

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Työelämä • 2021:45

Työttömän käsite viiden maan lainsäädännössä

Työtön on se, jolla ei ole töitä



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:45

Työttömän käsite viiden maan lainsäädännössä

Työtön on se, jolla ei ole töitä

Owal Group Oy

Työ- ja elinkeinoministeriö Helsinki 2021

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Työ- ja elinkeinoministeriö

© 2021 tekijät ja työ- ja elinkeinoministeriö

ISBN pdf: 978-952-327-623-9

ISSN pdf: 1797-3562

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

Työttömän käsite viiden maan lainsäädännössä Työtön on se, jolla ei ole töitä

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:45		Teema	Työelämä
Julkaisija	Työ- ja elinkeinoministeriö		
Yhteisötekijä	Owal Group Oy		
Kieli	suomi	Sivumäärä	59

Tiivistelmä

Työtön henkilö on Suomessa määritelty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) ja työttömyysturvalaissa (1290/2002). Mainittujen lakien säännökset määrittelevät yhdessä sen, kenellä on oikeus työttömyysetuuteen ja mahdollisuus osallistua työttömille tarkoitettuihin julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin. Näiden työttömän määritelmien erilaisuus voi kuitenkin aiheuttaa epäselvyyttä ja johtaa sekä yksilön että julkisen talouden näkökulmasta epätarkoituksenmukaiseen lopputulokseen. Lainsäädännön kehittämisen tueksi on ollut tarpeen selvittää työttömän määritelmää eräissä muissa maissa.

Selvityksen tavoitteena on kuvata työttömän käsitettä Alankomaiden, Norjan, Ruotsin, Saksan ja Tanskan lainsäädännössä. Selvitys on toteutettu marraskuun 2020 ja helmikuun 2021 välisenä aikana. Työttömän käsitettä on selvityksessä tarkasteltu aineistolähtöisesti siten kuin se kulloisessakin maassa määritellään.

Useissa maissa työttömyyden käsite määrittyy tyypillisesti etuuksia koskevan lainsäädännön kautta. Työvoimapalveluja koskeva lainsäädäntö ei määritä työttömän käsitettä, vaan palvelujen sisältöä. Työttömän käsite määrittyy tyypillisesti ajan suhteen: työtön on henkilö, joka menettää työaikaansa, eli hän ei siis käy töissä täyttä mahdollista (työ)aikaansa.

Asiasanat	työelämä, työ, työttömät, työttömyys, työvoimapalvelut, työttömyysturva		
ISBN PDF	978-952-327-623-9	ISSN PDF	1797-3562
Asianumero	VN/21191/2020		

Julkaisun osoite <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-623-9>

Begreppet arbetslös i fem länders lagstiftning Arbetslös är en person som inte har arbete

Arbets- och näringsministeriets publikationer 2021:45		Tema	Arbetsliv
Utgivare	Arbets- och näringsministeriet		
Utarbetad av	Owal Group Oy		
Språk	finska	Sidantal	59

Referat

I Finland definieras arbetslösa i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagservice (916/2012) och i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002). Tillsammans anger bestämmelserna i dessa lagar vem som har rätt till arbetslöshetsförmåner och har möjlighet att ta del av den offentliga arbetskrafts- och företags servicen riktad till arbetslösa. Dessa olikheter i definitionerna av vem som är arbetslös kan emellertid skapa oklarheter och leda till oändamålsenliga utfall för både individens ekonomi och för de offentliga finanserna. Det har varit nödvändigt att som ett stöd för utvecklandet av lagstiftningen göra en utredning av hur arbetslösa definieras i vissa andra länder.

Avsikten med utredningen är att ge en beskrivning av begreppet arbetslös i Nederländernas, Norges, Sveriges, Tysklands och Danmarks lagstiftning. Utredningen gjordes mellan november 2020 och februari 2021. I utredningen har begreppet arbetslös granskats materialbaserat på det sätt som begreppet definieras i landet i fråga.

I flera länder definieras begreppet vanligtvis i lagstiftningen om förmåner. Lagstiftningen om arbetskraftsservice definierar inte begreppet arbetslös, utan innehållet i servicen. Begreppet arbetslös bestäms vanligtvis utifrån tid: arbetslös är en person som förlorar sin arbetstid, dvs. personen arbetar inte sin fulla möjliga (arbets)tid.

Nyckelord arbetsliv, arbete, arbetslösa, arbetslöshet, arbetskraftsservice, utkomstskydd för arbetslösa

ISBN PDF	978-952-327-623-9	ISSN PDF	1797-3562
Ärendenummer	VN/21191/2020		

URN-adress <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-623-9>

The concept of the unemployed in the legislation of five countries

An unemployed is a person without work

Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2021:45	Subject	Working life
Publisher Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland		
Group author Owal Group Oy		
Language Finnish	Pages	59

Abstract

In Finland, an unemployed person is defined in the Act on Public Employment and Business Service (916/2012) and in the Unemployment Security Act (1290/2002). The provisions of these two acts together define who will be entitled to receive an unemployment benefit and participate in public employment and business services intended for the unemployed. However, disparities in these definitions of the unemployed may cause confusion, leading to an outcome that is inappropriate from the point of view of both the individual and public finances. In the interests of better legislation, it appeared therefore necessary to examine the definition of the unemployed in certain other countries.

Carried out between November 2020 and February 2021, the study aimed to describe the unemployed concept in the legislation of the Netherlands, Norway, Sweden, Germany and Denmark. The unemployed concept was examined in a data-driven content analysis, based on its definition in the individual countries.

In many of the countries looked at, the concept of unemployment is typically defined in terms of the national legislation concerning benefits. Legislation on employment services, however, does not define the concept of the unemployed, merely the content of such services. The unemployed concept is typically defined in terms of use of time: the unemployed are losing out on their working time, meaning that they are not active their full potential (working) time.

Keywords working life, work, unemployed, unemployment, employment services, unemployment security

ISBN PDF 978-952-327-623-9	ISSN PDF 1797-3562
Reference number VN/21191/2020	

URN address <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-623-9>

Sisältö

Tiivistelmä	7
1 Johdanto	9
2 Selvityksen kohde, toteutustapa ja menetelmät	10
3 Yhteenveto	11
4 Case: Tanska	13
4.1 Työttömyysturva ja työttömän käsite	13
4.1.1 Työttömyysturva työttömyysvakuutuksen kautta	15
4.1.2 Työttömyysturva toimeentulotuen kautta	19
4.2 Julkisten työvoimapalvelujen saamisen edellytykset.....	21
4.3 Keskeiset poikkeukset ja erot.....	23
5 Case: Norja	28
5.1 Työttömyysturva ja työttömän käsite	28
5.2 Julkisten työvoimapalvelujen saamisen edellytykset.....	30
5.3 Keskeiset poikkeukset ja erot.....	32
6 Case: Ruotsi	35
6.1 Työttömyysturva ja työttömän käsite	35
6.2 Julkisten työvoimapalvelujen saamisen edellytykset.....	37
6.3 Keskeiset poikkeukset ja erot.....	41
7 Case: Saksa	43
7.1 Työttömyysturva ja työttömän käsite	43
7.2 Julkisten työvoimapalvelujen saamisen edellytykset.....	48
7.3 Keskeiset poikkeukset ja erot.....	49
8 Case: Alankomaat	51
8.1 Työttömyysturva ja työttömän käsite	51
8.2 Julkisten työvoimapalvelujen saamisen edellytykset.....	51
8.3 Keskeiset poikkeukset ja erot.....	53
9 Lähteet maittain	55

TIIVISTELMÄ

Työtön henkilö on Suomessa määritelty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) ja työttömyysturvalaissa (1290/2002). Mainittujen lakien säännökset määrittelevät yhdessä sen, kenellä on oikeus työttömyysetuuteen ja mahdollisuus osallistua työttömille tarkoitettuihin julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin. Näiden työttömän määritelmien erilaisuus voi kuitenkin aiheuttaa epäselvyyttä ja johtaa sekä yksilön että julkisen talouden näkökulmasta epätarkoituksenmukaiseen lopputulokseen. Lainsäädännön kehittämisen tueksi on ollut tarpeen selvittää työttömän määritelmää eräissä muissa maissa.

Selvityksen tavoitteena on kuvata työttömän käsitettä Alankomaiden, Norjan, Ruotsin, Saksan ja Tanskan lainsäädännössä. Selvitys on toteutettu marraskuun 2020 ja helmikuun 2021 välisenä aikana. Työttömän käsitettä on selvityksessä tarkasteltu aineistolähtöisesti siten kuin se kulloisessakin maassa määritellään.

Useissa maissa työttömyyden käsite määrittyy tyypillisesti etuuksia koskevan lainsäädännön kautta. Työvoimapalveluja koskeva lainsäädäntö ei määritä työttömän käsitettä vaan palvelujen sisältöä. Työttömän käsite määrittyy tyypillisesti ajan suhteen; työtön on henkilö, joka menettää työaikaansa, eli hän ei siis käy töissä täyttä mahdollista (työ)aikaansa.

Selvitykseen valittujen vertailumaiden joukossa on myös maita, joissa koko työttömän käsite ei ole työvoimapalvelujen tarjoamisessa niin keskeinen. Esimerkkinä näistä maista on Tanska. Palvelujen tarjoamisen edellytyksenä olevat seikat ovat siellä samoja kuin esimerkiksi Suomessa, mutta määräytyvät ennemmin työnhakijan useiden eri ominaisuuksien tai tarpeiden (esim. täyttää vakuutuksen ehdot, saa sairastuvaa, on nuori ilman koulutusta), kuin työvoimapalveluita koskevassa lainsäädännössä tapahtuvan käsitteellisen määrittelyn perusteella.

Työttömän käsite määrittyy vertailumaissa pääasiassa lainsäädännössä ja asetuksissa. Lain tai asetusten soveltamisohjeistus tai muu epämuodollinen ohjaus ei havaintojen perusteella ole vertailumaissa niin merkittävässä roolissa kuin esimerkiksi Suomessa. Työttömän ja työllisen työnhakijan palveluprosessit eroavat toisistaan tyypillisesti siten, että työssä olevat työnhakijat voivat tavallisesti käyttää julkisen työnvälityksen tietovarantoja ja työttömät työnhakijat ovat aktiivipalvelujen kohteena.

Työttömällä on tyypillisesti oikeus (ja velvollisuus) työllistymistä edistävään suunnitelmaan. Suunnitelman nimet ja sisällöt vaihtelevat maittain. Eri maissa on useita erilaisia poikkeuksia työttömän käsitteeseen. Poikkeuksien kautta määrittely on tyypillisempää Saksassa ja Norjassa. Suurinta osaa yrittäjistä ei mielletä tyypillisesti työttömiksi, vaan ammatinharjoittajan tai yrittäjän käsitteestä tai statuksesta tulee ensin päästä eroon, ennen kuin henkilöä voidaan pitää työttömänä.

1 Johdanto

Selvityksen tavoitteena on kuvata työttömän käsitettä Alankomaiden, Norjan, Ruotsin, Saksan ja Tanskan lainsäädännössä. Selvitys on toteutettu marraskuun 2020 ja helmikuun 2021 välisenä aikana.

Työttömän käsitettä on selvityksessä tarkasteltu aineistolähtöisesti siten kuin se kulloisesakin maassa määritellään. Määrittelyn yksiselitteisyys vaihtelee merkittävästi. Lisäksi selvityksessä tarkastellaan millainen työttömän määritelmä on julkisten työvoimapalvelujen saamisen edellytyksenä ja kuvataan eri maiden keskeisiä sisäisiä poikkeuksia. Kun työttömän käsitettä katsoo suomalaisesta näkökulmasta ilman kyseisen maan työvoimapolitiikan palvelujärjestelmän laajempaa kuvausta, on syytä suhtautua varovaisesti johtopäätösten esittämiseen aineiston perusteella.

Selvityksen toisessa luvussa kuvataan tiivistä selvityksen kohde, toteutustapa ja menetelmät. Kolmannessa luvussa esitetään selvityksen laatijoiden lyhyt yhteenveto tai reflektio. Selvitys on luonteeltaan kuvaileva eikä sisällä varsinaisia politiikkajohtopäätöksiä tai -suosituksia. Luvut 4–8 kuvaavat kunkin maan kannalta keskeiset asiat suhteessa selvityksen kysymyksiin.

2 Selvityksen kohde, toteutustapa ja menetelmät

Selvityksessä on ollut useita toisiinsa limittyviä tehtäviä. Jokaisen maan kohdalta on selvitetty seuraavia asioita:

1. työttömyysturvan (tai sitä vastaavan muun etuuden) saamisen edellytyksenä olevan työttömyyden määrittäminen ko. maan lainsäädännössä;
2. julkisten työvoimapalveluiden saamisen edellytyksenä olevan työttömyyden määrittäminen ko. maan lainsäädännössä; tai jos työttömyyttä ei edellytetä, perusteet yksittäisten julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden tarjoamiseen;
3. kohtaan 2) liittyen ko. maan lainsäädännöstä johtuvat mahdolliset keskeiset erot työttömien ja muiden työnhakijoiden palveluprosessissa ko. maan julkisessa työvoimapalvelussa;
4. mahdollisesta lainsäädännöstä poikkeava keskeinen soveltamiskäytäntö (liittyy kohtiin 1–3).

Edellä olevissa teemoissa on kiinnitetty huomiota erilaisten työnhakijaryhmien eroihin tai mahdollisiin poikkeuksiin, esimerkiksi kokoaikatyössä, osa-aikatyössä ja lyhytkestoisessa työssä oleviin, kokonaan työttömänä tai perhevapaalla oleviin, nuoriin ja ikääntyneisiin sekä opiskelijoihin. Lisäksi on tarkasteltu sekä palkansaajien että yrittäjien eroa työssä olevien osalta sekä selvitetty sitä, onko työttömyyden kestolla jotain vaikutusta lainsäädännön määritelmään. Selvitys ei sisällä koronapandemian aikaiseen tilanteeseen liittyneitä poikkeuksia vaan kohdistuu normaalitilanteeseen.

Selvityksen aineistoina on hyödynnetty laaja-alaisesti kunkin kohdemaan lainsäädäntöä, viranomaisten www-sivuja, aiempia tutkimuksia ja selvityksiä sekä kussakin maassa lainsäädännöstä ja sen soveltamisesta vastaavien asiantuntijoiden haastatteluja. Tämän lisäksi Saksan osalta on haastateltu tutkijoita. Näiden ohella on verkkosivustoja ja uutistietokantoja hyödyntäen toteutettu avoin tiedonhaku mahdollisista soveltamisen haasteista ja rajatapauksista.

Selvityksen kysymyksenasettelu on toteutettu suomalaisesta lähtökohdasta ilman varsinaista täsmällistä vertailua suomalaiseen työttömän määritelmään.

3 Yhteenveto

Useissa maissa työttömyyden käsite määrittyy tyypillisesti etuuksia koskevan lainsäädännön kautta. Työvoimapalveluja koskeva lainsäädäntö ei määritä työttömän käsitettä vaan palvelujen sisältöä. Muussa lainsäädännössä usein viitataan etuuksia koskevien lakien työttömän käsitettä määrittäviin ulottuvuuksiin. Tällöin se, mikä ”laukaisee” työttömyyden käsitteen, määrittyy enemmän etuuksia käsittelevän lainsäädännön kuin palveluja koskevan lainsäädännön kautta. Kaikissa selvityksessä käsitellyissä maissa työttömän käsitettä määrittävä asia ei ole täysin selvä, vaan se muodostuu useasta eri ulottuvuudesta. Joissakin maissa myös useat työttömien työnhakijoiden velvoitteista määräytyvät etuuksia koskevassa lainsäädännössä. Tämä näkyy selvästi esimerkiksi Tanskassa.

Työttömän käsite määrittyy tyypillisesti ajan suhteen; työtön on henkilö, joka menettää työaikaansa, eli hän ei siis käy töissä täyttä mahdollista (työ)aikaansa. Tätä määritellään ja suhteutetaan eri maissa eri tavoin, maiden työmarkkinoista tai perinteistä riippuen. Alankomaiden määritelmä näyttää suomalaisesta perspektiivistä joustavalta. Siinä työttömyys määrittyy lyhyen osa-aikatyön kautta. Ajan lisäksi työttömän käsitettä määrittää ajottain myös tietty tulotaso, joka työttömän on pitänyt saavuttaa ollakseen käsitteen mukaan työtön. Esimerkkinä tällaisesta maasta on Norja. Vaikka työttömän käsite onkin joissakin maissa (kuten Tanskassa) laveampi, eli työmäärä voi olla vähentynyt jonkin verran, määrittyy työttömyyden käsite kuitenkin muina ehtoina, esimerkiksi saatavuutena palveluihin tai olemisena työmarkkinoiden käytettävissä. Toiseksi tämä kuluttaa oikeutta joihinkin etuuksiin, usein määräaikaisiin.

Selvitykseen valittujen vertailumaiden joukossa on myös maita, joissa koko työttömän käsite ei ole työvoimapalvelujen tarjoamisessa niin keskeinen. Esimerkkinä näistä maista on Tanska. Palvelujen tarjoamisen edellytyksenä olevat seikat ovat siellä samoja kuin esimerkiksi Suomessa mutta määräytyvät ennemmin työnhakijan useiden eri ominaisuuksien tai tarpeiden (esim. täyttää vakuutuksen ehdot, saa sairasturvaa, on nuori ilman koulutusta) kuin työvoimapalveluita koskevassa lainsäädännössä tapahtuvan käsitteellisen määrittelyn perusteella.

Työttömän käsite määrittyy vertailumaissa pääasiassa lainsäädännössä ja asetuksissa. Lain tai asetusten soveltamisohjeistus tai muu epämuodollinen ohjaus ei havaintojen perusteella ole vertailumaissa niin merkittävässä roolissa kuin esimerkiksi Suomessa. Ohjauskulttuuriin kuuluu joissakin maissa suhteellisen tarkka määrittäminen lainsäädännön

tasolla (Saksa, Alankomaat) tai asetuksen tasolla (muut Pohjoismaat). Selvityksen haastattelujen perusteella välittyy kuva, että näissä maissa paikallista kokonaisharkintaa ja sen mahdollisuutta jätetään merkittävästi alueellisille toimijoille. Tämä ajattelu heijastuu myös työttömän määrittelyyn siinä, että valtakunnallisen yhdenvertaisuuden argumentti ei vaikuta olevan niin merkittävä kuin työttömyysturvan tiettyjen asioiden suhteuttaminen alueen työmarkkinatilanteeseen.

Työttömän ja työllisen työnhakijan palveluprosessit eroavat toisistaan tyypillisesti siten, että työssä olevat työnhakijat voivat tavallisesti käyttää julkisen työnvälityksen tietovarantoja ja työttömät työnhakijat ovat aktiivipalvelujen kohteena. Tämän ohella useissa maissa on muutosturvaa muistuttavia instrumentteja. Lisäksi eräissä maissa on kehitetty matalan taitotason työntekijöille uusia instrumentteja osaamistasonsa nostamiseen (esimerkiksi Saksan taitojen päivittämiseen liittyvät uudet koulutukset työssä oleville työnhakijoille).

Työttömällä on tyypillisesti oikeus (ja velvollisuus) työllistymistä edistävään suunnitelmaan. Suunnitelman nimet ja sisällöt vaihtelevat maittain. Suunnitelmaa käytetään myös raportoinnissa saatavillaolohtojen kaltaisten määrittelyjen toteutumista työnhakijan kohdalla. Muut työllisyyttä edistävät palvelut ovat harkinnanvaraisia.

