

TYÖNEUVOSTO

LAUSUNTO

TN 1386-03

PL 32

00023 VALTIONEUVOSTO

puh. 09 - 645 593

20.3.2003

13/2002

Lausunnonpyytjä:

Pohjois-Karjalan työsuojelupiiri

Asia:

Työaikalain (605/1995) 5 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen tulkinta eli onko asiassa kuvattu varallaolo sellaista, joka kohtuuttomasti haittaa työntekijän vapaa-ajan käyttöä

Työnantaja:

A:n Sairaanhoidokuljetus

Lausuntopyyntö

Pohjois-Karjalan työsuojelupiiri on pyytänyt työneuvostolta lausuntoa A:n Sairaanhoidokuljetus varallaolojärjestelmän työaikalain mukaisuudesta. Lausuntoa on pyydetty siitä, onko jäljempänä kuvattu varallaolo sellaista, joka työaikalain 5 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen mukaan haittaa kohtuuttomasti työntekijän vapaa-ajan käyttöä ja on siten työaikalain vastaista.

Lausuntopyynnössä todetaan, että A:n Sairaanhoidokuljetus on yhdistys B:n alaisuudessa toimiva yritys, joka huolehtii sairaankuljetuspalveluista pääsääntöisesti A:n kunnan alueella. Yritys työllistää kolme henkilöä vakituisesti. Työ koostuu pääosin varallaolosta. Työ- / varallaolovuorot on järjestetty siten, että vuorossa ollaan kolme vuorokautta peräkkäin eli 72 tuntia. Vuorojen välissä on puolentoista vuorokauden eli 36 tunnin vapaa. Työvuorokausia on kuukaudessa 20 / työntekijä. Arkipäivisin (maanantai – perjantai) työntekijät työskentelevät A:n terveyskeskuksen vuodeosastolla, jossa he tekevät kaikkia hoitotyöhön liittyviä työtehtäviä. Osastolla on aina yksi työntekijä kerrallaan ja osastopäiviä on noin 6-8 kuukaudessa työntekijää kohti. Työvuoron kesto

osastolla on klo 7-13 eli kuusi tuntia päivässä. A:n Sairaankuljetuksen työntekijät kokevat pitkän työvuoron eli varallaolon korkean määrän ongelmaksi. Laskelmien mukaan aktiivisuutta (osastopäivät ja varallaoloajalla tulleet ”lähdöt”) työntekijällä on 110,5 tuntia kuukaudessa ja varallaoloa 351,5 tuntia kuukaudessa. Työhön sidottuisuutta on siten kuukaudessa noin 480 tuntia. Laskelmat perustuvat vuonna 2001 toteutuneisiin työtunteihin. Vuositasolla varallaolotunteja on noin 4000. Varallaolosta maksetaan rahakorvaus, joka on suuruudeltaan 27,5 % tuntipalkasta.

Varallaolo on kotivarallaoloa, jossa työntekijän sijoittuminen ei ole rajattu asuntoon, vaan hän voi liikkua A:n kunnan taajamassa. Lähtövalmius on ”viipymättä”, joka tarkoittaa välitöntä; minuuttirajaa ei ole annettu. Varalla oltaessa liikutaan työasu päällä auton kanssa. Tämä rajoittaa varallaoloajan käyttöä työntekijän itse haluamallaan tavalla. Muun muassa erilaiset harrastukset eivät ole mahdollisia.

Sairaankuljetuslähtöjä on noin 570 vuodessa. Vuosina 2000 ja 2001 hälytyksiä oli kello 18.00 – 07.00 seuraavasti.

Vuosi	2000	2001
tammikuu	19	12
helmikuu	22	11
maaliskuu	13	17
huhtikuu	15	25
toukokuu	15	13
kesäkuu	25	25
heinäkuu	21	24
elokuu	22	32
syyskuu	16	16
lokakuu	21	11
marraskuu	13	13
joulukuu	25	20
Yhteensä lähtöjä	227	219

Lähtöjen keskimääräinen kestoaika oli noin 2 tuntia 15 minuuttia ja ajokilometrejä oli noin 98.

Asianosaisen kuuleminen

B yhdistyksen A:n osasto / sairaankuljetus toteaa selvityksessään seuraavan. Työntekijät, joista yksi on selvityksen allekirjoittaja, osaston puheenjohtaja X, kokevat pitkät varallaoloajat todella ongelmaksi, muun muassa sen vuoksi, että harrastaminen ei ole mahdollista.

