

Asia: VN/894/2022

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi työsopimuslain 1 luvun 1 §:n muuttamisesta

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esityksestä.

Wolt Enterprises Oy (jäljempänä Wolt) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi työsopimuslain 1 luvun 1 § muuttamisesta.

Hallitusohjelman kirjauksen mukaan hallitus selvittää lainsäädännön muutostarpeita työn murroksen näkökulmasta (itsensätyöllistäjät, jakamis- ja alustatalous, uudet työn teettämisen muodot ja osuuskunnat). Hallitusohjelman mukaan työsopimuksen käsitettä täsmennetään siten, että työsopimussuhteen naamiointi muuksi kuin työsopimukseksi estetään. Woltin näkemyksen mukaan alustoilla työtä tekevien ihmisten aseman selkiyttäminen lainsäädännössä ja epäaidon yrittäjyyden torjuminen ovat kannatettavia ja tärkeitä tavoitteita. On perusteltua, että työlainsäädännön kiertotarkoitukseen puututaan, mutta olennaista on myös huomata, ettei kaikissa uudenisissä työnteon muodoissa suinkaan ole kysymys kiertotarkoituksesta, vaan sopijapuolten aidosta ja huolellisesta harkinnasta sen suhteen, missä olosuhteissa (työsuhteessa vai yrittäjänä) he haluavat työtä tehtävän.

Esitetty lainmuutos ei vielä tuo lopullista varmuutta työn murrosta ja mm. alustataloutta koskeviin työoikeudellisiin kysymyksiin. Mikäli esitetyn pykälämuutoksen perusteluja saadaan kuitenkin vielä hieman kirkastettua ja selkiytettyä, se voi toimia hyödyllisenä viittana työn suorittajille, toimijoille, viranomaisille ja viime kädessä tuomioistuimille, joiden käsittelyissä työoikeudelliset ratkaisut lopulta tehdään.

Esityksen yleisperustelut

Huomionne esityksen yleisperusteluista.

2.1 Nykytilan kuvaus

Nykytilan kuvauksessa mainitaan, että syksyllä 2021 työsuojeluviranomainen, eli Etelä-Suomen aluehallintovirasto, antoi päätöksen, jonka mukaan päätöksen kohteena olleen yhtiön alustalla toimivat ruokalähetit olivat työsuhteessa ja heidän tekemistään tunteista tuli pitää työaikakirjanpitoa. Hallituksen esityksessä tulisi mainita, että kyseinen työsuojeluviranomaisen päätös ei ole lainvoimainen. Asiaa varten pyydetyistä työneuvoston lausunnosta olisi myös hyvä todeta, että työneuvosto korosti sen koskevan ainoastaan luonnollisina henkilöinä palvelusopimuksen tehneitä henkilöitä.

2.2 Lähtökohdat ja tavoitteet

Hallitusohjelmakirjauksen toteuttamiseksi esityksessä ehdotetaan työsuojelulakiin lisättäväksi kokonaisharkintaa ja siinä huomioon otettavia seikkoja koskeva virke. Esityksen perustelujen mukaan kokonaisharkintaa tehtäessä merkitystä olisi työnlainsäädännössä omaksutulla työntekijän suojelutavoitteella. Perusteluteksti voisi olla siltä osin yksiselitteisempi, että siinä selvennettäisiin kyseisen suojelun tarpeen koskevan työn teettäjään nähden epäitsenäisessä ja alisteisessa asemassa olevaa (eli direktioalaista) työn suorittajaa. Tällöin niiden henkilöiden, jotka toimivat itsenäisessä asemassa yrittäjinä, asemaa ei olisi tarkoitus keinotekoisesti muuttaa luokittelemalla heidät työsuhteisiksi. Henkilöiden luokittelu väärin työsuhteisiksi olisi myös hallitusohjelman vastaista, koska hallitusohjelman tavoitteena on täsmentää, ei laajentaa, työsuojelulain soveltamisalaa ja estää sopimussuhteiden luokittelu väärin perustuen nykyiseen työsuhteen ja yrittäjyyden rajaan. Hallitusohjelmakirjaus toteutuu parhaiten, jos sekä työntekijöiden että yrittäjien oikeudellinen asema selkiytyy.

