

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi julkisesta työvoimapalvelusta annettua lakia, työttömyysturvalakia, toimeentulotuesta annettua lakia, kuntien valtionosuuslakia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia.

Työmarkkinatuen ja toimeentulotuen rahoitusta on tarkoitus yhtenäistää. Työmarkkinatuen rahoitusta muutettaisiin paikallisten toimijoiden, erityisesti kuntien kannustamiseksi tehokkaaseen työttömyyden hoitoon. Työmarkkinatuen rahoitus määräytyisi työmarkkinatuen perusteen ja tuen keston perusteella. Jos henkilölle on maksettu työmarkkinatukea yli 500 työttömyyspäivältä, työttömyysaikaisen työmarkkinatuen rahoittaisivat sen jälkeen valtio ja kunta puoliksi. Muille työttömille maksettavasta työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta, työllistymistä edistävien toimenpiteiden aikaisesta työmarkkinatuesta ja ylläpitokorvauksista sekä työmarkkinatukimäärärahoista työnantajalle maksettavista tuista vastaisi edelleen valtio.

Toimeentulotuen rakenne määriteltäisiin uudelleen jakamalla tuki perustoimeentulotukeen ja tarveharkintaiseen toimeentulotukeen. Toimeentulotuen rahoitusrakennetta muutettaisiin. Perustoimeentulotuen rahoitukseen osallistuisivat valtio ja kunta yhtä suurin osuuksin. Toimeentulotuen erityismenot kattavan tarveharkintaisen toimeentulotuen sekä ehkäisevän toimeentulotuen maksaisi edelleen kunta, ja valtio osallistuisi näihin kustannuksiin nykyiseen tapaan sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän puitteissa. Valtion rahoitus perustoimeentulotuesta aiheutuneisiin kustannuksiin suoritettaisiin kunnille valtionosuutena, joka kattaa puolet perustoimeentulotuen toteutuneista kustannuksista.

Kunnille korvattaisiin rahoitusuudistuksesta aiheutuvat lisämenot. Korvaus mitoitettaisiin kunnittain niin, että muutos toteutuu kuntien kannalta kustannusneutraalisti. Korvaaminen toteutettaisiin lisäämällä sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisia valtionosuuksia ja korottamalla verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen tasausrajaa. Lisäksi kuntakohtaisia vaikutuksia kompensoitaisiin valtionosuusjärjestelmän puitteissa.

Työvoimatoimistojen peruspalveluissa ehdotetaan otettavaksi käyttöön nykyistä olennaisesti tarkempi arvio työttömän työmarkkinatilanteesta, jossa selvitetään työttömän valmiudet avoimille työmarkkinoille sekä työttömyyden pitkittymisen riski. Tietyn työttömyysajan jälkeen otettaisiin käyttöön erityinen aktiivikausi, jonka aikana sen piiriin tuleville työttömille tarjottaisiin mahdollisuus aktiivitoimenpiteisiin tehostetusti.

Työmarkkinatuen vastikkeellisuutta lisättäisiin. Pitkään työmarkkinatukea saanut henkilö menettäisi oikeutensa työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen kieltäytyessään, erotessaan tai joutuessaan erotetuksi työstä tai sellaisesta työvoimapolitiisesta toimenpiteestä, johon osallistuvalla on oikeus saada työmarkkinatukea ja ylläpitokorvausta.

Työnantajalle myönnettävät työllistämistuet uudistettaisiin ja tukien vaikuttavuutta lisättäisiin selkeyttämällä niiden myöntämisedellytyksiä. Yhdistelmätki ehdotetaan erillisenä tukimuotona lopetettavaksi. Työvoimatoimisto myöntäisi työnantajalle yhtä tukimuotoa, palkkatukea, jonka suuruus, myöntämisedellytykset ja rahoitus voisivat vaihdella. Palkkatuki muodostuisi perustuesta sekä lisäosasta. Perustuki korotettaisiin työttömyysturvan peruspäivärahan tasolle ja perustukea rahoitettaisiin nykyistä laajemmin

työmarkkinatukimäärärahoista. Lisäosa olisi enintään 60 prosenttia perustuen määrästä. Lisäosalla tuettaisiin koulutuksen ja oppimisen yhdistämistä tuettuun työhön erityisesti yrityksissä. Palkattaessa vaikeasti työllistyviä työttömiä lisäosa olisi enintään 90 prosenttia perustuen määrästä. Kunnille maksettavan li-

sätuen ja yrityksille myönnettävän palkkatuen edellytyksiä lievennettäisiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2006 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	3
YLEISPERUSTELUT	6
1. Johdanto	6
2. Nykytila.....	7
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	7
Työvoimapolitiittisen järjestelmän ja siihen liittyvän lainsäädännön kehitys viime vuosina	7
Työmarkkinatukijärjestelmä	9
Työmarkkinatuen saajat.....	10
Toimeentulotukijärjestelmä ja toimeentulotuen saajat	12
Toimeentulotuen myöntäminen työttömälle henkilölle eräissä tilanteissa.....	13
Perustoimeentuloturvan rahoitus	13
Työllistämistuki työnantajalle ja yhdistelmätuki	14
2.2. Kansainvälinen kehitys ja lainsäädäntö	15
Tanska	15
Iso-Britannia	17
Alankomaat.....	17
Euroopan unioni	18
2.3. Nykytilan arviointi.....	18
Työmarkkinatuki.....	18
Työmarkkinatuen ja toimeentulotuen rahoitus.....	19
Työmarkkinatuen vastikkeellisuus	20
Toimeentulotuki.....	20
Työllistämistuki ja yhdistelmätuki.....	21
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	22
3.1. Tavoitteet	22
3.2. Toteuttamisvaihtoehdot.....	23
3.3. Keskeiset ehdotukset.....	24
Työmarkkinatuki, toimeentulotuki ja julkinen työvoimapalvelu	24
Rahoitusta koskevat ehdotukset.....	24
Työttömien työllistymismahdollisuuksien lisääminen.....	25
Työmarkkinatuen vastikkeellisuuden lisääminen	26
Muut toimeentulotukea koskevat ehdotukset	27
Palkkatuki	27
4. Esityksen vaikutukset.....	27
4.1. Taloudelliset vaikutukset	27
Työmarkkinatuen aktivointi ja siihen liittyvä rahoitusuudistus; kuntakompensaatio ja toimeentulotuen uudistaminen	27
Työmarkkinatuki.....	28
Toimeentulotuki.....	28
Kuntakompensaatio	29

Palkkatuki	30
Sairausvakuutuksen päivärahamaksu ja sen kompensatio	30
4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	30
4.3. Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	31
4.4. Vaikutus sukupuolten tasa-arvoon.....	31
5. Asian valmistelu	32
5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto	32
5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	33
6. Riippuvuus muista esityksistä.....	34
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	35
1. Lakiehdotusten perustelut	35
1.1. Laki julkisesta työvoimapalvelusta	35
1 luku. Yleiset säännökset.....	35
3 luku. Työvoimatoimiston palvelujen perusteet	35
5 luku. Työnhakusuunnitelma	36
7 luku. Työllistymisen edistäminen työllisyysmäärärahojen avulla	36
1.2. Työttömyysturvalaki	41
1 luku. Yleiset säännökset.....	41
5 luku. Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset.....	41
7 luku. Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset	41
8 luku. Työmarkkinatuen erityiset työvoimapolitiittiset rajoitukset	41
9 luku. Työmarkkinatuen määrä ja kesto.....	43
11 luku. Toimeenpanoa koskevat säännökset.....	43
12 luku. Muutoksenhaku	43
13 luku. Tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset	43
14 luku. Erinäisiä säännöksiä.....	44
1.3. Toimeentulotuesta annettu laki	46
1.4. Kuntien valtiosuuslaki.....	51
1.5. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta....	52
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset.....	53
3. Voimaantulo	54
4. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys.....	54
LAKIEHDOTUKSET	58
julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta	58
työttömyysturvalain muuttamisesta	63
toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta	68
kuntien valtiosuuslain muuttamisesta	71
sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annetun lain 18 §:n muuttamisesta	72
LIITE	73
RINNAKKAISTEKSTIT	73
julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta	73

työttömyysturvalain muuttamisesta	84
toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta	97
kuntien valtionosuuslain muuttamisesta	104
sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n muuttamisesta	106

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Korkea työllisyysaste on Suomelle välttämätöntä hyvinvointiyhteiskunnan ylläpitämiseksi. Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman tärkeimmät työllisyystavoitteet ovat 100 000 työpaikan luominen hallituskaudella ja edellytysten luominen sille, että vuoteen 2011 mennessä voidaan saavuttaa 75 prosentin työllisyysaste. Työllisyystavoitteiden saavuttaminen edellyttää vahvan talouskasvun ja työvoiman kysynnän lisäksi työvoiman tarjontaan kohdistuvia uudistuksia, joiden avulla voidaan aikaistaa nuorten tuloa työmarkkinoille, pidentää ikääntyneiden työuria ja alentaa työttömyyttä kaikissa ikäryhmissä.

Työllisyysasteen nostamisessa keskeisimmäksi haasteeksi on muodostumassa vastaminen työvoimatarpeisiin väestön ikärakenteen muuttuessa. Kuluva vuosikymmenen alusta lähtien vuoteen 2015 mennessä työvoimasta poistuu noin miljoona henkilöä. Vastaavalla jaksolla työmarkkinoille tulevien määräksi on arvioitu 700 000 – 800 000 henkilöä. Työurien pidentämisen lisäksi on välttämätöntä varmistaa työttömien työnhakijoiden työllistyvyys avautuviin työpaikkoihin. Jos avautuvien työpaikkojen vaatimukset ja työttömien osaaminen ja työkyky eivät kohdata, työmarkkinoilla vallitsee jo lähivuosina samanaikaisesti työvoimapulaa ja korkea työttömyys. Tällä hetkellä pääosa työttömistä on hyvässä työiässä olevia henkilöitä, jotka ovat työikäisiä vielä tulevallakin vuosikymmenellä. Työttömien työllistyvyyden parantaminen ja heidän sijoittumisensa avoimille työmarkkinoille on perusta kansantalouden kasvulle ja hyvinvointiyhteiskunnan turvaamiselle. Työttömyyden alentuminen johtaa välittömästi työttömyysturvamenojen alenemiseen ja pidemmällä aikavälillä työttömyyden hoidon kokonaismenojen alentumiseen.

Työllisyystavoitteiden suuntaan eteneminen edellyttää kokonaan uutta otetta ja muutoksia toimintapolitiikassa. Työmarkkinatuen painopisteen muuttaminen passiivisesta tuesta aktiiviseen on keskeinen työvoimapolitiitti-

nen uudistus, jolla tuetaan työttömien työllistymistä ja vastataan tulevaisuuden työvoimatarpeeseen. Hallitusohjelman ja huhtikuussa 2004 hyväksytyyn hallituksen strategiaasiakirjan mukaan työllisyyden politiikkaohjelmassa:

- valmistellaan malli, jossa tietyn työttömyysajan jälkeen työmarkkinatuen ehtona edellytetään osallistumista aktiivitoimenpiteisiin, joiden vaikuttavuutta parannetaan. Järjestelmän toteuttamisen ehtona on, että aktiivitoimenpiteiden määrän riittävyys on varmistettu.

- selvitetään erilaisia kuntien ja valtion välisiä rahoitusmalleja, joilla voidaan kannustaa kuntia tehokkaaseen työttömyyden hoitoon. Mahdolliset uudistukset toteutetaan erilaisten kuntien kannalta neutraalilla tavalla.

Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että tukityöllistämisen laatua ja vaikuttavuutta parannetaan yhdistämällä siihen työssä oppimista ja koulutusta. Aktiivista työvoimapolitiikkaa pyritään kohdistamaan nykyistä enemmän pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, joiden avulla työttömien työllistymistä yksityiselle yritys sektorille lisätään. Samalla varmistetaan, ettei kilpailun vääristymiä aiheudu. Lisäksi hallitus selvittää mahdollisuudet ottaa käyttöön vammaisen tai vammaisuuksiensa vuoksi työttömäksi joutuneen työntekijän yksilöllisen työvoiman aleneman mukaan räätälöity hyvin pitkäaikainen, jopa pysyvä työllistämistuki.

Esitettävät ehdotukset työmarkkinatuen vastikkeellisuuden lisäämiseksi ja rahoituksen uudistamiseksi, toimeentulotuen rahoitusjärjestelmän muuttamiseksi sekä työllistämistukijärjestelmän uudistamiseksi muodostavat muiden työvoimapolitiittien uudistusten kanssa johdonmukaisen toimenpidekokonaisuuden, jolla alennetaan rakenteellista työttömyyttä. Työllisyyden politiikkaohjelmassa käynnistyneissä työvoiman palvelukeskuksissa työvoimatoimistot, kunnat ja Kansaneläkelaitoksen toimistot yhteistyössä muiden palvelutuottajien kanssa järjestävät vaikeasti työllistyville tarjottavat palvelut.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Työvoimapolitiittisen järjestelmän ja siihen liittyvän lainsäädännön kehitys viime vuosina

Työvoimapolitiittiseen järjestelmään kuuluvat passiivijärjestelmät ja aktiiviset toimenpiteet. Passiivijärjestelmiä ovat työttömyyspäiväraha, työmarkkinatuki ja työttömyyseläke. Aktiivisiin toimenpiteisiin kuuluvat kaikille työttömille julkisena työvoimapalveluna tarjottavat peruspalvelut ja toimenpiteet, joita kohdennetaan määrättyihin työttömien ryhmiin. Peruspalveluita ovat muun muassa työnvälitys, ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalvelut sekä työhön ja koulutukseen hakeutumiseen liittyvä neuvonta, tiedotus ja ohjaus. Valikoiden tarjottaviin palveluihin ja toimenpiteisiin kuuluvat muun muassa työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus, työharjoittelun eri muodot ja työllistäminen työllistämistuen avulla. Työmarkkinatuki kuuluu myös aktiivisiin toimenpiteisiin, koska tuen tarkoituksena ei ole pelkästään työttömyysaikaisen toimeentulon turvaaminen.

Työmarkkinatuen aktivointiin ja työllistämistukeen liittyvien ehdotusten taustaksi on aiheellista tarkastella eräitä keskeisiä uudistuksia 1990 -luvun laman jälkeisiltä vuosilta nykytilanteeseen saakka. Uudistusten tavoitteena on ollut työmarkkinoille pääsyn edistäminen, syrjäytymisen ehkäisy, osaamisen parantaminen, työmarkkinakelpoisuuden kohentaminen, työmarkkinoiden toimivuuden edistäminen, elinikäinen oppiminen, työssä jaksaminen ja työelämän kehittäminen. Osa uudistuksista on edellyttänyt lainsäädäntötoimia, osa on toteutettu muilla ohjausjärjestelmillä tai toimintatapoja muuttamalla.

Lamavuosien jälkeen työvoimapolitiikan uudistustyö alkoi vuosien 1994 ja 1995 aikana. Työllistämistuki uudistuksella vuonna 1995 vähennettiin tukimuotoja, lisättiin harkintavaltaa ja joustavuutta niiden myöntämisessä ja tehtiin mahdolliseksi työvoimapalvelujen sekä työllistymistä edistävien palvelujen sekä työvoimapolitiittisten tukien yhdistäminen. Tällöin ryhdyttiin järjestämään työttömille koulutuksen, kuntoutuksen ja työllis-

tämistoimien yhdistelmiä suunnitelmallisina palvelukokonaisuuksina. Palvelukokonaisuuksia on kehitetty jatkuvasti viimeisten 10 vuoden ajan.

Työvoimapolitiittisen järjestelmän perusuudistus aloitettiin vuonna 1998. Uudistusta jatkettiin ja täydennettiin pääosin vuonna 2001 voimaan tulleilla toimenpiteillä. Pääavoitteena uudistuksissa on ollut työttömän omatoimisen työnhaun vahvistaminen kautta linjan. Tähän pyrittiin lisäämällä työnhaun tukitoimia sekä toteuttamalla työn vastaanotovelvollisuutta. Uudistuksessa työttömyys yksilön ja valtion välisenä suhteena määriteltiin päätoimiseksi työnhauksi. Työttömän oikeudet ja velvollisuudet selkeytettiin. Kaksi ensimmäistä työttömyysvuotta määriteltiin työttömän perusaktiivikaudeksi, jota työttömyyden jatkuessa seuraa uusi aktiivikausi. Työnhakusuunnitelmat, osaamiskartoitukset, työnhakukoulutus ja työnhakuklubit otettiin käyttöön. Pitkään työttömänä olleiden työllistämiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi otettiin uutena tukimuotona käyttöön yhdistelmätuki.

