

TYÖNEUVOSTO

LAUSUNTO

TN 1498-24

PL 32

00023 VALTIONEUVOSTO

puh. 09 - 645 593

20.5.2024

1/2024

Nuorista työntekijöistä annetun lain mukaista poikkeuslupaa on haettava, vaikka työtä tultaisiin tekemään kokonaan tai osittain ulkomailla – edellyttäen, että työhön ylipäänsä sovelletaan Suomen lainsäädäntöä. Lupaviranomainen voi liittää poikkeuslupaan ehtoja, joilla pyritään varmistamaan se, että työtä tullaan tekemään ulkomailla turvallisesti ja terveellisesti.

Lausunnonpyytäjä: Itä-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue

Asia: Nuorista työntekijöistä annetun lain (998/1993) soveltaminen
Suomen rajojen ulkopuolella tehtävään työhön

Vireille: 31.1.2024

Lausuntopyyntö

Itä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue on pyytänyt työneuvostolta lausuntoa ensinnäkin siitä, tuleeko nuorista työntekijöistä annettu laki (998/1993) sovellettavaksi sellaiseen esiintymistyöhön, jota nuoret työntekijät tekevät tilapäisesti ulkomailla. Lisäksi työneuvostoa on pyydetty lausumaan siitä, onko aluehallintovirasto toimivaltainen myöntämään nuorista työntekijöistä annetun lain 15 §:n mukaisen poikkeusluvan sellaiseen työhön, jota nuori työntekijä tekee tilapäisesti ulkomailla. Edelleen työneuvostoa on pyydetty ottamaan lausunnossaan kantaa siihen, miten työnantajan tulisi toimia, jos Itä-Suomen aluehallintovirasto ei ole toimivaltainen myöntämään poikkeuslupaa eikä myöskään työntekovaltion viranomaisen katso olevansa toimivaltainen käsittelemään lupa-asiaa.

Lausuntopyyntö perustuu Itä-Suomen aluehallintovirastossa käsiteltyihin poikkeuslupahakemuksiin. Aluehallintovirastossa tulee vireille vuosittain yksittäisiä poikkeuslupahakemuksia, joissa haetaan Suomessa asuvalle nuorelle työntekijälle poikkeuslupaa saada tehdä tilapäisesti työtä esiintyjänä ulkomailla suomalaisen yrityksen palveluksessa. Työnantaja on yleensä hakenut lupaa poiketa nuorista työntekijöistä annetun lain työaikasäännöksistä tai lupaa työskentelyyn tilapäisesti esiintyjänä tai avustajana taide- ja kulttuuriesityksissä sekä muissa vastaavanlaisissa tilaisuuksissa. Ulkomailla työskentelyssä on kysymys useimmiten jonkin tv-sarjan tai elokuvan kohtauksien kuvaamisesta. Työn kesto voi vaihdella muutamasta päivästä muutamien viikkojen pituisiin jaksoihin. Näissä tapauksissa nuori henkilö matkustaa huoltajansa ja suomalaisen työnantajansa kanssa ulkomaille tekemään kyseisen esiintymistyön. Työsopimussuhde on suomalaisen työnantajan ja nuoren työntekijän välillä. Tapauksiin ei liity ulkomaalaista työnantajaa, mutta kohdemaassa saattaa olla paikallinen yhteistyötaho.

Aluehallintovirasto on katsonut, että se ei ole aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden toimialueista annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen (1494/2015) 5 §:n perusteella toimivaltainen myöntämään poikkeuslupaa toimivalta-alueensa ulkopuolella tehtävään työhön. Näin ollen, jos lupaa on haettu nuoren työntekijän tekemään työhön ulkomailla, on poikkeuslupahakemukset jätetty aluehallintovirastossa tutkimatta siltä osin kuin kysymys on ulkomailla tehtävästä työstä. Aluehallintovirasto on neuvonut työnantajia olemaan yhteydessä työskentelymaan toimivaltaiseen viranomaiseen ja kehottanut selvittämään kyseisen valtion mahdolliset poikkeuslupakäytännöt. Eräässä yksittäistapauksessa vuonna 2023, jossa poikkeuslupahakemus jätettiin Itä-Suomen aluehallintovirastossa tutkimatta toimivaltaan kuulumattomana, aluehallintovirasto tiedusteli Euroopan työviranomaisessa (ELA) Kroatian poikkeuslupakäytänteistä. Kroatian viranomaisen ilmoitti vastauksessaan, että Kroatian työviranomainen ei voi myöntää poikkeuslupaa, koska nuorella ei ole kotipaikkaa Kroatiassa, jossa kyseinen työ oli tarkoitus tehdä. Kroatian työviranomaisen näkemyksen mukaan Suomen viranomaisen kuuluisi myöntää poikkeuslupa kyseiseen työhön.

