

TYÖNEUVOSTO

LAUSUNTO

TN 1475-19

Bulevardi 6 D, PL 32

00023 VALTIONEUVOSTO

puh. 09 - 645 593

4.3.2019

7/2018

Ammatillisen perhekodin vanhempien työn katsottiin jäävän työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle. Perhehoidon tavoitteena on turvata sijoitetuille lapsille kodinomaiset olosuhteet. Työnantajalta ei voitu edellyttää perhekotivanhemman työn ajankohdista tai sen sijoittelusta määräämistä etukäteen. Kysymys oli sellaisesta työntekijän kotona tehtävästä työstä, joka jäi työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle.

Lausunnonpyytäjä: Lounais-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue

Asia: Työaikalain (605/1996) soveltaminen työsuhteisiin perhehoitajiin

Vireille: 13.12.2018

Lausuntopyyntö ja lisäselvitys

Lounais-Suomen aluehallintovirasto on pyytänyt työneuvostolta lausuntoa työaikalain (605/1996) soveltamisesta työsuhteisiin perhehoitajiin, jotka työskentelevät ammatillisessa perhekodissa. Lausuntopyynnössä on kysymys tapauksesta, jossa osakeyhtiö on solminut työsopimuksen perhehoitajapariskunnan kanssa, joka muuttaa osakeyhtiön omistamaan kiinteistöön toteuttamaan ammatillista perhehoitoa.

Perhehoidosta säädetään perhehoitolaissa (263/2015), jota sovelletaan henkilön hoidon tai muun osa- tai ympärivuorokautisen huolenpidon järjestämiseen perhehoitajan yksityiskodissa tai

hoidettavan kotona. Perhehoitoa koskevia lainsäännöksiä sovelletaan lähtökohtaisesti myös ammatilliseen perhehoitoon, jota annetaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 7 §:ssä tarkoitetun luvan perusteella.

Ammatillinen perhehoito on siis perhehoitolain perusteella järjestettyä perhehoitoa, jonka yksityinen tuottaminen vaatii viranomaisen lupaa. Yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan, joka jatkuvasti tuottaa ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja, on saatava lupaviranomaiselta lupa palvelujen tuottamiseen ennen toiminnan aloittamista ja olennaista muuttamista. Lupa kattaa kaikki palvelujen tuottajan toimintayksiköt, joissa tuotetaan ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja.

Perhehoitolaissa on säädetty muun ohessa yksityisen palvelun tuottajan ja kunnan välisestä perhehoidon järjestämisestä koskevasta sopimuksesta (11 §). Edellä mainittu osakeyhtiö on solminut mainitun sopimuksen kunnan kanssa.

Perheessä, jossa ammatillista perhehoitoa toteutetaan, asuu ympärivuorokautisesti sijoitettujen lasten lisäksi työsuhteeseen palkatun pariskunnan omia lapsia. Lapsen sijoittaminen perhekotiin lastensuojelulain (417/2007) perusteella ei vaikuta lapsen huoltajuuteen, joten perhekotivanhemmista ei tule lapsen huoltajia.

Työnantajana oleva osakeyhtiö osoittaa sijaiset, joiden kanssa työsuhteeseen palkatut perhehoitajat sopivat siitä, miten työsopimuksen perusteella kuukausittain kertyvät vapaat pidetään. Asiassa ei ole esitetty selvitystä, mikä on mainittujen vapaiden kertymisen tapa tai peruste eikä myöskään perhekotivanhempien työsopimusehdoista.

Aluehallintovirasto viittaa siihen, että työaikalain soveltamisalasäännökset ovat pakottavia ja tyhjentyviä. Perhehoitajat ovat viraston saamien tietojen mukaan solmineet työsopimuksen osakeyhtiön kanssa. Näin ollen olettamana on työaikalain soveltamisalaan kuuluva työsuhde. Työ voisi aluehallintoviraston käsityksen mukaan jäädä työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle vain, mikäli siinä olisi kysymys lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetusta työstä, jota tehdään kotona tai muutoin sellaisissa oloissa, ettei voida katsoa työnantajan asiaksi valvoa siihen käytettävän ajan järjestelyjä.

TYÖNEUVOSTON LAUSUNTO

Lähtökohdat

Perhehoitoa voidaan perhehoitolain 3 §:n perusteella toteuttaa kahdella vaihtoehdoisella tavalla:

a) kunta tai kuntayhtymä solmii toimeksiantosopimuksen yksittäisen luonnollisen henkilön (perhehoitaja) kanssa tai b) kunta tai kuntayhtymä solmii sopimuksen perhehoidon järjestämisestä yksityisen perhehoidon tuottajan kanssa.

