

MITEN EU:N ALUSTATYÖDIREKTIIVI PARANTAA TYÖTURVALLISUUTTA JA -TERVEYTTÄ JA MITÄ HAASTEITA JÄÄ JÄLJELLE

1 EU:n alustatyödirektiivi

Vuonna 2022 arvioitiin, että EU:ssa oli yli 28 miljoonaa alustatyöntekijää ja määrä ennakoitiin todennäköisesti kasvavan yli 43 miljoonaan vuoteen 2025 mennessä (Euroopan unionin neuvosto 2024a), kun entistä useammat sektori alustoituvat ja käyttävät digitaaliteknologiaa, kuten tekoälyä, tulee entistä enemmän saataville. Alustatyö tuo mukanaan merkittäviä haasteita, joita ovat muun muassa matala ja epäsäännöllinen palkka, epävarmuus, algoritmijohtaminen ja -valvonta, tietosuoaongelmat, puutteelliset työoikeudet ja -suojelu sekä vähäinen työntekijöiden edustus (EU-OSHA, 2024). Alustatyön sääntelystä on näin ollen tullut ensiarvoisen tärkeää, jotta eurooppalainen yhteiskuntamalli säilyisi, kun digitalisaatio yleistyessä EU:n direktiivi työolojen parantamisesta¹ alustatyössä (COM/2021/762), jäljempänä 'direktiivi', on EU:n ensimmäinen yritys säännellä alustatyötä, ja se on osa digitaalitalouden sääntelyyn tähtäävää EU:n uudistuspakettia, joka käsittää myös digimarkkinasäädöksen,² digitaalipalvelusäädöksen³ ja tekoälysäädöksen.⁴

Euroopan komissio julkaisi alustavan direktiiviehdotuksen 9. joulukuuta 2021. Siihen sisältyivät seuraavat tukitoimenpiteet: kohennetaan alustatyöntekijöiden ammattiasemaa tulkitsemalla, että kyse on riippuvuuteen perustuvasta työsuhteesta tiettyjen kriteerien täytyessä; parannetaan avoimuutta ja vastuuvollisuutta algoritmijohtamisessa, esimerkiksi ihmisen tekemän algoritmien valvonnan kautta; ja ohjeita alustatyöntekijöiden kollektiiviseen edustukseen. Euroopan parlamentti laati mietinnön, joka hyväksyttiin 12. joulukuuta 2022, ja sen perusteella ehdotusta muutettiin monin tavoin. Sen tärkeimmät muutokset ovat seuraavat: pakollisten kriteerien poistaminen ammattiaseman määrittämiseksi, jonka sijaan ehdotettiin ei-pakollisten kriteerien luetteloa; tietosuojasäännösten tiukentaminen; vaatimuksen tiukentaminen ihmisen suorittamasta valvonnasta työntekijöihin vaikuttavissa päätöksissä; ja kollektiivisen edustuksen edistäminen. Useiden yritysten jälkeen neuvosto vahvisti kantansa 12. kesäkuuta 2023. Parlamentin kannasta poiketen neuvosto heikensi monia komission ehdotukseen sisältyviä säännöksiä, mukaan lukien kriteerit, joiden perusteella oletetaan työntekijän olevan työsuhteessa. Ensimmäinen toimielinten välinen kompromissisopimus tehtiin 13. joulukuuta 2023. Se kuitenkin hylättiin myöhemmin, kunnes 8. helmikuuta 2024 päästiin uuteen toimielinten väliseen sopimukseen. Neuvosto kuitenkin hylkäsi sen seuraavalla viikolla. Lopulliseen yhteisymmärrykseen päästiin 11. maaliskuuta 2024 kompromissitekstillä, joka lieventää joitakin komission alkuperäisen ehdotuksen säännöksiä, erityisesti työsuhteolettaman osalta (Euroopan parlamentti, 2024).

Direktiivin lainsäädäntöpolku oli näin ollen kaikkea muuta kuin yksinkertainen. Se osoitti, miten kiistanalaista alustatyön sääntely on ja miten erimielisiä EU:n jäsenvaltiot ovat siitä, miten tätä uutta työmuotoa voidaan parhaiten säännellä. Analysoimme seuraavaksi direktiivin lopullista tekstiä. Keskitymme analyysissamme erityisesti työterveys- ja työturvallisuussäännöksiin sekä pohdimme direktiivin täytäntöönpanon jälkeen mahdollisesti ilmeneviä haasteita.

¹ Ks. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7212-2024-ADD-1/en/pdf>

² Ks. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R1925>

³ Ks. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R2065&qid=1720616963412>

⁴ Ks. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206>

2 Direktiivi ja työterveyden ja -turvallisuuden haasteet

Direktiivi vastaa moniin alustatyöntekijöihin vaikuttaviin haasteisiin EU:ssa ottamalla käyttöön sääntelyä useilla alueilla: ammattiasema, algoritmijohtaminen, toiminnan läpinäkyvyys ja täytöntöönpano sekä työehtosopimusneuvottelut. Tässä luvussa analysoidaan kriittisesti direktiiviä erityisesti suhteessa työterveyden ja -turvallisuuden haasteisiin.

