

TYÖNEUVOSTO

LAUSUNTO

TN 1419-06 (ään. 7-2)

Mikonkatu 4, PL 34

00023 VALTIONEUVOSTO

puh. 09 - 645 593

30.11.2006

17/2006

Lausunnonpyytäjä: Turun ja Porin työsuojelupiirin työsuojelutoimisto

Asia: Työaikalain soveltaminen X Oy:n jakelijoiden työhön

Vireille: 14.9.2006

Työnantaja: X Oy

Lausuntopyyntö

Turun ja Porin työsuojelupiirin työsuojelutoimisto on pyytänyt työneuvostolta lausuntoa työaikalain soveltamisesta X Oy:n jakelijoiden työhön ja työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan tulkinnasta.

Taustaa

X Oy on Turussa ja sen lähiympäristössä toimivan ilmaisjakelulehtien ja mainosten jakeluyritys, jonka palveluksessa on kuusi päätoimista toimihenkilöä ja noin 300 jakelijaa. Valtaosa jakelijoista on nuoria. Nuorten lisäksi jakelijoina on ns. varajakelijoita, joilta edellytetään ajokorttia ja oman auton käyttöä. Yrityksessä suoritettiin 30.11.2005 työsuojelutarkastus, jossa todettiin, että työnantaja ei edelleenkään pitänyt työaikakirjanpitoa palveluksessaan olevien jakelijoiden

työajasta. Työaikakirjanpidon pitämiseksi oli annettu ohjeet 10.8.2004 suoritettussa tarkastuksessa ja sen perusteella laaditussa pöytäkirjassa. Työnantaja esitti 30.11.2005 suoritettun seurantatarkastuksen yhteydessä, ettei yhtiön palveluksessa oleviin noin 300 jakelijaan sovelleta työaikalakia, sillä osa työstä tehdään työntekijän kotona eikä työnantaja muutenkaan pysty valvomaan työajan käyttöä.

Työsuojelutarkastajat katsoivat, että jakelijoiden työssä työn ajankohdat ovat niin tarkkaan rajatut, etteivät jakelijat työskentele olosuhteissa, joissa työnantajan asiaksi ei voitaisi katsoa työhön käytetyn ajan seuranta. Tarkastajien käsitys perustuu muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön asettaman työsuhteasiain työryhmän kannanottoon.

Työsuojelupiirin työsuojelutoimisto katsoo, että työnantaja on rajannut käytännössä jakelijoiden työajan muutama tuntiin tiettyinä päivinä, joiden kuluessa työ tulee suorittaa. Työntekijöillä ei ole siten suuriakaan mahdollisuuksia itsenäisesti ratkaista työnsä suorittamisen ajankohtaa. Lisäksi työnantaja voi tarvittaessa muuttaa tätä ajankohtaa. Lajitteluun ja muuhun käsittelyyn kuuluvaan aikaan vaikuttaa kullekin jakelijalle toimitettavan materiaalin määrä, joka on työnantajan määrättävissä. Toisaalta jakelijat voivat itsenäisesti suunnitella tarkemmat toimintatavat työssään, erityisesti materiaalin lajittelu- ja kuljetusvaiheessa, mutta osittain myös itse jakamisvaiheessa. Lajittelutyö tehdään työnantajan toimipisteen ulkopuolella; pääasiassa työntekijöiden kotona, eikä työnantajalla ole kovinkaan suuria mahdollisuuksia valvoa tähän työhön käytettävän ajan järjestelyjä. Jakelijoita ei myöskään velvoiteta ilmoittamaan päivittäisen työaikansa alkamisesta ja päättymisestä. Työsuojelutoimisto katsoo, että työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan ulottuminen tähän työhön jää epäselväksi. Näin ollen, ja kun työnantaja on vaatinut asian selvittämistä, pyydetään lausuntoa työneuvostolta.

Työnantaja katsoo, että jakelijoiden työ tapahtuu työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa olosuhteissa, eikä työhön sovelleta työaikalakia. Työnantaja ei valvo työhön käytettävää aikaa, määrittele tai valvo päivittäistä työn alkamis- ja päättymisajankohtaa eikä työntekijällä ole velvollisuutta myöskään ilmoittaa näistä työnantajalle. Työajan käyttöä ei ole mahdollista valvoa tosiasiallisesti työpäivän aikana. Työ on urakkaluonteista ja suorituksissa on suuria eroja jakelijoiden kesken. Työn palkkaus perustuu jaettavan materiaalin kappalemäärään.

Työn ajankohta

Jakelijoille annetaan työsuhteen alussa ohjeet jaon suorittamisesta ja ”jakajan opas” -vihkonen, jossa on kirjallisesti jakeluun liittyviä ohjeita. Jakajan oppaan mukaan viralliset jakopäivät ovat keskiviikko ja lauantai. Oppaassa todetaan, että materiaalia ei saa jakaa liian aikaisin eikä liian myöhään. Liian aikainen jako aiheuttaa sen, että ihmiset menevät ostamaan tarjoustuotteita ennen tarjousten voimassaoloaikaa ja liian myöhäinen jako tuottaa tappiota mainostaville yrityksille ja valituksia X Oy:n toimistoon. Jaettavat tuotteet toimitetaan jakelijoille ennalta sovittuun jättöpaikkaan niin, että mainokset tuodaan yleensä jakoa edeltävänä päivänä ja lehdet

jakopäivänä. Mainosmäärän ollessa vähäinen kaikki jaettavat tuotteet saatetaan tuoda vasta jakopäivänä. Oppaassa todetaan, että työnantajalla on oikeus jakopiirirajojen muutoksiin, samoin kuin, että tuotteiden kuljetusaikataulut ja tuotteiden jättöpaikat saattavat muuttua.

Käytännössä kuitenkin jakopäivistä on joustettu, jolloin jako on toimitettu esimerkiksi jakopäivää seuraavana päivänä. Osa jaoista on suoritettu tosiasiallisesti vasta jakopäivää seuraavana päivänä.

Työnantaja kertoo, että keskiviikon mainosmateriaali toimitetaan jakajille viimeistään tiistaina siten, että ensimmäiset saavat materiaalin aamulla klo 8-9 ja viimeiset klo 15-16. Jaettavat lehdet toimitetaan keskiviikkona klo 10-14. Lauantain aikana jaettavaksi tarkoitettu lajiteltava mainosmateriaali toimitetaan jakajille perjantaina samalla aikataululla kuin tiistaina, mutta jaettavat lehdet toimitetaan siten, että ne ovat ensimmäisillä jakajilla klo 6-8 ja viimeisillä klo 13-14. Kuljetusaikataulu on vakiintunut, mutta se voi vaihdella, mikäli yksittäinen tuote on myöhässä. Lajittelun voi aloittaa heti, kun mainosmateriaali on saapunut. Lehdet eivät vaadi lajittelua, vaan ne toimivat lajitellun mainosmateriaalinipun kääreinä. Arvioiden mukaan lajitteluun kuluu keskimäärin kaksi tuntia riippuen mainosten määrästä ja henkilön työrutiinista. Lajitteluun käytettävissä oleva aika on siten pitkä, ja lajittelun ajankohta on vapaasti valittavissa sen puitteissa.

Työn suoritustapa

Työnantaja toteaa, että mainosten ja jaettavien lehtien lajittelu tehdään jättöpaikassa eli pääsääntöisesti jakelijoiden kotona. Lajittelulle ei ole asetettu muuta aikarajaa kuin, että se on tehtävä ennen jakoa. Kukin jakelija valitsee tavan, jolla siirtää lajitellun ja jaettavan materiaalin jakokohteisiin (kävellen, polkupyörällä, mopolla tai autolla). Työntekijä päättää itse vapaasti milloin ja miten hän lajittelee, siirtää ja jakaa lehdet. Työntekijä voi itsenäisesti määritellä jakoreitin ja –aikataulun sovittun jakoalueen sisällä. Arvioiden mukaan siirtoon jakokohteisiin ja jakoon menee keskimäärin kaksi tuntia riippuen siirtotavasta, jaettavan mainosmateriaalin määrästä, etäisyyksistä ja jakajan työrutiinista.

Osa jakajista käyttää siirto- ja jakelutyössä omaa autoaan ja osalla on jaettavanaan useampi kuin yksi piiri.

Palkkaus

Työntekijät saavat jakamastaan materiaalista erikseen sovittavan kappalepalkan. Jos materiaalin siirto tehdään autolla, maksetaan jakajille erikseen sovittaessa kilometrikorvaus. Eräille ns. varajakelijoille on taattu 7 euron suuruinen tuntipalkka.

