

TYÖNEUVOSTO

LAUSUNTO

TN 1496-24

PL 32

00023 VALTIONEUVOSTO

puh. 09 - 645 593

5.2.2024

9/2023

Ammatillista perhehoitoa tuottava yksityinen taho oli työnantajana palkannut perhehoitajat perhekotina toimivaan asuntoon hoitamaan lastensuojelulain mukaan huostaan otettuja lapsia. Asunto oli sekä siellä työskentelevien perhehoitajien että sinne sijoitettujen lasten koti. Työnantaja oli ammatillisen perhehoidon järjestämistä koskevan luvan hakija ja haltija. Työaikalaisa tarkoitetun työaika-autonomian ei katsottu täyttyvän ammatillisen perhekodin työsuhteisen perhehoitajan tehtävässä, ja näin ollen työ kuului työaikalain soveltamisalaan. Työneuvosto kiinnitti huomiota yleisessä lausunnossaan siihen, että työaikalain soveltaminen on kuitenkin arvioitava kussakin yksittäistapauksessa erikseen siinä esille tulevien tosiseikkojen perusteella.

Lausunnonpyytäjä: Lounais-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue

Asia: Työaikalain (872/2019) soveltaminen ammatillisten perhekotien työsuhteisten perhehoitajien työhön

Vireille: 22.9.2023

Lausuntopyyntö

Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue (työsuojeluviranomainen) on pyytänyt työneuvostolta lausuntoa työaikalain (872/2019) soveltamisesta ammatillisten

perhekotien työsuhteisten perhehoitajien työhön. Työneuvosto on antanut vuoden 1996 työaikalain (605/1996) perusteella vastaavanlaisesta työstä lausunnon TN 1475-19. Työaikalaki on muuttunut lausunnon antamisen jälkeen.

Työsuojeluviranomaiset valvovat ammatillisia perhekoteja, joissa on työsuhteisia työntekijöitä. Tämän lisäksi lausuntopyynnön kohteena olevalla asialla on merkitystä aluehallintoviraston suorittamassa sosiaalihuollon valvonnassa. Lausuntopyyntöön on liitetty Etelä-Suomen aluehallintoviraston peruspalvelu-, oikeusturva- ja luvat vastuualueen aineistoa, jossa kuvataan perhehoitotoimialan yleistilannetta ja sosiaalihuoltoa ohjaavaa normistoa. Lisäksi lausuntopyynnössä on viitattu Hämeenlinnan hallinto-oikeuden ratkaisuun nro 36/2023 (päätos annettu 11.1.2023, dnro 20075/03.04.04.04.27/2021). Lausunnonpyytäjän mukaan tuomiossa esitetty selvittää yleisesti työsuhteisen perhehoitajan työhön sidonnaisuutta.

Työsuojeluviranomaisella on käytössään valvontaratkaisuja ja tarkastuskertomuksia, joissa kuvataan perhehoitajan tehtäviä. Lausuntoa pyydetään kuitenkin yleisellä tasolla, joten edellä mainittua aineistoa ei ole toimitettu lausuntopyynnön ohessa.

Työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan perhehoitajan työhön liittyy merkittävää sidonnaisuutta. Asiakkaana olevasta lapsesta on pidettävä huolta ja valvottava, joten perhehoitajalla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta päättää itse työaikansa sijoittelusta. Työneuvosto on lausunnossaan TN 1480-20 todennut, että ”on huomattava, että työaika-autonomiia arvioitaessa merkityksellistä on työntekijän tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa työaikansa pituuteen ja sijoitteluun”. Toimialalla ongelmaksi ei niinkään muodostu työnantajan direktio työajan suhteen, vaan nimenomaan asiakkaan tarpeet ja se, että perhehoitajien tulee olla asiakkaiden käytettävissä ympärivuorokautisesti.

Työsuojeluviranomainen toivoo, että työneuvosto kiinnittää erityistä huomiota työaika-autonomiaan ja sen täyttymisen / täyttymättömyyden perusteluihin. Työn aikaista työaika-autonomiia on sivuttu myös lausunnoissa TN 1481-20, ään. ja TN 1482-20, ään. Työneuvosto päätyi mainitussa lausunnossaan siihen, että ruokalähettiläiden työssä ei täyttynyt työaikalaisissa tarkoitettu työaika-autonomia. Perusteena oli se, että ruokalähetit eivät voineet siirtää kuljetustehtäviä itselleen sopivampaan aikaan, vaan vastaanotettu kuljetustehtävä oli suoritettava määrättyinä aikana. Työneuvosto perusteli lopputulostaan myös sillä, etteivät ruokalähetit voineet itse päättää, milloin kuljetustehtäviä tulee suoritettavaksi, vaan se määräytyi asiakkaiden tilausten perusteella.