2.1 Ammattiasema

Useimmat työhön liittyvät oikeudet ja työsuhdesuojelu EU:n jäsenvaltioissa, myös työterveys- ja työturvallisuusasioissa, riippuvat siitä, luokitellaanko työtä tekevä henkilö työntekijäksi. Itsenäisten ammatinharjoittajien oikeudet ja suojelu on rajoitetumpaa, joskin ne vaihtelevat maittain (ISSA, 2023). Useimmiten alustatyöntekijät luokitellaan työtä välittävien digitaalisten alustojen perusteella itsenäisiksi ammatinharjoittajiksi, mikä rajoittaa sellaisten työterveys- ja työturvallisuussäännösten sovellettavuutta, joihin suurin osa työntekijöistä on oikeutettu (EU-OSHA, 2024). Tämä on osoittautunut yhdeksi kiistanalaisimmista sääntelyn kohteista. Digitaalista työtä välittäviä alustoja on syytetty siitä, että vähentääkseen kustannuksiaan ja velvoitteitaan ne edistävät näennäistä itsenäistä ammatinharjoittamista ja luokittelevat työntekijöitään väärin hyödyntämällä lainsäädännön porsaanreikiä (Bertolini, 2024). Monissa oikeustapauksissa eri puolilla EU:ta ja maailmaa on käsitelty alustatyöntekijöiden luokittelua riippuvaisiksi työntekijöiksi. Tulokset ovat olleet usein ristiriitaisia (Hiessl, 2022).

Siten direktiivin yksi keskeinen tavoite on ollut helpottaa alustatyöntekijöiden aseman luokittelua. Direktiivissä vahvistettiin oikeudellinen oletama työsuhteesta, jos tietyt edellytykset täyttyvät. Tämä oli kuitenkin direktiivin kiistanalaisin osa, sillä komission, parlamentin ja neuvoston näkemyksissä oli eroja oletaman kriteereistä tai siitä, tarvittaisiinko kriteerejä lainkaan (Euroopan parlamentti, 2024). Lopullisessa sopimuksessa oletaman edellytysten määrittely jätetään jäsenvaltioille, ja tämän päätöksen mahdollisia seurauksia käsitellään yksityiskohtaisesti seuraavassa luvussa. Yksittäisten jäsenvaltioiden toimintakäytännöistä riippuen työsuhteoletama voi vähentää virheellisen luokittelun riskiä ja laajentaa monet työntekijän oikeudet ja suojelun kattamaan alustatyöntekijät. Tällä on merkittäviä vaikutuksia työterveyteen ja -suojaan.

Työntekijöillä on ensinnä oikeus **vähimmäispalkkaan**. Monet alustatyöntekijät ovat matalapalkkaisia, ja heidän tulonsa ovat hyvin epävarmat, ja ansiotaso on epävaka. Tämän on osoitettu vaikuttavan mielenterveyteen lisääntyneenä stressinä, epävarmuutena ja ahdistuksena sekä työn kuormittavuutena (EU-OSHA, 2022). Lisäksi tulot kertyvät yksittäisten tehtävien suorittamisesta ilman taattuja kokonaisansioita. Tämän seurauksena jotkut, erityisesti kyyditys- ja jakelualalla työskentelevät, saattavat käyttäytyä riskialttiisti, kuten ajaa ylinopeutta tai rikkoa liikennesääntöjä, mikä voi vaarantaa sekä heidän että muiden terveyden (Christie ja Ward, 2023). Oikeus tuntipalkan minimitasoon voisi lieventää näitä riskejä takaamalla työntekijöille turvatummat ja vakaammat tulot.

Toiseksi työntekijöihin sovelletaan **työaikasäännöksiä**. Monien alustatyöntekijöiden on todettu tekevän pitkiä päiviä ja poikkeavina työaikoina. Siihen puolestaan liittyy merkittäviä henkisen ja fyysisen terveyden riskejä, kuten stressiä, ahdistusta ja väsymystä sekä onnettomuusriskejä (Bérestégui, 2021). Työntekijöillä on kuitenkin oikeus päivittäisiin ja viikoittaisiin taukoihin ja enimmäistyöaikaan, mikä lieventää edellä mainittuja riskejä.

Kolmantena on oikeus maksuttomiin **henkilönsuojaimiin tai muihin esim. kulkuneuvon turvavarusteisiin**. Joihinkin paikalla tehtäviin alustatöihin liittyy merkittäviä fyysisiä riskejä (onnettomuudet, vammat ja sairaudet), jotka edellyttävät riittävää suojautumista. Useimmiten itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivien alustatyöntekijöiden on maksettava omat suojavarusteensa (esim. kypärät, valot, maskit ja käsineet), mukaan lukien niiden vaihtaminen tarvittaessa, koska alustoilla ei ole tätä velvoitetta (Fairwork, 2024).

Neljänneksi heillä on oikeus **työterveys- ja työturvallisuuskoulutukseen**. Terveys- ja turvallisuuskoulutus helpottaa monien edellä mainittujen työn haitta- ja vaaratekijöiden ehkäisyä. Digitaalisilla työtä välittävillä alustoilla ei kuitenkaan yleensä ole velvollisuutta tarjota tämältyyppistä koulutusta itsenäisille ammatinharjoittajille, ja jos ne sitä tarjoavat, koulutus on usein vähäistä ja pintapuolista eikä useinkaan riitä antamaan työntekijöille valmiuksia vastata työn riskeihin (Fairwork, 2024).

Viidenneksi heillä on oikeus **sosiaaliturvaan**. Sosiaaliturva suojaa monilta erilaisilta haitta- ja vaaratekijöiltä, joilla on merkitystä työterveydelle ja -turvallisuudelle. Tällaisia riskejä ovat muun muassa tapaturmat, vammat, työkyvyttömyys, sairaus, äitiys- ja isyysloma sekä vanhuus. Useimmissa maissa itsenäiset ammatinharjoittajat jäävät monien sosiaaliturvajärjestelmien ulkopuolelle tai ovat vähemmän suojaavien järjestelmien piirissä (ISSA, 2024). Vaikka alustat saattavat tarjota yksityisiä vakuutuksia, ne ovat usein vähemmän kattavia sekä määrän että keston osalta verrattuna lakisääteisiin järjestelmiin (Fairwork, 2020). Työntekijöinä heillä sen sijaan on mahdollisuus saada sosiaalista suojelua monien sosiaalisten riskien varalta (EU-OSHA, 2024).

