Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

21.01.2019

TEM/35/00.01.02/2019

Viite

VASTINE EDUSKUNNALLE TYÖAIKALAISTA

Yleistä

Työaikalakiehdotuksen tavoitteena on ollut päivittää 20 vuotta vanha työaikalaki vastaamaan työaikasuojelun 2020-luvun tarpeita. Tarpeet johtuvat työelämän muuttumisesta. Työtä tehdään enenevässä määrin ajasta ja paikasta riippumatta. Myös EU:n työaikadirektiivi ja siitä annettu oikeuskäytäntö on aiheuttanut paineita tarkistaa voimassa olevaa työaikalakia.

Tässä muistiossa otetaan kantaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle toimitettuihin lausuntoihin.

Lain soveltamisala

Ehdotetun työaikalain soveltamisala on yleinen: voimassa olevan lain tapaan sitä sovellettaisiin lähtökohtaisesti kaikissa palvelussuhteissa riippumatta siitä, tehdäänkö työtä työsuhteessa vai julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa. Tämä lähtökohta hyväksytään yleisesti.

Työaikalakiehdotuksen soveltamisalapoikkeuksia koskeva ehdotus on sen sijaan saanut osakseen kritiikkiä. Kritiikin kohteena on ollut ensi sijassa 2 §:n rakenne, jossa johdantokappaleessa määritellään soveltamisalapoikkeuksen yleiset edellytykset ja sen lisäksi määritellään yksityiskohtaisella, tyhjentävällä luettelolla ne tilanteet, jotka jäävät johdantokappaleen edellytykset täyttäessään ulos lain soveltamisalasta.

Lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin luettelosta huolta ovat aiheuttaneet 2 kohta (uskonnolliset tehtävät), työnantajan perheenjäsenen tekemä työ (erityisesti perustelut) ja 4 kohta, jossa viitataan työn tekemiseen työpaikan ulkopuolella ja pääosin suorituspalkalla. Lisäksi tuomioistuinlaitoksen henkilöstö on ollut huolissaan siitä, jos osa tuomareista ja syyttäjistä jäisi johdantokappaleen perusteella soveltamisalan ulkopuolelle ja osa olisi lain soveltamisalan piirissä. Puolustusvoimien henkilöstö on puolestaan ollut huolissaan puolustusvoimien työaikalain ajantasaisuudesta.

Lain soveltamisalaa koskevassa elinkeinoelämän esittämässä kritiikissä on esitetty, että lain soveltamisalapoikkeusta koskeva säännös olisi kirjoitettava vastaamaan työaikadirektiivin 17 artiklan 1 kohtaa siten, että poikkeusluettelo olisi avoin lista (lakia ei sovellettaisi erityisesti, kun…). SAK:n lisälausunnossa on niin ikään viitattu siiten, että

soveltamisalapoikkeuksia koskeva kohta olisi ratkaistavissa työaikadirektiivin sanamuotoja käyttäen. Ministeriön käsityksen mukaan soveltamisalapoikkeuksia koskevan luettelon kirjoittaminen esimerkkiluetteloksi ei ole perusteltua ottaen huomioon mm. rangaistussäännökset. Lain soveltamisalan pitäisi olla mahdollisimman tarkkarajainen – siitäkin huolimatta, että soveltamisalapoikkeuksia koskevan säännöksen yksittäisiin kohtiin liittyy aina tulkintatilanteita. Myös direktiivin täytäntöönpanossa soveltamisalapoikkeuksien käyttöala ulottuu ainoastaan siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä poikkeuksilla suojattavien intressien turvaamiseksi (C-151/02 ja C-227/09). Jäsenvaltioiden on varmistettava, että EU:n lainsäädännön yleisiä periaatteita noudatetaan, mukaan luettuna oikeusvarmuuden periaate, ja että kyseisen periaatteen vaatimusten täyttämiseksi säännökset, joilla sallitaan mahdollisuus poikkeuksiin, toteutetaan vaadittavan täsmällisesti ja selvästi.

Soveltamisalasäännöksen ydin on siinä, että lakia tulee soveltaa sellaisiin palvelussuhteisiin, joissa työn suorittajalla ei ole oikeutta päättää työaikansa pituudesta ja sen järjestelyistä. Olennaista on, että työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle jäävällä henkilöllä on oltava työaikadirektiivissä tarkoitettu työaika-autonomia. Säännösehdotuksessa tämä on toteutettu kirjoittamalla 2 §:n johdantokappaleeseen työaika-autonomia-edellytys.

Hallituksen esityksen mukaan lakia ei sovellettaisi uskonnollisia toimituksia ja tehtäviä tekeviin työntekijöihin ja viranhaltijoihin. Hallituksen esityksen lähtökohtana on ollut, että silloin kun pohditaan uskonnollisia tehtäviä suorittavan asemaa, lain ulkopuolelle jäämisen edellytyksenä on momentin johdantokappaleen mukaisen työaika-autonomian toteutuminen. Uskonnollisen tehtävän suorittaminen ei siten yksinomaan ratkaise sitä, jääkö työntekijä työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle.

Professori (em) Niklas Bruun on katsonut, että lain soveltamisalan ulkopuolelle ei tulisi jättää uskonnollisia tehtäviä. Hän viittaa työaikadirektiivin 17 artiklan 1 kohdan alakohtaan 2, joka lähtee siitä, että soveltamisalan ulkopuolelle jäävät ainoastaan uskonnolliset toimitukset. Myös kirkon henkilöstöjärjestöt ovat kritisoineet uskonnollisten tehtävien jättämistä lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää, että 2 §:n 1 momentin 2 kohdasta poistettaisiin uskonnolliset tehtävät. Toisaalta ministeriö katsoo, että uskonnollisia tehtäviä tekevien asemaa voidaan tarkastella jäljempänä käsiteltävän 4 kohdan valossa. Sillä, tekeekö henkilö uskonnollista työtä työ- vai virkasuhteessa, ei ole työaikalain soveltamisen kannalta merkitystä.

(k)un kysymys on ---
2) uskonnollisista toimituksista (poist. ja tehtävistä)

Momentin 3 kohdan mukaan lakia ei sovelleta perheenjäsenen tekemään työhön. Kohta vastaa työaikadirektiivin 17 artiklan 1 kohtaa, jossa sallitaan perheenjäsenen tekemän työn jättäminen työaikasääntelyn ulkopuolelle.

Valiokunnalle toimitetuissa lausunnoissa soveltamisalapoikkeuksia koskevan säännöksen suurin kritiikki kohdistui 2 §:n 1 momentin 4 kohtaan. Elinkeinoelämän keskusliitto ja sen jäsenliitot sekä Suomen Yrittäjät ovat katsoneet, että ehdotetussa muodossaan lain soveltamisala laajenee hallitsemattomasti aiheuttaen ongelmia myös alakohtaisten työehtosopimusten soveltamiseen.

Ehdotetussa 4 kohdassa oli tarkoitus kuvata työaika-autonomiaa toisaalta työntekijän työskentelypaikan näkökulmasta (eli työtä tehdään kiinteän työpaikan ulkopuolella siten, että työaika ei ole työnantajan valvottavissa) ja toisaalta sen mukaan, onko kysymys aika- vai suoritusperusteisesta palkkauksesta. Kuten lausunnoissa on esitetty,

kohdan muotoilu ei ole erityisesti palkkausperusteen osalta onnistunut. Kohta on tarpeen kirjoittaa yleisempään muotoon niin, että se työaikadirektiivin sallimissa rajoissa ottaa huomioon toisaalta voimassa olevan työaikalain soveltamiskäytännön ja toisaalta työelämän muutosten myötä syntyvät uuden tyyppiset toiminnot ja tulevat työskentelytavat.

Tästä syystä luettelon 4 kohta esitetään korvattavaksi muotoilulla, jossa viitataan työnantajan harjoittaman toiminnan ja tehtävän työn erityispiirteisiin. Tällä tavoin kirjoitettuna soveltamisalapoikkeus vastaa pitkälti voimassa olevan lain 2 §:n 3 kohdan säännöstä – kuitenkin sillä erotuksella, että työn tekeminen kotona ei sellaisenaan muuta työtä työaikalain ulkopuolella tehtäväksi työksi.

Kohta voisi kuulua seuraavasti:

> (k)un kysymys on ---
> 4) työstä, jota siihen liittyvien toiminnan erityispiirteiden vuoksi tehdään sellaisissa oloissa, ettei voida katsoa työnantajan asiaksi valvoa siihen käytettävän ajan järjestelyjä.

Erityispiirteillä tarkoitettaisiin pitkälti sen kaltaisia tilanteita, joista voimassa olevan lain 2 §:n 3 kohdassa säädetään eli joissa työtä tehdään sellaisissa oloissa, ettei voida katsoa työnantajan asiaksi valvoa siihen käytettävän ajan järjestelyjä. Kysymys voisi olla esimerkiksi tilanteesta, jossa työ tehdään kokonaan tai lähes kokonaan työnantajan valvonnan ulottumattomissa muualla kuin kiinteässä toimipisteessä. Kysymys voisi olla työstä, joka on luonteeltaan liikkuvaa tai jossa työaika määräytyy suurelta osin työntekijän suoraan asiakkaan kanssa sopimien aikataulujen perusteella. Tällaisissa tapauksissa toiminta on jo luonteeltaan sellaista, että työaikalain mukainen sääntely ei siihen sovellu. Esimerkkinä tämän tyyppisestä työstä on kauppaedustajan tai häneen rinnastettavassa asemassa toimivan työ sekä kiinteistövälittäjän työ. Työaikalain soveltamisen kannalta merkitystä ei ole työntekijän nimikkeellä, vaan niillä olosuhteilla ja ehdoilla, joilla työtä tehdään. Ehdotetun uuden 4 kohdan tulkinnasta saisi johtoa työneuvoston voimassa olevan työaikalain 2 §:n 3 kohdasta antamista lausunnoista.

Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Pohjois-Karjalan ympäristöterveys SOTE ovat kantaneet huolta siitä, että esityksen mukaan praktikkoeläinlääkärit voimassa olevasta laista poiketen tulisivat työaikasääntelyn piiriin. Voimassa olevan lain mukaan praktikkoeläinlääkärien on katsottu jäävän lain soveltamisalan ulkopuolelle 2 §:n 3 kohdan nojalla. Suomen Eläinlääkäriliitto on puolestaan katsonut, että praktikkoeläinlääkärien tulisi kuulua työaikalain soveltamispiiriin.

Praktikkoeläinlääkärit ovat kunnallisia viranhaltijoita, mutta praktiikkatoiminnan osalta he ovat itsenäisen yrittäjän asemassa periessään asiakkailta kunnaneläinlääkäritaksan mukaiset palkkiot oman Y-tunnuksensa kautta. Edellä tarkoitetun henkilöstön palkkaustavasta ja palkkauksesta on neuvoteltu pääsemättä asiassa kuitenkaan ratkaisuun. Tältä osin kysymys on toiminnan järjestämiseen liittyvästä laajemmasta asiasta, eikä pelkästään työaikasääntelyn toteuttamisesta.

Selvää kuitenkin on, että yrittäjäasemassa tehtävä työ ei kuulu työaikalain soveltamisen piiriin. Siltä osin kuin kysymys on kunnallisena viranhaltijana tehtävästä työstä ehdotetun 2 §:n 1 momentin 4 kohtaa koskevan muutoksen mukaan praktikkoeläinlääkärit voisivat edelleen jäädä lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä kuitenkin edellyttää sitä, että momentin johdantokappaleen työaika-autonomian kriteerit täyttyvät praktikkoeläinlääkärien työssä.

Suomen tuomariliitto ja Suomen syyttäjäyhdistys ry katsovat, että sekä tuomareiden että syyttäjien olisi kategorisesti jäätävä työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle ja että tämä tulisi selkeästi ilmetä laista ja /tai sen perusteluista. Voimassa olevan työaikalain

2 §:n 3 momentin mukaan asetuksella voidaan säätää siitä, että työaikalakia ei sovelleta sellaisen virkamiehen tai viranhaltijan työhön, jossa toiminnan erityispiirteiden vuoksi työajan pituutta ei mitata tai määritellä ennalta taikka jossa virkamiehet ja viranhaltijat voivat itse päättää työajan pituudesta. Asetuksenanto-oikeus on rajattu koskemaan sellaisia virkamiehiä ja viranhaltijoita, joilla on työaikadirektiivissä säädetyin tavoin työaika-autonomia. Ehdotetulla 2 §:n 1 momentin 5 kohdalla ei ole tarkoitus poiketa siitä, mikä mm. tuomareiden ja syyttäjien asema on tällä hetkellä. Ainoa poikkeus on se, että nyt sääntely nostettaisiin asetuksesta lakiin perustuslain edellyttämällä tavalla.

VM on osaltaan tehnyt ehdotukset puolustusvoimien työaikalain muutoksiksi. TEM:llä ei ole tältä osin lisättävää.

Työaikalaki on työaikaa koskeva yleislaki. Jotkut toiminnat ovat vaikeasti sovitettavissa lain systematiikkaan ja sääntelykokonaisuuteen, mutta työntekijöiden työaikasuojelu toteutuu, vaikka ne jäisivät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Opetus-ja tutkimushenkilöstön osalta on yhteisymmärryksessä alan työmarkkinajärjestöjen kanssa päädytty siihen, että nämä ryhmät voivat jäädä työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä kuitenkin edellyttää, että alakohtaisella valtakunnallisella työ- ja virkaehtosopimuksella on turvattu henkilöstölle kokonaisuutena arvioiden lain enimmäistyöaikaa ja lepoaikoja vastaava työaikasuojelu. Niin ikään muu kuin koneella tehtävä metsätyö voi jäädä alakohtaisen työehtosopimuksen työaikamääräysten varaan. Tällä hetkellä metsureihin ei sovelleta työaikalakia nimenomaisen soveltamisalapoikkeuksen perusteella.

Työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle jäämisen kannalta olennaista on, että työ- tai virkaehtosopimuksella turvataan asianomaisille kokonaisuutena arvioiden lakia vastaava suoja. Yksityiskohdissaan työehtosopimusten ei siten tule vastata lain säännöksiä.

Ehdotetun lain lähtökohta on, että työntekijään ja virkamieheen sekä viranhaltijaan sovelletaan lakia kokonaisuudessaan eikä voimassa olevan lain tapaan niin, että joiltain osin työntekijä on työaikalain piirissä ja joiltain osin ulkopuolella. Poikkeuksena tästä pääsäännöstä on laissa erikseen määritellyissä leiriolosuhteissa tehty työ. Tältäkin osin edellytyksenä on, että voittoa tavoittelemattoman yhteisön järjestämässä tapahtuma-, kilpailu- ja leirintoiminnassa tehtävän työn työaikaehdoista on sovittu valtakunnallisella työehtosopimuksella. Tällaiseen toimintaan osallistuvan henkilön lepoaikoja ja enimmäistyöaikaa koskevan suojan on siten toteuduttava työehtosopimusmääräyksiä soveltaen. Voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi hallitus pitää ehdotettua säännöstä perusteltuna.

Työajaksi luettava aika ja varallaolo

Työaikadirektiivin 2 artiklassa määritellään pakottavalla tavalla, mitä direktiivissä tarkoitetulla työajalla tarkoitetaan. Lakiehdotuksen 3 §:ssä säädettävä työajaksi luettava aika on kirjoitettu vastaamaan työaikadirektiivin työajan määritelmää.

Voimassa olevan lain 4 §:n mukaan työajaksi luetaan työhön käytetty aika ja aika, jonka työntekijä on velvollinen olemaan työpaikalla. Tässä esityksessä työpaikka on korvatta työntekopaikalla. Kirjoitustavan muutoksella on otettu huomioon työnteon paikkariippumattomuus.

Säännöksen perusteluissa ei ole kuvattu voimassa olevan lain johdosta syntynyttä työneuvoston lausuntokäytäntöä. Tässä huolimatta lausuntokäytännöllä on edelleen relevanssia siltä osin kuin se täyttää direktiivin asettamat vaatimukset.

Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentissa on oma säännöksensä matkustamisen ja työajaksi luettavan ajan suhteesta. Matkustamiseen käytetty aika ei olisi työaikaa, ellei

sitä samalla ole pidettävä työsuorituksena. Tältä osin säännös vastaa voimassa olevaa lakia. Säännöstä tulkittaessa on otettava huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisu (Tyco), jota on kuvattu perusteluissa.