Julkista työvoimapalvelua ja työttömyys-turvaa koskeva lainsäädäntö selkeytettiin ja uudistettiin muuttamatta kuitenkaan palvelujen, toimenpiteiden ja etuuksien sisältöä tai saamisedellytyksiä. Laki julkisesta työvoimapalvelusta (1295/2002) ja uudistettu työttömyysturvalaki (1290/2002) tulivat voimaan vuoden 2003 alusta.

Julkisen työvoimapalvelun yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa on lisätty. Julkisen työvoimapalvelun rakenneuudistuksessa on perustettu paikallistason viranomaisten ja yksityisten palvelutuottajien muodostamia työvoiman palvelukeskuksia, joissa tehdään laaja-alaista verkostoyhteistyötä. Yhteistyötä on kehitetty paikallisissa ja alueellisissa työllisyysstrategioissa ja kumppanuushankkeissa. Julkista työvoimapalvelua täydentävien palvelujen hankintaa yksityisiltä palvelutuottajilta on lisätty (esimerkiksi elämänhallinnan ja työnhaun tukeminen, osaamiskartoitusten tekeminen sekä työnetsijäkokeilu). Laki sosiaalisista yrityksistä (1351/2003) tuli voimaan vuoden 2004 alusta.

Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen laatua ja vaikuttavuutta on kehitetty. Työelämäläheistä työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta

on lisätty. Työttömien mahdollisuuksia ammatilliseen koulutukseen on laajennettu työttömien koulutuspäivärahan avulla. Työssä olevien mahdollisuuksia koulutukseen on lisätty aikuiskoulutustuen ja niin sanotun Noste-ohjelman avulla. Oppisopimuskoulutusta on lisätty useiden vuosien ajan.

Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999) tuli voimaan vuoden 1999 toukokuussa. Lain perusteella laaditaan kotouttamuissuunnitelmia työmarkkinatukeen tai toimeentulotukeen oikeutetuille maahanmuuttajille. Lainsäädäntö on selkiinnyttänyt toimintaa määrittämällä eri toimijoiden oikeudet ja velvollisuudet.

Valtaosa Euroopan sosiaalirahaston ohjelmien rahoituksesta on kohdennettu pitkäaikaistyöttömyyden ja nuorisotyöttömyyden ennaltaehkäisyyn sekä syrjäytymisen ehkäisyyn. Ohjelmien keskeinen toiminta-alue on ollut palvelukokonaisuuksien kehittäminen viranomaisten ja palvelutuottajien välisenä yhteistyönä. Työttömien nuorten sijoittumista työhön tai koulutukseen on tuettu työpaja-toiminnan ja oppisopimuskoulutuksen avulla.

Pitkäaikaistyöttömien ryhmässä on henkilöitä, joiden työllistäminen tehokkaillakaan toimenpiteillä ei ole käytännössä mahdollista. Vuodesta 2001 alkaen on niin sanotussa ELMA -hankkeessa selvitetty pitkäaikaisyöttömien eläke-edellytyksiä. Toukokuussa 2005 tuli voimaan laki pitkäaikaistyöttömien eläketuesta (39/2005).

Julkiseen työvoimapalveluun sisältyvät aktiiviohjelmat muodostuvat pääasiassa työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta ja tukityöllistämisestä. Aktiiviohjelmien toteutustaso ja määrärahat valtion talousarviossa on mitoitettu vuosittain ensisijassa työttömyyden tason mukaan. Aktiiviohjelmien taso oli korkeimmillaan vuonna 1997, jolloin niihin osallistui keskimäärin noin 125 000 henkilöä. Vuonna 2005 aktiiviohjelmien piirissä arvioidaan olevan keskimäärin 87 350 henkilöä, ja määrärahoja työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin on varattu 477 miljoonaa euroa. Lisäksi työmarkkinatukimenoista arvioidaan käytettävän erilaisiin aktiivitoimenpiteisiin 300 miljoonaa euroa. Aktivointiaste on Suomessa verrattain alhainen. Euroopan unionin vanhoista jäsenmaista aktivointiaste on Suo-

mea alempi vain Iso-Britanniassa. Aktivointiasteella tarkoitetaan tässä esityksessä työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osallistuvien osuutta työttömien työnhakijoiden ja työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osallistuvien yhteismäärästä.

Työttömyyden perusteella maksettavien sosiaalietuuksien perusteet on uudistettu pääosin 1980-luvulla. Tämän jälkeen etuusjärjestelmiä muutettiin vastaamaan 1990-luvun laman aiheuttaman suurtyöttömyyden tarpeita. Työmarkkinatuki otettiin käyttöön 1994.

Sosiaaliturvaa on uudistettu 1990-luvulla siten, että se on rakenteiltaan aina työntekoon kannustava. Periaatteena on, että työ johtaa aina sosiaaliturvaa parempaan toimeentuloon. Matalilla tulotasoilla sosiaaliturvan ja alkupalkan erot ovat kuitenkin edelleen pienet. Tietyissä erityistapauksissa työttömyysloukkuja voi edelleen esiintyä. Työttömyysturvaa on uudistettu pidentämällä työssäoloa ja muuttamalla tarveharkinnan sekä omavastuuajan ehtoja. Palkkatulojen ja työttömyysturvan yhteensovitusta on uudistettu.

Työllisyyden tukeminen on ollut tavoitteena useissa talous- ja työmarkkinapolitiittisissa ratkaisuisissa. Palkanmuodostuksen ja työmarkkinoiden sopimustoiminnan tavoitteiksi Suomessa on viime vuosina nähty talouskasvun ja työllisyyden tukeminen. Vuonna 1995 ja sen jälkeen solmituissa tulopoliittisissa ratkaisuisissa on yhdistetty maltilliset palkkatarkaisut ja veronkevennykset. Tulosopimusten tuottama suhteellisen matala työvoimakustannusten nousu on lisännyt työvoiman kysyntää. Toisaalta kansantalouden keskimääräisen tuottavuuden kasvuun perustunut palkkakehitys on osaltaan lisännyt työvoiman vähentämistarvetta heikoimman tuottavuuskehityksen aloilla ja vahvistanut työvoiman kysyntää korkean tuottavuuden aloilla.

Työn verotusta on kevennetty säännöllisesti vuodesta 1996 lähtien. Veroperusteiden kevennykset ovat kohdentuneet ansiotulojen verotukseen ja työllistämisen sivukuluihin. Työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen porrastuksilla on helpotettu työvoimavaltaisten yritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten maksurasitusta. Pienyritysten kasvun esteitä on poistettu muuttamalla arvonlisäveron alaraja liukuvaksi. Kotitaloustyön perusteella myönnettävän verovähennyksen seurauksena

on syntynyt uusia pienyrittäjiä ja työpaikkoja. Lisäksi elinkeinopoliittisilla toimenpiteillä on tuettu yritysten kilpailukykyä ja kasvuyritysten kehittämismahdollisuuksia.

Aktiivisen sosiaalipolitiikan keskeinen tavoite on parantaa syrjäytymisvaarassa olevalle työttömälle tarjottavia palveluita. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) tavoitteena on syrjäytymisen ehkäisy ja pitkään työttömänä olleiden työllistymisen edistäminen. Laki tuli voimaan syyskuussa 2001. Työvoimatoimisto ja kunta laativat aktivointisuunnitelman yhteistyössä aktivointiehtdon täyttävien henkilöiden kanssa. Jos aktivointisuunnitelmaa laadittaessa arvioidaan, ettei henkilölle ole mahdollista tarjota työvoimapolitiittista toimenpidettä, viimesijaisena keinona kunta järjestää työttömälle kuntouttavaa työtoimintaa. Valtio maksaa kunnalle korvausta kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä sekä lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuutta. Kuntouttava työtoiminta on osa aktiivisen sosiaalipolitiikan keinovalikoimaa, ja siihen on useissa tapauksissa tarpeen yhdistää muita sosiaalipalveluita. Tästä syystä kuntouttava työtoiminta voidaan järjestää osa-aikaisena. Kuntouttavan työtoiminnan ja siihen yhdistettävien muiden sosiaalipalvelujen tarkoituksena on parantaa henkilön valmiuksia niin, että hänet voidaan ohjata työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin. Toisaalta kuntouttava työtoiminta on viimesijainen aktiivisen toiminnan muoto pysyvästi työttömäksiksi syrjäytyneille, joten kuntouttavalle työtoiminnalle ei ole säädetty enimmäiskestoja.

Aktiivisen sosiaalipolitiikan osana toimeentulotuen saamisedellytyksiä on muutettu. Toimeentulotuen hakija on velvollinen ilmoittautumaan työvoimatoimistoon työnhakijaksi, jos hän ei ole laissa määriteltyjen syiden vuoksi estynyt vastaanottamasta työtä. Ilman perusteltua syytä tapahtunut kieltäytyminen työstä tai tarjotusta työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä voi johtaa toimeentulotuen perusosan alentamiseen. Toimeentulotuen osalta käynnistyi huhtikuussa 2002 etuoi- keutetun tulon kokeilu.

Työmarkkinatukijärjestelmä

Työmarkkinatuesta säädetään työttömyys-

turvalaissa. Työmarkkinatuella turvataan työttömän työnhakijan toimeentulo sinä aikana, jona hän hakee työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille. Työmarkkinatukea maksetaan työnhakijalle, joka ei ole ollut työttömyyttä edeltäneenä aikana vakiintuneesti työmarkkinoilla tai jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt enimmäisajan täytyttyä. Työmarkkinatukea saadakseen työttömän työnhakijan tulee rekisteröityä työttömäksi työnhakijaksi työvoimatoimistoon, hakea kokoaikatyötä sekä olla työkykyinen ja työmarkkinoiden käytettävissä niillä yleisesti sovellettavin ehdoin. Päätoimiset opinnot ja päätoiminen yritys- toiminta estävät työmarkkinatuen maksamisen.

Työmarkkinatukea voidaan maksaa myös työvoimapolitiittisten toimenpiteiden ja kuntouttavan työtoiminnan ajalta sekä maahanmuuttajalle kotouttamisen ajalta. Työttömän työnhakijan palkkaavaa työnantajaa voidaan tukea maksamalla hänelle työmarkkinatuki, joka muutoin maksettaisiin työnhakijalle itselleen (yhdistelmätuki). Työmarkkinatuella voidaan tietyn edellytyksin kannustaa myös työn vastaanottamiseen korvaamalla työn vastaanottamisesta aiheutuvia kustannuksia (matka-avustus).

Työmarkkinatuen kestoja ei ole rajoitettu. Työmarkkinatukea maksetaan enintään viideltä päivältä viikossa. Täysi työmarkkinatuki vuonna 2005 on 23,24 euroa päivässä. Lisäksi työmarkkinatukeen oikeutetulle maksetaan lapsikorotusta hänen huollettavanaan olevista alle 18-vuotiaista lapsista. Lähtökohteisesti työttömyysaikaisen työmarkkinatuen saamisen edellytyksenä on taloudellisen tuen tarve. Työnhakijan ja hänen puolisonsa tulot eräin poikkeuksin vähentävät työmarkkinatukea. Eräisiin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin ja kuntouttavaan työtoimintaan osallistuville maksetaan ylläpitokorvausta korvauksena ylläpitokustannuksista. Vastaavasti kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla toimeentulotuen saajalle maksetaan toimintarahaa ja matkakorvausta.

Työmarkkinatuki on työstä saatavaan toimeentuloon nähden aina toissijainen. Työmarkkinatuen saajan tulee täyttää työttömyysetuuden saamisen yleiset edellytykset. Tuen saajan yleisenä velvollisuutena on ha-

kea aktiivisesti työtä ja koulutusta. Jos työnhakijan työttömyys johtuu hänen omasta toiminnastaan tai omista valinnoistaan, seurausena on työmarkkinatuen menettäminen määräajaksi tai toistaiseksi.

Työnhakijalla, joka ei ole työmarkkinoiden käytettävissä, ei ole oikeutta työmarkkinatukeen. Työmarkkinatuen maksaminen voidaan aloittaa uudestaan, kun työnhakija on luotettavasti osoittanut aiemmin ilmoittamansa rajoituksen poistuneen. Työmarkkinatukeen oikeutetun kieltäytyessä työstä tai osoittaessa muutoin työhaluttomuutta seuraamukset määräytyvät työttömyysturvalain 2 luvun 9—21 §:n mukaisesti ja pääosin samoin kuin työttömyyspäivärahaan oikeutetuilla.

Työttömyyden kesto vaikuttaa työnhakijan velvollisuuksiin. Ne laajenevat työttömyyden keston pitkeytyessä. Työttömyyden alussa työnhakija on velvollinen vastaanottamaan hänelle yksilöidysti tarjottua työtä tai koulutusta. Työnhakusuunnitelman laatimisen jälkeen hän on lisäksi velvollinen osallistumaan työnhakusuunnitelmassa sovittuihin työllistymistään edistäviin toimenpiteisiin, joita työvoimatoimisto hänelle tarjoaa. Työnhakusuunnitelma tulee laatia, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta, viimeistään työttömyyden kestänyt yhdenjaksoisesti viisi kuukautta. Tällöin työnhakusuunnitelman tulee olla yksilöity. Yksilöity työnhakusuunnitelma sisältää työnhakijan haettavaksi työ- tai koulutuspaikkoja, muita työllistymistä edistäviä toimenpiteitä taikka työkyvyn tai terveydentilan selvittämiseen liittyviä toimenpiteitä. Työttömyyden kestänyt yhtäjaksoisesti vähintään viisi kuukautta työnhakija on velvollinen myös oma-aloitteisesti hakeutumaan työhön, koulutukseen ja työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin, joista on sovittu yksilöidyssä työnhakusuunnitelmassa.

Työmarkkinatuen maksamisen edellytyksenä on lisäksi, että henkilö täyttää työmarkkinatuen erityiset työvoimapolitiittiset edellytykset. Työmarkkinatuen työvoimapolitiittisista rajoituksista säädetään työttömyysturvalain 8 luvussa. Työmarkkinatuen vastikkeellisuuteen liittyvät ammatillista koulutusta vailla olevan nuoren erityisedellytykset sekä kuntouttavaan työtoimintaan liittyvät rajoitukset. Lisäksi sanotussa luvussa on säännöksiä, jotka koskevat odotusaikaa ja maahan-

muuttajan velvollisuutta osallistua kotoutumistoimenpiteisiin.

Ammatillista koulutusta vailla oleva nuori menettää työhaluttomuutta osoittavan menettelyn johdosta oikeuden työmarkkinatukeen työttömyysajalta. Nuori menettää työmarkkinatukioikeutensa työttömyysajalta myös silloin, kun hän ilman pätevää syytä jättää hakeutumatta ammatilliseen koulutukseen tai eroaa tai erotetaan tällaisesta koulutuksesta. Oikeutta työmarkkinatukeen ei tällöin ennen kuin nuori täyttää 25 vuotta, valmistuu ammattiin tai on ollut vähintään viisi kuukautta työssäoloeseen luettavassa työssä, työharjoittelussa, työkokeilussa tai työvoimapolitiittisessa aikuiskoulutuksessa.

Eräissä tilanteissa työnhakusuunnitelma korvataan aktivointisuunnitelmalla. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu aktivointisuunnitelma on laadittava alle 25-vuotiaalle työmarkkinatukeen oikeutetulle työttömälle, jolle on laadittu yksilöity työnhakusuunnitelma ja joka on saanut työmarkkinatukea vähintään 180 työttömyyspäivältä viimeisen 12 kalenterikuukauden aikana tai joka on saanut työttömyyspäivärahaa sen enimmäismaksuajan. Aktivointisuunnitelma on laadittava 25 vuotta täyttäneelle työmarkkinatukeen oikeutetulle työttömälle, jolle on jo tehty yksilöity työnhakusuunnitelma, sen jälkeen kun hän on saanut työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä tai kun hän työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyttyä on saanut työmarkkinatukea vähintään 180 työttömyyspäivältä.

Alle 25-vuotias työtön työnhakija ei voi ilman seuraamuksia kieltäytyä osallistumasta kuntouttavaan työtoimintaan, jos kieltäytymiselle ei ole pätevää syytä. Kieltäytymisen seurauksena työnhakija menettää oikeutensa työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen määräajaksi. Työnhakija, joka on täyttänyt 25 vuotta, ei ole velvollinen osallistumaan kuntouttavaan työtoimintaan, vaikka sellainen hänen kanssaan laadittuun aktivointisuunnitelmaan sisältyisikin.

