oikeudellisesti tyydyttävänä.

Hallituksen esitys työaikalaiksi

Hallituksen esityksessä uudeksi työaikalaiksi (HE 158/2018 vp) on uskonnollista työtä koskevan sääntelyn suhteen päädytty seuraavaan ratkaisuun. Soveltamisalaa koskevassa 2 § säädetään, että työaikalakia ei sovelleta työntekijään, joka suorittaa uskonnollisia toimituksia ja tehtäviä evankelis-luterilaisessa kirkossa, ortodoksisessa kirkkokunnassa tai muussa uskonnollisessa yhteisössä. Aiemmin lakitekstissä olleiden uskonnollisten toimituksien lisäksi myös muut uskonnolliset tehtävät on otettu lakitekstiin. Nykyistä mahdollisuutta antaa soveltamisalapoikkeuksen alaa laajentava työaika-asetus ei enää lakiesityksessä ole.

Hallituksen esityksessä (s. 43) todetaan, että esityksen tarkoituksena on jättää työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle työaikadirektiivissä sallituin tavoin uskonnollisia toimituksia ja tehtäviä tekevät henkilöt. Ainoa perustelu, joka tälle lakiesityksessä annetaan, on voimassa olevan oikeustilan säilyttäminen. Lakiesitys ei tosin käsittele sitä, noudattaako nykyinen oikeustila EU-sääntelyä, kuten edellä totesin, eikä se myöskään perustele sitä, millä perusteella uskonnollista työtä koskeva soveltamisalapoikkeus voidaan kirjoittaa EU:n työaikadirektiivin sallimaa laajemmaksi.

Hallituksen esityksen arviointia
Hallituksen esityksessä työaikalaiksi on siis laajempi uskonnollista työtä koskeva soveltamisalapoikkeus kuin nykylaissa. Nykyinen kirkon työaika-asetus menettäisi siis merkityksensä, koska soveltamisalapoikkeus koskisi kirkon työaika-asetuksen mukaisia viranhaltijaryhmiä suoraan lain nojalla. Suhteessa nykytilaan nousee kuitenkin yksi olennainen ero: kun kirkon työaika-asetus koskee ainoastaan viranhaltijoita, tulisi uusi työaikalaki koskemaan kaikkia uskonnollisia tehtäviä suorittavia työntekijöitä, siis myös työsuhteisia. Tämä tarkoittaisi sitä, että ne uskonnollisia tehtäviä suorittavat työntekijät, jotka nyt ovat virkasuhteen sijaan työsuhteessa ja siten työajassa, siirtyisivät työajattomiksi työntekijöiksi. Heitä on Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa ainakin noin 2 100 henkilöä, heistä suurin osa pienipalkkaisia lastenohjaajia mutta lisäksi esimerkiksi satoja kesätöitä tekeviä uskonnollisen alan opiskelijoita.

Epäselvää on, mitä kaikkia uusia työntekijöitä soveltamisalapoikkeus koskisi, sillä poikkeus näyttäisi olevan laajempi kuin kirkon työaika-asetuksen soveltamisalapoikkeus, joka rajoittuu julistus-, kasvatus-, opetus-, lähetys- ja diakoniatyötä välittömästi tekeviin viranhaltijoihin. Uskonnolliset tehtävät on mahdollista ymmärtää kirkon työaika-asetuksessa sanottua laajemmin, jolloin ne käsittäisivät esimerkiksi kirkonpalvelijoiden työn, joka sisältää muun muassa jumalanpalvelusten valmistelutehtäviä, alttarivälineistön huoltoa, jumalanpalveluspukeutumisessa avustamista ym. tämänkaltaista. Jumalanpalvelustehtävissä toimivaa kirkonpalveluskuntaa on Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa edellä mainittujen henkilöiden lisäksi lähes 1 000 henkilöä.

Yhteenvetona hallituksen esityksestä voidaan todeta, että nykyisen noin 5 900 viranhaltijan lisäksi työaikasääntelyn ulkopuolelle siirtyisi arviolta noin 2 000–3 000 viranhaltijaa ja työntekijää ilman että asiaa mitenkään perustellaan. Seuraavassa arvioidaan, mitä vaikutuksia tällä olisi.

Työajattomuuden vaikutusten arviointia
Kirkon akateemiset – Kyrkans akademiker AKI r.y.:n tavoitteena on jo pidempään ollut saada kirkon viranhaltijoiden ja työntekijöiden työsuojelu samalle tasolle muiden työnantajasektoreiden kanssa. Yksi keskeisimmistä asioista on työntekijän työaikasuojelu. Toinen keskeinen tavoite on, että tehty työ korvattaisiin yhdenvertaisesti työajallisiin työntekijöihin verrattuna.