Vuodeosastotyöskentely tuo mielenkiintoista vaihtelua kotona päivystämisen sijaan ja myös työntekijät kokevat tämän mielekkääksi. Toiminta on parantanut osaston, terveyskeskuksen ja sairaankuljetuksen välistä yhteistyötä. Keski-Karjalan kansanterveystyön kuntaliittymä järjesti tarjouskilpailun 2001 aikana sairaankuljetusten hoitamisesta. B yhdistyksen A:n osasto teki tarjouksensa entisen varallaolajärjestelmän mukaisesti. Uhkana oli, että A:n sairaankuljetukset hoidettaisiin toisen kunnan alueelta (B:ltä) käsin, jos B yhdistyksen A:n osasto olisi korottanut varallaolokorvauspyyntöään. B yhdistyksen A:n osasto toteaa selvityksessään, että sillä ei ole mahdollisuutta lisätä työntekijämäärää ja jatkaa mallikelpoisesti, hyvin ja tehokkaasti hoidettua toimintaa, jos kuntaliittymä ei tarkista varallaolokorvaussummaa. Jos työneuvosto katsoo varallaolon haittaavan työntekijöiden vapaa-ajan käyttöä kohtuuttomasti, joutuu osasto tekemään kuntaliittymälle uuden tarjouksen. Jos tarjous ei johda toivottuun tulokseen, joutuu B yhdistyksen A:n osasto irtisanomaan sairaankuljetusta koskevan sopimuksen.

Lisäselvitys

Työneuvosto on pyytänyt työsuojelupiiriltä selvitystä A:n Sairaankuljetuksen oikeudellisesta luonteesta sekä siitä, millaisia sairaankuljetuksia A:n Sairaankuljetus hoitaa. Lisäksi työneuvosto on pyytänyt toimittamaan selvitystä työvuoroluetteloista ja varallaolojen sijoittumisista sekä A:n Sairaankuljetuksen ja terveyskeskuksen välisestä sopimuksesta sairaankuljetusten järjestämisestä.

Selvityksen mukaan A:n Sairaankuljetus on epävirallisesti käytetty nimi. Virallisesti kyse on B yhdistyksen A:n osastosta. Yhdistys B on valtion tunnustama julkisoikeudellinen yhdistys, josta on oma laki (238/2000). Lain 4 §:n mukaan yhdistys B:n ja sen paikallisten tai alueellisten toimintayksiköiden kelpoisuudesta saada nimiinsä oikeuksia ja velvollisuuksia on voimassa, mitä yhdistyslain 6 §:ssä säädetään rekisteröidystä yhdistyksestä. Yhdistys B:n nimenkirjoittamiseen oikeutetuista henkilöistä antaman otteen mukaan A:n osaston nimen kirjoittavat osaston puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja yhdessä tai kumpikin erikseen yhdessä osaston sihteerin kanssa.

Yhdistys B:n osastot harjoittavat sairaankuljetustoimintaa eri puolella Suomea noin 20 eri paikkakunnalla. Sairaankuljetusautoja osastolla on 1-3. Osastoilla on erilaisia sopimuksia sairaankuljetusten järjestämisestä.

A:n osasto harjoittaa pääosin normaalia A:n kunnan sairaankuljetustoimintaa. Osastolla on sopimus kuljetuksen järjestämisestä kunnan kanssa. Vuonna 2002 A:n osastolla erittäin kiireellisiä A-lähtöjä oli 3 %, kiireellisiä B-lähtöjä noin 30 %, normaalikuljetuksia 62 % (C-lähtöjä) ja D-lähtöjä eli ennakolta tiedettyjä siirtokuljetuksia noin 5 % kaikista lähdistä.

A:n osaston kolmella vakituisella työntekijällä työvuorot ovat säännöllisesti seuraavasti:

1,5 vuorokautta eli 36 tuntia vapaata ja sen jälkeen 3 vuorokautta eli 72 tuntia työtä / varallaoloa eli työntekijä on valmiina lähtemään hälytyksen tultua. Mainitusta 72 tunnin jaksosta alku eli 36

tuntia toimitaan hoitajana sairaankuljetusautossa ja sen jälkeen 36 tuntia sairaankuljetusauton kuljettajana.

Ensimmäisen vuoronsa 36 tunnin jakson aikana, jos on kyse arkipäivästä, työntekijä työskentelee kuitenkin terveystieteiden vuodeosastolla kuusi tuntia klo 07.00-13.00. Hälytyksen sattuessa työntekijä lähtee vuodeosastolta hälytystehtävään ja poissaoloaika vuodeosastolta korvataan. Vuorot ovat viikosta ja kuukaudesta toiseen samanlaiset lomina lukuun ottamatta. Työntekijät ovat pitäneet vuodessa 12 vuorokauden pituisia palkattomia vapaita jaksamisensa edistämiseksi.