Eri maissa on useita erilaisia poikkeuksia työttömän käsitteeseen. Poikkeuksien kautta määrittely on tyypillisempää Saksassa ja Norjassa. Suurinta osaa yrittäjistä ei mielletä tyypillisesti työttömiksi, vaan ammatinharjoittajan tai yrittäjän käsitteestä tai statuksesta tulee ensin päästä eroon, ennen kuin henkilöä voidaan pitää työttömänä. Tätä selittävät useimmiten sosiaaliturvan taustalla olevat vakuutusjärjestelmät silloin, jos yrittäjät eivät kuulu saman vakuutusjärjestelmän piiriin kuin työntekijät. Poikkeuksena tästä ovat ne maat, joissa yrittäjien tulkitaan olevan työsuhteessa yritykseen. Tanskassa yrittäjän ja palkansaajan asemaa on yhdenmukaistettu, mikä tekee varsinkin itsensä työllistäjistä työttömyysetuuden näkökulmasta tasavertaisia palkansaajien kanssa.

4 Case: Tanska

4.1 Työttömyysturva ja työttömän käsite

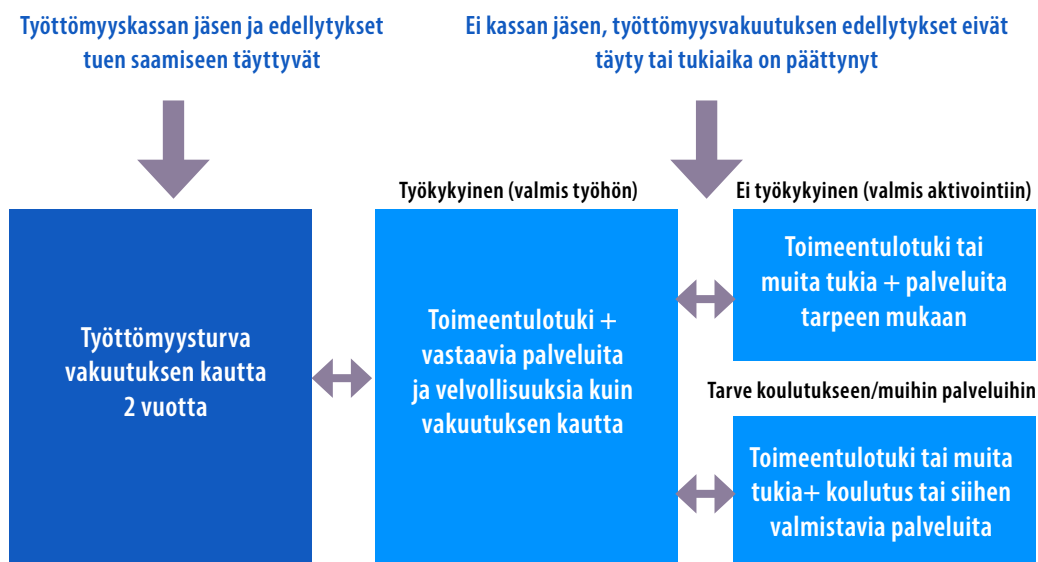
Tanskassa työttömän käsite määrittyy ensisijaisesti etuuksia koskevan lainsäädännön kautta, ja määrittäviä tekijöitä ovat velvollisuudet, jotka tulee täyttää saadakseen etuutta. Työttömyyden määritelmäksi muodostuu siten *henkilö, joka saa etuutta työttömyyden perusteella*. Järjestelmässä keskeistä on se, minkä etuuden oikeuksien ja velvollisuuksien piiriin työttömäksi rekisteröitynyt kuuluu. Myös esimerkiksi työvoimaviranomaisten tilastointi luokitellaan etuuslajeittain.

Tanskan järjestelmässä kaikkiin oikeuksiin liittyy velvoitteita. Etuutta saadakseen henkilön tulee olla rekisteröitynyt työnhakijaksi, olla käytettävissä päivän varoitusajalla ja täyttää muut aktiivisen työnhaun vaatimukset (ks. myöh.). Etuutta voidaan kokoaikaisesti vakuutetulle maksaa laskennallisesti 14,8–160,33 tunnilta kuukaudessa, eli toisin sanoen puuttuvia työtunteja tulee minimivaatimuksena olla vähintään 14,8. Etuuden maksaminen täydentävänä on kuitenkin poikkeustapaus.

Teoriassa työttömäksi voi rekisteröityä kuka tahansa, mutta käytännössä järjestelmän tiukat velvoitteet sekä rajallinen etuuden kesto ja määrä eivät kannusta siihen ilman todellista ja merkittävää tarvetta. Lisäksi etuuden taso on enimmilläänkin keskimääräistä ansiotasoa noin kolmanneksen matalampi. Käytännössä velvoitteet työnhaun alkaessa ovat niin raskaita, että niiden täyttäminen edellyttää työttömyyttä. Työttömyyden aikana työnhaun tulee kohdentua ensisijaisesti kokoaikatyöhön.

Työttömyysetuutta maksetaan ensisijaisesti vapaaehtoisen työttömyysvakuutuksen perusteella. Ellei työnhakija ole oikeutettu turvaan vakuutuksen kautta, etuus maksetaan toimeentulotukena. Työttömyyden perusteella toimeentulotukea saavien palvelupolku ja velvoitteet toimeentulotuen sisällä määrittyvät ensisijaisesti sen perusteella, pystyykö työnhakija ottamaan vastaan normaalia työtä. Työttömän rekisterimääritelmä kattaa vakuutettujen lisäksi työhön valmiit työttömyyden perusteella toimeentulotukea saavat, mutta käytännössä toimeentulotuki on yhtenäinen tukimuoto, jossa kaikkia palveluita koordinoidaan vastaavasti jobcenterissä.

Kuva 1. Työttömyysetuudet Tanskassa



Työttömyysturvasta ja työllistämistä edistävästä palveluista säädetään lailla, asetuksilla sekä niiden yksityiskohtaisilla ja esimerkkejä sisältävillä soveltamisohjeilla. Järjestelmä on monimutkainen, mikä on nostettu esiin myös haasteena uudistuksen implementoinnissa, kun paikallisen tason toimijoiden asiantuntemus ei riitä ohjeiden tulkintaan ja soveltamiseen.

Tilastomääritelmä

Työttömän tilastomääritelmä jakautuu netto- ja bruttotyöttömyyteen. Nettotyöttömiksi lasketaan työttömäksi rekisteröityneet 16–65-vuotiaat työttömät henkilöt, jotka saavat etuutta työttömyysvakuutuksesta tai jotka saavat sosiaaliturvalain mukaista toimeentulotukea ja ovat valmiita työhön. Bruttotyöttömyyteen lasketaan lisäksi mukaan aktivointiohjelmiin osallistuvat, jotka samaan aikaan ovat käytettävissä työhön. Tilastoihin eivät sisälly henkilöt, jotka eivät saa sosiaalitukea tai työttömyystukea, vaikka he olisivatkin rekisteröityneet jobcenterissa. Tilastomääritelmässä työttömiksi katsotaan pääosin vain kokoaikaisesti työttömät. Tilastomääritelmä ei kaikilta osin vastaa Kansainvälisen työjärjestön ILO:n normeja, ja rinnalla toteutetaan kyselypohjaisia vertailukelpoisia työmarkkinatutkimuksia.

4.1.1 Työttömyysturva työttömyysvakuutuksen kautta

Ensimmäistä kertaa työttömänä

Toisin kuin muut sosiaalietuudet työttömyysvakuutus on vapaaehtoinen. Työttömyyskassan jäseneksi voi liittyä, jos on vähintään 18 vuoden ikäinen, eläkeikään on vähintään kaksi vuotta ja asuu Tanskassa. Työttömyyskassoja on yhteensä 22, joista seitsemän on kaikille avoimia. Suurin osa työttömyyskassoista on kohdennettu eri aloille, mutta vain muutamat kassoista valitsevat jäsenensä tietyistä ammateista (a-kasser.dk). Lisäksi kassan jäseneksi hakevan tulee täyttää yksi seuraavista ehdoista: meneillään oleva palkkatyö työttömyyskassan kattamassa työssä tai ammatissa, vähintään 18 kuukauden kestoinen tutkinto tai yrittäjänä toimiminen omassa tai puolison yrityksessä. Työttömyyskassassa voi olla vakuutettuna kokoaikaisesti tai osa-aikaisesti.

Työttömyysturvan saamiseksi työttömyysvakuutuksen kautta edellytetään seuraavien vaatimuksien täyttämistä ja työmarkkinoilla käytettävissä oloa:

- työttömyyskassan jäsenyys vähintään vuoden ajan (A-kasse)
- täyteen työttömyysvakuutukseen 238 512 Tanskan kruunun tulot ja osa-aikaiseen vakuutukseen 159 012 Tanskan kruunun tulot viimeisen kolmen vuoden ajalta, kuitenkin enintään 19 876 Tanskan kruunua / kuukausi täyteen vakuutukseen ja 13 251 Tanskan kruunua osa-aikaiseen (tai vastaava tulo yrittäjänä)
- rekisteröityminen työnhakijaksi ensimmäisestä päivästä lähtien (jobnet.dk)
- hyväksytyt CV jobnet.dk-palvelussa viimeistään kahden viikon kuluttua työttömäksi rekisteröitymisestä
- asuminen ja oleskelu Tanskassa
- aktiivinen työnhaku ja sen rekisteröinti
- mahdollisuus ja velvollisuus ottaa vastaan työtä päivän varoitusajalla
- mahdollisuus ja velvollisuus osallistua työttömyyskassan haastatteluihin ja aktiviteetteihin
- mahdollisuus ja velvollisuus osallistua suunnitelman mukaisiin työllistämistoimenpiteisiin
- jos työttömyys on itseaiheutettu, kolmen viikon karenssi.

Työttömyysturvan saamisen työttömyysvakuutuksen kautta (A-dagpenge) edellytyksenä ovat riittävät tulot edellisiltä vuosilta. Täyteen työttömyysturvaan vaaditaan noin 32 000 euron (vuonna 2020; taso nousee vuosittain) tulot edeltävän kolmen vuoden aikana. Kuitenkin kuukautta kohden tulo voi olla enintään noin 2 700 euroa. Tämän ylittävää osaa ei lasketa. Nopeimmillaan tuloehdon voi siis täyttää 12 kuukaudessa. Jos kuukausittainen tulo on tätä matalampi, ehdon täytyminen hidastuu vastaavassa suhteessa. Vain työttömyyskassan jäsenenä tienattu tulo huomioidaan. Tuloina huomioidaan sekä palkka- että

yrittäjätulo. Osa-aikaisen vakuutuksen vastaavat tulorajat ovat noin 21 400 euroa kolmessa vuodessa, enintään 1 800 euroa kuukaudessa.

Työttömyysetuuden määrä voi olla enintään 90 prosenttia työttömyyttä edeltäneestä tulosta ja enintään noin 2 700 euroa (19 083 Tanskan kruunua vuonna 2020¹). Etuuden määrä lasketaan 12 parhaasta tulokuukaudesta edeltävän 24 kuukauden aikana. Jos edeltävinä 24 kuukautena ei ole ollut 12:ta kuukautta työtuloa, taso lasketaan 24 kuukauden yhteenlasketusta tulosta. Työttömyysturvaa maksetaan vain puuttuvien työtuntien osalta. Työttömyysturvan laskennallinen taso pysyy samana koko työttömyysjakson ajan. Tämän ansiosta työttömyysjaksolla on mahdollista ottaa vastaan myös matalapalkkaisempia töitä tuen tason putoamatta. (Poikkeuksena ovat vastavalmistuneet, joiden taso voidaan laskea uudelleen kuuden kuukauden jälkeen.)

Työttömyysturvaa voi saada lähtökohtaisesti enintään kaksi vuotta (3 848 tuntia) kolmen vuoden työttömyysjaksolla. Työttömyysturvaa maksetaan tuntiperusteisesti kokoaikaisesti vakuutetulle enintään 160,33 tunnilta ja osa-aikaisesti vakuutetulle enintään 130 tunnilta kuukaudessa. Työttömyysturvan kesto voi pidentyä yhdellä vuodella (1 924 tuntia) työs-kentelyn perusteella. Työttömyysjakson aikana tehdyt työtunnit tallennetaan työttömyyskassan ylläpitämään pankkiin, ja ne pidentävät työttömyysturvaa suhteessa 1:2, eli yksi työkuukausi pidentää turvaa kahdella kuukaudella. Myös yksittäiset tunnit lasketaan. Tehdyt työtunnit pidentävät työttömyysjaksoa, jolla työttömyysturvaa voi ansaita, suhteessa 1:3, kuitenkin enintään 1,5 vuotta. Enimmillään työttömyysturvaa voi siis saada 3 vuotta 4,5 vuoden jaksolla. Vaihtoehtoisesti pankkiin kertyneet työtunnit voi käyttää uuden työttömyysjakson ansaitsemiseen (ks. myöhemmin). Työtunnit säilyvät enintään kolme vuotta.

Työttömyysetuuden saamiseksi on rekisteröidyttävä jobnet.dk-palvelun kautta oman alueen työttömyyskeskukseen (jobcenter). Valtakunnallisen Jobnetin kautta ilmoitaudutaan myös jobcenterin kanssa käytävään keskusteluun työnhakuprosessista ja mahdollisuudesta vastaanottaa töitä. Yhteydenpitoon jobcenterin ja muiden viranomaisten kanssa käytetään jokaiselle kansalaiselle pakollista digitaalista postia (Digital Post). Jobnet.dk-sivulla ilmoitaudutaan vähintään yhdelle toimialalle, jolta aiotaan hakea työtä. CV tulee täyttää ja asettaa yritysten haettavaksi ensimmäisen kahden viikon kuluessa.

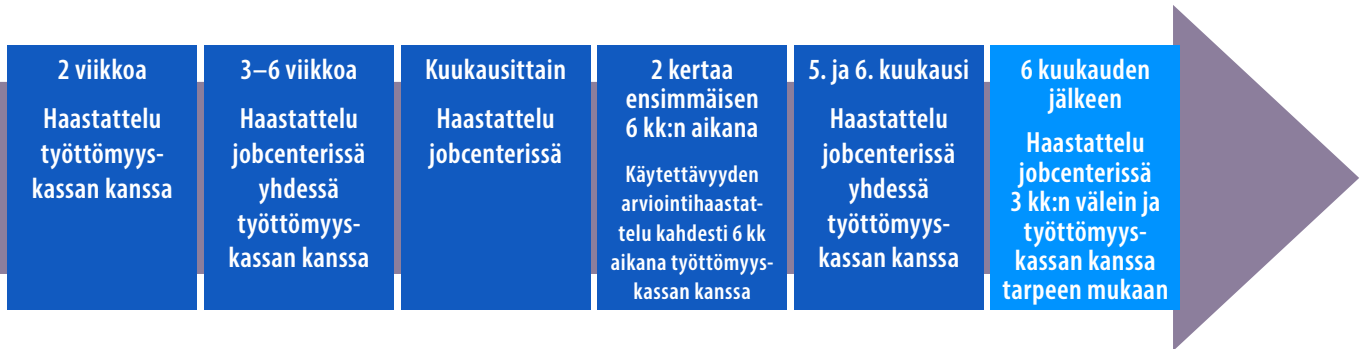
1 Vuonna 2019 Tanskassa keskitulo ennen veroja oli 28 000 Tanskan kruunua kuukaudessa. <https://www.dst.dk/en/Statistik/emner/arbejde-indkomst-og-formue/indkomster/person-og-familieindkomster>

Työttömyyskassa arvioi työnhakijan käytettävissä olon työmarkkinoilla

Työttömyysturvan saamiseksi työnhakijan on oltava valmis ottamaan vastaan työtä päivän varoitusajalla. Kokoaikaisesti vakuutetun on oltava käytettävissä kokoaikatyöhön (37 tuntia viikossa) ja osa-aikaisesti vakuutetun 30 tuntia viikossa. Käytettävissä olon ohella työnhakijan velvollisuuksiin kuuluu:

- rekisteröityä Jobnet.dk-sivustolle
- pitää ajantasainen CV näkyvässä Jobnet.dk-sivustolla
- tarkastaa ja vastata päivittäin jobcenterin, työttömyyskassan tai muiden toimijoiden tiedusteluihin (viranomaiset käyttävät yhteydenpitoon Digital Postia)
- osallistua haastatteluihin (ks. myöhemmin)
- osallistua omaan työllistymissuunnitelmaan kirjattuihin toimenpiteisiin
- etsiä töitä ja hyväksyä osoitetut työt. Aktiivisena työnhakijana tulee hakea kaikenlaisia töitä. Ehdotetut työpaikat tulee käydä katsomassa vähintään joka seitsemäs päivä.
- ilmoittaa työttömyyskeskukselle sairaudesta, lomasta ja muutoksista
- rekisteröidä kaikki työnhakua koskevat aktiviteettinsa Joblog-palveluun. Joblogissa olevat tiedot auttavat myös palveluneuvojaa työnhakijan haastattelussa ja työnhakijan aktiviteettien seurannassa. Selvitysten mukaan Joblogilla on ollut motivoiva vaikutus työnhakijaan.

Vuodesta 2014 lähtien alkuvaiheeseen painottuvat *haastattelut* ovat olleet keskeinen aktiivointikeino. Työttömyysvakuutuksen kautta etuutta saavalla on ensimmäisen kuuden kuukauden aikana työttömyyden alkaessa kuusi haastattelua jobcenterin kanssa sekä lisäksi kolme haastattelua työttömyyskassan kanssa. Kuuden kuukauden jälkeen haastattelut jatkuvat kolmen kuukauden välein.

Kuva 2. Työttömyysvakuutuksen saajien haastattelut²

Työttömyyskassan tulee seurata käytettävissä oloa jatkuvasti Joblog-merkintöjen perusteella. Lisäksi työttömyyskassan käytettävyyshaastattelussa (2 haastattelua 6 kk:n aikana) arvioidaan vähintään seuraavat asiat:

- riittävä määrä haettuja realistisia työpaikkoja (Joblog sisältää mm. tiedot työpaikkojen etäisyydestä ja matka-ajasta)
- haettu jobcenterin, työttömyyskassan tai muiden osoittamia työpaikkoja
- osallistuminen aktivointitoimenpiteisiin
- aikaisempien ohjeiden tai määräysten noudattaminen
- työnhakijalla ei ole työn vastaanottamista estäviä terveysongelmia
- ei muita tosiasiallisia tai lainopillisia olosuhteita, jotka estävät työn vastaanottamisen.

Työnhakijan *ei katsota olevan käytettävissä*, jos hän on sairaana, ei etsi työtä aktiivisesti, ei halua kokoaikatyötä tai halua työskennellä vain tietyssä työpaikassa tai alalla. Oman toiminnan seurauksena muodostuneen esteen jälkeen työnhakija menettää oikeuden työttömyysetuuteen, kunnes on työskennellyt 300 tuntia kolmen kuukauden jaksolla (kokoaikaisesti vakuutettu). Muusta syystä (esim. sairaudesta) johtuneiden esteiden jälkeen oikeus palautuu, kun este on poistunut. Sairauden aikana etuutta maksetaan 14 ensimmäiseltä päivältä. Oikeuden työttömyysetuuteen voi menettää myös silloin, jos CV:tä ei täytä sivustolle kahden viikon kuluessa työttömyyden alkamisesta.

Itseaiheutettu työttömyys johtaa karenssiin. Itseaiheutetuksi työttömyydeksi katsotaan esimerkiksi työn keskeyttäminen ilman hyväksyttävää syytä, itse aiheutettu irtisanominen, kieltäytyminen jobcenterin osoittamasta työstä tai haastattelusta ilman pätevää syytä tai kieltäytyminen työllistämistä edistävästä toimenpiteestä ilman pätevää syytä.

² <https://star.dk/en/active-labour-market-policy-measures/the-regime-of-early-and-intense-job-search-assistance-and-activation/>

Hyväksyttäviä syitä ovat esimerkiksi lääketieteellinen syy tai erityishoitoa tarvitsevan lapsen hoidon puuttuminen. Pätevänkin syyn ollessa kyseessä työttömyyskassa arvioi uudeleen käytettävyyden työmarkkinoille, eli toisin sanoen sen, pystyykö työnhakija edelleen ottamaan työtä vastaan yhden päivän varoitusajalla.

