



[Lausunnon valmistelijan nimi]

[Päiväys]

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
Marjaana Kinnunen

Lausuntopyyntöne

HE 124/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Asiantuntijalausunto aktiivimallista

Kiitän Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntijana mahdollisuudesta antaa lausunto ja tulla kuulluksi aktiivimallista.

Hallituksen esitys työttömyysturvalain muuttamisesta niin sanotuksi aktiivimalliksi saattaa ehkäistä ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavien kohdalla työttömyyden pitkittymistä. Muutos tosin pirstaloittaa työttömyysetuutta ja tekee siitä vaikeammin hallittavan.

Keskityn lausunnossani kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin eli niihin pitkään työmarkkinatukea saaneisiin, joiden työttömyyttä aktiivimalli ei poistane, kuten esityksessäkin ennakoidaan.

Aktiivimalli on monin paikoin ongelmallinen. Erityisesti seuraaviin seikkoihin on kiinnitettävä huomiota: 1) Esitys on päällekkäinen ja myös ristiriitainen osana kasvupalvelu-uudistusta valmisteltavaa aktiivisen työhaun veloitteiden muuttamista. 2) Jos säästöjen lisäksi yhteiskuntapoliittisena tavoitteena on ihmisten hyvinvointi, on todettava, ettei aktiivimalli lisänne kaikkein heikoimmassa asemassa olevien hyvinvointia. 3) Aktiivimalli ei takaa työttömien työnhakijoiden yhdenvertaisuutta.

Aktiivimalli ei takaa työttömien työnhakijoiden yhdenvertaisuutta

Päivärahan tai työmarkkinatuen tasoon vaikuttaa työttömän työnhakijan oman aktiivisuuden lisäksi tarjolla olevien työpaikkojen määrä, niiden laatu sekä työllisyyttä edistävät palvelut. Ansiosidonnaisella turvalla, peruspäivärahalla kuin työmarkkinatuella olevat työttömät työnhakijat eivät ole keskenään yhdenvertaisia.

Kaikkein heikoimmassa asemassa olevissa työttömissä on paljon pitkäaikaissairaita, joiden kipu- ja sairausjaksot voivat vaihdella, ja joiden diagnooseja ei järjestelmässämme tunnisteta. Tällaisen osatyökykyisyytensä takia he eivät välttämättä ole oikeutettuja työkyvyttömyyseläkkeeseen. Aktiivimallissa osatyökykyiset joutuvat kohtuuttoman vaikeiden tilanteiden eteen.

Aktiivimalli vähentää etuuden ennakoitavuutta ja hallittavuutta

Aktiivimalli synnyttää uusia kannustinongelmia, koska se ei takaa riittävän ennakoitavaa turvaa. Aktiivimalli lisääntyvine byrokraattisine toineen ei saa aiheuttaa tilannetta, jossa päätös työttömyysturvasta pitkittyy. Epävarman taloudellisen tilanteen seurannaisvaikutuksina yhteydet ihmisen omiin voimavaroihin heikkenevät ja

www.thl.fi



[Lausunnon valmistelijan nimi]

[Päiväys]

motivoitumattomuus lisääntyy. Motivaatio ja hyvinvointia eivät lisäännä pakottamalla (Leemann, Nørup, Iben 2016).

Etuuden ennakoitavuuteen liittyen avoimeksi jää myös kysymys laskutuspalveluiden kautta tehtävästä työstä. Itsensä työllistäjien määrä on lisääntynyt vuodesta 2000 vuoteen 2013 noin 32 000 henkilöllä. Itsensä työllistäjistä noin viidenneksellä väliaikainen tulottomuus on kestänyt 5–26 viikkoa. Noin 15 prosenttia on ajautunut itsensä työllistäjäksi tilanteessa, jossa entinen työnantaja on ilmoittanut ostavansa aikaisemman palkkatyön jatkossa yrittäjätyönä. (Selvitys työttömyysturvajärjestelmän muutostarpeista palkkatyön ja perinteisen yrittäjyyden välimaastossa 2016.) Itsensä työllistäminen voi siis nykyisinkin aiheuttaa selvitystilan ja katkon toimeentuloon, johon pienituloisella ei ole varaa. Aktiivimalli ei saa lisätä tällaisia katkoksia toimeentulossa.

