

# **Työttömyysturva monimuotoistuvissa työntekomalleissa**

Elina Saari

Pro gradu

Ohjaaja: Pentti Arajärvi

Työ- ja sosiaali oikeus

Oikeustieteellinen tiedekunta

Helsingin yliopisto

19.3.2014



Tiedekunta/Osasto Fakultet/Sektion – Faculty Oikeustieteellinen tiedekunta		Laitos/Institution– Department	
Tekijä/Författare – Author Elina Saari			
Työn nimi / Arbetets titel – Title Työttömyysturva monimuotoistuvissa työntekomalleissa			
Oppiaine / Läroämne – Subject Työ- ja sosiaali oikeus			
Työn laji/Arbetets art – Level Pro gradu		Aika/Datum – Month and year 19.3.2014	Sivumäärä/ Sidoantal – Number of pages XVII + 78
Tiivistelmä/Referat – Abstract Nykyään tehdään yhä enemmän työtä epätyypillisissä työskentelymalleissa: osa-aikaisena, yrittäjänä, toimeksiantajan saaneena, ostopalveluna ja niin edelleen. Tutkimuksessa selvitetään, miten suomalainen työttömyysturvajärjestelmä sopii yhteen monimuotoistuvien työntekomallien kanssa.  Työttömyysturvajärjestelmä jakaa työttömät työnhakijat yrittäjiksi, palkansaajiksi ja omaa työtä tekeviksi. Jako on epäselvä, sillä ainoastaan yrittäjä on määritelty työttömyysturvalaissa. Yrittäjän määrittelyn säätäminen on poistanut ongelman yrittäjäksi määrittelemisestä mutta siirtänyt sen oma työ–palkansaaja-ajanvetoon. Palkansaaja lähentelee työsopimuslain työntekijän käsitettä. Palkansaajan käsitteen kautta konkretisoituu epäselvyys siitä, miten työttömyysturvalain kolmijakoinen rajapinta yrittäjä–omaa työtä tekevä–palkansaaja soveltuu työsopimuslain kaksijakoiseen yrittäjä–työntekijä-ajanvetoon. Oma työtä tekevän käsite työttömyysturvassa kaipaa selvennystä: nyt ollaan tilanteessa, jossa omaa työtä tekevät ovat työttömyysturvan kaatopaikkaluokka. Oman työn käsitteen hankaluus on näyttäytynyt oikeuskäytännössä esimerkiksi siten, että työosuuskunnan kautta työtä tekeviin tulisi soveltaa omaa työtä koskevaa sääntelyä, mutta muutoksenhakuasteet ovat soveltaneet heihin virheellisesti palkansaajan sääntöjä. Taiteen- ja tieteenharjoittajilla on tällä hetkellä työttömyysturvassa omaa työtä tekevänä ryhmänä parempi asema verrattuna muihin omaa työtä tekeviin tai samassa asemassa oleviin yrittäjiksi katsottaviin henkilöihin.  Päätoimiseksi katsottava yrittäjä tai omaa työtä tekevä eivät voi saada työttömyysetuuksia. Sen sijaan päätoimisen yrittäjän tai omaa työtä tekevän ja kokoaikaiseksi laskettavan palkansaajan välimaastossa olevat voivat saada etuuksia. Välimaastossa ovat sivutoiminen yrittäjä ja omaa työtä tekevä sekä palkansaajaan rinnastettava ja kausiluonteinen yrittäjä. Tällöin usein kyseeseen tulee soviteltu työttömyysetuus, jossa yritys- tai ansiotulot sovitellaan yhteen työttömyysetuuden kanssa.  Sivutoimiseksi yrittäjäksi tai omaa työtä tekeväksi katsotaan työttömyysturvassa henkilö ainakin silloin, kun henkilö on ollut vähintään kuusi kuukautta yritystoimintaan tai omaan työhön liittymättömässä kokoaikatyössä, ellei muuhun arvioon ole aihetta. Sivutoimiseksi voidaan katsoa henkilö, jonka toiminnan vaatima työ määrä ei ole niin suuri, ettei se ole esteenä kokoaikatyön vastaanottamiselle. Nykyään myös osa-aikainen työ yritystoiminnan tai oman työn rinnalla hyväksyttävänä. Myös lyhyempi kuin kuuden kuukauden mittainen samanaikainen työskentely voi osoittaa tilanteeseen liittyvät seikat huomioiden sivutoimisuuden. Tällöin oikeuskäytännössä sivutoimiseksi on katsottu toiminta, josta yrittäjä tai omaa työtä tekevä voivat etukäteen tietää, kuinka paljon toiminta vie ajassa mitattuna aikaa ja kuinka kauan yritystoiminta tulee kestämään tulevaisuudessa. Oman ilmoituksen hyväksymisestä ei ole yhtenäistä linjaa oikeuskäytännössä. Vaa'ankielitilanteissa kaupparekisterimerkintä osoittaa toiminnan olevan päätoimista.  Palkansaajaan rinnastettavana yrittäjänä voidaan pitää henkilöä, joka tekee toimeksiantoja toimeksiantosuhteessa harvalukuisiin toimeksiantajiin ja jolla ei ole kiinteää toimipaikkaa toiminnan harjoittamista varten. Yrittäjän harjoittaman toimialan tulee olla sellainen, jolla on mahdollista työskennellä vain harvalukuisille toimeksiantajille.  Kausiluonteisena yrittäjänä pidetään henkilöä, jonka harjoittamaa toimintaa on luonnonolosuhteista johtuen mahdollista harjoittaa keskimäärin yhteensä enintään kuuden kuukauden ajan vuodessa. Yrityksen tulee toimia toimialalla, joka on riippuvainen luonnonolosuhteista. Sillä, että yritystoiminta on vain osan vuodesta kannattavaa luonnonolosuhteista johtuen, ei ole merkitystä. Toimintakautena saadut tulot eivät vaikuta kausiluonteisuusarviointiin. Tilanne on tältä osin epätasavertainen sivutoimiseksi katsottavaan yrittäjään nähden, sillä tämän yritystuloja sovitellaan yhteen työttömyysetuuden kanssa.  Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja saada perusteltu päätös, oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sekä hyvään hallintoon. Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan ja vakuutus oikeuden massamenettelyratkaisut ovat kuitenkin usein puutteellisia perusteluiltaan. Tämä vaarantaa perustuslain takaaman oikeuden perustoimeentulon turvaan työttömyyden ajalta. Myös hallinnon sisäisten ohjeiden antamisen oikeutus on kiistanalaista. Tällä hetkellä hallinnon sisäisillä ohjeilla säädetään työttömyysturvassa asioista, joista tulisi säätää lailla.			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords sosiaali oikeus, työttömyysturva, yrittäjä, palkansaaja, oma ty			
Säilytyspaikka – Förvaringställe – Where deposited Helsingin yliopiston kirjasto			
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information			



## Sisällysluettelo

Lähteet.....	IV
Kirjallisuuslähteet.....	IV
Lehtiartikkelit.....	IX
Virallislähteet.....	IX
Ministeriöiden soveltamisohjeet.....	XI
Muut virallislouenteiset lähteet.....	XII
Tuomioistuin- ja muutoksenhakuelinten ratkaisut.....	XIII
Lyhenteet.....	XVI
1 Johdanto.....	1
1.1 Aluksi.....	1
1.2 Tutkielman tutkimuskysymys ja aiheen rajaus.....	3
1.3 Tutkielman metodit.....	5
2 Työttömyysturvajärjestelmä.....	7
2.1 Oikeus työttömyysturvaan perus- ja ihmisoikeutena.....	7
2.2 Työttömyysturvan perusluonne.....	9
2.3 Työttömyysetuudet.....	10
3 Päätoiminen yrittäjä ja palkansaaja työttömyysturvassa.....	13
3.1 Yrittäjän määritelmä.....	13
3.2 Palkansaajan käsite.....	20
3.3 Rajanvedon tärkeys.....	21
4 Päätoimisen yrittäjän ja palkansaajan välimaasto.....	25
4.1 Päätoimisen ja sivutoimisen yrittäjän ero.....	29
4.2 Oma työ.....	44
4.3 Palkansaajaan rinnastettava yrittäjä.....	63
4.4 Kausiluonteinen yrittäjä.....	67
5 Johtopäätökset.....	71

## **Lähteet**

### **Kirjallisuuslähteet**

*Aarnio ym. 2003*

Aarnio, Marko – Häkkinen, Olli – Jussila, Niina – Järvinen, Pasi – Maisonlahti, Marjaana – Romo, Silja – Sollo, Anneli: Työttömyysturva. Edita Prima Oy. Helsinki 2003.

*Akola ym. 2007*

Akola, Elisa – Heinonen, Jarna – Kovalainen, Anne – Pukkinen, Tommi – Österberg, Johanna: Yrittäjyyden ja palkkatyön rajapinnalla? Työn ja toimeentulon rakentuminen eri ammateissa 2000-luvun Suomessa. Työministeriön työpoliittinen tutkimus 326. Hakapaino Oy. Helsinki 2007.

*Anttonen – Sipilä 2000*

Anttonen, Anneli – Sipilä, Jorma: Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Vastapaino. Tampere 2000.

*Arajärvi 2013*

Arajärvi, Pentti: Eduskunta sosiaalioikeudellisena toimijana teoksesta Muuttuva sosiaalioikeus, s. 127–160. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, E-sarja N:o 24. Hasaprint Oy, Vantaa 2013.

*Arajärvi 2011*

Arajärvi, Pentti: Johdatus sosiaalioikeuteen. Talentum. Helsinki 2011.

*Arajärvi 2003*

Arajärvi, Pentti: Paremmintyhteiskunta. Kunnallisen kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 48. Vammalan Kirjapaino Oy. Vammala 2003.

*Arajärvi 2002*

Arajärvi, Pentti: Toimeentuloturvan oikeellisuus. Toimeentuloturvaa koskevan lainsäädännön suhde perustuslakiin, erityisesti perusoikeuksiin, ihmisoikeuksiin ja

yhteisöoikeuteen. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä 2002.

*Arajärvi – Särkelä 2008*

Arajärvi, Pentti – Särkelä, Riitta: Sosiaaliturvan uudistamisen periaatteista teoksesta Leipää ja lämpöä – Näkökulmia sosiaaliturvan uudistamiseksi. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Gummerus Kirjapaino Oy. Vaajakoski 2008.

*Heikkilä 1996*

Heikkilä, Asko: Työlainsäädäntö ja sosiaaliturva etätyössä. EU-komission Euroopan etätutkimuksen Suomen osaraportit. Työpoliittinen tutkimus Nro 126. Työministeriö. Hakapaino Oy. Helsinki 1996.

*Hiilamo – Saari 2008*

Hiilamo, Heikki – Saari, Juho: Sosiaalisten mahdollisuuksien politiikka teoksesta Leipää ja lämpöä – Näkökulmia sosiaaliturvan uudistamiseksi. Toimittaneet Arajärvi, Pentti – Särkelä, Riitta. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Gummerus Kirjapaino Oy. Vaajakoski 2008.

*Holm – Onnela 2004*

Holm, Pasi – Onnela, Maritta: Monimuotoiset työurat ja työttömyysturva. Kannustaako työttömyysturva yrittäjyyteen? Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita N:o 67 (helmikuu 2004). Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos PTT. Helsinki 2004.

*Honkanen – Soininvaara – Ylikahri 2007*

Honkanen, Pertti – Soininvaara, Osmo – Ylikahri, Ville: Perustulo – Kohti toimivaa perusturvaa. Vihreä sivistysliitto ry. Oy Arkmedia Ab. Vaasa 2007.

*Husa – Mutanen – Pohjolainen 2008*

Husa, Jaakko – Mutanen, Anu – Pohjolainen, Teuvo: Kirjoitetaan juridiikkaa. Esa Print Oy. Tampere 2008.

*Julkunen – Nätti 1995*

Julkunen, Raija – Nätti, Jouko: Muuttuvat työajat ja työsuhteet – työministeriön työaikamuotojen tutkimus- ja kehittämisprojektin I vaihe. Työministeriö. Työpoliittinen

tutkimus 104. Hakapaino Oy. Helsinki 1995.

*Kaisto – Kallio 2011*

Kaisto, Janne – Kallio, Ilari: Työsopimuksen tunnusmerkit. Helsingin Kamari Oy. Hämeenlinna 2011.

*Karhio 2009*

Karhio, Kirsi: Uusi työ, vanhat raamit – Uuden työn esteistä luovilla aloilla. Spatia Raportteja 2/2009. Alue- ja kuntatutkimuskeskus. Joensuun yliopisto.

*Koskinen 2013*

Koskinen, Seppo: Työosuuskunnan kautta työtä suorittavan status työttömyysturvassa. Edilex 2013/7. Referee-artikkeli, versio 1.0. Julkaistu 14.3.2013.

[www.edilex.fi/lakikirjasto/9436](http://www.edilex.fi/lakikirjasto/9436)

*Koskinen 2007*

Koskinen, Seppo: Työntekijä vai yrittäjä – Konkreettisten rajanvetojen esittelyä ja arviointia. Edita Publishing Oy. Edilex 2007/32, julkaistu 22.11.2007.

*Koskinen 2004*

Koskinen, Seppo: Palkansaaja vai omassa työssään työllistyvä työttömyysturvassa – Taiteen palkkatyöntekijä vai itsensä työllistävä taiteilija. Edilex, Edita Publishing Oy. 18.8.2004.

*Koskinen – Mikkola – Purola 1997*

Koskinen, Seppo – Mikkola, Hannu – Purola, Anu: Työntekijä vai yrittäjä työoikeudessa, vero-oikeudessa ja toimeentuloturvassa. Lapin yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja n:o 55. Rovaniemi 1997.

*Kotkas 2009*

Kotkas, Toomas: Sosiaalioikeudellisesta kohtuusperiaatteesta – tarvitaanko sellaista? Lakimies 5/2009, s. 761–778.

*Kuusi 2009*

## VII

Kuusi, Kai: Sosiaaliturvan muutoksenhaku – Oikeusturvan karvalakkimalli. Oikeus 2009 (38); 3: s. 322–329.

### *Mikkola 1988*

Mikkola, Matti: Työaika ja sosiaaliturva. Lapin korkeakoulun oikeustieteellisiä julkaisuja, sarja B, 13. Rovaniemi 1988.

### *Mikkola 1979*

Mikkola, Matti: Työttömyysturvan ehdoista. Oikeustieteellinen tutkimus työttömyyskorvauksen hakijan asemasta ja oikeussuojasta. Suomalainen lakimiesyhdistys. Vammalan Kirjapaino Oy. Vammala 1979.

### *Männistö-Aho – Juurikko 2003*

Männistö-Aho, Riitta – Juurikko, Anikka: Työttömyysturvan työvoimapoliittiset edellytykset työttömyysturvalautakunnan ja vakuutusosoikeuden ratkaisukäytännön valossa. Työhallinnon julkaisu 326. Työministeriö, Toimeentuloturvtiimi 2003.

### *Paanetoja 2013*

Paanetoja, Jaana: Työsuhteista työtä vai työtoimintaa? Tutkimus vajaakuntoisen tekemän työn oikeudellisesta luonteesta. Oy Nord Print Ab. Helsinki 2013.

### *Pajukoski 2013*

Pajukoski, Marja: Työttömän työnhakijan toimeentuloturva aktivoinnin ja syrjäytymisen ehkäisemisen välineenä. Artikkelit, versio 1.0, julkaistu 13.12.2013, Edilex:

[www.edilex.fi/artikkelit/11451](http://www.edilex.fi/artikkelit/11451)

### *Pajukoski 2012*

Pajukoski, Marja: Työttömän aktivointi, taloudelliset sanktiot ja oikeuskäytäntö. Oikeustiede – Jurisprudentia. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja XLV 2012. Vammalan Kirjapaino Oy, Sastamala 2012, s. 197–282.

### *Perusturvan pulmat ja uudistamisen vaihtoehdot 2007*

Perusturvan pulmat ja uudistamisen vaihtoehdot. Toim. Särkelä, Riitta – Eronen, Anne. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Hakapaino ry. Helsinki 2007.

## VIII

### *Rautiainen 2012*

Rautiainen, Pauli: Kuvataiteilijan oikeudellinen asema – Ammattimaista taiteellista toimintaa rajoittava ja edistävä oikeussääntely. Tampereen yliopistopaino Oy – Juvenes Print. Tampere 2012.

### *Suoranta – Anttila 2007*

Suoranta, Anu – Anttila, Anu-Hanna: *Epilogi* – Horjuvat työt teoksesta Pärjäämisen ajat – horjuvat työt. Toim. Anttila, Anu-Hanna – Suoranta, Anu. VäkiVoimakas no 20. Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura. Kopijyvä Oy. Jyväskylä 2007.

### *Suikkanen ym. 2001*

Suikkanen, Asko – Linnakangas, Ritva – Martti, Sirpa – Karjalainen, Anne: Siirtymien palkkatyö. Sitran raportteja 16. Hakapaino Oy. Helsinki 2001.

### *Tala 1997*

Tala, Antero: Yrittäjilläkin työttömyysturva. Lakimiesuutiset 3/97, s. 34–35.

### *Tiitinen – Kröger 2012*

Tiitinen, Kari-Pekka – Kröger, Tarja: Työsopimusoikeus. BALTOprint. Liettua 2012.

### *Toimeentuloturva 2013*

Toimeentuloturva. Toimittanut Mattila, Yrjö. Finanssi- ja valvontavakuutus oy. Tammerprint Oy. Tampere 2013.

### *Tuori 2011*

Sosiaaliset oikeudet (19 §) teoksessa Perusoikeudet s. 711–752. WSOYPro Oy. Toinen, uudistettu painos, 2011, Helsinki.

### *Tuori 2003*

Tuori, Kaarlo: Virallisen vastaväittäjän Kaarlo Tuorin oikeustieteelliselle tiedekunnalle antama 27.12.2002 päivätty lausunto Pentti Arajärven väitöskirjasta (ks lähde Arajärvi 2002). Lakimies 3/2003, s. 499–552.

### *Tuori – Kotkas 2008*



Tuori, Kaarlo – Kotkas, Toomas: Sosiaalioikeus. 4., uudistettu painos. WSOYpro. Helsinki 2008. Verkkojulkaisu:

[http://onlinepalvelu.sanomapro.fi.libproxy.helsinki.fi/kirjasto\\_lukutila.aspx?bookid=08ju347355](http://onlinepalvelu.sanomapro.fi.libproxy.helsinki.fi/kirjasto_lukutila.aspx?bookid=08ju347355)

*Vainio 2007*

Vainio, Pekka: Vastentahtoisen yrittäjyyden oikeudellinen arviointi teoksesta Vastentahtoinen yrittäjyys. Toimittanut Kautonen, Teemu. Työpoliittinen tutkimus 327 2007.

*Viljanen 2011*

Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeuksien rajoittaminen teoksessa Perusoikeudet s. 139–170. WSOYPro Oy. Toinen, uudistettu painos, 2011, Helsinki.

## **Lehtiartikkelit**

*Cronberg 2013*

Cronberg, Tarja: Sosiaaliturva kuuluu myös taiteilijoille. Euroopan parlamentin jäsenen (vihr) Tarja Cronbergin kirjoitus Helsingin Sanomien Mielipide-osastolla keskiviikkona 27.11.2013.

*Sundberg 2012*

Sundberg, Maj: Voisiko työttömyyskassoja olla vain yksi? Turkulaisen Maj Sundbergin kirjoitus Helsingin Sanomien Mielipide-osastolla sunnuntaina 23.9.2012.

## **Virallislähteet**

*HE 176/2013 vp*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 90/2013 vp) täydentämisestä.

*HE 90/2013 vp*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

*HE 134/2012 vp*

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

*HE 179/2009 vp*

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

*HE 115/2002 vp*

Hallituksen esitys Eduskunnalle työttömyysturvalaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

*HE 157/2000 vp*

Hallituksen esitys Eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

*HE 1/1998 vp*

Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

*HE 267/1994 vp*

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain, työttömyyskassalain, työvoimapolitiisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain ja työmarkkinatuesta annetun lain muuttamisesta.

*HE 359/1992 vp*

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta.

*PeVL 17/1995 vp*

Perustuslakivaliokunnan lausunto 17/1995 vp sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnalle hallituksen esityksestä 172/1995 laiksi työmarkkinatuesta annetun lain muuttamisesta.

*StVM 24/2013 vp*

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö 24/2013 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi

laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 90/2013 vp) täydentämisestä.

*StVM 43/2002 vp*

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö 43/2002 vp hallituksen esityksestä työttömyysturvalaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi.

*StVM 33/1994 vp*

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö n:o 33 hallituksen esityksestä laeiksi työttömyysturvalain, työttömyyskassalain, työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain ja työmarkkinatuesta annetun lain muuttamisesta.

*TyVL 20/2012 vp*

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto 20/2012 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

## **Ministeriöiden soveltamisohjeet**

*TEM soveltamisohje 1.1.2014*

Työ- ja elinkeinoministeriön ohje työttömyysturvan työvoimapolitiittisista edellytyksistä. Ohje TE-toimistoille, ELY-keskuksille ja Työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskukselle 30.12.2013. TEM/2679/03.01.04/2013.

*TEM soveltamisohje 11.2.2011*

Työ- ja elinkeinoministeriön kirje ELY-keskuksille ja TE-toimistoille 11.2.2011, TEM/4032/00.03.05.01/2009

*TEM soveltamisohje 30.12.2009*

Työ- ja elinkeinoministeriön ohje yrittäjän työttömyysetuuden työvoimapolitiittisista edellytyksistä. Työ- ja elinkeinoministeriön ohje TE-toimistoille ja TE-keskuksille 30.12.2009 2032/00.03.05.01/2009

*STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013*

Työttömyysturvalain yleiset säännökset TTL 1 luku. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön

29.4.2013 voimaan tullut soveltamisohje.

*STM soveltamisohje 4 luvusta 19.12.2013*

Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohjeet TTL 4 luvusta. Soviteltu ja vähennetty työttömyysetuus. 19.12.2013 annettu soveltamisohje.

*STM soveltamisohje 5 luvusta 19.12.2013*

Sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohjeet TTL 5 luvusta. Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset. 19.12.2013 annettu soveltamisohje.

## **Muut virallislouonteiset lähteet**

*OKM 2011:19*

Raportti selvitystoumenpiteistä ja selvittäjä Tarja Cronbergin esitys hallitusohjelmatavoitteiksi: Luova kasvu ja taiteilijan toimeentulo. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011:19.

*OKM 2010:6*

Selvittäjä Tarja Cronbergin raportti: Luova kasvu ja taiteilijan toimeentulo. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:6.

*STM 2013:34*

Luovilla aloilla työskentelevien ja muiden itsensä työllistävien sosiaaliturvatyöryhmän raportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:34. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 2013.

*STM 2009:39*

Yrittäjien sosiaaliturvan kehittäminen. Yrittäjät 2009 -työryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:39.

*STM 2003:5*

Kanniainen, Vesa: Yrittäjyyden vahvistaminen ja sen merkitys rakenteellisen työttömyyden kannalta teoksesta Kannustavan sosiaaliturvan haaste. Toimittaneet Kananen Pentti – Salonen-Soulié Ulla. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä

2003:5. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 2003.

*TEM 8/2013*

Itsensä työllistäjät -vertailuselvitys – Sosiaaliturvan, kilpailulainsäädännön ja työsopimuslainsäädännön soveltaminen Tanskassa, Ruotsissa, Saksassa, Iso-Britanniassa ja Virossa. TEM raportteja 8/2013. Työelämä- ja markkinaosasto. Loppuraportti. 6.2.2013. Työ- ja elinkeinoministeriö.

*TEM274:00/2008*

Luova talous ja työn uudet muodot – Kolmas tie. Luovan talouden strateginen hanke – Luovan työn tekijät työmarkkinoilla -tavoitealue. Työ- ja elinkeinoministeriön muistio. TEM274:00/2008. 24.5.2010.

*TM 507/010/2007*

Selvitysmies Pasi Järvisen raportti tieteen ja taiteen tekijöiden työttömyysturvan parantamisen edellytyksistä. Työministeriö. 507/010/2007 TM 4.9.2007.

## **Tuomioistuin- ja muutoksenhakuelinten ratkaisut**

### **Korkein oikeus**

KKO 16.3.1999 S 97/102

### **Vakuutusosoikeus**

VakO 25.6.2013 4658-4662/2012/2233

VakO 25.6.2013 3944/2012/2232

VakO 11.4.2013 1260/2012/1175

VakO 29.3.2012 3227/2011/1426

VakO 21.3.2013 2419/2012/1013

VakO 22.11.2012 5306/2011/4206

VakO 6.9.2012/4282/2011

VakO 6.9.2012 2429/2011/2975

VakO 10.5.2012/2977/2011/1770

VakO 10.5.2012 2479/2011

VakO 15.3.2012/256/2011/1076

VakO 15.3.2012 2394/2011/1076

#### XIV

VakO 1.3.2012 5417/2010/833	VakO 26.1.2012/7374/2010
VakO 15.12.2011 2266/2010/4694	VakO 15.12.2011 2267/2010/4694
VakO 24.11.2011/6141/2010	VakO 711/2010/2857
VakO 5671/2010/4381	VakO 18.11.2010 7590/2009/4267
VakO 30.9.2010/6223/2009	VakO 26.8.2010 5155/2009/2824
VakO 25.8.2011 1384/2010/2864	VakO 19.8.2010 5587/2008/2711
VakO 20.6.2011 3405/2010/2451	VakO 20.5.2010 120/2009/1882
VakO 4.3.2010 4169/2009/918	VakO 12.3.2009 Dnro 4958/2008/839
VakO 4.4.2008/9355:2005	VakO 18.1.2007/9460/2004
VakO 2139/2007/2656	VakO 30.3.2006/10069:2004
VakO 12.6.2003/120:2002	VakO 20.9.2001/1402:2000
VakO 6.9.2001/5851:2000	VakO 24.2.2000/934:99
VakO 3733/2000/1154	

#### Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta

TTML 16.5.2012 9183/11/P	TTML 25.4.2012 9195/11/T
TTML 29.2.2012/3742/11/P	TTML 22.2.2012/4068/11/A
TTML 11.1.2012/6208/11/A	TTML 20.12.2011 4986/11/A
TTML 9.11.2011/5187/11/P	TTML 9.11.2011 3081/11/A
TTML 27.10.2011/3029/11/T	TTML 4.10.2010 2673/10/A

TTML 10.8.2011/1706/11/A

TTML 11.5.2011/161/11/A

TTML 6.4.2011 8560/10/T

TTML 23.3.2011 8232/10/A

TTML 3.3.2011/6243/10/T

TTML 29.11.2010 5415/10/A

TTML 17.11.2010 4567/10/T

TTML 17.11.2010 4534/10/A

TTML 17.11.2010 4430/10/A

TTML 20.10.2010/2638/10/P

TTML 11.10.2010 2991/10/A

TTML 25.8.2010/1814/9/A

TTML 25.8.2010/2124/10/A

TTML 26.5.2010 8102/9/A

TTML 21.4.2010 8090/9/A

TTML 31.3.2010 4642/9/A

TTML 31.3.2010/4468/9/P

TTML 24.2.2010/6146/9/T

TTML 10.2.2010 5876/9/A

TTML 27.1.2010 5784/9/T

TTML 20.1.2010/5113/9/A

TTML 27.1.2010 5272/9/A

TTML 13.1.2010/3336/9/A

TTML 30.11.2009 4104/9/T

TTML 4.11.2009/3368/9/A

TTML 21.10.2009 2479/9/P

TTML 22.10.2009 2618/9/T

TTLK 7131/94/A

TTLK 9232/98/A

TTLK 2659/96/T

TTLK 8196/98/P

**Lyhenteet**

AYT	Ammatinharjoittajien ja yrittäjien työttömyyskassa
ESP	Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 78/2002)
EU	Euroopan unioni
HE	hallituksen esitys
HL	hallintolaki (6.6.2003/434)
ILO	Kansainvälinen työjärjestö
Kela	Kansaneläkelaitos
KKO	korkein oikeus
MYEL	maatalousyrittäjän eläkelaki (1280/2006)
OKM	opetus- ja kulttuuriministeriö
PL	Suomen perustuslaki (11.6.1999/731)
STM	sosiaali- ja terveysministeriö
StVM	sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö
SYT	Suomen Yrittäjien Työttömyyskassa
TAL	työaikalaki (9.8.1996/605)
TEM	työ- ja elinkeinoministeriö
TM	työministeriö
TSL	työsopimuslaki (26.1.2001/55)



## XVII

TSS-oikeudet taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet

TSS-sopimus Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 6/1976)

TTL työttömyysturvalaki (30.12.2002/1290)

TTLK työttömyysturvalautakunta

TTML työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta

TyVL työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto

VakO vakuutusosoikeus

YEL yrittäjän eläkelaki (1272/2006)

YTK Yleinen työttömyyskassa

## **1 Johdanto**

### **1.1 Aluksi**

Vakituinen, kokopäiväinen, turvallinen. Tällä tavalla on perinteisesti suomalainen työelämä nähty.

Nämä adjektiivit tuskin enää soveltuvat nykypäivän työn kuvailemiseen. Tilalle ovat astuneet epätyypilliset<sup>1</sup> ja monimuotoistuvat työntekomallit: määräaikaaisuudet, osaaikaaisuudet, toimeksiannot, itsensä työllistäjät, yrittäjät, omaa työtä tekevät, alihankinnat sekä palveluiden ostot – nimiä monimuotoistuville malleille löytyy paljon. Nykyaikaa voidaan luonnehtia riskiyhteiskunnaksi: riskiyhteiskunta tuottaa yhä enemmän riskejä omissa elinehdoissaan, työ yksilöllistyy, ja epätyypilliset työsuhteet lisääntyvät.<sup>2</sup> Jotkut näkevät jopa uuden yhteiskuntaluokan, prekariaatin, syntyneen. Prekariaatilla tarkoitetaan kaikkia niitä, jotka ovat pudonneet yhteiskunnassa vakituisen työn ulkopuolelle.<sup>3</sup>

Työoikeus on kehittynyt Suomessa toisen maailmansodan jälkeen normaalityösuhteen varaan, ajatukseen yhtenäisestä työsuhteesta. Normaalityösuhteen malli oli tuolloin miespuolinen tehdastyöntekijä.<sup>4</sup> Tämän mallin varaan on myös suomalainen sosiaaliturva rakennettu<sup>5</sup>. Sosiaaliturvajärjestelmä muuttuu hitaasti, ja sen muutoskykyyn vaikuttaa polkuriippuvuus: Aiemmat valinnat vaikuttavat tuleviin valintoihin pienentämällä tulevaisuuden mahdollisten valintojen kirjoa<sup>6</sup>; sosiaaliturva rakentuu edellisen sääntelyn päälle.

Erityisen leimaa-antava tekijä nykyajalle on ollut työnteon yrittäjämäistyminen<sup>7</sup> – joko vapaaehtoisesti tai pakolla. Onko lainsäädäntö pysynyt työnteon uusien mallien murroksen mukana? Tässä tutkielmassa selvitetään tilannetta työttömyysturvalainsäädännön osalta.

---

1 Muun muassa Askola 1996 ei pidä tästä paljon käytetystä määritelmästä, sillä sanana epätyypillinen on huono sen leimaavuuden ja vähättelevän sävyn vuoksi. Epätyypilliset työsuhteet ovat hänen mukaansa nykyisin tyypillisiä, sillä suurin osa uusista työsuhteista on muita kuin kokoaikaisia ja pysyviä.

2 Suikkanen ym. 2001, s. 31 testaavat kirjassaan Ulrich Beckin teoriaa.

3 Honkanen – Soininvaara – Ylikahri 2007, s. 29.

4 Koskinen 2007, s. 3.

5 Mikkola 1988, s. 66.

6 Hiilamo – Saari 2008, s. 62.

7 Julkunen – Nätti 1995, s. 26.

Miten työttömyysturvajärjestelmä on sopeutunut muuttuviin työntekomalleihin?

Työttömyysturvalaissa (30.12.2002/1290, TTL) henkilö luokitellaan joko palkansaajaksi, omaa työtä tekeväksi tai yrittäjäksi. Jos hakija on selvästi jompikumpi ääripäistä, palkansaaja tai yrittäjä, tilanne on selkeä. Kaikki näiden ääripäiden välille sijoittuvat henkilöt ovat työttömyysturvajärjestelmän harmaalla alueella. Tälle alueelle sijoittuvia kutsutaan päätoimisiksi omaa työtä tekeviksi, sivutoimisiksi yrittäjiksi tai omaa työtä tekeviksi, palkansaajaan rinnastettaviksi yrittäjiksi ja kausiluonteisiksi yrittäjiksi. Työttömyysturvalain peruseriaate on, että yritystoiminnan riskejä ei ole tarkoitus kompensoida työttömyysturvalla<sup>8</sup>. Täten TTL 2:5.1:n mukaan henkilöllä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen siltä ajalta, jona hän työllistyy päätoimisesti yrittäjänä tai sitä vastaavalla tavalla omassa työssään. Muilla kuin päätoimisilla yrittäjillä tai omaa työtä tekevilla on oikeus työttömyysetuuksiin ilman TTL 2:5–9:ien mukaista toiminnan päättymistä tai todisteellista lopettamista. Näin ollen työttömyysetuuden saannin kannalta on oleellista tietää, mikä on työttömyysetuuden hakijan työttömyysturvajärjestelmän mukainen status.

