

**OTT, VTK Seppo Koskinen**

**työoikeuden emeritusprofessori**

**Asiantuntijalausunto**

**15.1.2019**

**Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta**

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

Käsittelen lausunnossani vain esityksen muutamia kohtia:

- soveltamisalasäännöksiä (1 ja 2 §) tietyin osin
- työaikasäännöstä (3 §) työn vapaa-ajalle siirtymisen osalta sekä matkustamisajan lukemista työaikaan,
- varallaolosäännöstä (4 §)
- joustotyöaikasäännöstä (13 §) sekä
- eräitä muita yksittäisiä säännöksiä
  - *jaksotyöaika (7 §)*
  - *osa-aikaiset työntekijät (17 §:n 2 ja 3 momentti)*
  - *sunnuntaityön kaksinkertainen palkka (34 § 2 momentin 7 kohta)*
  - *korvauksen maksaminen erillisenä korvauksena (38 §)*
  - *rangaistussäännökset (sakkoseuraamus ja poliisien resurssit)*

Esitän lausuntonani kunnioittaen seuraavan.

## 1. Työaikalakiehdotuksen 1 ja 2 §:t eli soveltamisalasäännökset

1. Hallituksen esityksen tavoitteena on muun muassa ajantasaistaa työaikalaki vastaamaan työn tekemisen tavoissa tapahtuneita muutoksia (HE, s. 1). Esityksessä ei ole kuitenkaan käsitelty tilanteita, joissa työntekijä esimerkiksi tekee useampaa osa-aikaista työtä useammalle työnantajalle tai on ns. epäitsenäinen ammatinharjoittaja, vaikka kaikenlainen itsensä työllistäminen ja silpputyö ovat lisääntyneet. Nyt nämä tilanteet jäävät ilman kansallista arviota työaikadirektiivin ja Euroopan unionin oikeuskäytännön varaan.

2. Ehdotuksen 2 §:n eli soveltamisalapoikkeuksia koskevan säännöksen 1 momentissa on todettu seuraavasti:

Tätä lakia ei, lukuun ottamatta 15 §:n 3 ja 4 momenttia, sovelleta työntekijään, jonka työaika ei ennalta määritellä eikä työajan käyttöä valvota ja joka siten voi itse päättää työajastaan, jos kyse on:

- 1) työstä, jota siihen kuuluvien tehtävien ja muutoin työntekijän aseman perusteella on pidettävä yrityksen, yhteisön tai säätiön taikka sen itsenäisen osan johtamisena tai tällaiseen johtamistehtävään rinnastettavana itsenäisenä tehtävänä;
- 2) työntekijästä, joka suorittaa uskonnollisia toimituksia ja tehtäviä evankelis-luterilaisessa kirkossa, ortodoksisessa kirkkokunnassa tai muussa uskonnollisessa yhteisössä;
- 3) työnantajan perheenjäsenen työstä;
- 4) työstä, jota tehdään pääsääntöisesti kiinteän toimipaikan ulkopuolella ja jossa palkkaus määräytyy kokonaisuudessaan tai lähes kokonaisuudessaan suoritepohjaisena;
- 5) valtion virkamiehen työstä tuomioistuimen jäsenenä tai esittelijänä, kärjäviskaalina, kärjänotaarina, julkisena oikeusavustajana, syyttäjänä, ulosottomiehenä, haastemiehenä tai ulkomaanedustuksessa;
- 6) Suomen Pankin virkamiehen työstä, jonka pankkivaltuusto on määrännyt tämän lain ulkopuolelle.

Käsittelen näistä poikkeuksista kohtia 1, 2, 3, 4 ja 5.

Pykälän 1 momentissa lueteltaisiin ne tilanteet ja tehtävät, joissa työntekijä jäisi työaikalain soveltamisen ulkopuolelle. Lisäksi edellytettäisiin esityksen mukaan aina, että momentin johdantolauseen yleiset *työntekijän työaika-autonomian kriteerit* täytyisivät. Työntekijän työaika-autonomia ilmenisi siten, että työntekijän työaika ei ennalta määritellä eikä hänen työajan käyttöään valvota, ja näin ollen työntekijä voi itse päättää työajastaan.

Esityksen mukaan (s. 70) soveltamisalapoikkeusta koskeva arviointi tehtäisiin aina käyttäen tapauskohtaista kokonaisharkintaa kussakin yksittäisessä työsuhteessa.

Käytännössä työaikalain ulkopuolelle jääminen edellyttäisi sitä, ettei työntekijälle ole tosiasiallisesti määritelty säännöllistä työaika, jota hänen tulisi noudattaa.

Esityksen mukaan työaika-autonomiaa arvioitaessa merkityksellistä on työntekijän tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa työaikansa pituuteen ja sijoitteluun. Ratkaisevaa merkitystä ei siten ole sillä, että työsopimukseen ei ole merkitty työaika, eikä sillä, että työnantaja vain ilmoittaa, ettei hän aktiivisesti seuraa työntekijän työajan käyttöä. Vastaavasti se, että työntekijän työsopimuksessa tai työsopimuslain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettussa työnantajan selvityksessä työsuhteen keskeisistä ehdoista on säännöllistä työaika koskeva ehto, ei automaattisesti toisi työntekijää työaikalain soveltamisalan piiriin.

Työntekijällä ei olisi esityksen mukaan pykälässä tarkoitettua työaika-autonomiaa eli tosiasiallista vapautta päättää työajastaan silloin, kun työnantaja direktio-oikeutensa nojalla määrää työntekijän työsuoritusten tekemisen aikataulusta ja siten työajan käytöstä. Silloin kun työntekijä voi itsenäisesti päättää työaikansa suunnittelusta ja aikataulutuksesta työnantajan laatiman tavoiteaikataulun puitteissa, hänellä voi olla momentissa tarkoitettu työaika-autonomia. Työaika-autonomian edellytyksenä olisi siten se, että työntekijä voi itse päättää työajan sijoittelusta sekä päivittäisestä ja viikoittaisesta työajasta. Jos työntekijä ei voisi näin toimia ilman työnantajan hyväksyntää, työntekijällä ei olisi säännöksessä tarkoitettua vapautta päättää työajoistaan.

Käsitykseni mukaan hallituksen esityksessä ei kyetä onnistuneella tavalla kuvaamaan soveltamisalan määräytymisen kannalta keskeistä työaika-autonomian käsitettä. Työaika-autonomian raja asetetaan korkealle edellyttämällä, ”että työntekijän työaika ei ennalta määritellä eikä hänen työajan käyttöään valvota, ja näin ollen työntekijä voi itse päättää työajastaan”. Hieman kärjistäen voidaan todeta, että näin korkea kriteeri ei täyttyne nykyisessä työelämässä kovinkaan usean kohdalla. Esimerkiksi joidenkin todella korkeassa asemassa olevien työntekijöiden kohdalla työaikasidonnaisuus on 24 t / 7 vrk. Voiko tällainen työntekijä päättää työajastaan, kun sen raamit on kuitenkin sovittu?

Kyseinen työaika-autonomia on esityksessä heti perään todettu hieman toisin seuraavasti: ”Käytännössä työaikalain ulkopuolelle jääminen edellyttäisi sitä, ettei työntekijälle ole tosiasiallisesti määritelty säännöllistä työaika, jota hänen tulisi noudattaa.” Tämä määritelmä johtaa mielestäni toisenlaiseen lopputulokseen kuin edellä käsittelemäni esityksen ensimmäinen luonnehdinta työaika-autonomiasta. Jälkimmäisen ilmaisun yhteydessä työaika-autonomian kynnys täyttynee jopa melko helposti, koska työelämässä on paljon sellaisia työntekijöitä, jotka eivät ole käytännössä tosiasiallisesti velvollisia noudattamaan tarkasti säännöllistä työaika.

Esityksessä kuvataan työaika-autonomiaa myös kolmannella, mielestäni edellisistä poikkeavalla hyvin konkreettisella tavalla: ”Työntekijällä ei olisi pykälässä tarkoitettua työaika-autonomiaa eli tosiasiallista vapautta päättää työajastaan silloin, kun työnantaja direktio-oikeutensa nojalla määrää työntekijän työsuoritusten tekemisen aikataulusta ja siten työajan käytöstä. Silloin kun työntekijä voi itsenäisesti päättää työaikansa suunnittelusta ja aikataulutuksesta työnantajan laatiman tavoiteaikataulun puitteissa, hänellä voi olla momentissa tarkoitettu työaika-autonomia. Työaika-

autonomian edellytyksenä olisi siten se, että työntekijä voi itse päättää työajan sijoittelusta sekä päivittäisestä ja viikoittaisesta työajasta.”

