

Poikkeuksellinen säännöllinen työaika. Satamavalvonta.**Dnro 19/2020, annettu 18.1.2021.**

Oikaisuvaatimus hylättiin. Kysymys poikkeusluvan tarpeellisuudesta jätettiin tutkimatta työneuvoston toimivaltaan kuulumattomana.

Oikaisuvaatimuksen tekijä: X:n Satama Oy

Vireille: 1.12.2020

Oikaisuvaatimuksen kohde: Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen päätös dnro LSAVI/9730/2020, joka on annettu 26.11.2020.

X:n Satama Oy haki lupaa poiketa työaikalain (872/2019) 39 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti työaikalain 5 ja 25 §:n säännöksistä ajalla 1.1.2021 - 31.12.2022. Hakemus koski 13 satamavalvojaa kolmessa eri toimipisteessä. Kysymys oli 31.12.2020 asti voimassa olleen luvan uusinnasta. Lupa oli myönnetty poikkeukselliseen säännölliseen työaikaan vuoden 1996 työaikalain (605/1996) aikana.

Lounais-Suomen aluehallintovirasto hylkäsi X:n Satama Oy:n hakemuksen. Päätöksessä olevan kuvauksen mukaan satama on avoinna ympärivuorokautisesti. Työt rytmittyvät alusliikenteen mukaan. Liikenne on pääasiallisesti linjaliikennettä, jolla on aikataulut. Ne vaihtelevat kuitenkin viikonpäivän mukaan, eli ne ovat erilaiset viikon jokaisena päivänä. Työnantaja on jakanut laivaliikenteen kolmeen eri tyyppiin: aikataulutettu linjaliikenne, systeemiliikenne ja hakurahtiliikenne. Varustamoilta saadaan tieto aikataulutetusta linjaliikenteestä: aluskäyntien viikoittaisesta määrästä. Aikatauluihin vaikuttavat sääolosuhteet ja esimerkiksi tekniset ongelmat. Systeemiliikenteen eli viikoittaisen liikenteen aluskäyntien määrä on sovittu varustamon kanssa. Käynnin viikonpäivä vaihtelee. Hakurahtiliikenteen aluskäynnit tapahtuvat ilman suunniteltua

aikataulua ja riippuvat siitä, onko laivalle sopivaa lastia. Alusliikennettä on selvityksen mukaan aika ajoin (epäsäännöllisesti) ja aluskäyntien määrä vaihtelee päivittäin.

Työnantajan mukaan aikataulutetun linjaliikenteen työn ajankohtaa voidaan ennakoida jonkun verran, mutta vain noin vuorokausi ennen aluksen saapumista satamaan. Systeemi- ja hakurahtiliikenteen osalta mahdolliset saapumiset ovat vielä vaikeammin arvioitavissa. Alusten lähtöaikoihin satamassa vaikuttavat muun ohessa lastaustyön hitaus aiemmin sovittuun aikatauluun nähden.

Työnantaja oli ilmoittanut lupahakemuksessa mainittujen toimipisteiden käyttöasteiksi vuonna 2019: P 22,4 prosenttia (hakurahtiliikenne), R 72,2 prosenttia (pääasiallisesti aikataulutettu linjaliikenne) ja S 5,4 prosenttia (systeemiliikenne). Ajalla 1.1. - 30.9.2020 käyttöasteet olivat: P 4,3 prosenttia, R 90,2 prosenttia ja S 5,5 prosenttia. Edelleen työnantaja oli kertonut, että käytössä ei ollut työntekijöiden tehollisen työajan seuranta, mutta sellainen olisi mahdollista järjestää esimerkiksi kellokortin leimaamisella.

Satamavalvojen työhön kuuluu yhteydenpito alukseen silloin, kun alus on saapumassa satamaan. Satamavalvojat tarkastavat, että satama-allas ja laituri ovat käyttökelpoisia, jonka jälkeen vastaanotetaan laivan kiinnitysköydet ja niiden kiinnitys. Laivan lähtiessä köydet irrotetaan ja laiturille asetetaan tarvittavat turvalaitteet. Satamavalvojat avustavat tarvittaessa vesiletkujen kytkennöissä ja mahdollisissa jätehuoltoon liittyvissä asioissa, samoin kuin vartiointiliikkeen vartijoita hälytysluonteisissa tehtävissä. Tämän lisäksi satamavalvojat suorittavat ylläpitotöitä (kuten maalaamista, asfaltin korjausta, siivoamista ja ruohon leikkaamista), mutta ainoastaan silloin, kun 12 tunnin tehollinen työaika ei ole vaarassa ylittyä. Vuonna 2020 ylläpitotöitä tehtiin noin 25 - 33,33 prosenttia työajasta. Vuosina 2021 - 2022 työnantaja arvioi niiden osuuden olevan 20 - 30 prosenttia.