Edelleen työneuvostoa pyydetään lausumaan siitä, mistä työaikalain 2 §:n 1 momentin luettelon kohdassa tarkoitettua työstä olisi kysymys, mikäli työneuvosto katsoo työaika-autonomian toteutuvan.

Lausuntoa on pyydetty ennen kaikkea siksi, että oikeustila on mahdollisesti muuttunut työneuvoston aiemman lausunnon TN 1475-19 antamisen jälkeen ja etenkin siksi, että havaintojen mukaan työsuhteinen ammatillisen perhekodin toimintojen järjestäminen lausuntopyynnössä kuvatulla tavalla on yleistymässä.

Lisäselvitys

Asiassa pyydetyn lisäselvityksen ja suullisen aluehallintoviraston edustajien kuulemisen perusteella on saatu seuraavia lausuntopyyntöä täydentäviä ja tarkentavia tietoja.

Lausuntopyyntö koskee ainoastaan perhehoitolain (263/2015) 4 §:ssä säädettyä ammatillista perhehoitoa, joten kysymys ei ole perhehoitolain 3 §:ssä tarkoitettusta toimeksiantosuhteisesta perhehoidosta.

Lausuntopyyntö koskee ensisijaisesti työsuhteisia päätoimisia perhehoitajia, jotka yksityinen palveluntuottaja, kuten osakeyhtiö, on palkannut järjestämäänsä perhekotiin perhehoitajiksi. Lisäksi pyyntö koskee pidempiaikaisia sijaistuksia hoitavia sijaisia, jolloin sijainen asuu ja toimii useita päiviä tai viikkoja perhehoitajan tilalla perhehoitokodissa asuen. Lausuntopyyntö ei koske yrittäjänä työskenteleviä perhehoitajia. Työsuojeluviranomainen toteaa myös, että ammatillisissa perhekodeissa voi toimia ja usein toimiikin perhehoitajien lisäksi esimerkiksi ohjaaja -nimikkeellä sosionomeja, lähihoitajia tai muun soveltuvan koulutuksen saaneita työntekijöitä. Tällöin ei yleensä ole epäselvyyttä siitä, että työaikalakia ei sovellettaisi.

Lastensuojelulain (417/2007) 49 §:n mukaan lapsen sijaishuollolla tarkoitetaan huostaan otetun, kiireellisesti sijoitetun tai lain 83 §:ssä tarkoitettun väliaikaismääräyksen nojalla sijoitetun lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella. Lapsen sijaishuolto voidaan järjestää perhehoitona, laitoshuoltona taikka muulla lapsen tarpeiden edellyttämällä tavalla. Lapsi voidaan sijoittaa väliaikaisesti enintään kuudeksi kuukaudeksi myös vanhempansa tai muun huoltajansa hoidettavaksi ja kasvatettavaksi silloin, kun valmistellaan lapsen kotiin palaamista kodin ulkopuolisen sijoituksen jälkeen tai kun se on lapsen edun kannalta muusta syystä perusteltua. Sen estämättä, mitä lastensuojelulain 49 §:n 3 momentissa säädetään, lapsi voidaan sijoittaa vankeusrangaistustaan suorittavan tai tutkintavankeudessa olevan vanhempansa hoidettavaksi ja kasvatettavaksi vankilan perheosastolle enintään siihen saakka, kun lapsi täyttää kaksi vuotta. Alle kolmivuotiaan lapsen sijoitus voi jatkua perheosastolla, jos lapsen etu sitä välttämättä vaatii.

Perhehoitolain 3 §:n mukaisesti toimeksiantosuhteista perhehoitoa toteutetaan perhehoitajan omassa kodissa. Se on säädetty ei-työsuhteiseksi. Perhehoitajilta edellytetään tosiasiallista asumista yhdessä hoidettavien lasten kanssa. Ennen perhehoitajuutta suoritetaan riittävä valmennus. Toiminta ei ole luvanvaraista, vaan perhehoitajat toimivat toimeksiantosuhteessa hyvinvointialueeseen. Mikäli perhehoidossa asuu kaksi perhehoitajaa, voidaan siellä hoitaa korkeintaan kuutta lasta.

