

Työasiainvaliokunnan mietintö 10/1996 vp

Hallituksen esitys työaikalainsäädännön ja laiksi kotitaloustyöntekijän työsuhteesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta

Eduskunta on 2 päivänä toukokuuta 1996 lähettänyt työasiainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 34/1996 vp.

Valiokunta on samassa yhteydessä ottanut käsiteltäväksi eduskunnan 12 päivänä lokakuuta 1995 työasiainvaliokuntaan lähettämän ed. Annika Lapintien ym. lakialoitteen 35/1995 vp laiksi väliaikaisista poikkeuksista työaikalakien salliin ylittöiden enimmäismääriin ja eduskunnan 7 päivänä toukokuuta 1996 lähettämän ed. Marjatta Vehkaojan ym. lakialoitteen 17/1996 vp laiksi työaikalain muuttamisesta.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavana neuvoteleva virkamies Raila Kangasperko, hallitusneuvos Esa Lonka, osastopäällikkö Mikko Hurmalainen ja nuorempi hallitussihteeri Sirpa Kaitola työministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Tuija Wilska valtiovarainministeriöstä, piiripäällikkö Jaakko Itäkannas Uudenmaan työsuojelupiiristä, lakimies Sakari Karjalainen Kirkon sopimusvaltuuskunnasta, neuvottelupäällikkö Heikki Saipio Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta, lakimies Pentti Itkonen Akavasta, lakimies Markku Nieminen Akava-JS ry:stä, osastopäällikkö Kerttu Hallberg Elintarviketeollisuus ry:stä, varatuomari Mikko Vartiainen Hotelli- ja ravintolahenkilökunnan Liitosta, lakimies Pekka Kähkönen Insinööriliitosta, toimitusjohtaja Matti Peltola ja koneyrityksen Timo Jaaranen Koneyrittäjien Liitosta, vastaava lakimies Päivi Ahonen Kunta-alan Ammattiliitosta, palvelussuhdeasiain sihteeri Terttu Suhonen Kunnallisvirkamiesliitosta, lakimies Markku Kuoppamäki Liikealan Ammattiliitosta, neuvottelupäällikkö Martti Koivistoinen Lääkäriliitosta, lakimies Matti Virtanen Palvelutyönantajista, osastopäällikkö Sakari Lepola Puu- ja erityisalojen Liitosta, lakimies Anna-Maria Numminen Seurakuntien Viran- ja Toimihenkilöjen Liitosta, vastaava lakimies Kirsti Palanko-Laaka Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, puheenjohtaja Arto Laitinen Suomen Kirkon Pappisliitosta, työmarkkina-asiamies Annaleena

Mäkilä Suomen Yrittäjistä, varatuomari Hannu Rautiainen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, lakimies Leila Kostainen Terveysten- ja sosiaalihuoltoalan ammattijärjestö Tehy ry:stä, lakimies Jorma Skippari Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, lakimies Hannu Salo STTK-J ry:stä, lakimies Heikki Sipiläinen Valtion yhteisjärjestöstä, henkilöstöpäällikkö Markku Sauri Helsingin yliopistollisesta keskusairaudesta, professori Martti Kairinen ja yhteiskuntatieteiden tohtori Jouko Nätti. Lisäksi valiokunta on saanut Suomen Elintarviketyöläisten Liitolta kirjallisen lausunnon.

Hallituksen esitys ja lakialoitteet

Hallituksen esitys. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi työaikalaki, joka korvaisi nykyisen työaikalain, kauppaliikkeiden ja toimistojen työaikalain, maatalouden työaikalain, talonmiesten työaikalain ja leipomotyöaikalain. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi kotitaloustyöntekijän työsuhteesta annettua lakia. Esityksen tavoitteena on yksinkertaistaa ja selkeyttää työaikalainsäädäntöä.

Ehdotettua työaikalakia sovellettaisiin myös valtion virkamiehiin sekä kunnan, kuntayhtymän, kirkon ja muun julkisen yhteisön viranhaltijoiden työhön, jollei asetuksella toisin säädettäisi.

