Asiantuntijalausunto
eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle 25.2.2022

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ U 6/2022 VP, ALUSTATYÖDIREKTIIVI

Kiitän työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston kirjelmästä U 6/2022 vp, ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi työolojen parantamisesta alustatyössä. Lausun asiasta seuraavaa:

Euroopan komission ehdotuksessa direktiiviksi työolojen parantamisesta alustatyössä (alustatyödirektiivi) on kyse pyrkimyksestä säännellä nopeasti kasvavaa alustavälitteisen työn maailmaa ja erityisesti suojella alustatyötä tekeviä henkilöitä ja alustatyöntekijöitä.

Komission direktiiviehdotuksessa ja valtioneuvoston kirjelmässä alustatyöntekijöillä viitataan työsuhteisiin henkilöihin ja alustatyötä tekevillä henkilöillä henkilöihin, jotka työskentelevät alustan tai alustojen välityksellä mutta jotka eivät ole työsuhteessa.

Komission direktiiviehdotusta on pidetty minimipalkkasääntelyn ohella jopa tärkeimpänä nykyisen komission sosiaalisten ja työntekoon liittyvien oikeuksien hankkeena (ks. De Stefano & Aloisi 2021a.) Komission esityksen tarkoituksena on parantaa alustatyötä tekevien henkilöiden asemaa varmistamalla heidän ammattiasemansa määrittely oikein, edistämällä algoritmijohtamisen läpinäkyvyyttä, reiluutta ja vastuunalaisuutta sekä edistämällä alustatyön läpinäkyvyyttä myös rajat ylittävissä tilanteissa samalla, kun varmistetaan alustatalouden kestävä kasvu unionin alueella.

Ammattiaseman määrittäminen ja työsuhdeolettama

Komission esityksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan direktiiviä sovellettaisiin kaikkiin alustatyöntekijöihin sekä alustatyötä tekeviin henkilöihin, joiden voidaan tosiseikkoihin nojautuen katsoa olevan työsuhteessa. Tämä työsuhteen olemassaolon määrittäminen perustuen työn tekemiseen liittyviin tosiseikkoihin eikä mahdollisiin osapuolten keskinäisiin sopimusjärjestelyihin on keskeinen keino pyrkimyksessä estää todellisuudessa työsuhteisen työn naamioiminen yrittäjätyöksi. Tämä aloite on tarpeellinen ottaen huomioon komission arvion siitä, että jopa 5,5 miljoonan alustatyötä tekevän henkilön ammattiasema on saatettu määritellä väärin.

Ammattiaseman määrittäminen työsuhteiseksi on keskeinen portti alustatyötä tekevien henkilöiden sosiaalisten oikeuksien toteutumiseksi (Aloisi 2022). Ammattiaseman väärin määritteleminen tarkoittaa alustatyötä tekevän henkilön näkökulmasta sitä, että hänellä ei ole työntekijän oikeuksia mutta ei myöskään yrittäjän vapauksia kuten aidolla yrittäjällä. Työntekijän oikeuksiin kuuluu keskeisesti mahdollisuus järjestäytyä ja neuvotella työehdoista kollektiivisesti sekä erinäiset sosiaaliset oikeudet kuten oikeus (palkalliseen) sairauslomaan, palkallisiin lomiin, lainsäädännön tai työehtosopimusten takaamiin minimipalkkoihin, työsuojeluun ja irtisanomissuojaan. Alustatyöhön liittyviä tunnettuja ongelmia

ovat muun muassa työnteon alistaminen yksityiskohtaiselle teknologiselle valvonnalle, työn kompensointi suoritteiden eikä työhön todellisuudessa käytetyn ajan mukaan, työaikojen sääntelemättömyys, automatisoitu työnteon estäminen sekä kanavien puute epäreilun kohtelun selvittämiseksi ja ratkaisemiseksi (Aloisi 2022; DG IPOL 2017).

Väärin yrittäjäksi määritelty työn suorittaja kohtaa nämä ongelmat ilman, että hänellä olisi esimerkiksi mahdollisuus määritellä palvelunsa hinta. Lisäksi mahdollisuudet valita työnteon ajat ja tavat voivat tosiasiallisesti olla rajoitetut esimerkiksi alustayhtiön soveltaman työtehtävien allokointijärjestelmän takia tai siksi, että alustan kautta työskentelevien määrä pidetään jatkuvasti niin suurena, että työtehtävien tosiasiallinen saaminen hankaloituu (Renau Calo et al. 2021). Olennaista on, että työn suorittajat ovat alisteisessa asemassa suhteessa alustaan. Kyse on ennen kaikkea tosiasiallisista olosuhteista eikä (pelkästään) alustatyötä tekevien henkilöiden kokemuksesta, kuten valtioneuvoston kirjelmän U 6/2022 vp sivulla 2 annetaan ymmärtää.