Perhehoitolain 4 §:n mukainen ammatillinen perhehoito on puolestaan luvanvaraista toimintaa, jota perhehoitajat toteuttavat omassa kodissaan. Perhehoitajilta edellytetään riittävää koulutusta sekä tosiasiallista asumista ja läsnäoloa perhehoidossa. Perhehoidossa voidaan hoitaa enintään seitsemää lasta, jolloin siellä tulee asua kaksi (päätoimista) perhehoitajaa. Toinen perhehoitajista on luvan mukainen vastuuhenkilö ja vastaa

palvelusta. Henkilöstörakenne voi olla esimerkiksi kaksi perhehoitajaa sekä yksi palkattu muu työntekijä.

Laitoshoito on luvan mukainen palvelu, jossa on vastuuhenkilö (lastensuojelulaitoksen johtaja). Asuinyksikössä tulee olla vähintään seitsemän hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Työntekijät työskentelevät tyypillisesti kolmivuorotyössä. Kukaan heistä ei asu yksikössä, ja kaikkina vuorokauden aikoina paikalla on oltava hereillä olevaa, pätevyysedot täyttävää henkilöstöä. Yhdessä asuinyksikössä voi asua korkeintaan seitsemän lasta ja siellä tulee olla aina vähintään seitsemän työntekijää, joilla kaikilla on oltava tehtävään soveltuva koulutus.

Perhehoito on lastensuojelulain mukaan ensisijainen hoitomuoto. Lastensuojelulain 50 §:n mukaan laitoshuoltoa järjestetään, mikäli lapsen sijaishuoltoa ei voida järjestää lapsen edun mukaisesti riittävien tukitoimien avulla perhehoidossa tai muualla.

Suomessa ammatillinen perhehuolto on pääsääntöisesti järjestetty 'yrittäjävetoisesti', mikä on työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan lainsäädännön alkuperäinen tarkoitus. Lausuntopyynnössä on kuitenkin kysymys tilanteesta, jossa yksityinen perhehoidon palveluntuottaja järjestää ammatillisena perhekotina toimivan asunnon ja palkkaa sinne työsuhteiset perhehoitajat. Palveluntuottaja laskuttaa kunnalta tai kuntayhtymältä palvelusta vuorokausihinnan, ja sopii perhehoitajille maksettavasta palkasta ja muista mahdollisista korvauksista työsopimuksin. Työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan perhehoitajien työsopimuksissa on sovittu tai ilmoitettu, että työssä ei noudateta työaikalakia.

Käytännössä perhehoitajien (perhekotivanhempien) on välttämätöntä asua samassa kodissa lasten kanssa, jotta perhehoitolain veloitteet täytyvät. Perhehoitolaissa ei tunnisteta työsuhteessa toimivaa perhehoitajaa, eikä siinä ole myöskään säädetty ammatillisen perhehoidon perhehoitajien työn oikeudellisesta luonteesta. Sosiaalihuollon lupa- ja valvontahavaintojen mukaan ammatillisen perhekodin perhehoitajien vapaiden määrä vaihtelee kuukausitasolla yhdestä viikonlopusta yhteen viikkoon ja vuositasolla yhdestä viikosta useaan viikkoon.

Ammatillisen perhekodin lapset voivat osallistua varhaiskasvatukseen ja käydä koulua tavanomaiseen tapaan. Toisaalta huollettavilla on tyypillisesti erilaisia lääkärikäyntejä, sosiaalihuollon tapaamisia sekä esimerkiksi biologisten vanhempien tapaamisia valvotusti ja saatettuina. Perhehoitajien tulee järjestää muu elämänsä niin, että he pystyvät reagoimaan lapsen kaikkiin tarpeisiin ja siksi esimerkiksi muun työn vastaanottamien ammatillisen perhehoidon ohessa on käytännössä mahdotonta. Mahdolliseen muun työn tekemiseen puututaan tarvittaessa myös valvontatoimin.

Perhehoitajien tulee kokonaisvaltaisesti sitoutua hoidettavien hoitoon ja kasvatukseen. Perhehoitajien on pystyttävä vastaamaan lasten hoidosta myös äkillisissä tilanteissa silloinkin, kun asiakkaan on suunniteltu olevan poissa yksiköstä (ammatillisesta perhekodista): esimerkiksi jos koulupäivä tai lapsen kotiharjoittelu biologisilla vanhemmillaan keskeytyy. Perhehoitaja vastaa

lasten hoidosta kokonaisvaltaisesti, eikä hän voi työskennellä tietyn työajan mukaisesti. Sijoitetun lapsen on saatava riittävä apu ja tuki ikätasonsa vaatimalla tavalla myös yöaikaan. Lapset eivät voi olla perhekodissa ilman hoidosta ja kasvatuksesta vastaavaa työntekijää (perhekotivanhempi tai hänen sijaisensa tai muu työntekijä).