Kuudenneksi heillä on mahdollisuus **tulla turvaksi syrjinnältä**. Joissakin maissa itsenäisten ammatinharjoittajien suoja syrjintää vastaan on minimaalinen (Fairwork, 2024). Työntekijöinä he ovat kuitenkin oikeutettuja kunkin maan lainsäädännön tarjoamaan kattavaan suojaan iän, sukupuolen, etnisen taustan, seksuaalisen suuntautumisen, uskonnon tai vakaumuksen ja vamman suhteen.

Seitsemänneksi työntekijä pääsee **selkeiden ja avointen sopimusehtojen** piiriin. Itsenäisten ammatinharjoittajien sopimuksia säännellään yleensä kauppaoikeuden nojalla, mutta työsopimuksia säännellään työlainsäädännön nojalla. Työsopimuksia koskee tiukempi sääntely niihin sisältyvistä pakollisista tiedoista. Näin ollen niiden sisältämä pakollinen tieto on tarkemmin säännelty, mikä vähentää digitaalisten alustojen mahdollisuuksia välttää tiettyjä velvoitteita ja vastuita, myös työsuojeluun liittyen. Samalla se parantaa sopimussuhteen läpinäkyvyyttä, jolloin työntekijöiden on helpompi esittää oikeudellisia vaatimuksia sopimusrikkomustapauksissa..

Työsuhdeolettama voi siis olla ratkaiseva työsuojelun kannalta EU:n alustataloudessa. Se, missä määrin alustatyöntekijöitä aletaan luokitella uudelleen, riippuu kuitenkin kansallisissa lainsäädännöissä vahvistetuista erityisistä kriteereistä, joita käsitellään luvussa 3.

2.2 Algoritmijohtaminen

Jotkin keskeisimmistä alustatyön työterveys- ja työturvallisuusongelmista liittyvät algoritmijohtamiseen ja digitaaliseen valvontaan. Työtä välittävillä digitaalisilla alustoilla käytetään laajasti algoritmeja ja muita automaattisia järjestelmiä työn jakamiseen, ohjaamiseen, valvontaan ja seurantaan, ja usein ihmisen suorittama valvonta, toiminnan läpinäkyvyys ja vastuuvollisuus on vähäistä (Wood, 2021; Woodcock, 2021). Algoritmijohtaminen on liitetty puutteelliseen työn hallintaan, käsityksiin epäoikeudenmukaisuudesta organisaatiossa, työperäiseen ylikuormitukseen, vähäiseen sosiaaliseen tukeen ja voimakkaaseen vallan epäsymmetriaan, jotka puolestaan ovat yhteydessä useisiin terveysvaikutuksiin, kuten stressiin, ahdistuneisuuteen ja väsymykseen (EU-OSHA, 2022). Digitaalinen valvonta on olennaista algoritmijohtamisessa, koska automaattinen tai puoliautomaattinen päätöksenteko edellyttää huomattavaa määrää yksityiskohtaista tietoa. Niinpä alustat keräävät työntekijöistä suuria määriä tietoja, ja usein tiedonkeruun läpinäkyvyys on vähäistä ja vastuullisuus on heikolla tasolla. Työntekijät eivät yleensä tiedä, mitä tietoja kerätään ja miten niitä käytetään, mikä voi aiheuttaa ahdistusta ja epävarmuutta (van Doorn ja Badger, 2020).

Direktiivi ottaa merkittäviä edistysaskeleita algoritmijohtamisen sääntelyssä. Siinä on myös useita suojoitoimia tällaisten järjestelmien käyttöönoton varalta. Näin se voi myös parantaa psykososiaalisia työoloja. Direktiivi todennäköisesti puuttuu tunnettuihin algoritmijohtamisen riskeihin alustatyössä ja esimerkiksi vähentää kokemusta organisaation epäoikeudenmukaisuudesta, tasapainottaa vallan epäsymmetriaa ja antaa työntekijöille tunteen mahdollisuudesta hallita työtään (Bérestégui, 2021).

Ensinnäkin digitaalisten työtä välittävien alustojen on annettava **yksityiskohtaista tietoa automatisoitujen päätöksentekojärjestelmien käytöstä**. Nämä tiedot on annettava ”läpinäkyvässä, helposti ymmärrettävässä ja saatavilla olevassa muodossa selkeällä ja yksinkertaisella kielellä” (yleisen tietosuoja-asetuksen 12 artiklan 1 kohta), ja niiden on oltava työntekijöiden, työntekijöiden edustajien ja kansallisten viranomaisten saatavilla ennen niiden täytäntöönpanoa. Näin eri sidosryhmillä on käytettävissään tarvittavat tiedot, jotta ne voivat arvioida automatisoidun päätöksenteon mahdollisia kielteisiä vaikutuksia työterveyteen ja -turvallisuuteen, kuten liiallista työmäärää tai syrjiviä käytäntöjä. Säännös itsessään voi jo heikentää vallan epäsymmetriaa alustan ja työntekijöiden välillä, koska näin automaattisen päätöksenteon prosessit ja tulokset selkiytyvät työntekijöille.

