

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työsopimuslain 1 luvun 1 §:n ja merityösopimuslain 13 luvun 15 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi työsopimuslakia ja merityösopimuslakia.

Esityksen mukaan työsopimuslain soveltamisalasäännöstä muutettaisiin siten, että siihen lisätäisiin kokonaisharkinnan tekemistä koskeva säännös koskemaan tilanteita, joissa laissa säädettyjen työsuhteen tunnusmerkkien arvioimisen jälkeen työntekoa koskevan oikeussuhteen luonne jää edelleen epäselväksi tai tulkinnanvaraiseksi. Oikeussuhteen luonnetta koskevassa kokonaisharkinnassa huomioon olisi otettava työn tekemistä koskevat ehdot, olosuhteet, joissa työtä tehdään, osapuolten tarkoitus työntekosuhteen oikeudellisesta luonteesta sekä muut osapuolten tosiasialliseen asemaan oikeussuhteessa vaikuttavat seikat.

Esityksen tavoitteena on täsmentää ja selkeyttää työsuhteen käsitteen määrittelyä tulkinnanvaraisissa ja epäselvissä tilanteissa, erityisesti työsuhteessa ja yrittäjänä tehtävän työn välisessä rajanvedossa. Tavoitteena on helpottaa lain soveltajia ratkaisemaan työntekosuhteen oikeudellinen luonne tilanteissa, joissa työnsuorittajan asemaan liittyy tulkintaa edellyttäviä kysymyksiä. Esitys liittyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman toteuttamiseen.

Lisäksi merityösopimuslain nähtävänäpitoa koskevaan säännökseen tehtäisiin teknisluonteinen virheen korjaus.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan ensin mainitun lain osalta 1.7.2023 ja viimeksi mainitun osalta mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Kansallinen lainsäädäntö.....	4
2.2 Kansainvälinen lainsäädäntö.....	5
2.2.1 EU-lainsäädäntö.....	5
2.2.2 Kansainvälinen työjärjestö.....	9
2.3 Käytäntö.....	9
2.4 Nykytilan arviointi.....	13
3 Tavoitteet.....	14
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset.....	16
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	16
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	16
4.2.1 Vaikutukset yrityksiin.....	16
4.2.2 Vaikutukset viranomaisiin.....	17
4.2.3 Vaikutukset työntekijöihin ja muihin työnsuorittajiin.....	18
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot.....	19
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	19
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot.....	20
5.2.1 Ruotsi.....	20
5.2.2 Norja.....	21
5.2.3 Tanska.....	22
5.2.4 Viro.....	23
5.2.5 Saksa.....	23
5.2.6 Belgia.....	24
5.3 Lausuntopalaute.....	25
5.3.1 Yleiset huomiot.....	25
5.3.2 Yksityiskohtaisemmat huomiot.....	26
5.3.3 Lausuntopalautteen huomioon ottaminen.....	27
6 Säännöskohtaiset perustelut.....	27
6.1 Työsopimuslaki.....	27
6.2 Merityösopimuslaki.....	30
7 Voimaantulo.....	31
LAKIEHDOTUKSET	32
1. Laki työsopimuslain 1 luvun 1 §:n muuttamisesta.....	32
2. Laki merityösopimuslain 13 luvun 15 §:n muuttamisesta.....	33
LIITE.....	34
RINNAKKAISTEKSTIT	34
1. Laki työsopimuslain 1 luvun 1 §:n muuttamisesta.....	34
2. Laki merityösopimuslain 13 luvun 15 §:n muuttamisesta.....	35

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus selvittää lainsäädännön muutostarpeita työn murroksen näkökulmasta (itsensätyöllistäjät, jakamis- ja alustatalous, uudet työn teettämisen muodot ja osuuskunnat). Lisäksi hallitusohjelman mukaan työelämän epävarmuuden vähentämiseksi työsopimuslain (55/2001) työsopimuksen käsitettä täsmennetään siten, että työsopimussuhteen naamiointi muuksi kuin työsopimukseksi estetään.

Tällä hallituksen esityksellä toteutetaan hallitusohjelmakirjaukseen perustuvat muutokset lainsäädäntöön.

Hallitus antoi keväällä 2022 eduskunnalle esityksen työehtodirektiivin täytäntöönpanemiseksi ja vaihtelevaa työaikaa noudattavan työntekijän asemaa parantavaksi lainsäädännöksi (HE 60/2022 vp). Muiden säädösmuutosten ohella esityksessä ehdotettiin muutoksia merityösopimuslain (756/2011) 13 luvun 15 §:ään. Hallituksen esitykseen sisältyneen teknisen virheen vuoksi mainitusta merityösopimuslain nähtävänäpitoa koskevasta säännöksestä kumoutui epähuomiossa kaksi momenttia. Muutos tuli voimaan 1.8.2022 (laki merityösopimuslain muuttamisesta 745/2022).

1.2 Valmistelu

Työsopimuslain 1 luvun 1 §:n muuttamista koskeva esitys on valmisteltu kolmikantaisesti työllisyyden edistämisen ministerityöryhmän alaisuudessa toimivassa sääntelytyöryhmässä. Työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi sääntelyryhmässä ovat edustettuina sosiaali- ja terveysministeriö, SAK ry, STTK ry, Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Yrittäjät ry, Kunta- ja hyvinvointialuetyöntantajat KT, Valtion työmarkkinalaitos sekä Kirkon työmarkkinalaitos. Työryhmää koskevat tiedot ovat nähtävissä julkisessa palvelussa osoitteessa <https://tem.fi/hankehaku> tunnuksella TEM052:00/2019.

Työryhmässä käytiin ennen esityksen valmistelua laaja kuulemiskierros, jossa kuultiin asiantuntijoita työsuhteessa tehtävän työn ja yrittäjänä tehtävän työn välisestä rajapinnasta sekä uusista työn teettämisen tavoista. Asiantuntijoina työryhmässä kuultiin muun muassa alustavälitteistä työtä tarjoavia yrityksiä, alustavälitteistä työtä tekeviä, itsensätyöllistäjiä ja heidän etujärjestöjään, tutkijoita sekä viranomaistahoja.

Hallituksen esityksen valmistelua koskevat tiedot ovat nähtävissä julkisessa palvelussa yllä mainitussa internet-osoitteessa tunnuksella TEM016:00/2022.

Luonnos hallituksen esitykseksi on ollut lausuntokierroksella 3.5.2022 – 14.6.2022. Ruotsinkielisen säännösehdotuksen ja säännöskohtaisten perusteluiden lausuntoaika oli 23.5.2022 – 4.7.2022. Lausuntoja pyydettiin lausuntopalvelu.fi -portaalin kautta seuraavilta tahoilta: sosiaali- ja terveysministeriö, oikeusministeriö, Eläketurvakeskus, Tapaturmavakuutuskeskus, Verohallinto, Aluehallintovirastojen työsuojelun vastualueet, Uudenmaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä *ELY-keskus*), työneuvosto, vakuutusosasto, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Yrittäjät ry, Kunta- ja hyvinvointialuetyöntantajat KT, Akava ry, SAK ry, STTK ry, Valtion työmarkkinalaitos, Kirkon työmarkkinalaitos, Suomen asianajajaliitto, Uusi työ ry, Delivery Hero Finland Oy, Wolt Enterprises Oy ja ITSET ry.

Lausuntoja saatiin yhteensä 31. Esitysluonnoksesta lausuiivat sosiaali- ja terveysministeriö, oikeusministeriö, Lounais-Suomen aluehallintovirasto (työsuojeluviranomaisten yhteinen lausunto), Verohallinto, Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikkö, Tapaturmavakuutuskeskus, Eläketurvakeskus, Vakuutusosasto, työneuvosto (puheenjohtaja Jukka Ahtelan ja sihteeri Jaana Paanetojan lausunto), Uudenmaan ELY-keskus, SAK ry, STTK ry, Akava ry, Teollisuusliitto ry, Suomen freelance-journalistit ry, Suomen Journalistiliitto ry, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Taide- ja kulttuurialan ammattijärjestö TAKU ry, Auto- ja kuljetusalan työntekijäliitto AKT ry, Teatteri- ja mediatyöntekijöiden liitto ry, Kieliasiantuntijat ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Yrittäjät ry, Kirkon työmarkkinalaitos, Kunta- ja hyvinvointialue työnantajat KT, Autoliikenteen työnantajaliitto ry, Uusi työ ry, Wolt Enterprises Oy, Delivery Hero Finland Oy ja Osuuskuntayhdistys Coop Finland ry. Saapuneet lausunnot ovat nähtävissä edellä mainitulla hankesivulla.

Merityösopimuslain 13 luvun 15 §:ää koskeva säännösehdotus on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä virkatyönä esityksen jatkovalmistelun aikana.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Kansallinen lainsäädäntö

Työsopimuslaki on työelämän peruslaki, jota sovelletaan kaikissa sen soveltamisalasäännöksen mukaiset tunnusmerkit täyttävissä oikeussuhteissa. Lain soveltamisalaa koskevan 1 luvun 1 §:n 1 momentin 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. Lakia on sovellettava, vaikka vastikkeesta ei ole sovittu, jos tosiseikoista käy ilmi, että työtä ei ole tarkoitettu tehtäväksi vastikkeetta. Lain soveltamista ei estä pelkästään se, että työ tehdään työntekijän kotona tai hänen valitsemassaan paikassa eikä sekään, että työ suoritetaan työntekijän työvälineillä tai –koneilla (2 ja 3 momentti).

Jotta kysymys olisi työsuhteesta, tulee kaikkien pykälän 1 momentissa säädettyjen tunnusmerkkien täytyä. Mikäli momentissa säädetty tunnusmerkit eivät täyty, kysymys ei ole työsuhteesta työstä. Työsuhteisen työn eli pykälän 1 momentissa säädettyjen tunnusmerkkien täyttymättä jäämisen vuoksi työsuhteisen työn ulkopuolelle jää monenlaisia työntekomuotoja, kuten muussa kuin ansiotarkoituksessa tehtävä työ (esimerkiksi talkootyö), muu kuin työnantajan lukuun tehtävä työ (esimerkiksi avoimen yhtiön yhtiömiehen tai kuolinpesän osakkaan omaan lukuunsa tekemä työ) sekä muu kuin työnantajan johdon ja valvonnan alaisuudessa tehtävä työ. Näistä erityisesti viimeksi mainittu on usein merkityksellinen pohdittaessa työsuhteisen työn ja itsenäisenä ammatinharjoittajana tehdyn työn välistä rajanvetoa.

Poikkeuksista lain soveltamisalaa säädetään lisäksi nimenomaisesti lain 1 luvun 2 §:ssä. Säännöksen perusteella lain soveltamisen ulkopuolelle jäävät muun muassa julkisoikeudelliset palvelussuhteet, tavanomainen harrastustoiminta tai sellaiset työsuoritusta edellyttävät sopimukset, joista säädetään erikseen lailla (esimerkiksi merityösopimuslain (756/2011) mukainen työskentely tai perhehoitolakiin (263/2015) perustuva työnteke).

Työsopimuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetty työsopimuksen (työsuhteen) tunnusmerkit ovat pakottavaa oikeutta. Työnantaja ja työntekijä eivät voi keskenään sopia siitä, että laissa säädetty tunnusmerkit tosiasiallisesti täyttävässä oikeussuhteessa ei sovellettaisi työsuhteesta. Myöskään työehtosopimuksilla ei voida sopia työsopimuksen tai työsuhteen käsitteestä laista poikkeavalla tavalla.

Pelkkä työsuhteen tunnusmerkkien tarkastelu ei anna kaikissa tilanteissa riittävää vastausta siihen, onko kyseistä työntekoa koskevaa oikeussuhdetta pidettävä työsuhteisena työnä vai ei. Voimassa olevan lain esitöiden (Hallituksen esitys Eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 157/2000 vp, s. 57) mukaan työntekosuhteen oikeudellista luonnetta joudutaankin epäselvissä tai kiistanalaisissa tapauksissa arvioimaan kokonaisharkinnalla. Tällöin on otettava huomioon sopimusehdoista ja sopimuksen nimestä ilmenevän sopijapuolten tarkoituksen lisäksi myös ja erityisesti työnteon tosiasialliset olosuhteet.

Työsopimuslaissa säädetyt työsuhteen tunnusmerkit eivät ole merkityksellisiä ainoastaan työntekoa koskevan oikeussuhteen määrittämisen ja työolainsäädännön soveltamisen kannalta. Sosiaaliturvajärjestelmä rakentuu pitkälti sen mukaisesti, onko kyseessä työsuhteessa tehtävä työ vai ei. Muun muassa työntekijän eläkelain (395/2006) ja työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) soveltamisalasäännöksissä viitataan suoraan työsopimuslain 1 luvun 1 §:ssä säädettyihin työsuhteen tunnusmerkkeihin. Verotuksessa on sen sijaan itsenäinen työsuhteen käsite.

Suomessa ansiotyötä tehdään joko työsuhteessa (ml. julkisoikeudelliset palvelussuhteet, joista säädetään erikseen) tai yrittäjänä (itsenäisenä ammatinharjoittajana). Erottelu työsuhteisen työn ja yrittäjätyön välillä tehdään työsuhteen tunnusmerkkien toteutumisen arvioinnilla, sillä lainsäädännössä ei ole säännöstä yrittäjyyden tunnusmerkeistä.

2.2 Kansainvälinen lainsäädäntö

2.2.1 EU-lainsäädäntö

Työntekijän käsite EU:n lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä

Työntekijän tai työsuhteen tunnusmerkistötekijöitä ei ole määritelty yhtenäisesti EU:n lainsäädännössä. Tästä huolimatta työntekijän ja työsuhteen käsitteet ovat oleellisia useiden työoikeudellisten direktiivien soveltamisalojen kannalta.

Osa työoikeusdirektiiveistä viittaa työntekijän käsitteen määrittelyssä kansalliseen lainsäädäntöön. Muun muassa *määräaikaista työtä koskevassa direktiivissä* (neuvoston direktiivi 1999/70/EY Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta) ja *vuokratyödirektiivissä* (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/104/EY vuokratyöstä) viitataan direktiivien soveltamisalojen tai työntekijän määritelmän osalta jäsenvaltion laissa, työehtosopimuksissa tai käytännössä määriteltyihin työsuhteen tai työntekijän käsitteisiin, joskin sanamuodoiltaan hieman toisistaan poiketen. *Yhteistoimintamenettelydirektiivissä* (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/14/EY työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevista yleisistä puitteista Euroopan yhteisössä) on työnantajasta ja työntekijästä suppea määritelmä, joka nojautuu niin ikään kansalliseen lainsäädäntöön.

Vuonna 2019 hyväksytyn niin kutsutun *työehtodirektiivin* (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1152 avoimista ja ennakoitavista työehdoista Euroopan unionissa) soveltamisalasäännöksen mukaan direktiivissä säädetään vähimmäisoikeudet, jotka koskevat unionissa kaikkia työntekijöitä, joilla on kussakin jäsenvaltiossa voimassa olevissa laeissa, työehtosopimuksissa tai käytännöissä määritelty työsopimus tai työsuhde, unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen. Direktiivin johdanto-osan kappaleen 8 mukaan ”Euroopan unionin tuomioistuin (jäljempänä *unionin tuomioistuin* tai *EUT*) on oikeuskäytännössään vahvistanut työntekijän aseman määrittämistä koskevat arviointiperusteet. Unionin tuomioistuimen

tulkinta näistä arviointiperusteista olisi otettava huomioon tämän direktiivin täytäntöönpanossa. Kyseiset arviointiperusteet täyttävät kotitaloustyöntekijät, tarvittaessa työhön kutsuttavat työntekijät, epäsäännöllisen työn tekijät, maksusitoumuksen perusteella työskentelevät työntekijät, alustatalouden työntekijät, harjoittelijat ja oppisopimuskoulutuksessa olevat henkilöt voisivat kuulua tämän direktiivin soveltamisalaan. Aidosti itsenäiset ammatinharjoittajat eivät saisi kuulua tämän direktiivin soveltamisalaan, sillä he eivät täytä näitä arviointiperusteita. Kansallisessa laissa määritellyn itsenäisen ammatinharjoittajan aseman väärinkäyttö joko jäsenvaltion tasolla tai rajat ylittävissä tilanteissa on yksi väärin ilmoitetun työn muoto, joka liittyy usein pimeään työhön. Näennäisyrittäjyydellä tarkoitetaan sitä, että tiettyjen lakisääteisten tai verovelvollisuuksien välttämiseksi henkilö ilmoitetaan itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi, vaikka hän täyttää tyypilliset työsuhteessa olevaa työntekijää koskevat edellytykset. Tällaisten henkilöiden olisi kuuluttava tämän direktiivin soveltamisalaan. Työsuhteen olemassaolon määrittämisen olisi perustuttava työn tosiasialliseen suorittamiseen liittyviin tosiseikkoihin eikä osapuolten kuvaukseen suhteesta.” Työehtodirektiivin täytäntöönpano-aika päättyi 1.8.2022.

