

**Poikkeuksellinen säännöllinen työaika. Ensihoitopalvelu.
Dnro 2/2017, annettu 27.3.2017.**

Oikaisuvaatimus hyväksyttiin ja aluehallintoviraston päätös kumottiin.

Oikaisuvaatimuksen tekijä: X:n sairaanhoitopiirin kuntayhtymä

Vireille: 18.1.2017

Oikaisuvaatimuksen kohde:

Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen päätös dnro LSAVI/731/04.07.02/2016, joka on annettu 14.12.2016.

X:n sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on hakenut Lounais-Suomen aluehallintovirastolta ajaksi 1.1.–31.12.2017 lupaa poiketa työaikalain (605/1996) 6 §:n säännöksistä. Hakemus on koskenut 41:tä ensihoidon ja sairaankuljetuksen yksikössä työskentelevää hoito- ja perustason ensihoitajaa sekä heidän sijaisiaan P:n toimipisteessä.

Lupaa on haettu työajan järjestämiseksi seuraavasti:

- 1) Säännöllinen työaika on keskimäärin 42 tuntia viikossa 12 viikon tasoittumisjaksolla.
- 2) Palvelusvuoron pituus on enintään 24 tuntia, joka kokonaisuudessaan lasketaan työajaksi. 24 tunnin palvelusvuoro on kokonaisuudessaan aika ajoitin tehtävää hälytysluonteista työtä, jossa tehokasta työaikaa on enintään 12 tuntia.
- 3) 24 tunnin palvelusvuoron aikana suoritetaan varsinaisten ensihoitotehtävien, jotka käsittävät äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan kiireellistä hoitoa ja kuljettamista, ohella tarpeelliset kaluston huoltoon ja koulutukseen liittyvät tehtävät sekä hälytystehtävät muille sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköille ja viranomaisille sekä virka-avun antaminen niiden vastuulla olevien tehtävien suorittamiseksi kohdan 2 mukaisesti.
- 4) Ylityötä on työnantajan aloitteesta työvuoron lisäksi tehty työtä, jolloin kahdesta ensimmäisestä tunnista maksetaan 50 %:lla korotettu ja seuraavista tunneista 100 %:lla korotettu palkka.

Ensihoitajien asemapaikkana on vain oma ensihoitoasema ja heidän työkiertonsa on mahdollistettu.

Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue on hylännyt X:n sairaanhoitopiirin kuntayhtymän hakemuksen.

Päätöksen perustelujen mukaan vuorotyötä tekevän henkilöstön osalta työ on lähtökohdiltaan työaikalain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettua työtä. Lisäselvityksenä saaduista työaikaraporteista kävi kuitenkin ilmi, että työnantaja oli teettänyt säännöllisesti samoilla työntekijöillä eripituisia ja vuorokauden eri aikoihin sijoitettavia työvuoroja. Työnantaja oli teettänyt 24 tunnin työvuoroja kuutena peräkkäisenä vuorokautena siten, että työvuorojen väliin oli jäänyt vain 24 tunnin lepoaika. Työnte-

kijöillä, joilla oli teetetty lyhyempiä työvuoroja, oli yhdeksän tunnin pituinen lepoaika työvuorojen välissä. Perusteluissa mainitaan myös, että lisäselvityksestä kävi ilmi, että työntekijöiden kanssa oli sovittu myös varallaolosta. Enimmillään töitä oli teetetty niin, että yksittäisen työvuoron pituus oli 37 tuntia, jonka jälkeisenä päivänä oli teetetty 24 tunnin pituinen työvuoro. Näin ollen 37 tunnin ja 24 tunnin pituisen työvuoron väliin oli jäänyt 11 tunnin pituinen lepoaika. Työntekijöillä oli teetetty toistuvasti työtä siten, että työvuorojen väliin oli jäänyt 24 – 25 tuntia tai vähemmän.

