

Asia: VN/32290/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle alustatyölaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot

Esitysluonnoksessa ehdotetaan uutta sääntelyä alustatyöstä alustatyödirektiivin kansalliseksi täytäntöönpanemiseksi. Sääntelyn tarkoituksena on parantaa alustatyötä tekevien työoloja ja oikeussuojaa, lisätä algoritmijohtamisen läpinäkyvyyttä sekä varmistaa, että ammattiasema vastaa työn tosiasiallisia olosuhteita. PAM pitää kansallista sääntelyä tarpeellisena, mutta katsoo, ettei esitysluonnos nykyisellään riitä toteuttamaan alustatyödirektiivin tavoitteita tai korjaamaan alustatyössä pitkään esiintyneitä ongelmia.

Esitysluonnosta tulee ainakin muuttaa näiltä osin:

Nykyjärjestelmän puutteet sekä muutostarpeet tulee tunnistaa.

Alustatyön hyötyjen korostamisen sijasta esitysluonnoksen tulisi nykyistä selvemmin kuvata alustatyötä tekevien heikkoa asemaa sekä suojelun tarvetta.

Soveltamisalaa ei saa kaventaa rajauksilla eikä esitysluonnoksen perusteluilla.

Työsuhdeolettaman soveltamiskynnystä on madallettava, jotta se helpottaa aidosti ammattiaseman korjaamista. Se tulee ulottaa sosiaaliturvaa, verotusta ja vakuuttamista koskeviin päätöksiin.

Väärinluokitteluun on puututtava rakenteellisesti muun muassa säätämällä työsuojeluviranomaiselle aktiivisempi rooli, matalan kynnyksen oikeussuojakeinoilla sekä ammattiliittojen itsenäisellä kanneoikeudella.

Alustayrityksen vastuun on oltava selkeä ja ulotuttava niin välittäjien kuin sijaisten käytössä läpi alihankintaketjun, riippumatta työtä tekevän ammattiasemasta.

Algoritmijohtamisen on oltava ennakoitavaa, läpinäkyvää ja tosiasiallisesti valvottavaa.

Valvontavastuiden tulee olla selkeitä sekä seuraamusten tehokkaita ja varoittavia myös suurille kansainvälisille alustayrityksille.

1. Yleiset huomiot

Alustatyö voi tarkoittaa esimerkiksi ruokalahettina toimimista, taksipalvelun ajamista alustan kautta, tulkkausta, hoiva- ja kotipalveluja tai muuta keikkatyötä, jossa työn organisointi tapahtuu pitkälti digitaalisen alustan välityksellä. Kyse ei ole abstraktista digitaalisesta palvelusta, vaan ihmisten tekemästä työstä, johon liittyy työaika, kustannuksia, riskejä, riippuvuutta toimeksiannoista sekä epävarmuutta työn jatkuvuudesta.

Alustatyötä tekevien ammattiasema on jo pitkään ollut epäselvä. Työtä tehdään usein muodollisesti yrittäjänä, vaikka työn tekemisen ehdot, työn organisointi, hinnoittelu, tehtävien jakaminen, asiakasarvioiden vaikutus ja tilin rajoittamisen uhka muistuttavat monin tavoin työsuhteista työtä. Moni alustatyötä tekevä ei tosiasiallisesti neuvottele työnsä ehdoista, vaan hyväksyy alustan laatimat sopimusehdot, koska toimeentulo riippuu alustan kautta saatavista tehtävistä tai muuta työtä ei ole saatavilla. Erityisen haavoittuvassa asemassa voivat olla maahanmuuttajataustaiset työntekijät, henkilöt, joiden kielitaito tai oikeudellinen osaaminen on rajallista, sekä ne, joiden toimeentulo koostuu useista epävarmoista tulonlähteistä.

Ruokalahetit ovat järjestäytyneet Palvelualojen ammattiliittoon jo useita vuosia sitten, koska he ovat olleet tyytymättömiä alustayritysten yksipuolisesti määrittelemiin työehtoihin ja omaan heikkoon neuvotteluasemaansa. Ammattiliiton pitkäjänteisestä työstä huolimatta alalla ei ole tapahtunut riittäviä parannuksia, koska alustayrityksillä ei ole ollut riittävää oikeudellista painetta muuttaa käytäntöjään.

Nyt on oikea hetki parantaa alustatyötä tekevien asemaa tosiasiallisesti ja puuttua tehokkaasti ongelmiin, joita alustatyössä on jo pitkään esiintynyt. Sääntelyn ei tule ainoastaan kuvata

alustatalouden uusia liiketoimintamalleja, vaan sen on korjattava alustatyötä tekevien ja alustayritysten välistä valtaepätasapainoa. Alustatyödirektiivin tavoitteena on parantaa alustatyön työehtoja, työoloja ja henkilötietojen suojaa sekä varmistaa alustatyötä tekevien oikea ammattiasema. Kansallisen täytäntöönpanon on toteutettava nämä tavoitteet tehokkaasti.

PAM pitää valitettavana, että Suomi on lähtenyt vähimmäistäytäntöönpanon periaatteesta riippumatta siitä, onko tämä kaikilta osin alustatyötä tekevien suojan kannalta perusteltua tai kansallisen sääntelyjärjestelmän näkökulmasta tarkoituksenmukaista. Alustatyö on jo pitkään vaatinut sääntelyä kansallisella tasolla, ja siksi alustatyödirektiivin täytäntöönpanon lisäksi tulisi arvioida, minkälaista sääntelytarvetta alustataloudelle Suomessa on. Vielä huolestuttavampaa on, että esitysluonnos ei PAMin näkemyksen mukaan kaikilta osin yllä edes alustatyödirektiivin edellyttämään vähimmäistasoon. Valitut sääntelymallit, useat rajaukset sekä pykäläkohtaiset perustelut voivat johtaa siihen, etteivät alustatyötä tekevien työolot, työehdot ja ammattiasema käytännössä parane riittävästi. PAM katsoo, että esitysluonnosta ja sen perusteluista on siksi olennaisesti vahvistettava ennen esityksen antamista eduskunnalle.

