

Asia: VN/1646/2020

Lausuntopyyntö sosiaaliturvkomitean välimietinnöstä

Lausunnonantajan lausunto

1. Sosiaaliturvalainsäädännön yhtenäistäminen (välimietinnön ehdotukset 1 ja 2)1.1 Aiheuttavatko etuuksien erilaiset hakuajat ongelmia? Jos aiheuttavat, niin millaisia ja missä etuuksissa? Mitä mahdollisia vaikutuksia etuuksien hakuajojen yhtenäistämällä voisi olla?

Ongelmalliseksi koetaan tilanteet, joissa asiakkaat joutuvat hakemaan useita etuuksia yhtä aikaa. Eri tukimuotojen tarkoitus, päällekkäiset hakuajat ja niiden ristikkäiset myöntökriteerit voivat aiheuttaa epäselvyyttä ja taloudellisesti haastavassa tilanteessa oleville myös käytännön ongelmia.

1.2 Aiheuttavatko etuuksien erilaiset tulo- ja palkkakäsitteet ongelmia? Jos aiheuttavat, niin millaisia ja missä tilanteissa? Mitä mahdollisia vaikutuksia tulo- ja palkkakäsitteiden yhtenäistämällä voisi olla?

-

2. Toimeenpanon monimutkaisuus ja digitalisaation mahdollisuudet (välimietinnön ehdotukset 3 ja 4)2.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen 3 valmistelussa?

TE-toimisto kannattaa toimintamallin luomista, jossa eri toimijoiden välinen yhteistyö ja tiedonkulku helpottuu huomioiden kuitenkin tietosuojaan liittyvät reunaehdot. TE-hallinnon asiakkuus on julkisuuslain nojalla salassa pidettävää, jonka vuoksi tieto kulkee usein asiakkaan itsensä välittämänä toimijalta toiselle. Esimerkiksi työttömien terveystarkastusten läheteiden ja lääkärinlausuntojen palautteiden osalta suojattuun tiedonvaihtoon tulisi saada käyttöön tietosuoja- ja salassapitonäkökohdat huomioon ottava sähköinen asiointikanava.

Uusia sähköisiä asiointimahdollisuuksia kehitettäessä tulisi kiinnittää huomiota digitaalisten palvelujen helppokäyttöisyyteen, saavutettavuuteen ja selkokielisyyteen. Lisäksi digitaalisen palvelun käytön tulee olla asiakkaan näkökulmasta tietoturvallista. Tärkeää on myös varmistaa asiakkaiden mahdollisuus asioida muutoin kuin digitaalisia palveluja käyttäen.

2.2 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen 4 valmistelussa?

-

3. Työkykyyn ja työkyvyttömyyteen liittyvät etuudet (välimietinnön ehdotukset 5, 6 ja 7)3.1 Onko eri etuuksia ja eläkkeitä koskevien lakien työkyvyttömyyden käsitteissä epätarkoituksenmukaisia eroja ja jos kyllä, niin millaisia?

Komitean välimietinnössä todetaan, että sairauspäiväraha on etuutena jäykkä muun muassa sen työkyvyttömyyden määritelmän vuoksi. TE-toimistossa tämä johtaa tilanteeseen, jossa henkilö joutuu työ- ja toimintakykynsä vaikeuksien jatkumisesta huolimatta ilmoittautumaan työnhakijaksi TE-toimistoon toimeentulonsa turvaamiseksi tilanteessa, jossa sairauspäivärahan enimmäisaika on täyttynyt, eikä henkilöllä kuitenkaan ole oikeutta kuntoutustukeen tai työkyvyttömyyseläkkeeseen.

Työttömyysturvain mukaisesti työttömyysturvalla on tarkoitus turvata työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille. Työttömyysetuuden saajan yleisenä velvollisuutena onkin muun muassa hakea aktiivisesti työtä ja koulutusta, toteuttaa yhdessä työ- ja elinkeinotoimiston kanssa laadittua työllistymissuunnitelmaa sekä tarvittaessa hakeutua ja osallistua työllistymistään edistäviin palveluihin ja toimenpiteisiin. Lisäksi etuuden saamisen yleisenä edellytyksenä on pääsääntöisesti kokoaikatyön hakeminen. Työttömyysturvaa ei siten ole tarkoitettu etuudeksi tilanteeseen, jossa henkilön työkyky on oleellisesti heikentynyt siten, etteivät edellytykset työttömyysetuuden saamiseen liittyvien velvoitteiden toteuttamisen osalta ole realistisia, eivätkä työllistymistä edistävät palvelut välttämättä henkilön työkyvyn kannalta oikea-aikaisia palveluja.