Kuntouttava työtoiminta ei kaikissa tapauksissa ole työllisyyttä edistävä palvelu

Kuntouttava työtoiminta on lakiin kirjattu, työmarkkinoille kuntoutumista edistävä palvelu. Se palvelee osaa pitkäaikaistyöttömistä, mutta sitä käytetään epätarkoituksenmukaisesti silloin, kun kuntouttavaan työtoimintaan ohjataan sanktioiden uhalla ihmisiä, joilla ei ole kuntoutumisen tarvetta.

Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuneiden määrä kasvoi vuodesta 2013 vuoteen 2016 noin 73 prosentilla. Viisi prosenttia kieltäytyi kuntouttavasta työtoiminnasta. 45 prosentilla syy kieltäytymiseen oli motivoitumattomuus. Yleisimmin kuntouttavasta työtoiminnasta siirryttiin toiselle kuntouttavan työtoiminnan jaksolle. (Kuntouttava työtoiminta 2016.)

Aktiivimallin myötä niin sanottu työllisyyttä edistävä palveluntarjonta ja osallistamistoimet muuttunevat lyhytjänteisemmäksi. Esityksessä todetaankin, että lyhytkestoilla toimenpiteillä voidaan tarjota yhä useammille ihmisille mahdollisuus osoittaa aktiivisuus. Hyvinvoinnin ja elämän hallittavuuden kannalta lyhytjänteiset, velvoittavuuteen perustuvat ja mahdollisesti ennakoiduttomatkin osallistumissyklit eivät kuitenkaan ole tarkoituksenmukaisia.

Työmarkkinatuelta valutaan toimeentulotuen piiriin

Aktiivimalli lisää viimesijaisen toimeentuloturvan saajien määrää. Jos peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea saava työtön työnhakija ei saa mahdollisuuksia osoittaa aktiivisuuttaan, syntyy monissa tapauksissa toimeentulotuen tarve. Aktiivimalli ei tällöin toimi kannustimena vaan päinvastoin: kaikkein heikoimmassa asemassa olevilla voi olla houkuttelevaa siirtyä etuuskien hallittavuuden takia karenssin kautta työvoiman ulkopuolelle ja yksinomaan toimeentulotuen asiakkaaksi. Epäselvää on myös se, miten työttömyysetuuden alentaminen ja karenssit suhteutuvat toisiinsa.



[Lausunnon valmistelijan nimi]

[Päiväys]

Tarvitaan tarpeeseen vastaavia palveluita ja eettisesti kestäviä tilaisuuksia osoittaa aktiivisuutta

Aktiivimalli tarkoittaa työttömälle työnhakijalle uusia velvollisuuksia. Mallin vaikutuksia on tarkasteltava yhdessä kasvupalveluja koskevan lainsäädännön kanssa. Työttömien työnhakijoiden yhdenvertaisuus ei saa olla uhattuna siksi, että yhdellä paikkakunnalla pystyy osoittamaan aktiivisuuttaan mutta toisella paikkakunnalla ei.

Työllistymistä edistävinä palveluina on alun työnhakuvalmennusten lisäksi otettava laaja kirjo muita koulutuksia, kuntien tarjoamat osuuskuntien tukirakenteet sekä sektorirajat ylittävät, yksilölliseen tarpeeseen vastaavat voimavaraistavat palvelut.

Maakuntien ja kuntien vastuita suunniteltaessa on lisäksi muistettava, että työtön hyötyy kaikkein eniten siitä, että esimerkiksi kunta palkkaa hänet asianmukaisella palkalla työkykyä vastaaviin, tarpeen mukaan joustavasti jaksotettuihin työtehtäviin.

Omaehtoisella toiminnalla on voitava osoittaa aktiivisuus

Lain määrittämä aktiivisuus ei saa olla sellaista, että se murentaa yksilön elämän hallittavuutta ja toimintaympäristön ymmärrettävyyttä. Jotta velvollisuudet ja mahdollisuudet olisivat tasapainossa, on laissa hyväksyttävä yksilön autonomiaa tukeva aktiivisuus.

Aktiivisuudeksi on hyväksyttävä omaehtoinen mutta yhteiseen hyvään panostava toiminta, kuten toiminta elinympäristön tai asuinyhteisön hyväksi sekä osallistuminen esimerkiksi sosiaali- ja terveys-, työllisyys- ja nuorisopalvelujen ja sivistystyön yhteiskehittämiseen.

Omaehtoiseksi aktiivisuudeksi on hyväksyttävä vapaan sivistystyön piirissä tapahtuva itsensä kehittäminen, osallistuminen esimerkiksi kansalais- ja työväenopiston kursseille.

Erikoistutkija

Anna-Maria Isola