Kaikki direktiivit eivät kuitenkaan sisällä viittausta kansalliseen työntekijän määritelmään, vaan ne nojaavat suoraan EUT:n oikeuskäytännössä muodostuneeseen työntekijäkäsitteeseen. Esimerkki tällaisesta direktiivistä on *työaikadirektiivi* (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/88/EY tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista).¹ Työaikadirektiivin osalta työntekijän käsitettä arvioitiin unionin tuomioistuimen tuomiossa C-316/13 (Gérard Fenoll). Sen mukaan työaikadirektiivissä tarkoitettuna ”työntekijänä” on pidettävä jokaista, joka tekee aitoa ja todellista työtä, eikä tällöin oteta huomioon työtä, joka on niin vähäistä, että sitä on pidettävä täysin epäolennaisena ja toisarvoisena. Työsuhteelle on ominaista se, että henkilö tekee tietyn ajanjakson ajan toisen henkilön hyväksi tämän johdon alaisena työsuorituksia vastiketta vastaan.

Useimpien työoikeusdirektiivien mukaan työntekijän tai työsuhteen määrittelemine on EU:n työoikeuslainsäädännön mukaan jäsenvaltioiden tehtävä. Jäsenvaltiolla ei kuitenkaan ole rajoittamatonta oikeutta määritellä kansallisessa lainsäädännössä työntekijäkäsitettä, vaan huomioon on otettava EUT:n ratkaisukäytännössä ilmenevät kriteerit. Jäsenvaltio ei voi kansallisen työntekijän tai työsuhteen määritelmän kautta vaarantaa työoikeusdirektiivien päämäärien toteutumista ja estää näin niiden tehokasta vaikutusta. Tämän vuoksi EU:n oikeuskäytännössä on saatanut tulla arvioitavaksi kysymys siitä, olisiko jäsenvaltion tullut soveltaa jotakin työoikeusdirektiiviä sellaiseen oikeussuhteeseen, jota kansallisen lainsäädännön perusteella ei ole pidetty työsuhteena.

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on syntynyt arviointikriteereitä, joiden perusteella työsuhteen olemassaoloa voidaan arvioida. Toisaalta EUT on vahvistanut useissa ennakkoratkaisuissaan, että työntekijän käsite ei ole EU-oikeudessa aina saman sisältöinen, vaan se vaihtelee kulloinkin sovellettavan oikeudenalan mukaan.²

¹ Vastaavalla tavalla Neuvoston direktiivissä 89/391/ETY, annettu 12 päivänä kesäkuuta 1989, toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamiseksi työssä, ei ole viittausta kansalliseen lainsäädäntöön, vaan työntekijän käsitteen tulkinnan lähtökohtana on EU-oikeuden itsenäinen käsite.

² (María Martínez Sala v Freistaat Bayern, C-85/96, EU:C:1998:217, tuomion 31 kohta; Christine Dodl and Petra Oberhollenzer v Tiroler Gebietskrankenkasse, C-543/03, EU:C:2005:364, tuomion 27 kohta; Allonby, C-256/01, EU:C:2004:18 tuomion 63 kohta).

Työntekijäkäsitteen määrittelyn kannalta merkittäviä EUT-tapauksia ovat mm. C-66/85 (Lawrie-Blum) ja C-432/14 (O v Bio Philippe Auguste SARL). SEUT 45 artiklassa tarkoitettuna ”työntekijänä” on pidettävä jokaista, joka tekee aitoa ja todellista työtä, eikä tällöin oteta huomioon sellaista työtä, joka on niin vähäistä, että sitä on pidettävä pelkästään toisarvoisena ja liitännäisenä. Kyseisen oikeuskäytännön mukaan työsuhteelle on ominaista se, että henkilö tekee tietyn ajanjakson ajan toiselle tämän johdon alaisena suorituksia vastiketta vastaan.³

Vuokratyödirektiiviä koskeneessa tuomiossa C-216/15 (Betriebsrat der Ruhrlandklinik gGmbH, kohta 27) unionin tuomioistuin totesi, että sen ”vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti työsuhteen olennainen ominaispiirre on se, että henkilö tekee tietyn ajanjakson ajan toiselle tämän johdon alaisena suorituksia vastiketta vastaan, eikä sillä, millaiseksi kyseinen suhde katsotaan kansallisessa oikeudessa, tai kyseisen suhteen muodolla taikka näiden kahden henkilön välisen oikeudellisen suhteen luonteella ole tältä kannalta määrävää vaikutusta”. Direktiivien soveltamista koskevissa ratkaisuissa on niin ikään saatettu ottaa kantaa kyseessä olleen direktiivin ja jäsenvaltion kansallisen lain väliseen suhteeseen (ks. esim. C-216/15 kohdat 31-32).

Unionin tuomioistuin on lisäksi ottanut kantaa työntekijän ja itsenäisen ammatinharjoittajan (independent contractor) käsitteiden väliseen rajanvetoon EU-oikeudessa. Muun muassa tuomiossa C-413/14 (FNV Kunsten Informatie en Media) ja perustellussa määräyksessä C-692/19 (B. vs. Yodel Delivery Network Ltd) unionin tuomioistuin totesi, ”ettei se, että kansallisen oikeuden mukaan kyseessä on ”itsenäinen ammatinharjoittaja” (independent contractor), estä sitä, että henkilön on katsottava olevan unionin oikeudessa tarkoitettu ”työntekijä”, jos hänen itsenäisyytensä on vain fiktiivistä ja peittää todellisen työsuhteen. Tästä seuraa, että unionin oikeudessa tarkoitettuun ”työntekijän” asemaan ei voi vaikuttaa se seikka, että henkilö on palkattu kansallisen oikeuden mukaisena itsenäisenä palvelujen tarjoajana verotukseen, hallintoon tai byrokraattiaan liittyvistä syistä, jos tämä henkilö toimii työnantajansa valvonnassa, kun on kyseessä muun muassa hänen vapautensa valita työaika, työskentelypaikka ja sisältö ja jos hän ei osallistu tämän työnantajan kaupallisiin riskeihin ja että hän toimii mainitun työnantajan yrityksessä työsuhteen kestämisajan muodostaen tämän kanssa taloudellisen kokonaisuuden.”

EUT:n vakiintuneessa oikeuskäytännössä on myös arvioitu itsenäisen ammatinharjoittajan asemaa puoltavia tekijöitä. Yleisesti itsenäiseen palveluntarjoamiseen liitetään tekijöitä, kuten enemmän valinnanvaraa tehtävän työn ja suoritettavien tehtävien luonteen, työn tai tehtävien suoritustavan, työajan ja työskentelypaikan suhteen sekä suurempi vapaus omien yhteistyökumppanien valinnan osalta, jotka liittyvät tyypillisesti riippumattoman palveluntarjoajan tehtäviin (C-270/13, Haralambidis, tuomion 33 kohta).

Tapauksessa Yodel Delivery Network Ltd unionin tuomioistuin luetteli myös kriteereitä, joiden perusteella tapauksessa kyseessä ollut työnsuorittajaa ei voitaisi pitää työaikadirektiivissä tarkoitettuna työntekijänä, vaan itsenäisenä ammatinharjoittajana. Kriteerit liittyivät oikeuteen käyttää alihankkijoita tai sijaisia tarjoamansa palvelun tuottamiseen, hyväksyä tai olla hyväksymättä oletetun työnantajansa erilaisia tehtäviä tai yksipuolisesti asettaa näiden tehtävien enimmäismäärää, tarjota palvelujaan kolmannelle osapuolelle, myös ao. työnantajan kilpailijoille, ja sovittaa omat ”työaikansa” tietyin reunaehdoin ja räätälöidä aikansa henkilökohtaisen tarkoituksenmukaisuuden mukaan pelkän oletetun työnantajan edun sijasta. Lisäksi työnsuorittajan

³ Ks. tuomio Lawrie-Blum, 66/85, EU:C:1986:284, 16 ja 17 kohta; tuomio Collins, C- 138/02, EU:C:2004:172, 26 kohta; tuomio Trojani, C- 456/02, EU:C:2004:488, 15 kohta ja tuomio Neidel, C- 337/10, EU:C:2012:263, 23 kohta).

pitämisenä itsenäisenä ammatinharjoittajana edellytettiin, ettei henkilön itsenäisyys vaikuta kuvitteelliselta ja ettei toisaalta voida todeta, että hänen ja hänen oletetun työnantajansa välillä olisi alisteisuussuhde (kohta 45).

EU:n työoikeusdirektiivejä koskevassa oikeuskäytännössä on siis kehittynyt työntekijän/työsuhteen määrittely, jonka pohjalta direktiivejä sovelletaan. Direktiivien henkilöllisessä soveltamispiirissä voi kuitenkin olla eroavaisuuksia, kuten edellä on todettu esimerkiksi työaikadirektiivin osalta. Se, että kansallisen oikeuden mukaan jotakuta olisi pidettävä itsenäisenä ammatinharjoittajana tai palveluiden tarjoajana, ei estä sitä, etteikö kyseisen henkilön voitaisi katsoa olevan unionin oikeudessa tarkoitettu työntekijä, jos hänen itsenäisyytensä on vain fiktiivistä ja peittää todellisen työsuhteen.

Alustatyötä koskeva direktiiviehdotus

Euroopan unionin komissio antoi 9.12.2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi työolojen parantamisesta alustatyössä (COM(2021) 762 final). Ehdotuksen taustalla on digitaalisiin alustoihin perustuvan talouden nopea kasvu. Vuoden 2021 lopussa työtä välittävien digitaalisten alustojen kautta työskenteli yli 28 miljoonaa EU:ssa asuvaa henkilöä. Vuonna 2025 määrän uskotaan kasvavan 43 miljoonaan.

Komission esittämien arvioiden mukaan yhdeksän kymmenestä EU:ssa toimivasta alustasta luokittelee alustan kautta työskentelevät henkilöt itsenäisiksi ammatinharjoittajiksi. Kuitenkin jopa 5,5 miljoonan työtä välittävän digitaalisten alustan kautta työskentelevän henkilön ammatiasema on saatettu komission mukaan määrittää virheellisesti.

Alustatyötä koskevassa direktiiviehdotuksessa komissio esittää työsuhteolettamaa alustatyöhön, jossa täytyisivät vähintään kaksi ehdotuksessa luetellusta viidestä kriteeristä. Kriteerit ovat:

- korvauksen tason tosiasiallinen määrittäminen tai sen ylärajan asettaminen;
- ulkoista olemusta, käyttäytymistä palvelun vastaanottajaa kohtaan tai työn suorittamista koskevien sitovien erityissääntöjen noudattamisen edellyttäminen alustatyötä tekevältä henkilöltä;
- työn tekemisen valvonta tai työn tulosten laadun todentaminen, myös sähköisillä välineillä;
- työn organisointivapauden tosiasiallinen rajoittaminen, myös seuraamusten avulla, mikä koskee etenkin vapautta valita työaikansa tai poissaolojaksionsa, hyväksyä tai hylätä työtehtäviä tai käyttää alihankkijoita tai sijaisia; sekä
- asiakaskunnan hankkimisen tai ulkopuolisille tahoille työn tekemisen tosiasiallinen rajoittaminen.

Alustan tai alustavälitteistä työtä tekevän olisi mahdollista kumota oletettava oikeudellisessa tai hallinnollisessa menettelyssä ja väittää, että kyseinen sopimussuhde ei ole kyseisessä jäsenvaltiossa voimassa olevassa lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännöissä, unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen, määritelty työsuhde. Alustan pyrkiessä kumoamaan oletettaman sillä olisi todistustaakka.

Alustavälitteistä työtä tekevien työnsuorittajien ammattiaseman määrittämistä koskevan sääntelyn lisäksi direktiiviehdotukseen sisältyy muun muassa algoritmijohtamista sekä alustatyön läpinäkyvyyttä lisääviä säännöksiä, jotka liittyvät viranomaisten parempaan tiedonsaantiin jäsenvaltion alueella tehtävästä alustatyöstä.

2.2.2 Kansainvälinen työjärjestö

Kansainvälisen työjärjestön (ILO) vuonna 2006 hyväksymän työsuhdetta koskevan suosituksen nro. 198 tarkoituksena on työsuhteen olemassaolon määrittelyyn sekä työntekijöiden suojeluun liittyvän lainsäädännön kehittäminen.

Suosituksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi edistää työsuhteessa olevien työntekijöiden suojelua kansallisella toimintapolitiikalla, joka edellyttää, että kansallisen työläisäädännön soveltamisalasaännöksiä määräjain tarkastellaan uudelleen ja tarvittaessa selkiytetään.

Suosituksessa määritellään kansallisen toimintapolitiikan vähimmäissisältö (I osa). Sen tulisi muun muassa koskea työsuhteen olemassaolon toteamiseen ja määrittelyyn liittyvää opastusta, naamioitujen työsuhteiden käytön estämistä, standardilausekkeita, jotka suojaavat työntekijöitä sopijapuolten määrästä riippumatta ja määrittelevät suojelusta vastaavan osapuolen, työsuhteeseen liittyvien riitojen ratkaisemista, työsuhdetta koskevien lakien ja määräysten noudattamista sekä työläisäädännöllistä koulutusta. Naamioitujen työsuhteiden käytön estämiseen liittyen suosituksessa todetaan, että kansallisen toimintapolitiikan tulisi koskea toimenpiteitä, joiden avulla estetään se, ettei työsuhteita naamioida muiksi sopimuksiksi esimerkiksi olosuhteissa, joissa muita sopimusmuotoja käyttämällä voidaan salata todellinen oikeustila. Tällöin tulisi ottaa huomioon, että naamioitu työsuhde on kyseessä silloin, kun työnantaja kohtelee henkilöä muuna kuin työntekijänä salatakseen hänen todellisen lakiin perustuvan asemansa työntekijänä, minkä seurauksena työntekijöiltä saatetaan tietyissä tilanteissa evätä se suojelu, johon he ovat oikeutettuja.

Suosituksen II osa koskee työsuhteen olemassaolon määrittämisen kriteereitä kansallisessa toimintapolitiikassa. Määrittelyn pohjana tulisi olla työn suorittamiseen ja palkkaan liittyvät tosiasiat. Jäsenmaat voisivat päättää, voitaisiinko työsuhteen olemassaolo todeta eri menetelmillä, esimerkiksi laillisen oletaman perusteella tai päättämällä, että jollakin alalla tehty työ katsotaan työsuhteessa tai yrittäjänä tehdyksi työksi. Lisäksi kriteerinä voisi olla se, onko työ suoritettu alisteisuus- tai riippuvuussuhteessa. Tietyt lainsäädännössä määritellyt tunnusmerkit voisivat myös osoittaa, että kysymyksessä on työsuhde. Suosituksessa pyritään osoittamaan kansallisen toimintapolitiikan laatijoille suuntaviivoja, joilla voidaan helpottaa työsuhteessa tehdyn työn ja muussa oikeussuhteessa, lähinnä itsenäisenä yrittäjänä tehdyn työn välisen rajan vetämistä.

Suosituksen hyväksymisestä ei tuolloin aiheutunut tarvetta Suomen kansallisen lainsäädännön muuttamiselle. Tämä johtui muun muassa siitä, että työsuhtelain 1 luvun 1 § on pakottavaa sääntelyä, minkä katsottiin vastaavan myös suosituksen sisältämään työsuhteiden naamioimisen estämisen tavoitteeseen. Suositus kuitenkin saatettiin eduskunnan tietoon niin, että se voidaan tarpeellisin osin ottaa huomioon tulevassa lainsäädäntötyössä (Hallituksen esitys Eduskunnalle 95. Kansainvälisen työkonferenssin hyväksymän työsuhdetta koskevan suosituksen johdosta, HE 29/2007 vp, s. 1 ja 4).

2.3 Käytäntö

Kuten edellä on todettu, työntekosuhteen oikeudellinen muoto ratkaistaan työsuhtelaisissa säädettyjä työsuhteen tunnusmerkkejä arvioimalla. Työoikeudellisesta näkökulmasta ansiotarkoi-

tuksessa tehtävää työtä on mahdollista tehdä joko työsuhteessa tai yrittäjänä (itsenäisenä ammatinharjoittajana). Suomen oikeusjärjestys ei tunne välimuotoa eli niin sanottua kolmatta kategoriaa näiden kahden oikeussuhteen välillä.