Nyt käsillä olevassa ammatillisessa perhehoidossa ei ole kysymys perhehoitajana toimivan luonnollisen henkilön ja kunnan tai kuntayhtymän välisestä sopimussuhteesta, joka on perhehoitolaissa säädetty ei-työsuhteiseksi toimeksiantosopimussuhteeksi. Sen sijaan perhehoidon tuottaminen perhekodissa perustuu perhehoitolain 11 §:ssä tarkoitettuun palvelun tuottajan ja kunnan/kuntayhtymän väliseen sopimukseen perhehoidon järjestämisestä. Tehtävän täyttämiseksi palvelun tuottajana toimiva osakeyhtiö on palkannut työsuhteeseen omistamaansa tai hallitsemaansa asuntoon pariskunnan perhekotivanhemmiksi. Pariskunta asuu mainitussa perhekodissa omien ja sinne lastensuojelulain perusteella sijoitettujen lasten kanssa.

Perhehoitolaissa ei ole säädetty yksityisen palvelun tuottajan ja sen kanssa sopimuksen solmineiden henkilöiden välisen perhehoitoa koskevan sopimussuhteen luonteesta. Laissa ei ole myöskään säännöksiä, joissa olisi otettu kantaa palvelun tuottajan ja sen palkkaamien perhehoitajien väliseen oikeussuhteeseen. Muun muassa perhehoitolain säännökset perhehoitajan oikeudesta vapaaseen (13 §) ja sijaishoidon järjestämisestä vapaan aikana (14 §) koskevat vain toimeksiantosopimussuhteessa olevia perhehoitajia. Perhehoitolain esitöistä (HE 256/2014, s. 18) korostetaan, että yksityinen palvelun tuottaja vastaa itse siitä, miten se palvelun tuottaa. ”Tarvittaessa yksityinen palvelun tuottaja voi palkata työntekijöitä/perhehoitajia työsuhteeseen ja myös tehdä edelleen sopimuksia palvelun tuottamiseksi. Yksityinen palvelun tuottaja vastaa työnantajan velvoitteistaan ja työntekijän eläketurva järjestetään kuten muutoinkin yksityisellä sosiaalipalvelun alalla”.

Lausunnon kohde

Työaikaan liittyvistä asioista on saatettu sopia työhön sovellettavassa työehtosopimuksessa. Työneuvoston toimivaltaan ei kuulu työehtosopimusten tulkinta. Näin ollen työneuvosto käsittelee lausuntopyynnön kohteena olevan asian vain siltä osin kuin se koskee työaikalain (605/1996) tulkintaa.

Aluehallintovirasto on pyytänyt työneuvostolta nimenomaan yleistä lausuntoa, ja näin ollen työneuvosto lausuu asiassa vain yleisesti seuraavan. Yksittäistapauksessa esille tulevat tosiseikat voivat johtaa erilaiseen lopputulokseen kuin mitä jäljempänä olevassa yleisluonteisessa kannanotossa todetaan.

Lainsäätäjän tarkoitus ja aikaisempi tulkintakäytäntö

Asiassa tulee ratkaistavaksi, sovelletaanko perhekotivanhemman omassa kodissaan tekemään työhön työaikalakia vai kuuluuko työ työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan soveltamisalarajauksen piiriin. Mainitun lainkohdan 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, jossa hän myös itse päättää työn tekemisen ajankohdista.” Edelleen samassa perustelujen kohdassa korostetaan, että arviointi tehdään työn itsenäisen luonteen tai suoritusolosuhteiden perusteella. Niistä on seurattava se, että työnantajalta ei voida edellyttää työntekijän työaikojen järjestelyjä eikä työnantaja myöskään sitä tee. Perusteluissa ei eritellä kotona tehtävää työtä muusta työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettusta työstä.

