Armi Mustosmäki
Lausunto eduskunnan tulevaisuusvaltiokunnalle 17.3.2017

Asia: O 20/2015 vp Tulevaisuusvaliokunnan selvityshankkeet 2015 - 2019
Teema: Vastatieto-hanke/Pilotin esittely

Työn tulevaisuus ja byrokratialoukut

Esittelen tässä lausunnossa Vastatieto–mallin pilotointia aiheesta ”Työn tulevaisuus ja byrokratialoukut”. Lausunto perustuu projektissa kerättyihin asiantuntijalausuntoihin ja niistä toteutettuun analyysiin.

Lausuviksi asiantuntijoiksi pyrittiin valikoimaan kattavasti työn tulevaisuuden ja järjestelmien asiantuntijoita eri aloilta edustaen sekä työntekijöitä että työnantajia. Lausuntoja, jotka nostaisivat esiin työnantajien näkökulman, ei palautunut. Näin ollen tämän pilotin tulokset keskittyvät työn tekijöiden näkökulman esiintuomiseen, silloinkin kun kyse on esimerkiksi (sosiaaliturva)järjestelmän uudistamisesta.

Lausunto keskittyy kokoamaan yhteen asiantuntijoiden näkemykset
1) työn tulevaisuudesta
2) työllistymistä vaikeuttaviin byrokratialoukkuihin ja
3) esiin nostettuihin ratkaisuehdotuksiin.

1) Työmarkkinoiden rakenteiden, työnteon muotojen ja työnteon sääntelyn tulevaisuus vuoteen 2040 mennessä

Asiantuntijoiden vastauksista on havaittavissa selkeä kaanon, jossa kuvaillaan miten todennäköisesti työnteon tapojen pirstaloituminen jatkuu tulevaisuudessa. Toisin sanoen erilaisten epätyypillisten työn teon muotojen, kuten osa-aikatyön, pätkätyön ja itsensätyöllistämisen eri muodot ja edellä mainittujen yhdistelmät lisääntyvät.

Asiantuntijalausuntojen mukaan havaittavissa on selkeä poliittinen virtaus, joka pyrkii alentamaan työn hintaa sekä heikentämään työehtojen vähimmäisturvaa, joka perustuu neuvotteluihin, kollektiivisiin sopimuksiin ja lakeihin.

Työelämän muutos ja/tai deregulaatiopolitiikka johtanee Suomen työmarkkinoiden polarisoitumiseen: korkean asiantuntemuksen “menestyjille” on kysyntää ja tarjolla vakaat, hyvät työehdot. Toisaalle erottuvat silpputyöt, joissa työehdot voivat olla kehnommat, yrittäjätulot epävarmoja tai tarjolla esimerkiksi keikkatyötä alustataloudessa. Matalan osaamistason työpaikkojen häviäminen on johtanut ja johtaa pitkäaikaistyöttömyyden kasvuun.
Työmarkkinoiden polarisaatio merkitsee myös eriarvoistumiskehityksen voimistumista yhteiskunnassa.

Vaikka tämä julkisessakin keskustelussa hyvin tuttu kaanon oli yleisimmin kuvailtu trendi, havaittavissa on myös korostuseroja eri asiantuntijatyyppien välillä.

Tämä yllämainittu visio työn epätyypillistymisestä oli vahvin *Näköalapaikkojen asiantuntijoiden lausunnoissa.* Lisäksi näköalapaikoilta arveltiin, että vaikka paineita sääntelyn purkamiseen on, toisaalla teknologian muutos myös synnyttää uutta sääntelyn tarvetta (esim. alustatalouden tuottamat ilmiöt, kuten über).

Sen sijaan *akateemisten asiantuntijoiden* lausunnot ovat muita maltillisempia, perustuvat enemmän laajaan tutkittuun tietoon ja he myös tulkitsevat samoja tilastoja muita maltillisemmin: kokoaikaiset toistaiseksi voimassaolevat työsuhteet ovat osoittaneet pysyvyyttä, mutta samalla on kiinnitettävä huomiota työnteon muotojen pirstaloitumiseen ja erityisesti pitkäaikaistyöttömyyteen. Myös esimerkiksi robotisaation työtä tuhoavaan vaikutukseen suhtauduttiin varauksella, perustuen aiempaan tutkittuun tietoon.