Luonnollisesti on tarpeen, että lakiehdotuksen soveltamisalan keskeistä edellytystä, työaika-autonomiiaa, selvitetään sekä yleisesti että konkreettisesti. Mutta tuleeko asia nyt vain aikaisempaa epäselvemmäksi?? Onko yksinkertaisesta asiasta tulossa nyt käytännön riidanaihe??

Epäselvyyden kuvaamiseksi kukin edustaja voisi miettiä sitä, mitä seuraavalla työaika-autonomian esittelevän jakson lopulla tarkoitetaan:

”Työntekijän työskentelyä arvioitaisiin kokonaisuutena ja jos soveltamisalapoikkeuksen kriteerit täyttyvät, olisi työntekijän työsuhte kokonaisuudessaan työaikalain soveltamisalan ulkopuolella. Tämän pääasiallisuusperiaatteen tarkoitus on selkeyttää työaikalain soveltamista, ja se muutos suhteessa viimeaikaiseen työneuvoston ratkaisukäytäntöön, jonka mukaan työntekijä voi olla esimerkiksi työpaikan ulkopuolella tehdyn työn osalta soveltamisalan ulkopuolella ja muutoin lain piirissä.”

Tuon kappaleesta esille vain muutaman epäselvyyden: Ensinnäkin viimeisessä virkkeessä on kirjoitus- tms. virhe (”se muutos”), jonka johdosta virkkeen sisältö jää epävarmaksi, vaikka kyseisen kirjoitusvirheen huomaa. Lisäksi alussa puhutaan kokonaisuusarvioinnista ja lopussa pääasiallisuusarvioinnista? Nämä ovat erilaisia arviointitapoja.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan lakia ei ensiksikin sovellettaisi työhön, jota siihen kuuluvien tehtävien ja muutoin työntekijän aseman perusteella on pidettävä yrityksen, yhteisön tai säätiön taikka sen itsenäisen osan johtamisena. Kohta vastaisi pääpiirteissään voimassa olevan lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan poikkeusta. Voimassa olevasta laista poiketen säännöksessä kuitenkin edellyttäisiin yleisen työaika-autonomiakriteerin täyttymistä. Tältä osin poikkeamismahdollisuus olisi voimassa olevaa lakia suppeampi.

En usko löytyvän Suomesta yhtäkään henkilöä, joka ymmärtää, miten kyseinen poikkeamismahdollisuus on voimassa olevaa lakia suppeampi. Tämä lopputulos perustuu siis työaika-autonomiakriteereihin, mutta miten? Esityksessä myöhemmin asiaa esitellään konkreettisesti, mutta muutos nykytilaan ei mielestäni selviä.

Johtajien lisäksi toiseksi momentin 1 kohdan mukaan lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät myös sellaiset työntekijät, jotka rinnastuvat itsenäisen asemansa perusteella johtajiin. Kohdassa täsmennettäisiin soveltamisalapoikkeusta suhteessa voimassa olevaan lakiin. Kohta pitäisi sisällään suppeahkon joukon johtamistehtäviin rinnastuvia tehtäviä. Käsitykseni on, että tähän toiseen ryhmään kuuluvien työntekijöiden kohdalla ei kuitenkaan täyty esityksen edellyttämä työaika-autonomia. Esityksen mukaan ”(J)ohdajiin rinnastuvia itsenäisiä työntekijöitä voisivat olla esimerkiksi koko yrityksen lakiasioista, hallinnosta, myynnistä ja markkinoinnista vastuussa olevat henkilöt, vaikka näillä ei olisi esimiesasemaa. Lisäksi lain soveltamisalan ulkopuolella olevia johtajia vastaavassa asemassa voisi olla henkilö, joka on itsenäisessä vastuussa jostakin toiminnasta tai asiakokonaisuudesta olematta esimies.” Nämä henkilöt eivät kuitenkaan ainakaan yleensä käytännössä kuulu työaika-autonomian omaaviin työntekijöihin.

Momentin 2 kohdan mukaan lain soveltamisalan ulkopuolella olisivat työntekijät, jotka suorittavat uskonnollisia toimituksia ja tehtäviä evankelis-luterilaisessa kirkossa, ortodoksisessa kirkkokunnassa tai muussa uskonnollisessa yhteisössä. Myös tämän poikkeuksen soveltaminen edellyttäisi jatkossa, että työntekijöiden työaika ei määritellä eikä valvota ja siten työntekijä voi itse päättää työajastaan. Näin ollen sellainen tavanomainen seurakuntien järjestämä toiminta, jossa työntekijät eivät voi vapaasti päättää omista työajoistaan, olisi jatkossakin työaikalain piirissä. Jatkossa voimassa olevan lain 2 §:n 1 momentin 2 kohdan mukainen poikkeus koskisi kaikkia kirkkoja ja muita uskonnollisia yhteisöjä siltä osin, kun niissä toimivat työntekijät suorittavat uskonnollisia toimituksia tai tehtäviä ja kun edellä kuvatut yleiset edellytykset täyttyvät.

Momentin 2 kohdassa on uskonnollisten toimitusten lisäksi mainittu uskonnolliset tehtävät. Työaikadirektiivissä (edes sen suomenkielisessä versiossa) ei kuitenkaan ole mainittu tehtäviä vaan vain toimitukset. Jos tehtävät -ilmaus jätetään uuteen työaikalakiin, laajennetaan työaikalain soveltamisalapoikkeusta siitä, mitä se on direktiivissä. Lisäksi uskonnollinen tehtävä –ilmaus on tulkinnanvarainen ja joka tapauksessa se laajentaa uskonnollisten yhdyskuntien työaika-autonomiia merkittävästi.

Momentin 3 kohdan mukaan nykytilaa vastaavasti perheenjäsenyys työnantajaan voitaisiin katsoa tilanteeksi, jossa työntekijän itsenäisen aseman perusteella työaika ei määritellä eikä valvota ja työntekijä voi itse päättää työajastaan. Silloinkin kun työnantajan ja tämän perheenjäsenen välillä on tehty työsopimus, työnantajan direktio-oikeus on käytännössä erilainen kuin muissa työsuhteissa, jolloin työaikasuojelulle ei olisi samanlaista tarvetta.

Käsitykseni mukaan on vanhahtavaa arvioida perheenjäsenten työntekoa näin yksioikoisesti. Perheenjäsenten tulisi kuulua työaikalain piiriin, ellei poikkeuksellisesti hänen asemansa ole sellainen, että työaika ei määritellä eikä valvota.

Momentin 4 kohdan mukaan lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisi työ, jota tehdään pääsääntöisesti kiinteän toimipaikan ulkopuolella ja jossa palkkaus määräytyisi kokonaisuudessaan tai lähes kokonaisuudessaan suoritepohjaisena. Lisäksi edellytettäisiin momentin johdantolauseessa säädettyjen työaika-autonomiiaa koskevien edellytysten täyttymistä. Lainkohta koskisi esimerkiksi kiinteän työpaikan ulkopuolella toimivia myyntiedustajia, asiakasneuvoja ja muita vastaavia liikkuvia työntekijöitä, joiden palkkaus määräytyy suoritepohjaisena tai muutoin tulokseen perustuvana. Tyypillistä näille tehtäville on, että tehtäviin liittyvä työaika-autonomia, töiden itsenäisyys ja työhön sidonnaisuus näkyvät henkilöiden palkkauksessa. Yksinomaan provisioperusteinen työ, jossa työntekijä ei ole työsopimuksella tai muutoin sitoutunut määrättyyn työaikaan, jäisi lain soveltamisalan ulkopuolelle. Rajausta voidaan Esityksen mukaan pitää perusteltuna siitä syystä, että tällainen työntekomuoto vastaa hyvin pitkälti yrittäjäasemassa tehtävää työtä.

Työaikadirektiivi sallii jätettävän ulkopuolelle työt, joissa työntekijällä on ns. työaika-autonomia sekä ne työt, joista direktiivissä on erikseen säädetty. Pelkästään se, että työ on provisiopalkkaista ja että se yleensä tehdään kiinteän toimipaikan ulkopuolella, ei sellaisenaan ole peruste jättää työtä soveltamisalan ulkopuolelle. Perusteena pitää aina olla työaika-autonomia (ei se, että tällainen autonomia on tyypillisesti) tai että työaikasuojaus on järjestetty muulla tavalla tai jokin muu direktiivissä säädetty peruste. Tältä osin hallituksen esityksen perustelut johtavat liian suoraviivaisesti pitämään ”ratkaisevana” palkkauksen suoritepohjaisuutta.

