

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työaikalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työaikalakia. Uuden työaikalain tullessa voimaan vuoden 2020 alussa nykyiseen työaikalakiin perustuva valtioneuvoston päätös yötyötä tekevälle työntekijälle järjestettävästä kuljetuksesta kumoutuu. Voimassa olevan perustuslain mukaan työnantajan velvollisuudesta järjestää kuljetus yötyötä tekevälle työntekijälle ei ole enää mahdollista säätää asetuksella, vaan siitä on säädettävä lailla. Voimassa olevan oikeustilan pysyttäminen edellyttää uuteen työaikalakiin uutta säännöstä.

Esityksen tavoitteena on turvata yötyötä tekevän työntekijän oikeus työnantajan järjestämään työmatkakuljetukseen tilanteessa, jossa työntekijän yövuoron alkaessa tai päättyessä hänen käytettävissään ei ole reitiltään ja aikataulultaan tyydyttävää julkista liikennettä eikä työntekijällä ole käytössään autoa tai siihen verrattavaa kulkuneuvoa työmatkan tekemiseen. Alakohtaisten tarpeiden huomioon ottaminen mahdollistettaisiin säätämällä valtakunnallisille työnantaja- ja työntekijäliitoille mahdollisuus poiketa säännöksestä työehtosopimuksella.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2020.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
3 Tavoitteet	4
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	4
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	4
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	5
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	6
6 Voimaantulo	6
7 Suhde perustuslakiin ja säätämjärjestys	6
LAKIEHDOTUS	7
Laki työaikalain muuttamisesta.....	7

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Voimassa olevassa työaikalaisissa (605/1996) ei ole säännöksiä yötyötä tekeville työntekijöille järjestettävistä kuljetuksista. Työaikalain 44 §:n perusteella valtioneuvostolla on kuitenkin ollut oikeus antaa tarkempia määräyksiä kuljetuksen järjestämisestä yötyötä tekeville työntekijälle työvuoron alkamis- ja päättymisajankohtina. Kyseisen säännöksen nojalla valtioneuvosto on antanut päätöksen yötyötä tekeville työntekijälle järjestettävästä kuljetuksesta (869/1996). Sisällöltään vuoden 1996 valtioneuvoston päätös vastaa samannimistä vuonna 1989 annettua valtioneuvoston päätöstä (601/1989), jonka perustana oli vuoden 1946 työaikalaki (604/1946). Vuoden 2020 alussa voimaan tulevaan työaikalakiin (872/2019) ei sisälly säännöstä työmatkakuljetuksista eikä myöskään säännöstä oikeudesta valtioneuvoston asetuksella antaa tarkempia säännöksiä työmatkakuljetuksista.

Voimassa olevassa valtioneuvoston päätöksessä on säännökset työnantajan velvollisuudesta järjestää kuljetus yötyötä tekeville työntekijälle, työntekijän osuudesta kuljetuskustannuksista, työnantajan velvollisuudesta neuvotella kuljetuksen järjestämisestä henkilöstön kanssa ja työnantaja- ja työntekijäjärjestöille annetusta mahdollisuudesta sopia valtakunnallisella työehtosopimuksella kuljetusten järjestämisestä.

Alakohtaisissa valtakunnallisissa työehtosopimuksissa on määräyksiä työmatkakuljetusten järjestämisestä yötyötä tekeville työntekijöille. Kaikilla yötyöaloilla tällaisia määräyksiä ei kuitenkaan ole, joten asian sääntelyn jättäminen pelkästään työehtosopimusten varaan ei ole perusteltua. Tästä syystä työaikalakiin on perusteltua lisätä säännökset työnantajan velvollisuudesta järjestää pykälässä mainituin edellytyksin yötyötä tekeville työntekijälle työmatkakuljetus. Perustuslain 80 §:n mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla.

Työaikalakia koskevan hallituksen esityksen (158/2018 vp) käsittelyn yhteydessä työelämä- ja tasa-arvovaliokunta totesi mietinnössään (17/2018 vp), että säännöllisesti yötyötä tekevien työmatkakuljetuksista tulee tehdä selvitys.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä. Lisäksi esitysluonnosta on käsitelty kolmikantaisesti yhdessä työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kanssa pääministeri Antti Rinteen hallituksen työllisyyden edistämisen ministerityöryhmän alaisessa sääntelytyöryhmässä.

Esitysluonnoksesta on järjestetty yleinen kuulemistilaisuus 1.11.2019 sekä annettu mahdollisuus lausunnon antamiseen 5.11.2019 mennessä. Kuulemisessa ja saaduissa lausunnoissa esitystä työaikalain muuttamisesta pidettiin erittäin tärkeänä ja välttämättömänä. Lisäksi tärkeänä pidettiin sitä, että valtakunnallisella työehtosopimuksella saadaan sopia työmatkakuljetusten järjestämisestä alakohtaiset tarpeet huomioon ottaen.