Alati enemmän joustavuutta<sup>9</sup> vaativassa työmaailmassa työntekijä ei aina voi itse tosiasiallisesti vaikuttaa siihen, tekeekö hän työsuorituksensa työ- vai toimeksiantosuhteessa<sup>10</sup>. Sosiaaliturvaan kohdistuu sellaisia muospaineita, joissa kannustusta omaan aktiivisuuteen lisättäisiin, ja sen kautta työllistytäisiin<sup>11</sup>. Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) tutkimuksen mukaan yrittäjäkynnykseen vaikuttaa muiden muassa työntekijän ja yrittäjän suhteellinen työttömyysturva<sup>12</sup>. Selkeiden sääntöjen kirjaaminen työttömyysturvan harmaalla alueella olevien oikeudesta etuuksiin voi olla ratkaisu muuttuvien työntekomallien ja työttömyysturvan yhteensovittamiselle.

Työttömyysturvalainsäädäntö tutkielman aihealueella elää tällä hetkellä murroskautta. Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelmassa tavoitellaan yrittäjien sosiaaliturvan

---

8 HE 134/2012 vp, s. 28.

9 Suoranta – Anttila 2007, s.228–232, puhuvat uudesta kapitalismin kulttuurista, jossa työhön osallistuvilta vaaditaan yhä enemmän joustoa, ja turvallisuus syntyisi yhteiskunnan tarjoamasta sosiaaliturvasta. Puhutaan joustoturvasta (*flexicurity*).

10 HE 134/2012 vp, s. 10.

11 Arajärvi – Särkelä 2008, s. 210.

12 STM 2003:5, s. 28.

kehittämistä. Tarkoitus on poistaa yrittäjien ja palkansaajien sosiaaliturvan perusteettomat erot sekä tukea yrittäjyyttä. Lisäksi työsuhteen ja yrittäjyyden välimaastossa olevien itsensä työllistäjien sosiaalivakuutus- ja työlainsäädännön ongelmakohtia selvitetään.<sup>13</sup> Näiden tavoitteiden siivittämänä on syntynyt esimerkiksi STM:n raportti “Luovilla aloilla työskentelevien ja muiden itsensä työllistävien sosiaaliturvatyöryhmän raportti<sup>14</sup>” sekä työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) raportti “Itsensä työllistäjät -vertailuselvitys – Sosiaaliturvan, kilpailulainsäädännön ja työsopimuslainsäädännön soveltaminen Tanskassa, Ruotsissa, Saksassa, Iso-Britanniassa ja Virossa<sup>15</sup>”. Lakimuutoksia tutkielman aiheen tiimoilta tulee tiuhaan tahtiin<sup>16</sup>. Murroskausi jatkunee myös tämän tutkielman hyväksymisen jälkeen. Tutkielmassa onkin pyritty valitsemaan tarkemman selvityksenalaiset aiheet pääosin työttömyysturvajärjestelmän peruseriaatteista. Aiheista, joiden periaatteet eivät muutu, vaikka yksittäisiä pykäläiä muutettaisiin.

## 1.2 Tutkielman tutkimuskysymys ja aiheen rajaus

Punaisena lankana tässä tutkielmassa on selvittää, miten monimuotoistuvat työntekomallit ja suomalainen työttömyysturva soveltuvat yhteen. Tutkielmassa pitäydytään pitkälti kansallisessa oikeudessa, sillä aihetta pyritään lähestymään mahdollisimman lähellä ruohonjuuritasoa; tarkoitus on selvittää Suomessa asuvan työttömyysetuuden hakijan työttömyysturvaa. Täten sekä eurooppa- että kansainvälisoikeudellinen säännöstö on jätetty lähinnä maininnan varaan.

Tutkielman alussa esitellään työttömyysturvalainsäädännön perussäännöksiä. Pohjustukseksi varsinaiselle tutkimuskysymykselle luonnehditaan työttömyysturvalain mukaista yrittäjän määritelmää sekä palkansaajan käsitettä. Yrittäjän määritelmän sekä palkansaajan käsitteen onnistuneisuutta pohditaan. Yrittäjän määritelmää selvittäessä rajataan ulos yrittäjän perheenjäseniä koskeva sääntely ja sen ongelmakohdat, sillä tutkielmassa selvittävään aiheeseen nähden kyse on marginaalisesta ryhmästä: yrittäjän perheenjäsenen aseman selvittäminen ei liity suoraan uusiutuvien työntekomallien

13 Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011, s. 65–66.  
<http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>, katsottu 8.12.2013.

14 STM 2013:34.

15 TEM 8/2013.

16 Esimerkiksi hallituksen esitys (HE) 134/2012 vp, jota koskevat lakimuutokset tulivat voimaan 1.1.2013, ja HE 90/2013 vp sekä HE 176/2013 vp, joita koskevat lakimuutokset tulivat voimaan 1.1.2014 ja on tulossa voimaan 1.1.2015.

yhteensoveltumiseen työttömyysturvasäännösten kanssa.

Tämän jälkeen selvitetään yrittäjän määritelmän ja palkansaajan käsitteen välimaastossa olevien työttömyysturvasäännöksiä. Ensin tarkastellaan, miten työttömyysetuuksia ja työtai yritystuloja sovitellaan yhteen. Sen jälkeen selvitetään, millä perusteella yrittäjä katsotaan pää- tai sivutoimiseksi yrittäjäksi. Seuraavaksi pohditaan työttömyysturvalain mukaista oman työn käsitettä. Miten oma työ määritellään suhteessa yrittäjään ja palkansaajaan? Oman työn ongelmakohtia tuodaan esille esimerkinomaisesti ekskursioilla työosuuskunnan kautta työtä tekeviin sekä taiteen- ja tieteenharjoittajien työttömyysturvaan.<sup>17</sup> Viimeisenä tarkastellaan palkansaajiin rinnastettavia yrittäjiä sekä kausiluonteisia yrittäjiä. Nämä työttömyysturvalain mainitsevat ryhmät on valittu tutkielmassa tarkastelun kohteiksi, sillä vastaus monimuotoistuvien työntekomallien ongelmaan saattaa löytyä juuri sivutoimisista yrittäjistä, sivutoimisista omaa työtä tekevistä, palkansaajaan rinnastettavista yrittäjistä tai kausiluonteisista yrittäjistä.

Suomen perustuslain 19.2 §:n (11.6.1999/731, PL) mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden aikana. Tutkielmassa otetaan kantaa siihen, toteutuuko PL 19.2 §:n mukainen säännös oikeudenmukaisesti ja tasavertaisesti. PL 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa, saada perusteltu päätös sekä oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon. Toteutuuko työttömyysturvan soveltamisessa PL 21 §?

Yritystoiminnan tai oman työn päättymistä sekä lopettamista koskeva sääntely on tutkielmassa jätetty maininnan varaan. Tarkoituksena tutkielmassa ei ole ollut selvittää päätoimiseksi katsottavan yrittäjän työttömyysturva<sup>18</sup>. Työttömyysturvasääntelyä lähestytään nimenomaan niiden henkilöiden kannalta, jotka ovat työttömyysturvan selkeiden ääripäiden, päätoimisten yrittäjien ja selvästi palkansaajiksi katsottavien henkilöiden välimaastossa. Vain näiden henkilöiden työttömyysturvasääntelystä voi löytyä vastaus monimuotoistuvien työntekomallien ongelmaan.

---

17 Milja Tiainen on käsitellyt omaa työtä syvemmin keskittyen omaishoitajien ja apurahansaajien työttömyysturvaan pro gradu -työssään "Omassa työssä työllistyvän oikeus työttömyysturvaan" (Helsingin yliopisto, Oikeustieteellinen tiedekunta) vuonna 2013.

18 Pikemminkin päätoimisen yrittäjän työttömyysturva on Raili Rautiola käsitellyt pro gradu -työssään "Yrittäjän oikeus työttömyysturvaan" (Lapin yliopisto, Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, julkisoikeus) vuonna 2006.

### 1.3 Tutkielman metodit

Tutkielma on pääsääntöisesti oikeusdogmaattinen eli lainopillinen: siinä selvitetään voimassa olevaa oikeutta. Tutkielmassa annetaan tulkintaohjeita voimassa olevan oikeuden soveltamiseksi. Vallitsevaa lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä lähestytään kriittisesti. Tutkielmassa tuodaan esiin tilanteita, joissa lainsäädäntö tai vallitseva oikeuskäytäntö ei ole muodostunut oikeudenmukaiseksi tai tasavertaiseksi. *Pro et contra* -lähestymistapaa on yritetty välttää sen tutkimuksellisen epämääräisyyden takia. Puolesta-vastaan-argumentoinnilta ei ole kuitenkaan täysin vältytty. Tutkielmassa esitellään *de lege ferenda* -näkökulmia vaihtoehtoisten sääntelytapojen kartoittamiksi. Vallitsevasta oikeustilasta otetaan kantaa sääntelyn onnistuneisuuteen sekä annetaan oikeuspoliittisia kannanottoja.

Käytännössä tutkielman aihetta selvitetään käymällä läpi lähinnä kansallista lainsäädäntöä, lain esitöitä, ministeriöiden ohjeita, oikeuskäytäntöä, oikeuskirjallisuutta, ministeriöiden raportteja sekä tutustutaan hieman muiden tieteenalojen kirjallisuuteen. Lisäksi esitellään jonkun verran myös populäärimpää materiaalia sanomalehtiartikkeleista sellaiseen kirjallisuuteen, joka ei ole luokiteltavissa varsinaiseksi tiedekirjallisuudeksi.

Tutkielman aiheen vuoksi oikeuskäytännöllä on merkittävä rooli. Soveltuvan oikeuskäytännön saanti ei ollut kuitenkaan helppoa. Työttömyysturvan ylimmän muutoksenhakuasteen vakuutusosoikeuden sekä ensiasteen muutoksenhakuelimen työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan ratkaisuihin pääsy vaati menemistä henkilökohtaisesti työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan toimitiloihin Helsingissä. Ratkaisujen etsintä valtavasta massasta vaati otannan tekemistä ratkaisuista. Vakuutusosoikeuden ratkaisuja on käyty läpi soveltuvien osin 1.1.2009–15.9.2013 ulos tulleiden ratkaisujen ajalta. Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan ratkaisuja on käyty läpi vuosilta 2009–2011.

Vaikka työttömyysturvalakia onkin ehditty muuttaa ratkaisujenannon jälkeen, eivät tutkielmassa käytettyjen ratkaisujen taustalla olevat periaatteet esimerkiksi sivutoimisuusarvioinnista ole muuttuneet. Näin ollen pidän hyväksyttävänä hyödyntää ratkaisuja edellä mainituilta ajoilta. Aiheen tiimoilta lakimuutokset ovat astuneet voimaan 1.1.2013 ja 1.1.2014 sekä astuu voimaan 1.1.2015. Vielä vakuutusosoikeudesta ei ole ehtinyt 10.3.2014 mennessä tulemaan pitkien käsittelyaikojen vuoksi ratkaisuja, jotka

käsittelisivät uusia pykälää. Ratkaisuja, joiden päätökset perustuvat suoraan vanhoihin säännöksiin sekä niiden mukaisiin periaatteisiin, ei ole käytetty. Mikäli tutkielmassa on käytetty muita kuin edellä mainitulla ajalla annettuja ratkaisuja, nämä ratkaisut ovat löytyneet [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi) -palvelusta tai ovat tulleet vastaan kirjallisuudessa.

## **2 Työttömyysturvajärjestelmä**

### **2.1 Oikeus työttömyysturvaan perus- ja ihmisoikeutena**

Työttömyysturva jäsennetään yhdeksi sosiaalisista oikeuksista. Sosiaaliset oikeudet kuuluvat TSS-oikeuksien eli taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien alaryhmään. Ne luokitellaan toisen sukupolven perus- ja ihmisoikeuksiksi.<sup>19</sup>

Tärkeimmät sosiaalisia oikeuksia vahvistavat ihmisoikeussopimukset ovat Yhdistyneiden kansakuntien (YK) hyväksymä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva yleissopimus eli TSS-sopimus (SopS 6/1976) sekä Euroopan neuvostossa syntynyt uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (ESP) (SopS 80/2002)<sup>20</sup>. Suomi on sitoutunut myös Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimukseen n:o 168, joka koskee työllisyyden edistämistä ja työttömyysturvaa.

Suomi on solminut myös pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen (136/2004). Sopimus koskee muissa Pohjoismaissa asuvien Pohjoismaiden kansalaisten oikeutta sosiaaliturvaan asuinmaansa lainsäädännön mukaisesti<sup>21</sup>. Euroopan unionin (EU) tasolla sosiaalioikeudessa tärkeä on Euroopan unionin perusoikeuskirja. Sen 34.1 artiklan mukaan unioni tunnustaa oikeuden sosiaaliturvaetuksiin ja sosiaalipalveluihin työpaikan menetyksen yhteydessä yhteisön oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa N:o 883/2004 sovitetaan yhteen EU:n ja Euroopan talousalueen jäsenmaiden sekä Sveitsin sosiaaliturvajärjestelmiä.

Suomen perusoikeusjärjestelmässä oikeus työttömyysturvaan sosiaalisena perusoikeutena pohjautuu PL 19.2 §:ään. Sen mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden perusteella. Laki tarkoittaa tässä yhteydessä lähinnä tavallisen lain tasoista työttömyysturvalakia<sup>22</sup>.

Momentin sana “jokainen” viittaa universalismin periaatteeseen pohjoismaisena traditiona.

---

19 Tuori 2011, s. 711.

20 Tuori 2011, s. 714.

21 Tuori – Kotkas 2008, s. 125, katsottu 14.12.2013.

22 Tuori 2011, s. 733.



Universalismilla tarkoitetaan sitä, että perustoimeentulon turva kattaa jokaisen<sup>23</sup>. Täten hyvinvointipalvelut ovat tarkoitettu kaikille, eikä vain tietyille ryhmille. Oikeutta työttömyysturvaan sosiaalisena perusoikeutena voidaankin pitää rinnakkaisjärjestelmänä, sillä työttömyysturva on sekä universaali- että ansiosidonnainen etuus. Universaalietuutena työttömyysturva takaa perustoimeentulon kaikille riippumatta siitä, mikä on ollut henkilön työttömyyttä edeltänyt ansiotaso. Sitä vastoin etuuden ansiosidonnaisen lisän tarkoitus on kannustaa työntekoon tarjoamalla mahdollisuus parempaan toimeentulon tasoon työttömyyden ajalta.<sup>24</sup> Universaaliperiaate ei kuitenkaan tarkoita, ettei etuusjärjestelmissä saisi olla kaikesta huolimatta tarveharkintaa<sup>25</sup>.

Työttömyysturvaan liittyy myös vakuutusperiaate. Sen mukaan etuudet rahoitetaan vakuutusmaksuilla. Maksuja suorittavat vakuutetut tai jokin muu taho.<sup>26</sup> Osan työttömyysturvan ansiosidonnaisesta lisästä maksavat vakuutetut ja työntekijöiden työnantajat<sup>27</sup>. PL 19.2 §:n mukaista perustoimeentulon turvaamista on tulkittu siten, että työttömyysturvan on tarjottava pidemmälle menevä toimeentulon turva, kuin mitä PL 19.1 §:n mukainen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon on<sup>28</sup>.

Työttömän käsitettä ei ole määritelty perustuslain esitöissä. Yleensä työttömyys asettuikin kolmioon, jossa yhden sivustan muodostaa palkansaaja tai yrittäjä, toisen henkilö, joka ei ole työmarkkinoilla, ja kolmannen työtön. Näin ollen joudutaan käymään rajanvetoa sekä työlliseen että ei-työmarkkinoilla olevaan nähden. Ei-työmarkkinoilla olevat ovat lähinnä työkyvyttömät, ei-palkkatyötä tekevät, päätoimiset opiskelijat, työhaluttomat tai muista syistä työmarkkinoiden ulkopuolella olevat. PL 18.1 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Työttömäksi voisi määritellä henkilön, joka ei kykene työllään, ammatillaan tai elinkeinollaan työllistämään itseään. Määrittely ei kuitenkaan ole yksioikoinen tällä

---

23 Suomessa sovelletaan asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä Aarnio ym. 2003, s. 18–19, mukaan. Työttömyysturvan asumisperuste on kirjattu TTL 1:8.7:iin. Ks. myös lain asumiseen perustuvan sosiaalilainsäädännön soveltamisesta (1573/1993) 3, 3 a, 4 ja 10 §:t.

24 Anttonen – Sipilä 2000, s. 149–159.

25 Tuori 2011, s. 735.

26 Tuori – Kotkas 2008, s. 15, luettu 14.12.2013.

27 Ks. laki työttömyysetuuksien rahoituksesta (24.7.1998/555).

28 Arajärvi 2002, s. 256. Ks. kuitenkin Tuori 2003, s. 509: Tosin siltikin voi todellisuudessa käydä niin, että perustoimeentuloturvana pidettyä etuutta joudutaan täydentämään välttämättömänä toimeentulon lähteenä pidetyllä toimeentulotuella.

tavalla. Paremmin sanottuna työttömyysetuuteen ei ole oikeutettu henkilö, joka saa palkkaa tai sitä vastaavaa korvausta taikka muuta taloudellista etuutta. Kuitenkin periaatteessa työttömäksi voidaan lukea työttömyysturvassa henkilö, joka saa työsopimuksen perusteella palkkaa.<sup>29</sup> Näin ollen sana työtön työttömyysturvan oikeustieteellisessä kontekstissa ei tarkoita samaa kuin työtön yleiskielellisessä merkityksessä. Työtön oikeudellisessa kontekstissa voi saada osittaista työttömyysturvaa, niin sanottua soviteltua työttömyysetuutta palkka- tai yritystulojen johdosta. PL 19.2 §:n työttömyyden perusteella maksettavia etuuksia voi saada, kun neljä seuraavaa kriteeriä täyttyvät: 1) työkykyisyys, 2) työhalu, 3) työmarkkinoiden käytettävissä olo ja 4) työn hakeminen<sup>30</sup>. Käytännössä henkilön tulee olla rekisteröitynyt työnhakijaksi työhallinnon asiakaspalvelun tietojärjestelmään, pitänyt työ- ja elinkeinotoimistossa työnhakunsa voimassa sekä asioida työ- ja elinkeinotoimistossa toimiston edellyttämällä tavalla<sup>31</sup>.

## 2.2 Työttömyysturvan perusluonne

Suomen työttömyysturvajärjestelmän on tarkoitus tukea työttömän henkilön päätoimista kokoaikatyön hakemista<sup>32</sup>. Tarkoituksena on turvata työttömän työntekijän taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa tämän edellytyksiä päästä tai palata työmarkkinoille. Keinoksi on valittu korvata työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä.<sup>33</sup>

TTL 2:1:n mukaan työttömyysetuuteen on oikeus kokoaikatyötä hakevalla työttömällä työnhakijalla. Tärkeää on nimenomaan kokoaikatyön hakeminen: henkilöllä ei ole oikeutta etuuksiin, jollei hän pyri työllistymään kokoaikatyöhön ja ilmoita hakevansa kokoaikatyötä<sup>34</sup>. Yleisenä oletuksena on, että henkilön tulee olla työmarkkinoilla<sup>35</sup> ja sen käytettävänä. Työnhakijalla on velvollisuus ottaa vastaan työtä. Työttömyysturva on toissijainen keino palkkatyöhön nähden hankkia elanto. Täten henkilön omasta syystä

---

29 Arajärvi 2002, s. 176–178.

30 Arajärvi 2002, s. 179.

31 Toimeentuloturva 2013, s. 139.

32 Aarnio ym. 2003, s. 62.

33 Arajärvi 2011, s. 144.

34 Aarnio ym. 2003, s. 64.

35 Arajärvi 2011, s. 147.

johtuvasta työttömyydestä seuraa sanktio.<sup>36</sup>

TTL 3:1.1:n mukaan työttömyysetuuden hakijan tulee olla täyttänyt 17 vuotta, ja työttömyysetuutta voi enintään saada sen kalenterikuukauden loppuun, jona työnhakija täyttää 68 vuotta<sup>37</sup>. Henkilö ei saa olla etuutta saadakseen myöskään työkyvytön TTL 3:3:n tarkoittamalla tavalla. Tiettyjen muiden TTL 3:4:ssa mainittujen sosiaalietuuksien saanti estää työttömyysetuuden saannin.

## 2.3 Työttömyysetuudet

TTL 1:2:n mukaan työttömän työnhakijan perustoimeentulo työttömyyden aikana turvataan joko työttömyyspäivärahalla tai työmarkkinatuella. Vakiintuneesti työmarkkinoilla olleelle ja palkkatyöstä, yritystoiminnasta tai siihen rinnastettavasta omasta työstä toimeentulon saaneelle työnhakijalle maksetaan työttömyyspäivärahaa. TTL 5:1:n mukaan työttömyyspäiväraha myönnetään joko ansiopäivärahana tai peruspäivärahana. Täyden peruspäivärahan määrä on kaikille sama<sup>38</sup>, kun vastaavasti ansiopäivärahan suuruus määräytyy työttömyyttä edeltäneiden tulojen perusteella. Palkansaaja tai yrittäjä voi vakuuttaa itsensä vapaaehtoisesti työttömyyskassassa<sup>39</sup>. Tällöin hakijalle syntyy TTL 5:2.1:n tai TTL 5:6.1:n mukainen oikeus ansiopäivärahaan. TTL 5:2.2:n sekä TTL 5:6.2:n mukaan peruspäivärahaan on oikeus työnhakijalla, joka täyttää työssäoloehdon, mutta ei kuulu työttömyyskassaan. TTL 6:7.1:n mukaan päivärahaa maksetaan yhteensä enintään 500 työttömyyspäivältä<sup>40</sup>.

TTL 5:2.1:n mukaan palkansaajakassan jäsenellä (vakuutetulla) on oikeus ansiopäivärahaan, kun hän on ollut vakuutettuna vähintään 26 edellistä viikkoa ja on vakuutettuna ollessaan täyttänyt työssäoloehdon. TTL 5:3.1:n mukaan työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (tarkastelujakso) ollut vähintään 26 kalenteriviikkoa TTL 5:4:ssä tarkoitettussa työssä. Yrittäjän oikeus

---

36 Aarnio ym. 2003, s. 74.

37 Ikäkriteerin ehdoista säädetään tarkemmin TTL 3:1:ssä.

38 Peruspäivärahan suuruus vuonna 2014 on 32,66 euroa kansaneläkeindeksin tarkistuksen myötä. Luettu Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry:n internetsivuilta 14.12.2013: <http://www.tyj.fi/fin/ajankohtaista/?Ansiopaivarahan-perusosa-on-32-66-euroa-vuonna-2014&nid=139>.

39 Arajärvi 2011, s. 160. Ks. myös Arajärvi 2002, s. 311–324, jossa kirjoittajan mukaan ansiosidonnaisen työttömyysturvan tulisi ansioläkkeiden tavoin nauttia omaisuudensuojaa.

40 1.1.2014 voimaan tulleen TTL 6:3:n mukaan ansiopäivärahaa voidaan maksaa 300–500 päivältä riippuen hakijan erinäisistä olosuhteista. 500 päivältä saa silti vähintään peruspäivärahantasoista etuutta.

työttömyyspäivärahaan syntyy TTL 5:6.1:n mukaan, kun yrittäjäkassan jäsen on ollut vakuutettuna vähintään 18 (1.1.2015 alkaen 15) edellistä kuukautta yrittäjänä ja on vakuutettuna ollessaan täyttänyt yrittäjän työssäoloehdon. Yrittäjän työssäoloehto täyttyy TTL 5:7.1:n mukaan, kun henkilö lähinnä edellisten 48 kuukauden aikana (tarkastelujakso) on työskennellyt vähintään 18 (1.1.2015 alkaen 15) kuukautta yrittäjänä siten, että yritystoiminta on ollut laajuudeltaan olennaista.

Vuoden 2015 alusta lukien yrittäjän työssäoloehtoon luetaan sellaiset kuukaudet, joihin henkilön yrittäjän eläkelain (22.12.2006/1272, YEL) tai maatalousyrittäjän eläkelain (22.12.2006/1280, MYEL) mukainen työtulo taikka työntekijän eläkelain mukainen työansio on ollut yhteensä vähintään 1 000 euroa kuukaudessa<sup>41</sup>. Yrittäjän työssäoloehtoon vaadittava työtulon määrä 1 000 euroa halutaan tuoda laintasoiseksi säännökseksi entisen asetuksentasoisen sääntelyn sijaan. 1 000 euron rajaa pidettiin hyvänä, sillä tätä pienemmästä määrästä yrittäjän ei kannata vakuuttaa itseään ansiosidonnaista lisää ajatellen.<sup>42</sup> Yrittäjän työttömyysturvaa parannetaan myös siten, että kaikki yrittäjänä tehty työ riippumatta siitä, minkä eläkelain mukaisesti työ on vakuutettu, lasketaan mukaan yrittäjän työssäoloehtoon<sup>43</sup>.

Palkansaajan työssäoloehto lyhennettiin 1.1.2014 lukien 34 viikosta 26 viikkoon. Yrittäjän työssäoloehto lyhennetään 1.1.2015 lukien 18 kuukaudesta 15 kuukauteen. Lyhentämällä työssäoloehto on pyritty parantamaan erityisesti ensimmäistä kertaa työmarkkinoille tulevien, ennen kaikkea nuorten, toimeentuloa.<sup>44</sup> Edellisen kerran työssäoloehtoja lyhennettiin vuoden 2010 alusta lukien siten, että palkansaajan työssäoloehto lyhennettiin 43 viikosta 34 viikkoon ja yrittäjän 24 kuukaudesta 18 kuukauteen<sup>45</sup>.

Yrittäjän sosiaaliturvan parantaminen on ollut Suomen hallituksen tavoitteena ainakin vuodesta 2007 lähtien<sup>46</sup>. Tuhannen euron rajapyykin tuominen lain tasolle on kuitenkin

41 HE 90/2013 vp, s. 61.

42 HE 90/2013 vp, s. 11–12.

43 HE 90/2013 vp, s. 16.

44 HE 90/2013 vp, s. 11.

45 HE 179/2009 vp, s. 1.

46 Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007.

<http://www.aka.fi/Tiedostot/Strategiat/hallitusohjelma2007.pdf>, s. 57, katsottu 15.12.2013. Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelma 22.6.2011 <http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>, s.

vain teknisluonteinen selvennys tavoitteena nostaa asetus lain tasolle. Samoin eri eläkelakien alaisuudessa tehtyjen yrittäjyyspätkien tuominen työssäoloehtoon luettavan työn alaisuuteen lähinnä selkeyttää työttömyysturvajärjestelmää hakijan kannalta. Työssäoloehdon lyhentämisellä pyritään sekä palkansaajan että yrittäjän työnteon kannustavuuteen. Nykyisen ja edellisen hallituksen tavoitteiden vastaisesti en näe näiden lakimuutosten parantavan erityisesti yrittäjän työttömyysturvaa<sup>47</sup>. Yrittäjän työssäolohtoa lyhennetään käytännössä siksi, että palkansaajan työssäolohtoa lyhennettiin.

TTL 1:2.2:n mukaan työmarkkinatukea maksetaan työnhakijalle, joka ei ole ollut vakiintuneesti työmarkkinoilla tai on saanut työttömyyspäivärahaa enimmäisajan. Työmarkkinatukijärjestelmän yleisenä tavoitteena on taata työnhaun ajalta toimeentulo niille, jotka eivät ole oikeutettuja työttömyyspäivärahaan<sup>48</sup>. TTL 7:4.1:n mukaan täysimääräinen työmarkkinatuki on peruspäivärahan suuruinen. TTL 7:12.1:n mukaan työmarkkinatukea maksetaan ajaltaan rajoittamattomasti.

---

65, katsottu 15.12.2013.

47 Ks. myös Holm – Onnela 2004, s. 37: Holm ja Onnela tekivät empiirisen tutkimuksen vuonna 2004 voimassa olevien työttömyysturvasäännösten nojalla siitä, kannustaako työttömyysturva yrittäjyyteen. Heidän mukaansa pitkän aikavälin työllistymisen kannalta työttömän paras vaihtoehto on ryhtyä yrittäjäksi. Hyvin harvat henkilöt kuitenkin ryhtyvät yrittäjiksi, mikä johtuu ainakin osittain yrittäjien palkansaajia heikommasta sosiaali- ja työttömyysturvasta.

48 Arajärvi 2011, s. 166.

### **3 Päätoiminen yrittäjä ja palkansaaja työttömyysturvassa**

#### **3.1 Yrittäjän määritelmä**

*Aluksi.* Yrittäjiä koskeva työttömyysturvauudistus toteutettiin vuoden 1995 alussa, jolloin yrittäjänä toimineelle henkilölle asetettiin oikeus tarveharkitsemattomaan peruspäivärahaan ja mahdollisuus vakuuttaa itsensä työttömyyttä varten yrittäjille tarkoitettussa työttömyyskassassa sekä tulla oikeutetuksi ansiopäivärahaan<sup>49</sup>. Ennen uudistusta yrittäjälläkin oli periaatteessa ollut oikeus työttömyysturvaan – jos tämä oli täyttänyt työssäoloehdon palkkatyöllä. Täten käytännössä yrittäjällä ei ollut oikeutta työttömyysturvaan. Ennen uudistusta työttömyyskassoihin sai liittyvä vain palkkatyöntekijät.<sup>50</sup>

Vuoden 1984 työttömyysturvalaki oli syntynyt pääosin työmarkkinajärjestöjen ja valtiovallan sopimuksin osana tulopoliittista kokonaisratkaisua. Järjestelmä loi palkansaajalle työttömyysturvan aikana, jolloin suurin osa väestöstä työllistyi perinteisessä palkkatyössä. Muutospaineita työttömyysturvajärjestelmän uudistamiseen loi 1990-luvun alun lama. Tässä tilanteessa alettiin pitää tärkeänä, että henkilöt voisivat työllistää itse itsensä yrittäjinä ilman pelkoa työttömyysetuuksien menettämisestä tai olennaisesta pienenemisestä. Näin yrittäjien työttömyysturvajärjestelmä syntyi ikään kuin erillisenä projektina palkansaajan työttömyysturvajärjestelmään nähden.<sup>51</sup> Yrittäjän työttömyysturvan syntyhistoria selittääkin osittain yrittäjän erilaista kohtelua työttömyysturvassa palkansaajaan nähden.

Yrittäjät voivat liittyä yrittäjien ansioturvan järjestäneeseen työttömyyskassaan (yrittäjäkassaan) ja saada kassasta ansioturvaa. Suomessa toimii kaksi yrittäjäkassaa<sup>52</sup>. Toinen näistä on Suomen Yrittäjien Työttömyyskassa (SYT), jossa on tällä hetkellä yli 22 000 jäsentä<sup>53</sup>. Toinen on Ammatinharjoittajien ja yrittäjien työttömyyskassa (AYT), jossa on noin 11 000 jäsentä<sup>54</sup>. Yrittäjän ansiopäivärahaa maksettiin vuonna 2012 noin 800

---

49 Aarnio ym. 2003, s. 243.

50 HE 267/1994 vp, s. 4–5.

51 HE 267/1994 vp, s. 4.

52 Aarnio ym. 2003, s. 244.

53 Ks. SYT:n internetsivut: <http://www.syt.fi/index.php/fi/syt-kassa>, luettu 21.3.2013.

54 Ks. AYT:n internetsivut: <http://www.ayt.fi/index.php?>

hakijalle<sup>55</sup>.

Yrittäjän työttömyysturvan erilaisuutta palkansaajan työttömyysturvaan nähden perustellaan yrittäjyyden luonteella. Yrittäjä kantaa itse vastuun ja riskin työnsä tuloksellisuudesta ja yritystoimintansa jatkuvuudesta. Yrittäjätoimintaan kuuluu olennaisesti taloudellisen riskin ottaminen, jota ei ole tarkoitus kompensoida työttömyysturvalla. Nämä yritystoiminnan luonteeseen liittyvät tekijät ovat vaikuttaneet yrittäjäkäsitteen määritelmään, yrittäjien pidempään työssäoloeseen palkansaajiin verrattuna ja siihen, milloin yrittäjä katsotaan työttömäksi.<sup>56</sup>

Yrittäjälle on säännelty määritelmä työttömyysturvalaissa. Yrittäjän määritelmä päätettiin sisällyttää lakiin, sillä ennen määritelmän olemassaoloa tilannetta oli tulkittu tapauskohtaisesti. Tämä tulkintatapa oli johtanut epäyhtenäiseen sosiaaliturvan soveltamiseen ja täten oikeusturvan toteutumisen kannalta epätyytyttävään tilanteeseen<sup>57</sup>. Määrittelyn uskottiin myös takaavan yhdenvertaisuuden; ihmiset eivät enää joutuisi erilaiseen asemaan päätöksentekijöiden erilaisten tulkintojen vuoksi<sup>58</sup>.