Momentin 5 kohdassa olisi esityksen mukaan pitkälti voimassa olevaa valtion virkamiesten työaika-asetusta vastaavan sisältöinen säännös lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä tehtävistä. Lakia ei sovellettaisi valtion virkamiehen työhön tuomioistuimen jäsenenä, esittelijänä, kärjäviskaalina, kärjänotaarina, julkisena oikeusavustajana, syyttäjänä, ulosottomiehenä, haastemiehenä tai ulkomaanedustuksessa. Edellytyksenä tällekin poikkeukselle olisi edellä kuvattu työntekijän työaika-autonomia.

Tällä hetkellä jo toimiva Kieku -järjestelmä on valtion yhteinen tapa toimia talous- ja henkilöstöhallinnossa. Kaikki valtion virastot ja laitokset sekä talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus tuottavat talous- ja HR-palveluita yhteisellä tavalla ja yhteisellä Kieku-järjestelmällä. Kaikki valtion palveluksessa käyttävät Kieku-järjestelmää esimerkiksi hakiessaan vuosilomaa ja poissaoloja sekä kohdentaessaan työaika. He saavat käyttöönsä Kieku-portaalin. Siinä he myös kohdentavat työaikansa. Järjestelmä koskee myös työaikalain ulkopuolelle jätettyjä tuomioistuimen jäseniä, esittelijöitä jne., joiden kohdalla työajan kohdentaminen tapahtuu ns. oletusperusteisesti. Mielestäni on ristiriitaista, että heidät on jätetty työaikalain soveltamisen ulkopuolelle mutta he ovat kuitenkin kaikkia muitakin valtion virkamiehiä koskevan työajan kohdentamisjärjestelmän piirissä.

3. Työaikalakia ei sovelleta ehdotuksen mukaan myöskään työntekijöihin, joille on 34 §:ssä tarkoitettulla valtakunnallisella työehtosopimuksella kokonaisuutena arvioiden turvattu tämän lain lepoaikoja ja enimmäistyöaika vastava suoja, jos kyse on: 1) opetus- ja tutkimushenkilöstöstä, jolla on työn luonteen vuoksi oikeus päättää olennaisesta osasta työaikaansa...

Perustelujen mukaan ehdotuksen toisen pykälän kolmannen momentin 1 kohdan mukaan lakia ei sovellettaisi *opetus- ja tutkimushenkilöstöön* silloin, kun momentissa säädetty edellytykset täyttyvät. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisi sellainen opetus- ja tutkimushenkilöstö, jolla on työn luonteen vuoksi oikeus päättää olennaisesta osasta työaikaansa. Soveltamisalapoikkeuksen piiriin kuuluisi sellainen koulussa, oppilaitoksessa tai korkeakoulussa työskentelevä opetushenkilöstö, joka opetustehtävissä päättää itsenäisesti muun muassa opetuksen suunnitteluun ja valmisteluun sekä jälkitöihin, kuten kokeiden tarkistamiseen ja korjaamiseen liittyvästä työajan sijoittelusta ja työntekopaikasta. Sen sijaan esimerkiksi lastentarhanopettajien työ on pääsääntöisesti aikaan ja paikkaan sidottua, ja siten he olisivat lain soveltamisalan piirissä. Edelleen perustelujen mukaan yliopistoissa tehdään työtä, joka kuuluisi soveltamisalapoikkeuksen piiriin. Tällaista työtä tekevät esimerkiksi professorien tehtävissä sekä tutkimustehtävissä

toimivat henkilöt. Näissä tehtävissä suoritettava työ on itsenäistä eikä työn varsinaista sisältöä edes voi ohjata silloin, kun on kyse yliopistolaissa (558/2009) tarkoitetusta tutkimuksen, taiteen ja opetuksen vapaudesta.

Mitä tarkoittaa, tässä yhteydessä se, että esimerkiksi professoreille ”on 34 §:ssä tarkoitettulla valtakunnallisella työehtosopimuksella kokonaisuutena arvioiden turvattu tämän lain lepoaikoja ja enimmäistyöaikaa vastaava suoja”? Oman tietämykseni mukaan käytäntö professoreiden vuosityöaika-suunnitelmien ja niiden valvonnan osalta on, että ne ovat hyvinkin näennäisiä. Vuosityöajan edellytetään olevan tietyn suuruinen (tällä hetkellä 1624 tuntia) eikä työaikaa valvota kuin jälkikäteisellä vahvistuksella. Miten tässä tilanteessa toteutuu se, että professorille on turvattu työaikalain lepoaikoja ja enimmäistyöaikaa vastaava suoja? Professoreiden keskimääräinen todellinen vuosityöaika lienee noin 2200 tuntia.

4. Työaikalain ulkopuolelle ehdotetaan soveltamisen poikkeussäännöksen 3 momentin mukaan voittoa tavoittelemattomissa yhteisöissä tehtävä työ siltä osin kuin työntekijä osallistuu tapahtuma-, kilpailu- ja leiritoimintaan, jos työstä on sovittu valtakunnallisella työehtosopimuksella (2 §:n 4 momentti). Perustetta ei ole esitetty sille, miksi nämä toiminnot esitetään jätettäväksi työaikalain ulkopuolelle siinä tapauksessa, että työstä on sovittu sellaisella valtakunnallisella työehtosopimuksella joka turvaa työntekijälle tämän lain lepoaikoja ja enimmäistyöaikaa vastaavan suojan.

Tätä samaa lähestymistapaa on siis ehdotettu myös eräisiin muihin tilanteisiin. Edellä jo käsitellyn opetus- ja tutkimushenkilöstön ohella tämä ratkaisumalli koskee myös metsä-, metsänparannus- tai uittotyötä tai niihin liittyvää työtä, lukuun ottamatta maastossa tehtävää koneellista metsä- tai metsäparannustyötä ja puutavaran lähikuljetustyötä sekä Rajavartiolaitoksen henkilöstöstä tai luotsauslaissa (940/2003) tarkoitettuja tehtäviä. Ratkaisu on poikkeuksellinen ja kummallinen. Kun valtakunnallisten järjestöjen edellytetään tekevän näistä töistä työaikalain vaatimukset täyttävän työehtosopimuksen, miksi nämä työt eivät voisi olla työaikalain soveltamisalassa ”normaalimmin”?

## **2. Työaikalakiehdotuksen 3 § eli työaikasäännös**

### **1. Ehdotetun 3 §:n sanamuodon mukaan**

”Työaikaa on työhön käytetty aika ja aika, jolloin työntekijä on velvollinen olemaan työntekopaikalla työnantajan käytettävissä.

Matkustamiseen käytettyä aikaa ei lueta työaikaan, ellei sitä samalla ole pidettävä työsuorituksena. Työnantajan velvollisuuteen ehkäistä työajan ulkopuolella tapahtuvaan matkustamiseen liittyvää liiallista rasitusta sovelletaan, mitä työturvallisuuslain (738/2002) 10, 13 ja 25 §:ssä säädetään.”

Ehdotuksen 3 §:n sanamuoto on asiallisesti aivan sama kuin nykyisessä laissa, joten todennäköistä on, ettei mikään muutu. Pykälän perusteluissa yritetään kuitenkin ilmeisesti muuttaa joitakin aiempia tulkintoja, mutta tässä ei onnistuta, jos pykälän sanamuoto on sama.

*Työhön käytetty aika* ei nykyisin ole selkeä käsite ja tämä olisi pitänyt paremmin huomioida ehdotuksessa. Esimerkiksi matkustamisen osalta ehdotuksessa lähdetään edelleen siitä, että se ei ole työaikaa, "ellei sitä samalla ole pidettävä työsuorituksena" ja edellyttäen, että työntekijä on tällöin "velvollinen olemaan työntekopaikalla työnantajan käytettävissä".

Työaikasäännöksen ensimmäisessä momentissa mainittu lähtökohta "työaikaa on työhön käytetty aika" ei saisi sisältää mitään työntekopaikkavarausta. Eli jos edellytetään jotakin tehtäväksi, siihen käytetty aika on työhön käytettyä aikaa ja siis työaikaa riippumatta siitä, missä työtä tehdään. Työnantajan käytettävissä ollaan, vaikka edellytettyä työtä tehtäisiin muuallakin kuin työntekopaikalla.

Työaika tulisi pykälässä määritellä siten, että työaikaa on "kaikki" tai "aina" työhön käytetty aika, tai todeta tämä edes selkeästi perusteluissa. Se, mikä muutaman vuoden on ollut ilmiönä esimerkiksi esimiestyössä (ja alaistyössäkin) on ollut työn tekemisen siirtäminen enenevässä määrin työntekopaikan ja työajan ulkopuolelle. Tämä on koskenut päivien pilkkomista esimerkiksi niin, että siirtymiset mm. henkilöstökoulutukseen tapahtuisivat työajan ulkopuolella päivän aluksi, päätteeksi tai myös keskellä. Vastaavasti on siirretty sometekemistä vapaa-ajalle. Eli esimiesten pitää hoitaa yksikkönsä edustaminen myös työajan ulkopuolella kotoaan. Lisäksi on ohjeistettu, että esimiesten tulee osallistua henkilöstön virkistystilaisuuksiin palkatta. Perinteisesti työvuorojen paikkaamisen odotetaan hoituvan vapaallakin. Uusi ehdotus ei tätä ongelmaa mitenkään ota huomioon tai estä.

