

## KIRJALLINEN KYSYMYS 820/2013 vp

### Työosuuskunnassa työskentelevän työttömyysturva

#### *Eduskunnan puhemiehelle*

Työosuuskunta on liiketoimintaa harjoittava yritys ja työorganisaatio, joka on perustettu muodostamaan puitteet palkkatyölle johdon ja valvonnan, taloushallinnon, markkinoinnin ja asiakkuuksien hoitamisen sekä tuotannon muodossa. Työ ja sopimukset tehdään aina osuuskunnan lukuun. Ero muihin työnantajiin ja organisaatioihin tulee siitä, että työosuuskunnan omistavat elisen jäseninä ovat työntekijät. Työosuuskunnan jäsenet ovat perustaneet tai liittyneet osuuskuntaansa siksi, että osuuskunta tarjoaisi heille työpaikan. Työosuuskunta mahdollistaa yhteisöllisen yrittämisen, ja parhaimmillaan se on sellaisen useampien saman alan edustajien muodostama ryhmä, jotka täydentävät toisiaan ammatillisesti ja aikataulullisesti.

Yksi työosuuskunnista kehittynyt muoto on laskutusosuuskunnat. Laskutusosuuskunnalla tarkoitetaan yritystä, joka huolehtii työntekijän puolesta työhön liittyvistä laskuista, veroista ja maksuista, jolloin henkilö voi tehdä yrittäjämäistä työtä ilman omaa yritystä. Työttömyysturvasasioissa laskutusosuuskuntiin ja työosuuskuntiin suhtaudutaan tällä hetkellä eri tavalla. Tämän vuoden alussa työ- ja elinkeinoministeriö linjasi, että laskutusosuuskunnassa työskenteleminen ei kerrytä henkilölle työssäoloa, mutta soviteltua päivärahaa on mahdollista saada.

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan työttömyysturvalain yrittäjämääritelmää on vakiintuneesti sovellettu siten, että henkilön ollessa jäsenenä osuuskunnassa, jossa on vähintään seitsemän jäsentä, häntä ei jäsenyyden perusteella ole

pidetty yrittäjänä. Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut vuoden 2012 lopussa TE-toimistoille ohjeen työttömyysturvan työvoimapolitiittisista edellytyksistä (TEM/1446/00.11.03/2012), jossa on ohjeistettu toimistoja nimenomaan laskutusosuuskuntien kautta tehdyn työn vaikutuksista oikeuteen saada työttömyysetuutta. Ohjeistuksella ei pitäisi ministeriön mukaan olla vaikutusta niihin, jotka tekevät työtään aidosti osuuskunnan lukuun.

Työ- ja laskutusosuuskunnan kautta työtön on voinut aikaisemmin kokeilla yrittämistä säilyttäen silti palkansaajan aseman, jolloin työttömyysturva pienenee jokaista itse ansaittua euroa kohden mutta ei lopu kokonaan, kuten käy, jos henkilö määritellään yrittäjäksi. Työosuuskunnat ovat siis toimineet hyvänä väylänä kohti työllistymistä, ja niiden kautta onkin onnistuttu luomaan työpaikkoja.

Lakia asiasta ei ole muutettu, mutta TE-toimistojen käytännöt ovat ministeriön ohjeistuksen myötä muuttuneet ja eroavat tällä hetkellä toisistaan. Yhä useammin työosuuskuntalainen on työttömyysturvapäätöksissä rinnastettu yrittäjäksi, jolloin vaikutus työttömyysturvaan on merkittävä. Todellinen tilanne voi kuitenkin olla, ettei kyseinen henkilö työllisty osuuskunnan kautta edes puolipäiväisesti. Nykyinen laintulkinta ja TE-toimistojen tavat eivät kannusta työtöntä kokeilemaan yrittämistä tai ylipäättään työllistymään. Onko ministeriön tarkoitus ollut heikentää työnteon kannustavuutta?