Työn tekemiseen liittyy yhä enemmän matkustamista paikkakunnalta ja maasta toiseen. Matkustamiseen käytetty aika ei kuitenkaan edelleenkään olisi työajaksi luettavaa aikaa, vaikka työntekijä tuolloin on sidottu työvelvoitteensa täyttämisen edellyttämään matkalla oloon voimatta vapaasti päättää ajankäytöstään. Toisaalta matkustaminen harvoin vastaa rasittavuudeltaan varsinaisen työnteon rasittavuutta, joten työaikasuojelun näkökulmasta sen lukeminen työajaksi ei ole perusteltua. Kysymys on pikemminkin varsinaisen työnteon ja lepoajan väliin sijoittuvasta työhönsidonnaisuudesta. Työaikalain valmistelun yhteydessä oli esillä mahdollisuus säätää työajan ulkopuolelle jäävästä työhönsidonnaisuusajasta. Tähän työmarkkinaosapuolilla ei kuitenkaan tuolloin ollut valmiutta, vaikka Akava ja Insinööriliitto ovat tämän nyttemmin lausunnossaan esille nostaneet. Tässä vaiheessa matkustamisesta johtuvaa liiallista kuormitusta pyritään välttämään viittaamalla työturvallisuuslaissa työnantajalle asetettuihin velvoitteisiin.

Erityisesti elinkeinoelämän lausunnoissa on kritisoitu sitä, että työajaksi luettavan ajan ja varallaoloajan käsitteestä ei ole enää mahdollista sopia toisin työehtosopimuksella. Koska voimassa olevassa työaikalaissa tämä on ollut sallittua, merkitsee muutos työehtosopimusten sisältöihin kohdistuvia muutostarpeita.

Työaikadirektiivin 2 artiklan mukainen työajan käsite on pakottava. Tuomiossa C – 518/15 (Matzak) on todettu, että direktiivin 2 artikla (määritelmät) ei kuulu niihin säännöksiin, joista on sallittua poiketa. Euroopan unionin tuomioistuin on niin ikään todennut, että työajan käsitteen tulee olla yhteneväinen eri jäsenvaltioissa. Tuomion (C – 14/04) mukaan työajan ja lepoajan käsitteitä ei missään tapauksessa pidä tulkita eri jäsenvaltioiden lainsäädäntöön sisältyvien säännösten mukaisesti, vaan ne ovat yhteisön oikeuden käsitteitä, jotka on määriteltävä objektiivisten ominaispiirteiden avulla kyseisen direktiivin – jolla vahvistetaan vähimmäismääräykset työntekijöiden elin- ja työolojen parantamiseksi – systematiikkaan ja tarkoitukseen tukeutuen.

Työajan käsitteestä ei siten ole mahdollista antaa työehtosopimusosapuolille mahdollisuutta poiketa lain ja direktiivin mukaisesta määritelmästä. Enää ei ole mahdollista sopia esimerkiksi siitä, että työpaikalla tapahtuvaa varallaoloa / päivystystä ei luettaisi enimmäistyöaikaan. Elinkeinoelämän käsityksen mukaan sääntelytavan muutos jäykistää työmarkkinoita eikä siten enää vastaa tulevan työelämän tarpeita.

Työajaksi luettavan ajan käsitteestä sopimista ei ole enää – direktiivinkään vuoksi – mahdollista sisällyttää lakiin. Sellaiset työehtosopimusmääräykset, jotka ovat työntekijän haitaksi ristiriidassa lain pakottavan työajan käsitteen kanssa, ovat käytännössä mitättömiä.

Lakiesityksen mukaan myöskään varallaolon käsitteestä ei ole mahdollista sopia työehtosopimuksella. Työajan määritelmästä poiketen direktiivissä ei ole määritelmää varallaolon käsitteelle. Tältä osin on siten mahdollista edelleen sallia varallaolon käsitteestä sopimisen työehtosopimuksella. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että työehtosopimuksella voitaisiin sopia sellaisesta varallaolosta, joka ei täytä työajaksi luettavan ajan määritelmää. Sopimusmahdollisuus koskisi muun muassa tapoja järjestää varallaolo (päivystys, hälytystyö jne.), varallaolon ehtoja ja varallaolosta maksettavaa korvausta.

Muutos poikkeaminen työehtosopimuksella (34 §:n 2 momenttiin) kuuluisi seuraavasti:

Valtakunnalliset työnantajien ja työntekijöiden yhdistykset saavat työehtosopimuksessa (*valtakunnallinen työehtosopimus*) sopia toisin siitä, mitä tässä laissa säädetään

1) 4 §:ssä varallaolosta (poist. ei kuitenkaan siitä, mitä varallaololla tarkoitetaan, eikä sen suhteesta työajaksi luettavaan aikaan)

Teollisuusliitto on pitänyt ongelmana sitä, että varallaoloa koskevassa säännöksessä ei enää säädettäisi asuntovarallaolosta eikä vähimmäiskorvauksen määräytymisestä. Teollisuusliitto pitää tätä erityisen ongelmallisena aloilla, joilla ei sovelleta yleissitovaa työehtosopimusta ja joilla varallaolo on säännönmukaisesti toistuvaa.

Asuntovarallaolosta säätämiselle ei enää näytä olevan perusteita. Varallaolon muodot poikkeavat toiminnan järjestämiseen liittyvien erilaisten tarpeiden vuoksi. Varallaolokorvauksen suuruus määräytynee käytännössä varallaolon sidottuisuuden mukaan. Vähimmäiskorvauksen määrästä säätämiselle laissa ei ole perusteita.

Super on katsonut, että laissa olisi säädettävä siitä, että varallaolosopimuksessa on sovittava myös varallaolokorvauksen ohella varallaolon ehdoista siltä varalta, että työehtosopimuksessa ei ole tältä osin määräyksiä. Tällaisen lisäyksen tekemiselle 4 §:ään voisi olla perusteita.

4 §:n 2 momentti
Varallaolokorvauksen määrä tai sen määräytymisperusteiden sekä varallaolon ehtojen on oltava työntekijän tiedossa sopimusta tehtäessä. Korvauksen määrässä on otettava huomioon varallaolosta työntekijän vapaa-ajan käytölle aiheutuvat rajoitukset.

Jaksotyöalat ja jaksotyössä sovellettavat säännökset

Jaksotyösäännös (7 §) vastaa peruslähtökohdiltaan voimassa olevan lain 7 §:ää. Säännöksessä luetellaan alat ja tehtävät, joissa jaksotyön käyttöönotto työnantajan päätöksellä on mahdollista. Lisäksi valtakunnallisella työehtosopimuksella on mahdollisuus sopia jaksotyön käytöstä laissa säädettyä laveammin. Niin ikään poikkeuslupaviranomaisella on mahdollisuus myöntää poikkeuslupa jaksotyön käyttöönottoon.

Jaksotyösäännöksestä (7 §) on esitetty valiokunnalle vastakkaisia lausuntoja. Elinkeinoelämän puolelta on katsottu, että jaksotyömahdollisuus olisi tullut avata nykyistä laveammalle, ja lisäksi olisi tullut sallia työpaikkakohtainen sopiminen jaksotyön käyttöönotosta. Jaksotyön avaaminen on mahdollista vain työaikadirektiivin 17 artiklan tarkoittamilla aloilla.

Palkansaajapuolelta on taas esitetty, että jaksotyön käyttömahdollisuuksia ei olisi tullut muuttaa siitä, mikä se on voimassa olevassa laissa. Kovinta kritiikkiä säännösehdotuksesta on esittänyt TEHY ja STTK. SAK on katsonut, että jaksotyön käyttö ei ole enää tarpeellista meijereissä.

Hallituksen esityksessä jaksotyösäännöksen kirjoitustapaa on modernisoitu vastaamaan työelämän kehitystä. Periaatteellisena erona on, että jaksotyöalat määritellään tehtävien laadun mukaan, ei sen mukaan, missä rakennuksessa tai toimipisteessä työtä tehdään. Esimerkiksi ensihoito tulisi jaksotyön piiriin riippumatta siitä, tehdäänkö työtä sairaalan seinien sisällä vai ambulanssissa. Jaksotyön käyttö mahdollistettaisiin myös pelastustoimessa. Uuden kirjoitustavan myötä jaksotyön piiriin kuuluvien työntekijöiden joukko kasvaisi hieman.

