

**Poikkeuksellinen säännöllinen työaika. Ensihoitopalvelu.
Dnro 4/2015, annettu 9.11.2015**

Oikaisuvaatimuksen kohteena ollut poikkeuslupaa koskevaa päätöstä muutettiin osittain.

Oikaisuvaatimuksen tekijä: Pääluottamusmies A, Tehy ry

Vireille: 30.1.2015

Oikaisuvaatimuksen kohde:

Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen päätös dnro LSAVI/558/04.07.02/2014, joka on annettu 31.12.2014.

X:n Pelastuslaitos on hakenut aluehallintovirastolta lupaa poiketa työaikalain (605/1996) 6 §:n säännöksistä. Hakemus on koskenut pelastuslaitoksen palveluksessa olevia lääkintäesimiehiä, ensihoitajia ja sairaankuljettajia. Poikkeuslupaa on haettu ajaksi 1.1.–31.12.2015.

Työaikalain 14 §:n 1 momentin (1518/2009) mukaan aluehallintovirasto voi antaa määräämillään ehdoilla luvan poiketa mainitun lain 6 §:n säännöksistä, jos työ on laadultaan sellaista, että sitä suoritetaan vain aika ajoin sen vuorokautisen työajan kuluessa, jona työntekijän on oltava valmiina työhön. Poikkeusluvassa on työaikalain 22 §:n 4 momentissa edellytetyin tavoin mainittava myös ne perusteet, joiden mukaan ylityöstä maksettava korotettu palkka lasketaan.

Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue on työaikalain 14 §:n 1 momentin nojalla tekemässään päätöksessä myöntänyt *X:n pelastuslaitokselle* ajaksi 1.1.–31.12.2015 luvan poiketa pelastuslaitoksen palveluksessa olevien lääkintäesimiesten, ensihoitajien ja sairaankuljettajien osalta työaikalain 6 §:n säännöksistä seuraavin ehdoin:

- 1) Säännöllisen työvuoron pituus on päivävuorossa 9 tuntia ja yövuorossa 15 tuntia. Tehollinen työaika päivävuoroa kohden on enintään 7 tuntia ja yövuoroa kohden enintään 10 tuntia. Työnantajan tulee kiinnittää huomiota työntekijöiden teholliseen työaikaan.
- 2) Työvuorot vaihtuvat klo 8.00 ja klo 17.00.
- 3) Työaika tasoittuu vuoden tasoittumisjaksossa 38,25 viikkotyötuntiin.
- 4) Ylityöstä, jota tehdään 24 tuntia käsittävän työvuoron lisäksi, maksetaan kahdelta ensimmäiseltä tunnilta 50 prosentilla ja seuraavilta tunneilta 100 prosentilla korotettu palkka.
- 5) Muilta osin työn teettämisessä on työaikojen osalta noudatettava työaikalain säännöksiä ja sovellettavan virka- ja työehtosopimuksen määräyksiä.
- 6) Työnantajan on käytettävissä olevin keinoin valvottava, että henkilöstö käyttää työvuorojen välistä vapaa-aikaa riittävässä määrin lepoon ja virkistäytymiseen.

Aluehallintovirasto on päätöksensä perusteluissa todennut, että hakemuksessa tarkoitettun henkilöstön työ on laadultaan sellaista, että sitä suoritetaan vain aika ajoin sen vuorokautisen työajan kulu-

essa, jona henkilöstön on oltava valmiina työhön. Lupaharkinnassa on lisäksi otettu huomioon, että esitetyssä työaikajärjestelmässä työvuorojen välillä toteutuu työvuorojen pituuteen nähden riittävä yhdenjaksoinen lepoaika.

Oikaisuvaatimus:

Pääluottamusmies A on vaatinut, että aluehallintoviraston päätöstä muutetaan seuraavasti:

- 1) Alle 13-tuntisten työvuorojen pituudesta tulee sopia paikallisesti.
- 2) Tehollinen työaika 9 tunnin päivävuoroa kohden on enintään 4,5 tuntia ja 15 tunnin yövuoroa kohden enintään 7,5 tuntia.
- 3) Ylityön muodostuminen ja ylityökorvaus on määriteltävä täsmällisesti. Päätöksestä tulee käydä nimenomaisesti ilmi säännöllinen vuorokautinen työaika sekä ylityön muodostuminen ja korvaaminen myös sellaisille sijaisille, joiden työsuhde ei kestä koko tasoittumisjaksoa (eli kestää esimerkiksi vain yhden työvuoron ajan).
- 4) Päätöksestä on poistettava työnantajan velvoite valvoa työntekijöiden vapaa-ajan käyttöä.