Ammatillisten perhekotien asiakkaat ovat erityistä tukea tarvitsevia lapsia, jotka vaativat jatkuvaa hoitoa ja huolenpitoa. Lyhyidenkin virkistys- ja harrastusvapaiden ajaksi perhehoitaja tarvitsee itselleen sijaisen. Niin ikään vähäinenkään päihteidenkäyttö ei esimerkiksi ole mahdollista perhehoitajien arjessa.

Ammatillisessa perhekodissa on aina kaksi perhehoitajaa. Heistä toinen voi kuitenkin hoitaa muun muassa kauppa-asioita ja käydä harrastuksessa yksin tai jonkun tai joidenkin lasten kanssa, jos toinen perhehoitajista jää kotiin. Perhehoitajilla tulee olla sijainen toisen perhehoitajan poissa ollessa vähintäänkin yön yli kestävien poissaolojen aikana. Perhehoitolaissa ei ole säädetty mistään vapaiden enimmäismäärästä. Käytännöt vapaiden määrästä vaihtelevat. Lastensuojelussa lähtökohtaisesti edellytetään lapsille vakaata ja ennakoitavaa arkea, jossa lapsia hoitavat pääosin tutut perhehoitajat ja lapsille tutut sijaiset. Mikäli perhehoitaja sairastuu, hän huolehtii lapsista samalla tavalla kuin perheessä yleensäkin. Jos on kysymys lyhytkestoisesta tavanomaisesta sairastelusta, ei lasten hoiva edellytä erityisjärjestelyjä. Omavalvonnallisesti tulee olla mietittynä, miten muissa tilanteissa saadaan hoitoapua. Perhehoitajat tai heidän työnantajansa hankkivat sijaiset sen mukaan, mitä he ovat keskenään asiasta sopineet. Sekä vastuuhenkilöksi nimetty perhehoitaja että palveluntuottaja (yritys) ovat vastuussa siitä, että henkilöstöä on riittävästi kaikissa tilanteissa. Käytännön organisointi jää työnantajan ja vastuuhenkilönä olevan perhehoitajan sovittavaksi.

TYÖNEUVOSTON LAUSUNTO

1. Lausunnon kohde

Lausuntopyyntö koskee työaikalain (872/2019) soveltamista työsuhteisiin ammatillisten perhekotien perhehoitajiin. Perhehoitolain (263/2015) 4 §:n mukaan ammatillinen perhehoito on perhehoitoa, jota annetaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 7 §:ssä tarkoitetun luvan perusteella ammatillisessa perhekodissa. Yksityinen palveluntuottajana oleva taho palkkaa perhehoitajat järjestämäänsä ammatilliseen perhekotiin, jonka toimintaan on saatu edellä mainittu lupa. Perhekoti on työntekopaikan ohella perhehoitajien ja sinne sijoitettujen lasten koti.

Lisäksi lausuntoa pyydetään työaikalain soveltamisesta perhehoitajia pidemmän aikaa sijaistaviin työsuhteisiin henkilöihin (sijainen). Kysymys on tilanteesta, jossa sijainen asuu ja työskentelee useita päiviä tai viikkoja perhehoitajan sijaisena perhehoitokodissa.

Perhehoitajat ja heidän sijaisensa tekevät työtä työsuhteessa heidät palkanneeseen yksityisen perhehoidon palveluntuottajaan. Toinen perhehoitajista toimii luvan mukaisena vastuuhenkilönä ja vastaa palvelusta. Perhekodissa voidaan hoitaa enintään seitsemää lasta, jolloin perhekodissa tulee asua kaksi (päätoimista) perhehoitajaa.

Työneuvostolla ei ole tiedossaan yksittäisiä asianosaisia. Tosiseikoista on saatu yleinen ja useampaa tapausta koskeva kuvaus, jonka perusteella työneuvosto antaa seuraavan lausuntonsa. Työaikalain soveltuminen on arvioitava kussakin yksittäistapauksessa erikseen ottaen huomioon siinä esille tulevat tosiseikat.

2. Työstä saatu selvitys

Asiassa esitetyn selvityksen mukaan ammatillisen perhekodin perhehoitajat tekevät työtään ja asuvat samassa kodissa sinne sijoitettujen (huostaanotettujen) lasten kanssa. Perhehoitajien on sitouduttava kokonaisvaltaisesti hoidettavien lasten hoitoon ja kasvatukseen. Heidän on kyettävä vastaamaan lasten hoidosta myös äkillisissä tilanteissa, esimerkiksi jos lapsen suunniteltu poissaolo kodista keskeytyy. Perhehoitaja ei voi työskennellä tietyn työajan mukaisesti. Sijoitetun lapsen on saatava riittävä apu ja tuki ikänsä vaatimalla tavalla myös yöaikaan. Lapset eivät voi olla perhekodissa edes lyhyitä hetkiä ilman hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan työntekijän läsnäoloa. Perhehoitajat tarvitsevat lyhyidenkin poissaolojen ja omien virkistys- ja harrastusvapaiden ajaksi sijaisen. Toinen perhehoitajista voi kuitenkin hoitaa asioita ja olla pois kodista toisen perhehoitajista jäädessä sinne. Molempien hoitajien tai heidän sijaistensa on oltava perhekodissa yöaikaan.

Lapset voivat osallistua varhaiskasvatukseen ja/tai käydä koulua tavanomaiseen tapaan. Toisaalta heillä on tyypillisesti erilaisia lääkärikäyntejä, sosiaalihuollon tapaamisia sekä esimerkiksi biologisten vanhempien tapaamisia valvotusti ja saatettuina. Perhehoitajien tulee järjestää muu elämänsä niin, että he pystyvät vastaamaan kaikkiin lapsen tarpeisiin kaikkina aikoina. Näin ollen esimerkiksi muun työn vastaanottamisen on kerrottu olevan mahdotonta eikä sitä sallita.

3. Työaikalain soveltamisen edellytykset

3.1. Työsuhde

Perhehoitolaissa ei ole säädetty ammatillisen perhekodin perhehoitajan tai hänen sijaisensa työn oikeudellisesta luonteesta. Asiassa ei ole ollut epäselvyyttä siitä, että lausuntopyyntöä kohteena olevaa ammatillisen perhehoitajan ja hänen sijaisensa työtä ei tehtäisi työsuhteessa. Mainittu työ työsuhteisena kuuluu lähtökohtaisesti työaikalain 1 §:n 1 momentin mukaan työaikalain soveltamisalaan.

Työsuhteinen työ voi kuitenkin jäädä työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle, jos siinä täyttyvät lain 2 §:n 1 momentin johdantolauseessa tarkoitettu työaika-autonomia ja mikäli kysymys on jostain säännöksen kuusikohtaisessa luettelossa tarkoitettusta työstä. Lausuntopyyntöön vastaaminen edellyttää työaikalain 2 §:n 1 momentin tarkastelua.

3.2. Aiempi käytäntö ja muuttunut lainsäädäntö

Kysymys voimassa olevan työaikalain 2 §:n soveltamisesta ammatillisen perhekodin perhehoitajien ja heidän sijaistensa työhön on ensimmäistä kertaa työneuvoston tarkasteltavana. Työneuvosto on vuoden 1996 työaikalain (605/1996) aikana katsonut lausunnossaan TN 1475-19 ammatillisen perhekodin vanhempien työn jäävän vuoden 1996 työaikalain (605/1996) ulkopuolelle sen 2 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella. Työtä tehtiin työntekijöiden omassa kodissa, ja perhehoidon tavoitteena oli turvata sijoitetuille lapsille kodinomaiset olosuhteet. Työnantajana toimineelta osakeyhtiöltä ei voitu edellyttää perhekotivanhemman työn ajankohdista tai sen sijoittelusta määräämistä etukäteen.

Lausunnossaan TN 1435-09 (ään.) työneuvosto tarkasteli työaikalain soveltamista A ry:n lastensuojelujärjestössä työskentelevien lomittajien työhön (sijaisiin). Työneuvoston mukaan lomittajan työhön kokonaisuudessaan oli sovellettava työaikalakia. Lomittajilla oli koti muualla kuin lomituksen aikaisessa lastensuojelujärjestön kodissa. Pääasiallisena työpaikkana oli hoidettavien lasten koti, joka oli työnantajan perhehoitotoimintaa varten järjestämä tila. Lomittaja teki työtään tiettyinä työnantajan ennalta määrääminä ajanjaksoina. Lomittajille laadittiin

työvuorolistat etukäteen. Sijaistarvetta suunniteltiin puolen vuoden, kolmen kuukauden ja kolmen viikon jaksoissa etukäteen. Työvelvoite käsitti koko vuorokauden, vaikka koko ajan ei aktiivista toimintaa olisi ollut. Lomittaja ei kuitenkaan voinut vaikuttaa työhön käytettävän ajan pituuteen esimerkiksi työtahtia vaihtelemalla. Asian arvioinnissa ei merkityksellistä ollut se, että lomittajalla oli mahdollisuus vaikuttaa päivittäisten työtehtäviensä sisältöön lasten päivärytmin puitteissa. Kodin lomittaja määrittiin työhön tietyksi ajaksi työnantajan osoittamaan paikkaan. Työnantajalla oli mahdollisuudet etukäteen järjestää ja valvoa lomittajan työajan käyttöä.

