Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle | Lausunto 14.2.2022 |

Viite: U 6/2022 vp, asiantuntijakuuleminen 15.2.2022

Työ- ja elinkeinoministeriön asiantuntijalausunto: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi työolojen parantamisesta alustatyössä (*alustatyödirektiivi*)

Direktiiviehdotuksen tavoitteet ja käsittelyn vaihe

Komission 9.12.2021 antaman alustatyötä koskevan direktiiviehdotuksen (COM(2021) 762 final) yleisenä tavoitteena on parantaa alustojen kautta työskentelevien henkilöiden työoloja ja sosiaalisia oikeuksia, myös EU:ssa toimivien työtä välittävien digitaalisten alustojen kestävän kasvun edellytyksiä tukevalla tavalla. Tähän yleiseen tavoitteeseen pyritään seuraavilla erityistavoitteilla:

1) varmistetaan, että alustojen kautta työskentelevien henkilöiden ammattiasema on oikein määritetty sen perusteella, mikä on heidän tosiasiallinen suhteensa työtä välittävään digitaaliseen alustaan, ja että he saavat nauttia heihin sovellettavista työntekijöiden oikeuksista ja sosiaaliturvaoikeuksista;

2) taataan läpinäkyvyys, oikeudenmukaisuus ja vastuuvelvollisuus alustatyössä käytettävässä algoritmijohtamisessa; sekä

3) lisätään alustatyön läpinäkyvyyttä ja jäljitettävyyttä ja tietoisuutta alustatyön kehityksestä sekä parannetaan sovellettavien sääntöjen täytäntöönpanoa jokaisen alustojen kautta työskentelevän, myös rajojen yli toimivan, henkilön osalta.

Ehdotuksen käsittely on aloitettu neuvoston sosiaaliasioiden työryhmässä. Puheenjohtajamaa Ranskan tavoitteena on saada asiasta mahdollinen yleisnäkemys 16.6.2022 pidettävässä neuvoston kokouksessa. Ehdotuksen artiklakohtainen käsittely on kuitenkin päässyt vasta alkamaan, minkä lisäksi on käsitelty ehdotuksen vaikutusarviointeja.

Asiasta on tarkoitus antaa U-jatkokirjelmä eduskunnalle, kun työryhmäkäsittelyssä on saatu vastauksia kysymyksiin mm. oikeusperustasta sekä ehdotuksen tarkemmista vaikutuksista Suomen lainsäädäntöön ja käytäntöön.

Asiaa käsitellään muun muassa EU-asioiden komitean työoikeusjaostossa, jossa ovat edustettuina myös keskeiset työmarkkinakeskusjärjestöt sekä Suomen Yrittäjät.

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Direktiiviehdotus koskee työlainsäädäntöä, ja sillä täsmennettäisiin ja täydennettäisiin tietosuojaa koskevia sääntöjä. Direktiiviehdotus sisältäisi sekä aineellisia että menettelyjä koskevia sääntöjä.

Direktiiviehdotuksen 1 luku sisältää yleiset säännökset, kuten direktiivin kohteen, soveltamisalan ja määritelmät. Direktiivissä säädettäisiin vähimmäisoikeuksista, jotka koskevat unionissa kaikkia alustatyötä tekeviä henkilöitä, joilla on tai joilla tosiseikkojen arvioinnin perusteella voidaan katsoa olevan jäsenvaltioissa voimassa olevassa lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännöissä määritelty työsopimus tai työsuhde, unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen. Eräitä direktiivin 3 luvussa säädettyjä oikeuksia, jotka koskevat luonnollisten henkilöiden suojelua henkilötietojen käsittelyssä algoritmijohtamisen yhteydessä, sovellettaisiin direktiivin 10 artiklan mukaisesti myös sellaisiin unionissa alustatyötä tekeviin henkilöihin, joilla ei ole työsopimusta tai työsuhdetta.