Selvityksen liitteenä on Yhdistys B:n A:n osaston ja Keski-Karjalan terveystieteiden kuntayhtymän välinen sopimus sairaankuljetuksen ostosta. Sopimuksessa on sovittu sairaankuljetuksen ja ensihoidon järjestämisestä ja sen edellyttämän valmiuden ylläpidosta terveystieteiden toimialueella. Valmius voidaan sopia joko välittömäksi tai tapahtuvaksi erikseen sovitussa lähtövalmiusajassa. Välittömässä valmiudessa sairaankuljetusauto on toimintavalmiina ja miehistö jatkuvassa lähtövalmiudessa. Muussa valmiudessa sairaankuljetusajoneuvo ja miehistö ovat sellaisessa valmiudessa, että liikkeellelähtö kyetään suorittamaan sovitun lähtövalmiusajan kuluessa kuljetuspyynnön vastaanottamisesta. Sopimuksen liitteen mukaan sairaankuljetusajoneuvo on viivytyksettä (ei välitön lähtövalmius) lähtövalmiudessa 24 h/vrk. Sairaankuljettajien lukumäärä sairaankuljetusautossa on kaksi. Selvityksen liitteenä on työvuoroluettelo loka-joulukuulta 2002 sekä tammikuulta 2003.

Työneuvosto on vielä pyytänyt Pohjois-Karjalan työsuojelupiiriltä selvitystä siitä, kuinka paljon A:n osaston työntekijöillä on ollut vuosilomaa ja muuta vapaata vuosittain, millaiseen sopimukseen työskentely terveystieteiden vuodeosastolla perustuu, millaisen työsopimuksen A:n osasto on solminut työntekijöidensä kanssa ja kuinka paljon työhön sidonnaisuutta työntekijöillä on.

Pohjois-Karjalan työsuojelupiiri on todennut lisäselvityksessään, että työntekijöiden vuosilomat määräytyvät sairaankuljettajia koskevan työehtosopimuksen mukaan. Työntekijöille kertyy täydet lomanmääräytymiskaudet eli lomaa joko 24 tai 30 päivää vuodessa. Tämän lisäksi työntekijät ovat keskinäisellä sopimuksella ottaneet palkattomia lomina vuodessa 12 vuorokautta.

B yhdistyksen A:n osasto on tasoittaakseen suuresti vaihtelevia kuukausipalkkoja laskenut kuukausipalkan edellisen vuoden toteutuneiden ajojen mukaan. Näissä kuukausipalkoissa on huomioitu 12 palkatonta lomapäivää. Kuukausipalkan laskentapohjana käytetään 110,5 aktiivintuntia ja 351,5 varallaolotuntia. Nämä työtuntimäärät toteutuvat keskimäärin kuukaudessa. Kun työntekijä pitää palkattomia vapaita, työtunnit voivat olla em. määrän. Jos palkattomia vapaita ei pidetä, voi työtuntien määrä olla suurempi, erityisesti silloin kun kuukaudessa on 31 päivää.

Yhdistys B:n A:n osaston ja terveystieteiden välistä sopimusta vuodeosastolla työskentelystä on sovittu noudatettavaksi työntekijöiden työsuhteissa, vaikka työsopimuksessa ei näy tätä järjestelyä. Vuodeosastolla työskennellään arkipäivisin kello 7-13.00. Aktiivisuuden ja varallaolon yhteistuntimäärä kuukaudessa on 462 tuntia (eikä 480 tuntia).

Selvitykseen on liitetty yhdistys B:n A:n osaston ja X:n välinen työsopimus.

Edellä esitetyn perusteella työneuvosto esittää lausuntonaan seuraavan.

TYÖNEUVOSTON LAUSUNTO

Työaikalain 5 §:n 1 momentin mukaan työnantaja ja työntekijä voivat sopia, että työntekijän tulee olla säännöllisen työnsä lisäksi asunnossaan tai muualla tavoitettavissa niin, että hänet voidaan tarvittaessa kutsua työhön. Tämä varallaoloaika on korvattava työntekijälle – ja yleensä käytännössä korvataan – rahassa, lukematta työntekijän varallaoloon käyttämää aikaa lain 4 §:ssä tarkoitettuun työaikaan. Lisäksi työaikalain 5 §:n 1 momentin viimeisessä virkkeessä on ”ohjaava säännös siitä, etteivät varallaoloajan pituus ja varallaolon toistuvuus saisi kohtuuttomasti haitata työntekijän vapaa-ajan käyttöä” (hallituksen esitys Eduskunnalle työaikaliksi 34/1996, s. 41).