Soveltamisala ja määritelmät

PAM pitää myönteisenä, että direktiivin mukaisesti esitysluonnoksessa lain soveltamisala kattaa unionin alueella tehtävän alustatyön riippumatta alustayrityksen sijoittautumispaikasta tai muutoin sovellettavasta lainsäädännöstä. Tämä on tärkeää rajat ylittävän alustatyön, kansainvälisten alustayritysten valvonnan ja alustatyötä tekevien yhdenvertaisen oikeussuojan kannalta. Sääntelyn soveltumista ei saa voida kiertää yrityksen sijoittautumispaikkaa, sopimusjärjestelyjä tai lainvalintaa koskevilla ratkaisuilla.

Määritelmien osalta on varmistettava, ettei kansallinen sääntely kavennu alustatyödirektiivin tarkoitukseen nähden. Alustatyöntekijän, muun alustatyötä tekevän henkilön, alustayrityksen ja välittäjän määritelmien tulee olla riittävän selkeitä ja kattavia, jotta sääntelyn soveltuminen ja oikeuksien toteutuminen eivät riipu muodollisista sopimusjärjestelyistä tai alustayrityksen kuvauksesta toiminnastaan.

Pykäläkohtaiset huomiot

Esitysluonnoksen 2 §:n 1 kohdan alustatyön määritelmän tulee kattaa työn järjestämisen monimuotoiset tavat, eikä sitä tule tulkita liian teknisesti vain tietynlaisten automatisoitujen järjestelmien perusteella. Olennaista on, että sääntely tavoittaa tilanteet, joissa digitaalinen alusta tosiasiallisesti organisoii, ohjaa tai vaikuttaa työn tekemiseen.

Alustayrityksen määritelmää koskevaa 2 §:n 2 kohtaa ja sen perusteluja tulee täsmentää. Esitysluonnoksen perusteluissa käsitellään pykälän kriteerejä tarkemmin, mutta erityisesti alaotsikon ”asiakkaan tai muun palvelun vastaanottajan pyyntö” alla oleva muotoilu jää epäselväksi.

Perusteluista tulee ilmetä yksiselitteisesti, sovelletaanko lakia tilanteisiin, joissa palvelun tilaajana on alusta itse. Epäselvä perusteluteksti voi tarpeettomasti kaventaa soveltamisalaa.

Automatisoidun järjestelmän käsitettä 2 §:n 5 kohdassa tulee täsmentää. Esitysluonnoksen perustelujen mukaan automatisoidulla järjestelmällä tarkoitetaan 2 §:n 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja automatisoituja seuranta- ja päätöksentekojärjestelmiä sekä muita vastaavia teknisiä järjestelmiä, joilla tehdään, tuetaan tai tosiasiallisesti ohjataan alustatyötä tekevän asemaan vaikuttavia ratkaisuja. Tämä ei ilmene pykälästä nykymuodossa.

Esitysluonnoksessa määritellään alustatyöntekijä sekä muu alustatyötä tekevä henkilö. Esitysluonnoksessa kuitenkin viitataan useamman kerran alustatyötä tekeviin henkilöihin, ja tämä termi oletettavasti kattaa niin työsuhteiset kuin työsuhteen ulkopuolella alustatyötä tekevät henkilöt. Terminologiaa ja sen määrittelyä tulee vielä kehittää.

Esitysluonnoksen 2 §:n 8 kohtaa tulee muuttaa alkamaan ”työsopimuslain tarkoittamaan luottamusmieheen...”, jotta määritelmä kattaa mahdollisesti kaikkien alojen viralliset luottamusmiesasemassa olevat henkilöt heidän nimikkeestänsä riippumatta.

Nykytila ja vaikutusten arviointi

Nykytilan arviointia tulee muokata siten, että se antaa tasapainoisen ja riittävän kattavan kuvan alustatyön eri muodoista. Esitysluonnoksesta tulee myös poistaa tarpeettomat päällekkäisyydet. Lisäksi arvioinnin tulee ulottua yksittäisiä lähettityötä koskevia esimerkkejä laajemmalle. Alustatyö kattaa erilaisia työn tekemisen muotoja, ja koska alustatyön merkityksen voidaan arvioida kasvavan, sääntelyn tulee olla riittävän selkeää ja kestävää myös tulevia työn tekemisen muotoja varten.

On erityisen huolestuttavaa, että esitysluonnoksen perusteluissa korostetaan nykyjärjestelmän riittävyyttä eikä esimerkiksi uusille asianmukaisille ja tehokkaille menettelyille tai tukitoimenpiteille nähdä tarvetta. Alustatyötä tekevät henkilöt, erityisesti edustamamme lähetit, ovat pian vuosikymmenen ajan tehneet Suomessa töitä kohtuuttomilla työehdoilla kantaen itse riskit sairastumisesta, loukkaantumisesta ja heikoista työoloista. Nämä henkilöt ovat jääneet lainsäädännön katveeseen, alustayritykset ovat keksineet tavan kiertää olemassa olevia säännöksiä ja muuttaneet toimintaansa tarvittaessa. Muutosta siis ehdottomasti tarvitaan, siksi niin uusille prosesseille kuin tukitoimenpiteille on tarvetta.

Arvioinnissa on lisäksi tunnistettava selvästi, että alustatyötä tekevien asema on jo ollut kansallisen oikeudellisen arvioinnin kohteena ja että Suomessa on tuomioistuinratkaisuisa katsottu alustatyöntekijänä työskentelevien lähettien voivan täyttää työsuhteen tunnusmerkit. Sääntelyä ei tule rakentaa ikään kuin kyse olisi kokonaan uudesta ja oikeudellisesti avoimesta ilmiöstä. Lähtökohdaksi on otettava voimassa olevaan työsopimuslakiin, viranomaiskäytäntöön ja tuomioistuinratkaisuihin perustuva todellisuus.