Karenssiin sisältyy kolmen viikon työttömyysetuuden menettäminen. Kahdesta itseaiheutetusta työttömyydestä 12 kuukauden sisällä menettää työttömyysetuuden, kunnes on työskennellyt 300 tuntia kolmen kuukauden ajanjaksolla (kokoaikaisesti vakuutettu).

Jos työnantaja keskeyttää työsuhteen, työttömyysetuutta ei makseta kahdelta ensimmäiseltä päivältä työttömyysvakuutuksesta, vaan työnantaja maksaa näiden päivien palkan.

Työnhakijaksi rekisteröityneellä on oikeus poissaoloon raskauden, synnytyksen ja adoption perusteella. Lisäksi oikeuksiin sisältyy mahdollisuus tilannetta täsmentäviin haastatteluihin työnhakukonsultin kanssa.

Uusi työttömyysturvajakso

Työttömyysjakson enimmäisajan umpeuduttua uuden jakson saamiseen ei vaadita tiettyä ansiotasoa kuten ensimmäisen jakson kohdalla vaan 1 924 työtuntia kolmen vuoden ajalta (kokoaikaisesti vakuutettu) tai 1 258 tuntia (osa-aikaisesti vakuutettu). Vain työttömyyskassan jäsenenä kirjatut tunnit hyväksytään, ja tuntien tulee sijoittua enintään kolmen vuoden sisälle viimeisestä työttömyysturvajakson aikaisesta sijoituksesta. Määrään hyväksytään kaikki työtunnit, jotka on tehty normaalissa ja ei-tuetussa työsuhteessa. Työttömyysturvajakson aikana tehdyt työtunnit voi joko hyödyntää kyseisen jakson pidentämiseen (suhteessa 1:2) tai käyttää uuden jakson tuntivaatimukseen. Jos oikeus uuteen jaksoon ehtii umpeutua, edellytetään jälleen edellisessä kappaleessa kuvattua tulovaatimusta.

4.1.2 Työttömyysturva toimeentulotuen kautta

Jos työnhakija ei täytä edellytyksiä työttömyysvakuutuksen saamiseen, on hänen mahdollista saada muita sosiaalietuuksia. Tuen määrään vaikuttavat ikä, perhesuhteet ja muut olosuhteet sekä muut tulot ja varallisuus. Valtakunnallisessa borger.dk-palvelussa on yhden luukun kautta kootusti saatavilla tiedot kaikista avustusmuodoista.

Työttömyyden perusteella toimeentulotukea saavat rinnastuvat työttömyysvakuutusta vastaaviksi työttömiksi, jos heidän katsotaan olevan valmiita ottamaan vastaan normaalia työtä (=työkykyisiä). Palvelupolku saman tukimuodon (toimeentulotuki) sisällä riippuu siitä, miten lähellä työmarkkinoita työtön on. Keskeinen arvioitava kriteeri on mahdollisuus ottaa vastaan normaalia työtä tai sen puuttuessa osallistua aktivointipalveluihin tai

koulutukseen seuraavan kolmen kuukauden aikana. Tukimuoto pysyy samana, mutta palvelupolun sisältö riippuu yksilöllisestä palvelutarpeesta. Ääripäässä taso *valmis aktivointitoimenpiteisiin* kattaa ne työttömät, joiden ei katsota olevan valmiita avoimille työmarkkinoille. Näin ollen työttömän käsite muiden tukien yhteydessä laajenee saajan palvelutarpeen perusteella kohti muita sosiaalipalveluita. Muiden tukien osalta työnhakijalla on joka tapauksessa vastaavia velvollisuuksia kuin vakuutetuilla, mutta työttömällä on myös laajempia oikeuksia eri palveluihin. Velvollisuuksiin sisältyy tapauskohtaista harkintaa. Toimeentulotuen päälle voi saada lisää, jos on valmis työhön tai aktivointitoimenpiteisiin.

Toimeentulotuen alaluokkia (kontanthjaelp):

- alle 30 vuoden ikä, ammattitutkinto ja taustalla sosiaalinen tarve
- yli 30 vuotta, sosiaalinen tarve
- koulutustuki: alle 30 vuotta, ei ammattitutkintoa, sosiaalinen tarve
- erilaisia tukia lyhyen aikaa maassa olleelle.

Valmis työhön

Työhön valmis kohderyhmä rinnastuu työttömyysvakuutuksen kautta tukea saaviin. Olakseen *valmis työhön* tulee henkilön kunnan arvion perusteella olla kolmen kuukauden sisällä valmis elättämään itsensä tavallisella työllä. Lisäksi tuen saamiseksi tulee hakea työtä aktiivisesti ja olla työmarkkinoiden käytettävissä. CV tulee täyttää palveluun kolmen viikon kuluessa työttömyyden alkamisesta. Kunta/jobcenter kutsuu työttömän kolmeen haastatteluun ensimmäisen kolmen kuukauden aikana ja tarjoaa soveltuvia palveluita, joihin tulee osallistua. Myöhemmin 12 kuukauden aikana haastatteluja on vähintään neljä. Aktivointipalveluita tarjotaan viimeistään kolmen kuukauden kuluttua (ks. seuraava luku). Kunta voi aina vaatia työskentelemään taloudellisen avun vastineeksi.

Työnhaun ja käytettävissä olon laiminlyönnistä seuraa sanktio, ensin kiinteänä vähennyksenä ja myöhemmin mahdollisesti jopa kolmen kuukauden avun menetyksenä.

Valmis aktivointitoimenpiteisiin

Henkilö, joka on *valmis aktivointitoimenpiteisiin* ei kunnan arvion mukaan pystyisi elättämään itseään tavallisella työllä seuraavan kolmen kuukauden sisällä. Tukitoimiin sisältyy oikeus palveluja koordinoivaan asiantuntijaan. Kokonaisvaltaisia työtä kohti suuntaavia palveluja tarjotaan mahdollisimman pian, viimeistään kuuden kuukauden kuluessa. Määräaikaishaastatteluja seuranta tehdään vähintään neljä kertaa 12 kuukauden aikana. Lisäksi palveluja tarjotaan esimerkiksi mielenterveysongelmista kärsiville tai vapautuville vangeille.

Myös aktivointiin valmis voi saada sanktioita, mutta niiden antamisessa tulee huomioida työttömän tilanne ja mahdollisuus toteuttaa annetut tehtävät (esim. asunnottomuus tai mielenterveys voivat estää).

Koulutustuet

Alle 30-vuotiaan ilman koulutusta olevan tulee hakeutua koulutukseen, ja ennen koulutuksen alkua hänen on mahdollista saada *koulutustukea*, joka vastaa tasoltaan opintotuen määrää. Tukea haettaessa jobcenter arvioi valmiuden osallistua (valmiusvaihtoehdot ovat: voi aloittaa ja suoriutua, tarvitsee hieman tukea ennen aloitusta, haasteita ja tarvitsee tukea ennen aloitusta).

Jos aloittamiselle ei ole estettä, sopiviin koulutuksiin tulee hakea. Ennen koulutuksen alkua on toivottavaa elättää itse itsensä, mutta on myös mahdollisuus tukityöllistämisen kaltaiseen työhön tuen saamisen vastineeksi.

Mahdollisia koulutuksen alkamisen mahdollistavia tuettavia asioita voivat olla luku- ja kirjoitustaito sekä matematiikan taidot. Tällöin tuella pyritään siihen, että koulutus voi alkaa vuoden kuluessa. Jos tuen tarve on suurempi, asiaa selvitetään koordinoivan työntekijän ja mahdollisesti mentorin kanssa.

4.2 Julkisten työvoimapalvelujen saamisen edellytykset

Työvoimapalveluiden saatavuudesta säädetään laissa aktiivisista työvoimapalveluista (548/2019). Lain kohderyhmiä ovat:

- henkilöt, jotka saavat työttömyysetuutta työttömyysvakuutuksen perusteella
- toimeentulotukea saavat yli 30-vuotiaat henkilöt ja sellaiset alle 30-vuotiaat, joilla on ammattitutkinto, jotka ovat valmiit vastaanottamaan työtä, osallistumaan aktivointiin tai osallistumaan koulutukseen
- lisäksi laki kattaa sairasetuudella olevat, työkyvyn arvioinnissa olevat, osatyökykyisten palveluihin oikeutetut (flexijob), kuntoutuksessa olevat, varhaiseläkkeellä olevat sekä yksittäiset muut kohderyhmät.

Työtön on oikeutettu ja velvoitettu osallistumaan aktivointipalveluihin, joiden tarkoituksena on parantaa mahdollisuutta työllistyä. Palvelut määritellään jobcenterin kanssa osaksi työllistymissuunnitelmaa, ja sen jälkeen niistä tulee velvoittavia. Subjektivisia oikeuksia aktiivipalveluihin on vähän. Lähtökohtaisesti kaikkien palveluiden tarve arvioidaan erikseen. Vähintään kahden viikon yhtäjaksoisia aktivointipalveluita (koulutus, ohjaus, osaamisen päivittäminen, harjoittelut, palkkatuki) tarjotaan seuraavasti:

- Työttömyysvakuutuksen kautta etuutta saava
 - 30–49-vuotias viimeistään kuuden kuukauden kuluttua ja
 - alle 30- tai yli 49-vuotias viimeistään kolmen kuukauden kuluttua työttömyyden alkamisesta (koulutus, ohjaus, osaamisen päivittäminen, harjoittelut, palkkatuki).
 - Ei subjektiivista oikeutta lisäpalveluihin, mutta 16 kuukauden jälkeen tarjotaan intensiivisempää tukea, kuten oma työkonsultti, enemmän haastatteluja tai ohjelmia³.

- Toimeentulotukea saava *valmis työhön*
 - viimeistään kolmen kuukauden kuluttua ensimmäisestä yhteydenotosta (harjoittelu, tukityöllistäminen, palkkatuki) ja
 - myöhemmin vähintään kerran kuudessa kuukaudessa (ohjaus, osaamisen päivittäminen, harjoittelut, tukityöllistäminen, palkkatuki)

Subjektiivinen oikeus aktiivipalveluihin siis riippuu tukimuodosta ja työttömän iästä. Seurannan perusteella määritelty oikeus ei toteudu kaikilla alueilla täysimääräisesti. Aktivointitoimenpiteitä saatetaan kuitenkin aloittaa jo aikaisemmin, jos niiden katsotaan edistävän työllistymistä. Eri palveluiden (esim. koulutusten) saamisen ehdot ovat yksi Tanskan työttömyysturvajärjestelmän monitulkintaisimmista osista, ja niiden toteuttaminen on osoittautunut uudistuksien implementoinnin haasteeksi. Aktivointitoimenpiteisiin osallistuttaessa tulee samalla jatkaa työn etsimistä ja hyväksyä jobcenterin osoittamia töitä.

Vuonna 2019 työttömyysvakuutuksen kautta etuutta saavista noin kolmasosa oli saanut jonkin aktivointitarjouksen kolmen kuukauden kuluessa työttömyyden alkamisesta ja vajaa kaksi kolmasosaa kuuden kuukauden kuluessa. 97 prosentilla samasta kohderyhmästä oli ollut ensimmäinen haastattelu kahden kuukauden sisällä (Jobindsats.dk).

Työttömyyskassan kautta etuutta saavat ovat oikeutettuja *kuuden viikon työhön orientoivaan koulutukseen*, jos heillä ei ole korkeimman asteen koulutusta. Koulutuksen voi aloittaa viiden viikon työttömyyden jälkeen. Koulutukset sijoittuvat ministeriöiden yhteistyössä valmistelemille ammattisektoreille ”positiiviselle listalle”, johon sisältyy työvoimatarvealoja. Yhden sektorin sisällä työtön voi valita kurseja enintään kuuden viikon edestä. Ne tulee suorittaa yhdeksän kuukauden aikana, jos työnhakija on yli 25-vuotias, tai kuuden kuukauden aikana, jos työnhakija on alle 25-vuotias⁴.

³ <https://star.dk/en/active-labour-market-policy-measures/the-regime-of-early-and-intense-job-search-assistance-and-activation/>

⁴ <https://star.dk/indsatser-og-ordninger/jobrettet-voksen-og-efteruddannelse-veu/uddannelser-for-ledige/ordninger-jobrettet-veu/6-ugers/>

Eri palvelut

Aktivointipalvelut jakautuvat neljään kategoriaan: 1) harjoittelut yrityksessä, 2) palkkatuetut työt, 3) ohjaus ja uudelleen koulutautuminen ja 4) tukityöllistämistä vastaava työ, jota tarjotaan vain, jos työnhakijan osallistumismotivaatiota epäillään.

Harjoitteluun voi olla mahdollisuus, jos työttömällä työnhakijalla on vaikeuksia työllistyä suoraan tai palkkatuella. Työttömyysetuudella harjoittelu voi kestää enintään neljä viikkoa, ja sinä aikana oikeus tukeen säilyy. Ennen aloittamista jobcenter ja työnantaja sopivat harjoittelun tavoitteesta. Tarkoitus on, että harjoittelu yhdistyy jollakin tavalla tavalliseen työhön yrityksessä. Tavoitteena voi olla myös osaamisen kehittäminen tai testaaminen tai tutustuminen alaan. Vuonna 2019 vakuutettujen harjoittelujaksoja toteutui noin 48 000.

Tukityöllistäminen sijoittuu julkiselle työnantajalle, esimerkiksi kunnalle. Työtön on osa työyhteisöä ja hyötyy siitä tehdessään samalla sosiaalisesti hyödyllistä työtä. Tarjouksia annetaan tilanteessa, jossa jobcenter joutuu arvioimaan työnhakijan aktiivisuuden tasoa työllistymisessä. Kesto on enintään 13 viikkoa.

Palkkatuettu työ voi olla julkisella tai yksityisellä sektorilla, ja siihen on mahdollisuus kuuden kuukauden työttömyyden jälkeen. Työnantaja saa korvaukseksi osan palkasta. Tuen määrä vuonna 2020 on noin 11 euroa yksityiselle sektorille. Julkisella sektorilla palkka on kiinteä 17 euroa tunnilta, ja työntekijälle maksetaan hänen työttömyysetuuttaan vastaava palkka. Osallistumisesta sovitaan työllistymissuunnitelmassa. Yksityisellä sektorilla palkkatuki voi kestää enintään kuusi ja julkisella sektorilla neljä kuukautta. Vuonna 2019 vakuutettujen palkkatukijaksoja päättyi noin 8 000.

Erilaisiin ohjauksiin ja koulutuksiin sisältyvät esimerkiksi lyhyet ohjaus- ja kartoituskurssit, erityishankkeet tai koulutukset (esim. harjoittelu koulutuksen yhteydessä, tanskan kielen opetus) sekä joissain tapauksissa aikuiskoulutuskurssit.

Alle 25-vuotiailta työttömiltä työnhakijoilta edellytetään koulutukseen osallistumista samoilla ehdoilla kuin muiltakin osallistujilta.

4.3 Keskeiset poikkeukset ja erot

Asetuksessa aktiivisista työvoimapalveluista todetaan, että lain tarkoituksena on edistää terveitä työmarkkinoita kokonaisuutena, mihin sisältyvät palvelut niin työttömille kuin työllisillekin. Jokainen voi rekisteröityä työnhakijaksi, ja työttömien tulee tehdä niin. Lähtökohtaisesti kaikkia työnhakijoita koskevat samat velvollisuudet (käytettävissä olo, aktiivinen työnhaku ja sen seuranta, haastattelut jne.). Tämä rajoittaa erityistilanteiden hyödyntämistä käytännössä. Poikkeuksena ovat tilanteet, joissa työntekijä aloittaa kokoaikatyön

kuuden viikon sisällä tai on joissain tilanteissa tilapäisesti lomautettu (yrityksen tilapäinen olosuhde).

Kokoaikatyössä

Kuka tahansa voi rekisteröityä työttömäksi, mutta velvoitteet estävät tukien saamisen, jos käytettävyyden edellytykset eivät täyty. Jobnetiin rekisteröitymällä voi lisätä CV:nsä palveluun, saada omaan työnhakuun kohdennettuja Automatch-työpaikkailmoituksia ja luoda hakuvahteja. Työttömyyskassan jäsenet voivat saada ohjausta ja neuvontaa kassasta tai liitosta, jos kuuluvat siihen.

Osa-aikatyössä ja lyhytkestoisessa työssä

Täydentävää työttömyysetuutta voi saada, jos työskentelee alle 37 tuntia viikossa joko pysyvästi osa-aikaisesti tai erikseen töihin kutsuttavana enintään 30 viikkoa kahden vuoden aikana. Vähimmäismaksettava määrä on 14,8 tuntia kuukaudessa. Etuutta tulee hakea viiden viikon kuluessa työn alkamisesta. Etuuden saamiseksi tulee olla käytettävissä työmarkkinoilla, etsiä kokoaikaista työtä ja osallistua osoitettuihin tapaamisiin. Esimerkiksi harjoittelu voi yhdistyä osa-aikatyöhön. Tehdyt työtunnit vähennetään tuesta ja lasketaan työpankkiin, ja niitä voi käyttää joko vähennyksien välttämiseen tai täydentävän tuen kes- ton pidentämiseen.

Jos työttömyyskassan jäsen työskentelee osa-aikaisesti täydentävällä etuudella ja hänellä on osaamista työvoimapula-alalla, työttömyyskassa voi arvionsa perusteella vaatia häntä hakemaan kokoaikatyötä kyseiseltä alalta.

Täydentävää työttömyysetuutta voi saada myös itsensä työllistäjänä, jos täyttää muuten työttömyysetuuden ehdot. Oman liiketoiminnan harjoittamisen aikana etuutta voi saada, 1) jos on pyörittänyt liiketoimintaa sivutoimisena palkkatyön ohessa ennen työttömyyttä tai 2) jos käynnistää liiketoiminnan sen jälkeen, kun on jäänyt työttömäksi. Yrittäjänä ansaitut tulot vähennetään etuudesta. Päätöksen hyväksymisestä tekee työttömyyskassa.

Lyhytkestoisessa työssä

Kaikki työttömyysaikana tehdyt työtunnit lasketaan työttömyyspankkiin puolen tunnin tarkkuudella. Lyhytkestoisten töiden vastaanottaminen jakson aikana on mahdollista, ja siihen myös kannustetaan edettäessä kohti pysyvää kokoaikaista työtä (ks. edellä etuusjak- son pidentäminen).

Perhevapaalla

Työnhakijalla on oikeus vapaaseen perhevapaan perusteella. Jobcenterilla on velvollisuus tarjota ohjaushaastattelu viimeisen kolmen kuukauden aikana äitiysvapaan päättyessä. Tällä tavoitellaan nopeaa työn saamista vapaan päättymisen jälkeen.

Opiskelijat / vastavalmistuneet

Lähtökohtaisesti työttömyysetuutta ei voi saada opiskeltaessa. Tähän on kuitenkin poikkeuksia, jos samalla on työmarkkinoiden käytettävissä ja etsii aktiivisesti työtä. Ilman tuen menettämistä voi osallistua opetukseen enintään 20 tuntia viikossa, ellei tätä kokoaikaisesti tarjottaessa hyväksyttäisi, perinteiseen iltakouluun, peruskoulun opetukseen 8.–10. luokilla tai yhden aineen opetukseen toisella asteella alle 20 tuntia viikossa.

Vastavalmistuneet voivat liittyä työttömyyskassaan maksutta kuusi kuukautta ennen valmistumistaan. Jos kassaan liittyy viimeistään kaksi viikkoa valmistumisesta, vastavalmistunut voi hyödyntää opintokuukaudet tulovaatimuksen täyttämiseksi siten, että yksi opintokuukausi vastaa kuukauden työtuloa. Näin ollen kassaan liittynyt opiskelija täyttää automaattisesti tulokriteerin valmistuessaan.

Vastavalmistunut voi saada työttömyystukea, joka on suuruudeltaan 82 prosenttia täydestä tuesta, jos hänellä on huollettavia, tai 71,5 prosenttia ilman huollettavia.

Ammatilliseen koulutukseen työttömänä osallistuttaessa saadaan työttömyysetuutta, joka vastaa suuruudeltaan 80 prosenttia täydestä tuesta.