Työneuvosto katsoi lausunnossaan TN 1367-00 (ään.), että työaikalain perusteluja oli tulkittava siten, että työntekijän kotonaan tekemä työ oli tarkoitus jättää poikkeuksetta työaikalain ulkopuolelle, mutta muualla kiinteän työpaikan ulkopuolella tehtävä työ sen sijaan vain nimenomaisesti määrätyissä tapauksissa. Korkein oikeus on sittemmin katsonut (KKO 2002:36, ään.), että myös tehtäessä työtä kotona on tarkasteltava, voidaanko työnantajan asiaksi katsoa

valvoa työhön käytettävän ajan järjestelyjä. Kotona tehtävä työ ei siis korkeimman oikeuden näkemyksen mukaan voi jäädä kategorisesti työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle. Mainitussa tuomiossa päädyttiin siihen, että puhelinkeskustelijan kotonaan tekemä työ kuului työaikalain soveltamisalaan, kun työnantajayhtiö oli määrännyt työajan järjestelyistä ja valvonut työajan noudattamista. Työneuvosto on mainitun korkeimman oikeuden tuomion jälkeen noudattanut vastaavaa tulkintalinjaa. Lausunnossaan TN 1429-08, joka koski virtuaalista hotellia ylläpitävän yrityksen moderaattorin kotonaan tekemää työtä, työneuvosto päätyi siihen, että työhön oli sovellettava työaikalakia. Moderointityö ei ollut sillä tavoin vapaata, että sitä voitaisiin tehdä milloin tahansa. Työvuorot olivat kiinteitä ja sijoittuivat tiettyyn kellonaikaan, ja työsopimuksenkin mukaan työtunneista sovittiin jaksoittain etukäteen esimiehen kanssa. Moderaattori ei voinut myöskään vaikuttaa työhön käytettävän ajan pituuteen työskentelemällä nopeammin tai hitaammin.

Edellä esille tuodun oikeuskäytännön ja muun työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohtaa koskevan työneuvoston käytännön perusteella voidaan todeta, että työntekijän kotona tehtävä työ voi jäädä työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella esimerkiksi, jos työnantajalla ei voida katsoa olevan tarvetta määrätä työn tekemisestä tiettyinä aikana (työ voidaan tehdä valinnan mukaan esimerkiksi aamulla tai illalla). Toisenlaista lopputulosta puoltaa se, jos työnantajalle on tärkeää työn tekeminen tiettyinä kellonaikana, ja työajasta on myös näin määrätty. Lisäksi arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota työn luonteeseen ja suoritusoloihin. Niiden on oltava sillä tavoin itsenäisiä, että työnantajalla ei ole mahdollisuuksia puuttua työhön käytettävän ajan järjestelyihin muun muassa määräämällä etukäteen milloin ja kuinka pitkään työtä tehdään.

Tässä yhteydessä on syytä tuoda esille vielä korkeimman oikeuden tuomio KKO 2018:10 (ään.), jossa oli kysymys perheenomaista huoltoa ja hoitoa järjestävän työnantajan palveluksessa olevien sijaisvanhempien (ns. lapsikylävanhemmat) sijaisina työskennelleiden lomittajien työn kuulumisesta työaikalain soveltamisalaan. Korkein oikeus pyysi asiassa ennakkoratkaisun Euroopan unionin tuomioistuimelta (C-175/16 Hälvä ym.). Korkeimman oikeuden mukaan lomittajien työ kuului työaikalain soveltamisalaan, vaikka sitä tehtiin lasten ja heidän sijaisvanhempiansa kotona. Työnantajalla katsottiin olevan tosiasiallinen mahdollisuus valvoa työjaksojen alkamista ja päättymistä, koska työskentelyvuorokaudet vahvistavat työlistat laadittiin etukäteen. Kukin työjakso alkoi sijaistettavan lapsikylävanhemman kanssa sovittuna ajankohtana

ja jatkui työlistaan merkittyjen vuorokausien ajan, jonka jälkeen vastuu lapsista palautui lapsikylävanhemmalle. Lomittajilla ei ollut mahdollisuutta määrätä sijaisuusjaksojen sisällä täysin vapaasti työskentely- ja lepoajoistaan vaan ne olivat riippuvaisia lapsikylälasten päivittäisistä tarpeista ja menoista. On huomattava, että lomitusjärjestelyllä mahdollistettiin ainoastaan sijaisvanhempien vapaat. Sijaisina toimivat lomittajat eivät siis olleet verrattavissa sijaisvanhempiin, koska he eivät ottaneet lapsia kotiinsa ja osaksi perhettään eivätkä huolehtineet keskeytyksettä kyseisen lapsen tasapainoisesta kehityksestä ja kasvatuksesta.

Arviointia

Käsillä olevassa tapauksessa on kysymys työstä, jota työntekijät tekevät omassa kodissaan. Käytännön työssä perheen päivittäiset toiminnot ja perhehoitolain mukaisen ammatillisen perhekodin toiminta yhdistyvät. Kysymys on siis lähtökohtaisesti työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetusta kodissa tehtävästä työssä.