Työmarkkinatuen saajat

Kansaneläkelaitoksen tilastojen mukaan tammikuun 2005 lopussa työmarkkinatukea sai noin 143 000 henkilöä. Alle 25-vuotiaita

nuoria on tuen saajista selvä vähemmistö eli noin 15 prosenttia. Lisäksi oli noin 15 000 työntekijää, joiden työnantajille maksettiin yhdistelmätukea. Vähintään 500 työttömyyspäivältä työmarkkinatukea oli maksettu 81 000 henkilölle eli 56 prosentille tuen saajista. Työmarkkinatuen aktiivikäytön taso on noin 26 prosenttia.

Työmarkkinatuki on käytännössä muodostunut pitkäkestoiseksi toimeentuloturvaksi suurelle joukolle työttömiä. Työttömyyden pitkittyminen pitkäaikaistyöttömyydeksi ja krooniseksi työttömyydeksi on jatkunut myös 2000-luvulla runsaana ja tasaisena huolimatta lukuisista uudistetuista aktivointi- ja palveluohjelmista. Sellaisten työttömien määrä, jotka ovat saaneet työmarkkinatukea neljästä kahdeksaan vuotta, on kasvanut jatkuvasti ja voimakkaasti. Rakenteellisen työttömyyden ryhmästä joka toinen on saanut työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä. Siten kaikista työttömistä työnhakijoista joka neljäs on vähintään kaksi vuotta työmarkkinatukea saanut työtön. Kuitenkin valtaosa työmarkkinatukea pitkään saaneista on hyvässä työiässä. Työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä saaneista yli 75 prosenttia on alle 55-vuotiaita ja lähes puolet alle 45-vuotiaita.

Työttömyyspäivärahaa enimmäisajan saaneille työmarkkinatuen saajille on tyypillistä muita työttömiä korkeampi ikä, alhaisempi koulutustaso ja vajaakuntoisten suuri osuus. Enemmistö heistä ei ole vuosiin ollut työssä avoimilla työmarkkinoilla.

Työmarkkinatuen saajat, jotka eivät ole täyttäneet työttömyyspäivärahan työssäolohtoa, ovat työttömyyspäivärahaa enimmäisajan saaneita nuorempia. Kokemus avoimilta työmarkkinoilta on tässä ryhmässä selvästi keskimääräistä vähäisempi, vaikka selvällä enemmistöllä on vähintään toisen asteen koulutus. Myöskään vajaakuntoisuus ei ole muita työttömiä yleisempää. Tähän ryhmään kuuluvista selvä enemmistö ei ole kahden vuoden kuluttua työttömyyden alkamisesta ollut enää työttömänä. Kuitenkin osa myös tästä ryhmästä jää työmarkkinatuella pitkäaikaisesti. Työvoiman ulkopuolelle siirtyneiden osuus oli kaksi kertaa keskimääräistä korkeampi. Pääosa työmarkkinoiden ulkopuolelle siirtyneistä on hakeutunut opiskele-

maan.

Alueelliset erot työmarkkinatuen saajien määrässä ja rakenteessa ovat suuria. Työmarkkinatukea saaneiden suurimmat määrät ovat alueilla, joilla väestön ja työvoiman määrät ovat suurimmat. Neljän suurimman työvoima- ja elinkeinokeskuksen alueella (Uusimaa, Pirkanmaa, Häme ja Varsinais-Suomi) työmarkkinatuen saajia on lähes puolet koko maan saajista. Pitkään työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea saaneiden osuus alueen työttömistä on suurin Hämeessä, Uudellamaalla, Keski-Suomessa, Kaakkois-Suomessa ja Pohjois-Karjalassa. Näillä alueilla työttömistä yli viidennes on saanut työmarkkinatukea yli neljän vuoden työttömyysajan.

Myös osallistumisessa työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin on suuria eroja eri alueiden välillä. Yli 30 prosentin aktivointiaste on Kainuun, Pohjois-Savon, Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan työvoima- ja elinkeinokeskusten alueilla. Selvästi alhaisimmat aktivointiasteet ovat Uudellamaalla ja Hämeessä.

Toimenpiteisiin osallistuminen poikkeaa työttömien eri ryhmien välillä. Työmarkkinatukea saavista henkilöistä noin puolet on osallistunut toimenpiteeseen viimeisten 12 kuukauden aikana. Työmarkkinatuen saajien osallistuminen aktiivitoimiin vaihtelee eräiden taustamuuttujien mukaan tarkasteltuna. Aktivointiaste on keskimääräistä korkeampi työssäolohtoa täyttämättömillä alle 25-vuotiailla nuorilla, joilla pitkän aikavälin aktivointiaste oli 31 prosenttia. Naisten pitkän aikavälin keskimääräinen aktivointiaste on työttömyysturvan lajista riippumatta selvästi korkeampi kuin miesten.

Toimenpiteisiin osallistuminen vaihtelee työttömyysturvan lajin ja työttömyyden keston mukaan. Vuoden 2002 lopussa työttömänä olleet työmarkkinatuen saajat osallistuivat tukikauden alussa toimenpiteisiin varsin aktiivisesti, mutta aktivointiaste aleni työttömyyden pitkittyessä. Työmarkkinatukea kaikkein pisimpään saaneiden pitkän aikavälin aktivointiaste oli noin 15 prosenttia. Ansioturvan saajilla aktivointiaste vaihtelee päinvastoin kuin työmarkkinatuen saajilla: mitä pitempään henkilö on ollut työttömänä, sitä suuremman osan tästä ajasta hän on osallistunut toimenpiteisiin.

Toimenpiteisiin osallistumiseen vaikuttaa pitkään työmarkkinatukea saaneiden lannistumis- tai syrjäytymisprosessi. Vuodesta 1994 alkaen työmarkkinatukea saaneista vain 10 prosenttia on osallistunut aktiivitoimenpiteeseen. Syrjäytyminen ja työnhaussa lannistuminen on miehillä yleisempää kuin naisilla ja se liittyy jossain määrin myös ikääntymiseen ja alhaiseen koulutustasoon.

Toimeentulokijärjestelmä ja toimeentulotuen saajat

Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen tuki, jonka avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Toimeentulotuki on tämän oikeuden toteuttamista turvaava keskeinen rahautuus ja oikeus siihen on subjektiivinen.

Toimeentulotukea koskevat säännökset sisältyvät toimeentulotuesta annettuun lakiin (1412/1997, jäljempänä: toimeentulotukilaki) ja valtioneuvoston asetukseen (66/1998, jäljempänä: toimeentulotukiasetus). Sosiaalihuoltolain (710/1982) 13 §:n mukaan kunnan on huolehdittava yhtenä sosiaalihuoltoon kuuluvana tehtävänä toimeentulotuen antamisesta kunnassa oleskelevalle henkilölle. Toimeentulotuen järjestämistä vastuu on säädetty toimeentulotukilain 14 §:n 1 momentissa, jonka mukaan toimeentulotuen myöntää sen kunnan toimielin, jonka alueella henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee. Toimeentulotuki myönnetään hakemuksesta. Tuen toimeenpanotehtävistä huolehtii kunnassa sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettu monijäseninen toimielin. Toimielimen päätösvaltaa voidaan siirtää johtosäännöllä toimielimen alaisille viranhaltijoille ja käytännössä viranhaltijat tekevät nykyisin toimeentulotukipäätökset.

Jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henki-

lön huolenpidolla tai muulla tavalla. Toimeentulotukea myönnetään siihen oikeuttavien menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotuksen perusteella. Toimeentulotuki on verotonta tuloa.

Toimeentulotukeen oikeuttaviin menoihin kuuluvat perusosaan luettavat menot sekä tarpeellisen suuruisina huomioon otettavat muut menot (lisäosa). Lisäksi kunta voi myöntää harkintansa mukaan ehkäisevää toimeentulotukea.

Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, televisioluovasta, puhelimen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Lisäksi perusosaan sisältyy seitsemän prosenttia tarpeellisen suuruisesta asumistukilain (408/1975) 6 §:ssä tarkoitettujen asumismenojen määrästä.

Yksin asuvan henkilön tai yksinhuoltajan perusosan määrä on määritelty toimeentulotukilain 9 §:n 1 momentissa. Muiden henkilöiden perusosa määritetään yksin asuvan henkilön perusosasta perhesuhteiden ja yhteistaloudessa asumisen sekä lasten osalta lasten iän ja lukumäärän mukaan. Perusosan suuruuteen vaikuttaa myös kunnan kuntaryhmä. Toimeentulotukiasetuksen 2 §:n mukaan perusosien määriä tarkistetaan siten kuin kansaneläkeindekseistä annetussa laissa (456/2001) säädetään.

Perusosan lisäksi toimeentulotuessa otetaan erikseen huomioon tarpeellisen suuruisena siten kuin toimeentulotukilain 7 §:n 3 momentissa ja toimeentulotukiasetuksen 1 §:ssä säädetään, muut kuin perusosaan sisältyvät asumis- ja terveydenhuoltomenot, lasten päivähoitomenot sekä muut henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot. Henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita. Erityisistä tarpeista johtuvina

menoina voidaan asetuksen 1 §:n 3 momentin mukaan poikkeuksellisesti ottaa huomioon myös tavallisesti toimeentulotuen perusosalla katettavia asumismenoja, eli pienentää tai poistaa asumistuen perusosaan sisältyvä seitsemän prosentin omavastuuosuus.

Toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä on vähitellen pienentynyt 1990-luvun puolivälistä, jolloin saajamäärät nousivat noin 350 000 kotitalouteen. Pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä ja osuus kaikista tuen saajista kasvoi merkittävästi 1990-luvulla. Vuosikymmenen lopussa pitkäaikaisasiakkaiden osuus vähän laski, mutta 2000-luvulla se on uudelleen noussut. Pitkäaikaisesti toimeentulotukea saavista merkittävä osa on työttömiä, yksin eläviä henkilöitä.

Suomen työikäisen väestön työttömyysaste oli Tilastokeskuksen tilastojen mukaan 9,0 prosenttia vuonna 2003. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskukseen (Stakes) tietojen mukaan marraskuussa 2003 toimeentulotukea saaneista kotitalouksista 45,5 prosentilla oli pääasiallisena tulolähteenä työmarkkinatuki ja 3,4 prosentilla ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha.

Toimeentulotukea myönnettiin Stakesin ennakkotilaston mukaan vuonna 2004 noin 252 000 kotitaloudelle, joissa oli yhteensä noin 409 000 henkilöä. Toimeentulotuen bruttomenot olivat 461,4 miljoonaa euroa.

Toimeentulotuen myöntäminen työttömälle henkilölle eräissä tilanteissa

Sosiaaliturvalainsäädäntöä laadittaessa on 1990-luvulla pyritty siihen, että se olisi rakenteeltaan työn tekemiseen kannustavaa ja työllistymistä edistävää. Tällaisia elementtejä on myös toimeentulotukilaissa.

Toimeentulotuen perusosan määrää voidaan toimeentulotukilain 2 a §:n mukaan alentaa, jos työtön toimeentulotuen hakija ei ilmoittaudu työvoimatoimistoon työnhakijaksi. Velvollisuutta työnhakijaksi ilmoittautumiseen ei ole, jos henkilö esimerkiksi opiskelee päätoimisesti, on työkyvytön tai on laitoshoidon tai lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä.

Toimeentulotukilain 10 §:n mukaan toimeentulotuen perusosan suuruutta voidaan

niin ikään alentaa, jos henkilö ilman perustelua syytä kieltäytyy tarjotusta työstä tai sellaisesta työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toimeentulonsa. Perusosaa voidaan alentaa myös, jos tuen hakija on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai työvoimapolitiittista toimenpidettä ole voitu hänelle tarjota.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain piiriin kuuluvan henkilön perusosaa voidaan alentaa, jos hän on kieltäytynyt osallistumasta aktivointisuunnitelman laatimiseen, tai jos hän on alle 25-vuotias ja on ilman pätevää syytä kieltäytynyt kuntouttavasta työtoiminnasta taikka keskeyttänyt tai omasta syystään joutunut keskeyttämään sen.

Toimeentulotukilain 11 §:ään on väliaikaisesti lisätty lailla 49/2005 uusi 3 momentti, jonka mukaan toimeentulotuen hakijan tuloina ei oteta huomioon vähintään 20:tä prosenttia ansiotuloista, kuitenkin enintään 150:tä euroa kuukaudessa. Lainkohdassa tarkoitettu etuoikeutetun tulon maksimimäärä on kotitalouskohtainen. Kyseessä on kokeilu, joka alkoi 1 päivänä huhtikuuta 2002. Tuolloin tuli voimaan toimeentulotukilain väliaikainen muutos, jolla säädettiin tulojen huomiotta jättämisestä vastaavalla tavalla, kuitenkin niin, että euromääräinen yläraja oli 100 euroa. Uusi kokeilulaki on voimassa vuoden 2006 loppuun saakka. Kokeilun tavoitteena on kannustaa toimeentulotuen saajia hankkimaan lisäansioita ja tällä tavoin edistää toimeentulotukea saavien työllistymistä.

Kunta voi lisäksi määräämiensä perusteiden mukaisesti käyttää ehkäisevää toimeentulotukea sosiaalihuollon asiakkaan työllistymisen edistämiseksi.

Perustoimeentuloturvan rahoitus

Työmarkkinatuki rahoitetaan kokonaan valtion varoista. Työmarkkinatuen menot ovat lähes miljardi euroa ja muodostavat valtion talousarviossa noin puolet työministeriön pääluokan menoista. Valtio rahoittaa kokonaan myös työvoimapolitiittisten toimenpiteiden ja kuntouttavan työtoiminnan ajalta maksettavat ylläpitokorvaukset.

Toimeentulotuen rahoituksesta vastaa kunta. Toimeentulotuen myöntämisestä aiheutu-

vat menot kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) mukaisen valtionosuusjärjestelmän piiriin. Menot otetaan huomioon valtionosuusmenoina, joten keskimäärin valtio osallistuu toimeentulotuen menoihin valtionosuusprosentin verran. Valtionosuus kohdentuu kuitenkin eri kuntiin eri tavalla, eikä siten suoraan kohdennu yksittäisen kunnan toimeentulotukimenojen mukaisesti.

Työttömyyden välittömät kustannukset julkiselle sektorille koostuvat pääasiassa työttömyysturvasta, asumistuesta ja toimeentulotuesta sekä menetetyistä verojen ja maksujen tuotoista. Koska työmarkkinatuki ja työttömyysturvan perusosa sekä asumistuki ja toimeentulotuen valtionosuus rahoitetaan valtion budjettivaroista, kohdentuu valtaosa työttömyyden välittömistä kustannuksista valtion budjettitalouteen.

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen selvityksen mukaan välittömät hyödyt työmarkkinatukea saavan työttömän työllistymisestä kohdentuvat pääasiassa valtiolle, koska valtio säästää työmarkkinatuen ja asumistuen kustannuksissa. Lisäksi työllistymisen seurauksena tapahtuva valtion tuloverojen ja välillisten verojen lisäys on suurempi kuin kunnallisveron lisäys, sillä pieni- ja keskituloisten maksama kunnallisvero on suhteellisen alhainen ansiotulovähennyksen seurauksena. Valtion hyöty julkisyhteisöjen kokonaishyödyistä on työllistyvän henkilön kotitaloustyyppistä riippuen 50–60 prosenttia ja kuntien osuus noin 10 prosenttia.

Työllistämistuki työnantajalle ja yhdistelmätuki

Työllistämistuesta säädetään julkisesta työvoimapolitiikasta annetun lain 7 luvussa. Työllistämistukea voidaan myöntää työnantajalle palkkauskustannuksiin sekä työttömän henkilön toimeentulon turvaamiseksi. Tuet myönnetään valtion talousarviossa olevien määrärahojen puitteissa ja niiden myöntäminen perustuu työvoimapolitiiseen tarkoituksenmukaisuuteen ja harkintaan. Kuitenkin julkisesta työvoimapolitiikasta annetun lain 7 luvun 6–8 §:ssä säädetään aluevelvoitteesta ja työllistämismäärärahoista. Työllistäessään

työttömiä näiden velvoitteiden perusteella kunnalla on lakisääteinen oikeus työllistämistukeen.

Työllisyysmäärärahoista tuetaan erityisesti nuorten, pitkäaikaistyöttömien ja vajaakuntoisten työllistymistä sekä ehkäistään työttömyyden pitkittymistä ja tasoitetaan työttömyyden alueellisia eroja. Edellytyksenä tuken myöntämiselle on, että työvoimatoimisto on yhdessä työnhakijan kanssa laatinut työnhakusuunnitelman. Työllistämistuen myöntää työvoimatoimisto ja maksaa työvoima- ja elinkeinokeskus.

Työllistämistuki palkkauskustannuksiin voidaan myöntää työsuhteessa tehtävään työhön. Työnhakija pyritään niin sanottujen marssijärjestyssäännösten mukaan ensisijaisesti työllistämään työvoimapolitiikan avulla avoimeen työpaikkaan tai ohjaamaan työsaantia edistävään koulutukseen. Jos työnhakija ei työvoimapolitiikan eikä yksilöllisen tilanteensa edellyttämällä tehostetuilla toimenpiteillä onnistu työllistymään, työvoimatoimisto voi myöntää työnantajalle työllistämistukea palkkauskustannuksiin.