Korkein oikeus päätyi tuomiossaan KKO 2018:10 (ään.), että lapsikylävanhempien sijaisten työ kuului työaikalain soveltamisalaan. A, B, C ja D olivat työskennelleet perheenomaista huoltoa ja hoitoa järjestävän työnantajan palveluksessa olevien sijaisvanhempien (ns. lapsikylävanhemmat) sijaisina näiden vuosilomien aikana ja muina vapaapäivinä. Sijaisten työaika oli työsopimuksissa määritetty kokonaisina vuorokausina, ja sijaistus oli tapahtunut yleensä useamman vuorokauden pituisina jaksoina työnantajan vahvistaman työvuorolistan mukaisena ajankohtana. Sijaiset olivat asuneet työvuoronsa ajan lasten kodissa ja päättäneet itsenäisesti käytännön työtehtäviensä järjestämisestä.

Voimassa olevassa työaikalaisissa (872/2019) ei enää säädetä vuoden 1996 työaikalain tapaan siitä, että kotona tehtävä työ jäisi kategorisesti työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle. Lain 2 §:ssä säädetään yhä soveltamisalapoikkeuksista, mutta vuoden 1996 työaikalaisista poiketen työaikalain ulkopuolelle jääminen edellyttää aina, että 2 §:n 1 momentin johdantolauseen yleiset työntekijän työaika-autonomian kriteerit täyttyvät. Työaikalain 2 §:n 1 momentissa säädetyt poikkeukset perustuvat työaikadirektiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/88/EY tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista) 17 artiklan 1 kohtaan. Sen mukaan jäsenvaltioilla on mahdollisuus poiketa direktiivin vaatimuksista, jos kyseessä olevan toiminnan erityispiirteiden vuoksi työajan pituutta ei mitata ja/tai määritellä ennalta tai työntekijät voivat itse päättää siitä.

Työsuhteinen työ kuuluu siis lähtökohtaisesti työaikalaisissa säädetyn suojan piiriin. Se voi jäädä työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle vain lain 2 §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä. Tällöin on ensin arvioitava, täyttyykö työssä työaika-autonomia. Jos työntekijällä on työaikalaisissa tarkoitettu työaika-autonomia, voi työ jäädä lain soveltamisalan ulkopuolelle, mutta edellyttäen, että kysymys on jostakin lain 2 §:n 1 momentin kuusikohtaisesta luettelossa tarkoitettusta työstä. Näin ollen ammatillisen perhekodin perhehoitajien ja heidän sijaistensa työn jääminen työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle edellyttää, että 1) työntekijällä on työaikalaisissa tarkoitettu työaika-autonomia ja 2) kysymys on jostakin työaikalain 2 §:n 1 momentin luettelossa tarkoitettusta työstä. Perhehoitajien ja heidän sijaisensa kohdalla tarkasteltavaksi voi tulla mainitun luettelon 4 kohta, eli onko kysymys työstä, jota siihen liittyvien toiminnan erityispiirteiden vuoksi tehdään sellaisissa oloissa, ettei voida katsoa työnantajan asiaksi valvoa siihen käytettävän ajan järjestelyjä. Toiminnasta vastaavan perhehoitajan kohdalla kysymys voisi olla myös luettelon 1 kohdassa tarkoitettusta työstä (työ, jota siihen kuuluvien tehtävien ja muutoin työntekijän aseman perusteella on pidettävä yrityksen, yhteisön tai säätiön taikka sen itsenäisen osan johtamisena tai tällaiseen johtamistehtävään rinnastettavana itsenäisenä tehtävänä).

Työaikalakia koskevan hallituksen esityksen (HE 158/2018 vp) mukaan työn tekeminen kotona ei sellaisenaan johda siihen, että työ jäisi työaikalain soveltamisalan ulkopuolelle. Näin ollen myös kotona tehtävään työhön sovelletaan lähtökohtaisesti työaikalakia. Kysymys oli lainsäätäjän tietoisesta muutoksesta verrattuna vuoden 1996 työaikalakiin. Tässä yhteydessä valmisteluaineistossa tuodaan esille kuitenkin lähinnä vain etätyö ja työ, jota tehdään työnantajan toimipaikan ulkopuolella. Tarkastelussa ei selvästikään ole ollut mukana lausuntopyyntöissä kuvatus kaltaisen tapaus, jossa työntekijät tekevät työtä palkattuina työsuhteessa paikassa, joka on samalla heidän kotinsa.