On syytä huomata, että yrittäjäkäsité määräytyy eri tavoilla verotuksessa, työoikeudessa ja toimeentuloturassa. Myös toimeentuloturvan eri lohkoissa – eläketurassa, tapaturmavakuutuksessa ja työttömyysturassa – yrittäjäkäsité<sup>59</sup> määräytyy eri tavoin.<sup>60</sup> Koskisen ym. mukaan yleisestä näkökulmasta saattaisi olla tarkoituksenmukaista ratkaista työntekijän ja yrittäjän välinen rajanveto mahdollisimman yhdenmukaisesti eri oikeudenaloilla. Toisaalta yhdenmukainen sääntely ei välttämättä olisi tarkoituksenmukaista, sillä jokaiselle oikeudenalalle on kehittynyt omat sääntelynsä ja tarkoituksensa. Yhdenmukaistamisen lopputulos voisi osoittautua loppujen lopuksi epäedulliseksi.<sup>61</sup>

---

[option=com\\_content&view=article&id=63&Itemid=1&lang=fi](#), luettu 21.3.2013.

55 HE 90/2013 vp, s. 16.

56 Aarnio ym. 2003, s. 243.

57 HE 267/1994 vp, s. 5.

58 HE 267/1994 vp, s. 14.

59 Tässä tutkielmassa selvitetään yrittäjän käsitettä vain työttömyysturvan kannalta.

60 Aarnio ym. 2003, s. 244.

61 Koskinen – Mikkola – Purola 1997, s. 153.

*Määritelmä.* Työoikeus ja työttömyysturva ovat monin tavoin kietoutuneet yhteen. Tästä syystä on hyvä mainita, että työttömyysturvalain mukainen yrittäjä ei tarkoita samaa kuin yrittäjä työoikeudessa. TTL 1:6:n mukaista yrittäjän määritelmää sovelletaan työttömyysturvassa, mikäli TTL 1:6 täyttyy joltakin osin. Tällöin säännöstä sovelletaan, vaikka henkilö työskentelisi työoikeudellisesti työsuhteessa.<sup>62</sup>

TTL 1:6.1:n mukaan yrittäjäksi katsotaan työttömyysturvassa henkilö, joka päätointaan varten on YEL:n tai MYEL:n mukaisesti velvollinen ottamaan sanottujen lakien mukaisen vakuutuksen<sup>63</sup>. Henkilöä, jolla on tämä pakollinen vakuutus, pidetään aina yrittäjänä. Tällaisen henkilön kohdalla muiden TTL 1:6:n kriteerien täyttymistä ei erikseen tarvitse tutkia.<sup>64</sup>

YEL:n mukainen yrittäjyys ratkaistaan YEL 3–4 §:ien mukaan. YEL 3.2 §:n mukaan yrittäjänä pidetään avoimen yhtiön yhtiömiestä tai muun yhteisön tai yhtymän sellaista osakasta tai yhtiömiestä, joka on henkilökohtaisessa vastuussa yhteisön tai yhtymän velvoitteista ja sitoumuksista. Käytännössä tämä tarkoittaa ammatin- ja elinkeinonharjoittajaa, avoimen yhtiön yhtiömiestä sekä kommandiittiyhtiön vastuunalaista yhtiömiestä<sup>65</sup>. YEL 3.3 §:n mukaan yrittäjänä pidetään myös osakeyhtiössä johtavassa asemassa työskentelevää osakasta tai muuta yhteisössä johtavassa asemassa työskentelevää henkilöä, jos tämä omistaa yksin yli 30 prosenttia tai yhdessä perheenjäsentensä kanssa yli 50 prosenttia osakkeista tai äänimäärästä sekä muun yhteisön johtavassa asemassa työskentelevää henkilöä. YEL 4.1,4 §:n mukaan yrittäjän työtulon tulee olla vähintään 7 430,59 euroa vuodessa<sup>66</sup>. YEL:n mukaan ei vakuuteta maatalousyrittäjiä, yrittäjää, joka ei työskentele yrityksessään, osakeyhtiön osakasta, joka ei ole johtavassa asemassa eikä äänetöntä yhtiömiestä<sup>67</sup>.

---

62 STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013, s. 26.

63 Yrittäjänä ei pidetä kuitenkaan MYEL 1 a §:n 2 momentissa tarkoitettua apurahansaajaa TTL 1:6.1:n mukaan.

64 Männistö-Aho – Juurikko 2003, s. 29.

65 <http://www.etera.fi/tilitoimisto/yelvakuutus/milloin-yritt%C3%A4j%C3%A4-tarvitsee-yel-n> , katsottu 18.12.2013. Keskinäisen Eläkevakuutusyhtiön Eteran internetsivut: “Milloin yrittäjä tarvitsee YEL-vakuutuksen?”

66 Vuoden 2014 indeksikorotuksella, katsottu 18.12.2013 sivuilta: <http://www.etera.fi/tilitoimisto/yelvakuutus/yel-prosentit> Eteran internetsivut: “YEL-maksut ja rajamäärät 2014 ja 2013”. Tämä muuttuu 1.1.2015 1 000 euroon kuukaudessa.

67 <http://www.etera.fi/tilitoimisto/yelvakuutus/milloin-yritt%C3%A4j%C3%A4-tarvitsee-yel-n> , katsottu 18.12.2013. MYEL:n mukaista yrittäjyyttä ei esitellä tässä tutkielmassa enempää tutkielman rajallisen



Henkilö voi ottaa vapaaehtoisen YEL- tai MYEL-vakuutuksen esimerkiksi tilanteessa, jossa YEL- tai MYEL-työtuloraja ei täyty. Vapaaehtoisesti YEL- tai MYEL-vakuutettua ei katsota suoraan TTL 1:6.1:n mukaan yrittäjäksi<sup>68</sup>. Tällöin yrittäjyys ratkaistaan TTL 1:6:n muiden edellytysten täyttymisen perusteella.<sup>69</sup>

YEL 3.1 §:n sanamuodon mukaan yrittäjäksi katsotaan henkilö, joka tekee ansiotyötä. Oletus eläkelaeissa on, että YEL- tai MYEL-vakuutettu työskentelee yrityksessä. Onko työttömyysturvan ratkaisu linkittää yrittäjyys YEL- tai MYEL-vakuutukseen oikea? Alun perin YEL- tai MYEL-vakuuttamisvelvollisuuden linkittäminen perusteltiin siten, että yrittäjän määritelmä haluttiin sitoa osittain muuhun sosiaalivakuutuslainsäädäntöön. Lisäksi oikeuskäytännössä linkitys oli jo ollut vallitsevan oikeuskäytännön mukainen.<sup>70</sup> Yrittäjän määritelmän osittaista sitomista muuhun sosiaalivakuutuslainsäädäntöön voi kritisoida, sillä sosiaaliturvan eri lohkoilla on omat määritelmänsä joka tapauksessa yrittäjälle. Miksi tässä asiassa on oikeutettua sitoa yrittäjän määritelmä eläkelakiin? Lisäksi YEL- tai MYEL-vakuutuksen puuttuminen ei merkitse mitään yrittäjyysarvioinnissa<sup>71</sup>.

YEL-työtulo tarkoittaa rahallista arviota työpanoksesta yrittäjänä. Se määritellään usein vastaamaan vähintään sellaista palkkaa, joka olisi maksettava vastaavan ammattitaidon omaavalle henkilölle työsuhteisesta työstä. YEL-työtulo ei ole yrittäjän verotettava tulo eikä yrityksen tuottama voitto.<sup>72</sup> Täten yrittäjän saama tulo todellisuudessa voi olla jotakin aivan muuta, kuin mitä YEL- tai MYEL-työtulo on.

Vaikka YEL- tai MYEL-vakuuttamisvelvollinen katsotaankin automaattisesti

---

tilan vuoksi. Sanottakoon kuitenkin, että MYEL:n mukainen yrittäjä tutkitaan MYEL 3–7 §:ien mukaan. MYEL 7.1,4 §:n mukaan työtulon tulee olla vähintään 3 652 euroa vuodessa vuoden 2013 indeksikorotuksella. Tämä katsottu 18.12.2013: <https://www.mela.fi/fi/elakevakuutus/myel-vakuutus/vakuuttaminen/pakollinen-vakuutus> , Maatalousyrittäjien eläkelaitos, Melan, internetsivut: “Pakollinen vakuutus”.

68 Henkilö voidaan hakemuksesta jättää vakuuttamatta sillä perusteella, ettei eläkettä enää kerry täyden eläkkeen jo kerryttyä. Tällaista henkilöä pidetään yleensä työttömyysturvalaissa tarkoitettuna yrittäjänä, TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 26.

69 TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 26.

70 HE 267/1994 vp, s. 16.

71 Ks. esim. VakO (vakuutus-oikeus) 12.6.2003/120:2002, jossa yrittäjän eläkevakuutuksen puuttumiselle ei annettu merkitystä yrittäjyysarvioinnissa.

72 Eteran internetsivut: [https://www.etera.fi/fi/yel/yrittajan\\_vakuuttaminen/yel\\_tyotulo/Sivut/Default.aspx](https://www.etera.fi/fi/yel/yrittajan_vakuuttaminen/yel_tyotulo/Sivut/Default.aspx), luettu 22.3.2013.

työttömyysturvassa yrittäjäksi, ei se välttämättä ole esteenä työttömyysetuuden saannille. Henkilö voidaan tiettyjen kriteerien täytyessä katsoa sivutoimiseksi yrittäjäksi<sup>73</sup>. Sivutoiminen yrittäjä voi saada soviteltua työttömyysetuutta.

Yrittäjäksi katsotaan myös yrityksen osaomistaja. TTL 1:6.2:n mukaan:

*“Osaomistajana pidetään työttömyysturvalakia sovellettaessa henkilöä,  
1) joka työskentelee johtavassa asemassa osakeyhtiössä, jossa hänellä itsellään on vähintään 15 prosenttia tai hänen perheenjäsenillään tai hänellä yhdessä perheenjäsentensä kanssa on vähintään 30 prosenttia osakepääomasta tai osakkeiden tuottamasta äänimäärästä tai muutoin vastaava määräämisvalta; tai  
2) joka työskentelee osakeyhtiössä, jossa hänellä itsellään tai hänen perheenjäsenillään tai hänellä yhdessä perheenjäsentensä kanssa on vähintään puolet osakepääomasta tai osakkeiden tuottamasta äänimäärästä tai muutoin vastaava määräämisvalta; tai  
3) joka edellä 1 tai 2 kohdassa säädetyllä tavalla työskentelee muussa yrityksessä tai yhteisössä, jossa hänellä tai hänen perheenjäsenillään tai hänellä yhdessä perheenjäsentensä kanssa katsotaan olevan mainituissa kohdissa sanottua vastaava määräämisvalta.”*

TTL 1:6.3:n mukaan omistusosuutta laskettaessa otetaan huomioon myös välillinen toisten yritysten ja yhteisöjen kautta tapahtuva omistaminen, jos henkilö tai hänen perheenjäsenensä tai henkilö yhdessä perheenjäsentensä kanssa omistaa väliyhteisöstä vähintään puolet tai heillä on vastaava määräämisvalta. Arvioinnissa määräysvalta on ratkaisevinta<sup>74</sup>. Tapauksessa VakO 6.9.2012/4282/2011 henkilö oli kertonut olleensa työsuhteessa X Oy:öön, jonka olivat omistaneet Y Oy ja Z Oy. Y Oy:n oli sitä vastoin omistanut Z Oy ja X oy. Z Oy:n oli omistanut X Oy ja Y Oy. Vakuutusosasto katsoi, että henkilö oli toiminut yksin näiden yritysten puolesta ja solminut työsopimuksia itsensä kanssa. Näin ollen hänellä katsottiin olevan TTL 1:6.2:n mukainen muutoin vastaava määräämisvalta, ja hänet määriteltiin yrittäjäksi.

Jos henkilöllä ei ole laissa tarkoitettua omistusta tai määräysvaltaa, eikä hän ole YEL- tai MYEL-vakuutusvelvollinen, ei häntä silloin ainakaan voida pitää yrittäjänä<sup>75</sup>. Sitä vastoin pelkkä omistaminen ei aiheuta sitä, että henkilö määriteltäisiin yrittäjäksi, sillä hänen on tullut myös työskennellä yrityksessä<sup>76</sup>. VakO 30.3.2006/10069:2004 A:lla oli ollut

73 Männistö-Aho – Juurikko 2003, s. 29.

74 Aarnio ym. 2003, s. 245.

75 HE 115/2002 vp, s. 40.

76 HE 115/2002 vp, s. 41.

verotuksessa vahvistettua maatalouden ansiotuloa, jonka hän oli saanut pinta-alaltaan suhteellisen pienen peltoalueen vuokraamisesta. Vakuutusosoikeus ei katsonut tätä yrityksessä työskentelyksi. Näin ollen A oli oikeutettu työttömyysetuuteen ilman sovittelua<sup>77</sup>.

Säännösteknisesti kömpelöksi voi käydä tilanne, jossa henkilö täyttää muuten TTL 1:6 yrittäjän määritelmän, mutta pystyy todistamaan, ettei ole työskennellyt yrityksessä kuten tapauksessa VakO 30.3.2006/10069:2004. Näissä tapauksissa näytön arvioiminen saa valtavan merkityksen. Tilanteen helpottamiseksi lakiin voisi kirjata tai asetuksella täydentää tilanteita, joissa henkilön ei ainakaan katsota työskentelevän yrityksessä. Tapauksessa VakO 30.3.2006/19960:2004 tilanne oli yksiselitteinen, sillä tulo oli tullut ainoastaan vuokraamisesta, jonka vaatima työmäärä tunneissa mitattuna on helppo osoittaa olemattomaksi. Työttömyysetuuden hakijan oikeusturvan kannalta hankalampia ovat tilanteet, joissa alhaista tai olematonta työmäärää on monimutkaisempaa todistaa.

Mikäli kyseessä on niin sanottu pöytälaatikkoyhtiö, tulee henkilön todistaa tämä luotettavasti. Selvitys voi olla esimerkiksi verottajan todistus lepäävästä yhtiöstä. Jos henkilö pystyy tämän todistamaan, ei työskentelykriteeri täyty. Oikeuskäytännössä ei yrittäjänä ole pidetty henkilöä, joka on samanaikaisesti työskennellyt työsuhteessa ja omistanut eri alaa harjoittavan yrityksen, jossa on ollut ulkopuolinen työntekijä. Kuitenkin toisessa tapauksessa työttömyysetuus on evätty, kun henkilö oli aiemmin työskennellyt yrityksessään. Kun kolmannessa tapauksessa aiemmasta työskentelystä ei ollut ollut selvitystä, oli näyttötaakan katsottu olevan työvoimaviranomaisella. Näin hakijalla oli oikeus etuuteen.<sup>78</sup> Näyttötaakka on siis aluksi hakijalla, mutta jos kerran on pystynyt todistamaan työskentelemättömyyden, kääntyy todistelu mahdollisesta myöhemmästä työskentelystä viranomaiselle.

Työskentelykriteerin tekee paradoksaaliseksi ratkaisu VakO 6.9.2001/5851:2000<sup>79</sup>. Tapauksessa A omisti 14,07 prosenttia X Oy:n osakepääomasta. Hänellä oli X Oy:stä

---

77 Sovittelusta lisää luvussa 4.

78 Männistö-Aho – Juurikko 2003, s. 30. He viittaavat tässä tapauksiin TTLK 7131/94/A, VakO 3733/2000/1154 sekä TTLK 9232/98/A. TTLK (työttömyysturvalautakunta) on nykyään nimeltään työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta (TTML).

79 Vaikka ratkaisu on vanhan, vuoden 1984 työttömyysturvalain mukainen, katsoisin sen olevan relevantti, sillä yrittäjän määritelmä ei tältä osin ole muuttunut ratkaisun tekemisen jälkeen.

osinkotuloja, ja hän työskenteli yrityksessä. Vaikka A *de facto* oli yrittäjä, ei häntä voitu katsoa TTL 1:6:n yrittäjän määritelmän mukaiseksi yrittäjäksi. Ainoastaan TTL 1:6 mukaisesti yrittäjäksi luokiteltavan osinkotulot tulisi soviteltavaksi työttömyysetuuden kanssa. Koska A ei ollut yrittäjäksi katsottava, ei yritystuloa soviteltu työttömyysetuuden kanssa. Näin työttömyysturvalaki jättää aukon alle 15 prosenttia osakeyhtiöstä omistaville, ja myös YEL:n pakollisen vakuutuksen joutuu ottamaan vasta omistaessaan yksin yli 30 prosenttia yrityksestä.

TTL 1:6.4:n mukaan henkilön katsotaan olevan johtavassa asemassa yrityksessä, jos hän on osakeyhtiön toimitusjohtaja tai hallituksen jäsen tai jos hän osakeyhtiössä tai muussa yrityksessä tai yhteisössä on vastaavassa asemassa. Johtavan aseman määritelmää ei tule pitää tyhjentävänä. Ainakin osakeyhtiön toimitusjohtajan tai hallituksen jäsenen taikka henkilön, joka on muutoin vastaavassa asemassa, katsotaan olevan johtavassa asemassa.<sup>80</sup> Käänteisesti ajateltuna jos omistusosuus tai vastaava määräämisvalta jää laissa määriteltyjen rajojen alle, ei henkilöä voida pitää yrittäjänä, vaikka hän olisi johtavassa asemassa. Siten esimerkiksi toimitusjohtajaa ei voida pitää yrittäjänä, jos hän tai hänen perheensä ei omista osaakaan yhtiöstä.<sup>81</sup>

Pienissä yrityksissä ja yhteisöissä, joissa omistus jakautuu tasaisesti, johtava asema voi muodostua myös henkilön muodollisesta asemasta riippumatta pelkän omistamiseen liittyvän määräysvallan kautta. Esimerkiksi osuuskunnassa, jossa on kuusi jäsentä, on kaikkia jäseniä pidettävä yrittäjinä. Oikeuskäytännössä pienessä yhtiössä, jonka kolme osakasta omistivat tasaosuuksin, päätösvaltaa käytettiin omistajien kesken. Täten kunkin osa-omistajan oli katsottava olevan johtavassa asemassa heidän muodollisesta asemastaan riippumatta.<sup>82</sup> Kuitenkaan pelkkä nimenkirjoitusoikeus, esimerkiksi prokuran perusteella, ei tee henkilöä johtavassa asemassa olevaksi<sup>83</sup>.

On huomattava myös, että TTL 1:6 koskee kaikkia yhtiömuotoja<sup>84</sup>, mutta lisäksi myös

---

80 HE 115/2002 vp, s. 41.

81 Männistö-Aho – Juurikko 2003, s. 31. Tässä he viittaavat tapauksiin TTLK 2659/96/T ja TTLK 8196/98/P.

82 HE 115/2002 vp, s. 41.

83 TEM soveltamisohjeet 1.1.2014, s. 27.

84 Männistö-Aho – Juurikko 2003, s. 31: Kommandiittiyhtiössä määräysvaltaa käyttää vastuunalainen yhtiömies tai -miehet ja avoimessa yhtiössä kaikki yhtiömiehet yhdessä, ellei määräysvaltaa ole rajoitettu yhtiösopimuksella. Nämä yhtiömiehet ovat siis johtavassa asemassa olevia. Kommandiittiyhtiön äänetön

esimerkiksi yksityisiä elinkeinonharjoittajia<sup>85</sup>. Rajatilanteita yrittäjäkäsitteen kohdalla voi syntyä myös kuolin- ja konkurssipesien kanssa. Yleensä näissä tapauksissa yrittäjäyys on ratkaistu asianomaisten toimenpiteiden perusteella, ei omistusosuusmäärillä.<sup>86</sup>

TTL 1:6:n mukainen yrittäjän määritelmä ei kuitenkaan itsessään vielä vaikuta etuuksien saantiin. TTL 1:6.5:n mukaan yrityksessä työskentelyn vaikutuksesta oikeuteen saada etuuksia säädetään TTL 2:5-8:issä. Täten ensin tarkastellaan, täyttääkö henkilö yrittäjän määritelmän. Sen jälkeen tarkastellaan, työllistyykö hän yrityksessä päätoimisesti vai muulla tavoin<sup>87</sup>.

### 3.2 Palkansaajan käsite

Palkansaajan käsitettä ei ole määritelty työttömyysturvalaissa. Työttömyyskassalain (24.8.1984/603) 3.2 §:n mukaan palkkatyöntekijänä pidetään sellaista palkansaajaa, jonka toimeentulon on katsottava perustuvan toiselle tehtävästä työstä saatavaan palkkatuloon. Työttömyysturvan palkansaaja ei kuitenkaan vastaa sitä, mitä työsopimuslaissa (55/2001, jatkossa TSL) tarkoitetaan työntekijällä<sup>88</sup>. Palkansaajan käsitteen erilaisuus työntekijään nähden näkyy esimerkiksi siinä, että toimitusjohtajaa on työttömyysturvassa pidetty palkansaajana mutta työoikeudessa yrittäjänä<sup>89</sup>.

Tästä huolimatta työttömyysturvalaki on linkitetty työsopimuslakiin. TTL 1:5.1,3:n mukaan työsuhteella tarkoitetaan työtä, jota tehdään TSL 1:1:ssä tai merityösopimuslain (756/2911) 1:1:ssä tarkoitetun työsopimuksen taikka ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998) tai ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998) tarkoitetun oppisopimuksen perusteella ja jota ei tehdä TTL 1:6:ssä tarkoitettuna yrittäjänä. TTL 1:5.2:n mukaan virkasuhteessa tehtävä työ ja virkasuhteeseen liittyvä asia rinnastetaan työsuhteeseen ja työsopimusasiaan. TSL 1:1:n mukaan työsuhde perustuu sopimukseen, jolla työntekijä sitoutuu henkilökohtaisesti tekemään työtä

---

yhtiömies ei sitä vastoin osallistu yhtiön päätöksentekoon; täten tällaista henkilöä ei voida pitää johtavassa asemassa olevana. Ks. myös VakO 18.1.2007/9460/2004: Henkilöä, joka omisti 36 prosenttia avoimesta yhtiöstä, oli katsottava johtavassa asemassa olevaksi, sillä yhtiösopimuksella ei ollut rajoitettu olennaisesti henkilön päätösvaltaa.

85 Aarnio ym. 2003, s. 245.

86 Koskinen – Mikkola – Purola 1997, s. 107.

87 Männistö-Aho – Juurikko 2003, s. 28.

88 Aarnio ym. 2007, s. 124

89 STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013, s. 26.

työnantajan lukuun tämän johdon ja valvonnan alaisena palkkaa tai muuta vastiketta vastaan. Oikeuskirjallisuudessa työsuhteen perustunnustusmerkistöön kuuluvatkin TSL 1:1:n mukaisesti sopimus työnteosta, työn tekeminen työnantajan lukuun, työnteon vastikkeellisuus ja työn tekeminen työnantajan johdon ja valvonnan alaisena eli työnantajan direktio-oikeus<sup>90</sup>.

Yleensä palkansaajana pidetään henkilöä, joka on työsuhteessa tai siihen rinnastettavassa sopimussuhteessa TTL 1:5.1,3:n mukaan olematta kuitenkaan TTL 1:6:n mukainen yrittäjä<sup>91</sup>. Tilanne on epätydyttävästi järjestetty, sillä työttömyysturvassa viitataan suoraan TSL 1:1:een, vaikka kaikkia työntekijöitä ei voida pitää palkansaajina. Rajapinnoista kerrotaan lisää luvussa 4.2.

TTL 1:5.1,4:n mukaan kokoaikatyöllä tarkoitetaan työsuhteessa tehtyä työtä, jossa työaika on enemmän kuin 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta. TTL 1:5.1,4:n mukaan osa-aikatyöllä tarkoitetaan työsuhteessa tehtyä työtä, jossa työaika on enintään 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta. Nämä kohdat tarkoittavat, että työaika on pystyttävä valvomaan, jotta kyse voi olla työttömyysturvalain mukaisesta työsuhteesta. Työajan valvomiseen liittyy työaikalaki (9.8.1996/605, TAL). TAL 1 §:n mukaan työaikalakia sovelletaan TSL 1:1:ssä tarkoitetun työsopimuksen sekä virkasuhteen perusteella tehtävään työhön, jollei toisin säädetä. Jos työaika ei pystytä valvomaan, ei kyse ole työttömyysturvalain mukaisesta työsuhteesta. Näin ollen henkilöä ei voida myöskään katsoa palkansaajaksi, kun työsuhdetta ei ole valvomiskriteerin puuttumisen vuoksi.

### **3.3 Rajanvedon tärkeys**

Yksilön oikeusturvan kannalta on oleellista tietää jo etukäteen ennen työttömäksi joutumista, pidetäänkö henkilöä työttömyysturvassa yrittäjänä vai palkansaajana. Status määrittää sen, tuleeko hänen liittyä palkansaaja- vai yrittäjäkassaan.<sup>92</sup> Pääsääntöisesti yrittäjä ei voi olla palkansaajakassan jäsen, eikä palkansaaja yrittäjäkassan jäsen. Henkilön pitäisi valita oikea kassa sen mukaan, mistä hän saa pääasiallisen toimeentulonsa.<sup>93</sup> Jäsenet

---

90 Esimerkiksi Tiitinen – Kröger 2012, s. 9–21.

91 STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013, s. 26.

92 Aarnio ym. 2003, s. 244–245.

93 Tala 1997, s. 35.

liittyvät palkansaajakassaan yleensä liiton kautta. Täten kassa ei tavallisesti havaitse jäsenen yrittäjyyttä.<sup>94</sup> Henkilölle ei makseta ansiopäivärahaa, mikäli hän on ollut vakuutettuna väärässä kassassa.

Koskisen, Mikkolan ja Purolan mukaan yleisesti toimeentuloturvasa on laajasti kunnioitettu tosiasiallisia järjestelyjä jo sen takia, että muutoin saatettaisiin joutua asianomaisten näkökulmasta kohtuuttomiin väliinputoajatilanteisiin<sup>95</sup>. Edelleen heidän mukaansa tavoitteena tulisi olla se, ettei asianomainen kärsisi mahdollisesta väärästä valinnasta ja näitä valintoja kunnioitettaisiin niin pitkälle, kuin on mahdollista<sup>96</sup>. Aarnio ym. huomauttavat, että yrittäjyyttä ei voida arvioida työttömyysturvassa henkilön tosiasiallisen tilanteen mukaan: on noudatettava melko kaavamaista rajanvetoa; TTL 1:6:ssä määritellään yrittäjä.<sup>97</sup> Täten yksilön vastuulle jää oikean kassan valitseminen.

Tulkintalinja on muodostunut ankaraksi kassojen erilaisen rahoitusjärjestelmän takia. Työsuhdetyön ja yritystoiminnan selvät ääripäät ovat helppoja tunnistaa<sup>98</sup>. Työsuhdetyön ja yritystoiminnan välimaastoon jää kuitenkin alue, jossa ihmiset tekevät työtä mitä monimuotoisimmissa työskentelymalleissa. Nämä henkilöt eivät välttämättä itsekään tiedä, mikä heidän statuksensa on kustakin oikeudenlohkosta katsottuna.<sup>99</sup>

Varmaksi voi sanoa ainoastaan sen, että henkilön täyttäessä yrittäjän määritelmän TTL 1:6:n mukaan ja työskennellessä yrityksessä, häntä ei ainakaan voida pitää palkansaajana. Ongelmallisin tilanne on niiden kohdalla, jotka eivät ole luettavissa TTL 1:6:n mukaisiksi yrittäjiksi eivätkä palkansaajiksi. Heidät katsotaan työttömyysturvassa omaa työtä tekeviksi. STM:n soveltamisohjeen mukaan tällaiset henkilöt eivät kerrytä palkansaajan eikä yrittäjän työssäoloehto<sup>100</sup>. Henkilö on kuitenkin saatettu virheellisesti ottaa kassan jäseneksi, ja henkilö on saattanut maksaa vakuutusmaksuja. Yksilön tietämättömyys omasta statuksestaan saattaa ajaa siihen, että työttömyyden kohdatessa häneltä evätään ansiopäiväraha, vaikka hän on luullut olleensa vakuutettu. Oma työtä tekeviä käsitellään

---

94 Koskinen – Mikkola – Purola 1997, s. 106.

95 Koskinen – Mikkola – Purola 1997, s. 151.

96 Koskinen – Mikkola – Purola 1997, s. 143.

97 Aarnio ym. 2003, s. 244–245.

98 Koskinen – Mikkola – Purola 1997, s. 146.

99 Koskinen – Mikkola – Purola 1997, s. 147.

100STM soveltamisohje 1 luvusta, s. 25–26.

paremmin kappaleessa 4.2.

Osittaisena vastauksena edellä esitettyihin ongelmiin voisi olla yksi yhteinen kassa sekä palkansaajille että yrittäjille ja yksi yhteinen maksaja, esimerkiksi Kansaneläkelaitos (Kela)<sup>101</sup>. Tähän mennessä palkansaajien ja yrittäjien ansioturvan erilainen rahoitus on estänyt kaikkien kuulumiseen samaan työttömyyskassaan. Ammattiyhdistysliike on ollut vahva, ja ammattiyhdistysjärjestöt ovat perinteisesti halunneet järjestää jäsentensä työttömyydenaikaisen turvan. Yrittäjän ansioturvalla on lisävakuutuksen luonne; Sen sijaan palkansaajat osallistuvat työttömyysvakuutusmaksuilla ansioturvan rahoittamiseen. Lisäksi yrittäjä voi tiettyjen rajojen sisällä päättää itse, mistä summasta hän vakuuttaa itsensä. Tämä luonnollisesti vaikuttaa vakuutusmaksujen suuruuteen.<sup>102</sup> Mikäli Suomessa luotaisiin yksi yhteinen kassajärjestelmä, tarkoittaisi se nykyisen rahoitusjärjestelmän uudistamista. Yksi yhteinen kassa olisi osaltaan vastaus monimuotoistuvien työntekomallien ongelmaan, ja tällöin väliinpuotoajaryhmien määrä vähenisi, kun ihmiset eivät voisi tietämättään olla vakuutettuna väärässä kassassa.

Kun yrittäjien ansiosidonnaista turvaa kehitettiin vuonna 1994, sosiaali- ja terveysvaliokunnan mukaan ratkaisematta on esimerkiksi kysymys osa-aikaisen yrittäjän ja samanaikaisesti osa-aikaista työtä työsuhteessa tekevän henkilön työttömyysturva<sup>103</sup>. Yksi yhteinen kassa ja yhdet yhteiset säännöt olisivat vastaus samanaikaisesti yrittäjänä ja palkansaajana sekä vuoroin yrittäjänä ja vuoroin palkansaajana tehdyn työn ongelmaan. Tälle helpommin toteutettava vaihtoehto voisi olla mahdollisuus kuulua samanaikaisesti kumpaankin kassaan ja kerryttää niin sanottua sekamuotoista työssäoloa. Tässä mallissa päätuloksi ilmoitettu kassa tutkisi oikeuden syntymisen ja maksaisi yhteenlasketun etuuden. Rahoitusongelman ratkaisemiseksi maksava kassa voisi periä toiselta kassalta tämän etuutta vastaavan määrän takaisin. Sekamuotoisen palkansaajan työssäoloehdon täyttymiseen voisi riittää puolet kokonaan palkansaajaksi katsottavalta vaaditusta työajasta ja ansiotasosta; Sekamuotoiselta yrittäjältä vaadittaisiin minimissään puolet kokonaan vakuutetulta vaaditusta YEL- tai MYEL-tulosta. Yhteistä työssäoloa pitäisi olla 12 kuukautta (yrittäjän työssäoloa 18 kk/2 = 9 kk + palkansaajan

---

101Sundberg 2012. Ajatus tästä syntyi Sundbergin kirjoituksesta Helsingin Sanomien mielipideosastolle 23.9.2012.

102HE 267/1994 vp, s. 9–11.

103StVM 33/1994, s. 2.



työssäoloehto  $6 \text{ kk}/2 = 3 \text{ kk}$ ) 38 kuukauden tarkastelujaksolla ( $48 \text{ kk}/2 = 24 \text{ kk} + 28 \text{ kk}/2 = 14 \text{ kk}$ ). Tällainen malli poistaisi osa-aikaisesti työtä tekevän ja samanaikaisesti yrittäjänä toimivan henkilön työttömyysturvaongelman.

#### **4 Päätoimisen yrittäjän ja palkansaajan välimaasto**

Kaikki henkilöt eivät ole helposti kategorisoitavissa päätoimisiksi yrittäjiksi TTL 1:6:n mukaan tai työttömyysturvalain tarkoittamiksi palkansaajiksi. Tässä juridisesti ongelmallisessa välimaastossa ovat työttömyysturvalain mukaiset sivutoiminen yrittäjä, omaa työtä tekevä, palkansaajaan rinnastettava yrittäjä ja kausiluonteinen yrittäjä. Miten nämä käsitteet soveltuvat nykyajan monimuotoistuviin työskentelymalleihin?