Alle 25-vuotiaat

Alle 25-vuotiaan työttömyysetuuden määrä putoaa 50 prosenttiin täydestä etuudesta puolen vuoden työttömyyden jälkeen, ellei tuen saajalla ole tutkintoa tai kahden vuoden työtunteja vastaava työhistoriaa edellisen kolmen vuoden ajalta. Lisäksi puolen vuoden työttömyyden jälkeisen ajan palveluihin osallistumisajalta maksetaan alennettua tukea. Poikkeuksen tarkoituksena on kannustaa nuoria tavallisen koulutuksen ja siihen liittyvien tukien pariin, mutta käytäntö on osoittautunut monimutkaiseksi soveltaa ja sen uudistustyö on käynnissä.

Ikääntyneet

Työttömyyskassan jäsenyyden voi vaihtaa seniorijäsenyydeksi eläkeiän saavutettuaan. Seniorijäsenyys antaa oikeuden pelkästään ohjaukseen työnhakuun liittyen, ei työttömyysetuuteen.

Yrittäjät

Vuoden 2018 itsensätyöllistämisesetuksella harmonisoitiin työttömyysturvajärjestelmä siten, että itsensä työllistävät ja heihin rinnastettavat työntekijät ovat suurelta osin tasa-vertaisessa asemassa palkansaajien kanssa. Uudet säännöt tuovat ennustettavuutta epätyypillisen työn tekijöiden kohteluun. Järjestelmä perustuu työttömyyskassojen keräämiin tietoihin sekä työntekijöiden että yrittäjien tuloista suoraan verorekisterien perusteella, mihin työttömyysturvan laskenta pohjautuu.

Muutoksen keskeinen sisältö on huomion siirtyminen henkilön statuksesta toimintaan. Työttömyysturva ansaitaan palkka- ja yritystulon yhteenlaskettuna summana. Pää- ja sivutoiminen yrittäjyys määrittyy objektiivisten kriteerien perusteella.

Yrittäjän työttömyysturvan ehdot ovat pääpiirteittäin kuten palkansaajillakin. Itsensä työllistänyt voi täyttää tulovaatimuksen edeltävän kolmen vuoden ajalta (ks. edellä). Yrityksen tulos jaetaan enimmäiskuukausitulona vastaavaksi tuloksi jakamalla se tilikauden pituudella. Merkitystä ei ole sillä, missä vaiheessa vuotta tulos on tehty.

Ellei tulovaatimus täyty edellä kuvatulla tavalla ja tulovaatimukseen käytetään vain yritystuloa, tulovaatimuksen laskentajakso on viisi vuotta, jonka aikana tulee ansaita yhteensä vähintään noin 32 000 euroa (238 512 Tanskan kruunua), eli keskimäärin vajaa 50 000 Tanskan kruunua verotettavaa voittoa vuodessa viiden vuoden ajan. Negatiivisia tuloksia ei vähennetä laskelmasta. Tässä laskentatavassa ei sovelleta kuukausittaista maksimia.

Työttömyysturvan taso lasketaan kuten palkansaajillakin, ja se on enintään 90 prosenttia aikaisemmasta tulosta. Jos tuloa on vain yritystoiminnasta, määrä lasketaan kahden parhaan vuoden perusteella viiden vuoden ajalta. Laskelmassa huomioidaan yrittäjän itselleen maksama palkkatulo. Enimmäismäärä työttömyysetuudelle on sama eri laskentatavoilla.

Aktiivisuuden voi osoittaa yritystoiminnalla. Yritystoiminnan tulee kuitenkin olla liiketoimintaa ja täyttää siihen liittyvät ehdot rekisteröinnistä, tuloksen verotuksesta ja henkilökohtaisesta osallistumisesta liiketoimintaan.

Pää- ja sivutoimisella yrittäjyydellä on eroa työttömyyden alkaessa. Sivutoimista yrittämistä voi jatkaa ja saada samalla täydentävää etuutta (huomioiden muut ehdot), mutta päätoimisen yrittämisen tulee päättyä, ennen kuin työttömyysetuutta voi saada. Lisäksi päätoimisen yrittäjyyden jälkeen tulee hakea työtä kuusi kuukautta ennen kuin voi aloittaa uuden yrityksen.

Sivutoiminen yrittäjyys työttömyyden käynnistyessä määritellään siten, että henkilöllä tulee kuluneen kuuden kuukauden aikana olla vähintään 80 tuntia palkkatyötä tulorekisterissä ja vähintään yksi työtunti palkkatyötä viitenä kuukautena kuudesta. Elleivät ehdot täyty, yrittäjyys katsotaan päätoimiseksi.

Työttömyysjakson aikana on mahdollista käynnistää start-up-yritys pöytälaatikkoon ilman vaatimusta työskentelytunneista.

Työttömyyden keston vaikutukset

Edellä kuvatun kaltaisesti työttömyysturvajakson pituus on säädelty, ja sitä voi pidentää tai ansaita uudelleen työskentelemällä työttömyysturvajakson aikana. Työttömyysturvan ansaintajaksoa voidaan pidentää perustellusta syystä (perhevapaa, sairaus).

Työttömyysturvajaksoon sisältyy neljän kuukauden välein yhden päivän korvauksen suuruinen karenssi. Karenssin voi välttää työskentelemällä vähintään 148 tuntia seurantajakson aikana (kokoaikaisesti vakuutettu).

Työttömyysturvajaksoa lyhennetään kuukaudella, jos työttömyysturvaa on saatu neljä vuotta kuluneen kahdeksan vuoden aikana. Jos lyhennys osuus jakson viimeiselle kuukaudelle, se siirtyy seuraavaan jaksoon.

5 Case: Norja

5.1 Työttömyysturva ja työttömän käsite

Norjassa työttömän käsite määritellään lainsäädännössä ajan suhteen. Käsite määritetty pakollista työttömyysvakuutusta koskevassa lainsäädännössä. Norjassa työttömäksi määritellään henkilö, joka on menettänyt työnsä kokonaan tai hänen työaikansa on lyhentynyt vähintään 50 prosenttia aikaisemmasta tuntimäärästä⁵. Tämä määritelmä kattaa myös oikeudet työttömyysturvaetuuksiin, jos työtön henkilö täyttää näiden kriteerien lisäksi myös muita kansalliseen vakuutuslakiin kirjattuja ehtoja, jotka koskevat Norjan työttömyysturvajärjestelmää. Työttömyysturva kuuluu vuonna 2006 perustetun Norjan työ- ja hyvinvointihallinnon (NAV) alaisuuteen. NAV on ensi linjan palvelu, joka on suunnattu kaikille kansalaisille, jotka tarvitsevat työhallinnon tai sosiaalivakuutuksen palveluja tai etuuksia. (Saikku 2015, 18.)

Edellytykset ja oikeudet työttömyysturvaan

Kansallisen vakuutuslain mukaan työttömyysturvaetuuden saaminen edellyttää, että työttömäksi jäänyt henkilö asuu kokoaikaisesti Norjassa⁶ joitain poikkeuksia lukuun ottamatta (ks. luku 5.3). Etuuden hakijan on tullut saada työstään palkkatuloja ennen työttömäksi tai lomautetuksi jäämistä vähintään 14 679 euroa (152 027 Norjan kruunua) edeltävän 12 kuukauden aikana tai vähintään 29 357 euroa (304 053 Norjan kruunua) edeltävältä 36 kuukaudelta. (Norwegian Labour and Welfare Administration 2021.)

Työttömyysetuuden saamiseksi henkilön tulee hakea aktiivisesti töitä, mikä edellyttää rekisteröitymistä työttömäksi työnhakijaksi joko sähköisesti NAV-toimiston verkkosivuilla tai ilmoittautumalla paikalliseen NAV-toimistoon. Työhaun aktiivisuutta tulee päivittää oma-toimisesti 14 vuorokauden välein. Työnhakija osoittaa aktiivisuutensa ilmoittamalla työllisyyslomakkeeseen 14 vuorokauden välein, millaista työllistymistä edistävää toimintaa hän on tehnyt. Jos työnhakija on työskennellyt lomaketta koskevana ajanjaksona, nämä työpäivät tulee viikonpäivästä tai kellonajasta riippumatta merkitä lomakkeeseen. Pääsääntöisesti työnhakijan tulee aina ilmoittaa myös työskentelemiensä tuntien määrä, ja jos

5 <https://lovdata.no/lov/1997-02-28-19/§4-3>

6 <https://lovdata.no/lov/1997-02-28-19/§4-2>

työnhakija saa työttömyyskorvausta, hänen tulee ilmoittaa sekä palkallinen että palkaton työ⁷.

Ehtona työttömyysetuuden saamiselle on, että etuuden hakijan tulee olla ”todellinen” työnhakija⁸, millä viitataan siihen, että henkilön tulee olla halukas työllistymään nopeasti uudelleen. Henkilön tulee olla lyhyellä varoitusajalla käytettävissä hänelle fyysisesti ja psyykkisesti sopiviin koko- tai osapäivätoihin tai työmarkkinatoimiin missä päin Norjaa tahansa. NAV voi tarjota työnhakijalle työtä sekä paikallisesti että valtakunnallisesti. Työnhakijat ovat velvollisia hyväksymään työtarjouksen, kunhan työtarjous on työehtosopimuksen mukainen. Jos henkilö ei hyväksy työtarjousta tai kieltäytyy ilman pätevää syytä, hänelle määrätään kieltäytymisestä sanktioita tai hänen tulee hakeutua uudelleen työnhakijaksi. Sanktioilla viitataan työttömyyskorvauksen lakkauttamiseen 18 tai 26 viikoksi, jos henkilö kieltäytyy työtarjouksesta toistamiseen viimeisten 12 kuukauden aikana. Jos henkilön tulee ilmoittautua uudelleen työnhakijaksi, hänellä ei ole oikeutta saada työttömyysetuutta kyseisenä ilmoittautumisen ajanjaksona. Ilmoittautumisprosessi kestää yleensä alle kuukauden. Työnhakija voi kuitenkin kieltäytyä työtarjouksesta muualla sijaitsevaan työpaikkaan seuraavien poikkeuksien mukaisesti:

- henkilö on 60-vuotias tai vanhempi
- henkilöllä on terveysongelmia, jotka vaikeuttavat kokopäiväisen työn tekemistä
- henkilön vastuulla on alle 1-vuotias lapsi
- henkilö on alle seitsemäsluokkalaisten lapsen yksinhuoltaja tai
- henkilö toimii omaishoitajana.

Etuuksien maksaminen voidaan keskeyttää tilapäisesti myös silloin, jos henkilö on kieltäytynyt osallistumasta NAV:n tarjoamiin työmarkkinatoimenpiteisiin. Näitä toimenpiteitä ovat esimerkiksi työnhakuerhot, työkyvyn kartoitus, ammatillinen ohjaus tai kuntoutus ja työharjoittelu⁹ (käsitellään tarkemmin luvussa 5.2.). Etuuksien maksaminen voidaan keskeyttää tilapäisesti myös silloin, kun henkilö on jättänyt reagoimatta NAV-toimiston yhteydenottoon. (Svihus 2021; Norwegian Labour and Welfare Administration 2021.)

Kun kaikki vaadittavat ehdot työttömyysetuuden myöntämiseksi on täytetty, hakijan tulee odottaa kolme päivää, ennen kuin työttömyysetuus maksetaan. Ensimmäisen maksun jälkeen työttömyysetuutta maksetaan jatkossa 14 päivän välein aina sen jälkeen, kuin oma-toiminen työnhaun päivitys on suoritettu. Vuotuinen työttömyysetuus on 62,4 prosenttia

7 <https://www.nav.no/en/home/benefits-and-services/employment-status-form-how-do-you-use-it>

8 <https://lovdata.no/lov/1997-02-28-19/§4-5>

9 <https://www.nav.no/en/home/relatert-informasjon/traineeship-in-a-regular-company>

aiemmista palkkatuloista. Tietyt sosiaaliturvaetuudet, jotka korvaavat suoraan palkan, sisältyvät tässä laskelmassa käytettyyn lukuun. Näitä ovat esimerkiksi sairauspäiväraha, vanhempainetuus ja työttömyysetuus. Yläraja tuloille on 57 996,28 euroa. Tämän summan ylittäviä tuloja ei oteta työttömyysetuuslaskelmassa huomioon. Jokaisesta alle 18-vuotiaasta huollettavasta lapsesta myönnetään korotus, joka on 17 Norjan kruunua (1,65 euroa) päivässä. (European Commission 2019.)

Työttömyysetuutta voi saada enimmillään kaksi vuotta (104 viikkoa), jos henkilö on ansainnut vähintään 202 702 Norjan kruunua edeltävän kolmen vuoden aikana. Jos henkilö on ansainnut edeltävän kolmen vuoden aikana vähemmän kuin 202 702 kruunua, työttömyysetuutta voi saada korkeintaan vuodeksi (52 viikkoa). Opinnoista vastavalmistuneet henkilöt voivat saada työttömyysetuutta enintään 26 viikon ajan. (Norwegian Labour and Welfare Administration 2021.) Jos henkilö ei ole oikeutettu työttömyysetuuteen, taloudellista tukea (financial assistance) voi hakea ottamalla yhteyttä paikalliseen NAV-toimistoon. Taloudellisen tuen tarkoituksena on turvata henkilön tulot tilapäisesti. Lisäksi henkilöllä voi olla oikeus myös asumistukeen.

5.2 Julkisten työvoimapalvelujen saamisen edellytykset

Norjassa valtio vastaa työvoimapalveluiden järjestämisestä ja tekee yhteistyötä maakuntien kanssa. Työvoimapalveluita tarjotaan paikallisissa NAV-toimistoissa, jolloin työvoimapolitiittisten toimenpiteiden toteuttaminen on NAV-toimistojen ja kuntien vastuulla. Julkisiin työvoimapalveluihin osallistuminen ei edellytä työttömyyttä, vaan työmarkkinatoimenpiteitä voidaan tarjota jokaiselle, joka rekisteröityy NAV-toimistoon. NAV-toimistoissa annetaan työnhakijoille neuvoja ja apua riippumatta siitä, ovatko he työttömiä vai haluavatko vain vaihtaa työpaikkaa. Tässä yhteydessä NAV tarjoaa apua myös työnantajille, jotka haluavat palkata uutta henkilöstöä¹⁰.

Norjassa työllisyyttä edistävät aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat perustuvat siihen, että vapaat työpaikat ja työttömät kohtaisivat entistä paremmin (Saikku 2015, 18). Useimpien työmarkkinatoimenpiteiden tarkoituksena on vahvistaa osallistujien mahdollisuuksia työllistyä tai säilyttää jo olemassa oleva työ. Tavallisissa työllistymistä edistävissä toimenpiteissä painotetaan itsenäistä työnhakua ja sähköisten alustojen hyödyllisyyttä työnhakussa. Esimerkkinä tavallisista työmarkkinatoimenpiteistä on työnhakijoiden velvollisuus ladata NAV-toimistoon rekisteröitymisensä jälkeen ansioluettelonsa sähköiseen Arbeidsplassen¹¹-palveluun, jossa työnantajat ja työntekijät voivat kohdata toisensa digitaalisen

10 <https://www.nav.no/en/home/about-nav/what-is-nav>

11 <https://arbeidsplassen.nav.no/>

ansioluettelon ja työpaikkatietokannan kautta. Palvelun kautta on mahdollista hahmottaa työvoiman kysynnän yleiskuva. Lisäksi palvelu voi lisätä ammatillista ja maantieteellistä liikkuvuutta. (Norwegian Labour and Welfare Administration 2019; Falsen 2021.)

Rekisteröitymisen jälkeen NAV-toimistossa arvioidaan tarvittaessa henkilön työkyky ja tarpeet yksilöllisesti työllistymisen toteutumiseksi. Paikallisissa toimistoissa on tavalliselle työnhakijalle kolme eri tuen tasoa, millä viitataan siihen, miten usein NAV-toimistojen tulisi ottaa yhteyttä työnhakijoihin. Vastuu yhteydenotoista on paikallisilla toimistoilla, sillä niillä on asianmukaista tietoa alueen työmarkkinoista. Tämän myötä paikallisilla toimistoilla on myös oikeus päättää itsenäisesti yhteydenoton tavasta ja yhteydenottoiheydestä työnhakijan kanssa; yhteydenpidon tavasta päättävät toimiston työntekijä ja työnhakija yhdessä. (Svihus 2021.)

Norjassa alentuneen toimintakyvyn omaaviksi määritellään kaikki ne henkilöt, jotka ovat läpikäyneet työkyvyn tason arvioinnin ja joiden työllistymiseen tämän arvioinnin mukaan tarvitaan merkittäviä toimenpiteitä. (Arnkil ym. 2012, 32.) Arvioitaessa työvoimatoimenpiteen tarpeellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta painotetaan muun muassa ikää, kyvykkyyttä, koulutusta, ammatillista taustaa, terveyttä, soveltuvuutta ja toimenpiteen kokonaiskustannuksia. Arvioinnista¹² on käytävä ilmi, että henkilö tarvitsee työllistymiseen merkittäviä toimenpiteitä. Tällaisissa tapauksissa NAV tarjoaa työnhakijoille muun muassa työnhakukerhoja, työkyvyn kartoitusta, ammatillista ohjausta ja kuntoutusta sekä työharjoittelua, jonka tarkoituksena on tarjota kokeilumahdollisuuksia työpaikoilla¹³.

Työnhakukerhoon¹⁴ osallistuminen on tarkoitettu henkilöille, jotka ovat rekisteröityneet työnhakijoiksi NAV-toimistossa. Työnhakukerhoon osallistumiselle ei ole virallisia pääsyvaatimuksia. Kerhon tarkoituksena on antaa osallistujalle ohjeita tunnistaa omat taitonsa ja markkinoida taitojaan työnantajille. Tehtävät painottuvat ansioluettelon laadintaan ja työhakemusten täyttämiseen. Lisäksi kerhossa on tarjolla koulutusta mahdollisia työhaastatteluita varten. Työkerhojen kesto on arviolta muutaman viikon pituinen, riippuen kursien sisällöistä.

Työkyvyn kartoituksella¹⁵ tarkoitetaan järjestelmällistä henkilön työmarkkinoille pääsyn tai siellä pysymisen tilanteen kartoitusta. Selvitys tehdään henkilöille, jotka tarvitsevat NAV:n

12 <https://www.nav.no/no/person/arbeid/oppfolging-og-tiltak-for-a-komme-i-jobb/oppfolging-fra-nav/arbeidsevnevurdering>

13 <https://www.nav.no/no/person/arbeid/oppfolging-og-tiltak-for-a-komme-i-jobb/tiltak-for-a-komme-i-jobb>

14 <https://www.nav.no/en/home/benefits-and-services/relatert-informasjon/job-club>

15 <https://www.nav.no/no/lokalt/ost-viken/kurs/arbeidsmarkedstiltak-i-ost-viken/avklaringstiltak>

normaaleja käytäntöjä perusteellisemman kartoituksen omasta työllistymistilanteestaan. Selvitys toteutetaan joko tavallisilla tai suojatuilla työpaikoilla arviolta 5–8 kuukauden mittaisessa jaksossa.

Työelämään suuntautuvan kuntoutuksen¹⁶ tavoitteena on kehittää alentuneen toimintakyvyn henkilöiden ja sairauslomalla pitkään olleiden työkykyä ja edistää työmarkkinoille pääsyä työelämään osallistumista vaikeuttavien terveydellisten ja sosiaalisten ongelmien kanssa. Kuntoutuksen pituus arvioidaan tarpeen mukaisesti, mutta sen kesto on pisimmillään vuoden verran.