Tuella työllistettäessä työsuhteen ehdot määräytyvät työsuhtelainsäädännön mukaan. Työllisyysmäärärahoista voidaan myöntää työllistämistukea yritykselle, kunnalle, kuntayhtymälle ja yhteisölle sekä muulle työnantajalle, esimerkiksi säätiölle tai kotitaloudelle. Valtion virastolle ja laitokselle tuki osoitetaan julkisesta työvoimapolitiikasta annetun lain 7 luvun 4 §:n mukaisina määrärahoina.

Työllistämistuellä järjestettävään työhön ja oppisopimuskoulutukseen tarkoituksena on erityisesti edistää työmarkkinoille tulevien työttömien työhön sijoittumista työkokemuksen kartuttamisen avulla, parantaa työttömien ammattitaitoa ja osaamista, edistää pitkään työttömänä olleiden työnhakijoiden palaamista avoimille työmarkkinoille, yhdessä muiden työllistymistä edistävien toimenpiteiden kanssa parantaa työttömien työllistymismahdollisuuksia ja sopeutumista työelämän rakenteellisiin muutoksiin ja ehkäistä työttömien syrjäytymistä työmarkkinoilta.

Työllistämistukea ei myönnetä työnantajalle, jos työsuhte on alkanut ennen tuen myöntämispäätöstä. Lisäksi julkisesta työvoimapolitiikasta annetun lain 7 luvun 2 §:ssä säädetään tuen myöntämisen rajoituksista, jotka

ovat tarpeen muiden työntekijöiden aseman turvaamiseksi, kilpailun vääristymisen estämiseksi ja tuen tarkoituksen toteuttamiseksi.

Työvoimatoimisto harkitsee tapauskohtaisesti työllistämistuen määrän. Tuen vähimmäismäärä on normaali työllistämistuki eli 19,85 euroa päivältä. Enimmillään tuki on normaali työllistämistuki 80 prosentilla korotettuna eli 35,72 euroa päivältä. Normaalin ja korotetun työllistämistuen maksaminen täysimääräisinä edellyttää, että työllistetyn työaika on vähintään 85 prosenttia alan normaalisti työajasta.

Työllistämistukea voidaan myöntää kerrallaan enintään 10 kuukauden ajaksi. Poikkeuksena on oppisopimus, jossa työllistämistuki voidaan myöntää koko sopimuskauden ajaksi. Työllistämistukea voidaan myöntää kerrallaan enintään 24 kuukaudeksi vajaa-kuntoisen ja työsuunnittelijan palkkauskustannuksiin. Lisäksi sosiaalisilla yrityksillä on eräin ehdoin mahdollisuus saada tukea muita työnantajia pidemmäksi ajaksi. Tukea maksetaan niiltä päiviltä, joilta työnantaja on velvollinen maksamaan palkkaa, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa.

Työllistämistuen myöntäminen yritykselle edellyttää pääsääntöisesti, että yritys tekee toistaiseksi voimassaolevan työsopimuksen työllistettävän kanssa. Tukea voidaan myöntää yritykselle myös määräaikaisen työsopimuksen perusteella, jos yritys tekee työttömän kanssa oppisopimuksen, järjestää palvelukokonaisuuteen liittyvän valmentavan työtilaisuuden vaikeasti työllistettävän työttömän työllistämisedellytysten parantamiseksi, palkkaa pitkäaikaistyöttömän vuorottelupaapa sijaiseksi, palkkaa työttömän metsänparannustöihin tai yhdistelmätuella.

Yhdistelmätukea koskeva perussäännös on työttömyysturvalain 7 luvun 6 §:ssä. Lähtökohtaisesti yhdistelmätukeen sovelletaan työttömyysturvalain lisäksi työllistämistukea koskevia säännöksiä.

Yhdistelmätuella tarkoitetaan tukea, jossa työmarkkinatuki maksetaan työnantajalle joko yksinään tai yhdistettynä työllistämistukeen. Yhdistelmätuella voidaan työllistää työmarkkinatukeen oikeutettu henkilö, jolle on maksettu enimmäisaika työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä. Yhdistelmätukea ei

myönnetä valtion virastolle tai laitokselle.

Yhdistelmätuki voidaan myöntää täysimääräisenä myös osa-aikaiseen työhön. Rekisteröidylle yhdistykselle tai säätiölle, jonka tarkoituksena ei ole voiton hankkiminen tai varallisuuden kasvattaminen, voidaan yhdistelmätuella työllistettäessä maksaa tukena palkkauskustannusten määrä. Muulle työnantajalle tukena voidaan maksaa enintään palkkakustannukset. Yhdistelmätukea voidaan myöntää saman henkilön työllistämisen edistämiseksi enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan. Tuki on porrasteinen siten, että ensimmäisen vuoden aikana työnantajalle voidaan maksaa sekä työllistämistukea että työmarkkinatukea. Toisena vuonna muulle työnantajalle kuin sosiaaliselle yritykselle voidaan maksaa enintään työmarkkinatukiosuus.

Työvoimatoimisto päättää työvoimapolitiisin perustein yhdistelmätukeen sisältyvän työllistämistuen suuruuden. Työllistämistuen osuus voi olla enintään normaali työllistämistuki. Työmarkkinatuki maksetaan yhdistelmätuessa täysimääräisenä. Työmarkkinatukiosuuden myöntää ja maksaa Kansaneläkelaitos.

Yhdistelmätukea on määräaikaisena kokeiluna voitu myöntää työnantajalle, joka työllistää työmarkkinatukea vähintään 200 työttömyyspäivältä saaneen henkilön. Työmarkkinatukikokeilussa tuki myönnetään työmarkkinatuen suuruusena ilman työllistämistuen osuutta. Yhdistelmätukikokeilu päättyy vuoden 2005 lopussa. Kokeilussa myönnettyä tukea voidaan kuitenkin maksaa enintään vuoden 2007 loppuun saakka.

Yhdistelmätukityöstä voidaan lukea työttömyyspäivärahan työssäoloehtoos puolet, jos yhdistelmätuki on ollut täysimääräinen, toisin sanoen yhdistelmätukena on maksettu myös työllistämistukiosuus.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja lainsäädäntö

Tanska

Työmarkkinoiden toimivuutta tuetaan Tanskassa laaja-alaisella aktiivisella työvoimapolitiikalla, jossa korostetaan työnhakijan oikeuksien ja velvollisuuksien tasapainoa. Aktiivinen työvoimapolitiikka on keskeinen

osa työmarkkinamallia, jolla pyritään yhdistämään työmarkkinoiden joustavuus ja turvallisuus. Työmarkkinat ovat joustavat paikallistasolla tapahtuvan palkanmuodostuksen ja heikon irtisanomissuojan ansiosta. Työttömyysajan taloudellinen turva on järjestetty korkealla ja pitkäkestoisella ansiosidonnaisella työttömyyspäivärahalla. Tanskan työllisyysaste oli vuonna 2003 EU-maiden korkein (75,1 prosenttia). Työttömyysaste oli alimmillaan 1990-luvun lopulla alle 5 prosenttia, mutta on 2000-luvun alussa noussut 5,6 prosenttiin.

Tanskassa on työvoimapolitiikan ohjelmiin käytetty runsaasti määrärahoja. Työttömien aktivointiaste 47,2 prosenttia on eurooppalaisessa vertailussa korkea. Aktiiviohjelmiin käytettävä määräraha on Suomeen verrattuna kolminkertainen, vaikka työttömyysaste on ollut runsas puolet Suomen työttömyysasteesta.

Vuonna 2002 aloitetussa työpolitiikan uudistuksessa palveluiden painotusta on siirretty työttömyysjakson alkuun työnhaun ja nopean työllistymisen tukemiseksi. Työnhakija laatii ja annettussa määräajassa tallettaa itse tiedot osaamisestaan, koulutuksestaan ja työurastaan työnvälityksen tietojärjestelmään. Tämä on ehto työttömyysturvan maksatuksen jatkumiselle. Kaikki työnhakijat osallistuvat työvoimatoimistossa kartoitukseen (profilointiin), jossa arvioidaan työnhakijan työllistymistodennäköisyyttä ja palvelutarvetta. Keskustelu työvoimaneuvojan kanssa käydään kahden tai kolmen kuukauden välein.

Työttömyyden jatkuessa yli vuoden alkaa aktivointijakso. Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden kesto on keskimäärin kuusi kuukautta. Jos työtön palaa aktiivitoimien jälkeen uudelleen työttömäksi, uusi tarjous tehdään viimeistään kuuden kuukauden jälkeen. Työnhakijoilla, joiden työttömyyden arvioidaan todennäköisesti pitkittyvän, on mahdollisuus päästä toimenpiteisiin varhaisessa vaiheessa. Nuorilla aktivointijakso alkaa viimeistään kuuden kuukauden työttömyyden jälkeen.

Työmarkkinoiden käytettävissä olon vaatimusta toteutetaan Tanskassa myös käytännössä järjestelmällisesti tarjoamalla työpaikkoja tai aktiivitoimia säännöllisesti. Työnhakijan tulee hakea työtä ja osallistua tarjottuun

koulutukseen. Korvauksettomat määrääjat vastaavat pääpiirteittäin Suomen lainsäädäntöä. Yksilöityjen työ- ja aktivointitarjoustekemisen on todettu tehostavan omaa työnhakua siten, että avoimille työmarkkinoille hakeutuminen lisääntyy ennen aktiivikauden alkua. Aktivointiohjelmissa on siten todettu olevan työhön hakeutumista tukeva ja työttömyyden pitkittymistä ennaltaehkäisevä vaikutus.

Työttömyyden perusteella maksettava sosiaaliturva koostuu vapaaehtoisesta työttömyysvakuutuksesta sekä kunnallisesta sosiaalivakuutuksesta, johon ovat oikeutettuja vakuuttamattomat henkilöt ja työttömyyspäivärahaa enimmäisajan saaneet. Työmarkkinatukea ja työttömyysturvan peruspäivärahaa vastaavia tukimuotoja Tanskassa ei ole.

Työttömyyspäivärahan korvausaste on korkea. Neljän vuoden enimmäisaika jakautuu vuoden tukijaksoon ja kolmen vuoden aktivointijaksoon. Työnhakijalla on oikeus aktivointijaksoon ja myös velvollisuus osallistua siihen työttömyysturvan menettämisen uhalla. Korvausaste pienituloisilla on 90 prosenttia aikaisemmista ansioista, kuitenkin enintään 1 850 euroa kuukaudessa. Työttömyysturvan kesto on lyhennetty asteittain ja samalla sen korvausastetta on nostettu. Työssäoloehto on 52 viikkoa kolmen vuoden tarkastelujakson aikana. Aikaa, jona henkilö on tukityössä tai osallistuu muihin työvoimapolitiittisiin toimiin, ei lueta työttömyysturvan työssäoloehtoon.

Sosiaalivakuutuksen rahoittavat kunnat. Valtio myöntää verovaroista kunnille tukena 50 prosenttia avustuksesta aiheutuvista kustannuksista. Sosiaalivakuutuksen määrä 25 vuotta täyttäneelle henkilölle on 1 120 euroa kuukaudessa (huoltovelvolliselle 1 490 euroa). Sosiaalivakuutuksen määrä ja sen rahoitusosuudet ovat samat riippumatta siitä, onko henkilö työttömänä vai osallistuu toimenpiteisiin.

Työvoimapolitiikka on toteutettu kahden erillisen palvelujärjestelmän avulla. Valtion vastuulla olevat työvoimatoimistot tarjoavat työvoimapalveluja työttömyysvakuutuksen piiriin kuuluville henkilöille. Kunnallista sosiaalivakuutusta saavat työttömät ovat kuntien järjestämän aktivoinnin piirissä. Syksyllä 2004 aloitettiin julkisen työvoimapalvelun ja

kunnallisen aktiivoinnin yhdistäminen uusiin työvoimatoimistoihin, joissa työhallinto ja kunta tarjoavat yhteistyönä palveluja työttömän saamasta etuudesta riippumatta.

Julkisen työvoimapalvelun yhteistyötä hallinnon ulkopuolisten toimijoiden kanssa on lisätty hankkimalla työvoimapalveluja muilta palvelun tuottajilta. Työvoimaviranomaisten ja työmarkkinajärjestöjen keskinäinen yhteistyö on ollut erittäin tiivistä. Työvoimapolitiikan linjauksista ja niiden toteutuksesta on Tanskassa vallinnut laaja yksimielisyys.

Iso-Britannia

Iso-Britanniassa työllisyysaste nousi koko 1990-luvun ajan. Vuonna 2003 se oli 71,8 prosenttia. Työttömyysaste on vastaavana ajanjaksona laskenut 10 prosentin tasolta 5 prosenttiin. Pitkäaikaistyöttömyyden aleneminen on ollut erittäin nopeaa. Iso-Britanniassa sosiaalietuuksien taso on suhteellisen alhainen ja ne ovat kohdennettuja.

Työvoimatoimistot ja työttömyysturvasta vastanneet toimistot yhdistettiin vuonna 1996. Samassa yhteydessä työttömyysturvan eri muodot muutettiin yhdeksi työnhakijan tueksi (Jobseeker's Allowance). Uudistuksen tavoitteena oli erityisesti työttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien aktiivointi. Julkisessa työvoimapalvelussa korostetaan yksilöllistä ohjausta, neuvontaa ja tehokasta työnhakua mittavien aktiiviohjelmien sijasta. Työvoimapolitiikan aktiivointiaste oli 17 prosenttia vuonna 2002 eli EU-maiden alhaisin.

Aktiivinen työvoimapolitiikka perustuu suurelta osin eri kohderyhmille tarkoitettuihin New Deal –ohjelmiin. New deal for young people –ohjelmaan osallistuvat kuusi kuukautta työttömänä olleet 18–24 –vuotiaat työnhakijat. Nuoret aloittavat ohjelman neljä kuukautta kestäväällä Gateway -vaiheella, jossa henkilökohtainen työvoimaneuvoja etsii heille työtä. Jollei työtä löydy, nuorella on mahdollisuus osallistua aktiiviohjelmaan. Vaihtoehtona on kokopäivätoiminen opiskelu tai työharjoittelu enintään 12 kuukauden ajan työttömyysetuuden suuruisella tuella tai kuuden kuukauden työskentely vapaaehtoisjärjestössä, julkisella sektorilla tai muulla työnantajalla. Jos nuori palaa aktiivointijakson jälkeen työttömäksi, alkaa seu-

rantajakso, johon kuuluvat toimenpiteet ovat periaatteessa samoja kuin Gateway-vaiheessa.

Evaluoititutkimusten mukaan New Deal-ohjelmilla on ollut merkittäviä työllisyysvaikutuksia. Ohjelmia on vuoden 2001 jälkeen laajennettu uusille kohderyhmille. New deal for 25 plus –ohjelma on suunnattu yli 25-vuotiaille, vähintään 18 kuukautta työttömänä olleille työnhakijoille. Ohjelmaan sisältyy henkilökohtaista neuvontaa, kolmen kuukauden aktiivointijakso sekä seurantajakso.

Kieltäytyminen aktiivitoimenpiteistä johtaa työttömyysetuuden menettämiseen määrääjäksi. Vastaavia ohjelmia on toteutettu myös yksinhuoltajille, vajaakuntoisille ja ikääntyneille. Niistä kieltäytymiseen ei liity etuuksien epäämistä.

Alankomaat

Alankomaiden työllisyysaste nousi 1990-luvulla 73,5 prosenttiin ja työttömyysaste laski nopeasti yli 12 prosentista noin 5 prosenttiin. Nopean talouskasvun ja työttömyyden alenemisen taustalla ovat olleet hallituksen ja työmarkkinaosapuolten yhteistyösopimukset, joilla on pyritty uusien työpaikkojen luomiseen joustavien palkkatarkkausten, kohtuullisten työvoimakustannusten ja verokevennysten avulla. Sosiaaliturvan ja työvoimapolitiikan aktiivointiuudistukset ja aktiivisen työvoimapolitiikan uudistukset ovat tukeneet kehitystä.

Alankomaiden työmarkkinoiden erityispiire on osa-aikatyön suuri osuus työllisyydestä. Vuonna 2003 työvoimasta 45 prosenttia työskenteli osa-aikaisesti. Näin ollen kokoaikaiseksi muutettu työllisyysaste ei ole erityisen korkea, vaikka työttömyyden alentamisessa on saavutettu hyviä tuloksia. Yhtenä ongelmana työmarkkinoilla on työmarkkinoiden ulkopuolella olevan työikäisen väestön suuri osuus.