Ongelmia ja epäselvyyksiä on syntynyt myös siitä, kun ministeriön ohjetta laskutusosuuskunnille on käytetty myös muunlaisten työosuuskuntien työntekijöiden kohdalla tai on ollut epäselvää, onko kyseessä ollut laskutusosuuskunta vai työosuuskunta. Perusteena kielteiselle työttömyyspäivärahapäätökselle on käytetty esimerkiksi työajan seurannan riittämättömyyttä. Tapauksissa on katsottu, että osuuskunnan työntekijä on verrattavissa liiaksi yrittäjään ja hänellä ei ole palkansaajan oikeutta. Terminä on käytetty henkilön "työllistymistä omassa työssä". Työntekijöiden on myös ollut vaikea saada TE-toimistoilta selkeää tietoa siitä, minkä kriteerien tulee täytyä ja miten, jotta työosuuskuntaa voidaan esteettä pitää työnantajana. Toimistoilla vaikuttaisi lisäksi olevan vaihtelevia käytäntöjä samankaltaisten tapausten suhteen. Voiko yksittäinen TE-toimiston virkamies tulkita lakia ja ohjeistusta eri tavalla kun toinen?

Työosuuskuntia on pidetty riskittömänä väylänä kohti yrittäjyyttä, ja niiden kautta on pystytty luomaan lisää työpaikkoja. Esille tuotu epäkohta on erittäin tärkeä selvittää ja TE-toimistojen käytäntöjä yhtenäistää, jotta työosuuskuntien kautta voitaisiin jatkaa uusien työpaikkojen ja yritysten

synnyttämistä. Samaan aikaan kun hallitus kamppailee tulevien rakenneuudistusten parissa ja uudistaa työttömyysturvaa, tulisi pitää huolta, ettei mitään olemassa olevia työllistäviä toimia ajeta alas. Jokainen suomalainen, joka on halukas työllistymään, on Suomelle tällä hetkellä arvokas. Valtion tulisi kaikin keinoin kannustaa kansalaisia etsimään erilaisia väyliä itsensä työllistämiseen ilman, että työttömyysturva samantien heidän kohdallaan merkittävästi heikkenee.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitän asianomaisen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

*Onko hallitus tietoinen TE-toimistoissa tapahtuvista erilaisista laintulkinnosta työosuuskunnan kautta työllistyneiden kohdalla ja*

*aiotaanko menettelytapoja ja lain tulkintaa selkeyttää niin, että työosuuskunta ja laskutusosuuskunta ovat edelleen työttömälle väylä kokeilla mahdollisuuksiaan yrittäjänä ja työmarkkinoilla ilman, että työttömyysturva hänen kohdallaan merkittävästi heikkenee?*

Helsingissä 20 päivänä syyskuuta 2013

Anne Louhelainen /ps

### ***Eduskunnan puhemiehelle***

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Herra puhemies, olette toimit-  
tanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kan-  
sanedustaja Anne Louhelaisen /ps näin kuuluvan  
kirjallisen kysymyksen KK 820/2013 vp:

*Onko hallitus tietoinen TE-toimistoissa  
tapahtuvista erilaisista laintulkinnoista  
työosuuskunnan kautta työllistyneiden  
kohdalla ja*

*aiotaanko menettelytapoja ja lain tul-  
kintaa selkeyttää niin, että työosuuskun-  
ta ja laskutusosuuskunta ovat edelleen  
työttömälle väylä kokeilla mahdolli-  
suuksiaan yrittäjänä ja työmarkkinoilla  
ilman, että työttömyysturva hänen koh-  
dallaan merkittävästi heikkenee?*

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Työttömyysturvajärjestelmän näkökulmasta työ-  
tä tehdään ansiotarkoituksessa joko palkansaaja-  
na tai yrittäjän asemassa. Jos kyse ei ole palkan-  
saajana tai yrittäjänä tehdystä työstä, kyse on ns.  
omassa työssä työllistymisestä.

Perinteisissä työosuuskunnissa työtä tehdään  
osuuskunnan lukuun. Työn suorittaja on yleensä  
työsuhteessa osuuskuntaan, joka sopii työsuori-  
tusten tekemisestä työn teettäjän kanssa. Työ-  
osuuskunnille tehtyä työtä arvioidaan yleensä  
työttömyysturvain työsuhteessa tehtyä työtä  
koskevien säännösten perusteella. Jos työosuus-  
kunnassa on vähemmän kuin seitsemän jäsentä,  
heitä pidetään työttömyysturvajärjestelmässä  
yrittäjinä. Työ- ja elinkeinoministeriön tietoon ei  
ole tullut työosuuskuntiin liittyviä soveltamison-  
gelmia.

Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut TE-toi-  
mistoilta kesäkuussa 2013 ohjeen, joka koskee  
muun muassa laskutusosuuskuntien kautta tehtä-  
vän työn vaikutusta työttömyysetuuden saami-  
sen työvoimapoliittisiin edellytyksiin. Ohjeen  
mukaan laskutusosuuskuntien kautta tehtävää  
työtä arvioidaan työttömyysturvain työsuhteessa  
tehtyä työtä koskevien säännösten perusteella,  
jos työnhakija esittää TE-toimistolle esimerkiksi  
osuuskunnan kanssa tekemänsä työ sopimuksen.  
Lisäksi edellytetään, että osuuskuntaa voidaan  
ylipäättään pitää työnantajan asemassa olevana.  
Työantajana pitäminen edellyttää, että osuuskun-  
ta itse harjoittaa liiketoimintaa, eli esimerkiksi  
tarjoaa nimissään niitä palveluita, joiden tekemi-  
seksi työnhakija on työllistynyt. Ohje ei vaikuta  
työosuuskuntien lukuun tehdyn työn arvioimi-  
seen työttömyysturvajärjestelmässä.

Laskutusosuuskunta (ja muu vastaavalla taval-  
la toimiva yritys) eroaa työosuuskunnasta siinä,  
ettei työtä tehdä osuuskunnan lukuun. Työn suo-  
rittaja tekee työn, ja laskutusosuuskunta huolehtii  
laskuttamisesta. Laskutusosuuskunnan ja työn  
teettäjän välillä ei ole sopimussuhdetta työn suo-  
rittamisesta. Tällä on keskeinen merkitys asian  
arvioimisessa.

Työneuvosto on katsonut tammikuussa 2013  
antamassaan lausunnossa, ettei työn suorittajan  
ja laskutusosuuskunnan välistä sopimussuhdetta  
osuuskunnan palveluiden käyttämisestä ole pi-  
dettävä työsuhteena. Työ- ja elinkeinoministe-  
riön ohje laskutuspalveluosuuskuntien kautta  
tehdyn työn arvioimisesta työttömyysturvain  
omassa työssä työllistymistä koskevien säännö-  
sten perusteella vastaa työoikeudellisesti muun  
muassa työneuvoston vuosilomalain soveltamisa-  
ta koskevaa edellä mainittua lausuntoa, eikä mi-  
nisteriöllä ole tältä osin syytä muuttaa ohjetta.

Sovitellun työttömyysetuuden maksaminen edellyttää työsuhteessa tehdyn työn osalta, että työnantaja seuraa työntekijän työaika. Asian selvittäminen kuuluu työttömyysetuuden maksajan toimivaltaan eikä TE-toimisto ota asiaan kantaa. Jos työnhakijan oikeutta työttömyysetuuteen arvioidaan työttömyysturvalain yrittäjiä tai omassa työssä työllistyviä koskevien säännösten mukaan, sovitellun työttömyysetuuden maksami-

nen ei edellytä, että työn suorittajan työaika seurataan.

Jos työnhakija kokee, ettei TE-toimiston soveltamiskäytäntö vastaa lainsäädäntöä tai ministeriön ohjetta, hän voi olla yhteydessä kyseisen alueen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten työttömyysturva-asiamieheen. Työttömyysturva-asiamiehen tehtävänä on muun muassa valvoa alueellaan työvoimapolitiittisten lausuntojen yhdenmukaisuutta.

Helsingissä 9 päivänä lokakuuta 2013

Työministeri Lauri Ihalainen

### *Till riksdagens talman*

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Herr talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spörsmål SS 820/2013 rd undertecknat av riksdagsledamot Anne Louhelainen /saf:

*Är regeringen medveten om att det vid arbets- och näringsbyråerna förekommer olika lagtolkningar när det gäller personer som sysselsatts via arbetsandelslag och*

*tänker regeringen skapa klarhet i förfaringsätten och tolkningen av lagen, så att arbetsandelslag och faktureringsandelslag fortfarande ska utgöra en väg för arbetslösa att pröva sina möjligheter som företagare och på arbetsmarknaden utan att utkomstskyddet för arbetslösa minskar avsevärt för personens del?*

Som svar på detta spörsmål anför jag följande:

Ur perspektivet för utkomstskydd för arbetslösa utförs arbete i förvärvssyfte antingen som löntagare eller i företagareställning. Om det inte är fråga om arbete som utförs i egenskap av löntagare eller företagare, är det fråga om s.k. sysselsättning i eget arbete.