Työajattomalla työntekijällä ei ole enimmäistyöaikaa. Virkaehtosopimuksella on sovittu kahdesta viikoittaisesta vapaapäivästä. Jäljelle jääviä viittä työpäivää ei säännellä työn alkamis- ja päättymisaikojen, enimmäistyöajan, lepoaikojen eikä työaikakorvausten suhteen mitenkään. Viikkovapaat sijoitetaan papiston ja kanttorien osalta arkipäiviin; yleensä pystytään takaamaan yksi vapaa viikonloppu kuukaudessa, joskin kesäaikaan kaikkialla sekään ei ole mahdollista. Toisin kuin usein luullaan, kirkon viranhaltijat, jotka siis työskentelevät kolme viikonloppua neljästä, eivät saa työaikalaissa muille ryhmille taattuja työaikakorvauksia. Uskonnollista työtä tekevät eivät saa myöskään arkipyhäkorvauksia tai työajanlyhennyksiä. Tämä tarkoittaa sitä, että työajattomat työntekijät työskentelevät 7–10 päivää vuodessa enemmän kuin samalla palkalla kirkossa työskentelevät työajalliset työntekijät.

Tutkimustemme mukaan kokoaikatyössä olevien papit työskentelevät keskimäärin 42,7 tuntia viikossa (*Kutsumusta, auttamista ja itsensä toteuttamista*, Kirkon tutkimuskeskuksen verkkojulkaisuja 38, 2014). Papeista 24 % työskentelee yli 45 tuntia viikoittain. Uusimmassa jäsentutkimuksessamme selvisi, että kolmannes papistosta kokee voivansa vaikuttaa työmäärään liian vähän (*Kutsumuksen imu ja työn todellisuus*, Kirkon tutkimuskeskuksen verkkojulkaisuja 58, 2018). Tätä kuvaa hyvin se, että edelleen vuonna 2018 peräti 37 % papeista joutuu vähintään kuukausittain jättämään osan vapaapäivistään pitämättä saadakseen työt tehtyä.

Työajattomuus on mahdollista toteuttaa mielekkäästi silloin, kun työntekijällä on tosiasiallinen työaikaautonomia. Tämä on Suomen evankelis-luterilaisen kirkon toiminnassa kaventunut viimeisten vuosikymmenten aikana. Jos 1990-luvulla vielä oli mahdollista päättää suhteellisen vapaasti töiden sijoittelusta omaan kalenteriin, on 2010-luvulle tultaessa työnjohto ja töiden organisoinnin käytännöt seurakunnissa kehittyneet niin, että tosiasiallista työaika-autonomiaa ei enää ole. Esimerkiksi ennen vuotta 2010 oli

kirkkojärjestyksessä säännelty, että seurakunnan papit jakavat työalavastuut työnjakokirjalla, joka perustui sopimukseen. Vuonna 2010 työnjakokirjasta luovuttiin ja siirryttiin menettelyyn, jossa kirkkoherra työyhteisön esimiehenä määrää työnjaon ja sitä myöten työtehtävät.

Työajattomuutta koskeva sääntely on kuitenkin pysynyt entisellään. Voidaan kysyä, korjaisiko hallituksen esitys, joka korostaa työaika-autonomiaa työajattomuuden edellytyksenä tilannetta. Epävirallisissa keskusteluissa seurakuntatyönantajia edustavan Kirkon työmarkkinalaitoksen kanssa on käynyt ilmi, että työmarkkinalaitoksen tulkinta on, että edellä kuvatusta huolimatta uskonnollisia toimituksia ja tehtäviä suorittavilla työntekijöillä on tosiasiallinen työaika-autonomia. Kirkon akateemiset AKIlla on tästä erilainen käsitys, ja viimekätinen tulkinta jouduttaneen hakemaan oikeusteitse.

Johtopäätökset
Hallituksen esitys työaikalaiksi laajentaa uskonnollista työtä koskevaa soveltamisalapoikkeusta tarpeettomasti ilman perusteluja. Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaisesti direktiivien soveltamisalaa koskevia poikkeuksia on tulkittava suppeasti, ja nyt hallituksen esitys on kirjoitettu direktiivin sallimaa muotoilua laajempaan muotoon. Lakiesitys ei pelkästään pidä työaikalain soveltamisalan ulkopuolella nykyistä noin 5 900 viranhaltijan joukkoa, vaan siirtäisi työaikasääntelystä pois nykyisen lisäksi arviolta noin 2 000–3 000 työsuhteista työntekijää. Paitsi että Kirkon akateemiset pitää jo nykyistä oikeustilaa EU-sääntelyn ja työntekijöiden yhdenvertaisuuden kannalta kestämättömänä, katsoo se myös, ettei soveltamisalapoikkeuksen laajentamiselle ole riittäviä perusteita.

Kirkon akateemiset – Kyrkans akademiker AKI r.y. esittää lausunnossaan eduskunnan työ- ja tasa-arvovaliokunnalle, että jos uskonnollista työtä koskeva soveltamisalapoikkeus laissa säilytetään, se kirjataan siihen muotoon, jonka EU-direktiivi sallii. Lakitekstissä ei siten voida säätää sellaista soveltamisalapoikkeusta, jossa kaikki uskonnolliset tehtävät sallisivat jättää työaikasääntelyn noudattamatta, vaan poikkeus on kirjoitettava siten, että se koskee nykylain tavoin ainoastaan uskonnollisia toimituksia.

Lisätietoja:

Kirkon akateemiset – Kyrkans akademiker AKI r.y.
Jussi Junni
Toiminnanjohtaja
(09) 4270 1507
jussi.junni@akiliitot.fi