Varallaolosta voidaan tehdä joko määräaikainen tai toistaiseksi voimassaoleva sopimus. Ainakin oikeuskirjallisuudessa on vakiintuneesti katsottu, että toistaiseksi tehty sopimus varallaolosta on puolin ja toisin irtisanottavissa työsopimuksesta erillisenä sopimuksena, työsopimuslaisia säädettyistä työsopimuksen irtisanomisperusteista riippumatta. Tällä seikalla on yleensä vaikutuksensa työaikalain 5 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen tulkintaan.

Lausuntopyynnössä tarkoitettussa tapauksessa varallaolo sairaankuljetustehtäviä varten ja varallaolon katkaisevat, työaikalain 4 §:ssä tarkoitettuun työaikaan luettavat sairaankuljetukset ovat työntekijöitten työsopimusten mukainen pääasiallinen työ, vaikka he tämän työnsä lisäksi työskentelevätkin sovitun mukaisesti terveyskeskuksen vuodeosastolla kuuden tunnin ajan noin 6-8 arkipäivänä kuukaudessa. Tehdessään työtä terveyskeskuksen vuodeosastolla he ovat samalla varalla sairaankuljetustehtäviin. Käsiteltävässä tapauksessa sopimusehtoa varallaolosta ei siten voida pitää työsopimuksesta erillisenä sopimuksena, vaan se on työsopimuksen keskeisin osa.

Tämän vuoksi lausuntopyynnössä tarkoitetuilla työntekijöillä ei ole edes periaatteessa mahdollisuutta enää vaikuttaa varallaolonsa määrään ja siten siitä aiheutuvaan sidonnaisuuteen ja varallaolon rasittavuuteen kuin irtisanomalla työsopimuksensa päättymään kokonaan. Heidän työaikasuojansa on siten pitkälti vain työaikalain 5 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen ”ohjaavan” säännöksen varassa.

Työaikalain 5 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen kaltaista säännöstä ei ollut aikaisemmassa työaikalainsäädännössä. Mainittua säännöstä on puolestaan kuvattu ja perusteltu

lainvalmisteluasiakirjoissa sangen suppeasti. Edelle lainatun lisäksi on esimerkiksi hallituksen esityksessä vain todettu:

”Silloin kun varallaoloajasta sovitaan joka kerta erikseen, työntekijä voi tapauskohtaisesti harkita suostuuko hän järjestelyyn vai ei. Etenkin silloin, kun varallaolovelvollisuudesta on sovittu työsopimuksessa tai pidempää ajanjaksoa kuin kertaluonteista varallaoloa varten, työnantajan olisi otettava huomioon 1 momentin viimeinen virke, jonka tarkoituksena on suojata työntekijää kohtuuttomilta lopputuloksilta. Vaikka suostumus varallaoloon olisi annettu, saattaa sen toteutus käytännössä muuttua rasitteeksi työntekijän vapaa-ajan

käytölle.” (HE 34/1996, s. 41)

Oikeuskirjallisuudessakaan ei ole erityisesti tarkasteltu, minkälaisin perustein olisi arvioitava ja ratkaistava, haittaako varallaoloajan pituus ja varallaolon toistuvuus ”kohtuuttomasti työntekijän vapaa-ajan käyttöä”, vaan on vain lyhyesti todettu, että ”(S)äännös on joustava, ja sen sisältö muotoutuu työntekijäkohtaisesti. Työntekijän vapaa-ajan käyttötottumukset vaikuttavat siihen, milloin kyse on kohtuuttomasta haitasta.” (Tiitinen & Kröger & Lonka & Paanetoja: Työaikalaki 1996, s. 83)

Työneuvostolle esitetyn selvityksen mukaan lausuntopyynnössä tarkoitettujen työsopimusten mukainen varallaolojärjestely on hyvin säännöllinen ja jatkuva. Siinä seuraavat 72 tunnin pituiset varallaolojaksot ja 36 tunnin mittaiset vapaa-aikajaksot toinen toisiaan. Järjestelyn katkaisevat vain työntekijöitten vuosiloma (tai sen osa). Vuosiloman ”lisäksi työntekijät ovat keskinäisellä sopimuksella ottaneet palkattomia lomiam vuosessa 12 vuorokautta” - -”jaksamisensa edistämiseksi.”

