Työ- ja elinkeinoministeriö

Lausuntopyyntönne 7.7.2017 (TEM/1225/00.04.01/2016)

Sisäministeriön lausunto; työaikasääntelyä selvittävän työryhmän mietintö - työaikalaki (TEM)

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa liittyen työaikasääntelyä selvittävän työryhmän mietintöön. Pyydettynä lausuntonaan sisäministeriö lausuu seuraavaa:

Sisäministeriö pitää työaikalain uudistusta tarpeellisena ja kannatettavana. Työaikalainsäädäntö olisi edelleen pakottavaa oikeutta, mutta se kuitenkin sallisi laajasti laista poikkeamisen valtakunnallisten työmarkkinaosapuolten välisillä työ- ja virkaehtosopimuksilla. Lisäksi laissa olisi säännökset järjestäytymättömän työnantajan oikeudesta soveltaa yleissitovaa työehtosopimusta ja sen paikalliseen sopimiseen kelpuuttavia määräyksiä.

Suomessa työskentelevät maahanmuuttajat saattavat olla erittäin haavoittuvassa asemassa paikallisessa sopimisessa. Lähes tai täysin kielitaidottomat henkilöt hakeutuvat pääsääntöisesti töihin oman maan kansalaisten yrityksiin. Minkälaisia sopimuksia tai sopimusasiakirjoja tällöin laaditaan, tulee olemaan yhteiskunnallisesti tulevaisuudessa iso merkitys.

Ehdotetuilla lainsäädäntöuudistuksilla voi olla poliisitoiminnallisesti merkitystä. Poliisille tehtävät tutkintapyynnöt liittyen paikallisiin sopimuksiin tai väitettyihin sovittuihin asioihin saattavat lisääntyä ulkomaalaisten työntekijöiden määrän kasvaessa yhteiskunnassa. Kirjallisten sopimusten tulisi olla sisällöllisesti selkeitä ja tarkkarajaisia perustuen lakiin, jotta jälkeenpäin mahdollisten kiistojen ilmettyä voidaan tarkistaa ja varmistaa mitä oikeasti on sovittu. Työaikasuunnittelulla ja avoimesti nähtävissä olevilla työvuorolistoilla varmistetaan työyhteisössä työntekijöiden samanarvoisuus ja tasapuolinen kohtelu. Työaikakirjanpidolla osoitetaan toteuma ja mahdollistetaan jälkikäteinen valvonta. Työnantajien ja työntekijöiden oikeusturva edellyttää tietoisuutta uudesta lainsäädännöstä ja laadukkaasti laadittuja sopimusasiakirjoja. Vain tällöin mahdolliset erimielisyydet kyetään jälkikäteisesti selvittämään.

Työsuojeluviranomaisen tehtävänä on valvoa ehdotettavan työaikalain noudattamista työpaikoilla. Työsuojeluviranomaisen toimintaan kuuluu myös työaikalainsäädäntöä koskeva ohjaus ja neuvonta, jota annetaan ensisijaisesti valtakunnallisessa puhelinneuvonnassa. Työsuojeluviranomaisilla tuleekin olemaan merkittävä rooli neuvovana virkamiestahona siinä, miten uutta lakia käytännössä sovelletaan ja toteutetaan työelämässä. Uuden lainsäädännön merkitys tulee varsinaisesti näkyviin vasta sen käytännön toteuttamisen kautta. Uskottavan valvonnan kautta varmistetaan, että lainsäädännön edellyttämät muutokset toteutuvat työelämässä.

2 §: Poikkeukset soveltamisalasta

Pykälässä säädettäisiin soveltamisalapoikkeuksista. Määrittelyjä työaikalain piiriin kuulumisen ja työaika-autonomian osalta tulisi laissa selkeyttää.

3 § Työaika

Sisäministeriön näkemyksen mukaan 3.1 §:n yksityiskohtaisia perusteluja tulisi selventää siten, että työmatkan aikana tehdyn työn työajaksi luettavuus olisi riidatonta eikä syntyisi tulkintaepäselvyyttä matka-ajan lukemisesta työajaksi. Vaikka 3.2 §:ssä on todettu, että "matkustamiseen käytettyä aikaa ei lueta työaikaan, ellei sitä samalla ole pidettävä työsuorituksena", tulisi asiasta olla selkeä maininta myös 3.1 §:n perusteluissa. Sisäministeriön näkemyksen mukaan jatkossakin tulisi noudattaa tulkintaa, jossa matka-aika on työaikaa vain erittäin rajoitetuissa, esimerkiksi kuljetukseen liittyvissä tehtävissä.

4 § Varallaolo

Sisäministeriö esittää, että varallaoloa koskevia yksityiskohtaisia perusteluja täsmennettäisiin siten, että perusteluissa nimenomaisesti todettiin, että "Työ- tai virkaehtosopimuksella voidaan sopia vain tämän lain tarkoittamasta (uusimuotoisesta) varallaolosta".