Komissio ehdottaa niin sanottua työsuhdeolettamaa. Sen mukaan sopimussuhde on oletettava työsuhteeksi, jos alustalla on tietyssä määrin määräysvaltaa työn tekemiseen. Määräysvallan todentamiseksi komissio esittää, että kahden ehdon viidestä on täytyttävä. Ehdot on lueteltu valtioneuvoston kirjelmän sivuilla 5–6 kohdissa a–e.

Työsuhdeolettama on edistyksellistä sääntelyä ja vastaa sitä, mitä alustatyöntekijöiden oikeuksia tutkineet ovat viime vuosina ehdottaneet alustatyötä tekevien henkilöiden aseman parantamiseksi (ks. DG IPOL 2017). Vaikka on jossain määrin epäselvää, miten työsuhdeolettama käytännössä toimeenpantaisiin tehokkaasti, siihen sisältyy joka tapauksessa pyrkimys selkeyttää nykytilannetta työntekijän oikeuksia vahvistaen.

Tällä hetkellä yrittäjänä työskentelevän alustatyöntekijän ainoa mahdollisuus kyseenalaistaa ammattiasemansa on viedä asiansa oikeuteen. Hallintoviranomaisten ja jopa oikeusistuinten päätöksistä huolimatta monet alustayritykset ovat olleet haluttomia ottamaan työn suorittajia työsuhteisiin (Todolí-Signes 2021). Oikeuskäsittelyt eri oikeusasteissa kestävät vuosia. Alustatyöntekijöiden ja alustayritysten välillä vallitsee myös valtava resurssiepäsuhta, ja alustayritysten kohdalla onkin puhuttu "asianajajien armeijasta" (Kelly-Lyth 2021). Siitä huolimatta Euroopassa on viime vuosina havaittu yhdenmukaistumista oikeusistuinten ratkaisuissa niin, että useimmissa tapauksissa erityisesti lähetti- tai kuljetustyötä alustojen kautta tekevät henkilöt on katsottu työsuhteisiksi työntekijöiksi (Aloisi 2022).

Algoritmijohtaminen

Automatisoidut seurantajärjestelmät kuten GPS-seuranta, kasvojentunnistus, älykortit ja ruutukaappaukset ovat osa työelämän datafikaatiota. Siinä kaikkialla läsnä olevat seurantajärjestelmät mahdollistavat automatisoidun työnjohdon ihmiskontaktin sijaan. Algoritmien käyttö piilottaa johtamisstrategiat näennäisesti objektiivisten teknologisten ratkaisujen taakse. (De Stefano & Aloisi 2021b.) Teknologian käytön on arvioitu aiheuttavan työntekijän mieltämisen pelkästään teknologian jatkeena, mikä edesauttaa työntekijän riisumista inhimillisistä ominaisuuksista ja tämän esineellistämistä (De Stefano 2016).

Algoritmijohtamiseen liittyy valtava informaatio- ja siten valtaepäsymmetria seurantajärjestelmien omistajien ja näiden järjestelmien kohteena olevien työntekijöiden välillä. Kun alusta allokoi työtehtäviä ja arvioi työsuoritusta algoritmien perusteella, työntekijöiden on jatkuvasti sopeutettava omaa toimintaansa algoritmeihin.

Euroopan komission ehdotus alustatyödirektiiviksi on ensimmäinen askel pyrkimyksessä tasapainottaa algoritmien omistajien ja työntekijöiden välistä informaatioepäsuhtaa velvoittamalla työtä välittävät digitaaliset alustat antamaan tietoa algoritmien toiminnasta alustatyöntekijöille. Komission esityksessä on tärkeää, että tietojensaantioikeus olisi osittain myös sellaisilla alustatyötä tekevillä henkilöillä, jotka eivät ole työsuhteessa alustaan. Jos komission direktiiviehdotusta haluaisi viedä vielä pidemmälle, olisi tietojensaantioikeus ulotettava algoritmien toimintaperiaatteista myös kaikkeen siihen informaatiosisältöön, joiden pohjalta algoritmit toimivat, tieto- ja yksityisyydensuoja huomioiden.

Tärkeä aloite komission direktiiviehdotuksessa on myös ihmiskontaktin tuominen osaksi algoritmijohtamista. Tähän sisältyy muun muassa alustayhtiöiden velvollisuus arvioida käyttämiensä automatisoitujen seuranta- ja päätöksentekojärjestelmien riskitekijöitä alustatyöntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle. Jäsenvaltioiden olisi myös varmistettava, että alustatyöntekijöillä on mahdollisuus keskustella tilanteestaan alustan yhteyshenkilön kanssa. Näin ollen kommunikointi alustatyötä tekevän henkilön ja alustan välillä ei tapahtuisi pelkästään automatisoitujen järjestelmien kautta.