3.3. Työaika-autonomia

Työaika-autonomiasta säädetään työaikalain 2 §:n 1 momentin johdantolauseessa. Sen mukaan lakia ei sovelleta työntekijään, jonka työaika ei ennalta määritellä eikä työajan käyttöä valvota ja joka siten voi itse päättää työajastaan. Työaika-autonomian vaatimusta ei ollut vuoden 1996 työaikalaisissa. Vaatimuksen sisältöä ja täyttymistä on siitä huolimatta kuvattu melko lyhyesti voimassa olevan työaikalain esitöissä (HE 158/2018 vp). Niiden mukaan (s. 70) työaikalain ulkopuolelle jääminen edellyttää käytännössä sitä, ettei työntekijälle ole tosiasiallisesti määritelty säännöllistä työaika, jota hänen tulee noudattaa. Työaika-autonomiia arvioitaessa merkityksellistä on työntekijän tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa työaikansa pituuteen ja sijoitteluun. Edelleen lainsäätäjän mukaan työntekijällä ei ole laissa tarkoitettua työaika-autonomiia eli tosiasiallista vapautta päättää työajastaan silloin, kun työnantaja direktio-oikeutensa nojalla määrää työntekijän työsuoritusten tekemisen aikataulusta ja siten työajan käytöstä.

Lainvalmisteluaineistossa kuvatus mukaisesti työaika-autonomian edellytyksenä on, että työntekijä voi itse päättää työajan sijoittelusta sekä päivittäisestä ja viikoittaisesta työajastaan. Jos työntekijä ei voi toimia näin ilman työnantajan hyväksyntää, työntekijällä ei ole työaikalain 2 §:n 1 momentin johdantolauseessa tarkoitettua vapautta päättää työajoistaan. Työaika-autonomiasta voisi näin ollen olla kyse silloin, kun työntekijä voi tosiasiallisesti itse vaikuttaa työsuorituksen aikatauluun ja työajan käyttöönsä.

Työneuvosto on aiemmassa voimassa olevaa työaikalakia koskevassa lausuntokäytännössään (TN 1495-23, ään., TN 1480-20, TN 1481-20, ään. ja TN 1482-20, ään.) päätenyt siihen, että työaika-autonomian vaatimus ei täyty, jos työ on suoritettava tietynä ajankohtana eikä työntekijä voi itse päättää sen ajasta, sijoittelusta ja suoritustahdista. Edelleen työneuvosto on katsonut, että työaika-autonomiia tarkasteltaessa merkitystä ei ole sillä, onko työhön laadittu työvuoroluetteloa tai vastaavaa suunnitelmaa.

3.4. Työaika-autonomia perhehoitajan työssä

Työaikalain 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun työaika-autonomian täytyminen edellyttää säännöksen sanamuodon mukaan sitä, että työntekijä voi itse päättää työajastaan. Työneuvoston käsityksen mukaan tällä tarkoitetaan luonteeltaan sellaista työtä, jonka tekemisen tarkka ajankohta (sijoittelu) vuorokaudessa ja viikossa on työntekijän oman päätösvallan piirissä, ja että hän voi vaikuttaa myös kunkin työrupeaman pituuteen. Ja toisaalta kysymys on työstä, jonka ajankohtaa ja kestoa työnantaja ei voi tietää etukäteen.

Lausuntopyyntö koskee tilannetta, jossa ammatillista perhehoitoa tuottava yksityinen taho on työnantajana palkannut perhehoitajat järjestämäänsä perhekotina toimivaan asuntoon lastensuojelulain mukaan hoidettavaksi osoitettujen lasten hoitajiksi. Työnantaja on myös ammatillisen perhehoidon järjestämistä koskevan luvan hakija ja haltija. Perhehoitajan työ on mainittujen lasten ammatillista perhehoitoa ja sitä tehdään paikassa, joka täyttää laissa säädettyt ammatillisen perhekodin edellytykset. Samalla mainittu paikka on sekä siellä työskentelevien perhehoitajien että sinne sijoitettujen lasten asunto ja koti. Asiassa saadun selvityksen mukaan perhehoitajat ovat koko ajan eli käytännössä 24/7 vastuussa lapsista. Perhehoitajien työtehtävät rytmittyvät pitkälti lasten aikataulujen ja tarpeiden mukaan. Perhehoitaja vapautuu tehtävistään ja hoitovastuustaan vain, jos hänelle on palkattu sijainen lukuun ottamatta päiväaikaisia kodin ulkopuolisia asiointi- ja muita poissaoloja toisen perhehoitajan jäädessä kotiin. Kun kysymys on perhehoidosta, ovat siihen kuuluvat työtehtävät luonnollisesti osittain sellaisia, joita suoritetaan muissa lapsiperheissä osana tavanomaista perheen arkea.