*Sovittelu.* Helpotusta monimuotoistuvien työntekomallien toimijoille tuo mahdollisuus sovittelulla työtuloja yhteen työttömyysetuuden kanssa. TTL 4:1:n ja TTL 4:2:n mukaan:

*“Soviteluun työttömyysetuuteen on oikeus tämän lain 1–3 luvussa säädetyn edellytyksin työnhakijalla:*

- 1) joka tekee osa-aikaista työtä, ei kuitenkaan, jos osa-aikaisuus perustuu työntekijän aloitteesta tapahtuneeseen työajan lyhentämiseen;*
- 2) jonka päivittäistä työaika on lyhennetty lomautuksen tai lomautukseen rinnastettavan syyn johdosta tai jonka työnteko on estynyt sellaisen työtaistelutoimenpiteen takia, jolla ei ole riippuvuussuhdetta hänen työehtoihinsa tai työoloihinsa;*
- 3) joka on vastaanottanut enintään kaksi viikkoa kestävästä kokoaikatyöstä; tai*
- 4) jolla on tuloa 1 luvun 6 §:n mukaisesta yritystoiminnasta tai omasta työstä.*

*Sovittelu työttömyysetuus määräytyy sovittelujakson työtulon perusteella.*

*Työstä saatu tulo otetaan sovittelussa huomioon, vaikka henkilö ei ole ollut työnhakijana siten kuin 2 luvun 1 §:ssä säädetään.*

*Sovittelujaksona pidetään, ellei 4 momentin säännöksistä muuta johdu, henkilön palkanmaksujaksosta riippuen kuukautta tai neljän peräkkäisen kalenteriviikon jaksoa. Jos sovittelujaksoon sisältyisi sellaisia ajanjaksoja, joilta työnhakijalla on oikeus täyteen työttömyysetuuteen tai joilta hänellä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen, sovittelujaksoa lyhennetään muissa kuin 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa näitä ajanjaksoja vastaavasti. Sovittelujakso voidaan yli neljä viikkoa kestävästä osa-aikatyöstä alkaessa määrätä siten, että sovittelujaksot vastaavat osa-aikatyöstä palkanmaksujaksoja.”*

Käytännössä pykälät tarkoittavat sitä, että työttömyysetuuden maksajan tulee laskea etuuden määrä jokainen kerta uudelleen kullekin sovittelujaksolle. Tämä ei vain lisää Kelan tai työttömyyskassojen työmäärää, mutta aiheuttaa myös viivästyksiä etuuden maksamiselle. Hakija saattaa joutua odottamaan hakemuksensa käsittelyä pitkään. TTL 4:3:n mukaan:

*“Työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen, jos hänen työaikansa 1 §:n 2 kohdassa ja 1 a §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa kalenteriviikon tarkastelujakson aikana tai 1 §:n 1 ja 3 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa*

*sovittelujakson aikana ylittää 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, vertailu tehdään työaikalain 3 luvussa tarkoitettuun säännölliseen työaikaan. Työnhakijalla ei ole oikeutta soviteltuun työttömyysetuuteen, jos hänen työsopimuksen mukainen säännöllinen työaikansa tai jaksotyössä kuukausipalkan perusteena oleva keskimääräinen työaika ylittää 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta tasoittumisjakson aikana. Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettussa työajassa otetaan huomioon työaikapankkiin säästetty ja sieltä nostettu työaika.”*

Koska laissa on määritelty työaikakriteeriksi 80 prosenttia, tulisi palkansaajan työajan olla valvottavissa. Muuten oikeutta soviteltuun etuuteen ei synny.<sup>104</sup> Myöskään pelkkä työttömyysetuuden hakijan oma ilmoitus työajan käyttämisestä ei riitä<sup>105</sup>. Ratkaisussa VakO 21.3.2013 2419/2012/1013 henkilö oli palkattu freelancerina toimittamaan sisältöä verkkosivuille. Työ suoritettiin kotona ja henkilölle maksettiin palkkiota tuotetusta sisällöstä, eikä palkka ollut sidoksissa työaikaan. Henkilö oli kertonut vain sopineensa työnantajansa kanssa, että tehtävään käytettävä aika olisi maksimissaan kaksi tuntia päivittäin. Työtä voitiin pitää urakatyyppisenä, ja henkilölle maksettiin työajasta riippumatonta 650 euron kuukausipalkkaa. Työnantajalla ei voitu katsoa olleen mahdollisuutta valvoa hänen työaikaansa. Täten sovittelulle ei ollut edellytyksiä. Nykyajan monimuotoistuvassa työelämässä työtehtävät saattavat olla senlaatuaisia, että työaika ei ole mielekästä valvoa tai sitä on mahdotonta valvoa. Tältä osin vallitseva käytäntö on vanhanaikainen ja tiputtaa ihmisiä ulos työttömyysturvaverkostosta.

Edellä mainittu 80 prosentin sääntö koskee vain palkansaajia<sup>106</sup>. Yrittäjän tai omaa työtä tekevän kohdalla työaika ei valvota. Jo pelkästään yrittäjätoiminnan luonteen vuoksi valvominen olisi vaikeaa. Tässä mielessä yrittäjän työttömyysturvasääntely sovitellun työttömyysetuuden kohdalla on parempi kuin palkansaajan. Nykyinen sääntely poistaa myös mahdollisuuden “osa-aikaisen yrittäjän” käsitteen tuomiselle työttömyysturvaan. TTL 4:4:n mukaan:

*“Sovittelussa tulona otetaan huomioon palkka tai muu ansiotulona pidettävä vastike, joka on saatu korvauksena työstä. Tällaisena vastikkeena pidetään myös työaikapankkiin säästettyjä tai sieltä nostettuja ansioita. Jos yritystoiminnan sovittelujakson tulot eivät ole luotettavasti osoitettavissa, ne voidaan arvioida verotustietojen perusteella.*

104STM soveltamisohje 4 luvusta 19.12.2013, s. 52.

105STM soveltamisohje 4 luvusta 19.12.2013, s. 53.

106STM soveltamisohje 4 luvusta 19.12.2013, s. 45.

*Määrättäessä soviteltua työttömyysetuutta 2 §:n 4 momentin mukaisen sovittelujakson perusteella sovittelujakson tulo on muutettava laskennalliseksi tuloksi kertomalla päiväpalkka luvulla 21,5. Päiväpalkka saadaan jakamalla työstä saatu tulo sovittelujaksoon sisältyvien laskennallisten työpäivien lukumäärällä. Työttömyysetuuden sovittelussa huomioon otettavasta tulosta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.”*

Sovittelun etuuden määrä voi muodostua epätarkaksi yrittäjillä, sillä yritystoiminnan sovittelujakson aikaisia tuloja ei ole helppoa osoittaa jollekin tietylle ajanjaksolle. Pykälä antaa mahdollisuuden käyttää viimeksi vahvistetun verotuksen tietoja hyväksi. Verotus vahvistetaan vuosittain elo- ja lokakuun välillä<sup>107</sup>. Näin ollen sovittelussa saatetaan käyttää liki kaksi vuotta vanhoja verotuspäätöksiä sovittelun perustana. Esimerkiksi heinäkuun 2013 etuus muodostettaisiin vuoden 2011 verotuspäätöksen mukaan.

Tässä on hyvä huomioida ratkaisu VakO 2139/2007/2656, jossa yritystuloja oli soviteltu vuonna 2003 vuoden 2001 verotustietojen perusteella. Vuoden 2003 verotuksen valmistuttua työttömyyskassa oli oikeutettu tarkastamaan vuoden 2001 verotustietojen nojalla antamansa päätöksen vuoden 2003 verotuksen mukaiseksi. Tällaisessa tilanteessa joko työttömyysetuuden maksajalle tulee oikeus periä takaisin jo maksettuja etuuksia tai etuudenhakijalle syntyy oikeus lisämaksuun. Tässä päädytään tilanteeseen, jossa yrittäjän näkökulmasta etuuden määrä ei ole kovinkaan ennustettava, ja yrittäjän tulee olla etukäteen varautunut mahdolliseen takaisinperintään. Toimeentuloturva-oikeudellisesti etuuksien takaisinperinnän oikeutus on kyseenalaista. Nyt yrittäjien työttömyysturvassa on päädytty tilanteeseen, jossa takaisinperinnästä on tullut enemmänkin sääntö kuin poikkeus. Esimerkiksi Kotkas pohtii artikkelissaan kohtuusperiaatteen huomioonottamista aiheettomasti maksettujen etuuksien takaisinperinnän luopumisperusteena. Hänen mukaansa kohtuusharkinnassa kyse on etuuden saajan kokonaistilanteen arvioinnista. Lisäksi takaisinperinnässä tulisi lähtökohtana pitää lain toimeentulotuesta (20.12.1997/1412) mukaista toimeentulotuen määrää, jotta välttämätön toimeentulo ei vaarantuisi.<sup>108</sup> TTL 4:5:n mukaan:

*“Soviteltu työttömyysetuus lasketaan siten, että etuus ja 50 prosenttia saadun tulon siitä osasta, joka ylittää suojaosan, voivat sovittelujakson aikana yhteensä nousta määrään, joka etuutena muutoin olisi voitu maksaa.*

<sup>107</sup>Verohallinnon tiedote 20.8.2013, “Korjatut veropäätökset saapuvat pian postissa”: [http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa\\_Verohallinnosta/Tiedotteet/Henkiloasiakkaat/Korjatut\\_verotuspaaotokset\\_saapuvat\\_pian\\_\(2796\\_9\)\\_katsottu\\_18.9.2013](http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Tiedotteet/Henkiloasiakkaat/Korjatut_verotuspaaotokset_saapuvat_pian_(2796_9)_katsottu_18.9.2013).

<sup>108</sup>Kotkas 2009, s. 765–767.

*Suojaosan määrä on:*

*1) 300 euroa kuukauden sovittelujakson aikana;*

*2) 300 euroa käytettäessä 4 §:n 2 momentin mukaista laskennallista tuloa;*

*3) 279 euroa neljän peräkkäisen kalenteriviikon sovittelujakson aikana.*

*Sovitellun ansiopäivärahan määrä lasketaan siten, että se mahdollisine lapsikorotuksineen ja tulo sovittelujakson aikana yhteensä ovat enintään ansiopäivärahan perusteena olevan palkan suuruinen, kuitenkin vähintään niin paljon kuin henkilöllä olisi oikeus saada peruspäivärahana.”*

TTL 4:5 on uusi ja tullut voimaan 1.1.2014. Lainsäädännön tarkoitus on kannustaa lyhytkestoisten töiden vastaanottamista säätämällä 300 euron suojaosasta<sup>109</sup>. Vastaavaa suojaosaa ei ole aiemmin työttömyysturvassa ollut<sup>110</sup>. Suojaosasta säätäminen nostanee sovittelun etuuden saajien määrää.

Suojaosasta säätäminen on hyvä kannustin vastaanottaa työtä, mutta täysin aukoton toimivuudessaan uusi säännös ei ole. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen vastalauseessa on kiinnitetty huomiota siihen, että 300 euron suojaosaa ei ole sidottu indeksiin, vaikka indeksisuoja kuuluu yleensä tulojärjestelmiin<sup>111</sup>. Toiseksi suojaosa on saattanut luoda illuusion siitä, että 300 euron tienäminen ei vaikuttaisi päivärahan millään tavalla. Kuten edellä on kerrottu, päivärahan ja työtulon yhteissumma ei voi olla suurempi, kuin päivärahan perusteena oleva palkka. Päivärahan ja työtulon yhteissumma voi jatkossa olla suurempi kuin päivärahan perusteena oleva palkka, jos kuukaudessa ansaittu työtulo jää alle 300 euron suojaosan. *Kuitenkin jos henkilö tienaa sentinkin yli 300 euroa, päivärahan ja työtulon yhteissumma – mukaan lukien 300 euron “suojaosa” – ei saa olla suurempi kuin päivärahan perusteena oleva palkka.*<sup>112</sup> Täten päiväraha voi pienentyä niillä, joilla on muutenkin hyvin alhainen päiväraha, mikäli tällainen henkilö tienaa vähääkään yli 300 euroa. Täten uudistus ei helpota niiden tilannetta, joita sosiaalietuuksien kaikkein eniten tulisi auttaa – niitä kaikkein pienituloisimpia.

Työtön yleensä nostaa työttömyysetuutta ja asumistukilain (4.6.1975/408) mukaista asumistukea samanaikaisesti. Laeissa on nyt ristiriita, sillä työttömyysturvalakiin on tuotu

---

109HE 176/2013 vp, s. 3.

110TTL 4:6:ssä säädettiin pelastustoiminnan 300 euron suojaosasta. 1.1.2014 säännös kumottiin tarpeettomana.

111StVM 24/2013 vp, s. 10.

112Anni Alajan 10.1.2014 julkaisema uutinen Työttömyyskassojen yhteisjärjestö ry:n internetsivuilla: “Työtön voi ansaita 300 euroa ilman ansioturvan pienentymistä”, <http://www.tyj.fi/fin/ajankohtaista/?2014-1-Tyoton-voi-ansaita-300-euroa-ilman-ansioturvan-pienentymista&nid=178>, luettu 18.1.2014.

suojaosa, mutta samaa suojaosaa ei ole säädetty asumistukilakiin. Täten monen työttömän ei edelleenkään kannata ottaa vastaan lyhytkestoista työtä, sillä työtulo leikkaa välittömästi asumistukea<sup>113</sup>.

Uudistuksen säätämisen periaatteellinen vaikutus on hyvä, sillä siinä pyritään aukaisemaan kannustinloukkuja. Kuitenkin kaikkein pienituloisimmat seilaavat tukiviidakossa, jossa he voivat saada monista eri järjestelmistä erilaisia tukia. Suojaosankaan säätämisessä ei ole heidän kannaltaan onnistuttu.

#### 4.1 Päätoimisen ja sivutoimisen yrittäjän ero

Työttömyysturvassa henkilöä pidetään yrittäjänä, mikäli hän täyttää yrittäjän määritelmän TTL 1:6:n mukaisesti. Sen jälkeen tarkasteltavaksi tulee, miten henkilö työskentelee yrityksessä<sup>114</sup>. Sillä, miten henkilön katsotaan työskentelevän yrityksessä, on suuri merkitys. Mikäli henkilön katsotaan työskentelevän yrityksessä päätoimisesti, hän ei ole oikeutettu työttömyysetuuksiin TTL 2:5.1:n mukaisesti. Mikäli sitä vastoin henkilön katsotaan työskentelevän sivutoimisesti, hän voi saada soviteltua työttömyysetuutta TTL 4 luvun sovittelua koskevien säännösten perusteella.

*Päätoiminen yrittäjä.* Päätoiminen yrittäjäyys luonnehditaan TTL 2:5.1–2:n mukaan seuraavasti:

*“Työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen siltä ajalta, jona hän työllistyy päätoimisesti yrittäjänä tai sitä vastaavalla tavalla omassa työssään. Henkilön katsotaan työllistyvän yrittäjänä tai sitä vastaavalla tavalla omassa työssään päätoimisesti, jos toiminnan vaatima työmäärä on niin suuri, että se on esteenä kokoaikatyön vastaanottamiselle.”*

*Yrittäjän riski.* Keskeinen periaate yrittäjäsäännöksen taustalla on ollut se, että missään olosuhteissa työttömyysturvalla ei ole tarkoitus kattaa yritystoimintaan normaalisti

---

113Miska Rantasen kirjoittamassa Helsingin Sanomien artikkelissa “Työttömän lisäansio ei näy lomakossa” 16.1.2013 A 12 Kelan tutkimusosaston johtava tutkija Pertti Honkanen on laskenut, miten 300 euron suojaosan säätäminen vaikuttaa työttömyysturvaan. Esimerkkinä on työmarkkinatukea saava yksin asuva mies, jonka vuokra on 600 euroa, asunnon pinta-ala on 40 neliötä, ja asunto on valmistunut ennen vuotta 1986. Jos tällainen henkilö tienaa 500 euroa, käytettävissä oleva tulo vuokran jälkeen jää jopa 1,92 euroa tappiolle verojen ja vuokranmaksun maksamisen sekä asumistuen ja toimeentulotuen saamisen jälkeen verrattuna tilanteeseen, jossa suojaosaa ei ole. Mikäli henkilö tienaa 1 000 euroa, henkilö jää voitolle 64,31 euroa. Mikäli henkilö tienaa 1 500 euroa, henkilö jää voitolle 37,72 euroa.

114Männistö-Aho – Juurikko 2003, s. 28.

kuuluvan riskin mukaisia yritystoiminnan vaihteluita tai tilapäisiä katkoksia<sup>115</sup>. Esimerkiksi tapauksessa VakO 24.2.2000/934:99 yrityksen toiminta oli ollut laajamittaista, mutta yritys oli alkanut tuottaa tappiota. Tämän katsottiin liittyvän yrittäjäriskiin, eikä oikeutta työttömyysetuuteen syntynyt. TTML 9.11.2011/5187/11/P myyntityötä autoillen tekevä oli asetettu ajokieltoon, mikä käytännössä esti häntä tekemästä työtään. Henkilö ei ollut oikeutettu työttömyysetuuteen, sillä hän ei ollut lopettanut yritystoimintaansa todisteellisesti. Tilannetta pidettiin yrittäjän riskin piiriin kuuluvana.

Yrittäjän kohdalla töiden puutetta ei voida välttämättä katsoa välittömästi työttömyydeksi, sillä kaikenlainen toiminta yrityksen piirissä voi vaikuttaa sen myöhempään tulokseen. Yrittäjän työ- ja työttömyyskausia ei voida erottaa toisistaan yhtä selvärajaisesti kuin palkkatyöntekijöillä.<sup>116</sup> Yritystoiminnan tuloksellisuudella ei sinällään ole merkitystä arvioitaessa toiminnan työllistävyyttä. Myös tappiollinen tai vain vähän tuottava toiminta voi olla päätoimista, jos kaikesta huolimatta toiminnan vaatima työmäärä katsotaan niin suureksi, ettei henkilö pystyisi tekemään samanaikaisesti kokoaikatyötä. Ratkaisevaa on toiminnan vaatima työmäärä. Työmäärä arvioidaan tapauskohtaisella kokonaisharkinnalla ottaen huomioon kaikki työmäärästä saatu näyttö.<sup>117</sup>

*Sivutoiminen yrittäjä.* Sivutoimista yritystoimintaa ei määritellä työttömyysturvalaissa<sup>118</sup>. Sivutoimisen yritystoiminnan käsitteeseen viitataan TTL 2:5.2:ssa:

*“Ellei muuhun arvioon ole aihetta, työllistyminen katsotaan sivutoimiseksi ainakin silloin, kun henkilö on ollut vähintään kuusi kuukautta kyseiseen yritystoimintaan tai omaan työhön liittymättömässä kokoaikatyössä.”*

Säännöstä sivutoimisesta yrittäjästä muutettiin, ja uusi momentti tuli voimaan 1.1.2014. Momentti on pysynyt muutoin samana, mutta vanha vähintään kahdeksan kuukauden mittainen työskentelykriteeri muutettiin kuudeksi kuukaudeksi. Muutos perustuu työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon lyhentämiseen kahdeksasta kuukaudesta kuuteen kuukauteen<sup>119</sup>. Sivutoimisen yrittäjän käsite on ollut viime aikoina

---

115HE 267/1994 vp, s. 18. HE 115/2002 vp, s. 40 viitataan vanhaan lakiin päätoimisen yrittäjän määrittelyssä.

116HE 267/1994 vp, s. 8.

117Aarnio ym. 2003, s. 97.

118HE 115/2002 vp, s. 44.

119HE 90/2013 vp, s. 12.

jatkuvan tarkastelun kohteena. 1.1.2013 työskentelyvaatimus muutettiin kahdeksaksi kuukaudeksi 10 kuukauden sijasta. Lyhentämiselle oli tällöinkin sama syy: työssäoloehdon täytti vuoden 2013 loppuun saakka kahdeksan kuukauden mittainen työskentely.<sup>120</sup>

Muulta osin säännös sivutoimisesta yrittäjyydestä on jätetty väljäksi. Tilaa annetaan paljon lainsoveltajalle. Määrittelyä sivutoimiselle yrittäjälle ei ole tehty, sillä sivutoimisessa yritystoiminnassa kyse voi olla mitä moninaisimmista tilanteista. Säännöksen mukaan varmaa on ainoastaan se, että sivutoimista on *ainakin* vähintään kuuden kuukauden mittainen kokoaikatyö yritystoimintaan tai omaan työhön liittymättömässä kokoaikatyössä. Lisäksi vaaditaan, ettei toiminnan laajuudessa tapahdu olennaisia muutoksia työttömyyden alkaessa<sup>121</sup>. Sivutoimisen yrittäjän määritelmää on selkeytetty vanhan lain mukaisesta suurpiirteisestä määrittelystä. Vanhan lain aikaisten säännösten mukaan sivutoimisella yrittäjällä tarkoitettiin vain sellaista yrittäjää, joka on toiminut yrittäjänä *pitkäaikaisen* kokopäiväisen päätyönsä ohella<sup>122</sup>.

Sivutoiminen yrittäjä voidaan määritellä päätoimisen yrittäjän määritelmän vastapäätelmällä: jos henkilön työssäolon perusteella tai muutoin voidaan päätellä yritystoiminnan tai oman työn vaatiman työmäärän olevan niin vähäinen, ettei se ole esteenä kokoaikaisen työn vastaanottamiselle, voi kyse olla sivutoimisesta yrittäjyydestä<sup>123</sup>. Ilmaisun “työssäolon perusteella tai muutoin” kautta määritelmä on haluttu jättää yksittäistapauksittain ratkaistavaksi.

Käytännössä sivutoimisuuteen vaaditaan myös, ettei työsuhde ole saanut päättyä henkilön omasta pyynnöstä<sup>124</sup>, paitsi jos omaan pyyntöön on ollut syynä selvästi yritystoimintaan liittymätön seikka. Myös pitkäkö päätoiminen opiskelu voi osoittaa sivutoimisuuden.<sup>125</sup> Oikeuskäytännössä myös samanaikainen vähintään laissa vaadittu aika yhtäaikaista

---

120HE 134/2012 vp, s. 28.

121HE 134/2012 vp, s. 28.

122HE 359/1992 vp, s. 5.

123HE 134/2012 vp, s. 5.

124Tapauksessa VakO 4.4.2008/9355:2005 A oli pidätetty virastaan. Koska A:n katsottiin itse aiheuttaneen esteen virkatehtäviensä hoidon jatkamiselle, hänellä ei katsottu olevan oikeutta työttömyysetuuteen.

125Männikkö-Aho – Juurikko 2003, s. 38–39.



äitiyslomaa<sup>126</sup>, siviilipalvelusta<sup>127</sup> tai sairauspäivärahan saamista<sup>128</sup> ovat voineet osoittaa sivutoimisuuden. Tapauksessa TTML 16.5.2012 9183/11/P:ssä henkilöllä oli ollut kaksi yritystoimintaa päällekkäin, joista päätoimiseksi katsottu lopetettiin. Toinen yritys oli katsottu aiemmin sivutoimiseksi. Sivutoimista yritystä pidettiin edelleen sivutoimisena päätoimisen toiminnan päätyttyäkin, ja henkilöllä oli oikeus etuuksiin.

*Kuutta kuukautta lyhyempi työskentely*<sup>129</sup>. Lyhyempikin työskentely kuin kuusi kuukautta voi osoittaa sivutoimisuuden. Lainsäädännös kuuluu "ainakin vähintään kuuden kuukauden" mittainen samanaikainen kokoaikatyö voi osoittaa sivutoimisuuden. Alun perin voimassa olevaan lakiin piti vain tulla ilmaus "vakiintuneesti työllistynyt muualla"<sup>130</sup>, mutta valiokuntakierroksen jälkeen sanan "vakiintuneesti" tilalle kirjattiin helpommin sovellettava ilmaus, silloinen palkansaajan työssäoloehto 10 kuukautta<sup>131</sup>.

Ratkaisussa TTML 4.11.2009/3368/9/A A oli toiminut 3,5 kuukautta samanaikaisesti sekä ansiotyössä että yrittäjänä. A oli koulutustaan vastaavassa insinöörin palkkatyössä, mutta yrittäjäksi hän oli tullut vilja- ja metsätilan sukupolvenvaihdoksen kautta. A katsottiin sivutoimiseksi yrittäjäksi. TTML 25.8.2010/2124/10/A on hyvin samantyyppinen tapaus, jossa maatilan sukupolvenvaihdos oli tehty neljä päivää ennen lomautuksen alkamista. Hän oli työskennellyt työsuhteessa noin 12 vuotta. Päällekkäistä yritystoimintaa ja työtä oli ollut niin vähän, että A katsottiin päätoimiseksi yrittäjäksi. Eittämättä jälkimmäisessä tapauksessa henkilöllä oli käynyt huono tuuri, tai sukupolvenvaihdoksen ajoitus oli mennyt pahasti pieleen. Ensimmäinen tapaus kuitenkin osoittaa, että muutoksenhakulautakunta on suhtautunut suopeasti maatilan sukupolvenvaihdokseen erityislaatuisena yritystoiminnan aloittamismuotona.

Edellä mainitut ratkaisut osoittavat myös sen, ettei lomautettuja kohdella suopeammin sivutoimisuusarvioinnissa. Erityistapauksissa lomautus voi kuitenkin vaikuttaa sivutoimisuusarviointiin. Tapauksessa TTML 11.10.2010 2991/10/A:ssa henkilö oli

126TTML 20.12.2011 4986/11/A.

127TTML 6.4.2011 8560/10/T.

128TTML 21.4.2010 8090/9/A.

129Tässä käytetyt oikeusratkaisut ovat ajalta, jolloin työskentelyvaatimus oli kahdeksan tai 10 kuukautta.

Pidän kuitenkin perusteltuna käyttää ratkaisuja hyväksi, sillä periaatteet työskentelyvaatimuksen takana eivät ole muuttuneet.

130HE 115/2002 vp, s. 93.

131StVM 43/2002 vp, s. 11.

lomautettuna keskimäärin yhden viikon kuukaudessa. Lomautusaikana hän aloitti yritystoiminnan, jossa harjoitetaan myyntiä sähköpostitilausten perusteella sekä viikonloppuisin tapahtuvien ampumakilpailujen yhteydessä. Tapauksessa lomautusmuodon vuoksi sivutoimisuus hyväksyttiin.

Ratkaisussa TTML 25.8.2010/1814/9/A (ään. 5-1) A oli perustanut yrityksen ulkomaanharjoittelun aikana. Yhtäaikaista harjoittelua sekä yritystoimintaa oli noin 1,5 kuukautta. Yritystoimintaa, graafista suunnittelua, A oli luonnehtinut erittäin joustavaksi ja harrastustoiminnanomaiseksi. A oli samanaikaisesti sivutoimiseksi katsottava graafisen suunnittelun opiskelija. Nämä perusteet riittivät katsomaan A:n sivutoimiseksi yrittäjäksi. Ratkaisussa VakO 30.9.2010/6223/2009 A oli ollut 5,5 kuukautta osa-aikaisesti työssä yritystoiminnan kanssa. Lisäksi A on opiskellut tietojenkäsittelyn koulutusohjelmassa tradenomiksi. Yritystoiminta oli ATK-tarvikkeiden myyntiä, A:n ilmoituksen mukaan epäsäännöllistä ja osa-aikaista. Tämä ei ollut riittävää osoittamaan sivutoimisuutta.

Asiallisesti näiden kahden ratkaisun välistä eroa on vaikea analysoida. Toisessa sivutoimisuuden oli osoittanut sivutoiminen opiskelu, mutta toisessa sivutoimisuutta ei osoittanut osa-aikainen työskentely. Mielestäni nämä voitaisiin nähdä toisiaan vastaaviksi työmääriltään; jälkimmäisessä tapauksessa yhtäaikaista työskentelyä oli ollut vieläpä kauemmin. Toisessa tapauksessa valituskirjelmässä yritystoimintaa on kuvailtu sanoilla “erittäin joustava”, “verrattavissa harrastustoimintaan”; toisessa yritystoiminta oli ollut “epäsäännöllistä” ja “osa-aikaista”. Näyttääkin siltä, että sivutoimisuuden kokonaisharkinnassa valituskirjelmään valittujen sanojen vivahde-eroilla olisi merkitystä. Epäsäännöllisyys ja osa-aikaisuus kuulostavat viittaavan siihen, että valittaja haluaisi yritystoiminnan olevan suurempaa. Erittäin joustava ja verrattavissa harrastustoimintaan -sanojen käyttäjä ei vaikuta odottavan kasvua yritystoiminnalleen. Näitä kahta ratkaisua vertaillen ei voi olla huomaamatta, että sivutoimiseksi yrittäjäksi katsominen on vain hiuskarvan varassa.

Ratkaisu TTML 25.8.2010/1814/9/A (graafinen suunnittelu/ graafinen suunnittelu) osoittaa, ettei kokonaisharkinnassa sillä tunnu olevan merkitystä, että yritystoiminta ja työskentely tai opiskelu ovat samalta alalta. Jos yritystoiminta ja palkkatyö ovat eri aloilta, voi se kuitenkin helpottaa yritystoiminnan sivutoimiseksi osoittamista TTML 4.11.2009/3368/9/A mukaan (maatilan omistaminen/ insinööri).

Ratkaisussa TTML 13.1.2010/3336/9/A henkilöllä oli ollut noin kolme kuukautta samanaikaista työtä yritystoiminnan kanssa. Yritystoiminnan idea oli ostaa yksi asunto, jota olisi vuokrattu. Asuntokauppa ei ollut kuitenkaan toteutunut. Toiminta katsottiin sivutoimiseksi. Tässä muutoksenhakulautakunta painotti päätöksessään erityisesti sitä, että kolmen kuukauden yhtämittäinen työskentely myyntineuvottelijana oli riittävä osoittamaan sivutoimisuutta.

TTML 10.8.2011/1706/11/A henkilöllä oli alle 3 kuukautta samanaikaista yritystoimintaa ja työskentelyä. Hakija oli kertonut syksyn aikana tehneensä työtä yrityksessään vain neljä tuntia ja saaneensa tuloa yhteensä 50 euroa. Yritystoiminta koski lyhyitä tilapäisiä keikkoja nuoriso-, lapsi- ja varhaisnuorisotyössä. Työsuhteinen työ oli nuorisotyönohjausta. Ottaen huomioon työhistoria, yritystoiminnan luonne, työmäärä ja tulot yritystoimintaa pidettiin sivutoimisena.

Ratkaisussa TTML 29.2.2012/3742/11/P hieman alle neljän kuukauden samanaikainen työskentely yritystoiminnan kanssa ei ollut riittävä osoittamaan toiminnan sivutoimisuutta. Lautakunnan perusteluissa mainitaan syiksi, että A:lla oli toimintaansa varten toimitilat, ja hän markkinoi toimintaansa. Toimitilojen hankkiminen oli ollut vahva merkki siitä, että yritystoiminnan ei ollut tarkoitus olla pientä. Markkinointi puolestaan viittasi siihen, että tulevaisuudessa yritystoimintaa haluttiin kasvattaa.

Lyhytaikainenkin samanaikainen työskentely otetaan mukaan kokonaisharkinnassa hakijalle positiivisesti. Ratkaisujen valossa ei kuitenkaan voida tehdä sellaista johtopäätöstä, että mitä pidempi samanaikainen työskentely, sitä suuremmalla todennäköisyydellä toiminta katsotaan sivutoimiseksi – ainakaan ratkaisujen TTML 25.8.2010/1814/9/A (1,5 kk ja sivutoimista opiskelua sen jälkeen, sivutoimisuus hyväksy) ja VakO 30.9.2010/6223/2009 (5,5 kk osa-aikaista työtä, sivutoimisuutta ei hyväksytty) perusteella. Yritystoiminnan luonne on kuitenkin viime kädessä se, mikä ratkaisee. Nämä ratkaisut kuitenkin osoittavat, että sivutoimisuus on helpompaa osoittaa, mikäli koko-aikaista työskentelyä samanaikaisesti yritystoiminnan kanssa on edes hieman.

*Osa-aikainen työskentely yritystoiminnan tai oman työn rinnalla.* Lain sanamuodon mukaan vain samanaikainen kuuden kuukauden mittainen *kokoaikatyö* yritystoiminnan tai oman työn rinnalla voi osoittaa sivutoimisuuden. Jo vuonna 1994 yrittäjän

työttömyysturvaa parannettaessa sosiaali- ja terveystieteiden mietinnössä nostettiin esille ongelma siitä, miten osa-aikaisesti työskentelevä ja osa-aikaisesti yrittävä voi järjestää työttömyysturvansa tyydyttävällä tavalla<sup>132</sup>. Hallituksen esityksessä 134/2012 lausutaan ensimmäisen kerran, että yrittäjänä tai omassa työssä työllistyminen voitaisiin katsoa työssäolon perusteella sivutoimiseksi myös silloin, kun henkilö on täyttänyt yritystoiminnan tai oman työn aikana palkansaajan työssäoloehdon osa-aikatyöllä<sup>133</sup>.

TTL 5:4.2:n mukaan palkansaajan työssäoloehto täyttyy, kun kalenteriviikossa tulee työtunteja vähintään 18 tuntia. Sitä vastoin TTL 1:5.1,4:n mukaan kokoaikatyöllä tarkoitetaan työtä, jossa työaika on enemmän kuin 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikatyöntekijän enimmäistyöajasta. TTL 1:5.1,5:n mukaan osa-aikatyöllä tarkoitetaan työtä, jossa työaika on enintään 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikatyöntekijän enimmäistyöajasta. Täten työttömyysturvassa osa-aikainen työ on 18 tuntia – enintään 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikatyöntekijän enimmäistyöajasta.