Aluehallintovirasto totesi ottaneensa lupaharkinnassa huomioon työaika raportit, joiden perusteella työvuorojen välillä ei ollut niiden pituus huomioon ottaen toteutunut riittävä yhdenjaksoinen lepoaika. Lisäksi harkinnassa huomioitiin ajoaikoja koskevien raporttien ja päiväohjelmaa koskevien selvitysten perusteella toteutuneet tehollisen työajan määrät.

Työn luonne jaksotyönä ja riittävästä lepoajoista huolehtimatta jättäminen estivät poikkeusluvan myöntämisen P:n toimipisteessä tehtävään työhön.

Oikaisuvaatimus ja sen perusteet:

X:n sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on pyytänyt oikaisemaan Lounais-Suomen aluehallintoviraston päätöstä ja myöntämään luvan teettää työaikalain 14 §:n 1 momentin mukaista poikkeuksellista säännöllistä työaika myös P:n toimipisteessä alkuperäisen hakemuksen mukaan.

Perusteluina päätöksen kumoamiselle X:n sairaanhoitopiirin kuntayhtymä toteaa seuraavaa. P:n toimipisteen työntekijöiden työaika on suunniteltu jo useita vuosia poikkeusluvan mukaan niin, että 24 tunnin työvuoroa seuraa ns. nukkumapäivä ja sen jälkeen kaksi vapaapäivää. Työntekijöillä on normaaliolosuhteissa tasainen työvuorojen kierto. Työntekijät on jaettu neljään työvuororyhmään. Perustason ensihoitajilla keskimäärin joka viides ja hoitotason ensihoitajilla joka neljäs 24 pituinen työvuoro on jaettu 12 tunnin työvuoroksi, jotka on sijoitettu systemaattisesti peräkkäisille päiville. Toinen 12 tunnin pituinen työvuoro on sijoitettu aina oman vuoron mukaiselle päivälle. Työaikalain 14 §:n 1 momentissa tai sen esitöissä ei ole määriteltä, minkä mittaisiin työvuoroihin poikkeuslupa voidaan myöntää, joten poikkeuslupa perustuvat ensihoidon työvuorot voivat olla myös 24 tuntia lyhyempiä (TT 2015:74, TT 2015:75 ja TT 2015:76). Kun hakemuksen kohteena olevan työn tasoittumisjakso on 12 viikkoa, tasoittuvat työtunnit normaalilla työvuorokierrolla keskimäärin 42 tuntiin sen aikana.

Kuuden vuorokauden aikana teetetyt, joka toinen vuorokausi tehtävät työvuorot ovat johtuneet työvuorojen vaihtamisesta poikkeustilanteissa. Työvuoroja joudutaan eräissä tapauksissa muuttamaan työvuorosuunnitelmasta poiketen. Yksittäiset ja poikkeukselliset yli 24 tunnin pituiset työrupeamat ovat johtuneet tilapäisestä työvoiman tarpeesta (toinen työntekijä on ollut estyneenä saapumaan työvuoroon esimerkiksi äkillisen sairastumisen vuoksi). Tällöin 24 tuntia ylittävä työ on ollut ylitöitä, johon vaaditaan aina työntekijän suostumus. 24 tunnin ylittäviä työvuoroja ei ole tehty suunnitelmallisesti. Työntekijät eivät ole koskaan saaneet vaihtaa työvuoroja niin, että suunnitelmallinen työvuoro olisi ylittänyt 24 tuntia. Kun vuoronvaihto on sallittu, on voinut vaihtaa vain joka toisen työvuoron, jolloin lepoaika työvuorojen välissä on ollut vähintään 24 tuntia. Työn tekemistä oman kokonaisen 24 tunnin pituisen työvuoron jälkeen ei ole sallittu, ei edes ylityönä, eikä tällaista työtä ole tehty. P:n toimipisteen ensihoitajat eivät ole koskaan ylittäneet työaikalain 19 §:ssä säädettyjä ylityön enimmäismääriä.

Varallaolojärjestelmä ei ole käytössä P:n toimipisteessä vaan P:tä pienemmissä maakunnan ensihoidon toimipisteissä.

