

Hallituksen esitys Eduskunnalle 95. Kansainvälisen työkonferenssin hyväksymän työsuhdetta koskevan suosituksen johdosta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleiskokous hyväksyi vuonna 2006 työsuhdetta koskevan suosituksen, jonka 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 työlaainsäädännön soveltamisalasaännöksiä määräjain tarkastellaan uudelleen ja tarvittaessa selkiytetään.

Suosituksessa määritellään kansallisen toimintapolitiikan vähimmäisisältö. 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 työlaainsäädännöllistä koulutusta.

Suositus pyrkii lisäksi edistämään sukupuolten välistä tasa-arvoa työllistymisessä sekä muuttavien työntekijöiden suojelua ja

tähän liittyvän lainsäädännön kehittämistä. Lisäksi sen tavoitteisiin kuuluu työsuhteiden kehittymisen seuranta ja kollektiivisen neuvottelumenettelyn edistäminen sekä työmarkkinoiden ja työn organisoinnin kehittämisen seuranta, tutkimus, tilastointi ja kansainvälinen tiedonvaihto.

Suositus edellyttää, että työsuhteessa olevien työntekijöiden suojelun luonne ja laajuus määriteltäisiin kansallisessa lainsäädännössä ottaen huomioon kansainväliset työelämän normit. Suomessa työsuhteen tunnusmerkeistä säädetään pakottavalla tavalla työ sopimuslaissa. Lisäksi työsuhteissa sovelletaan muita työoikeudellisia lakeja, joista tärkeimmät ovat työaikalaki, vuosilomalaki, opintovapaalaki, yksityisyyden suojasta työelämässä annettu laki ja työturvallisuuslaki. Edellä tarkoitettu lainsäädäntö vastaa kansainvälisiä työelämän normeja. Käytännössä työsuhteen vähimmäisehdot määräytyvät usein alakohdtaisten työehtosopimusten mukaan, joita noudatetaan joko työehtosopimuslain tai työ sopimuslain yleissitovuussäännöksen nojalla.

Esityksessä ehdotetaan, että työsuhdetta koskeva suositus saatetaan eduskunnan tietoon niin, että se voidaan tarpeellisin osin ottaa huomioon tulevassa lainsäädäntötyössä.

YLEISPERUSTELUT

1 Asian valmistelu

ILO:n hallintoneuvosto päätti vuonna 2004 asettaa vuonna 2006 pidettävän 95. työkonferenssin asialistalle kysymyksen työsuhteita koskevan suosituksen hyväksymisestä. Samaa aihetta oli käsitelty toimeksiantotyön näkökulmasta vuosien 1997, 1998 ja 2003 työkonferensseissa. Hallintoneuvoston päätöksen mukaan asiassa noudatettiin niin sanottua yhden käsittelyn periaatetta.

Työkonferenssissa asiaa käsiteltiin jäsenmaiden lausuntoihin perustuvan ILO:n sihteeristön laatiman raportin ja vuosien 1998 ja 2003 työkonferensseissa hyväksytyjen toimeksiantotyötä ja työsuhteen ulottuvuutta koskevien päätöslauselmien pohjalta.

Työsuhdetta koskevan suosituksen puolesta äänestivät muun muassa Suomen hallituksen edustajat yhdessä muiden Euroopan unionin (EU) jäsenvaltioiden kanssa. Suositusta puolsivat niin ikään Suomen työntekijäpuolen edustajat. Suositusta vastustivat työnantajat, jotka katsoivat, ettei työsuhteen tunnusmerkien luetteleminen ole tarkoituksenmukaista erilaisista lainsäädäntöjärjestelmistä ja käytännöistä johtuen.

Tämän hallituksen esityksen laatimista varten lausuntonsa antoivat sosiaali- ja terveysministeriö, työministeriö, Valtion Työmarkkinalaitos (VTML), Kunnallinen Työmarkkinalaitos (KT), Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö

SAK ry, AKAVA ry, Suomen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry ja Suomen Yrittäjät ry.

Lausunnoissa todetaan Suomen lainsäädännön vastaavan suosituksen tavoitteita eikä edellyttävän toimenpiteitä. Palkansaajajärjestöjen mielestä Suomen tulisi kuitenkin käynnistää selvitystyö sellaisen lainsäädännön tilasta ja uudistustarpeista, joka koskee muuta kuin työsuhteessa tehtävää työtä.

2 Nykytila ja suosituksen merkitys

Suositus ei aiheuta lainsäädäntötoimenpiteitä Suomessa. Se saatetaan eduskunnan tietoon, niin, että se voidaan tarpeellisin osin ottaa huomioon tulevassa lainsäädäntötyössä ILO:n perussäännön mukaisesti.

EU:n työlainsäädännön tulevaisuudesta on laadittu työoikeuden vihreä kirja, johon jäsenvaltiot toimittivat kannanottonsa maaliskuun loppuun 2007 mennessä. Mainitussa kirjassa on nostettu esiin kysymys yhtenäisen työntekijäkäsittelyn luomisen tarpeellisuudesta EU:ssa. Suosituksella voi olla merkitystä EU:n lainsäädäntötyössä.

3 Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole taloudellisia eikä organisatorisia vaikutuksia.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Suosituksen sisältö

Suosituksen I osan tavoitteet liittyvät työsuhteissa olevien työntekijöiden suojelemista koskevan kansallisen toimintapolitiikan laa-

dinnassa huomioon otettaviin seikkoihin. Osassa II on suosituksia työsuhteen olemassaolon toteamistavoista ja määrittelystä, riitojen ratkaisemisesta, viranomaisten yhteistoiminnasta, työsuhteiden seurannasta ja kollektiivisen neuvottelumenettelyn edistämisestä.

Osan III tavoitteet liittyvät suosituksen seurantaan ja täytäntöönpanoon. Osassa IV todetaan, että suosituksella ei muuteta vuodelta 1997 olevaa yksityisiä työnvälitystoimistoja koskevaa yleissopimusta nro 181 eikä sitä täydentävää saman nimistä suositusta nro 188.

2 Suosituksen suhde Suomen lainsäädäntöön

Suosituksen I osan 1 kohdan tavoitteet liittyvät kansalliseen toimintapolitiikkaan, jossa edellytetään jäsenmaiden määrääjain tarkastelevan työläinsäädännön soveltamisalaa. Lisäksi ne liittyvät työntekijöiden suojelua koskevaan kansalliseen lainsäädäntöön, sekä kansallisen toimintapolitiikan valmisteluun, täytäntöönpanoon ja sisältöön.