3.2 Mitä muutoksia lainsäädäntöön (erityisesti etuus- ja palvelulainsäädäntö) tulisi tehdä, jotta lainsäädäntö tukisi työ- ja toimintakyvyn ylläpitämistä ja parantamista sekä olemassa olevan työkyvyn hyödyntämistä?

Olemassa olevan työkyvyn hyödyntämiseen liittyy epävarmuutta. Työnhakijoilla saattaa olla pelkoa siitä, että työkyvyttömyyteen liittyvä etuus hylätään sillä perusteella, että henkilö on esimerkiksi kyennyt osallistumaan työllistymistä edistävään palveluun tai työskentelemään rajoitetusti.

TE-toimiston näkemyksen mukaan työttömyysetuus ei ole asianmukainen etuus, kun henkilön työ- ja toimintakyky ei ole sellainen, että henkilö kykenisi vastaanottamaan työtä ja TE-toimiston tarjoamia työllistymistä edistäviä palveluja. TE-palvelut voivat toimia tukena henkilön työllistymisen edistämässä, mutta ensisijaisesti henkilön tulisi saada todellista työkykyään ja sen hetkistä tarvettaan vastaavaa palvelua. TE-toimisto pitää kannatettavana komitean välimietinnössä mainittua tavoitetta työttömyysturvan kohdentamisesta lähtökohtaisesti henkilöille, joilla on työn puutteesta johtuva toimeentulon turvan tarve.

Työkyvyttömyyteen liittyen etuuksien uudistamisessa tulisikin huomioida tosiasiallinen työkyvyttömyys ja löytää vaihtoehtoinen tapa edistää heidän työllistymistään ilman pelkoa etuuden menettämisestä. TE-toimisto katsoo, että etuuden saamisen ennustettavuus sekä saumaton siirtyminen etuudelta toiselle on myös tärkeää turvata. Lisäksi tulisi huomioida työkyvyttömyyden aikaisten tulojen vaikutus etuuksiin joustavasti ja niin, ettei osittaisen työkyvyn omaavan henkilön toimeentulo vaarannu.

3.3 Komitea ehdottaa arvioitavaksi mahdollisuuksia liittää työkykyyn ja työkyvyttömyyteen liittyviin etuuksiin kannustimia ja veloitteita osallistua palvelutarpeen arviointiin ja yhdessä asiakkaan kanssa sovittaviin palveluihin. Ehdotuksen mukaan palvelujen saatavuus ja saavutettavuus tulee huomioida. Mitä palveluja ehdotetun arvioinnin tulisi koskea?

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että työttömien terveystarkastusten saatavuuteen ja laatuun tulee kiinnittää huomiota sekä huolehtia, että hyvinvointialueilla on mahdollisuus toteuttaa kyseinen palvelu ilman aiheutonta viivytystä. Käytännössä TE-toimistossa on havaittu puutteellisuutta lääkärinlausunnoissa esimerkiksi kuntoutustarpeen arvioinnin osalta. Tällaisissa tapauksissa työnhakijoiden kuntoutusprosessien alku viivästyy kohtuuttomasti, sillä B-lausunnon puuttuessa ei kuntoutustoimien piiriin ole pääsääntöisesti mahdollista päästä. TE-palveluilla on mahdollisuus velvoittaa työnhakija osallistumaan työkyky selvittelyyn, mutta ongelmaksi on muodostunut perusterveydenhuollon saatavuus.

4. Työttömyysturva, työllisyyden edistäminen ja osittainen työllistyminen (välimietinnön ehdotukset 8 ja 9)4.1 Komitea ehdottaa, että työmarkkinatuen toimivuutta ja uudistamistarpeita selvitetään tilanteissa, joissa työmarkkinoille pääsy tai niille palaaminen on vaikeutunut. Mitä tilanteita ehdotetun selvityksen tulisi koskea?

-

5. Opiskelu ja osaamisen kehittäminen (välimietinnön ehdotukset 10, 11 ja 12)5.1 Komitea ehdottaa, että etuusjärjestelmän tulee tukea ihmisten jatkuvaa oppimista ja edistää osallistumisen tasa-arvoa. Miten etuusjärjestelmää tulisi uudistaa, jotta se parantaisi osallistumisen tasa-arvoa ja tukisi jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän uudistamista?