TYÖNEUVOSTON LAUSUNTO

1. Lähtökohtia

Lausuntopyynnössä on kysymys työaikalain soveltamisesta X Oy:n palveluksessa olevien ilmaisjakelulehtien ja mainosten jakelijoihin, ja erityisesti siitä, onko heidän työnsä työaikalain (605/1996) 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua työtä, joka jää työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle. Lausuntoa on pyydetty yhtiön kaikkien jakelijoiden työstä. Asiakirjoissa on kuitenkin kuvattu pääosin niiden jakelijoiden työtä, jotka jakavat lehtiä yhdessä piirissä kaksi kertaa viikossa käyttäen lajitteluun samoin kuin varsinaiseen jakeluun noin kaksi tuntia kerrallaan. Saadun selvityksen mukaan suurin osa näistä jakelijoista on nuoria. Lisäksi yhtiön palveluksessa on myös ns. varajakelijoita, jotka käyttävät työssään omaa autoaan ja jakavat useampaan piiriin. Osalla heistä on sovittuna tietty tuntipalkka.

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.

Työaikalain ulkopuolelle on siten jätetty työ, jota työntekijä tekee sellaisissa olosuhteissa, joissa työnantaja ei voi valvoa työhön käytettyä aikaa. Arviointi tulee tehdä tapauskohtaisesti ja siihen vaikuttavat työnteon paikka sekä työn luonne ja laatu. Työn on tosiasiallisesti oltava luonteeltaan niin itsenäistä, ettei työnantajan asiana ole valvoa siihen käytetyn ajan järjestelyjä. Työn luonteen itsenäisyyden lisäksi huomiota on kiinnitettävä työntekijän mahdollisuuksiin itsenäisesti suunnitella työnsä tarkat toimintatavat ja -ajat. Hallituksen esityksessä työaikalaksi on todettu, että työhön on sovellettava työaikalakia, jos työnantaja voi etukäteen määrätä työn päivittaiset ajankohdat. Samoin, jos työntekijä on velvollinen ilmoittamaan, milloin hän aloittaa ja lopettaa päivittäisen työnsä. Lisäedellytyksenä on, että työnantajalla on tosiasiallinen mahdollisuus valvoa työpäivän aikana työajan käyttöä (HE 34/1996, s. 37).

On selvää, että lausuntopyynnössä tarkoitettussa tapauksessa työtä tehdään työaikalain 2 §:n 1 momentin kohdassa tarkoitetuilla tavoin työnantajan kiinteän toimipaikan ulkopuolella. Tarkasteltavaksi jääkin siten se, täyttääkö jakelijoiden työ muut mainitussa lainkohdassa säädetyt vaatimukset. Seuraavassa tarkastellaan ensin niiden jakelijoiden työtä, jotka hoitavat kaksi kertaa viikossa yhden piirin jaon ja jaksossa 3 työaikalain soveltamista ns. varajakelijoiden työhön.

2. Työn ja sen suoritusolojen itsenäisyys

Lausuntopyynnössä tarkoitettujen jakelijoiden lajittelevat mainosmateriaalin pääosin kodissaan ja sen jälkeen he jakavat lehdet ja mainokset jakoalueellaan sijaitseviin koteihin ja liikkeisiin. Työ koostuu

siten jakelusta, materiaalin siirrosta jakokohteisiin kävellen, polkupyörällä, mopolla tai autolla, ja materiaalin jaosta. Työnantaja on määrännyt jokaiselle jakelijalle jakelualueen, ja jakopäiviksi on määrätty keskiviikko ja lauantai. Jakopäivä on saattanut käytännössä muuttua myöhäisemmäksi. Jaettava materiaali toimitetaan jakelijoille tietyn kuljetusaikataulun mukaisesti ennen jakopäivää. Arvioiden mukaan lajittelutyöhön kuluu keskimäärin noin kaksi tuntia, samoin kuin varsinaiseen jakelutyöhön.