Pykälän perustelujen mukaan *matkustamiseen käytetty aika* luettaisiin kuitenkin työaikaan, jos sitä samalla olisi pidettävä työsuorituksena. Matkustaminen on joissakin ammateissa ja tehtävissä erottamaton osa työsuoritusta. Tällöin työpäivän aikana tapahtuva matkustaminen luetaan työaikaan. Kysymys voi olla työtehtävistä, joissa työntekijä joutuu työpäivän aikana liikkumaan toimipisteiden, työkohteiden tai muiden työskentelypaikkojen välillä. Esimerkiksi sähköasentajan tai kodinhoitajan siirtyessä useankin kerran työpäivän aikana lyhyehköjä matkoja suorituspaikasta toiseen, siirtymiin käytetty aika luetaan työaikaan. Näissä työtehtävissä tehdyillä siirtymillä on varsinaiseen työhön nähden niin vahva liittymä, että siirtymiäkin paikasta toiseen on pidettävä työsuorituksena.

Kodin ja työpaikan välistä matkustamista ei luettaisi perustelujen mukaan työaikaan. Kysymys ei olisi määritelmän mukaisesta työhön käytetystä ajasta, eikä työntekijä ole matka-aikanaan velvollinen olemaan työnantajan määräämällä työntekopaikalla työnantajan käytettävissä. Tietyissä poikkeuksellisissa tilanteissa kodin ja työpaikan välinen matka voi olla työaikaa. Tällaisesta tilanteesta oli kysymys Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisussa C-266/04 (Tyco), joka koski tilannetta, jossa työ oli aloitettu työnantajan kiinteästä toimipaikasta ja työnantaja muutti työnteon

aloittamispaikan kiinteästä toimipaikasta asiakkaiden luokse ja näin ollen vaikutti yksipuolisesti työntekijän kodin ja työntekopaikan välisen matkan pituuteen.

Perustelujen mukaan yhä useamman työntekijän työtehtäviin liittyy kotimaassa tapahtuvan matkustamisen ohella matkustamista myös ulkomaan kohteisiin. Tällaiseen matkustamiseen kuluva-aikaa ei lueta työaikaan. Työnantaja ja työntekijä voivat kuitenkin sopia siitä, että työntekijä suorittaa matkustamisen aikana työnantajan määräämiä tehtäviä. Tällöin työhön käytetty aika olisi työajaksi luettavaa aikaa. Vastaavalla tavalla toki voidaan sopia myös kotimaassa tapahtuvan matkustamisen osalta.

Hallituksen esityksessä käsitellään myös asiaa (*suhde työsopimuksessa sovittuun työaikaan*), joka useasti jää työaikalain esittelyissä huomaamatta (ainakin käsittelemättä).

Esityksen mukaan ”(T) työaikalain mukainen työajan määritelmä olisi irrallinen työsopimuksessa sovitusta työajasta, joka määrittää työntekijän työvelvoitteen ja palkanmaksuvelvollisuuden. Työaikalain mukainen työaika-käsite olisi merkityksellinen työaika-laissa tarkoitettujen työajan enimmäismäärien ja yli- ja lisätyön laskemista varten. Työsopimuksen mukainen työaika ilmaisee sen sijaan ajan, jonka työnantaja on sitoutunut tarjoamaan työtä ja työntekijä puolestaan tekemään sitä. Työnjohtovaltaa käyttäen työnantaja voi esimerkiksi lähettää työntekijän työmatkalle tai antaa mahdollisuuden osallistua koulutukseen työvuoroluetteloon merkityn työvuoron aikana. Vaikka matkustamista tai vapaaehtoiseen koulutukseen osallistumista ei tällöin luettaisi 1 ja 2 momentin mukaan työaikalain mielessä työajaksi, työntekijä täyttäisi silti työsopimukseen perustuvat velvollisuutensa työsopimuksessa sovitun työajan suhteen.”

Esityksessä on seuraava asiaa konkretisoiva esimerkki: Työntekijän työsopimuksen mukainen työaika on kahdeksan tuntia päivässä ja työnantaja antaa työntekijälle mahdollisuuden osallistua työvuoroluetteloon merkityn työvuoron aikana neljän tunnin pituiseen koulutukseen. Vaikka koulutus ei olisi työaikalain näkökulmasta työajaksi luettavaa aikaa, työntekijä täyttäisi koulutukseen osallistuessaan työsopimuksen mukaiset velvoitteensa. Työaikalain mukainen työajan käsite ei siten johtaisi siihen, että työnantajalla olisi yksipuolisesti mahdollisuus teettää koulutukseen käytettyä aikaa vastaava määrä työtä sovitun työajan ulkopuolella tai että työnantaja myöhemmin sopimuksen mukaisen työajan ulkopuolella työtä teettäessään vapautuisi palkanmaksuvelvollisuudesta. Työntekijä olisi tilanteessa täyttänyt työsopimuksen mukaisen työntekovelvoitteensa.

Työsopimussopimisen merkityksen esille ottaminen on merkittävää ja tämä tuo aivan uusia ulottuvuuksia sen pohdintaan, milloin ja miten työaika on työsopimuksessa sovittu.

### 3. Työaikalakiehdotuksen 4 § eli varallaolosäännös

Tarkastelen varallaolosäännöstä vain lääkäri työn (päivystysten) näkökulmasta.

Työaikadirektiivissä sallitaan niin sanotun opt out -järjestelmän käyttö. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että työaikadirektiivin enimmäistyöajoista saadaan poiketa työnantajan ja työntekijän välisin sopimuksin direktiivissä määritellyin reunaehdoin. Suomessa ei ole käytetty tätä direktiivin mahdollistamaa järjestelyä. Jotta tietyt erikoissairaanhoidopalvelut voidaan jatkossa turvata, esitetään nyt myös Suomessa sallittavaksi rajattu opt out -järjestelmän käyttö. Järjestelmän käyttöönotto voidaan toteuttaa eri tavoilla. Tällaisia mahdollisuuksia olisi järjestelmän salliminen tietyillä rajatuilla aloilla tai tehtävissä suoraan lain nojalla tai yleisenä enimmäistyöajat ohittavana järjestelynä. Toisena vaihtoehtona on toteuttaa järjestely työehtosopimusjärjestelmän kautta siten, että järjestelmän käytön reunaehdot sovittaisiin kollektiivisesti alan työmarkkinaosapuolten kesken. Tässä esityksessä päädyttiin järjestelyyn, jonka mukaan valtakunnalliset liitot voivat työehtosopimuksella sallia sairaalassa päivystävien lääkäreiden enimmäistyöajan ylittämisen silloin, kun enimmäistyöaika ylittyy työpaikalla tapahtuvan päivystyksen vuoksi. Lisäksi enimmäistyöajan ylittäminen edellyttäisi, että siitä sovitaan työnantajan ja työntekijän kesken.

Ehdotuksen 2 luvussa olisivat säännökset työajaksi luettavasta ajasta ja varallaolosta. Säännökset on laadittu siten, että niissä on otettu huomioon työaikadirektiivin pakottavat säännökset ja niistä annettu oikeuskäytäntö. Varallaoloaika koskevassa säännöksessä tämä tarkoittaa sitä, että jatkossa työ- tai virkaehtosopimuksella ei saa sopia siitä, että työpaikalla tapahtuva päivystys olisi työajaksi luettavan ajan ulkopuolista varallaoloaika. Näin ollen muun muassa sairaalassa tehtävä päivystys olisi luettava enimmäistyöaikoihin. Tällä olisi puolestaan huomattava vaikutus päivystävien lääkäreiden käytettävissä olevaan työaikaan. Toimintojen jatkuvuuden turvaamiseksi ehdotetaankin työaikadirektiivissä sallitun opt out -järjestelmän käytön mahdollistamista valtakunnallisen työehtosopimuksen määrittämällä tavalla.