Työaikalaisissa olisi yleismääritelmä työaikaan luettavasta ajasta sekä lisä- ja ylityöstä. Lakiin ehdotetaan yleistä säännöstä vuorokausilevosta. Päivittäistä lepoaikaa ja viikoittaista vapaa-aikaa koskevat säännökset yhdenmukaistettaisiin. Ylitöiden enimmäismäärää ehdotetaan alennettavaksi 250 tuntiin vuodessa. Tämän lisäksi voisi vuodessa tehdä tietyillä edellytyksillä 80 tuntia lisäylytyötä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi järjestäytymättömän työnantajan oikeudesta tehdä

paikallinen säännöllistä työaikaa koskeva sopimus työntekijäpuolen kanssa yleissitovaan työehtosopimukseen sisältyvän paikallista sopimista koskevan määräyksen perusteella ja rajoissa.

Kotitaloustyöntekijän työsuhteesta annetun lain työn teettämistä eri vuorokauden aikoina koskevaa säännöstä muutettaisiin siten, että työn teettämisaikat sopeutettaisiin ehdotetun työaikalain yötyötä koskevan säännöksen yötyömääritelmään.

Esityksessä on otettu huomioon sellaiset eri alojen tarpeet, jotka perustellusti vaativat erityistä sääntelyä.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan viimeistään 23 päivänä marraskuuta 1996.

Lakialoitteet. Ed. Annika Lapintien ym. lakialoitteessa ehdotetaan eri työaikalakien sallimien ylityötuntien enimmäismäärien alentamista 1.1.1996—31.12.2000 välisenä aikana. Vuorokautista ylityötä saisi teettää enintään 120 tuntia ja viikoittaista ylityötä 72 tuntia kalenterivuodessa. Periodityössä ylityön enimmäismäärä olisi 200 tuntia vuodessa. Ed. Marjatta Vehkaojan ym. lakialoitteessa ehdotetaan säännöllisen työajan lyhentämistä enintään 6 tuntiin vuorokaudessa ja 30 tuntiin viikossa. Viikoittainen säännöllinen työaika voitaisiin järjestää myös keskimäärin 30 tunniksi.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää hallituksen esitykseen sisältyviä lakiehdotuksia tarpeellisena ja puoltaa niiden hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset huomautukset ja muutosehdotukset

3 § Työneuvoston lausunto. Työneuvosto antaisi 1 momentissa mainittujen tahojen pyynnöstä lausunnon työaikalain soveltamisesta tai tulkinnasta. Valiokunta ehdottaa, että työneuvostolta voi pyytää lausunnon myös kirkon sopimusvaltuuskunta, kunnallinen työmarkkinalaitos, Ahvenanmaan maakunnan maakuntahallitus ja Ahvenanmaan maakunnan kunnallinen sopimusvaltuuskunta.

37 § Työaikalirjanpito. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työnantajan velvollisuudesta pitää työntekijäkohtaista kirjanpitoa työtunneista

ja niiden korvauksista. Eräät valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat huomauttaneet, että momentin perustelut saattavat johtaa harhaan siltä osin, kuin ne koskevat ehdotetun 39 §:n 2 momentin mukaisen sopimuksen tehneiden työntekijöiden työtuntien kirjanpitoa. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan ehdotetusta momentista poiketen, että työnantajan olisi merkittävä kirjanpitoon ainoastaan arvioitu lisä-, yli- ja sunnuntaityön määrä kuukaudessa. Valiokunta toteaa, että voimassa olevan työaikalain mukaan kirjanpitoon on merkittävä arvioitu lisä-, yli- ja sunnuntaityön määrä kuukaudessa. Ehdotuksella ei muuteta nykyistä käytäntöä.

42 § Rangaistussäännökset. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin rangaistavaksi työaikalain ja sen nojalla annettujen, muiden kuin maksuvelvollisuutta, työaikalirjanpitoa ja nähtävänäpitoa koskevien säännösten tai määräysten tahallinen ja tuottamuksellinen rikkominen. Valiokunta ehdottaa, että momenttia täydennettäisiin siten, ettei myöskään sopimista tai oikeustoimen muotoa koskevien säännösten tai määräysten rikkominen ole rangaistavaa.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan viitattavaksi Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sopimuksen soveltamisesta annetun lain (1504/93) 8 §:n 2 momenttiin. Tämä pykälä on kumottu 8 päivänä syyskuuta 1995 annetulla lailla (1104/95). Tieliihennelakiin (267/81) on lisätty kumotun momentin tilalle viittaussäännökset tieliikenteen valvontalaitteista annettuun Euroopan yhteisöjen neuvoston asetukseen (ETY) n:o 3821/85 ja tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta annetun neuvoston asetukseen (ETY) n:o 3820/85. Lisäksi tieliikennelaissa on säännökset tieliikenteen sosiaalilainsäädännön valvonnasta, pakkokeinoista ja rangaistuksista. Valiokunta ehdottaa, että 4 momentissa viitataan tieliikennelain 105 a §:ään, jossa säädetään rangaistavaksi tieliikenteen sosiaalilainsäädännön rikkominen.