TEHY on kritisoinut jaksotyön käyttöönottoa *yötyötä edellyttävissä varhaiskasvatuspalveluissa* (jo voimassa olevan lain mukaan jaksotyö on mahdollista koko vuorokauden toimivissa lasten päiväkodeissa sekä perhepäivähoidossa), *pääosan vuorokaudesta toimivissa sosiaali- ja terveyspalveluissa (j*o voimassa olevan lain mukaan jaksotyö on sallittua sairaaloissa ja terveyskeskuksissa sekä KVTES:n mukaan vanhusten palvelutaloissa, kotipalvelussa, kotisairaanhoidossa ja kotihoidossa ja yksityisen sosiaalipalvelualan työehtosopimuksen mukaan ympäri vuorokauden toimivissa asumis- ja hoi-

toyksiköissä) ja e*dellä mainittuihin kiinteästi liittyvissä tukitoiminnoissa.* Nykyisinkin tukitoiminnot on voitu järjestää jaksotyöksi, jos se on tapahtunut siinä toimintayksikössä, jossa jaksotyö on ollut sallittua, kuten esimerkiksi sairaalassa, tullilaitoksessa, vankilassa, meijeriliikkeessä. Uusi sääntelytapa määrittelisi jaksotyön teettämisoikeuden tehtävän laadun mukaan. Näiden tehtävien/toimintojen edellyttämät välttämättömät tukitoiminnot voitaisiin myös teettää jaksotyönä. Huomattavaa on, että säännös koskisi vain 2 momentissa tarkoitettujen toimintojen käynnissä pitämiseksi välttämättömiä tukitoimia. Selvyyden vuoksi säännöstä voitaisiin täsmentää seuraavalla tavalla:

7 § 1 mom.
---
8) 1-7 kohdassa tarkoitettujen tehtävien ja toimintojen käynnissä pitämiseksi välttämättömissä tukitoimissa (ei vain tehtävien ja toimintojen edellyttämissä tukitoimissa)

Pykälän mukaiset jaksotyöalat vastaisivat voimassa olevaa sääntelyä paremmin työelämä tarpeisiin. Sääntelyssä on otettu huomioon toisaalta se, että yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömät toimet (esim. hätäkeskustoiminta) on voitava järjestää tarkoituksenmukaisella tavalla riippumatta siitä, ovatko valtakunnalliset järjestöt päässeet siitä työehtosopimuksessa sopimukseen. Toisaalta sääntelyssä on otettu huomioon se, miltä osin työmarkkinajärjestöt ovat sopimuksissaan pitäneet jaksotyötä tarkoituksenmukaisena työajan järjestämistapana. Ehdotettu sääntely mahdollistaisi edelleen työehtosopimuksella sopia jaksotyön käytöstä töissä, joissa se lain mukaan ei olisi mahdollista. Sen sijaan jaksotyön käytön salliminen työnantajan ja työntekijän välisellä sopimuksella ei ministeriön mielestä on perusteltua. Työnantaja voisi kuitenkin edelleen hakea poikkeuslupaviranomaisen poikkeuslupaa jaksotyöjärjestelyn käyttöön ottamiseksi. Sääntely sisältäisi näin tarvittavat varaventtiilit.

Uudesta sääntelytavasta johtuu, että joissakin uusissa tehtävissä/toiminnoissa jaksotyö voisi tulla mahdolliseksi. STTK on katsonut, että pelastustoimea ei tule saattaa jaksotyön piiriin, eikä pelastustoimen nykyjärjestelyä tulisi muuttaa. Voimassa oleva laki, kuten lakiehdotuskin sallii työehtosopimusjärjestelyin tai poikkeuslupaviranomaisen antamalla poikkeusluvalla 24 tunnin yhtämittaisten työvuorojen käytön, jonka jälkeen työntekijällä on kolmen vuorokauden vapaa. Ehdotettu laki ei pakota muuttamaan nykyjärjestelyä, jonka osapuolet ovat katsoneet tarkoituksenmukaiseksi työaikajärjestelyksi.

Vaikka jaksotyö uuden lain myötä tulisi aiemmasta poiketen mahdolliseksi, se ei luonnollisestikaan edellytä jaksotyön käyttöä. Toisaalta tiedossa on tapauksia, joissa jaksotyö on otettu käyttöön vain sen vuoksi, että voitaisiin teettää yötyötä. Jatkossa näin ei tarvitsisi toimia, vaan yötyö olisi sallittua jaksotyöaloilla, vaikka jaksotyötä ei olisi käyttöön otettu.

TEHYn mukaan jaksotyön käyttöön päädytään säästösyistä ja sitä käytetään erityisesti naisvaltaisilla aloilla. Jaksotyö on syntynyt työn luonteesta johtuvista työajan järjestämistarpeista, eikä tämä peruskysymys ole muuttunut. Jaksotyö on käytössä myös useilla miesvaltaisilla aloilla.

Esityksessä vuorokausilevon vähimmäispituutta ehdotetaan pidennettäväksi yhdeksästä tunnista 11 tuntiin. Jos vuorokausilepoa lyhennetään yhdeksään tuntiin työn järjestelystä johtuvista syistä, työntekijälle on turvattava korvaavat lepoajat. Korvaavien lepoaikojen antamisaikaa on lyhennetty kuukaudesta kahteen viikkoon. Lain tiukasti rajaamissa tapauksissa vuorokausilevon lyhentäminen viiteen tuntiin on edelleen mahdollista, kuten voimassa olevassa laissa. Tältä osin sääntelyyn ei ehdoteta muutosta.

Jaksotyötä koskee niin ikään säännösehdotus, jolla peräkkäisten yövuorojen määrää ehdotetaan vähennettäväksi seitsemästä viiteen. Viiden yövuoron jälkeen työntekijälle

on annettava vähintään 24 tunnin pituinen yhtenäinen vapaa. Jos työntekijä tekee jatkuvasti ainoastaan yövuoroa, ehdotettu sääntely ei estä seitsemän peräkkäisen yövuoron tekemistä, minkä jälkeen työntekijällä on pidempi vapaajakso.

Yötyö

Yötyötä koskeva säännös saa eri puolilta vastakkaista kritiikkiä. Palkansaajapuoli ei pidä tilapäisen yötyön vapauttamista onnistuneena muun muassa siitä syystä, että käsite tilapäinen on tulkinnanvarainen ja siksi se pitäisi pystyä määrittelemään. EK:n ja erityisesti Kaupan liiton mielestä yötyö vähittäiskaupassa pitäisi sallia suoraan lailla. Perusteena tälle on kaupan aukioloaikojen vapauttaminen.

Metsäteollisuus on katsonut, että yötyön salliminen sahalaitosten kuivaamoissa on edelleen tarpeen voimassa olevan lain tapaan. Tälle lisäykselle yötyöluetteloon on katsottava olevan perusteita.

Yötyötä saa teettää säännöllisesti:

7) turvetyömailla turpeen nostokautena sekä sahalaitosten kuivaamoissa;

Tutkimusten mukaan yötyö on työaikamuodoista haitallisin terveyden kannalta. Tästä syystä yötyön teettämisen vapauttaminen ei ole perusteltua. Lähtökohtana tulee olla, että yötyö on sallittua sellaisissa toiminnoissa, joita väistämättä on tehtävä yöaikaan ja joille siten on olemassa perusteensa.

Yötyön salliminen jaksotyöaloilla ja vuorotyössä mahdollistaa yötyön tekemisen nykyistä laajemmin. Lisäksi työ- ja virkaehtosopimuksella sopien ja poikkeuslupaviranomaisen poikkeusluvalla yötyö on mahdollista. Jos yötyö sallittaisiin suoraan lain nojalla vähittäiskaupassa, merkitsisi se yötyön vapauttamista hyvin laajasti. Tämän jälkeen olisi vaikea määritellä perusteita säännöllisesti tehtävälle yötyölle.

Työnantajan velvollisuudesta järjestää yötyötä tekeville yötyökuljetuksia säädetään voimassa olevan työaikalain nojalla annetussa valtioneuvoston päätöksessä. Uuteen lakiin ei sisältyisi asetuksenantovaltuutta. Toisaalta perustuslain mukaan asetuksella ei enää voitaisi säätääkään työnantajan velvollisuudesta järjestää palveluksessaan oleville yötyötä tekeville työntekijöille työmatkakuljetuksia.