Näkemysasiantuntijoiden lausunnoissa korostuivat rakenteellisten muutosten sijaan työntekijöiden arvojen ja kiinnostuksen kohteiden vaikutus työnteon tapojen muutokseen. Yleistyvänä trendinä pidettiin sitä, miten työntekijä hankkii välttämättömän toimeentulon yhdestä tai useammasta elinkeinosta, jotta voi keskittyä toisaalla (vastikkeetta) merkityksellisesti kokemaansa työhön. Työn merkityksellisyys voi nousta esimerkiksi ekologisuudesta, harrastuksista, intohimoista, tai elämäntyylistä.

Kokemusasiantuntijat arvioivat pätkätyön ja epävarmuuden lisääntyvän, ja kokivat paineita yrittäjyyteen –perustuen omiin kokemuksiinsa, keskusteluihin ja ympäristön havainnointiin.

2) Byrokratialoukut vaikeuttavat työllistymistä ja työn vastaanottamista

Vastauksissa työllistymistä vaikeuttaviin byrokratialoukkuihin selkeästi yleisimmäksi yhteiseksi huolenaiheeksi nousi kolme teemaa:

a) työllistymisen vaikeaksi tekee se, että (säällistä) työtä ei ole. Sopivien töiden puutteen katsottiin liittyvän esimerkiksi alueellisiin eroihin ja rakenteellisiin syihin (ikä, epäsopiva koulutus, osaamisvajeet).
b) sosiaaliturvajärjestelmän monimutkaisuus. Järjestelmä on rakennettu toistaiseksi voimassaolevaan ja kokoaikaiseen palkkatyösuhteeseen perustuvaksi. Järjestelmän haasteet koskevat siten epätyypillisen työn tekemistä -erityisesti työn teon muotojen yhdistelyä, kuten yrittäjyyden ja palkkatyön vuorottelu tai päällekkäisyys on haasteellista. Vastauksissa korostettiin ettei työntekijän tulisi joutua pohtimaan niin paljon minkä statuksen alaisena työtä tekee, vaan *kaikenlaisten elinkeinojen olisi oltava yhtä järkeviä ja mahdollisia.*
c) työterveysjärjestelmän kiinnittyminen työnantajaan vaikeuttaa epätyypillisissä työsuhteissa työskentelevien oikeuksia. Nykyisellään työttömyys yhdistyy moniin terveys- ja sosiaalisiin ongelmiin ja työttömäksi

jäänyt menettää työterveyslääkärinsä. Lisäksi työtön maksaa lääkärikäynneistään, mutta työterveyshuollon asiakas ei. Palvelujärjestelmä ei näin ollen tue työttömäksi jäävää järkevästi.

Byrokratialoukkujen kuvauksissa eri asiantuntijatyyppien välille syntyi enemmänkin painotuseroja, kuin suoranaisia selkeitä näkemyseroja siinä miten millaisia ongelmia nostettiin esiin.

Näköalapaikkojen asiantuntijoiden lausunnoissa korostui sosiaaliturvajärjestelmän, erityisesti perhevapaajärjestelmän ja työttömyysturvajärjestelmän päivittämisen tarve.
Perhevapaajärjestelmän uudistamisen kautta tavoite olisi perhevastuiden tasaisempi jakautuminen perheissä ja samoin *kustannuksien tasaisempi jakautuminen nais- ja miesvaltaisten alojen välillä*.

Työttömyysturvajärjestelmässä ongelmallisena pidettiin sitä, että mahdollisuus kerryttää ansiosidonnaista *työttömyysturvaa on kiinnitetty joko yrittäjä- tai palkkatuloon*. Vastauksissa nostettiin esille myös työehtojen merkitys, ”säällisen työn puute”, jolloin työn vastaanottaminen ei ole järkevää (nollasopimus, provisiopalkkaus). Myös esimerkiksi asumiskustannuksien alueelliset erot nousivat esiin, ja näkemys, ettei paikkakuntakalleusluokista olisi pitänyt luopua työehtosopimuksissa.