Direktiiviä sovellettaisiin työtä välittäviin digitaalisiin alustoihin, joilla organisoidaan Euroopan unionissa tehtävää alustatyötä, riippumatta niiden sijoittautumispaikasta ja muutoin sovellettavasta lainsäädännöstä.

Direktiiviehdotuksen 2 luku sisältää alustatyötä tekevien henkilöiden ammattiaseman määrittämistä koskevat säännökset. Jäsenvaltioilla olisi oltava käytössään asianmukaiset menettelyt, joilla ne todentavat ja varmistavat alustatyötä tekevien henkilöiden ammattiaseman määrittämisen oikein ja vahvistavat jäsenvaltioissa voimassa olevassa lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännöissä, unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen, määritellyn työsuhteen olemassaolon sekä varmistavat, että näillä henkilöillä on työntekijöihin sovellettavan unionin lainsäädännön perusteella heille kuuluvat oikeudet.

Direktiiviehdotuksen mukaan työsuhteen olemassaolon määrittämisen olisi perustuttava ensisijaisesti työn varsinaiseen tekemiseen liittyviin tosiseikkoihin ja ottaen huomioon algoritmien käyttö alustatyön organisoinnissa, riippumatta siitä, miten suhde on luokiteltu osapuolten kesken mahdollisesti sovituissa sopimusjärjestelyissä.

Direktiiviehdotuksen 4 artiklassa säädetään oikeudellisesta olettamasta (ns. työsuhdeolettama). Sen mukaan työtä välittävän digitaalisen alustan, jolla on määräysvaltaa työn tekemiseen, ja alustatyötä kyseisen alustan välityksellä tekevän henkilön välinen sopimussuhde olisi oikeudellisesti oletettava työsuhteeksi. Tätä varten jäsenvaltioiden olisi perustettava toimenpidekehys omien kansallisten oikeus- ja tuomioistuinjärjestelmiensä mukaisesti. Oikeudellista olettamaa sovellettaisiin kaikissa kyseeseen tulevissa hallinnollisissa ja oikeudellisissa menettelyissä. Myös toimivaltaisten viranomaisten, jotka todentavat asiaa koskevan lainsäädännön noudattamisen tai valvovat sen täytäntöönpanoa, olisi voitava luottaa olettamaan.

Alustalla katsottaisiin olevan määräysvaltaa työn tekemiseen (olettama syntyy), jos vähintään kaksi ehdotuksessa esitetystä viidestä kriteeristä täyttyy. Kriteerit koskisivat mm. korvauksen tason määrittämistä tai sen ylärajan asettamista, työn suorittamista koskevien erityissääntöjen noudattamista alustatyötä tekevältä henkilöltä, työn tekemisen valvontaa tai tulosten laadun todentamista, työn organisointivapauden rajoittamista, esim. vapautta valita työaika, sekä asiakaskunnan hankkimista tai ulkopuolisille työskentelyn rajoittamista.

Osapuolten, eli työtä välittävän digitaalisen alustan ja alustatyötä tekevän henkilön, olisi mahdollista kumota olettama oikeudellisessa tai hallinnollisessa menettelyssä tai molemmissa ja vedota tässä kansallisesti määräytyvään työsuhteen käsitteeseen. Työtä välittävän digitaalisen alustan pyrkiessä kumoamaan olettaman sovellettaisiin käännettyä todistustaakkaa.

Direktiiviehdotuksen 3 luvun säännöksillä säänneltäisiin työtä välittävien digitaalisten alustojen harjoittamaa algoritmijohtamista, eli automatisoitujen järjestelmien hyödyntämistä esimiestyön apuna tai korvaajana. Luvun säännökset koskisivat sekä työsuhteessa olevia alustatyöntekijöitä että osittain myös itsenäisinä ammatinharjoittajina alustavälitteistä työtä tekeviä (yrittäjiä).