Aktiivisen työvoimapolitiikan varoja on lisätty ja samalla työttömyysturvan kustannukset ovat vähentyneet. Työttömien aktiivointiastetta on nostettu vähitellen 63 prosenttiin. Aktiivitoimenpiteiden rahoitusta on lisätty alentamalla työttömyys- ja työkyvyttömyysetuuksien tasoa useaan otteeseen. Työttömyysturvan enimmäiskesto on viisi vuotta.

Julkisen työvoimapolitiikan uudistuksessa keskeisenä periaatteena on ollut yhteistyö yksityisten työvoimapolitiikoiden kanssa. Julkinen työvoimapolitiikka keskittyy kuitenkin työmarkkinoiden ongelma-alueisiin: vaikeasti työllistyviin henkilöihin sekä rekrytointiongelmien lieventämiseen. Nuorille, jotka eivät saa työtä vuoden kuluessa, tarjotaan tuettua työtä julkisella, yksityisellä ja kolmannella sektorilla. Kaikilta työttömiltä edellytetään aktivointisuunnitelmaa.

Vuonna 2002 Alankomaissa perustettiin 131 työ- ja toimeentulokeskusta, joissa julkisen työvoimapolitiikan, sosiaaliturvan ja kunnan sosiaaliturvan tehtävät yhdistettiin. Toimintatapa on samankaltainen kuin suomalaisissa työvoiman palvelukeskuksissa.

Työvoiman kysyntää on tuettu voimakkaasti erityisellä työnantajille suunnatulla matalapalkkatyön tukiratkaisulla (SPAK-järjestelmä). Tämän lisäksi työnantajille on myönnetty maksuhelpotuksia pitkäaikaistyöttömiä työllistettäessä, ja työnantajan sosiaaliturvamaksuja alennettiin alimmissa palkkaluokissa. SPAK-järjestelmän piirissä oli enimmillään lähes 900 000 palkansaajaa, mutta työttömyyden vähennyttyä tukijärjestelmää on alettu vaiheittain purkaa ja vapautuvia varoja on siirretty työn vastaanottamista kannustaviin verohelpotuksiin alimmissa tuloluokissa.

Euroopan unioni

Työmarkkinatuen ja toimintapolitiikan uudistamisen lähtökohdat vastaavat Euroopan työllisyysstrategiaa, jonka keskeisiä tavoitteita ovat pitkäaikaistyöttömyyden ennaltaehkäisy, työttömien aktivointi ja etuusjärjestelmien painopisteen muuttaminen.

2.3. Nykytilan arviointi

Työmarkkinatuki

Työvoimapolitiikkaiseen järjestelmään on viime vuosina tehty lukuisia uudistuksia. Samoin sosiaalipolitiikkaa on aktivoitu. Uudistuksilla on lisätty omatoimista työnhakua ja parannettu työttömien työllistyvyyttä. Työllisyys onkin kehittynyt myönteisesti henkilöillä, jotka ennen työttömyyttään ovat olleet

vakiintuneesti työssä tai joiden ammatilliset valmiudet muutoin ovat hyvät. Samoin työttömänä työnhakijana olevien nuorten määrä on laskenut merkittävästi.

Järjestelmien jatkuvasta uudistamisesta ja työllisyyden kasvuun tähdänneestä talouspolitiikasta huolimatta virta pitkittyneeseen työttömyyteen on kuitenkin jatkunut myös laman jälkeisinä voimakkaan talouskasvun ja paranevan työllisyyden vuosina. Työttömyyden aleneminen vuoden 1994 jälkeen on ilmennyt etupäässä työttömyysturvan ansiopäivärahaa saavien määrän vähenemisenä. Korkeimmillaan ansiopäivärahan saajien määrä oli vuoden 1993 lopussa yli 330 000 henkilöä, josta se on laskenut vuoden 2005 kesäkuuhun mennessä 120 000 henkilöön. Vuoden 1994 alusta lähtien työmarkkinatuen saajien määrä nousi kahden vuoden kuluessa 200 000 henkilön tasolle, josta se on laskenut noin 140 000 henkilön tasolle. Työttömiä työmarkkinatuen saajia oli vuoden 2005 tammikuussa 118 000.

Rakenteelliseksi tai krooniseksi luonnehdittavaan työttömyyteen kuuluvien määrä on edelleen korkea. Pääosa rakenteelliseksi tai krooniseksi luokiteltavan työttömyyden ryhmään kuuluvista saa työmarkkinatukea. Rakenteelliseen työttömyyteen luetaan ainakin pitkäaikaistyöttömät, toistuvasti työttömät ja henkilöt, jotka joko palaavat työvoimapolitiikasta toimenpiteistä työttömiksi tai jotka osallistuttuaan toimenpiteeseen palaavat uudelleen toimenpiteeseen. Työhallinnon tilastojen mukaan tällaisia henkilöitä on ollut viime vuosina noin 170 000. Tilastokeskuksen aineistoon perustuvan Simo Ahon ”Kroonisen työttömyyden laajuus, rakenne ja syntytausta” -tutkimuksen mukaan noin 155 000 työnhakijaa kuului vuonna 2000 krooniseen työttömyyteen. Kroonisella työttömyydellä tarkoitetaan, että työnhakija ei ole ollut pitkään aikaan mainittavasti työssä avoimilla työmarkkinoilla.

Työttömyyden rakenteen muutos on vaikuttanut olennaisesti myös koko työttömyysturvajärjestelmään. Työttömyysturvajärjestelmä on alunperin tarkoitettu turvaamaan työttömän toimeentuloa tilapäisen ja lyhytaikaisen työnhaun aikana. Järjestelmä on 1990-luvun laman aikana saanut työttömyyden ja pitkäaikaistyöttömyyden kasvun seurauksena

yhä enemmän yleisen toimeentulotukijärjestelmän piirteitä. Samalla syyperusteisen ja viimesijaisen toimeentuloturvan yhtymäkohdat ja järjestelmien vaikutukset työvoimapolitiikkaan ovat korostuneet.

Työmarkkinatuki tarkoitettiin työvoimapolitiittisten toimenpiteiden aikaiseksi luonteeltaan tilapäiseksi tueksi, jolla samalla turvataan tuen saajan toimeentulo työnhaun aikana. Työmarkkinatukijärjestelmän valmistelussa arvioitiin, että noin 75 prosenttia työmarkkinatuen saajista olisi työmarkkinoille tulevia nuoria, ja loput 25 prosenttia pitkäaikastyöttömiä. Tosiasiassa työmarkkinatuen saajista nykyisin noin 85 prosenttia on yli 25-vuotiaita. Työmarkkinatuesta on vastoin tarkoitustaan käytännössä muodostunut osa viimesijaista sosiaaliturvaa. Tutkimukset ja tilastot osoittavat, että suuri joukko työttömiä ajautuu työmarkkinatuella ilman, että he ovat juurikaan osallistuneet aktiivitoimenpiteisiin vuosiin. Toisaalta toimeentulotukea saavista noin puolet on työttöminä. Toimeentulotukena tälle ryhmälle maksettava osuus on luonteeltaan toimeentuloa täydentävä ja määrältään pieni. Tukia maksetaan kuitenkin pitkäaikaisesti päällekkäin. Kaikista toimeentulotukea saaneista noin neljännes saa tukea lähes koko vuoden ajan. Pitkäaikaisesti tukea saaneista merkittävä osa on työttömiä yhden hengen kotitalouksia.

Työttömyyspäiviltä maksetun työmarkkinatuen kestolla mitattuna työmarkkinatuen saajien rakenne on koko tukijärjestelmän voimassaoloajan vaikeutunut, vaikka valtaosa työmarkkinatukea pitkään saaneista on hyvässä työiässä. Samoin työmarkkinatukea saavien työttömien ajautuminen pitkittyneeseen työttömyyteen jatkuu. Työmarkkinatuen saajien määrä ja tuen kustannukset ovat pysyneet korkeina.

Pitkään työmarkkinatukea saaneiden työttömien ryhmä on niin suuri ja monimuotoinen, että ilmiötä on vaikea selittää pelkästään työn puutteella. Tähän ryhmään kuuluvien työttömyyttä ei yleisesti voi selittää myöskään sillä, että he olisivat työkyvyttömiä tai muutoin niin heikossa tilanteessa, ettei heidän syrjäytymistään olisi voitu millään palveluilla ja keinoilla ehkäistä.

Työmarkkinatuen tarkoituksen toteuttamiseen ja tuen aktiivikäytön lisäämiseen liittyy

useita muitakin ongelmia. Alueelliset erot työmarkkinatuen saajien määrässä ja rakenteessa ovat suuria. Työmarkkinatuen saajien osallistumisessa työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin on suuria eroja eri alueiden välillä. Toimenpiteisiin osallistuminen poikkeaa myös työttömien eri ryhmien välillä.

Yleisenä johtopäätöksenä voidaan todeta, että työmarkkinatukijärjestelmä ei nykyisellään toimi alkuperäisen tarkoituksensa mukaan eikä riittävän tehokkaasti. Edellä kuvattu kehitys on tapahtunut talouden suhdannevaihtelusta ja työmarkkinoiden yleisestä kehityksestä riippumatta. Tämä osoittaa työmarkkinatukijärjestelmässä olevan rakenteellisia ongelmia, joita ovat erityisesti työmarkkinatuen ja toimeentulotuen rahoitusjärjestelmiin sisältyvät väärät ohjaavat vaikutukset sekä ajallisesti rajoittamaton työmarkkinatuki.

Työmarkkinatuen ja toimeentulotuen rahoitus

Useissa tapauksissa työttömyyden pitkittymisen ehkäiseminen tai pitkään työttömänä olleen saaminen takaisin työmarkkinoille edellyttää työmarkkinavalmiuksia lisääviä ja kuntouttavia toimenpiteitä. Julkisen työvoimapaalvelun tai muiden palveluntuottajien toimin ei työllistymismahdollisuuksia ole mahdollista välittää työttömille, jollei niitä joku tarjoa. Avainasemassa niiden tarjoajana ja paikallisena järjestäjänä on kunta. Toimenpiteiden kustannukset julkiselle sektorille saattavat olla lyhyellä aikavälillä korkeat, eikä työttömän nopea työllistyminen avoimille työmarkkinoille toimenpiteiden jälkeenkään ole varmaa. Lyhyen tähtäimen taloudelliset kannustimet saattavat tällöin ohjata julkista valtaa työllistymisen kannalta epäsuotuisiin ratkaisuihin.

Kunnan ja valtion välisessä suhteessa taloudelliset kannustimet saattavat paikallistasolla ohjata siihen, että alttius erityisesti pitkään työttömänä olevien ja riskiryhmiin kuuluvien työttömien aktivointiin heikkenee. Tällaisen menettelyn todennäköisyys kasvaa erityisesti silloin, kun työ- tai aktivointitarjoukset saattaisivat johtaa työttömän kieltäytymiseen tarjotusta toimenpiteestä. Kunnan välittömien kustannusten kannalta työmark-

kinatuen lakkauttaminen määräajaksi tai toistaiseksi merkitsee lähes säännönmukaisesti lisäystä toimeentulotukimenoihin.

Aktivointialttiuden heikkeneminen tällaisissa tilanteissa on etuusjärjestelmien epävirallinen ja väärä ohjaava vaikutus. Rahoitusjärjestelmien tulisi ohjata myös julkisen vallan toimintaa niin, että lähtökohtana on aina työttömien työllistymisen edistäminen.

Työmarkkinatuen vastikkeellisuus

Työmarkkinatuki on työttömyysturvajärjestelmään liittyvänä järjestelmänä nykyäänkin vastikkeellinen etuus. Koska työmarkkinatuki on ajallisesti rajoittamaton, vastikkeellisuuden toteuttaminen edellyttää kuitenkin aina, että työnhakijalle tarjotaan yksilöityä työtä tai koulutuspaikkaa tai työllistymistä edistävää toimenpidettä.

Yksilöityjen työhönoositusten määrä on vuodesta 1995 lähtien jatkuvasti vähentynyt. Työhallinnon tilastojen mukaan osoituksia tehtiin vuonna 2003 enää noin 42 000, kun niiden määrä vuonna 1995 oli lähes 200 000. Työvoimatoimistoon avoimeksi ilmoitettujen paikkojen määrä ei sanottuna ajanjaksona ole vähentynyt. Työhönoositus on myös arvioitu laajassa työväilytystä koskevassa tutkimuksessa (Työvoiman hankinta julkisessa työväilytyksessä, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, VATT-tutkimuksia 107) erittäin vaikeavaksi menetelmäksi työpaikan täyttöprosessissa. Työhönoositusten määrän väheneminen onkin osin johtunut työmarkkinoilla tapahtuneesta muutoksesta ja siirtymisestä työväilytyspalveluissa tiedottavaan työkäytäntöön. Vuonna 2003 tarjotusta työstä kieltäytymisen perusteella asetettiin korvauksettomia määräaikoja hieman yli 7 500 kappaletta, kun esimerkiksi taloudellisen laman aikana vuonna 1991 niitä asetettiin lähes 20 000 kappaletta. Nykyisin valtaosa korvauksettomista määräajoista johtuu kahdesta syystä: työstä eroamisesta ja kieltäytymisestä työllistymistä edistävästä toimenpiteestä. Työhönoositusten määrän vähenemisen myötä työmarkkinatukijärjestelmän piirissä säilyminen on tullut entistä helpommaksi, vaikkei etuuden saaja aidosti hakisi työtä tai olisi työmarkkinoiden käytettävissä. Työ-

markkinoiden käytettävissä olon arvioinnit ovat myös vähentyneet työllistämisen- ja koulutustoimenpiteiden määrän vähentyessä.

Työmarkkinoilla tapahtuneen muutoksen johdosta vastikkeellisuutta koskevia säännöksiä on muutettu. Lainsäädännössä painopiste on siirtynyt työnhakijan omatoimisen työnhaun ja työnhakusuunnitelman toteuttamisen valvontaan. Työnhakusuunnitelmasta kieltäytymisestä ja sen toteuttamatta jättämisestä on kuitenkin käytännössä aiheutunut hyvin harvoin työttömyysturvaseuraamuksia.

Siirtyminen tiedottavaan työväilytykseen on käytännössä merkinnyt sitä, ettei työnhakijan velvollisuus vastaanottaa tarjottua työtä toteudu sellaisena kuin työttömyysturvan vastikkeellisuus ja vakuutusluonne edellyttäisi. Myös julkisen työvoimapalvelun palveluprosessissa, erityisesti työnhakusuunnitelmissa on edelleen puutteita. Työministeriön hallinnonalan sisäisestä tarkastuksesta touko- ja kesäkuun 2005 ajalta laaditussa yhteenvedossa todetaan muun ohella, että tarkastushavainnoissa kiinnittyy huomio työnhakusuunnitelmien matalaan tasoon tarkastetuissa työvoimatoimistoissa. Suunnitelmien konkreettinen merkitys työnhakua ohjaavana asiakirjana jää vähäiseksi. Työnhakusuunnitelmien teko on myös vähentynyt. Vuonna 2003 työnhakusuunnitelmia tehtiin noin 240 000, kun niitä vielä vuonna 2000 tehtiin ja päivitettiin yli 500 000.

Edellä kuvattu kehitys yhdessä työmarkkinatuen ja toimeentulotuen keskenään erilaisen rahoitusjärjestelyjen kanssa on vaikeuttanut johdonmukaisen aktivointipolitiikan luomista paikallistasolla. Myöskään työmarkkinatuen toissijaisuus työstä saatavaan toimeentuloon nähden ei aidosti toteudu. Tämä yhdessä muiden syiden kanssa on johtanut osalla työmarkkinatuen saajista pitkiin työttömyysjaksoihin.

Toimeentulotuki

Toimeentulotuen vastikkeellisuuden yleiseen lisäämiseen ei ole aihetta. Koska toimeentulotuki on viimesijainen toimeentulo turvaava etuus, sen saamista ei voi esimerkiksi kokonaan evätä tai kestoja rajoittaa.