Uuden lain myötä voimassa oleva asetus kumoutuisi automaattisesti. Yötyökuljetuksista on määräyksiä alakohtaisissa työehtosopimuksissa. SAK, STTK, PAM ja Teollisuusliitto ovat kuitenkin katsoneet, että yötyökuljetuksista olisi edelleen tarpeen säätää.

Työ- ja elinkeinoministeriö puoltaa selvityksen laatimista siitä, miten yötyötä säännöllisesti tekevien työmatkakuljetukset tulisi järjestää.

Joustotyöaika

Joustotyöaikaa koskeva säännös olisi uudenlainen avaus työaikalaissa. Pykälässä säädettäisiin joustotyöaikaa koskevan sopimuksen tekemisen edellytyksistä ja siitä, mistä asioista sopimusta tehtäessä pitää sopia. Joustotyöaika sopii tehtäviin, jossa työntekijällä on mahdollisuus päättää siitä, milloin ja missä hän työtä tekee sopimuksessa sovittujen ehtojen rajoissa. Olennaista on, että tällöinkin säännöllisen työajan tulee tasaantua keskimäärin 40 tuntiin viikossa.

Lausunnonantajat näkevät ehdotetussa säännöksessä erisuuntaisia huolia. Akava esittää, että joustotyöaikaa koskeva sopimus voitaisiin tehdä vasta työsuhteen kestäessä esimerkiksi koeajan jälkeen eikä vielä työsuhdetta solmittaessa. Ehdotus perustuu siihen, että sopimussuhteen kestäessä sopijapuolten asema on tasapainoisempi. Säännöksen mukaan joustotyöstä voidaan sopia missä vaiheessa sopimussuhdetta tahansa. Mahdollisuus irtisanoa joustotyösopimus tasapainottaa osapuolten asemaa eikä rajausta sopimussuhteen aikaiseen sopimiseen tarvittane.

SY:n mukaan joustotyösopimuksen perusteena tulisi olla työntekijän tehtävät, ei henkilöstöasema. EK on sitä mieltä, että työnantajan kannalta on tärkeää, että kaikkiin tiettyyn ryhmään kuuluviin sovelletaan samaa työaikaa.

Lain lähtökohtana on, että sopimus voidaan solmia sellaisissa tehtävissä, joissa työntekijä voi yli 50 % työajastaan päättää, missä ja milloin hän työtehtäviään suorittaa eli alle puolet työajasta on sellaista, jolloin työnantaja voi määrätä työn suorittamisen ajan ja paikan. Kysymys on sopimukseen perustuvasta järjestelystä, jolloin työnantaja voi harkita joustotyösopimuksen tekemisen tarkoituksenmukaisuutta yksittäisen työntekijän tai henkilöstöryhmän kanssa. Työaikajärjestelyn edellytyksiä ja ehtoja voidaan käsitellä myös yhteistoimintalain mukaisessa menettelyssä.

Sekä SY että EK näkevät ongelmaksi työntekijän irtisanomisoikeutta koskevan mahdollisuuden. Tällöin samaan henkilöstöryhmään kuuluvien työaika voi irtisanomisen jälkeen erota toisistaan. SY pitää tärkeänä, että jos joustotyösopimus irtisanotaan, työnantajalla tulisi olla mahdollisuus arvioida, onko kysymys työaikalain piiriin kuuluvasta työstä vai jääkö se työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle. SY:n mukaan jo joustotyösopimuksessa pitäisi voida sopia siitä, että jos joustotyösopimus irtisanotaan, työhön ei sovelleta työaikalakia.

Selvää on, että lain soveltamisalaa koskeva säännös on pakottavaa oikeutta, josta ei voida sopimuksin poiketa. Silloin kun soveltamisalapoikkeuksen edellytykset eivät täyty, sopimussuhteessa tulee noudattaa työaikalakia. Toisaalta on mahdollista, että työnantaja ja työntekijä sopivat, että työsuhteessa sovelletaan esimerkiksi joustotyöaikaa koskevia säännöksiä siitä huolimatta, että sopimussuhde lain 2 §:n mukaan jäisi työaikalain soveltamisen ulkopuolelle. Tällöin lain soveltamista arvioidaan 2 §:n valossa vallitsevia työn tekemisen ja teettämisen olosuhteita vasten.

Tasoittumisjakson pituus joustotyössä on neljä kuukautta, joka vastaa työaikadirektiivin 6 artiklan tasoittumisjakson enimmäispituutta. Direktiivin 18 artiklan mukaan tasoittumisjakson pituus voidaan sopia kuudeksi kuukaudeksi tai enintään 12 kuukaudeksi.

Professori (em) Seppo Koskinen on katsonut, että joustotyösopimus voi olla ongelma työntekijän hakiessa työttömyysturvaa. Joustotyössä työaika on keskimäärin 40 tuntia viikossa. Se on työsopimuksella sovittu. Tämän vuoksi joustotyöaikaa koskeva järjestely ei ole ongelmallinen sovitellun päivärahan saamisessa.

Työaikapankki

Työaikapankkia koskevat säännösehdotukset ovat laajalti saaneet kiitosta. Mahdollisuus työaikapankin käyttöön ottoon sellaisillakin työpaikoilla, joilla ei sovelleta työehtosopimusta taikka sovellettavassa työehtosopimuksessa ei ole työaikapankkimääräyksiä, on laajasti nähty positiivisena asiana.

Toisaalta jotkut palkansaajaliitot (erityisesti Teollisuusliitto) ovat nähneet ongelmaksi esityksessä omaksutun sääntelytavan, jossa työpaikalla voidaan sopia lakisääteisen

työaikapankin käyttöön ottamisesta sovellettavan työehtosopimuksen estämättä. Järjestö on katsonut tällaisen sääntelyn rajoittavan liittojen työehtoautonomiaa ja osaltaan rajoittavan työaikapankkijärjestelyjen kehittämistä sopimusteitse.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että ehdotetulla sääntelyllä annetaan mahdollisuus työpaikkakohtaisesti sopia työpaikalla kollektiivisesti sovellettavasta työaikapankkijärjestelystä laissa säädetyin rajauksin. Säännöksellä ei estetä työmarkkinajärjestöjä kehittämästä kullekin alalle sopivia työajan joustomalleja.

Valmistelun kuluessa järjestöt esittivät kritiikkiä siitä, että lakiperusteiseen työaikapankkiin ei voisi säästää säännöllisen työajan tunteja. Lakisääteinen pankki ei rakennu keskimääräisen säännöllisen työajan tuntien työaikapankkiin sijoittamiselle, mutta sen sijaan pankkiin voidaan siirtää laissa säädetty enimmäismäärä liukuvan työajan tunteja. Siirrettävissä olevien tuntien enimmäismäärissä on otettu huomioon työaikadirektiivin 6 artiklan ja lain 18 §:n enimmäistyöaikaa koskevat säännökset.

Lisä- ja ylityösäännökset sekä sunnuntaityö

Lisä- ja ylityötä sekä sunnuntaityötä koskevat säännökset ovat lain 16 ja 17 §:ssä ja korvaukset 20 ja 21 §:ssä. Lisä- ja ylityö määritellään 16 §:ssä ja lisä-, yli- ja sunnuntaityöhön tarvittavasta suostumuksesta säädetään 17 §:ssä. Lisätyön määritelmää sekä lisätyösuostumusta koskevat säännökset osa-aikatyössä ovat herättäneet palkansaajapuolella huolta.

STTK ja TEHY sekä SUPER ovat kritisoineet lisätyön muodostumista keskimääräisen säännöllisen työajan järjestelmässä niissä tilanteissa, joissa säännöllinen työaika tasoittumisjakson aikana tasoittuu alle 40 tuntiin viikossa.

Käytettäessä keskimääräistä säännöllistä työaikaa työvuoroluetteloon merkityt tunnit ovat säännöllistä työaikaa riippumatta siitä, onko yksittäisen päivän pituus 6 tai 10 tuntia. Näin on tilanne silloin, kun säännöllinen työaika tasoittuu 40 tuntiin viikossa.