Tärkeä lähtökohta on se, että digitaalinen alusta ja esimerkiksi algoritmien hyödyntäminen työtehtävien tarjoamisessa eivät itsessään ratkaise oikeussuhteen luonnetta työsuhteen tai yrittäjyyden puolelle. Digitaaliset alustat ja algoritmit ovat vain välineitä, joita voidaan joko käyttää tai olla käyttämättä esimerkiksi työn johtamiseen tai työsuorituksen arviointiin. Näin ollen oikeussuhteen määrittämisen tulee perustua työn tekemisen ehtoihin ja tosiasiallisiin olosuhteisiin, kuten esityksen lähtökohtana onkin. Perusteluissa voisi kuitenkin olla vielä selkeämpi kirjaus siitä, että työn järjestämisen välineet (digitaaliset alustat, algoritmit) eivät yksin ratkaise oikeussuhteen luonnetta. Tämä olisi linjassa myös kansainvälisen työjärjestö ILO:n suosituksen numero 198 kanssa, jossa korostetaan oikeussuhteen oikean määrittämisen tärkeyttä työntekijöiden suojelussa, mutta samalla todetaan(1), että kyseisen suosituksen toimeenpano ei saa estää ja haitata todellisten yksityisten ja kaupallisten suhteiden solmimista eli aitoa yrittäjyyttä. Kohtuuttomien vaatimusten ja kriteereiden asettaminen esimerkiksi sen johdosta, että toiminnassa hyödynnetään digitaalista teknologiaa, olisi nähdäksemme ILO:n suosituksen vastaista.

2.3 Säännöskohtaiset perustelut

Ehdotettavassa muutoksessa tulkinnanvaraisissa tilanteissa työsuhteen olemassaolo arvioitaisiin kokonaisharkinnalla, jossa otettaisiin huomioon muun muassa osapuolten oikeussuhteen luonnetta koskeva yhteinen tarkoitus, työn tekemistä koskevat ehdot, olosuhteet, joissa työtä tehdään sekä

niistä muodostuva osapuolten tosiasiallinen asema oikeussuhteessa. Harkinnassa käytettäviä kriteerejä ei määriteltäisi esityksessä tyhjentävästi.

2.3.1 Taloudellinen ja sosiaalinen asema ei sovellu työoikeudelliseen arvioon

Esityksen perustelujen mukaan työnsuorittajan epäitsenäistä / itsenäistä asemaa koskevassa arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös sopijapuolien sosiaalinen ja taloudellinen asema. Kohtaan liitetyn alaviitteen mukaan "Tällä kohden viitataan yleisesti siihen, että alisteisessa ja epäitsenäisessä asemassa oleva on usein taloudellisesti ja sosiaalisesti työoikeudellisen suojan tarpeessa. Kohdalla ei sen sijaan viitata siihen, että tilanteessa jossa työtä tehdään kiistatta itsenäisessä asemassa, työn suorittajan taloudellisella asemalla olisi merkitystä työntekosuhteen oikeudellisen luonteen määrittelyssä."

Käsitteet "taloudellinen ja sosiaalinen asema" eivät ole yksiselitteisiä ja kiistattomia. Sekä hyvässä että huonossa taloudellisessa ja sosiaalisessa asemassa olevia ihmisiä työskentelee sekä alisteisessa ja epäitsenäisessä asemassa työsuhteessa että itsenäisessä asemassa yrittäjänä; näin ollen taloudellinen ja sosiaalinen asema ei mielestämme voi toimia indikaationa kumpaankaan suuntaan työoikeudellisessa arvioinnissa. Esitys olisi parempi, jos siinä ei viitattaisi taloudelliseen ja sosiaaliseen asemaan työoikeudellisen arvioinnin yhteydessä.

Pahimmillaan muuten voidaan päätyä esimerkiksi tilanteeseen, jossa muutoin täysin samoissa olosuhteissa työtä tehtäessä "sosiaalisesti ja taloudellisesti paremmassa asemassa" olevaa ihmistä (minkä määrittely jää lisäksi epäselväksi) pidetään yrittäjänä, kun taas "sosiaalisesti ja taloudellisesti huonommassa asemassa" olevaa pidetään työsuhteisena työntekijänä. Tämä on vastoin perusajatusta siitä, että tosiasialliset työntöön ehdot ja olosuhteet ratkaisevat arvion. Tällainen käytäntö olisi lisäksi omiaan ruokkimaan tilannetta, jossa esimerkiksi alustayrityksen ei välttämättä kannata tarjota yrittäjämuotoisia kumppanuuksia "sosiaalisesti ja taloudellisesti huonommassa asemassa" olevalle ihmiselle, koska tällaisen ihmisen osalta on olemassa "sosiaalisesti ja taloudellisesti hyvässä asemassa" olevaa ihmistä suurempi riski siitä, että häntä pidetäänkin oikeudessa vastoin alkuperäistä tarkoitusta työsuhteisena. Tämä puolestaan vähentäisi työmahdollisuuksia "taloudellisesti ja sosiaalisesti huonossa asemassa" olevilta ihmisiltä.