Työllistämistuki ja yhdistelmätuki

Työvoimapolitiittisten toimien vaikutuksia toimenpiteisiin osallistuneiden myöhempään työllisyyteen on arvioitu useissa tutkimuksissa. Tutkimusten tulokset ovat valtaosin yhdensuuntaisia ja myös kansainväliset vertailut tukevat Suomessa saatuja tuloksia. Eri toimenpiteiden vaikuttavuustulokset riippuvat keskeisesti toimenpiteiden kohdentamisesta eri asiakasryhmille. Toimien nettovaikutus on suhteellisesti parempi työllistymisedellytyksiltään heikommassa ryhmässä. Selvästi parhaimmat välittömät työllisyysvaikutukset on yksityisen sektorin tukityöllä. Työllisyysvaikutukset ovat hyvät myös silloin, kun henkilö on työllistetty osaaikaisella, oppisopimustuella tai starttirahalla. Työnhakijan tarpeisiin räätälöidyt työvoimapalvelut ja työnhakuvalmennus ovat osoittautuneet työllisyysvaikutuksiltaan hyviksi. Ammatillisella aikuiskoulutuksella on jonkin verran vaikutusta työllistymiseen, mutta vaikutukset vaihtelevat kohderyhmittäin. Julkiselle sektorille työllistämisen vaikutukset ovat vähäisiä, mikä johtuu ensi sijassa julkisen hallinnon mahdollisuuksista työllistää pysyviin työsuhteisiin vain harvoin. Julkinen sektori on myös työnantajataho, joka tarjoaa työntekomahdollisuuksia vaikeimmin työllistyville. Toimenpiteiden vaikuttavuus on sidoksissa myös työvoiman kysyntään matalan tuottavuuden toimialoilla ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmiin sekä alueen työllisyystilanteeseen.

Vaikka tuki palkkauskustannuksiin myönnetään ja maksetaan työnantajalle, tuen suuruuteen vaikuttavat työttömään työnhakijaan liittyvät seikat ja tarpeet. Nykyisellään tuen määrätymisperusteet ovat epäselvät. Määrätymisperusteiden epäselvyyteen vaikuttaa osaltaan se, että normaalin työllistämistuen taso on jäänyt jälkeen ansiotason kehityksestä. Normaalin työllistämistuen määrä on pysynyt samana vuodesta 1995. Tilastokeskuksen ansiotasoindeksin mukaan säännöllisen työajan ansiot nousivat vuodesta 1995 vuoteen 2003 kuntasektorilla 27,6 prosenttia ja yksityisellä sektorilla 34,5 prosenttia. Työllistämistuen määrän säilyminen samana ansiotason noustessa on johtanut siihen, ettei normaalia työllistämistukea juurikaan käytet-

tä, vaan työllistämistuki maksetaan työnantajalle pää-sääntöisesti korotettuna. Nykyisin työllistämistuen lisäosalla kompensoidaan palkkauskustannusten nousua, eikä työnantajan erityistä panosta esimerkiksi työllistetyn osaamisen ja valmiuksien parantamiseen.

Työllistämistukijärjestelmä uudistettiin vuonna 1995. Nykyisen tukijärjestelmän nimenmukaisuus johtuu osittain järjestelmään eri vaiheissa tehdyistä muutoksista, joista merkittävin on yhdistelmätuen käyttöönotto. Yhdistelmätuen perustarkoituksena on siirtää työllistymisen tueksi sellaisen henkilön työttömyysaikainen toimeentuloetus, jonka työllistyminen muutoin on epätodennäköistä. Tuen avulla on voitu torjua pysyvää syrjäytymistä työmarkkinoilta. Tuen avulla työllistettyjen määrä on vakiintunut noin 15 000 tasolle.

Yhdistelmätuki on kaksijakoinen. Työmarkkinatukiosuuden myöntää ja maksaa Kansaneläkelaitos, kun taas työllistämistuen myöntää ja maksaa työvoimaviranomainen. Vaikka yhdistelmätuen hakemis- ja myöntämismenettelyä on pyritty yksinkertaistamaan, tukimuotona nykyinen yhdistelmätuki on perustarkoituksensa kannalta tarpeettoman nimenmukainen ja tuen hakijalle vaikeasti hahmotettava. Nykyisessä työllistämistukijärjestelmässä on useita toimijoita ja sen toimeenpanoon sisältyy paljon yksityiskohtia, jotka vähentävät muun muassa yritysten kiinnostusta työttömien palkkaamiseen. Nykyisen järjestelmän sisäistäminen on vaikeaa niin työvoimatoimistojen virkailijoille kuin työnhakija- ja työnantaja-asiakkaillekin.

Kunnalle työllistettyjen työvoimaosuuden mukaan maksettavan lisätuen määrätymisperusteet muuttuivat vuoden 1997 alusta, jota ennen lisätuen määrä oli noin 30 miljoonaa euroa vuodessa. Vuonna 1997 lisätukeen käytettiin noin 9,4 miljoonaa euroa, jonka jälkeen lisätuen määrä on laskenut alle miljoonaan euroon vuodessa. Maksetun lisätuen määrään on vaikuttanut lisätuen määrätymisperusteiden lisäksi työllisyysmäärärahojen vähentyminen ja työllisyysmäärärahojen kohdentaminen yksityiselle sektorille julkisen sektorin sijasta. Käytännössä lisätukea maksetaan noin 40 kunnalle, jotka pääosin sijaitsevat Pohjois- ja Itä-Suomessa. Laskennan perustuminen työvoimaosuuteen on eri-

tyisen merkittävää niissä kunnissa, joissa työttömyysaste on korkea ja työllistämiskyky alhainen. Niissä taloudellinen kantokyky on usein heikko, mutta kunnan työllistämistoiminnalla on merkittävä työttömyyttä tasoittava ja työkykyä ylläpitävä vaikutus.

Julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa palvelukokonaisuudella tarkoitetaan työnantajalle myönnettävällä työllistämistuella, yhdistelmätuella tai valtion virastossa tai laitoksessa palkkauskustannuksiin myönnettyillä työllisyysmäärärahoilla tapahtuvan työllistämisen yhdistämistä muihin työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin. Palvelukokonaisuus voi sisältää myös työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen, ammatillisen kuntoutuksen tai työmarkkinatoimenpiteiden yhdistämistä toisiinsa. Julkisen työvoimapalvelun ja muiden palvelun tuottajien yhteistyön tiivistyminen on tehnyt palvelukokonaisuuksia koskevan sääntelyn tarpeettomaksi ja eräin osin jopa palvelujärjestelmää jäykistäväksi. Käytännössä esimerkiksi työvoiman palvelukeskuksissa tehdään paljon muitakin kuin edellä määriteltyjä palvelukokonaisuuksia. Näissä kokonaisuuksissa osa palveluista on julkisia työvoimapalveluja ja osa niitä täydentäviä palveluja.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on nostaa työllisyysastetta, turvata tulevaisuuden työvoimatarpeet ja alentaa korkeaa työttömyyttä. Päämääränä on lisäksi, että uudistuskokonaisuuden avulla alennetaan ainakin pidemmällä aikavälillä työttömyyden hoidon julkisia kokonaismenoja.

Työmarkkinoiden perusongelmaksi on muodostumassa, miten turvata tulevaisuuden työmarkkinoiden työvoimatarpeet. Toinen haaste on samanaikaisesti turvata laajan työvoimareservin työllistyvyys sukupolvenvaihdoksessa avautuviin tehtäviin. Edellä kuvattun kokonaiskehityksen perusteella on selvää, että pyrkimys aidosti ratkaista työmarkkinatukeen liittyvät ongelmat edellyttää nykyisten toimenpiteiden ja palvelujen tehostamisen ohella rakenteellisia muutoksia sekä

toimintakulttuurin muutosta kaikkien toimijoiden, erityisesti julkisen vallan osalta. Peruskysymys on se, millaisin lisätoimenpitein voidaan edistää työllisyystavoitteiden toteutumista puuttamalla nykyistä määrätietoisemmin myös rakenteelliseen työttömyyteen. Työllisyyttä edistävien palvelujen ja toimenpiteiden rahoittajien, niiden järjestäjien sekä asiakkaina olevien työttömien toiminta on saatava nykyistä olennaisesti tehokkaammaksi ja samansuuntaiseksi. Työmarkkinatuiki- ja työllistämistukijärjestelmän toiminta aktivointiin kannustavana ja työllistyvyyttä tukevana on keskeisessä asemassa.

Käytännössä rakennetyöttömyys yhdessä työmarkkinoilta vetäytyneiden henkilöiden kanssa muodostaa huomattavan osan koko työvoimareservistä. Varautuminen väestön ikärakenteen muutokseen edellyttää, että työmarkkinatuen saajista työkykyiset ja työmarkkinoiden käytettävissä olevat henkilöt saadaan työelämään. Siten työmarkkinatuen rakenteellisella uudistamisella on välitön yhteys yleisiin työllisyystavoitteisiin, jotka on asetettu lähivuosisien talouspolitiikan keskeiseksi linjauksiksi. Lisäksi työllistämistukien uudistamisen tavoitteena on yhdenmukaisesti työmarkkinatukeen ehdotettavien muutosten kanssa lisätä työmarkkinatuen aktiivikäyttöä ja parantaa kuntien työllistämismahdollisuuksia.

Esityksessä ehdotetaan luotavaksi nykyistä tehokkaampi, kannustavampi ja tasapainoisempi toimeentuloetuuksien ja aktiiviohjelmien kokonaisuus. Keskeiset haasteet, joihin työvoimapolitiittisten järjestelmien tulee 2000-luvun alun työmarkkinoilla vastata, ovat tiivistetyksi seuraavat:

Ensisijaisen tärkeää on estää työttömyysjaksojen pitkittyminen uuden pitkäaikaistyöttömyyden ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Tähän tarvitaan nykyistä tehokkaammin organisoitua ja toimivaa työvoimapalvelujärjestelmää sekä työhön ja aktivointiin hakeutumista nykyistä paremmin kannustavaa etuusjärjestelmää. Toisaalta työvoiman kysyntää avoimilla työmarkkinoilla ja niin sanotuilla välityömarkkinoilla on tarpeen lisätä pitkään tai toistuvasti työttömänä olleiden sijoittumiseksi työelämään. Siksi työvoimapolitiittisten aktiiviohjelmien ja etuusjärjestelmien epäviralliset ohjausvaikutukset on poistet-

tava, eri tukien vaikuttavuutta on parannettava ja aktiiviohjelmien tasoa on nostettava.

Työllistämistukijärjestelmän uudistamisen keskeisenä tavoitteena on palkkatuella järjestettävän työn vaikuttavuuden ja laadun parantaminen. Tavoitteena on myös työllistämistukijärjestelmän yksinkertaistaminen. Tukien vaikuttavuutta pyritään parantamaan muun muassa selkeyttämällä tukien käytön perusteita, kytkemällä palkkatuettu työ nykyistä selkeämmin osaksi työnhakijan työnhakusuunnitelmaa sekä sisällyttämällä tuetun työhön myös koulutusta.

3.2. Toteuttamisvaihtoehdot

Työvoimapolitiittisen järjestelmän viime vuosien muutoksista saadut kokemukset osoittavat, etteivät ongelmat ole ratkaistavissa osittaisuudistuksin. Käynnistetyt ohjelmat ja toimenpiteet ovat auttaneet myös työmarkkinatuen saajia sijoittumaan työelämään tai siirtymään passiivisesta työttömyydestä työllistyvyyttä parantaviin toimenpiteisiin. Uudistukset eivät ole olleet kuitenkaan riittävän laajakantoisia.

Jollei rakenteellisia uudistuksia tehdä, entistä suurempi joukko työvoimasta jää pysyvästi työmarkkinoiden ulkopuolelle työmarkkinatuella. Yksilöiden kannalta seurauksena on eläminen toimeentuloetuuksilla pysyvästi ja kokonaan työttömänä. Talouden ja työllisyyden kasvulle voi aiheutua vakavia häiriöitä, kun kohtuullisen talouskasvun ja lisääntyvän eläkkeelle jäämisen seurauksena työvoiman kysyntä ja työpaikka-avaukset lisääntyvät. Tähän mennessä talouskasvu on yleensä ollut edellytyksenä työllisyyden kasvulle. Tulevaisuudessa työvoiman saatavuus ja työllistyvyys ovat edellytyksenä sellaiselle taloudelliselle kasvulle, joka on hyvinvointiyhteiskunnan palvelujen ylläpidolle välttämätöntä. Tällöin työmarkkinoiden toimivuutta vaarantaa, jos mittava osa työikäisestä työvoimasta ajautuu pysyvästi työmarkkinoiden ulkopuolelle.

Suomessa on tällä hetkellä käytössä periaatteessa kaikki erilaiset työvoimapolitiikan palvelut ja toimenpiteet, jotka kuuluvat kehittyneissä teollisuusmaissa toimivien julkisten työvoimapalvelujen keinovalikoimaan. Samoin julkisen työvoimapalvelun ja esimer-

kiksi sosiaalitoimen palveluita voidaan yhdistellä joustavasti ja asiakkaan tarpeiden mukaan räätälöityinä. Siten uusien toimenpiteiden ja palvelujärjestelmien luomiselle ei ole tarvetta.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia työmarkkinatuen rahoitukseen ja saamiseen työttömyysturvaan, toimeentulotuen rahoitukseen, työllistämistukijärjestelmään sekä kuntien valtionosuuksiin. Ehdotettavat muutokset kuuluvat usealla eri perusteella perustuslaissa tarkoitettuun lain alaan, joten niistä on säädettävä lailla. Sen sijaan palvelujärjestelmän toimintaan ja julkisen vallan toimijoiden väliseen yhteistyöhön liittyvät muutokset toteutettaisiin valtaosin muilla keinoilla.

Työllisyyden hoitoon liittyviä tehtäviä on eri aikoina säädetty kuntien tehtäväksi myös velvoittavin säännöksin. Esimerkkejä tällaisista säännöksistä ovat jo kumottuun työllisyyslakiin sisältyneet nuorten ja pitkäaikaisyöttömien työllistämismahdollisuudet, joita muutettiin useaan otteeseen ja jotka lopulta kumottiin vuoden 1993 alusta. Uudempi esimerkki kunnalle lailla säädetyistä tehtävistä on kuntouttavasta työtoiminnasta annettu laki. Työllistymismahdollisuuksien lisäämiseksi olisi periaatteessa mahdollista säätää julkiselle vallalle velvollisuus järjestää ja organisoida niitä merkittävästi nykyistä laajemmin. Kansainvälisten esimerkkien perusteella ja työllistämismahdollisuuksien saatujen kokemusten pohjalta esityksessä ehdotetaan kustannusvastausta etuuksien rahoituksessa muutettavaksi niin, että rahoitusvastaalla luodaan kunnille oikeasuuntaiset ja kestävät kannustimet. Muutosten tarkoituksena on luoda ilman kuntaa velvoittavia säännöksiä dynamiikkaa työvoimapolitiittiseen järjestelmään. Rahoitusvastuisiin puuttuminen yhdessä valtionosuusjärjestelmään ehdotettavien muutosten kanssa tekee mahdolliseksi toteuttaa muutokset kustannusneutraalisti valtion ja jokaisen yksittäisen kunnan välillä.

Työmarkkinatuella ei ole perustuslain säännöksistä johtuen mahdollista säätää laissa enimmäiskestoja. Perusoikeuksista johtuen hallitusohjelmassa tarkoitettu vastikkeellisuus on toteutettava muulla tavoin kuin rajoittamalla yleisesti työmarkkinatuen kestoja. Perusoikeuksien näkökulmasta ei ole estettä sille, että osallistuminen työmarkkinatuen

saamisen ehdoksi asetetaan yksilöidysti tarjottuihin työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin.

3.3. Keskeiset ehdotukset

Työmarkkinatuki, toimeentulotuki ja julkinen työvoimapalvelu

Työmarkkinatukeen liittyvä ehdotuskokonaisuus muodostuu kolmesta toisiaan tukevasta linjauksesta, joita tuetaan työllistämistukijärjestelmään ja julkisen työvoimapalvelun toimintaan ehdotetuilla muutoksilla.

Eesityksen tavoitteiden toteutuminen edellyttää ensinnä sitä, että myös lyhyellä aikavälillä lisätään työttömien työllistymismahdollisuuksia. Kunnan omaksumat työvoima-, elinkeino- ja sosiaalipoliittiset painotukset vaikuttavat olennaisesti tarjolla oleviin työllistymismahdollisuuksiin ja myös muiden paikallisten toimijoiden asenteisiin ja toimintamahdollisuuksiin. Työmarkkinatuen, toimeentulotuen ja valtionosuuksien muutoksista koostuva uusi rahoitusmalli loisi voimakkaan taloudellisen kannustimen toimenpiteiden lisäämiseen ja laadun parantamiseen paikallisena yhteistyönä. Rahoituksen ja työllistämistukijärjestelmän muutosten avulla kannustettaisiin kuntia työmarkkinatuen aktiivintuettujen olennaiseen nostamiseen. Samalla aktiivitoimenpiteiden lisäys lisäisi työvoiman palvelukeskuksissa tarjolla olevia työllistymismahdollisuuksia.

