

Vapautus työvuoroluettelon laatimisesta. Rakennusmateriaalien siirtotyö.**6/2022, annettu 27.6.2022.**

Oikaisuvaatimus hylättiin.

Huom. Annettu liitepäätöksenä. Liitteitä ei ole mukana tässä päätöksen lyhennelmässä.

Oikaisuvaatimuksen tekijä: X Oy

Vireille: 6.5.2022

Oikaisuvaatimuksen
kohde: Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastualueen
päätös dnro LSAVI/3984/2022, joka on annettu 6.4.2022 (liite nro
1).

Oikaisuvaatimus on työneuvoston päätöksen liitteenä (liite nro 2). Työneuvosto varasi poikkeuslupaa haettaessa kuulluille työntekijöille tilaisuuden lausua työnantajan oikaisuvaatimuksesta. Kukaan heistä ei lausunut työnantajan oikaisuvaatimuksesta.

TYÖNEUVOSTON PÄÄTÖS

Oikaisuvaatimus hylättiin.

Päätöksen perustelut

Tausta

Työnantaja X Oy on hakenut vapautusta työvuoroluettelon laatimisesta ajalla 1.3.2022 – 29.2.2024 työhön, jossa rakennusmateriaalia siirretään tehtaista ja terminaaleista sovittuihin työkohteisiin Etelä-Suomessa. Hakemuksen kohteena on 13 työntekijää, jotka ovat erikseen työhön kutsuttavia. Työnantaja on hakemuksessaan kertonut, että poikkeusluvan myöntämisen jälkeen tarkoituksena olisi, että työntekijöille pystyttäisiin tarjoamaan työtä mahdollisimman jatkuvasti ja maksamaan muun muassa sairausajan palkkaa.

Aluehallintovirasto hylkäsi hakemuksen. Sen mukaan yrityksen vapauttaminen työvuorojen alkamis- ja päättymisajan ilmoittamisesta työntekijöille etukäteen haittaisi kohtuuttomasti työntekijöiden vapaa-ajan käyttöä. Työntekijät eivät voisi olla edellisen työvuoron päättyessä varmoja siitä, milloin heidän seuraava työvuoronsa alkaa. Riittävänä ei voitu pitää sitä, että työntekijät tietäisivät vain viikoittaisen vapaa-aikansa ajankohdan. Edelleen aluehallintovirasto kiinnitti huomiota siihen, että työnantajalla on mahdollisuus muuttaa jo annettua työvuoroluetteloa työntekijän suostumuksella tai töiden järjestelyihin liittyvällä painavalla syyllä.

X Oy (jäljempänä myös yhtiö ja työnantaja) on pyytänyt työneuvostoa oikaisemaan aluehallintoviraston tekemän päätöksen ja myöntämään sille vapautuksen työvuoroluettelon laatimisvelvollisuudesta alkuperäisen hakemuksen mukaan. Perusteena on muun muassa se, että aluehallintoviraston päätöksenteossa olisi käytetty puutteellista ja virheellistä tietoa yhtiön toiminnasta. Mainitut tiedot ovat olleet saatavilla X Oy:n www-sivuilla.

Oikaisuvaatimuksessaan yhtiö kertoo, että sen koko toiminnan aikana on ollut vain 1 % sellaisia kokonaispaketteja, joissa se on päässyt itse suunnittelemaan ja vaikuttamaan tavarantoimitusten aikatauluihin. Tahtiaikataulua on käytetty 2,5 %:ssa tilauksista. Tällä hetkellä 85 % työkohteista on

irralisia, asiakkaiden erikseen tilaamia siirtoja työkohteessa paikasta toiseen, esimerkiksi piha-alueelta sisätiloihin. 15 % on suurempia kokonaisuuksia, joissa yhtiö toimittaa tavarantehtaasta tai se kiertää yhtiön terminaalin kautta, mutta näissäkin kokonaisuuksissa yhtiö ei pääse vaikuttamaan toimitusaikatauluihin, vaan ne tulevat sille annettuina asiakkaalta tai kolmannelta osapuolelta. Aikataulujen muutokset johtuvat asiakkaan muuttuneista tarpeista tai tavarantoimittajista johtuvista syistä. Siirreltävä tavara voi kärsiä vahinkoja väliaikaisessa varastoinnissa työmaan purkupaikalla, joten siirrot on tehtävä välittömästi heti tavarantehtaasta saavuttua.

Lisäksi yhtiö vetoaa oikaisuvaatimuksessaan siihen, että sen hakemuksesta on puuttunut olennaista tietoa. Tavaransiirto tehdään urakkatyönä, eikä urakkapalkkaus ole ollut esillä lupahakemusta käsiteltäessä. Näin ollen tavarantehtoon käytetty aika on aina viitteellinen. Koska palkkaus ei ole aikaperusteinen, asettaa se omat haasteensa työvuorojen pituuden määrittämiselle.

Työneuvoston arviointi

Hallintolain (434/2003) 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Viranomaisella on oikeus hankkia asiassa tarvittavaa selvitystä myös omaaloitteisesti. Hallintoasiassa pyritään materiaalisen totuuden selvittämiseen ja tässä tarkoituksessa viranomaisen voi esimerkiksi tarkastella luvanhakijan www-sivuillaan esittämiä tietoja. Läpinäkyvyyden varmistamiseksi ja kuulemisperiaatteen noudattamiseksi on yleensä tarkoituksenmukaista kuitenkin ilmoittaa asianosaisille mahdollisista omaaloitteisesti hankituista tiedoista, vaikka laissa ei siihen veloiteta. Työneuvoston käsityksen mukaan yhtiön teettämästä työstä ja sen suunnittelun vaikeuksista on saatavilla aluehallintovirastoon toimitetusta aineistosta ne tiedot, johon aluehallintoviraston päätös on voitu perustaa. Näin ollen se, että yhtiö ei käytännössään välttämättä toimisi päätöksessä esille tuotujen internet-sivuilla olevien markkinointitietojen mukaan, ei ole merkitystä arvioinnissa. Aluehallintoviraston päätöksessä mainittujen yhtiön internetsivuilla olevien tietojen käyttö ei johda tarpeeseen kumota päätöstä ja palauttaa asian käsittelyä aluehallintovirastoon.

Työnantajan vapauttamista työvuoroluettelon laatimisesta arvioidaan työaikalain (872/2019) 39 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteella, eli onko työvuoroluettelon laatiminen työn epäsäännöllisen luonteen vuoksi erittäin vaikeaa. Yhtiö tuo oikaisuvaatimuksessaan esille, että sen hakemusta aluehallintovirastossa käsiteltäessä ei olisi ollut tiedossa työssä käytettävä urakkapalkkaus. Poikkeusluvan hakijana olevan työnantajan tulee lähtökohtaisesti itse toimittaa hakemuksensa tueksi tarvittava selvitys. Jos työnantaja sittemmin havaitsee, että selvityksestä on puuttunut jotain, ei se johda tehdyn päätöksen kumoamiseen ja asian palauttamiseen aluehallintovirastoon. Sen sijaan työnantaja voi hakea lupaa uudelleen.

Työaikalain 39 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan aluehallintovirasto voi määräämillään ehdoilla myöntää luvan poiketa 30 §:ssä säädetystä velvollisuudesta laatia työvuoroluettelo, jos sen laatiminen on työn epäsäännöllisen luonteen vuoksi erittäin vaikeaa. Säännöksen perustelujen ei kuvata työn epäsäännöllisen luonteen sisältöä tai laadinnassa esille tulevia erityisiä vaikeuksia (HE 158/2018 vp, s. 122). Niissä todetaan vain, että eräät työt ovat niin epäsäännöllisiä, että työvuoroluettelon laatiminen ei ole mahdollista. Lisäksi esitöiden mukaan vapautus on myönnettävä vain siinä laajuudessa kuin se on tarpeellista.

Voimassa oleva työaikalain säännös vastaa kumotun vuoden 1996 työaikalain (605/1996) 36 §:n 1 momenttia (ja vuoden 1946 työaikalain (604/1946) 20 §:n 1 momentin toista virkettä). Vuoden 1996 työaikalain perusteluissa ei ole kuvattu työn epäsäännöllistä luonnetta ja erityisiä vaikeuksia.

Työneuvoston aiemmassa – samoin kuin työtuomioistuimen – käytännössä on ollut selvää, että työn epäsäännöllinen luonne sellaisenaan ei täytä edes osittaisen vapautuksen myöntämisen edellytyksiä, vaan työn epäsäännöllisyyden on nimenomaan johdettava aina erityisiin vaikeuksiin laatia työvuoroluettelo. Poikkeuksen myöntämisen edellytyksiä on arvioitava työ- ja työpaikkakohtaisesti. Esimerkiksi tilausten määrän ennakoimattomuus tai niiden saapuminen hyvin lähellä työn aloittamisen ajankohtaa tai lyhyet toimitusajat eivät ole täyttäneet poikkeusluvan myöntämisen edellytyksiä (mm. työneuvoston päätökset dnro 5-7/2010 ja 12-13/2011 sekä työtuomioistuimen tuomiot TT 2016:57 ja TT 2012:17). Tilauksissa tapahtuneita muutoksia on pidetty normaaleina liiketoiminnan riskeinä (dnro 12-13/2011), joista työnantaja vastaa voimatta siirtää sitä työntekijöille. Työneuvosto on korostanut myös sitä, että poikkeusluvan myöntämisen edellytyksiä harkittaessa ei voida kiinnittää huomiota pelkästään työnantajan vaikeuksiin tietää etukäteen työvuoroja ja niiden pituuksia, vaan huomiota on

kiinnitettävä myös työntekijöiden oikeuteen saada tietää etukäteen, milloin työtä on tehtävä ja kuinka pitkään. Lupakäytännöllä ei voida kohtuuttomasti rajoittaa työntekijöiden oikeutta suunnitella ajankäyttöään. Poikkeusluvan myöntämisen edellytyksiä ei voida lupaharkinnassa sivuuttaa myöskään siksi, että työntekijät puoltavat järjestelyä tai että työstä saatava korvaus kompensoi työvuorojen sijoittumisen ja pituuden ennakoimattomuudesta aiheutuvaa haittaa.

