

TYÖNEUVOSTO
Ratakatu 3, PL 32
00023 Valtioneuvosto
puh. 09 - 645 593

LAUSUNTO

14.2.2010

TN 1436-10
Ään. 6-1

15/2009

Lausunnonpyytäjä: Turun ja Porin työsuojelupiirin työsuojelutoimisto (nyk. Lounais-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue)

Asia: Työaikalain soveltaminen Palvelualojen ammattiliitto PAM ry:n aluetoimiston aluetoimitsijaan

Työnantaja: Palvelualojen ammattiliitto PAM ry

Vireille: 15.12.2009

Lausuntopyyntö

Turun ja Porin työsuojelupiirin työsuojelutoimisto on pyytänyt työneuvostolta lausuntoa siitä, soveltuuko työaikalaki Palvelualojen ammattiliitto PAM ry:n aluetoimiston aluetoimitsijan työhön vai jääkö työ työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella lain soveltamisalan ulkopuolelle. Aluetoimitsija X työskentelee PAM ry:n Lounais-Suomen toimistoalueen toisessa aluetoimistossa, joka sijaitsee Turussa.

Työsuojelutoimisto on saanut asiassa sekä työntekijän että työnantajan selvityksen.

Työntekijä X:n selvityksen mukaan hänen pääasiallinen työnteon paikkansa on Turun toimisto ja matkustusalueena on Varsinais-Suomi. Esimiehen kanssa erikseen sovittaessa alueesta voidaan poiketa. Hänen työaikaansa vaikuttaa huomattavasti toimiston aukioloaika. Toimisto on auki arkisin klo 9-16. Suurimman osan työstään X tekee toimistolla, minkä lisäksi hän tekee työpaikkakäyntejä ja käy eri oppilaitoksissa. Työpaikkakäyntejä voi olla myös iltaisin ja viikonloppuisin, mikä on huomioitu palkkauksessa. Toimistolla on sisäisiä palavereita joka tiistai klo 8.15 – 9. Palaveriin on pakko osallistua, ellei ole työmatkalla, sairaana tai lomalla. Viikonlopputöistä saa vapaapäivän, jos työ siihen liittyvine matkoineen kestää vähintään viisi tuntia. Ansaittu vapaa on pidettävä viimeistään kolmen kuukauden kuluttua sen ansainnasta. Vapaan antamisajankohdasta ja sen mahdollisesta siirrosta on sovittava erikseen esimiehen kanssa.

X on toimittanut tarkemman selvityksen työpaikoistaan ja -ajoistaan 21.9. - 9.10.2009. Siitä selviää, että ainakin tuona aikana X on työskennellyt pääosin toimistolla.

Työaika valvotaan monin eri tavoin työntekijän kertoman mukaan. Hän joutuu työohjeiden mukaan leimaamaan itsensä sisään ja ulos Timecon-järjestelmän avulla ja ilmoittamaan syykoodit toimistolta poistuessaan. Kone seuraa työaika kello 8-17 ja vähentää automaattisesti 30 minuuttia ns. ruokatuntina, vaikkei sitä ehtisi pitää. Lisäksi hän on 1-2 päivää viikossa toimistolla kirjautuneena päivystäjänä Voip-puhelinpalvelujärjestelmään klo 9-16, ja hän joutuu myös ilmoittamaan tietokoneen kautta keskukseen, milloin on tavoitettavissa puhelimitse (Merex-järjestelmä). Esimies jakaa päivystysvuorot ja antaa toimenkuvan mukaisia ohjeita työtehtävien suorittamisesta. Hän muun

muassa jakaa työsuheriidat eri henkilöiden hoidettaviksi, antaa luvat työmatkoihin, ellei matkaa tehdä jo alun perin esimiehen toimeksiannosta. Esimies myös hyväksyy matkalaskut.