Suomen työläinsäädäntö ei ole ristiriidassa suosituksen sisällön kanssa. Lainsäädännön lähtökohtana on perustuslain (731/1999) mukaisesti työntekijäin suojelu, josta julkisen vallan on huolehdittava. Työsuhdetta koskeva lainsäädäntö perustuu työsopimuslakiin ja muihin työoikeudellisiin lakeihin. Erimielisyyksien ja riitojen ratkaisusta yleisissä oikeuksissa, työtuomioistuimessa ja muissa erityistuomioistuimissa säädetään kattavasti. Työsuhdetta koskevien lakien valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön alaisten työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen tehtäviin. Valvontatoiminnan ohella työsuojeluviranomaiset voivat antaa työnantajille ja työntekijöille lain tulkintaa koskevaa opastusta esimerkiksi työvoiman käyttötapaa koskevissa kysymyksissä.

Suosituksen mukaisen toimintapolitiikan laatiminen ja toteuttaminen ja toistuva tarkastelu tulee täytetyksi usealla eri tasolla. Työläinsäädännön uudistamistarvetta arvioidaan hallituskausittain hallitusohjelmaa laadittaessa. Uuden lainsäädännön valmisteluun ja valmistelutarpeiden kartoitukseen osallistuvat valtion ohella myös työmarkkinajärjestöt. Työehtosopimusneuvottelut ja erityisesti tulopoliittiset sopimukset, joissa sovittuihin linjauksiin työmarkkinaosapuolten lisäksi myös valtiovalta on sitoutunut, ovat merkittäviä toimintapolitiikan toteuttamisen elementtejä. Lisäksi työmarkkinajärjestöillä on

rooli voimassa olevia lakeja tulkittaessa. Työneuvosto kolmikantaisena erityisviranomaisena antaa lausuntoja, jotka liittyvät muun muassa työsuhteen käsitteeseen. Suomessa on siten useita kansallisen toimintapolitiikan laatimiseen liittyviä järjestelyjä, joiden avulla työmarkkinoiden toimintaa ja työn organisointia seurataan.

Kansallisen toimintapolitiikan sisältöä koskevassa 4 kohdassa on useita alakohtia. Kohdan a mukaan asian osapuolille, erityisesti työnantajille ja työntekijöille tulisi tarjota riittävää opastusta siitä, milloin työtä tehdään työsuhteessa ja milloin kysymys on muun tyyppisestä työnteosta.

Suosituksen tavoitteen mukaisesti perustietoa työsuhteesta ja siitä, miten se eroaa muussa oikeussuhteessa, esimerkiksi yrittäjänä tehdystä työstä, saa työhallinnon verkkosivuilta. Tämän ohella sosiaali- ja terveysministeriön alaisen työsuojeluhallinnon verkkosivuilta saa tietoa työsuhteesta ja siihen liittyvistä kysymyksistä, kuten esimerkiksi työsopimuksen laadinnasta ja asiaan liittyvästä lainsäädännöstä. Työnantajille ja työntekijöille tarkoitettujen ohjeiden ohella sivuilla on tietoa muun muassa palkkauksesta, työajasta ja vuosilomasta. Lisäksi työmarkkinajärjestöt neuvovat ja opastavat jäseniään työsuhteisiin liittyvissä kysymyksissä ja työsopimuksen solmimisessa.

Kohdan b tavoitteena on estää työsuhteiden naamioiminen muiksi sopimussuhteiksi työsuhteesta johtuvien velvoitteiden välttämiseksi. Tavoitetta vastaa työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 1 §, jossa pakottavalla tavalla säädetään, milloin työn tekeminen tapahtuu työsuhteessa. Sen mukaan työsopimuksena pidetään sopimusta, jossa työntekijä sitoutuu henkilökohtaisesti tekemään työtä työnantajalle palkkaa tai muuta vastiketta vastaan työnantajan johdon ja valvonnan alaisena. Lakia sovelletaan työnantajan ja työntekijän välisessä oikeussuhteessa silloin, kun osapuolet ovat sopineet yllä mainitun työn tekemisestä työsopimuksella ja silloin, kun olosuhteista voidaan päätellä, että työtä tehdään tai on tarkoitus tehdä työnantajan johdon ja valvonnan alaisena. Epäselvissä ja kiistanalaisissa tapauksissa työsuhteen olemassaolo arvioidaan kokonaisharkinnalla, jossa huomioon otetaan sopijapuolten tarkoi-

tus, sopimuksen nimike, sopimuksen sisältö sekä työnteon tosiasialliset olosuhteet. Työsopimuksen osapuolet eivät voi pätevästi sopia siitä, että työntekosuhteessa, jossa tunnusmerkistö täyttyy, ei sovellettaisi työsopimuslakia.

Kohdissa c ja d edellytetään eri sopimustyyppeihin sovellettavia standardilausekkeita, joilla työntekijöitä suojellaan sopijapuolten määrästä riippumatta ja määritellään suojelusta vastaava osapuoli. Työsopimuslaisia säädetään kahden tai useamman osapuolen välisistä sopimusjärjestelyistä. Lain säännökset työvoiman vuokrauksesta koskevat muun muassa työntekijän osoittamista toisen työnantajan käyttöön ja vuokratyöntekijän vähimmäistyöehtojen määräytymistä.

Kohdassa e pyritään edistämään työsuhdetta koskevien riitaisuusien ratkaisemista. Suomessa työsuhteeseen liittyvät riita-asiat käsittelee ensimmäisenä asteena käräjäoikeus, jonka tuomiosta on mahdollisuus valittaa hovioikeuteen ja korkeimpaan oikeuteen edellyttäen, että viimeksi mainittu antaa muutoksenhakuluvan. Lisäksi käräjäoikeuksien sovittelumenettelyn tarkoituksena on auttaa osapuolia omista lähtökohdistaan sopimaan asiasta ilman tuomioistuinmenettelyä. Henkilö, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka taloudellisen asemansa vuoksi ei itse kykene suoriutumaan siitä johtuvista kuluista, voi saada apua valtion varoista sen mukaan kuin oikeusapulaissa (257/2002) säädetään.

Työtuomioistuin on erikoistuomioistuin, jonka tehtävänä on käsitellä ja ratkaista työ- ja virkaehtosopimuksia koskevat riita-asiat samoin kuin työehto- ja virkaehtosopimuslakeihin perustuvat, työtuomioistuimesta annettussa laissa (646/1974) tarkemmin määritelty riita-asiat. Useimmiten kysymys on mainittujen sopimusten oikeasta sisällöstä tai tulkinnasta, sopimusten tai lakien rikkomisista ja niistä aiheutuvista seuraamuksista. Lisäksi työtuomioistuin ratkaisee muutoksenhaku- ja työehtosopimuksena työsopimuksen yleissitovuuden vahvistamislautakunnan päätöksistä tehdyt valitukset.