Työaikalakiehdotuksen 34 §:n 6 momentissa säädettäisiin oikeudesta sopia valtakunnallisella työehtosopimuksella 18 §:ssä säädetyn enimmäistyöajan ylittämisestä. Tällainen työehtosopimus olisi mahdollista tehdä sairaalassa tai eläinsairaalassa päivystävien lääkäreiden osalta. Ylitystarpeen tulee johtua siitä, että työntekijöillä on aktiivisen työnteon lisäksi työpaikalla tapahtuvaa varallaoloa. Enimmäistyöajan ylittävän työajan käytöstä olisi sovittava työnantajan ja työntekijän kesken työehtosopimuksessa määrättyjen edellytysten täytyessä ja siellä määrättyissä rajoissa. Kysymyksessä olisi työaikadirektiivissä sallittu niin sanottu opt out -järjestelmä, joka toteutettaisiin alakohtaisen valtakunnallisen työehtosopimuksen tuella. Opt out -järjestelmän käyttöönotto edellyttäisi siten työehtosopimusosapuolten yhteisymmärrystä. Säännös koskisi lain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin tavoin myös virkaehtosopimusosapuolten oikeutta virkaehtosopimuksella sopia enimmäistyöajan ylittämisestä momentissa säädettyjen rajoituksien.

Lakiin ei kuitenkaan sisälly minkäänlaista työntekijää suojaavaa enimmäisaikasäännöstä sen osalta, kuinka paljon järjestöt voivat sallia enimmäistyöaikojen ylittymistä. Koska kyse on yksittäisen työnsuorittajan terveyteenkin olennaisesti vaikuttavasta todennäköisesti melko suuren työtuntimäärän sallimisesta nykyisen lääkäripulan aikana, pidän järjestelmää yksittäisen päivystävän lääkärin kannalta merkittävänä työaikasuojeluriskinä. Järjestelmään koskee lisäksi vain lääkäreitä, joten yksi ammattiryhmä jätetään ehdotuksella tältä osin lakitasoisen

työaika-suojelun ulkopuolelle lääkäreiden koulutusmääriä koskevien aikaisempien päätösten seurauksena.

Lisäksi on syytä huomata, että ehdotuksen 34 §:n 7 momentti viittaa vain aikaisempiin 1-4 momentteihin, joten esimerkiksi kyseistä lääkäreiden poikkeusjärjestelyä (6 momentti) ei voida soveltaa järjestäytymättömiin työntekijöihin, viranhaltijoihin ja virkamiehiin. Hallituksen esityksen perustelujen nojalla on kuitenkin ollut tarkoitus, että kaikkien 7 momenttia edeltävien momenttien sallimia poikkeuksia saadaan soveltaa samalla tavoin eli 7 momentin mukaisesti. Tämä asia on korjattava sellaiseksi, kuin hallitus on sen tarkoittanut. Tarvittaessa tätä tarkoitusta on kysyttävä hallitukselta.

#### **4. Työaikalakiehdotuksen 13 § eli joustotyöaikasäännös**

Ehdotuksen 13 §:n (Joustotyöaika) mukaan:

”Työnantaja ja työntekijä saavat työehtosopimuksen säännöllisen työajan pituutta ja sijoittamista koskevista määräyksistä poiketen sopia joustotyöaika koskevasta työaikaehdosta, jonka mukaan vähintään puolet työajasta on sellaista, jonka sijoittelusta ja työntekopaikasta työntekijä voi itsenäisesti päättää. Joustotyöaika koskevassa sopimuksessa on sovittava ainakin:

- 1) päivistä, joille työntekijä saa sijoittaa työaika;
- ) viikkolevon sijoittamisesta;
- 3) mahdollisesta kiinteästä työajasta, ei kuitenkaan sen sijoittumisesta kello 23:n ja 06:n väliselle ajalle;
- 4) sovellettavasta työajasta joustotyöaika koskevan sopimuksen päättymisen jälkeen.

Viikoittainen säännöllinen työaika saa joustotyöajassa olla keskimäärin enintään 40 tuntia neljän kuukauden ajanjakson aikana.

Joustotyöaika koskeva sopimus on tehtävä kirjallisesti. Joustotyöaika koskeva sopimusehto voidaan irtisanoa päättymään kuluvaan tasoittumisjaksoa seuraavan jakson lopussa.”

Joustotyöaikasäännökseen sisältyy ainakin seuraaviin asioihin liittyviä ongelmia:

- miten tarkasti työajan ja työntekopaikan osalta voidaan asia (vähintään puolet työajasta työntekijän päätettävissä) tietää jo työsopimusta tehtäessä
- miten arvioidaan itsenäisesti -edellytystä
- miten päivät, joille työntekijä saa sijoittaa työaika, tulisi sopia (ma-su?)

- miten ylityö
- miten seuranta; työntekijä seuraa ja ilmoittaa työnantajalle jne.

Yleisesti säännellyn joustotyöajan ääriongelmana on, että soveltamisala laajenee ja esimerkiksi kaikki työnjohtotyö on joustavaa työaikaa.

Joustotyöaikapykälän *perusteluihin on kirjoitettu monenlaista säännöksen tavoitteista* mutta ei itse pykälään. Pykälän mukaan on selvää, että työnantajan ja työntekijä voivat sopia joustotyöajasta, kunhan vain ymmärtävät toisiaan ja toteavat, että vähintään puolet työajasta on sellaista, jonka tekemisen ajankohdasta ja paikasta työntekijä voi päättää. Kuten hallituksen esityksen etusivulla todetaan ”Joustotyöaika olisi ennen kaikkea työnantajan ja työntekijän väliseen luottamukseen perustuva työaikajärjestely”. Työntekijän ei tarvitse olla mikään asiantuntija tai pikku esimies eikä mitenkään hyödyntää digitalisaatiota.

Järjestely toimii varmaan hyvin esimerkiksi siivoojien kohdalla (annetaan vain tietty määrä kohteita hoidettavaksi viikon tai kahden aikana). Pikkukaupan myymäläpäällikölläkin voi olla vapaus päättää, milloin on missäkin ja mitä tekee? Perustelujen maininta vaativasta asiantuntijatyöstä tai tietotyöstä joustotyön kohdalla on pelkkää yhdenlaista mielikuvaa, pykälässä ei tällaista edellytetä.

Vapaus työajan ja paikan järjestelyistä voi perustua vain osapuolten yhteiseen käsitykseen. Työnantajalla ei sopimusta tehtäessä tarvitse olla mitään kirjanpitoa ja muutakaan näyttöä, että asia olisi näin (riittää, että työntekijä uskoo asian). Pykälän tarkoittamissa työntekijän itsenäisesti päätettävissä olevissa tekijöissä otetaan huomioon työajan sijoittelu ja työntekopaikka, eli antamalla esimerkiksi työntekijälle paljon vapautta päättää työn tekemisen ajankohdasta työnantaja voinee vastaavasti päättää tarkemmin työntekopaikasta (työnantajan tilat). Erityisen vaikea joustotyösäännöksen tulkinta on tilanteissa, joissa noudatetaan vaihtelevaa työaikaa (mitä aikaväliä tarkastellaan?). Tai ehkä ei sittenkään ole, koska kaikki perustuu luottamukseen.

Työsuhteessa *työntekijän itsenäisyys* on aina rajoitettu jollakin tavalla. Joustotyössä itsenäisyys kohdistuisi työajan sijoitteluun ja työn tekemisen paikkaan. Nämä määräytyvät käytännössä pitkälti työntekijän työn perusteella. Tarkoitetaanko itsenäisyydellä sitä, että työnantaja ei suoraan eikä täsmällisesti määrää näitä seikkoja? Miten suuri itsenäisyys voi työsuhteessa edes olla? Esimerkiksi jos jostakin syystä työn suorittamisella voi olla vaikka kuusi ajankohtaa vuorokaudessa (vuorojen vaihto tai tauot), antaako tämän sellaisen itsenäisyyden, jota säännöksessä tarkoitetaan, jos työnantaja jättää ajankohdan tarkan valinnan työntekijälle tai työntekijän sovittavaksi?

Miten arvioidaan esimerkiksi tilannetta, jos siivoojalle annetaan tietty määrä kohteita, joiden siivouksen tarkemman viikonpäivän tai kelloajan ajankohdan hän itse sopii asiakkaan kanssa? Ja kun ne ovat kerran sovittu, ei niiden käsittääkseni tarvitse myöhemmin muuttua tai vaihdella? Perusteluissa on itsenäisyyden osalta hyvin monella tavalla ymmärrettävissä oleva kohta: ”Tällöin työntekijän töiden aikataulu voisi määräytyä asiakassopimusten ja asiakkaiden tarpeiden perusteella, mutta tällöinkin työn tekemisen aikataulun tulee olla pääosin työntekijän itsensä

määriteltävissä.” Tarkoittaako töiden aikataulu esimerkiksi viikonpäivää ja työn tekemisen aikataulu kelloaikaa?