Suurin osa suomalaisista tekee edelleen jatkuvaa kokoaikaista palkkatyötä. Tilastokeskuksen Työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 2019 kaikista 15–74-vuotiaista työllisistä 63 prosenttia oli toistaiseksi voimassa olevassa kokoaikaisessa työsuhteessa palkansaajana. Lukumäärällisesti heitä oli yhteensä 1 624 000 henkilöä. Yksinyrittäjien, ammatinharjoittajien, freelancereiden ja apurahansaajien (pl. maa-, metsä- ja kalatalous) osuus kaikista 15–74-vuotiaista työllisistä oli seitsemän prosenttia vuonna 2019. Lukumäärällisesti tällaisia henkilöitä oli 187 000. Edellisvuoteen verrattuna yrittäjien määrä kasvoi hieman kaikissa muissa paitsi yrittäjäperheenjäsenien ryhmässä.⁴

Viime vuosina työsuhteessa tehtävän työn ja yrittäjänä tehtävän työn välimaastoon on syntynyt uudenlaisia työnteon muotoja, joiden osalta ei ole välttämättä aina selvää, missä oikeussuhteessa työtä tehdään. Tällaisina voidaan mainita esimerkiksi erilaisten digitaalisten alustojen välityksellä tai avulla tehtävä työ, niin sanottu kevytyrittäjyys, laskutusosuuskuntien käyttö tai työosuuskunnan lukuun tehtävä työ. Sen sijaan jo vuosien ajan on puhuttu niin sanotulla freelance-statuksella tehtävästä työstä, jolla yleiskielessä tarkoitetaan työskentelemistä usealle työn- tai toimeksiantajalle. Freelancerina työtä voidaan tehdä joko (määräaikaisessa) työsuhteessa tai yrittäjänä (itsenäisenä ammatinharjoittajana tai ns. *itsensätyöllistäjänä*). ”Kevytyrittäjä” on laskutuspalveluyritysten lanseeraama käsite, jolla tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka työllistää itsensä yrittäjämäisesti ilman omaa yritys- tai yhteisötunnusta käyttäen laskutuspalveluyritysten palveluita.⁵ Kevytyrittäjät hyödyntävät laskutuspalveluyrityksen tarjoamia palveluita työsuorituksesta saatavan palkkion laskuttamisessa sekä siitä maksettavien lakisääteisten velvoitteiden kuten verojen ja eläkemaksujen hoitamisessa. Kevytyrittäjän eli työnsuorittajan asiakas voi olla yritys tai yksityinen henkilö, mutta myös julkinen sektori voi ostaa palveluita niin sanotuilta kevytyrittäjiltä. Koska lainsäädäntö ei tunne kevytyrittäjän ja kevytyrittäjyyden käsitettä, viranomaistoiminnassa kevytyrittäjäksi itseään kutsuvan asema määräytyy joko yrittäjätyötä tai palkkatyötä koskevien säännösten mukaan.

Laskutuspalveluyrityksiä edustavan Uusi työ ry:n mukaan noin 217 000 suomalaista käyttää laskutuspalvelua.⁶ Kysymyksessä on siis yhdistyksen jäsenyrityksiin rekisteröityneiden henkilöiden lukumäärä. Tilastokeskuksen mukaan aktiivisia kevytyrittäjiä, eli sellaisia, jotka olivat saaneet palkkaa tai työkorvausta laskutuspalvelun kautta vähintään kerran vuoden aikana, oli vuonna 2020 noin 44 300. Kevytyrittäjien määrä kasvoi kymmenellä prosentilla vuodesta 2019, jolloin kevytyrittäjiä oli noin 39 800.⁷

⁴ Suomen virallinen tilasto (SVT): Työvoimatutkimus. Saantitapa:

http://www.stat.fi/til/tyti/2019/13/tyti_2019_13_2020-05-07_kat_002_fi.html.

⁵ Kotiranta, M. & Sannikka, S. (2020). Laskutuspalveluyritykset ja niiden käyttäjät, selvitys 4/2020.

Verohallinto, Harmaan talouden selvitysryhmä, s. 1. Saantitapa: https://www.vero.fi/globalassets/harmaa-talous-ja-talousrikollisuus/selvitykset/2020_04_laskutuspalveluyritykset-ja-niiden-k%C3%A4ytt%C3%A4j%C3%A4t.pdf.

⁶ Uusi työ ry (2.5.2022). Saantitapa: <https://uusityo.fi/kevytyrittajyys/>. Tiedot koskevat vuoden 2021 loppua.

⁷ Rajjas, M. (2021). Kevytyrittäjien määrä kasvoi koronavuonna. Tilastokeskus, Tieto&Trendit. Saantitapa: <https://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2021/kevytyrittajien-maara-kasvoi-koronavuonna/?listing=normal>.

Laskutuspalvelutoimintaa harjoittavia yrityksiä oli Suomessa vuonna 2020 noin 30.⁸

Laskutuspalvelua käytetään tyypillisesti silloin, kun toiminta on pienimuotoista. Vuonna 2020 kevytyrittäjät saivat tuloja mediaanilla mitattuna 1200 euroa. Keskipalkka oli 4 600 euroa. Lähes neljä viidestä kevytyrittäjästä sai vuonna 2020 tuloja alle 5000 euroa, vaikka laskutusmäärissä olikin vaihtelua.⁹

Enemmistö kevytyrittäjistä tekee työtään kevytyrittäjänä jonkin muun työn ohessa. Tilastokeskuksen mukaan lähes neljällä viidestä kevytyrittäjästä oli jokin muu palkkatyö tarkastellun vuoden aikana. Reilu kolmasosa kevytyrittäjistä työskentelee palkansaajatyösuhteessaan työnantajalla, jonka toimialana on rakentaminen, tukku- ja vähittäiskauppa tai ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta. Muita yleisimpiä toimialoja ovat hallinto- ja tukipalvelutoiminta, teollisuus, informaatio ja viestintä, muu palvelutoiminta, majoitus- ja ravitsemistoiminta, taiteet, viihde ja virkistys, kuljetus ja varastointi sekä terveys- ja sosiaalipalvelut. Kevytyrittäjien joukossa on myös opiskelijoita (noin neljäsosa kevytyrittäjistä) ja eläkeläisiä (noin viisi prosenttia).¹⁰

Kolme viidestä kevytyrittäjästä oli miehiä, eli kevytyrittäjänä työskentelee useammin miehiä kuin naisia. Suurin ikäryhmä on 25–29-vuotiaat, joita on joka viides kevytyrittäjästä. Kevytyrittäjästä lähes joka toinen asuu Uudellamaalla.¹¹

Laskutuspalvelua käyttävä kevytyrittäjä on itse velvollinen ottamaan yrittäjän eläkevakuutuksen, jos sitä koskevat ehdot täyttyvät. Verohallinnon Harmaan talouden torjuntayksikön julkaiseman selvityksen mukaan vuonna 2018 laskutuspalveluyritysten käyttäjistä 18 prosenttia ylitti vakuutuksen ottamisen euromääräisen alarajan (tuolloin 7799,37 euroa vuodessa). Joka kymmenes kaikista laskutuspalvelujen käyttäjistä oli ottanut vakuutuksen. Selvää ei ole, missä määrin vakuutuksen ottamatta jättäminen on johtunut siitä, että yrittäjän eläkevakuutuksen ehtona oleva neljän kuukauden yhtäjaksoinen yritystoiminta ei ole laskutuspalvelun käyttäjän kohdalla tähtynyt.¹²

Alustojen kautta tapahtuva työ on jossakin määrin yleistynyt työnteon tapa. Alustat ovat keskenään hyvin erilaisia, joskin yhteistä on teknologian hyväksikäyttö ja algoritmien hyödyntäminen työsuoritusten ohjaamisessa. Vain osa alustoista liittyy työnteon tekemiseen tai sen välittämiseen, kun taas osa keskittyy lähinnä palvelujen tarjoamiseen. Valtaosa alustoihin kytkeytyvästä työstä perustuu toimeksiantosuhteisiin, eikä siis tapahdu palkkatyösuhteessa mihinkään työnantajaan.¹³ Työtä tehdään esimerkiksi kumppanuussopimusten perusteella, freelancereina, kevytyrittäjinä, toiminimen haltijoina tai osakeyhtiön kautta.

⁸ Rajjas, M. (2021) sekä Kotiranta, M. & Sannikka, S. (2020).

⁹ Rajjas, M. (2021).

¹⁰ Rajjas, M. (2021).

¹¹ Rajjas, M. (2021).

¹² Kotiranta, M. & Sannikka, S. (2020) s. 1.

¹³ Komission työolojen parantamista alustatyössä koskevan direktiiviehdotuksen mukaan yhdeksän kymmenestä EU:ssa toimivasta alustasta luokittelee alustan kautta työskentelevät henkilöt itsenäisiksi ammatinharjoittajiksi. Ks. COM (2021) 762 final, s. 2.

Alustavälitteistä työtä tekevien henkilöiden määrästä Suomessa ei ole olemassa tarkkaa tietoa, ja eri selvityksissä esitetyt luvut vaihtelevat.¹⁴ Tilastokeskuksen toteuttamassa Työvoimatutkimuksessa on selvitetty erilaisten digitaalisten alustojen kautta tapahtuvaa ansionmuodostusta. Vuonna 2017 noin 0,3 prosenttia 15–74-vuotiaista suomalaisista oli hankkinut edellisten 12 kuukauden aikana vähintään yhden neljäsosan ansiostaan erilaisten digitaalisten alustojen kautta. Lukumäärällisesti kyse oli noin 14 000 henkilöstä. Tutkimuksen haastattelukysymyksissä vaihtoehtoisina ansion hankkimistapoina mainittiin kuitenkin myös mm. Airbnb:n kautta asunnon vuokraamisesta saadut tulot tai Tori.fi:n kautta tapahtunut tavaran myynti, eli siis muunkinlainen kuin varsinaiseen työn tekemiseen perustuva ansioiden hankkiminen alustojen kautta.¹⁵

Euroopan komission toteuttaman selvityksen mukaan kuudesta seitsemään prosenttia suomalaisesta aikuisväestöstä olisi tarjonnut työpanostaan digitaalisilla alustoilla vuonna 2017.¹⁶

Työterveyslaitos on osana Reilu työ alustoilla –tutkimushanketta kerännyt listaa Suomen rekisteröidyistä työtä välittävistä alustayrityksistä. Listan mukaan Suomessa toimivia alustoja on yhteensä 49. Listaa täydennetään.¹⁷

Työsuojeluviranomaisen valvontakäytännössä yrittäjyyden ja työsuhteen rajanvetotilanteet ovat yleistyneet viime vuosina. Valvonnassa syntyy kuitenkin edelleen verrattain vähän raportoitavia havaintoja tilanteista, joissa työsuojelutarkastaja olisi joutunut vastoin työtä teettävän tahon käsitystä tulkitsemaan oikeussuhdetta työsuhteeksi. Tyypillisimmillään rajanvetoa koskevaa tulkintaa tehdään arvioitaessa työsopimuslain muiden velvoitteiden noudattamista. Yrittäjyyden ja työsuhdetyön rajanvetoa on jouduttu tekemään esimerkiksi laskutusosuuskuntaa tai ns. kevytyrittäjyyttä koskevilla tilanteilla.

Työsuojeluviranomaisen omasta aloitteesta tekemässä valvonnassa työsuhteen tunnusmerkkien täyttymistä joudutaan arvioimaan useimmiten ulkomaalaisvalvonnan yhteydessä. Asiakkaan pyynnön johdosta tehtävä valvonta on taas kohdistunut esimerkiksi alustatalouden toimijoihin ja siivousalalle. Rajanvetotilanteiden ratkaiseminen ja oikeussuhdetta koskevan muutoksen aikaansaaminen valvonnan keinoin on vaihdellut eri tilanteissa. Yksittäistapauksissa valvonnan toimenpitein on kuitenkin kyetty korjaamaan oikeussuhde tosiasiallisten olosuhteiden mukaisesti työsuhteeksi.

Syksyllä 2021 työsuojeluviranomainen, eli Etelä-Suomen aluehallintovirasto, antoi päätöksen, jonka mukaan päätöksen kohteena olleen alustalla toimivan yhtiön ruokalähetit olivat työsuhteessa ja heidän tekemistään tunneista tuli pitää työaikakirjanpitoa. Ennen päätöstään Etelä-

¹⁴ Työntekemisen muodoista käytetty termistö ei ole ollut täysin vakiintunutta, mikä vaikeuttaa kokonaisuuden hahmottamista ja esimerkiksi tilastotietojen keskinäistä vertailua. Muun muassa alustatyöstä tarvitaan vielä lisää tutkimus- ja tilastotietoa. Viimeksi mainittua tullaan luultavasti saamaan tulevissa Tilastokeskuksen Työvoimatutkimuksissa.

¹⁵ Suomen virallinen tilasto (SVT): Työvoimatutkimus. Saantitapa:

http://www.stat.fi/til/tyti/2017/14/tyti_2017_14_2018-04-17_tie_001_fi.html.

¹⁶ Pesole, A., Urzi Brancati, M.C, Fernández-Macías, E., Biagi, F., González Vázquez, I., Platform Workers in Europe, Evidence from the COLLEEM Survey, EUR 29275 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018, ISBN 978-92-79-87996-8, doi:10.2760/742789, JRC112157, s. 14-15.

¹⁷ Työterveyslaitos 10.2.2022). Saantitapa: <https://www.tyoelamatieto.fi/fi/articles/listOfDigitalLabourPlatforms>.

Suomen aluehallintovirasto oli pyytänyt työneuvostolta lausuntoa siitä, sovelletaanko kahden eri yhtiön ”palveluksessa” olevien ruokalähettien työhön työaikalakia. Työneuvosto katsoi lausunnoissaan TN 1481-20 ja TN 1482-20 (molemmat ään. 6–3), että kummankin digitaalisen alustan välityksellä tehtävässä ruokalähettityössä täytyivät työsuhteen tunnusmerkit ja myös työaikalaki tuli sovellettavaksi.

Muun muassa Eläketurvakeskus ja Tapaturmavakuutuskeskus ovat niin ikään antaneet alustatyötä koskevia ratkaisuja. Osassa ratkaisuista alustatyötä tehneet on katsottu työsuhteessa oleviksi¹⁸, osassa yrittäjiksi¹⁹. Lisäksi Eläketurvakeskus on antanut päätöksen (asianro. 1630625), jossa ajotyötä kuljetusyritykselle tehneen kevytyrittäjän katsottiin olevan työsuhteessa yritykseen. Eläketurvakeskuksen päätöksessä (asianro. 1671414) tulkin katsottiin olleen työsuhteessa tulkkauspalveluja myyneeseen yritykseen. Samoin Eläketurvakeskuksen päätöksessä puhelinpalvelutyötä Oy:lle tehneen henkilön katsottiin työskennelleen työsuhteessa Oy:öön (asianro. 1666275)

Helsingin hallinto-oikeus on antanut ruokalähettityötä koskevan ratkaisun (H2203/2021), joka koski harjoitetun kuljetustoiminnan arvonlisäverovelvollisuutta. Ratkaisun mukaan ruokalähettityötä tehnyt oli kantanut toiminnastaan taloudellisen riskin ja hän oli kyseisissä olosuhteissa harjoittanut ruokakuljetuspalvelutoimintaa muun muassa arvonlisäverolaissa (1501/1993) tarkoitetulla tavalla itsenäisesti ja omaan lukuunsa.

2.4 Nykytilan arviointi

Työsuhteen tunnusmerkit on määritelty lähes samoin peruskriteerein jo vuoden 1922 työsopimuslaista (141/1922) lähtien. Työsuhteinen työnteko perustuu sopimukseen, jolla työnsuorittaja henkilökohtaisesti sitoutuu tekemään työtä työntekijän lukuun palkkaa tai muuta vastiketta vastaan tämän johdon ja valvonnan alaisena. Työsuhteen käsitteen legaalimääritelmään on vuosikymmenten saatossa tehty vain pieniä tarkennuksia perustunnusmerkkien pysyessä ennallaan. Sen sijaan yksittäisten tunnusmerkkien sisällöt ovat oikeuskirjallisuudessa ja -käytännössä saaneet jossakin määrin eri painotuksia, sillä niitä on analysoitu aina suhteessa kulloisiinkin ”uusiin” työnteon muotoihin. Selkeimmin tämä on näkynyt työn johto- ja valvontaoikeuden (eli direktio-oikeuden) sisällön määrittelyssä oikeuskäytännössä (työneuvoston lausuntokäytännössä) ja oikeuskirjallisuudessa, joissa on otettu huomioon muun muassa teknologian kehitykseen perustuvat uudet tavat tehdä ja teettää työtä.