2.1 Lajittelu

Keskiviikkona jaettava mainosmateriaali toimitetaan jakelijoille tiistaina aikaisintaan klo 8.00 ja viimeistään klo 16.00, ja keskiviikkona jaettavat lehdet toimitetaan heille klo 10-14. Lauantaina jaettava mainosmateriaali toimitetaan jakelijoille perjantaina saman aikataulun mukaan kuin tiistaina, ja lehdet toimitetaan lauantaina aikaisintaan klo 6-8 ja viimeistään klo 13-14. Lajittelu vie ajallisesti keskimäärin noin kaksi tuntia. Mainosmateriaalin saavuttua jakelijoille jääkin näin useampi tunti aikaa suorittaa lajittelutyö ennen kuin jaettavat lehdet saapuvat. Materiaalin tulee olla lajiteltuna tosiasiallisesti niin, että jako voidaan suorittaa ennalta määrättyinä jakopäivinä. Jakelijat saavat itse vapaasti päättää em. ajanjakson puitteissa lajittelun ajankohdan. Jakelijat ovat itse ilmoittaneet työnantajalle paikan, johon materiaali toimitetaan. Esitetyn selvityksen mukaan lajittelu tehdään pääosin jakelijan kotona.

Se, tuleeko työaikalaki sovellettavaksi tehtäessä työtä kiinteän työpaikan ulkopuolella, on ratkaistava tapauskohtaisesti. Työneuvosto on aiemmassa käytännössään katsonut, että arvioitaessa työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohtaa ratkaisevana on pidettävä sitä, voiko työnantaja päättää tai etukäteen tietää työajan pysymisestä säännöllisen työajan rajoissa, ylityön tekemisestä ja lepoajoista (TN 1373-00, TN 1371-00, TN 1275-91, TN 1329-96 ja TN 1332-96). Jos työnantaja voi määrätä ja määrää työpaikan ulkopuolella tehtävän työn päivittäiset ajankohdat, työ on työaikalain piirissä. Näin myös silloin, jos työntekijällä on velvollisuus ilmoittaa työnantajalle päivittäisen työajan alkamisen ja päättymisen ajankohdan edellyttäen, että työnantajalla on myös mahdollisuus valvoa varsinaisen työajan käyttöä. Jotta työnantaja voisi valvoa työajan käyttöä, työntekijän on oltava sillä tavoin työnantajan valvonnassa, että työnantaja voi tarvittaessa selvittää työajan pysymisen säännöllisen työajan rajoissa (TN 1332-96 ja TN 1373-00). Työnantajan tehtäviin kuuluu valvoa työajan käyttöä niin, ettei säännöllistä työaika ylitetä eikä ainakaan ylityön enimmäismääriä ylitetä. Työnantajalla on oltava mahdollisuus valvoa työntekijän työajan käyttöä myös työpäivän aikana. Mitään välitöntä ja jatkuvaa valvontaa ei kuitenkaan edellytetä, vaan riittävää on valvontamahdollisuuden olemassaolo. Valvonnan taso ja sen käytännön muodot ovat aina työnantajan itsensä päätettävissä.

Korkein oikeus katsoi päätöksessään KKO 2002:36, että puhelinkeskustelijan kotonaan tekemä työ ei jäänyt työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla lain soveltamisalan ulkopuolelle, kun työnantajayhtiö oli määrännyt työajan järjestelyistä ja valvonut työajan noudattamista. Yhtiön ja puhelinkeskustelijan välisessä työsopimuksessa oli selvästi sovittu siitä, että yhtiö määrää työajat

ja nämä työajat oli ilmoitettu myös työvuorolistoissa. Puhelinkeskustelijan oli edellytetty olevan näinä aikoina työnantajan käytettävissä ja vastaavan välittömästi hänelle tuleviin asiakassoittoihin. Yhtiö oli myös ilmoittanut, että puhelinlinjoilla tarkkaillaan säännöllisesti ja jatkuvasti. Korkein oikeus katsoi, että yhtiö oli valvonut työajan järjestelyjä, koska puhelinkeskustelijalle oli annettu varoituksia ja hänet oli irtisanottu perusteena työajan noudattamisen laiminlyönti. Lisäksi selvitystä oli siitä, että valvontaa oli suoritettu myös työvuoron aikana.