2 Nykytila ja sen arviointi

Voimassa olevan valtioneuvoston päätöksen 2 §:n mukaan milloin työntekijän työmatka paikakunnalla tavalliset työmatkat huomioon ottaen edellyttää kuljetusta, mutta reitiltään ja aikataulultaan tyydyttävää yleistä kulkuneuvoa ei työvuoron alkamis- ja päättymisajankohtana ole työntekijän käytettävissä eikä työntekijällä ole mahdollisuutta oman kulkuneuvon, esimerkiksi

auton käyttöön, työnantajan on järjestettävä kuljetus. Pykälän mukaan työnantaja ei kuitenkaan ole velvollinen järjestämään kuljetusta, jos sen tarve aiheutuu sellaisesta ajo-oikeuden menetyksestä, joka perustuu työntekijän törkeään huolimattomuuteen tai laiminlyöntiin. Työnantaja voi 3 §:n mukaan periä työntekijältä kuljetuksesta yleisen kulkuneuvon käytöstä suoritettavaa maksua vastaavan korvauksen.

Ennen kuin työnantaja tekee päätöksen 2 §:ssä tarkoitetun kuljetuksen järjestämisestä, asiasta on neuvoteltava työnantajan ja henkilöstön kesken. Työnantajien ja työntekijöiden yhdistyksillä, joiden toimintapiiri käsittää koko maan, on 5 §:n mukaan oikeus sopia toisin siitä, mitä päätöksessä määrätään työnantajalle säädetyn kuljetusvelvollisuuden toteuttamisesta.

Joissakin valtakunnallisissa työehtosopimuksissa on määräyksiä työnantajan velvollisuudesta järjestää yötyötä tekeville työntekijöilleen kuljetuksia yöaikaan sijoittuvan työvuoron jälkeen ja yövuoron alkaessa. Tämä on voitu toteuttaa viittaamalla valtioneuvoston päätökseen, mutta joillakin toimialoilla on tehty myös alakohtaisia sovellutuksia. Majoitus- ja ravitsemisalalla, kauppan alalla ja kiinteistöalalla on varauduttu voimassa olevan valtioneuvoston päätöksen kumoutumisen jälkeiseen aikaan tekemällä työehtosopimukseen kirjaukset kumoutuvien säännösten soveltamisen jatkamisesta. Toisaalta on myös aloja, jotka ovat olleet pelkästään valtioneuvoston päätöksen varassa. Ne jäävät sääntelemättömään tilaan, jos nykyistä vastaavaa sääntelyä ei toteuteta niin, että se tulee voimaan vuoden 2020 alussa.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on säilyttää nykyinen oikeustila. Esityksessä ehdotetaan työaikalakiin säännöstä, jonka sisältö vastaa voimassa olevaan työaikalakiin perustuvaa valtioneuvoston päätöstä yötyötä tekeville työntekijälle järjestettävästä kuljetuksesta. Nykyinen oikeustila ehdotetaan pysytettäväksi myös siltä osin, että valtakunnallisilla työnantaja- ja työntekijäliitoilla olisi edelleen oikeus sopia työmatkakuljetuksista työehtosopimuksella.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi työaikalakiin uusi 8 a §, jossa säädettäisiin yötyötä tekevän työntekijän oikeudesta työnantajan järjestämään työmatkakuljetukseen pykälässä säädetyn edellytyksin.

Pykälän 1 momentin mukaan työnantajan olisi järjestettävä yötyötä tekevän työntekijän työmatkakuljetus, jos 1) työmatka edellyttää kuljetusta ja on paikkakunnalla tavanomainen, 2) työvuoron alkamis- tai päättymisaikana ei ole reitiltään tai aikataulultaan tyydyttävää julkista liikennettä ja 3) työntekijällä ei ole käytettävissään autoa tai siihen verrattavaa kulkuneuvoa.

Työmatkakuljetuksen järjestämisvelvollisuus koskisi niitä matkoja, jotka päiväaikaan kuljetaan julkisilla liikennevälineillä. Jos yöaikaan julkisen liikenteen reitti tai aikataulu ovat sellaiset, ettei työntekijältä voida työvuoron alkaessa tai päättyessä edellyttää julkisen liikennevälineen käyttöä, työnantajan olisi järjestettävä työmatkakuljetus. Jos työntekijällä on käytettävissään auto tai siihen verrattava kulkuneuvo työmatkan tekoon, työmatkakuljetuksen järjestämisvelvollisuutta ei työnantajalla olisi. Työsopimusta solmiessaan työnantajalla on mahdollisuus selvittää työntekijän mahdollisuuksia ottaa vastaan työtä, jota tehdään yötyönä. Palkatessaan yötyöhön työntekijän, jolla ei ole käytettävissään edellä tarkoitettua kulkuneuvoa, työnantaja ottaa kannettavakseen yöaikaan tapahtuvasta työmatkasta aiheutuvat kustannukset, jos työntekijä asuu paikkakunnalla tavanomaisten työmatkojen piirissä.

Pykälän 2 momentin mukaan työnantaja ei kuitenkaan olisi velvollinen järjestämään työmatkakuljetusta, jos sen tarve johtuu siitä, että työntekijälle on määrätty ajokielto rikoksen tai toistuvien rikkomusten perusteella. Näin ollen työnantajalla ei olisi velvollisuutta järjestää työmatkakuljetusta tilanteessa, jossa työntekijä ei voi käyttää autoaan siitä syystä, että hänelle on määrätty ajokielto esimerkiksi rattijuopumuksen perusteella.

Työmatkakuljetuksen järjestäminen voi perustua työntekijöiden yhteiskuljetuksiin tai yksittäisten työntekijöiden taksimatkojen korvaamiseen. Pykälän 3 momentin mukaan työnantaja saisi periä työntekijältä järjestämänsä matkan kustannuksista julkisen liikennevälineen käytöstä suoritettavaa maksua vastaavan korvauksen.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin voimassa olevan valtioneuvoston päätöksen 4 §:ää vastaavasti, että työnantajan on ennen työmatkakuljetuksen järjestämistä koskevan päätöksen tekemistä neuvoteltava asiasta henkilöstön kanssa.

Työnantajan korvaamien matkojen verokohtelusta säädetään tuloverolaissa (1535/1992) ja ennakoperintälaissa (1118/1996). Tuloverolain 72 §:n 4 momentin mukaan asunnon ja työpaikan välisiä matkoja ei pidetä varsinaisina työmatkoina. Työnantaja ei siten voi verovapaasti korvata asunnon ja varsinaisen työpaikan välisen matkan kustannuksia, lukuun ottamatta työntekijöiden yhteiskuljetuksen järjestämisestä aiheutuneita kustannuksia. Asunnon ja työpaikan välisten matkojen kustannuksia ei myöskään pidetä työstä välittömästi aiheutuneina kustannuksina, jotka työnantaja voi korvata ennakonpidätystä toimittamatta. Jos työnantaja korvaa kustannuksia, kysymys on ennakoperintälain 15 §:n mukaisesta työntekijän veronalaisesta palkkatulosta.

Voimassa olevan valtioneuvoston päätöksen 5 §:n mukaan valtakunnallisella työehtosopimuksella voidaan poiketa päätöksen mukaisista velvoitteista. Vastaavasta järjestelystä ehdotetaan säädettäväksi työaikalain 34 §:n 2 momentin uudessa 2 a kohdassa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Koska esityksen tarkoituksena on säilyttää voimassa oleva oikeustila, esityksellä ei arvioida olevan nykytilaan nähden vaikutuksia.

Jos ehdotettuja muutoksia ei toteutettaisi, kodin ja työpaikan välinen työmatka voisi vaikeutua sellaisilla yötyötä tekeville työntekijöillä, joiden työvuoro alkaa tai päättyy sellaiseen aikaan, jolloin julkisen liikenteen käyttö ei ole mahdollista. Vaikutukset kohdistuisivat heidänkin osaltaan vain sellaisiin työntekijöihin, joilla ei ole käytössä autoa tai julkisia liikennevälineitä eikä työnantajalle ole asetettu työmatkakuljetuksen järjestämisvastuuta työehtosopimuksin. Näin ollen sääntelyn kohdejoukon arvioidaan olevan hyvin pieni.

Työnantajien kannalta yötyöntekijöiden työmatkakuljetuksen järjestäminen merkitsee kustannuksia, mutta ne eivät lisääntyisi nykytilaan nähden. Jos ehdotettuja muutoksia ei toteutettaisi, työmatkakuljetuksen järjestämisestä aiheutuneita kustannuksia ei yllä kuvatun kohdejoukon kohdalla syntyisi. Näiden kustannusten määrän arvioidaan kuitenkin olevan vähäinen kohdejoukon pienuudesta johtuen. On myös huomattava, että työvoiman saatavuus saattaisi edellyttää työnantajilta työmatkakuljetusten järjestämistä, vaikka laissa ei sitä edellytettäisi. Tämä vähentäisi kustannusvaikutuksen merkitystä entisestään.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Esityksen tavoitteena on säilyttää nykyinen oikeustila. Esityksessä ehdotetaan työaikalakiin säännöstä, jonka sisältö vastaa voimassa olevaan työaikalakiin perustuvaa valtioneuvoston päätöstä yötyötä tekeväille työntekijälle järjestettävästä kuljetuksesta. Nykyisen perustuslain mukaan työnantajan velvollisuudesta järjestää kuljetus yötyötä tekeväille työntekijälle ei ole enää mahdollista säätää asetuksella, vaan siitä on säädettävä lailla.

