

PS/JS

7.9.2016

SUOMEN JOURNALISTILIITON MUISTIO / SELVITYS TYÖTTÖMYYSTURVAJÄRJESTELMÄN MUUTOSTARPEISTA PALKKATYÖN JA PERINTEISEN YRITTÄJYYDEN VÄLIMAASTOSSA – ITSENSÄTYÖLLISTÄMISEN KANNUSTEET TYÖTTÖMYYSVAKUUTUKSEN NÄKÖKULMASTA

Selvityshenkilöiden Maria Löfgren ja Harri Hellstén tapaaminen ke 7.9.2016 klo 11-12.30, paikkana Suomen Journalistiliitto, Säästöpankinranta 2 A

- **Miten määrittelet itsensätyöllistäjän?**

Itsensätyöllistäjällä tarkoitetaan palkansaajan ja yrittäjän välimaastossa olevaa, palkansaajaan rinnastettavaa työn suorittajaa, jonka toimeentulo riippuu henkilökohtaisesta työpanoksesta työn teettäjältä riippuvaisessa asemassa tämän työn suorittamisesta antamia ohjeita noudattaen. Itsensätyöllistäjä voi olla joko työ- tai toimeksiantosuhteessa ja asema saattaa vaihtua jopa päivittäin.

Määritelmä ja sen muotoilu riippuu käyttötarkoituksesta, haetaanko tutkimus- tai tilastointitarpeisiin sopivia rajoituksia, vai lainsäädännön soveltamisalan määrittelyä. Määritelmien vaikeudesta ja riippuvuudesta oikeusjärjestelmästä ks. esimerkiksi Eurofound/Definition of self-employed worker ja siinä mainitut lähteet: http://www.eurofound.europa.eu/comparative/tn0801018s/tn0801018s_3.htm

Tilastokeskuksen Itsensätyöllistäjät 2013 -tutkimuksessa ja EU-selvityksessä on ollut tarpeen ottaa laajempi joukko tarkastelun kohteeksi, ja siksi on ollut luontevaa, että kummassakin on tarkasteltu itsensätyöllistäjiä osana laajempaa yksinyrittäjien joukkoa. Voimassaolevassa lainsäädännössä ja tilastoissa itsensätyöllistäjät usein löytyvät juuri yksinyrittäjien kategoriasta.

Itsensätyöllistäjät eivät kuitenkaan ole yhtä laaja joukko kuin yksinyrittäjät, ja siksi on tarpeen selkeästi erottaa itsensätyöllistäminen ja yksinyrittäminen.

- **Lisääntykö/väheneekö itsensätyöllistäminen tulevaisuudessa ja minkälaisia työllisyysvaikutuksia mahdolliseen muutokseen liittyy (vastaajan oma käsitys)?**

Itsensätyöllistäjien määrä on kasvanut varsin tasaisesti viimeksi kuluneen reilun kymmenen vuoden aikana.

Tilastokeskuksen Itsensätyöllistäjät 2013 -tutkimuksen mukaan Suomessa oli 15–64-vuotiaita itsensätyöllistäjiä 152 000 henkeä ja ryhmän osuus kaikista työllisistä oli noin 6 prosenttia. (Huom. tässä itsensätyöllistäjät -käsitettä käytetään laajasti eräänlaisena kattokäsitteenä ja siihen lasketaan kuuluvaksi yksinyrittäjät, ammatinharjoittajat, freelancerit ja apurahansaajat. Maatalousyrittäjiä ei lueta ryhmään mukaan.)

PS/JS

7.9.2016

Vuodesta 2002 vuoteen 2010 itsensätyöllistäjien määrä on kasvanut 26 700 hengellä, ja lähes yksinomaan seuraavissa ammattiryhmissä: rakennustyöntekijät, toimittajat ja taiteilijat, kouluttajat, pienyritysten johtajat, kampaajat ja kosmetologit sekä kuljetusalan työntekijät.

Eniten itsensätyöllistäjien määrä on kasvanut rakennustyöntekijöiden sekä toimittajien ja taiteilijoiden ammattiryhmissä. Rakennusalalla työskentelevien joukossa itsensätyöllistäjien osuus on kasvanut noin 9 prosentista 14 prosenttiin vuodesta 2002 vuoteen 2010. Toimittajien ja taiteilijoiden osalta vastaavat luvut ovat 10 ja 13 prosenttia.

Journalistiliiton arvio on, että journalisteina työtä tekevien itsensätyöllistäjien määrä kasvaa ja vastaavasti työsuhteinen kokoaikainen työ vähenee. Eurooppalaiset esimerkit kertovat, että Keski-Euroopan journalistiliitoissa puolet jäsenistä on freelancereita ja Etelä-Euroopassa enemmistö. Kehitys tulee meillä ja muissa Pohjoismaissa kulkemaan tätä kohti.

- **Mikä on pää – ja sivutoimisen itsensätyöllistämisen merkittävin este työttömyysturvan näkökulmasta? Pitäisikö sille tehdä jotain? Miksi ja mitä?**

Vaikka siirtymä yrittäjyyden ja palkkatyön välillä on helpotettu, työttömyysturvan kannalta on ongelmallista, jos henkilö on samanaikaisesti sekä palkkatyössä että yrittäjänä eikä hänellä mahdollista vakuuttaa samaan aikaan palkansaajana saatua tuloa ja ei-työsuhteista tuloa. Tähän Itsensätyöllistäjien yhteistyöryhmä, jossa Journalistiliitto on mukana, on esittänyt ratkaisuksi sitä, että selvitetään palkansaajakassojen mahdollisuus vakuuttaa itsensätyöllistäjiä. Osa ongelmista on liittynyt työttömyysturvan saamisen työvoimapolitiittisiin edellytyksiin.

Ongelma: Työnhakija ei uskalla ottaa työkeikkaa vastaan, koska pelkää sitä, että työ katsotaan päätoimiseksi yrittäjätoiminnaksi. Siten työn vastaanottaminen on työllistymisen esteenä.

Ratkaisu: Työvoimapolitiittista harkintaa tulee sujuvoittaa ennakoitavaan suuntaan. Työttömällä työnhakijalla ei ole tällä hetkellä mahdollisuutta saada tietoa siitä, katsotaanko työ pää- vai sivutoimiseksi. Vaikka TE-toimisto katsoo henkilön työn sivutoimiseksi, etuudenmaksaja voi poiketa TE-toimiston lausunnosta ja katsoa työn olevan päätoimista yrittäjätyötä.

Harkinta tulisi siirtää TE-toimistolta etuudenmaksajalle, joka pystyy paremmin ottamaan huomioon työstä saatavat tulot ja alan erityispiirteet. Kaksinkertainen harkinta ensin TE-toimistossa ja sitten työttömyyskassassa ei ole tehokasta.

Työttömyyskassalta tulisi voida saada ennakkoinen lausunto siitä, pidetäänkö työtä yrittäjätyönä vai työssäolohtoa kerryttävänä työnä. Lausunnolla suojattaisiin työnhakijan luottamusta ja se toimisi samalla tavalla kuin verottajan enakkoratkaisumenettely.

Ongelma: Työnhakija on saanut esteettömän työvoimapolitiittisen lausunnon. Myöhemmin työttömyyskassassa tai Kelassa havaitaan, että työ on päätoimista toimeksiantotyötä ja maksetut etuudet peritään takaisin.

Ratkaisu: Työnhakijalla tulisi olla luottamuksensuoja tehtyihin päätöksiin, jos kaikki tiedot on annettu asianmukaisesti etuudenmaksajalle ja TE-toimistolle. Jo annettuihin päätöksiin ei tulisi puuttua, sillä tämä voi johtaa kohtuuttomiin takaisinperintöihin, joista työnhakija ei voi olla tietoinen. Tällöin henkilö

PS/JS

7.9.2016

ei välttämättä halua ottaa vastaan toimeksiantotyötä, koska hän pelkää jälkikäteistä puuttumista. Työttömyysturvajärjestelmään voidaan tehdä tarkastelupisteitä, esimerkiksi viiden kuukauden välein, jolloin arvioidaan, onko työ edelleen pää- vai sivutoimista. Tarkistuspisteiden aikana tehtyyn työhön ei puututtaisi jälkipärisesti.

Ongelma: TE-toimistojen pää- ja sivutoimisuuden arvioinnissa on alueellisia eroja. Joissain tilanteissa työtön työnhakija voi tehdä useina päivinä viikossa toimeksiantoperusteisia tehtäviä, ja joissain TE-toimistoissa työtön työnhakija on luokiteltu päätoimiseksi yrittäjäksi kahden tunnin valokuvauskeikan perusteella. Käytännössä arviointi ei ole yhdenmukainen.

Ratkaisu: Työnhakijan tulisi voida pyytää ennakollista ratkaisua työn työllistävyydestä etuudenmaksajalta. Etuudenmaksaja on yleensä alan työttömyyskassa, joka tietää alojen erityispiirteet. Lisäksi työajan valvonnasta tulisi siirtyä tulonvalvontaan. Työstä saatavilla tuloilla tulisi olla pääasiallinen merkitys sen arvioinnissa, onko henkilö pää- vai sivutoiminen yrittäjä. Jos ansiotasoa on riittävästi, henkilöllä ei ole sovitellun päivärahan kautta oikeutta saada työttömyysetuuksia.

Ongelma: Verokortilla toimivan päätoimiseksi yrittäjäksi tulkittu työnhakija ei pääse eroon päätoimisen yrittäjän määrittelystä, koska hän ei voi osoittaa toiminnan loppuneen, esimerkiksi poistumalla viranomaisrekistereistä. Vaikka hän pääsisi eroon päätoimisen yrittäjän määrittelystä, yksikin toimeksiantokeikka voi osoittaa sen, ettei yritystoimintaa katsota keskeytetyksi ja henkilö on katsottava päätoimiseksi yrittäjäksi alusta alkaen. Tämä voi johtaa kohtuuttomiin takaisinperintöihin.

Ratkaisu: Työttömyysturvassa tulisi määritellä, että omaa ilmoitusta on pidettävä riittävänä osoituksena yritystoiminnan keskeytymisestä. Työttömyysturvassa tulisi siirtyä enemmän tulojen valvontaan kuin työvoimapolitiittisten edellytysten seurantaan. Käytännössä freelance-verokortilla (ilman toiminimeä) toimiva työttömäksi jäänyt työnhakija ei voi tehdä lainkaan toimeksiantotyötä työttömyyden aikana, koska työ katsotaan päätoimisen yritystoiminnan jatkamiseksi.

Ongelma: Henkilö on tehnyt työsopimuksen osuuskunnan kanssa, työaika valvotaan ja osuuskunta markkinoi henkilön osaamista. Työ katsotaan yllättäen yrittäjätyöksi ja työttömyysetuuden peritään takaisin.

Ratkaisu: Työosuuskuntatyön (ei koske laskutuspalveluita) tulisi olla työsuhteista, sillä osapuolet ovat sopineet työsuhteesta ja toimivat osuuskuntalain tarkoittamalla tavalla osuuskunnan lukuun. Työtä ei tulisi katsoa lainkaan yrittäjätyöksi.

- **Pitäisikö itsensäyöllistäjien juridinen status määritellä lainsäädännössä?**

Ansiotyötä tehdään joko työsuhteessa tai itsenäisen yrittäjän asemassa. Tätä rajanpintaa pitäisi selkeyttää. Työsuhteisen työn ja itsenäisenä yrittäjänä tehtävän työn välinen rajapinta on merkityksellinen koko työlainsäädännön ja sosiaaliturvasäätelyn kannalta. Työlainsäädännön kannalta se, onko kyseessä työsuhteessa tehtävä työ, määräytyy työsopimuslain 1 luvun 1 §:n perusteella.

Itsensäyöllistäjien aseman selkeyttämiseksi jo sopimuksen solmimishetkellä työsopimuslakiin olisi lisättävä oletama, jonka mukaan henkilökohtaista työsuoritusta edellyttävää sopimusta on pidettävä työsopimuksena. Samalla kokonaisarvioinnin kriteereitä ja perusteluja on ajantasaisesti otettava

PS/JS

7.9.2016

eduskunnan edellyttämällä tavalla huomioon kansainvälisten työjärjestöjen työsuhdetta koskeva suositus nro 198 ja siinä mainitut kriteerit kuten riippuvuus- ja alistussuhteen olemassaolo.

Työttömyysturvalaissa on säädetty palkansaajaan rinnastettavasta yrittäjästä yritystoiminnan lopettamista koskevissa säännöissä. Palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän kriteerien täyttymistä arvioidaan jälkikäteen. Työnhakija ei voi tietää, kohdellaanko häntä yritystoiminnan aloittamisen jälkeen palkansaajaan rinnastettavana yrittäjänä. Tämän tulisi ilmetä ennakkollisesti siten, että henkilö saisi työvoimapolitiiseen lausuntoon maininnan asiasta.

Tässä yhteydessä on hyvä miettiä, tulisiko palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän tilalle säätää määräykset itsensätyöllistäjästä, joka asiallisesti vastaisi palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän määritelmää. Journalistiliitto ehdottaa, että työttömyysturvalain 1 luvun 6 § jälkeen lisättäisiin uusi pykälä itsensätyöllistäjästä.

7 § - Itsensätyöllistäjä:

Itsensätyöllistäjällä tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka itse osallistuu työsuoritukseen toimeksiantajan määräämällä tavalla, on toimeksiantosuhteessa samoihin harvalukuisiin toimeksiantajiin ja jolla ei ole kiinteää osto- tai myyntipaikkaa tai vastaavaa toimipaikkaa toiminnan harjoittamista varten. Lisäksi edellytetään, ettei hänellä ole viimeksi kuluneen vuoden aikana työnhakijaksi ilmoittautumisesta lukien ollut edellä tarkoitettujen työsuoritusten tekemiseksi palveluksessaan työsuhteessa olevia työntekijöitä muutoin kuin satunnaisesti.

- **Pitäisikö itsensätyöllistäjien työttömyysvakuutuksen vakuutusmaksuvelvollisuuden näkökulmasta perustua pakolliseen vai vapaaehtoiseen vakuutukseen vai näiden yhdistelmään?**

Vakuutusmaksuvelvollisuuden tulisi perustua yrittäjän työttömyyskassaa ohjaaviin säännöksiin, mutta tulo pitäisi voida vakuuttaa palkansaajakassassa. Vakuutusmaksuvelvollinen liittyisi työttömyyskassaan ja maksaisi vakuutusmaksut niistä tuloista, jotka hän haluaa vakuuttaa. Vakuutettu voisi valita työtulon määrän, josta perittäisiin työttömyysvakuutusmaksut. Lisäksi lainuudistusta olisi seurattava sitä, että vakuutetaanko tuloja vapaaehtoisesti vai ei. Jos vakuutettuja tuloja ei merkittävässä määrin vakuuteta, tulisi pohtia pakollista vakuuttamisvelvollisuutta, jotta kaikki olisivat samassa asemassa.

- **Jos itsensätyöllistäjien työttömyysturva-ohjeita laajennettaisiin nykyisestä, miten työttömyysturva (yhdistelmävakuutus) ja sen laajennus tulisi rahoittaa?**

Yhdistelmävakuutus tulisi rahoittaa vakuutusmaksuilla. Lainmuutoksen jälkeen on seurattava yhdistelmävakuutuksen toteutumista ja pohdittava kehittämiskohtia.

- **Mikä taho olisi mielestäsi sopiva toimeenpanija yhdistelmävakuutukselle?**

Työttömyyskassat. Yhdistelmävakuutukselle ei tarvita uutta toimeenpanijaa, vaan nykyinen työttömyyskassarakenne ja rahoitus riittävät.

PS/JS

7.9.2016

- **Minkälaisia työtuloa koskevia ehtoja yhdistelmävakuutukseen pitäisi liittää?**

Palkansaajakassassa pitäisi pystyä vakuuttaa toimeksiantoperusteista työtä itse asettaman vakuutusmäärän mukaan. Yrittäjäkassassa pitäisi voida vakuuttaa myös palkkatuloja. Henkilöllä tulisi olla mahdollisuus siirtyä kassasta toiseen säilyttäen yrittäjän työssäoloehdon.

- **Minkälainen työssäoloehto/ehtoja yhdistelmävakuutukseen pitäisi liittää?**

Jos palkansaajakassassa vakuutetaan toimeksiantoperusteista työtä, toimeksiantotyön työssäoloehdon pitäisi perustua nykyiseen 15 kuukauden yrittäjän työssäoloehtoon, jolla varmistetaan työttömyyskassan rahoitus ja yhdistelmävakuutuksen kannattavuus.

Jos palkansaajan työssäoloehto täyttyy, mutta yrittäjän työssäoloehto ei, palkanmäärittelyyn katsottaisiin vain palkkatulo. Järjestelmän pitäisi toimia myös molempiin suuntiin yrittäjä- ja palkansaajakassassa.

- **Onko nykyisissä työssäoloehdoissa itsessään erityisesti itsensätyöllistämisen näkökulmasta ongelmia, esim. työaika- tai tulorajaehto taikka ansaintajakso?**

Nykyisin työajan valvontakriteeri on ongelmallinen. Vaikka työtä tehtäisiin 18 tuntia viikossa, ansiopäivärahan saaminen provisiotyössä voi estyä työajan valvomattomuuden takia. Työaika ei valvota samalla tavalla kuin perinteisissä teollisuusalan töissä, koska työtä tehdään yhä enemmän etänä, jolloin työajan valvominen on ongelmallista.

Työajan valvonnasta tulisi siirtyä tulojen valvontaan, mikä vastaisi nykyistä työmarkkinakehitystä. Vakuutusosoikeuden tulkintakäytäntö työajan valvonnasta on myös osittain ristiriitainen, jota tulisi selkeyttää lainmuutoksella.

Valtioneuvoston työttömyysturva-asetuksen 6 § on säädetty luovan alan ja esityksellisen alan työn työssäoloehdosta. Asetuksen poikkeuksen mukaan työajan valvontaa ei edellytetä, jos luovan alan työsuhteinen työ kestää alle kuukauden. Kun työttömyysturva-asetusta säädettiin, asetuksen 6 § ensimmäisessä luonnoksessa ei ollut "alle kuukauden" -määritelmää.

Määritelmä on aiheuttanut tulkintaongelmia työttömyyskassoissa ja asettaa henkilöt epätasa-arvoiseen asemaan. Henkilö, joka tekee kokopäiväisesti samaa tai samankaltaista työtä, on eri asemassa kuin osa-aikainen työntekijä, jolla työssäoloehto saattaa kertyä useista viikon kestävästä työpätkistä. Sen sijaan kokopäiväisestä ja yli kuukauden kestävästä työsuhteesta ei kerry työssäoloehtoa, jos työajan valvontaa ei ole järjestetty. Käytännössä luovan alan työssä on vaikea järjestää varsinaista työajan valvontaa.

- **Miten riskinjako pitäisi kohdentaa?**

Palkansaajakassassa yrittäjätuloja vakuuttava maksaisi vakuuttamastaan yrittäjätulosta kassan jäsenmaksun ja työttömyysvakuutusmaksun. Kassa tilittäisi maksut työttömyysvakuutusrahastolle. Näin ollen riskienjako voidaan toteuttaa yksinkertaisesti nykyisessä järjestelmässä eikä uusia järjestelmiä tarvittaisi. On seurattava, vakuutetaanko yrittäjätuloa tosiasiaa palkansaajakassassa. Mikäli tuloa ei vakuuteta, riskienjakoa on pohdittava uudelleen.

PS/JS

7.9.2016

- **Miten yhdistelmävakuutuksesta maksettavan etuuden enimmäiskeston pitäisi määräytyä/miten pitkä sen pitäisi olla?**

Yhdistelmävakuutusta varten ei tarvitse luoda uusia sääntöjä.

SUOMEN JOURNALISTILIITTO –
FINLANDS JOURNALISTFÖRBUND RY



Petri Savolainen
edunvalvontajohtaja, OTK



Jussi Salokangas
työehtoasiamies, OTM