Lausuntopyyntöissä kuvattu lajittelu tehdään työntekijän kotona, mutta työajoista ei ole sovittu samalla tavoin tarkasti etukäteen kuin edellä selostetussa korkeimman oikeuden päätöksessä. Työnantaja ei ole myöskään valvonut työajan noudattamista eikä puuttunut millään tavoin työajan käyttöön kuten korkeimman oikeuden ratkaisemassa tapauksessa oli tehty. Jakelijoilla ei myöskään ole aikapalkka, vaan palkkaus on suoriteperusteinen. Työnantaja ei ole määrännyt lajittelutyön alkamis- ja päättymisajankohtaa eikä työnantajalla ole myöskään tietoa tosiasiallisesta työskentelyn sijoittumisesta ja pituudesta. Työneuvosto katsoo, että jakelijat voivat itse suunnitella lajittelun osalta toimintatapansa ja -aikansa annettujen ohjeiden puitteissa. Materiaalin toimittaminen tietyn kuljetusaikataulun mukaisesti ja jakopäivien määrääminen eivät sellaisenaan osoita, että työnantaja olisi ollut tietoinen työn suorittamisen ajankohdasta ja voisi näin tietää sen aloitus- ja päättämisaikojen. Työhön käytettyä aikaa ei saadun selvityksen mukaan ole valvottu eikä ajankäytöstä ole raportoitu mitenkään myöskään jälkikäteen. Kestoltaan lyhytaikainen lajittelutyö on voitu tehdä työntekijän valitsemana aikana väljän aikataulun puitteissa, joten työneuvosto ei katso olevan erityistä työsuojellista tarvetta seurata lähemmin työhön käytetyn ajan pituutta tai sijoittumista. Asiassa ei ole tullut esille seikkoja, joiden perusteella lajittelutyön voitaisiin katsoa kuuluvan työaikalain soveltamisalaan, vaan se on laadultaan ja luonteeltaan työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua työtä. Lajittelutyö jää siten työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle sen 2 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella.

2.2 Jakelu

Työnantaja on määrännyt jakopäiviksi keskiviikon ja lauantain. Jaettavat lehdet toimitetaan vasta jakopäivänä, mutta silloinkin jakelijoille jää useampi tunti jakeluaikaa. Työnantaja on määrännyt tietyt jakopäivät, mutta ei ole määrännyt jakelun ajankohtaa jakopäivinä eikä myöskään sitä, missä järjestyksessä jakelualueen jakelu on toimitettava, vaan näistäkin asioista voivat jakelijat itse päättää, kunhan jakelu tapahtuu jakopäivänä, ellei poikkeuksista ole sovittu. Keskimäärin jakeluun kuluu noin kaksi tuntia.

Jakelutyö vaikuttaa samalla tavoin itsenäiseltä kuin edellä selostettu lajittelutyö. Työnantaja on antanut ohjeita siitä, että jakelua ei saa suorittaa ennen jakopäivää eikä yleensä sen jälkeen. Näitä ohjeita on pidettävä yleisinä, ei niinkään työajan käyttöön liittyvinä. Jakelijoille toimitetaan jakelupiirin vaatima lehtimäärä, ja sen lisäksi heillä on vaihteleva määrä mainoksia jaettavanaan. Työnantaja voi periaatteessa mitoittamalla piirin laajuuden ja jaettavan materiaalin määrän arvioida etukäteen paremmin jakeluun käytettävän ajan pituuden kuin lajittelutyössä. Toisaalta

jakelun vaatima aika voi vaihdella siitä riippuen, tehdäänkö jakelu jalkaisin vai esimerkiksi mopolla liikkuen. Jakelutyön ajankohtiin vaikuttavat käytännössä myös muun muassa porraskäytävien aukioloajat eli työ on tehtävä siten, että jakelija pääsee kaikkiin kohteisiin. Nämä seikat eivät kuitenkaan vaikuta työn itsenäiseen luonteeseen, vaan työ on samalla tavoin kuin lajittelu laadultaan ja luonteeltaan työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua työtä, joka jää lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Silloin kun on kysymys nuorista työntekijöistä annetussa laissa (998/1993) tarkoitetun nuoren tekemästä työstä, on työnantajan kuitenkin varmistuttava siitä, että työaika sijoittuu lain edellyttämällä tavalla eikä se ylitä laissa säädettyjä enimmäismääriä. Työn on muutenkin täytettävä mainitussa laissa säädettyt työn turvallisuuden ja terveellisyyteen liittyvät vaatimukset. Vaikka työ jää työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle, työnantajan on noudatettava nuorista työntekijöistä annetun lain säännöksiä. Tämä voi johtaa siihen, että työnantajan tulee olla käytännössä selvillä työntekijäkohtaisesti muun muassa siitä, mihin kellonaikaan työtä tehdään ja oppivelvollisen työntekijän päivittäisen työajan pituudesta koulutyön aikana.