Työneuvosto on saanut käyttöönsä kaksi Itä-Suomen aluehallintoviraston tekemää poikkeuslupapäätöstä. Niissä hakemukset on jätetty tutkimatta siltä osin kuin kysymys on Suomen valtion rajojen ulkopuolella tehtävästä työstä. Perusteena on se, että aluehallintovirasto ei voi myöntää poikkeuslupaa aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden toimialueista annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen 5 §:ssä säädetyn toimivalta-alueen ulkopuolella ulkomailla tehtävään työhön.

Asianosaiset ja kuuleminen

Lausuntopyynnössä esitetyt kysymykset ovat yleisiä, eikä asiassa ole hallintolain mukaan kuultavia asianosaisia.

TYÖNEUVOSTON LAUSUNTO

Työneuvoston toimivalta

Työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain (400/2004) 7 §:n mukaan työneuvoston toimivaltaan kuuluu antaa lausuntoja nuorista työntekijöistä annetun lain (998/1993) soveltamisesta ja tulkinnasta. Sen sijaan työneuvoston toimivaltaan ei kuulu tulkita aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden toimialueista annettua sosiaali- ja terveysministeriön asetusta (1494/2015). Työneuvoston toimivaltaan ei kuulu myöskään antaa lausunnoissaan yleistä neuvontaa.

Itä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue on pyytänyt työneuvostoa lausumaan siitä, tuleeko nuorista työntekijöistä annettu laki sovellettavaksi sellaiseen esiintymistyöhön, jota nuoret työntekijät tekevät tilapäisesti ulkomailla. Työneuvoston käsityksen mukaan asiassa vaikuttaa olevan kysymys siitä, tuleeko nuorista työntekijöistä annetun lain 15 §:ssä (1517/2009) tarkoitettua poikkeuslupaa hakea silloin, kun suomalaisen työnantajaan työsuhteessa oleva nuori tekee työtä tilapäisesti osittain tai kokonaan ulkomailla. Työneuvosto antaakin lausuntonsa viimeksi mainittuun asiaan sillä edellytyksellä, että työhön tulee ylipäänsä sovellettavaksi Suomen laki.

Poikkeuslupa Suomen rajojen ulkopuolella tehtävään työhön?

Nuorista työntekijöistä annetun lain 15 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto voi määräämillään ehdoilla sallia: 1) erityisestä syystä lain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettun henkilön työskentelyn esiintyjänä tai avustajana taide- ja kulttuuriesityksissä sekä muissa vastaavissa tilaisuuksissa, jos kyseinen toiminta ei vaaranna lapsen turvallisuutta taikka aiheuta haittaa hänen terveydelleen, kehitykselleen tai koulunkäynnilleen ja 2) 14 vuotta täyttäneen nuoren työntekijän pitämisen työssä lain 2 §:n 2 momentin 2 kohdan sekä 2 luvun säännöksistä poikkeavasti, jos hänen ammatillinen kehityksensä tai muu tärkeä syy sitä edellyttää. Säännöksen 2 momentin mukaan aluehallintovirasto ei kuitenkaan voi antaa lupaa teettää nuorella työntekijällä lain 5 §:ssä sallitun ylityötuntimäärän lisäksi enempää kuin 40 tuntia ylityötä kalenterivuodessa eikä myöntää poikkeusta lain 8 §:n 1 ja 2 momentin lepoaikaa koskevista säännöksistä.