Työn tekemisen järjestelyissä, mutta myös työn luonteessa sinänsä, on viime vuosina tapahtunut muutoksia. Asiantuntijatyön yleistyminen on vaikuttanut siihen, että monissakaan asiantuntijaosaamista vaativissa tehtävissä työnantajilla ei ole välttämättä käytännön edellytyksiä tai mahdollisuuksia valvoa työn toteuttamista. Toisaalta työn johtamisen ja valvomisen välineillä ja tavoilla (esimerkiksi algoritmien avulla) ei ole merkitystä työsuhteen tunnusmerkkinä olevan direktio-oikeuden toteutumiseen.

Nykyään työntekijöillä on myös aiempaa enemmän mahdollisuuksia vaikuttaa oman työntekemisensä paikkaan ja aikaan. Osaltaan tätä kehitystä on voimistanut koronapandemia-aikana laa-

¹⁸ Eläketurvakeskuksen päätös 1644821, jossa polkupyöräruokalähetin työtä tehnyt A oli työsuhteessa alustayritykseen. Tapaturmavakuutuskeskuksen päätöksessä TVK 2021-04 polkupyörälähetin katsottiin olevan työsuhteessa alustayritykseen.

¹⁹ Tapaturmavakuutuskeskuksen päätöksessä TVK 2021-03 autoruokalähetin katsottiin työskennelleen yrittäjäasemassa.

jamittaisesti yleistynyt etätyö. Aiempaa suurempaan työaika – ja paikka-autonomiaan ovat vaikuttaneet myös uudessa työaikalaisissa (872/2019) omaksutut, aiempaa joustavammat mahdollisuudet järjestellä sekä työnantajan että työntekijän tarpeisiin paremmin sopivia työaikoja. Vaihtelevan työajan sopimukset ja niin sanottuihin puitesopimuksiin perustuva työn tarjoaminen (tarvittaessa työhön kutsuttavat) ovat osoituksena joustavista tavoista tehdä ja teettää työsuhteista työtä. Työn tekemisessä ja sen organisoimisessa on siten tapahtunut tietynlaista murrosta työsuhteisen työn sisällä.

Viime vuosina työtä ja sen tekemistä on myös organisoitu tavalla, jossa tarkoituksena on ollut teettää työtä työsuhteen ulkopuolelle jäävänä toimintana. Digitaalisten alustojen välityksellä tai niiden avulla tapahtuvaa työskentelyä on toteutettu yrittäjätyönä. Myös niin kutsuttu kevytyrittäjänä työskentely ja muut itsensä työllistämisen muodot ovat jossakin määrin lisääntyneet. Teknologian kehittymisellä ja siihen perustuvilla, uudentyyppisillä liiketoimintaratkaisilla on ollut vaikutusta uudentyyppisiin työsuhteisiin tapoihin.

Uusien työnteon muotojen kehittyminen on aiheuttanut uudentyyppisiä haastavia tulkintatilanteita sen suhteen, tehdäänkö niissä työtä työsuhteen laissa tarkoitetussa työsuhteessa vai yrittäjä-asemassa (itsenäisenä ammatinharjoittajana). Oikeussuhteen luonne voi olla epäselvä niin osapuolille itselleen kuin työntekosuhdetta arvioiville viranomaisille. Väärin luokiteltu oikeussuhde voi johtaa erinäisten viranomaisten, kuten eläke- tai tapaturmavakuutusyhtiöiden päätösten uudelleen arviointiin ja päätösten korjaamiseen. Epäselvyys oikeussuhteen luonteesta ei ole tyydyttävää oikeussuhteen osapuolille eikä sitä arvioiville viranomaisille. On myös selvää, että erilaisille lain kiertämistarkoituksessa toteutetuille järjestelyille ei tule antaa suojaa oikeussuhteen todellista luonnetta koskevassa arvioinnissa, vaan osapuolten työntekosuhteeseen liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia on arvioitava niiden todellisen luonteen perusteella.²⁰

Työsopimuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa säädettyjen työsuhteen perustunnusmerkkien ja niitä 2 ja 3 momentissa täydentävien lisätunnusmerkkien voidaan sinänsä katsoa soveltuvan edellä mainittujen uusien ja muuttuneiden työntekotapojen – ja muotojen arvioimiseen. Yksinomaan voimassa olevassa pykälässä mainittujen tunnusmerkkien avulla on toisinaan ollut haastavaa päätellä työntekosuhdetta oikea luonne. Selvää lisäksi on, että työntekomuotojen moninaistuuksessa oikeussuhteiden oikea kategorisoiminen tulee olemaan entistäkin vaikeampaa. Tästä syystä on tarpeellista kehittää pykälän 1 momentin soveltamisaläsäännöstä. Yksittäisten uusien tunnusmerkkien lisääminen momenttiin ei kuitenkaan ratkaise epäselvien työntekotilanteiden tulkintaongelmia. Yksittäisten, uusien tunnusmerkkien määrittämisen sijasta työnsuorittajan asemaa ja työoikeudellisen suojan tarvetta olisikin tarkasteltava kaikkien oikeussuhteen luonteeseen vaikuttavien tosiseikkojen kokonaisuuskannalla. Näin olisi erityisesti tulkinnanvaraisissa tai epäselvissä soveltamistilanteissa.

3 Tavoitteet

Työlainsäädäntö on työntekijän suojaksi säädettyä lainsäädäntöä. Työlainsäädännön soveltamisessa työsuhteen laissa soveltamisaläsäännöksellä, jossa määritellään työsuhteen ja välilli-

²⁰ Erilaisilla vilpillisillä käytännöillä, kuten näennäisesti itsenäisen ammatinharjoittamisen kaltaisilla väärinkäytöksillä, voi olla taloudellisia, sosiaalisia sekä verotuksellisia vaikutuksia. Ks. työ- ja elinkeinoministeriön julkaisema selvitys ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnasta eri maissa, 55/2021, s. 14. Pekkarinen, A-G., Jokinen, A., Rantala, A., Ollus, N., Näsi, R. (2021). Saantitapa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-947-6>.

sesti työsuhteen sekä työntekijä- ja työnantajakäsitteet, on keskeinen asema. Soveltamisalasäännöksen mahdollisimman suuri selkeys on edellytys sille, että työlainsäädäntöä samoin kuin työsuhteeseen perustuvaa sosiaaliturvasääntelyä sovelletaan asianmukaisella tavalla.

Hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti esityksen tavoitteena on täsmentää ja selkeyttää voimassa olevan lain soveltamisalasäännöstä. Tämä ehdotetaan tehtäväksi lisäämällä säännökseen kokonaisharkintaa ja siinä huomioon otettavia seikkoja koskeva virke. Kokonaisharkinta tulisi kysymykseen silloin, kun työntekosuhteen oikeudellinen luonne ei ratkea perustunnusmerkkien täytymistä koskevalla arvioinnilla. Kokonaisharkintaa tarvitaan siis tulkinnanvaraisissa ja epäselvissä tilanteissa.

Ehdotuksen mukaan kokonaisharkinnassa olisi otettava huomioon työn tekemistä koskevat ehdot, olosuhteet, joissa työtä tehdään, osapuolten tarkoitus tai käsitys työntekosuhteen oikeudellisesta luonteesta, sekä muut osapuolten tosiasialliseen asemaan vaikuttavat seikat. Kokonaisharkinnassa huomioon otettavien seikkojen luettelo ei olisi tyhjentävä, vaan työnsuorittajan asemaa voidaan arvioida myös muiden oikeussuhteen luonnetta kuvaavien tosiseikkojen perusteella. Tässä arvioinnissa merkitystä on työlainsäädännössä omaksutulla työntekijän suojelutavoitteella. Jos kokonaisharkinnan jälkeen työnsuorittajan katsotaan kaikkien työntekemiseen vaikuttavien tosiasiallisen seikkojen perusteella olevan työn teettäjään nähden työoikeudellisessa mielessä epäitsenäisessä tai alisteisessa asemassa, kysymyksessä on työsuhteinen työ. Toisaalta kiistatta yrittäjänä työskentelevät (esimerkiksi yksinyrittäjät) voivat olla toimeksiantajastaan riippuvaisessa asemassa sen vuoksi, että heidän tosiasialliset mahdollisuutensa vaikuttaa esimerkiksi työn tekemisen ehtoihin ja hintaan voivat olla hyvinkin rajalliset.

Esityksen tavoitteena on helpottaa osapuolia ratkaisemaan työntekosuhteen oikeudellinen luonne sopimussuhdetta solmittaessa tai myöhemmin sopimussuhteen kestäessä tilanteissa, joissa työnsuorittajan asemaan liittyy tulkintaa edellyttäviä kysymyksiä. Erityisesti rajanvetoon työsuhteen työn ja yrittäjäasemassa tehtävän työn välillä on kaivattu apuvälineitä. Kokonaisharkinta voi kuitenkin tulla kysymykseen myös silloin, kun tehdään rajanvetoa työsuhteen työn ja työsuhteen ulkopuolelle jäävän vapaaehtoistyön, talkootyön, harrastustoiminnan tai harjoittelun välillä.

Työntekosuhteen oikeudellisen luonteen määrittelyä joudutaan tekemään arvioitaessa muun muassa työsopimuslain, työaika- ja vuosilomalain, työturvallisuuslain ja työterveyshuoltolain soveltuvuutta työntekosuhteessa. Työntekijälle kuuluvien työlainsäädännöstä (muun muassa työsuhdeturva, sairausajan palkka) ja työehtosopimuksista johtuvien oikeuksien ja etuuksien lisäksi työsuhteen tunnusmerkkien toteutumisella on merkitystä niin ikään sovellettaessa eläkkeisiin, tapaturmavakuutukseen, työttömyysturvaan, palkkaturvaan, maahanmuuttajien oleskelulupiin ja ulosoton suojaosuuksien soveltamiseen liittyviä kysymyksiä. Työsopimuslain soveltamisalasäännöksen täsmentämisellä on myös tavoitteena antaa työvälineitä viranomaisille, jotka käsittelevät työntekosuhdetta koskevia oikeudellisia kysymyksiä.

Oikeussuhteen luonteen määrittelyn merkitys korostuu erityisesti vakuuttamisvelvollisuutta koskevia ratkaisuja tehtäessä. Olennaista on sekä yksilön että yhteiskunnan kannalta, että työsuhteessa työnantaja hoitaa työsuhteeseen liittyvät velvoitteensa ja toisaalta yrittäjätyössä yrittäjä itse hoitaa vakuuttamisvelvollisuutensa. Epäselviin tilanteisiin liittyvät oikeussuhteen väärinluokittelemiset aiheuttavat muun muassa tarvetta takautuvasti hoitaa maksuvelvoitteiden täyttäminen oikeussuhteen todelliseen luonteeseen perustuvasti.

Hallitusohjelmakirjauksen mukaan työelämän epävarmuuden vähentämiseksi työsopimuslain työsopimuksen käsitettä täsmennetään siten, että työsopimussuhteen naamiointi muuksi kuin

työsopimukseksi estetään. Oikeussuhteen väärin luokittelamiseen pyritään vaikuttamaan säätämällä siitä, että oikeussuhteen luonnetta koskevassa kokonaisharkinnassa on otettava huomioon työn tekemisen ehdot ja olosuhteet kokonaisuudessaan eikä ainoastaan työntekosopimukselle annettua nimeä (esimerkiksi kumppanuussopimus, konsulttisopimus jne.). Oikeussuhteen väärin luokittelun estävästä lain kiertämisen kiellosta ei sen sijaan ole tarvetta säätää erikseen, sillä työsopimuslain soveltamissäännöksen pakottavuus pitää sisällään lain kiertämisen kiellon.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Työsopimuslain soveltamisalasäännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että siihen lisätään säännös, jonka mukaan epäselvissä ja tulkinnanvaraisissa tilanteissa työntekosuhteen oikeudellista luonnetta olisi arvioitava kokonaisharkintaa käyttäen. Kokonaisharkinnan rooli työntekosuhteen oikeudellisen luonteen määrittelyissä korostuisi erityisesti juuri tilanteissa, joissa yksittäisten työsuhteen tunnusmerkkien arvioinnin jälkeen jää vielä epäselväksi, onko työtä tehty työsuhteessa vai jossakin muussa oikeussuhteessa.

Kokonaisharkinta ja siinä huomioon otettavat seikat täydentäisivät soveltamisalasäännöksen ensimmäisen virkkeen tunnusmerkistökiteijöitä. Työsuhteisessa työssä kaikkien työsuhteen tunnusmerkkien edellytetään täyttyvän. Tällä esityksellä ei muutettaisi työsuhteelta vaadittavien yksittäisten tunnusmerkkien sisältöä, vaan niiden sisällöstä annettu tulkintakäytäntö olisi edelleen merkityksellistä työsuhteen olemassaolon tunnistamisessa. Yksittäisillä tunnusmerkeillä ja niiden sisällöllä (sopimuksella, työn tekemisellä työn teettäjän lukuun, vastikkeen laadulla ja määrällä sekä työn johto- ja valvontavallan konkreettisella toteutumistavalla) olisi luonnollisesti merkitystä myös kokonaisharkinnassa.

Kokonaisharkinnassa huomioon otettavista seikoista säädettäisiin esimerkkiluettelolla. Huomioon olisi otettava työn tekemisen ehdot, olosuhteet, joissa työtä tehdään, osapuolten tarkoitus oikeussuhteen luonteesta sekä muut osapuolten tosiasialliseen asemaan oikeussuhteessa vaikuttavat seikat. Arvioinnissa huomioon otettavista seikoista säätäminen tyhjentävällä luettelolla ei ole mahdollista, vaan lisäksi oikeussuhteen luonnetta koskevassa arvioinnissa voisi tulla huomioon otettavaksi muita sellaisia yksittäisiä seikkoja, joilla on vaikutusta osapuolten asemaan kyseisessä työntekosuhhteessa. Olennaista olisi sen arviointi, tehdäänkö työtä epäitsenäisessä vai itsenäisessä asemassa suhteessa työn teettäjään.

Merityösopimuslain nähtävänäpitoa koskevaan säännökseen ehdotetaan palautettavaksi kaksi momenttia, jotka kumoutuivat epähuomiossa hallituksen esitykseen HE 60/2022 vp sisältyneen teknisen virheen vuoksi.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset yrityksiin

Tilastokeskuksen Työvoimatutkimuksen mukaan Suomessa oli noin 2,1 miljoonaa palkansaajaa vuonna 2021.²¹ Kunnissa vastaavana vuotena työskenteli 425 000 henkilöä, joista 27 prosenttia eli 114 000 oli virkasuhteessa. Valtiolla työskenteli noin 148 000 henkilöä.

²¹ Suomen virallinen tilasto (SVT): Työvoimatutkimus. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/tyti/index.html>.

Tilastokeskuksen mukaan Suomessa oli vuonna 2020 yhteensä 368 622 yritystä.²²

Kokonaisharkintaa koskevan virkkeen lisäämisellä työsopimuslain soveltamisalasaännökseen ei olisi vaikutusta niihin ehdottomasti työelämässä yleisimpiin tilanteisiin, joissa oikeussuhteen oikeudellinen luonne on työnantajana toimiville tai sellaisiksi ryhtyville yrityksille selvä. Lain muutos kohdistuisi ennen kaikkea tilanteisiin, joissa ei ole selvää, onko työntekoa koskevaa oikeussuhdetta pidettävä työsuhteena vai onko kysymyksessä yrityksen ja itsenäisen ammatinharjoittajan (yrittäjän) välinen sopimussuhde. Tällaisissa tulkinnanvaraisissa tai epäselvissä tilanteissa työntekosuhteen oikeudellinen arvio olisi tehtävä kokonaisharkinnalla. Tiedossa ei ole, missä määrin tällaisia tilanteita syntyy työelämässä. Jonkinlaista arviota voidaan saada Tilastokeskuksen yksinyrittäjiä, ammatinharjoittajia, freelancereita ja apurahansaajia koskevista lukumäärätiedoista, joita on esitelty aiemmin jaksossa 2.3. Mainitussa jaksossa on myös esitelty kevytyrittäjiä sekä alustavälitteistä työtä tekeviä työnsuorittajia koskevaa lukumäärätietoa.

Kokonaisharkinnan tekeminen voisi tulla kysymykseen esimerkiksi kevytyrittäjien, alustavälitteistä työtä tekevien, freelancereiden ja muiden itsensätyöllistäjien kanssa tehtävissä sopimussuhteissa, joiden osalta joudutaan tekemään rajanvetoa sen suhteen, onko kysymys työsuhteessa palkansaajana vai itsenäisenä ammatinharjoittajana tehtävästä työstä. Kevytyrittäjien osalta vaikutuksia voi olla niin kevytyrittäjän toimeksiantajana toimivalle yritykselle kuin myös laskutuspalvelua tarjoaville yrityksille, jotka vastaavat kevytyrittäjien palkkioiden laskutuksesta ja maksamisesta sekä työstä maksettavien verojen ja maksujen, kuten vakuutusten hoitamisesta. Vastaavantyyppisiä vaikutusketjuja voi olla myös alustavälitteisessä työssä.