Toiseksi, **automatoituun päätöksentekoon on sovellettava ihmisen suorittamaa valvontaa ja arviointia**, erityisesti siltä osin, miten se vaikuttaa työoloihin ja syrjintään. Käyttöön on saatava riittävät

resurssit, jotta arvioinnista vastaavalla henkilöllä on riittävä koulutus ja pätevyys tehdä arviointi ja tarvittaessa **kumota automatisoituja päätöksiä**. Tämä mahdollistaa automatisoidun päätöksenteon inhimillisen arvioinnin, mukaan lukien sen vaikutukset työterveyteen ja -turvallisuuteen, ja jos kohtuuton riski havaitaan, automatisoitua järjestelmää voidaan muuttaa tai sen käyttö lopettaa. Lisäksi ihmisen suorittama valvonta todennäköisesti parantaa psykososiaalisia työoloja ja erityisesti organisaation oikeudenmukaisuutta ja vallan epätasapainoa, koska alustat ovat hyödyntäneet menettelyjen läpinäkyvyyttä välttääkseen neuvotteluja ja toteuttaakseen epäoikeudenmukaisia käytäntöjä ota tai jätä -periaatteella (Bérestégui, 2021).

Kolmanneksi, työntekijällä on **oikeus saada selvitys** kaikista päätöksistä, jotka on tehty automaattisten prosessien perusteella tai niiden tuella ja pyytää, että **ihminen arvioi päätöksen uudelleen**. Säännös vahvistaa työntekijöiden toimintavalmiuksia heihin vaikuttavissa automatisoiduissa päätöksissä, ja se voi auttaa lieventämään automatisoituihin päätöksiin liittyviä työterveys- ja työturvallisuusriskejä (EU-OSHA, 2022). Tämäkin säännös todennäköisesti tasapainottaa vallan epäsymmetriaa ja parantaa oikeudenmukaisuutta työssä, sillä yksi yleisimmin ilmoitetuista alustatyöntekijöiden turhautumisen syistä liittyy keinojen puutteeseen riitauttaa alustojen epäoikeudenmukaisia päätöksiä tai asiakkaiden epäeettistä käyttäytymistä (Bérestégui, 2021). Lisäksi toimenpide antaa alustatyöntekijöille tunteen työnsä hallinnasta, koska epäoikeudenmukaisiin päätöksiin voi hakea oikaisua.

Neljäntenä osa-alueena on **työterveys ja -turvallisuus**. Työtä välittävien digitaalisten alustojen on

- arvioitava työterveyttä ja -turvallisuutta koskevan automaattisen päätöksenteon ja valvonnan riskejä ja kiinnitettävä erityistä huomiota ergonomisiin ja psykososiaalisiin vaaroihin sekä työtaturmiin
- arvioitava, ovatko näiden järjestelmien suojatoimet riittävät työympäristön erityispiirteet huomioon ottaen
- otettava käyttöön asianmukaiset ennaltaehkäisevät ja suojaavat toimenpiteet (Euroopan unionin neuvosto, 2024b).

Jotta edellä mainitut kohdat voidaan toteuttaa, direktiivi edellyttää, että alustat antavat tietoa alustatyöntekijöille ja kuulevat sekä heitä että jäsenvaltioita tarvittavien ilmoituskanavien luomiseksi alustoille. Kaikki edellä mainittu koskee myös kaikkia automatisoituihin päätöksentekojärjestelmiin tehtäviä muutoksia.

Lopuksi, direktiivi vahvistaa tietosuojasetukseen jo sisältyvää vahvaa **tietosuojakehystä** vaikutustenarvioinnin avulla, joka työntekijöiden ja työntekijöiden edustajien on jaettava. Vaikutustenarvioinnin on taattava tiedonkeruun minimoinnin periaate⁵ sekä varmistettava läpinäkyvyys ja vastuullisuus siitä, miten tietoja kerätään ja käytetään.

On tärkeää korostaa, että näitä säännöksiä sovelletaan kaikkiin alustatyöntekijöihin ammattiasemaan katsomatta. Siten niiden myönteinen vaikutus työntekijöihin on laajempi kuin vaikutukset edellä käsitellyn työllisyyssolettaman perusteella.

2.3 Läpinäkyvyys, täytäntöönpano ja työehtosopimusneuvottelut

Työtä välittävät digitaaliset alustat toimivat usein ilman riittävää avoimuutta ja vastuuvollisuutta. Viranomaisten on vaikeaa saada tietoa siitä, kuinka monta alustatyöntekijää alustalla toimii, sekä siitä, minkälaisia ehtoja heihin sovelletaan. Lisäksi alustatyöntekijöiden on usein vaikea saada hyvitystä, jos alusta rikkoo sopimusehtoja tai perusoikeuksia, myös työterveyden ja -turvallisuuden osalta, sillä alusta ei välttämättä anna riittävästi tietoa eikä ole luonut toimivia viestintäkanavia tai toimintatapoja. Tämä puolestaan aiheuttaa stressiä ja ahdistusta. Tältä osin direktiivissä otetaan merkittäviä edistysaskeleita alustatyöntekijöiden suojelussa.

Ensinnäkin alustojen on **annettava viranomaisille tietoja**, kuten alustan kautta työskentelevien työntekijöiden määrä, työn sopimusehdot, yksittäisten työntekijöiden työtunnit ja ansiot, ja jos alusta käyttää alihankkijoita, yksityiskohtaiset tiedot niistä. Toiseksi alustojen on annettava yksittäisille työntekijöille **selvennyksiä ja yksityiskohtia** annetuista tiedoista. Molemmat säännökset helpottavat

⁵ Ks. https://www.edps.europa.eu/data-protection/data-protection/glossary/d_en

viranomaisten mahdollisuuksia kerätä tietoa työterveys- ja työturvallisuusasioista ja parantaa siten lainsäädännön täytäntöönpanoa ja päätöksentekoa tältä osin.