Työntekijöille on annettu riittävä lepoaika myös silloin, jos normaalista työvuorokierrosta on jouduttu poikkeamaan. Poikkeuksellisissa tilanteissa peräkkäisten 24 tunnin pituisten työvuorojen välissä on annettu aina vähintään 24 tunnin pituinen lepoaika. Lyhyempien 12 tunnin pituisten työvuorojen välissä on annettu vähintään yhdeksän tunnin pituinen lepoaika. Aluehallintoviraston päätöksen perusteluissa on otettu esille yksittäinen tapaus, jossa yhden työntekijän työvuoron pituus oli ollut 37 tuntia, jonka jälkeen hänellä oli ollut 24 tunnin pituinen työvuoro. Mainittujen työvuorojen väliin jäi 11 tunnin pituinen lepoaika. Tällainen yksittäinen poikkeustapaus ei saa olla poikkeusluvan epäämisen perusteena.

Aluehallintovirasto on perustellut hylkäävää päätöstään vuorokausilepoa koskevalla työaikalain 29 §:n säännöksellä. Kun oikaisupyynnön kohteena oleva työ on työaikalain 14 §:n 1 momentin mukaista työtä, ei mainittu 29 § tule lainkaan sovellettavaksi.

Hakemus on evätty myös sillä perusteella, että kysymys olisi jaksotyöstä. Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä toteaa, että voimassa ollut poikkeuslupa ei ole estänyt alle 24 tunnin pituisten vuorojen teettämistä. Enimmäisaikaa lyhyemmät työvuorot on hyväksytty sekä työneuvoston että työtuomioistuimen käytännössä.

Asiaa harkittaessa on otettava huomioon lisäksi se, että sairaanhoidopiirissä otettiin kesällä 2016 käyttöön uusi automaattinen tietojärjestelmä, joka mahdollistaa aikaisempaa tarkemman ajoaikojen ja työaikojen seurannan ja raportoinnin. Työn kuormittavuuteen voidaan järjestelmän avulla puuttua reaaliaikaisesti ja tarvittaessa määrätä työntekijöille ylimääräinen lepoaika. Tämä tuotiin esille jo toimitettaessa lisäselvitystä aluehallintovirastolle.

Asianosaisen kuuleminen:

Luottamusmies A on ilmoittanut viittaavansa lausumanaan oikaisuvaatimukseen, jonka hän on tehnyt samasta aluehallintoviraston päätöksestä (asia 2a/2017).

A:n mukaan aluehallintoviraston hylkäävä päätös perustuu osin virheellisiin tulkintoihin sille toimitetusta materiaalista. Päätös ei myöskään noudata työneuvoston ja työtuomioistuimen aiempaa tulkintakäytäntöä. Aluehallintoviraston päätöksessä mainitut työaikaraportit ovat lääkärihelikopterin päivystyksestä, jossa työskennellään voimassa olevan poikkeusluvan mukaan enintään 48 tunnin vuoroissa. P:n asemalla ei ole koskaan suunnitelmallisesti tehty yli 24 tunnin työvuoroja. Yksittäisiä yli 24 tunnin ylittäviä vuoroja on tehty, jolloin 24 tunnin ylittävä osuus on ollut ylityötä. Tilapäiset ja harvat ylitykset ovat johtuneet äkillisestä tarpeesta. P:n aseman ensihoitajat ovat olleet tilapäisesti ylityksissä, koska sijaisia ei välttämättä ole ollut saatavilla. Aluehallintoviraston päätöksessä mainittujen kuuden vuorokauden aikana teetettyjen joka toinen vuorokausi tehtävien työvuorojen taustalla on poikkeusluvan mahdollistama, sinällään täysin asianmukainen ja tarkoituksenmukainen työvuorovaihto. P:n toimialueella ei ole lainkaan käytössä varallaolojärjestelmää, vaikka aluehallintovirasto ottaa sen päätöksensä perusteluissa esille. Kysymys on virheellisestä päätöksen hylkäysperusteesta.

A korostaa, että aluehallintovirasto on tehnyt päätöksensä nykyisistä olosuhteista poikkeavien ja vanhentuneiden tietojen perusteella. Lupaharkinta on tehtävä työajan seurantaan koskevan nykyisen järjestelmän tietojen perusteella. Aluehallintoviraston päätöksen mukaisesti työssä tulisi noudattaa jaksotyölle säädettyjä lepoaikoja, mikä ei pidä paikkansa. Myös sovellettuihin lainkohtiin on virheellisesti otettu mukaan työaikalain 29 §.

Työneuvoston päätös:

Oikaisuvaatimus hyväksyttiin ja Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen 14.12.2016 antama päätös LSAVI/731/04.07.02/2016 kumottiin.

X:n sairaanhoitopiirin kuntayhtymälle myönnetään lupa järjestää P:n toimipisteen ensihoidon ja sairaankuljetuksen perus- ja hoitotason ensihoitajien ja heidän sijaistensa (41 työntekijää) työaika seuraavasti:

- 1) Säännöllinen työaika on keskimäärin 42 tuntia viikossa 12 viikon tasoittumisjaksolla.
- 2) Palvelusvuoron pituus on enintään 24 tuntia, joka kokonaisuudessaan lasketaan työajaksi. 24 tunnin palvelusvuoro on kokonaisuudessaan aika ajoitin tehtävää hälytysluonteista työtä, jossa tehokasta työaika on enintään 12 tuntia.
- 3) 24 tunnin palvelusvuoron aikana suoritetaan varsinaisten ensihoitotehtävien, jotka käsittävät äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan kiireellistä hoitoa ja kuljettamista, ohella tarpeelliset kaluston huoltoon ja koulutukseen liittyvät tehtävät sekä hälytystehtävät muille sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköille ja viranomaisille sekä virka-avun antaminen niiden vastuulla olevien tehtävien suorittamiseksi lupahdon 2 mukaisesti.
- 4) Ylityötä on työnantajan aloitteesta työvuoron lisäksi tehty työtä, jolloin kahdesta ensimmäisestä tunnista maksetaan 50 %:lla korotettu ja seuraavista tunneista 100 %:lla korotettu palkka.

Lupa on voimassa 27.3. – 31.12.2017. Lupa ei ole voimassa, jos työ on järjestetty jaksotyölle ominaiseen tapaan niin, että työntekijöillä on pituudeltaan ja vuorokautiselta sijoittelultaan vaihtelevia työvuoroja.

*Päätöksen perustelut:**Käsittelyratkaisu*

Työneuvosto on harkinnut asian palauttamista aluehallintovirastoon uudelleen ratkaistavaksi perusteluissa olevien puutteiden johdosta. Viivytyksen välttämiseksi työneuvosto on kuitenkin päättänyt ratkaista oikaisuvaatimuksen palauttamatta asiaa aluehallintovirastoon.

Pääasia

Työaikalain (605/1996) 6 §:n mukaan säännöllinen työaika tulee järjestää enintään kahdeksaksi tunniksi vuorokaudessa ja keskimäärin enintään 40 tunniksi viikossa. Saman lain 14 §:n (1518/2009) 1 momentissa on kuitenkin säädetty mahdollisuudesta poiketa näistä rajoituksista aluehallintoviraston myöntämällä luvalla. Poikkeuslupa voidaan myöntää, jos työ on laadultaan sellaista, että sitä suoritetaan vain aika ajoin sen vuorokautisen työajan kuluessa, jona työntekijän on oltava valmiina työhön. Kuten aluehallintovirastokin on päätöksessään katsonut, on ensihoitajien työ lähtökohtaisesti työaikalain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettua vain aika ajoin eli satunnaisesti työvuoron aikana suoritettavaa työtä.

