Lausunto

Ilveskivi, Douglas

23.11.2022

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

Kuulemistilaisuutenne 25.11.2022
EU/852/2022-TEM-4

Valtioneuvoston kirjelmä U 6/2022 vp täydentävä jatkokirjelmä komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi työolojen parantamisesta alustatyössä

Pyydettynä lausuntonaan palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK lausuvat seuraavaa:

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK pitävät tärkeänä direktiiviä, joka turvaa työntekijöiden oikeuksia ja työoikeudellista asemaa myös alustavälitteisessä työssä. Kilpailukykyä ja yritysten toimintaedellytyksiä ei tule tavoitella työntekijöiden oikeuksia polkemalla. Komission direktiiviehdotusta on käsitelty neuvoston työryhmässä, jossa Suomen hallitus on myös ollut edustettuna.

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK toteavat, että direktiiviehdotus on neuvoston työryhmässä mennyt suuntaan, joka ei tosiasiassa näyttäisi parantavan alustavälitteistä työtä tekevien työntekijöiden asemaa verrattuna nykytilaan. Ottaen huomioon, että komission direktiiviehdotuksen tavoitteeksi on asetettu nimenomaisesti alustatyöntekijöiden aseman parantaminen, voi alustatyöntekijöiden asema jopa heikentyä EUT:n vakiintuneesta ratkaisukäytännöstä, jos direktiivi saatettaisiin voimaan tämänhetkisen neuvoston esityksen mukaisena.

Esimerkiksi ehdotukset työsuhdeolettaman kriteereiksi näyttävät johtavan huonompaan lopputulokseen kuin EUT:n vakiintuneeseen ratkaisukäytäntöön perustuva työsuhteen käsite. Sen sijaan, että neuvoston direktiiviehdotuksen työsuhdeolettaman kriteerit perustuisivat EUT:n ratkaisukäytäntöön, todetaan U-kirjelmässäkin, että työsuhdeolettaman kriteereissä on ***viitteitä*** unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännössä todetuista kriteereistä.

Yleistä

Euroopan unionin komission mukaan koronaviruspandemian vauhdittama digitalisaatio on muokannut EU:n taloutta ja työmarkkinoita. Työtä välittävistä digitaalisista alustoista on tullut tärkeä osa tätä uudenlaista sosiaalista ja taloudellista toimintaympäristöä. Niiden koko kasvaa jatkuvasti, ja digitaalisen alustatalouden liikevaihdon arvioidaan kasvaneen viimeisen viiden vuoden aikana noin 500 prosenttia. (Arvio vuonna 2021) Komission mukaan vuonna 2021 työtä välittävien digitaalisten alustojen kautta teki töitä yli 28 miljoonaa EU:ssa asuvaa henkilöä, ja vuonna 2025 määrän uskotaan kasvaneen jo 43 miljoonaan. Työtä välittäviä digitaalisia alustoja toimii lukuisilla talouden aloilla. Eräät tarjoavat itse paikalla tuotettavia palveluja, kuten kyyti- ja toimituspalveluja tai siivous- ja

hoivapalveluja. Toiset toimivat pelkästään verkossa ja tarjoavat esimerkiksi tietojen koodausta, käännöstyötä tai suunnittelupalveluita. Alustatyössä on paljon vaihtelua niin vaaditun osaamistason suhteen kuin sen, miten alustat organisoivat työtä ja paljonko ne käyttävät määräysvaltaa sen suorittamisessa. (KOM 2021) 762 Final.

Työntekijöiden kannalta työn teettämisen tavoissa tapahtuneet muutokset ovat merkinneet sitä, että perinteisen työsuhteen sijaan työtä on alettu teettää erilaisiin kumppanuus- ja toimeksiantosuhteisiin perustuen. Vaikka osa alustavälitteistä työtä tekevistä henkilöistä on aidosti itsenäisiä yrittäjiä tai ammatinharjoittajia, on kuitenkin myös heitä, jotka kokevat olevansa alisteisessa asemassa työtä välittävään digitaaliseen alustaan nähden, joka käyttää heihin eriasteista määräysvaltaa esimerkiksi palkkatason tai työolojen osalta. Käytännössä kysymys on työsuhteeseen liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien kiertämistarkoituksessa tehdyistä järjestelyistä. (Epäaito yrittäjyys, bogus self employment).

Erään arvion mukaan jopa 5,5 miljoonan työtä välittävien digitaalisten alustojen kautta työskentelevän henkilön ammattiasema on saatettu määrittää virheellisesti. Näiden henkilöiden todennäköisyys kärsiä heikoista työoloista ja riittämättömästä sosiaaliturvan saatavuudesta on erityisen suuri. Ammattiaseman virheellisen luokittelun vuoksi heiltä evätään oikeudet, joista he pääsisivät osallisiksi, jos heidät olisi luokiteltu työntekijöiksi. Näitä ovat esimerkiksi oikeus irtisanomissuojaan, vähimmäispalkkaan, asiallisiin työaikoihin, työterveyshuoltoon ja työturvallisuuden suojeluun, sukupuolten väliseen palkkatasa-arvoon, palkallisiin lomiin sekä sosiaaliturvaan, kuten työtapaturmavakuutukseen, työttömyys- ja sairausetuuksiin sekä vanhuuseläkkeen kerryttämiseen. (KOM 2021) 762 Final.