Erityispiirteenä tavanomaisessa kodissa tehtävään työhön verrattuna voidaan pitää sitä, että lausuntopyynnössä tarkoitetun kodin vaatimuksista on säädetty lailla. Perhehoitolain 5 §:n mukaan perhekotina toimivan kodin on oltava terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan siellä annettavalle hoidolle sopiva. Perhekodin sopivuutta harkittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota perhekodin ihmissuhteisiin, perhehoitajan mahdollisuuksiin ottaa huomioon ja vastata perhehoitoon sijoitettavan tarpeisiin hänen etunsa mukaisesti. Lisäksi on selvitettävä, hyväksyvätkö muut perhekodin jäsenet perhehoitoon sijoitettavan ja voiko perhehoitoon sijoitettava henkilö saada perhekodin muihin jäseniin nähden tasavertaisen aseman. Perhekodin tulee myös rakenteeltaan, tiloiltaan ja varustetasoltaan olla siellä annettavalle hoidolle sopiva. Myös ammatillisessa perhekodissa hoidettavien lasten enimmäismäärästä on säädetty, samoin kuin perhehoitoa antavan henkilön kelpoisuusvaatimuksista.

Lausuntopyynnössä kuvatussa tapauksessa perheen omaan kotiin sijoitetaan perheen ulkopuolisia lapsia viranomaispäätöksellä. Kunta tai kuntayhtymä laatii perhehoidossa olevalle lapselle yksilökohtaisen asiakassuunnitelman ja tekee lastensuojelulain perusteella perhehoitoon sijoittamista koskevat päätökset.

Palvelun tuottajana toimivan osakeyhtiön, joka on samalla perhekotivanhempien työnantaja, on vastattava useasta lakiin perustuvasta velvoitteesta, joilla turvataan perhehoitoon sijoitetun lapsen asianmukainen hoito. Näin ollen on selvää, että työnantaja vaikuttaa ja voi vaikuttaa useaan perhekotivanhempien kotiin liittyvään asiaan. Edelleen työnantajan tulee myös valvoa, että perhekodissa toteutettu hoito on asianmukaista. Tätä vastuuta ja valvontaa ei tule kuitenkaan sekoittaa työaikalaisissa tarkoitettuun työnantajan valvontaan, koska niiden funktiot eroavat toisistaan.

Ammatillinen perhehoito yksityisten palvelun tuottajan kanssa solmitun sopimuksen perusteella on hoitomuoto, joka mahdollistaa lasten sijoittamisen laitosten ulkopuolelle yksityisiin koteihin. Perhehoidon erityisenä vahvuutena muihin hoitomuotoihin verrattuna on esitetty olevan perheenomaisuus, mahdollisuus pysyviin, läheisiin ihmissuhteisiin, perusturvallisuuden edistyminen sekä sosiaalisen kehityksen tukeminen (HE 256/2014 vp, s. 16).

Ammatillisen perhekodin on edellä esitetyin tavoin pyrittävä mahdollisuuksien mukaan muistuttamaan tavanomaista kotia. Kun perhehoidon tavoitteena on turvata lapsille kodinomaiset olosuhteet, ei työnantajalta voida edellyttää perhekotivanhemman työn ajankohdista tai sen sijoittelusta määräämistä etukäteen. Perheen lasten ja aikuisten elämä aikatauluineen rytmittävät työn tekemisen aikoja eikä työnantajalla ole edes mahdollisuuksia vaikuttaa niihin ennalta. Työneuvoston käsityksen mukaan kysymys on sellaisesta työntekijän kotona tehtävästä työstä, joka jää työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle.

Työneuvosto viittaa vielä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 5 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan toimintayksiköllä – tässä tapauksessa ammatillisella perhekodilla – on oltava vastuuhenkilö, joka vastaa siitä, että toimintayksikössä toteutettavat palvelut täyttävät niille asetetut vaatimukset. Mainittu henkilö saattaisi hänen toimenkuvastaan ja toimintavaltuuksistaan riippuen olla työaikalain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettussa asemassa oleva henkilö.

Sovelletut lainkohdat

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

Lausunto on yksimielinen ja se perustuu puheenjohtaja Ahtelan sekä jäsenten Douglas, Hjelt, Ilveskivi, Kannisto, Kiiski, Kärkkäinen, Leppänen ja Rautio mielipiteeseen.