Vuoden 2023 alussa voimaan tulleet työttömyysturvalain muutokset kaipaivat tietyiltä osin muokkaamista. Ohjeistuksessa ja soveltamisessa on jo käynyt ilmi seikkoja, jotka aiheuttanevat sääntelyn erilaista tulkintaa. Jos tarkoituksena edelleen on, että päätoimisia opintoja suoritetaan ensisijaisesti opintotuen tai aikuiskoulutustuen turvin, tulisi työttömyysturvalain sääntelyä joidenkin opintojen (esim. tutkintoon johtamattomat korkeakouluopinnot) osalta täsmentää. Tietyissä tutkintoon johtamattomissa opinnoissa oppilaitosten on mahdollista järjestellä opintoja siten, että henkilön työttömyysetuusoikeus säilyy opintojen kokonaisuudesta tinkimättä, mikä osaltaan käytännössä aiheuttaa epätasapuolet tilanteita.

Vuoden 2023 alusta voimaan tullut opintoihin liittyvä työttömyysturvalain lakiuudistus on kuitenkin osaltaan myös tarkentanut opintoihin liittyvää harkintaa. Nykytilanteessa päätoimisten opintojen osoittaminen sivutoimiseksi edellyttää vähintään kuuden kuukauden vakiintunutta työssäoloa tai yritystoimintaa, eikä opintojen aikaisen työnteon keston osalta siten ole enää harkinnan mahdollisuutta. Opintojen sivutoimisuustulkinta on myös selkeytynyt työsuhteen aikana aloitettujen opintojen osalta.

Komitean välimietinnössä mainitaan etuusjärjestelmän kehittäminen osallistumisen tasa-arvoa parantaen. Tähän liittyen TE-toimisto toteaa, että työvoimakoulutusten valintatilaisuudessa TE-toimiston virkailija huolehtii hakijoiden tasavertaisesta mahdollisuudesta päästä esivalinnasta varsinaiseen valintatilaisuuteen, jolloin myös osaamiseltaan heikommassa asemassa olevat tulevat

huomioiduksi. Oppilaitoksen ja mahdollisen yhteistyöyrityksen edustajat tekevät valintaehdotuksen, mutta TE-toimisto tekee työvoimakoulutuksiin liittyen lopullisen opiskelijavalinnan.

TE-toimiston näkemyksen mukaan olisi hyvä tehdä selvitys mahdollisuudesta järjestää työvoimakoulutuksia kohdennettuna eri asiakasryhmille, kuten esimerkiksi alentuneen työkyvyn omaaville henkilöille, pitkäaikaistyöttömille tai 55-vuotta täyttäneille henkilöille. Opintojen sisältö tulisi näissä suunnitella ammatillisen sisällön lisäksi eri kohderyhmien tarpeet huomioiden. Lisäksi TE-toimisto tähdentää, että asiakkaiden alueelliseen tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen palveluihin tulee kiinnittää huomiota myös TE-palvelut 2024 -uudistuksen yhteydessä.

5.2 Komitea katsoo, että koulutukseen hakeutumisen tulee olla ensisijaista vailla ammatillista tutkintoa oleville nuorille. Miten nuorten sosiaaliturvaa tulisi uudistaa, jotta etuus- ja palvelujärjestelmien monimutkaisuus ja niiden sisälle asetetut kannustimet eivät aiheuttaisi koulutuksen tai muiden palvelujen ulkopuolelle jäämistä tai jättäytymistä?

Koulutukseen hakeutumisvelvollisuudessa voidaan perustellusti käyttää yksilöllistä harkintaa jo voimassa olevan lain puitteissa ja palveluihin osallistumisen ajalta maksetaan työttömyysetuutta. TE-toimiston käsityksen mukaan osa nuorista kokee asiakasprosessin hankalana tai sitovana ja työttömyysetuuden vastikkeellisuuden ongelmallisena ja jättäytyvät näin ollen TE-palvelujen asiakkuuden ulkopuolelle tai asiakkuus on vain nimellistä.

TE-toimiston näkemyksen mukaan nuorten ammatillisen koulutuksen suorittamista tulisi tukea vahvasti eri vaiheissa. Asiakaspalvelutilanteissa tulee huomioida ja kannustaa kouluttamatonta nuorta hakemaan häntä itseään kiinnostaviin koulutuksiin. Ei ole tarkoituksenmukaista täyttää hakuvelvollisuutta hakemalla nuorta kiinnostamattomaan koulutukseen vain etuutta saadakseen. Mielekäs koulutus lisää motivaatiota suorittaa koulutus loppuun saakka. Myös koulutusten keskeytyminen ja aloittamatta jääminen näin todennäköisesti vähenevät eikä nuori ajaudu etuusjärjestelmän ulkopuolelle tai toimeentuloturvan piiriin. Oleellista on myös huomioida nuoren terveydentila, kielitaito, oppimisvaikeudet yms. seikat, jotka vaikuttavat opintoihin hakeutumiseen sekä opintojen suorittamiseen itsessään.