Lisäksi direktiivissä annetaan useita säännöksiä **alustatyöntekijöiden oikeuksien täytäntöönpanosta**, myös työsuojeluasioissa. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että työntekijöille annetaan mahdollisuus puolueettomaan riidanratkaisuun ja oikeus muutoksenhakuun. Työntekijöiden edustajille on myös annettava oikeus panna täytäntöön kansallisen lainsäädännön mukaisia oikeuksia ja velvollisuuksia. Jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että alustat luovat viestintäkanavia työntekijöiden välille sekä työntekijöiden ja heidän edustajiensa välille ilman, että alusta pääsee näihin viestintäkanaviin tai valvoo niitä. Näin voidaan myös lieventää sosiaalisen eristyneisyyden riskiä ja sosiaalisen tuen puutetta. Lisäksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että alusta antaa käyttöön kaikki oikeudelliselle menettelylle keskeiset luottamukselliset todisteet. Jos oikeudellisia rikkomuksia ilmenee, kaikki nämä toimenpiteet helpottavat riittävää tiedonkulkua työntekijöiden oikeuksien oikeudellista täytäntöönpanoa ja alustan syytteenpanoa varten. Tämä tarkoittaa, että kaikki säännökset, kuten työsuojelua koskevat määräykset, on helpompi panna täytäntöön. Direktiivissä on myös useita säännöksiä, jotka suojelevat työntekijöitä riidanratkaisun yhteydessä, mukaan lukien kielto irtisanoa tai päättää sopimus sillä perusteella, että työntekijät ovat käyttäneet oikeuksiaan.

Direktiivissä säädetään **työehtosopimusneuvottelujen edistämisestä**. Tähän mennessä monet maat ovat rajoittaneet itsenäisten ammatinharjoittajien mahdollisuuksia käydä kollektiivisia neuvotteluja (EU-OSHA, 2024). Tämä säännös helpottaa sekä itsenäisten ammatinharjoittajien että alustatyöntekijöiden mahdollisuuksia neuvotella kollektiivisesti alustojen kanssa. Työehtosopimusneuvottelut ovat perinteisesti olleet tärkeä väline työolojen parantamisessa, ja työmarkkinaosapuolten välisten työehtosopimusneuvottelujen avulla on saavutettu monia merkittäviä parannuksia työehtoihin, mukaan lukien työterveyteen ja -turvallisuuteen liittyvät asiat (Bertolini ja Dukes, 2021).

3 Direktiivin täytäntöönpano ja edelleen ilmenevät työterveyden ja -turvallisuuden haasteet

Kuten edellä todettiin, direktiivi sisältää merkittäviä parannuksia alustatyön sääntelyyn EU:ssa. Siinä käsitellään joitakin alustatyön työterveys- ja työturvallisuushaasteita ja annetaan säännöksiä keskeisten työterveys- ja työturvallisuusriskien lieventämiseksi. Kaikkia haasteita ei kuitenkaan ole vielä ratkaistu tai niihin on puututtu vain osittain. Tässä luvussa käsitellään kriittisesti direktiivin täytäntöönpanoon liittyviä työterveys- ja työturvallisuushaasteita.

Ensinnäkin, kuten aiemmin on tuotu esiin, työsuhdeolettaman kriteerit jätetään yksittäisten jäsenvaltioiden määriteltäviksi. Joissakin maissa, kuten Espanjassa, on jo lainsäädäntökehys, jonka mukaan monet alustatyöntekijät luokitellaan työntekijöiksi. Komission julkaistua ensimmäisen direktiiviehdotuksen myös muut maat ovat ottaneet käyttöön omia kriteerejään. Esimerkiksi Malta hyväksyi kriteerit komission alkuperäisen ehdotuksen mukaisesti, jotkin maat (Portugali, Belgia ja Kroatia) lisäsivät kriteerejä ja jotkin hyväksyivät kriteerit vain osittain (Luxemburg) (ISSA, 2023). Vielä ei tiedetä, mitä kriteerejä muut maat hyväksyvät ja miten tiukkoja ne ovat. Varmaa kuitenkin on, että alustatyöntekijöiden uudelleenluokittelu näyttää erilaiselta eri jäsenvaltioissa. Joissakin maissa suuresta osasta alustatyöntekijöistä tulee työntekijöitä ja joissakin muissa maissa tilanne pysynee pääosin ennallaan nykyiseen verrattuna. Työterveyden ja -suojelun kannalta tämä tarkoittaa, että alustatyöntekijöiden itsenäisen ammatinharjoittajan asemaan liittyvät haasteet säilyvät niissä maissa, joissa vain muutaman työntekijän (jos kenenkään) status muutetaan.

Toiseksi, riippumatta kansallisella tasolla vahvistetuista kriteereistä, joiden perusteella kyseessä on työsuhde, monet alustatyöntekijät luokitellaan todennäköisesti edelleen itsenäisiksi ammatinharjoittajiksi. Tämä koskee todennäköisimmin kotitalouksissa ja hoiva-alalla työskenteleviä sekä verkkotyötä tekeviä henkilöitä, koska näillä aloilla alustojen käytössä on markkinapaikkamalli ja työntekijöitä voidaan aidosti väittää itsenäisiksi ammatinharjoittajiksi. Samaan aikaan joissakin maissa, kuten Belgiassa (Wray, 2023), alustat voivat kiertää uusia sääntöjä joko väittämällä, että näitä sääntöjä ei sovelleta niiden nykyiseen organisaatiomalliin, tai muuttamalla hieman organisaatiomallia, jotta vältetään tiettyjen kriteerien soveltaminen (esimerkiksi sallimalla alustatyöntekijöiden käyttää alihankkijoita tai korvaajia, tai tekemällä työntekijöille tehtävän peruuttaminen helpommaksi). Kaikkien näiden työntekijöiden osalta itsenäisen ammatinharjoittajan asemaan liittyvät työterveys- ja työturvallisuusriskit pysyvät ennallaan. Joitakin parannuksia saattaa syntyä