Akateemiset asiantuntijat korostivat erityisesti työn joustavuusvaatimuksien sukupuolittuneita vaikutuksia: *epätyypillisten työaikojen lisääntyminen* (ilta-, yö-, ja viikonlopputyö, vuorotyö) voi vaikeuttaa erityisesti naisten työllistymistä, samoin kuin vaikeasti ennakoitavat työajat, sillä niiden yhteensovittaminen päivähoidon kanssa on vaikeaa tai ei edes mahdollista. Akateemisen asiantuntijat toivat kuitenkin esille tutkimustietoon pohjautuen, että erilaisten kannustin- ja *byrokratialoukkujen merkitystä* *työllistymisen esteinä usein liioitellaan,* sillä työttömät usein vastaanottavat työtä vaikka se ei olisi heille taloudellisesti kannattavaa, ja pätkätyöstä aiheuttaisi paljon paperityötä ja ennakoimattomuutta tuleviin tuloihin ja tukiin.

Näkemysasiantuntijoiden (myös näköalapaikan asiantuntijoiden) vastauksissa erottuivat kaksi eritasoista ongelmaa: toisaalta työn tekijän tai itsensä työllistäjäksi /yrittäjäksi aikovalle *esteeksi voi muodostua epätietoisuus,* epävarmuus ja kielteiset mielikuvat yrittäjyydestä (identifioitumisongelmat: ”minäkö yrittäjä?”). Toisaalta *suurten yhtiöiden lobbaama lainsäädäntö* vaikeuttaa tai tekee mahdottomaksi pienimuotoisen yritystoiminnan monella alalla.

Kokemusasiantuntijat kuvailevat pätkätyössä työn itsensä päälle tulevan työn määrää: silpputyöhön liittyvä *paperityö* (esim. työsopimukset, palkat), *työn hankkimiseen* liittyvä työ (josta ei saa palkkaa), alityöllistettyihin kausiin ja työttömyysjaksoihin liittyvä *raportointi työttömyyskassaan*. Työn määrä koetaan uuvuttavana, erityisesti jos tilanne jatkuu pitkään tai on pysyvä.

3) Ratkaisut työllistymisen helpottamiseen ja byrokratialoukkujen purkamiseen

Sekä *näköalapaikan että akateemisten asiantuntijoiden* joukossa nousi esiin miten asialliset työehdot ja työsuojelu ovat sosiaalisia investointeja, jotka ovat maksaneet ja maksavat itsensä takaisin ihmisten toimintakykynä, yritysten ja organisaatioiden tuottavuutena ja yhteiskuntarauhana.
Pohdittiin onko politiikan suunnanmuutos mahdollinen, erityisesti kun suuret kansainväliset järjestöt, kuten *IMF ja OECD ovat alkaneet korostaa työmarkkinatoimijoiden roolia toimivan talouden osapuolina*.

Samoin *näköalapaikan että akateemisten asiantuntijoiden* selkeitä byrokratiaan ja nykyiseen järjestelmään liittyviä uudistamisideoita olivat

a) Työntekijöiden ja työttömien omaehtoisen kouluttautumisen mahdollistaminen, myös työttömyysturvan varassa.

b) työttömyysturvan uudistaminen, ratkaisuna esimerkiksi ”yhdistelmävakuutus”, joka mahdollistaisi työttömyysturvan kerryttämisen sekä palkkatulosta että yrittäjätulosta (myös pienistä tuloista ilman tulorajoja). Tämä helpottaisi tilanteita, joissa työn tekijä tai itsensä työllistäjä joutuu arvioinnin kohteeksi koska hänen yrittäjätulonsa lasketaan sivutoimisen sijaan päätoimiseksi ja hän menettää oikeuden työttömyysturvaan.

c) työn vastaanottaminen voisi olla mahdollista ilman että työttömyysturva menetetään heti täysimääräisenä. Ratkaisun ongelmaan tarjoaisi myös perustulo. Sosiaaliturvan varassa olevilla ei tyypillisesti ole varaa kokeilla työtä, joka ei tuota nykyistä parempaa toimeentuloa. Olisi siis järkevää taata se työttömyysturvan kautta joksikin aikaa.

d) Työn verotus: *Kaukana kotoa tehtävän keikkatyöhön* (joko lyhytaikainen työsuhde tai itsensätyöllistäminen) liittyvien piirteiden tunnistaminen ja työstä aiheutuvien kulujen huomioiminen verotuksessa näkyy tällä hetkellä lähinnä ”perinteisen” rakennustyön (ns. komennusmiehet) työn verotuksessa. Oletus siitä, että työtä joko tehdään kotipaikkakunnalla tai muutetaan kokonaan työntekopaikkakunnalle, on aikansa elänyt silloin, kun työstä tulee ajallisesti lyhytkestoisempaa. Myös pienimuotoinen yrittäjätulo voisi olla verovapaata tai kevyesti verotettua.

e) Työikäisten palvelujärjestelmä olisi parhaillaan yhdenmukainen työllisten ja työttömien välillä. Tämä tarkoittaisi yhtenäistä (työ)terveyshuoltoa kaikille työikäisille, sekä yli työ-/työttömyysjaksojen vaihtelun kestäviä asiakassuhteita.

f) Neuvontapalveluiden saatavuus olisi selkeä ratkaisu turhien pelkojen lieventämiseksi, jolla vaikutettaisiin epätietoisuuteen, jolloin olisi paremmat edellytykset harkita ovatko esteet työllistymiselle yhtä suuria kuin oletetaan vai ennakkoluuloihin perustuvia.

Sekä *näköalapaikan että akateemisten asiantuntijoiden* lausunnoissa suhtauduttiin kriittisesti TE-palveluiden uudistamiseen maakuntauudistuksen yhteydessä: uudistuksen epäiltiin kadottavan työntekijöiden hiljaista tietoa sekä heikentävän kansallista työvoimapolitiikkaa, jolla edistettäisiin sekä ammatillista että alueellista liikkuvuutta. *Näköalapaikan asiantuntijat* näkevät palveluiden puutteen johtaneen pitkäaikaistyöttömyyden kasvuun. Sen sijaan *akateemiset asiantuntijat* tuovat esiin, että tutkimuksissa pitkäaikaistyöttömät ovat tuoneet esille, miten he eivät saa apua TE-toimiston palveluista: pitkäaikaistyöttömien työllistymiseen liittyvät ongelmat eivät ole ratkaistavissa pelkästään työn ja koulutuksen viitekehyksessä vaan työllistymiseen liittyvät ongelmat tarvitsevat useiden eri alojen toimijoiden moniammatillista yhteistyötä.

Lisäksi vaikka usein *näköalapaikan ja näkemysasiantuntijat* korostavat työvoimapoliittisten toimenpiteiden merkitystä, *tutkijat* tuovat esiin, että esimerkiksi kuntouttavassa työtoiminnassa on suuria puutteita eikä onnistu työllistämään ihmisiä pysyvämmin: toiminnalla ei ole tosiasiallista kuntouttavaa ja työllistävää vaikutusta, sillä esimerkiksi työvälineet eivät ole ajantasaisia ja siten vastaa nykyisen työelämän vaatimuksia tai työtehtävät eivät ole työelämävalmiuksia kehittäviä. Ongelmana onkin se, että osa työvoimasta on syrjäytynyt avoimilta työmarkkinoilta, eivätkä he pääse palkkatyöhön kuin voimakkaiden subventioiden avulla.

Akateeminen asiantuntija nostaakin esille uuden idean. Kun nykyjärjestelmässä kaiken toiminnan tavoitteena on kouluttaa tai työllistää työikäiset henkilöt ansiotyöhön, tulisikin hyväksyä myös muut roolit toimia yhteiskunnallisessa työssä, kuten vapaaehtoistyössä tai omaisen hoivaajana (vanhuksen, vammaisen tai lapsen). Tällaisesta työstä voisi maksaa perussosiaaliturvan lisäksi omaehtoista aktiivisuutta tukevaa ja siihen kannustavaa pientä palkkaa (Ojala 2016), johon oikeuden antaa sosiaalityöntekijä. Kaikilla sosiaaliturvaa saavilla työikäisillä olisi subjektiivinen oikeus päästä sosiaalityön asiakkaaksi ja sopimaan omasta tehtävästään, joka oikeuttaisi tähän kompensaatioon yhteiskunnallisesta työstä. Näin luotaisiin mahdollisuuksia, ei velvollisuuksia. Samalla sosiaalityöntekijä auttaisi tarvittaessa saamaan esimerkiksi terveyspalveluita.