TE-toimistossa on käytettävissä ammatinvalinnanohjauksen palvelut tukena koulutukseen hakeutumisessa. Oppisopimuksen mahdollisuus tulee myös huomioida vaihtoehtona. Tietoa koulutuksista itsestään ja oppilaitoksista tulisi olla laajemmin saatavilla ja nuorta tulisi kannustaa myös itse ottamaan tarkemmin selvää koulutuksesta, johon on hakeutumassa. Kaikissa nuorten tukivaiheissa olisi hyvä kiinnittää huomiota jatkotyöllistymismahdollisuuksiin sekä erilaisiin opinto- ja työpolkuihin.

5.3 Komitea ehdottaa selvitettäväksi edellytyksiä käynnistää opintotukijärjestelmän kokonaisuudistus. Millainen opintotukijärjestelmän uudistus tukisi opiskeluaikojen toimeentuloa, sujuvaa opiskelua, tavoiteajassa valmistumista ja opiskelijan hyvinvoinnin ja jaksamisen kannalta mielekästä opintopolkua?

Aikuisopiskelijalle opintotuella opiskelu ei usein ole käytännössä mahdollista, ellei muuta taloudellista tukiverkostoa ole. Kokonaisuudistuksessa tulisi ottaa tämä tarkasteluun. Jos henkilö

opiskelee ja saa työttömyysetuutta hänen tulee hakea kokoaikatyötä ja osallistua palveluihin ja palveluprosessiin. Opintotuen riittävä määrä antaisi mahdollisuuden keskittyä opintoihin.

Työttömyysturvalain ja opintotukilain päätoimisen opiskelun määritelmät ovat pääosin yhtenevät. Joissakin tapauksissa henkilöä ei kuitenkaan katsota päätoimiseksi opiskelijaksi opintotukijärjestelmässä, mutta työttömyysturvalain mukaan hän on päätoiminen opiskelija. Tällainen henkilö ei ole oikeutettu työttömyysetuuteen eikä opintotukeen. Tämä tulisi huomioida mahdollisessa opintotukijärjestelmän kokonaisuudistuksessa.

6. Lasten ja perheiden sosiaaliturva (välimietinnön ehdotukset 13, 14 ja 15)6.1 Komitea ehdottaa työryhmän perustamista lapsilisän uudistamiseksi. Mitä lapsilisäjärjestelmän eri uudistusvaihtoehtojen valmistelussa ja arvioinnissa tulisi ottaa huomioon?

-

6.2 Komitea ehdottaa lastenhoidon tukien järjestelmän uudistuksen käynnistämistä. Miten ja mistä lähtökohdista lastenhoidon tukien järjestelmää tulisi uudistaa?

-

6.3 Vanhemmalla on vastuu lapsensa elatuksesta. Mitä muutoksia sosiaaliturva- tai muuhun lainsäädäntöön tulisi tehdä, jotta se tukisi vanhempien elatuskykyä?

-

7. Asumismenot ja asumismenojen korvaaminen (välimietinnön ehdotus 16)7.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen 16 edistämisessä? Mikä asia tai mitkä asiat on tärkeintä selvittää?

-

8. Toimeentulotuki ja pitkäaikaisen toimeentulotukitarpeen vähentäminen (välimietinnön ehdotukset 17 ja 18)8.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotusten 17 ja 18 edistämisessä?

-

8.2 Mitkä ovat keskeisimmät toimenpiteet, joilla pitkäaikaista toimeentulotuen tarvetta voidaan vähentää?

Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan komitean ehdotus palveluiden tarjolla olosta tarvetta vastaavasti on kannatettava. Työnhakijoiden kohdalla olisi tärkeä huomioida riittävän aikaisessa vaiheessa työttömien terveystarkastukseen pääseminen ja niiden yhteydessä laaja-alainen kokonaistilanteen kartoitus sekä jatkosuunnitelma ja -ohjaus. Tällä pystyttäisiin havaitsemaan ja joissakin tapauksissa myös ennaltaehkäisemään työkyvyttömyyttä tai sen riskejä. Palvelujen riittävä ja oikea-aikainen saanti on ensisijaisen tärkeää.

9. Etuus- ja palvelupolkujen toimivuus ja palvelujen tarjoaminen (välimietinnön ehdotukset 19, 20, 21, 22, 23, 24 ja 25)9.1 Miten työ- ja toimintakyvyn tukemista, seurantaa ja arviointia sekä työ- ja toimintakykyä tukevia palveluja tulisi vahvistaa sosiaali- ja terveydenhuollossa?