Kokonaisharkinnan tekemisestä ei aiheutuisi yrityksille välittömiä kustannuksia. Välillisiä kustannuksia voi syntyä, jos yritykset käyttäisivät enemmän aikaa sen pohtimiseen ja selvittämiseen, onko esimerkiksi solmittavassa sopimussuhteessa kysymys työsuhteisesta työstä vai ei. Kustannuksia voisi niin ikään syntyä siitä, jos yritys tarvitsisi asian arvioimiseen ulkopuolista kustannusta apua esimerkiksi asianajo- tai lakitoimistoista. Jäsenyyden perusteella maksutonta neuvontaa voi olla mahdollista saada työnantaja- ja yrittäjäjärjestöiltä. Numeerista arviota yrityksille kokonaisharkinnan tekemisestä mahdollisesti aiheutuvista kustannuksista ei ole mahdollista esittää.

Oikeussuhteen määrittämisellä oikein tarvittaessa kokonaisharkinnan avulla voidaan välttyä siltä, että oikeussuhteen oikeudellista luonnetta koskeva valinta tehdään yrityksessä väärin. Arvioimalla työntekoa koskevan oikeussuhteen luonteen oikein yrityksen on mahdollista välttyä tulevilta oikeussuhteen luonnetta koskevilta mahdollisilta erimielisyyksiltä ja kalliilta oikeudenkäynneiltä sekä siltä, että viranomainen arvioisi oikeussuhteen luonteen myöhemmin toisenlaiseksi. Oikeussuhteen luonteen määrittämisellä oikein välttyään esimerkiksi erilaisten vakuutus päätösten uudelleen arvioimiselta ja korjaamiselta ja niistä aiheutuvilta kustannuksilta. Mikäli oikeussuhde arvioidaan väärin ja virheellinen tilanne jatkuu pitkään, voi esimerkiksi yrityksen kirjanpidon taannehtivalla korjaamisella ja veron- ja sosiaaliturvamaksujen oikaisulla olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia yritykselle.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisiin

Esityksen yhtenä tavoitteena on antaa apuvälineitä viranomaisille, jotka käsittelevät työnte-
kosuhdetta koskevia oikeudellisia kysymyksiä.

²² Tilastokeskus: Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilastot. Saantitapa: [Yritykset | Tilastokeskus](#).

Työsuojeluviranomainen ratkaisee kysymyksen työsuhteen olemassaolosta työsopimuslain 1 luvun 1 §:n pohjalta esikysymyksenä arvioidessaan, onko sillä toimivaltaa valvoa työläinsäädännön noudattamista koskevia velvoitteita kulloisessakin yksittäistapauksessa, kuten esimerkiksi työaikakirjanpidon laatimisvelvollisuutta. Myös muun muassa eläkkeitä, tapaturmavakuutusta, työttömyysturvaa ja palkkaturvaratkaisuja käsittelevät viranomaiset perustavat ratkaisunsa työsopimuslain 1 luvun 1 §:ssä säädettyjen työsuhteen tunnusmerkkien arviointiin ja siihen, täytyvätkö työsuhteen tunnusmerkit kyseisessä yksittäistapauksessa vai ei.

Voidaan arvioida, että jo tähänkin saakka eri viranomaiset ovat ratkaisseet oikeussuhteen oikeudellista luonnetta koskevan kysymyksen viimekädessä kokonaisharkinnan pohjalta. Kokonaisharkintaa koskevan säännöksen lisäämisellä ja sitä koskevilla perusteluilla eri viranomaisissa tehtävä harkinta ja ratkaisutoiminta työsuhteen työn ja yrittäjän tehtävän välisessä rajanvedossa voi kuitenkin helpottua. Lisäksi kokonaisharkintaa koskevan säännöksen nimenomainen lisääminen työsopimuslakiin ja lain muutosta koskevat esityöt todennäköisesti ohjaavat eri viranomaisten soveltamiskäytäntöä yhdenmukaisempaan suuntaan.

Ehdotuksesta ei arvioida aiheutuvan lisää työmäärää ja sitä myöten kustannuksia viranomaisille. Lain muutoksesta mahdollisesti järjestettävästä koulutuksesta voi kuitenkin aiheutua viranomaisille jonkin verran kustannuksia ja vaikutuksia työajan käyttöön. Muutoksen tultua voimaan eri viranomaiset joutuvat tekemään ratkaisujaan uuden sääntelyn perusteella, mikä voi näkyä viranomaisten käsittelyssä olevien hakemusten ja lausuntojen arviointi- ja ratkaisunetkoprosesseissa ennen kuin soveltamiskäytäntö viranomaisessa vakiintuu.

Esityksestä aiheutuvat viranomaisvaikutukset kohdistuvat myös yleisiin oikeusasteisiin ja hallintotuomioistuimiin niiden arvioidessa työsuhteen tunnusmerkkien täyttymistä muuttuneen lainsäädännön pohjalta joko yksityisoikeudellisena riita-asiana tai muutoksenhaku-asiana viranomaisen tekemään hallintopäätökseen.

4.2.3 Vaikutukset työntekijöihin ja muihin työnsuorittajiin

Työsopimuslain soveltamisalasäännöksellä ja siinä säädettyjen työsuhteen tunnusmerkkien täyttymisellä on suuri merkitys sen kannalta, sovelletaanko työntekijään työläinsäädäntöä sekä työntekijöihin sovellettavaa sosiaaliturvaa koskevaa lainsäädäntöä. Työnsuorittajan näkökulmasta työläinsäädännön soveltumisella tai soveltamatta jättämisellä on siis iso merkitys, mikä asettaa suuren painoarvon sääntelyn selkeydelle.

Kuten edellä on todettu, kokonaisharkinnalla on merkitystä niissä tilanteissa, joissa työsuhteen tunnusmerkkien arvioimisesta huolimatta oikeussuhteen luonne jää epäselväksi tai tulkinnanvaraiseksi. Tiedossa ei ole tarkkoja lukumääriä niistä henkilöistä, joiden oikeussuhteisiin kokonaisharkinnan tekemistä koskeva vaatimus tulisi vaikuttamaan. Tiedossa olevia tilastotietoja yksinyrittäjien, ammatinharjoittajien, freelancereiden, apurahansaajien, kevytyrittäjien ja alustatyötä tekevien henkilöiden määristä on käsitelty jaksossa 2.3.

Tilastokeskuksen Itsensätyöllistäjät Suomessa 2013 julkaisun mukaan vuonna 2013 itsensätyöllistäjien viisi yleisintä ammattiryhmää olivat rakennustyöntekijät, palvelutyöntekijät (esimerkiksi kampaajat, parturit, kosmetologit), lainopilliset ja sosiaali- ja kulttuurialan erityisasiantuntijat (toimittajat, kääntäjät, taiteilijat, kuten näyttelijät ja muusikot), kuljetustyöntekijät sekä liike-elämän ja hallinnon asiantuntijat. Tutkimuksessa käsitettä ”itsensätyöllistäjä” käytettiin kokoavana terminä neljälle alaryhmälle: 1) yksinyrittäjät (pois lukien maatalousyrittäjät), 2)

ammattinharjoittajat, 3) freelancerit ja 4) apurahansaajat.²³ Työsuhteen ja yrittäjyyden välinen rajanveto kokonaisharkinnalla voi tulla kysymykseen ainakin osassa näissä ammattiryhmissä tehtävissä töissä ja niissä tehtävissä sopimussuhteissa.

Lainmuutoksen myötä työnsuorittajat voivat kiinnittää nykyistä enemmän huomiota siihen, missä asemassa tehtävästä työstä he ovat sopimassa tai sopineet, ja vastaako tämä tosiasiallisesti niitä olosuhteita, joissa työtä on tehty tai on tarkoitus tehdä. Sopijapuolten, mukaan lukien työnsuorittajan tietoisuus oikeussuhteen luonteesta ja siihen vaikuttavista seikoista voi vähentää myöhemmin mahdollisesti syntyviä erimielisyyksiä.

Työnsuorittajan oikeussuhteen oikealla luokittelulla on osittain samoja vaikutuksia kuin yritystenkin osalta. Jos oikeussuhde saadaan määriteltyä oikein heti oikeussuhteen solmimisesta lukien, vältetään myöhemmiltä viranomaisoikaisuilta ja niiden aiheuttamilta mahdollisilta taloudellisilta seuraamuksilta.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Työsopimuslain soveltamisalasäännöksessä määritelty työsopimuksen ja siihen perustettu työsuhteen käsite on pysynyt pääpiirteissään samankaltaisena jo noin sadan vuoden ajan. Työsopimuksen ja työsuhteen käsitteet määrittävät muun työlainsäädännön soveltamisalan lisäksi muun muassa sosiaaliturvaa koskevan lainsäädännön soveltamiskohteet. Työsuhteen käsitettä koskevaa soveltamiskäytäntöä syntyy siten useiden eri viranomaisten toimesta.

Työsuhteen käsitettä koskeva oikeus- ja soveltamiskäytäntö on vuosikymmenten aikana varsin vakiintunut. Tämä puoltaisi sääntelyn ja oikeustilan säilyttämistä ennallaan.

Vaikka voimassa oleva sääntely on kyennyt vastaamaan työmarkkinoilla ja työnteon tavoissa tapahtuneisiin muutoksiin, tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, etteikö 2020-luvun soveltamiskäytännössä jouduta punnitsemaan uudentyyppisten työntekosuhteiden oikeudellista luonnetta. Myös hallitusohjelmakirjauksessa on todettu, että lainsäädännön muutostarpeita on selvitettävä työn murroksen näkökulmasta (itsensätyöllistäjät, jakamis- ja alustatalous, uudet työn teettämisen muodot ja osuuskunnat). Uusien työntekotapojen ja työn tekemistä koskevien uudenlaisten järjestelyjen vuoksi on perusteltua täsmentää työsopimuslain soveltamisalasäännöstä oikeussuhteen luonnetta koskevalla kokonaisharkintasäännöksellä.

Hallitusohjelmakirjauksen mukaan sääntelyllä pitäisi estää työsopimussuhteen naamiointi muuksi kuin työsopimukseksi. Hallituksen esitystä valmistelleen työryhmätyön aikana on arvioitu nimenomaisesta sopimussuhteen naamiointikiellosta säätämistä.

Työsopimuslain soveltamisalasäännös on pakottavaa oikeutta. Työsopimuksella tai työehtosopimuksella ei voida sopia siitä, että työsuhteelle säädettyjen tunnusmerkkien täyttyessä sopimussuhteessa ei sovellettaisi työsopimuslakia. Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n säännösten pakottavuutta koskevan pykälän mukaan sopimus (tai järjestely), jolla vähennetään työntekijälle tämän lain mukaan tulevia etuja, on mitätön, ellei laista itsessään muuta johdu. Työsopimuslain

²³ Pärnänen, A. & Sutela, H. (2014), Itsensätyöllistäjät Suomessa 2013: Tilastokeskus, s. 7 ja 11-12. Saantitapa: https://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluetteloyits_201400_2014_12305_net.pdf.

sisällä on siten jo säännösten kiertämiskielto, jolla kielletään työsuhteen tunnusmerkistön täyttävän sopimuksen naamiointi esimerkiksi yrittäjäsuhteeksi.

Valmistelun yhteydessä nostettiin esille kysymys saada matalan kynnyksen menettelyllä selvitettyä työntekosuhteen oikeudellinen luonne. Tällaisena vaihtoehtona esille nousi työsuojeluviranomaisen toimivallan kehittäminen niin, että valvontaviranomaisella olisi toimivalta laatia esimerkiksi perusteltu lausunto työsuhteen tunnusmerkkien täyttymisestä tai täyttymättä jäämisestä. Asian vaatimaan valmisteluun ei tässä yhteydessä kuitenkaan ollut edellytyksiä.

Samoin valmistelun aikana pohdittiin työneuvoston toimivallan laajentamista koskemaan työ-sopimuslain 1 luvun 1 §:n tulkintaa ja siten työntekosuhteen oikeudellisen luonteen määrittelyä vastaavalla tavalla, kuin työneuvosto voimassa olevan lain mukaan voi esikysymyksenä ratkaista työsuhteen olemassaolon työaikalain ja vuosilomalain soveltamiskysymystä selvittäessä.

Työneuvoston tehtävien laajentaminen työsuhteen tunnusmerkkien täyttymistä arvioivaksi matalan kynnyksen ratkaisuelimeksi edellyttäisi asian perinpohjaista valmistelua ja muun muassa vastaamista siihen, miten työneuvosto soveltuu näytön/todistelun vastaanottamiseen, kuinka työneuvoston käsittelyprosesseja pitäisi arvioida ja kehittää, mitkä tahot lausuntoa voisivat pyytää, miten työneuvoston roolia ei-tuomioistuintyyppisenä ja ”kolmikantaisena” toimijana pitäisi arvioida ja miten toimivallan laajennus pitäisi ottaa huomioon työneuvoston resursoinnissa. Tällaiseen pohdintaan ei tässä valmisteluaikataulussa ollut mahdollisuuksia.

Lisäksi työneuvoston asemasta ja sen tarpeellisuudesta vallitsee työmarkkinajärjestöjen kesken vastakkaisia näkemyksiä.

Työsuhteen tunnusmerkkien täyttymistä koskeva kysymys on työoikeudellinen tulkintakysymys, joka useimmiten edellyttää tuomioistuimessa näytön esittämistä siitä, mitä on sovittu, mitkä ovat toteutuneet työn tekemisen ehdot ja minkälaisissa olosuhteissa työtä on tehty. Jotta oikeussuhteen luonnetta koskeva riitakysymys saataisiin mahdollisimman nopeasti ratkaistua, valmistelussa pohdittiin, voitaisiinko käräjäoikeuksiin luoda pikakaista työntekosuhteen oikeudellista luonnetta koskevien ratkaisujen saamiseksi. Toisaalta huolta kannettiin siitä, että oikeudenkäyntikuluriskit vaikuttavat erityisesti työntekijäpuolen mahdollisuuteen viedä työsuhteen olemassaoloa koskeva tulkintakysymys oikeusprosessiin. Riitojen ratkaisumekanismeja koskevat asiat jäivät jatkopohdintojen varaan.

Tästä valmistelusta erillisenä etenee alustatyötä koskevan direktiivin valmistelu EU:ssa. Tässä vaiheessa ei ollut perusteita nostaa työ-sopimuslain soveltamisalasäännökseen alustatyötä koskevia erityissäännöksiä, koska työ-sopimuslakia sovelletaan kaiken tyyppisessä työssä. Lisäksi alustatyötä koskevan direktiivin valmistelu on vielä varsin keskeneräinen.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Ruotsi

Ruotsissa ei ole säännelty työ-sopimuksen käsitettä, joskin se on muotoutunut oikeustapausten ja oikeudellisen doktriinin kautta. Myöskään työsuhteen käsitettä ei ole määritelty lainsäädännössä, vaan tämänkin osalta käsitteen jäsentely on tapahtunut oikeuskäytännössä ja oikeusopissa. Ruotsissa ei ole työsuhteolettamaa.

Ruotsalaisessa lainkäytössä työsopimus perustuu työntekijän ja työnantajan väliseen sopimukseen, jossa vaihdetaan työsuoritus vastikkeeseen. Yleensä työnantajana on juridinen oikeushenkilö ja työntekijä on luonnollinen henkilö. Kuitenkin silloin, kun kysymys on työsuhdeturvaan liittyvistä tapauksista, voidaan oikeussuhteen osapuolten asemaa ja sopimuksen nimikettä tulkita laajemminkin työsuhdeturvan toteuttamiseksi.

Ruotsin lainsäädännössä ei ole määritelty työntekijän käsitettä, vaikka mainittua termiä käytetäänkin yleisesti eri säädöksissä. Työntekijän määritelmä on kehittynyt oikeuslähteiden perusteella ja sen pääsisältö on työntekijän henkilökohtainen velvoite suorittaa sopimuksen perusteella hänelle annetut tehtävät. Määritelmään sisältyy myös ajatus työntekijän alisteisesta asemasta työnantajaansa nähden. Lisäksi ruotsalaiset tuomioistuimet, lähinnä työtuomioistuimet, ovat kehittäneet siviilioikeudellisen työntekijä-käsitteen. Tämän normatiivisen käsitteen mukaan henkilöä on pidettävä työntekijänä, jos hän sopimuksen perusteella tekee työtä työnantajalle tämän ohjeiden mukaisesti vastiketta vastaan.