Työtä välittävän digitaalisen alustan olisi mm. annettava alustatyöntekijöille tietoa automatisoiduista seuranta- tai päätöksentekojärjestelmien käytöstä tai käyttöön ottamisesta. Tiedot olisi annettava asiakirjan muodossa, joka voi olla myös sähköinen, viimeistään ensimmäisenä työpäivänä sekä aina tietojen muuttuessa. Työtä välittävät digitaaliset alustat eivät saisi käsitellä mitään alustatyöntekijöitä koskevia henkilötietoja, jotka eivät ole kiinteästi yhteydessä niiden välisen sopimuksen täyttämiseen ja ehdottoman välttämättömiä sen kannalta. Lisäksi säädettäisiin tiedoista, joiden käsittely olisi kiellettyä.

Työtä välittävien digitaalisten alustojen olisi seurattava ja arvioitava sellaisten työoloihin liittyvien päätösten vaikutuksia, joita tehdään automatisoiduilla seuranta- ja päätöksentekojärjestelmillä tai niiden tukemana. Erityisesti olisi arvioitava riskejä, joita automatisoidut seuranta- ja päätöksentekojärjestelmät aiheuttavat alustatyöntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle. Seurannan olisi oltava ihmisen suorittamaa, eli alustoilla olisi oltava riittävät henkilöstöresurssit järjestelmien vaikutusten seurantaan. Alustatyöntekijöillä olisi myös oikeus saada työtä välittävältä digitaaliselta alustalta selvitys kaikista automatisoiduilla päätöksentekojärjestelmillä tai niiden tukemana tehdyistä päätöksistä, jotka vaikuttavat merkittävästi alustatyöntekijän työoloihin. Lisäksi heillä olisi oikeus riitauttaa päätökset, jotka koskisivat mm. korvauksen maksamatta jättämistä tai päätöstä sulkea tai rajoittaa alustatyöntekijän käyttäjätili.

Direktiiviehdotuksen 4 luvun säännökset koskevat alustatyöstä ilmoittamista viranomaisille sekä alustatyötä koskevien olennaisten tietojen saatavilla pitämistä. Työnantajina toimivien työtä välittävien digitaalisten alustojen olisi ilmoitettava alustatyöntekijöiden tekemästä työstä toimivaltaisille työ- ja sosiaaliturvaviranomaisille siinä jäsenvaltiossa, jossa työ tehdään, ja jaettava asiaa koskevat tiedot näiden viranomaisten kanssa jäsenvaltion lainsäädännössä vahvistettujen sääntöjen ja menettelyiden mukaisesti. Edelleen työtä välittävien digitaalisten alustojen olisi asetettava mm. alustatyötä tekevien lukumäärää ja sopimus- tai ammattiasemaa koskevia tietoja työsuojelu- ja sosiaaliturvaviranomaisten ja muiden asiaankuuluvien viranomaisten saataville, joiden tehtäviin kuuluu oikeudellisten velvoitteiden noudattamisen varmistaminen. Tiedot olisi annettava myös alustatyötä tekevien henkilöiden edustajien saataville.

Oikeussuojakeinoja ja täytäntöönpanoa koskevassa 5 luvussa säädetään mm. menettelyistä alustatyötä tekevien henkilöiden puolustamiseksi tai tukemiseksi, alustojen velvollisuudesta luoda viestintäkanava alustatyötä tekeville henkilöille, irtisanomissuojasta sekä direktiiviehdotukseen sisältyvien säännösten seurannasta ja valvonnasta. Eräiden direktiiviehdotuksen 3 lukuun sisältyvien algoritmijohtamista koskevien säännösten valvonnasta vastaisi EU:n tietosuoja-asetuksessa (2016/679) säädetty valvontaviranomainen, joka Suomessa on tietosuojavaltuutettu. Tietosuojavaltuutetun ja kansallisten työsuojelu- ja sosiaaliturvaviranomaisten olisi tarvittaessa tehtävä yhteistyötä direktiivin täytäntöönpanossa toimivaltansa puitteissa erityisesti silloin, kun esiin nousee kysymyksiä automatisoitujen seuranta- ja päätöksentekojärjestelmien vaikutuksesta työoloihin tai alustatyötä tekevien henkilöiden oikeuksiin.

Direktiiviehdotuksen 5 luvun säännöksiä sovellettaisiin sen sanamuotojen perusteella myös itsenäisinä ammatinharjoittajina alustavälitteistä työtä tekeviin (yrittäjiin).

Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen

Komissio esittää oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 153 artiklan 1 kohdan b alakohtaa, jossa unionille annetaan valtuudet tukea ja täydentää jäsenvaltioiden toimintaa työehtojen parantamiseksi. Tällä alalla Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat SEUT-sopimuksen 153 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla antaa tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen direktiivejä vähimmäisvaatimuksista, jotka pannaan täytäntöön asteittain, ottaen huomioon kunkin jäsenvaltion edellytykset ja kussakin jäsenvaltiossa voimassa oleva tekninen sääntely. Näissä direktiiveissä on vältettävä säätämästä sellaisia hallinnollisia, taloudellisia tai oikeudellisia rasitteita, jotka vaikeuttaisivat pienten ja keskisuurten yritysten perustamista taikka niiden kehittämistä.

Komission perusteluiden mukaan tämän oikeusperustan nojalla unioni voi asettaa vähimmäisvaatimuksia sellaisten alustatyötä tekevien henkilöiden työoloille, jotka ovat työsuhteessa ja jotka näin ollen luokitellaan työntekijöiksi. Lisäksi viitaten Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntöön (C-256/01, Allonby ja C-413/13, FNV Kunsten Informatie en Media) komissio toteaa, että myös näennäisesti itsenäiset ammatinharjoittajat kuuluvat SEUT:n 153 artiklaan perustuvan EU:n työlainsäädännön piiriin.

Ehdotettu direktiivi perustuu myös SEUT:n 16 artiklan 2 kohtaan siltä osin kuin siinä käsitellään alustatyötä tekevien henkilöiden tilannetta suhteessa heidän automatisoiduilla seuranta- ja päätöksentekojärjestelmillä käsiteltävien henkilötietojensa suojaan. Tässä artiklassa annetaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle valtuudet tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen antaa säännöt, jotka koskevat luonnollisten henkilöiden suojaa henkilötietojen käsittelyssä.

Valtioneuvosto pitää pääosin ehdotettuja oikeusperustoja asianmukaisina ja keskenään yhteensopivina, mutta katsoo, että ehdotetun oikeusperustan SEUT:n 153 artiklan 1 kohdan b alakohdan riittävyyttä tulee vielä selvittää jatkovalmistelussa erityisesti siltä osin, kun on kyse kumottavissa olevan oikeudellisen olettaman (työsuhdeolettaman) noudattamisen ulottamisesta erilaisiin viranomais- sekä hallinnollisiin ja oikeudellisiin menettelyihin. Valtioneuvosto tarkentaa kantaansa oikeusperustojen asianmukaisuuden osalta ehdotuksen käsittelyn edetessä.

Ehdotus vaikuttaisi olevan Suomen näkökulmasta toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukainen. Monet alustatyöhön liittyvät haasteet, kuten alustatyötä tekevien työoikeudellisen aseman epävarmuus ja algoritmijohtamiseen liittyvät mahdolliset sääntelykapeikot, vaikuttavat olevan yhtenäisiä kaikissa EU-maissa, mikä puoltaa ratkaisujen etsimistä niihin EU-tasolla.

Vaikka valtioneuvosto edelleen selvittää kantaansa työsuhdeolettamaan, valtioneuvosto pitää suhteellisuusperiaatteen kannalta tärkeänä sitä, että direktiiviehdotuksessa viitataan alustatyötä tekevien henkilöiden työoikeudellisen aseman määrittämisen osalta jäsenvaltioiden lainsäädännössä säädettyyn työsuhteen käsitteeseen ottaen huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntö, ja että ehdotuksessa esitetty työsuhdeolettama on mahdollista kumota oikeudellisessa tai hallinnollisessa menettelyssä vedoten kansallisessa laissa määriteltyyn työsuhteen käsitteeseen. Alustavälitteistä työtä on hyvin monenlaista ja iso osa alustojen välityksellä tehtävästä työstä tehdään aidosti itsenäisinä ammatinharjoittajina. Sääntelyn kohdentaminen alustoihin, jotka käyttävät määräysvaltaa työn tosiasiallisessa tekemisessä, voi olla tästä näkökulmasta perusteltua.