Kohdan g tavoitteena on työsuhteisiin liittyvän koulutuksen edistäminen. Suomessa yliopistollisen oikeustieteellisen koulutuksen tutkintoon sisältyy työoikeutta koskeva osio.

Tiedekunnat tarjoavat myös jatkokoulutusta esimerkiksi työoikeudessa. Myös perustutkinnossa edellytetään eurooppaoikeudellista ja kansainvälistä osaamista.

Työhallinto järjestää koulutusta oman hallinnonalansa lainsäädännöstä. Työsuhteisiin liittyvää koulutusta annetaan muun muassa lainsäädännön noudattamista valvoville viranomaisille. Koulutuksen kohderyhmänä ovat olleet myös riitoja tuomioistuimissa ratkovat tuomarit.

Työnantaja- ja palkansaajajärjestöt kouluttavat omia jäseniään työolainsäädännön osamisessa. Lisäksi työolainsäädännön koulutusta järjestävät monet muut julkiset ja yksityiset koulutusorganisaatiot ja -laitokset.

Suosituksen 5 kohta pyrkii edistämään heikoimmassa asemassa olevien työntekijöiden kuten nuorten, ikääntyneiden, vammaisten ja siirtotyöntekijöiden suojelua. Suomessa asiaan on puututtu erilaisilla työvoimapolitiittisilla toimenpiteillä, joilla on tuettu heikoimmassa asemassa olevia työntekijöitä. Tavoitteena on ollut eri ikäryhmien työvoimaosuusien ja työllisyysasteen kasvattaminen. Työelämän laatua on parannettu edistämällä työsuojelua, työterveyshuoltoa, kuntoutusta sekä työn, perhe-elämän ja vapaaajan yhteen sovittamista koskevia lainsäädännöllisiä ja muita uudistuksia.

Suosituksen 6 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden tulisi ottaa huomioon sukupuolinäkökulma ja laatia tasa-arvo-ohjelma ja sitä tukevaa lainsäädäntöä. Suomessa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) tarkoituksena on sukupuoleen kohdistuvan syrjinnän estäminen ja naisten ja miesten välisen tasa-arvon sekä erityisesti naisten aseman parantaminen työelämässä. Naisten ja miesten työllisyysasteessa ei ole huomattavia eroja ja naisten työllisyysaste on yksi EU-maiden korkeimmista. Erilaisilla työ- ja opetushallintojen ohjelmilla on pyritty edistämään sitä, että naiset hakeutuisivat miesvaltaisille aloille ja vastaavasti miehet naisvaltaisille aloille. Toimenpiteistä huolimatta naiset ja miehet valitsevat perinteisiä nais- ja miesammattiteitoja. Naisten ja miesten välisen tasa-arvon lisäämistä työelämässä edistettiin edellisen hallituskauden tasa-arvo-ohjelmalla ja samapalkkaisuusohjelmalla, jonka tavoitteena on miesten ja naisten välis-

ten palkkaerojen kaventaminen.

Suosituksen 7 kohdan tavoitteet liittyvät kansalliset rajat ylittävään työntekijöiden muuttoliikkeeseen. Samaa tavoitetta toteuttavat ne toimenpiteet, joihin Suomi on ryhtynyt siirtotyöntekijöiden suojelemiseksi ja heihin kohdistuvien väärinkäytösten estämiseksi. Vuonna 2004 voimaan tulleen ulkomaalaislain (301/2004) ja muiden toteutettujen lainsäädännöllisten uudistusten avulla on tehostettu ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteissa noudatettavien vähimmäisehtojen valvontaa ja lisätty työsuojeluviranomaisen oikeuksia ja mahdollisuuksia valvoa myös työntekijöiden oleskelulupien noudattamista. Lakien valmisteluun osallistuivat myös työmarkkinaosapuolet.

Yhdenvertaisuuslaki (21/2004) pyrkii niin ikään edistämään ja turvaamaan yhdenvertaisuuden toteutumista ja tehostamaan syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojaa työelämässä ja muissa lain soveltamisalaan kuuluvissa syrjintätilanteissa.

Suosituksen 8 kohta koskee ongelmia, jotka johtuvat siitä, että työn tekemistapojen muuttuessa on epäselvää, mitä oikeudellisia säännöksiä työn tekemiseen sovelletaan. Suomessa raja työoikeuden ja yksityisten ja kaupallisten oikeussuhteiden välillä määräytyy työsopimuslain mukaisesti siten, että työsuhteen tunnusmerkkien toteutuessa kysymys on työsuhteesta, johon sovelletaan sitä koskevaa lainsäädäntöä.

Suosituksen II osan 9–13 kohdat liittyvät kriteereihin, joiden avulla työsuhde voidaan määrittellä 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 alaisuus- 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, lä-

hinnä itsenäisenä yrittäjänä tehdyn työn välisen rajan vetämistä.

Kuten edellä todettiin, työsopimuslaissa säädetään pakottavalla tavalla työsuhteen tunnusmerkeistä. Jos kaikki tunnusmerkit täyttyvät, työhön sovelletaan työsopimuslakia ja muita työsuhteisiin sovellettavia työ- ja sosiaalilainsäädännön säännöksiä. Työsuhteen tunnusmerkit ovat vakiintuneet paitsi säännöstasolla myös oikeuskäytännössä vuosikymmenten aikana. Suosituksessa mainitut työsuhteen puolesta puhuvat seikat ovat pitkälti samoja, joiden mukaan myös suomalaisessa oikeuskäytännössä ja oikeustieteessä työsuhteen sisältö on määräytynyt. Työsuhteen tunnusmerkeistä on oikeuskäytäntöä paitsi yleisistä tuomioistuimista myös työneuvostosta, joka kolmikantaiseen kokoonpanoon perustuvana erityisviranomaisena antaa lausuntoja työaikalain (605/1996), vuosilomalain (162/2005), nuorista työntekijöistä annetun lain (998/1993) ja työturvallisuuslain (738/2002) tulkinnasta. Lisäksi vakuutus-oikeus on sosiaaliturvalainsäädäntöä tulkitessaan antanut työsuhteen käsitettä koskevia ratkaisuja. Tämä oikeuskäytäntö on otettu huomioon myös säädettäessä voimassa olevaa vuonna 2001 voimaan tullutta työsopimuslakia. Lisäksi työsuhteen käsitettä koskevia ratkaisuja tekevät vakuutus-oikeus ja hallinto-oikeudet sosiaali- ja verotuslainsäädäntöä tulkitessaan.