47 § Siirtymäsäännös. Siirtymäsäännöksen mukaan työaikalaki tulisi voimaan niissä töissä ja niillä aloilla, joiden osalta on tehty ennen lain voimaantuloa työaikoja koskeva työ- tai virkaehtosopimus tai joiden osalta tällaista sopimusta on noudatettava, sopimuskauden päätyttyä, jollei sopimusta ennen sitä muuteta. Eräiden valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mielestä siirtymäsäännös voi aiheuttaa voimassa olevia työ- ja virkaehtosopimuksia koskevia tulkintaerimielisyyksiä.

Valiokunnan mielestä pykälä on yhdessä perusteluittensa kanssa riittävän selkeä siirtymäkautta koskevaksi säädökseksi. Lähtökohtana on, ettei uusilla säännöksillä muuteta voimassa olevien työ- tai virkaehtosopimusten sisältöä kesken sopimuskauden. Kuten perusteluissa täsmennetään, työaikalaki tulee voimaan siltä osin kuin säännökset koskevat työ- tai virkaehtosopimuksessa sovittuja asioita vasta sopimuskauden päätyttyä. Niillä aloilla, joita voimassa olevat työaikalait eivät koske, on tehty sopimuksia, joissa osa työntekijöistä, virkamiehistä tai viranhaltijoista on suljettu pois sopimuksen työaika määräysten piiristä. Myös tällaiset sopimusmääräykset siirtävät lain vastaavien säännösten voimaantuloa.

Lakialoitteet

Ed. Annika Lapintien ym. lakialoitteessa ehdotetaan alempia ylityön enimmäismääriä kuin hallituksen esityksessä. Ed. Marjatta Vehkaojan ym. lakialoitteessa ehdotetaan alempaa vuorokautisen ja viikoittaisen työajan enimmäismäärää kuin hallituksen esityksessä. Kun valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä, lakialoitteet olisi hylättävä.

Edellä esitetyn perusteella työasiainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvä 2. lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin sellaisenaan paitsi 3 ja 42 § näin kuuluvina:

Helsingissä 7 päivänä kesäkuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Reijo Lindroos /sd, varapuheenjohtaja Armas Komi /kesk, jäsenet Anne Huotari /vas, Timo Ihamäki /kok, Kari Kantalainen /kok, Kyösti Karjula /kesk, Hannu Kempainen /kesk, Anne Knaapi /kok,

3 §

Työneuvoston lausunto

Tuomioistuimen, työsuojelupiirin työsuojelutoimiston, työnantajien tai työntekijöiden keskusjärjestön, valtiovarainministeriön, *kirjon sopimusvaltuuskunnan, kunnallisen työmarkkinalaitoksen, Ahvenanmaan maakunnan maakuntahallituksen taikka Ahvenanmaan maakunnan kunnallisen sopimusvaltuuskunnan* pyynnöstä työneuvosto antaa lausunnon tämän lain soveltamisesta tai tulkinnasta.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

42 §

Rangaistussäännökset

Työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tämän lain tai sen nojalla annettuja muita kuin maksuvelvollisuutta, *sopimista, oikeustoimen muotoa*, työaika-kirjanpitoa tai nähtävänäpitoa koskevia säännöksiä tai määräyksiä, on tuomittava *työaika-rikkomuksesta* sakkoon.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Rangaistus tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta annetun neuvoston asetuksen rikkomisesta säädetään tieliikennelain 105 a §:ssä.

Edelleen työasiainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakialoitteisiin 35/1995 vp ja 17/1996 vp sisältyvät lakiehdotukset hylättäisiin.