Lisäksi *A* on huomauttanut, että 5) poikkeuslupaa myönnettäessä tulee olla käytettävissä luottamusmiehen kirjallinen lausunto.

Oikaisuvaatimuksen perusteet

Muutosvaatimustensa ja huomautustensa tueksi *A* on esittänyt seuraavat perusteet:

- 1) Kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen mukaan työnantaja ja ammattiosasto voivat halutessaan sopia alle 13 tunnin työvuoroista paikallisella sopimuksella. Samassa yhteydessä olisi mahdollista sopia myös pitkiin työvuoroihin liittyvästä palkkakompensatiosta ja korvata näin niistä työntekijöille aiheutuvia työsuojelullisia epäkohtia. Aluehallintoviraston tulisi myöntää poikkeuslupa alle 13 tunnin työvuoroihin vain silloin, kun työnantaja on hakemuksessaan ilmoittanut osapuolten hyväksymästä neuvottelutuloksesta, johon on voitu sisällyttää myös työsuojeluelementtejä. Nyt myönnettyssä poikkeusluvassa 9 ja 15 tunnin työvuoroihin ei oteta millään tavoin huomioon työsuojelullisia näkökohtia. Esimerkiksi peräkkäisten pitkien työvuorojen määrää ei ole rajattu, eikä työvuorojen välisen lepoajan vähimmäispituutta ole määritetty.
- 2) Työaikalain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettu poikkeuslupa voidaan myöntää työhön, jota tehdään vain aika ajoin. *A*:n käsityksen mukaan aika ajoin tehtävää on sellainen työ, jossa ns. tehollinen työaika on keskimäärin enintään puolet työvuoron pituudesta (eli 15 tunnin vuorossa 7,5 tuntia ja 9 tunnin vuorossa 4,5 tuntia). Tätä käsitystä tukevat työneuvoston aikaisemmat ratkaisut 8/1993 ja 21/1993, joissa tehollinen työaika on määritetty aika ajoin tehtävässä työssä 30–50 prosentiksi työvuoron pituudesta.
- 3) Päätöksen mukaan ylityöstä, jota tehdään 24 tuntia käsittävän työvuoron lisäksi, maksetaan kahdelta ensimmäiseltä tunnilta 50 prosentilla ja seuraavilta tunneilta 100 prosentilla korotettu palkka. Lupaa ei kuitenkaan ole myönnetty 24 tunnin työvuoroihin. Epäselväksi jää, miten korvataan työvuoron ylittävä työ, kun työvuoron pituus on lupaehtojen mukainen 9 tai 15 tuntia.

- 4) Työnantajan direktio-oikeutta ei voida aluehallintoviraston päätöksellä laajentaa koskemaan työsuhteisen työntekijän vapaa-aikaa. Työnantajan tulee suunnitella työvuorot niin, että työntekijä saa vuorokautiset ja viikoittaiset lepoajat sekä loma-ajat. Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Tähän perusoikeuteen kuuluu myös oikeus hankkia – työntekijän niin halutessa – lisätoimeentuloa. Oikeutta ei voida rajoittaa aluehallintoviraston päätöksellä. Jos tarkoituksena on vain suositella, että vapaa-aika käytetään riittävän elpymisen turvaamiseksi lepoon ja virkistäytymiseen, tulee asia ilmaista lupaehdoista erillisenä suosituksena ja ilman työnantajaa velvoittavaa viittausta sivutoimilupa- ja -ilmoituskäytäntöön tai muuhun valvontaan.
- 5) Pääluottamusmies on saanut mahdollisuuden tulla kuulluksi suullisesti. Poikkeuslupahakemukseen ei ole liitetty pääluottamusmiehen perusteluja, joilla hän on vastustanut luvan myöntämistä. Näin ollen aluehallintovirasto ei ole voinut ottaa niitä lupaharkinnassaan huomioon. Aluehallintovirasto ei ole pyytänyt luottamusmiehen kirjallista lausuntoa silloinkaan, kun se on pyytänyt työnantajaa täydentämään lupahakemustaan.

Asianosaisen kuuleminen

Työneuvosto on varannut X:n pelastuslaitokselle tilaisuuden tulla kuulluksi pääluottamusmies A:n oikaisuvaatimuksen johdosta. Pelastuslaitos ei ole esittänyt lausumaa asiassa.

Työneuvoston päätös:

Lounais-Suomen aluehallintoviraston päätöstä dnro LSAVI/558/04.07.02/2014 muutettiin seuraavasti:

- 1) Ylityöstä, jota tehdään 9 tuntia käsittävän päivävuoron tai 15 tuntia käsittävän yövuoron lisäksi, maksetaan kahdelta ensimmäiseltä tunnilta 50 prosentilla ja seuraavilta tunneilta 100 prosentilla korotettu palkka (lupaehtojen neljäs kappale).
- 2) Lupaehdoista poistetaan seuraava virke: ”Työnantajan on käytettävissä olevin keinoin valvottava, että henkilöstö käyttää työvuorojen välistä vapaa-aikaa riittävässä määrin lepoon ja virkistäytymiseen.”

Muilta osin oikaisuvaatimus hylättiin ja aluehallintoviraston päätöksen lopputulos jäi noudatettavaksi.

Päätöksen perustelut:

Työaikalain (605/1996) 6 §:n mukaan säännöllinen työaika tulee järjestää enintään kahdeksaksi tunniksi vuorokaudessa ja keskimäärin enintään 40 tunniksi viikossa. Saman lain 14 §:n 1 momentissa (1518/2009) on kuitenkin säädetty mahdollisuudesta poiketa näistä rajoituksista aluehallintoviraston antamalla luvalla. Poikkeuslupa voidaan antaa, jos työ on laadultaan sellaista, että sitä suori-

tetaan vain aika ajoin sen vuorokautisen työajan kuluessa, jona työntekijän on oltava valmiina työhön.

Ennen kuin aluehallintovirasto tekee poikkeuslupapäätöksen, työnantajan on työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain 10 §:n (1527/2009) 1 momentin mukaan varattava säännöksessä tarkemmin yksilöidylle työntekijöiden edustajalle – tai jollei sellaista ole, kullekin työntekijälle, jota päätös koskee – mahdollisuus tulla kuulluksi asiassa joko suullisesti tai kirjallisesti. Kuulemismenettelyn tarkoituksena on esitöissä todettu sen turvaaminen, että ”päätöksenteossa näkyisivät myös henkilöstön näkemykset” (ks. HE 142/2003, s. 15).

Vaikka työntekijöiden edustajan kuuleminen voi tapahtua myös suullisesti, tulee aluehallintoviraston saada luotettavalla tavalla tieto kuulemisen sisällöstä. Oikaisuvaatimuksen tehneen pääluottamusmies A:n mukaan poikkeuslupahakemukseen ei ollut liitetty eikä myöhemminkään aluehallintovirastolle esitetty niitä perusteluja, joilla hän oli kuulemisessa vastustanut luvan myöntämistä. Työneuvosto toteaa, että aluehallintovirastolla on kuitenkin ollut päätöstä tehdessään tieto A:n kielteisestä kannasta työnantajan hakemukseen. A on myös voinut esittää tätä kantaansa tukevat perustelut työneuvostolle tekemässään oikaisuvaatimuksessa.

Pääluottamusmies A:n mielestä aluehallintoviraston ei olisi tullut myöntää työaikalain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettua poikkeuslupaa sellaiseen järjestelyyn, josta työ- tai virkaehtosopimuksen mukaan voidaan sopia paikallisesti. Työneuvosto toteaa, että lupa koskee vain työaikalain 6 §:n säännöksistä poikkeamista. Työnantaja ei sen perusteella vapaudu velvollisuudestaan noudattaa esimerkiksi työ- tai virkaehtosopimuksen määräyksiä. Samasta syystä poikkeusluvan myöntäminen ei ole riippuvainen työnantajan tekemistä sopimuksista eikä siitä, voitaisiinko lupahakemuksessa tavoiteltu työaika järjestely toteuttaa myös sopimusperusteisesti. Paikalliseen sopimiseen kelpuuttavien työ- ja virkaehtosopimusten määräysten tulkinta kuuluu työtuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan.

Poikkeuslupa perustuvan säännöllisen vuorokautisen työajan pituudelle ei ole asetettu nimenomaisia rajoja työaikalain 14 §:n 1 momentissa tai sen esitöissä. Työneuvoston käytännössä on sallittu pisimmillään kahden vuorokauden työvuoron teettäminen, mutta pääasiassa lupia on haettu ja myönnetty 24 tunnin työvuoroihin. Lupa voidaan kuitenkin myöntää myös tätä lyhyempiin työvuoroihin, eikä myöntämisen esteenä ole pidettävä sitä, että työnantaja voisi toteuttaa vastaavan työaika järjestelyn suoraan työaikalain nojalla.