Nuorista työntekijöistä annetun lain 15 §:n tarkoituksena on mahdollistaa ensinnäkin viranomaisen harkinnan ja sen määräämien ehtojen perusteella sellaisen nuoren, joka ei vielä työskentelyvuonna täytä 14 vuotta, työskentely tilapäisesti esiintyjänä tai avustajana taide- ja kulttuuriesityksissä sekä muissa vastaavissa tilaisuuksissa. Toiseksi säännöksen perusteella on

mahdollista myöntää eräitä poikkeuksia työaikaan koskevien säännösten noudattamisesta alle 18-vuotiaan nuoren työhön.

Nuorista työntekijöistä annetun lain 15 §:ssä ei ole säädetty siitä, miten luvan tarpeeseen vaikuttaa työn tekeminen tilapäisesti osittain tai kokonaan Suomen valtion rajojen ulkopuolella. Asiaa ei tarkastella myöskään lain perusteluissa (HE 92/1993 vp).

Jos työnantajan on ylipäänsä noudatettava Suomen lainsäädäntöä nuorista työntekijöistä annettu laki mukaan lukien, tulee työneuvoston käsityksen mukaan työnantajan hakea lain 15 §:ssä tarkoitettua lupaa riippumatta siitä, missä valtiossa työ tullaan suorittamaan. Nuorista työntekijöistä annetun lain 15 §:n perustelujen (HE 92/1993 vp, s. 23) mukaan poikkeuslupa-asiat käsittelee ”sen työsuojelupiirin työsuojelulautakunnan poikkeuslupajaosto, jonka alueella työpaikka on”. Sittemmin sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön asetuksella aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden toimialueista nuorista työntekijöistä annetun lain (998/1993) 15 §:ssä mainittujen poikkeuslupien käsittely on määrätty Itä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueelle. Säännöksen mukaan Itä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue on toimivaltainen hoitamaan nuorista työntekijöistä annetun lain 15 §:ssä mainittujen poikkeuslupien käsittelyn ”koko maan alueella”. Edellä tarkoitettu aluehallintovirastojen keskinäinen toimivallan jako ei voi työneuvoston käsityksen mukaan vaikuttaa nuorista työntekijöistä annetun lain 15 §:n noudattamisvelvollisuuteen.

Suomen työsuojeluviranomaisen suorittama työlakien, samoin kuin nuorista työntekijöistä annetun lain noudattamisen valvonta, rajoittuu käytännössä Suomen valtion alueelle. Sen ei ole ainakaan työneuvoston lausuntokäytännössä katsottu johtavan siihen, että Suomen työlakien materiaaliset säännökset eivät soveltuisi suomalaisen työnantajan Suomen valtion rajojen ulkopuolella teettämään työhön (ks. TN 1332-96, TN 1398-04 ja TN 1494-23). Suomalaisen työsuojeluviranomaisen mahdollisuus toteuttaa työsuojelun valvontaa työsuojelutarkastuksin ulkomailla sijaitsevilla työkohteilla on pidettävä erillään myös työtä koskevan poikkeusluvan tarpeesta, samoin kuin työsuojeluviranomaisen lupatoimivallasta. Työneuvoston käsityksen mukaan poikkeusluvan käsittely Suomessa ei voi estyä sen vuoksi, että lupahakemus koskee työtä, jota tullaan tekemään tilapäisesti kokonaan tai osittain ulkomailla.

Nuorista työntekijöistä annetun lain 15 §:n 1 momentin mukaan lupaviranomainen voi liittää lupaan tarpeellisia pitämiään ehtoja. Myönnettäessä lupa osittain tai kokonaan ulkomailla tehtävään nuoren työhön on lupaan liitettävissä ehtoja, jolla viranomainen pyrkii varmistamaan, että työtä tullaan tekemään turvallisesti ja terveellisesti.

Sovellettu lainkohta

Nuorista työntekijöistä annetun lain (998/1993) 15 § (1517/2009).

Lausunto on yksimielinen ja se perustuu puheenjohtaja Ahtelan, jäsenten Douglas, Ilveskivi, Lahti-Leeve, Kannisto, Meling, Salonen ja Tarnaala sekä varajäsen Lerssi mielipiteeseen.