Vaihtoehtona on olla toteuttamatta esityksessä ehdotettuja muutoksia, jolloin yötyöntekijöiden työmatkakuljetusten järjestäminen perustuisi yksinomaan työehtosopimuksiin taikka työpaikatason sopimuksiin tai sitoumuksiin. Koska työmatkakuljetuksen järjestämisestä ei ole kuitenkaan työehtosopimuksin kattavasti sovittu, pidetään tarkoituksenmukaisempana säätää asiasta esityksessä ehdotetulla tavalla laissa. Tätä tukee myös se, että vuoden 2020 alussa voimaan tulevassa työaikalaisissa sallitaan yötyö nykyistä laajemmin.

6 Voimaantulo

Työaikalaki tulee voimaan vuoden 2020 alussa. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti työaikalain kanssa.

7 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 80 §:n mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Näin ollen työnantajan velvollisuudesta järjestää työmatkakuljetus yötyötä tekeväille työntekijälle on säädettävä työaikalaisissa.

Perustuslain 80 § ei ole esteenä sille, että valtakunnallisille työnantaja- ja työntekijäliitoille mahdollistetaan työehtosopimuksella oikeus sopia työmatkakuljetusten järjestämisestä lain säännöksestä poiketen. Perustuslakivaliokunnan mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteisiin kuuluvien asioiden järjestäminen työehtosopimuksilla pohjautuu työmarkkinaosapuolten sopimusvapauteen, joka nojautuu perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvattuun ammatilliseen yhdistymisvapauteen ja joka työnantajan osalta lisäksi nauttii tietyssä laajuudessa perustuslain 15 §:ssä turvattua suojaa. Työehtosopimus on tästä näkökulmasta arvioituna sellainen sääntelykeino, jota perustuslain 80 § ei suoranaisesti koske, sillä kyseinen perustuslain kohta määrittelee julkisen vallan lainsäädäntövallan käyttämistä. Työehtosopimusjärjestelmässä julkinen valta sen sijaan jättää työelämän sääntelyn olennaisin osin työmarkkinaosapuolille itselleen (PeVL 41/2000 vp, s. 2—3 ja PeVL 77/2018 vp).

Hallitus katsoo, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

työaikalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään työaikalakiin (872/2019) uusi 8 a § ja 34 §:n 2 momenttiin uusi 2 a kohta seuraavasti:

8 a §

Yötyötä tekevän työntekijän oikeus työmatkakuljetukseen

Työnantajan on järjestettävä yötyötä tekevän työntekijän työmatkakuljetus, jos:

- 1) työmatka edellyttää kuljetusta ja on paikkakunnalla tavanomainen;
- 2) työvuoron alkamis- tai päättymisaikana ei ole reitiltään tai aikataulultaan tyydyttävää julkista liikennettä; ja
- 3) työntekijällä ei ole käytettävissään autoa tai siihen verrattavaa kulkuneuvoa.

Oikeutta työmatkakuljetukseen ei kuitenkaan ole, jos työntekijä ei voi käyttää autoa hänelle rikoksen tai rikkomuksen johdosta määrätyn ajokiellon vuoksi.

Työnantaja voi periä työntekijältä työmatkakuljetuksesta julkisen liikennevälineen käytöstä suoritettavaa maksua vastaavan korvauksen.

Työnantajan on ennen työmatkakuljetuksen järjestämistä koskevan päätöksen tekemistä neuvoteltava asiasta henkilöstön kanssa.

34 §

Poikkeaminen työehtosopimuksella

Valtakunnalliset työnantajien ja työntekijöiden yhdistykset saavat työehtosopimuksessa (*valtakunnallinen työehtosopimus*) sopia toisin siitä, mitä tässä laissa säädetään:

2 a) 8 a §:ssä yötyötä tekevän työntekijän oikeudesta työmatkakuljetukseen;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

HE 86/2019 vp

Helsingissä 14.11.2019

Pääministeri

Antti Rinne

Työministeri Timo Harakka