Hallituksen esityksen 90/2013:n mukaan juuri TTL 2:5:n sanamuodon perusteella yritystoiminnan sivutoimisuuden voisi nykyistä vastaavasti osoittaa kokoaikatyön lisäksi myös työssäoloehtoon luettavalla osa-aikatyöllä<sup>134</sup>. Mielestäni ei ole ymmärrettävissä, miten hallituksen esityksen väitteen mukaan *sanamuodon perusteella* voisi työttömyysturvain koko- ja osa-aikatyötä koskevien säännösten perusteella ymmärtää myös osa-aikatyön riittävän kokoaikatyöksi. Lakimuutoksen onnistuneisuutta voi kritisoida, sillä kuuden kuukauden työssäolovaatimuksen lisäksi lain sanamuodon olisi voinut muuttaa muuksi kuin sanaksi “kokoaikatyö”. Kokoaikatyö ei selvästikään voi tarkoittaa TTL 1:5.1,4–5:n perusteella osa-aikatyötä. Tilanne on epätydyttävä, sillä hallituksen esityksessä lakia heikompana oikeuslähteenä ohjeistetaan toimimaan vastoin lain sanamuotoa. Toki hallituksen esityksessä lausuttu parantaa osa-aikatyön ohessa pienimuotoista yritystoimintaa harjoittavien henkilöiden asemaa<sup>135</sup>.

Nyt ollaan päädytty tilanteeseen, jossa vähintään 18 tuntia on riittävä työskentelymäärä viikossa entisen kokoaikatyövaatimuksen sijaan. Täten yritystoimintaa harjoittavalle tai

---

132StVM 33/1994 vp, s. 2.

133HE 134/2012 vp, s. 28.

134HE 90/2013 vp, s. 24.

135TyVL 20/2012 vp, s. 4.

omaa työtä tekevälle jää rutkasti aikaa harjoittaa sivutoimista yritystoimintaansa. Hallituksen esityksessä ei kerrota tarkempia kriteerejä sille, missä suhteessa työskentelyä työsuhteessa ja työskentelyä yrittäjänä tai omaa työtä tekevänä saa tai pitää olla. Täten on mahdollista, että henkilö kuluttaa sivutoimiseksi luokiteltavaan yritystoimintaan paljon enemmän aikaa, kuin ennen hallituksen esityksen ohjeistusta on ollut mahdollista. Tämä vastaavasti romuttaa työttömyysturvajärjestelmän peruspilaria: *nyt sivutoimiseksi katsottavan yrittäjän joutuessa työttömäksi hän voi saada työttömyysetuutta, vaikka hän ei todellisuudessa pystyisi vastaanottamaan kokoaikatyötä yritystoiminnan suuren työmäärän vuoksi.*

*Alkavan yritystoiminnan katsominen sivutoimiseksi.* Käytännössä ongelma alkavan yritystoiminnan katsomiseksi sivutoimiseksi aktualisoituu, kun henkilön työsuhde päättyy tai kun henkilö on työtön ja hän aloittaa yritystoiminnan. Lain tasolla ei ole mainintaa siitä, voidaanko alkavaa yritystoimintaa pitää sivutoimisena. Vuoden 1994 lain esitöissä säädetään, että lähtökohtaisesti työttömänä aloitettua yritystoimintaa on pidettävä päätoimisena<sup>136</sup>. Vuoden 2013 yrittäjän työttömyysturvaa koskevien lakimuutosten esitöissä painotetaan, että pää- tai sivutoimisuuden arviointi tulee tehdä myös työttömänä aloitettuun yritystoimintaan ja omaan työhön<sup>137</sup>. Myös TEM:n soveltamisohjeen mukaan alkava yritystoiminta voi olla työmäärältään niin vähäistä, että sitä voidaan pitää sivutoimisena<sup>138</sup>. Samaa mieltä ovat myös Männikkö-Aho ja Juurikko<sup>139</sup>. Tässä suhteessa yrittäjän työttömyysturvan voidaan katsoa parantuneen sitten vuodesta 1994. TTL 2:5.3:n mukaan:

*“Ellei muuhun arvioon ole aihetta, yritystoiminta katsotaan aloitetuksi, kun yritys on:*

- 1) aloittanut varsinaisen tuotannollisen tai taloudellisen toiminnan;*
- 2) merkitty arvonlisäverovelvollisten rekisteriin;*
- 3) merkitty ennakkoperintärekisteriin; tai*
- 4) merkitty Verohallinnon työnantajarekisteriin.”*

Koska olennaista on sen arvioiminen, mistä ajankohdasta alkaen yritystoiminta on esteenä kokoaikatyön vastaanottamiselle, rekisterimerkintöihin perustuvasta aloittamisajankohdasta voidaan poiketa, jos muuhun arvioon on aihetta esimerkiksi

---

136HE 267/1994 vp, s. 18.

137HE 134/2012 vp, s. 28.

138TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 28.

139Männikkö-Aho – Juurikko 2003, s. 39.

henkilön tuotannollisen tai taloudellisen toiminnan aloittamisen ajankohdasta esittämän selvityksen perusteella. Esimerkiksi markkinoinnin aloittaminen on jo taloudellisen tai tuotannollisen toiminnan aloittamista. Jos yritystoiminnan aloittamiseen liittyy poikkeuksellisen työllistäviä työvaiheita, yritystoiminta voidaan katsoa aloitetuksi jo ennen taloudellisen tai tuotannollisen toiminnan aloittamista. Esimerkki tällaisesta työvaiheesta voisi olla toimitilojen remontointi, jonka yrittäjä suorittaa itse.<sup>140</sup>

Ratkaisu TTML 27.10.2011/3029/11/T on hyvä esimerkki työn vähäisyydestä yrityksen alkuvaiheessa. Siinä A oli aloittanut yritystoiminnan luomalla sille internetsivut ja pitämällä yllä yritysytteksiä. Muutoksenhakulautakunta katsoi, ettei yritystoiminnan valmisteluun liittynyt poikkeuksellisen työllistäviä työvaiheita. Toiminta katsottiin sivutoimiseksi. Yritystoiminnan aloittaminen määritellään siitä ajankohdasta, jolloin laajamittaisempi tuotannollinen ja taloudellinen toiminta on aloitettu. Yrityksessä työskentelyä saa ratkaisun mukaisesti olla jo tätä ajankohtaa aiemminkin.

Toisaalta työmäärän vähäisyyttä on käytännössä vaikea todentaa. Jos aloittavaa yritystoimintaa ei pysty osoittamaan vähäiseksi, eikä henkilöllä ole vaadittavaa työhistoriaa taustalla, on oikeuskäytännössä painotettu kaupparekisterilain (2.2.1979/129) 3 §:n mukaisen perusilmoituksen tekemisen osoittavan yritystoiminnan alkamisen ja puoltavan päätoimisuutta. Ratkaisussa VakO 10.5.2012/2977/2011 A on kertonut tehneensä yritykselleen internetsivut kokoaikaisen työsuhteen aikana kotonaan. Yhtäaikainen työsuhde oli kestänyt alle kuusi kuukautta. Koska muuta näyttöä työmäärän vähäisyydestä ei ollut ollut kuin yrittäjän oma kertomus, mutta kaupparekisterimerkintä oli tehty, toiminta katsottiin päätoimiseksi. Jos toiminnan vähäisyyden pystyy osoittamaan, ei kaupparekisterimerkinnän tekeminen ole esteenä sivutoimiseksi katsomiselle. Ratkaisussa VakO 22.11.2012 5306/2011/4206 kaupparekisterimerkintä oli tehty, mutta laajempi yritystoiminta olisi ollut mahdollista vasta tonttivarauksen saamisen jälkeen. Kun tonttivarausta ei oltu saatu, ei yritystoimintaa oltu voitu aloittaa kunnolla. Henkilö katsottiin sivutoimiseksi.

*Sivutoimisuuden luonteesta.* Käyttämäni aineiston perusteella ilman samanaikaista työskentelyä tai sitä vastaavaa tekemistä on yritystoimintaa vaikea osoittaa sivutoimiseksi. Ratkaisujen valossa sivutoimisuus on saatu näytettyä, jos työttömyysetuuden hakija

pystyy tarkasti jo etukäteen tietämään, milloin ja kuinka paljon hän tulee työskentelemään. Tärkeä kriteeri on ollut myös se, että hakija pystyy uskottavasti osoittamaan, ettei yritystoiminnan ole tarkoitus tulevaisuudessa laajentua. TTML 23.3.2011 8232/10/A henkilö pystyi osoittamaan pitävänsä pilatestunteja 0–2 tuntia viikossa noin puolentoista kuukauden ajan, eikä toiminnan ollut tarkoitus laajentua. Toiminta katsottiin sivutoimiseksi. TTML 17.11.2010 4430/10/A:ssa henkilö kertoi tietäneensä jo etukäteen, että yritystoiminta tulee työllistämään häntä vain 1–2 tuntia viikossa korkeintaan seitsemän viikon ajan. Toimintaa pidettiin sivutoimisena.

Sen sijaan vaikka yritystoiminta olisi vähäistä etuuden hakuhetkellä, mutta hakija kertoo pyrkivänsä laajentamaan toimintaa tulevaisuudessa pitkänkin ajan kuluttua, esimerkiksi monen vuoden päästä, katsotaan yritystoiminta usein päätoimiseksi<sup>141</sup>. Tulevaisuuteen katsova lähestymistapa on kuitenkin ristiriidassa sen kanssa, että uusimman TEM:n ohjeistuksen mukaan alkavaa yritystoimintaa voidaan pitää sivutoimisena, jos sen vaatima työmäärä on alussa pieni<sup>142</sup>.

Mikä voisi olla suuntaa-antava sopiva työmäärä ajassa mitattuna, jonka sivutoiminen yritystoiminta saa viedä? Omaishoitoa koskevissa ratkaisuissa VakO 26.8.2010 5155/2009/2824 ja VakO 19.8.2010 5587/2008/2711 on otettu tähän kantaa. Ensimmäisen ratkaisun mukaan sivutoimiseksi omaishoidoksi katsottiin neljän tunnin päivittäinen hoitoa vaativa määrä, mutta jälkimmäisessä kuusi tuntia oli liikaa.

Ratkaisukäytännössä ei ole hyväksytty liian pitkälle meneviä rajoitteita ajankäytön suhteen. Ratkaisussa VakO 10.5.2012 2479/2011 henkilö kertoi voivansa ottaa vastaan työtä, joka ajoittuisi kello 8–16.15 väliselle ajalle. Tämän ajan hänen hoitoa vaativa vammainen poikansa on koulussa ja iltapäiväkerhossa. Hakemus hylättiin; ratkaisun mukaan luotettavana selvityksenä ei voida pitää henkilön omaa kertomusta sitä, että henkilö voisi saada säännöllistä apua muilta lapsen hoitamisessa. Muutoksenhakulautakunta painotti myös sitä, että kyseisellä aikavälillä eivät työpäivät työmatkoineen onnistune. Ratkaisussa TTML 27.1.2010 5272/9/A henkilöä ei katsottu

---

141Esim. TTML 29.11.2010 5415/10/A, TTML 27.1.2010 5784/9/T, TTML 22.10.2009 2618/9/T, TTML 4.10.2010 2673/10/A, TTML 17.11.2010 4534/10/A ja TTML 25.4.2012 9195/11/T. Esimerkiksi VakO 4.3.2010 4169/2009/918: "Henkilön mukaan hän työllistyi yrityksessä noin 1–2 tuntia päivässä ja 4–5 tuntia viikonloppuisin. Yritystoiminnan oli katsottava olleen päätoimista, koska tavoitekin oli se."

142TEM soveltamisohje 11.2.2011, s. 1.

sivutoimiseksi, sillä henkilö työllistyy yrittäjänä arkipäivisin klo 9.30–11.45 lasten puistotätinä. TTML 11.1.2012/6208/11/A:ssa A:ta pidettiin päätoimisena yrittäjänä, kun kyse oli muurinpohjalettujen ja kahvin myynnistä markkinatapahtumissa keskimäärin muutamana päivänä viikossa noin 30 päivän aikana. Ratkaisussa VakO 12.3.2009 4958/2008/839 henkilö oli ilmoittanut olevansa valmis ottamaan vastaan työtä, joka sopii oman bändin sovittuun keikka-aikatauluun. Oma työ katsottiin päätoimiseksi.

Ratkaisussa VakO 25.8.2011 1384/2010/2864 vakuutusoikeus mainitsee kokonaisharkinnan yhden osan koostuvan yrityksen toimialan huomioonottamisesta. Vakuutusoikeuden ratkaisussa alkava yritystoiminta katsottiin sivutoimiseksi muun muassa siksi, että toimiala oli ollut liikkeenjohdon konsultointi, ja yrityksessä oli panostettu syksyllä 2008 romahtaneeseen Venäjän vientiin. Venäjän viennin romahtaminen on syynä hyvin yleismaailmallinen ja ontuva, sillä jokainen yrityshän voisi syyttää vuonna 2008 alkaneen finanssikriisin vaikuttaneen yrityksen työmäärään.

Yrityksen toimiala myös vaikuttaa paljon siihen, onko työmäärää ylipäättään mahdollista osoittaa. Esimerkiksi kääntäjän on vaikea osoittaa vähäistä työmääräänsä, ja näin ollen hän tulee usein katsotuksi päätoimiseksi yrittäjäksi. Ratkaisussa TTML 17.11.2010 4567/10/T kääntäjänä toimineen valituksessa muutoksenhakulautakunta mainitsee, ettei yksin henkilön kertoman vähäisen tuntimäärän perusteella voida katsoa, että yritystoiminta olisi sivutoimista. VakO 15.3.2012/256/2011:ssa hakija kertoo ilmalämpöpumpputarvikkeiden myynnin vievän häneltä noin 2–3 tuntia viikossa aikaa. Yritystoimintaa ei hakijan kertoman perusteella voitu katsoa sivutoimiseksi varsinkaan tässä tapauksessa, kun kaupparekisterin perusmerkintä oli tehty. VakO 24.11.2011/6141/2010 A kertoi harrastusluonteisesti ompelevansa vaatteita lauantaisin ja sunnuntaisin noin neljän tunnin ajan. Henkilö ei ole pystynyt osoittamaan sivutoimisuutta. Sen sijaan TTML 24.2.2010/6146/9/T:ssä (ään.) sivutoimisuus hyväksyttiin, kun A:lla oli esittää näyttöä siitä, että hän toimi Tupperware-konsulenttina keskimäärin kerran viikossa iltaisin ja viikonloppuisin. Tupperware-konsultointi oli ratkaisun mukaan luonteeltaan sellaista yritystoimintaa, jossa työmäärä pystytään luotettavalla tavalla osoittamaan.

Hakijan oman ilmoituksen riittäminen sivutoimisuusarvioinnissa on kiistanalaista. Näyttääkin siltä, että vakuutusoikeus suhtautuu suopeammin omaan ilmoittamiseen kuin työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta. Ratkaisujen VakO 15.12.2011 2266 ja



2267/2010/4694 mukaan mikäli ei ole tapaa, jolla hakija voisi kohtuudella näyttää asian toteen, joudutaan ratkaisu perustamaan hakijan ilmoitukselle. Sen sijaan esimerkiksi jo edellä mainitussa ratkaisussa TTML 17.11.2010 4567/10/T lausutaan, ettei yksin henkilön kertoman perusteella toimintaa voida katsoa sivutoimiseksi.

*Päätoimisen yritystoiminnan muuttuminen sivutoimiseksi.* Päätoimisen yritystoiminnan muuttumista sivutoimiseksi arvioidaan myös yllä esitetyn sivutoimisen yrittäjyyden lainsäädännön TTL 2:5.2:n kautta<sup>143</sup>: ellei muuhun arvioon ole aihetta, työllistyminen katsotaan sivutoimiseksi ainakin silloin, kun henkilö on ollut vähintään kuusi kuukautta kyseiseen yritystoimintaan tai omaan työhön liittymättömässä kokoaikatyössä. Oikeuskäytännössä päätoimisen yritystoiminnan tai oman työn muuttuminen päätoimisesta sivutoimiseksi on ollut hankala osoittaa. Yleensä siihen vaaditaan vähintään kuusi kuukautta täysipäiväistä työtä, vaikka lain sanamuoto kuuluukin: “Ellei muuhun arvioon ole aihetta.”

Ratkaisussa TTML 20.10.2010/2638/10/P A väitti päätoimisen yritystoimintansa muuttuneen sivutoimiseksi. A oli ilmoittanut, että kotieläintila oli muuttunut kasvinviljelytilaksi, ja tila työllistää häntä keväällä noin viikon viljankylvötyöllä ja yhden päivän kasvinsuojelutyöllä. Syystyöt kestävät noin viikon. A on myös kertonut, että peltopinta-ala on pienehkö 16,6 hehtaaria. Muutoksenhakulautakunta hylkäsi A:n valituksen perustellen sillä, ettei A ole ulkopuolisella työllä osoittanut maatalousyritystoimintaa sivutoimiseksi. Ratkaisussa TTML 31.3.2010/4468/9/P A:lla oli ollut kahvila, mutta oli aikonut jatkaa yritystoimintaa tilauspalveluna kotoa käsin. A:n mukaan yritystoiminta oli muuttunut päätoimisesta sivutoimiseksi, sillä tilauspalvelutyö veisi häneltä aikaa 1–3 päivänä viikossa noin kaksi tuntia päivässä. Muutoksenhakulautakunnan mukaan tämä ei riittänyt osoittamaan yritystoiminnan muuttumista sivutoimiseksi.

VakO 15.3.2012 2394/2011/1076:ssa henkilö oli aiemmin katsottu sivutoimiseksi yrittäjäksi, mutta oli sittemmin päättänyt ryhtyä päätoimiseksi yrittäjäksi. Hänellä oli aluksi ollut pelkkä verkkokauppa, mutta oli laajentanut yritystä kesäpuodiksi. Kesän jälkeen hän oli sulkenut puodin ja palannut yrityksensä kanssa alkuperäisen ideansa mukaan verkkokaupan pitäjäksi, joka oli laajuudeltaan samanlaista kuin ennen. Henkilöä

---

143TEM soveltamisohje 11.2.2011, s. 1.

ei uudelleen enää katsottu sivutoimiseksi yrittäjäksi.

Männikkö-Aho ja Juurikko ovat tulkinneet vanhoja säännöksiä. Vanhoissa säännöksissä sivutoiminen yritystoiminta on määritelty kahdessa pykälässä, mutta vain yritystoiminnan päättymistä koskevassa pykälässä oli mainittu silloinen 10 kuukauden työskentelysääntö. Tätä säännösteknistä ratkaisua Männikkö-Aho ja Juurikko ovat tulkinneet siten, että nimenomaan vain työskentely samanaikaisesti yritystoiminnan kanssa vähintään 10 kuukautta voisi osoittaa päätoimisen yritystoiminnan muuttuneen sivutoimiseksi, sillä työskentelyedellytys oli mainittu juuri yritystoiminnan päättymistä koskevassa pykälässä.<sup>144</sup> Vuoden 2013 lakimuutoksen jälkeen TTL 2:5.4:n mukaan:

*“Päätoimisesti yrittäjänä tai omassa työssä 2 momentissa tarkoitetulla tavalla työllistyneen henkilön katsotaan edelleen työllistyvän siinä siihen ajankohtaan asti, jona henkilön työskentely yrityksessä on päättynyt tai yritystoiminta tai oma työ on todistettavasti lopetettu 6–9 §:ssä tarkoitetulla tavalla.”*

Momentin sisältöön ei oteta tarkemmin kantaa lain esitöissä<sup>145</sup>. TTL 2:5.4:ää sananmukaisesti tulkiten kerran päätoimiseksi katsottu yritystoiminta ei voi muuttua sivutoimiseksi. TTL 2:5.4:n suhdetta TTL 2:5.2:iin ei ole määritelty missään. TTL 2:5.2:ää ei voida sivuuttaa. TTL 2:5.2:n mukaan *ainakin* kuuden kuukauden mittainen samanaikainen työskentely yritystoiminnan kanssa riittää osoittamaan sivutoimisuuden. Momenteja yhdessä tulkiten nähdäkseni ainoastaan työskentelykriteeri voi osoittaa sivutoimiseksi muuttumisen. Muilta osin avointulkintaista TTL 2:5.2:ta ei voida ottaa huomioon, sillä lainsäätäjällä on todennäköisesti tarkoittanut kumpaakin momenttia tulkittavan sanatarkasti. Näin ollen päätoiminen yrittäjä voi saada työttömyysetuuksia nähdäkseni ainoastaan, kun työskentely yrityksessä päättyy, yritystoiminta tai oma työ on todistettavasti lopetettu, tai jos sivutoimisuuden pystyy osoittamaan työskentelykriteerin täyttämällä.

Ankaraa tulkintaa voi ymmärtää juuri yrittäjän riskin periaatteen kautta. Vuoden 1984 työttömyysturvalain 1,2 §:n mukaan työttömyysturvaan oli oikeus myös yrittäjällä, jonka yritystoiminnan vaatima työmäärä oli olennaisesti vähentynyt. Tämän lain sanamuodon työvoimapolitiittiseen ongelmallisuuteen havahduttiin, sillä yritystoimintaa ei arvioida

---

<sup>144</sup>Männikkö-Aho – Juurikko 2003, s. 38.

<sup>145</sup>HE 134/2012 vp, s. 29.

samoin kriteerein kuin palkkatyötä<sup>146</sup>. Päätoimisesta sivutoimiseksi muuttuminen ei saisi tapahtua pakon sanelemana vaan yrittäjän tai omaa työtä tekevän omasta aloitteesta. Päätoimisen yritystoiminnan muuttuminen sivutoimiseksi ja yrittäjän riski ovat äärimmäisen lähellä toisiaan. Yrittäjän riskiin kuuluu työmäärän ja tuloksellisuuden vaihtelu. Vallitsevalla ankaralla tulkintalinjalla voi olla huonoja vaikutuksia: se voi kannustaa yrittäjää lopettamaan kokonaan yritystoimintansa etuuden saamiseksi, vaikka edellytyksiä toiminnan jatkumiselle olisi.

*Sivutoimisen yritystoiminnan muuttuminen päätoimiseksi.* Työ- ja elinkeinoministeriön soveltamisohjeen mukaan aikaisemmin työ- ja elinkeinotoimistoja on ohjeistettu seuraamaan sivutoimisen yritystoiminnan laajuutta ja sen mahdollisia muutoksia säännöllisin väliajoin sekä antamaan sivutoimista yritystoimintaa koskevat lausunnot määräaikaikaisina, yleensä enintään kuuden kuukauden ajalle. Tällä soveltamisohjeella työ- ja elinkeinoministeriö muutti ohjetta siten, että jatkossa työ- ja elinkeinotoimisto antaa lausunnot sivutoimisesta yritystoiminnasta toistaiseksi voimassa olevina.<sup>147</sup> Tämä parantaa sivutoimista yritystoimintaa harjoittavien asemaa ja pienentää mahdollisuutta tulla tulkituksi päätoimiseksi yrittäjäksi työmäärän normaalin heilahtelun takia.

Soveltamisohjeessa kirjoitetaan lisäksi, että mikäli yritystoiminnan laajuudessa ei ole tapahtunut muutoksia, ei työ- ja elinkeinotoimisto voi katsoa toiminnan muuttuneen päätoimiseksi. Sivutoiminen yritystoiminta ei myöskään voi muuttua päätoimiseksi pelkästään ajan kulumisen perusteella tai pelkästään sen perusteella, että toiminnasta saadut tulot kasvavat.<sup>148</sup> TTML 10.2.2010 5876/9/A mukaan rekisterimerkinnän tekeminen ei myöskään ole osoitus muuttumisesta päätoimiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriön ohjetta tulkiten näyttötaakka sivutoimisen yritystoiminnan muuttumisesta päätoimiseksi on viranomaisella, sillä sen tulee seurata yritystoiminnan laajuudessa tapahtuvia muutoksia<sup>149</sup>.

*Yhteenveto.* Yhteenvetona ratkaisujen tulkinnoista kirjaan seuraavaksi listan asioista, joita sivutoimisuusharkinnassa tulisi huomioida seuraavassa järjestyksessä.

#### 1. Yrittäjän kuuden kuukauden työskentelykriteeri täyttyy työskentelemällä

146HE 359/1992 vp, s. 4.

147TEM soveltamisohje 11.2.2011, s. 2.

148TEM soveltamisohje 11.2.2011, s. 2.

149TEM soveltamisohje 11.2.2011, s. 2.

kokoaikaisesti. Osa-aikainen, vähintään 18 työtuntia viikossa vievä palkkatyö, hyväksyttäneen hallituksen esityksen mukaan. Työsuhteisen työskentelyn saa korvata esimerkiksi opiskelulla, äitiys- tai sairauslomalla tai päätoimisella yrittäjyydellä.

2. Myös kuutta kuukautta lyhyempi työskentely voi osoittaa tilanteeseen liittyvät seikat huomioon ottaen sivutoimisuutta. Näyttötaakka toiminnan sivutoimisuudesta on oikeuskäytännön mukaan hakijalla itsellään tapauksissa, joissa toiminnan harjoittamisesta sinänsä ei ole kiistaa<sup>150</sup>.
3. Pystyykö yrittäjä tietämään jo etukäteen, kuinka paljon ajassa mitattuna yritystoiminta vie aikaa ja kauanko yritystoiminta kestää? Tässä tilanteessa yritystoiminnalla ei saa olla laajentumishaluja.
4. Onko yrittäjän toimiala sellainen, että sen vaatima työmäärä on mahdollista näyttää muilla keinoin kuin omana kertomana. Oman ilmoituksen hyväksymisestä ei ole yhtenäistä linjaa oikeuskäytännössä.
5. Vaa'ankielitilanteissa kaupparekisterimerkinnän tekeminen osoittaa päätoimisuuden.
6. Mikäli kohdista 1–4 mikään ei täyty, yritystoiminta tulisi katsoa päätoimiseksi, mikäli kyseessä ei ole jokin aivan poikkeuksellisista erityistapauksista, kuten määräaikainen lyhyt lomautus, lomautus lyhennetylle työviikolle tai vastaavaa.

Sivutoimisen yrittäjän ongelma ei koske vain aivan pientä joukkoa. Esimerkiksi vuonna 2004 koko väestöstä (15–74-vuotiaat) päätoimisia yrittäjiä oli noin kuusi ja sivutoimisia noin neljä prosenttia<sup>151</sup>. Lähes 90 prosenttia sivutoimisten yrittäjien tuloista tuli vuonna 2004 palkkatuloista ja loput yrittäjätulosta<sup>152</sup>. Tämä kertookin siitä, että tälle ryhmälle toimeentulon turvaaminen heidän työttömyysaikanaan olisi tärkeää.

---

<sup>150</sup>Männikkö-Aho – Juurikko 2003, s. 38.

<sup>151</sup>Akola ym. 2007, s. 97. Luvut ovat suuntaa-antavia, sillä tieto perustuu Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastoon. Päätoimisen ja sivutoimisen yrittäjän käsitteet eivät tässä vastaa täysin työttömyysturvalain vastaavia käsitteitä.

<sup>152</sup>Akola ym. 2007, s. 111.

## 4.2 Oma työ

*Oman työn käsite.* Omaa työtä tekevät rinnastetaan monessa mielessä työttömyysturvalaissa yrittäjiin: heitä koskevat samat säännöt toiminnan pää- ja sivutoimisuudesta kuin yrittäjiä TTL 2:5:n mukaan. Omalle työlle ei ole määritelmää työttömyysturvalaissa, eikä määritelmään ole otettu kantaa myöskään lain esitöissä. Työ- ja elinkeinoministeriön ohjeen mukaan omassa työssään työllistytvä henkilö tekee työtä omaan lukuunsa olematta työ- tai virkasuhteessa. Omassa työssä ei myöskään ole kyse yritystoiminnasta.<sup>153</sup> Täten oma työ sijoittuu työsuhteen, palkansaajana tehdyn työn ja yrittäjyyden välimaastoon.

Aarnio ym. määrittelevät oman työn tekemisen ammatinharjoittamisen muotona, josta henkilö ei ole velvollinen ottamaan YEL- tai MYEL-vakuutusta<sup>154</sup>. Mielestäni Aarnio ym. määrittelevät oman työn tekemisen yksioikoisesti, sillä oman työn tilanteissa kyse voi olla myös esimerkiksi vain itselle tehdystä työstä tai työstä ilman välitöntä taloudellisen edun tavoittelua. Männistö-Aho ja Juurikko määrittelevät oman työn laajemmin: henkilöä pidetään omaa työtä tekevänä vain, jos henkilö toimii omaan lukuunsa<sup>155</sup>. Tämäkin määrittely on ongelmallinen, sillä omaan lukuun työskentelemistä ei selvitetä tarkemmin.<sup>156</sup> Oman työn käsitteen sisältö onkin oikeuskirjallisuudessa moninainen. Täten ministeriöiden antamien soveltamisohjeiden merkitys oman työn määrittelemisen kohdalla on muodostunut suureksi.

TTL 2:9:n mukaan:

*“Päätömisesti omassa työssään työllistyneen henkilön katsotaan edelleen työllistyvän siinä siihen ajankohtaan asti, jona työnhakijan esittämän selvityksen perusteella tai muuten on ilmeistä, ettei toimintaa enää jatketa.”*

Omassa työssä työllistymisen päättyminen todetaankin ensisijaisesti työnhakijan esittämän luotettavan selvityksen perusteella. Työnhakijalla on ilmoitusvelvollisuus

---

<sup>153</sup>TEM soveltamisohje 30.12.2009, s. 7.

<sup>154</sup>Aarnio ym. 2003, s. 190.

<sup>155</sup>Männistö-Aho – Juurikko 2003, s. 39.

<sup>156</sup>Kaiston ja Kallion mukaan muun kuin työsuhteen olemassaolon arvioinnissa voisi työsuhteen perustunnusmerkeistä vahvemmin ottaa huomioon sen, tekeekö henkilö työtä sopijakumppaninsa lukuun vai omaan lukuunsa. Työsuhteen ja oman työn välisestä rajanvedosta kerrotaan myöhemmin tässä luvussa. Kaisto – Kallio 2011, s. 121.

työttömyysetuuden saamiseen vaikuttavien olosuhteiden muuttumisesta.<sup>157</sup>

Tyypillisimpiä omassa työssään työllistyviä ovat esimerkiksi omaishoitajat, toimittajat, taiteilijat ja itselleen taloa rakentavat rakennusalan ammattilaiset<sup>158</sup>. Taiteilijoiden, kääntäjien ja toimittajien kohdalla usein on kyse sentyyppisestä työstä, jossa henkilö myy oman, itsenäisesti valmistamansa suoritteen olematta työsuorituksen aikana millään tavalla toimeksiantajan tai työnantajan työnjohdollisen määräysvallan alaisena. Soveltamisohjeiden mukaan etenkin jos toiminnassa käytetään omia työvälineitä, useimmiten kyse ei ole työsuhteesta tehtävästä työstä.<sup>159</sup>

*Omaa työtä tekevä, palkansaaja vai yrittäjä.* Sillä, määritelläänkö henkilö yrittäjäksi, palkansaajaksi vai omaa työtä tekeväksi, on suuri merkitys. Tämä tulisikin selvittää ensimmäisenä, kun henkilö tulee työttömäksi työnhakijaksi. Henkilön työttömyysturvalain mukainen status määrittää sen, tuleeko hänen liittyä yrittäjä- vai palkansaajakassan jäseneksi, ja kerryttääkö hän yrittäjän vai palkansaajan työssäoloehto. Jos työ katsotaan omaksi työksi, se ei kerrytä kumpaakaan työssäoloehto. Tällöin hän ei voi saada ansiosidonnaista työttömyysturvaa, ellei ole kerryttänyt työssäoloehto aiemmin palkansaajana tai yrittäjänä tarkastelujakson aikana.<sup>160</sup>

Se, onko kyseessä oma työ, palkansaajana tehty työ vai yrittäjäyys, on ratkaistava kokonaisharkinnan perusteella. Erityisesti huomiota tulee kiinnittää soveltamisohjeiden mukaan työsopimuslain mukaiseen työnantaja-asemaan ja työn johto- ja valvontavaltaan.<sup>161</sup> Työoikeudessa työnantaja määrittää subjektiksi, jonka lukuun työtä tehdään. Työnantaja käyttää työn johto- ja valvonta- eli direktio-oikeutta sekä maksaa työstä palkan tai muun vastikkeen. Työsuhteen toisena osapuolena työnantajalla on työsopimuslain mukaisia oikeuksia ja velvollisuuksia.<sup>162</sup>

---

157TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 59.

158Ratkaisussa VakO 18.11.2010 7590/2009/4267 henkilön katsottiin työllistyneen omassa työssään sisustaessaan ja laittaessaan kuntoon taloa, jonka hän myi. Arvioinnissa ei voitu olennaista merkitystä antaa sille, että hän ei ollut tehnyt talossa oman ammattinsa mukaisia kirvesmiehen töitä, vaan sisustus- ja maalaustöitä. Kysymyksen katsottiin olevan joka tapauksessa rakennusalan töistä.

159TEM soveltamisohje 30.12.2009, s. 7.

160STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013, s. 25–26.

161STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013, s. 27.

162Tiitinen – Kröger 2012, s. 96.

Palkansaajan työn tulee täyttää työsuhteen perustunnusmerkistö, jotta henkilö voi saada palkansaajan statuksen. Täten oma työ on jotakin, jossa ei täyty työsuhteen työoikeudelliset kriteerit. Kuten aiemmin on kerrottu, työsuhteen perustunnusmerkistöön kuuluvat sopimus työnteosta, työn tekeminen työnantajan lukuun, työnteon vastikkeellisuus ja työn tekeminen työnantajan johdon ja valvonnan alaisena<sup>163</sup>. Tiitisen ja Krögerin mukaan työoikeudessa työnantajan direktio-oikeuden olemassaolo katsotaan tärkeimmäksi työsuhteen tunnusmerkeistä. Sen mukaan työntekijä on subordinaatio- eli vallanalaisuussuhteessa työnantajaan, eli työtä koskevissa asioissa päätösvalta on viime kädessä työnantajalla. Työn tekemisen ja teettämisen muodoista työnantaja ja työntekijä voivat sopimusvapauden puitteissa sopia. Nämä sovitut ehdot vaikuttavat direktiotunnusmerkin täyttymiseen. Tällaisia ehtoja voivat olla esimerkiksi työkohteen määrittely, työn suoritustapa, työn tekemisen aika ja paikka, työnsuorittajan asema työn teettäjän organisaatiossa taikka työnsuorittajalle maksetun korvauksen rakenne. Direktiotunnusmerkin täytyminen kulminoituukin juuri rajankäytiin työn epäitsenäisyydestä tai itsenäisyydestä.<sup>164</sup> Kaikki työt eivät edellytä päivittäistä työn johtoa ja valvontavallan käyttämistä, joten työsuhteen tunnusmerkin täyttymiseksi riittää myös mahdollisuus tosiasialliseen työn johtamiseen ja valvontaan<sup>165</sup>. Työsuhteen syntymisen tunnusmerkit eivät ole kuitenkaan todellisuudessa näin helposti kategorisoitavissa. Jos työsuhteen olemassaolosta on epäselvyyttä tai kiistanalaisuutta, tulisi työsuhteen olemassaolo punnita kokonaisharkinnalla hallituksen esityksen työsopimuslaiksi mukaan<sup>166</sup>.

Työttömyysturvan kolmijakoista palkansaaja–oma työ–yrittäjä-rajapintaa on hankala tuoda työoikeuden kaksijakoiselle työntekijä–yrittäjä-rajapinnalle. Työoikeudessa työsuhteen olemassaolossa painotetaan kaikkia työsuhteen tunnusmerkkejä direktio-oikeuden ollen kuitenkin tärkein. Myös työttömyysturvassa painotetaan ministeriön soveltamisohjeen mukaan eniten direktio-oikeutta mutta myös työnantaja-asemaa. Työnantajan käsite määritellään Tiitisen ja Krögerin mukaan työsuhteen tunnusmerkkien kautta. Täten myös

---

163Esimerkiksi Tiitinen – Kröger 2012, s. 9–21. Ks. myös STM ohje luvusta 1 29.4.2013, s. 27–28:

Työvoiman vuokraamista on kuitenkin pidettävä työsuhteena, sillä työnantaja siirtää työntekijän tämän suostumuksella toisen yrityksen käyttöön. Näin direktio-oikeus siirtyy käyttäjäyritykselle. Työsuhde voi olla olemassa myös silloin, kun työntekijä tekee työtä kotona omilla työvälineillään.

164Tiitinen – Kröger 2012, s. 18–21.

165STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013, s. 27.

166HE 157/2000 vp, s. 57.

työttömyysturvassa kaikkien työsuhteen tunnusmerkkien täytyminen on otettava huomioon. Näin ollen työttömyysturvalain mukainen palkansaajan käsite ei poikkea paljoakaan työoikeuden työntekijäkäsitteestä.

Tilanteita, joissa työntekijä–palkansaaja-erottelu aktualisoituu, voi olla monia. Henkilö saattaa työskennellä yrityksessä työsopimuslain mukaisessa työsuhteessa ja samalla täyttää TTL 1:6:n yrittäjämääritelmän. TTL 1:6:n mukaisen yrittäjämääritelmän täytyminen riittää kuitenkin pitämään henkilöä työttömyysturvalain mukaisena yrittäjänä.

Henkilö voi luulla itseään palkansaajaksi. Näin saattaa käydä esimerkiksi silloin, kun on tehty työsopimukseksi nimetty paperi, mutta todellisuudessa kyse ei olekaan TTL 1:5.1,3:n mukaisesta työsuhteesta TSL 1:1:n mukaan. Soveltamisohjeiden mukaan tällöin yleensä vaaditaan, että työnantaja-asema täytyy<sup>167</sup>. Työlakien tarkoitus on suojella työsuhteen heikompaa osapuolta eli työntekijää. Epäselvissä tapauksissa tulisi päätyä työntekijän edun mukaiseen ratkaisuun.<sup>168</sup> Nähdäkseni tämän heikomman osapuolen suojelun periaatteen voisi katsoa soveltuvan myös tilanteisiin, joissa harkitaan työsuhteen olemassaoloa etenkin silloin, jos työntekijän voidaan katsoa tehneen työsopimukseksi nimetyn asiakirjan vilpittömässä mielessä.

Lisäksi palkansaajan työssäoloehtoon voidaan lukea vain vakuutusenalainen työ. Tällä tarkoitetaan työtä, josta saadusta palkasta on maksettu sosiaaliturvamaksut (kuten eläkemaksut ja työttömyysvakuutusmaksut) ja josta on toimitettu ennakonpidätys. Esimerkiksi tapauksessa VakO 711/2010/2857 henkilön ja työnantajan välisessä sopimuksessa oli todettu, että palkkiosta pidätetään ennakonpidätys ja työntekijän eläkemaksu. Työttömyysvakuutusmaksusta ei ollut mainintaa. Täten työ ei kerryttänyt palkansaajan työssäolohtoa. Tapauksen VakO 5671/2010/4381 mukaan henkilölle oli maksettu työkorvausta. Työkorvausta ei voitu pitää vakuutusenalaisena työnä. Täten työ ei kerryttänyt työssäolohtoa.<sup>169</sup> Näin ollen tällaista työtä on pidettävä työttömyysturvassa omana työnä. Työntekijän vilpittömälle mielelle on kuitenkin annettu huomiota oikeuskäytännössä: mikäli henkilö ei ole tiennyt, eikä hänen normaalin huolellisuuden perusteella olisi pitänytkään tietää, ettei työnantaja ole toimittanut lakisääteisiä maksuja,

---

167STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013, s. 27.

168Paanetoja 2013, s. 240.

169STM soveltamisohje 5 luvusta 19.12.2013, s. 23.



niiden laiminlyönnillä ei ole ollut vaikutusta työttömyyspäivärahoikeuteen<sup>170</sup>.

Henkilö saattaa luulla olevansa yrittäjä. Esimerkiksi omassa osakeyhtiössään työskentelevä osakeyhtiön osaomistaja on työoikeudellisesti yrittäjä. Kuitenkaan sellainen osakeyhtiön osaomistaja, joka ei täytä TTL 1:6.2,1:n mukaisia vaatimuksia vähintään 15 prosentin tai yhdessä perheenjäsenensä kanssa vähintään 30 prosentin määräämisvallasta, ei ole yrittäjä TTL 1:6:n mukaan. Tällainen henkilö harvoin on myöskään palkansaaja, sillä edellä esiteltyt direktio- ja työnantajavaatimukset eivät täyty. Vaikka palkansaajaseman kriteerit tällaisen henkilön kohdalla täytyisivätkin, tulisi palkansaajana pidettävän henkilön työaika pystyä seuraamaan. Työaikalain (9.8.1996/605, jatkossa TAL) 2.1,1 §:n mukaan työaikalakia ei sovelleta työhön, jota siihen kuuluvien tehtävien ja muutoin työntekijän aseman perusteella on pidettävä yrityksen osan johtamisena tai tällaiseen johtamistehtävään välittömästi rinnastettavana itsenäisenä tehtävänä. Näin ollen tällaiseen henkilöön ei sovellu työaikalaki. Kun työaikalaki ei sovellu, tuskin henkilön työaika pystytään valvomaan työttömyysturvalain edellyttämällä tavalla. Näin ollen tällaista osakeyhtiön osaomistajaa ei voida pitää palkansaajanakaan, kun viimeinen kriteeri, työajan valvominen, ei täyty.

Soveltamisohjeiden mukaan palkan ennakonpidätystä, otettuja työntekijän lakisääteisiä vakuutuksia ja palkan sivukulujen maksamista voidaan erityisesti pitää tunnusmerkkeinä työsuhteesta ja palkkatyöstä, mutta ne yksinään eivät ratkaise asiaa<sup>171</sup>. Ratkaisussa TTML 22.2.2012 4068/11/A henkilö oli aiemmin katsottu freelancer-laulajana omaa työtä tekeväksi. Sittemmin hän alkoi tehdä keikkoja ohjelmatoimistojen kautta työsuhteissa. Henkilö katsottiin palkansaajaksi. Muutoksenhakulautakunta painotti erityisesti sitä, että ohjelmatoimisto oli pidättänyt henkilön palkoista työttömyysvakuutus- ja työntekijän eläkemaksut.

Työoikeudessa yritystoiminnan olemassaolon aineellisina tunnusmerkkeinä on pidetty esimerkiksi sitä, että työnsuorittaja saa itse määrätä työaikansa, hankkii itse tarvittavat laitteet, työvälineet sekä työssä tarvittavat materiaalit. Lisäksi työnsuorittaja tekee työn omissa, toimintaa varten varustamissaan tiloissa, korvaus työstä maksetaan tuloksen mukaan, eikä kuluja erikseen korvata, vastikkeeseen ei sisälly korvausta vuosilomasta ja

---

170STM soveltamisohje 5 luvusta 19.12.2013, s. 23.

171STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013, s. 27

ylitöistä. Yrittäjyyttä puoltavat myös, jos työsuorittajalla on monia samanaikaisia toimeksiantoja, useita peräkkäisiä toimeksiantoja eri tilaajien kanssa, työsuorittajan toimintaa muiden toimeksiantajien lukuun ei ole rajoitettu, työnteettäjällä ei ole oikeutta kiinteään ohjaukseen, sekä työsuorittajalla on oikeus itse päättää työn suoritustavasta ja organisoinnista. Muodollisia tunnusmerkkejä yritystoiminnan olemassaolosta ovat elinkeinoluvan hankkiminen, rekisteri- ja elinkeinoilmoitusten tekeminen, ennakkoverolippu ja ennakkoperintärekisteriote, aiempi verotuskäytäntö, yrittäjävakuutus ja yhtiömuoto.<sup>172</sup>

Työttömyysturvan painottaessa direktio-oikeutta katson, että jos työsuhteisessa työntekijä-yrittäjä-arvioinnissa päädytään direktion olemassaolon vuoksi työntekijään, tulisi samaisen henkilön olla myös työttömyysturvan palkansaaja, mikäli henkilö ei ole TTL 1:6:n mukainen yrittäjä. Mikäli direktion tähden päädytään yrittäjään, on henkilö työttömyysturvassa joko omaa työtä tekevä tai yrittäjä; jälkimmäinen, mikäli TTL 1:6 täyttyy. Oman työn tekijöiden tunnistaminen on ongelmallista, sillä tälle ryhmälle on langennut asema työttömyysturvan kaatopaikkaluokkana.

Ongelmia liittyy myös rajanvetoon oma työ-harrastustoiminta-palkansaaja. Esimerkiksi tapauksessa VakO 6.9.2012/2429/2011/2975 henkilön katsottiin harrastusluonteisesti rakentavan kesäkeittiötä ja aittaa omalle pihalleen. Työ oli tapahtunut melko pitkän ajan kuluessa hiljalleen. Harrastustoimintaan ei ole otettu kantaa työttömyysturvalaissa. Sitä vastoin TSL 1:2.1,2:n mukaan työsopimuslakia ei sovelleta harrastustoimintaan. Työsopimuslain esitöissä mainitaan, että harrastustoiminnan ja työsuhteisen työn välisessä rajavedossa oleellista on, liittyykö toimintaan taloudellisen tuloksen tavoittelu<sup>173</sup>. Tapauksessa työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta oli katsonut henkilön omaa työtä tekeväksi siitä syystä, että *henkilö oli lehti-ilmoituksen kautta kertonut myyvänsä hirsitöitä*. Täten taloudellisen tuloksen tavoittelua on tilanteessa ollut. Vakuutusosoikeuden ratkaisussa ei kuitenkaan ollut otettu minkäänlaista kantaa lehti-ilmoituksen merkitykseen oman työn tekemisen arvioinnissa.

*Työosuuskunnat.* Päänvaivaa lainsoveltajille ovat tuottaneet niin sanottujen

---

172Koskinen 2007, s. 8–9.

173HE 157/2000 vp, s. 59.

työosuuskuntien<sup>174</sup> kautta työsuorituksia tekevät. Heistä on ollut vaikea erottaa, ovatko he omaa työtä tekeviä, yrittäjiä vai palkansaajia. Jos työosuuskunnassa on alle seitsemän jäsentä, ja kukin omistaa yhtä paljon osuuskunnasta, henkilö katsotaan TTL 1:6:n mukaiseksi yrittäjäksi. Jos sitä vastoin työnsuorittaja on jäsen edellä mainitulla tavalla sellaisessa osuuskunnassa, jossa on vähintään seitsemän jäsentä, henkilö ei ole TTL 1:6:n mukaan yrittäjäksi katsottava. Työnsuorittaja saattaa myös tehdä osuuskunnan<sup>175</sup> kautta työtä olematta sen jäsen.

Kuten on jo kerrottu, palkansaaja–oma työ–yrittäjä-ajanvetoa tärkeää on työnantaja-aseman selvittäminen<sup>176</sup>. Koskinen painottaa artikkelissaan sitä, ettei työnantajäkäsitetä voida määrittellä ilman työntekijäkäsitetä, sillä ne ovat riippuvaisia toisistaan. Korkeimman oikeuden (KKO) ratkaisussa 16.3.1999 S 97/102 päädyttiin siihen, ettei työnsuorittaja ollut työsuhteessa osuuskuntaan, kun osuuskuntaa ei pidetty palveluita tuottavana yrityksenä vaan jäsenilleen työtilaisuuksia välittävänä työkeskuksena. Työsuhdetta ei siis katsottu olevan, vaikka osuuskunta ja työnsuorittaja olivat tehneet työsopimuksen, ja osuuskunta oli maksanut työnantajana työnsuorittajan lakisääteiset maksut.<sup>177</sup>

Tietenkään tätä korkeimman oikeuden ratkaisua ei voida tuoda suoraan työttömyysturvaan, sillä palkansaaja ei täysin vastaa työntekijää<sup>178</sup>. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön ohjeen mukaan yrityksiä, jotka vain välittävät työtä, olematta työvoimaa vuokraavia yrityksiä tai esimerkiksi huolehtivat pelkästään työnsuorittajien kirjanpidosta, laskutuksesta ja palkanmaksusta, ei voida pitää työnsuorittajien työnantajina. Tämänkaltaisten yritysten ei voi katsoa itse harjoittavan sitä liiketoimintaa,

174Tunnetuin näistä yrityksistä lienee osuuskunta Eezy Osk, [www.eezy.fi](http://www.eezy.fi).

175Koskinen kuvailee artikkelissaan Koskinen 2013, s. 3–4, työosuuskuntia lyhykäisyydessään seuraavasti: Työnsuorittaja markkinoi ja hankkii työnsä itse. Yritys ei välitä työtä. Tekijä sopii suoraan asiakkaan kanssa työn hinnan, aikataulun ja muut ehdot. Toimintaa markkinoidaan työnsuorittajille yrittäjämäisenä toimintana ilman yrittäjän velvollisuuksia. Työosuuskuntatoimintaa markkinoidaan myös siten, että työnsuorittaja on työntekijä ja yritys on työnantaja. Toiminnasta tehdään määräaikainen sopimus, joka kestää kulloisenkin toimeksiannon ajan. Työsopimukset tehdään yrityksen ja työnsuorittajan välillä. Työstä kertyy vuosilomaa ja maksetaan lomarahaa. Työnsuorittaja laatii laskun, jonka hän toimittaa yritykseen. Yritys laskuttaa asiakasta. Jos asiakas ei maksa laskuaan, yritys käynnistää työnsuorittajan pyynnöstä perintätoimenpiteet, eikä niistä aiheudu työnsuorittajalle kuluja. Vasta asiakkaan maksettua laskun, työnsuorittajalle maksetaan hänen palkkionsa. Jos asiakas ei maksa laskua, tekijä ei saa työstä palkkaa.

176STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013, s. 27.

177Koskinen 2013, s. 4–5.

178Koskinen 2013, s. 5.

jota työtä omaan lukuunsa suorittavat henkilöt tekevät, vaan ne tarjoavat heille jäsenyyteen tai sopimukseen perustuvia tukipalveluja. Työnsuorittaja onkin tällaisissa tilanteissa yrittäjä tai omaa työtä tekevä.<sup>179</sup>

Soveltamisohjeen mukaan käytännössä tilanteet, joissa ei ole kyse palkansaajana tehdystä työstä, voivat ilmetä esimerkiksi, mikäli sopimuksissa on työsuhteisiin yleensä liittymättömiä ehtoja. Näitä ehtoja voivat olla työn itsenäisyys, todellisen työn johto- ja valvontavallan puuttuminen sekä tyypillisesti yritystoimintaan liittyvän riskin siirtäminen työntekijäksi väitetylle osapuolelle. Näissä tilanteissa työnsuorittaja usein hankkii toimeksiannot ja määrittelee niiden hinnan itsenäisesti. Lisäksi työnsuorittaja voi tehdä erillisiä toimeksiantosopimuksia suoraan työn tilaajan kanssa. Työnsuorittaja kantaa riskin myös esimerkiksi tilaajan maksukyvyttömyydestä ja lisäksi työnantajaksi väitetty yritys voi periä palkkiota työnsuorittajalta. Tästä on syytä erottaa tilanteet työvoiman vuokraamisesta, sillä tällöin työn johto- ja valvontavalta siirtyy käyttäjäyritykselle.<sup>180</sup>

Sivutoimisesta omasta työstä saatavia tuloja sovitellaan TTL 4:1.1:n mukaisesti samoin kuin yrittäjätuloa ilman työajan valvontaa<sup>181</sup>. Jos kyse on sitä vastoin työsuhteesta ja palkansaajana tehdystä työstä, edellyttää päivärahan saanti kahden kynnyksen ylittymistä: työntekijäaseman täyttymistä ja mahdollisuutta työajan valvomiseen; soviteltua päivärahaa voidaan maksaa, jos työaika ei ylitä 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta tasoittumisjakson aikana. Koskisen mukaan ensin tulisi selvittää, onko työsuhdetta olemassa. Jollei työsuhdetta ole olemassa, ei tällaisessa tilanteessa tulisi enää arvioida sovitellun päivärahan yhteydessä työajan valvontaa. Jos työosuuskunta olisi työnantaja, ensin tulisi arvioida työsuhteen olemassaolo ja vasta sen jälkeen työajan valvonnan mahdollisuus. Tällä hetkellä oikeuskäytäntö nojaakin Koskisen tutkimuksen mukaan puutteelliseen tilanteen arviointiin<sup>182</sup>: Työosuuskunnan kautta työtä tekevän soviteltua päivärahaa koskevissa päätöksissä työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta ja vakuutusosoikeus ovat päätyneet virheellisesti usein siihen, että työnsuorittajan työaika ei ole valvottu eikä ole voitukaan valvoa<sup>183</sup>, ja täten oikeutta

---

179STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013, s. 27.

180STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013, s. 28.

181STM soveltamisohje 4 luvusta 19.12.2013, s. 19.

182Koskinen 2013, s. 8.

183Koskinen 2013, s. 8–11.

soviteltuun päivärahaan ei ole syntynyt. Näissä tapauksissa työsuhteen olemassaoloon ei ole mitenkään otettu kantaa, ja hakijoita, joita pitäisi katsoa omaa työtä tekeviksi, on kohdeltu palkansaajan säännöin. Väärä kohtelu jättää heidät ulos sovitellun päivärahan saannin mahdollisuudesta.

Koskinen toivoo, että soveltamisohjeita uudistettaisiin työosuuskuntia koskevan ohjeistuksen osalta<sup>184</sup>. Uusimmassa STM:n soveltamisohjeessa olikin ohjeistus työosuuskuntiin liittyen mukaan lukien painotus työnantaja-aseman tärkeydestä<sup>185</sup>. Silti vakuutusosoikeuden ratkaisuisa VakO 25.6.2013 4658–4662/2012/2233 ja VakO 25.6.2013 3944/2012/2232 ei vielä kukaan työosuuskunta-asiassa otettu kantaa työnantaja-asemaan ja sitä kautta työsuhteen olemassaoloon. Kummassakin päätöksessä tosin oli päädytty siihen, että työajan valvonta oli huolehdittu asianmukaisella tavalla, ja oikeus soviteltuun päivärahaan oli syntynyt. Myönteiseen lopputulokseen hakijan kannalta oli näin päädytty mutta väärin perustein.

Kyseessä on selkeä ongelma hakijoiden hakemusten oikeudenmukaisen käsittelyn takaamiseksi<sup>186</sup>, ja tämä väärä ajattelutapa saattaa koskea kaikkia omaa työtä tekeviä, ei vain työosuuskuntien kautta työtä tekeviä. Asian tekisi selkeämmäksi, jos työvoimaviranomainen veloitettaisiin antamaan lausunto jokaisen työnhakijan työttömyysturvastatuksesta, mikäli kyseessä ei ole selkeästi yrittäjä tai palkansaaja. Vallitseva oikeuskäytäntö on saattanut myös johtaa siihen, että täyden työttömyyden tilanteissa, joissa sovitellun päivärahan edellytyksiä ei ole tarvinnut arvioida, työttömät työosuuskunnan kautta työtä suorittavat ovat työttömyysetuuden maksajan mukaan täyttäneet palkansaajan työssäoloehdon ja täten saaneet työttömyysturvaa “väärin perustein”<sup>187</sup>. Kaiken lisäksi työttömyysturvan muutoksenhakuelimet eivät ole kaikesta päätellen noteeranneet oikeuskäytännössään ratkaisua KKO 16.3.1999 S 97/102 millään tavalla.

Työosuuskuntakonstruktio on paraatiesimerkki tilanteesta, jossa henkilö on saattanut luulla olevansa työsopimuksensa perusteella työttömyysturvassa palkansaaja-asemassa.

---

184Koskinen 2013, s. 15.

185STM soveltamisohje 1 luvusta 29.4.2013, s. 27–28.

186Koskinen 2013, s. 11.

187Koskinen 2013, s. 13.

Kuitenkin työnantaja-aseman ja direktio-oikeuden puuttumisen johdosta työ ei olekaan kerryttänyt palkansaajan työssäoloehtoa, ja täten oikeutta ansiosidonnaiseen turvaan ei synny<sup>188</sup>. Työosuuskuntien kautta työtä suorittavat ovat auttamatta työttömyysturvan väliinputoajaryhmä, ja tämä ongelma heijastuu koko oma työ -konstruktion olemassaolon hyväksyttävyyteen ja heidän ansioturvasa järjestämisen olemattomaan tilaan.

*Tieteen- ja taiteenharjoittajien ongelmallinen tilanne.* Tieteen- ja taiteenharjoittajien tilanne on toinen paraatiesimerkki oma työ -konstruktion hankaluudesta. Näissä ammattiryhmissä työskentelevät eivät pääsääntöisesti työskentele TTL 1:6 mukaisina yrittäjinä, eivätkä palkansaajina vaan näiden kahden käsitteen välimaastossa. Ongelma ei koske aivan pientä ryhmää. Oikeus- ja kulttuuriministeriön (OKM) raportin kirjoittajan Tarja Cronbergin mukaan esimerkiksi vuonna 2009 taideammateissa oli 4 270 työtöntä työnhakijaa. Tämä tarkoittaa sitä, että arviolta joka viides taiteilija on työtön.<sup>189</sup>

Taiteilijuus työnä, ammattina ja elämäntapana haastaa työttömyysturvan käsitteistön; Työttömyysturvan tavoite on turvata työttömyydenaikaista toimeentuloa. Taiteilija ei kuitenkaan koskaan ole ainakaan täysin työtön.<sup>190</sup> Työttömyysturvalain vaatima työmarkkinoiden käytettävissä olo ei vastaa milloinkaan täysin taitelijan todellisia olosuhteita. Tämän ammattiryhmän ongelmaa on pyritty selkiyttämään TEM:n soveltamisohjeissa työttömyysturvalain soveltamisesta (TEM soveltamisohje 1.1.2014).

Kun tieteen- tai taiteenharjoittaja hakee työttömyysturvaa, ensimmäisenä tulee selvittää, onko hän ollut palkansaaja-asemassa vai TTL 1:6:n mukainen yrittäjä<sup>191</sup>. Jos hän on ollut jompikumpi edellä mainittu, häntä koskevat samat säännöt kuin muitakin palkansaajia tai yrittäjiä. Jos häntä ei katsota palkansaajaksi tai yrittäjäksi, henkilö katsotaan omaa työtä tekeväksi.

Soveltamisohjeissa painotetaan, että jos tieteen- tai taiteenharjoittaja ilmoittaa palkansaajana tehdyn työsuhteen päätyttyä jatkavansa toimintaansa, ei se tarkoita automaattisesti, että kokoaikainen työsuhde jatkuisi päätoimisena omana työnä. Oikeuskäytännössä on katsottu, että oma työ näissä tilanteissa voidaan katsoa

188Koskinen 2013, s. 7–8.

189OKM 2010:6, s. 31.

190OKM 2010:6, s. 33.

191TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 55–56.

sivutoimiseksi. Työsuhteessa tehty taiteellinen tai tieteellinen työ on kuitenkin osoitus toiminnan ammattimaisuudesta, jolla on merkitystä arvioitaessa, onko toiminta ollut harrastustoimintaa vai ammattimaista toimintaa.<sup>192</sup>

Taiteellista toimintaa kuvaillaan soveltamisohjeissa esimerkiksi teosten tai esitysten valmistamiseksi, niiden myymiseksi, teosten julkaisemiseksi sekä esitysten esittämiseksi. Ammattitaiteilijana pidetään sellaista henkilöä, joka toimii ammattimaisesti jollain taiteen alalla. Osoitus ammattimaisuudesta voi olla esimerkiksi teosten tai esitysten valmistaminen myytäväksi tai julkaistavaksi muuten kuin satunnaisesti. Samantyyppisiä kriteerejä voidaan soveltaa myös tieteentekijöihin. Harrastustoiminta sitä vastoin tapahtuu yleensä vapaa-ajalla, eikä siinä ole ammattimaisuuden ja säännöllisyyden piirteitä. Ammatillisten järjestöjen jäsenyydellä ei ole vaikutusta tässä arvioinnissa.<sup>193</sup>

Apurahatyöskentely elinkustannuksiin tarkoitetun apurahan turvin on yksi omassa työssä työllistymisen muoto<sup>194</sup>. Apurahan tarkoituksella ja suuruudella on merkitystä oma työ-arvioinnissa. Esimerkiksi ratkaisussa TTML 3.3.2011/6243/10/T henkilöä ei katsottu omaa työtä tekeväksi, kun hänelle myönnetty kirjastoapuraha oli tarkoitettu korvaukseksi teosten maksuttomasta pitämisestä käytettävänä yleisissä kirjastoissa.

Jos apurahapäätöksessä on määritelty apurahan kesto kuukausina, lasketaan kesto täysinä kuukausina apurahatyöskentelyn aloittamisesta. Rahoittajan ilmoitus ajankohdasta on ensisijainen. Mikäli kautta ei ole rahoitus- tai vakuutus päätöksessä määritelty, arvioidaan kausi jakamalla saatu apuraha taiteilija-apurahan kuukausimäärällä (1.4.2013 alkaen 1649,77 euroa/kk).<sup>195</sup>

Niin sanottujen post doc -tutkijoiden ja muiden kuin jatkotutkintoon tähtäävien tutkijoiden oikeudesta työttömyysturvaan arvioidaan omassa työssä työllistymisen perusteella samoin kuin taiteellista toimintaa, ellei viimeksi mainittua harjoiteta yritysmuodossa. Yliopistossa jatkotutkinto-opintoja suorittavaa tulee arvioida opiskelua koskevien TTL 2 luvun säännösten mukaan.<sup>196</sup> Apurahansaajien tilannetta voidaankin pitää ongelmallisena, sillä

---

192TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 55.

193TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 56.

194TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 56.

195TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 61. Taiteen edistämiskeskus vahvistaa apurahan suuruuden vuosittain.

196TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 56.

työskentelymuoto lähentelee palkansaajana tehtyä työtä, mutta se ei kerrytä palkansaajan työssäoloehto. Jos palkansaajana taikka yrittäjänä ansaittua työssäoloehto ei ole kertynyt apurahakautta ennen, tippuu apurahatyöskentelijä työmarkkinatuolle.<sup>197</sup> Sitä vastoin apurahansaajan asemaa on parannettu sikäli, että jos tällainen henkilö on täyttänyt työssäoloehdon ennen apurahajaksoaan, voidaan työttömyysturvan 28 kuukauden mittaista tarkastelujaksoa pidentää apurahakauden ajalla<sup>198</sup>.

Tämä huomioonottaen miksei säädettäisi säännöstä, jossa apurahatyöskentelyn katsottaisiin kerryttävän esimerkiksi palkansaajan työssäoloehto? STM:n raportin mukaan apurahansaajien asema voisi tällaisesta päätöksestä heikentyä, sillä apurahat ovat usein niin pieniä, ettei niillä välttämättä pystyttäisi kerryttämään peruspäivärahaa korkeampaa työttömyysturvaa. Lisäksi tällainen henkilö on saattanut kerryttää työssäoloehdon jo aiemmin, jolloin ansioturvan määrä olisi todennäköisesti suurempi<sup>199</sup>.

Taiteilijan ja tieteenharjoittajan toimeentulo voi muodostua useista tulolähteistä; silloin tällöin palkansaaja-asemassa tehdystä työstä ja joskus omasta työstä. Tätä voi olla vaikea yhteensovittaa työttömyysturvan kanssa. TEM:n ohjeen mukaan jos henkilö jatkuvasti työllistyy osittain palkkatyössä ja osittain omassa työssään, omaa työtä on lähtökohtaisesti pidettävä sivutoimisenä, jos palkkatyössä on säännöllisiä, ammatista johtuvia katkoja. Tällaisia katkoja voivat olla esimerkiksi kansalais- ja työväenopistojen lomajaksot, määräaikaisten opetusalan sijaisuuksien väliset muut katkot sekä näyttämötyöhön liittyvät näytäntökausien väliset jaksot. On huomioitava, että ohjeen mukaan palkansaajana tehtyä työtä ei oteta huomioon arvioitaessa omassa työssä työllistymisen vaatimaa työmäärää niissä tapauksissa, joissa henkilön status vaihtelee. Oma työ voidaan katsoa sivutoimiseksi, vaikka samanaikaista kokoaikatyötä olisi ollut alle kuusi kuukautta, jos alle kuuden kuukauden työllisyysjakso perustuu alalle tyypillisestä työssäolosta, kuten opistojen lukukausista.<sup>200</sup>

Tieteellisen tai taiteellisen toiminnan päättyminen tulee todeta luotettavan selvityksen perusteella. Luotettava selvitys voi olla esimerkiksi käsikirjoituksen tai tilaustyön

---

197OKM 2010:6, s. 32.

198STM 2013:34, s. 39.

199STM 2013:34, s. 44.

200TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 57–58.



jättäminen tilaajalle tai kustantajalle sekä apurahakauden päättyminen. Mikäli työnhakija vetoaa toiminnan päättymiseen, mutta ei ole olemassa tapaa, jolla hän voisi näyttää asian kohtuudella toteen, ratkaisu tehdään työnhakijan ilmoituksen perusteella.<sup>201</sup> Ratkaisun VakO 11.4.2013 1260/2012/1175 mukaan myös oman työn sivutoimisuus tai harrastusluonteisuus pystytään osoittamaan omalla ilmoituksella. Ratkaisussa henkilö oli ilmoittautuessaan työttömäksi työnhakijaksi ilmoittanut taiteilijan työn olevan kokopäiväistä, ja hänen tarkoituksenaan oli hakea apurahoja ja pitää näyttelyitä. Myöhemmin henkilö kiisti tämän olevan totta. Vakuutusosoikeus piti selitystä uskottavana ja määräsi etuuden maksettavaksi.