työehtosopimusneuvottelujen tuloksena. Joitakin esimerkkejä itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivien alustatyöntekijöiden allekirjoittamista yrityskohtaisista työehtosopimuksista on jo olemassa, esimerkiksi Tanskassa käännöspalvelualusta Voocalin ja HK Privat -liiton välillä (Eurofound, 2024) ja niin ikään Tanskassa Hilfr-siivousalustan ja 3F-liiton välillä (Uni Global Union, 2018). Sopimukset ovat kuitenkin edelleen pikemminkin poikkeus kuin sääntö, ja edistystä tapahtuu todennäköisesti enimmäkseen maissa, joissa on vahvat ammattiliitot ja kollektiiviset edustusmekanismit. Jos kansallisessa lainsäädännössä ei oteta askelta kohti joidenkin oikeuksien ja suojan laajentamista myös itsenäisiin alustatyöntekijöihin, suuri osa alustatyöntekijöistä kohtaa jatkossakin monia työsuojeluhaasteita.

Kolmanneksi direktiivissä viitataan hyvin rajoitetusti alihankkijoiden käyttöön. Koska kuitenkin yhä useammat työntekijät luokitellaan uudelleen palkansaajiksi, tämäntyyppiset työjärjestelyt yleistyvät monissa jäsenvaltioissa. Näin on jo monilla aloilla ja monissa maissa (esimerkiksi useat ruoanjakelualustat, kuten Just Eat ja Glovo, käyttävät jo alihankkijamallia monissa maissa, joissa niillä on toimintaa, ja Uberin kaltaiset kyytipalvelualustat toimivat alihankkijapoolien kautta esimerkiksi Saksassa ja Espanjassa). Alihankkijoiden käyttö voi osaltaan heikentää alustojen vastuita ja velvoitteita työntekijöitä kohtaan, myös työsuojelun osalta, kuten on jo tapahtunut muilla toimialoilla (EU-OSHA, 2024). Euroopan parlamentin mietinnössä ehdotettiin tiukempien säännösten sisällyttämistä alihankinnan käyttöön, mutta ne hylättiin myöhemmin lopullista tekstiä koskevissa neuvotteluissa. Jos yksittäiset jäsenvaltiot eivät hyväksy tiukempia sääntöjä alihankkijoiden käytöstä ja valvonnasta, työtä välittävät digitaaliset alustat todennäköisesti heikentävät työntekijöiden oikeuksia ja suojelua myös työterveyden ja -turvallisuuden osalta, kuten muillakin sääntelyn aloilla.

Neljänneksi direktiivissä tehdään kattavia muutoksia algoritmijohtamiseen. Kuten edellä on jo todettu, algoritmijohtamista koskevat direktiivin säännökset eivät rajoitu palkattuihin alustatyöntekijöihin. Samalla nämä säännökset jättävät jäsenvaltioille vähemmän liikkumavaraa tehdä mukautuksia kansallisen tilanteensa mukaan, mikä takaa direktiivin yhdenmukaisemman soveltamisen kaikkialla EU:ssa. Ratkaisematta on kysymys siitä, kuinka paljon algoritmien toimintaperiaatteita (ns. "mustaa laatikkoa") avataan asian tutkimiseksi (Moore ja Joyce, 2020). Alustat kätkevät algoritmien toiminnan usein omistussääntöjä tai luottamuksellisuutta koskevien vaatimusten taakse. Samaan aikaan algoritmien läpinäkyvyyden varmistamiseen liittyy teknisiä esteitä (Gaudio, 2022; Das Acevedo, 2020). Jää nähtäväksi, missä määrin niitä voidaan ohittaa, jotta läpinäkyvyys ja vastuuvollisuus automaattisessa päätöksenteossa voidaan taata. Samalla viranomaisten ja työntekijöiden edustajien on tarjottava riittävät resurssit automatisoidun päätöksenteon arvioinnista vastaavien henkilöiden koulutukseen, jotta heille varmistetaan riittävä osaaminen ja pätevyys arvioida näiden automatisoitujen välineiden käyttöön liittyviä mahdollisia riskejä ja suositella asianmukaisia ratkaisuja.

Viidenneksi direktiivissä ei vahvisteta selkeitä sääntöjä puoliautomaattisten päätöksentekojärjestelmien käytöstä eli järjestelmistä, jotka perustuvat sekä ihmisen tekemään että automatisoituun päätöksentekoon. Vaikka Euroopan parlamentin mietinnössä ehdotettiin muun muassa "puoliautomaattisten" järjestelmien sisällyttämistä, se hylättiin lopullisessa sopimuksessa. Se, missä määrin näitä järjestelmiä voidaan tarkastella ja arvioida samalla tavalla kuin täysin automatisoituja järjestelmiä, riippuu todennäköisesti siitä, miten yksittäiset jäsenvaltiot ja tuomioistuimet hyväksyvät direktiivin. Samaan aikaan alustat saattavat alkaa käyttää tavanomaista inhimillistä valvontaa välttääkseen automatisoitua päätöksentekoa koskevien säännösten soveltamisen ilman, että niiden prosesseihin tehtäisiin merkittäviä muutoksia.