Jos säännöllisen työajan on sovittu tasaantuvan alle 40 tuntiin viikossa, työvuoroluetteloon on voitu lisätä säännöllisen työajan lisäksi myös lisätyötunteja. Tällöin työvuoroluetteloon merkityn säännöllisen työajan lisäksi tehdyt tunnit ovat lisätyötä 40 viikkotuntiin saakka. Mahdollista siten on, että yksittäisenä päivänä säännöllisen työajan tunnit ylittävät tunnit ovat lisätyötä vielä sen jälkeen, kun 8 tuntia vuorokaudessa on tullut täyteen. Kullakin viikolla yli 40 tunnin tehdyt tunnit ovat ylityötä. Säännös estää sen, että pidemmän tasoittumisjakson ensimmäisillä viikoilla olisi mahdollista teettää lisätyönä ja lisätyösuostumuksella hyvin paljon tunteja (esim. työaika on sovittu tasoittuvaksi 10 tuntiin viikossa 10 viikon tasoittumisjaksolla. Tällöin lisätyötä voitaisiin teettää 10 X 30 tuntia eli 300 tuntia tasoittumisjaksolla. Yli 40 tuntia viikossa tehdyt tunnit olisivat tällöinkin ylityötä).

Esityksen mukaan lisätyösuostumus olisi voimassa olevan lain tapaan annettavissa jo työsopimuksessa. Samoin kuten voimassa olevassa laissa säädetään, vaihtelevan työajan sopimuksissa suostumus voitaisiin antaa vain kutakin kertaa varten erikseen tai lyhyehköksi ajaksi kerrallaan. Palkansaajajärjestöt ovat kritisoineet sitä, että osa-aikatyöntekijöitä kohdellaan eri tavoin riippuen siitä, onko työaika sovittu kiinteäksi vai vaihtelevaksi.

Vaihtelevan työajan järjestelyjä koskeva sääntely on varsin tuore. Sääntelyssä on otettu huomioon vaihtelevan työajan sopimuksiin liittyvät erityispiirteet, erityisesti työnantajan ja työntekijän velvollisuuksiin ja vastaavasti oikeuksiin liittyvä epätasapaino.

Työntekijän asema on lisätyötä koskevien sitoumusten osalta turvattu kiinteässä osa-aikatyössä ja vaihtelevan työajan sopimuksissa erilaisella sääntelytavalla. Kiinteässä osa-aikatyössä pysyvän lisätyösuostumuksen vastinparina on säädetty työntekijän oikeudesta kieltäytyä lisätyöstä henkilökohtaisen syyn perusteella. Vaihtelevan työajan sopimuksissa työntekijän asemaa on turvattu siten, että lisätyösuostumuksen voi antaa korkeintaan lyhyehköksi ajaksi kerrallaan. Suostumuksen annettuaan työntekijällä ei ole oikeutta kieltäytyä lisätyöstä henkilökohtaisen syyn perusteella. Kokonaisuutena arvioiden työntekijöiden suoja on saman tasoista, mutta sääntelytavan eroavaisuus johtuu työaikajärjestelyjen erilaisesta luonteesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että vaihtelevan työajan sopimusten sääntelyn erityisasemalle on edelleen olemassa perustelunsa. Palkansaajapuolelta esitetty muutos merkitsisi lisäksi hallinnollisen taakan merkittävää kasvua aloille, joilla osa-aikatyö on laajasti käytössä. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan lakiehdotuksen muuttamiselle ei ole perusteita.

Sunnuntaityö on esityksen mukaan sallittua, kun siitä on sovittu työsopimuksessa tai työntekijä on antanut siihen suostumuksensa. Suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos työtä laatunsa vuoksi tehdään säännöllisesti sunnuntaina (tai kansallisena juhlapäivänä). Sunnuntaityöstä on maksettava 100 prosentilla korotettu palkka, ellei valtakunnallisella työ- tai virkaehtosopimuksella ole sovittu muusta.

SAK on katsonut, että kansallisena juhlapäivänä teetetyn työn korotusta ei pitäisi voida työehtosopimuksella toisin sopia. Suomen Yrittäjät ovat sen sijaan esittäneet, että sunnuntaina tehdyn työn korotusosasta tulisi voida sopia myös yksittäisen työntekijän kanssa. EK on lisäksi katsonut, että lisä- ja ylityökorvauksista tulisi voida sopia paikallisella sopimuksella.

Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä kansallisista juhlapäivistä. Asiakirjaa tulkitsevan sosiaalisten oikeuksien asiantuntijakomitean tulkintakäytännön mukaan kansallisena juhlapäivänä teetetystä työstä on maksettava100 prosentilla korotettu palkka (Tapaus Kroatia). Työ- ja elinkeinoministeriö ei näe perusteita sallia yli-, lisätyö ja sunnuntaityökorotuksista sopimista työpaikkakohtaisille sopimuksilla. Eri asia on, jos paikallinen sopiminen perustuu valtakuntakunnallisen työehtosopimuksen kelpuuttaviin määräyksiin.

Enimmäistyöaika

Esityksessä ehdotetaan siirryttäväksi ylityötuntien seuraamisesta enimmäistyöajan seuraamiseen. Sääntely vastaisi työaikadirektiivin 6 artiklaa, jonka mukaan enimmäistyöaikaa on keskimäärin enintään 48 tuntia viikossa neljän kuukauden tasoittumisjaksolla. Tasoittumisjakso voidaan työehtosopimuksella pidentää enintään 12 kuukauteen. Lain 18 § ehdotetaan toteutettavaksi näillä reunaehdoilla.

Säännöstä on kritisoitu siitä, että se mahdollistaa jonkin verran suuremmat työtunnit vuodessa. Toisaalta enimmäistyöaikaan lasketaan mukaan kaikki tehdyt työtunnit, kuten kaikki liukuvan työajan tunnit (silloinkin, kun ne eivät ole ylityötunteja), hätätyönä tehdyt tunnit ja aloittamis- ja lopettamistyön tunnit, joita tällä hetkellä voi olla 200 vuodessa ilman, että niitä huomioidaan ylitöissä. Käytännössä käytettävissä olevat työtunnit eivät lisäänny ollenkaan, tilanne saattaa joissakin tilanteissa olla jopa päinvastainen.

Teollisuusliitto huomauttaa niin ikään siitä, että työntekijöiden edustajan kanssa sovittavista lisäylityötunneista (80 vuodessa) luopuminen ei ole paikallisen sopimisen kannalta toivottava tilanne. Liitto on myös huolissaan siitä, että uusi laki mahdollistaisi entistä enemmän työn teettämistä säännöllisen työajan tunteina ja säännöllisen työajan

palkalla (liukuvan työajan tunnit, työaikapankki, sopimukseen perustuva säännöllinen työaika) ilman ylityökorvauksia.

Vuorokausilepo

Vuorokausilepoa koskeva säännös vastaa pitkälti voimassa olevaa lakia. Muutokset koskevat lähinnä vuorokausilevon pidentämistä jaksotyössä 11 tuntiin, josta tosin saa poiketa työn järjestelyihin liittyvistä syistä. Tällöin vuorokausilevon vähimmäispituus on 9 tuntia, kuten nykyisinkin. Lisäksi korvaavien lepoaikojen antamista on kiristetty työntekijän suojaksi siten, että korvaava lepoaika on annettava viimeistään kahden viikon kuluessa lepoajan lyhentämisestä eikä korvaavaa lepoaikaa saa sijoittaa varallaoloajan kanssa päällekkäin.

Vuorokausilepoa koskevan säännöksen taustalla on työaikadirektiivin 3 artikla, jonka mukaan vuorokausilepo on annettavan keskeytymättömänä jokaisen työvuoron alkamista seuraavan 24 tunnin aikana. Vuorokausilevon antamista koskevasta pääsäännöstä on – kuten nykyisinkin - poikkeuksena tilanne, jossa varallaoloaika on sijoitettu päällekkäin lepoajan kanssa ja jossa työntekijä saa varallaoloaikana työkutsun. Riippuen siitä mihin kohtaan varallaoloaikaa työkutsu sijoittuu, voi olla, että työntekijä ei välttämättä saa 11 tunnin keskeytymätöntä vuorokausilepoa.