12 § Liukuva työaika

Ministeriö esittää harkittavaksi, että liukuvaa työaikaa koskeviin perusteluihin lisättäisiin selvyyden vuoksi toteama "Liukuvan työajan järjestelmässä lisä- ja ylityöt määräytyvät 5 luvussa säädetyllä tavalla kuitenkin siten, että työntekijän omaehtoisesti tekemistä työtunneista ei kerry ylityökorotuksia".

20 § Lisä- ja ylityöstä sekä sunnuntaityöstä ja kansallisena juhlapäivänä tehdystä työstä maksettava korvaus

Ministeriö nostaa tässä yhteydessä esille sen Poliisihallituksen huomion, että turvallisuusaloilla, kuten poliisissa, on työtehtävien operatiivisten tavoitteiden toteuttaminen ensiarvoista ja se voi tietyissä tilanteissa aiheuttaa nykyisellään liian helposti ylityötä jaksotyössä. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan perusteluja tulisikin muuttaa siten, mietinnön sivulta 130, toiseksi ylimmästä kappaleesta poistetaan virke "Momentti vastaisi nykytilaa". Niin ikään Poliisihallituksen näkemykseen mukaan perusteluja ehdotetaan muutettavaksi seuraavasti "Työn jatkuttua jaksotyössä koko kahden tai kolmen viikon ajanjakson olisi 16 tai 24 ensimmäiseltä säännöllisen työajan ylittäviltä työtunnilta maksettava 50 prosentilla ja näitä seuraavilta työtunneilta 100 prosentilla korotettu palkka".

Lisätietoja poliisitoimen osalta antaa neuvottelupäällikkö Anssi Rautiainen ([etunimi.sukunimi@poliisi.fi](mailto:etunimi.sukunimi@poliisi.fi)).

Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitos on tällä hetkellä voimassa olevan työaikalain (605/1996) soveltamisalan ulkopuolella. Tämä on yksiselitteisesti säädetty lain soveltamisalan rajaamista koskevassa 2 §:ssä. Työryhmän toimeksiantonsa mukaisesti hallituksen esityksen muotoon laatimassa mietinnössä on ehdotettu työaikalain soveltamisalan säilymistä Rajavartiolaitoksen osalta ennallaan. Mietinnön sisältämän lakiehdotuksen 2 §:n mukaan ehdotettua työaikalakia ei lain 15 § 3 ja 4 momenttia lukuun ottamatta sovellettaisi Rajavartiolaitoksen virkamiesten työhön. Sisäministeriö pitää tärkeänä, että kaikki Rajavartiolaitoksessa suoritettava työ sisäisen turvallisuuden ja kriisivalmiuden säilyttämiseksi ja varmistamiseksi sekä Rajavartiolaitoksen sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvien velvoitteiden toteuttamiseksi säilyy nykyistä sääntelyä vastaavasti työryhmämietinnössä ehdotetulla tavalla työaikalain soveltamisalan ulkopuolella. Sisäministeriö korostaa, että kysymys ei ole lakiin ehdotetusta uudesta lisätystä soveltamisalarajauksesta, kuten STTK ry:n työryhmämietinnöstä jättämässä eriävässä mielipiteessä on virheellisesti väitetty.

Rajavartiolaitoksella on voimassa oleva virkamiesten työaikoja koskeva oma tarkentava virkaehtosopimus, jolla on sovittu sekä Rajavartiolaitoksen operatiivisen toiminnan tarpeita että henkilöstön tarpeita yhteen sovittaen työaikalain säännöksiä vastaavista sopimusmääräyksistä. Tämä on tehty siinä laajuudessa kuin se on Rajavartiolaitoksen toimiala sekä valtion virkaehtosopimuslainsäädännön asettamat reunaehdot huomioon ottaen ollut mahdollista ja tarkoituksenmukaista.

Rajavartiolaitoksen työaikasopimus on valtakunnan tason kollektiivisopimus, jolla on EU-oikeuden vakiintuneen sääntelykäytännön mukaan mahdollista panna kansallisesti täytäntöön EU-direktiivejä lainsäädäntömekanismia vastaavasti. Mahdollisuus sopia työaikamääräyksistä osapuolten kesken yleisesti sovellettavan työaikalain ulkopuolella on ainoa tapa varmistaa Rajavartiolaitoksen toiminnallisten erityispiirteiden huomioon ottaminen nyt puheena olevalla - toiminnan jatkuvuuden ja joustavuuden kannalta keskeisellä - palvelussuhteen ehtojen osa-alueella. Erityispiirteistään huolimatta Rajavartiolaitoksen työaikasopimus vastaa kuitenkin työsuojelullisesti merkityksellisiltä osiltaan paitsi työaikalakia, myös ja erityisesti valtiolla muutoin sovellettavaa keskustason virkaehtosopimusta.

Rajavartiolaitoksen työaikasopimusta on viime vuosina kehitetty ottamaan paremmin huomioon työn ja perhe-elämän yhteensovittamiseen liittyviä tarpeita Rajavartiolaitoksen merellisissä ja kansainvälisissä operaatioissa. Tarve työaikasopimuksen mahdolliseen kehittämiseen Rajavartiolaitoksen toiminnan erityisluonne huomioon ottaen on myös uuden työaikalain säätämisen jälkeen ja säädöksen yksityiskohtaisen sisällön tultua vahvistetuksi tarkoituksenmukaista ottaa sopijaosapuolten yhteisen tarkastelun kohteeksi.