Ehdotuksen vaikutukset Suomelle

Vaikutukset lainsäädäntöön (vaikutuksista tarkemmin ks. U-kirjelmän s. 16-21)

Alustavan tarkastelun perusteella Suomen lainsäädäntö täyttäisi direktiiviehdotuksen vaatimukset joidenkin yksityiskohtien osalta, mutta monelta osin ehdotus edellyttäisi uutta sääntelyä.

Ehdotuksen yksi keskeisimmistä ehdotuksista on kumottavissa oleva työsuhdeolettama, joka syntyisi, jos vähintään kaksi ehdotukseen sisältyvästä viidestä kriteeristä täyttyy. Suomessa työntekosuhteen oikeudellinen luonne ratkaistaan työsopimuslain (55/2001) soveltamisalasäännökseen sisältyviä työsuhteen tunnusmerkkejä arvioimalla (1 luvun 1 §). Pykälän mukaan lakia sovelletaan sopimukseen (työsopimus), jolla työntekijä tai työntekijät yhdessä työkuntana sitoutuvat henkilökohtaisesti tekemään työtä työnantajan lukuun tämän johdon ja valvonnan alaisena palkkaa tai muuta vastiketta vastaan. Jotta kysymys olisi työsuhteesta, eikä jostain muusta oikeussuhteesta, tulee kaikkien lainkohdassa mainittujen kriteerien täyttyä. Mikäli yksittäisten kriteerien avulla ei saada ratkaistua, työskenteleekö henkilö työsuhteessa vai esimerkiksi yrittäjänä, oikeussuhteen muoto ratkaistaan viime kädessä kokonaisarviolla. Tällöin on otettava huomioon sopimusehdoista ja sopimuksen nimestä ilmenevän sopijapuolten tarkoituksen lisäksi myös ja erityisesti työnteon tosiasialliset olosuhteet (HE 157/2000 vp, s. 57). Käytännössä kokonaisarviossa joudutaan punnitsemaan niitä kulloisessakin yksittäistapauksessa kysymykseen tulevia tosiseikkoja, jotka puoltavat toisaalta työsuhdetta, toisaalta yrittäjyyttä.

Alustavan arvion mukaan on mahdollista, että joissakin tapauksissa direktiiviehdotuksen 4 artiklassa luetellut kriteerit olisivat sellaisia, jotka myös kansallisen lainsäädännön mukaan oikeussuhdetta arvioitaessa johtaisivat siihen, että oikeussuhdetta pidettäisiin työsuhteena. Toisaalta asiaan voi vaikuttaa myös muita tosiseikkoja, joiden valossa alustatyötä tekevää henkilöä olisikin pidettävä yrittäjänä, vaikka kaksi direktiiviehdotuksen viidestä kriteeristä täyttyisikin. Direktiiviehdotukseen sisältyvä kumottavissa oleva työsuhdeolettama voisi johtaa siihen, että alustatyöntekoa koskevaa oikeussuhdetta pidettäisiin niiden nojalla työsuhteena, vaikka kysymys kansallisen sääntelyn mukaan todellisuudessa olisikin yrittäjänä tehtävästä työstä.

Työsuhdeolettaman kumoamista koskeva menettely tarkoittaisi Suomessa tämän hetkisen käytännön mukaisesti oikeussuhteen vahvistamista siviiliprosessissa käräjäoikeudessa nostettavalla vahvistuskanteella. Vaihtoehtona oikeusprosessille olettaman kumoamiseksi voitaisiin harkita myös hallinnollisen prosessin luomista.