Professori Liukkunen on lausunnossaan katsonut, että työaikadirektiivin mukaan ei ole mahdollista säätää siten, että yhtäjaksoiseksi tarkoitetun lepoajan voi keskeyttää työkutsu, joka sattuu varallaoloajalle.

Jos lähdettäisiin siitä, että työntekijälle olisi annettava aina uusi 11 tunnin vuorokausilepo varallaoloaikaan sijoittuvan työkutsun jälkeen, tilanne voisi muodostua hyvin ongelmalliseksi. Hyvin erikoinen tilanne olisi esimerkiksi silloin, jos työntekijä olisi 10 tunnin lepoajan jälkeen kutsuttu tekemään hyvin lyhytaikaisen työrupeaman, jonka jälkeen hänelle olisi annettava seuraava 11 tunnin lepo. Työaikajärjestelyihin kohdistuvat paineet olisivat hyvin ennalta arvaamattomat, jos työntekijän seuraavaksi päiväksi suunniteltu työvuoro jouduttaisiin tällaisessa tilanteessa peruuttamaan ja tekemään uudet tarvittavat työjärjestelyt – mahdollisesti koko työyhteisölle. Ratkaisu, jossa varallaoloaikaan sijoittuva työkutsu johtaisi lepoaikojen uudelleen järjestelyyn, rapauttaisi koko järjestelmän.

Huomattavaa lisäksi on, että varallaolojärjestelyjä käytetään yleensä sellaisissa töissä, jotka kuuluvat työaikadirektiivin 17 artiklassa mainittuihin aloihin ja joilla 3 artiklasta voidaan poiketa. Lainsäädännön selkeyden kannalta ei olisi tarkoituksenmukaista lähteä kopioimaan 17 artiklan luetteloita aloista, joilla vuorokausilevoista voitaisiin joka tapauksessa poiketa. Ehdotettu järjestely vastaa voimassa olevan lain järjestelyjä, eikä ole ristiriidassa työaikadirektiivin kanssa. Liukkusen huomio ei antane aihetta esityksen muuttamiseen tältä osin.

EK on lisäksi nostanut esille, että lepoaikasäännösten kiristäminen on ongelmallista siltä osin, että korvaavan lepoajan antamisen ajankohta on kuukauden sijaan 2 viikkoa ja että korvaavan lepoajan antaminen yhdenjaksoisena tuottaa merkittäviä ongelmia työn järjestelyille. Ottaen huomioon työaikadirektiivin sisältö tältä osin ei liene tarvetta tehdä muutoksia esitykseen.

Viikkolepo

Viikkolepoa koskevan ehdotuksen taustalla on työaikadirektiivin 5 artikla, jonka mukaan jokaisen työntekijän on saatava jokaista seitsemän päivän jaksoa kohden vähintään 24 tunnin keskeytymätön lepoaika, johon lisätään vähintään 11 tunnin vuorokausilepo. Tästä säädetään työaikalakiehdotuksen 27 §:ssä. Työaikadirektiivin mukaan jos asialliset, tekniset tai työn järjestelyyn liittyvät olosuhteet niin edellyttävät, voidaan soveltaa 24 tunnin vähimmäislepoaikaa.

Lakiehdotuksen 28 §:ssä on säännökset viikkolevosta poikkeamisesta. Viikkolepoa koskevista 27 §:n säännöksistä voidaan poiketa, jos työnantaja tarvitsee toimintansa jatkuvuuden ylläpitämiseksi työntekijää tilapäisesti työhön tämän lepoaikana tai jos työn tekninen laatu tai työhön liittyvät syyt eivät mahdollista joidenkin työntekijöiden täydellistä vapauttamista työstä. Pykälässä 28 säädettäisiin mahdollisuudesta korvata viikkolevon aikana työhön käytetty aika mahdollisimman pian, kuitenkin kolmen kuukauden kuluessa tai rahallisella korvauksella. Professori Liukkusen mukaan työaikalakiehdotuksen 28 §:n 1 momentin viikkolevosta poikkeamista koskeva säännös ei kaikilta osin vastaa direktiivin 5.2 artiklaa, koska ehdotetussa 28 §:ssä ei ole 24 tunnin vähimmäislepoaikaa.

Työaikadirektiivin 5 artiklasta voidaan poiketa direktiivin 17 ja 18 artiklassa säädetyin tavoin. Poikkeaminen on toteutettava siten, että työntekijät saavat vastaavanlaisen korvaavan lepoajan tai, mikäli tämä poikkeuksellisesti ei ole mahdollista, työntekijöille taataan muutoin asianmukainen suojelu. Direktiivin 17 artiklassa on laajahko luettelo niistä aloista, joilla voidaan poiketa myös viikkoleposäännöksistä. Viikkolevosta poikkeamiseen oikeuttava 28 §:n säännös tulisi sovellettavaksi aloilla ja tehtävissä, joiden voidaan katsoa sisältyvän 17 artiklan luetteloon. Tältä osin esitykseen ei näyttäisi sisältyvän ongelmaa direktiivin kanssa.

Korvauksen maksaminen erillisenä korvauksena

Lakiehdotuksen 38 §:n mukaan työnantaja ja työntekijä saavat sopia lisä- ja ylityökorvausten sekä sunnuntaityöstä maksettavan korvauksen maksamisesta erillisenä kuukausikorvauksena silloin, kun kyse on työntekijästä, jonka pääasiallisena tehtävänä on johtaa ja valvoa muiden työntekijöiden työtä tai kun kysymys on työntekijästä, jonka kanssa on tehty joustotyöaikaa koskeva sopimus.

Professori (EM) Seppo Koskinen on kiinnittänyt huomiota säännöksen ja työaikadirektiivin 6 artiklan (enimmäistyöaika) väliseen suhteeseen. Koskinen on viitannut siihen, että aloittamis- ja lopettamistöiden osalta laissa on kirjaus, jonka mukaan kiinteän korvauksen on vastattava tasoltaan 20 §:n mukaisia korvauksia.

Niin sanottujen könttäkorvausten osalta tilanne ei kuitenkaan rinnastu aloittamis- ja lopettamistöistä saatavan korvauksen määräytymiseen. Könttäkorvauksia koskeva säännös on voimassa olevassa laissa nyt esitetyssä muodossa. Käytännössä könttäkorvauksesta sopiminen on tarkoittanut sitä, että työnantaja ja työntekijä käyvät ennen tällaisesta korvauksesta sopimista keskenään läpi, kuinka paljon työntekijällä on ollut korvaukseen oikeuttavia tunteja ja määrittävät könttäkorvauksen suuruuden sen mukaan. Käytännössä esim. kehityskeskustelujen yhteydessä käydään läpi sitä, kuinka hyvin korvaus vastaa todellisuudessa tehtyjä tunteja. Sen sijaan Koskisen esittämä lisäys könttäkorvauksen suuruuden kytkemisestä pykälätasolla ylityökorvausten suuruutta koskeviin säännöksiin ei näytä perustellulta, eikä työ- ja elinkeinoministeriö puolla tällaisen muutoksen tekemistä.

Kanneaika

Kanneaikaa koskeva 40 § vastaa sanamuodoltaan voimassa olevan lain kanneaikasäännöstä. Säännöksen perustelut ovat herättäneet lausunnonantajissa esityksestä poikkeavia mielipiteitä. Tämä johtuu siitä, että esityksen perustelut on kirjoitettu korkeimman oikeuden voimassa olevan lain säännöksestä antaman tuoreen ennakkopäätöksen mukaiseksi. Korkein oikeus tulkitsi säännöstä toisin kuin työmarkkinoilla ja työtuomioistuimen käytännössä on säännöstä vakiintuneesti tulkittu. Kysymys on siitä, miten työehtosopimukseen perustuvia työaikasaatavia tulee kanneaikasäännöksen

mukaan tulkita: vanhenevatko työehtosopimukseen perustuvat saatavat työsopimuslain 13 luvun 9 §:ssä säädetyssä viiden vuoden ajassa vai sovelletaanko niihin työaikalain kahden vuoden kanneaikaa. Korkein oikeus lähti siitä, että kaikki työaikasaatavat, siis sekä lakiin että sopimuksiin perustuvat saatavat, ovat kahden vuoden kanneajan piirissä.

Korkeimman oikeuden tulkinta on herättänyt huolta erityisesti palkansaajapuolella. Myös Paanetoja on pitänyt korkeimman oikeuden tulkintaa säännöksen sanamuodon vastaisena ja siten ongelmallisena.