Sosiaalisten ja taloudellisten seikkojen huomioiminen esiintyy työneuvoston käytännössä (ks. esim. TN 1243-89; TN 1246-89; TN 1293-93), mutta näitä "sosiaalisia ja taloudellisia tekijöitä" ei ole kuitenkaan määritelty, yksilöity tai perusteltu. Työneuvoston käytännössä toistuvien "sosiaalisten ja taloudellisten seikkojen" alkuperäinen lähde vaikuttaa olevan varhaisessa oikeuskirjallisuudessa, jossa käsitteitä ei ole myöskään määritelty ja jossa kyseisiä käsitteitä on käytetty erilaisessa asiayhteydessä ja merkityksessä kuin työneuvoston myöhemmässä käytännössä (ks. Sipilä, Suomen työoikeuden käsite ja järjestelmä sekä suhde sosiaaliseen lainsäädäntöön, 1938, s. 154–156; Suviranta, Palkkatyön käsite vero-oikeudessa, 1961, s. 289–290; Sarkko, Työoikeus Yleinen osa, 1980, s. 30). Siten näkemysmme mukaan myös oikeuskäytännön perusteella on epäselvää, mitä sosiaalisilla ja taloudellisilla seikoilla oikeudellisessa arvioinnissa tarkoitetaan ja näin ollen niitä ei tulisi mainita hallituksen esityksessä.

2.3.2 Osapuolten yhteinen tarkoitus

Esityksen perusteluissa ja ehdotetussa pykälässä korostuu osapuolten yhteisen tarkoituksen merkitys oikeussuhteen luonteesta. Olennaista olisi, mitä osapuolet ovat sopineet tai yhteisesti tarkoittaneet tai käsittäneet työnteosta sopiessaan. Yhteinen tarkoitus voisi ilmetä sopimuksen nimikkeestä ja sen sisältämistä ehdoista. Wolt pitää yhteisen tarkoituksen huomioimista kokonaisharkinnassa hyvänä ja kannatettavana asiana. Sopimusosapuolten tarkoituksella on vakiintuneesti merkittävä asema sopimuksen ja sen sitovuuden tulkinnassa.

Lain perusteluissa mainitaan esimerkkinä, että osapuolten tarkoitus voi ilmetä siitä, mitä on sovittu erilaisten vakuuttamisvelvollisuuksien hoitamisesta tai arvonlisäveron maksamisesta. Vakuuttamisvelvollisuuksien hoitamisen osalta on huomioitava Euroopan unionin komission ehdotus direktiiviksi työolojen kehittämisestä alustatyössä (alustatyödirektiivi). Tuon direktiiviehdotuksen johdanto-osan kappale 23:n mukaan alustat voisivat tarjota etuja ja suojaa itsenäisille ammatinharjoittajille sen vaikuttamatta työoikeudelliseen harkintaan alustoilla työtä tekevien asemasta. Käsityksemme mukaan kyseisellä kappaleella komissio on halunnut parantaa työn suorittajien asemaa poistamalla vakuuttamiseen liittyvää alustayhtiöiden riskiä siitä, että vakuutusten johdosta itsenäiset ammatinharjoittajat katsottaisiin myöhemmin alustayhtiön työntekijöiksi. Olisi ristiriitaista, jos Suomen työsopimuslain uudistamisessa perustelut viittaisivat päinvastaiseen suuntaan. Alustatyöntekijöiden aseman parantamiseksi ja ennakkoidaksemme tulevaa EU-tason sääntelyä kyseinen esimerkki kannattaa poistaa esityksen perusteluista. Sen sijaan perusteluihin tulisi lisätä EU:n direktiiviehdotusta vastaava kappale: Mikäli digitaalisesti työtä välittävät alustayhtiöt tarjoavat vapaaehtoisesti tai osana sopimusta työn suorittajille vakuutuksia, koulutusta, suojaa tai muita vastaavia etuja, tätä ei tulisi pitää merkinä siitä, että työtä suorittava olisi työsuhteessa alustayhtiöön.