Omaa työtä tekevä voi ylläpitää ammattitaitoaan ilman, että tällä on vaikutusta hänen oikeuteensa saada työttömyysetuuksia. Taiteilija voi esimerkiksi harjoitella omatoimisesti, perehtyä uusiin työvälineisiin, hakea apurahoja ja näyttelyaikoja tai muuta vastaavaa. Taiteilijan tulee kuitenkin ilmoittaa hakevansa kokoaikatyötä ollakseen oikeutettu etuuksiin.<sup>202</sup> Oman työn ei katsota jatkuvan, jos työnhakija ainoastaan ylläpitää ammattitaitoaan. Ohjeissa kerrotaan, että oma työ voidaan katsoa lopetetuksi, vaikka henkilö olisi edelleen merkittynä arvonlisäverovelvollisten rekisteriin, ennakkoperintärekisteriin tai kaupparekisteriin. Rekistereissä oleminen voi olla edellytyksenä uusien työmahdollisuuksien saamiselle.<sup>203</sup>

Oman työn päättyminen erityisesti taiteilijan kohdalla on ongelmallista; tieteenharjoittaja on useammin tilanteessa, jossa päättyminen on helpompi osoittaa esimerkiksi tutkimuksen valmistumisen perusteella. Rautiaisen mielestä on ongelmallista, että tulkinta oman työn päättymisestä on jätetty taiteilijan oman ilmoituksen varaan. Näin taiteilija joutuu ottamaan riskin siitä, että hänen arvionsa osuessa väärään työttömyysetuus voidaan periä häneltä takaisin.<sup>204</sup> Itse pelkään, että soveltamisohjeiden antaminen oman työn päättymisestä voi helposti viedä tilanteeseen, jossa esimerkeiksi tarkoitettuja tilanteita aletaan käytännössä pitää tyhjéntävänä listana.

Koskinen painottaa, että oman työn konstruktiossa etenkin taiteilijoiden kohdalla

---

201TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 59.

202TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 60.

203TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 59.

204Rautiainen 2012, s. 211.

konkretisoituu niin sanotut tilannekohtaiseen oikeudenmukaisuuteen liittyvät ongelmat<sup>205</sup>: omassa työssä työskentelevien työ määrä pitäisi saada selvitettyä, ja sitä kautta päättää, onko omassa työssä kyse sivu- vai päätoimisesta omasta työstä. Koskinen painottaakin, että työ määrän tarkastelu taiteilijoiden kohdalla on abstraktia. Henkilön todellisia senhetkisiä olosuhteita ei pystytä massaluontoisessa ratkaisumenettelyssä asianmukaisesti arvioimaan.<sup>206</sup>

Ongelmallista on työttömyysetuuden hakijan oman ilmoituksen merkityksen painottaminen oman työn päättymisessä. Jos oma ilmoitus riittää oman työn päättymistapauksissa, eikö sen pitäisi riittää myös päätoimisuus–sivutoimisuus-arvioinnissa yrittäjätoiminnassakin? Luvussa 4.1 yrittäjän sivutoimisuutta koskeva tutkimustulokseni oli, ettei oikeuskäytännössä sivutoimisuutta voine osoittaa pelkästään omalla ilmoituksella perustuen käytettävissä olevaan ratkaisukäytäntöaineistoon ainakaan työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnassa. Täten kysyä voi, miksi oman työn kohdalla pelkästään oma ilmoitus soveltamisohjeiden mukaan riittää.

Nyt työttömyysturvassa on päädytty tilanteeseen, jossa soveltamisohjeissa otetaan paljon kantaa muutamien ammattiryhmien edustajien<sup>207</sup> työttömyysturvan määräytymiseen. Kiistatta tarkemmille ohjeille on ollut tilausta ainakin tieteen- ja taiteentekijöiden kohdalla, mutta muutamien ammattiryhmien erityiskohtelu saattaa viedä toiset epäoikeudenmukaiseen tilanteeseen. Kuten on aiemmin kerrottu, oma työ ja yrittäjyys on solmittu monin tavoin työttömyysturvassa yhteen. Ovatko soveltamisohjeiden säännöt omaa työtä tekevien taiteilijoiden ja tieteenharjoittajien kohdalla enää tasavertaiset näiden ryhmien välillä, puhumattakaan yrittäjinä taidetta tekeviä kohtaan? Nyt taiteilijoiden ja tieteenharjoittajien kohdalla määritellään soveltamisohjeissa, millaisissa tilanteissa alle kuuden kuukauden mittainen työ riittää osoittamaan oman työn sivutoimisuuden. Yrittäjillä vastaavia säännöksiä tai ohjeistuksia ei ole.

TTL 2:5.4:n mukaan päätoimisesti yrittäjänä tai omassa työssä työllistyneen henkilön

---

205Koskinen 2004, s. 3.

206Koskinen 2004, s. 12–13.

207Myös poronhoitajista on soveltamisohjeissa omat säännöksensä TEM soveltamisohjeet 1.1.2014, s. 62–68. En ole tässä tutkielmassa käsitellyt poronhoitajien asemaa, sillä tutkielman laajuus on rajattu. Tieteenharjoittajien ja taiteilijoiden aseman selvittäminen kuvastaa ongelmaa kokonaisuudessaan laajalaisemmin.

katsotaan työllistyvän siinä siihen ajankohtaan asti, jona henkilön työskentely yrityksessä on päättynyt, tai yritystoiminta tai oma työ on todistettavasti lopetettu. Nyt soveltamisohjeiden mukaan riittää vastoin työttömyysturvalain sanamuotoa taiteilijan tai tieteenharjoittajan työn päättymiseen viime kädessä oma ilmoitus, ja yrittäjältä vaaditaan toiminnan lopettamista todisteellisesti eli käytännössä kokonaan TTL 2:6–9:ien mukaan. Lisäksi yrittäjän tulee lopetuttaa yritystoiminnan rekisterimerkinnät, mutta omaa työtä tekevän ei soveltamisohjeiden mukaan tarvitse.

Aiemmin tutkielmassani esitettiin, ettei päätoiminen yrittäjä voisi osoittaa sivutoimiseksi muuttumista muuta kuin kuuden kuukauden samanaikaisella työskentelyllä ottaen samanaikaisesti huomioon TTL 2:5.2:n sekä TTL 2:5.4:n. Soveltamisohjeiden mukaan taiteilijoiden ja tieteenharjoittajien on mahdollista muutella statustaan palkansaajasta sivutoimiseksi oman työn tekijäksi helpommin kuin kuuden kuukauden työskentelyllä. Nähdäkseni sama koskee myös aiemmin päätoimiseksi katsottuja omaa työtä tekeviä taiteilijoita ja tieteenharjoittajia. Täten soveltamisohjeissa ohitetaan TTL 2:5.4:n vaatimus päätoimisen oman työn lopettamisesta kokonaan, ellei TTL 2:5.2:n mukaan henkilöllä ole esittää kuuden kuukauden mittaista samanaikaista työskentelyä. Näin ollen taiteilijat ja tieteenharjoittajat ovat paremmassa asemassa kuin yrittäjät ja muut omaa työtä tekevät.

Nyt on päädytty kritisoitavissa olevaan tilanteeseen, jossa taiteilija saa pitää yllä omaa ammattitaitoaan menettämättä työttömyysturvaa. OKM:n raportin kirjoittaja Cronberg on sitä mieltä, että koska taiteilijalle on soveltamisohjeissa jo annettu lupa ylläpitää ammattitaitoaan ilman työttömyysturvan menettämistä, voisi taiteilijalle samalla suoda oikeuden tehdä kaikkea työtä työttömyysturvalla. Ammattitaidon ylläpitäminen ei hänen mukaansa ole enää kaukana ihka oikeista taiteilijoiden töistä.<sup>208</sup> STM:n myöhemmässä raportissa ei kuitenkaan kannateta Cronbergin ideaa, sillä taiteilijoille mahdollisesti maksettavien tukien tulisi olla raportin kirjoittajien mukaan luonteeltaan jotain aivan muuta kuin työttömyysturvaa<sup>209</sup>. Työministeriön (TM) raportin kirjoittaja, Järvinen, on myös eri mieltä tämänsuuntaisista ajatuksista. Hänen mukaansa työttömyysturvan tarkoituksena on aina turvata työmarkkinoiden käytettävissä olevien työttömien toimeentuloa. Siten ei olisi tarkoituksenmukaista, että taiteellista toimintaa taikka

---

208OKM 2010:6, s. 33.

209STM 2013:34 s. 43.

tieteellistä tutkimustyötä tuettaisiin työttömyysturvalla.<sup>210</sup> Itsekin katson, ettei Cronbergin idea ole realistinen ottaen huomioon työttömyysturvain luonteen. Myöhemmässä kirjoituksessaan Cronberg kirjoittaa, ettei kyse olisi taiteilijoiden suosimisesta, sillä esimerkiksi urheilijoita ja maatalousyrittäjiäkin koskevat omat sääntönsä tietyillä sosiaaliturvan aloilla<sup>211</sup>. Karhio toivookin, että tässä epäselvässä tilanteessa taiteilijoiden pääsy työttömyysturvan pariin saattaa edesauttaa hahmottamaan omaa työtä tekeviä koskevaa ongelmaa ja täten vauhdittaa sosiaaliturvajärjestelmän uudistamista vastaamaan paremmin työn uusien muotojen tarpeita<sup>212</sup>.

OKM:n raportissa Cronbergin toinen idea työttömyysturvalla työskentelemisen sijasta olisi säätää valtion budjettiin työllisyysmääräraha, joka kohdennettaisiin taiteilijoille; työllisyysrahan voisi saada starttirahan tapaan erillisten hakemusten perusteella. Hänen kolmas vaihtoehtonsa olisi taiteilijapalkka, joka olisi käytännössä taiteilijan perustulo.<sup>213</sup> Myöhemmässä OKM:n raportissa Cronberg ehdottaa sosiaaliturvarahaston perustamista taiteilijoille Saksan mallin mukaisesti. Tämä rahasto kattaisi muun muassa työttömyysturvan.<sup>214</sup>

Jos taiteilijoille haluttaisiin luoda erityisjärjestelmä, tulisi se mielestäni erottaa työttömyysturvasta. Cronbergin idea taiteilijoiden työllisyysmäärärahasta voisi olla kannatettava. Täten taiteilijoille luotaisiin oma järjestelmänsä, jossa otettaisiin huomioon taiteilijantyön ominaispiirteet. Taiteilijalla ei olisi mahdollista saada työttömyysturvaa ennen, kuin taiteilijantyö olisi todisteellisesti lopetettu – tämä on tilanne muillakin omaa työtä tekevillä tai yrittäjällä. Työttömyysturvaa saadakseen taiteilijan kyseisen määrärahan tulisi olla myös loppunut. Cronbergin esittämä taiteilijan perustulomalli menisi mielestäni liian pitkälle. Se loisi ongelman taiteilijan määrittelystä ja taiteilijoiden erityisaseman oikeutuksesta. Taiteilijan perustulomalli perustuisi eräänlaiseen erityislaatuiseen vastikkeellisuuteen: taiteilija antaisi – ilman mittavaa voitonmaksimoinnin tavoittelua – työpanoksensa yhteiskunnalle, ja yhteiskunta maksaisi tästä taiteilijalle palkkiota<sup>215</sup>.

---

210TM 507/010/2007, s. 9.

211Cronberg 2013, HS:n mielipidekirjoitus 27.11.2013.

212Karhio 2009, s. 41.

213OKM 2010:6, s. 33. Cronberg perustelee kolmatta vaihtoehtoeen eritoten sillä, että Ruotsissa, Tanskassa ja Norjassa on jo käytössä eräänlainen taiteilijapalkka tai tulotakuu. Tästä lisää s. 25–26.

214OKM 2011:19, s. 16–17

215Ajatus vastikkeellisuudesta otettu Arajärvi 2003, s. 86–88.

Ongelmia tämä malli teettäisi myös siinä, kuuluisiko taiteilijalle perustulo elinajaksi, ja milloin taiteilijan katsottaisiin olleen liian passiivinen tulon epäämiseksi. Cronbergin idea taiteilijoiden oman sosiaaliturvarahaston perustamisesta ei välttämättä olisi oikea ratkaisu, jollei taiteilijoiden työttömyysturvasäännöksiä määriteltäisi muulla tavalla kuin muiden. Taiteilijoiden sosiaaliturvarahaston perustaminen ei siis poistaisi nykyisiä ongelmia.

*Oma työ -konstruktion kehittäminen.* Ministeriöiden raporteissa ja kirjallisuudessa ollaan montaa mieltä siitä, miten oman työn tekijöiden asemaa voitaisiin selkeyttää ja parantaa. Esimerkiksi Yrittäjien sosiaaliturvan kehittäminen -raportissa vuodelta 2009 esitettiin, että itsensä työllistäviä varten ei tulisi luoda omaa järjestelmää. Raportin työryhmän mukaan itsensä työllistävien yrittäjien työttömyysturvaa olisi kehitettävä osana yrittäjien työttömyysturvaa.<sup>216</sup> Mitään yksityiskohtaisempaa ehdotelmaa raportissa ei kuitenkaan tehty. Koskisen mukaan oman työn tekijät tulisi pilkkoa yrittäjästatuksen ja osa työntekijästatuksen piiriin. Näinhän on tehty muuallakin työlainsäädännössä.<sup>217</sup>

Enemmistö tuntuu kuitenkin kannattavan oman työn määrittelemistä. Näin esimerkiksi työministeriön raportissa kirjoittaja Järvinen ehdottaa<sup>218</sup>, mutta Järvinenkään ei esitellyt ideaansa tarkemmin. Työ- ja elinkeinoministeriön raportissa ehdotetaan myös määritelmän luomista. Siinä tosin työttömyysturvalakiin lisättäisiin suppeammin “itsensä työllistävä”. Tämä itsensä työllistävä voisi kuulua palkansaajan työttömyysturvan piiriin ja olla ammattialansa palkansaajakassan jäsen. Tällä poistuisi raportin mukaan ongelma, jossa henkilö saa tuloa vuoroin palkansaajana ja vuoroin itsensä työllistävänä.<sup>219</sup> Malli voisi toimia, mikäli henkilö palkansaajakassaan kuulumisen lisäksi todella pystyisi kerryttämään työllensä palkansaajan työssäoloehto. Henkilö joutuisi kantamaan riskin hakijaksi tullessaan siitä, että työn loputtua häntä ei jälkikäteisarvioinnissa pidettäisikään itsensä työllistävänä lain edellyttämällä tavalla.

Toisissa ehdotelmassa mennään pidemmälle. OKM:n raportissa Cronberg lähestyy ongelmaa työlainsäädännöstä käsin. Hän ehdottaa, että itsensä työllistävät määriteltäisiin työlainsäädännössä omaksi ryhmäkseen, sillä omaa työtä tekevät eivät sovellu työntekijä-

---

216STM 2009:39, s. 17.

217Koskinen 2013, s. 15.

218TM 507/010/2007, s. 2.

219TEM 274:00/2008, s. 4.

yrittäjä-akselille. Tämä ei kuitenkaan saanut raportissa kannatusta, sillä työlainsäädännössä halutaan säilyttää yksi rajapinta, työntekijä–yrittäjä. Cronbergin toinen ehdotus on, että työsuhteen tunnusmerkkejä tarkasteltaisiin uudelleen, ja osa itsensä työllistävästä määriteltäisiin työsuhteisiksi. Työsuhteen tunnusmerkit määriteltäisiin uudelleen niin, että ne käsittäisivät kaiken työn teettämisen; rajanveto tehtäisiinkin siten, että työsuhteisiksi katsottaisiin kaikki henkilöt, jotka eivät ole yrittäjiä.<sup>220</sup> Cronbergin ideaa pidemmälle vieden ongelman ratkaisu voisi löytyä irrottamalla sosiaaliturva työoikeuden kontekstista kokonaan. STM:n raportissa Mattssonin eriävän mielipiteen mukaan sosiaaliturva kokonaisuutena pitäisi saada poistettua työntekijän työoikeudellisesta kontekstista, ja sosiaaliturva uudistaa tältä osin<sup>221</sup>.

On selvää, että oma työ työttömyysturvan kaatopaikkaluokkana ei ole kestävä asiointi nykyajan monimuotoistuvassa työelämässä. Helppoa ratkaisua oman työn käsitteen kehittämiseksi ei ole. Yksi ratkaisu voisi olla, että palkansaaja määriteltäisiin työttömyysturvassa niin tyhjentävästi, että henkilö voisi työttömyysturvalakia lukiessaan tietää, onko hän palkansaaja vai yrittäjä – loput olisivat omaa työtä tekeviä. Tämä ratkaisu lisäisi oikeusvarmuutta, mutta ei varsinaisesti parantaisi omaa työtä tekevien asemaa.

Cronbergin kanssa en ole samaa mieltä siitä, että työoikeuteen kannattaisi kajota. Sitä vastoin Koskisen ajatus yhdestä rajapinnasta, palkansaaja–yrittäjä, voisi olla hyvä, sillä tällöin oman työn käsitteen ongelma poistuisi kokonaan. Tällöin työttömyysturvalain 1:6:ään voisi lisätä momentin: “Niitä, jotka eivät ole tämän pykälän mukaisia yrittäjiä, on pidettävä palkansaajina.” Näin poistettaisiin oman työn tekijöiden ryhmä työttömyysturvasta; miksi sitä tarvitaan työttömyysturvassa, kun sitä ei ole työsopimuslaissakaan? Käytännössä omaa työtä tekevät saisivat olla palkansaajakassassa jäseninä, mutta vain työsuhteinen työ kerryttäisi työssäolohtoa. Tämä ajatus ei kuitenkaan luultavasti toimisi käytännössä. Tässä mallissa monet yrittäjiksi työttömyysturvassa katsottavat eivät todennäköisesti ymmärtäisi nykyisessä kassajärjestelmässä järjestää asioitaan niin, että he olisivat vakuutettuja. Jälleen kerran omaa työtä tekevät todennäköisesti jäisivät ilman ansiosidonnaista turvaa.

---

220OKM 2011:19, s. 14–16

221STM 2013:34, s. 85. Tämän eriävän mielipiteen lausuja on Erika Mattsson Itsensä työllistäjien yhteistyöryhmän edustajana.

Ratkaisuja voisi löytyä myös muiden valtioiden työttömyysturvajärjestelmistä. Tanskassa yksinyrittäjät ja sivutoimiset yrittäjät voivat saada täydentävää työttömyysturvaa. Tämän ehtona on, että yksinyrittäjän tulee voida olla töissä normaalina työaikana, yhden päivän varoitusajalla. Sellaiset yrittäjät, joilla on työntekijöitä, eivät voi saada täydentävää työttömyysturvaa. Tämä on osoittautunut Tanskassa keskeiseksi turvaverkoksi useille itsensä työllistäjille.<sup>222</sup> Ruotsissa henkilö, joka on perustanut yrityksen, voi saada työttömyyskorvausta yrityksen kahden ensimmäisen toimintavuoden ajalta perustuen aikaisemman työsuhteen tulotasoon<sup>223</sup>.

Mattssonin ajatus viedä sosiaaliturva kokonaan pois työoikeudellisesta kontekstista olisi kiehtova, sillä omaa työtä tekevien sosiaaliturvassa olevia aukkoja on vaikea poistaa nykyjärjestelyllä. Myöskään omien järjestelmien luominen eri ammattiryhmille, kuten apurahansaajille tai taiteilijoille, ei ole mielestäni kestävä ratkaisu. Tämä malli jättäisi jälleen väliinpuotoajaryhmiä ja monimutkaistaisi lainsäädäntöä. Yksi helppo vaihtoehto voisi olla pudottaa ansiosidonnaisen työttömyysturvan tasoa ja vakuutusmaksujen määrää, mutta nostaa työmarkkinatuen tasoa. Työmarkkinatukea voisi myös kehittää esimerkiksi siten, että mitä enemmän työhistoriaa henkilöllä on, sitä enemmän henkilö voisi saada etuutta.

Parhaiten vastaus monimuotoistuvien työntekomallien ongelmalle löytyy kuitenkin mielestäni Ruotsista. Ruotsin mallin mukainen mahdollisuus kokeilla yrittäjätoimintaa kahden vuoden ajan olisi hyvä kannustin ja takaisi samalla toimeentulon. Samantyyppinen järjestelyhän löytyy jo yleisestä asumistuesta. Asumistuen maksamista jatketaan kolmen kuukauden ajan työllistymisen jälkeen, mikäli henkilö on ollut vähintään yhden vuoden yhtäjaksoisesti työtön<sup>224</sup>. Miksei samantyyppistä mallia voisi tuoda myös työttömyysturvaan?

Tanskan mallin mukainen täydentävä työttömyysturva tuskin toisi tämän hetken suomalaisen lain mukaisen sivutoimisen yrittäjän arkeen kovinkaan paljoa uutta. Yksinyrittäjiä Tanskan malli voisi auttaa jonkin verran, mutta näitä ryhmiä varten Suomen lainsäädännössä on jo palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän käsite.

---

222TEM 8/2013, s. 19.

223TEM 8/2013, s. 25.

224Perusturvan pulmat ja uudistamisen vaihtoehdot 2007, s. 117.

### 4.3 Palkansaajaan rinnastettava yrittäjä

Palkansaajaan rinnastettavia yrittäjiä on ollut arviolta alle sata vuosittain, mutta hallituksen esityksessä mainitun arvion mukaan vuoden 2013 alusta määrä todennäköisesti on lisääntynyt<sup>225</sup>. Syynä on palkansaajiin rinnastettavia yrittäjiä koskeva lakimuutos, joka tuli voimaan 1.1.2013. Tavoitteena muutokselle oli, että työnhakijoiden yhdenvertaisuutta parannetaan. Lainmuutoksella yritetään vaikuttaa yrittäjän halukkuuteen ja mahdollisuuksiin ilman työttömyysetuuden menettämisen uhkaa markkinoida omaa osaamistaan ja pyrkiä saamaan uusia toimeksiantoja<sup>226</sup>.

Palkansaajaan rinnastettavaksi yrittäjäksi katsominen todetaan aina jälkikäteen<sup>227</sup>. TTL 2:6.1,2:n mukaan:

*“Ellei muuhun arvioon ole aihetta, henkilön työskentelyn yrityksessä katsotaan päättyneen, jos henkilö on palkansaajaan rinnastettava yrittäjä, joka esittää selvityksen toimeksiantosuhteen päättymisestä ja jonka ei katsota työllistävän 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettulla tavalla päätoimisesti mahdollisten muiden toimeksiantojen tekemiseksi.”*

Hallituksen esityksen mukaan palkansaajiin rinnastettaville yrittäjille voidaan muiden edellytysten täytyessä maksaa soviteltua työttömyysetuutta yhden toimeksiantosuhteen päätyttyä mutta työnteon jatkuessa mahdollisten muiden toimeksiantojen osalta. Tällöin arvioidaan, onko henkilö työtön ja onko häntä pidettävä jäljelle jäävän toimeksiantosuhteen perusteella pää- vai sivutoimisena yrittäjänä.<sup>228</sup> Aiemmin mahdollista oli saada työttömyysetuutta vain toimeksiantojen välillä<sup>229</sup>, joten tältä osin lakimuutos on tuonut parannusta palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän toimeentuloturvaan.

Vuoden 2013 alusta TTL 2:6.3:n mukaan palkansaajaan rinnastettavalla yrittäjällä tarkoitetaan ensiksikin yrittäjää, joka itse osallistuu työsuoritukseen toimeksiantajan määräämällä tavalla. Käytännössä palkansaajaan rinnastettavalla yrittäjällä tarkoitetaan yrittäjää, joka tekee työsuorituksia toimeksiantosopimusten perusteella. Työsuoritus muistuttaa sen epäitsenäisen luonteen takia palkansaajana tehtävää työtä. Toimeksiantaja

---

225HE 134/2012 vp, s. 22.

226HE 134/2012 vp, s. 11.

227HE 134/2012 vp, s. 30.

228HE 134/2012 vp, s. 30.

229Aarnio ym. 2003, s. 100.



päättää työsuorituksesta ja sen tekemisen ajankohdasta.<sup>230</sup>

Ennen lakimuutosta vaadittiin, että palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän tuli olla toimeksiantajan välittömän johdon ja valvonnan alainen<sup>231</sup>, eli työsuhteen direktio-oikeustunnusmerkin tuli täytyä. Tältä osin työttömyysturvalaki ei ottanut kantaa työ sopimuslakiin. Oikeuskirjallisuudessa kuvataan direktio-oikeutta juuri nimenomaan siten, että työntekijällä on epäitsenäinen asema suhteessa työn teettäjään. Yksityiskohtaista työn sisältöä koskevaa ohjausta ja neuvontaa ei vaadita.<sup>232</sup>

Nyt lakimuutoksen jälkeen vaaditaan vain, että toimeksiantosuhte muistuttaa sen epäitsenäisen luonteen takia palkansaajana tehtävää työtä – varsinaisesta työsuhteisesta direktiovaatimuksesta on luovuttu. Näin vaatimuksia palkansaajaan rinnastettavaksi yrittäjäksi katsomiselle on löysennetty. Nähdäkseni työttömyysturvalakia on viety tältä osin tarkoituksenmukaisesti kauemmas työoikeudellisesta työntekijä–yrittäjä-arvioinnista. Täten työttömyysturvan palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän käsitettä tulisi harkita enemmän erillään työoikeudellisesta arvioista kuin ennen. Työttömyysturvalain mukaiseen palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän käsitteeseen on jätetty kuitenkin rippeitä työoikeudellisesta direktioharkinnasta, joten tulevaisuudessa direktioharkintaa ei voida kokonaan unohtaa. Näin ollen palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän asemaa on tältä osin parannettu, ja palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän säännöstä tultaneen soveltamaan tulevaisuudessa yhä useammin.

Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta on ottanut kantaa siihen, millainen toimeksiantosuhteen tulisi olla. Ratkaisussa TTML 25.5.2010 742/10/A muutoksenhakulautakunta katsoi, että henkilöllä ei ollut toimeksiantosopimusta vaan puitesopimus, jossa hän oli lupautunut tekemään yritykselle töitä tarpeen vaatiessa. Jokaisesta työstä oli tehty erillinen toimeksiantosopimus. Näin ollen kyse ei ole ollut pysyvistä toimeksiantosuhteista. Ratkaisussa VakO 20.6.2011 3405/2010/2451 vakuutusosoikeus on ottanut kantaa siihen, milloin toimeksiannon voidaan katsoa olevan tarpeeksi pitkä henkilön katsomiseksi palkansaajaan rinnastettavaksi yrittäjäksi. Noin seitsemän kuukauden mittainen toimeksianto ei ollut tarpeeksi pitkä.

---

230HE 134/2012 vp, s. 29.

231HE 134/2012 vp, s. 6.

232Tiitinen – Kröger 2012, s. 18. Ks. Tiitinen – Kröger 2012, s. 9–21 työsuhteen perustunnusmerkisteistä.

TTL 2:6.3:n mukaan palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän tulee olla toimeksiantosuhteessa samoihin harvalukuisiin toimeksiantajiin. Ennen 1.1.2013 palkansaajaan rinnastettavalla yrittäjällä tarkoitettiin henkilöä, joka oli toimeksiantosuhteessa pääsääntöisesti yhteen toimeksiantajaan<sup>233</sup>. Täten säännös on tehty joustavammaksi. Uusi säännös on askel yrittäjän toimeentuloturvan parantamiseksi.

Lainsäädännön muuttamisen tarkoitus on ollut saattaa toimeksiantosopimusten perusteella työtä tekevät lähemmäs työsopimuksen perusteella samaa tai samankaltaista työtä tekeviä henkilöitä. Tästä syystä säännöstä ei sovelleta esimerkiksi palveluita tai tuotteita niin sanotulle suurelle yleisölle tarjoaviin yrittäjiin. Kyse on yrittäjistä, jotka tekevät toimeksiantosopimuksia pääsääntöisesti samojen toimeksiantajien kanssa.<sup>234</sup> Toimeksiantajien määrää ei rajoiteta. Hallituksen esityksessä painotetaan kuitenkin, että alan luonteen tai työntekotapojen vuoksi niitä ei saa olla kovin montaa. Säännöstä ei sovelleta esimerkiksi tilanteissa, joissa yritys ei saa toimeksiantoja ja toimeksiantajia ei tästä syystä ole kuin muutamia.<sup>235</sup> Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on kritisoinut tätä osaa hallituksen esityksessä, sillä siinä puhutaan kovin yleisin termein alan luonteesta ja työntekotavoista; tämä saattaa hankaloittaa säännöksen käytännön soveltamista<sup>236</sup>. Näiden mainitseminen hallituksen esityksessä saattaa jopa johtaa säännöksen tiukempaan soveltamiseen.

Ratkaisussa TTML 21.10.2009 2479/9/P rakennusalan yrittäjällä oli ollut yksi toimeksiantosuhde, mutta muutoksenhakulautakunnan mukaan henkilöä ei voitu katsoa palkansaajaan rinnastettavaksi yrittäjäksi, sillä hän työskentelee *toimialalla, jolla on mahdollista työskennellä samaan aikaan useille eri toimeksiantajille*. Tähän mennessä oikeuskäytännössä kallistuminen yrittäjäriskiін palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän kustannuksella on voitu välttää sillä, että toimeksiantosopimuksessa on mainittu, että esimerkiksi kilpailuun liittyvien seikkojen vuoksi henkilö ei saa tehdä vastaavia toimeksiantoja muille toimeksiantajille<sup>237</sup>.

TTL 2:6.3:n mukaan palkansaajaan rinnastettavalla yrittäjällä ei tule olla kiinteää osto- tai

233HE 134/2012 vp, s. 6.

234HE 134/2012 vp, s. 29.

235HE 134/2012 vp, s. 30.

236TyVL 20/2012 vp, s. 5.

237TTML 26.5.2010 8102/9/A, TTML 31.3.2010 4642/9/A.

myyntipaikkaa tai vastaavaa toimipaikkaa toiminnan harjoittamista varten. Työtilan erottaminen henkilön asuntonaan käyttämästä tilasta ei estä määritelmän täyttymistä<sup>238</sup>. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunnossa otetaankin kantaa säännöksen mahdolliseen eriarvoistavaan vaikutukseen. Se saattaa asettaa kohtuuttoman eriarvoiseen tilanteeseen henkilön, joka valmistaa jotain, johon tarvitaan valmistus- tai varastotilaa, verrattuna henkilöön, joka voi toimia asunnosta erotetussa tilassa<sup>239</sup>. Hallituksen esityksessä lausutun tarkoitus lieneekin ollut estää liian suuren yritystoiminnan katsomista palkansaajaan rinnastettavaksi yrittäjyydeksi. Tarkoituksena lienee ollut, että yritystoiminnan tulisi olla niin pienimuotoista, että sitä ylipäätään pystyy tekemään kotoa käsin. Mielestäni lainsäätäjät on todennäköisesti ottanut tällä lausumalla kantaa juurikin siihen seikkaan, minkälainen työ ja eritoten minkälaisella *toimialalla* toimivaa ylipäätään on tarkoitus katsoa palkansaajaan rinnastettavaksi yrittäjäksi: jos yritystoimintaan tarvitaan jokin muu paikka kuin koti tai kodista erotettu tila, ei toiminta ole luonteeltaan tai toimialaltaan sellaista, jota voidaan katsoa palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän käsitettä vastaavaksi.

Lisäksi palkansaajaan rinnastettavalta yrittäjältä edellytetään TTL 2:6.3:n mukaan, ettei hänellä ole viimeksi kuluneen vuoden aikana työnhakijaksi ilmoittautumisesta lukien ollut edellä tarkoitettujen työsuoritusten tekemiseksi palveluksessaan työsuhteessa olevia työntekijöitä muutoin kuin satunnaisesti. Pääsääntöisesti yrittäjän tulee tehdä työt itse, mutta sallittua on ulkopuolisen työntekijän palkkaaminen esimerkiksi loma-ajaksi sijaistamaan. Henkilö saa kuitenkin ostaa ulkopuoliselta esimerkiksi kirjanpitoa palveluita ilman, että se vaikuttaa palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän määrittelemiseen.<sup>240</sup> Ennen lakimuutosta edellytettiin, ettei palkansaajaan rinnastettavalla yrittäjällä saanut olla viimeksi kuluneen vuoden aikana työnhakijaksi ilmoittautumisesta lukien yhteensä enempää kuin yksi ulkopuolinen työntekijä kerrallaan palveluksessaan<sup>241</sup>. Tältä osin lakimuutos on tuonut joustavuutta esimerkiksi siten, että sijaistavien henkilöiden ei tarvitse olla samoja henkilöitä. Tämä parannus saattaa jäädä kuitenkin marginaaliseksi, sillä palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän on riskialtista palkata ylipäätään ketään ulkopuolista, ellei kyseessä nimenomaan ole sijaistamisentyyppinen tilanne.

---

238HE 134/2012 vp, s. 29.

239TyVL 20/2012 vp, s. 5.

240HE 134/2012 vp, s. 30.

241HE 134/2012 vp, s. 6.

Oikeuskäytännössä palkansaajiin rinnastettavina yrittäjinä on pidetty esimerkiksi vakuutusasiamiestä tai kääntäjää, jolla on vanhan lain säännöksen mukaisesti ollut toimeksiantosuhde yhteen kustantajaan<sup>242</sup>. Lakimuutos parantaneekin kääntäjätyypisissä toimeksiantosuhteissa olevien asemaa, sillä jatkossa toimeksiantosuhteita saa olla monia yhtä aikaa. Lakimuutos myös kannustaa hankkimaan lisää toimeksiantoja. Palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän käsite voi soveltua ainakin niin sanotun näennäisyrittäjän asemassa olevaan. Tässä tarkoitettu näennäisyrittäjä on ryhtynyt yritystoimintaan esimerkiksi entisen työnantajansa kehotuksesta ja jatkanut yrittäjänä aiemmin työsuhteessa suorittamiaan tehtäviä.<sup>243</sup> Väljennetty lainsäädännös vastaa monimuotoistuvien työntekomallien ongelmaan; sen voi nähdä ratkaisuna pieneen osaan itsensä työllistävien ongelmaa, jota on käsitelty luvussa 4.2. Itsensä työllistävien ongelmaa se ei kuitenkaan kokonaisuudessaan poista, sillä palkansaajaan rinnastettavalla yrittäjällä tarkoitetaan joka tapauksessa TTL 1:6:n mukaista yrittäjää. Jotta voi tulla katsotuksi palkansaajaan rinnastettavaksi yrittäjäksi, TTL 1:6:n mukainen yrittäjämääritelmä tulee ensin täyttyä.