Asiassa saadun selvityksen mukaan niin lääkintäesimiesten, ensihoitajien kuin sairaankuljettajienkin pääasiallisena työnä on työvuoron aikana ilmaantuvien hälytystehtävien hoitaminen. Tämän hälytyssidonnaisuutensa vuoksi työtä on työneuvoston mielestä pidettävä aluehallintoviraston päätöksessä asetetuista tehollisen työajan pituuksista riippumatta laadultaan vain aika ajoin työvuoron kuluessa suoritettavana.

Poikkeusluvassa on työaikalain 22 §:n 4 momentissa edellytetyin tavoin mainittava myös ne perusteet, joiden mukaan ylityöstä maksettava korotettu palkka lasketaan. Aluehallintovirasto on päätöksessään myöntänyt luvan 9 ja 15 tunnin työvuoroihin, mutta määritellyt korotettuun palkkaan oikeuttavaksi ylityöksi vasta 24 tuntia käsittävän työvuoron lisäksi tehtävän työn. Työneuvosto pitää aluehallintoviraston ylityömääritelmää virheellisenä ja toteaa, että ylityötä ja sen perusteella korotettua palkkaa alkaa kertyä silloin, kun työtä tehdään 9 tai vastaavasti 15 tuntia käsittävän työvuoron lisäksi.

Koska työnantajalla ei ole lakiin perustuvaa oikeutta valvoa, miten työntekijät käyttävät vapaa-aikansa, on tällaista valvontaa edellyttävä lupaehto poistettava päätöksestä.

Sovelletut lainkohdat:

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

Työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain 10 §:n (1527/2009) 1 momentti.

Äänestys:

Päätös (4–1) perustuu puheenjohtaja Pärnäsen, jäsenten Koivu ja Romo sekä varajäsen Janaksen mielipiteeseen. Jäsen Ahonen esitti eriävän mielipiteen.

Eriävä mielipide:

X:n pelastuslaitos on 16.12.2014 hakenut Lounais-Suomen aluehallintovirastolta työaikalain 14 §:n ja KVTES 2014–2016:n perusteella lupaa teettää pelastuslaitoksen vuorotyössä olevalla ensihoidon henkilöstöllä työtä 9 tuntia päivävuorossa ja 15 tuntia yövuorossa siten, että ensihoidon henkilöstön työaika olisi keskimäärin 38 tuntia 15 minuuttia viikossa kalenterivuoden pituisen tasoittumisjakson aikana. Poikkeuslupaa on haettu ajaksi 1.1.2015–31.12.2015.

X:n pelastuslaitoksen hakemuksessa tai 30.12.2014 päivätyssä täydennyskirjelmässä ei ole yksilöity sitä, haetaanko aluehallintoviraston poikkeuslupaa työaikalain 14 §:n 1 momentin (aika ajoon tehtävä työ) vai 14 §:n 3 momentin (oikeus teettää jaksotyötä) perusteella.

Lounais-Suomen aluehallintovirasto on kuitenkin 31.12.2014 myöntänyt työaikalain 14 §:n 1 momentin perusteella X:n pelastuslaitokselle luvan teettää ensihoidon henkilöstöllä edellä mainittuja 9 ja 15 tunnin pituisia työvuoroja.

Pääluottamusmies A on vaatinut aluehallintoviraston päätöstä muutettavaksi muun muassa siten, että alle 13-tuntisten työvuorojen pituudesta tulee sopia paikallisesti. Aluehallintoviraston tekemän päätöksen perusteluista käy ilmi, että pääluottamusmies A ei ole alun perin puoltanut X:n pelastuslaitoksen poikkeuslupahakemusta. Tämän perusteella arvioin oikaisuvaatimukseen sisältyvää vaatimusta työvuorojen paikallisesta sopimisesta siten, että oikaisuvaatimuksen tekijä on tarkoittanut vaatia aluehallintoviraston päätöksen kumoamista siltä osin, kuin pelastuslaitokselle on myönnetty lupa teettää ensihoidon henkilöstöllä yllä mainittuja 9 ja 15 tunnin työvuoroja.