2.3.3 Direktio-oikeus

Työnantajan direktio-oikeutta on pidetään vakiintuneesti yhtenä keskeisimmistä työsuhteen tunnusmerkeistä. Direktio-oikeudella työnantaja määrää ja valvoo työn suorittamista, ja työntekijä on velvollinen noudattamaan työnantajan ohjeita ja määräyksiä. Työntekijä on työtä koskevien järjestelyjen ja päätösten suhteen alisteisessa ja epäitsenäisessä asemassa suhteessa työnantajaan.

Niin kutsutulla algoritmisella johtamisella viitataan tilanteisiin, jossa direktio-oikeutta käytetään tietoteknisin välinein ja ainakin osittain automatisoidusti esimerkiksi työsuorituksen johtamiseen ja työtä tekevän suorituksen arviointiin.

Näkemyksemme mukaan yksistään se, että toiminnassa käytetään jollain tasolla tietotekniikkaa ja algoritmeja, ei vielä tarkoita sitä, että kyseessä olisi työsopimuslain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettu direktio-oikeuden käyttäminen. Tietotekniikkaa ja algoritmeja voidaan hyödyntää esimerkiksi työtehtävän yrittäjälle tarjoamiseen ilman, että niitä käytettäisiin direktion antamiseen kuten esimerkiksi käskyjen antamiseen tai työtä tekevän ihmisen suorituksen arviointiin. Tietotekniikan ja

algoritmien käyttäminen ei myöskään itsessään tarkoita, että toimeksiantajalla olisi oikeus työnteon johtamiseen ja valvontaan. Hallituksen esityksen perusteluissa olisi syytä todeta myös tämä puoli asiasta. Keskeistä on edellyttää algoritmeja hyödyntäviltä toimeksiantajilta avoimuutta ja yleisen tason läpinäkyvyyttä siitä, mihin ja miten algoritmeja ja teknologiaa käytetään ja mitä osapuolten välillä on sovittu.

Yksi tärkeimpiä direktio-oikeuden ilmenemismuotoja on työnantajan oikeus määrätä työn tekemisen ajankohta ja paikka. Se on mainittu mm. Euroopan unionin tuomioistuimen ns. Yodel-tapauksen(2) ratkaisevissa kriteereissä sekä yhtenä kriteerinä ehdotetussa EU:n alustatyödirektiivissä. Näin ollen hallituksen esityksen perustelujen muotoilu (s. 24), ”Lisäksi selvää on, että pelkästään se, että työntekijä saa päättää työn tekemisen ajankohdan ja paikan, ei vaikuta arvioon siitä, onko kysymyksessä työsuhteessa tapahtuva työn tekeminen.” ei ole asian selkeyden lisäämiseksi parhain mahdollinen. Se, että työn suorittaja saa päättää työn tekemisen ajankohdan ja paikan vaikuttaa toki keskeisesti arvioon siitä, toteutuuko direktio-tunnusmerkki, mutta se ei yksinään ratkaise asiaa. Virkkeen sanamuotoja olisi erittäin tärkeää tarkentaa vastaamaan tätä.

2.3.4. Epäitsenäistä ja itsenäistä asemaa kuvaavat tekijät

Esityksen perustelujen loppupuolella (s. 25) luetellaan tekijöitä, jotka luonnehtivat joko työsuhteessa tai yrittäjänä tehtävää työtä. Näiden tekijöiden luetteleminen tuo nähdäksemme lisää selkeyttä työn suorittajien aseman arvioimiseen ja esitetty luettelo vaikuttaa asianmukaiselta.

Alaviitteet:

(1) ILO:n suositus nro. 198, kohta 8: ”National policy for protection of workers in an employment relationship should not interfere with true civil and commercial relationships, while at the same time ensuring that individuals in an employment relationship have the protection they are due.”

(2) EUT C 692/19 B vs. Yodel Delivery Network Ltd.

Esityksen vaikutukset

Huomionne esityksessä arvioiduista vaikutuksista.