Työneuvoston aiemmasta käytännöstä voidaan mainita seuraavat päätökset. Työneuvosto myönsi päätöksessään dnro 5/2015 lentoyhtiön työvuoroluettelon laatimisvelvollisuudesta tilanteessa, jossa koko liiketoiminnan katsottiin perustuvan epäsäännöllisesti ja ennakoimattomasti toistuviin lentotilauksiin. Täydellisen vapautuksen myöntämiseen vaikutti mainitussa tapauksessa myös se, että yhtiön oli työaikalain ohella noudatettava ilmailualan normeja, joissa rajoitettiin lentohenkilöstön työaikoja. Päätöksessään dnro 8/2018 työneuvosto myönsi vapautuksen merkitä työvuoroluetteloon päivittäisen työn päättymisen ajankohta kasvatetun kalan nostamista, puhdistamista ja pakkaamista koskevassa työssä.

Nyt käsillä olevassa asiassa kysymys on erilaisten rakennusmateriaalien siirtämistä tehtaista ja terminaaleista sovittuihin työkohteisiin. Työnantajan mukaan työvuoroluetteloa ei voida laatia edes osittain merkitsemällä siihen työn alkamisajankohta, ja hakemuksen on kerrottu koskevan kaikkia kyseistä työtä tekeviä työntekijöitä. Tehtävään työhön liittyy erilaisia toiminnallisia haasteita, joita työnantajan on selvittänyt seuraavasti. Päivittäinen työaika vaihtelee siirrettävän tavaran saapumisajan ja rakennustyövaiheiden aikataulumuutosten johdosta. Työmaiden huono suunnitelmallisuus estää työvaiheiden tarkan aikatauluttamisen. Osa siirrettävistä materiaalista on saatava nopeasti suojaan esimerkiksi kosteudelta (mm. kipsilevyt, parketti, kiintokalusteet, ovet ja karmit). Osa materiaalista voi olla arvokkaita, ja ne on siirrettävä suojaan varkausriskin johdosta.

Asiassa käytettävissä olevan selvityksen mukaan työn teettämisen tarve ja ajankohta ovat pääosin sidoksissa työnantajan asiakkaiden kanssa solmittuihin sopimuksiin sekä asiakkaiden tarpeisiin ja niissä mahdollisesti nopeastikin tapahtuviin muutoksiin. Työnantajan toimialalla voidaan kuitenkin pitää – samaan tapaan kuin esimerkiksi kaupan alalla – tavanomaisena sitä, että työn määrä vaihtelee tilausten perusteella. Vaikka työn kestoa ei voida välttämättä aina tietää tarkasti etukäteen, on työnantajalla katsottava olevan tilausten ja muiden sitoumusten perusteella mahdollisuus arvioida ainakin kulloinkin työhön tarvittavan henkilöstön vähimmäismäärä. Tilausten täyttämisen mahdollisuutta ja siihen liittyen työn ajankohtien suunnittelua vaatinee

myös se, että työkohteet sijaitsevat eri puolilla Etelä-Suomea. Asiassa ei ole tullut esille, että yhtiö ei kykenisi millään tavoin varautumaan etukäteen tuleviin työtehtäviin ja niiden ajankohtiin, ja että vapautusta voitaisiin perustella koskien kaikkia sen työntekijöitä.

Saadun selvityksen mukaan työnantajalla ei ole ollut aiemmin lainkaan työvuoroluetteloja, vaikka se on tullut työaikalain mukaisesti laatia. Näin ollen työnantajan selvitys työvuoroluettelon laatimisesta vapauttamisen perusteista ei välttämättä kuvaa todellisia käytännössä esille tulleita vaikeuksia.

Asiassa ei ole työneuvoston käsityksen mukaan perusteita myöntää vapautusta työvuoroluettelon laatimisesta ja näin ollen työneuvosto hylkää työnantajan oikeusvaatimuksen. Työneuvosto on jo edellä tuonut esille, että työnantaja voi tehdä poikkeuslupaa koskevan hakemuksen uudestaan, mikäli se ei ole toimittanut lupahakemuksen yhteydessä kaikkea asian ratkaisuun vaadittavaa selvitystä.

Työneuvosto huomauttaa, että työaikalain 30 §:n 2 momentin mukaisesti laadittua ja työntekijöille tiedoksi toimitettua työvuoroluetteloja voidaan poikkeuksellisesti muuttaa työaikalain 30 §:n 2 momentissa säädetyillä edellytyksillä. Työnantajalla on siis työaikalain mukainen keino varautua yllättäviin työaikojen muutoksiin.

Sovelletut lainkohdat

Hallintolaki (434/2003) 31 §.

Työaikalain (872/2019) 39 §:n 1 momentin 4 kohta.

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