Työnantajan selvityksen mukaan toimitsijoiden työ ei ole kaikilta osin työaikalain alaista. X on yksi liiton 37:stä aluetoimitsijasta, jotka työskentelevät liiton aluetoimistoissa ympäri Suomea. Osa aluetoimitsijan työstä on hyvin itsenäistä ja sitä tehdään sellaisissa oloissa, ettei voida katsoa työnantajan asiaksi valvoa siihen käytettävän ajan järjestelyjä. Aluetoimitsijoilla on kokonaistyöaika, joka kattaa toimistolla ja sen ulkopuolella tehtävän työn. Työnantaja on vedonnut työneuvoston lausuntoon TN 1371-00 ja siitä ilmenevään ratkaisukäytäntöön. PAM ry:ssä toimitsijoihin sovelletaan työehtosopimuksen mukaista työaikajärjestelmää, ja vastaava järjestelmä on käytössä yleisesti monissa ammattiliitoissa. Toimitsijan työ on itsenäistä ja monitahoista. Osa siitä on toimistolla tehtävää jäsenpalvelua ja asioiden valmistelua, mutta suuri osa työstä tapahtuu myös toimiston ulkopuolella. Toimitsijat osallistuvat muun muassa ammattiosastojen tilaisuuksiin ja neuvotteluihin jäsenten, luottamusmiesten ja työnantajien kesken. Tämän osan työstä he järjestävät ja sopivat itsenäisesti. Myös toimistotyöaikana tehtävä työ on itsenäistä – ei pelkästään toimiston ulkopuolella tehtävä työ. Käytettyä työaikaa ei raportoida järjestelmällisesti eikä kontrolloida. Tehtävät eivät perustu aina työnantajan tai esimiehen määräyksiin vaan toimitsijan itsenäiseen harkintaan. Tarve työskennellä toimistotyöajasta poikkeavana aikana voi syntyä hyvin nopeasti – usein samana päivänä. Esimies ei ole aina paikalla hyväksymässä tehtävää, eikä hän edes aina tiedä työajan poikkeamista. X:n raportoimat työaikapoikkeamat eivät ole kaikilta osin olleet esimiesten tiedossa. Timecon-työajanseurantajärjestelmän kautta välittyy läsnäolotieto puhelinvaihteeseen ulkoisten ja sisäisten yhteydenottojen varalta. Sen avulla ei seurata toimitsijoiden työaikaa, ja järjestelmä nollassa +/- -saldot kuukausittain. Työn teon sitominen kiinteisiin kellonaikoihin muuttaisi aluetoimitsijan työn luonnetta merkittävästi. Se edellyttäisi työehtosopimuksissa olevien järjestelmien täydellistä muuttamista.

Asiakirjoissa olevan tehtävänkuvauslomakkeen mukaan toimitsijan työpaikkana on Turun toimisto. Yleiskuvauksen mukaan tehtäviin kuuluvat erimielisyysasioiden hoitaminen ja neuvottelu työnantajien ja työnantajapuolen asiamiesten kanssa, asiakaspalveluun ja neuvontaan osallistuminen toimistossa ja kentällä (laki-, työehtosopimus- ja työttömyysturva-asiat), ammattiosastojen toiminnan suunnitteluun ja ohjaukseen sekä muuhun järjestötyöhön osallistuminen sovittujen työnjaon mukaisesti, alueen luottamusmiehen- ja työpaikkatoiminnan kehittämisestä vastaaminen, koulutuksen suunnitteluun, toteutukseen ja koulutiedottamiseen osallistuminen, alueen tiedotustoimintaan, tiimi-, projekti- ja työryhmätyöskentelyyn ja alueella tarvittavien ohjeiden tuottamiseen, samoin kuin alan kehityksen seurantaan ja analysointiin osallistuminen. Matkapäiviä todetaan olevan noin 40 vuodessa, ja työpäivien pitkiä ja vaikeasti arvioitavissa olevia.

Työsuojelutoimiston käsityksen mukaan PAM ry:n aluetoimitsijan työsuhteen ehdot poikkeavat työneuvoston lausunnosta TN 1371-00 ilmenevistä toimitsijan työsuhteen ehdoista (työnantajan valvontamahdollisuudet) sen verran, että tapaukset eivät ole välttämättä rinnastettavissa toisiinsa. Lausuntopyynnön kohteena oleva aluetoimitsija työskentelee Turun aluetoimistossa, jossa hänen lisäkseen on alueen esimiehenä toimiva aluepäällikkö, kaksi toimitsijaa, kolme palveluneuvojaa ja kaksi työttömyyskassan etuuskäsittelijää. Aluetoimitsija ei siten työskentele itsenäisesti omassa toimistossaan. Työaikaraporteista ilmenevä toimistoon keskittyvien työtuntien suuri määrä sekä esimiehen ohjaus ja vaikutus työtehtäviin ja niiden ajalliseen järjestelyyn tukenevat työn työaikalain alaista luonnetta. Työntekijä ei ilmeisesti myöskään voi itsenäisesti suunnitella työnsä tarkkoja toimintatapoja eikä työaikoja ottaen huomioon muun muassa esimiehen roolin päivystysten ja työtehtävien jaossa sekä toimistoon rajoittuvat päivystysajat. Timecon-työajanseurantajärjestelmään kirjautuu tiedot myös toimistolta poistumisen syistä. Vaikka menetelmä palvelisi ensisijaisesti toimistotyöntekijöiden työaikojen valvontaa, voi tämä muodostaa myös toimitsijoiden työssä valvonnan

muodon työneuvoston aikaisemmasta ratkaisukäytännöstä ilmenevien linjausten mukaisesti. Työnantaja edellyttää leimauksia myös toimitsijoilta ja voi työsuojelutoimiston käsityksen mukaan tosiasiallisesti seurata aluetoimitsijan ajankäyttöä työsuorituksen aikana. Työnantaja on tuonut esille näkökohtia, jotka tukevat työn osittaista kuulumista työaikalain piiriin. Näin työaikalain soveltumisen aluetoimitsijan työhön on työsuojelutoimiston mukaan epäselvää.