Direktiiviehdotuksen vaikutuksia eri viranomaisten, kuten työsuojelu-, sosiaaliturva- ja veroviranomaisten toimintaan niiden arvioidessa työsuhteen ja yrittäjyyden välistä rajapintaa sekä näiden viranomaisten sovellettavana olevaan lainsäädäntöön ja siellä käytettyihin työsuhteen tai työsopimuksen käsitteisiin arvioidaan tarkemmin ehdotuksen käsittelyn edetessä.

Työoikeudellisissa riita-asioissa noudatetaan oikeudenkäymiskaaren (4/1734) 17 luvun 2 §:ssä säädettyä, jonka mukaan riita-asiassa asianosaisen on näytettävä ne seikat, joihin hänen vaatimuksensa tai vastustamisensa perustuu. Direktiiviehdotuksen 5 artiklaan sisältyvä ehdotus alustayrityksen käännetystä todistustaakasta vaikuttaisi poikkeavan tästä pääsäännöstä, ja edellyttäisi näin ollen lainsäädännön muuttamista.

Siltä osin kuin direktiiviehdotuksen 3 luvun algoritmijohtamista koskevat säännökset koskevat työsuhteisia alustatyöntekijöitä, eräitä direktiiviin sisältyviä velvoitteita on alustavan arvion mukaan katettu yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain (759/2004) säännöksin. Monelta osin ja erityisesti silloin, kun 3 lukuun sisältyvä sääntely koskisi itsenäisinä ammatinharjoittajina alustavälitteistä työtä tekeviä, kyse vaikuttaisi kuitenkin olevan uudesta sääntelystä.

Edelleen direktiiviehdotuksen 3 lukuun perustuva automatisoitujen seuranta- ja päätöksentekojärjestelmien seuranta ja erityisesti sen 7 artiklan 2 kohdan mukainen työtä välittävien digitaalisten alustojen velvollisuus arvioida riskejä, joita nämä järjestelmät aiheuttavat alustatyöntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle, vaikuttaisivat sisältyvän työturvallisuuslaissa (738/2002) säädettyihin työnantajan työsuojeluvelvoitteisiin. Työturvallisuuslakia sovelletaan pääsääntöisesti ainoastaan työ- ja virkasuhteessa tehtävään työhön.

Suomen lainsäädäntöön ei sellaisenaan sisälly direktiiviehdotuksen 4 luvussa esitettyä vaatimusta, jonka mukaan työnantajina toimivien työtä välittävien digitaalisten alustojen olisi ilmoitettava alustatyöntekijöiden tekemästä työstä toimivaltaisille työsuojelu- ja sosiaaliturvaviranomaisille siinä valtiossa, jossa työtä tehdään. Jokaisen työnantajan on kuitenkin otettava työntekijöilleen lakisääteiset, pakolliset vakuutukset. Myös alustatyötä koskevien olennaisten tietojen saatavuutta työsuojelu- ja sosiaaliturvaviranomaisille sekä henkilöstön edustajille koskevan artiklakohdan suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön on selvitettävä tarkemmin ehdotuksen jatkokäsittelyssä.