Työneuvoston käsityksen mukaan toistaiseksi noudatettavaa, kolmea työntekijää yhtäläisesti koskevaa varallaolojärjestelyä ja siitä aiheutuvaa sidonnaisuutta työhön ja vastaavasti heidän vapaa-aikansa rajoituksia ei ole perusteltua arvioida työaikalain 5 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen säännöksen kannalta työntekijäkohtaisesti, vaikka tällainen arvio voi joissakin muunkaltaisissa tapauksissa olla aiheellinen. Sitä vastoin arvio lausuntopyynnössä tarkoitettujen varallaolojärjestelyn työaikalain 5 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen mukaisuudesta tai sen vastaisuudesta on perustettava yleiseen vertailuun lausuntopyynnössä tarkoitettujen työntekijöiden sidonnaisuuden määrän ja työaikalain soveltamispiiriin kuuluvien työntekijöiden (arvioidun) keskimääräisen yleisen enimmäissidonnaisuuden perusteella. Tässä vertailussa on otettava huomioon myös varallaolon ’luonteesta’ johtuva sidonnaisuus.

Esitetystä selvityksestä käy ilmi, että työnantaja ja työntekijä eivät ole sopineet nk. kotivarallaolosta, vaan työntekijät saavat ”liikkua A:n kunnan taajamassa”. Toisaalta varallaolon aikana työntekijöitten on käytettävä työvaatetusta ja liikuttava sairaankuljetusajoneuvolla. Sairaankuljetustehtävien ennalta-arvaamattomuuden vuoksi työntekijöitten sidonnaisuutta on työneuvoston mielestä pidettävä varsin tiukkana, siitäkkin huolimatta, että toteutuneista sairaankuljetuksista esimerkiksi ”A-lähtöjä” [ensiavun kannalta: peruselintoimintojen (hengitys, verenkierto, tajunta) vakava häiriö tai ilmeinen uhka sellaisesta] on ollut vain 3 % ja ”C-lähtöjä” (peruselintoimintojen vähäinen häiriö tai muu syy, jonka vuoksi sairaankuljetuksen tarve on ilmeinen tai tilanne on vähintään tarkistettava paikan päällä) puolestaan 62 %.

Lausuntopyyntöä käsiteltäessä esitetyn tosiasia-aineiston perusteella ja lyhyistä vertailujaksoista mahdollisesti aiheutuvien sattumanvaraisuuksien välttämiseksi työneuvosto pitää luontevana ja riittävän täsmällisenä vuoden pituista vertailujaksoa. Työaikalain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettussa työaikamuodossa teoreettinen säännöllinen työaika on (noin) 1.716 tuntia vuodessa. Jaksotyössä ja keskeytymättömässä vuorotyössä säännöllinen työaika on tätä lyhyempi. Teoreettista säännöllistä työaikaa laskettaessa on otettu huomioon vuosiloma (200 tuntia) sekä

työehtosopimukseen perustuvat työajan lyhennysvapaat (100 tuntia). Säännöllisen työajan lisäksi työntekijällä saadaan teettää lisätyötä, jonka määräksi voidaan tässä arvioida 100 tuntia vuodessa. Tämän lisäksi työntekijällä voidaan – hänen kutakin kertaa varten erikseen antamallaan suostumuksella – teettää ylityötä enintään 250 tuntia vuodessa sekä luottamusmiehen tai muun henkilöstön edustajan kanssa sovittaessa, mutta niin ikään työntekijän suostumuksella, lisäylityötä enintään 80 tuntia vuodessa. Työntekijän vuotuinen työaika saa näin ollen olla enintään noin 2.150 tuntia vuodessa. Työajaksi luettavaan työhön käyttämänsä ajan lisäksi työntekijä voi sopia olevansa varalla työaikalain 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Lausuntopyynnössä tarkoitettussa tapauksessa työntekijät ovat olleet ”aktiiviyössä” ja varalla keskimäärin 462 tuntia kuukaudessa. Koska ”aktiiviyö” on työneuvoston käsityksen mukaan tehty varallaolon aikana, työntekijät ovat olleet sidottuina varallaoloon yhteensä noin 5.195 tuntia vuodessa, eli noin 60 prosenttia vuoden pituisen jakson kaikista tunneista.

Edellä esitetyn perusteella työneuvosto katsoo lausuntonaan, että lausuntopyynnössä tarkoitettu varallaolojärjestely haittaa työntekijän vapaa-ajan käyttöä työaikalain 5 §:n 1 momentin viimeisessä virkkeessä tarkoitetulla tavalla kohtuuttomasti.

Sovelletut lainkohdat

Työaikalaki (605/1995) 4 § ja 5 § 1 momentti.