Suosituksen 18 kohdan mukaan jäsenvaltioiden tulisi edistää kollektiivista neuvottelua ja sosiaalista vuoropuhelua keinoina, joiden avulla voidaan ratkaista työsuhteen ulottuvuutta koskevia kysymyksiä kansallisella tasolla. Kuten edellä todettiin, Suomessa työsuhteen ja työntekijän ja työnantajan käsitteet määrittyvät työsopimuslain pakottavan säännöksen kautta. Työehtosopimuksilla, joilla muutoin sovitaan varsin kattavasti työsuhteissa sovellettavista ehdoista, ei myöskään voida poiketa työolainsäädännön soveltamisalasta. Työmarkkinaosapuolilla on merkittävä rooli työoikeudellista lainsäädäntöä valmisteltaessa, työsuojelulainsäädäntöä tulkitessa työneuvostossa sekä työ- ja virkaehtosopimukseen liittyviä riitoja ratkaistaessa työtuomioistuimissa.

Suosituksen III osan 19–22 kohtien mukaan jäsenvaltioiden tulisi luoda tai käyttää

olemassa olevia järjestelmiä työmarkkinoiden ja työn organisoinnin kehittymisen seuraamiseksi. Työnantajien ja työntekijöiden edustavimpien järjestöjen tulisi olla edustettuina seurantajärjestelmiä luotaessa ja kehitettäessä. Jäsenvaltioiden tulisi niin ikään mahdollisuuksien mukaan huolehtia tilastotiedon hankkimisesta sekä tehdä tutkimusta työn mallien ja rakenteiden muutoksista ottaen huomioon muun muassa sukupuolijakauma. Jäsenvaltioiden tulisi niin ikään luoda järjestelmä, jolla työsuhteet voidaan tehokkaasti tunnistaa myös kansainvälistyvissä maailmassa.

Työhallinnon tutkimusohjelmalla selvitetään muun muassa, miten työyhteisöjen innovatiivisuutta ja tuottavuutta voidaan parantaa. Tutkimus kohdistuu työpolitiikkaan, työolosuhteisiin, työhallinnon palvelujen vaikuttavuuteen, työelämän laatuun ja työssä jaksamiseen. Osa tutkimuksesta kohdistuu työlainsäädännön kehittämiseen. Työministeriö vastaa myös Kansainvälisen työjärjestön (ILO) toimialaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta Suomessa ja osallistuu maailmanlaajuisten työnormien kehittämiseen.

Suosituksen tavoitteen tilastoinnista täyttää tilastokeskuksen työvoimatutkimus, joka kerää tietoja 15-74 vuotiaan väestön osallistumisesta, työllisyydestä, työttömyydestä ja työajoista. Työvoimatutkimuksen tilasto perustuu väestökannasta satunnaisesti poimituun otokseen. Tiedot kerätään tietokoneavusteisilla puhelinhaastatteluilla ja kuu-kausittainen otos on noin 12 000 henkeä. Vastaajien antamien tietojen pohjalta luodaan kuva koko 15-74 vuotiaan väestön toiminnasta. Tilastokeskuksen työvoimatutkimus noudattaa ILO:n tilastointisuositusta ja EU:n tilastoviraston Eurostatin käytäntöjä. Tilastokeskus toteuttaa lisäksi määrävuosin työelämän tilaa koskevan tutkimuksen ja työministeriö vuosittain työolobarometrin.

3 Suosituksen suhde yhteisön työoikeuteen

Yhteisöoikeudessa on yhtenäinen työntekijä-käsite sovellettaessa muun muassa perustamissopimuksen 39 artiklan mukaista työvoiman vapaata liikkuvuutta ja kansallisesti

määritellyt työoikeudelliset työntekijäkäsitteet, joita sovelletaan työoikeudellisia direktiivejä kansallisesti täytäntöön pantaessa ja niihin perustuvia säännöksiä sovellettaessa.

Komission marraskuussa 2006 antamassa työoikeuden vihreässä kirjassa pohditaan työntekijäkäsitteen sisältöä ja toisaalta sitä, pitäisikö työntekijäkäsité yhtenäistää kaikissa jäsenvaltioissa. Vihreässä kirjassa tuodaan esille perinteisen työsuhteen käsitteen ja toisaalta itsenäisenä yrittäjänä tehtävän työn rinnalle kolmas, edellisten väliin sijoittuva kategoria eli taloudellisesti riippuvat yrittäjät, joiden vähimmäisehdot tulisi jollakin tavoin määritellä. Esikuvana mainitaan itsenäisiä kauppaedustajia koskevan lainsäädännön yhtenäistämistä koskeva direktiivi (86/653/ETY).

Suomi on lähtenyt siitä, että työsuhteen käsite muilla kuin työvoiman vapaan liikkuvuuden alueilla tulee edelleen määritellä kansallisella lailla. Työsuhteella ja sen tunnusmerkeillä on keskeinen asema koko kansallisen työoikeudellisen lainsäädännön soveltamisessa. Muutokset työsuhteen sisällössä merkittävämmin muutosia myös sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltamiseen, joka ei kuulu yhteisöoikeuden alaan.

Toisaalta äänestäessään yhdessä muiden EU:n jäsenvaltioiden kanssa suosituksen hyväksymisen puolesta Suomi piti hyvänä sitä, että kansainvälisessä yhteistyössä pidetään esillä työsuhteen määrittelyyn liittyviä ongelmia, kuten naamioituja työsuhteita, rajavyöhykkeellä tehtyjen sopimusten oikeudelliseen luonteeseen liittyviä epäselvyyksiä sekä niin sanottuja kolmikantasopimuksia, joissa on epäselvää, kuka on työnantaja ja kuka kantaa työnantajan vastuun mahdollisessa työsuhteessa. Ratkaistavia kysymyksiä liittyy erityisesti kansalliset rajat ylittäviin kansainvälisiin työtilanteisiin. Suomen ja EU:n jäsenvaltioiden toimia tarvitaan yhteisön sisämarkkinoilla erityisesti tilanteissa, joissa sisämarkkinavapauksia hyödynnetään lainsäädännön kiertämiseksi EU:n jäsenmaiden rajoja ylittävän palvelutarjonnan yhteydessä.

4 Käsittelyjärjestys

Kansainvälisen työjärjestön perussäännön 19 artikla edellyttää kunkin jäsenvaltion saatavan yleiskokouksen hyväksymät yleissopimukset ja suositukset määräajassa yleiskokouksen päättymisestä toimivaltaisen valtiovallan käsiteltäväksi lainsäädäntö- ja muita toimia varten. Tästä johtuen suositus nro 198 tulee saattaa eduskunnan käsiteltäväksi.