Toiseksi ehdotetaan, että tietyn työttömyysajan jälkeen otetaan käyttöön erityinen uusi aktiivikausi, jonka aikana sen piiriin tuleville tarjotaan tiheä palveluiden ja aktivointitoimien kokonaisuus. Aktiivikautta käytettäisiin lisääntyneen toimenpiteiden tarjonnan kohdentamiseen tarkoituksenmukaisesti. Jos työttömyys jatkuisi varsinaisen aktiivikauden jälkeen, korostuisivat viimesijaiset keinot, kuten kuntouttava työtoiminta.

Uusi aktiivikausi otettaisiin käyttöön myös toimenpiteiden järjestämiseksi niille, jotka uudistuksen voimaan tullessa ovat jo ajautuneet pitkittyneeseen työttömyyteen. Osa erityyppisen pitkään työmarkkinatukea saaneista tarvitsee uudistuksen siirtymävaiheessa muita kuin varsinaisia työvoimapolitiittisia toimenpiteitä.

Edellä kuvatut ehdotukset liittyvät työllistymismahdollisuuksien ja toimenpiteiden järjestämiseen ja niiden välittämiseen työttömille. Kyse on ensisijaisesti julkisen vallan toimintatapojen muuttamisesta. Tavoitteena oleva muutos edellyttää kuitenkin myös työttömien omatoimisen työnhaun vahvistamista. Työmarkkinatuen vastikkeellisuutta lisättäisiin tässä tarkoituksessa tiukentamalla työmarkkinatuen saamisedellytyksiä aktiivikauden alkaessa. Työmarkkinatuen keston tosiasiainen rajoittaminen vaikuttaisi ennaltaehkäisevästi niin, että omatoiminen ja aktiivinen työmarkkinoille pyrkiminen olisi aina työnhakijan peruslähtökohta heti työttömyyden alusta.

Työmarkkinatuen vastikkeellisuuden lisääminen edellyttää, että aktiivitoimenpiteiden määrän riittävyys varmistetaan. Lisäksi vastikkeellisuuteen liittyvien ehdotusten toteuttaminen edellyttää, että pitkittyvän työttömyyden ehkäisemiseksi ja ehdotetulla uudella aktiivikaudella tarjottavat vaihtoehdot ovat uskottavia ja työttömän työllistymistä edistäviä. Pitkään työttömänä olleella on oikeus kieltäytyä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 8 luvussa tarkoitetuista työmarkkinatoimenpiteistä menettämättä oikeuttaan työmarkkinatukeen, jollei niistä ole sovittu hänen kanssaan laaditussa suunnitelmassa.

Rahoitusta koskevat ehdotukset

Valtio ja kunnat vastaisivat yhdessä nykyistä johdonmukaisemmin työttömyyden välittämistä taloudellisista kustannuksista. Työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä saaneiden työttömyysaikaisen työmarkkinatuen rahoitusvastuu jaettaisiin puoliksi valtion ja kuntien kesken. Muun työmarkkinatuen rahoitusvastuu säilyisi kokonaisuudessaan valtiolla.

Toimeentulotuesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että toimeentulotukimenoihin määriteltäisiin normitettu osuus, niin sanottu perustoimeentulotuki, joka irrotettaisiin valtionosuusjärjestelmästä. Sen rahoitus jaettaisiin tasan kuntien ja valtion kesken. Valtion osuus perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittaman välttämättömän toimeentulon rahoituksessa kasvaisi toimeentu-

lotuen osalta merkittävästi.

Perustoimeentulotuki kattaisi noin 90 prosenttia toimeentulotuen bruttokustannuksista ja se koostuisi toimeentulotuen perusosasta, asumistukilain 6 §:ssä tarkoitetuista asumismenoista, kotivakuutuksesta, taloussähköstä sekä vähäistä suuremmista terveydenhuoltomenoista, joita kutsuttaisiin yhteisellä nimellä perusmenot. Ehdotuksen tavoitteena on turvata asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu ja perustoimeentulotuen yhtäläinen taso. Tarveharkintainen toimeentulotuki kattaisi puolestaan erityismenoiksi kutsuttavat menot. Esityksessä ehdotetaan, että sekä perusmenoista että erityismenoista säädettäisiin kokonaisuudessaan laissa.

Valtion rahoitus perustoimeentulotuen kustannuksista suoritettaisiin kunnille valtionosuutena. Perustoimeentulotuen valtionosuutta koskevista asioista valtionapuviranomaisena toimisi lääninhallitus yleisen ohjauksen ja valvonnan kuuluessa sosiaali- ja terveysministeriölle. Tarveharkintainen toimeentulotuki ja ehkäisevä toimeentulotuki säilyisi harkinnan mukaan tapauskohtaisesti myönnettävänä tukena. Niiden osuuden rahoittaisi edelleen kokonaan kunta valtion osallistuessa kustannuksiin nykyisen sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän mukaisesti.

Kunta myöntäisi ja maksaisi edelleen toimeentulotuen. Rahoitusta varten kunnan tulisi kuitenkin kirjanpidossa ja tilastoinnissa erotella toisistaan perustoimeentulotuesta ja tarveharkintaisesta toimeentulotuesta aiheutuvat kustannukset.

Kunnille korvattaisiin rahoitusuudistuksesta aiheutuvat lisämenot. Korvaus mitoitettaisiin kunnittain niin, että muutos toteutuu erilaisten kuntien kannalta kustannusneutraalisti. Rahoitusuudistuksen aiheuttamien kustannusten täysimääräinen kompensatio kunnille olisi noin 180 miljoonaa euroa vuonna 2006. Korvaus alenisi kolmen vuoden siirtymäkauden aikana asteittain tavoitetilan mukaiseen 150 miljoonaan euroon vuodessa. Korvaaminen toteutettaisiin lisäämällä sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisia valtionosuuksia ja korottamalla verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen tasausrajaa. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksien kautta toteutettava kompensatio olisi asu-

kasta kohti laskettuna yhtä suuri kaikissa kunnissa. Valtionosuuksien tasauksen kautta lisämenon kompensatio ohjautuisi suhteessa enemmän tasauslisää saaville kunnille. Siirtymäkauden aikana kompensatiotason alentaminen toteutettaisiin valtionosuuden korjauserällä. Korjauserä määriteltäisiin kuntakohtaisesti siten, että verrattuna lähtötilanteeseen kuntakohtaisia muutoksia ei tule minään siirtymävuotena. Kun siirtymäkauden jälkeinen tavoitetila olisi saavutettu, kompensatiotaso säilyisi samana.

Tavoitteeksi 500 työttömyyspäivältä työmarkkinatukea saaneiden osalta ehdotetaan työmarkkinatuen aktivointiasteen nousu nykyisestä 20 prosentista 30 prosenttiin. Korvauksen laskennan perustana käytettäisiin vuoden 2003 toteutuneita kuntakohtaisia työmarkkinatukimenoja siltä osin kuin ne ovat aiheutuneet vähintään 500 työttömyyspäivältä työmarkkinatukea saaneille työttömyysajalta maksetusta työmarkkinatuesta.

Työttömien työllistymismahdollisuuksien lisääminen

Toimenpiteiden kohdentamiseksi niitä eniten tarvitseviin työttömiin ja työmarkkinatuen vastikkeellisuuden lisäämiseksi otettaisiin käyttöön erityinen uusi aktiivikausi, jonka aikana työnhakijalle tarjotaan palveluja ja toimenpiteitä tehostetusti. Pyrkimyksenä on, että työnhakija osallistuisi noin puolet aktiivikaudesta työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin Aktiivikausi alkaisi viimeistään siinä vaiheessa, kun työttömyysetuutta on maksettu 500 työttömyyspäivältä. Työttömän työnhakijan kohdalla, joka on siirtynyt työmarkkinatukijärjestelmän piiriin työttömyyspäivärahan enimmäismaksuajan täyttymisen johdosta, aktiivikauden toteuttaminen alkaisi viimeistään silloin, kun työmarkkinatukea on maksettu 180 työttömyyspäivältä. Työnhakusuunnitelma voitaisiin tarkistaa ja aktiivikausi voitaisiin aloittaa aiemmin, jos on ilmeistä, että työnhakijan työttömyys uhkaa pitkittyä. Aktiivikauden ajoittaminen samoin kuin sen aikana tarjottavat palvelut ja toimenpiteet perustuisivat työnhakijan yksilöllisiin tarpeisiin.

Aktiivikausi tarjoaisi osalle työttömistä paluumahdollisuuden avoimille työmarkkinoil-

le. Toisaalta osalle työttömistä kyse olisi pääosin pitempiaikaisesta tuetusta kuntoutus-tyyppisestä toiminnasta ja palveluista. Säännölliset työnhakuhaastattelut, työnhakusuunnitelma ja sen tarkistaminen, osaamiskartoitus, työtarjoukset sekä aktiivinen työnhaku ja sen tukeminen ovat keskeisiä toimenpiteitä nykyisen lainsäädännön mukaisissa peruspalveluissa. Työnhakusuunnitelma on keskeinen väline palveluiden ja toimenpiteiden suunnittelussa. Muutosten toteuttaminen edellyttää työnhakusuunnitelmien yksilöinnin ja tarkkuuden olennaista parantamista. Yksilöityjen suunnitelmien toteutumista seurattaisiin ja olennaisiin laiminlyönteihin suunnitelmien toteutuksessa puututtaisiin.

Nykyisten työvoimapolitiittisten ohjelmien käyttäminen olisi edelleen mahdollista vähintään nykyisessä laajuudessa ja varhemmin kuin ehdotetulla aktiivikaudella toteutettavat toimenpiteet. Tällöin julkisessa työvoimapolitiikassa on tunnistettava pitkittyvän työttömyyden uhka nykyistä olennaisesti tarkemmin ja nopeammin. Työvoimatoimistojen peruspalveluissa ehdotetaan otettavaksi käyttöön nykyistä olennaisesti tarkempi arvio työttömän työmarkkinatilanteesta (profilointi), jossa selvitetään työttömän valmiudet avoimille työmarkkinoille sekä pitkäaikais-työttömyyden todennäköisyys.

Työmarkkinatuen vastikkeellisuuden lisääminen

Työmarkkinatuen vastikkeellisuus lisäntyisi käytännössä edellä kuvatun uuden aktiivikauden johdosta. Aktiivikaudella työtä ja työvoimapolitiittisia toimenpiteitä osoitettaisiin kyseiseen ryhmään kuuluvalla työttömälle tehostetusti. Koska kaikille pitkään työmarkkinatukea saaneille annettaisiin mahdollisuus osallistua työllistymistään edistäviin toimenpiteisiin, kyse on myös eräänlaisesta pitkäaikaistyöttömien yhteiskuntatakuusta. Takuuluonnetta korostaisi myös se, että työmarkkinatuen saajat ovat työvoiman palvelukeskusten asiakasryhmä. Ehdotuksen tavoitteena on myös tältä osin se, että pitkäkestoinen ja ajallisesti rajoittamaton toimeentuloetuudella eläminen päättyy. Samalla ehkäistäisiin ennalta uutta rakenteelliseksi muodostuvaa työttömyyttä. Lisäksi tarkoi-

tuksena on, että työvoimatoimistoissa valvotaisiin työttömyysturvan saamisedellytysten täyttymistä olennaisesti nykyistä täsmällisemmin. Lainsäädännössä tietyn työttömyysajan jälkeen työmarkkinatuen saamisen ehdot muutettaisiin työstä kieltäytymisen tai muusta vastaavasta menettelystä johtuvien seuraamusten osalta nykyistä tiukemmiksi.

Työttömän, joka on saanut työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä, oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen lakkautettaisiin työhaluttomuutta osoittavan menettelyn johdosta toistaiseksi. Työhaluttomuutta osoittava menettely johtaisi vastavasti työmarkkinatukioikeuden lakkauttamiseen, kun työttömälle on maksettu työmarkkinatukea vähintään 180 työttömyyspäivältä ja sitä ennen enimmäisaika työttömyyspäivärahaa.

Työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen työttömyysajalta ei vaikuttaisi työnhakijan mahdollisuuksiin käyttää julkiseen työvoimapolitiikkaan kuuluvia palveluja eikä hänen mahdollisuuksiinsa päästä työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin ja saada niihin osallistussaan työmarkkinatukea. Työmarkkinatukioikeutensa menettäneellä olisi uudelleen oikeus saada työmarkkinatukea työttömyysajalta sen jälkeen, kun hän on ollut työssä tai osallistunut työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen vähintään viiden kuukauden ajan. Työvoimatoimiston velvollisuutena olisi huolehtia siitä, että työmarkkinatukioikeutensa menettäneen työnhakijan kanssa tarkistetaan hänen työnhakusuunnitelmansa ja sovitetaan jatkossa tarjottavista toimenpiteistä. Työmarkkinatukioikeus voisi siten palautua henkilön omatoimisen työnhaun tai viranomaisen tarjousten perusteella.

Vastikkeellisuuden lisääminen ei tarkoittaisi, että työttömän tulisi osallistua pelkästään työmarkkinatuella toimenpiteisiin. Työmarkkinatukioikeuden lakkauttamisen edellytyksenä olisi, että henkilö on kieltäytynyt, eronnut tai omasta syystä erotettu työstä tai työllistymistään edistävästä toimenpiteestä, johon osallistuvalla on oikeus ylläpitokorvaukseen. Maahanmuuttajan kotouttamiseen liittyvät toimenpiteet, jotka kotouttamista koskevan lainsäädännön mukaan rinnastetaan työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin, rinnastettaisiin niihin myös työmarkkinatuki-

oikeutta koskevia säännöksiä sovellettaessa. Lisäksi työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen edellyttäisi, ettei työnhakijalla ole menettelyynsä työttömyysturvallaissa määritellyä pätevää syytä.

Muihin kuin välittömästi työmarkkinavalmiuksia parantaviin toimenpiteisiin sovellettaisiin nykyisiä säännöksiä. Siten työnhaku-, kotoutumis- tai aktivointisuunnitelmasta kiellettyminen ei johtaisi työmarkkinatukioikeuden lakkaamiseen vaan korvauksettoman määräjän asettamiseen.

Työttömän oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen jatkuisi 500 työttömyyspäivän (työttömyyspäivärahaa enimmäisajan saaneilla 180 työttömyyspäivän) jälkeenkin siihen saakka kunnes aktiivikauteen kuuluva tarjous on tehty. Jos toimenpiteeseen osallistunut jää toimenpiteen jälkeen uudelleen työttömäksi, hänen oikeutensa työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen jatkuisi nykyiseen tapaan.

Muut toimeentulotukea koskevat ehdotukset

Etuuden määrän muutoksista säätäminen kuuluu perustuslaissa tarkoitettulla tavalla lain alaan. Tämän vuoksi toimeentulotuen perusosan indeksikorotusta koskeva asetus tasoinen säännös ehdotetaan nostettavaksi lain tasolle.

Palkkatuki

Työnantajalle palkkauskustannuksiin myönnettävät tuet ehdotetaan yhdistettäväksi yhdeksi tukimuodoksi, palkkatueksi. Yhdistelmätuki lakkautettaisiin. Määräaikainen yhdistelmätukikokeilu lakkaa vuoden 2005 lopussa. Työvoimatoimisto myöntäisi työnantajalle palkkatukea, jonka myöntämisedellytykset, suuruus ja rahoitus voisivat vaihdella. Palkkatuen maksaisi työvoima- ja elinkeinokeskus.

Palkkatuki muodostuisi työllistämistuen perustuesta, joka olisi työttömyysturvan korottamattoman peruspäivärahan suuruinen, sekä lisäosasta. Siten perustuen yksikköhintaa korotettaisiin verrattuna nykyiseen normaaliin työllistämistukeen. Perustuki olisi kaikkien tuella palkattujen palkkauskustannuksiin saman suuruinen.

Nykyisin täysimääräiseen yhdistelmätukeen oikeutettujen palkkaamiseksi voitaisiin myöntää korkein korotettu palkkatuki, jossa lisäosan määrä olisi enintään 90 prosenttia perustuen määrästä. Palkkatuen lisäosa olisi muutoin enintään 60 prosenttia perustuen määrästä. Lisäosalla tuettaisiin nykyistä laajemmin oppimismahdollisuuksien ja koulutuksen sisällyttämistä tuettuun työhön yrityksessä. Toisaalta yritykseltä ei enää edellytetäisi toistaiseksi voimassa olevaa työsuhdetta, jos tuella palkattu on pitkäaikaistyötön tai vajaakuntoinen.

Palkkatukeen oikeuttavaa työaikaa tai tuen enimmäiskestoja koskevia periaatteita ei ehdoteta muutettaviksi. Korkein korotettu palkkatuki voitaisiin nykytilaa vastaavasti myöntää osa-aikatyöhön, kun tuella palkataan 500 työttömyyspäivältä työttömyysturvaa saanut työtön. Työttömyysturvan työssäoloehto määräytyisi korkeimmalla korotetulla palkkatuella tuetussa työssä samoin kuin yhdistelmätukityössä nykyisinkin.