Työttömien terveystarkastuksen yhteiset lähete- ja palautekäytänteet ovat parhaillaan selvityksen alla ja tavoitteena on tuottaa ehdotuksessa mainittua tarkempaa tietoa terveystarkastuksen tekijälle

tutkittavan aiemmista ja toivomista työtehtävistä. Jokaiseen sote-keskukseen olisi ihannetilassa saatava esim. kiertävä kuntoutuslääkäri, joka olisi konsultoitavissa monitahoisiksi koettuja työkykyyn kantaa ottavia lausuntoja kirjoitettaessa.

9.2 Mitä tulisi ottaa huomioon valmisteltaessa A) monialaista asiakassuunnitelmaa ja sitä koskevaa lainsäädäntöä? B) työkyky- ja kuntoutuspalvelujen yhtenäistä tietopohjaa ja sitä koskevaa lainsäädäntöä? C) vastuutyöntekijä-mallia eniten tukea tarvitseville?

Eri hoito- ja palvelutahojen yhteinen tietopohja olisi yksi keskeinen toimi eri organisaatioiden välisten saumattomien ja jouhevien asiakasprosessien perustaksi. Tämä tulisi suunnitella tarkkaan tietosuojasääntely huomioiden. Lisäksi tulisi varmistaa, ettei yhteistyöorganisaation ja viranomaisen oman asiakastietokannan välille synny työaikaan vieviä kaksoiskirjaustarpeita.

9.3 Mitä muuta tulisi ottaa huomioon alaluvun 5.10 ehdotusten edistämisessä?

Komitea ehdottaa, että vahvistetaan työkyvyn tuen tiimien ja laatukriteereihin perustuvan työhönvalmennuksen käyttöönottoa sekä selvitetään ja seurataan näiden toimintamallien toteutumista ja kustannuksia. Laatukriteerien mukainen toiminta tukee perusteiltaan erittäin hyvin asiakasta ja periaatteessa sen laajempikin käyttöönotto on kannatettavaa. Samaan aikaan on hyvä olla tietoinen siitä, että menetelmä on hyvin työ- ja henkilöresurssivaltainen ja tätä kautta kallis. Kustannusten selvittämiseen komitea viittaakin. Sote-henkilöstön resurssivaje pakottanee arvioimaan sitä, miten kustannustehokkaihin palveluihin henkilöresursseja kohdennetaan. Nykyiset laatukriteerien mukaiset työhönvalmennukset ovat toimineet niin lyhyen aikaa, etteivät ne välttämättä anna vielä vastausta menetelmän todellisesta vaikuttavuudesta (esim. kestävästi työllistymisestä työmarkkinoille.).

10. Sosiaaliturvajärjestelmän kannustin- ja byrokratialoukut (välimietinnön ehdotukset 26 ja 27) 10.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotusten 26 ja 27 osalta?

Kannustin- ja byrokratialoukkujen purkaminen on tärkeää ja sosiaaliturvajärjestelmä tulee saattaa kaikin puolin työntekoon kannustavaksi. Komitean mietinnössä todetaan, että työttömän kannustimet ottaa vastaan osa-aikatyötä sovitellun päivärahan tukemana ovat Suomessa kansainvälisesti vertailtuna varsin hyvät. TE-toimiston näkemyksen mukaan huomiota tulisi kuitenkin kiinnittää siihen, ettei työnhakijalle aiheudu byrokratialoukkua osa-aikaisen ansiotyön ja sosiaaliturvan yhteensovittamissääntöjen osalta. Lisäksi työttömyysturvan suojaosan riittävyttä tulisi vallitsevassa yhteiskunnallisessa tilanteessa tarkastella kannustavuuden näkökulmasta.

11. Asumis- ja työperusteinen sosiaaliturva ja kansainvälinen liikkuvuus (välimietinnön ehdotukset 28, 29 ja 30) 11.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotusten 28, 29 ja 30 edistämisessä?

-

12. Syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistäminen ja yhdistäminen ansioturva huomioiden (komitean esitys seuraavalle hallitukselle)

12.1 Komitea esittää syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistämistä ja yhdistämistä ansioturva huomioiden alaluvussa 6.1. Tarkoituksena on selkeyttää ja yksinkertaistaa vaiheittain etuusjärjestelmää ja sen toimeenpanoa sekä helpottaa siirtymistä etuudelta toiselle. Mitä hyötyjä ja haasteita perusturvaetuuksien yhtenäistämiseen ja yhdistämiseen voi liittyä?