Kuudenneksi direktiivissä on tärkeitä säännöksiä kollektiivisesta edustuksesta, ja siinä määritellään selkeästi työntekijöiden edustajien oikeudet. Silti siinä ei juurikaan käsitellä tilanteita, joissa alustatyöntekijöiden edustajia ei ole tai niillä on valtaa ja toimintavalmiuksia vain vähän. Näin on joissakin maissa eri puolilla EU:ta, mutta myös joillakin EU:n alustatalouden aloilla, kuten kotitalous- ja hoivatyössä sekä verkkotyössä. Tältä osin voidaan odottaa, että alat ja maat, joilla on vahvemmat ammattiliitot ja kollektiiviset edustusmekanismit, seuraavat alustoja tiiviimmin ja panevat direktiivissä vahvistetut oikeudet muita paremmin täytäntöön. Toisaalta tämä voi johtaa epäyhtenäisyyteen sekä toimialojen että maiden välillä sen osalta, miten direktiivissä vahvistettuja oikeuksia ja suojaa käytännössä sovelletaan. Monet työntekijät saattavat jäädä silti yksin näiden oikeuksien toteutumisen kanssa. Siksi on suositeltavaa, että yksittäiset jäsenvaltiot perustavat tehokkaita seuranta- ja täytäntöönpanomekanismeja erityisesti maissa ja aloilla, joissa kollektiivinen edustus on heikkoa tai olematonta.

Lisäksi seuranta ja täytäntöönpanon valvonta edellyttävät riittävää asiantuntemusta ollakseen tehokkaita. Kuten jo mainittiin, alustataloudessa tarvitaan myös erittäin kehittyneitä teknisiä taitoja, jotta

voidaan arvioida, miten digitaalitekniikat ja automatisoidut järjestelmät toimivat ja millaisia tuloksia ne tuottavat. Tähän mennessä monet työsuojeluviranomaiset ja muut täytäntöönpanoelimet eri puolilla EU:ta ovat vailla asiantuntemusta tai se on puutteellista tai ne eivät selviydy teknisistä vaikeuksista algoritmisten tulosten arvioinnissa. Vaikka direktiivissä suositellaan, että täytäntöönpanoviranomaisille annetaan riittävästi resursseja, yksittäisten jäsenvaltioiden on varmistettava, että valvonta- ja täytäntöönpanoelimillä on riittävät resurssit ja asiantuntemusta näiden monimutkaisten teknisten tehtävien hoitamiseen.

4 Keskeiset havainnot

Yhteenvetona voidaan todeta, että direktiivi on tärkeä edistysaskel ja takaa lisää oikeuksia ja suojelua työterveyden ja -turvallisuuden alalla ja sen ulkopuolella miljoonille alustatyöntekijöille kaikkialla EU:ssa. Siinä luvataan vähentää riskiä työntekijöiden virheellisestä luokittelusta ja siirtää todistustaakka työsuhteen luokittelusta alustoille. Siinä otetaan käyttöön joukko toimenpiteitä, joilla algoritmijohtamisesta tehdään avoimempaa ja vastuullisempaa paitsi yksittäisten työntekijöiden myös ammattiliittojen ja viranomaisten eduksi. Se vahvistaa alustojen tiedonantovelvollisuutta, joka alustojen on täytettävä voidakseen toimia. Se vahvistaa myös sääntelyn täytäntöönpanoa samalla, kun helpotetaan alustatyöntekijöiden kollektiivista edustusta. Kaikkia näitä toimenpiteitä voidaan pitää käännekohtana alustojen sääntelylle EU:ssa, ja se on yksi ensimmäisiä esimerkkejä tällaisesta sääntelystä maailmassa.

Direktiivin vaikutus työterveyteen ja -turvallisuuteen alustatyössä riippuu kuitenkin vahvasti sen täytäntöönpanosta eri jäsenvaltioissa. On todennäköistä, että soveltaminen on epäyhtenäistä ja jotkin maat parantavat alustatyöntekijöiden työoloja huomattavasti ja toiset edistyvät vain vähän. Samaan aikaan direktiivissä käsitellään useita työterveyden ja -turvallisuuden haasteita vain osittain. Monet alustatyöntekijät, jotka luokitellaan jatkossakin itsenäisiksi ammatinharjoittajiksi, jäävät edelleen työelämän perusoikeuksien ja sosiaalisten oikeuksien, kuten työterveys- ja työturvallisuusmääräysten, ulkopuolelle. Alihankkijoiden sääntelyyn ei ole puututtu riittävästi, ja automatisoitujen päätöksentekojärjestelmien sääntely saattaa kohdata merkittäviä takaiskuja alustojen taholta samalla kun sääntelyn valvontaa voi olla käytännössä vaikeaa toteuttaa. Yleisesti ottaen tehokas täytäntöönpano riippuu kansallisesta lainsäädännöstä ja paikallisesta työmarkkinaosapuolten yhteistoiminnasta. Kaiken kaikkiaan direktiivi voidaan nähdä tärkeänä ensiaskelena alustatalouden oikeudenmukaisten ja ihmisarvoisten työolojen takaamisessa, niin työsuojelun osalta kuin laajemminkin, mutta se on tuskin viimeinen askel tässä prosessissa.

Viitteet

- Bérestégui, P. (2021). *Exposure to psychosocial risk factors in the gig economy: A systematic review*. Euroopan ammattiyhdistysinstituutti (ETUI). <https://www.etui.org/sites/default/files/2021-01/Exposure%20to%20psychosocial%20risk%20factors%20in%20the%20gig%20economy-a%20systematic%20review-web-2021.pdf>
- Bertolini, A. (2024). Regulating platform work in the UK and Italy: Politics, law and political economy. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 40(1), 131–154. <https://doi.org/10.54648/ijcl2024005>
- Bertolini, A., & Dukes, R. (2021). Trade unions and platform workers in the UK: Worker representation in the shadow of the law. *Industrial Law Journal*, 50(4), 662–688. <https://doi.org/10.1093/indlaw/dwab022>
- Christie, N., & Ward, H. (2023). Delivering hot food on motorcycles: A mixed method study of the impact of business model on rider behaviour and safety. *Safety Science*, 158, 105991. <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2022.105991>
- Euroopan unionin neuvosto. (2024a). *Alustatyötä koskevat EU:n säännöt*. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/platform-work-eu/>