Perhehoitajat palkataan työsuhteeseen työnantajan järjestämään ammatilliseen perhekotiin. Näin ollen työnantajan on oltava perhehoitajia palkatessaan tietoinen työn luonteesta ja perhehoitajan velvollisuudesta sitoutua lasten hoitoon. Vaikka työtehtävät ja niiden rytmittyminen määräytyvät pitkälti asiakkaina olevien lasten aikataulujen ja tarpeiden mukaan, on perhehoitaja työssä 'koko ajan'. Työn luonne ei poista työnantajan etukäteistä tietoisuutta hoitajan sidottuisuudesta työhön ja siitä, että hoitaja on koko ajan vastuussa lasten hoidosta. Kysymys ei ole työstä, jonka ajasta, sijoittelusta ja pituudesta perhehoitaja voisi itse vapaasti päättää. Se, että työnteon paikkana on perhehoitajan oma koti, ei muuta asiaa. Lausunnonpyytjä on selvittänyt, että toinen perhehoitajista voi päiväaikaan käydä asioilla ja vaikkapa harrastuksissaan toisen perhehoitajista jäädessä kotiin. Tämä perhehoitajien keskinäiseen sopimukseen perustuva järjestely ei työneuvoston käsityksen mukaan kuitenkaan muuta työn luonnetta sellaiseksi, että siinä olisi työaika-autonomia.

Perhehoitaja vapautuu työtehtävistään, jos työnantaja järjestää hänelle sijaisen. Sijaisen ryhtyessä työhön perhekodissa työnantaja saa tietoonsa myös perhehoitajan vapaan ajat ja keston.

Edellä esitetyn perusteella vaikuttaa siltä, että kun perhehoitajalta puuttuu vapaus päättää itse työajastaan, kuuluu työ työaikalain soveltamisalaan. Työaikalain soveltaminen ammatillisen perhekodin työsuhteisiin hoitajiin ei ole kuitenkaan välttämättä sopusoinnussa ammatillisen

perhehoidon tavoitteiden eikä erityisesti lasten edun kanssa, mikäli kodin aikuinen vaihtuu useamman kerran vuorokauden aikana. Työaikalain soveltumista ammatillisen perhekodin työsuhteisiin perhehoitajiin ei ole myöskään otettu huomioon perhehoitolaissa. Mahdollinen lakien välinen ristiriita tai niiden aukollisuus ei voi kuitenkaan olla perusteena arvioida työaikalain soveltumisesta ammatillisen perhekodin perhehoitajan työhön edellä kerrotusta poikkeavasti.

Työneuvoston käsityksen mukaan työaika-autonomia ei täyty lausuntopyyntöissä kuvatussa ammatillisen perhehoitajan työssä ja siihen tulee soveltaa työaikalakia. Työneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että lausuntopyyntöissä on esitetty vain yleinen kuvaus asiasta. Työaikalain soveltaminen on arvioitava kussakin yksittäistapauksessa siinä esille tulevien tosiseikkojen perusteella.

3.5. Työaikalain soveltuminen sijaisiin

Lausuntoa on pyydetty myös työaikalain soveltumisesta ammatillisen perhekodin perhehoitajia pidemmän aikaa sijaistaviin työsuhteisiin henkilöihin (sijainen). Kysymys on tilanteesta, jossa sijainen asuu ja työskentelee useita päiviä tai viikkoja perhehoitajan sijaisena perhehoitokodissa. Perhehoitajan työnantaja palkkaa sijaisen. Perhekoti ei ole sijaisen varsinainen asunto ja koti.

Perhekotihoitajan (perhekotivanhemman) sijaisten on katsottu jo vuoden 1996 työaikalain aikana kuuluneen työaikalain soveltamisalaan, kuten edellä on selvitetty. Sijainen työskentelee perhekodissa erikseen sovittuna ajanjaksona, joten kysymys on työstä, jonka ajan työnantaja määrittää etukäteen. Näin ollen kysymys ei ole työstä, jossa työntekijällä olisi työaika-autonomia. Työneuvoston näkemyksen mukaan työaikalaki tulee sovellettavaksi sijaisten tehdessä työtä ammatillisessa perhekodissa.

Sovelletut lainkohdat

Työaikalain (872/2019) 1 §:n 1 momentti, 2 §:n 1 momentin johdantolause sekä 1 ja 4 kohdat.

Lausunto on yksimielinen ja se perustuu puheenjohtaja Ahtelan ja jäsenten Douglas, Kannisto, Kiiski, Lahti-Leeve, Rautio ja Salonen sekä varajäsenten Meling ja Pohjola mielipiteeseen.