Työnantaja oli järjestänyt työajat satamissa lupaa haettaessa niin, että 13:sta satamavalvojasta kahdeksan teki 24 tunnin pituisia vuoroja ja loput viisi työntekijää kaksivuorotyötä (aamu- ja iltavuoro) maanantaista perjantaihin. Säännöllistä kaksivuorotyötä tekevät työntekijät sijaistivat tarvittaessa 24 tunnin vuoroissa. Ympäri vuorokautisessa työvuorossa oli pääsääntöisesti kaksi henkilöä viikonloppuisin ja pyhinä. 24 tunnin pituisia vuoroa tekevien työntekijöiden aktiivinen työaika toteutettiin siten, että kello 9 - 15 oli aktiivista työaikaa (6 tuntia), jonka jälkeen työtä tehtiin laivaliikenteen sekä hälytystehtävien mukaan (3-6 tuntia). Jos laivaliikenne oli vähäistä,

työntekijät voivat tehdä myös muita työtehtäviä kello 15 jälkeen, kuitenkin enintään kuusi tuntia. Työnantaja sijoitti lepoajat iltapäivälle ja iltaan, kun kaksivuorotyöläiset olivat vielä työssä. Poislukien mahdolliset hälytystehtävät, työntekijöillä oli pääsääntöisesti rauhallista ja aikaa levolle kello 23.30 - 5.30 välisenä aikana. Työnantajan edustaja oli lisäksi kertonut, että laivojen tuloaikataulujen muutosten takia 24 tunnin pituisia vuoroa tekevät työntekijät olivat myös varallaolojärjestelmässä, ja osa työntekijöistä voitiin hälyttää töihin niin sanottuun hälytystyöhön.

Työnantaja oli suunnitellut luvan saamisen jälkeen järjestävänsä työajat kuten aiemminkin. 24 tunnin pituisessa työvuorossa olevan työntekijän työvuoro alkaisi kello 9 aamulla ja sen päätyttyä työntekijällä olisi 24 tuntia varallaoloaikaa ja sen jälkeen 48 tuntia vapaata.

Aluehallintoviraston mukaan työnantajan hakemuksesta kävi ilmi, että työvuoroon sisältyy kaikkina päivinä sekä säännöllisiä että epäsäännöllisiä työtehtäviä, joita ei voida ennakoida etukäteen. Ennakkoon suunniteltuja työtehtäviä on noin 50 prosenttia työvuoron kokonaistyöajasta, jonka lisäksi tulevat epäsäännölliset, ennakoimattomat työtehtävät asiakkaiden tarpeiden mukaan. Työnantaja teettää myös ylläpitotehtäviä, mikäli työvuoron 12 tunnin enimmäistyöaika ei ylitä. Työnantaja on arvioinut näiden ylläpitotehtävien osuudeksi 25 - 33,33 prosenttia työajasta. Sataman toimipaikkoihin tulevista laivoista tiedetään ennakkoon, ja alustava aikataulukin on tiedossa. Laivan lopullinen saapumisaika voi kuitenkin muuttua esimerkiksi sääolosuhteiden tai teknisten ongelmien vuoksi. Aluskäyntien määrä vaihtelee päivittäin.

Aluehallintoviraston mukaan työnantaja pystyy arvioimaan työvoiman tarpeensa hyvin pitkälti ennakkoon ja teettämään myös ylläpitotehtäviä työntekijöillään. Työvoiman tarpeen vaihtelu on normaalia yrityksen toimintaan kuuluvaa riskiä, josta työnantaja kantaa vastuun. Hakemuksen kohteena olevia työtehtäviä ei voitu niiden säännönmukaisuuden ja niihin käytettävän ajan pituuden vuoksi pitää työaikalain 39 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna ajoin tehtävänä työnä. Näin ollen aluehallintovirasto ei voinut hyväksyä lupahakemusta. Päätöksen perusteluissa korostettiin, että poikkeusluvan myöntämisen perusteena ei voi olla se, että järjestely on työnantajalle taloudellisesti edullinen.

Oikaisuvaatimus ja sen perustelut

X:n Satama Oy on pyytänyt ensisijaisesti, että työneuvosto arvioi, tarvitaanko työhön ylipäänsä poikkeuslupaa. Yhtiön mukaan käsillä olisi työaikalain 39 §:n 2 momentin mukainen tilanne, jossa työpaikalla voidaan sopia luvan jatkamisesta. Jos työneuvosto päätyy katsomaan, että lupaa ei lainkaan tarvita, peruuttaa yhtiö oikaisuvaatimuksensa.

Mikäli työneuvosto katsoo aluehallintoviraston tavoin, että aiemmin myönnetty lupa tulee uusia viranomaispäätöksellä, yhtiö pyytää oikaisemaan aluehallintoviraston tekemän päätöksen ja myöntämään työhön poikkeusluvan alkuperäisen hakemuksen mukaan:

- työvuoron pituus enintään 24 tuntia (tehollinen työaika enintään 12 tuntia),
- säännöllinen keskimääräinen työaika viikossa 40 tuntia, 16 viikon pituinen tasoittumisjakso ja
- 24 tunnin pituisen työvuoron jälkeen on 24 tuntia varallaoloa ja sen jälkeen 48 tuntia vapaata.

Perusteluna yhtiö esittää ensinnäkin sen, että aktiivinen työaika on kello 9 - 15 ja sen jälkeen tehtävä työ on aika ajoitin suoritettavaa. Aktiivityöaikaa kello 15 jälkeen on 37,5 - 50 prosenttia. Työnkuvassa on tapahtunut muutoksia lokakuun alusta 2020 lukien, kun yksi varustamo lopetti aikataulutetun linjaliikenteen piiriin kuuluvan liikennöinnin. Kyseinen linja oli ajallisesti parhaiten ennakoitavissa, ja aluskäyntejä olisi ollut 250 kappaletta vuodessa. Linjan lopettaminen ja sen myötä entistä harvemmat aikataulutetut linjaliikennealuskäynnit lisäävät työn aika ajoitin luonteisuutta. Korvaavaa liikennettä ei ole odotettavissa COVID-19- pandemian johdosta ainakaan vuoden 2021 aikana. Yhtiö odottaa, että hakurahtiliikenne lisääntyy vuosien 2021 - 2022 aikana. Näitä aluskäyntejä ei voida etukäteen suunnitella ja tieto niistä tulee lyhyellä varoitusajalla. Lisääntyvä hakurahtiliikenne lisää aika ajoitin tehtävää työtä. Työntekijät suorittavat myös vartiointin ensivastetehtäviä ympäri vuorokauden. Ne ovat kokonaisuudessaan aika ajoitin suoritettavia. Nyt haetun luvan mukainen työaikajärjestelmä on ollut yhtiössä käytössä 1980-luvun alusta lukien. Järjestelmän muutos vaikuttaisi merkittävästi henkilöstön yksityiselämään. Haetun järjestelyn jatkuminen on työntekijöiden toive. Työajan seuranta voidaan järjestää jatkossa niin, että aktiivityöajan määrä on nykyistä paremmin laskettavissa. Yhtiö pitää kohtuullisena sitä, että

se saisi jatkaa nykyisellä työaikajärjestelmällä ainakin vuoden, jolloin olisi mahdollista todentaa alusliikenteessä tapahtuneiden muutosten vaikutus aktiiviyöaikaan.

Asianosaisen kuuleminen

Luottamusmies A (T ry) on puoltanut työnantajan poikkeuslupahakemusta.

Oikaisuvaatimusvaiheessa X:n Satama Oy on toimittanut työneuvostoon mainitun luottamusmiehen ja T ry:n lausuman, jossa pyydetään myöntämään X:n Satama Oy:lle hakemuksen mukainen poikkeuslupa. Lausumassa tuodaan esille, että haetun työaikajärjestelmän piirissä olevat työntekijät ovat esittäneet toiveen sen jatkamisesta. Järjestelmä mahdollistaa pitkät ja yhtenäiset vapaat, jotka tukevat palautumista sekä edesauttavat työn ja perhe-elämän yhteensovittamista.

TYÖNEUVOSTON PÄÄTÖS

Työnantajan vaatimus oikaista aluehallintoviraston tekemä päätös hylättiin. Työnantajan vaatimus sen arvioimisesta, tarvitaanko työhön ylipäänsä poikkeuslupa, jätettiin työneuvoston toimivaltaan kuulumattomana tutkimatta.

Päätöksen perustelut

Työaikalain 5 §:n 1 momentin mukaan säännöllinen työaika tulee järjestää enintään kahdeksaksi tunniksi vuorokaudessa ja keskimäärin enintään 40 tunniksi viikossa. Työaikalain 25 §:n 1 momentin mukaan työntekijälle on annettava jokaisen työvuoron alkamista seuraavan 24 tunnin aikana vähintään 11 tunnin keskeytymätön lepoaika varallaoloaikana tehtyä työtä lukuun ottamatta. Työaikalain 39 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan aluehallintovirasto voi kuitenkin määräämillään ehdoilla myöntää luvan poiketa 5 §:n mukaista säännöllistä työaikaa, samoin kuin 25 §:n mukaista vuorokausilepoa koskevista säännöksistä työssä, jota tehdään vain **aika ajoin** sen vuorokautisen työajan kuluessa, jona työntekijän on oltava valmiina työhön.