Onko niin, että etätyössä työntekijä voi määrätä työntekopaikan itsenäisesti vaikka tekee työtä aina kotonaan (eli työnantaja ei osoita työntekopaikkaa ja on vain sovittu työn tekemisestä etänä tai poissa toimistolta)? Voiko olla niin, että työntekijä päättää silloin itsenäisesti, kun työnantaja ei suoranaisesti puutu asiaan? Eli mikäli työntekijä itse sopii asiakkaan kanssa tapaamisista tai vastaavista, työntekijä päättää pykälän tarkoittamalla tavalla itsenäisesti?

Pykäläehdotuksen mukaan on *sovittava päivästä*, joille työntekijä saa sijoittaa työaika. Säännös ei rajoita päiviä mitenkään ja, elleivät sopijaosapuolet sitä halua, niitä ei käsittääkseni tarvitse nimettyinä ilmoittaa, eli voidaan todeta esimerkiksi, että työtä tehdään kaikkina viikonpäivinä. Esimerkiksi kiinteistönvälityksessä sunnuntainäytöt ovat yleisiä ja niistä päättäminen voidaan jättää välittäjän päätettäväksi ja tällöin perustelujen mukaan sunnuntaina tehtävästä työstä ei tarvitse maksaa sunnuntaityökorotusta. Muutoinkin välittäjä sopii asiakkaan kanssa tapaamisista ja näytöistä sekä mahdollisesta etenemisestä kaupanteossa eli hänen kohdallaan voidaan hyväksyttävästi tehdä joustotyösopimus. Mutta, jos työnantaja määrää sunnuntainäytöt tai ne on sovittu kiinteän työajan osuuteen, pitääkö maksaa sunnuntaityökorotus? Ilmeisesti pitää, koska on olemassa työnantajan aloite, mutta hieman ongelmalliselta tuntuu sunnuntaikysymys joustotyöaikasopimuksessa.

*Ylityön määräytyminen* joustotyöajassa on puutteellisesti säännelty. Vaikea ymmärtää, mistä kahdeksan tunnin säännöllisen vuorokautisen työajan raja tulee. Joustotyöaikahan on yksi säännöllisen työajan järjestelmistä. Perusteluissakin on esimerkkinä mainittu työajan sijoittaminen neljälle päivälle eikä voitane ajatella, että kiinteässä osassa olevasta 10 tunnin työpäivästä 2 tuntia olisi ylityötä. Tältä osin ehdotusta tulisi muuttaa ja kytkeä ylityön muodostuminen tilanteisiin, joissa työnantajan aloitteesta kiinteän osan viikkotyöaika ylittäisi 20 tuntia (jos tällaisia tilanteita on useampia, joustotyöajan edellytykset eivät näyttäisi täyttyvän, mitä sitten?).

Jos palkanmaksukausi on kuukausi ja työntekijä sen mukaisesti työntekijä toimittaa työnantajalle tiedot, työnantajan on todella vaikeaa *huolehtia työturvallisuusvelvoitteistaan* kuten esimerkiksi siitä, että työntekijällä on ollut aikaa palautua. Vuorokausilepoahan työnantaja ei voi seurata lainkaan eikä työnantaja tiedä työntekijän vuorokautisia työaikojakaan. Perustelut ovat tältä osin virheellisiä.

Esityksen mukaan joustotyö on luottamusta edellyttävä työaikamuoto ja tämän vuoksi joustotyötä koskeva työaikaehto olisi *molemmien puolin irtisanottavissa*, jos kumpi tahansa osapuolista katsoo, ettei edellytyksiä joustotyön tekemiselle enää ole olemassa. Tältä osin kysymys ei olisi työsopimuslain 7 luvun mukaisesta työsopimuksen irtisanomisesta vaan joustotyöehtoa koskevasta sopimuksen irtisanomisesta.

Hallituksen esityksessä luodaan tämän ehdon osalta erityinen irtisanomiskonstruktio. Työsopimuksen ehdon irtisanominen edellyttää normaalisti irtisanomisperustetta ja irtisanomisajan noudattamista. Ehdotuksen mukaan kumpikin sopimuksen osapuoli voisi irtisanoa joustotyösopimuksen päättymään kuluvaan tasoittumisjaksoa seuraavan jakson lopussa ilman mitään perustetta. Tällainen sopimuksen yksipuolinen irtisanomisoikeus olisi mielestäni edellyttänyt vahvempaa perustetta kuin vain sen, että kyse on luottamusta edellyttävästä työaikamuodosta.

Ehdotuksen vaikutuksista joustavaan työaikaan liittyen nostan esille *työttömyysturvavaikutukset*. Joustavassa työajassa kysymys on usein siitä, ettei työaika ole enää samalla tavalla kuin muutoin valvottavissa. Työttömyysturvassa tämä valvottavissa oleminen on perinteisesti ollut ihan muuta kuin työsopimuslain mukaan. Jos työttömyysturvalainsäädäntöä ei muuteta, oikeudenmenetykset uuden työaikalain mukaan ovat ilmeiset. Tällaisia ongelmia syntyy entistä useammin ainakin etuusoikeuden syntymiseen sekä sovitellun etuuden saamiseen liittyen.

Seuraavaksi nykyistä ratkaisukäytäntöä etuusoikeuden syntyyn liittyen (etuusoikeuden perustana olevan ns. työssäoloehdon ei voida katsoa täyttyvän, koska työ ei ole työttömyysturvalain mukaan valvottavissa, vaikka olisi työsopimuslain mukaan valvottavissa):

Vako 12.2.2015/596/2014/685. Työnantajalla ei ollut urakkapalkatussa työssä tosiasiallista mahdollisuutta valvoa A:n työtä. Laatumittaustöille oli etukäteen arvioitu työaika ja laskettu palkka ja työ oli tehty asiakkaiden tiloissa. Palkkio oli maksettu ennalta sovitusti riippumatta kohteen vaatimasta ajasta. A:n työssäoloehdon ei voitu todeta täyttyneen.

TTLK 18.9.2012/2221/12/A. Myyntityö asiakkaiden luona (edustaja), työ autoa käyttäen (esittelykuorma-auton ajaminen ja tuotteiden myynti asiakkaalle). Provisiopalkkaus. Työsopimuksessa ei työaikaa. Ei voitu katsoa täyttäneen työssäoloehto.

Seuraavaksi ratkaisukäytäntöä työttömyysturvan sovitellun etuuden saamiseen liittyen:

Vako 12.5.2005/1425/2004/1685. Lisäksi vakuutusosoikeus toteaa, että saadun selvityksen perusteella P:n työnantaja ei valvo P:n tosiasiallista työaikaa. P:n työtä ei tämänkään vuoksi, vaikka se katsottaisiin osa-aikatyöksi, voitaisi pitää sellaisena työttömyysturvalaissa tarkoitettuna osa-aikatyönä, jota tekevällä on oikeus soviteltuun päivärahaan.

TTLK 15.10.2008/2408/8/A. Sopimuksen mukaan H sai 20 %:n provision toteutuneista kaupoista. Koska työaikaa ei ollut määritelty sopimuksessa, työtä ei voitu todeta työttömyysturvalaissa tarkoitetuksi osa-aikatyöksi.

Vako 15.5.2014/1938/2013/1843. Työnantajalla ei voitu katsoa olleen laissa tarkoitettua mahdollisuutta valvoa henkilön työaikaa sovitellun työttömyysetuuden myöntämisen edellyttämällä tavalla. Henkilö oli toiminut tuulilasin korjaajana ko. yrityksessä. Palkka maksettiin provisioina. Työvälineet saatiin työnantajalta ja työtä tehtiin vaihtelevasti eri paikkakunnilla. Työaikaa ei voitu katsoa valvotun siten, että olisi voitu todeta, ylittikö työaika laissa sovitellulle työttömyysetuudelle asetetun enimmäistyöajan.

Vako 15.5.2008/6690/2007/1909. Provisiopalkkaisena puhelinmyyntityötä kotonaan tehneen henkilön työaika ei voitu katsoa valvotun, joten työtä ei voitu pitää työttömyysturvalaissa tarkoitettuna osa-aikatyönä. Työ suoritettiin työnantajan välineillä (matkapuhelin) ja kontaktiaineistolla. Työajan valvonta ei toteutunut sillä, että työnantaja seurasi puhelinmyyntitoimintaa hankkimalla tehtyjen työtuntien osalta teletunnistetiedot ko. liittymästä, jonka perusteella se katsoi, ettei työntekijä ollut voinut ylittää työ sopimuksessa osa-aikatyölle sovittuja maksimituntimääriä.