Paula Kokkonen /kok, Pirkko Peltomo /sd, Riitta Prusti /sd, Heikki Rinne /sd, Raimo Tiilikainen /r, Maija-Liisa Veteläinen /kesk, Marja-Lee-na Viljamaa /sd ja Jorma Vokkolainen /vas sekä varajäsen Tauno Pehkonen /skl.

Vastalause

Hallituksen esitys työaikalakiin ja lakiin kotitaloustyöntekijän työsuhteesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta kokoa työaikaa koskevaa lainsäädäntöä, mikä on teknisesti myönteinen muutos vallitsevaan tilanteeseen verrattuna. Toisaalta lainsäädännön kokoaminen on merkinnyt sitä, että joissakin tapauksissa on valittu kumottavien lakien pykälistä rajoittavin vaihtoehto. Näin on mm. 6 §:n yleissäännön kohdalla. Lähtökohta voisi mielestämme olla joustavampi.

Vaikka kolmikantayhteistyön nimiin on vannottu, se ei tämän lain valmistelun yhteydessä pitänyt loppuun saakka. Hallituksen olisikin jatkossa paremmin huolehdittava, että eri näkemykset otettaisiin lainvalmistelussa tasapuolisemmin huomioon. Lainsäädännön tulee ottaa huomioon taloudessa ja työelämässä tapahtuneet muutokset ja tulevien muutosten asettamat haasteet. Yksi keskeisimmistä työelämän kysymyksistä koskee työaikajärjestelyjä. Kaavamaiset mallit eivät enää päde tilanteessa, jossa on nopeasti reagoitava tuotantotarpeiden ja kysynnän muutoksiin. Toimintaotteen on oltava yhä enemmän asiakaslähtöinen, jos halutaan turvata työllisyyttä. Kiinnitämme huomiota siihen, että hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, ettei työaikalainsäädäntöön nyt esitettävillä muutoksilla arvioida olevan välittömiä taloudellisia, organisatorisia tai henkilöstövaikutuksia. On valitettavaa, että vaikeasta työttömyystilanteesta huolimatta näin keskeisen lainsäädäntöhankkeen yhteydessä tavoite työttömyyden puolittamisesta on sivuutettu. Meidän mielestämme myös työaikalakia koskevien muutosten on luotava edellytyksiä työllisyyden parantamiselle ja talouden nousulle.

Mielestämme on lainsäädännöllisesti luotava edellytykset sille, että valtakunnallisten sopimusten ja yhteistoimintamenettelyn puitteissa yrityksissä ja työpaikoilla pitää olla mahdollisuus nykyistä huomattavasti laajempaan sopimiseen kaikista työehdoista, työn organisoinnista, työjohtokulttuurista, palkoista ja muista korvauksista. Pienimpiä yrityksiä varten olisikin mielekkäintä olla oma, niiden olosuhteisiin sopiva sopimusmalli.

Työlainsäädännön ja sopimuskäytännön muutosten reunaehtoina tulee olla, että valtakunnallisin sopimuksin turvataan minimipalkkataso ja että lailla turvataan työntekijöiden järjestäytymisoikeus, lakko-oikeus, työsuojelulainsäädäntö ja työntekijän yleinen oikeusturva.

Käsiteltävänä oleva hallituksen lakiesitys lähtee varsin tiukoista työajan määrittelyistä, joita kuitenkin pala palalta lievennetään erilaisin poikkeuksin ja antamalla lisää liikkumavaraa sopimustietä. Kun tällä tavalla tosiasiallisesti tunnustetaan työelämän joustotarpeita myös työaikajärjestelyissä, on syytä kysyä, miksi laki ei voisi olla jo lähtökohdiltaan väljempi. Tämä sopisi asiakaslähtöiseen toimintatapaan. Väljemmän lain puitteissa työnantajat ja työntekijät voisivat toteuttaa joustavampia työaikajärjestelyitä tilanteen vaatimusten mukaisesti. Suurempaan joustavuuteen on usein tarvetta molemmilla osapuolilla. Todellisen luottamuksen ilmapiirissä ongelmat ovat vältettävissä.

Ylityörajoituksia tarvitaan, mutta on kiistanalaista, voidaanko niillä tosiasiallisesti vähentää työttömyyttä. Hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen välisissä neuvotteluissa ja niiden pohjalta laaditussa lakiesityksessä on päädytty tiukentamaan ylityörajoitusta huomattavasti ja samalla selvästi alle EU-direktiivin määrittämän tason. Tästä aiheutuvat hankaluudet tuotannolle voivat eliminoida rajoituksilla tavoiteltavat hyödyt. Katsommekin, että pitäytyminen EU-direktiivin määrittämään tasoon olisi riittävä askel ylitöiden rajoittamisen suuntaan.

Työelämän tarpeita ja työllisyyden turvaamista ajatellen voidaan myös pitää erikoisena, että lisä- ja ylityöstä maksettavan korvauksen tasosta säädetään lain tasolla. Asiassa olisi luotettava sopimusmenettelyyn.

Mitä tulee yksittäisiin ehdotuksiin, katsomme, ettei ole syytä muuttaa nykyistä tilannetta maastossa tehtävän koneellisen metsä-, metsänparannus- ja puutavaran lähikuljetustyön osalta. Nämä tehtävät tulisi jättää edelleen lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 2. lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisena ja

1. lakiehdotus hyväksyttäisiin mietinnön mukaisena paitsi 2, 7, 19 ja 22 § näin kuuluvina:

2 §

Poikkeukset soveltamisalasta

Tätä lakia ei sovelleta:

(1—3 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)

4) metsä-, metsänparannus- ja uittotyöhön eikä näihin liittyvään työhön (*poist.*);
(5—10 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)
(2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

7 §

Jaksotyöaika

Säännöllinen työaika saadaan 6 §:ssä säädetystä poiketen järjestää niin, että se on kolmen viikon pituisena ajanjaksona enintään 120 tuntia tai kahden viikon pituisena ajanjaksona enintään 80 tuntia:

(1—5 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)

(6 kohta *poist.*)

(6—10 kohta kuten 7—11 kohta valiokunnan mietinnössä)

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

19 §

Ylityön enimmäismäärä

Ylityötä saa teettää enintään 138 tuntia neljän kuukauden ajanjakson aikana, kuitenkin enintään 300 tuntia kalenterivuodessa.

Työnantaja ja 10 §:ssä tarkoitetut työntekijöiden edustajat tai henkilöstö taikka henkilöstöryhmä yhdessä voivat sopia lisäylityön tekemisestä. Lisäylityön enimmäismäärä on 116 tuntia kalenterivuodessa. Edellä 1 momentissa säädet-

tyä 138 tunnin enimmäistuntimäärää ei saa kuitenkaan ylittää.

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

22 §

Lisä- ja ylityöstä maksettava korvaus

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Säännöllisen työajan määräytyessä 6, 9, 10, 12 tai 13 §:ssä säädetyllä tavalla on vuorokautisen säännöllisen työajan ylittävältä kahdelta ensimmäiseltä työtunnilta *ja sitä seuraavilta työtunneilta maksettava työehtosopimuksissa erikseen sovittava korotettu palkka.*

Työn jatkuttua jaksotyössä koko kahden tai kolmen viikon ajanjakson on 12 tai 18 ensimmäiseltä säännöllisen työajan ylittävältä työtunnilta *ja sitä seuraavilta työtunneilta aloittamis- ja lopettamistyö mukaan lukien maksettava työehtosopimuksissa erikseen sovittava korotettu palkka.* Jos ajanjakso on keskeytynyt sen johdosta, että työntekijän työsuhte on päättynyt tai että hän ei ole voinut olla työssä loman, sairauden tai muun hyväksyttävän syyn vuoksi, lasketaan, kuinka monta tuntia keskimääräinen työaika kesken jääneenä ajanjaksona on työhön käytettyinä vuorokausina kahdeksaa tuntia pidempi. Tämän tuntimäärän kahdelta ensimmäiseltä *ja sitä seuraavilta työtunneilta on maksettava työehtosopimuksissa erikseen sovittava korotettu palkka.*

(4 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 7 päivänä kesäkuuta 1996

Armas Komi /kesk
Hannu Kempainen /kesk

Tauno Pehkonen /skl

Kyösti Karjula /kesk
Maija-Liisa Veteläinen /kesk