Työaikalain 14 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto voi antaa työnantajalle luvan poiketa työaikalain 6 §:n säännöksistä, jos työntekijän tekemä työ on laadultaan sellaista, että sitä suoritetaan vain aika ajoon sen vuorokautisen työajan kuluessa, jona työntekijän on oltava valmiina työhön.

X:n pelastuslaitos ei ole 16.12.2014 päivätyssä hakemuksessaan esittänyt poikkeusluvan myöntämiselle muita perusteluja kuin sen, että ensihoitotoimintaan osallistuvan henkilöstön työaika koskeva paikallinen sopimus on ollut voimassa 31.12.2014 saakka ja että poikkeusluvan piiriin kuuluvaa henkilöstöä edustavat henkilöstöjärjestöt ovat puoltaneet poikkeusluvan myöntämistä. Täydennyskirjelmässään 30.12.2014 pelastuslaitos perustelee hakemustaan myös sillä, että pelastuslaitoksella työskentelevien ensihoitajien ja sairaankuljettajien työssä jaksotyön käyttö ei työaikalain 7 §:n mukaan ole mahdollista. Nämä pelastuslaitoksen esittämät perustelut eivät ole työaikalain 14 §:n 1 momentissa edellytetyjä perusteita poikkeusluvan myöntämiselle.

Lisäksi pelastuslaitos toteaa täydennyskirjelmässään, että ensihoitopalvelun operatiivisen henkilöstön työ on luonteeltaan sellaista, että sitä suoritetaan vain aika ajoon sen vuorokautisen työajan kuluessa, jona työntekijän on oltava valmiudessa suorittamaan ensihoidon tehtäviä.

X:n pelastuslaitos ei kuitenkaan ole esittänyt mitään selvitystä siitä, miten lääkintäesimiesten, sairaankuljettajien ja ensihoitajien työssä ilmenee se, että työtä tehdään vain aika ajoon vuorokautisen työajan kuluessa. Pelastuslaitoksen täydennyskirjelmän liitteenä ovat sairaankuljettajan ja ensihoitajan toimenkuvat, mutta ei tarkempia tietoja heidän tosiasiallisista työsuorituksistaan työvuorojen aikana.

Työaikalain 14 §:n 1 momentin mukaisen poikkeusluvan myöntäminen edellyttää, että kokonaisuutena katsoen työntekijän aktiivisen työn määrä työvuoron aikana, eli yksittäisten työtehtävien määrä ja niiden kesto poikkeavat siitä, miten työtä tavanomaisesti voidaan katsoa suoritettavan työvuoron kuluessa. X:n pelastuslaitos ei ole esittänyt selvitystä ensihoidon työntekijöiden hälytystehtävien määrästä työvuoron aikana, hälytystehtävien suorittamiseen kuluvasta aktiivisuudesta eikä siitä, missä määrin ensihoidon henkilöstö tekee työvuorojensa aikana muita toimenkuvissa määriteltyjä työtehtäviä hälytystehtävien ohella. Pelastuslaitoksen hakemuksesta ei myöskään käy ilmi, vaihte-

leeko ensihoidon työntekijöiden hälytystehtävien määrä ja tiheys eri vuorokaudenaikoina tai viikonpäivinä. Hakemuksen perusteella ei siten voida arvioida, onko ensihoidon vuorotyössä olevan henkilöstön työ tosiasiallisesti sellaista, että aktiiviyötä tehdään vain aika ajoin työvuoron kuluessa.

Yksinomaan työtehtävien perustuminen hälytyksiin ei riitä osoittamaan, että ensihoidon henkilöstön työ olisi pääsääntöisesti työaikalain 14 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla aika ajoin suoritettavaa työtä. Pidän mahdollisena, että ensihoidossa tehollinen työaika voi eri toimipisteissä vaihdella riippuen muun muassa siitä, kuinka usein hälytyksiä ensihoidon ja sairaankuljetustehtäviin tulee, kuinka paljon yksittäisten hälytystehtävien hoitaminen vaatii aktiivista työsuoritusta ja mikä on ensihoidon työvoimaresurssi toimipisteessä.

Koska X:n pelastuslaitos ei ole esittänyt selvitystä siitä, että pelastuslaitoksen lääkintäesimiesten, sairaankuljettajien ja ensihoitajien työ olisi tosiasiallisesti työaikalain 14 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla vain aika ajoin toistuvaa, hyväksyn pääluottamusmies A:n oikaisuvaatimuksen ja ku-
moan aluehallintoviraston poikkeuslupapäätöksen.