Ruotsissa on käyty keskustelua siitä, tulisiko lainsäädäntöön sisällyttää työntekijän käsite, mutta maan hallitus katsoi, että tähän ei ole tarvetta, koska käsitteeseen ei ole liittynyt merkittäviä ongelmia. Näin ollen työntekijän ja sitä kautta työsuhteen sisällön määrittely jätettiin jatkossakin oikeuskäytännön varaan. Lisäksi Ruotsissa korostetaan kollektiivisia työehtosopimuksia, joiden sisältämällä normeilla on merkittävä vaikutus työmarkkinoilla ja tuomioistuimissa.

Ruotsissa ei ole myöskään lakisääteistä työnantajan käsitettä. Työnantajauuden määritelmä on kehittynyt oikeuskäytännön ja muiden oikeuslähteiden perusteella. Työnantajana pidetään joko luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka on sidottu sopimuksen perusteella toiseen henkilöön sellaisin ehdoin ja sellaisissa olosuhteissa, että ne muodostavat työsuhteen.

Lakien esityöt ovat merkittävässä asemassa, kun ruotsalaiset oikeusasteet ratkaisevat työntekosuhteisiin liittyviä oikeustapauksia. Esimerkiksi ruotsalaisen yhteistoimintalain esitöissä luetellaan seikkoja, joiden perusteella ratkaistaan, onko työnsuorittaja työntekijä vai yrittäjä. Esitöiden mukaan henkilö on todennäköisesti työntekijä, jos: 1) hän on velvollinen suorittamaan työn henkilökohtaisesti, 2) hän on jatkuvasti työnantajansa käytettävissä, 3) hän on sopimussuhteessa työnantajaan, 4) hänen työntekoaan toisen työnantajan lukuun on rajoitettu, 5) hän on velvollinen noudattamaan työnantajansa antamia ohjeita siitä, koska, kuinka ja missä työtä tehdään, 6) hän on velvollinen käyttämään työnantajan kustantamia materiaaleja ja tämän omistamia työkaluja, 7) hän saa korvauksen työntekoon liittyvistä kustannuksista, kuten matkakuluista, 7) hän saa vastiketta tekemästään työstä ja 8) hän on taloudellisesti ja sosiaalisesti samankaltaisessa asemassa kuin yleensä työntekijä on.

Työsuhteen määrittelyssä ruotsalainen oikeuskäytäntö painottaa työntekijän alisteista asemaa työnantajaansa nähden, joskin Ruotsissa työntekijän alisteista asemaa ei korosteta siinä määrin kuin muissa maissa. Erityistä merkitystä on annettu myös taloudelliselle riippuvuudelle määriteltäessä oikeussuhteen luonnetta. Ruotsalaisessa oikeuskäytännössä annetaan merkitystä sopimuksen sisällölle ja tosiasiallisille olosuhteille eikä sopimuksen otsikointi ole ratkaisevassa asemassa. Tuomioistuimet ovat toistuvasti pitäneet oikeussuhdetta työsuhteena, jos on ollut havaittavissa, että sopimusjärjestelyin on pyritty kiertämään työlainsäädäntöä ja työntekijöiden oikeuksia.

5.2.2 Norja

Norjassa ei ole lakisääteistä määritelmää työsopimukselle. Lainsäädännössä kuitenkin edellytetään, että työsopimuksen tulee olla kirjallinen ja sen tulee sisältää vähintäänkin seuraavat tiedot: 1) työskentelypaikka, 2) työtehtävien kuvaus ja työntekijän nimike, 3) työsuhteen alkamispäivä,

4) määräaikaisuuden kesto ja sen peruste, 5) koeaikaa koskeva ehto, 6) oikeus lomaan ja lomapalkkaan, 7) tieto soveltuvista irtisanomisajoista, 8) palkan, lisien ja muiden korvausten määrä, 9) työaikojen pituus, 10) taukojen pituus, 11) ehdot erityisistä työajoista ja 12) tieto sovellettavasta työehtosopimuksesta.

Norjan lainsäädännössä ei myöskään määritellä työsuhdetta sellaisenaan. Työsuhteen käsite on johdettu työntekijän ja työnantajan määritelmästä. Norjassa ei ole myöskään ns. kolmatta työn- teon kategoriaa, vaan henkilö on joko työntekijä tai yrittäjä. Norjassa ei ole työehtosopimusoletta- maa, vaan tosiasiallisesti ratkaisevaa on, onko kysymys työsuhteesta, jonka olemassa oloa arvioi- daan jäljempänä esitetyin kriteerein.

Työntekijä määritellään henkilöksi, joka työskentelee toisen palveluksessa. Tätä määritelmää täydentävät työympäristölain esityöt ja oikeuskäytäntö. Myös muissa norjalaisissa työlaeissa on työntekijän määritelmiä, jotka ovat hyvin samankaltaisia verrattuna työympäristölakiin.

Arvioitaessa sitä, onko kysymys työntekijästä vai yrittäjästä, tuomioistuimien käytössä harkinnanva- raista kokonaisarviointia, jossa tarkastellaan osapuolten välistä oikeussuhdetta kokonaisuudes- saan huomioiden seuraavat kriteerit: 1) vaatimus työn suorittamisesta henkilökohtaisesti ja mah- dollisuus käyttää sijaista, 2) suoritetaanko työ toisen henkilön ohjeiden ja valvonnan alaisena, 3) kuka hankkii työvälineet ja materiaalit ja vastaa niistä aiheutuvista kustannuksista, 4) kenellä on vastuu työn tuloksista, 5) kuinka vastike työstä maksetaan, 6) työsuhteen kesto ja sopimuk- sen irtisanomisedellytykset, 7) tekeekö samaan aikaan työtä joku muu yrittäjänä, 8) työnteko- paikka, 9) työajat, 10) onko työnsuorittaja maksanut itse verot ja rekisteröitynyt yrittäjäksi ja 11) taloudellinen riippuvuus. Todettakoon, että mainituista kriteereistä ei voida yksilöidä jotain tiettyä kriteeriä, joka olisi välttämätön, jotta kysymys olisi työsuhteesta.

Työympäristölain mukaan työnantajana pidetään henkilöä, joka on palkannut työntekijän pal- velukseensa. Norjassa työnantajuuden käsite perustuu tarkoituksenmukaisuuteen. Arvioitaessa sitä, kuka on toiminut työnantajana, tarkastellaan yleensä sitä, kuka on käyttänyt työnantajan oikeuksia eli ohjannut ja valvonut työntekijän työtä. Todettakoon lisäksi, että useassa norjalai- sessa työehtosopimukseen kuuluvassa laissa on määritelty työnantajan käsite hyvin samaan tyyliin kuin työympäristölaissa.

Norjassa työntekijän ja työnantajan käsitteet ovat pakottavia eivätkä oikeussuhteen osapuolet voi sopia niistä toisin. Jos objektiivisesti arvioiden työnsuorittajaa on pidettävä työntekijänä, eivät sopijapuolet voi sivuuttaa työntekijän kvalifikaatiota. Norjan korkein oikeus on linjannut, että pakottavia työntekijän suojaksi säädettyjä säännöksiä ei voida kiertää sopimalla, että kyse olisi jostain muusta kuin työsuhteesta, jos työsuhteen kriteerit täyttyvät.

5.2.3 Tanska

Tanskalainen työehtosopimustoiminta ei muodosta yhtenäistä säädöstä. Tanskassa työehtosopimustoiminnan merkitys on vähäinen verrattuna työehtosopimukseen. Tanskan parlamentti on säätänyt vain ra- jallisen määrän työehtosopimuksia ja nekin liittyvät lähinnä EU direktiivien täytäntöönpanoon. Tanskan työehtosopimuksissa on erittäin keskeinen ja merkittävä rooli.

Tanskalaisessa lainsäädännössä ei ole yhdenmukaista määritelmää työehtosopimukselle tai työsuhteen käsitteelle, vaan niiden määrittely on jätetty lähinnä työehtosopimusten varaan. Kun työehtosopi- muksissa on kuitenkin vain harvoin määritelty työsuhteen käsitettä, on sen määrittäminen to- siasiallisesti ratkaisevaa. Oikeuskäytännössä ei ole kuitenkaan muodostunut täysin yhdenmukaista työsuhteen käsitettä, vaan tuomioistuimien käytössä on kehitelleet erilaisia kriteereitä sen määrittämiseksi, onko oikeussuhteesta kysymys työsuhteesta vai yrittäjyydestä. Tanskassa

ei ole ns. kolmatta työn teon kategoriaa, jossa olisi piirteitä sekä työsuhteesta että yrittäjyydestä ”employee-like persons”.

Tanskan työoikeudessa työsuhteen keskeinen tunnusmerkki on työntekijän henkilökohtainen alisteisuus työnantajan ohjeisiin ja valvontaan nähden. Tanskassakin on tosin tiedostettu se ongelma, että pelkästään työn johto ja valvonta eivät yksinään riitä ratkaisemaan oikeussuhteen luonnetta, koska joissain ammateissa työn teettäjä voi merkittävästikin ohjata yrittäjän työtä eikä tällöin ole kuitenkaan kysymys työsuhteesta.

Ratkaisu siitä, onko työntekijä alisteisessa asemassa, riippuu kunkin yksittäistapauksen konkreettisista olosuhteista. Tanskassa ei ole varsinaista työsuhdeolettamaa. Työsuhteen ja alisteisuuden määrittelyssä on kiinnitetty huomiota pääasiassa seuraaviin tekijöihin: 1) missä määrin työnantajalla on oikeus johtaa ja valvoa työtä, eli alisteisuuden aste, 2) oikeussuhteeseen liittyvät taloudelliset tekijät, mikä sisältää muun muassa verotukseen liittyvät kysymykset ja työnsuorittajalla olevat taloudelliset riskit, 3) työnsuorittajan velvollisuus työskennellä henkilökohdaisesti ja oikeus käyttää sijaista, 4) työnsuorittajan ja työnantajan henkilökohtainen suhde ja työnteke-olosuhteet, esimerkiksi työn suorituspaikka ja 5) työnsuorittajan sosiaalinen ja ammatillinen asema, kun hänen asemaansa verrataan toisaalta työntekijään tai yrittäjään. Todettakoon lisäksi, että oikeussuhteen luonne ei ratkea osapuolten tekemän sopimuksen otsikon perusteella. Jos olosuhteet viittaavat työsuhteeseen, voidaan oikeudenkäynnissä sivuuttaa toimeksiantosopimus ja katsoa työnsuorittajan olevan työsuhteessa.

5.2.4 Viro

Viron työsopimuslaissa on määritelty työsopimuksen käsite. Lain 1 §:n 1 momentin mukaan luonnollista henkilöä, joka työskentelee toisen hyväksi alisteisessa asemassa työsopimuksen perusteella työnantajan johdon ja valvonnan alaisena, pidetään työntekijänä. Työnantaja maksaa työntekijälle palkkaa vastineeksi tehdystä työstä. Työsuhdeolettamana mukaan, mikäli edellä mainitut kriteerit täyttyvät, kysymys on työsuhteesta. Työsopimuslain säännöksiä ei sovelleta henkilöön, joka työskentelee itsenäisesti ja joka voi vapaasti valita työnteon tavan, paikan ja ajan. Työsuojelua koskevat säännöt voivat kuitenkin koskea myös ei-työsuhteisia henkilöitä.

Viron lainsäädäntö ei sisällä työsuhteen määritelmää. Työsopimuslaissa on kylläkin mainintoja työsuhteesta, mutta tätä käsitettä ei yksilöidä mitenkään. Myöskään oikeuskäytännössä ei yleensä puhuta työsuhteesta, vaan ainoastaan siitä, onko käsillä työsopimus vai ei. Oikeusteoriakaan ei ole määritellyt työsuhdetta, vaan se viittaa työsopimukseen. Joka tapauksessa työsuhteen käsite voidaan johtaa Viron työsopimuslain sisältämästä työsopimuksen määritelmästä. Tällä perusteella työsuhdetta voidaan kuvata oikeussuhteeksi, joka pohjautuu työsopimukseen. Työehtosopimusneuvotteluilla ei voida vaikuttaa työsuhteen määrittelyyn.

Viron lainsäädännössä tai oikeuskäytännössä ei ole ns. kolmannen työnteon kategorian käsitettä. Sen sijaan virolaisen oikeusteorian mukaan on epäitsenäisiä työnsuorittajia, jotka eivät työskentele työsuhteessa eivätkä siten nauti työlainsäädännön suomasta turvasta, mutta jotka ovat taloudellisesti riippuvaisia työn teettäjistä. Viime aikoina oikeuskirjallisuudessa on nostettu esiin ajatus siitä, että edellä mainittujen työn teettäjistä taloudellisesti riippuvaiden työnsuorittajien asema määriteltäisiin virallisesti.

5.2.5 Saksa

Saksassa ei ollut laissa säädettyä määritelmää työsopimuksesta pitkään aikaan. Kiistatonta kuitenkin oli, että työsopimus oli alakäsite nk. palvelusopimukselle, joka on määritelty Saksan siviililaissa (Civil Code). Sittemmin Saksan siviililakiin on otettu työsopimusta koskeva lainkohta

(Civil Code 611a), joka perustuu oikeusdoktriiniin ja oikeuskäytäntöön. Uuden määritelmän mukaan työsopimuksen perusteella riippuvaisessa asemassa oleva työntekijä on velvollinen työskentelemään toisen palveluksessa noudattaen annettuja ohjeita. Annetut ohjeet voivat koskea työn sisältöä, työaikaa ja –paikkaa. Työntekijän riippuvaisuus työnantajasta vaihtelee kuitenkin työn luonteen mukaisesti.

Saksalaisessa lainsäädännössä ei tunnisteta työsuhteen käsitettä. Sopimuksia koskevan oikeusopin mukaan työsopimus muodostaa juridisen pohjan sille, että työtä tehdään vastiketta vastaan. Sopijaosapuolten välistä sopimusta pidetään välttämättömänä, jotta työsuhte voisi syntyä.

Saksan lainsäädännössä ei määritellä työntekijän käsitettä. Saksalaiseen oikeusoppiin pohjautuvassa tuomioistuinkäytännössä on kuitenkin katsottu, että työntekijä on henkilö, joka on sopimuksen perusteella velvollinen työskentelemään toisen palveluksessa. Tämä määritelmä viittaa siihen, että työntekijä on alisteisessa ja riippuvaisessa asemassa työnantajaansa nähden. Työntekijän määritelmään kuuluu ajatus siitä, että hän ei voi järjestää työtään vapaan harkintansa mukaan eikä päättää itsenäisesti työskentelyajankohtia. Saksassa ei ole ns. kolmatta työnteon kategorialla.

Saksassa ei ole myöskään lakitasoista määritelmää työnantajalle. Tuomioistuinkäytännön mukaan työnantajuuden käsite johdetaan työntekijän käsitteestä. Oikeuskäytännön mukaan työnantaja on henkilö, joka palkkaa vähintään yhden työntekijän.

Saksalaisen oikeuskäytännön mukaan olennainen piirre työsuhteessa on, että työntekijän työtä ohjataan. Siten työtä koskevien ohjeiden antaminen on merkittävä indikaattori työntekijän alisteisuudesta. Työntekijän alisteisuuteen viittaavat myös työn teettäjän ohjeistus työajoista, työskentelypaikasta ja se, että työntekijän tulee olla työnantajansa käytettävissä. Merkitystä on annettu myös sille, käyttääkö työntekijä työnantajan työvälineitä. Tuomioistuimet ovat kiinnittäneet lisäksi huomiota siihen, tekeekö työnantajan palveluksessa joku muu samaa työtä työntekijän asemassa. Merkitystä on lisäksi sillä, kenen hyväksi työn tulos koituu ja kenellä on toimintaan liittyvät riskit. Lähtökohtaisesti työsuhteeseen viittaa se, että työ suoritetaan henkilökohtaisesti, joskaan työntekijäasemaa ei poista se, että työnsuorittaja käyttää sijaista sovitulla tavalla. Vastikkeen maksaminen viittaa luonnollisestikin työsuhteeseen. Työsuhteen olemassaoloa puoltavat myös matkakustannusten korvaaminen, vuosiloman antaminen sekä verojen ja sosiaaliturvamaksujen maksaminen. Työsuhteen olemassaoloa harkittaessa taloudelliselle riippuvuudelle ei ole annettu merkittävää painoarvoa, koska joissain tilanteissa myös yrittäjä voi olla taloudellisesti merkittävästikin riippuvainen toimeksiantajastaan.

Saksassa noudatetaan tosiasioiden ensisijaisuutta harkittaessa oikeussuhteen luonnetta. Näin ollen sopimuksen otsikointi voidaan sivuuttaa ja oikeussuhdetta voidaan pitää työsuhteena, jos oikeussuhteelle tai tehdyille sopimukselle on annettu tosiasioita vastaamaton nimi.

5.2.6 Belgia

Belgiassa työsuhteelle on olemassa oikeudellinen määritelmä. Belgian työsuhteista annetun lain 328 artiklan mukaan työsuhte kattaa sopimuksen työn tekemisestä joko työntekijänä tai itsenäisenä työnsuorittajana. Työsuhteen käsitteeseen liittyy ajatus työnsuorittajan alisteisesta suhteesta työn teettäjään nähden. Vaikka työsuhteita koskevassa laissa onkin määritelty työsuhteen käsite, joissain työ- ja sosiaalilainsäädäntöön kuuluvissa laeissa työsuhteen käsite voi poiketa yleisestä työsuhteen määritelmästä.

Belgiassa työsuhteen käsite rinnastetaan usein työsopimukseen. Juridisen määritelmän mukaan työsuhteesta on kysymys silloin, kun työntekijä tekee sopimuksen perusteella työtä työnantajalle tämän määräysvallan ja valvonnan alla palkkaa vastaan. Työsuhteen pääelementit ovat siten: sopimus, työskentely, vastike ja työnantajan määräysvalta. Työsopimus on sopimus, jonka perusteella työntekijä sitoutuu vastiketta vastaan työskentelemään toisen lukuun.

5.3 Lausuntopalaute

5.3.1 Yleiset huomiot

Esityksen tavoitteita pidettiin monissa lausunnoissa kannatettavina tai hyväksyttävänä. Suurimmassa osassa lausuntoja kuitenkin arvioitiin, ettei ehdotus selkeyttäisi nykytilaa tai toteuttaisi hallitusohjelman tavoitteita. Noin puolessa lausunnoista kiinnitettiin huomiota siihen, että rajanvedossa työsuhteen ja yrittäjyyden välillä on jo nykyisinkin hyödynnetty kokonaisharkintaa eikä ehdotus siten muuttaisi oikeustilaa.

Palkansaajia edustavien järjestöjen ja ammattiliittojen lausunnoissa katsottiin yleisesti, ettei esitys toteuta hallitusohjelman tavoitetta eikä ratkaise työnsuorittajan oikeudelliseen asemaan liittyviä epäkohtia. Palkansaajapuolen lausunnoissa todettiin, ettei työsopimuslain soveltamisalasaännöksen täsmentäminen ilman oikeussuojakeinojen tehostamista estä työsuhteen naamiomista muuksi oikeussuhteeksi. Useassa launnossa myös katsottiin, ettei esitystä tulisi viedä eteenpäin lausunnolla olleessa luonnoksessa esitetyssä muodossa. Palkansaajakeskusjärjestöjen kannan mukaan työneuvoston toimivaltaa tulisi laajentaa siten, että työneuvosto voisi antaa lausunnon työsopimuslain 1 luvun 1 §:n tulkinnasta. Muutamassa palkansaajapuolen launnossa todettiin, että esityksessä keskitytään liikaa menneisyyteen ja nykyisiä uusia työnteon muotoja ei käsitellä riittävästi.

Työnantajia edustavien tahojen lausunnoissa katsottiin, ettei voimassa olevaan lainsäädäntöön liity muutostarpeita. Jos jatkovalmistelussa kuitenkin päädytään siihen, että hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti työsuhteen käsitettä pyritään täsmentämään, pidettiin lausunnolla olleessa esityksessä valittua peruslinjaa kuitenkin eräissä työnantajapuolen lausunnoissa perusteltuna. Työnantajapuolen lausunnoissa korostettiin sen varmistamista, että oikeustila työsuhteisen työn ja yrittäjyyden välisen jaon osalta ei muutu. Eräissä lausunnoissa puollettiin kokonaisarviointia koskevan säännösehdoituksen neutraalia muotoilua.

Viranomaisilla oli esityksestä erilaisia näkemyksiä. Osa lausunnon antaneista viranomaisista piti kokonaisarvioinnin nostamista lain tasolle perusteltuna, ja sen arvioitiin muun muassa voivan edistää kokonaisarvioinnin tekemistä tai yhdenmukaisia tulkintoja. Työsuojeluviranomainen arvioi kuitenkin, ettei ehdotettu muutos selkeytä oikeustilaa riittävästi. Uudenmaan ELY-keskus arvioi, että esitetty sanamuoto voisi pikemminkin eriyttää tulkintoja.

Eräissä muiden lausunnon antajien lausunnoissa nostettiin esiin tarve yksinkertaistaa tai täsmentää työsuhteen tunnusmerkistöä tai yksinkertaistaa kokonaisarviointia.

Lausunnoissa nostettiin esille myös alustatyödirektiivin valmistelu EU:ssa ja sen mahdolliset vaikutukset ehdotettuun sääntelyyn. Lausunnoissa esitettiin muun muassa, että olisi tarkoituksenmukaista odottaa sen lopputulosta ja että ehdotusta olisi perusteltua hyödyntää työsuhteen tunnusmerkistötekijöiden täsmentämisessä. Suomen Yrittäjien mukaan sääntelyä on myös jatkossa kehitettävä ja arvioitava siten, että sillä ei pyritä vastaamaan yksittäisten toimialojen tai yksittäisten työn teettämistapojen erityiskysymyksiin. Eräissä lausunnoissa esitettiin vakuutta-

miseen liittyvien perustelulausumien osalta, että esityksessä tulisi huomioida alustatyötä koskevan direktiiviehdotuksen mukaisesti se, että työoikeudellinen harkinta ei estäisi alustayhtiöitä tarjoamasta parempia etuja vakuuttamisen suhteen.

5.3.2 Yksityiskohtaisemmat huomiot

Lausunnoissa esitettiin säännösehdotukseen myös monia yksityiskohtaisia kommentteja, jotka liittyivät erityisesti säännösehdotuksessa mainittuihin kokonaisarvioinnin kriteereihin ja kokonaisarvioinnin suhteeseen työsuhteen tunnusmerkistöön.

Useissa palkansaajapuolen ja viranomaisten lausunnoissa kritisoitiin osapuolten yhteisen tarkoituksen mainitsemista tai korostumista kokonaisarvioinnin yhtenä arviointielementtinä. Palkansaajapuolen lausunnoissa todettiin, että työntekijä on yleensä alisteisessa asemassa eikä siten voi aidosti vaikuttaa sopimuksen otsikointiin tai sen sisältöön. Työsuojeluviranomaisen lausunnossa todettiin, että työntekijää on myös voitu erehdyttää tai hänen asemansa työmarkkinoilla on muuten niin heikko, ettei hänellä ole tosiasiallista mahdollisuutta esittää oikeussuhteen olevan työsuhde. Toisaalta eräissä lausunnoissa korostettiin osapuolten yhteisen tahdon huomioimista ja pidettiin sitä olennaisena ennakoitavuuden lisäämiseksi.

Osa palkansaajapuolta edustavista lausunnonantajista tarkentaisi säännöksen kriteereitä lisäämällä säännökseen ilmaisun riippuvuudesta tai alisteisuudesta. Työnantajapuolen lausunnoissa tätä vastustettiin, koska myös yrittäjä voi olla toimeksiantajaan nähden riippuvaisessa asemassa.

Työneuvosto kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että kokonaisarviointilla tai -harkinnalla ei ole merkitystä silloin, kun on kysymys muun työn kuin itsenäisen yrittäjätöön erottamisesta työsuhteesta. Työneuvoston lausunnossa tuotiin esiin myös, ettei kokonaisarviointi tai -harkinta ole ollut työneuvoston käytännössä säännönmukainen rajanvetojen ratkaisukeino vaan sen tarve syntyy vain silloin, kun käytännössä toteutuneissa olosuhteissa on tullut esille työsuhdetta vastaan puhuvia tosiseikkoja.

Useassa palkansaajapuolen lausunnossa katsottiin, että työsopimuslain 1 luvun 1 §:ään tulisi sisällyttää säännös, josta kävisi ilmi perustunnusmerkistön ensisijaisuus suhteessa kokonaisharkintaan. Kokonaisarvioinnin tulee olla vasta perustunnusmerkistöä täydentävää.

Lausuntopalautteessa edellytettiin myös perusteluiden täydentämistä tai korjaamista monilta osin.

Useissa työnantajapuolen ja yritysten lausunnoissa pidettiin ongelmallisena perusteluissa olevaa viittausta työnsuorittajan taloudelliseen ja sosiaaliseen asemaan. ETK:n ja TVK:n lausuntojen mukaan säännösehdotuksen perusteluita tulisi täsmentää sen suhteen, millä tekijöillä arvioidaan osapuolten tosiasiallista asemaa. ETK:n lausunnon mukaan olisi muun muassa arvioitava sitä, miten kokonaisharkinnassa eri seikkoja punnitaan toisaalta työnsuorittajan itsenäistä asemaa puoltavina ja toisaalta epäitsenäistä asemaa ja työoikeudellisen suojan tarvetta puoltavina seikkoina. Laajemmin olisi voinut käsitellä, mitä seikkoja esimerkiksi alustatyössä kokonaisharkinnassa otettaisiin huomioon ja miten niitä arvioidaisiin. Useissa lausunnoissa (palkansaajakeskusjärjestöt, ETK, TVK, Wolt) nostettiin esiin tarve arvioida laajemmin direktio-oikeutta uusien työnteon muotojen, digitalisaation ja algoritmijohtamisen näkökulmasta. Lisäksi lausunnoissa katsottiin, että vaikutusarvioita tulisi täydentää.

Vakuutus oikeus arvioi, että muutos voisi lisätä tuomioistuimen työ määrää sekä myös vaikuttaa yksittäisen asian käsittely aikaan esimerkiksi silloin, jos asiassa järjestetään suullinen käsittely asian selvittämiseksi. Muutoshakemusten määrät voivat myös alkuvaiheessa lisääntyä.

5.3.3 Lausuntopalautteen huomioon ottaminen

Vastakkaisiin suuntiin vaikuttava, kriittinen lausuntopalaute on pyritty ottamaan huomioon selkeyttämällä säännöstekstiä. Tämä näkyy muun muassa kokonaisharkinnassa huomioon otettavien seikkojen määrittelyssä. Osapuolten tarkoituksen merkitystä kokonaisharkinnassa on pyritty täsmentämään perusteluissa. Perusteluiden merkitys tässä lainsäädäntöhankkeessa on poikkeuksellisen suuri.

6 Säännöskohtaiset perustelut

6.1 Työsopimuslaki

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Soveltamisala. Pykälässä säädetään lain soveltamisalasta. Voimassa olevan pykälän *1 momentin* 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. Työsuhteen olemassaolon tunnistamisessa lähdetään siitä, että kaikkien momentissa mainittujen tunnusmerkkien pitää täytyä työn tekemistä koskevassa oikeussuhteessa. Työsuhteessa työnteon on siis perustuttava sopimukseen, työn tekemiseen henkilökohtaisen sitoumuksen perusteella työnantajan lukuun, vastiketta vastaan ja työnantajan johdon sekä valvonnan alaisena. Työnantajan direktio-oikeuden vastinparina on työntekijän velvollisuus tehdä työtä työnantajan toimivaltansa puitteissa antamien määräysten mukaisesti eli siinä mielessä alistaisessa ja epäitsenäisessä asemassa. Näihin perustunnusmerkkeihin ei ehdoteta muutoksia.

Koska momentissa säädetty tunnusmerkit eivät aina anna riittäviä välineitä oikeussuhteen luonteen ratkaisemiseksi, ehdotetaan, että momentissa säädettäisiin yksittäisten työsuhteen tunnusmerkkien lisäksi kokonaisharkinnan välttämättömyydestä työntekosuhteen oikeudellisen luonteen määrittämisessä epäselvissä ja tulkinnanvaraisissa rajatapauksissa. Lisäksi momentissa säädettäisiin siitä, minkälaisia seikkoja kokonaisarviointissa muun muassa olisi otettava huomioon. Kysymys olisi työntekijäasemaan vaikuttavien seikkojen määrittämisestä punnitsemalla työnsuorittajan aseman epäitsenäisyyteen tai itsenäisyyteen viittaavia piirteitä kokonaisharkinnalla /-arvioinnilla.

Kokonaisarviointi ei sinänsä ole uusi keino sen ratkaisemiseksi, tehdäänkö työtä työsuhteessa vai muussa oikeussuhteessa. Tarve arvioida työntekosuhteen oikeudellinen luonne kiistanalaisissa tai epäselvissä tapauksissa kokonaisharkinnalla on kirjattu muun muassa voimassa olevan lain esitöihin (HE 157/2000 vp, s. 57). Erilaiset työnteon moninaiset muodot, kuten digitaalisten alustojen välityksellä tapahtuva työskentely, niin sanottu kevytyrittäjyys ja muut itsensätyöllistämisen muodot ovat kuitenkin korostaneet tarvetta kokonaisarviointiin ja siitä säätämiseen työ-sopimuslain soveltamisalasäännöksessä.

Momenttimuutoksen tarkoituksena olisi antaa lainsoveltajalle apuvälineitä ratkaista työsuhteen työn ja muussa oikeussuhteessa tehtävän työn – erityisesti yrittäjätyön – välistä rajapintaa. On kuitenkin muistettava, että pykälässä mainittujen työsuhteen tunnusmerkkien perusteella käydään rajanvetoa myös muun kuin työsuhteen ja yrittäjyyden välillä, esimerkiksi työsuhteen ja vapaaehtoistyön tai harrastustoiminnan välillä. Momenttiin lisättävän virkkeen avulla voisi olla mahdollista tehdä rajanvetoa myös tällaisen ei-työsuhteen toiminnan ja työsuhteen työn välillä. Koska lisäyksen tarkoituksena on kuitenkin selkeyttää ennen kaikkea työsuhteen työn ja yrittäjänä tehdyn työn välistä rajapintaa, keskitytään näissä perusteluissa kuvaamaan mainittuja oikeussuhteita koskevassa kokonaisharkinnassa huomioon otettavia seikkoja.

Kuten edellä on todettu, jotta kysymys olisi työsuhteesta, tulee kaikkien momentin ensimmäisessä virkkeessä säädettyjen työsuhteen tunnusmerkkien täytyä yhtä aikaa. Toisaalta tunnusmerkkejä kuvaavien ilmaisujen yleisluontoisuuden ja kaavamaisuuden sekä käytännön moninaisuuden vuoksi niin oikeuskäytännössä kuin -kirjallisuudessa on korostettu, että oikeussuhteen luonne (työsuhde/muu työsuoritusta edellyttävä oikeussuhde) voidaan selvittää vain yksittäistapauksin tosiseikastoon kokonaisuudessaan kohdistuvalla harkinnalla tai arviolla.

Kokonaisharkinnalla on merkitystä tulkinnanvaraisissa tilanteissa. Jos momentissa tarkoitettujen kaikkien yksittäisten tunnusmerkkien täytyminen on selvää, tarvetta kokonaisharkinnalle ei ole. Jos taas on selvää, että momentin ensimmäisessä virkkeessä säädetty tunnusmerkit eivät täyty kyseisessä oikeussuhteessa, oikeussuhteen luonne ei ratkea kokonaisharkinnalla. Mikäli momentin ensimmäisen virkkeen tunnusmerkkitarkastelun jälkeen työnsuorittajan asema jää epäselväksi tai tulkinnanvaraiseksi, oikeussuhteen luonnetta olisi arvioitava momentin toisen virkkeen mukaisella kokonaisharkinnalla. Siten oikeussuhteen luonteen arviointi on tulkinnanvaraisissa tilanteissa kaksivaiheista.

Kokonaisharkinnassa ei olisi kysymys yksittäisen työsuhteen tunnusmerkin täyttymisen arvioimisesta kokonaisharkinnalla, vaan työntekijäaseman määrittämisestä kaikki olosuhteessa vallitsevat seikat huomioon ottavalla arvioinnilla.

Momenttiin ehdotettavan uuden virkkeen mukaan tulkinnanvaraisissa tilanteissa työsuhteen olemassaolo arvioitaisiin kokonaisharkinnalla, jossa otettaisiin huomioon työn tekemisen ehdot, olosuhteet, joissa työtä tehdään, osapuolten tarkoitus oikeussuhteen luonteesta sekä muut osapuolten tosiasialliseen asemaan oikeussuhteessa vaikuttavat seikat. Kokonaisharkinnassa huomioon otettavia seikkoja ei määritellä säännöksessä tyhjentävästi, vaan yksittäisissä tulkintatilanteissa huomioon voitaisiin ottaa myös muita sellaisia tekijöitä, joiden avulla voidaan arvioida työnsuorittajan epäitsenäistä tai itsenäistä asemaa työntekosuhteessa. Tämä lähtökohta liittyy jo kokonaisharkinnan luonteeseen ja on tarpeen siitä huolimatta, että säännöksessä mainitut, työn tekemisestä sovitut ja siinä noudatettavat tai noudatetut ehdot, työn tekemisen tosiasialliset olosuhteet ja osapuolten oikeussuhteen luonnetta koskeva tarkoitus pitävät sisällään hyvinkin erilaisia osapuolten asemaan vaikuttavia seikkoja. Tätä periaatetta tukee myös EUT:n ratkaisukäytännössä luodut työsuhteen käsitteen määrittelyä koskevat periaatteet ja kriteerit.

Kokonaisharkinnassa olisi ensinnäkin otettava huomioon työn tekemisen ehdot. Merkitystä olisi muun muassa sillä, minkälaisin ehdoin työ on sovittu tehtäväksi, kuten mitä on sovittu tehtävien kokonaisuudesta ja / tai yksittäisistä työtehtävistä, osapuolten vastuista, oikeuksista, velvollisuuksista ja päätösvallasta tehtävien suorittamisessa, vastaavatko tehtävät muiden samalle työn teettäjällä työtä tekevien tehtäviä vai liittyykö niihin joitakin sellaisia erityispiirteitä, jotka vaikuttavat oikeussuhteen arviointiin.

Arvioinnissa olisi niin ikään otettava huomioon työn tekemistä koskevat olosuhteet, joka on käsitteenä laaja ja osin vaikeasti määriteltävissä oleva asia, sillä kutakin työntekoa koskevat olosuhteet ovat yksilöllisiä ja tapauskohtaisia sekä jossakin määrin myös toimialan luonteeseen liittyviä. Sillä kuitenkin tarkoitetaan toiminnan laatua tai työskentelyolosuhteita määrittäviä seikkoja, jotka osoittavat työnsuorittajan epäitsenäistä tai itsenäistä asemaa oikeussuhteessa.

Oikeussuhteen luonteen määrittämisen kannalta osapuolten perustelluilla käsityksillä oikeussuhteen luonteesta on suuri merkitys. Olennaista on, mitä osapuolet ovat sopineet, tarkoittaneet tai käsittäneet työnteosta sopiessaan. Tässä arvioinnissa merkitystä on luonnollisesti sillä, missä asemassa osapuolet ovat olleet sopimusta tehdessään. Sopimuksen nimike (esimerkiksi toimeksiantosopimus, konsulttisopimus, kumppanuussopimus tai muu sopimus kevytyrittäjän kanssa)

voi osoittaa sopijapuolten tarkoituksen, mutta yksinään sopimuksen nimikkeellä ei ole ratkaisevaa merkitystä oikeussuhteen luonteen määrittäjänä. Jos sopimuksen nimike poikkeaa siitä, miten ja minkälaisissa olosuhteissa työtä on sopimussuhteen aikana tehty, sopimuksen nimikkeestä johdettu oikeussuhteen luonnetta koskeva tarkoitus sivuutetaan arvioinnissa. Siten esimerkiksi työnsuorittajaa erehdyttämällä tai tämän ymmärtämättömyyttä hyväksi käyttämällä sovittu, todellisuutta vastaamaton oikeussuhteen muoto (sopimuksen nimike), jossa on tarkoituksena työnantajavelvoitteiden tai työntekijöiden oikeuksien kiertäminen, ei saa oikeussuojaa. Ollakseen merkityksellinen sopimuksen nimikkeen on siten oltava sopusoinnussa työn tekemisen ehtojen ja tosiasiallisten olosuhteiden kanssa (ks. KKO 2008:99). Saadakseen painoarvoa kokonaisarvioinnissa osapuolten tarkoituksen tai käsityksen oikeussuhteen luonteesta on siis saatava tukea muista oikeussuhteen luonnetta osoittavista elementeistä.

Työn teon ehtojen, työolosuhteiden ja sopijapuolten tarkoituksen ohella kokonaisharkinnassa tulee ottaa huomioon muut sopijapuolten tosiasialliseen asemaan vaikuttavat seikat. Muina sopijapuolten tosiasialliseen asemaan vaikuttavina seikkoina otetaan huomioon muun muassa se, miten työnteettäjä on käyttänyt työn johto- ja valvontaoikeutta työnsuorittajaan. Työnantajan direktio-oikeuden käytön voimakkuus näyttäytyy työnsuorittajan alisteisena ja epäitsenäisenä asemana työtä koskevissa järjestelyissä ja päätöksissä ja viittaa työsuhteen olemassaoloon. Sillä, mitä välineitä käyttäen valvontaa tehdään (algoritmeihin perustuva valvonta tai valvonta asiakailta saadun palautteen perusteella), ei ole oikeussuhteen luonteen määrittelyssä merkitystä.

Työn johtamisen ja valvonnan asteen tai toteutumistavan vaikutus työnsuorittajan aseman ja oikeussuhteen luonteen määrittäjänä ei ole kuitenkaan aina helposti tehtävissä, sillä työn johtamista ja valvontaa tapahtuu kiistatta myös yrittäjäasemassa tehtävässä työssä. Työn teettäjän valvonta suhteessa itsenäisenä yrittäjänä toimivaan työnsuorittajaan, kuten kotitaloudelle remonttityötä tekevään yrittäjään voi tosiasiaa olla tiukempaakin kuin perinteisessä työsuhteessa. Toisaalta työsuhteisessa asiantuntijatyössä työnantajan mahdollisuus käytännössä johtaa ja valvoa työn tekemistä voi tosiasiaa olla vaikeaa tai ainakin eriluonteista eikä työsuhteisessa työssä tosiasiallisen valvonnan käyttöä edes edellytetä, vaan oikeus johtoon ja valvontaan riittää. Vaikeaa rajanveto voikin olla erityisesti silloin, kun itsenäisen yrittäjän työ koostuu pelkästään työnsuorittajan henkilökohtaisesta työpanoksesta/osaamisesta/ammattitaidosta. Muun muassa tällöin oikeussuhteen arviointi edellyttää työnsuorittajan asemaan vaikuttavien tai sitä määrittävien työnteon olosuhteiden kokonaisvaltaista tarkastelua.

Muuna työntekijän tosiasialliseen asemaan vaikuttavana seikkana voidaan ottaa huomioon, tekeekö työnsuorittaja työtään yhtiömuodossa tai oman toiminimen kautta taikka niin sanotulla kevytyrittäjästatuksella saaden toimeksiannosta itselleen taloudellisen hyödyn vai tekeekö hän työn epäitsenäisessä asemassa työn teettäjänä olevan tahon lukuun osana hänen organisaatioitaan. Muina sopijapuolten tosiasialliseen asemaan vaikuttavina seikkoina huomioon voidaankin ottaa erilaiset *muodolliset tosiseikat*, kuten yhtiön tai toiminimen perustaminen, työnsuorittajan ilmoittautuminen ennakkoperintärekisteriin, yrittäjän eläkevakuutuksen ottaminen, arvonlisäveron periminen. Kokonaisharkinnassa näille seikoille voidaan kuitenkin antaa merkitystä ainoastaan, jos niin sanotut työntekosuhteessa vallitsevat *aineelliset tosiseikat* osoittavat toiminnan harjoittamista omaan lukuun. Tässä tarkastelussa merkitystä on erityisesti sillä, toteutuuko yrittäjätyöksi luokitellussa työssä yrittäjän taloudellinen riski. Toisaalta toiminnan luonteella on merkitystä taloudellisen riskin toteutumista arvioitaessa. Esimerkiksi työnsuorittajan henkilökohtaiseen ammattiosaamiseen perustuvassa työssä ei välttämättä edellytetä taloudellisia investointeja välineisiin, raaka-aineisiin tai työtiloihin. Tällöin vastuu toiminnan taloudellisen riskin kantamisesta perustuu nimenomaan työnsuorittajan henkilökohtaiseen osaamiseen ja panostukseen ja sen näkymiseen liiketoimintaa tai työn tekemistä koskevissa ratkaisuisissa (ks. KKO 2009:65).

Yhtiömuodon valinnan tai esimerkiksi laskutuspalveluyrityksen käyttämisen merkitystä oikeussuhteen luonteen arvioinnissa olisi tarkasteltava viime kädessä siitä näkökulmasta, pyritäänkö järjestelyllä tarkoituksellisesti kiertämään tai välttämään työläinsäädännöstä johtuvia velvoitteita. Lain kiertämistarkoituksessa tehdyille tosiasialliselta luonteeltaan näennäisille järjestelyille ei luonnollisestikaan anneta suojaa oikeussuhteen todellista luonnetta arvioitaessa.

Oikeussuhteen luonnetta koskevissa tulkinnanvaraisissa tilanteissa vastakkain ovat työnsuorittajan epäitsenäistä ja alisteista asemaa ja toisaalta itsenäistä asemaa kuvaavat tekijät. Työnsuorittajan epäitsenäisyys työn teettäjään nähden voi ilmetä muun muassa siinä, että työnsuorittaja on sitoutunut tekemään henkilökohtaisesti työnsuorituksen ilman oikeutta käyttää sijaista tai alihankkijaa, hänellä ei ole mahdollisuutta kieltäytyä annetusta työtehtävästä tai määrätystä työvuorosta, hänen oikeuttaan ottaa vastaan muita toimeksiantoja on rajoitettu, työn teettäjä ohjeistaa, määrittelee ja määrää työntekemisen tavat, työhön ei liity toimintaan sidottua taloudellista riskiä ja työnsuorittajan asema ei poikkea työn teettäjän palveluksessa olevan työsuhteisen henkilöstön asemasta. Edellä viitattuja epäitsenäiseen asemaan liittyviä seikkoja on luonnollisesti arvioitava ottaen huomioon työntekosuhteen olosuhteet kokonaisuudessaan, sillä työsuhteessaakin voidaan työnantajan suostumuksin sopia apulaisen käytöstä tai osa-aikatyöntekijä voi olla samanaikaisesti työsuhteessa useaan työnantajaan. Lisäksi on huomattava, että vaihtelevaa työaikaa noudattavalla työntekijällä on oikeus kieltäytyä sovitun vähimmäistyöajan ylittävistä työtunneista.

Jos taas työnsuorittajan asemaa leimaa toiminnan itsenäisyys, julkisuus, yleisyys, taloudellinen sitoutuminen toimintaan sekä vapaus ja oikeus järjestellä työ ja toimintansa puitteet pääosin itsenäisesti, oikeussuhteessa on selkeästi yrittäjyyteen viittaavia piirteitä. Niin ikään työnsuorittajan oikeus tarjota palveluksiaan ja tehdä toimeksiantoja muille tahoille viestittää työnsuorittajan aseman itsenäisyydestä. Työstä maksettavan vastikkeen peruste ja suuruus suhteessa muille työntekijän palveluksessa oleville on yleensä osoitus siitä, että tarkoitus on ollut, että työnsuorittaja hoitaa itse vakuuttamisvelvollisuutensa. Työn tekeminen omissa tiloissa tai välineillä voi olla osoitus yrittäjänä tehtävästä työstä. Toisaalta työn tekeminen toimeksiantajan tiloissa tai välineillä ei välttämättä poissulje yrittäjyyttä, mikäli työnsuorittaja maksaa tilojen tai välineiden käyttämisestä vuokraa tai korvausta.

Kokonaisarvioinnin tekeminen edellyttää arvioinnin pohjana olevien tosiseikkojen erittelyä. Kysymys on oikeussuhteen luonteen arvioinnissa vaikuttavien osatekijöiden punninnasta, jossa arvioidaan työsuhteen olemassaoloa puoltavien seikkojen ja sitä vastaan puhuvien seikkojen keskinäistä painoarvoa. Tässä punninnassa olennaista on, että vaikuttavat tekijät kyetään tunnistamaan ja lisäksi niiden painoarvo pystytään mittaamaan tai määrittämään oikeasuhteisella tavalla.

Kokonaisarviointia voidaan joutua tekemään sopimussuhdetta solmittaessa esillä olleiden seikkojen pohjalta tai, jos oikeussuhteen luonteesta on myöhemmin epäselvyyttä, toteutuneiden työntekemisen ehtojen ja olosuhteiden perusteella. Tässä arvioinnissa oikeussuhteen kestäessä tehdyillä tosiasiallisilla ratkaisuilla ja menettelyillä eli soveltamiskäytännöllä on merkitystä. Osapuolten yhteneväisesti noudattama käytäntö sopimuksen noudattamisessa ja toteuttamisessa voi olla osoitus siitä, millaiseksi osapuolet ovat sopimuksen mieltäneet ja tarkoittaneet. Tämä voi olla osoitus oikeussuhteen todellisesta luonteesta, mutta vain silloin, kun työnteon ehdot ja työn tekemisen olosuhteet vastaavat tai tukevat tätä käsitystä.

6.2 Merityösopimuslaki

13 luku Erinäisiä säännöksiä

15 §. Nähtävänäpito. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 ja 3 momentti, jotka vastaisivat laissa 1115/2016 olleita momenteja. Momentit koskevat Kansainvälisen työjärjestön kansainvälisestä merityöyleissopimuksesta johtuvien eräiden asiakirjojen nähtävänäpitoa aluksella sekä pykälässä säädettyjen asiakirjojen nähtävänäpitoa ulkomaanliikenteen aluksissa myös englanninkielisenä.

7 Voimaantulo

Ehdotetaan, että työsopimuslain muuttamista koskeva laki tulee voimaan 1.7.2023 ja merityösopimuslain muuttamista koskeva laki mahdollisimman pian.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

työsopimuslain 1 luvun 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 1 §:n 1 momentti seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Tätä 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. Tulkinnanvaraisissa tilanteissa työsuhteen olemassaolo arvioidaan kokonaišharkinnalla ottamalla huomioon työn tekemisen ehdot, olosuhteet, joissa työtä tehdään, osapuolten tarkoitus oikeussuhteen luonteesta sekä muut osapuolten tosiasialliseen asemaan oikeussuhteessa vaikuttavat seikat.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

merityösopimuslain 13 luvun 15 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään merityösopimuslain (756/2011) 13 luvun 15 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 745/2022, uusi 2 ja 3 momentti seuraavasti:

13 luku

Erinäiset säännökset

15 §

Nähtävänäpito

Aluksella on pidettävä voimassa oleva merityöyleissopimuksen mukainen merityösertifikaatti, merityöehtojen noudattamista koskeva ilmoitus ja merityötä koskevan yleissopimuksen liitteiden A2-I ja A4-I mukainen todistus 13 a §:n, 17 §:n 2 momentin ja 17 a §:n 2 momentin mukaisesta vakuutuksesta tai muusta rahavakuudesta työntekijöiden nähtävinä.

Ulkomaanliikenteessä toimivissa aluksissa asiakirjojen on oltava nähtävillä myös englanninkielisinä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 13.10.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Työministeri Tuula Haatainen

1.

Laki

työsopimuslain 1 luvun 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 1 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

1 §

1 §

Soveltamisala

Soveltamisala

Tätä 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.

Tätä 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. *Tulkinnanvaraisissa tilanteissa työsuhteen olemassaolo arvioidaan kokonaisharkinnalla ottamalla huomioon työn tekemisen ehdot, olosuhteet, joissa työtä tehdään, osapuolten tarkoitus oikeussuhteen luonteesta sekä muut osapuolten tosiasialliseen asemaan oikeussuhteessa vaikuttavat seikat.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

merityösopimuslain 13 luvun 15 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään merityösopimuslain (756/2011) 13 luvun 15 §:ään, sellaisena kuin se on laissa
745/2022, uusi 2 ja 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 luku

13 luku

Erinäiset säännökset

Erinäiset säännökset

15§

15 §

Nähtävänäpito

Nähtävänäpito

Työnantajan on pidettävä tämä laki ja 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettu yleissitova työehtosopimus työntekijöiden vapaasti saatavilla aluksella. Lisäksi työnantajan on pidettävä aluksella nähtävänä tiedot vakuutuslaitoksista, joissa työnantaja on järjestänyt työntekijän eläketurvan tai vakuuttanut työntekijän työtaturman ja ammattitaudin varalta.

Työnantajan on pidettävä tämä laki ja 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettu yleissitova työehtosopimus työntekijöiden vapaasti saatavilla aluksella. Lisäksi työnantajan on pidettävä aluksella nähtävänä tiedot vakuutuslaitoksista, joissa työnantaja on järjestänyt työntekijän eläketurvan tai vakuuttanut työntekijän työtaturman ja ammattitaudin varalta.

Aluksella on pidettävä voimassa oleva merityöyleissopimuksen mukainen merityösertifikaatti, merityöehtojen noudattamista koskeva ilmoitus ja merityötä koskevan yleissopimuksen liitteiden A2-I ja A4-I mukainen todistus 13 a §:n, 17 §:n 2 momentin ja 17 a §:n 2 momentin mukaisesta vakuutuksesta tai muusta rahavakuudesta työntekijöiden nähtävinä.

Ulkomaanliikenteessä toimivissa aluksissa asiakirjojen on oltava nähtävillä myös englanninkielisinä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20