3. Varajakelijoiden työ

Yhtiön palveluksessa on myös ns. varajakelijoita. Varajakelijoita ei ole rajattu lausuntopyynnön ulkopuolelle, joskin heidän työstään on esitetty tietoja melko niukalti. Varajakelijat käyttävät työssään omaa autoaan ja jakelevat useampaan piiriin. Osalla heistä on tuntipalkka, kun taas osa tekee työtä suorituspalkalla samalla tavoin kuin muutkin jakelijat.

Erityisesti jälkimmäiseen ryhmään kuuluvien varajakelijoiden osalta lausuntopyynnössä ei ole tuotu esille, että heidän tekemänsä lajittelu ja jakelutyö poikkeisivat suoritusolosuhteiltaan varsinaisten jakelijoiden työstä. Pelkästään se, että varajakelijat käyttävät jakelussa autoa ja jakelevat useampaan piiriin, ei työneuvoston mielestä anna aiheutta heidän kohdallaan muuhun lopputulokseen kuin varsinaisten jakelijoidenkaan kohdalla. Mikäli näiden varajakelijoiden kanssa tehdyistä sopimuksista tai muista asiaan vaikuttavista seikoista ei muuta johdu, myös heidän tekemänsä työ jää työaikalain ulkopuolelle sen 2 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella.

Tuntipalkkaisten varajakelijoiden työtä on työneuvoston mielestä mahdollista arvioida osaksi toisella tavoin. Jos palkkauksen perusteena ei ole kohteisiin jaettujen yksiköiden määrä vaan työhön käytetty aika, palkkaustapa viittaa työneuvoston mielestä siihen, että työnantaja voi myös valvoa työajan käyttöä. Riippuen siitä, miten tämä valvonta on järjestetty ja voiko työnantaja myös vaikuttaa työhön käytettyyn aikaan ja sen sijoittumiseen, työaikalain soveltamista näihin jakelijoihin voidaan puoltaa. Kannan ottaminen tähän asiaan jää työsuojelutoimiston tehtäväksi tarvittavan lisäselvityksen perusteella.

Sovellettu lainkohta

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

Äänestys

Lausunto (7-2) perustuu puheenjohtaja Saloheimon, jäsenten Kangasperko, Myyri-Partanen, Äimälä, Virtanen, Vartiainen-Hynönen ja Aaltonen mielipiteeseen. Jäsenet Ahonen ja Rusanen esittivät seuraavan eriävän mielipiteen.

ERIÄVÄ MIELIPIIDE

Työaikalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan työaikalakia ei sovelleta työhön, jota työntekijä tekee kotonaan tai muuten sellaisissa oloissa, ettei voida katsoa työnantajan asiaksi valvoa siihen käytettävän työajan järjestelyjä.

Työaikalain ulkopuolelle on siten jätetty työ, jota työntekijä tekee sellaisissa olosuhteissa, joissa työnantaja ei voi valvoa työhön käytettyä työaika. Arviointi tulee tehdä tapauskohtaisesti ja siihen vaikuttavat muun muassa työnteon paikka sekä työn luonne ja laatu. Työn on tosiasiallisesti oltava luonteeltaan niin itsenäistä, ettei työnantajan asiana ole valvoa siihen käytetyn ajan järjestelyjä. Työn luonteen itsenäisyyden lisäksi on kiinnitettävä huomiota työntekijän mahdollisuuksiin itsenäisesti suunnitella työnsä tarkat toimintatavat ja –ajat. Hallituksen esityksessä työaikalaksi on todettu, että työhön on sovellettava työaikalakia, jos työnantaja voi etukäteen määrätä työn päivittäiset ajankohdat. Samoin, jos työntekijä on velvollinen ilmoittamaan, milloin hän aloittaa ja lopettaa päivittäisen työnsä. Lisäedellytyksenä on, että työnantajalla on tosiasiallinen mahdollisuus valvoa työpäivän aikana työajan käyttöä (HE 34/1996, s.37).

Lausuntopyynnössä tarkoitettujen jakelijoiden työ muodostuu mainosmateriaalin ja ilmaisjakelulehtien lajittelusta ja lehtien jakamisesta jakoalueella sijaitseviin koteihin ja liikkeisiin.

Mikäli mainosten ja ilmaisjakelulehtien lajittelu ja toisaalta lehtien jakelu katsottaisiin kahdeksi täysin erilliseksi, toisistaan riippumattomaksi työtehtäväksi, voitaisiin jaettavan materiaalin lajittelua pitää luonteeltaan verrattain itsenäisenä työnä, koska työntekijällä on harkintavaltaa sen suhteen, milloin hän suorittaa lajittelutehtävän.