Lisäselvitys

Työneuvosto on pyytänyt asiassa lisäselvitystä sekä lausunnonpyytäjältä että työnantajalta Palveluajon ammattiliitto PAM ry:ltä. Sen mukaan X:n esimies on aluepäällikkö A, jolla on vastaavanlaiset työajat kuin aluetoimitsijoilla. Aluepäällikön vastuulla on myös Porin toimistoalue. X:n päivittäisen ja viikoittaisen työajan käyttö tulee esimiehen tietoon sähköisen kalenterin merkintöjen välityksellä. X merkitsee kalenteriin sopimansa tapaamiset ja työpaikkakäynnit. Tiistaiamuusin on toimistopalaveri, jossa käydään läpi muun ohessa sen viikon menoja ja ne kirjataan ylös. Esimies laatii lisäksi puhelinpäivystyslistat noin 4 viikkoa etukäteen. Päivystysajat sijoitetaan ajoille, jolloin toimitsijalla ei ole kalenterissaan muita merkintöjä. Työnantaja kertoo, että työntekijät voivat keskenään vaihtaa puhelinpäivystysvuoroja. Palaverissa sovitaan muun ohessa oppilaitosten tiedotuskäynnit ja muihin tilaisuuksiin osallistumiset. Toimistopäivystykset on sovittu tehtäväksi kiertävänä järjestelmänä ja se käydään myös läpi etukäteen toimistopalaverissa. Työnantaja korostaa, että esimies ei määrää päivystysaikoja ja vuoroja, vaan ne sovitaan yhteisesti viikkopalaverissa. Palaverissa toimitsijalla itsellään on tiedossaan suunnittelemansa työtehtävät. Työnantaja tähdentää, että ammattiyhdistystoiminnan ydin on ollut jäsenlähtöisyys ja näin toimitsijalla on täysin itsenäisesti sovittuja työtehtäviä, joihin hän on suostunut oma-aloitteisesti (esim. jäsentilaisuudet).

X kertoo työskentelevänsä noin 80 - 90 % kuukausittaisesta työajastaan toimistolla. Toimiston ulkopuolella tehtävän työn määrä vaihtelee, mutta se on keskimäärin noin 40 - 80 päivää vuodessa illat ja viikonloput mukaan lukien. Työnantajan mukaan on mahdotonta antaa vastausta siihen, kuinka suuren osan X tekee toimistossa ja sen ulkopuolella, koska asia ei ole esimiesten tiedossa. Kaikki toimitsijoiden menot eivät tule esimiesten tietoon. Kalenterimerkintöjen kautta esimiesten tiedossa on vain noin 10 poikkeamaa normaalista toimistotyöajasta puolen vuoden ajalta ja lopuista ei esimiehillä ole tietoa, vaan X on järjestellyt työtään itsenäisesti. X:lle maksettava työaikakorvaus edellyttää kuitenkin poikkeamia normaalista toimistotyöajasta arviolta 40 - 80 kertaa vuodessa.

X kertoo, että suurin osa töistä tehdään toimiston aukioloaikoina, koska asiakaspalvelukin toimii tuolloin. Erimielisyysasioissa on määrätty käsittelyajat, joita tulee noudattaa. Työnantajan mukaan toimistolla tehdään pääasiassa asioiden valmistelua, jonka aluetoimitsija voi sovittaa aikatauluihinsa hyvin vapaasti. Ainoastaan puhelin- ja asiakaspalvelusta sovitaan erikseen yhdessä.

X ei tarvitse matkoihin esimiehen lupaa, ellei matkasta synny matkakustannuksia. Tällöin tehdään ilmoitus toimistolta poissaolon syystä Merex- ja Timecon- järjestelmiin. Esimiehen määräyksestä X tekee joitain työmatkoja, kuten ammattiosaston kokousmatkoja.

Timecon- ja Merex- järjestelmien tietoja käytetään selvittämään aluetoimitsijoiden tavoitettavuus.

Esteellisyys

Työsuojelutoimisto on ilmoittanut, että työntekijä katsoo, että työneuvostossa mahdollisesti asiaa käsittelevät Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n esittämät edustajat ovat esteellisiä käsittelemään asiaa.

Perustelut

1. Esteellisyys

Aluetoimitsija X, jonka työtä lausuntopyyntö koskee, on katsonut, että työneuvostossa asiaa mahdollisesti käsittelevät Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n esittämät edustajat ovat esteellisiä käsittelemään asiaa.

Työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain (400/2004) 4 §:n mukaan työneuvoston jäsenet toimivat virkavastuulla ja 6 §:n mukaan asioiden käsittelyyn työneuvostossa noudatetaan hallintolakia (434/2003), ellei työneuvostolaissa toisin säädetä. Hallintolain (434/2003) 27 §:n mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Esteellisyys voi hallintolain 28 §:n mukaan syntyä eri perusteilla.

Työneuvosto on käsitellyt esteellisyysskysymyksen. Työneuvoston jäsen osallistuu päätöksentekoon itsenäisenä ja riippumattomana henkilönä eikä näin ollen intressien valvonnan mielessä edusta sitä tahoa, jonka lausunnon tai esityksen perusteella hänet on nimitetty työneuvostoon. Näin ollen SAK ry:n esittämät jäsenet eivät ole pelkän järjestösidonnaisuutensa perusteella esteellisiä käsittelemään lausuntopyyntöä, jossa on kysymys työaikalain soveltamisesta SAK ry:n jäsenliiton palveluksessa olevan työsuhteeseen. Esteellisyys käsitellä asiaa voi syntyä kuitenkin sillä perusteella, että lausuntopyynnössä on kysymys asiasta, jonka ratkaisu voi vaikuttaa jäsenen omaan asemaan työsuhteessa. Tällä perusteella SAK ry:n esittämä työneuvoston jäsen Timo Koskinen on vetäytynyt asian käsittelystä.