Lisäksi NAV:n kautta järjestetään pätevyitysohjelmaksi¹⁷ (kvalifiseringsprogrammet) kutsuttua toimintaa. Ohjelma on tarkoitettu 18–67-vuotiaille, jotka haluavat työllistyä mutta tarvitsevat ylimääräistä seuranta-työllistymisen oheen. Ohjelman tavoitteena on aktiivisuuden edistäminen ja työllistymisen tukeminen. Ohjelma on pääsääntöisesti tarkoitettu henkilöille, jotka ovat saaneet pitkään toimeentulotukea, sekä henkilöille, jotka eivät ole työllistyneet jo aikaisemmin toteutetuista tukitoimista huolimatta. Henkilöiden taustalla saattaa olla erinäisiä työllistymistä vaikeuttavia haasteita, kuten päihderiippuvuutta tai mielenterveysongelmia. Pätevyitysohjelma on 37,5 tuntia viikossa, ja ohjelman kesto on enintään vuoden. NAV voi pidentää ohjelmaa vuodella, jos tämän nähdään olevan tarpeellista ja tarkoituksenmukaista.

5.3 Keskeiset poikkeukset ja erot

Pääsääntöisesti kaikki Norjassa asuvat kuuluvat sosiaaliturvan kautta työttömyysturvan piiriin¹⁸. Lisäksi myös henkilöt, jotka työskentelevät laillisesti Norjassa mutta asuvat muualla, ovat oikeutettuja työttömyysturvaan, ja jäsenyys tulee automaattisesti voimaan ensimmäisestä työpäivästä lähtien. Henkilöt, jotka kuuluvat oman kotimaansa sosiaaliturvaan, eivät voi kuulua lisäksi Norjan työttömyysturvan piiriin. Tällainen tilanne on esimerkiksi väliaikaisesti työskenteleminen ulkomaalaiselle työnantajalle Norjassa.

Norjassa ei ole lainkaan työttömyyskassoja, mutta tarjolla on erilaisia vapaaehtoisia ammattiyhdistyksiä, jotka tarjoavat halukkaille lisävakuutuksia esimerkiksi ongelmatilanteiden ratkaisuihin työnantajan suhteen. Toimintamalli poikkeaa muista Pohjoismaista,

16 <https://www.nav.no/en/home/benefits-and-services/relatert-informasjon/occupational-rehabilitation>

17 https://lovdata.no/nav/forskrift/2011-12-21-1471#PARAGRAF_1

18 <https://norjaan.rajaneuvonta.fi/private/tyoskentely-norjassa/sosiaaliturva-norjassa-jasenyys-sosiaaliturvajarjestelmassa/>

sillä muissa Pohjoismaissa on haettava aktiivisesti työttömyysvakuutusrahaston (a-kasse) jäseneksi, jotta voi olla vakuutettu työttömyyden varalta. Norjassa ei ole erityisvaatimusta erityiselle työttömyysvakuutukselle, kuten useissa muissa ETA-maissa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että kaikki dokumentoidut työssäoloajat muissa ETA-maissa otetaan huomioon vähimmäistuloa koskevan vaatimuksen täyttämiseksi ja että työskentelyjaksot otetaan huomioon myös työttömyysetuuden määrää arvioitaessa ja laskettaessa. Tässä tapauksessa henkilön on työskenneltävä vähintään 16 viikon kokoaikaista työtä vastaava aikamäärä toisessa ETA-maassa edellisten 23 kuukauden aikana tai vähintään 32 viikon kokoaikaista työtä vastaava aikamäärä viimeisten 36 kuukauden aikana ollakseen oikeutettu työttömyysetuuksiin Norjassa¹⁹

Työttömyysetuuksien maksamisessa ilmeni ETA-maan jäsenten kohdalla merkittävä ristiriita vuonna 2019, kun NAV oli perinyt etuuksia takaisin tuhansilta henkilöiltä, jotka ovat oleskelleet työttömyysetuuden nostohetkellä muissa Euroopan talousalueeseen kuuluvissa ETA-maissa. ETA-maat ovat sitoutuneet noudattamaan vuonna 2012 voimaantulleita EU:n sosiaaliturvasäädöksiä, joiden mukaan henkilö on oikeutettu nostamaan työttömyysetuutta ilman erillistä ilmoitusta NAV:lle oleskellessaan muussa ETA-maassa. NAV oli jättänyt tämän säädöksen huomioimatta ja perinyt tukia takaisin väärin perustein seitsemän vuoden ajan. (Falsen 2021.)

Työttömyysetuuksien saamisessa on poikkeuksia eri ryhmien välillä.

Opiskelijat: Pääsääntöisesti opiskelijoilla ei ole oikeutta työttömyysetuuksiin koulutuksen aikana, sillä opiskelijoita ei määritellä lain mukaan työttömiksi. Opiskelijana työttömyysetuuksien saamiseen on kuitenkin poikkeuksia. Kansallisen vakuutuslain²⁰ mukaan henkilö voi olla oikeutettu työttömyysetuuteen, jos yksikin seuraavista poikkeuksista täyttyy:

- työmarkkinatoimenpiteet Norjan työ- ja sosiaalishallinnon alaisuudessa
- koulutus normaalin työajan ulkopuolella
- lyhytaikainen koulutus, joka kokonaisuudessaan vastaa enintään kolmen kuukauden kokopäiväistä koulutusta
- kokopäiväinen koulutus enintään vuoden ajan norjan kielen koulutuksessa
- esittelyohjelma vasta saapuneille maahanmuuttajille.

19 <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1123&langId=en&intPagelId=4715>

20 <https://lovdata.no/lov/1997-02-28-19/§4-6>

Taulukko 1. Oikeus työttömyysturvaan ryhmittäin.

Työttömyysetuudet (NAV)	
Työntekijät	Oikeus työttömyysturvaan kansallisen vakuutuslain ehtojen mukaisesti
Freelancer	Oikeus työttömyysturvaan kansallisen vakuutuslain ehtojen mukaisesti
Yrittäjät	Pääasiallisesti ei oikeutta työttömyysturvaan

Freelancerit: Freelancerilla²¹ tarkoitetaan jokaista, joka suorittaa palvelun ulkopuolella työtä tai toimeksiantoja palkkioita tai muita korvauksia vastaan olematta kuitenkaan itsenäinen ammatinharjoittaja. Freelancereilla on oikeus hakea työttömyysetuuksia kansallisen vakuutuslain ehtojen mukaisesti.

Yrittäjät: Itsenäisellä ammatinharjoittajalla²² tarkoitetaan henkilöä, joka omalla kustannuksellaan ja vastuullaan harjoittaa jatkuvaa liiketoimintaa, josta kertyy nettotuloja. Päätettäessä, pidetäänkö henkilöä itsenäisenä ammatinharjoittajana, painotetaan muun muassa sitä, kuinka suuri yritys on, onko kyseinen henkilö vastuussa liiketoiminnan tuloksesta, onko yrityksen palveluksessa työntekijöitä vai käyttääkö henkilö freelancereita, johtaako kyseinen henkilö yritystä pysyvästä toimipaikasta (toimisto, työpaja), onko kyseisellä henkilöllä taloudellinen riski liiketoiminnassa ja käyttääkö kyseinen henkilö omaa kiinteää omaisuuttaan yrityksen toimintaan.

Yrittäjillä ei pääsääntöisesti ole oikeutta työttömyysetuuksiin, mutta tähän on kuitenkin poikkeus²³. Kun henkilö työskentelee yrityksessä, hänet määritellään työntekijäksi. Tällaisessa tapauksessa työntekijä voidaan lomauttaa ja hänellä saattaa olla oikeus työttömyysetuuksiin. Tämä sääntö pätee myös silloin, kun henkilö omistaa yrityksen ja on yrityksen ainoa työntekijä. Kun henkilö lomauttaa itsensä, hänestä tulee sekä lomautettu henkilö, joka hakee työttömyyskorvausta, että työnantaja, joka dokumentoi yrityksen tilanteen NAV-toimistolle. Tilanne tulee selvittää NAV:lle muun muassa siltä osin, millaisia toimenpiteitä henkilö on tehnyt lomautuksen tarpeen rajoittamiseksi. Henkilön tulee myös selvittää, milloin lomautusten tarpeeseen johtanut tilanne syntyi ja millaisia toimenpiteitä henkilö on työnantajana tehnyt tilanteen korjaamiseksi. Henkilön tulee lisäksi tarkentaa NAV:lle, miten yrityksen edut turvataan lomautusjakson aikana, jotta yritys palaa täyteen toimintaan mahdollisimman nopeasti.

21 <https://lovdata.no/lov/1997-02-28-19/§1-9>

22 <https://lovdata.no/lov/1997-02-28-19/§1-10>

23 <https://www.accountor.com/en/norway/blog/self-employed-and-freelancer-regarding-layoffsloss>

6 Case: Ruotsi

6.1 Työttömyysturva ja työttömän käsite

Ruotsissa lait tai asetukset eivät määritä tarkkaa tilannetta, jolloin henkilöstä tulee työtön (pl. yrittäjät). Työnhakijaksi voi hakeutua kuka vain Ruotsissa asuva, ja työttömyyspalveluita voivat saada myös työssäkäyvät. Palvelujärjestelmän näkökulmasta työtön voidaan määritellä erottamalla hänet työllisestä: työtön on se työnhakija, jolla on raportointivelvollisuus julkiselle työvoimatoimijalle omasta toiminnastaan ja aktiivisuudestaan. Tarkin työttömyyden määritelmä syntyy etuusjärjestelmän tarpeista. Ruotsin työttömyysvakuutuksen näkökulmasta työtön voidaan määritellä seuraavasti: työtön on se, joka täyttää työttömyysvakuutuksen edellytyksenä olevat ehdot. Ollakseen oikeutettu työttömyysvakuutukseen (perusturvaan tai tulonmenetysvakuutukseen) henkilön tulee:

1. olla kykenevä työskentelemään rajoituksetta työnantajalle vähintään 3 tuntia päivässä ja keskimäärin vähintään 17 tuntia viikossa
2. olla rekisteröitynyt työttömäksi työnhakijaksi julkiseen työvoimapalveluun ja
3. olla työmarkkinoiden käytettävissä.

Oikeuksista etuuksiin säädetään laissa työttömyysvakuutuksesta (1997: 238)²⁴. Laki määrittää työttömyyttä sekä työntekijöiden että yrittäjien osalta. Työttömyysvakuutus kattaa Ruotsissa molemmat. Työttömyysvakuutus koostuu Ruotsissa perusvakuutuksesta ja tulonmenetysvakuutuksesta. Perusvakuutus maksetaan henkilölle, joka ei ole työttömyyskassan jäsen tai on työttömyyskassan jäsen muttei täytä työssäoloehtoja. Perusturva saadaksesi henkilön tulee olla 20-vuotias. Ansiosidonnaista työttömyysturvaa voidaan maksaa heille, jotka ovat olleet työttömyyskassan jäseniä vähintään 12 kuukautta.

Saadaksesi ansiosidonnaista työttömyysturvaa henkilön tulee lisäksi täyttää työssäoloehto, eli hänen tulee olla 12 kuukauden tarkastelujaksolla työskennellyt vähintään 6 kuukautta ja olla työskennellyt vähintään 60 tuntia jokaisena kuukautena tai vähintään 420 tuntia yhtäjaksoisen kuuden kalenterikuukauden aikana niin, että hän on työskennellyt vähintään 40 tuntia kunakin kuukautena. Edellä mainittu työssäoloehto astui voimaan vuoden 2021 alussa. Työssäoloehto on kiristymässä vuoden 2023 alusta siten, että 12 kuukauden tarkastelujaksolla henkilön tulee olla työskennellyt 6 kuukautta vähintään 80 tuntia

²⁴ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1997238-om-arbetsloshetsforsakring_sfs-1997-238

kuukaudessa tai olla ollut ansiotyössä vähintään 480 tuntia yhtenäisellä 6 kalenterikuukauden jaksolla niin, että hän on työskennellyt vähintään 50 tuntia kunakin kuukautena. Työttömyyskorvauksen suuruudesta säädelään erikseen asetuksessa työttömyysvakuutuksesta (1997: 835)25.

Työttömyysvakuutuslain (1997: 238) §35 mukaan myös yrittäjää voidaan pitää kokonaisarvion perusteella työttömänä. Yrittäjän kannalta oleellista on, ettei hän saa tuloja yrityksestä ja että yrityksen liiketoiminta on lopetettu. Arvion yrittäjän kokonaistilanteesta ja liiketoiminnan lopettamisesta tekee Ruotsin työvoimaviranomainen. Kun yrittäjän katsotaan lopettaneen liiketoimintansa, hänet rinnastetaan täysin muihin työnhakijoihin.

Ruotsalainen tilastokeskus SCB määrittelee työttömän hieman laiveammin, ja Ruotsissa voi olla tilanne, jossa henkilö tilastoidaan työttömäksi, mutta hän ei ole oikeutettu korvaukseen työttömyysvakuutuksen perusteella. Tällainen tilanne syntyy esimerkiksi, kun opiskelija on rekisteröitynyt työnhakijaksi opintojensa ohella ja voi näyttäytyä tilastoissa pitkäaikaistyöttömänä.

SCB:n tilastoinnin perustana käytetään seuraavaa määritelmää: Työtön on henkilö, joka ei ole ollut työssä tarkasteluviikkona ja on hakenut ja ollut valmis vastaanottamaan työtä. Työttömäksi luetaan myös ne, joille on tarjottu työtä, joka alkaa myöhemmin kuin kolmen kuukauden kuluttua. Heidän on tullut kyetä ottamaan vastaan työtä tuona aikana.²⁶ Vastaavaa määritelmää sovelletaan työttömien tilastoinnissa kansainvälisesti.

SCB:n määritelmän ja tilastoinnin perusteella voidaan tarkastella työttömien määrää suhteessa koko työvoimaan ja näin ollen määrittää virallinen työttömyysaste. Ruotsin työvoimapalvelu²⁷ puolestaan ilmoittaa palveluunsa ilmoittautuneiden henkilöiden lukumäärän.

Työttömän määritelmä riippuu Ruotsissa siitä, mitä tarkoitusta varten henkilön työttömyys määritellään. Ruotsissa työttömän määrittelyyn on tunnistettavissa ainakin kolme näkökulmaa:

1. Etuudet: saadakse korvauksia työttömyysvakuutuksesta henkilön tulee täyttää yllä olevat yleiset ehdot ja työssäoloehto, joka määrittyy työskenneltyjen tuntien perusteella tarkastelujaksolla.

25 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1997238-om-arbetsloshetsforsakring_sfs-1997-835

26 <https://www.scb.se/dokumentation/ordlista/>

27 <https://arbetsformedlingen.se/>

2. Tilastointi: tilastoinnin näkökulmasta työtön määrittäminen suoraan sen avulla, että hän kuuluu työvoimaan eikä ole tarkastelujaksolla tehnyt työtä.
3. Palvelut: Palveluiden näkökulmasta työttömyys ei ole välttämätöntä. Palveluiden asiakas on henkilö, joka on rekisteröitynyt työvoimapalveluiden asiakkaaksi. Saadakseen korvausta työttömyysvakuutuksesta henkilön tulee olla rekisteröitynyt työttömäksi työnhakijaksi.

6.2 Julkisten työvoimapalvelujen saamisen edellytykset

Ruotsissa julkisia työvoimapalveluita tarjoaa Arbetsförmedlingen, jonka toimintaa ohjaa asetus (2000:628)²⁸ työmarkkinapolitiikasta. Lisäksi Ruotsin työministeriö on antanut ohjeen Ruotsin julkiselle työvoimapalvelulle (2007:1030)²⁹. Ruotsin valtiopäivät antaa vuosittain työvoimaviranomaiselle asetuskirjeen, jossa määritetään muun muassa työvoimaviranomaisen tehtävät ja määräraha kullekin vuodelle.³⁰ Ruotsissa on myös muita lakeja, jotka määrittävät yleisesti viranomaisen toimintaa (vrt. Suomessa hallintolaki). Lait, ohjeet ja asetukset määrittävät Ruotsissa yleiset reunaehdot työvoimaviranomaisen toiminnalle, ja Arbetsförmedlingen voi toimia maassa suhteellisen autonomisesti, kunhan se noudattaa näitä reunaehtoja ja valtiollista työmarkkinapolitiikkaa.

Ruotsin laki ei määritä tarkkoja ehtoja sille, milloin henkilö on oikeutettu julkisiin työllisyyspalveluihin. Arbetsförmedlingenin haastattelussa nostettiin esille, että kuka vain voi rekisteröityä heidän asiakkaakseen, kunhan hänellä on mahdollisuus työskennellä maassa. Poikkeuksina mainittiin esimerkiksi vangit ja eräät ulkomaalaiset, joilla ei ole oleskelulupaa. Ruotsissa henkilö voi rekisteröityä Arbetsförmedlingenin asiakkaaksi vaikka ei olisi työtön. Työnhakijana voi olla henkilö, jolla on jo työpaikka mutta joka etsii uutta työtä. Työnhakija voi niin ikään olla opiskelija, joka etsii itselleen työtä. Ruotsin työvoimaviranomaisen mukaan joulukuussa 2020 rekisteröityneenä oli yhteensä 687 169 henkilöä, joista 66 prosenttia oli työttömiä ja 28 prosenttia työssä olevia työnhakijoita, jotka olivat esimerkiksi tuntipalkkaisia, osa-aikaisesti työttömiä tai tukihenkilöitä.³¹

Työvoimaviranomainen tarjoaa aktiivisesti palveluitaan niille henkilöille, jotka eivät ole töissä. Työssäkäyville tai esimerkiksi opiskelijoille palvelut rajoittuvat verkkosivuilla

28 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2000628-om-den_sfs-2000-628

29 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20071030-med-instruktion-for_sfs-2007-1030

30 <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?rbid=21193>

31 <https://arbetsformedlingen.se/statistik/arbetsloshet> <viitattu 22.1.2021>

tarjottavaan neuvontaan ja ohjeistukseen sekä mahdolliseen työpaikan välittämiseen sopivan työpaikan löydyttyä. Kun työtön henkilö ilmoittautuu työnhakijaksi, tämän kanssa käydään mahdollisimman pian suunnittelukeskustelu, jossa suunnitellaan polku työ- tai opiskelupaikan löytämiseen niin nopeasti kuin mahdollista. Suunnittelukeskustelu toteutetaan puhelimitse.

Työvoimaviranomaisen on asetuksen (2000:628) mukaan laadittava työnhakijaksi ilmoittautuneelle toimintasuunnitelma, jossa ilmoitetaan hakijan velvollisuudet, tälle suunnitellut toimet ja suunta, johon työnhakija etenee. Suunnitelma on asetuksen mukaan laadittava 30 päivän kuluttua siitä, kun henkilö ilmoittautuu työnhakijaksi. Tästä ovat poikkeuksena alle 25-vuotiaat työnhakijat, joiden suunnitelmaa ei tule laatia ennen 30 päivän määräajan täyttymistä. Työttömän työnhakijan velvollisuutena on suunnitella omaa työnhakuaan, toimittaa toimintaraportti vähintään kerran kuukaudessa, ilmoittaa hakemistaan työpaikoista, ottaa yhteyttä työvoimatoimistoon sovitusti ja hakea sovituita työpaikkoja aktiivisesti.³²

Asetuksen mukaan työnhakijalla (myös työssäkäyvällä) on oikeus saada tietoa avoimista työpaikoista. Lisäksi asetuksessa määritellään oikeus opastukseen, millä tarkoitetaan henkilön oikeutta saada tukea ja tietoa, jotta hän voi tehdä työtä tai koulutusta koskevan valinnan harkitusti.

Keskeisin ero työllisen ja työttömän työnhakijan palveluprosessissa on työttömän velvollisuus raportoida omasta toiminnastaan ja osoittaa aktiivisuuttaan esimerkiksi työtä hakemalla. Asetuksessa työmarkkinapolitiikasta (2000: 628) määritetään työttömän velvollisuudesta raportoida säännöllisesti oman toimintasuunnitelmansa perusteella tekemistään toimenpiteistä, jotka hän on tehnyt työllistyäkseen. Raportti tulee toimittaa viimeistään 2 viikkoa raportointikauden päätyttyä. Raportointikausi määritellään yksilöllisesti, mutta niiden henkilöiden, jotka saavat työttömyysetuutta (perusturva tai kassa), tulee raportoida toimistaan vähintään kerran kuukaudessa.