-

12.2 Mihin suuntaan perusturvaetuuksien yhtenäistämistä tulisi kehittääA) etuuksien ehtojen osalta?B) toimeenpanon osalta?

-

13. Ehdotusten priorisointi13.1 Välimietinnössä on komitean 31 ehdotusta tuleville hallituksille. Mitä kolmea ehdotusta tulisi edistää ensimmäisenä ja miksi?

-

14. Julkisen talouden kestävyys14.1 Sosiaaliturvauudistuksessa tehtävät ratkaisut voivat joko vahvistaa tai heikentää julkista taloutta pitkällä aikavälillä. Komitea on linjannut, että uudistuksen tulee osaltaan varmistaa julkisen talouden kestävyys työllisyyttä ja väestön työ- ja toimintakykyä vahvistamalla. Tulisiko sosiaaliturvan uudistamisella tavoitella parannusta julkisen talouden kestävyteen pitkällä aikavälillä ja jos kyllä, niin miten?

-

15. Komitean linjaukset toisen kauden työlle15.1 Komitea on linjannut toisen kautensa työstä alaluvussa 6.2. Mikä luetelluista kokonaisuuksista on tärkein ja miksi?

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että komitean linjaukset toisen kauden työksi ovat lähtökohtaisesti kannatettavia. TE-toimisto näkee eritoten työ- ja toimintakyvyn kannalta "väärällä" etuudella olemiseen liittyvän jatkoselvitystyön tärkeäksi. Asiakkaiden tulisi päästä mahdollisimman joustavasti ja oikea-aikaisesti tilanteensa mukaisen etuuden ja palvelujen piiriin.

15.2 Mihin suuntaan lueteltuja kokonaisuuksia tulisi kehittää?

-

16. Mitä muuta haluat todeta sosiaaliturvauudistuksesta?

Liittyen komitean ehdotukseen nro: 8:

Uudenmaan TE-toimisto pitää tärkeänä, että työttömyysturvalain tarkoittamien yrittäjien ja omassa työssä työllistyvien työttömyysturva-oikeuteen kiinnitetään huomiota ja asiaa tarkastellaan kokonaisuutena. Työn ja ansioiden pirstaloituminen on yleistä työnhakija-asiakkailla, mutta työttömyysturvalainsäädäntö ei ole kehittynyt riittävästi vastaamaan työskentelyn monimuotoisuuden aiheuttamaan etuustarpeeseen. Työttömyysturvan tulee olla ennakoitavaa asiakkaiden moninaisissa tilanteissa, jotta työnhakija-asiakkaita voidaan kannustaa ottamaan vastaan erimuotoista työtä, ja jotta asiakkaille voidaan antaa laadukasta neuvontaa. Erityisesti taiteilijoiden ja urheilijoiden oikeuteen saada työttömyysetuutta liittyy tilanteita, joissa asiakas ei ole oikeutettu työttömyysetuuteen, vaikka sinänsä syyperuste olisi. Tarkoituksenmukaista olisi myös selvittää tulisiko taiteilijoiden ja urheilijoiden oikeudesta työttömyysetuuteen säätää erikseen työttömyysturvalaissa tai tulisiko taiteilijoiden ja urheilijoiden toimeentulo turvata muun etuusjärjestelmän kautta. Nykytilanteessa esimerkiksi urheilija voi olla työttömyysturvalain näkökulmasta yrittäjä, omassa työssä työllistytvä tai palkansaaja. Em. esimerkin asiakkaan työttömyysturva-oikeus ei ole ennakoitavissa ja asiakkaalle on vaikeaa antaa täsmällistä neuvontaa.