2. Lausunnon kohde

Työneuvosto voi työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain (400/2004) 7 §:n mukaan antaa lausuntoja mainitussa lainkohdassa säädettyjen työlakien soveltamisesta ja tulkinnasta. Asiassa esitetyn selvityksen mukaan aluetoimitsijaan sovelletaan ammattiliittojen toimihenkilöiden työajasta solmittua työehtosopimusta. Työehtosopimusmääräysten tulkinta kuuluu

työtuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan. Työneuvosto antaa seuraavan lausuntonsa siten vain työaikalain säännösten soveltamisesta lausuntopyynnössä tarkoitettuun työhön.

3. Pääasiasta

Lausuntopyynnössä on kysymys työaikalain (605/1996) soveltamisesta Palvelualojen ammattiliitto PAM ry:n aluetoimitsija X:n työhön. Hän tekee työtä Turun aluetoimistossa, jossa X:n lisäksi työskentelee kahdeksan muuta liiton työntekijää aluepäällikkönä toimiva esimies mukaan lukien. Toimisto on auki arkisin kello 9 -16. X tekee työtä myös toimiston ulkopuolella (työpaikkakäynnit, neuvottelut ja koulutukset) ja hänellä on ns. kokonaistyöaika. Asiassa ei ole ristiriidatonta tietoa siitä, kuinka paljon X tekee työtä toimistolla ja kuinka paljon sen ulkopuolella. Saadun selvityksen mukaan X tekee toimistolla tietyjä työtehtäviä etukäteen sovittuina aikoina (puhelinpäivystys ja asiakaspalvelu). Toimistolla pidetään myös viikoittainen palaveri, jossa käydään läpi muun muassa tulevia työtehtäviä. Lisäksi X tekee toimistolla valmistelutehtäviä. Osan työpaikan ulkopuolisista menoista X päättää itse, ja osasta sovitaan esimiehen kanssa. Niihin matkoihin, joista aiheutuu matkakustannuksia, X tarvitsee esimiehen luvan. X:lla on myös joitain sellaisia toimiston ulkopuolisia tehtäviä, joihin esimies on hänet määrännyt. X käyttää sähköistä kalenteria, johon hän merkitsee tulevat menonsa. Lisäksi hän käyttää Timecon- ja Merex- järjestelmiä. Merkintöjen ja ilmoitusten tekeminen näihin järjestelmiin palvelee tiedontarvetta X:n tavoitettavuudesta.

3.1 Asiassa sovellettavat säännökset

Työaikalakia sovelletaan sen 1 §:n mukaan kaikkeen työsuhteessa tehtävään työhön, ellei kysymys ole työstä, joka kuuluu lain 2 §:ssä säädettyyn poikkeusten luetteloon. Työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan työaikalakia ei sovelleta työhön, jota työntekijä tekee kotonaan tai muutoin sellaisissa oloissa, ettei voida katsoa työnantajan asiaksi valvoa siihen käytettävän ajan järjestelyjä. Hallituksen esityksessä työaikalaksi (HE 34/1996, s. 36) todetaan, että tällaisella työllä tarkoitetaan työtä, jota ”työntekijä tekee yksinomaan kotonaan tai muualla itse valitsemassaan paikassa, jos hän myös itse päättää työn tekemisen ajankohdista. Lakia ei sovellettaisi myöskään työhön, jota työntekijä tekee kiinteän työpaikkansa ulkopuolella, mikäli työntekijä itse päättää työsuorituksensa ajankohdan ja ehkä paikankin työnantajan valvomatta ja ehkä voimattakaan valvoa työhön käytettävän ajan järjestelyjä.” Säännöksen perustelujen mukaan lain soveltamista on arvioitava tapauskohtaisesti ja siihen vaikuttavat työnteon paikka sekä työn luonne ja laatu (HE 34/1996, s. 36). Jotta työ jäisi työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle, sen on ensinnäkin oltava luonteeltaan itsenäistä. Tällaista

itsenäisyyttä osoittavat työntekijän mahdollisuus itse suunnitella työn tarkat toimintatavat ja -ajat. Toisaalta työntekijälle annettu vapaus itse järjestellä työaikaansa ei kuitenkaan sellaisenaan sulje työtä työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle, vaan työn on oltava myös tosiasiallisesti niin itsenäistä, ettei työnantajalla ole kohtuullisia mahdollisuuksia puuttua työhön käytettävän ajan järjestyihin. Työn on oltava sellaista, että työnantaja ei voi etukäteen määrätä työn päivittäisiä ajankoh-
tia eikä työntekijällä ole velvollisuutta ilmoittaa, milloin hän työnsä aloittaa ja lopettaa. Lisäksi edellytetään, että työnantajalla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta valvoa päivittäisen työajan käyt-
töä.