Arbetsförmedlingen toteuttaa hallituksen määrittämiä työvoimapolitiittisia ohjelmia. Työvoimapolitiittiset ohjelmat määritellään asetuksessa työmarkkinapolitiikasta (2000:628), ja niiden tarkoituksena on vahvistaa yksilön mahdollisuuksia saada tai pitää työpaikka. Ruotsissa ohjelmia koskevia säännöksiä määritellään seuraavissa säännöksissä:

1. Työmarkkinapolitiittinen laki (2000: 625)
2. Työmarkkinapolitiittisista ohjelmista annettu asetus (2000: 634)

³² <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssockande/arbetslos---vad-hander-nu/dina-rattigheter-och-skyldigheter>

3. Asetus työ- ja kehitystakuusta (2007: 414)
4. Asetus nuorten työpaikkatakuista (2007: 813)
5. Asetus vammaisia henkilöitä koskevista erityisaloitteista (2017: 462)
6. Asetus tiettyjen vasta saapuneiden maahanmuuttajien sijoittautumisaloitteista (2017: 820)
7. Asetus erityisestä työllisyystuesta (2018: 42).

Ruotsissa erityisryhmiin kohdistetaan aktiivista työvoimapolitiikkaa työvoimapolitiittisten ohjelmien avulla. Työmarkkinapoliittinen laki ja edellä mainitut asetukset määrittävät reunaehdot sille, kenelle osallistumista voidaan tarjota. 25 vuoden ikärajaa ei sovelleta vammaisiin, vasta tullessiin maahanmuuttajiin tai aloittaviin yrittäjiin.

Työmarkkinapoliittisista ohjelmista annettu asetus (2000: 634)³³ määrittää, että työvoimapolitiittisten ohjelmien piiriin voidaan ohjata henkilö, joka on vähintään 25-vuotias ja on työtön tai on vaarassa joutua työttömäksi ja etsii työtä julkisen työvoimaviraston kautta.

Asetuksen työ- ja kehitystakuusta (2007: 414)³⁴ tarkoituksena on tarjota pitkään työttömänä olleille yksilöllisesti suunniteltuja työllisyyspolkuja, jotta he työllistyisivät mahdollisimman nopeasti. Ohjelman piiriin voidaan ottaa henkilö, joka:

1. on saanut korvausta työttömyysvakuutuksesta 300 päivän ajalta eikä ole oikeutettu uuteen etuuskauteen
2. on alle 18-vuotiaiden lasten yksinhuoltaja, ja lapset ovat asuneet tämän luona vähintään 60 viikkoa työttömyysetuuksien saamisen aikana
3. ei ole saanut työttömyysvakuutuslain mukaista korvausta, mutta on ollut työttömänä 14 peräkkäisen kuukauden ajan ja ollut rekisteröityneenä työttömäksi työnhakijaksi
4. on osallistunut nuorten työpaikkatakuuseen 15 kuukauden ajan.

Nuorten työmarkkinatakuun (2007: 813)³⁵ tarkoituksena on tarjota nuorille varhaisessa vaiheessa erityistä työmarkkinapoliittista tukea työllistymiseen tai aloittaa koulutus tai palata koulutukseen. Nuorten työpaikkatakuun piirissä ovat 16 vuotta täyttäneet ja alle 25-vuotiaat nuoret, jotka ovat rekisteröityneet työttömiksi työnhakijoiksi ja ovat olleet työttöminä

33 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2000634-om-arbetsmarknadspolitiska_sfs-2000-634

34 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2000634-om-arbetsmarknadspolitiska_sfs-2007-414

35 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2007813-om-jobbgaranti-for_sfs-2007-813

90 päivän ajan 4 kuukauden tarkastelujaksolla. Takuun piiriin kuuluvat myös vankilassa tai laitoksessa olleet nuoret sekä jotkut vasta saapuneet maahanmuuttajat.

Asetus vammaisille tarkoitetusta erityistuesta (2017: 462)³⁶ määrittää tämän työvoimapolitiittisen ohjelman olevan suunnattu henkilöille, joiden vamma heikentää työkykyä ja jotka tarvitsevat tukea parantaakseen mahdollisuuksiaan työpaikan saamiseen tai säilyttämiseen.

Asetuksen tiettyjä vasta saapuneita maahanmuuttajia koskevista toimista (2017: 820)³⁷ tarkoituksena on helpottaa ja nopeuttaa vasta saapuneiden maahanmuuttajien pääsyä työelämään ja yhteiskuntaan. Asetusta sovelletaan maahanmuuttajien vastaanotosta annetun lain (2017: 584)³⁸ määritelmien mukaisesti 20 vuotta täyttäneisiin alle 65-vuotiaisiin, joilla on oleskelulupa. Asetuksen mukaan ohjelman mukaisia toimia ei kuitenkaan sovelleta heihin, jotka:

1. ovat kokopäiväisessä ansiotyössä
2. käyvät lukiota tai ovat ammatillisessa koulutuksessa
3. hoitavat lapsia kokopäiväisesti vanhempaintuella
4. saavat täyttä sairauspäivärahaa
5. ovat vastaanottokeskuksessa.

Asetuksen erityisestä työllisyystuesta³⁹ (2018:42) tarkoituksena on kannustaa työnantajia palkkaamaan ihmisiä, joilla on vaikeuksia löytää työtä ilman erityistä työllistämistukea, ja samalla myötävaikuttaa heidän asemaansa työmarkkinoilla. Asetuksessa määritellään työnhakijat (huom. muutkin kuin työttömät), joille voidaan tarjota erityistä tukea:

Erityistä työllistämistukea voidaan antaa:

- henkilöille, jotka ovat työ- ja kehitystakuun piirissä
- yli 20-vuotiaille työpaikkatakuun piirissä oleville henkilöille, jotka ovat tehneet vähintään 200 päivän verran palkkatyötä
- vasta saapuneille maahanmuuttajille.

36 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2017462-om-sarskilda-insatser-for_sfs-2017-462

37 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2017820-om-etableringsinsatser-for_sfs-2017-820

38 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2017584-om-ansvar-for-etableringsinsatser_sfs-2017-584

39 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-201842-om-sarskilt-anstallningsstod_sfs-2018-42

6.3 Keskeiset poikkeukset ja erot

Ruotsissa poikkeustilanteita ei ole sinällään mielekästä määrittää, sillä työvoimapolitiittisiin ohjelmiin ohjaaminen toteutuu yksilöllisesti työvoimaviranomaisen harkinnasta (ks. luku 6.2. yllä).

Soveltamisohjeisiin ei Arbetsförmedlingenin haastattelussa juurikaan tunnistettu kohdittuvan erityisiä ongelmia, sillä julkinen työvoimavirasto voi reunaehtoja noudattaessaan päättää itse mihin työvoimapolitiittisiin ohjelmiin työnhakija ohjataan.

Kuten yllä on mainittu, yrittäjyydellä tai työsuhteen laadulla ei ole merkitystä siinä, millaisia palveluita työttömälle voidaan tarjota. Yrittäjyyden, osa-aika- ja sivutyön sekä kausityön määritelmät on säädetty työttömyysvakuutuslaissa, mutta niiden keskeinen tarkoitus on määrittää oikeutta työttömyyskorvaukseen ja määrittää perusteet maksettavan työttömyyskorvauksen suuruudelle.

Yrittäjä: Yrittäjällä tarkoitetaan työttömyysvakuutuslaissa luonnollista henkilöä, joka harjoittaa liiketoimintaa. Yrittäjä katsotaan työttömäksi heti kun kokonaisarvion perusteella yrityksen liiketoiminta katsotaan lopetetuksi. Haastateltavat eivät pystyneet yksilöimään niitä perusteita, joiden nojalla kokonaisarviointi tehdään. Tähän ei haastattelujen perusteella ole yksiselitteistä soveltamisohjetta.

Mikäli yrittäjä tai tämän lähisukulainen jatkaa liiketoimintaa, arvio liiketoiminnan lopettamisesta voidaan tehdä aikaisintaan viiden vuoden kuluttua liiketoiminnan jatkamisesta. Työttömyysvakuutuksesta maksettava yrittäjän päiväkohtainen työttömyyskorvaus määräytyy eri tavalla kuin palkansaajien, mutta palveluiden osalta yrittäjää kohdellaan samalla tavalla kuin muita työttömiä, edellyttäen että yrityksen liiketoiminta on loppunut. Yrittäjän on myös ollut mahdollista tehdä palkkatyötä yrittäjyyden rinnalla. Yrittäjän päiväraha määrittyy joko viimeisimmän tilinpäätöksen perusteella tai viimeisen kahden vuoden liiketoiminnan tulojen perusteella, jos jälkimmäinen on yrittäjälle edullisempi vaihtoehto.

Osa-aikatyö ja sivutyö: Osa-aikatyötä tekeväälle työttömyysvakuutuksesta korvattavien päivärahojen määrä määrittyy hallituksen antaman muuntotaulukon mukaisesti. Sivutyöllä tarkoitetaan työtä, jota työtön työnhakija on tehnyt kokopäiväisen työsuhteen ohessa vähintään 12 kuukautta ennen työttömyyden alkua.

Kausityöntekijät: Ruotsin hallitus tai hallituksen määräämä viranomainen voi erityisestä syystä rajoittaa oikeutta työttömyyskorvaukseen, kun kyseessä ovat kausityöntekijät tai sellaisissa ammateissa työskentelevät, joissa työttömyyttä esiintyy säännöllisin väliajoin.

Ruotsissa tilastoihin määritellään pitkäaikaistyöttömäksi henkilö, joka on ollut työttömänä pidempään kuin puoli vuotta (27 viikkoa)⁴⁰. Työvoimaviranomaisen haastattelun mukaan työttömyyden kesto vaikuttaa työttömän tilanteeseen siten, että mitä pidempään työttömyys kestää, sitä enemmän työttömälle tarjotaan erilaisia palveluita työllistymisen tueksi. Laissa, asetuksissa tai ohjeissa ei määritellä tarkkoja rajoja työttömyyden kestolle ja oikeuksille eri palveluihin.

40 <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/arbetskraftsundersokningar/arbetskraftsundersokningarna-aku/pong/statistiknyhet/arbetskraftsundersokningarna-aku-1a-kvartalet-2020/>

7 Case: Saksa

7.1 Työttömyysturva ja työttömän käsite

Saksassa työttömyysturvan saamisen edellytykset määräytyvät kahden järjestelmän mukaisesti riippuen siitä, onko työnhakija maksuperusteisen työttömyysvakuutuksen (ALG I) vai toimeentulosidonnaisen työttömyysavustuksen (ALG II) piirissä (taulukko 1). Valtaosa kaikista rekisteröidyistä työttömistä kuuluu molempien järjestelmien piiriin. ALG II-tuki on työttömyysturvan lisäksi perustuloa muistuttava sosiaalituki. ALG II -työttömyysavustusta voi saada ALG I -työttömyyspäivätuen päättymisen jälkeen tai sen lisäksi. (Konle-Seidl 2013; Euroopan komissio 2012b.)

Tammikuussa 2005 kaksi etuusjärjestelmää (työttömyysturva ja perinteinen sosiaaliturva) yhdistettiin yhdeksi etuudeksi, ”perustuloksi avuntarpeessa oleville työnhakijoille” (Sosiaalilain toinen kirja – SGB II). Uuden järjestelmän nimeäminen ja luokittelu yhden termin alle on haastavaa, sillä uudessa järjestelmässä perinteinen ero työttömyys- ja sosiaaliavustusten välillä on vaikeammin eroteltavissa. Uusi järjestelmä vaikuttaa tyypilliseltä sosiaaliturvajärjestelmältä, mutta se luokitellaan usein työttömyysavustusjärjestelmäksi, koska se sisältää myös työttömyysetuusjärjestelmälle tyypillisiä velvoitteita. Vaikka kyseessä on työttömyysetuus, ei ”työttömyys” ole edellytys järjestelmään pääsulle. ”Apua tarvitsevien työnhakijoiden perustulojärjestelmä” (Hartz IV) on ennen kaikkea sosiaalipoliittinen ohjelma kotitalouksille köyhyyden välttämiseksi eikä niinkään ensisijaisesti työttömille tarkoitettu ohjelma, vaikka siinä keskitytäänkin auttamaan etuusiensaajat pois avun piiristä työmarkkinaintegraation avulla. Järjestelmä perustuu tähän avuntarpeen poistamiseen tai vähentämiseen: (raha)etuuksien ja aktiivisten työmarkkinaohjelmien tavoitteena on kaventaa perinteistä kuilua työmarkkinoiden ja sosiaalipolitiikan välillä. ALG II -etuuksia saavien aktivointi ”vaatimalla ja tukemalla” (*Fördern und Fordern*) tuen tarpeen vähentämiseksi on ollut reformiuudistuksen suurimpia haasteita. (Konle-Seidl 2013.)

Usean muun maan vastaaviin perustulojärjestelmiin verrattuna Saksan Hartz IV -järjestelmä on kattavampi ja vaikuttaa merkittävään osaan väestöä. Vuonna 2011 8,3 prosenttia työikäisestä väestöstä (15–64-vuotiaista) kuului ALG II:n piiriin. Kattavuusalue on vieläkin suurempi, jos tarkastellaan kaikkia etuuksia saavia ryhmiä. Vuosien 2008 ja 2011 välillä 18,5 prosenttia väestöstä (0–64-vuotiaista) luotti väliaikaisesti tai pysyvästi SGB II -etuuksiin. (Konle-Seidl 2013.)

Taulukko 2. Saksan työttömyysturvajärjestelmät.

Työttömyysvakuutus (ALG I)	Työttömyysvakuutus (ALG II)
Edut: Työttömyystuva (vakuutus)	Edut: a) Työttömyysavustus b) Sosiaalituki (lapsiperheille) c) Koulutusetuuspaketti
Ansioperusteinen: <ul style="list-style-type: none"> • 60% aikaisemmasta palkasta (67% henkilöille, joilla on lapsia) • Rahoitettu työntekijä- ja työnantajamaksuilla (50/50) 	Tarvehankintainen: Kiinteähintainen, tarkoitettu elämiskustannuksiin, sosiaalitukeen sidoksissa
Saamisen edellytykset: <ul style="list-style-type: none"> • Työttömyys (työtä max 15t/vko, etsii aktiivisesti työtä ja on käytettävissä työhön) • Maksanut työttömyysvakuutusmaksuja vähintään 12 kuukauden ajan viimeisten 24 kuukauden ajalla 	Saamisen edellytykset: <ul style="list-style-type: none"> • Avuntarve (tuloperusteinen) • Työkykyisyys (vähintään 15 t/vko)
Kesto: Maksimissaan 12 kuukautta, yli 58-vuotiaille 24 kuukautta	Kesto: Periaatteessa mahdollisuus tukeen rajoittamattoman pitkän ajan, mutta hakemus on uusittava kuuden kuukauden välein

Saksassa työtön määritellään ja työttömyysetuuksien saamisesta säädetään sosiaalilain kolmannessa kirjassa (SGB III) ”Työllisyyden edistäminen”. Työttömyydestä säädetään seuraavissa pykälissä:

§ 16 Työtön (Arbeitslose)⁴¹

(1) Työttömät ovat niitä, joilla on oikeus työttömyysetuuksiin:

1. ovat väliaikaisesti ilman työsuhdetta (=työttömänä),
2. etsivät pakollisen vakuutuksen alaista työtä ja ovat työvoimatoimiston käytettävissä,
3. ovat rekisteröityneet työttömiksi työvoimatoimistossa.

41 Social Code (SGB) Third Book (III) - Employment Promotion - (Article 1 of the Act of March 24, 1997, Federal Law Gazette I p. 594) § 16 Unemployed: http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_3/_16.html

(2) Aktiivisten työmarkkinapoliittisten toimijoiden ei katsota olevan työttömiä.

§ 137 Kelpoisuusvaatimukset työttömyyden sattuessa (Anspruchsvoraussetzungen bei Arbeitslosigkeit)⁴²

(1) Henkilö, joka on oikeutettu työttömyystukeen työttömyyden sattuessa:

1. on työtön
2. on rekisteröity työttömäksi työvoimatoimistossa ja
3. täyttää työssäoloehdon

§ 138 Työttömyys (Arbeitslosigkeit)⁴³

(1) Työttömyydeksi katsotaan tilanne, jossa työtön henkilö

1. ei ole työsuhteessa (työttömyys),
2. yrittää lopettaa oman työttömyytensä ja
3. on käytettävissä työvoimatoimiston tarjoamiin työmahdollisuuksiin (saatavuus).

(2) Vapaaehtoistyö ei sulje pois työttömyyttä, jos se ei heikennä työllistymismahdollisuuksia.

(3) Työskentely, itsenäinen ammatinharjoittaminen tai perheenjäsenen avustaminen (omaishoito) työnä ei sulje pois työttömyyttä, jos ”aktiivisena olon aika” (työaika) on alle 15 tuntia viikossa; satunnaisia lyhytaikaisia poikkeamia ei oteta huomioon. Useiden työpaikkojen työajat lasketaan yhteen.

(4) Osana omia ponnistelujaan työttömän on käytettävä kaikkia ammatillisen integraation mahdollisuuksia. Tähän sisältyvät erityisesti:

1. integraatiosopimuksen veloitteiden täyttäminen
2. osallistuminen kolmansien osapuolten työnvälitystoimintaan
3. työvoimatoimiston itsenäiseen käyttöön tarkoitettujen palvelujen käyttäminen.

42 Social Code (SGB) Third Book (III) - Employment Promotion - (Article 1 of the Act of March 24, 1997, Federal Law Gazette I p. 594) Section 137 Eligibility requirements in the event of unemployment: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_3/___137.html

43 Social Code (SGB) Third Book (III) - Employment Promotion, § 138 Unemployment: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_3/___138.html

(5) Työvoimatoimiston palvelut ovat käytettävissä kaikille, jotka:

- voivat työskennellä kohtuullisessa työssä pakollisen vakuutuksen alaisena ja vähintään 15 tuntia viikossa ja sijoittua työmarkkinoilta löytyvään soveltuvaan työpaikkaan (eli siis kaikki sellaiset, jotka eivät määrity 16 §:n mukaan työttömiksi, voivat kuitenkin saada palveluita)
- pystyvät seuraamaan työvoimatoimiston ehdotuksia työllistymisen edistämiseksi nopeasti ja paikallisesti (pystyvät ottamaan vastaan töitä heille tarjotuista paikoista)
- ovat halukkaita hyväksymään ja käyttämään mitä tahansa 1. kohdassa tarkoitettua työtä ja ovat valmiita osallistumaan työllistymisen toimenpiteisiin.

Työttömän käsite on määritelty laissa edellä mainituilla tavoilla. Saksan työvoimaviraston (Bundesagentur für Arbeit 2021) tilastoissa työtön on määritelty seuraavasti:

Työttömät (työttömät työnhakijat) ovat henkilöitä, jotka:

- eivät ole työsuhteessa tai työskentelevät alle 15 tuntia viikossa (työttömyys)
- etsivät työpaikkaa (johon kuuluu pakollinen vakuutus) vähintään 15 tuntia viikossa (eli käyttävät työnhakijaksi vähintään 15 tuntia viikossa)
- ovat käytettävissä työvoimatoimiston tai Jobcenterin ehdottamiin työpaikkasijoituksiin, eli pystyvät työskentelemään ja ovat käytettävissä työhön
- asuvat Saksan liittotasavallassa
- eivät ole alle 15-vuotiaita eivätkä ole vielä saavuttaneet eläkeiän ikärajaa
- ovat rekisteröityneet työttömäksi työnhakijaksi työvoimatoimistossa tai Jobcenterissä.