Työaikalain 14 §:n 1 momentin sanamuodon mukaan lupa on ensiksikin myönnettävissä vain työaikalain 6 §:n säännöksistä poikkeamiseen. Tämä ei sinänsä estä luvan myöntämistä sellaiseenkin työhön, jossa säännöllinen työaika olisi järjestettävissä työaikalain 7 §:n nojalla jaksotyöksi (mm. työneuvoston päätös 22/2001). Työaikalain 14 §:n 1 momentin sanamuodosta seuraavana edellytyksenä kuitenkin on, ettei työnantaja ole käytännössä järjestänyt lupahakemuksessa tarkoitettua työtä jaksotyön tapaan, eli pituudeltaan ja vuorokautiselta sijoittelultaan vaihteleviin työvuoroihin (mm. työneuvoston päätökset 3/2015 ja 12/2015). X:n sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on ilmoittanut, että ensihoitajien työssä ei ole käytössä jaksotyö. Perustason ja hoitotason ensihoitajilla on kuitenkin 24 tuntia lyhyempiä vuoroja. X:n sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on perustellut järjestelyä sillä, että työaikalain 14 §:n 1 momentissa tai sen esitöissä ei ole määritelty, minkä mittaisiin työvuoroihin poikkeuslupa voidaan myöntää. Näin ollen poikkeuslupaan perustuvat ensihoidon työvuorot voivat olla myös 24 tuntia lyhyempiä (TT 2015:74, TT 2015:75 ja TT 2015:76).

Poikkeuslupaan perustuvalla säännöllisen vuorokautisen työajan pituudelle ei ole asetettu nimenomaisia rajoja työaikalain 14 §:n 1 momentissa tai sen esitöissä. Työaikalainsäädännössä rajoitetaan työajan enimmäispituutta, eikä poikkeuslupakaan siksi lähtökohtaisesti estä työnantajaa teettämästä myös siinä tarkoitettua lyhyempiä työvuoroja. Tämä tulkinta käy ilmi ainakin työneuvoston päätöksistä 4/2014, 11/2014, 12/2014, 7 ja 7 a / 2015 sekä 10/2015. On kuitenkin huomattava, että poikkeuslupa myönnetään – työaikalain 14 §:n otsikostakin ilmenevin tavoin – säännöllisen työajan järjestämistä varten. Jos luvan piirissä olevilla työntekijöillä jatkuvasti teetetään siinä myönnettyä lyhyempiä työvuoroja, ei työnantajalla voitane enää katsoa olevan tarvetta luvan mukaiseen säännölliseen työaikaan. Myönnetty poikkeuslupa voidaan työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain 10 §:n (1527/2009) 3 momentin nojalla peruuttaa, jos luvan myöntäminen on

perustunut virheellisiin tietoihin asiaan vaikuttavista tosiasioista tai olosuhteet ovat päätöksen antamisen jälkeen olennaisesti muuttuneet.

Työsuojeluviranomaisten asiana on valvoa lupaehtojen noudattamista ja mahdollinen luvan rikkominen voi johtaa sen peruuttamiseen. Työneuvosto huomauttaa, että voimassa olevan luvan aikaista toimintaa on arvioitava mainitun 10 §:n 3 momentin perusteella, eikä sitä voida lähtökohtaisesti pitää perusteena hylätä tulevaan aikaan ulottuva lupahakemus.

Työaikalain 29 §:n 1 momentin mukaan työntekijälle on annettava jokaisen työvuoron alkamista seuraavan 24 tunnin aikana vähintään 11 tunnin sekä jaksotyössä vähintään yhdeksän tunnin pituinen keskeytymätön lepoaika, jollei kysymyksessä ole 14 §:ssä tarkoitettu tai varallaoloaikana tehty työ. Koska ensihoitajien työn on katsottu olevan työaikalain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettua aika ajoin tehtävää työtä, ei työaikalain 29 §:n 1 momentin pääsääntö lepoajasta tule sovellettavaksi.

Poikkeuslupa ei oikeuta poikkeamaan mahdollisista työtä koskevista työehtosopimusmääräyksistä.

Sovelletut lainkohdat:

Työaikalain (604/1996) 14 §:n (1518/2009) 1 momentti.

Päätös on yksimielinen ja se perustuu puheenjohtaja Pärnäsen sekä jäsenten Douglas, Leppänen, Romo ja Teronen mielipiteeseen.