Edellä olevan perusteella esitetään, että

Genevessä pidetyssä Kansainvälisessä työkonferenssissa 15 päivänä kesäkuuta 2006 hyväksytty kansainvälisen työjärjestön suositus nro 198, joka koskee työsuhdetta, otetaan tarpeellisin osin huomioon tulevassa lainsäädäntötyössä.

Helsingissä 1 päivänä kesäkuuta 2007

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Työministeri *Tarja Cronberg*

Suositus teksti

SUOSITUS NRO 198

joka koskee työsuhdetta, 2006

Kansainvälisen työjärjestön yleinen konferenssi,

jonka Kansainvälisen työtoimiston hallintoneuvosto on kutsunut koolle Geneveen ja joka on aloittanut yhdeksänkymmenennenviidennen istuntonsa 31 päivänä toukokuuta 2006,

ottaa huomioon suojelun, joka kansallisten lakien ja määräysten ja työsuhteeseen liittyvien työehtosopimusten mukaisesti liittyy työnantajan ja työntekijän välillä solmittuun työsuhteeseen ja

ottaa huomioon, että lakien ja määräysten ja niiden tulkinnan tulee olla yhdenmukaisia ihmisarvoisen työn tavoitteen kanssa ja

ottaa huomioon, että työsuhteeseen tai työhön liittyvän lainsäädännön tarkoituksena on muun muassa työsuhteen heikomman osapuolen neuvotteluaseman suojaaminen, ja

ottaa huomioon, että Kansainvälisen työjärjestön ydintehtävä on työntekijöiden suojeleminen Kansainvälisen työjärjestön työelämän perusperiaatteiden ja -oikeuksien julistuksen, 1998, sekä Ihmisarvoista työtä koskevan ohjelman mukaisesti, ja

ottaa huomioon työsuhteen olemassaolon määrittelyn vaikeuden tilanteissa, joissa työsuhteen osapuolten vastavuoroiset oikeudet ja velvollisuudet ovat epäselviä tai joissa työsuhde on tarkoituksellisesti pyritty naamioimaan tai joissa lainsäädäntö tai sen tulkinta tai soveltaminen on puutteellista tai rajoitettua ja

toteaa, että tietyissä tilanteissa työntekijöiltä voidaan sopimusjärjestelyllä evätä se suojele, johon he ovat oikeutettuja ja

tunnustaa, että jäsenvaltiot voivat hyö-

RECOMMENDATION NO 198

concerning the employment relationship, 2006

The General Conference of the International Labour Organization,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Ninety-fifth Session on 31 May 2006, and

Considering that there is protection offered by national laws and regulations and collective agreements which are linked to the existence of an employment relationship between an employer and an employee, and

Considering that laws and regulations, and their interpretation, should be compatible with the objectives of decent work, and

Considering that employment or labour law seeks, among other things, to address what can be an unequal bargaining position between parties to an employment relationship, and

Considering that the protection of workers is at the heart of the mandate of the International Labour Organization, and in accordance with principles set out in the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, 1998, and the Decent Work Agenda, and

Considering the difficulties of establishing whether or not an employment relationship exists in situations where the respective rights and obligations of the parties concerned are not clear, where there has been an attempt to disguise the employment relationship, or where inadequacies or limitations exist in the legal framework, or in its interpretation or application, and

Noting that situations exist where contractual arrangements can have the effect of depriving workers of the protection they are due, and

Recognizing that there is a role for inter-

dyntää tulevaisuutta silmälläpitäen laadittuja kansainvälisiä ohjeita pyrkiessään varmistamaan tämän suojelun kansallisella lainsäädännöllä ja käytännöllä, ja

tunnustaa edelleen, että mainitun suojelun tulisi koskea kaikkia, erityisesti haavoittuvassa asemassa olevia työntekijöitä ja perustua lainsäädäntöön, joka on tarkoituksenmukainen, toimiva, laaja-alainen, tuottaa nopeita tuloksia ja edistää vapaaehtoista sitoutumista, ja

tunnustaa, että kansallisen toimintapolitiikan tulisi perustua työmarkkinaosapuolten kuulemiseen ja toimia työpaikoilla ohjeena niille osapuolille, joita asia koskee, ja

tunnustaa, että kansallisen toimintapolitiikan tulisi edistää taloudellista kasvua ja työllisyyttä sekä ihmisarvoista työtä, ja

ottaa huomioon, että talouselämän kansainvälistymisen aiheuttama työntekijöiden liikkuvuuden lisääntyminen edellyttää heidän suojelemistaan siten, ettei vaihtoehtoisilla lakivalinnoilla voida kiertää kansallista suojelutasoa.

toteaa, että palvelujen tarjonnan kansainvälistyessä on tärkeää määrittellä se, kuka on työsuhteessa oleva työntekijä ja mitkä ovat hänen oikeutensa sekä kuka on työnantaja, ja

ottaa huomioon, että työsuhteen olemassaolon määrittämisen vaikeus saattaa olla erityisen ongelmallista niille työntekijöille, joita asia koskee, heidän yhteisöilleen sekä koko yhteiskunnalle,

ottaa huomioon, että rehellisen kilpailun ja työsuhteessa olevien työntekijöiden tehoaan suojelun varmistaminen edellyttävät työsuhteen olemassaolon määrittämistä kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti,

ottaa huomioon kaikki asiaan liittyvät kansainväliset työelämän normit, erityisesti ne, jotka liittyvät naisten erillaiseen asemaan ja työsuhteen ulottuvuuteen, ja

päittää hyväksyä tietyt työsuhdetta koskevat ehdotukset, joka on tämän istunnon esityslistan viidentenä kohtana, ja

päittää, että nämä ehdotukset laaditaan suosituksen muotoon;

national guidance to Members in achieving this protection through national law and practice, and that such guidance should remain relevant over time, and

Further recognizing that such protection should be accessible to all, particularly vulnerable workers, and should be based on law that is efficient, effective and comprehensive, with expeditious outcomes, and that encourages voluntary compliance, and

Recognizing that national policy should be the result of consultation with the social partners and should provide guidance to the parties concerned in the workplace, and

Recognizing that national policy should promote economic growth, job creation and decent work, and

Considering that the globalized economy has increased the mobility of workers who are in need of protection, at least against circumvention of national protection by choice of law, and

Noting that, in the framework of transnational provision of services, it is important to establish who is considered a worker in an employment relationship, what rights the worker has, and who the employer is, and

Considering that the difficulties in establishing the existence of an employment relationship may create serious problems for those workers concerned, their communities, and society at large, and

Considering that the uncertainty as to the existence of an employment relationship needs to be addressed to guarantee fair competition and effective protection of workers in an employment relationship in a manner appropriate to national law or practice, and

Noting all relevant international labour standards, especially those addressing the particular situation of women, as well as those addressing the scope of the employment relationship, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to the employment relationship, which is the fifth item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of a Recommendation;

hyväksyy tänä viidentenätoista päivänä kesäkuuta kaksituhattakuusi seuraavan suosituksen, josta voidaan käyttää nimitystä työsuhdetta koskeva suositus, 2006.

I. TYÖSUHTEESSA OLEVIEN TYÖNTEKIJÖIDEN SUOJELUA KOSKEVA KANSALLINEN TOIMINTAPOLITIikka

1. Työsuhteessa olevien työntekijöiden suojelun tehostamiseksi jäsenvaltioiden tulisi laatia ja soveltaa kansallista toimintapolitiikkaa, joka edellyttää, että asiaan liittyvien lakien ja määräysten soveltamisalaa säännöllisin väliajoin tarkistetaan ja tarvittaessa selvennetään tai muutetaan.

2. Työsuhteessa olevien työntekijöiden suojelun luonne ja laajuus tulisi määritellä kansallisessa lainsäädännössä tai käytännössä tai molemmissa ja ottaa huomioon asiaan liittyvät kansainväliset työelämän normit. Tämän lain tai käytännön sekä niiden soveltamisalaa, ulottuvuutta, ja täytäntöönpanovastuuta koskevien sääntöjen tulisi olla niin selviä, että niiden avulla voidaan varmistaa työsuhteessa olevien työntekijän riittävä ja tehokas suojelu.

3. Kansallinen toimintapolitiikka tulisi laatia ja panna täytäntöön kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti edustavimpia työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä kuullen.

4. Kansallisen toimintapolitiikan tulisi koskea ainakin:

a) asian osapuolille, erityisesti työnantajille ja työntekijöille tarkoitettua opastusta työsuhteen olemassaolon määrittämisestä ja siitä, miten työsuhteessa työllistyvien ja omassa työssään työllistyvien työntekijöiden asemat eroavat toisistaan.

b) 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, josta johtuen työn-

adopts this fifteenth day of June of the year two thousand and six the following Recommendation, which may be cited as the Employment Relationship Recommendation, 2006.

I. NATIONAL POLICY OF PROTECTION FOR WORKERS IN AN EMPLOYMENT RELATIONSHIP

1. Members should formulate and apply a national policy for reviewing at appropriate intervals and, if necessary, clarifying and adapting the scope of relevant laws and regulations, in order to guarantee effective protection for workers who perform work in the context of an employment relationship.

2. The nature and extent of protection given to workers in an employment relationship should be defined by national law or practice, or both, taking into account relevant international labour standards. Such law or practice, including those elements pertaining to scope, coverage and responsibility for implementation, should be clear and adequate to ensure effective protection for workers in an employment relationship.

3. National policy should be formulated and implemented in accordance with national law and practice in consultation with the most representative organizations of employers and workers.

4. National policy should at least include measures to:

a) provide guidance for the parties concerned, in particular employers and workers, on effectively establishing the existence of an employment relationship and on the distinction between employed and self-employed workers;

b) combat disguised employment relationships in the context of, for example, other relationships that may include the use of other forms of contractual arrangements that hide the true legal status, noting that a disguised employment relationship occurs when the employer treats an individual as other than an employee in a manner that hides his or her true legal status as an employee, and that situations can arise where

tekijöiltä saatetaan tietyissä tilanteissa evätä se suojele, johon he ovat oikeutettuja;

c) kaikenlaisiin sopimustyypeihin sovellettavia normeja, joilla varmistetaan, että työssä olevia työntekijöitä asianmukaisesti suojellaan sopijapuolten määrästä riippumatta;

d) kaikenlaisiin sopimustyypeihin sovellettavia normeja, joilla varmistetaan sopimuksen mukaisesta suojelusta vastuussa olevan osapuolen määrittely;

e) järjestelmää, jonka avulla ne, joita asia koskee, erityisesti työnantajat ja työntekijät voivat saada työsuhteen määrittelyä ja ehtoja koskevat erimielisyytensä ratkaistavaksi tavalla, joka on asianmukainen, nopea, edullinen, tasapuolinen ja tehokas;

f) työsuhdetta koskevien lakien ja määräysten tehokasta ja asianmukaista soveltamista ja noudattamista;

g) tuomareille, sovittelijoille, välimiehille, työsuojelutarkastajille ja muille kansallisen työolainsäädännön ja normien täytäntöön panemisesta sekä erimielisyyksien sovittelemista vastaaville henkilöille tarkoitettua asianmukaista ja riittävää koulutusta ja ohjausta kansainvälisistä työtä koskevista normeista sekä oikeustapausten ja oikeusjärjestelmien vertailusta;

5. Jäsenvaltioiden tulisi kansallisessa toimintapolitiikassaan erityisesti varmistaa niiden työntekijöiden tehokas suojele, joiden työsuhteen luonne saattaa olla epäselvä kuten naistyöntekijät sekä haavoittuvimmassa asemassa olevat työntekijät, nuoret, ikääntyneet, epävirallisessa taloudessa työskentelevät, muuttavat ja vajaakuntoiset työntekijät.

6. Jäsenvaltioiden tulisi:

a) kansallisessa toimintapolitiikassaan erityisesti kiinnittää huomiota sukupuolinäkökulmaan, joka ilmenee siten, että naistyöntekijät ovat enemmistönä tietyissä ammateissa ja aloilla, joilla naamioidun työsuhteiden osuus on korkea tai työsuhteen olemassaolo epäselvä; ja

b) laatia selvä sukupuolten välistä tasa-arvoa koskeva ohjelma ja edistää kansallisella tasolla siihen liittyvän lainsäädännön toimeenpanemista ja sopimuksia, joiden avulla sukupuolten välistä tasa-arvoa ediste-

contractual arrangements have the effect of depriving workers of the protection they are due;

c) ensure standards applicable to all forms of contractual arrangements, including those involving multiple parties, so that employed workers have the protection they are due;

d) ensure that standards applicable to all forms of contractual arrangements establish who is responsible for the protection contained therein;

e) provide effective access of those concerned, in particular employers and workers, to appropriate, speedy, inexpensive, fair and efficient procedures and mechanisms for settling disputes regarding the existence and terms of an employment relationship;

f) ensure compliance with, and effective application of, laws and regulations concerning the employment relationship; and

g) provide for appropriate and adequate training in relevant international labour standards, comparative and case law for the judiciary, arbitrators, mediators, labour inspectors, and other persons responsible for dealing with the resolution of disputes and enforcement of national employment laws and standards.

5. Members should take particular account in national policy to ensure effective protection to workers especially affected by the uncertainty as to the existence of an employment relationship, including women workers, as well as the most vulnerable workers, young workers, older workers, workers in the informal economy, migrant workers and workers with disabilities.

6. Members should:

a) take special account in national policy to address the gender dimension in that women workers predominate in certain occupations and sectors where there is a high proportion of disguised employment relationships, or where there is a lack of clarity of an employment relationship; and

b) have clear policies on gender equality and better enforcement of the relevant laws and agreements at national level so that the gender dimension can be effectively addressed.

tään.

7. Kun työntekijät muuttavat yli kansallisten rajojen

a) jäsenvaltioiden tulisi kansallista toimintapolitiikkaa laatiessaan ja edustavimpia työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä kuultuaan tarvittaessa yhdessä muiden jäsenmaiden kanssa harkita oikeudellisen toimivaltansa puitteissa keinoja, joiden avulla tehokkaasti suojellaan sen alueella olevia muuttavia työntekijöitä, joiden työsuhteen olemassaolo on epäselvää ja estetään heidän hyväksikäyttämisensä;

b) ja työntekijät rekrytoidaan muualla kuin siinä maassa, jossa työ suoritetaan, tulisi niiden jäsenvaltioiden, joita asia koskee, harkita kahdenvälisen sopimusten tekemistä, joiden avulla estetään väärinkäytökset ja vilpilliset käytännöt, joiden tarkoituksena on kiertää työsuhteessa olevien työntekijöiden suojelua koskevaa järjestelmää.

8. Työsuhteessa olevien työntekijöiden suojelua koskeva kansallinen toimintapolitiikka tulisi pitää erillään varsinaisista yksityisistä tai kaupallisista suhteista muistaen, että työsuhteessa olevien työntekijöiden asiaan kuuluva suojelu on kuitenkin varmistettava.

II. TYÖSUHTEEN OLEMASSAOLON MÄÄRITTELEMINEN

9. Kansallisessa toimintapolitiikassa, joka tarkoituksena on työsuhteessa olevien työntekijöiden suojeleminen, työsuhteen olemassaolon määrittelyn tulisi ensisijaisesti perustua työn suorittamiseen ja työntekijän palkkaan liittyviin tosiasioihin riippumatta siitä, miksi suhdetta on osapuolten välisessä mahdollisessa muussa sopimuksessa tai järjestelyssä luonnehdittu.

10. Jäsenvaltioiden tulisi edistää selkeitä menettelytapoja, joiden avulla työntekijät ja työnantajat voivat määrittellä työsuhteen olemassaolon.

11. Jäsenvaltioiden tulisi työsuhteen olemassaolon määrittelyn helpottamiseksi harkita tässä suosituksessa tarkoitettua kansal-

7. In the context of the transnational movement of workers:

a) in framing national policy, a Member should, after consulting the most representative organizations of employers and workers, consider adopting appropriate measures within its jurisdiction, and where appropriate in collaboration with other Members, so as to provide effective protection to and prevent abuses of migrant workers in its territory who may be affected by uncertainty as to the existence of an employment relationship;

b) where workers are recruited in one country for work in another, the Members concerned may consider concluding bilateral agreements to prevent abuses and fraudulent practices which have as their purpose the evasion of the existing arrangements for the protection of workers in the context of an employment relationship.

8. National policy for protection of workers in an employment relationship should not interfere with true civil and commercial relationships, while at the same time ensuring that individuals in an employment relationship have the protection they are due.

II. DETERMINATION OF THE EXISTENCE OF AN EMPLOYMENT RELATIONSHIP

9. For the purposes of the national policy of protection for workers in an employment relationship, the determination of the existence of such a relationship should be guided primarily by the facts relating to the performance of work and the remuneration of the worker, notwithstanding how the relationship is characterized in any contrary arrangement, contractual or otherwise, that may have been agreed between the parties.

10. Members should promote clear methods for guiding workers and employers as to the determination of the existence of an employment relationship.

11. For the purpose of facilitating the determination of the existence of an employment relationship, Members should, within

lisen toimintapolitiikan puitteissa sitä, että

a) työsuhteen olemassaolo voitaisiin määrittellä usealla eri tavalla;

b) sovittaisiin laillisesta oletuksesta, jonka mukaan työsuhte on olemassa silloin, kun yksi tai useampi tunnusmerkki toteutuu;

c) päätettäisiin edustavimpia työnantajaja työntekijäjärjestöjä kuullen, että tietyt tunnusmerkit täyttävien työntekijöiden yleensä tai jollakin erityisellä alalla katsotaan tekevän työtä työsuhteessa tai työllistyvän omassa työssään.

12. Jäsenvaltiot voivat tässä suosituksessa tarkoitettua kansallista toimintapolitiikkaa silmällä pitäen harkita, voitaisiinko määrittellä erityiset selvät ehdot, esimerkiksi alaisuus- tai riippuvuussuhde, joiden täytyessä työsuhteen katsotaan olevan olemassa.

13. Jäsenvaltioiden tulisi harkita, voisivatko ne lainsäädännössään ja määräyksissään tai muulla tavoin määrittellä erityiset tunnusmerkit, joiden avulla työsuhteen olemassaolo voitaisiin määrittellä. Tällaiseksi voitaisiin katsoa se, että

a) työ tehdään toisen osapuolen ohjeiden mukaan ja valvonnan alaisena; edellyttää työntekijän kuuluvan yrityksen organisaatioon; suoritetaan yksinomaan tai pääasiassa toisen henkilön hyödyksi; työntekijä on henkilökohtaisesti vastuussa työn suorittamisesta; on suoritettava määrätynä työaikana tai tietyllä työpaikalla, jonka suoritusta haluava osapuoli on osoittanut tai hyväksynyt; kestää määrätyn ajan ja on tietyllä tavalla jatkuvaa; edellyttää työntekijän olevan käytettävissä; tai edellyttää suoritusta haluavan osapuolen hankkivan työkalut, materiaalit, ja koneet;

b) työntekijälle maksetaan toistuva korvaus; tämä määräajoin maksettava korvaus muodostaa työntekijän ainoan tai pääasiallisen tulonlähteen; työstä maksetaan korvauksena luontoissuoritus esimerkiksi ruoka, asunto tai kuljetus; työhön liittyy tiettyjä oikeuksia kuten viikkolepo- ja vuosiloma-oikeus; suoritusta haluava osapuoli korvaa työntekijän työstä aiheutuvat matkakustannukset tai että työntekijällä ei ole taloudel-

the framework of the national policy referred to in this Recommendation, consider the possibility of the following:

a) allowing a broad range of means for determining the existence of an employment relationship;

b) providing for a legal presumption that an employment relationship exists where one or more relevant indicators is present; and

c) determining, following prior consultations with the most representative organizations of employers and workers, that workers with certain characteristics, in general or in a particular sector, must be deemed to be either employed or self-employed.