Lausuntopyynnössä tarkoitettussa tapauksessa mainosten ja lehtien lajittelu ei kuitenkaan ole erillinen, oman työkokonaisuuden muodostava työtehtävä, vaan materiaalin lajittelu on edellytys varsinaisen jakelutyön suorittamiselle. Mainosten ja lehtien lajittelutyö on olennainen osa jakelijan työkokonaisuutta ja tämän vuoksi työaikalain soveltamista jakelijan työhön tulee arvioida yhtenä kokonaisuutena ottaen huomioon sekä lajittelu- että jakelutyön.

Työaikalain 1 § 2 momentin 3 kohdan soveltamisessa tulee ottaa huomioon myös EY:n työaikadirektiivin asianomaiset säännökset, koska kansallista työaikalakia ei voida tulkita tavalla, joka on ristiriidassa direktiivin kanssa. Työaikadirektiivin soveltamisesta voidaan 17 artiklan mukaan poiketa, kun toiminnan erityispiirteiden takia työntekijän työajan pituutta ei mitata tai määritellä etukäteen tai työntekijät voivat itse päättää siitä. Tämä koskee erityisesti johtavassa asemassa olevia, perheenjäseniä ja uskonnollisia toimituksia suorittavia työntekijöitä.

Työaikadirektiivin työsuojelutarkoitus huomioon ottaen direktiivissä ei voida tarkoittaa sitä, että työntekijän työ jäisi direktiiviin soveltamisalan ulkopuolelle pelkästään sen vuoksi, ettei työajan pituutta työnantajan mielestä voida mitata tai määritellä etukäteen. Yksinomaan työnantajan

tahdonilmaisu, jonka mukaan työnantaja ei määrittele eikä valvo tai halua valvoa työntekijän työajan käyttöä ei ole peruste olla soveltamatta työaikalakia.

Jotta työ voitaisiin työn itsenäisen luonteen perusteella jättää kansallisella lainsäädännöllä, hallinnollisilla määräyksillä tai työehtosopimuksilla työaikalainsäädännön soveltamisen ulkopuolelle, tulee työn olla objektiivisesti arvioiden sellaista, ettei työajan mittaaminen tai etukäteen määrittäminen ole mahdollista.

Työaikalaisissa on työaikadirektiivin edellä mainitusta artiklasta hieman poikkeava sanamuoto. Kuten edellä on todettu, työaikalakia ei 1 §:n 2 momentin 3 –kohdan mukaan sovelleta työhön, jota työntekijä tekee kotonaan tai muuten sellaisissa oloissa, ettei voida katsoa työnantajan asiaksi valvoa siihen käytettävän ajan järjestelyä. Lain perusteluissa on todettu, että koska työnantaja on yleensä velvollinen pitämään huolen muun ohessa siitä, että työntekijän tekemien työtuntien määrä pysyy lain sallimissa rajoissa siinäkin tapauksessa, että työ tehdään kiinteän työpaikan ulkopuolella, on mainittu 3 –kohdan säännös tarkoitettu verraten suppeaksi, vaikka se töiden moninaisuuden vuoksi onkin sanamuodoltaan hieman väljä.

Työaikalain työntekijän suojelua koskeva tavoitteen huomioon ottaminen puoltaa tässä lausuntopyynnössä työaikalain soveltamisalaa koskevan poikkeussäännöksen suppeaa tulkintaa siitakin syystä, että X Oy:n jakelijoista suuri osa on nuoria työntekijöitä.

Työaikalain ulkopuolelle työntekijän suorittama työ jää siinä tapauksessa, että työ on aidosti luonteeltaan ja työn suoritusolojen takia niin itsenäistä, ettei työnantaja voi valvoa työntekijän työhön käyttämää aikaa eikä työsuoritusta muutenkaan.

Yleensä työnantaja voi määrätä työntekijän työajasta ja valvoa työajan käyttöä siten, että työnantaja päättää työajan alkamis- ja päättymisajankohdasta. Työnantaja voi tosiasiallisesti määrätä työajasta myös siten, että työnantaja päättää työsuorituksen sisällöstä ja työn määrästä niin yksityiskohtaisesti, ettei työntekijälle käytännössä jää paljoakaan liikkumavaraa sen suhteen, miten työtehtävä hoidetaan. Työnantaja voi päättää työsuorituksen määrästä esimerkiksi määräämällä työskentelyalueesta, työsuoritusten määrästä, työn toteuttamistavasta, työkohteista tai muista vastaavanlaisista työsuoritukseen liittyvistä seikoista.