Vaikutusarvioissa painottuvat liiallisesti positiiviset yrityskustannukset sekä työllisyys- ja markkinavaikutukset, kun taas sosiaalisten oikeuksien toteutuminen sekä alustatyödirektiivin työntekijöitä ja muita alustatyötä tekeviä suojaava ydin jäävät liian vähälle huomiolle. Arvioinnissa ei tule esittää alustatyön etuna sellaista kevyempää kulurakennetta, joka perustuu työntekijänsuojan, kohtuullisten työehtojen tai riittävän ansiotason puutteeseen. Nämä ovat alustatyön keskeisiä ongelmia, eivät sen hyötyjä. Alustatyön todellisuutta alustatyötä tekeville, jota leimaa muun muassa toimeentulon epävarmuus ja taloudellinen riippuvuus, tulisi kuvata tarkemmin puolueettoman tutkimusaineiston perusteella. Kokonaisuudessaan vaikutusarvioinnin painopisteen tulee olla siinä, parantaako sääntely tosiasiallisesti alustatyötä tekevien asemaa ja ehkäiseekö se väärinluokittelua.

Esitysluonnoksessa työsuhteen tuomaa turvaa arvioidaan paikoin tavalla, joka antaa virheellisen kuvan työsuhteaseman vaikutuksista alustatyötä tekevän toimeentuloon. Työsuhteaseman ei tule merkitä toimeentulon heikentymistä, vaan työsuhteessa on turvattava kohtuullinen palkka ja muut vähimmäisehdot. Esitysluonnoksessa tulee myös huomioida, että työsuhte tuo mukanaan muun muassa palkallisia lomia ja sairauspoissaoloja koskevia oikeuksia, parantaa työturvallisuutta ja ansioiden ennakoitavuutta sekä vahvistaa mahdollisuutta käyttää oikeuksia ilman pelkoa vastatoimista.

Vaikutusarvioinnin luotettavuus edellyttää käytettyjen lähteiden kriittistä arviointia sekä niiden merkityksen ja painoarvon huolellista tarkastelua. Alustayritysten näkemyksiä tai niiden omiin arvioihin perustuvia väitteitä ei tule esittää yleispätevinä johtopäätöksinä ilman, että niiden lähteet, tausta ja mahdolliset intressisidonnaisuudet tuodaan avoimesti esille. Esimerkiksi väitteet siitä, ettei ammattiaseman muutos vaikuta ansiotasoon tai ettei työaikalakia sovelleta alustatyöhön, edellyttävät asianmukaista oikeudellista ja empiiristä perustelua. Valmisteluaineistossa on selkeästi osoitettava, mihin tieto perustuu, kenen näkökulmaa se edustaa ja millä perusteilla siitä on tehty johtopäätöksiä. Erityisesti työntekijöiden asemaa koskevissa arvioissa on varmistettava tasapainoinen tarkastelu, jossa alustayritysten näkemysten ohella otetaan huomioon myös työntekijöiden, heidän edustajiensa sekä viranomaisten näkemykset.

Työsuhdeolettama

Työsuhdeolettaman tulee toimia direktiivin tarkoittamana menettelyllisenä helpotuksena eikä uutena esivaiheena tavanomaiselle työsuhte-arvioinnille. Jotta olettamalla olisi käytännön merkitystä, sen soveltamiskynnyksen tulee olla selvästi matalampi kuin työsopimuslain 1 luvun 1 §:n mukaisten työsuhteen tunnusmerkkien täysimääräinen osoittaminen. Tämän vuoksi 3 §:ää tulee täsmentää siten, että olettaja syntyy, kun asiassa esitetään uskottavia alustatyön todellisuutta koskevia seikkoja alustan johtamisesta, valvonnasta tai muusta tosiasiallisesta määräysvallasta.

Perusteluihin ei tule sisällyttää alustatyön todellisuudesta irrallisia, vanhentuneita tai voimassa olevasta oikeudellisesta arvioinnista poikkeavia kriteerejä. Tällaiset kirjaukset voivat siirtää arvioinnin painopisteen pois alustan tosiasiallisesta määräysvallasta ja työtä tekevän alisteisesta asemasta sekä nostaa olettamalla soveltamiskynnystä alustatyödirektiivin 26 artiklan

heikentämiskiellon vastaisesti. Esimerkiksi viittaus vanhentuneeseen työsopimuslakiin sivulla 72 tulee poistaa.

PAM katsoo, että perusteluissa tulee tuoda selkeämmin esiin olemassa olevaa alustatyötä koskevan oikeuskäytännön linjaa. Arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota erityisesti algoritmiseen ohjaukseen, tehtävien jakautumiseen, palkkioiden määräytymiseen, asiakasarvioiden vaikutukseen sekä alustatyötä tekevän tosiasiallisiin mahdollisuuksiin vaikuttaa työnsä ehtoihin.

Esitysluonnoksen 3 §:n 2 kohdan vaatimus lainvoimaisesta tuomioistuimen tai muun viranomaisen päätöksen tai tuomion esittämisestä on liian korkea. Kaikki päätökset eivät automaattisesti saa lainvoimaa, ja myös muun todistelun tulee voida riittää työsuhdeolettaman syntyyn.

Väärinluokittelun ehkäiseminen

Yksi alustatyödirektiivin keskeisistä tavoitteista on helpottaa alustatyötä tekevien ammattiaseman määrittämistä ja siten lisätä oikeusvarmuutta. On tunnistettava, että alustatyödirektiivin 4 artiklan mukaan oikeudellinen oletama on vain yksi keino ehkäistä ja korjata väärinluokittelua. PAMin näkemyksen mukaan se ei itsessään ole riittävä ratkaisu alustatyön ammattiasemaa koskeviin ongelmiin.