12. For the purposes of the national policy referred to in this Recommendation, Members may consider clearly defining the conditions applied for determining the existence of an employment relationship, for example, subordination or dependence.

13. Members should consider the possibility of defining in their laws and regulations, or by other means, specific indicators of the existence of an employment relationship. Those indicators might include:

a) the fact that the work: is carried out according to the instructions and under the control of another party; involves the integration of the worker in the organization of the enterprise; is performed solely or mainly for the benefit of another person; must be carried out personally by the worker; is carried out within specific working hours or at a workplace specified or agreed by the party requesting the work; is of a particular duration and has a certain continuity; requires the worker's availability; or involves the provision of tools, materials and machinery by the party requesting the work;

b) periodic payment of remuneration to the worker; the fact that such remuneration constitutes the worker's sole or principal source of income; provision of payment in kind, such as food, lodging or transport; recognition of entitlements such as weekly rest and annual holidays; payment by the party requesting the work for travel undertaken by the worker in order to carry out the work; or absence of financial risk for the

lista riskiä.

14. Työntekijöillä ja työnantajilla tulisi olla mahdollisuus asianmukaisesti saattaa työsuhteen olemassaoloa ja ehtoja koskevat erimielisyytensä työ- tai muun tuomioistuimen tai sovittelijaviranomaisten ratkaistavaksi kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti.

15. Toimivaltaisen viranomaisen tulisi päättää toimenpiteistä, joiden avulla varmistetaan työsuhteeseen liittyvien lakien ja määräysten noudattaminen ja täytäntöönpaneminen sen mukaan kuin tässä suosituksessa ehdotetaan, esimerkiksi työsuojeluviranomaisten avulla ja yhteistyössä niiden sekä sosiaali- ja veroviranomaisten kanssa.

16. Kansallisten työhallintojen ja niihin liittyvien palvelujen tulisi säännöllisesti seurata työsuhteisiin liittyviä valvontaohjelmia ja -menettelyä. Erityisesti huomiota tulisi kiinnittää niihin ammatteihin ja aloihin, joilla on paljon naistyöntekijöitä.

17. Jäsenvaltioiden tulisi kehittää tässä suosituksessa tarkoitettua kansallisen toimintapolitiikan osana tehokkaita menettelytapoja, joilla estetään kiusaus solmia naamioituja työsuhteita.

18. Jäsenvaltioiden tulisi osana kansallista toimintapolitiikkaansa edistää työmarkkinaosapuolten välisiä työehtosopimusneuvotteluja ja yhteiskunnallista keskustelua, joiden avulla muun muassa voidaan ratkaista työsuhteen olottuvuutta koskevia kysymyksiä kansallisella tasolla.

III. SEURANTA JA TÄYTÄNTÖÖNPANO

19. Jäsenvaltioiden tulisi luoda asianmukainen järjestelmä tai hyödyntää olemassa olevaa järjestelmää, jonka avulla voidaan seurata työmarkkinoiden ja työn organisoinnin kehittymistä sekä laatia ohjeita työsuhdetta koskevien toimenpiteiden täytäntöönpanosta kansallisen toimintapolitiikan puitteissa.

20. Työnantajien ja työntekijöiden edustavimpien järjestöjen tulisi olla samalla ta-

worker.

14. The settlement of disputes concerning the existence and terms of an employment relationship should be a matter for industrial or other tribunals or arbitration authorities to which workers and employers have effective access in accordance with national law and practice.

15. The competent authority should adopt measures with a view to ensuring respect for and implementation of laws and regulations concerning the employment relationship with regard to the various aspects considered in this Recommendation, for example, through labour inspection services and their collaboration with the social security administration and the tax authorities.

16. In regard to the employment relationship, national labour administrations and their associated services should regularly monitor their enforcement programmes and processes. Special attention should be paid to occupations and sectors with a high proportion of women workers.

17. Members should develop, as part of the national policy referred to in this Recommendation, effective measures aimed at removing incentives to disguise an employment relationship.

18. As part of the national policy, Members should promote the role of collective bargaining and social dialogue as a means, among others, of finding solutions to questions related to the scope of the employment relationship at the national level.

III. MONITORING AND IMPLEMENTATION

19. Members should establish an appropriate mechanism, or make use of an existing one, for monitoring developments in the labour market and the organization of work, and for formulating advice on the adoption and implementation of measures concerning the employment relationship within the framework of the national policy.

20. The most representative organizations of employers and workers should be repre-

valla edustettuina työmarkkinoiden ja työn organisoimisen kehittymistä koskevassa järjestelmässä. Lisäksi näitä järjestöjä tulisi mahdollisuuksien mukaan tarvittaessa kuulla silloin, kun se asiantuntijaselvitysten tai teknisten tutkimusten mukaan on perusteltua.

21. Jäsenvaltioiden tulisi mahdollisuuksien mukaan kerätä tietoja ja tilastoja sekä tehdä tutkimusta kansallisella tasolla ja työaloittain työn mallien ja rakenteiden muutoksista ottaen huomioon sukupuolijakauman ja muut asiaan vaikuttavat seikat.

22. Jäsenvaltioiden tulisi luoda erityinen kansallinen järjestelmä, jolla varmistetaan se, että palvelujen tarjonnan kansainvälistyessä työsuhteet voidaan tehokkaasti tunnistaa. Niiden tulisi lisäksi harkita aiheeseen liittyvän tiedonvaihdon ja systemaattisten kontaktien kehittämistä muiden valtioiden kanssa.

IV. LOPPUMÄÄRÄYS

23. Tämä suositus ei muuta suositusta, joka koskee yksityisiä työnvälitystoimistoja, 1997 (nro 188) eikä yleissopimusta, joka koskee yksityisiä työnvälitystoimistoja, 1997 (nro 181).

sented, on an equal footing, in the mechanism for monitoring developments in the labour market and the organization of work. In addition, these organizations should be consulted under the mechanism as often as necessary and, wherever possible and useful, on the basis of expert reports or technical studies.

21. Members should, to the extent possible, collect information and statistical data and undertake research on changes in the patterns and structure of work at the national and sectoral levels, taking into account the distribution of men and women and other relevant factors.

22. Members should establish specific national mechanisms in order to ensure that employment relationships can be effectively identified within the framework of the transnational provision of services. Consideration should be given to developing systematic contact and exchange of information on the subject with other States.

IV. FINAL PARAGRAPH

23. This Recommendation does not revise the Private Employment Agencies Recommendation, 1997 (No. 188), nor can it revise the Private Employment Agencies Convention, 1997 (No. 181).