Muut vaikutukset

Direktiiviehdotukseen sisältyvästä oikeudellisesta olettamasta voisi aiheutua kustannuksia Suomessa toimiville alustavälitteistä työtä tarjoaville yrityksille. Kustannuksia voisi syntyä yritysten muokatessa käytäntöjään direktiivin vaatimusten mukaisiksi. Lisäksi kustannuksia tulisi siitä, jos yritykset lähtisivät riitauttamaan olettamaa sen kumoamiseksi tuomioistuinprosessissa. Vaihtoehtona voitaisiin pohtia hallinnollisen prosessin luomista. Direktiiviehdotuksen perusteluiden mukaan virheellisen ammattiluokituksen riskin torjumiseksi toteutettavien toimien seurauksena työtä välittävien digitaalisten alustojen kustannukset voisivat olla EU-tasolla jopa 4,5 miljardia euroa vuodessa. Toisaalta digitaaliset työtä välittävät alustat voisivat myös hyötyä sääntelyn myötä lisääntyvästä oikeusvarmuudesta, kun alustavälitteistä työtä koskeva sääntely olisi samanlaista kaikissa EU-maissa. Oikeusvarmuuteen vaikuttaa kuitenkin se, että työntekijän tai työsuhteen käsite määräytyisi edelleen viimekädessä jokaisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Alustayrityksille koituu lisäksi hallinnollisia kustannuksia ehdotukseen sisältyvien uusien algoritmijohtamiseen liittyvien uusien oikeuksien sekä viranomaisille tiedottamiseen liittyvien velvoitteiden toteuttamisesta. Alustavälitteistä työtä tarjoavien yritysten kanssa samalla toimialalla toimivat yritykset voisivat hyötyä tasapuolisemmista toimintaedellytyksistä, kun alustatyötä tekevien henkilöiden ammattiaseman määrittämisestä olisi säädetty.

Ehdotuksen vaikutuksia eri työsuhteen olemassaoloa arvioiviin viranomaisiin, kuten työsuojelu-, sosiaali- ja veroviranomaisiin, on arvioitava tarkemmin jatkotyön aikana, kuten myös ehdotuksen muita vaikutuksia.

Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Direktiiviehdotuksen säännöksillä täsmennettäisiin ja tarkennettaisiin EU:n tietosuoja-asetusta. Ehdotuksen voidaan siten arvioida olevan merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Henkilötietojen suojasta on säännelty myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklassa.

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on taata läpinäkyvyys, oikeudenmukaisuus ja vastuuvelvollisuus alustatyössä käytettävässä algoritmijohtamisessa luomalla alustatyötä tekeville henkilöille uusia oikeuksia. Tarkoituksena on siis edistää ja parantaa alustatyötä tekevien henkilöiden tiedonsaantia algoritmijohtamisesta sekä heidän henkilötietojensa ja yksityiselämän suojaa. Näin ollen direktiiviehdotus vaikuttaisi olevan valtioneuvoston näkemyksen mukaan sopusoinnussa perustuslaissa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kanssa ja tukevan niiden toteutumista.

Ehdotuksella voidaan niin ikään katsoa olevan merkitystä omaisuuden suojaa koskevan perustuslain 15 §:n sekä oikeutta työhön ja elinkeinovapautta koskevan 18 §:n kannalta. Ammatillista vapautta ja oikeutta tehdä työtä, elinkeinovapautta sekä omistusoikeutta säädellään myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan 15 – 17 artikloissa. Komissio on näiden lisäksi maininnut direktiiviehdotuksen perusteluissa työntekijöiden oikeutta oikeudenmukaisiin ja kohtuullisiin työoloihin ja työehtoihin sekä oikeutta saada tietoja ja tulla kuulluiksi yrityksessä koskevat perusoikeuskirjan 31 ja 27 artiklat.

Ehdotuksen tavoitteena on parantaa alustatyötä tekevien henkilöiden työoloja, minkä voidaan katsoa tukevan perustuslaissa säädettyä julkisen vallan velvollisuutta huolehtia työvoiman suojelusta. Ehdotuksella ei puututtaisi alustavälitteistä työtä tarjoavien yritysten oikeuteen harjoittaa elinkeinoa. Niin ikään ehdotuksella sallittaisiin jatkossakin alustavälitteisen työn tekeminen itsenäisenä ammatinharjoittajana. Oikeudellisen olettaman soveltuessa alustavälitteistä työtä tekevällä olisi ehdotuksen mukaan mahdollisuus riitauttaa olettama oikeudellisessa tai hallinnollisessa menettelyssä vedoten kansallisessa laissa säädettyyn työsuhteen käsitteeseen. Oikeudellisen olettaman kumoamismahdollisuuden voidaan arvioida olevan merkityksellinen myös itsenäisenä ammatinharjoittajana alustatyötä tekevän henkilön omaisuuden suojan kannalta. Alustavälitteistä työtä tarjoavien yritysten velvollisuus olennaisten tietojen saatavilla pitämisestä eivät komission perusteluiden mukaan pitäisi sisällään alustayrityksen liikesalaisuuksia tai teollisuus- tai tekijänoikeuksilla suojattuja tietoja. Näin ollen direktiiviehdotuksen voidaan valtioneuvoston näkemyksen mukaan arvioida olevan sopusoinnussa perustuslaissa turvattujen oikeutta työhön ja elinkeinovapautta sekä omaisuuden suojaa koskevien oikeuksien kanssa.

Suomen kanta

Direktiiviehdotuksen tavoite parantaa alustojen kautta työskentelevien henkilöiden työoloja ja sosiaalisia oikeuksia, myös EU:ssa toimivien työtä välittävien digitaalisten alustojen kestävän kasvun edellytyksiä tukevalla tavalla, on kannatettava. Työntekijöille kuuluvien työ- ja sosiaalilainsäädännöstä johtuvien oikeuksien on oltava samat riippumatta siitä, millä tavalla työn tekeminen on järjestetty. Tärkeää on myös turvata yritysten tasapuoliset toimintaedellytykset työ- ja sosiaaliturvalainsäädäntöön ja muuhun sääntelyyn liittyvien velvollisuuksien toteuttamisessa.

Vaikka valtioneuvosto edelleen selvittää kantaansa direktiiviehdotuksessa esitettyyn työsuhdeolettamaan, valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että direktiiviehdotuksessa viitataan alustatyötä tekevien henkilöiden työoikeudellisen aseman määrittämisen osalta jäsenvaltioiden lainsäädännössä säädettyyn työsuhteen käsitteeseen ottaen huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntö, ja että ehdotuksessa esitetty työsuhdeolettama on mahdollista kumota oikeudellisessa tai hallinnollisessa menettelyssä vedoten kansallisessa laissa määriteltyyn työsuhteen käsitteeseen. Neuvotteluissa Suomi pyrkii selkeyttämään direktiiviehdotukseen sisältyvän työsuhdeolettaman suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön ja käytäntöön, mukaan lukien eri viranomaisten menettelyihin niiden arvioidessa työsuhteessa ja yrittäjänä tehtävän työn välistä rajapintaa.

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti positiivisesti direktiivin ehdotukseen luoda uusia aineellisia oikeuksia alustatyöntekijöille ja itsenäisille ammatinharjoittajille suhteessa algoritmijohtamiseen. On tärkeää, että EU-säädösehdotukset ovat EU:n tietosuojasääntelyn mukaisia. Valtioneuvosto suhtautuu positiivisesti siihen, että direktiiviehdotuksella varmistetaan tietosuoja-asetuksen sääntelyliikkumavaran puitteissa alustatyöntekijöiden henkilötietojen suojaa.

Valtioneuvosto pitää pääosin ehdotettuja oikeusperustoja asianmukaisina ja keskenään yhteensopivina, mutta katsoo, että ehdotetun oikeusperustan SEUT-sopimuksen 153 artiklan 1 kohdan b alakohdan riittävyyttä tulee vielä selvittää

jatkovalmistelussa erityisesti siltä osin, kun on kyse kumottavissa olevan työsuhdeolettaman noudattamisen ulottamisesta erilaisiin viranomais- sekä hallinnollisiin ja oikeudellisiin menettelyihin. Valtioneuvosto tarkentaa kantaansa oikeusperustojen asianmukaisuuden osalta ehdotuksen käsittelyn edetessä. Ehdotus vaikuttaisi olevan Suomen näkökulmasta toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukainen.

Valtioneuvosto selvittää edelleen useiden direktiiviehdotuksen määräysten tarkempaa sisältöä ja niiden suhdetta Suomen lainsäädäntöön ja käytäntöön ja tarkentaa niiden osalta kantaansa komission ehdotuksen käsittelyn edetessä.

Kunnioittavasti,

Elli Nieminen
Erityisasiantuntija