Ongelmia palkansaajaan rinnastettavalle yrittäjälle voi tulla oikean työttömyyskassan löytämisessä. Periaatteessa tällainen yrittäjä voi olla joko palkansaaja- tai yrittäjäkassassa. Jos henkilö on yrittäjäkassassa, hän kerryttää yrittäjän 18 (1.1.2015 alkaen 15) kuukauden mittaista työssäoloehto. Jos hän on palkansaajakassassa, henkilö ei kerrytä työssäoloehto yrittäjänä tehdystä työstä. Kun toimeksianto loppuu, hän voi hakea palkansaajakassasta työttömyysetuutta. Henkilön täytyy kuitenkin olla kerryttänyt palkansaajan työssäoloehdon jo aiemmin. Niin sanotun yrittäjän jälkisuojaoikeuden nojalla TTL 5:10.3:n mukaan yrittäjä voi olla 18 kuukautta yrittäjäaikanaan palkansaajakassassa menettämättä työssäoloehtoan ennen, kuin henkilön pitää siirtyä yrittäjäkassan jäseneksi.

#### **4.4 Kausiluonteinen yrittäjä**

Kausiluonteiseksi katsottavaa yritystoimintaa harjoittavia henkilöitä on vuosittain arviolta 300<sup>244</sup>. TTL 2:6.1,3:n sekä TTL 2:6.4:n mukaan:

*“Ellei muuhun arvioon ole aihetta, henkilön työskentelyn yrityksessä katsotaan*

---

242Männistö-Aho – Juurikko 2003, s. 45.

243Vainio 2007, s. 215.

244HE 134/2012 vp, s. 22.

*päättäneen, jos yritystoimintaa on pidettävä kausiluonteisena ja toimintakausi on päättynyt.*

*Kausiluonteisena pidetään yritystoimintaa, jota luonnonolosuhteista johtuen on mahdollista harjoittaa keskimäärin yhteensä enintään kuuden kuukauden ajan vuodessa.”*

Yritystoimintaa ei pidetä kausiluonteisena, jos toimintaa on sää- tai muilta luonnonolosuhteiltaan keskimääräisenä vuotena mahdollista harjoittaa enemmän kuin kuusi kuukautta vuodessa<sup>245</sup>. Kun arvioidaan työllistymistä vuositasolla, lähtökohtana on luonnonolosuhteiltaan normaali vuosi. Jos luonnonolosuhteet jonain vuonna poikkeavat säännönmukaisesta, ja toimintaa tästä syystä on mahdollista harjoittaa alle kuusi kuukautta, ei tämä vielä tarkoita sitä, että kyseessä olisi kausiluontoinen yritystoiminta. Jos toimintaa jonain vuonna vastaavasti poikkeuksellisten luonnonolosuhteiden johdosta on mahdollista harjoittaa yli kuuden kuukauden ajan, kyse voi silti olla kausiluonteisesta toiminnasta.<sup>246</sup>

Arvioinnissa oleellista on toiminnan estyminen nimenomaan luonnonolosuhteiden takia. Sillä, että toiminta on vain osan vuodesta kannattavaa, vaikka toiminnan kannattamattomuus johtuisikin luonnonolosuhteista, ei asiassa ole merkitystä.<sup>247</sup> Tapauksessa VakO 29.3.2012 3227/2011/1426 ravintolan toimintakausi oli kesäkuusta syyskuuhun, ja se oli sidoksissa golfkentän aukioloaikoihin. Ravintolatoiminnan ei voitu katsoa olevan luonnonolosuhteista johtuen kausiluonteista, sillä kyseisenkaltaista yritystoimintaa saattoi harjoittaa ympäri vuoden. Sillä, että yritystoiminta oli vain osan vuodesta kannattavaa luonnonolosuhteista johtuen, ei ollut asiassa merkitystä.<sup>248</sup>

Yrityksen toiminnan ympärivuotisuutta harkitaan kokonaisuutena. Ratkaisussa VakO 20.9.2001/1402:2000 (ään. 3–2) matkailualan yritystoiminta oli sidottu aluksen mahdollisuuksiin kulkea. Koska yrityksen palveluja oli mahdollista markkinoida muulloinkin kuin aluksen kulkukautena, ei yritystoimintaa voitu pitää kausiluonteisena. Toimialalla ja toiminnan laajuudella on merkitystä kausiluonteisuusarvioinnissa näiden

---

245HE 115/2002 vp, s. 45. Tässä on käytetty vanhan lain hallituksen esitystä, sillä uudemman hallituksen esityksen HE 134/2012 vp, s. 30, mukaan uuden säännöksen on tarkoitus vastata nykytilaa pääosin.

246TEM soveltamiohje 1.1.2014, s. 31.

247TEM soveltamisohje 1.1.2014, s. 31.

248Kuitenkin tapauksessa TTML 9.11.2011 3081/11/A lomakylän pitäjä katsottiin kausiluonteiseksi yrittäjäksi, sillä hänellä oli määräaikainen vuokrasopimus ja määräaikainen anniskelulupa satamakahvilassa.

tapauksien valossa. Ensimmäisen ratkaisun tilanteessa golfradan pitäminen voi olla kausiluonteista, mutta golfradan varressa olevan kahvilan pitäminen ei ole, vaikka sen tarkoitus olisi palvella kiinteästi golfradan asiakkaita. Jälkimmäisessä ratkaisussa yrityksen toimintaa ajateltiin yleisesti matkailualan yrityksenä, eikä niinkään toiminnan mahdollistaman aluksen liikkumisen kannalta.

Kausiluonteisen yrittäjän asemaa on parannettu 1.1.2013 tapahtuneen lakimuutoksen myötä. Yritystoiminnan tuloja ei enää oteta huomioon kausiluonteisuuden arvioinnissa; olennaista on, pystyykö henkilö vastaanottamaan kokoaikatyötä<sup>249</sup>. Ennen lakimuutosta kausiluonteisesta yritystoiminnasta saatu tulo ei saanut turvata tai sen ei ollut tarkoitus turvata ympärivuotista toimeentuloa<sup>250</sup>. Näin ollen yritystoiminnasta saatava tulo saa olla miten korkeaa hyvänsä. Tämä herättää kysymyksen sääntelyn teoreettisen pohjan oikeudenmukaisuudesta. Jos yrittäjällä on hyvät tulot kausiluonteisesta yritystoiminnastaan, hän voi saada työttömyysturvaetuuksia vähintään puoli vuotta vuodessa ilman, että tulot vaikuttavat etuuden saamiseen tai sen määrään. Tilanne ei ole tasavertainen sivutoimisen yrittäjän kanssa, jonka työtulot sovitellaan työttömyysetuuden kanssa yhteen.

Kausiluonteisina yrittäjinä pidetään esimerkiksi tiettyjä maanrakennusyrittäjiä, torikauppiaita, puutarhaviilijöitä, kalastajia<sup>251</sup> sekä marjanviljelijöitä ja sisävesikalastajia<sup>252</sup>. Kuitenkaan maatalousyritystoimintaa ei pidetä kausiluonteisena oikeuskäytännön mukaan, sillä maatilataloudessa työllistymisen ei voida katsoa rajoittuvan vain kasvuaikaan<sup>253</sup>.

Päätoiminen yritystoiminta voi muuttua kausiluonteiseksi. Esimerkiksi ratkaisussa VakO 20.5.2010 120/2009/1882 henkilö oli harjoittanut päätoimisesti turkistarhaus- ja kasvihuoneyritystoimintaa. Sittemmin hän lopetti turkistarhauksen. Koska

---

249HE 134/2012 vp, s. 30. Tämän muutoksen ei uskota lisäävän kausiluonteiseksi katsottavien määrää, HE 134/2012 vp, s. 22.

250HE 115/2002 vp, s. 45.

251HE 359/1992 vp, s. 5.

252TEM soveltamisohje 30.12.2009, s. 20.

253Näin on lausuttu VakO 1.3.2012 Dnro 5417/2010/833:ssa. Vakuutusosoikeuden ratkaisulinjaa ei kuitenkaan aina poikkeuksetta sovelleta, sillä esimerkiksi ratkaisussa TTML 30.11.2009 4104/9/T maatalousyrittäjä, jonka tuotantosuunta oli heinäviljely ja laidunnus, katsottiin kausiluonteiseksi toiminnaksi. HE 134/2012 vp, s. 22, mukaan kausiluonteisia maatalousyrittäjiä eivät ainakaan ole niin sanotut monialaiset maatilat, joilla tehdään peltoviljelyn lisäksi myös jotakin muuta.

kasvihuonetoimintaa voitiin harjoittaa vain neljän kuukauden ajan vuodessa, toiminta katsottiin sivutoimiseksi. Ratkaisun nojalla päätoimisen yritystoiminnan muuttuminen kausiluonteiseksi on helpompaa osoittaa, kuin päätoimisen yritystoiminnan muuttuminen sivutoimiseksi: toiminnan lopettamista ei vaadita välissä. Tämä saattaa johtua siitä, että kausiluonteisuus on määritelty laissa tarkemmin kuin sivutoiminen yrittäjäyys. Näin ollen kausiluonteisen yrittäjän käsitettä on helpompaa soveltaa.

Kuten on jo tullut ilmi, säännöstä sovelletaan ani harvoin. Lisäksi säännöksen soveltaminen edellyttää, että kausiluonteisuus johtuu tiukasti luonnonolosuhteista. Täten kausiluonteinen yritystoiminta ei ole vastaus monimuotoistuvien työntekomallien ongelmaan.

## **5 Johtopäätökset**

Perustuslain perusoikeuksista tärkeimmät työttömyysturvan kannalta ovat PL 19.2 §:n oikeus perustoimeentulon turvaan sekä PL 18 §:n oikeus työhön ja elinkeinovapaus. Nämä kaksi pykälää ovat yhteydessä toisiinsa ja täydentävät toinen toistaan. Arajärven mukaan säännösten keskinäinen suhde muodostuu sellaiseksi, että oikeus työllä saatavaan toimeentuloon on ensisijainen suhteessa työttömyydenaikaiseen perustoimeentuloon<sup>254</sup>: jos ei kykene hankkimaan toimeentuloansa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla, on oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden aikana. Eräässä mielessä tavallisen lain tasoinen työttömyysturvalaki takaakin perustuslakia pidemmälle menevän oikeuden työttömyydenaikaiseen turvaan: sivutoiminen yrittäjä ja omaa työtä tekevä sekä osa-aikainen palkansaaja eivät ole työttömiä sanan yleiskielisessä merkityksessä, mutta voivat siitä huolimatta saada soviteltua työttömyysetuutta.

Ongelma muodostuukin siitä, että etuudensaantiperuste nojautuu yrittäjänä tai omana työnä tehtävän toiminnan mukaisesta ajassa mitattavasta työmäärästä, eikä siitä kuinka hyvin tuloillaan pystyy todellisuudessa kattamaan toimeentulonsa. Arajärven mukaan työttömyysturvan yrittämiseen liittyvät ongelmat ovat enemmän hallinnollis-lainsäädännöllisiä kuin perusoikeudellisia<sup>255</sup>. Hän on oikeassa, sillä tulkintani mukaan sivutoimisella yrittäjällä ja omaa työtä tekevällä on perustuslain sanamuotoa korkeampi suoja työttömyysturvan saantiin.

Ongelma piileekin mielestäni enemmän muualla kuin PL 18 ja 19 §:issä. PL 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti. Lisäksi pykälässä turvataan oikeus saada perusteltu päätös samoin kuin oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon. PL 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Hallintolain (6.6.2003/434, HL) 6 §:n hallinnon oikeusperiaatteiden mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Pykälän luottamuksensuojaperiaatteen mukaan yksityisten tulisi

---

254Arajärvi 2002, s. 172.

255Arajärvi 2002, s. 194.



voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen<sup>256</sup>.

Ongelma piileekin työttömyysetuuden hakijoiden tilanteen tasavertaisessa ja oikeudenmukaisessa tutkimisessa. Sosiaalioikeudessa yleisesti päätöksenteolle on ominaista joukkoluonteisuus<sup>257</sup>; prosessissa ei ole annettu kovinkaan suurta sijaa HL 31.1 §:n edellyttämään asian selvittämiseen viranomaisen toimesta<sup>258</sup>. Kuten Koskinen kirjoittaa, ei työttömyysturvan kaltaisessa massamenettelyssä viranomaisella useinkaan ole mahdollisuutta laajaan ja perusteelliseen omaan selvitystyöhön<sup>259</sup>. Kuusta lainatakseni voikin kysyä, miksi nykyajan monimutkaisessa maailmassa edes pitää olla tällainen erityistuomioistuinjärjestelmä muutoksenhakulautakuntineen. Järjestelmää on perinteisesti pidetty välttämättömänä kyseessä olevien asioiden erityislaatuisuuden vuoksi, mutta joutuvathan yleiset ja hallintotuomioistuimetkin ratkaisemaan kaikenlaisia erityisammattialojen asiantuntijuutta vaativia juttuja.<sup>260</sup>

Pajukoski menee pisimmälle kritiikissään muutoksenhakua kohtaan. Työttömyysturvaan liittyvässä tutkimuksessaan hän tulee siihen lopputulokseen, että työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan tulkintakäytännöt ovat työttömän työnhakijan kannalta erittäin tiukkoja: työttömän muutoksenhaku menestyy hänen mukaansa lähinnä muodollisilla perusteilla.<sup>261</sup> Oman aineistoni pohjalta en tule siihen lopputulokseen, että vain muodollisin perustein muutoksenhaussa voisi menestyä. Olen tosin samaa mieltä Pajukosken kanssa siitä, että tulkinnat muutoksenhakulautakunnassa ovat tiukkoja. Väitän, että myös sattumanvaraisilla seikoilla, kuten valituskirjelmän sanavalinnoilla, on merkitystä mahdollisuuksissa menestyä.

Käyttämäni aineiston perusteella työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan sekä vakuutusosoikeuden päätösten perustelut eivät ole kovinkaan kattavia. Päätösten perusteluista ei aina selviä perusteltuja syitä sille, miksi kyseenomaiseen ratkaisuun on päädytty. Lisäksi näytti siltä, että vakuutusosoikeus suhtautuisi suopeammin pää-

<sup>256</sup>Tuori – Kotkas 2008, s. 154, katsottu 6.12.2013.

<sup>257</sup>Tuori – Kotkas 2008, s. 6, katsottu 1.12.2013.

<sup>258</sup>Koskinen 2004, s. 12.

<sup>259</sup>Koskinen 2013, s. 13.

<sup>260</sup>Kuusi 2009, s. 329.

<sup>261</sup>Pajukoski 2013, s. 10.

muutoksenhakulautakunta. Myös Pajukoski kirjoittaa, ettei lautakunnan perusteluista välttämättä saa kokonaiskäsitystä siitä, mistä asiassa on ollut kyse. Lainsäädäntö saatetaan esittää ehdottomana ratkaisuperusteena silloinkin, kun se sisältää harkintaa. Valittajan esittämät seikat saatetaan ohittaa riippumatta siitä, minkälaista todistusta hän on niiden tueksi esittänyt.<sup>262</sup>

Vakuutusosoikeudella ja työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnalla vaikuttaa myös olevan erilainen ratkaisulinja samoista asioista. Vakuutusosoikeus on hyväksynyt esimerkiksi työnhakijan oman ilmoittamisen sivutoimiseksi katsomisen perusteeksi. Sitä vastoin työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta ei ratkaisujen perusteella hyväksy omaa ilmoittamista riittäväksi todisteeksi. Tavallinen työnhakija ei myöskään pysty kovinkaan hyvin ennustamaan omaa työttömyysturvastatustaan, sillä työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta tai vakuutusosoikeus eivät julkaise läheskään kaikkia annettuja päätöksiä<sup>263</sup>, vaikka muutostenhakuelinten ratkaisut ovat periaatteessa julkisia. Julkaistujenkin ratkaisujen äärelle pääsy ei ole helppoa. Pajukoski kirjoittaa, ettei lautakunnan päätöksiä perustella oikeustapauksilla, vaikka väljempi lainsäädäntö vaatisi ennakkopäätöksiä päätösten ohjaajiksi. Hän jatkaa, että ennakkotapausten puuttuminen on työttömän työnhakijan oikeusturvan kannalta merkittävä puute.<sup>264</sup>

Lisäksi ministeriöiden antamien soveltamisohjeidenannon merkitys on kiistanalaista. Niiden tarkoitus on antaa yhdenmukaisen käytännön aikaansaamiseksi yleiset ohjeet<sup>265</sup>. Erityisesti soveltamisohjeissa säännellään TTL 2:5:n mukaisesta sivu- ja päätoimisen yrittäjän ja omaa työtä tekevän käytännön soveltamisesta. Näiden soveltamisesta ei löydy paljoakaan oikeuskirjallisuutta. Pää- ja sivutoimisuusarvioinnista – saatikka oman työn lähtökohdista – ei saa paljoakaan irti pelkästään työttömyysturvalakia lukiessa. Tavallisella työnhakijalla tulisi olla pääsy oikeustapausten lisäksi myös soveltamisohjeisiin – tosin ensin pitäisi tietää, että soveltamisohjeet ovat olemassa.

Soveltamisohjeiden oikeuslähdeopillinen asema on myös kiistanalainen. Laki ja maantapa ovat vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä. Lailla tarkoitetaan kaikkia säännöksiä asetuksista

---

262Pajukoski 2012, s. 267.

263Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan internetsivuilla <http://www.ttlk.fi/ratkaisut/> on julkaistu joitakin päätöksiä. Esimerkiksi vuodelta 2012 julkaistuja ratkaisuja on yksi kappale (tilanne 1.12.2013).

264Pajukoski 2012, s. 256.

265Toimeentuloturva 2013, s. 177.

valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksiin sekä hallintoviranomaisten antamiin määräyksiin ja ohjeisiin.<sup>266</sup> Husa, Mutanen ja Pohjolainen kuitenkin painottavat, että ohjeet eivät ole luonteeltaan velvoittavia<sup>267</sup>. Kotkaksen ja Tuorin mukaan soveltamisohjeiden oikeuslähdeopillinen asema saattaa olla epäselvä, mutta todellisuudessa ne ohjaavat ensi asteen päätöksentekoa kenties jopa merkittävämmän kuin lainsäädännökset<sup>268</sup>. Myös hallituksen esityksen perustelut ovat vakiintuneesti heikosti velvoittavia oikeuslähteitä<sup>269</sup>. Työttömyysturvassa on hallituksen esityksessä menty tavallisen lain tasoisen työttömyysturvalain yli: hallituksen esitykseen on kirjoitettu, että osa-aikatyö pitäisi hyväksyä kokoaikatyön rinnalle osoittamaan sivutoimisuutta, vaikka työttömyysturvassa nimenomaan puhutaan kokoaikatyöstä. Tilanne on hankala, sillä yksilön pitäisi ymmärtää tarttua työttömyysturvalain lisäksi myös lain esitöihin.

Yksi perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä on lailla säätämisen vaatimus<sup>270</sup>. Perustuslain esitöiden mukaan yleisten oikeussääntöjen asettamisvallan tulee lähtökohtaisesti kuulua eduskunnalle, joka voi siirtää lainsäädäntövaltaansa *vähäisten yksityiskohtien* osalta myös muulle viranomaiselle. Ainoastaan lailla voidaan säätää yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista.<sup>271</sup> Myös Mikkolan mukaan hallinnon sisäisillä määräyksillä ei tulisi säätää seikoista, joista tulisi säätää lailla<sup>272</sup>. Täten on hyvin kyseenalaista, että ministeriöt antavat soveltamisohjeita, jotka eivät vain täsmennä työttömyysturvalaissa sanottua, vaan myös säätävät yksilön oikeuksien perusteista. Soveltamisohjeiden ei pitäisi ohittaa säädösläissa sanottua. Näin soveltamisohjeissa kuitenkin tehdään – esimerkiksi taiteilijoiden ja tieteenharjoittajien työttömyysturva on nyt soveltamisohjein säännelty paremmaksi kuin vastaavassa tilanteessa olevan muun omaa työtä tekevän tai yrittäjän vastaava asema.

Tämä PL 21 ja 22 §:ien mukainen ongelma massamenettelystä ja lakia alemmanasteisista säädöksistä palautuu takaisin PL 19.2 §:n toteutumiseen. Kuten tutkielmassani on nähty,

---

266Husa – Mutanen – Pohjolainen 2008, s. 33.

267Husa – Mutanen – Pohjolainen 2008, s. 34.

268Tuori – Kotkas 2008, s. 6, katsottu 1.12.2013.

269Arajärvi 2013, s. 136.

270Viljanen 2011, s. 147–152.

271HE 1/1998 vp, s. 40–41.

272Mikkola 1979, s. 274. Mikkola on kirjoittanut näin vuonna 1979 voimassa olevista hallinnon sisäisistä määräyksistä.

pää- ja sivutoimisen yrittäjyyden tai oman työn välinen raja on hiuksenhieno. Toteutuuko PL 19.2 §:n mukainen oikeus perustoimentulon turvaan työttömyyden perusteella tasavertaisesti ja oikeudenmukaisesti? Vastauksena tähän voisin sanoa, että ei toteudu. Tällä hetkellä tieteen- ja taiteenharjoittajat ovat soveltamisohjeiden kautta saaneet erityisaseman, jonka kautta heidän on helpompi saada työttömyysturvaa kuin muiden yrittäjien tai omaa työtä tekevien. Soveltamisohjeiden kautta heidän ei esimerkiksi tarvitse todisteellisesti todentaa, että oma työ on loppunut – toisin kuin muiden omaa työtä tekevien tai yrittäjien. Erityisasemassa ovat myös ne yrittäjät, joilla toiminnan luonteen takia on helppo osoittaa jo etukäteen, paljonko työmäärä vie ajassa aikaa; heidät ylipäätään voidaan katsoa sivutoimiseksi yrittäjiksi – ainakin työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan ratkaisujen perusteella. Täten yrittäjiä ja omaa työtä tekeviä koskeva hallinnollis-lainsäädännöllinen ongelma konkretisoituu siten, ettei PL 19.2 § toteudu tasavertaisesti ja oikeudenmukaisesti.

Perustuslakivaliokunta on lausunut, että sosiaaliturvajärjestelmät ovat lainsäätäjän tarkoituksen mukaan laadittava siten kattaviksi, ettei niiden ulkopuolelle jää väliinputoajaryhmiä<sup>273</sup>. Sivutoimiseksi yrittäjäksi tai omaa työtä tekeväksi henkilöksi katsominen on ollut oikeuskäytännössä tiukkaa. Pelkkä oma ilmoitus toiminnan vaatimasta työmäärästä ei ole riittänyt työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan ratkaisuisissa: on tarvittu oman sanan ulkopuolinen todiste, kuten esimerkiksi näyttö siitä, että henkilö pitää pilatestuntia maanantaisin klo 18–20 seuraavan seitsemän viikon ajan. Lisäksi toiminnalla ei ole saanut olla tulevaisuudensuunnitelmissa toiminnan kasvun odotuksia. Tämä johtaa siihen, että tosiasiallinen sivutoiminen yrittäjä tai omaa työtä tekevä ei suurimmassa osassa tapauksista pysty osoittamaan sivutoimisuutta. Näin ollen vain harvoilla toimialoilla sivutoimisuus pystytään ylipäätään osoittamaan. Tilanne on hankala, sillä näistä henkilöistä, jotka eivät pysty todistamaan toiminnan vähäisyyttä, tulee perustoimeentuloturvasta ulos tippuva väliinputoajaryhmä.

Ongelmaa on äärimmäisen hankala poistaa. Työttömyysturvajärjestelmään ei soveltuisi esimerkiksi “osa-aikaisen yrittäjän” määritelmän tuominen osa-aikaisen palkansaajan rinnalle: Yrittäjän ja omaa työtä tekevän kohdalla ei työajan ja tulojen perusteella tapahtuva kokoaikaisuuden tarkastelu ole mielekäästä. Jos toiminta ei tuo tarvittavaa toimeentuloa, on kyse yrittäjyyden peruseriaatteisiin kuuluvasta, tilanteessa

273PeVL 17/1995 vp, s. 2.

konkretisoituvasta yrittäjän riskistä.<sup>274</sup>

Kotkaksen ja Tuorin mukaan yleisenä lähtökohtana toimeentuloturvassa on pidettävä yksilölle myönteisen tulkinnan ensisijaisuutta. Erityisen tärkeää tämä periaate olisi juuri silloin, jos kielteinen tulkinta jättäisi sosiaalietuuden hakijan kokonaan rinnakkaisten etuusjärjestelmien ulkopuolelle. Väliinpuotoamisen ongelmaa tulisi ehkäistä juuri tulkinnallisilla keinoin. Kokonaisvaltaisen tulkinnan periaatteessa tulkinnassa tulisi ottaa huomioon sosiaaliturvalainsäädännön kokonaisuus, eikä ainoastaan kulloinkin sovellettavana oleva säädös. Tässä kohtaa tulee huomioida, ettei yksilölle edullisen tulkinnan ensisijaisuus estä ottamasta huomioon pragmaattisluonteista<sup>275</sup> vaatimusta työttömyysturvan työmarkkinoilla käytettävissä olosta. Yksilölle edullisen tulkinnan periaatteen tulisi ulottaa vaikutuksensa harkintaan, jossa tätä pragmaattisesti perusteltua edellytystä arvioidaan.<sup>276</sup>

Yksilötason päätöksenteossa olettamuksen tulisi käydä eettisesti tai moraalisesti perusteltavien periaatteiden hyväksi, mikäli tapauksessa esiintyy periaateristiriita. Eettisyydellä viitataan yhteiskunnan arvioihin, kuten solidaarisuuteen. Moraalisilla perusteluilla tarkoitetaan oikeudenmukaisuuden toteuttamista yhteiskunnan jäsenten ja ryhmien välisissä suhteissa. Pragmaattisluonteiset periaatteet tulisi ottaa huomioon vain siinä määrin, kuin eettiset ja moraaliset periaatteet jättävät niille sijaa. Pääsääntöisesti päätöksenteossa julkisen edun tulisi väistyä yksilön asemaan liittyvien eettisten ja moraalisten näkökohtien tieltä.<sup>277</sup>

Yksilölle myönteisen tulkinnan periaatteella sekä eettisillä että moraalilla lähtökohdilla asiaa katsottuna yrittäjän ja omaa työtä tekevän pää- tai sivutoimisuusarvioinnissa tulkintaa tulisi lieventää ainakin siten, että jokaisella toimialalla toimivan henkilön voisi olla mahdollisuus tulla katsotuksi sivutoimiseksi yrittäjäksi. Täten esimerkiksi oman ilmoituksen merkitystä tulisi korostaa, jollei muuta todistusta ole mahdollista saada. Sivutoimisuusarvioinnissa tulisi ottaa vahvemmin huomioon kokonaisuus mukaan lukien

---

274Arajärvi 2002, s. 178.

275Pragmaattisluonteinen periaate tarkoittaa keinoa toteuttaa tavoitteita, jotka liittyvät yhteiskunnan tai sosiaalipolitiikan täytäntöönpano-organisaatioiden tilaan ja toimintakykyyn. Taloudellinen kasvu on tyypillinen pragmaattisesti perusteltu tavoite. Otettu Tuori – Kotkas 2008, s. 160, katsottu 6.12.2013.

276Tuori – Kotkas 2008, s. 177–178, katsottu 6.12.2013.

277Tuori – Kotkas 2008, s. 160–161, katsottu 6.12.2013.

toiminnan tuloksellisuus koko toiminnan elinkaaren aikana sekä toiminnan luonne että toiminnan laajuus.

Yksi pahimmista ongelmista työttömyysturvassa pää- ja sivutoimisuusarvioinnin tulkinnan ja todistelun vaikeuden lisäksi on päätoimisen toiminnan muuttumisen sivutoimiseksi osoittaminen. Päätoiminen yrittäjyys tai oma työ tulee päättyä todisteellisesti. Ainoastaan kuuden kuukauden samanaikainen kokoaikatyö palkansaaja-asemassa voi osoittaa päätoimisen yrittäjyyden muuttuneen sivutoimiseksi. Tämä on ongelma etenkin monille omaa työtä tekeville: omaa työtä ei välttämättä tehdä minkään yrittäjärekisterin alaisuudessa. Täten oman työn lopettamista on vaikea todentaa, mikäli kyse ei ole esimerkiksi jonkun urakan valmistumisesta.

Oman työn käsite on yksi vaikeimmista osa-alueista työttömyysturvassa. Suomessa ei ole paljoa käyty keskustelua siitä, onko tämän käsitteen käyttöönotto perusteltavissa ja hyväksyttävää<sup>278</sup>. Tällaisen henkilön status arvioidaan eri järjestelmissä eri tavoin, työoikeudessa, vero-oikeudessa ja muissa sosiaaliturvalaeissa on omat säännöksensä näiden henkilöiden asemasta. Koskisen mukaan omassa työssä työllistyminen -status on saattanut syntyä siksi, että tässä menettelyssä ei tarvitse tehdä statuksen arviointia vain kahden ääripäävaihtoehdon, yrittäjän ja työntekijän, välillä<sup>279</sup>. Akselilla palkansaaja–omaa työtä tekevä–yrittäjä vain yrittäjä on määritelty tyhjentyvästi. Näin ollen eroa palkansaajan ja omaa työtä tekevän välillä voi olla vaikea tehdä. Eri asiantuntijat ovat olleet eri mieltä siitä, mitä oman työn käsitteelle tulisi tehdä. Joka tapauksessa selvää on, että tällaisenaan, työttömyysturvan kaatopaikkaluokkana, oman työn käsite ei toimi. Ehkäpä oman työn statuksen kehittyminen vaatii jonkinlaisen sysäyksen eteenpäin – aivan kuten yrittäjän työttömyysturvan kehittäminen vaati 1990-luvun alussa laman.

Työttömyysturvaan liittyviä käsitteiden määrittelemiseen liittyviä ongelmia lienee koskaan mahdoton poistaa kokonaan. Silloin tällöin kuuluu puhuttavan esimerkiksi perustulosta tai kansalaistulosta nykyisen sosiaaliturvajärjestelmän korvaamiseksi. Tällaisessa järjestelmässä nimenomaan yrittäjät tai sitä vastaavassa asemassa olevat olisivat hyötyjiä<sup>280</sup>. Tällaisia sosiaaliturvamalleja puolustetaan nimenomaan sillä, että täten

---

278Koskinen 2013, s. 13–14.

279Koskinen 2013, s. 14.

280Arajärvi 2003, s. 79.

väliinpuotoajaryhmiä ei syntyisi. Perusturvamallin suurin heikkous on kuitenkin se, että siinä ei olisi ansiosidonnaisia etuuksia, kuten nykyisessä työttömyysturvajärjestelmässä. Loppujen lopuksi pelkän perusturvan varaan – oli se esimerkiksi työmarkkinatuen tasoista – putoaminen aiheuttaisi yhteiskunnassa valtavasti toimeentulo-ongelmia.

Viime vuosina monimuotoistuvien työntekomallien ongelmaan on kuitenkin havahduttu, ja ratkaisujen etsiminen on aloitettu. Keinoksi on valittu työttömyysturvalain käsitteistön väljentäminen – sivutoimisen yritystoiminnan voi nykyään osoittaa kuuden kuukauden työskentelyllä entisen kahdeksan kuukauden sijaan, palkansaajaan rinnastettavan yrittäjän käsitteestä on poistettu esimerkiksi direktio- ja yhden toimeksiantajan vaatimukset, sekä kausiluonteinen yrittäjä saa tienata ilman tulojen määrän arvioinnin huomioonottamista. Pala palalta tiukkoja säännöksiä on yritetty poistaa. Ongelmana tämän tyyppisessä uudistamisprosessissa on kuitenkin se, että ongelmien ratkaisussa pyritään muokkaamaan vanhoja säännöksiä ja käsitteistöä, eikä täten nähdä ongelmaa kokonaisuutena. Vanhan muokkaaminen ei tule poistamaan palkansaajan ja päätoimisen yrittäjän välimaastossa olevien kassanvalintaongelmaa, byrokratian oravanpyörää sekä tulkinnan ja soveltamisen vangiksi joutumista. Oikea ratkaisu olisi koko työttömyysturvan käsitteistön remontti. Tällä haavaa työttömyysturva ei vastaa monimuotoistuvien työntekomallien ongelmaan. Askelia oikeaan suuntaan on tosin uudistuksilla otettu. Tosiasia kuitenkin on, että lainsäädäntö laahaa yhteiskunnan kehityksen perässä.