Ilmiön laajemmat yhteiskunnalliset vaikutukset kohdistuvat hyvinvointivaltion ja sosiaaliturvan rahoituspohjaan ja kestävyyteen. Ongelmana on myös väärinluokitellun yrittäjätyön alivakuuttaminen tai vakuuttamatta jättäminen. Vaarana on, että tulevaisuudessa yhä useammat jäävät vaille työnantajien ja työntekijöiden rahoittamaa ansioperusteista sosiaaliturvaa, ja että tulevaisuudessa eläkeläisköyhyys lisääntyy ja näiden ihmisten toimeentulo kaatuu veronmaksajien harteille.

Puheenjohtajamaa Tšekin puheenjohtajuuskaudella neuvoteltu neuvoston direktiiviehdotus

Työsuhdeolettama

Nykyisessä muodossaan alustatyödirektiiviin sisältyvä säännös työsuhdeolettamasta on moniportainen ja vaikeasti sovellettava. Direktiiviehdotuksen 4 artiklan säännös rajaa tosiasiassa useita henkilöitä työsuhdeolettaman ulkopuolelle siitä huolimatta, että vakiintuneeseen EUT:n ennakkoratkaisukäytäntöön perustuva tulkinta osoittaisi näiden henkilöiden olevan unionin oikeuden tarkoittamassa merkityksessä työntekijöitä. Jos direktiiviin lisätään eräiden jäsenvaltioiden (mukaan lukien Suomi) ehdottamat täytäntöönpanoa lykkäävät säännökset, tämä johtaa väistämättä tilanteeseen, jossa useat alustatyötä tekevät työntekijät

putoavat työsuhdeturvan ulkopuolelle tavalla, jota ei voida direktiivin tavoitteiden kannalta pitää tarkoituksenmukaisena.

Työsuhdeolettaman kriteeristön tulisi vastata unionin tuomioistuimen vakiintunutta ennakkoratkaisukäytäntöä. Tässä arviossa keskeisimpiä elementtejä eivät ole yksittäiset osatekijät, jotka usein – ei kuitenkaan aina – liitetään itsenäiseen ammatinharjoittamiseen. Tällaiset osatekijät voivat liittyä esimerkiksi työn suorittajan valinnanvapauteen tehtävään työhön ja suoritettavien tehtävien luonteeseen, työn tai tehtävien suoritustapaan, työaikaan ja työskentelypaikkaan sekä suurempaan vapauteen omiin yhteistyökumppaneihin. Kyseiset osatekijät voivat tulla sovellettavaksi tapauskohtaisesti, mutta ne eivät ole pääsääntö, jonka nojalla arviota tehdään.

EUT on tarkastellut itsenäiseen ammatinharjoittamiseen liittyviä piirteitä lähinnä sellaisissa tilanteissa, joissa oikeussuhteen tosiasiallista, itsenäistä luonnetta ei ole kiistetty tai sitä ei ole ollut tarpeen kyseenalaistaa (ks. esim. C-270/13 Haralambidis, etenkin tuomion kohdat 33–37). Tilanteessa, jossa alisteisuussuhteen olemassaoloa ei voida osoittaa, tai se on muuten epäselvää, voi itsenäiseen ammatinharjoittamiseen liittyvillä piirteillä olla suurempi merkitys työsuhteen olemassaoloa arvioitaessa. EUT:n määräyksessä asiassa C-692/19 Yodel tehdään selväksi kyseisten elementtien tarkastelun alisteisuus vakiintuneeseen ennakkoratkaisukäytäntöön perustuvalle työsuhteen kriteeristölle. Yodel-määräyksen mukaan ennen osatekijöiden tarkastelemista on osoitettava, että väitetyn työntekijän itsenäinen asema ei ole fiktiivistä eikä hänen ja väitetyn työnantajansa välillä ole mahdollista osoittaa alisteista asemaa. Vasta näiden edellytysten täytyttyä voidaan muita osatekijöitä arvioida tapauskohtaisesti.

Työntekijän käsitteen määrittelemisessä näillä tekijöillä voi olla tapauskohtaisesti merkitystä. Käytännössä arvio kuitenkin ensisijaisesti keskittyy siihen määrittelyyn, joka on saanut alkunsa tapauksesta Deborah Lawrie-Blum v Land Baden-Württemberg (Asia 77/85) ja johon myöhempi ennakkoratkaisukäytäntö perustuu. Tämän mukaan työsuhteen olennainen ominaispiirre on se, että henkilö tekee toiselle tämän johdon alaisena tietyn ajan työtä, josta hän saa vastikkeena palkkaa. Tämä määrittely tulisi ottaa myös työsuhdeolettaman lähtökohdaksi. Työsuhdeolettaman kriteerit tulisi rakentaa siten, että fiktiivisiä ja tosiasialliseen subordinaatioon perustuvia oikeussuhteita ei olisi mahdollista pitää itsenäisenä ammatinharjoittamisena. Niissäkin tilanteissa, joissa näiden kriteerien täyttyminen jää yksittäisessä tapauksessa epäselväksi, työsuhteen olemassaoloa voidaan ratkoa myös edellä kuvattujen tapauskohtaisten osatekijöiden valossa.