TTLK 9.1.2013/3456/12/A. Kehittämispäällikkö projektiluonteisesti. Työaika sopimuksen mukaan keskimäärin 20 tuntia viikossa, palkka 1000 euroa kuukaudessa. Työaika seurataan tuntitasoisesti. Työ pääasiallisesti kotona, mutta myös yrityksen toimistolla ja työmatkakomennuksia. Raportointi toimitusjohtajalle kuukausittain, jona kuluessa työaika tasataan vastaamaan 20 tuntia/vko. Ei oikeutta soviteltuun etuuteen valvonnan puuttuessa.

TTLK 22.1.2015/4698/14/A. Ei oikeutta soviteltuun työttömyysetuuteen. Esitetyn selvityksen mukaan J:hin ei sovelleta työaikalakia, mutta hänen edellytetään käyttävän täysi työpanos työtehtäväänsä, joka tarkoittaa 37,5 viikkotyötuntia. J voi itse päättää työaikansa sijoittelun eikä hänelle makseta sijoittelusta johtuvia lisiä.

Vako 31.3.2011/2753/2010/1339 ja 5101/2010/1339. Henkilö oli lomautettu kotityöntekijän työstään. Lomautusaikana hän oli tehnyt osa-aikaista työtä toiselle työnantajalle ja osittain myös omaa kotityöntekijän työtään omalle työnantajalleen. Henkilöllä ei ollut oikeutta soviteltuun työttömyysetuuteen, koska kotityöntekijän työ oli sellaista työtä, jossa sekä työ sopimuksen että työnantajan antaman todistuksen mukaan ei ollut työajan valvontaa.

Joustotyöstä sovittaessa todennäköisesti nimenomaan yritetään antaa työntekijälle "vapautta" eikä työntekijä osaa edes ajatella mahdollisia vaikutuksia työttömyysturvaan. Tätä kysymystä ei hallituksen esityksessä käsitellä.

## 5. Yksittäisiä muita huomioita

### *Jaksotyöaika (7 §)*

Tältä osin esitän vain sen, että jaksotyöaika esimerkiksi sairaalatyön osalta esitetään hyväksyttävänä ja ensisijaisena työaikamuotona, vaikka sairaalassa käytetään myös yleistyöaika. Monissa sairaaloissa on jopa siirretty käyttämään yleistyöaika jaksotyöajan sijasta. Jaksotyöaika tulee sallia vain tilanteissa, joissa juuri sen noudattaminen on tarpeellista.

### *Osa-aikaiset työntekijät (17 §:n 2 ja 3 momentti)*

Esityksen 17 §:n 3 momentissa ehdotetaan, että ns. vaihtelevaa työaika tekevän työntekijän suostumus lisätyöhön olisi saatava kutakin kertaa varten erikseen tai lyhyehköksi ajaksi. Sen sijaan muiden osa-aikatyöntekijöiden kanssa työnantaja voisi jo työsopimusta tehtäessä sopia asiasta siten, että työntekijä on aina sidottu tekemään lisätyötä. Tällöin työntekijällä olisi säännöksen 2 momentin mukaan oikeus kieltäytyä lisätyöstä työvuoroluetteloon merkittynä vapaapäivänä vain, jos siihen olisi perusteltu henkilökohtainen syy.

Esityksessä 2 ja 3 momentteja perustellaan seuraavasti:

”Pykälän 2 momentti koskisi lisätyösuostumuksen antamista ja kysymys olisi siten tilanteista, joissa työntekijän sopima työaika olisi tässä laissa säädettyä säännöllisen työajan enimmäismäärää lyhyempi. Lisätyösuostumuksen antamista koskevaa säännöstä sovellettaisiin osa-aikatyöntekijöihin sekä työntekijöihin, joiden työehtosopimuksen mukainen työaika on alle 40 tuntia viikossa.

Lisätyötä saisi teettää nykyiseen tapaan vain työntekijän antamalla suostumuksella, jollei lisätyöstä ole sovittu jo työsopimusta tehtäessä. Lisätyösuostumus voitaisiin antaa kirjallisesti tai suullisesti. Työntekijällä olisi työsopimuksessa antamastaan suostumuksesta huolimatta kuitenkin oikeus perustellusta henkilökohtaisesta syystä kieltäytyä lisätyöstä päivinä, joille työvuoroluettelossa ei ole merkitty työvuoroa.

Lisätyöstä kieltäytymisen syynä voitaisiin pitää esimerkiksi opiskelua, kuten valmistautumista ja osallistumista tenttiin, lastenhoitojärjestelyjä tai muita perheenjäsenten hoitojärjestelyjä, terveydellisiä syitä, omia tai lähisukulaisten juhlapäiviä sekä hautajaisia taikka matkoja, joita ei voida kustannuksia aiheuttamatta enää peruuttaa. Lisäksi perusteltuna henkilökohtaisena syynä pidettäisiin sitä, että osa-aikainen työntekijä on sitoutunut tekemään työvuoron toisen työnantajan palveluksessa.

Pykälän 3 momentti koskisi lisätyösuostumusta tilanteissa, joissa työntekijän työsopimuksessa sovittu työaika vaihtelee työsopimuslain 1 luvun 11 §:ssä säädetyllä tavalla. Säännös koskisi muun muassa sellaista työaikaehto, jossa sovittu viikoittainen työaika vaihtelee 0—40 työtunnin välillä tai esimerkiksi 10—20 tunnin välillä. Lisäksi momentti koskisi työsopimuksia, joissa työntekijä kutsutaan työhön tarvittaessa. Tämän kaltaisilla työsopimuksilla katetaan työnantajan ennakoimattomia ja satunnaisia työvoimatarpeita. Työvoimatarpeen ennakoimattomuudesta johtuu, ettei työntekijälle tarjottuja työtunteja ole välttämättä voitu merkitä työvuoroluetteloon, vaan työntekijä kutsutaan työhön aina työvoimatarpeen syntyessä. Tästä syystä tehdyt työtunnit ovat 16 §:n määritelmän perusteella lisätyötunteja, jotka edellyttävät työntekijän suostumusta.

Koska lisätyötunnit voivat muodostaa merkittävän osan vaihtelevaa työaika noudattavan työntekijän työajasta ja koska työtilaisuuksien syntyminen voi olla satunnaista ja ennakoimattomaa, lisätyösuostumuksen rajoituksetonta antamista työsopimusta tehtäessä ei voida pitää ongelmattomana. Käytännössä pysyväisluontoisen suostumuksen antaminen voisi johtaa tilanteeseen, jossa työntekijä olisi käytännössä aina velvoitettu ottamaan lisätyötä vastaan sitä ilmaantuessa ilman, että työntekijä voisi siihen varautua. Lisäksi

lisätyösuostumuksen rajoitukseton antaminen käytännössä sivuuttaisi työvuoroluettelon merkityksen.

Näistä syistä 3 momentissa säädettäisiin siitä, että jos työntekijän työ sopimuksessa sovittu säännöllinen työaika vaihtelee työ sopimuslain 1 luvun 11 §:ssä säädetyllä tavalla, työnantaja saisi työvuoroluetteloön merkityn työn lisäksi teettää lisätyötä vain työntekijän kutakin kertaa varten antamalla suostumuksella. Työntekijä saisi kuitenkin antaa lisätyösuostumuksensa myös lyhyehköksi ajaksi kerrallaan. Kysymys olisi ajalliselta kestoltaan rajoitetusta ajanjaksosta, kuten ruuhkahuipuista, jonka aikana erillisten suostumusten pyytäminen olisi epätarkoituksenmukaista. Sääntely ohjaisi työnantajaa kattamaan työvoimatarpeensa ensisijaisesti työvuoroluettelon kautta säännöllisenä työaikana, jolloin työnantaja voi varmistua siitä, että hän saa työntekijän työpanoksen haluttuna aikana. Jos työvoimatarpeen syntymisestä vallitsee epävarmuus, työnantaja voisi varautua mahdolliseen työvoimatarpeeseen ottamalla rajatulle ajanjaksolle lisätyösuostumuksen. Työntekijä voisi antaa suostumuksensa myös rajattuna ja ehdollisena.

Vaihtelevaa työaika noudattavan työntekijän yksittäistä työvuoroa varten samoin kuin lyhyehköksi ajaksi kerrallaan antama lisätyösuostumus sitoo työntekijää. Pykälän 2 momentin jälkimmäinen virke, jonka mukaan työntekijällä on perustellusta henkilökohtaisesta syystä oikeus kieltäytyä lisätyöstä työvuoroluetteloön merkittyinä vapaapäivinä, ei koskisi vaihtelevaa työaika noudattavan työntekijän antamaa kertaluonteista tai ajallisesti rajoitettua lisätyösuostumusta.”