Yrittäjien työttömyysetuusoikeuteen liittyen lainsäädäntötasolla olisi hyvä tarkentaa milloin yritystoiminnan tukeminen ei ole tarkoituksenmukaista kannattamattoman yritystoiminnan perusteella (ns. yrittäjäriski). Työttömyysturvalain tarkoituksena on turvata työn hakemisen ajalla henkilön toimeentulo, eikä olla lisätulona yritystoimintaa harjoitettaessa. Huomioitava on myös kilpailua vääristävät näkökohdat. Käytännössä työttömyysturva näyttäytyy myös siten, että henkilö itse rajoittaa yritystoimintaansa ja valikoi työnsä siten, että oikeus työttömyysetuuteen säilyy. Oikeuskäytännön ja työ- ja elinkeinoministeriön työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanosta antaman soveltamisohjeen välillä on ristiriitaisuutta yritystoiminnan pää- ja sivutoimisuuden arviointiin liittyen. Komitean ehdotuksessa todetaan, että tavoitteena on tehdä järjestelmästä työnhakijan kannalta aiempaa ennustettavampi, läpinäkyvämpi ja työhön kannustava. TE-toimisto katsoo, että tavoitteen saavuttamiseksi lainsäädäntöä tulisi tarkentaa nykyisestä harkintaa sisältävästä TTL 2 luvun 5 §:n 2 mom. mukaisesta päätoimisuuden arvioinnista. Kyseisessä lainkohdassa todetaan, että henkilön katsotaan työllistyvän yrittäjänä tai sitä vastaavalla tavalla omassa työssään päätoimisesti, jos toiminnan vaatima työmäärä on niin suuri, että se on esteenä kokoaikatyön vastaanottamiselle. Arvio yritystoiminnan aiheuttamasta esteestä kokoaikatyön vastaanottamiselle perustuu näin ollen tapauskohtaiseen harkintaan, eikä siten ole asiakkaan näkökulmasta riittävällä tavalla ennustettavissa. Yritystoiminnan pää-/sivutoimisuuden arviointikriteerit eivät ole nykyisessä mallissa myöskään asiakkaalle täysin läpinäkyvät.

Lainsäädäntöä uudistettaessa tulisi kuitenkin kiinnittää huomiota myös siihen, ettei työttömyysetuus muodostu epätarkoituksenmukaisesti kannattamattoman yritystoiminnan tukimuodoksi. Tämä tulee huomioida myös kausiluonteisen yritystoiminnan sääntelyssä. Kausiluonteisen yritystoiminnan osalta merkittävä tekijä on, voiko toimintaa luonnonolosuhteet huomioon ottaen harjoittaa enintään kuusi kuukautta vuoden aikana. Yrittäjän itse rajatessa toimintakausi alle kuuden kuukauden mittaiseksi, ei kyse olisi tarkoituksenmukaisesta kausiluontoisuudesta. Myös se, että yritystoiminta on vähemmän kannattavaa noin puolet kalenterivuodesta, ei olisi edellytykset täyttävää kausiluonteista yritystoimintaan, vaan lukeutuisi yrittämisen riskeihin. Yrittäjäriski kuuluu olennaisena osana yrittäjyyteen.

Edellä mainitusti nykyisen sääntelyn mukaan henkilön katsotaan työllistyvän yrittäjänä tai sitä vastaavalla tavalla omassa työssään päätoimisesti, jos toiminnan vaatima työmäärä on niin suuri, että se on esteenä kokoaikatyön vastaanottamiselle. Yritystoiminnasta ja omassa työssä työllistymisestä säädellään siten samassa työttömyysturvalain pykälässä. Oikeuskäytännössä näiden kahden tilanteen välillä kuitenkin on eroavaisuutta. Omaishoitajan ilmoittaessa työllistyvänsä kokoaikaisesti omassa työssään, oikeuskäytäntö on painottanut sitä, että muu kunnan – nyt siis hyvinvointialueen - hoitopalvelu tulee avuksi hoitajan mahdollisesti saadessa työpaikan, ja katsonut omaishoidon tämän perusteella sivutoimiseksi. Yritystoiminnan osalta oikeuskäytännön mukaan ei kuitenkaan ole mahdollista lopettaa yritystoimintaa palkkatyöhön pääsemisen takia siten, että se katsottaisiin sivutoimiseksi tuon mahdollisuuden perusteella. Mikäli lainsäädännössä on myös jatkossa tarkoitus arvioida henkilön yritystoiminnan sitovuutta siten, että onko toiminnan rinnalle mahdollista tosiasiallisesti ottaa vastaan kokoaikatyö, tulisi lainsäädännön näkökulmasta pohtia omassa työssä työllistymisen ja yritystoiminnan sääntelyn erottamista toisistaan. Vastaavanlaisesti sääntelyä tulisi pohtia urheilijoiden, taiteilijoiden ja esim. sosiaaliseen mediaan sisältöä tuottavien osalta. Ansaintatarkoituksen olemassaolo määrittää, katsotaanko toiminta yritystoiminnaksi tai omaksi työksi silloin, kun ei voida katsoa olevan kyse harrastustoiminnasta.