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK pitävät ongelmallisena ja epäselvänä puheenjohtajavaltion ehdotuksessa olevaa 4 artiklaan lisättyä uutta 2 a -kohtaa, jonka mukaan työsuhdeolettaman kriteerin ei olisi katsottava täyttyneen, jos sen täyttyminen johtuu pelkästään siitä, että työtä välittävä digitaalinen alusta on pyrkinyt noudattamaan unionin tai jäsenvaltion lainsäädännöstä sille johtuvaa velvoitetta. Ehdotus avaa

merkittävän mahdollisuuden kiertää työsuhdeolettaman syntymisen ja siten kaventaa työsuhdeolettaman vaikuttavuutta, koska tällaisen velvoitteen noudattamisen valvontaa voi olla mahdotonta erottaa yleisestä työn johtamisesta ja valvonnasta. Suomen hallituksen ei pidä tukea tällaista ehdotusta.

Euroopan parlamentin lähtökohdat työsuhdeolettaman syntymiseksi

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK pitävät parempana Euroopan parlamentin lähestymistapaa, jonka mukaan alustavälitteisessä työssä kumottavissa oleva työsuhdeolettama syntyisi automaattisesti.

Työnantajavelvoitteiden tulee syntyä heti, kun työtä ryhdytään teettämään. Työsuhdeolettaman kriteeristö tulee määritellä vasta olettaman kumoamisen edellytyksinä ja alustayrityksellä pitää olla todistustaakka kumoamismenettelyssä. Käänteinen todistustaakka on olennainen osa direktiivissä säänneltyä kokonaissuojaa. Sen tarkoituksena on nimenomaisesti suojata heikompaa sopimusosapuolta.

Viranomaisten toimivalta ja harkintavalta

Työntekijöiden kannalta on ongelma, jos eri viranomaiset jatkossakin tulkitsevat työntekosuhteen oikeudellista luonnetta soveltamansa sektorilainsäädännön näkökulmasta. Tilanne on mahdoton työntekijöille, jos työoikeudellisesti, verotuksellisesti ja sosiaaliturvajärjestelmissä katsottaisiin työsuhteen olemassaoloa toisistaan poikkeavasti. Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK katsovat kuitenkin, että asian sääntelyn jättäminen kansallisen sääntelyn tasolle on perusteltua.

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK eivät kannata ehdotusta, jonka mukaan toimivaltaisella viranomaisella olisi viranomaisaloitteisissa asioissa harkintavaltaa jättää soveltamatta työsuhdeolettamaa, jos olisi ilmeistä, että se kumottaisiin muutoksenhakuprosessissa. Ei ole tarkoituksenmukaista, että viranomainen voisi sitovasti tulkita, milloin olettaman kumoaminen olisi ilmeistä. Soveltamatta jättämisen kriteeriksi esitetty Ilmeisyysvaatimus on oikeustieteessäkin todettu ongelmalliseksi ja tulkinnanvaraiseksi käsitteeksi. Neuvoston direktiiviehdotuksesta jää epäselväksi, miten työntekijän oikeusturvakeinot turvataan tällaisissa tilanteissa. Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK pitävät valitettavana, että Suomen hallitus haluaisi laajentaa viranomaisen harkintavaltaa koskemaan myös asiakasaloitteisia tilanteita.

Muutoksenhausta johtuva lykkäävä vaikutus työsuhdeolettamaa koskevaan päätökseen

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK ja STTK eivät kannata ehdotusta, jonka mukaan muutoksenhaulla työsuhdeolettamaa koskevaan päätökseen olisi täytäntöönpanoa lykkäävä vaikutus. Käytännössä syntyisi tilanne, jossa työtä välittävä digitaalinen alusta voisi hakea muutosta hallinnolliseen tai oikeudelliseen päätökseen, jolla on määritetty alustatyötä tekevän henkilön ammattiasema työsuhdeolettaman soveltamisen perusteella. Muutoksenhaku johtaisi jopa vuosia kestäviin prosesseihin ja työntekijän

pitkään epävarmuuteen työn tekemistä koskevan oikeussuhteen luonteesta. Työsuhdeolettaman syntymisen välittömillä oikeusvaikutuksilla pyritään direktiiviehdotuksen mukaan estämään tilanne, jossa alustayritys pyrkisi pitkillä ja aikaa vievillä prosesseilla tekemään työsuhdeolettamasta vaikutuksettoman ja siten kiertämään työnantajavelvoitteita ja työntekijöiden oikeuksia.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

STTK ry

Lisätiedot

lakimies Paula Ilveskivi
paula.ilveskivi@sak.fi
puh. 050 565 1664

juristi Inka Douglas
inka.douglas@sttk.fi
puh. 040 154 8960