Kaikissa asiantuntijaryhmissä nostettiin *perustulo* ratkaisuna helpottamaan epätyypillisestä työtä tekevien ja erilaisten byrokratialoukkujen kanssa painivien ongelmiin. Ratkaisu tuotiin esiin yleensä käsitteellä ”perustulo”, kuvailematta tarkemmin millainen perustulomalli olisi toimivin. Yhdessä lausunnoista kuvataan tarkemmin toteuttamismallia negatiivisen tuloveron kautta: Työllistyminen voitaisiin tehdä helpommaksi *”Universalismin periaattein järjestettävällä perusturvalla, joka luodaan esimerkiksi negatiivisen tuloverotuksen mukaan suhteuttaen sosiaaliturva reaaliaikaisiin tulotietoihin. Mikäli tuloja ei ole, henkilö saa esimerkiksi 1500 euroa kuukaudessa sosiaaliturvaa kattaen asumistuen ja käytännössä kaikki nykyiset sosiaaliturvaetuudet omaisen ja lapsen hoivasta ja eläkkeistä lähtien. Tämä sosiaaliturva leikkautuisi euro eurolta pois muiden tulojen saavuttamisen myötä niin että tuloverotus alkaisi esimerkiksi yhdestä prosentista kun kuukausitulot ylittävät em. euromäärän.*

Valtava määrä byrokratiaa jäisi pois ja sosiaalityötä voitaisiin kohdistaa suoraan asiakastyöhön. (Halmetoja, Koistinen & Ojala, toim. 2016)”

Mitä emme osanneet kysyä? Mitä tästä eteenpäin?

Työmarkkinoita ja työn tulevaisuutta käsitellään ekologisista kysymyksistä hyvin irrallaan. Esitettiinkin, että olisi syytä pohtia mitä tarkoittaisi työn, tuotannon ja ammattirakenteen näkökulmasta jos todella pyrkisimme siirtymään ekologisempaan yhteiskuntaan.

Digitalisaation, robotisaation ja ”alustatalouden” kaltaiset uhat työllisyydelle, työntekijöiden asemalle ja osaamisen kehittämiselle eivät nousseet vastauksissa esiin kovin keskeisinä kysymyksinä. Näihin viitattiin kuitenkin jokseenkin harvakseltaan ja teknologian kehitykseen liittyvät teemat mainittiin lausunnoissa taustalla vaikuttaviksi tekijöiksi.

Lukemisto

Asplund Rita, Kauhanen Antti, Vanhala Pekka (2015) *Ammattirakenteet murtuvat. Mihin työntekijät päätyvät ja miksi?* Helsinki: Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA, Taloustieto Oy.

Blåfield Ville (2017) Uusi työ, uudet duunarit. http://sorsafoundation.fi/fi/ville-blafield-uusi-tyo-uudet-duunarit/

Forssén, K. & Hakovirta, M. (1998) Work Incentives in Single Parent Families. Turku: Turun yliopisto, Sosiaalipolitiikan laitos. Series B/15.

Halmetoja Antti, Koistinen Pertti, Ojala Satu (toim. 2016) *Sosiaalipolitiikan lumo*. Tampere, Tampere University Press. http://tampub.uta.fi/handle/10024/98996.

Hiilamo, H. (2003) Työ kannustaa enemmän kuin laskelmat osoittavat. Yhteiskuntapolitiikka 68 (1), 83–89.

Holm, P. & Kyyrä, T. (1997) Tulojen vaikutus työmarkkinasiirtymiin. VATT-tutkimuksia 40. Helsinki: VATT.