Aika ajoin -kriteeriä ei kuvata työaikalain 39 §:n 1 momentin 1 kohdassa tai sen esitöissä (HE 158/2018 vp, s. 121). Vastaavaa ilmaisua käytettiin kuitenkin jo vuoden 1996 (605/1996) työaikalaisissa. Työneuvoston tulkinta aika ajoin -kriteeristä on ollut vakiintunutta. Sen mukaan kysymys on oltava työstä, jonka tekeminen työvuoron aikana on ennakoimatonta. Tällöin työn tekemisen tarve perustuu pääasiassa erilaisiin kutsuihin ja hälytyksiin.

Poikkeuslupahakemuksen kohteena on satamavalvojen työ kolmessa eri satamassa. Satamat ovat auki vuorokauden ympäri. Satamavalvojen työvuoroon sisältyy kaikkina päivänä sekä säännöllisiä että ennakoimattomia työtehtäviä. Ennakkoon suunniteltuja, säännöllisiä työtehtäviä on noin 50 prosenttia työvuoron kokonaistyöajasta. Lisäksi satamavalvojat tekevät ylläpitotehtäviä, mikäli käytössä olevan työvuoron aikainen 12 tunnin aktiiviyöaika ei ylity. Näiden töiden osuus on 25 - 33,33 prosenttia työajasta. Aktiivinen työaika sijoittuu ajalle kello 9 - 15 ja sen jälkeen tehtävä työ on aika ajoin suoritettavaa. Aktiiviyöaikaa kello 15 jälkeen on 37,5 - 50 prosenttia.

Työneuvosto katsoi päätöksessään dnro 17/2020 (7.12.2020), että Y Satama Oy:n satamatyöntekijöillä teettämä työ ei täyttänyt työaikalain 39 §:n 1 momentin 1 kohdassa asetettua vaatimusta. Työvuoron aikaisesta työstä noin 50 prosenttia oli ennalta suunniteltua ja etukäteen tiedossa olevaa ja vain muu osa työstä oli ennakoimatonta. Vaikka työntekijöille tarjoutui työvuoron aikana mahdollisuus lepoon, ei vaatimus työn esiintymisestä vain aika ajoin täyttynyt.

Nyt kysymyksessä oleva X:n Satama Oy:n teettämä työ vastaa luonteeltaan ja järjestelyiltään pitkälti edellä mainitussa päätöksessä esillä ollutta satamatyötä. Kun kysymys ei ole työstä, jota tehdään pääasiassa työvuoron aikana ennakoimattomasti erilaisten hälytysten ja kutsujen perusteella, ei se laatunsa perusteella täytä poikkeuslupan myöntämiseksi työaikalain 39 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyjä edellytyksiä.

Luvan myöntämisen edellytykset on säädetty pakottavalla tavalla työaikalaisissa. Lupaharkinnan on perustuttava objektiivisesti arvioitavaan työn laatuun. Mainittua vaatimusta ei voida sivuuttaa esimerkiksi henkilöstön käsityksillä haetun työaikajärjestelyn tarkoituksenmukaisuudesta tai sopivuudesta. Lupaa ei voida myöntää myöskään sillä perusteella, että työaikajärjestelyä on käytännössä noudatettu pitkään tai että siihen on aiemmin myönnetty poikkeuslupa.

Työneuvosto katsoo aluehallintoviraston tavoin, että kysymys ei ole työaikalain 39 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua vain aika ajoin suoritettavasta työstä, johon lupa olisi työaikalain mukaan myönnettävissä. Mainittuun työaikalain säännökseen ei ole tehty muutoksia koronapandemian johdosta. Asiassa ei ole perusteita muuttaa aluehallintoviraston tekemää hylkäävää päätöstä.

Työneuvoston toimivaltaan kuuluu työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain (400/2004) 1 §:n ja 11 §:n 1 momentin mukaan käsitellä ja ratkaista 9 §:ssä tarkoitettuihin aluehallintoviraston poikkeuslupa-asiassa tekemiin päätöksiin kohdistuvat oikaisuvaatimukset. Näin ollen työneuvosto ei voi ottaa kantaa siihen, onko käsillä ylipäänsä sellainen asia, johon tarvitaan aluehallintoviraston myöntämä poikkeuslupa tai olisiko lupaa voitu jatkaa sopimalla siitä työaikalain 39 §:n 2 momentin mukaisesti.

Sovelletut lainkohdat

Työaikalain (872/2019) 5 ja 25 § sekä 39 §:n 1 momentin 1 kohta.

Työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain (400/2003) 1 § (877/2019), 9 § (877/2019) ja 11 §:n 1 momentti (1527/2009).

Päätös on yksimielinen ja se perustuu puheenjohtaja Ahtelan sekä jäsenten Hjelt, Ilveskivi, Nyssölä ja Rautio mielipiteeseen.