On tärkeää, että algoritmijohtamista koskevat artiklat 6, 7 (kohtien 1 ja 3 osalta) ja 8 pätevät kaikkiin alustatyötä tekeviin henkilöihin riippumatta siitä, ovatko nämä henkilöt työsuhteessa vai eivät.

Direktiiviehdotuksen ala ja merkitys

Kaiken kaikkiaan komission esityksessä alustatyödirektiiviksi on monia sellaisia ehdotuksia, joita tutkijat ovat ehdottaneet alustatyötä tekevien aseman parantamiseksi. Komission esityksen heikkoutena on, että se esittää sääntelyä, joka kohdistuu yksinomaan alustatyötä välittäviin digitaalisiin alustoihin. Esimerkiksi algoritmijohtaminen ei rajoitu pelkästään alustatyöhön vaan sitä hyödynnetään työelämässä myös perinteisillä työpaikoilla enenevässä määrin. Myöskään ammattiaseman määrittämiseen liittyvät rajanvedot eivät ole uusia, joskin alustatalouden liiketoimintamallit ovat laajentaneet kysymyksen mittakaavaa. Alustatyötä välittävien digitaalisten alustojen toimintatavat läikkyvät myös muualle työelämään. Näin ollen ei pitäisi luoda liian tarkkarajaista sääntelyä vaan pikemminkin ottaa huomioon alustatyön piirteet työelämän yleisessä sääntelyssä.

Ottaen kuitenkin huomioon alustatalouteen liittyvät ongelmat työntekijöiden oikeuksien toteutumisessa, komission direktiiviehdotus vastaa todelliseen tarpeeseen näiden ongelmien korjaamiseksi. Työntekijän perinteisiä oikeuksia ovat muun muassa oikeus järjestäytyä, minimipalkka (joko lainsäädännössä tai työehtosopimuksissa), rajattu työaika, lomaoikeus sekä sosiaaliset oikeudet kuten eläkekertymät ja oikeus sairauslomaan. Niiden

rinnalle on syytä nostaa oikeudet, jotka johdetaan digitaalisesta työstä aiheutuvista riskeistä (*digital labour rights*, ks. Huws 2020). Tällaisia oikeuksia ovat muun muassa työntekijän oikeus kommunikoida ihmisen kanssa sekä työntekijöiden (edustajien) oikeus saada tietoa työn organisoimiseen käytetyistä algoritmeista. Euroopan komission esitys alustatyödirektiiviksi on tärkeä askel sekä perinteisten työoikeuksien ulottamiseksi alustatyötä tekeviin henkilöihin että digitaalisten työoikeuksien luomiseksi.

Maija Mattila
Yhteiskuntatieteiden tohtori, tutkija

Lähteet

Aloisi, Antonio (2022). Platform work in Europe: Lessons learned, legal developments and challenges ahead. *European Labour Law Journal* 13:1, 4–29.

De Stefano, Valerio (2016). *The rise of the "just-in-time workforce": on-demand work, crowdwork and labour protection in the "gig-economy".* International Labour Office, ILO, Conditions of work and employment series No 71, Geneve.

De Stefano, Valerio & Antonio Aloisi (2021a). Who will be covered by an EU instrument on platform work? *Social Europe* 21.10.2021. Osoitteessa https://socialeurope.eu/who-will-be-covered-by-an-eu-instrument-on-platform-work. Ladattu 22.2.2022.

De Stefano, Valerio & Antonio Aloisi (2021b). Like a boss – management by algorithm is taking over at the workplace. *Progressive Post* 16/2021, 26–28.

DG IPOL (2017). *The Social Protection of Workers in the Platform Economy.* Directorate-General for Internal Policies, Policy Dept. An Economic and Scientific Policy Study for the EMPL Committee. Euroopan parlamentti, Bryssel.

Euroopan komissio. Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work. Bryssel 9.12.2021. COM(2021) 762 final. 2021/0414 (COD).

Huws, Ursula (2020). *Reinventing the Welfare State. Digital Platforms and Public Policies.* Pluto Press, Lontoo.

Kelly-Lyth, Aislinn (2021): The EU's Proposed Platform Work Directive. Verfassungsblog: On Matters Constitutional. Osoitteessa https://verfassungsblog.de/work-directive/. Ladattu 22.2.2022.

Renau Cano, Melissa, Ricard Espelt & Mayo Fuster Morell (2021). Flexibility and freedom for whom? Precarity, freedom and flexibility in on-demand food delivery. *Work Organisation, Labour & Globalisation* 15:1, 46–68.

Todolí-Signes, Adrián (2021). Spanish riders law and the right to be informed about the algorithm. *European Labour Law Journal* 12:3, 399–402.