Yrittäjämäisen työllistymisen osalta työttömyysturvasääntelyn ennustettavuudessa on haasteita. Esimerkiksi työsopimukseksi nimetty asiakirja ei välttämättä vastaa perinteistä työsopimusta työttömyysturvajärjestelmän kontekstissa. Työttömyysturvalain soveltamisen osalta sopimuksen varsinainen sisältö sekä mm. ansaintatarkoitus määrittävät toiminnan laadun, vaikka sopimus itsessään olisi nimetty työsopimukseksi. Esimerkiksi pelaajasopimuksen kohdalla henkilön käsitys allekirjoittamansa sopimuksen mukaisesta työajasta voi poiketa työttömyysturvajärjestelmän mukaisesta arviosta. Henkilön oletus voi olla, että hän työllistyy osa-aikaisessa työssä, mutta viranomaisen kokonaisarvion perusteella hänen katsotaankin työllistyvän yrittäjämäisesti ansaintatarkoituksessa. Työnantajalla on velvollisuus tuoda esiin työntöön kannalta oleelliset seikat, mutta työntekijän tulisi myös osaltaan olla perehtynyt esimerkiksi palkanmaksun rakenteeseen työnantajamaksujen osalta, jotta ennustettavuus toteutuisi kokonaisuudessaan. Työelämän muuttuessa työttömyysturvajärjestelmän perinteinen jako palkkatyöhön ja yritystoimintaan ei ole kaikin tavoin ole työtä tekeväälle selkeä. Henkilö voi työtä tehdessään ymmärtää olevansa työsuhteessa, mutta sääntelyn näkökulmasta toimintaa tarkastellaan kuitenkin yritystoimintana (esim. toimeksiantosopimukset ja alustatalouden työt).

Komitean ehdotuksen 8 osalta Uudenmaan TE-toimisto toteaa, että mahdollisessa tulevassa selvitystyössä tulisi olla mukana myös Uudenmaan TE-toimiston työttömyysturvan vastualueen edustaja. Työttömyysturvan vastuualueella annetaan keskitetysti koko valtakunnan osalta työvoimapolitiittista harkintaa vaativat työvoimapolitiittiset lausunnot mm. yritystoimintaan ja omassa työssä työllistymiseen liittyen.

Liittyen komitean välimietinnön kohtaan 5.10.1:

Työllistymistä edistäviin palveluihin, kuten yksilölliseen työhönvalmennukseen sekä ryhmä- tai verkkovalmennuksina toteutettaviin työnhaku- ja uravalmennuksiin osallistumisesta sovitaan yhdessä asiakkaan kanssa ja osallistuminen kirjataan työllistymissuunnitelmaan. Palvelut tukevat asiakkaan työnhakua ja urakehitystä ja niitä järjestetään myös kohdennettuina esim. osatyökykyisille ja +50-vuotiaille työnhakijoille. Asiakkaat ovat palveluihin tyytyväisiä ja kokevat saaneensa tietoa, ohjeita ja motivaatiota työnhaun jatkamiseen. TE-toimiston näkemyksen mukaan jatkossa tulee varmistaa, että TE-palvelut 2024 -uudistuksen toimeenpanon jälkeen valmennuksia on asiakkaille myös ostopalveluina tarjolla, sillä osa asiakkaista tarvitsee pitkäaikaista tukea ja rinnalla kulkevaa valmentajaa TE-virkailijan palvelun lisäksi. Tästä syystä on olennaista, että palvelutarve arvioidaan ja tunnustetaan oikea-aikaisesti.

Liittyen komitean välimietinnön kohtaan 5.10.3:

TE-toimiston näkemyksen mukaan työllistämistä edistävien palvelujen vaikuttavuuden seurantaan tarvittaisiin uusia työkaluja. Asiakkaan kokemaa vaikuttavuutta esim. osaamisen, aktiivisuuden ja motivaation lisääntymisen johdosta on vaikea mitata muutoin kuin asiakaskyselyllä. Sähköisen asioinnin kehittäminen on tärkeää, mutta muukin tapa asiakkaan asioinnissa viranomaisten ja palveluntuottajien kanssa on oltava mahdollista.

Viranomaisten keskinäistä yhteistyötä ja tiedon vaihtoa on myös tärkeä vahvistaa tietosuojanäkökohdat huomioiden. Laajempien asiakastietojen yhteiskäyttö tulisi ulottaa myös työllistämistä edistävää palvelua tuottavalle palveluntuottajalle tilanteissa, joissa sillä on tosiasiallisesti palvelun tuottamiseen vaikutusta. Saman tietopoolin käyttäminen parantaa palvelun oikea-aikaisuutta ja vaikuttavuutta. Tämä asia olisi hyvä huomioida myös tulevassa TE-palvelut 2024 -uudistuksessa.

Erhosalo Minna
Uudenmaan TE-toimisto