Jos ennen korkeimman oikeuden ratkaisua vakiintunut tulkinta haluttaisiin pitää voimassa, olisi säännöstä muutettava siten, että siihen kirjoitettaisiin näkyviin, että työehtosopimukseen perustuvaan saatavaan sovelletaan työsopimuslain 13 luvun 9 §:ää. Muuten kanneaikasäännöstä tulee tulkita korkeimman oikeuden tuoreimman ratkaisun mukaisesti. Toisaalta kaikkien työoikeudellisten saatavien kanneaikaa ja vanhentumisaikaa koskevia säännöksiä olisi perusteltua kolmikantaisesti selvittää laajemminkin, joka kuitenkin vaatisi vähäistä enemmän aikaa.

Poikkeaminen työehtosopimuksella ja järjestäytymättömän työnantajan asema

Lakiehdotuksen 34 §:ssä säädetään asioista, joista voidaan työntekijä etuja heikentäen sopia valtakunnallisella työ- ja virkaehtosopimuksella. Lisäksi pykälässä on säännös työnantajan ja valtakunnallisen työntekijäjärjestön oikeudesta sopia säännöllisen työajan järjestelyistä. Pykälässä säädetään niin ikään keihin edellä tarkoitettuja työ- ja virkaehtosopimuksen määräyksiä saa soveltaa ns. normaalisitovuuskentässsä.

Työehtosopimuksella sopimisen mahdollisuudet ovat laajat. EK ja sen jäsenliitot ovat katsoneet, että lakiin pitäisi lisätä mahdollisuus sopia jatkossakin työajaksi luettavan ajan varallaolon käsiteistä. Kuten edellä on todettu työajaksi luettavasta ajasta ei ole mahdollisuutta antaa sopimisvapautta. Tämän johtuu työaikadirektiivin pakottavasta työajan määritelmästä. Sen sijaan edellä on esitetty, että varallaolosta olisi jatkossa mahdollisuus sopia. Tätä koskeva esitys on edellä varallaoloaikaa koskevassa kohdassa.

Nykylaista poiketen pykälään sisältyisi mahdollisuus ns. opt out –järjestelmän käyttöönottamiseen rajatuilla alueilla. Valtakunnallisessa työehtosopimuksessa saadaan lisäksi sopia 18 §:ssä säädetyn enimmäistyöajan ylittämisestä sairaalassa tai eläinsairaalassa päivystävien lääkärien osalta silloin, kun mainitun pykälän mukainen enimmäistyöaika ylittyy työpaikalla tapahtuvan päivystyksen vuoksi. Enimmäistyöajan ylittävän työajan käytöstä on sovittava työnantajan ja työntekijän kesken työehtosopimuksessa määrättyjen edellytysten täyttyessä ja sopimuksessa määrätyissä rajoissa. KT on lausunnossaan ehdottanut, että silloin kun enimmäistyöaika ylittyy työpaikalla tapahtuvan työajaksi luettavan päivystyksen vuoksi.Tämä sanamuoto kuvaa säädettävää tilannetta paremmin, ja se voidaan toteuttaa.

TAL 34 §:n 5 mom.

Valtakunnallisessa työehtosopimuksessa saadaan lisäksi sopia 18 §:ssä säädetyn enimmäistyöajan ylittämisestä sairaalassa tai eläinsairaalassa päivystävien lääkärien osalta silloin, kun mainitun pykälän mukainen enimmäistyöaika ylittyy työpaikalla tapahtuvan työajaksi luettavan päivystyksen vuoksi. Enimmäistyöajan ylittävän työajan käytöstä on sovittava työnantajan ja työntekijän kesken työehtosopimuksessa määrättyjen edellytysten täyttyessä ja sopimuksessa määrätyissä rajoissa.

Edellä 34 §:n 7 momenttiin sisältyy viittausvirhe: Momentissa pitäisi viitata edellä 1-5 momenttiin, eikä 1-4 momenttiin, kuten esityksessä on tehty.

Edellä 1—4 momentissa tarkoitettuja työehtosopimuksen määräyksiä työnantaja saa soveltaa niidenkin työntekijöiden työsuhteissa, jotka eivät ole sidottuja työehtosopimukseen mutta joiden työsuhteissa työnantajan on työehtosopimuslain (436/1946) mukaan noudatettava työehtosopimuksen määräyksiä. Määräyksiä saadaan noudattaa vielä työehtosopimuksen lakkaamisen jälkeen uuden työehtosopimuksen voimaantuloon saakka niissä työsuhteissa, jossa määräyksiä saataisiin soveltaa, jos työehtosopimus olisi edelleen voimassa. Jos uutta työehtosopimusta ei tehdä kuuden kuukauden kuluessa edellisen lakkaamisesta, molemmilla sopijapuolilla on kuitenkin oikeus ilmoittaa, että työehtosopimuksen säännöllistä työaikaa koskevien määräysten soveltaminen on lopetettava tuolloin kuluvan tasoittumisjakson päättyessä. Ilmoitus on tehtävä vähintään kaksi viikkoa ennen kuluvan tasoittumisjakson päättymistä.

Yleissitovaa työehtosopimusta noudattavan työnantajan asemasta säädetään lakiehdotuksen 35-37 §:ssä. Suomen Yrittäjät ovat esittäneet sopimismahdollisuuksien laventamista koskemaan kaikkia sellaisia työehtosopimusmääräyksiä, joissa sallitaan paikallinen sopiminen. Tätä esitystä muut järjestöt eivät ole kannattaneet tai hyväksyneet.

Kehysriihessä keväällä 2018 hallitus päätti, että työaikalakiin sisältyvät paikallisen sopimisen säännökset jätetään voimassa olevan lain muotoon ja sen sijaan muutetaan työsopimuslain työntekijän henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevaan säännöstä siten, että irtisanomisperusteen riittävyyden harkinnassa tulee ottaa huomioon työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden lukumäärä. Tästä hallitus antoi esityksen HE 227/2018. Edellä mainittuun hallituksen kehysriihipäätökseen perustuen työ- ja elinkeinoministeriö ei esitä muutoksia yleissitovaa työehtosopimusta noudattavan järjestäytymättömän työnantajan paikallisen sopimiseen.

SY on niin ikään lausunnossaan katsonut, että 37 §:n perusteluissa esitettyä tulisi muuttaa siltä osin, kun pykälässä säädetään siitä, keitä työntekijöiden edustajan tekemä sopimus sitoo. Koska tässä yhteydessä ei ehdoteta muutoksia voimassa olevaan pykälään, ei työ- ja elinkeinoministeriön mukaan ole mahdollisuutta esittää pykälän perusteluihin SY:n esittämää uutta tulkintaa.

Teknisluontoisia korjauksia

Professori Ulla Liukkunen on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota eräisiin teknisluonteisiin korjaustarpeisiin, jotka työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan on syytä esitykseen korjata.

- 19 §:n 1 momentti: lakiehdotuksen hätätyötä koskevassa 19 §:n 1 momentissa viitataan erheellisesti vuorokausilepoa koskevan 25 §:n 3 momenttiin, kun viitata tulisi 25 §:n 4 momenttiin.
- 34 §:n 8 momentti: ”*Mitä tässä pykälässä säädetään…*” – ehdotetusta säännöksestä puuttuu sana ”*pykälässä*”.
- 35 §:n ensimmäinen virke: ”myös tämän lain 34 §:n nojalla solmittuja työehtosopimuksen määräyksiä” po. ”myös tämän lain 34 §:n nojalla solmittujen työehtosopimusten määräyksiä”
- 36 §:n 2 momentti. Momentin lopusta puuttuu piste.
- 36 §:n 3 momentti. Momentissa viitataan erheellisesti 1 momenttiin, kun viitata tulisi 2 momenttiin; ehdotetun lainkohdan olisi siten kuuluttava *”Jos työntekijät eivät ole valinneet 2 momentissa tarkoitettua luottamusmiestä…”*.

- 37 §:n 1 momentti, toisen virkkeen alku: ”*Jos sopimus on voimassa yli kaksi viikkoa…*” tulisi kuulua ”*Jos sopimus on tarkoitettu olemaan voimassa yli kaksi viikkoa…*”.

Tarja Kröger
Hallitusneuvos