Esityksen mukaan erilaista osa-aikatyötä tekevät työntekijät olisivat eri asemassa. Osa-aikaisten työntekijöiden oikeudet olisivat siis erilaiset riippuen siitä, mitä osa-aikaisista tunneista on sovittu (tarvittaessa töihin kutsuttava, 20 – 40 tuntia viikossa vai esimerkiksi 35 tuntia viikossa).

TSL 2 luvun 2 §:n mukaan työnantajan on kohdeltava työntekijöitään tasapuolisesti. Työnantaja voi poiketa tasapuolisen kohtelun periaatteesta vain, jos erilainen kohtelu on työntekijän asema ja tehtävät huomioon ottaen perusteltua. Erilaista kohtelua ei voi perustella pelkästään sillä, mitä työajan pituudesta on sovittu. Voi olla pelkkä sattuma, miten osa-aikaisen työntekijän työaika on työ sopimukseen merkitty. Hallituksen esityksen toteutuminen tarkoittaisi näin ollen työpaikalla sitä, että työnantaja joutuisi valitsemaan, soveltaako hän TSL 2 luvun 2 §:ssä säädettyä tasapuolisen kohtelun periaatetta vai uuden työaikalain säännöksiä, jos työntekijöiden asema ja työtehtävät olisivat samat. Tasapuolisen kohtelun turvaamiseksi 17 §:n 3 momenttia on tämän vuoksi syytä laajentaa koskemaan kaikkia osa-aikaisia työntekijöitä siten kuin kaikenlaisen syrjinnän kieltävän ILO:n yleissopimuksessa nro 111 ja määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta annetussa direktiivissä (1990/70/EY) on säädetty.

Perustetta sille, miksi työntekijän täytyy ilmoittaa työnantajalleen syy lisätyöstä kieltäytymiseen, ei ole esityksessä kerrottu. Työntekijällä voi esimerkiksi olla erityinen henkilökohtainen syy kieltäytymiseen. Säännöksen 2 momenttia on tämän vuoksi muutettava niin, että osa-aikaisella työntekijällä on aina oikeus kieltäytyä lisätyöstä työvuoroluetteloön merkittynä vapaapäivänä.

### *Sunnuntaityön kaksinkertainen palkka (34 § 2 momentin 7 kohta)*

Momentin 7 kohdan mukaan työehtosopimuksella voitaisiin poiketa siitä, mitä 20 §:ssä säädetään lisä- ja ylityöstä sekä sunnuntaityöstä maksettavasta korvauksesta.

Sunnuntaityötä koskevaan säännökseen esitetään otettavaksi uudistetussa Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa säädetty kansallisen juhlapäivän määritelmä. Kansallisia juhlapäiviä olisivat meillä hallituksen esityksen mukaan (HE, s. 99) kirkkolain 4 luvun 3 §:ssä tarkoitetut kirkolliset juhlapyhät. Näiden lisäksi kansallisia juhlapäiviä olisivat itsenäisyyspäivä ja vappu.

Peruskirjaa tulkitseva Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on todennut, että työskentely yleisenä juhlapäivänä on yleensä kielletty. Työtä voidaan kuitenkin tietyissä tapauksissa teettää. Tällöin työntekijän tulee saada korvauksena vähintään 100 prosentilla korotettu palkka tai vaihtoehtoisesti kaksinkertainen määrä vapaapäiviä verrattuna yleisinä juhlapäivinä työskenneltyihin päiviin. (Conclusions XIX-3, Croatia). Hallituksen esityksessä on viitattu tähän komitean ratkaisuun (HE, s. 30). Tästä huolimatta esityksen 34 § 2 momentin 7 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että valtakunnallisella työehtosopimuksella voitaisiin sopia toisin (huonommin) sunnuntaityön kaksinkertaisesta palkasta.

Hallituksen esityksessä puhutaan vain sunnuntaityöstä, jolla esityksen logiikan mukaan tarkoitetaan sekä sunnuntaityötä että kansallisena juhlapäivänä tehtyä työtä. Ottaen huomioon sosiaalisen peruskirjan tulkinta, mihin hallituksen esityksessäkin on viitattu, lukijalle jää epäselväksi, tarkoitetaanko tässä vain sunnuntaisin vai myös kansallisina juhlapäivinä tehtyä työtä. Epäselvyyksien välttämiseksi kohtaa on syytä selventää siten, että kansallisena juhlapäivänä tehdystä työstä on kuitenkin aina maksettava kaksinkertainen palkka.

### *Korvauksen maksaminen erillisenä korvauksena (38 §)*

Esityksen perusteluissa todetaan asiasta seuraavasti:

”Pykälässä säädettäisiin työnantajan ja työntekijän oikeudesta sopia työehtosopimuksin lisä- ja ylityökorvauksen sekä sunnuntaityöstä maksettavan korotetun palkan maksamisesta kuukausittaisena kiinteänä korvauksena.

Momentin 1 kohdan mukaan sopimismahdollisuus olisi työntekijöillä, joiden pääasiallisena tehtävänä on johtaa ja valvoa muiden työntekijöiden työtä. Näillä henkilöillä tarkoitettaisiin kaikkia esimiesasemassa työskenteleviä työntekijöitä.

Pykälässä tarkoitettu sopimus voitaisiin tehdä 2 kohdan mukaan myös sellaisen työntekijän kanssa, jonka työsuhteessa sovellettaisiin 13 §:n mukaista joustotyöaika.

Sopimus voitaisiin tehdä siitä, että lisä-, yli- ja sunnuntaityöstä maksettava korotettu palkka suoritetaan muusta palkkauksesta erillisenä kuukausikorvauksena. Säännöksen soveltaminen edellyttää, että erillisestä euromääräisestä korvauksesta on sovittu työntekijän ja työnantajan kesken. Korvauksia ei voitaisi sisällyttää kuukausipalkkaan erittelemättä korvauksen euromäärää ja arvioitua ylitöiden määrää.

Pykälässä tarkoitettu sopimus olisi 2 momentin mukaan tehtävä kirjallisesti. Ellei muusta ole sovittu, sopimus voitaisiin irtisanoa päättymään seuraavan palkanmaksukauden päättyessä. Sopimuksella voitaisiin määrittää irtisanomisaika, mutta sopimuksen tulee aina olla irtisanottavissa. Sopimuksen voimassaolo päättyisi automaattisesti joustotyösopimuksen päättyessä.

Pykälän 3 momentin mukaan työnantaja ja työntekijä voivat sopia, että säännöllisen työajan ulkopuolella tehdystä aloittamis- ja lopettamistyöstä suoritettava korvaus maksetaan palkanmaksukausittain erillisenä korvauksena. Korvauksen tulisi tasoltaan vastata 20 §:n mukaan määräytyvää ylityökorvausta.”

Työnantaja voisi säännöksessä määriteltyjen työntekijöiden kanssa sopia siitä, että lisä-, yli- ja sunnuntaityökorvaukset voidaan maksaa joka kuukausi samansuuruisena korvauksena. Silloin, kun kysymys on aloittamis- ja lopettamistyöstä, korvauksen tulisi 38 §:n 3 momentin mukaan ”tasoltaan vastata 20 §:n mukaan määräytyvää ylityökorvausta”. Vastaavanlaista ei kuitenkaan ole todettu muista tilanteista (38 §:n 1 momentti), joissa kiinteästä korvauksesta voitaisiin sopia.

Jos säännösehdotus ei edellytä työajan tarkkaa seuraamista vaan työnantajalla olisi oikeus vain arvioida tunnit kuten voimassa olevan työaikalain perusteluissa todetaan (HE 34/1996 vp, s. 68), on epäselvää, vastaako säännösesitys työaikadirektiiviä, jonka mukaan enimmäistyöaikoja ei saa ylittää. Mielestäni 38 §:n 1 momenttiin on lisättävä, että kiinteän korvauksen on vastattava tasoltaan työaikalain korvauksia.

### *Rangaistussäännökset*

Työoikeudellisten lakien rangaistussäännökset ovat yleensä lieviä. Esimerkiksi työaikalakiehdotuksen 44 § (Työaikarikkomus) ”(T)yönantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 18 §:ssä säädettyä enimmäistyöaika, 25—27 §:ssä säädettyjä vähimmäislepoaikoja taikka 30 §:ssä säädettyä työvuoroluettelon laatimisvelvollisuutta koskevia säännöksiä, on tuomittava työaikarikkomuksesta sakkoon”

Sakkorangaistuksen piirissä olevat teot ovat poliisien resurssien vähäisyyden johdosta jääneet mediatietojen perusteella usein tutkimatta. Työoikeudellisten lakien, kuten työaikalain, kohdalla on siis olemassa riski, että kun rangaistukset ovat vähäisiä, tutkintakynnys ei ylity. Tällainen kehitys on estettävä lisäämällä poliisiresursseja.