Työllisyyspalveluiden ja työttömyysturvan jakautuminen

Työllisyyspalvelut on siis reformiuudistuksen myötä jaettu kahteen järjestelmään, joihin sijoittumisen määrittää työntekijän työhistoria ja elämäntilanne. Järjestelmiä ohjaa sosiaalilain kaksi kirjaa (SGB II ja SGB III). Järjestelmät on jaoteltu seuraavasti:

1. **ALG I**, Arbeitslosengeld I (Yleinen työttömyyskorvaus, työttömyysvakuutus/työttömyyspäiväraha)

ALG I on työttömyyspäivärahatyyppinen työttömyysvakuutusjärjestelmä, joka on rahoitettu vakuutusperiaatteella työntekijä- ja työnantajamaksuilla. Maksuosuus on noin 2,5–3 % kuukausipalkasta ja etuusosuus 60 % aiemmasta palkasta (67 % lapsiperheille) tietyin

ehdoin. Työttömyysvakuutusmaksuista työnantaja maksaa puolet ja työntekijä puolet. Hallinnoinnista ja maksuista vastaa BA. (BA 2012b; Euroopan komissio 2012b.)

Työttömäksi jäänyt edunsaaja on oikeutettu työttömyyspäivärahaan (ALG I) oltuaan palkattuna työntekijänä tai harjoittelijana lakisääteisen (SGB III) vakuutuksen piirissä. Työttömyyskorvauksen saamisen edellytyksenä on, että edunsaaja

- ilmoittautuu työvoimatoimistoon ja jättää päivärahahakemuksenon työtön tai työskentelee alle 15 tuntia viikossa
- on työmarkkinoiden käytettävissä (Arbeitsvermittlung), eli on työkykyinen ja
- valmis ottamaan vastaan ja etsimään aktiivisesti mitä tahansa sopivaa työtä
- täyttää työttömyyskorvauksen odotusaikaehdon eli on ollut viimeisten kahden
- vuoden aikana vähintään kaksitoista kuukautta työssä ja maksanut tältä ajalta pakolliset vakuutusmaksut. (Bundesagentur für Arbeit 2020b.)

Työttömän on tartuttava jokaiseen tilaisuuteen saada työtä. Hänen on hoidettava työvoimatoimiston kanssa tekemässään integraatiosopimuksessa määrätyt velvoitteet. Työttömyyskorvauksen määrä on sidonnainen edunsaajan palkkaan, verokortissa mainittuun verotusluokkaan ja siihen, onko edunsaajalla lapsia. Etuuden laskemisessa huomioidaan edellisen vuoden keskimääräinen päiväpalkka 5500 euron (vanhat osavaltiot) tai 4800 euron (uudet osavaltiot) kuukausiansiokattoon asti. Vakuutetun tulee ilmoittaa työvoimatoimistolle kaikista muutoksista vakuutetun etuusoikeuksiin liittyvissä olosuhteissa (esimerkiksi työpaikan saaminen). (Euroopan komissio 2012b.)

2. **ALG II, Arbeitslosengeld II** (Työttömyysturvajärjestelmä, työttömyysavustus/sosiaaliavustus)

ALG II on verovaroin rahoitettu lakisääteinen (SGB II) työttömyysturvajärjestelmä, jonka hallinnasta vastaavat paikalliset kunnat tai kunnat yhteistyössä BA:n kanssa. Paikallistason toimijoiden, kuntien (tai kunta-BA-yhdistelmien), toiminta keskittyy Jobcenterien hallintaan. Jobcenterin tehtävänä on esimerkiksi myöntää ALG II -tukea vähävaraisille henkilöille ja perheille. Työministeriö määrittää ohjauksen tälle järjestelmälle. Työttömyysavustus on tarveharkintainen sosiaalituki, ja sen määrä riippuu sosiaaliavusta. Tämä vähimmäisetuus on Saksassa kaikkialla sama ”normaalitarpeiden” (Regelbedarfe) täyttämiseen tarkoitettu toimeentulo, jonka liittovaltio takaa. Tällä tuella katetaan kohtuulliset toteutuneet asumis- ja lämmityskustannukset täysimääräisinä. Etuus maksetaan kertasummana, ja sen tarkoituksena on kattaa myös ruuasta, henkilökohtaisesta hygieniasta ja kotitaloustarvikkeista aiheutuvat menot. Tämän lisäksi esimerkiksi lapsiperheiden on mahdollista saada lisätukea (esim. ”koulutuspaketti”). Etuuksia voidaan vähentää, mikäli vakuutettu ei veloituksesta huolimatta ilmoittaudu Jobcenteriin. Jobcenter tekee päätöksen etuushakemuksista ja työkyvyttömyydestä. (Euroopan komissio 2012b.)

7.2 Julkisten työvoimapalvelujen saamisen edellytykset

Yleisesti ottaen kaikilla työttömällä henkilöillä on oikeus perustason (ALG II) työttömyyspalveluihin. Lisäksi työttömyysvakuutuksen (ALG I) piiriin kuuluvat saavat vakuutusmaksuista kertynyttä ”työttömyyspäivärahaa”. Käytännössä kaikki rekisteröityneet (työttömäksi ilmoittautuneet) ja työkykyiset henkilöt ovat lain (SGB III § 138) nojalla oikeutettuja palveluihin. Luonnollisesti myös vakuuttamattomat henkilöt, kuten nuoret, jotka eivät ole koskaan työskennelleet (koulun päättäneet), voivat saada tiettyjä palveluja (esim. uraneuvonta). (Konle-Seidl 2021.)

ALG II -järjestelmään/etuudensaajaksi pääsyyn on kaksi vaatimusta. Ensimmäinen on ”työkyky”. Lain (SGB III § 138) mukaan mahdollisuus työskennellä vähintään kolme tuntia päivässä on melko alhainen kynnys järjestelmään pääsulle. Toinen vaatimus eli ”tarve” huomioidaan, mikäli henkilö ei kykene ansaitsemaan institutionaalisesti määriteltyä elantoa itselleen ja muille samassa kotitaloudessa asuville perheenjäsenilleen. Jos henkilöiden katsotaan tulontarkastuksen (varallisuus ja tulot) jälkeen olevan avun tarpeessa, on heidän etuuden saamisen edellytyksenä aktiivisesti etsittävä työtä ja vastaanotettava tarjottu työ etuustarpeen päättämiseksi. (Konle-Seidl 2013.)

Uuden ”viimesijaisen” etuusjärjestelmän tavoitteena on taata ”sosiaalis-taloudellinen vähimmäistulo”, joka mahdollistaa ihmisarvoisen elämisen. Toisin kuin aikaisemmissa vastaavissa työttömyysetuusjärjestelmissä, joissa etuudet ovat olleet yksilökohtaisesti harkinnanvaraisia, on uudessa järjestelmässä kaikilla etuudensaajan kotitalouden jäsenillä (mukaan lukien kumppanit ja lapset) oikeus etuuksiin. Uusi järjestelmä tarjoaa kolmenlaisia etuuksia: työttömyysetuudet (ALG II), sosiaalietuudet ja vuonna 2011 käyttöön otetut koulutuspakettietuudet. ALG II:n saamiseksi vähintään yhden apua tarvitsevassa taloudessa olevan henkilön on oltava 15–64-vuotias ja voitava työskennellä vähintään 15 tuntia viikossa. Etuusmaksut koostuvat kertosummasta, jonka on tarkoitus kattaa kaikki asumismenot, kohtuulliset majoitus- ja lämmityskustannukset sekä sairausvakuutus. Köyhyysraja on määritelty institutionaalisesti ja lasketaan pienituloisten kotitalouksien kulutusmenojen perusteella. Tammi-kuussa 2021 tukien määrät on linjattu seuraavasti: yhdelle henkilölle 446 euroa (kumppani: 401 €, 6–13-vuotiaat lapset: 309 €, 14–17-vuotiaat: 373 €) koko liittovaltion alueella. Tuen lisäksi katetaan kohtuulliset asumis- ja lämmityskustannukset sekä sairausvakuutus. Jokainen apua tarvitsevan talouden jossa on vähintään yksi ”työhön kykenevä” henkilö) jäsen on oikeutettu etuuksiin. Etuuksien saamisesta on säädetty sosiaalilain toisessa kirjassa § 20 osissa 1–4 sekä § 23 osassa 1. (Konle-Seidl 2013; BMAS 2021; Bundesagentur für Arbeit 2020b.)

ALG II -tukea on saatavilla myös sekä pitkäaikaistyöttömille että työkokemusta vaille oleville henkilöille. Tuen tarvisjaryhmä vaihtelee korkeakoulututkinnon suorittaneista henkilöistä, joilla ei ole oikeutta työttömyysvakuutukseen liittyviin etuuksiin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin, joilla on matala tulotas, ja yhteiskunnan marginaaliin kuuluviin ihmisiin,

kuten huumeriippuvaisiin, asunnottomiin tai entisiin vankeihin. Lisäksi jo työlliset ihmiset, joiden kotitalouden tulot ovat institutionaalisesti määritellyn köyhyysrajan alapuolella, voivat saada ALG II:ta nostamaan matalaa ansiotasoaan. Tässä mielessä järjestelmä on myös ”työsuhde-etuus” niille, joiden ansiotulot ovat matalat (”köyhät työssäkäyvät”). (Konle-Seidl 2013.)

Etuuksien saamisesta on reformiuudistusten yhteydessä tehty ehdollisempaa: etuuksien saaminen on sidottu työnhakuun ja työllistymispyrkimykseen selkeästi aiempaa voimakkaammin. Käytännössä työnhakijoiden oikeudet ja velvollisuudet ALG II -tuen saamiseen on määritelty uudelleen. Kaikkien työkykyisten ja etuuksiin oikeutettujen kotitalouden jäsenten tulisi osaltaan vähentää kotitalouden riippuvuutta sosiaalietuuksista. Tämä vaatimus tarkoittaa, että kaikkien työikäisten perheenjäsenten tulisi etsiä työtä. Koska heidän on ilmoitauduttava työvoimapalveluiden piiriin, periaatteessa kaikkiin sovelletaan aktiivointikäytäntöjä. (Konle-Seidl 2013.)

Työsuhteessa olevien, uutta työtä etsivien työnhakijoiden ja työttömänä olevien työnhakijoiden palveluprosessissa on joitain eroavaisuuksia. Keskeisin ero näiden kahden työnhakijaryhmän välillä ovat tarjotut palvelut ja toimenpiteet: työsuhteessa olevalle, uutta työtä etsivälle tarjotut palvelut ovat enimmäkseen neuvontaa ja työnvälitykseen liittyvää ohjausta. Toisin kuin työtön työnhakija (etuuden saamisen edellytyksenä) työsuhteessa oleva ei ole aktiivointitoimenpiteiden kohteena muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta. Yksi näistä poikkeuksista on hiljattain käyttöön otettu ”upskilling”-koulutusinstrumentti, jossa työvoimatoimiston virkailija voi harkintansa perusteella myöntää täydennyskoulutusta heikossa työtilanteessa oleville työntekijöille (tyyppiesimerkkinä käytetään pakolaista tai maahanmuuttajaa, joka työskentelee ravintolassa). (BAA 2021.)

7.3 Keskeiset poikkeukset ja erot

Toiminta järjestetään lain mukaisesti, eikä soveltamisohjeissa ole eroa käytännön toteutukseen: sekä työlliset että työttömät työnhakijat saavat palveluita lain määräämällä tavalla, eli käytännössä työttömät henkilöt ovat oikeutettuja kaikkiin työvoimapalveluihin, joita on tarjolla. (Konle-Seidl 2021) Saksassa ei ole erikseen viranomaisohjausta tai muita soveltamiskäytäntöjä, vaan palvelut toteutetaan lain ja asetusten perusteella (ts. lait ja asetukset ovat sen verran yksityiskohtaisia, että tulkinnallisuuksia ei merkittävästi esiinny).

Laiissa (SGB III § 138) määritellään työttömyys ja ehdot työvoimapalvelujen saamiselle. Tämä asetus koskee kaikkia työnhakijaryhmiä, eikä merkittäviä poikkeuksia lain soveltamiskäytännöissä työnhakijaryhmien välillä ole. Maahanmuuttajia, osa-aikatyössä käyviä ja opiskelijoita (alle 15 h/vko työskentelevät) koskevat samat lainmukaiset työttömän määrittelyt, ja he ovat oikeutettuja työttömyyspalveluihin samoilla perusteilla. (Konle-Seidl 2021.)

Joitakin poikkeuksia löytyy. Elämäntilanne ja ikä voivat vaikuttaa työttömyysetuuksien saamiseen: Vanhempainvapaalla tai muulla vastaavalla vapaalla olevat katsotaan ”työllisiksi” (henkilöt, jotka eivät ole vakituisessa työssä vanhempainvapaan tai sairauden vuoksi). Nuorten harjoitteluhaku muodostaa poikkeuksen: harjoittelupaikkaa aktiivisesti etsiviä nuoria ei luokitella työttömiksi, vaan tässä tapauksessa ”työn”/harjoittelupaikan haku katsotaan työksi. Eräänlaisen poikkeuksen muodostavat myös ikääntyneemmät työnhakijat: ALG II -tuen (työttömyysavustus) piirissä olevat yli 58-vuotiaat työntekijät vapautetaan työnhauasta, mikäli heille ei ole tarjottu työtä 12 kuukauden työttömyyden jälkeen. (SGB II:n 53 a §, Konle-Seidl 2021)

Yrittäjät/itsenäiset ammatinharjoittajat eivät perinteisesti saa työttömyystukia. Yrittäjä on vakuutettu ja täten oikeutettu työttömyysvakuutusetuihin ainoastaan, mikäli hän on suorittanut vapaaehtoisia yrittäjän (työttömyys)vakuutusmaksuja, mutta tämä on harvinaista, sillä vakuutusjärjestelmä mielletään erittäin vaivalloiseksi ja monimutkaiseksi. Yrittäjillä ja itsenäisillä ammatinharjoittajilla on oikeus tulotarkastettuun työttömyysturvaan (ALG II), mikäli he eivät ansaitse toiminnallaan riittävästi kattakseen elämisen kustannukset. (Konle-Seidl 2021.) Yrittäjillä on kuitenkin lain nojalla mahdollisuus eräänlaisiin yksittäisiin yritystukiin⁴⁴.

Työttömyysvakuutuksen (ALG II) etuudet ovat aikasidonnaisia: työttömyyspäivärahaa saa perinteisesti 12 kuukauden ajan ja 58 vuotta täyttäneenä 24 kuukauden ajan. Pitkäaikaisyöttömille (pitkään ALG II -tukea saaneille) on kehitetty erilaisia kannustininstrumentteja. Saksassa hyväksyttiin joulukuussa 2018 ”osallistumismahdollisuuslaki” (Teilhabechancengesetz). Tammikuusta 2019 lähtien voimaan tulleella lailla otettiin käyttöön kaksi uutta työllistämiskannustinta. Ensimmäisen tavoitteena oli aikuisten pitkäaikaistyöttömien työllistäminen (henkilöt, jotka olivat saaneet työttömyystukea eli ALG II -tukea yli kuuden vuoden ajan viimeisen seitsemän vuoden aikana). Nämä henkilöt työllistävä taho eli työnantaja voi saada degressiivistä palkkatukea (100 % kahdelle ensimmäiselle vuodelle) viiden vuoden ajan. Työssä valmentamisen ja tarvittaessa mahdolliset koulutustoimet rahoittaa liittovaltion työvoimatoimisto (BA). Toisen kannustinjärjestelmän⁴⁵ kohderyhmänä ovat henkilöt, jotka ovat olleet yli kaksi vuotta työttömänä: palkkaamalla tällaisia henkilöitä töihin ja tarjoamalla heille vähintään kahden vuoden työsopimuksen työnantajat saavat (BA:lta) 75 prosentin palkkatuen ensimmäiseltä vuodelta ja 50 prosentin palkkatuen toiselta vuodelta. Myös tässä järjestelmässä tarvittavan työhön valmentamisen ja tarpeellisiksi katsotut koulutustoimet rahoittaa liittovaltion työvoimatoimisto (BA). Molemmissa toimenpiteissä työttömällä on työsopimus, josta maksetaan sosiaaliturvamaksuja. (Duell & Vetter 2020; BMAS 2020.)

44 Social Code (SGB) second book (II) - Basic security for job seekers - (Article 1 of the law of December 24, 2003, Federal Law Gazette I p. 2954) § 16c Benefits for the integration of the self-employed: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_2/_16c.html

45 Social Code (SGB) second book (II) § 16e Integration of the long-term unemployed: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_2/_16e.html

8 Case: Alankomaat

8.1 Työttömyysturva ja työttömän käsite

Alankomaiden työttömän käsite määritellään työajan ulottuvuuden kautta.

Alankomaiden työttömyyslainsäädännössä työtön on määritelmällisesti työntekijä, joka menettää kalenteriviikon aikana vähintään viisi työtuntia keskimääräiseen työtuntien määrään verrattuna ja joka on saatavilla työntekoa varten (Werkloosheidswet 1986, pää-luku II, § 1, 16). Saatavilla olo tarkoittaa sitä, että työtön työnhakija on tosiasiallisesti valmis ottamaan työtä vastaan. Esimerkiksi opiskelu, vapaaehtoistyö tai muu toiminta ei saa estää häntä ottamasta työtä vastaan, vaan hänen tulee olla varautunut aikataulullisesti aloittamaan työt heti kun uusi työ löytyy. Samoin hänen terveydentilansa ja toimintakykynsä tulee olla sillä tasolla, että hän kykenee työskentelemään. Työntekijä on puolestaan määritelmällisesti luonnollinen henkilö, joka ei ole saavuttanut eläkeikää ja joka on työsuhteessa joko yksityisellä tai julkisella sektorilla (mt. pääluku I, § 2, 3). Täten työttömän määritelmä työttömyysturvan saamisen edellytyksenä eroaa esimerkiksi tilastollisiin tarkoituksiin käytettävästä määritelmästä, joka vastaa ILO:n määritelmää työttömästä henkilöstä.

Työttömyysturvan saamisen edellytyksenä on työttömän määritelmän täyttymisen lisäksi muitakin ehtoja. Työntekijän tulee työskennellä Alankomaissa tai hänen ja hänen työnantajansa tulee olla sijoittunut Alankomaihin (mt. pääluku I, § 2, 3). Lisäksi työntekijän on täytynyt tehdä ensimmäistä työttömyyspäivää edeltävällä, 36 viikkoa käsittävällä ajanjaksolla vähintään 26 viikon aikana työtä. Tämä tarkoittaa, että hänen on täytynyt tehdä näinä 26 viikkona vähintään yksi tunti työtä (mt. pääluku II, § 1, 17). Lisäksi laissa mainitaan useita muita ehtoja työttömyysturvan saamiselle, kuten se, että henkilö ei voi samanaikaisesti nostaa toista etuutta esimerkiksi sairauden tai vammaisuuden perusteella, tai se, että etuutta ei voi nostaa, jos henkilö suorittaa tuomiota rikoksesta tai oleskelee Alankomaissa laittomasti (mt. pääluku II, § 1, 19). Lisäksi työttömyys ei saa olla työntekijän tahallisesti aiheuttamaa.

8.2 Julkisten työvoimapalvelujen saamisen edellytykset

Oikeus julkisiin työvoimapalveluihin on henkilöllä, joka edellä esitetyn määritelmän mukaan on oikeutettu työttömyyskorvaukseen (Werkloosheidswet 1986, pääluku 6, 73). Lisäksi henkilöiden tulee hakea työttömyyskorvausta viikon sisällä työttömyysjakson alkamisesta (mt. pääluku 2, § 2, 26). Henkilöt, jotka eivät ole työttömiä työnhakijoita, voivat

halutessaan käyttää julkisen työvoimapalvelun (UWV) tarjoamia digitaalisia työnhakupalveluita. Kunnilla on puolestaan mandaatti palvella henkilöitä, jotka eivät ole UWV:n palveluiden piirissä.