Tämän vuoksi yksinomaan se seikka, ettei työnantaja määrittele tarkasti työajan alkamis- ja päättymisajankohtaa, ei voi sulkea työtä työaikasuojelun ja työaikalain ulkopuolelle, mikäli työnantaja tosiasiallisesti muulla tavoin päättää työsuorituksen määrästä ja tavasta.

Lausuntopyynnössä tarkoitettussa tapauksessa X Oy määrää kunkin jakelijan jakelualueen. Tämä käy ilmi mm. X Oy:n ”Jakajan oppaasta” (s. 8). Siten jakelijan työ tapahtuu varsinaisen jakelutyön osalta työnantajan määräämässä työkohteessa (työpaikassa). Käytännössä jakelijan jakelualueita määriteltäessä työnantajan tiedossa todennäköisesti on myös se, käyttääkö jakelija ilmaislehtien jakelussa ajoneuvoa vai suorittaako hän jakelun polkupyörällä tai jalkaisin. Tämä tarkoittaa sitä, että kunkin jakelijan jakelualueen hoitamiseen vaadittavan työajan pituus on mahdollista varsin täsmällisesti määritellä etukäteen.

Työn suorittamisen ajankohtakin on tosiasiallisesti työnantajan toimesta sillä tavoin rajattu, ettei työntekijä voi täysin itsenäisesti päättää, milloin hän lehtien jakelun suorittaa.

Varsinaisen ilmaislehtien ja mainosten jakelun tulee tapahtua työnantajan toimesta asetettujen aikarajojen puitteissa siten, että työnantaja toimittaa työntekijöille jaettavan materiaalin tiettyinä ajankohtana ja määrittelee sen, millä aikavälillä materiaalin jako on tehtävä. X Oy:n laatiman Jakajan oppaan mukaan jaettavat mainokset toimitetaan jakajille tiistaisin ja perjantaisin. Mainosmäärän ollessa vähäinen, voidaan mainokset toimittaa jakajille samanaikaisesti jaettavien lehtien kanssa eli jakopäivänä. Työnantaja päättää jaettavan mainosmateriaalin tarkemman toimitusajankohdan. Lehdet puolestaan toimitetaan jakajalle samana päivänä kuin lehtien jaon tulee tapahtua eli keskiviikkona ja lauantaina. Jakajan oppaassa työnantaja on korostanut, ettei lehtien jakelu saa tapahtua liian myöhään eikä liian aikaisin, koska tästä aiheutuu haittaa sekä mainostuotteiden ostajille että mainostaville yrityksille. Työnantaja on pidättänyt itselleen oikeuden muuttaa tarvittaessa sekä työntekijän jakelualuetta että mainosten ja lehtien toimitus- ja jakoaikatauluja ja tuotteiden jättöpaikkoja.

Näin ollen X Oy on määrännyt jakajien työn määrän, työkohteet ja työn suorittamisen ajankohdan siten, että tosiasiallisesti jakajien työtä ei voida pitää niin itsenäisenä, että työntekijä voisi vapaasti määritellä sekä työhön käyttämänsä kokonaistyöajan että työn suorituksen ajankohdan.

X Oy on ilmoittanut, että yhtiöllä on palveluksessaan myös ns. varajakelijoita, joista osalle palkkaus suoritetaan tuntipalkkana. Varajakelijoiden työ on samaa työtä kuin muutkin lausuntopyynnössä tarkoitetut jakelijat tekevät siitä huolimatta, että varajakelijat ilmeisesti suorittavat jakelun aina autolla. Kun varajakelijan palkkaus voidaan suorittaa tuntiperusteella, on ilmeistä, että työnantaja pystyy määrittelemään varajakelijan työhön käyttämän ajan. Kun otetaan huomioon, että kyseessä on sama työ kuin muillakin jakelijoilla, on varajakelijan palkanmaksutavasta pääteltävissä, että työnantaja voisi halutessaan määritellä ja valvoa muidenkin jakelijoiden työaika.

Edellä olevilla perusteilla työneuvosto katsoo, että X Oy:n jakelijoiden työ on kokonaisuudessaan työaikalain tarkoittamaa työtä.