Sisäministeriö toteaa lisäksi, että toisin kuin AKAVA ry on jättämässään eriävässä mielipiteessä esittänyt, Rajavartiolaitoksen työaikasuojelu ei ole yksinomaan Rajavartiolaitoksen sopimusalan virkaehtosopimuksen varassa. Rajavartiolaitoksessa sovelletaan vuosilomalakia (162/2005) ja vuosilomista tehtyä valtion keskustason virkaehtosopimusta, joilla mm. vähimmäisvuosiloman takaavina on merkittävä rooli työaikasuojelussa. Lisäksi Rajavartiolaitoksessa sovelletaan työturvallisuuslakia (738/2002), jonka 10 ja 31 §:n mukaan työsuojeluun kuuluvat yksiselitteisesti myös työajat, mm. töiden tauottaminen. Se, että Rajavartiolaitoksessa tehdään jaksotyön ohella myös virastotyötä, ei ole AKAVA ry:n väittämällä tavalla relevanttia työaikalain soveltamisalan rajauksen kannalta. Olennaista on Rajavartiolaitoksen edellä kuvatun toimialan ja lakisääteisten tehtävien erityisluonne.

Ehdotettujen 15 § 3 ja 4 momenttien soveltaminen Rajavartiolaitoksessa

Työryhmämietinnössä ehdotetun mukaisesti uuden työaikalain 15 §:n 3 ja 4 momenttien sisältämät säännökset koskien lyhennetyn työajan mahdollisuutta virkamiehen siirtyessä osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle tai osatyökyvyttömyyseläkkeelle tulisivat aikaisemmasta poiketen sovellettaviksi myös Rajavartiolaitoksessa. Sisäministeriö toteaa, että julkisten alojen eläkelain (81/2016) 102 §:n viimeisen momentin mukaan laissa tarkoitetulla sotilaalla ei ole oikeutta osittaiseen varhennettuun vanhuuseläkkeeseen. Edellä sanottu lainkohta koskisi siten varhennetun vanhuuseläkkeen osalta Rajavartiolaitoksessa vain siviilivirassa olevia virkamiehiä. Osatyökyvyttömyyseläkkeen osalta säännös koskisi kaikkia virkamiehiä.

Vaikkakin ehdotettu 15 §:n 3 momentti edellyttää työantajan ensisijaisesti järjestävän virkamiehen työt osa-aikatyön mahdollistamiseksi, se ei anna virkamiehelle subjektiivista oikeutta siirtyä osa-aikatyöhön. Työnantaja voi kieltäytyä töiden järjestämisestä työhön liittyvillä perusteilla. Säännöksen 4 momentin mukaan työnantajan on kuitenkin tällöin perusteltava kieltäytymisensä syyt. Ehdotettujen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan 4 momentin säännöksen tavoitteena on, että työajan lyhentämisen mahdollisuudet selvitettäisiin työpaikalla mahdollisimman tarkoin, jotta ratkaisu voitaisiin tehdä oikeiden tosiseikkojen perusteella ja jotta virkamiehellä olisi työnantajan kieltäytyessä mahdollisuus saada tieto kieltäytymisen perusteista.

Edellä mainittujen momenttien soveltamista Rajavartiolaitoksessa pidetään lähtökohtaisesti ongelmattomana. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen soveltaminen Rajavartiolaitoksessa jäänee vain siviilivirkamiehiin kohdistuessaan yksittäistapauksiksi. Sama koskenee myös henkilöstöalaltaan laajemmin sovellettavaksi tulevaa osatyökyvyttömyyseläkettä. Mitä erityisesti tulee osatyökyvyttömyyseläkkeeseen, rajavartio-osasto katsoo olevan myös työnantajan edun mukaista hyödyntää Rajavartiolaitoksen pääasiallisesti kouluttaman ja laitoksen palveluksessa kokemusta hankkineen virkamiehen ammattitaito mahdollisimman pitkään. Mikäli osatyökyvyttömyyseläkkeelle jäävän virkamiehen terveydentila ja työkyky mahdollistavat osa-aikatyön Rajavartiolaitoksen toimiala huomioon ottaen vaativissa tehtävissä ja virkamiehen työt ovat toiminnan lähtökohdista järjestettävissä osa-aikaisesti hoidettaviksi, ei työnantajalla ole syytä kieltäytyä näin tekemästä.

Kansliapäällikkö Päivi Nerg

Erityisasiantuntija Miia Lehmus-Niemi

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö 31.08.2017 klo 12:11. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
|  |  |
| Tiedoksi | Sisäministeri Risikko  Erityisavustajat Rytilä, Seppänen  Poliisiosasto/Tuovinen  Rajavartiolaitoksen esikunta / Saarinen  Maahanmuuttovirasto  Pelastusopisto  Poliisihallitus |