Julkisia työvoimapalveluita on digitalisoitu Alankomaissa etenkin viimeisen vuosikymmenen aikana. Vuonna 2012 UWV:ssa siirryttiin laajalti digitaalisiin palveluihin budjettileikkausten seurauksena, mutta vuonna 2016 budjettilisäysten myötä siirryttiin monikanavamalliin (kasvotusten tapahtuva palvelu ja digitaalinen palvelu). Työttömäksi työnhakijaksi rekisteröidytään ja työttömyyskorvausta haetaan UWV:n sivustolla digitaalisesti (95 % hakemuksista tehdään digitaalisesti).

Työttömiä työnhakijoita ei segmentoida lähtökohtaisesti eri asiakasryhmiin, vaan yksilöllisen palvelutarpeen arvioimiseksi jokainen työttömäksi työnhakijaksi rekisteröitynyt vastaa digitaalisen profilointityökalun esittämiin kysymyksiin. Niiden avulla arvioidaan, kuinka todennäköisesti hän löytää itsenäisesti uuden työn seuraavan vuoden kuluessa. Työkalu sisältää kovia ja pehmeitä kysymyksiä, jotka ennakoivat todennäköisyyttä työllistyä. Työkalu pohjautuu tutkimustietoon erilaisten tekijöiden merkityksestä työllistymisessä. (Wijnhoven & Havinga 2014, 740–741 & 745–747) Mikäli työttömän työnhakijan arvioitu todennäköisyys työllistyä itsenäisesti seuraavan vuoden aikana on yli 50 prosenttia, hänelle suositellaan itsenäistä työn hakemista. Tällöin hänelle ei tarjota muita palveluita digitaalisten työnvälityspalveluiden lisäksi, ellei hän itse pyydä esimerkiksi henkilökohtaista konsultatioaikaa työvoimatoimistosta. Noin puolella työttömistä työnhakijoista työnsaannin todennäköisyyden arvioidaan olevan yli 50 prosenttia.

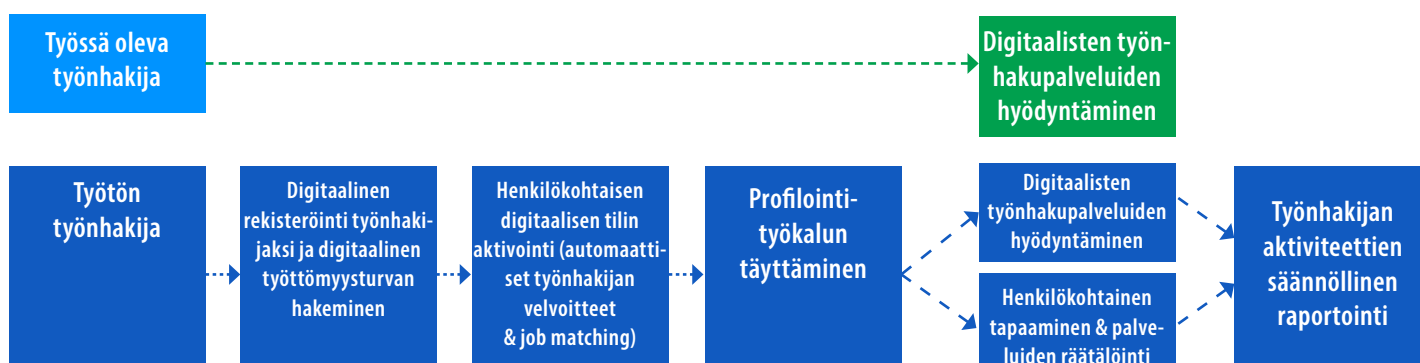
Työkalun tarkkuus on noin 70 prosenttia, eli työkalun avulla voidaan ennakoida 70 prosentin todennäköisyydellä oikein työttömän työnhakijan mahdollisuudet löytää itsenäisesti uusi työ vuoden aikana. (Wijnhoven & Havinga 2014, 747). Profilointityökalun täyttämisen ei ole pakollista, mutta noin 70 prosenttia työttömistä työnhakijoista käyttää työkalua. Vuonna 2021 UWV:ssä käynnistyi projekti, jonka puitteissa organisaatio kehittää työkalua, jonka avulla se voi arvioida työllistymisen todennäköisyyttä myös niiden 30 prosentin osalta, jotka eivät vastaa profilointityökalun kysymyksiin. Tätä tullaan jatkossa hyödyntämään heidän työllistymisensä todennäköisyyden arvioinnissa.

Mikäli työllistymisen todennäköisyyden arvioidaan olevan alle 50 prosenttia, työvoimatoimiston virkailija ottaa työttömään työnhakijaan yhteyttä sopiakseen tapaamisen. Tapaamisessa virkailija kertoo tarkemmin palveluista, joita työnhakija voi hyödyntää. Tyypillisesti palvelu voi sisältää tukea työpaikan löytämiseen ("job matching"), koulutusta tai webinaareja. Palveluiden tavoitteena on tukea työnhakijaa työllistymään mahdollisimman nopeasti. Työvoimatoimiston tarjoama koulutus on tästä syystä pääosin lyhytkestoista ja iltaisin tai viikonloppuisin suoritettavaa, jotta työnhakija on myös koulutuksen aikana saatavilla työntekoa varten (tämä on yksi työttömyyskorvauksen nostamisen ehdoista). Lisäksi

työnhakijalla on mahdollisuus hyödyntää muita palveluita, kuten coachingia ja erilaisia testejä, joiden avulla työnhakija voi esimerkiksi arvioida valmiuttaan osallistua työhaastatteluun. Osa palveluista ei ole työvoimatoimiston tuottamia, mutta niitä voi hyödyntää työvoimatoimistosta myönnetyn palvelusetelin avulla.

Riippumatta siitä, hakeeko työtön työnhakija työtä itsenäisesti vai saako hän palvelua työllistymisen tueksi, hänen tulee raportoida työnhaun etenemisestä säännöllisesti. Hänen tulee tätä varten ilmoittaa digitaaliseen asiointikansioonsa vähintään neljä työnhakuun liittyvää aktiviteettia neljän viikon välein. Työttömyyskorvauksen kesto määräytyy työntekijän työhistorian pituuden perusteella, ja sen laskemiseen on erillinen työkalu (UWV 2021). Karkeasti laskettuna jokaista työssäolovuotta kohden työttömällä työnhakijalla on oikeus yhteen kuukauteen työttömyyskorvausta. Työttömyyskorvauksen enimmäispituus on 24 kuukautta.

Kuva 3. Työssä olevan ja työttömän työnhakijan prosessikuvaus julkisissa työvoimapalveluissa



8.3 Keskeiset poikkeukset ja erot

Työttömyysturvaa koskeva laki (Werkloosheidswet) on hyvin kattava ja yksityiskohtainen. Työttömyysturvan ja työttömyyspalveluiden toimeenpanosta vastaavan viranomaisen (UWV) tehtävänä on toimia lain toimeenpanijana. UWV on autonominen hallintoviranomainen, joten se voi päättää toimeenpanon yksityiskohdista oman harkintansa perusteella, kuitenkin huomioiden lain sisältämät määritelmät ja ehdot.

Kun uutta lainsäädäntöä laaditaan tai nykyistä lainsäädäntöä muutetaan, toteuttaa UWV uuteen lainsäädäntöön tai lain muutoksiin liittyvän "toimeenpanotestin". Tämä tarkoittaa sitä, että virasto toteuttaa käytännön tason ennakoarvioinnin ehdotettujen muutosten vaikutuksista (kuten kustannusvaikutuksista tai vaikutuksista lain kohderyhmään).

Arvioinnin tulokset esitetään tämän jälkeen maan parlamentille, ja niitä hyödynnetään lain jatkovalmistelussa. Tällä tavalla UWV voi tuoda esiin mahdollisia haasteita lakimuutoksien tai uusien lakien toimeenpanon kannalta jo ennen lakien hyväksymistä ja pystyy siten vaikuttamaan lakimuutoksiin niiden luonnosvaiheessa.

Yrittäjät eivät ole oikeutettuja työttömyyskorvaukseen, sillä he eivät ole lain mukaan työntekijöitä. Työttömyyskorvauksen nostamisen aikana työtön työnhakija voi kuitenkin aloittaa yrittäjätoiminnan 26 viikon ajaksi. Tämä on mahdollista silloin, kun on todennäköistä, että henkilö kykenee tulevaisuudessa elättämään itsensä tällä toiminnalla, yrittäjyys alkaa työttömyysjakson aikana ja työtä ei toteuteta sellaisen työnantajan toimeksiannosta, jonka kanssa solmitusta työsuhteesta työntekijä on juuri jäänyt työttömäksi. (Werkloosheidswet 1986, pääaluku 6, 77a) Tämän 26 viikon yrittäjyysjakson aikana työtön työnhakija voi myös toimia osa-aikaisena yrittäjänä, jolloin hän voi esimerkiksi työskennellä 50 prosenttia työajastaan yrittäjänä ja nostaa 50 prosenttia ajasta työttömyyskorvausta.

Yrittäjä voi saada tukea kunnalta, jos hän joutuu väliaikaisiin taloudellisiin vaikeuksiin. Hän voi tällöin saada väliaikaista tukea 12–24 kuukauden ajaksi yrittäjän tukea koskevan asetuksen pohjalta. Kuntien yrittäjille myöntämä tuki on tarkoitettu sellaisiin tilanteisiin, joissa yritys on pitkällä tähtäimellä elinvoimainen, yrittäjä työskentelee yrityksessä vähintään 1 225 tuntia vuodessa ja yrittäjälle ei enää myönnetä lainaa pankista eikä hänellä ole muita rahoituslähteitä. Kunta päättää tapauskohtaisesti väliaikaisen tuen myöntämisestä. Tuki on luonteeltaan lainaa, ja takaisin maksettava osuus määritetään yrityksen taloudellisen tilanteen perusteella. (Rijksoverheid 2021)

9 Lähteet maittain

Tanska

Keskeinen lainsäädäntö:

Laki aktiivisista työvoimatoimenpiteistä

LOV nr 548 af 07/05/2019 Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/548>

Ohjeistus lain aktiivisista työvoimatoimenpiteistä tulkintaan

VEJ nr 10084 af 29/11/2019 Vejledning om lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

<https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2019/10084>

Asetus käytettävissä olosta

BEK nr 1172 af 25/11/2019 Bekendtgørelse om rådighed

<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/1172>

Asetus työttömyysvakuutuksesta

LBK nr 199 af 11/03/2020 Bekendtgørelse af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v.

<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/199>

Asetus tulo- ja työntekovaatimuksesta työttömyysvakuutuksen edellytyksenä

BEK nr 1751 af 27/12/2018 Bekendtgørelse om indkomst- og beskæftigelseskravet for ret til dagpenge

<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/1751>

Laki aktiivisesta sosiaalipolitiikasta

LBK nr 981 af 23/09/2019 Bekendtgørelse af lov om aktiv socialpolitik

<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/981>

Asetus työttömyysvakuutuksen maksamisesta

BEK nr 1588 af 18/12/2018 Bekendtgørelse om udbetaling af dagpenge

<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/1588>

Ohjeistus lakiin työttömyysvakuutuksen maksamisesta

VEJ nr 10089 af 20/12/2018 Vejledning om udbetaling af dagpenge

<https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2018/10089>

Asetus itsensä työllistäjien asemasta

BEK nr 1182 af 26/09/2018 Bekendtgørelse om selvstændig virksomhed i dagpengesystemet

<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/1182>

Muut lähteet

Jobcenterien verkkosivu työttömille: www.jobnet.dk

Kansalaisten sähköinen asiointiportaali Borger.dk, Työttömyysetuudet: <https://www.borger.dk/arbejde-dagpenge-ferie>

Styrelsen for Arbejdsmarknaden: www.star.dk

Työttömyyskassojen opas työttömyysvakuutukseen ja tukiin: www.a-kasser.dk

Norja

Arnkil, R., Spangar T. & Jokinen E. (2012) Selvitys heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluista Pohjoismaissa sekä Alankomaissa, Isossa-Britanniassa, Saksassa ja Ranskassa. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 10. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <https://tem.fi/documents/1410877/3342347/Selvitys+heikossa+ty%C3%B6markkina-asemassa+olevien+palveluista+14022012.pdf>

European Commission (2019). Employment, Social Affairs & Inclusion. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1123&langId=en&intPagelId=4715>

Falsen, H. (Senior Advisor) (2021). Norwegian Labour and Welfare Administration, Norja. Videohaastattelu 26.1.2021

Norwegian Labour and Welfare Administration (2019b). What is NAV? Legislation. <https://www.nav.no/en/home/about-nav/what-is-nav/legislation>

Norwegian Labour and Welfare Administration NAV (2020). Information about unemployment benefits. <https://www.nav.no/arbeid/en/dagpenger-og-eos/#i-am-wholly-unemployed>

Norwegian Labour and Welfare Administration NAV (2021). Arbeidsledig. <https://www.nav.no/arbeid/no/arbeidsledig/#hvem-har-rett-til-dagpenger>

Saikku, Peppi (2015). Ajankohtaista aktiivipolitiikkaa. Katsaus työttömien aktiivitoimenpiteisiin ja sosiaaliturvaan Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa, Norjassa, Saksassa, Isossa-Britanniassa ja Alankomaissa. Työpäpaperi 2/2015. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/125545/URN_ISBN_978-952-302-423-6.pdf?sequence=1

Svihus, Knut Natskår (Advisor) (2021). Norwegian Labour and Welfare Administration, Norja. Sähköpostivastaus. 16.2.2021

Lakiasetukset:

Kansallinen vakuutuslaki

Luku 1. Tarkoitus ja määritelmät (§ 1-1 – 1-10)

§ 1-9. *Freelancer*

<https://lovdata.no/lov/1997-02-28-19/§1-9>

§ 1-10. Yrittäjä

<https://lovdata.no/lov/1997-02-28-19/§1-10>

Luku 4. Työttömyysetuudet työttömyyden aikana (§ 4-1 – 4-28)

§ 4-2. Norjassa asuminen

<https://lovdata.no/lov/1997-02-28-19/§4-2>

§ 4-3. Ansioiden ja työajan menetys

<https://lovdata.no/lov/1997-02-28-19/§4-3>

§ 4-5. Todelliset työnhakijat

<https://lovdata.no/lov/1997-02-28-19/§4-5>

§ 4-6. Työttömyysetuudet koulutuksen, oman yrityksen perustamisen jne. aikana

<https://lovdata.no/lov/1997-02-28-19/§4-6>

Ruotsi

Laki työttömyysvakuutuksesta. Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1997238-om-arbetsloshetsforsakring_sfs-1997-238

Asetus työttömyysvakuutuksesta. Förordning (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1997238-om-arbetsloshetsforsakring_sfs-1997-835

Asetus työmarkkinapolitiikasta. Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2000628-om-den_sfs-2000-628

Ruotsin työministeriön ohje Ruotsin julkiselle työvoimapalvelulle. Förordning (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20071030-med-instruktion-for_sfs-2007-1030

Ruotsin Valtiopäivien vuosittainen asetuskirje työvoimaviranomaiselle. Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Arbetsförmedlingen: <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?rbid=21193>

Työmarkkinapoliittinen laki. Lag (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1997238-om-arbetsloshetsforsakring_sfs-2000-625

Työmarkkinapoliittisista ohjelmista annettu asetus. Förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2000634-om-arbetsmarknadspolitiska_sfs-2000-634

Asetus työ- ja kehitystakuusta. Förordning (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin:

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2000634-om-arbetsmarknadspolitiska_sfs-2007-414

Nuorten työmarkkinatakuu. Förordning (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar:

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2007813-om-jobbgaranti-for_sfs-2007-813

Asetus vammaisille tarkoitettu erityistuesta. Förordning (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga:

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2017462-om-sarskilda-insatser-for_sfs-2017-462

Asetus tiettyjä vasta saapuneita maahanmuuttajia koskevista toimista. Förordning

(2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare: https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2017820-om-etableringsinsatser-for_sfs-2017-820

Laki maahanmuuttajien vastaanotosta. Lag (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2017584-om-ansvar-for-etableringsinsatser_sfs-2017-584

Asetus erityisestä työllisyystuesta. Förordning (2018:42) om särskilt anställningsstöd:

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-201842-om-sarskilt-anstallningsstod_sfs-2018-42

Muut lähteet:

Työttömän käsite SCB:n määritelmän mukaan: <https://www.scb.se/dokumentation/ordlista/>

Pitkäaikaistyöttömän määritelmä SCB:n mukaan: <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/arbetskraftsundersokningar/arbetskraftsundersokningarna-aku/pong/statistiknyhet/arbetskraftsundersokningarna-aku-1a-kvartalet-2020/>

Työvoimaviranomaisen tilastot työttömistä: <https://arbetsformedlingen.se/statistik/arbetsloshet> <viitattu 22.1.2021>

Työttömän työnhakijan velvollisuudet: <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssokande/arbetslos---vad-hander-nu/dina-rattigheter-och-skyldigheter>

Saksa

Duell, N. & Vetter, T. (2020). The employment and social situation in Germany, Study for the committee on Employment and Social Affairs, Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies, European Parliament, Luxembourg, 2020.

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) 2020. New opportunities for the long-term unemployed. Information on the new Participation Opportunities Act.

Verkkojulkaisu: <https://www.bmas.de/DE/Schwerpunkte/Sozialer-Arbeitsmarkt/ueberblick-fuer-arbeitgeber-und-langzeitarbeitslose.html>. Viitattu 22.1.2021

Bundesagentur für Arbeit (2021). Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Grundlagen: Definitionen – Glossar der Statistik der BA, Nürnberg, Januar 2021.

Bundesagentur für Arbeit (2020a). The German Federal Employment Agency – Organization and Tasks. European Representation of the BA.

Bundesagentur für Arbeit (2020b). Social security system for the unemployed in Germany.

Bundesagentur für Arbeit (2020c). German Federal Employment

European Commission (2012a). Performance Management In Public Employment Services. Brussels, Author: Alex Nunn.

Euroopan komissio (2012b). Sosiaaliturvaoikeudet Saksassa. Työllisyys, sosiaalasiat ja osallisuus. Saatavissa: https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Germany_fi.pdf

Konle-Seidl, R. (2013). The German Basic Income System for Jobseekers. IAB: D-Nürnberg. 10/2013.

Konle-Seidl, R. (Senior Researcher) (2021). Institute for Employment Research, Saksa. Videohaastattelu 20.1.2021.

Alankomaat

Rijksoverheid 2021. Kan ik gebruikmaken van bijstand als ik al langere tijd een eigen bedrijf heb? Luettu 25.1.2021 osoitteessa [Kan ik gebruikmaken van bijstand als ik al langere tijd een eigen bedrijf heb? | Rijksoverheid.nl](#)

UWV 2021. Rekenhulp: hoelang duurt mijn WW-uitkering? Luettu 25.1.2021 osoitteessa [Rekenhulp: hoelang duurt mijn WW-uitkering? | UWV | Particulieren](#)

Werkloosheidswet 6.11.1986; BWBR0004045, luettu 25.1.2021 osoitteessa [wetten.nl - Regeling - Werkloosheidswet - BWBR0004045 \(overheid.nl\)](#)

Wijnhoven Martijn A & Havinga Harriët, 2014. The Work Profiler: A digital instrument for selection and diagnosis of the unemployed. Local Economy 2014, vol. 29 (6-7), 740-749

Niels Lieman, kansainvälisen liiketoiminnan asiantuntijan haastattelu ja asiantuntijalausunto, UWV.

Työttömän käsite viiden maan lainsäädännössä

Työtön henkilö on Suomessa määritelty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) ja työttömyysturvalaissa (1290/2002). Mainittujen lakien säännökset määrittelevät yhdessä sen, kenellä on oikeus työttömyysetuuteen ja mahdollisuus osallistua työttömille tarkoitettuihin julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin.

Lainsäädännön kehittämisen tueksi on ollut tarpeen selvittää työttömän määritelmää eräissä muissa maissa. Selvityksen tavoitteena on kuvata työttömän käsitettä Alankomaiden, Norjan, Ruotsin, Saksan ja Tanskan lainsäädännössä.

Verkkajulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-327-623-9

Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi
Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi