

# KUNTAINFO

Helsinki 29.5.2018

9/2018

## Työnhaun voimassaolo ja toimeentulotuki

Tämän kuntainfon tarkoituksena on selkeyttää toimeentulotukilain 2 a §:n tulkintaa, jossa säädetään velvollisuudesta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi. Kuntainfon valmistelussa on kuultu myös työ- ja elinkeinoministeriötä.

### Velvollisuudesta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi

Toimeentulotuki on viimesijainen tukimuoto. Siksi aina ennen toimeentulotuen myöntämistä tulee selvittää henkilön oikeus ensisijaisiin sosiaaliturva- ja muihin etuuksiin. Lisäksi toimeentulotukilaki velvoittaa henkilöä pitämään kykynsä mukaan huolta itsestään ja omasta elatuksestaan, minkä vuoksi toimeentulotukilaissa on edellytetty ilmoittautumista työttömäksi työnhakijaksi.

Toimeentulotukilain 2 a §:ssä säädetään 17 - 64-vuotiaan velvollisuudesta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi lukuun ottamatta tiettyjä säännöksessä lueteltuja tilanteita. Velvollisuus ei koske työssä palkansaajana tai yrittäjänä toimivaa eikä päätoimisesti opiskelevaa henkilöä. Velvollisuus ei koske myöskään henkilöä, joka on laitoshoidon tai lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä. Velvollisuus ei niin ikään koske työttömyysturvalain tarkoittamalla tavalla työkyvyttömiä henkilöä (työttömyysturvalain 3 luvun 3 §:n 1 momentti) tai työttömyysturvalain tarkoittamaa estävää etuutta saavaa henkilöä (työttömyysturvalain 3 luvun 4 §:n 1-6 -kohta).

Edellä mainittujen perusteiden lisäksi velvollisuutta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ei ole henkilöllä, joka on muun edellä mainittuihin verrattavan hyväksyttävän syyn vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä. Tämä toimeentulotukilain 2 a §:n 1 momentin 5- kohta jättää jonkin verran tulkintaa hyväksyttävänä pidettävälle syyille.

### Muu hyväksyttävä syy

Toimeentulotukilain muuttamiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (hallituksen esitys laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 184/2000) muusta hyväksyttävästä syystä olla ilmoittautumatta työvoimatoimistoon on todettu seuraavaa: ”Muu hyväksyttävä syy olisi esimerkiksi se, että henkilö toimii perhehoitajalaisena (312/1992) tarkoitettuna perhehoitajana, tai että henkilö hoitaa vanhusta, vammaista tai sairasta henkilöä sosiaalihuoltolain 27 b §:ssä tarkoitetun omaishoidon tuesta tehdyn sopimuksen nojalla vähintään neljä tuntia päivässä. Hyväksyttävää syytä arvioitaessa voidaan ottaa huomioon myös se, että henkilö hoitaa alle kouluikäistä lastaan kotona tai on oikeutettu lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996)



*3 §:n nojalla kotihoidon tukeen. Lisäksi hyväksyttäviä syitä olisivat esimerkiksi asevelvollisuuden tai siviilipalveluksen suorittaminen.”*

Työttömyysturvalain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 115/2002) todetaan pätevästä syystä olla poissa työmarkkinoilta seuraavaa: *”Pätevinä syinä pidettäisiin sairautta, laitoshoidoa, asevelvollisuutta, siviilipalvelusta, opintoja, lapsen syntymää, alle kouluikäisen lapsen hoitoa tai muuta pätevyydeltään näihin verrattavaa syytä.”*

Sosiaali- ja terveysministeriön oppaassa toimeentulotukilain soveltajille (2013) on tuotu esiin, että 2 a §:n säätämisen tavoitteena on ollut kannustaa asiakasta ohjautumaan ensisijassa työvoimahallinnon ensisijaisiin aktiivitoimenpiteisiin ja työllistymään yleisillä työmarkkinoilla. Velvoite tukee toimeentulotukilain 1 §:n mukaista tavoitetta, eli tuen viimesijaisuutta sekä itsenäisen selviytymisen edistämistä. Jos henkilö ei ilmoittaudu työttömäksi työnhakijaksi, hänen perusosansa suuruutta voidaan alentaa.

Sosiaali- ja terveysministeriön oppaassa todetaan, että mikäli henkilö on hakeutunut esimerkiksi vuorotteluvapaalle tai palkattomalle vapaalle työstään, toimeentulotukea tulisi myöntää vain yksilökohtaisen harkinnan ja perustellun syyn perusteella. Sosiaali- ja terveysministeriön opas ei ole ottanut muun hyväksyttävän syyn määrittelyyn lain esitöitä yksityiskohtaisempaa kantaa. Sosiaali- ja terveysministeriö on kuitenkin eri yhteyksissä todennut, että lainkohtaa ei tulisi tulkita laajentavasti, vaan pysyttäytyen suppeassa tulkinnassa. Seuraavassa perustellaan tätä näkemyksestä tarkemmin.

## **Työkyvyttömyyden määrittely**

Toimeentulotukilain tarkoittama työkyvyttömyys viittaa nimenomaisesti työttömyysturvalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan määriteltyyn työkyvyttömyyteen. Mainitun säännöksen mukaan työkyvyttömänä pidetään henkilöä, joka saa sairausvakuutuslain mukaista sairauspäivärahaa tai osasairauspäivärahaa tai kansaneläkelain mukaista työkyvyttömyyseläkettä tai kuntoutustukea taikka täyden työkyvyttömyyden perusteella maksettavaa etuutta jonkin muun lain nojalla. Työkyvyttömänä pidetään myös henkilöä, joka on todettu sairausvakuutuslain tai kansaneläkelain mukaisesti työkyvyttömäksi, vaikka etuutta ei ole hänelle myönnetty.

Hallituksen esityksessä työttömyysturvalaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi (HE 115/2002) työkyvyttömyydestä todetaan mm. seuraavaa: *”Koska työttömyysetuus on tarkoitettu vain työnhakijalle, täytyy henkilön työttömyysetuutta saadakseen kyetä myös työkykynsä puolesta ottamaan vastaan työtä. Tämän vuoksi oikeutta työttömyysetuuteen ei ole työkyvyttömällä henkilöllä.”* Edellä tarkoitetaan kuitenkin työttömyysturvalain mukaan määriteltyä työkyvyttömyyttä, joka on todennettu edellä mainittujen säännösten mukaan.

Erityistä huomioita tulisi kiinnittää henkilöihin, jotka eivät ole edellä mainittujen lakien mukaan työkyvyttömiä, mutta joilla on erilaisia muita vaikeuksia, jotka heikentävät mahdollisuuksia työllistyä tai ottaa osaa työvoimahallinnon palveluihin. Toimeentulotukilain viimesijaisuudesta johtuu, että ennen toimeentulotuen myöntämistä tulee aina ensin selvittää oikeus ensisijaiseen etuuteen, joka voi edellä mainittujenkin henkilöiden kohdalla olla työttömyysetuus.



Työttömyysturvalain 2 luvun 1 §:n mukaan työttömyysetuuteen on ko. laissa säädettyin edellytyksin oikeus kokoaikatyötä hakevalla työttömällä työnhakijalla. Kokoaikatyötä hakevana pidetään työnhakijaa, jonka työnhaun ja mahdollisen työllistymissuunnitelman tavoitteena on työllistyminen kokoaikatyöhön.

Edellä mainitun säännöksen mukaan työnhakijana pidetään henkilöä, joka ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle työtarjouksia ja muita yhteydenottoja varten postiosoitteensa ja mahdolliset muut yhteystietonsa, joiden avulla hänet voidaan viivytyksettä tavoittaa. Lisäksi edellytetään, että henkilö on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyllä tavalla rekisteröity työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään, on pitänyt työnhakunsa työ- ja elinkeinotoimistossa voimassa ja asioi työ- ja elinkeinotoimistossa toimiston edellyttämällä tavalla. Kokoaikatyön hakeminen perustuu henkilön omaan ilmoitukseen.

## Vaikeasti työllistyvien tukeminen

Toimeentulotuen tarkoituksena ei ole toimia jatkuvaluonteisena ensisijaisten etuuksien täydentäjänä eikä korvata niitä. Etuus- ja palvelujärjestelmien tulisikin kaikin tavoin pyrkiä estämään henkilöiden ajautuminen muista järjestelmistä viimesijaisen toimeentulotuen varaan. Tämän vuoksi sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että toimeentulotukilain 2 a §:n 5 -kohdan tarkoittamaa esteellisyyttä työn vastaanottamiseen on tulkittava suppeasti. Tapauskohtainen harkinta on kuitenkin mahdollista, kuten toimeentulotuen yksilölliseen harkinnanvaraiseen luonteeseen kuuluu. Mahdollisuus ensisijaiseen etuuteen on kaikissa tilanteissa aina ensin selvítettävä.

Säännöksen sanamuotona mainittu esteellisyys vastaanottaa työtä yhdessä säännöksen muiden perusteiden sekä lain esitöissä esitettyjen esimerkkien valossa viittaavat tilanteisiin, joissa henkilö on konkreettisesti estynyt (laitushoito, lääkärin toteama sairaus) tai muuten ”varattuna” johonkin muuhun yhteiskunnassa hyväksytyyn toimintaan (lasten hoito, omaishoito) tai velvollisuuteen (asevelvollisuus). Työkyvyttömyys on sen sijaan nimenomaisesti määritelty työttömyysturvalain ehdottomien kriteerien mukaan säännöksen 3-kohdassa, minkä vuoksi säännöksen tekisi tyhjäksi, jos tulkintaa voisi laajentaa kovin väljästi erilaisiin muun tyyppisiin heikentyneen työkyvyn tilanteisiin.

Sen sijaan, jos henkilö on esimerkiksi päihdeongelmainen, tulisi selvittää voisiko hän olla lääkärin toteaman sairauden vuoksi estynyt vastaanottamaan töitä, jolloin hänet voisi ohjata hoitoon ja päihdekuntoutuksen piiriin. Samoin tulisi selvittää henkilön oikeus sairauspäivärahaan ja sitä kautta mahdollisuus Kelan ammatilliseen kuntoutukseen tai erilaisiin lääkinnällisen kuntoutuksen palveluihin.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, ettei toimeentulotukilaki mahdollista tiettyjen henkilöryhmien ohjaamista toimeentulotuen piiriin viranomaisten välisin sopimuksin. Se sijaan sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan viranomaisten välisessä yhteistyössä on tärkeää löytää yhdessä henkilön kanssa keinoja ja tukimuotoja työ- ja toimintakyvyn parantamiseen. Tämä kuitenkin edellyttää, että henkilö on itse halukas työllistymään ja parantamaan työ- ja toimintakykyään.



## Työnhaun käynnistäminen ja työnhaun voimassaolo

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) mukaan henkilöasiakkaan työnhaun käynnistyy sinä päivänä, kun hän pyytää sitä sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa tai henkilökohtaisesti työ- ja elinkeinotoimistossa ja hänet rekisteröidään työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään. Työ- ja elinkeinoviranomainen voi hyväksyä muullakin tavoin esitetyn pyynnön. Työnhaun käynnistämiseksi ei ole asetettu erityisiä edellytyksiä, lukuun ottamatta ulkomaan kansalaisia. Ulkomaan kansalaisen rekisteröiminen työnhakijaksi edellyttää, että hänellä on oikeus ansiotyöhön Suomessa. Käytännössä EU- ja ETA-maiden kansalaiset ja heidän perheen jäsenensä voidaan rekisteröidä työnhakijoiksi ja muuta ulkomaisten kansalaiset, jos henkilöllä on Suomessa ansiotyöhön oikeuttava oleskelulupa eikä lupaan sisälly työnantajaa koskevia rajoituksia. Muutoin henkilö siis rekisteröidään työnhakijaksi hänen sitä pyytäessään.

Työnhakijaksi rekisteröityminen ja työnhaun voimassaolo ovat ehdoton edellytys työttömyysetuuden saamiselle, mutta työnhakijaksi rekisteröityminen ja työnhaun voimassa pitäminen eivät sinällään edellytä, että henkilö olisi työttömyysetuuteen oikeutettu. Työnhakijaksi voidaan siten rekisteröidä esimerkiksi kokoaikatyössä olevat, päätoimiset opiskelijat ja yrittäjät, eikä henkilön tuloilla tai saamilla etuuksilla ole merkitystä asiassa.

Työnhaun voimassa pitäminen edellyttää kuitenkin työnhakijalta tiettyjä toimia, riippumatta siitä, onko hän työttömyysetuuteen oikeutettu vai ei. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaan työnhaun voimassaolo lakkaa, jos työnhakija ei asioi työ- ja elinkeinoviranomaisen kanssa viranomaisen antamassa määräraajassa ja edellyttämällä tavalla, ei esitä työ- ja elinkeinoviranomaiselle sen antamassa määräraajassa julkisen työvoimapolun tarjoamisen kannalta tarpeellisia selvityksiä ammatillisesta osaamisestaan, työhistoriastaan, koulutuksestaan ja työkyvystään, ei ilmoita työ- ja elinkeinoviranomaiselle työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitussa määräraajassa ja sovitulla tavalla, miten hän on toteuttanut suunnitelmaa tai ei osallistu työkyvyn tutkimuksiin ja arviointeihin, jotka ovat välttämättömiä hänen palvelutarpeensa selvittämiseksi.

Työnhaun voimassaolon lakattua sen voi käynnistää uudelleen pyytämällä sitä verkkopalvelussa tai henkilökohtaisesti työ- ja elinkeinotoimistola. Jos työnhaun voimassaolo on lakannut sen vuoksi, ettei työnhakija ole osallistunut palvelutarpeen selvittämiseksi välttämättömiin työkyvyn tutkimuksiin ja arviointeihin, työnhaun uudelleen käynnistäminen edellyttää, että henkilöasiakas pyytäessään työnhaun käynnistämistä sitoutuu osallistumaan työkyvyn tutkimuksiin ja arviointeihin.

### Lisätietoja:

Hallitussihteeri Susanna Rahkonen, [etunimi.sukunimi@stm.fi](mailto:etunimi.sukunimi@stm.fi); puh. 02951 63215

STM:n kuntainfot verkossa:  
<http://www.stm.fi/kuntainfot>