Isola Anna-Maria (2016) Autonomia, demokratia ja yhteiset. Osallisuuden paikallinen edistäminen. Yhteiskuntapolitiikka 5/2016, 595–600. http://www.julkari.fi/handle/10024/131351.

Järnefelt Noora (2016) *Työolot ja työurat. Tutkimuksia työurien vakaudesta ja eläkkeelle siirtymisestä*. Helsinki: Eläketurvakeskus. http://www.etk.fi/julkaisu/Tyoolot-ja-tyourat-tutkimuksia-tyourien-vakaudesta-ja-elakkeelle-siirtymisesta/.

Kauhanen, Merja (2017) Osa-aikatyö yksityisillä palvelualoilla. Palkansaajien tutkimuslaitos, raportteja 33.
http://www.labour.fi/tutkimusjulkaisut/raportteja/raportteja-33/

Kuronen, I. (2011) ”Mun kompassin neula vaan pyörii”. Keskeyttämiskokemuksia ammatillisesta koulutuksesta. Jyväskylän yliopisto: Koulutuksen tutkimuslaitos.

Ojala, Satu, Pyöriä, Pasi, Ikonen, Hanna-Mari & Koivunen, Tuija (2017) Yrittäjien työaika ja tulot. Teoksessa Pyöriä, Pasi (toim.). Työelämän myytit. Gaudeamus, Helsinki.

Ojala Satu (2017) *Älä niele työelämäväittämiä purematta!* Meteli 1/2017. https://issuu.com/meteli/docs/meteli_0117/6.

Ojala Satu (2016) Työttömyyden sanktioinnin sijaan aktiivisuuslisä yhteiskunnallisesta työstä. Teoksessa Halmetoja Antti, Koistinen Pertti, Ojala Satu (Toim.) *Sosiaalipolitiikan lumo.* Tampere, Tampere University Press, 102–116.

Prassl J. and Risak M.)(2015) *Uber, Taskrabbit & co: Platforms as employers? Rethinking the legal analysis of crowdwork*. Comparative Labour Law. & Policy Journal.

Pyöriä Pasi (2017) *Työelämän myytit ja todellisuus*. Helsinki Gaudeamus. Julkaistaan 4.4.2017.

Pärnänen Anna (2015) Työn tekemisen tavat 2000-luvulla - tapahtuiko rakenteellisia muutoksia? *Työelämän tutkimus*, 13(3), 242–250.

Pärnänen Anna, Sutela Hanna (2014) *Itsensätyöllistäjät Suomessa 2013*. Helsinki: Tilastokeskus.

Siltala Juha (2016) Työnantajan alaisena ilman työsuhdetta. http://sorsafoundation.fi/fi/tyonantajan-alaisena-tyosuhdetta/

Sepponen, Kaija; Wilén, Tarja & Kiviniemi, Liisa (2012). *Työttömyyden pitkittyminen on monen tekijän summa. Tutkimus pitkäaikaistyöttömyyteen johtavista tekijöistä ja työmarkkinoille kuntoutumisesta.* Oulu: Oulun seudun ammattikorkeakoulun tutkimus- ja kehitystyön julkaisut.

Sutela Hanna, Lehto Anna-Maija (2014) *Työolojen muutokset 1977–2013*. Helsinki: Tilastokeskus.

Tanninen Hannu ja Tuomala Matti (2015) Onko julkista taloutta sopeuttava kiristyspolitiikka vaihtoehdotonta? Teoksessa Taimio Heikki (toim.) *Hyvinvointivaltio 2010-luvulla – mitä kello on lyönyt?* Raportteja 30. Helsinki: Palkansaajien tutkimuslaitos. http://www.labour.fi/tutkimusjulkaisut/raportteja/raportteja-30/.

TEM (2017) Työllisyyskatsaus tammikuu 2017. Työ- ja elinkeinoministeriö.

Ylistö, Sami (2015) Miksi työnhaku ei kiinnosta? Nuorten pitkäaikaistyöttömien työnhakuhaluttomuudelle antamia syitä. Työelämän tutkimus 13 (2), 112–126.

Ylhäinen Marjo (2015) Työoikeus ja prekaari yhteiskunta. Akateeminen väitöskirja. Forum iuris, 2015.