- Euroopan unionin neuvosto. (2024b). *Ehdotus, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi työolojen parantamisesta alustatyössä – Lopullisen kompromissitekstin analyysi yhteisymmärryksen saavuttamiseksi*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7212-2024-INIT/en/pdf>
- Das Acevedo, D. (toim.) (2020). *Beyond the algorithm: Qualitative insights for gig work regulation*. Cambridge University Press. https://www.google.co.uk/books/edition/Beyond_the_Algorithm/NPwAEAAAQBAJ?hl=en&gbp v=0
- ETSC. (2022, 11. marraskuuta). *Road collisions more likely for takeaway riders in the gig economy*. Euroopan liikenneturvallisuusneuvosto. <https://etsc.eu/road-collisions-more-likely-for-takeaway-riders-in-the-gig-economy/>
- EU-OSHA - Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto, *Katsaus alustatyöhön ja työsuojeluun: sääntely, toimintatavat, käytännöt ja tutkimus*, 2022. https://osha.europa.eu/sites/default/files/2022-03/Digital_platform_work_OSH_policies_report_0.pdf
- EU-OSHA - Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto, *Turvallisempien ja oikeudenmukaisempien olosuhteiden takaaminen alustatyöntekijöille: keskeiset lainsäädännölliset ja poliittiset edistysaskeleet ja haasteet*, 2024. <https://osha.europa.eu/en/publications/securing-safer-fairer-conditions-platform-workers-key-regulatory-and-policy-developments-and-challenges>
- Eurofound. (2024). *Collective agreement between Voocali and HK*. <https://apps.eurofound.europa.eu/platformeconomydb/collective-agreement-bewteen-voocali-and-hk-106111>
- Euroopan parlamentti. (2024). *Initiative to improve the working conditions of people working in the platform economy*. <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-europe-fit-for-the-digital-age/file-improving-working-conditions-of-platform-workers>
- Fairwork. (2020). *The Gig Economy and Covid-19: Looking ahead*. Oxford, United Kingdom. <https://fair.work/wp-content/uploads/sites/17/2020/11/COVID-19-Report-September-2020.pdf>
- Fairwork. (2024). *Fairwork Annual Report 2023: State of the Global Platform Economy*. Oxford, United Kingdom; Berlin, Germany. <https://fair.work/wp-content/uploads/sites/17/2024/02/Fairwork-Annual-Report-2023.pdf>
- Gaudio, G. (2022). Algorithmic bosses can't lie! How to foster transparency and limit abuses of the new algorithmic managers. *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 42(3), 707-41. <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/cllpj42&div=37&id=&page=>
- Hiessl, C. (2022). The legal status of platform workers: Regulatory approaches and prospects of a European solution. *Italian Labour Law E-Journal*, 15(1), 13-28. <https://doi.org/10.6092/issn.1561-8048/15210>
- ISSA. (2023, 2. marraskuuta). *Platform workers and social security: Recent developments in Europe*. International Social Security Association (ISSA). <https://www.issa.int/analysis/platform-workers-and-social-security-recent-developments-europe>
- ISSA. (2024, helmikuu 9). *Social security for the self-employed in Europe: Progress and developments*. International Social Security Association (ISSA). <https://www.issa.int/analysis/social-security-self-employed-europe-progress-and-developments>
- Moore., P. V., & Joyce, S. (2020). Black box or hidden abode? The expansion and exposure of platform work managerialism. *Review of International Political Economy*, 27(4), 926-948. <https://doi.org/10.1080/09692290.2019.1627569>
- Uni Global Union. (2018, 18. syyskuuta 2018). *3F reaches groundbreaking collective agreement with platform company Hilfr*. <https://uniglobalunion.org/news/3f-reaches-groundbreaking-collective-agreement-with-platform-company-hilfr/>
- van Doorn, N., & Badger, A. (2020). Platform capitalism's hidden abode: Producing data assets in the gig economy. *Antipode*, 52(5), 1475-1495. <https://doi.org/10.1111/anti.12641>

- Wood, A. J. (2021). *Algorithmic management: Consequences for work organisation and working conditions*. Euroopan komissio, JRC124874. https://joint-research-centre.ec.europa.eu/reports-and-technical-documentation/algorithmic-management-consequences-work-organisation-and-working-conditions_en
- Woodcock, J. (2021). The limits of algorithmic management: On platforms, data, and workers' struggle. *South Atlantic Quarterly*, 120(4), 703-713. <https://doi.org/10.1215/00382876-9443266>
- Wray, B. (2023, 11. toukokuuta). *Gig Economy Project – Is Belgium's platform work law “a dead letter”?* Brave New Europe. <https://braveneweuropa.com/gig-economy-project-is-belgiums-platform-work-law-a-dead-letter>

Kirjoittaja: Alessio Bertolini - Oxford Internet Institute, University of Oxford and Fairwork project.

Hankehallinto: Maurizio Curtarelli, Pierre Bérastégui, Emmanuelle Brun – Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto (EU-OSHA)

Tapaustutkimuksen tilasi Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto (EU-OSHA). Sen sisällöstä sekä siinä mahdollisesti esitetyistä näkemyksistä ja päätelmistä vastaavat yksin laatijat, eivätkä ne välttämättä vastaa EU-OSHA:n kantaa.

Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto tai viraston puolesta toimiva henkilö ei ole vastuussa siitä, miten näitä tietoja mahdollisesti käytetään.

© Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto, 2024

Aineistoa lainattaessa on mainittava lähde.

Sellaisten kuvien ja muun aineiston käyttöön tai jäljentämiseen, jotka eivät ole Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston tekijänoikeuksien alaisia, on pyydettävä lupa suoraan tekijänoikeuden haltijalta.