3.2 Toimistolla tehtävä työ

Kuten työneuvosto on aiemminkin katsonut, työnantajan kiinteissä toimitiloissa tehtävä työ on normaalisti työaikalain alaista eikä sitä koske työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohta. Työhön voi liittyä kuitenkin sellaisia erityispiirteitä, ettei se ole verrattavissa tavanomaiseen kiinteällä työpaikalla tehtävään työhön, eikä työaikalaki sovellu siihen. Lausunnossa TN 1432-09 oli kysymys työaikalain soveltamisesta tuottajien ja ohjaajien työhön. Työneuvosto katsoi, että aina ei välttämättä ole tarkoituksenmukaista erotella työaikalain soveltamista työhön kaavamaisesti sen mukaan, missä työtä tehdään. Työntekijät saivat pitkälti valita sen, työskentelevätkö he esimerkiksi kotona vai toimistolla. Kummasakin tapauksessa oli kysymys samaan kokonaisprosessiin kuuluvien eri työvaiheiden tekemisestä. Myös syy työskentelypaikan valintaan voi vaikuttaa ratkaisuun. Edellä mainitussa lausunnossa työtä tehtiin kiinteällä työpaikalla muun ohessa sosiaalisten tekijöiden vuoksi. Toisaalta työn tekopaikaksi saatettiin valita koti turvaamaan työn häiriötön kulku. Lisäksi ratkaisuun vaikutti se, oliko työnantaja määrännyt työntekijälle toimistopäiviä tai vastaavia, jolloin heidän olisi tullut olla tavoitettavissa toimistolla tai tehdä siellä joitain tiettyjä tehtäviä. Työntekijöillä oli vapaus pääosin itse päättää toimistolla tehtävän työn sijoittumisaika ja pituus. Tämä koski myös niitä töitä, jotka oli luonteensa vuoksi tehtävä toimistolla (mm. tuotantokokoukset, leikkausten etenemisen seuranta). Näiden erityispiirteiden vuoksi työneuvosto katsoi, ettei työaikalaki soveltunut ohjaajien ja tuottajien toimistollakaan tekemään työhön.

Lausunnossaan TN 1371-00 työneuvosto katsoi, että Puu- ja erityisalojen liiton aluetoimitsijan työhön toimistossa Joensuussa tuli soveltaa työaikalakia. Aluetoimitsija oli liiton ainoa työntekijä mainitussa kiinteässä työpisteessä. Liiton keskustoimisto oli Helsingissä. Aluetoimitsijan toimenkuvaa pidettiin itsenäisenä, ja työn luonne näytti edellyttävän melko suurta vapautta päättää työajan järjestyistä. Toisaalta aluetoimitsijan tuli olla tiettyinä päivinä tavattavissa aluetoimistossa. Työnantaja saattoi myös joskus antaa määräyksiä tilaisuuksiin saapumisesta. Tämä toimistossa tehtävä työ

ei työneuvoston mukaan ollut työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa olosuhteissa tehtävää työtä. Työhön tuli soveltaa työaikalakia, ellei tämä työskentely ollut - verrattaessa sitä kiinteän työpaikan ulkopuolella tehtävään työhön - lyhytaikaista ja tilapäistä.

Nyt käsiteltävässä asiassa työnantaja on esittänyt, että X:n toimistossa tekemä työ olisi niin itsenäistä, että se jäisi työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle. X tekee työtä toimistossa ennalta sovituina aikoina. Nämä työtehtävät ja myös osa X:n muista työtehtävistä on selkeästi sidottu toimistoon. Asiassa ei ole tullut esille sellaisia erityispiirteitä, että työtä voitaisiin pitää työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa olosuhteissa tehtynä. Se, että työ on mahdollisesti sisällöltään itsenäistä, ei johda siihen, että se jää työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle. X:n työhön Turun aluetoimistossa on siten sovellettava työaikalakia.

3.3 Toimiston ulkopuolella tehtävä työ

Ratkaisevana arvioitaessa työaikalain soveltumista kiinteän työpaikan ulkopuolella tehtävään työhön on pidetty sitä, voiko työnantaja päättää tai etukäteen tietää työajan pysymisen säännöllisen työajan rajoissa, ylityön tekemisestä ja lepoajoista (mm. TN 1275-91 ja TN 1329-96). Jos työnantaja voi määrätä ja määrää työpaikan ulkopuolella tehtävän työn päivittäiset ajankohdat, on työpaikan ulkopuolella tehtävä työ työaikalain piirissä. Näin on myös silloin, jos työntekijällä on velvollisuus ilmoittaa työnantajalle päivittäisen työajan alkamisen ja päättymisen ajankohdan, edellyttäen, että työnantajalla on myös mahdollisuus valvoa varsinaisen työajan käyttöä. Toisaalta työneuvosto on katsonut työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohtaa tulkittessaan, että vaikka työnantaja ei nimenomaisesti määrää työn alkamis- ja päättymisajankohdista, työnantaja voi muilla toimenpiteillä vaikuttaa työaikojen järjestelyyn siten, että työajasta, sen sijoittelusta ja muusta järjestelystä on tosiasiallisesti määrätty etukäteen (TN 1349-98). Näin on silloin, kun työnantaja tai tämän edustaja viime kädessä tekee päätökset siitä, missä työkohteessa ja milloin työntekijä on, sekä arvioi työhön kuluvien tuntien määrän. Jos työaika on tarkasti suunniteltu, voidaan työnantajan katsoa etukäteen määränneen myös työaikojen järjestelystä. Tällaisesta tilanteesta työneuvosto esitti lausunnossaan TN 1349-98 esimerkkinä tapauksen, jossa työn tekeminen on sidottu esimerkiksi asiakkaiden toimistoaikoihin tai muihin annettuihin kellonaikoihin. Tällöin työnantaja voi tarkan työmäärän mitoituksen avulla tosiasiallisesti määrätä etukäteen työn alkamisesta ja päättymisestä.

X:n tulevia työtehtäviä käydään läpi viikoittaisessa toimistopalaverissa, ja samassa palaverissa esimies ja henkilöstö sopivat tulevat puhelin- ja toimistopäivystysajat. Esimiehellä täytyy siten olla

ennakkokäsitys siitä, milloin aluetoimitsijalla on toimiston ulkopuolisia tehtäviä. Osa toimiston ulkopuolisista tehtävistä on kuitenkin sellaisia, joista X päättää itsenäisesti eikä niitä välttämättä tiedetä ennakolta. Osaan työmatkoistaan X tarvitsee esimiehen luvan, ja joitain matkoja ja toimiston ulkopuolisia tehtäviä X tekee esimiehen määräyksestä. Tieto siitä, onko X tavoitettavissa toimistolla tai puhelimitse, on saatavissa Timecon- ja Merex- järjestelmistä, ja myös X:n sähköiseen kalenteriin tekemistä merkinnöistä voi selvittää hänen liikkumistaan ja työn tekemistään.

X:n toimiston ulkopuolella tekemä työ vaihtelee siis olosuhteiltaan. Työneuvoston lausunnossa TN 1013-77, joka koski kauppaliikkeiden ja toimistojen työaikalain soveltumista asiamiesten työhön, katsottiin, että työnantajalla saattaa toisinaan olla mahdollisuus valvoa työajan käyttöä toimiston ulkopuolella suoritettavassa työssä, kun taas joskus sellainen mahdollisuus puuttuu. Vaihtelevat olosuhteet on otettava huomioon myös nyt käsillä olevassa asiassa. Työneuvosto katsoo, että silloin kun X tekee työtä toimiston ulkopuolella työnantajan määräyksestä tai työnantajan kanssa sovitulla tavalla siten, että työnantajalla on mahdollisuus valvoa työhön käytettävää aikaa työpaikalla noudatettujen käytäntöjen ja järjestelmien avulla, työhön tulee soveltaa työaikalakia. Samoin työaikalakia tulee soveltaa, mikäli toimiston ulkopuolinen työ on määrältään hyvin vähäistä. Muissa tapauksissa toimiston ulkopuolella tehtävä työ jää työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella.

4. Sovelletut oikeusohjeet

Työaikalain (605/1996) 2 §:n 1 momentin 3 kohta.

Työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain (400/2004) 4, 6 ja 7 §:t.

Hallintolain (434/2003) 27 - 28 §.

Äänestys

Lausunto (6-1) perustuu puheenjohtaja Saloheimon, jäsenten Kangasperko, Aaltonen, Virtanen ja Niittylä sekä varajäsen Posion mielipiteeseen. Jäsen Ahonen esitti seuraavan eriävän mielipiteen.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Työaikaissa ei ole nimenomaista säännöstä siitä, tuleeko työaikalakia soveltaa kaikkiin niihin eri työtehtäviin, joita työntekijä tekee saman työ- tai virkasuhteen perusteella. Vai onko mahdollista, että työ- tai virkasuhteessa samalle työnantajalle tehtävä työ katsotaan osittain työaikalain alaiseksi ja osittain sellaiseksi, johon työaikalakia ei sovellettaisi. Työaikalain tarkoitus on työntekijän säännöllisen työajan enimmäismäärän rajoittaminen ja riittävän lepoajan turvaaminen työntekijälle. Tä-

män työaikalain perustavoitteen suhteen on käsitykseni mukaan jokseenkin ristiriitaista, jos työntekijän työaika on tosiasiallisesti mahdollista pidentää siten, että osa työntekijän samassa työsuhteessa teetettävästä, työsopimuksen mukaisesta tavanomaisesta työstä jää työaikalain ulkopuoliseksi työsuorituksiksi.

Voimassa olevaa työaikalakia koskevan hallituksen esityksen perusteluihin sisältyy kuitenkin maininta, jonka mukaan työntekijän tekemä työ voi olla sekä työaikalain alaista että jäädä osittain sen ulkopuolelle. Työaikalain perustelujen mukaan työaikalain ulkopuolelle jää työ, jota työntekijä tekee yksinomaan kotonaan tai muualla itse valitsemassaan paikassa, jos hän myös itse päättää työn tekemisen ajankohdista. Edelleen perustelujen mukaan: ”Lakia ei myöskään sovellettaisi työhön, jota työntekijä tekee kiinteän työpaikkansa ulkopuolella, mikäli työntekijä itse päättää työsuorituksensa ajankohdan ja ehkä paikankin työnantajan valvomatta ja ehkä voimattakaan valvoa työhön käytettävän ajan järjestelyä. Tällaisissa tapauksissa olisi kiinteällä työpaikalla tehtävään työhön sovellettava työaikalakia, ellei tällainen työ olisi lyhytaikaista ja tilapäistä.” Hallituksen esityksen perustelujen mukaan työn luonteen vuoksi osittain työaikalain alaisiksi ja osittain sen ulkopuolelle jääviksi töiksi voitaisiin katsoa esimerkiksi kauppaedustajan työ, eräät työt avosairaanhoidossa, -terveydenhuollossa, sosiaalitoimissa sekä niin kutsuttu kenttätyö ja vastaava työ, jossa työajan valvontaa ei voida hallituksen esityksen perustelujen mukaan katsoa työnantajan tehtäväksi. Esimerkkinä sellaisesta työstä, joka tosiasiallisesti tapahtuu pääosin kiinteässä työpisteessä ja jossa vain osa työstä tapahtuu kiinteän työpaikan ulkopuolella, mainitaan opettajan työ, jossa kokeiden korjaaminen ja opetustyön valmistelu voi jäädä työaikalain ulkopuolelle.

Edellä mainittua periaatetta on työaikalakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan sovellettava suppeasti. Kiinteän työpaikan ulkopuolella tehtävä työ jää työaikalain ulkopuolelle vain, jos se on luonteeltaan ja suoritusolosuhteiltaan niin itsenäistä, ettei työnantajalta voida edellyttää työntekijän työaikojen järjestelyä ja valvontaa sekä ettei työnantaja myöskään tee sitä.

Edellä mainituista syistä ja ottaen huomioon, että käytännön työelämän kannalta työaikalain soveltamisalan osalta olisi tärkeää pyrkiä selkeään järjestelmään, katson, että työntekijän tekemä työ voi olla osittain työaikalain alaista ja osittain sen ulkopuolelle jäävää ainoastaan siinä tapauksessa, että osa työntekijän tekemästä työstä poikkeaa työtehtävien luonteen ja työsuorituksen itsenäisyyden suhteen olennaisesti siitä työstä, jota työntekijä tekee työaikalain alaisuudessa. Työ voi jäädä osittain työaikalain ulkopuolelle, jos jokin osa työsuorituksesta on aidosti sellaista, johon työnantaja ei juurikaan voi vaikuttaa, vaan työntekijä päättää tosiasiallisesti itse sekä työsuorituksen sisällöstä että työsuorituksen kestosta, työn alkamis- ja päättämisaikajankohdasta ja työn suorituspaikasta.

Käsitykseni mukaan Palvelualojen ammattiliitto PAM ry:n aluetoimitsija X:n aluetoimiston ulkopuolella tapahtuva työ ei poikkea olennaisesti hänen toimistossa tekemästään työstä eivätkä toimiston ulkopuolisetkaan työtehtävät ole sillä tavoin täysin hänen omaan harkintaansa kuuluvia tehtäviä, että hän voisi päättää työsuorituksen tekemisestä tai tekemättä jättämisestä tai työsuorituksen laadusta, sen ajankohdasta tai sen kestosta. Aluetoimitsijan tehtävät näyttäisivät liittyvän kiinteästi koko aluetoimiston edunvalvontatehtävien alaan ja siten kytkeytyvän kiinteästi aluetoimiston muuhun työhön. Käytettävissä olevien tietojen perusteella aluetoimitsijan toimiston ulkopuoliset työtehtävät muodostuvat ensi sijassa työpaikkakäynneistä, yhdistystilaisuuksista ja koulutustilaisuuksista. Nämä kaikki toimiston ulkopuoliset työt näyttäisivät olevan sillä tavoin kiinteä osa aluetoimitsijan perustehtävää, että todennäköisesti työnantaja ohjaa ja valvoo ainakin jossakin määrin myös niiden tehtävien suorittamista, joita aluetoimitsija tekee kiinteän työpaikan ulkopuolella. Työnantajalla on siten tosiasiallisesti mahdollisuus niin halutessaan seurata ja valvoa aluetoimitsijan X:n työajan käyttöä myös toimiston ulkopuolisissa työtehtävissä.