Esitysluonnoksessa työsuhdeolettama on täsmennetty pelkäksi menettelysäännökseksi, eikä se merkitse virallista muutosta alustatyötä tekevien asemaan. Nykymuodossaan se ei siis automaattisesti muuta alustatyötä tekevän henkilön oikeudellista asemaa, vaan alustatyötä tekevän on edelleen tunnistettava oikeudellinen ongelma, vedottava työsuhdeasemaansa ja tarvittaessa saatettava asia viranomaisen tai tuomioistuimen arvioitavaksi. Mikäli oikeussuoja rakentuu jatkossakin yksinomaan yksittäisten alustatyötä tekevien henkilöiden aktiivisuuden ja prosessinkantokyvyn varaan, väärinluokittelun korjaaminen jää tapauskohtaiseksi eikä vastaa koko alaa koskevaan ongelmaan tai alustatyödirektiivin tarkoitukseen estää väärinluokittelua.

Esitysluonnoksen perusteluissa työsuojeluviranomaisen nykyisten prosessien katsotaan olevan riittäviä, mutta alustatyössä jo ilmenneet käytännön ongelmat osoittavat muuta. Väärinluokittelua ei ole saatu tehokkaasti korjattua, vaikka kansallisessa oikeuskäytännössä on katsottu alustatyön voivan täyttää työsuhteen tunnusmerkit. Erityisen ongelmallista on, että yksittäiseen tapaukseen perustunut alustatyötä koskeva tuomioistuinratkaisu ei tällä hetkellä ole johtanut edes valvontatoimiin saman yrityksen muiden vastaavassa asemassa olevien alustatyötä tekevien osalta.

PAM katsookin, että esitysluonnoksessa tulee säätää työsuojeluviranomaiselle nykyistä aktiivisempi velvollisuus puuttua alustatyössä esiintyvään väärinluokitteluun. Työsuojeluviranomaiselle tulee

säätää velvollisuus tehdä riskiperusteista ja oma-aloitteista valvontaa alustayrityksissä sekä arvioida, vastaavatko alustatyötä tekevien henkilöiden sopimusasema ja työn tosiasialliset olosuhteet toisiaan. Lisäksi alustatyödirektiivissä todetaan nimenomaisesti, että mikäli toimivaltainen kansallinen viranomaisen katsoo alustatyötä tekevän henkilön mahdollisesti luokitellun virheellisesti, viranomaisen on ryhdyttävä asianmukaisiin toimiin oikean ammattiaseman määrittämiseksi. Siksi on myös tarpeen säätää työsuojeluviranomaiselle nimenomainen velvollisuus käynnistää ammattiaseman korjaamista koskeva menettely koko yrityksen osalta silloin, kun on perusteltua aihetta epäillä rakenteellista väärinluokittelua. Velvollisuutta tulee voida tehostaa tarvittaessa hallinnollisin määräyksin, uhkasakoin ja seuraamusmaksuin.

Kalliin ja pitkän tuomioistuinprosessin sijasta alustalla työtä tekevien henkilöiden tulee saada ammattiasemansa vahvistetuksi kevyemmässä prosessissa. PAM ehdottaa matalan kynnyksen oikeussuojakeinon luomista joko olemassa oleviin rakenteisiin tai luomalla uuden toimijan. Nopea väylä ammattiaseman arvioimiseksi tasapainottaisi alustalla työskentelevien ja alustayritysten välisiä valtaepätasapainoja, sekä olisi aidosti tehokas keino estää tarkoituksellista väärinluokittelua.

Lopuksi on huomioitava, että alustatyödirektiivi edellyttää alustatyötä tekevien henkilöiden edustajilla on mahdollisuus panna vireille oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyjä alustatyödirektiivistä johtuvien oikeuksien täytäntöönpanemiseksi. Yksittäisten asioiden ajaminen ei riitä ratkaisemaan rakenteellista väärinluokittelua, vaan ammattiliitoille tulee säätää kanneoikeus, joka mahdollistaa kanteen ajamisen itsenäisesti yhden tai useamman alustatyötä tekevän henkilön puolesta. Näin alustatyötä tekevien edustajien on mahdollista puuttua järjestelmätason väärinkäyttöihin ja tasapainottaa alustatyötä tekevien henkilöiden ja alustayritysten välistä valtaepätasapainoa.

Oikea ammattiasema on tunnustettava myös sosiaaliturvan, verotuksen ja vakuuttamisen kannalta

Suomessa erityisesti sosiaaliturva, verotus, vakuuttaminen ja työttömyysturva liittyvät tiiviisti työsuhteen käsitteeseen. Työsuhdeolettaman soveltamisalan rajaaminen voi johtaa siihen, että saman työntekijän oikeudellinen asema arvioidaan eri tavoin riippuen siitä, onko kyse palkkasaatavasta, sosiaaliturvasta, verotuksesta, vakuuttamisesta tai muusta työntekoon liittyvästä oikeudesta.

Kansallisessa lain valmistelussa on tunnistettava, että alustatyöntekijöinä toimivien lähettien on jo arvioitu olevan niin eläketurvan osalta (esim. VakO 507:2025) kuin tuloverojen kannalta (KHO 13.5.2026 taltio 1304) työsuhteisessa asemassa. Tuomiot ovat pohjautuneet vahvasti KHO 2025:41-tuomioon, jossa lähettityön katsottiin täyttävän työsuhteen tunnusmerkistö. Tämä osoittaa, että työsuhteen tunnusmerkistöä arvioidaan myös sosiaaliturvaa ja vakuuttamista koskevissa asioissa työsuhteen tunnusmerkistön kanssa yhtenäisesti.

PAM katsoo, että työsuhteolettamaa tulee soveltaa myös sosiaaliturvaa, verotusta ja vakuuttamista koskevilla asioissa. Tämä on niin alustatyötä tekevien oikeussuojan kuin valtion varojen käytönkin kannalta perusteltua.

Välittäjät

Alustatyön yksi keskeisistä ongelmista on vastuun hajautuminen. Työtä voidaan tehdä välittäjän, alihankkijan, tilinhaltijan tai muun sopimusjärjestelyn kautta. Työtä tekevän näkökulmasta tämä voi tarkoittaa sitä, että hän tekee samaa työtä saman alustan ehdoilla kuin suoraan alustalle työskentelevä henkilö, mutta hänen oikeuksiensa toteutumisesta ei ota selkeää vastuuta kukaan.

Suomessa on noussut julkisuudessa esiin sijaisten käyttö lähettityössä ja sen mahdollistama pimeä työ sekä puutteet työehdoissa läpi sopimusketjun. Nykymuodossaan esitysluonnos ei puutu tähän muutoin kuin antamalla perusteluissa alustayrityksille mahdollisuuden kieltää sijaisten käytön halutessaan. Tehokkaampaa olisi kuitenkin ulottaa alustatyödirektiivin tarkoituksen mukaisesti alustatyötä tekeville suoja riippumatta siitä, kenen tilin kautta he työtä tekevät tai minkälainen sopimus työtä välittävällä taholla alustayrityksen kanssa on. Tätä puoltaisi myös esitysluonnoksen 5 §:ssä säädetty velvollisuus tunnistaa alustatyötä tekevä ja varmistaa työnteon ehdoista. PAM esittää, että esitysluonnoksessa säädetään lähettitiliään vuokraavalle velvollisuus tehdä sopimus työn välittämisestä alustayrityksen kanssa. Näin myös tiliään vuokraava henkilö olisi esitysluonnoksessa tarkoitetussa välittäjän asemassa ja alustayritys olisi vastuussa koko sopimusketjusta riippumatta siitä, tehdäänkö työtä työsuhteessa vai yrittäjänä.

Lainsäädännön tulee varmistaa, että alustayritys on loppukädessä vastuussa siitä, jos se päättää ulkoistaa alustalla työtä tekevien henkilöiden hankkimisen muualle. Tämä tulee kirjata esitysluonnokseen täsmällisemmin. Alustasovellukset ovat alustayrityksen luomia ja niihin kuuluvat algoritmit yrityksen hallinnoimia. Tämän vuoksi alustayritys osallistuu lähtökohtaisesti aina alustalla työskentelevän työn johtamiseen algoritmin välityksellä, eikä se saa voida välttää työntekijöiden suojaa ulkoistamalla työn järjestämistä välittäjille tai muille. Lisäksi esitysluonnoksen muotoilu alustayrityksen velvollisuudesta toimia ”kohtuullisin ja käytettävissään olevin keinoin” ei riittävällä tavalla turvaa alustatyödirektiivin edellyttämää samaa suojan tasoa välittäjän kautta työskenteleville.

PAM esittää, että alustayrityksen ja välittäjän sekä mahdollisesti tiliään vuokraavan vastuusuhteita täsmennetään. Alustayrityksen tulee vastata siitä, että sen kautta tehtävä työ ei jää oikeudelliseen katveeseen. Esitysluonnokseen tulisi lisätä täsmällinen vastuunjako, ja vastuuta rajaavat kriteerit tulee poistaa perusteluista. Sääntelyyn tulee sisällyttää selkeä yhteisvastuuta tai vastaavaa tosiasiallista vastuuta koskeva malli niihin tilanteisiin, joissa työn tekemisen ehdot määräytyvät alustan järjestelmien, sopimusehtojen tai asiakasrajapinnan kautta. Alustalla työtä tekevän tulee tietää, kuka vastaa mistäkin velvoitteesta.

Alustatyötä tekevän tunnistaminen ja työnteon ehdoista varmistuminen (5 §)

Kyseisen pykälän tehokkuus riippuu siitä, millaisia konkreettisia velvoitteita ja seuraamuksia siihen liitetään. Pelkkä yleinen velvollisuus varmistaa työnteon ehdoista ei riitä, jos alustayrityksen vastuu

jää avoimeksi. Esitysluonnoksen perusteluissa ja tarvittaessa säännöksessä tulee täsmentää, mitä toimia alustayritykseltä edellytetään tunnistamisen, sopimusehtojen kohtuullisuuden ja työn tekemisen tosiasiallisten olosuhteiden varmistamiseksi.

Huomioitavaa on kuitenkin, ettei esitysluonnosta tule käyttää luomaan puitteita alustayritysten oikeudelle teettää alustatyötä yrittäjän asemassa. Nykyisellään työsuhteen tunnusmerkkejä arvioitaessa annetaan painoarvoa sille, onko työtä tekevällä mahdollisuutta käyttää sijaisia ja missä määrin sijaisten käyttöä rajoitetaan. Tämän vuoksi alustatyödirektiiviä laajempi tunnistamisvelvollisuus yhdistettynä esitysluonnoksen perusteluihin ei saa muodostua tavaksi kaventaa työsopimuslain 1 luvun 1 §:n mukaisten tunnusmerkkien tulkintaa. Erityisesti esitysluonnoksen perustelujen sivulla 73 oleva viranomaisohjeiden noudattamista koskeva kohta, joka ei varsinaisesti liity pykälään, on tarpeeton alustayritysten oikeuksien laajentaminen.

Algoritmijohtaminen (6-19 §)

Alustatyössä työnjohto ei aina näy esimiehenä tai työvuorolistana, vaan algoritmin antamina ilmoituksina sovelluksia, asiakasarvioiden painona ja rankingeina. Tämä ei vähennä työnjohdon merkitystä, vaan tekee siitä usein työtä tekeväälle haastavampaa ymmärtää ja vaikeampaa riitauttaa. Työn organisoinnin digitalisoituminen ei saa vähentää työnantajan oikeudellista vastuuta.

Ehdotetut pykälät sisältävät useita alustatyötä tekevien henkilöiden suojan kannalta keskeisiä säännöksiä, mutta niiden vaikuttavuus riippuu olennaisesti siitä, toteutuvatko oikeudet käytännössä vai jäävätkö ne muodollisiksi. Läpinäkyvyys ei saa jäädä tekniseksi tietosuojaselosteeksi, vaan sen on annettava työntekijälle ja hänen edustajalleen ymmärrettävä kuva siitä, miten työn ehdot käytännössä määräytyvät sekä siitä, kuinka työtä seurataan ja johdetaan. Keskeistä on myös, että alustatyötä tekevä voi arvioida, miten hänen toimintansa vaikuttaa tuleviin työmahdollisuuksiin ja ansioihin. Tieto tulee antaa selkeällä kielellä, tarvittaessa useilla kielillä.

Erityisesti algoritmijohtamisen läpinäkyväisyys ja monimutkaisuus puoltavat lisäasiantuntijoiden käyttöä kaikissa olennaisissa vaiheissa. Järjestelmät ovat kuitenkin yritysten käyttämiä ja tämän vuoksi asiantuntijoiden käytön tulisi aina olla yritysten kustantamaa, yrityksen työntekijämäärästä riippumatta. Asiantuntijan käytön tulisi ulottua kaikkiin olennaisiin vaiheisiin, joissa algoritmijärjestelmien vaikutuksia arvioidaan työntekijöiden tai muiden alustatyötä tekevien henkilöiden oikeuksien kannalta ja tämän vuoksi esitysluonnoksen 18 § tulisi päivittää.

Alustatyödirektiivin 25 artikla velvoittaa jäsenvaltioita edistämään työmarkkinaosapuolten asemaa ja kollektiivisia neuvotteluja alustatyössä. Tämä koskee myös niitä alustatyötä tekeviä henkilöitä, jotka toimivat muodollisesti yrittäjinä, sillä komission kilpailuoikeudellisten suuntaviivojen mukaan he voivat tietyissä tilanteissa neuvotella kollektiivisesti työehdoistaan. Siksi esitysluonnoksessa tulee tunnistaa nykyistä vahvemmin myös muiden kuin työsuhteisten alustatyötä tekevien oikeus edustukseen, tiedonsaantiin ja osallistumiseen. Esitysluonnoksen 19 §:ää tulee täydentää siten, että nämä oikeudet turvataan kaikille alustatyötä tekeville henkilöille siltä osin kuin se on kollektiivisten oikeuksien tehokkaan käyttämisen kannalta tarpeen.

Pykäläkohtaiset huomiot

Henkilötietojen käsittelyn rajoitusta koskevissa perusteluissa todetaan, että 6 §:ssä tarkoitettujen henkilötietojen käsittelyä ei voi perustaa edes suostumukseen. Tämä on hyvin tärkeää alustatyötä tekevien suojan kannalta, sillä alustatyötä tekevän voi käytännössä olla hankalaa kieltäytyä seuraamusten pelossa. Nimenomainen kirjaus tulisi nostaa pykälän tasolle.

Vaikutustenarviointi ja seuranta rakentuvat pääosin yrityksen omien toimien varaan. Esitysluonnoksen 10 §:n mukaan alustayrityksen on vähintään joka toinen vuosi arvioitava automaattisten seurantajärjestelmien ja automatisoidun päätöksentekojärjestelmän tiettyjä päätöksiä. Algoritmien nopeiden muutosten vuoksi kahden vuoden väli voi olla liian pitkä. Säännöstä tulisi täydentää siten, että arviointi on tehtävä aina ennen olennaisia muutoksia ja lisäksi viipymättä, jos järjestelmästä ilmenee merkkejä syrjivistä, oikeuksia loukkaavista tai toimeentuloa olennaisesti heikentävistä vaikutuksista.

Kielto tehdä automatisoituja päätöksiä 11 §:ssä on keskeinen kielto. Pykälän sanamuodon tulisi alustatyödirektiivin kanssa yhteneväisesti korostaa vahvemmin ihmisen suorittamaa arviointia. Nykymuodossaan pykälä ei mainitse muuta kuin kiellon yksinomaisesta automatisoidusta päätöksenteosta.

Esitysluonnoksen 12 ja 13 §:ssä mahdollistetaan joko kirjallinen tai sähköinen vastaus. Perusteluissa kuitenkin viitataan suulliseen tai kirjalliseen vastaukseen, mukaan lukien sähköisessä muodossa annettava vastaus. Ristiriidat tulee lainvalmistelussa korjata. Vastaukset tulisi edellyttää annettaviksi aina kirjallisesti. Lisäksi pykälät mahdollistavat alustayritykselle kahden viikon selvitysjakson työnteon oikeuden rajoittamista, tilin sulkemista tai maksun epäämistä koskevissa päätöksissä. Tämänkaltaisissa kiireellisissä tilanteissa tulisi säätää nopeutetusta käsittelystä ja mahdollisuudesta väliaikaiseen palauttamiseen, jos päätös näyttää ilmeisen virheelliseltä tai suhteettomalta. Lisäksi alustalla tai välittäjällä tulee olla vastuu saamatta jääneestä palkasta tai korvauksesta odotusajalta, jos päätös todetaan virheelliseksi.

Työsuhteessa työnantaja ei voi yksipuolisesti muuttaa työntekijän olennaisia työehtoja. Sama lähtökohta on turvattava myös silloin, kun päätös tehdään tai sitä tuetaan automatisoidulla päätöksenteolla ja päätös vaikuttaa esimerkiksi työntekijän palkkaan tai mahdollisuuteen tehdä työtä. Työntekijöiden osalta 13 §:n pykäläteksti on tältä osin osittain ristiriitainen, ja sitä tulee täsmentää. Joka tapauksessa työntekijöiden oikeus saada tietoa työskentelynsä vaikuttavista päätöksistä on turvattava.

Työterveys ja -turvallisuus eivät saa riippua muodollisesta sopimusasemasta

Alustatyön terveys- ja turvallisuusriskit eivät riipu muodollisesta sopimusasemasta. Esimerkiksi liikenteessä työskentelevät ruokälähetit ja taksinkuljettajat voivat kohdata samoja kiireeseen, ansioiden epävarmuuteen, asiakasarvioihin, häirintään, väkivaltaan ja psykososiaaliseen kuormitukseen liittyviä riskejä riippumatta siitä, onko oikeussuhde määritelty työsuhteeksi vai yrittäjyydeksi. Jos alustayritys voi algoritmien tai muiden järjestelmien kautta vaikuttaa työtahtiin, reitteihin, tehtävien jakoon, tilin rajoituksiin tai muihin turvallisuuden kannalta merkityksellisiin tekijöihin, sillä tulee olla myös velvollisuus ehkäistä näistä aiheutuvia riskejä.

Muun muassa kansainvälisen työjärjestön ILO:n alustatyötä koskevassa yleissopimuksessa No. 193 on korostettu, että työterveys ja -turvallisuus tulee turvata kaikille alustatyötä tekeville. Vaikka alustatyödirektiivi ei tätä velvoita, tulisi kansallisesti arvioida, onko perusteltua sekä tarkoituksenmukaista rajata työterveys ja -turvallisuus koskemaan ainoastaan työsuhteisia alustatyötä tekeviä henkilöitä.

PAM esittää, että työterveyttä ja -turvallisuutta koskevat kirjaukset laajennetaan myös yrittäjänä toimiviin alustatyötä tekeviin henkilöihin. Myös alustatyödirektiivi kannustaa jäsenvaltioita ottamaan toimenpiteitä muiden alustatyötä tekevien turvallisuuden takaamiseksi. Vähintään kohtuuttoman paineen kieltoa, ilmoituskanavaa ja algoritmijohtamisen riskien arvioinnin tulosten saatavuutta tulee laajentaa mahdollisimman kattavasti myös muihin alustatyötä tekeviin henkilöihin. Lisäksi esitysluonnoksen perusteluissa tulee selkeästi tunnistaa, että muodollisesti yrittäjäasemassa olevat alustatyötä tekevät voivat olla tosiasiallisesti samojen työterveys- ja turvallisuusriskien piirissä.

Läpinäkyvyys, oikeussuojakeinot ja valvonta (20-33 §)

Alustatyössä työtä tekevät toimivat usein yksin, eri puolilla kaupunkia tai kokonaan verkossa ilman yhteistä työpaikkaa, mikä vaikeuttaa järjestäytymistä, kokemusten jakamista ja oikeuksien kollektiivista valvontaa. Viestintäkanavaa koskeva sääntely (22 §) on siksi tärkeä. Kanavan on kuitenkin oltava aidosti toimiva, helppokäyttöinen ja käytettävissä myös silloin, kun tiliä on rajoitettu tai työnteko on keskeytetty. Sen tulee mahdollistaa yhteys myös työntekijöiden edustajiin eikä jäädä pelkäsi alustayrityksen seurattavissa olevaksi tekniseksi ratkaisuksi.

Alustatyössä kielteinen seuraamus ei välttämättä näy irtisanomisena, vaan työn tarjoamisen vähenemisenä, näkyvyyden heikentymisenä, tilin rajoittamisena, vähemmän kannattavina toimeksiantoina tai muuna toimeentuloon vaikuttavana muutoksena. Tämän vuoksi vastatoimien kiellon (23 §) tulee kattaa myös algoritmiset, välilliset ja niin sanotut hiljaiset vastatoimet. Suojaa ei tule rajata vain tilanteisiin, joissa henkilö on jo ollut yhteydessä viranomaiseen, vaan sen tulee kattaa myös oikeuksien käyttämisen valmistelu, tietopyynnöt, sisäiset valitukset, yhteydenotot ammattiliittoon ja kollektiiviseen toimintaan osallistuminen. Kiellon tehokkuus edellyttää lisäksi, että sen rikkomisesta seuraa riittävän varoittava seuraamus.

PAM katsoo, että työtä tekevän oikeussuoja ei voi riippua siitä, osaako hän pyytää päätökselle perusteluja vai ei. Siksi sopimuksen päättämistä koskevassa 24 §:ssä oleva pyynnön vaatimus tulee

poistaa. Lisäksi pykälään tulee kirjata, että perustelut on annettava määräajassa, esimerkiksi viipymättä, jotta vältytään turhilta viivästyksiltä. Pykälää täytyy muokata myös siltä osin, että se viittaa toimeksiantosopimuksen päättämiseen, vaikka kyse voi olla sekä työsuhteesta että yrittäjänä työskentelevistä henkilöistä.

Valvonnasta on tehtävä tehokasta

Esitysluonnoksessa ehdotetut oikeudet eivät toteudu ilman tehokasta valvontaa. Alustatyö on teknisesti monimutkaista, nopeasti muuttuvaa ja usein rajat ylittävää. Valvonnassa tarvitaan sekä työoikeudellista osaamista että ymmärrystä algoritmeista, tietojärjestelmistä, alustojen liiketoimintamalleista ja välittäjäketjuista. Jos valvontaviranomaisilla ei ole riittäviä resursseja ja osaamista, sääntely jää helposti paperille.

Valvonta jakautuu esitysluonnoksessa työsuojeluviranomaisen ja tietosuojavaltuutetun välillä, mikä luo riskin siitä, että valvonnan kokonaisvastuu hämärtyy. Komission asettaman asiantuntijaryhmän tulkintalinjan mukaan algoritmijohtamista koskevissa kysymyksissä on usein sekä tietosuoja- että työoikeudellinen ulottuvuus. Sama järjestelmä voi samanaikaisesti käsitellä henkilötietoja, jakaa työtehtäviä, vaikuttaa ansioihin, lisätä työtahtia ja aiheuttaa syrjintäriskin. Tämän vuoksi keskeisten 6–15 §:n sekä 19 §:n rajaaminen yksinomaan tietosuojavaltuutetun toimivaltaan muodostaa merkittävän riskin alustatyötä tekevien oikeuksien toteutumiselle.

PAM esittää, että työsuojeluviranomaisen ja tietosuojavaltuutetun työnjaosta ja yhteistyöstä säädetään vielä täsmällisemmin. Kokonaisvastuun lain työoloja ja työehtoja koskevasta valvonnasta tulee olla työsuojeluviranomaisella ja siksi 25 §:ää tulee muuttaa. Lisäksi perusteluissa tulee todeta, että alustatyön valvonnan tulee olla aktiivista, riskiperusteista ja riittävästi resursoitua, eikä algoritmijohtamisen työoikeudellisten ja tietosuojaan liittyvien ulottuvuuksien väliin saa jäädä toimivaltakatveita.

Seuraamusten on turvattava alustatyötä tekevien asema

PAM katsoo, että esitysluonnoksen seuraamusjärjestelmä jää liian kapeaksi eikä täytä riittävästi alustatyödirektiivin 24 artiklan vaatimusta tehokkaista, varoittavista ja oikeasuhteisista seuraamuksista. Esitysluonnoksessa luotavalle seuraamusmaksulle ennalta säädetty 30 000 euron enimmäismäärä ei ole riittävä erityisesti silloin, kun rikkomus on tahallinen, pitkäkestoinen tai kohdistuu suureen joukkoon alustatyötä tekeviä henkilöitä. Alustatyössä sama sopimusehto, algoritmien järjestelmä tai tilin sulkemiskäytäntö voi vaikuttaa samanaikaisesti laajaan henkilöjoukkoon, minkä vuoksi seuraamusten on oltava niin tuntuvia, ettei velvoitteiden rikkominen tai virheellisen ammattiaseman ylläpitäminen jää alustayritykselle kannattavaksi liiketoimintariskiksi.

Seuraamusmaksujen soveltamisala on myös rajattu liian suppeaksi. Nykymuodossa seuraamusmaksut kohdistuisivat vain osaan velvoitteista, vaikka useat alustatyötä tekevien oikeuksien toteutumisen kannalta keskeiset laiminlyönnit voivat vaikuttaa välittömästi työn saamiseen, ansioihin ja mahdollisuuksiin käyttää laissa turvattuja oikeuksia. Pelkkä kehoitusmenettely, rajattu uhkasakkotehoste tai tietosuojalain mukainen seuraamus ei tällaisissa tilanteissa välttämättä turvaa oikeuksien tehokasta toteutumista. Seuraamusmaksut tulisi ulottaa ainakin välittäjävastuuta, tunnistamista ja kohtuullisia ehtoja, tiedottamista ja kuulemista, olennaisten tietojen saamista, viestintäkanavaa sekä sopimuksen päättämistä tai työn välittämisen lopettamisen perusteluja koskeviin keskeisiin laiminlyönteihin. Rajattu soveltamisala on erityisen ongelmallinen, koska esitysluonnoksessa seuraamusvastuu näyttää jakautuvan useamman lain ja menettelyn varaan, jolloin osa velvollisuuksien rikkomisista voi jäädä sääntelyn ja seuraamusjärjestelmän katveeseen.

Seuraamusjärjestelmän on lisäksi turvattava tehokas oikeussuoja myös silloin, kun rahamääräinen hyvitys ei yksin korjaa tilannetta tai työtä tekevällä ei muutoin ole oikeutta korvaukseen. Jos alustatyötä tekevä menettää tosiasiallisen pääsyn työhönsä, sääntelyn tulee mahdollistaa aiemman aseman palauttaminen, tilin käytön palauttaminen tai virheellisen algoritmisen päätöksen nopea oikaisu. Esitysluonnokseen tarvitaan myös nimenomainen säännös yksilöllisestä hyvityksestä tilanteisiin, joissa rikkomus ei koske pelkästään tietosuojaa eikä automatisoidun päätöksen oikaisu enää riitä korjaamaan aiheutunutta haittaa.

PAM korostaa myös, että alustatyödirektiivin 24 artiklan 6 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä seuraamuksista tilanteisiin, joissa digitaalinen työalusta kieltäytyy noudattamasta ratkaisua, jolla alustatyötä tekevän henkilön oikea ammattiasema on määritetty. Tämä velvoite on erityisen tärkeä alustatyössä ilmenneen väärinluokittelun torjunnassa. Esitysluonnokseen tulee sisällyttää nimenomainen ja tehokas seuraamus tilanteisiin, joissa alustayritys ei noudata tuomioistuimen tai toimivaltaisen viranomaisen ratkaisua työsuhdeasemasta tai jatkaa olennaisesti samanlaista virheellistä luokittelua muiden alustatyötä tekevien osalta.

Esitysluonnos muilta osin/ muut huomiot

PAM pitää erityisen valitettavana, että esitysluonnoksen painotuksissa näkyy alustayritysten näkökulman korostuminen. Lisäksi direktiivin keskiössä olevaan alustatyötä tekevien ammattiaseman korjaamiseen ei ole puututtu riittävästi eikä edes alustatyödirektiivin edellyttämällä tavalla. Esitysluonnoksen lausuntopyynnössä olisi tullut työsuhdeolettaman sijasta pyytää kommentteja ammattiaseman väärinluokitteluun kokonaisuutena.

Alustatyölain valmistelu on tärkeä ja tarpeellinen mahdollisuus parantaa alustatyötä tekevien asemaa Suomessa. Kansallinen sääntely on välttämätöntä, koska alustatyössä esiintyvät ongelmat eivät ratkea yksittäisten työntekijöiden oikeudenkäynneillä, alustayritysten vapaaehtoisilla toimilla tai muodollisilla tiedonantovelvoitteilla. Esitysluonnos ei nykyisessä muodossaan vielä riittävästi turvaa alustatyödirektiivin tavoitteiden tehokasta toteutumista työntekijöiden näkökulmasta. Sääntelyn tulisi korjata työntekijöiden ja alustayritysten välistä valtaepätasapainoa, lisätä alustojen vastuuta ja varmistaa, että algoritmien käytön lisääminen työelämässä ei johda työntekijänsuojan kaventumiseen.

Lehtimäki Nora
Palvelualojen ammattiliitto PAM ry