I traditionella arbetsandelslag utförs arbete för andelslagets räkning. Den som utför arbetet står oftast i anställningsförhållande till andelslaget, som avtalar om utförandet av arbetsprestationerna med den som låter utföra arbetet. Arbete som utförts för arbetsandelslag bedöms oftast på basis av bestämmelserna om arbete utfört i anställningsförhållande i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Om det finns färre än sju medlemmar i

arbetsandelslaget, betraktas de som företagare inom ramen för systemet med utkomstskydd för arbetslösa. Arbets- och näringsministeriet har inte fått kännedom om några tillämpningsproblem som gäller arbetsandelslag.

Arbets- och näringsministeriet utfärdade i juni 2013 en anvisning till arbets- och näringsbyråerna. Anvisningen handlar bland annat om hur arbete via faktureringsandelslag påverkar de arbetskraftspolitiska förutsättningarna för att få arbetslöshetsförmån. Enligt anvisningen ska arbete via faktureringsandelslag bedömas enligt bestämmelserna om arbete som utförs i anställningsförhållande i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, om personen för arbets- och näringsbyrån till exempel visar upp ett arbetsavtal som personen ingått med andelslaget. Dessutom förutsätts att andelslaget över huvud taget kan betraktas ha en ställning som arbetsgivare. För att andelslaget ska betraktas som arbetsgivare, förutsätts att där bedrivs affärsverksamhet, dvs. till exempel i eget namn tillhandahålls de tjänster vilka arbetssökanden har utfört som sysselsättning. Anvisningen inverkar inte på bedömningen av arbete som utförts för arbetsandelslags räkning inom ramen för systemet med utkomstskydd för arbetslösa.

Ett faktureringsandelslag (och annat företag som fungerar enligt samma princip) skiljer sig från arbetsandelslag på det sättet att arbete inte utförs för andelslagets räkning. Utföraren av arbetet utför arbetet och faktureringsandelslaget tar hand om faktureringen. Mellan faktureringsandelslaget och den som låter utföra arbetet finns inte något avtalsförhållande som gäller utförandet av arbetet. Detta har central betydelse vid bedömningen av frågan.

Arbetsrådet har i sitt utlåtande givet i januari 2013 ansett att det avtalsförhållande som gäller anlitande av andelslagets tjänster mellan utföraren av arbetet och faktureringsandelslaget inte ska betraktas som ett anställningsförhållande. Arbets- och näringsministeriets anvisning om att arbete som utförs via faktureringsandelslag bedöms på basis av bestämmelserna om sysselsättning i eget arbete i lagen om utkomstskydd för arbetslösa motsvarar arbetsrättsligt bland annat arbetsrådets ovan nämnda utlåtande om tillämpning av semesterlagen, och ministeriet har inte skäl att ändra anvisningen till denna del.

I fråga om arbete utfört i anställningsförhållande förutsätts för betalning av jämkad arbetslöshetsförmån att arbetsgivaren följer upp arbetstagarens arbetstid. Den som betalar ut arbetslös-

hetsförmånen har behörighet att utreda frågan. Arbets- och näringsbyrån tar inte ställning till frågan. Om arbetssökandens rätt till arbetslöshetsförmån bedöms enligt bestämmelserna om företagare eller personer som sysselsätts i eget arbete i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, förutsätts inte för betalning av jämkad arbetslöshetsförmån att arbetstiden för utföraren av arbetet följs upp.

Om en arbetssökande upplever att arbets- och näringsbyråns tillämpningspraxis inte motsvarar lagstiftningen eller ministeriets anvisning, kan han eller hon kontakta utkomstskyddsombudet vid närings-, trafik- och miljöcentralen i regionen. Utkomstskyddsombudet har bland annat till uppgift att övervaka att de arbetskraftspolitiska utlåtandena i regionen är enhetliga.

Helsingfors den 9 oktober 2013

Arbetsminister Lauri Ihalainen