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry:n Turun aluetoimistossa työn organisointi on toteutettu tavalla, joka viittaa vahvasti siihen, että työnantajalla on tässä tapauksessa tahto johtaa ja valvoa aluetoimistossa työskentelevien työntekijöiden, niin palveluneuvojen kuin aluetoimitsijoidenkin työtä sekä toimistossa että sen ulkopuolella suoritetun työn osalta. Aluetoimiston melko pienestä koosta huolimatta toimistossa on aluepäällikkö, jonka tehtävänä on toimiston työn ja työntekijöiden johtaminen. Toimiston koosta ja toimiston ulkopuolisen työn määrästä johtuen aluepäälliköllä on käytännössä mahdollisuus seurata työntekijöiden työajan käyttöä myös toimiston ulkopuolella. Muutenkin aluetoimistossa on käytettävissä ehkä jopa poikkeuksellisen paljon erilaisia menettelytapoja ja välineitä työntekijöiden työn johtamiseen ja myös heidän työaikojensa tosiasialliseen seurantaan.

Asiakirjatietojen perusteella aluetoimitsija X työskentelee suurimman osan työajastaan toimistolla. Sekä työnantajan että työntekijän ilmoituksen mukaan toimistotyöajan ulkopuolisia menoja X:lla on arvioitu olevan noin 40- 80 kertaa kalenterivuodessa. Tämä tarkoittaa keskimäärin alle 2 viikoittaista toimiston ulkopuolista työtehtävää.

Työnantajalla on mahdollisuus seurata aluetoimitsijan työajan käyttöä ja työpaikalta poistumisia ja niiden syitä Timecon-työajanseurantajärjestelmän kautta. Vaikka järjestelmää ei työnantajan ilmoituksen mukaan ole tarkoitettu toimitsijoiden, vaan toimistotyöntekijöiden työajan seurantaan, Timecon-järjestelmä mahdollistaa tosiasiallisesti myös toimitsijoiden työajan seurannan. 8.2.2010 antamassaan selvityksessä työnantaja käyttää itsekin Timecon-järjestelmästä nimitystä työajanseurantajärjestelmä. Toiseksi aluetoimitsijan työajan käyttöä on mahdollista seurata Microsoft Outlook -järjestelmässä olevan kalenterin kautta. Palvelualan ammattiliitto PAM ry:n mukaan aluetoimitsija X merkitsee sopimansa tapaamiset ja työpaikkakäynnit sähköiseen kalenteriin, joka on koko aluetoimiston muun henkilöstön, siten myös aluepäällikön, luettavissa. Lisäksi aluetoimitsijan ajankäyttöä voidaan seurata siltä osin, kun hän on velvollinen ilmoittamaan Merex-nimisen järjestelmän kautta keskukselle tavoitettavuudestaan. Myös päivystyksen aikana aluetoimitsija on kirjautuneena sähköiseen Voip-nimiseen puhelinpalvelujärjestelmään. Työnantajan oman ilmoituksen mukaan työnantaja seuraa mm. päivystykseen tulevien puhelujen määrää ja puhelujen kestoa.

Palvelualan ammattiliitto PAM ry:n Turun aluetoimistossa on siten käytössä useita erilaisia sähköisiä työntekijöiden työtä, työaikaa ja kulunseurantaa tarkoittavia järjestelmiä. Näiden sähköisten järjestelmien olemassaolo ja käyttövelvollisuus tukevat mielestäni näkemystä, jonka mukaan työnantaja haluaa seurata ja ohjata aluetoimitsijoiden työtä ja ainakin välillisesti myös heidän työaikaansa.

Lisäksi työnantaja ohjaa aluetoimitsijan työtä viikoittaisissa toimistopalavereissa, joihin myös X on velvollinen osallistumaan. Vaikka viikkopalavereiden tarkoituksesta ei ole saatu työnantajalta tarkempaa selvitystä, ei työnantaja ole kiistänyt viikkopalavereiden pitämistä. Ottaen huomioon tämännäntyyppisten työpaikkakokousten luonne yleensä, voitaneen lähteä siitä, että myös Palvelualojen ammattiliitto PAM ry:n Turun aluetoimiston viikkopalavereissa käydään läpi sekä esimiesten että työntekijöiden esiintuomia ajankohtaisia asioita ja tulevia työtehtäviä. Työnantajalla on siten mahdollisuus viikkopalaverissa ohjata myös toimiston ulkopuolisten työtehtävien suorittamista.

Arvioitaessa aluetoimitsija X:n työpaikan ulkopuolista työajan käyttöä, on mielestäni ilmeistä, että toimiston ulkopuolisten tilaisuuksien luonteesta johtuen X ei käytännössä voi läheskään aina itse päättää siitä, milloin työpaikan ulkopuolinen työsuoritus tapahtuu, koska työpaikkakäyntien, koulutustilaisuuksien, yhdistystilaisuuksien ja vastaavien työtehtävien ajankohta riippuneekin ainakin osittain myös muista kuin aluetoimitsijasta itsestään.

Edellä olevilla perusteilla katson, että Palvelualojen ammattiliitto PAM ry:n aluetoimistossa työskentelevän aluetoimitsijan X:n työ ei ole aluetoimiston ulkopuolellakaan tapahtuvan työn osalta

siinä määrin itsenäistä, ettei työnantajalta voitaisi edellyttää aluetoimitsijan työajan järjestelyä ja valvontaa. Aluetoimitsija X:n työhön tulee mielestäni kokonaisuudessaan soveltaa työaikalakia.