Esityksellä ja sen perusteluilla on mahdollista luoda linjaa viranomaisille työsuhteen olemassaoloa koskevien tilanteiden käsittelyyn ja esitys perusteluineen voi myös helpottaa tuomioistuinta ratkaisuisissaan. Työsuhteen olemassaolon arviointi kokonaisharkinnan perusteella sinällään ei ole uusi asia, vaan sitä on tehty tähänkin asti tapauksissa, jotka eivät ratkea pelkästään työsuhteen tunnusmerkistön avulla.

Alustoilla työtä tarjoavien yhtiöiden sekä työtä tekevien näkökulmasta on hyvä asia, jos toimialan sääntely-ympäristö selkiytyy ja oikeusvarmuus paranee. Hyvin toimivassa normaalissa sääntely-

ympäristössä alustavälitteisesti voisi olla tarjolla sekä työsuhteista työtä että toimeksiantoja yrittäjille. Tällöin nk. alustatalous olisi kuten kaikki muutkin talouden toimialat, joissa esiintyy molempia työn tekemisen tapoja. Yrittäjyyden mahdollistava ja oikeudellisesti kiistaton asiantila alustataloudessa edistäisi merkittäväällä tavalla Suomessa työllisyyden ja talouden kasvua, työtä tekevien ihmisten valinnanmahdollisuuksia ja kuluttajien hyvinvointia. Se johtaisi myös yrittäjäasemassa työtä tekevien ihmisten aseman paranemiseen, koska heidän asemansa olisi jatkossa tunnustettu ja kiistaton, mikä mahdollistaisi mm. sosiaalivakuutuksen ja muiden etujen kehittämisen. Woltin kannalta vakaa ja mahdollistava toimintaympäristö edistäisi myös pääkonttori- ja ydintoimintojemme, kuten innovaatiotoiminnan ja tuotekehityksen, kasvua Helsingissä.

Mikäli lakimuutos ja sen myötä tehtävät tulkinnat johtaisivat siihen, että alustavälitteisen työn on aina oltava työsuhteista, menetettäisiin uusi, kyselytutkimusten(3) mukaan sekä työn suorittajien enemmistön että kuluttajien arvostama uusi työn muoto. Työsuhteisena alustatyö järjestettäisiin kokonaisuutena täysin toisella tapaa, työnantajan direktio-oikeuden pohjalta. Woltin tapauksessa läheteille mm. laadittaisiin työvuorot, asetettaisiin tehokkuustavoitteet ja heidän työsuoritustaan valvottaisiin. Mitään näistä ei tällä hetkellä tehdä. Lähetit eivät voisi valita tehtäviään, reittejään tai työvälineitään, vaan tekisivät ne kuljetukset, jotka heille määrättäisiin ja työnantajan määräämällä tavalla. Lähettityötä tekevien lukumäärä pienenisi jopa noin puoleen nykyisestä, sillä työtä ei enää voisi tehdä satunnaisesti oman elämäntilanteen mukaan. Työhaastattelujen ja hakijoille asetettavien vaatimusten myötä lähettityö ei myöskään enää olisi nykyisen kaltainen hyvin matalan kynnyksen tapa ansaita ja parantaa elintasoan.

Alaviite

(3) Kts. esim. Taloustutkimuksen Wolt-lähetit tutkimus 2021 ja Copenhagen Economics "Study of the Value of Flexible Work For Local Delivery Couriers" 2021.

Työsopimuslain 1 luvun 1 §:ään ehdotettava muutos

Huomionne pykälään ehdotettavasta muutoksesta ja sen säännöskohtaisista perusteluista.

Työsopimuslain 1 luvun 1§:ään ehdotettavalla muutoksella säädetään kokonaisharkinnan pakollisuudesta työsopimuslain soveltamisalaan liittyvissä tulkinnanvaraisissa tilanteissa. Prosessin kannalta muutos ei välttämättä ole suuri, sillä kokonaisharkintaa on käytetty tähänkin asti tilanteissa, jotka eivät ratkea työsuhteen tunnusmerkkejä tarkastelemalla. Lakiesityksen perusteluissa on kuvattu ja esitetty lainsäätäjän tarkoitusta siitä, miten kokonaisharkintaa tulisi muuttuvassa työelämässä, ml. alustatyössä, käyttää. Mikäli perusteluja selkiytetään eräiltä osin tässä lausunnossa kuvatulla tavalla voi lakiesitys vähentää nykytilan epävarmuutta ja edistää oikeusvarmuutta, mikä parantaisi työn suorittajien asemaa.

Koski Olli
Wolt Enterprises Oy - Legal team