Kuntien työllistämismahdollisuuksien edistämiseksi lievennettäisiin myös kunnille maksettavan lisätuen määräytymisperusteita.

Työmarkkinatuen aktiivikäyttöä ehdotetaan yhdenmukaisesti työmarkkinatukijärjestelmään edellä esitettyjen muutosten kanssa laajennettavaksi. Nykyistä täysimääräistä yhdistelmätukea vastaava korkein korotettu palkkatuki rahoitettaisiin perustuen osalta työmarkkinatukimäärärahoista. Palkkatuen perustuki maksettaisiin työmarkkinatukimäärärahoista eräin edellytyksin myös niiden työmarkkinatukeen oikeutettujen työllistymisen tukemiseen, jotka ovat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 130 työttömyyspäivältä. Lisäksi starttiraha maksettaisiin työmarkkinatuen saajille aina työmarkkinatukimäärärahoista.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Työmarkkinatuen aktivointi ja siihen liittyvä rahoitusuudistus; kuntakompensaatio ja toimeentulotuen uudistaminen

Rahoitusuudistuksen laskennan pohjana ovat vuoden 2003 toteutuneet kuntakohtaiset

työmarkkinatukimenot ja toimeentulotukimenot. Toimeentulotukimenojen kuntakoh- taista valtionosuutta määrättäessä on kuitenkin käytetty vuoden 2005 valtionosuuden laskentasääntöjä.

Työmarkkinatukea maksettiin yli 500 päivää tukea saaneille 716,4 miljoonaa euroa, josta työttömyysajan työmarkkinatuen osuus oli 515,3 miljoonaa euroa ja toimenpiteiden aikainen tuki 201,1 euroa. Toimeentulotuki- menot vuonna 2003 olivat 490 miljoonaa eu- roa, josta laskelmassa otettiin huomioon ei- harkinnanvaraisen tuen osuus, arviolta 90 prosenttia kokonaismenoista eli 441 miljoonaa euroa. Kunnat eivät osallistu työmarkki- natuen kustannuksiin ja valtion osuus toi- meentulotuesta on alle kolmannes. Laskel- man perusteena olevista menoista, yhteensä 1 157 miljoonasta eurosta, kuntien osuus pe- rustoimeentulotukimenoihin oli 295,5 mil- joonaa euroa. Valtion osuus oli yhteensä 862 miljoonaa euroa, jossa on työttömyysajalta maksettua työmarkkinatukea 515,3 miljoonaa euroa, toimenpiteiden ajalta maksettua työ- markkinatukea 201,1 miljoonaa euroa ja val- tionosuusjärjestelmän kautta rahoitettua toi- meentulotuen osuutta 145,5 miljoonaa euroa.

Uudistuksessa valtio ja kunnat rahoittavat yhtä suurilla osuuksilla kustannukset, jotka aiheutuvat yli 500 päivää maksetusta ns. passiivituesta ja perustoimeentulotuesta. Tällöin molempien rahoitusosuus työttömyysajan työmarkkinatukimenoihin olisi 257,7 miljoonaa euroa ja toimeentulotukimenoihin 220,5 miljoonaa euroa. Valtio rahoittaisi edelleen ns. aktiivijajan työmarkkinatuen, 201,1 mil- joonaa euroa. Kuntien rahoitusvastuu kasvai- si yhteensä 182,7 miljoonalla eurolla ja valti- on vastuu pienenesi vastaavalla summalla.

Uudistuksessa lisäksi osa nyt passiivimeno- jen rahoitukseen käytettävistä varoista siirtyy käytettäväksi aktiivimenojen rahoitukseen. Yli 500 työttömyyspäivältä työmarkkinatu- kea saaneiden aktivointiastetta nostettaisiin nykyisestä 20 prosentista 30 prosenttiin, mi- kä arvioidaan saavutettavan 2—3 vuoden ai- kana. Tällöin työmarkkinatukimenot kasvai- sivat 36 miljoonalla eurolla 752,5 miljoonaan euroon. Työttömyysajalta maksettu työmark- kinatuki pienenesi 450,9 miljoonaan euroon ja toimenpiteiden ajalta maksettu tuki nousisi 100 miljoonalla eurolla 301,6 miljoonaan eu-

roon. Toimenpiteiden ajalta maksettu tuki li- säisi valtion menoja 100,5 miljoonaa euroa. Työttömyysajan työmarkkinatuesta valtion ja kuntien osuus laskisi 225,5 miljoonaan eu- roon. Kun lisäksi otetaan huomioon perus- toimeentulon jaettu rahoitusvastuu, kuntien rahoitusosuus olisi tavoitetilassa nykytilaan verrattuna 150,5 miljoonaa euroa suurempi ja valtion osuus 114,4 miljoonaa euroa pienem- pi.

Koska muutoksen tavoitteena on alentaa virtaa pitkäaikaistyöttömyyteen, uudistus alentaa kokonaismenoja vähitellen. Yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneiden osuuden pieneneminen 10 prosentilla alentaisi koko- naismenoja nykytasosta varovaisesti arvioi- den 39 miljoonaa euroa. Säästö kohdentuu sekä kunnalle että valtiolle.

Työmarkkinatuki

Vuonna 2006 vähintään 500 työttömyys- päivältä saaneiden työmarkkinatukimenot passiivijajalta ovat arviolta 480 miljoonaa eu- roa. Kuntien rahoitusvastuu vähentää työ- markkinatuki-momentin (34.06.52) määrära- han tarvetta noin 240 miljoonalla eurolla. Niiden henkilöiden passiivijajan tuki, joiden asuinkuntaa ei voida määrittellä, jäisi valtion rahoitettavaksi. Tämä lisäisi valtion kustan- nuksia arviolta 75 000 euroa vuodessa.

Toimeentulotuki

Perustoimeentulotuki esitetään erotettavak- si valtionosuusjärjestelmästä. Nykyisin valti- onosuus toimeentulotukimenoihin kohdentuu eri kuntiin eri lailla riippuen muista tekijöistä eikä siten suoraan kohdennu yksittäisen kun- nan toimeentulotukimenojen mukaan. Kun perustoimeentulon osuus irrotetaan valtion- osuusjärjestelmästä, valtion osuus menoihin määräytyy suoraan menoperusteisesti kunnit- tain, mikä osittain vähentää kuntien kompen- saatiotarpeen välistä eroa.

Valtionosuuden maksamiseksi perustoi- meentulotuen kustannuksiin on valtion talo- usarvioon momentille 33.32.38 varattu 220,5 miljoonaa euroa vuonna 2006. Vastaavasti momentin 33.32.30 valtionosuuksia on vä- hennetty 144,2 miljoonalla eurolla poistamal- la sosiaalihuollon laskennallisista kustannuk-

sista perustoimeentulotuen arvioituina menoina 441 miljoonaa euroa.

Hallitus antaa eduskunnalle syysistunto-kauden aikana erillisen esityksen toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta siten, että toimeentulotuen perusosaan nykyisiin sisältyvä asumismenojen seitsemän prosentin niin sanottu omavastuu poistuu. Muutoksesta aiheutuvat, arviolta 40 miljoonan euron vuotuiset lisäkustannukset korvataan kunnille täysimääräisesti. Tästä johtuen kuntien valtionosuuksiin lisätään 14,4 miljoonaa euroa vuonna 2006. Puolet rahoituksesta toteutetaan korottamalla valtionosuusprosenttia 0,06 prosenttiyksiköllä momentilla 33.32.30. Toinen puoli on otettu huomioon lisäämällä 7,2 miljoonaa euroa momentille 33.32.38.

Perustoimeentulotuen kustannuksiin momentille 33.32.38 varattu määräraha on molemmat toimeentulotuesta annettuun lakiin esitettävät muutokset huomioon ottaen yhteensä 227,7 miljoonaa euroa.

Lääninhallitukset huolehtisivat muun muassa valtionosuuden ennakoiden tilittämisestä kunnille, ennakoiden tarkistamisesta sekä loppuerien maksatuksista ja takaisinperinnöistä. Lääninhallitusten tehtävät ovat viime aikoina lisääntyneet siinä määrin, että näiden uusien tehtävien myötä lääninhallitusten resursseja tulisi vahvistaa perustamalla kuhunkin lääninhallitukseen yksi uusi virka. Perustettavien virkojen kustannukset olisivat vuositasolla noin 230 000 euroa.

Valtion ja kuntien välisestä uudeltaisesta kustannustenjaosta johtuen toimeentulotukimenot jouduttaisiin kunnan kirjanpidossa eriyttämään kahteen osaan, eli perustoimeentulotuesta ja toisaalta tarveharkintaisesta toimeentulotuesta ja ehkäisevästä toimeentulotuesta aiheutuviin kustannuksiin. Tämän vuoksi kunnat joutuisivat tekemään jonkin verran muutoksia tietojärjestelmiinsä. Kuntien atk-järjestelmät poikkeavat toisistaan. Muutos ei kuitenkaan aiheuttane keskimäärin kovin suuria kustannuksia eikä laajoja tietojärjestelmämuutoksia. Lähinnä lienee kyse käytössä olevan järjestelmän ohjaustietojen ja tiliöinnin muuttamisesta sekä uusien tilien avaamisesta kirjanpitoon. Myöskään lääninhallitukselle valtionapuviranomaisena kuuluvien tehtävien hoitamiseen ei tarvittane kustannuksiltaan merkittävää järjestelmää tieto-

jenkäsittelyä varten.

Maksatusjärjestelmän muutos aiheuttaisi jonkin verran lisäystä kuntien sosiaalihuollon asiakastyön määrään. Tuen jakaminen perusmenoihin myönnettävään ja erityismenoihin myönnettävään tukeen edellyttää päätöksen jakamista kahteen osaan. Nykyisin toimeentulotukea myönnettäessä asiakkaalle tehdään pääsääntöisesti vain yksi toimeentulotukilaskelma ja -päätos toimeentulotuen maksukautta kohti. Koska useissa kunnissa toimeentulotuen myöntämisessä on jo nykyisellään viiveitä, uudistus saattaa merkitä henkilöstön lisäämistä, mikä merkitsee lisäkustannuksia kunnille. Näiden kustannusten määrää on kuitenkin vaikeaa arvioida.

Kuntakompensaatio

Rahoitusuudistuksella ei ole tarkoitus muuttaa valtion ja kuntien talouden välistä tasapainoa. Esityksen mukaisesti kunnille korvataan rahoitusrakenteiden muutosten vaikutus kokonaisuudessaan niin, että muutos myös yksittäisen kunnan osalta on mahdollisimman kustannusneutraali. Lähtötilassa keskimääräinen lisämeno ennen kompensatiota olisi 34,75 euroa per asukas ja tavoitetilassa 28 euroa per asukas. Kuntien välinen tilanne vaihtelee kuitenkin erittäin merkittävästi. Kuntakompensaatio esitetään siten toteutettavaksi kuntakohtaisena.

Vuoden 2006 alusta voimaantuleva työmarkkinatukiudistus on tarkoitus toteuttaa kustannusneutraalisti. Työmarkkinatuen passiiviosan ja toimeentulotuen normitettavissa olevan osan eli perustoimeentulotuen rahoitusmuutos lisää kuntien menoja nettomääräisesti arviolta 180 miljoonalla eurolla vuonna 2006. Korvattava lisämeno alenee työmarkkinatuen aktivointiasteen noustessa 20 prosentista 30 prosenttiin siten, että kokonaiskompensaatio on 165 miljoonaa euroa vuonna 2007 ja 150 miljoonaa euroa vuonna 2008. Peruskompensatioon kuuluva sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksien valtionosuusprosentin korotus 0,56 prosenttiyksiköllä lisää valtionosuuksia noin 68 miljoonalla eurolla (vastaa 13 euroa/asukas) ja valtionosuuksien tasausrajan nostaminen 82,4 miljoonalla eurolla. Esitys toteutetaan myös yksittäisten kuntien kannalta kustannusneut-

raalisti. Siirtymäkauden kompensationsa toteuttava yleisen valtionosuuden korjauserä lisää valtionosuuksia 30 miljoonalla eurolla vuonna 2006. Korjauserä alenee 15 miljoonalla eurolla (2,9 euroa/asukas) vuonna 2007 ja loput 15 miljoonaa euroa vuonna 2008.

Esityksellä ei kuntakohtaisen korjauserän johdosta ole rahoitusta muuttavia vaikutuksia alueellisesti tai kuntaryhmittäin tarkasteltuna. Laskelmat on tehty olettaen, että jokaisen kunnan aktiivointiaste nousee keskimääräisen tavoitteen mukaisesti puolitoistakertaiseksi. Ratkaisu palkitsee kuntia, jotka edistävät työttömien aktivoitumista ja työllistymistä. Kunnat, joilla aktiivointiaste nousee nopeammin tai enemmän, hyötyvät. Jos aktiivointiaste jää alle tavoitteen, kunnan kompensations mitoitusta vastaa keskimääräistä tasoa.

Palkkatuki

Työllistämistukea koskevat ehdotukset eivät lisää valtion menoja, vaan se toteutetaan valtion talousarviossa olevien määrärahojen puitteissa kohdentamalla niitä uudelleen.

Uudistuksella tuetaan passiivisesti työmarkkinatukea saavien työttömien siirtymistä aktiivitoimenpiteiden piiriin. Laskennallisesti kuluvan vuoden valtion talousarvion ja työllistämistoimenpiteiden taso saavutettaisiin noin 4,4 miljoonaa euroa pienemmällä momentin 34.06.51 (Työllistämisen-, koulutus- ja erityistoimet) määrärahalla uudistuksen toteutuessa. Laskelma koostuu kolmesta osatekijästä. Työllistämismenot muihin toimenpiteisiin kuin nykyiseen yhdistelmätukeen olisivat noin 10,6 miljoonaa euroa pienemmät, koska 130 työttömyyspäivältä työmarkkinatukea saanut henkilö voidaan työllistää työmarkkinatukimäärärahojen (momentti 34.06.52) avulla. Lisäksi työmarkkinatukea saavalle työttömälle, joka ryhtyy yrittäjäksi, maksettava starttiraha rahoitettaisiin työmarkkinatukimäärärahoista. Nykyisen yhdistelmätuen menot kasvaisivat noin 4,7 miljoonaa euroa, mikä johtuu nykyistä yhdistelmätuen työllistämistukiosaa vastaavan palkkatuen perustuen korottamisesta. Kunnille maksettavan lisätuen uudistus kasvattaisi menoja noin 1,5 miljoonalla eurolla.

Kokonaisuutena työmarkkinatuen käyttö aktiivisiin toimenpiteisiin lisääntyisi noin

14,1 miljoonalla eurolla. Ottaen huomioon edellä todettu 4,4 miljoonan euron menojen vähentyminen palkkatuessa, työllistämistukijärjestelmän muutoksella siirrettäisiin työvoimapolitiikan määrärahojen painopistettä passiivisesta tuesta aktiiviseen nettomääräisesti 9,7 miljoonaa euroa.

Sairausvakuutuksen päivärahamaksu ja sen kompensatio

Osana sairausvakuutuksen rahoitusuudistusta ehdotetaan palkka- ja yritystulosta perittäväksi uutta, verotuksessa vähennyskelpoista sairausvakuutuksen päivärahamaksua. Päivärahamaksun verovähennyskelpoisuuden arvioidaan vähentävän kunnallisveron tuottoa vuositasolla 90 miljoonaa euroa. Valtionverotuksessa otetaan käyttöön uusi ansiotulovähennys, joka vaikuttaa välillisesti myös kunnallisveron tasoon ja vähentää kunnallisveron määrää 7 miljoonaa euroa. Nämä verotulomenetykset, yhteensä 97 miljoonaa euroa kompensoidaan kunnille valtionosuuksien tasauksen kautta. Kompensatio tehdään tasausrajojen muutoksen kautta, jolloin kompensations määräksi tulee laskennallisesti 98 miljoonaa euroa. Tämä toteutetaan korottamalla tasauksen tasausrajaa 0,5 prosenttiyksikköä ja alentamalla tasausvähennys 40 prosentista 37 prosenttiin.

Kokonaismuutoksen perusteella tehtyjen laskelmien perusteella esityksen vaikutus on negatiivinen 331 kunnassa ja positiivinen 85 kunnassa. Valtionosuuksien tasausvähennyksen alenemisen johdosta valtionosuuden lisäys verrattuna verotulomenetykseen on suurin kunnissa, joiden verotulo on korkea. Näissä kunnissa myös laskennallinen verotulomenetyks on keskimääräistä korkeampi.

4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Valtion ja kunnan tehtävänjakoa ei rahoitusosuuksien muutoksia lukuun ottamatta muutettaisi. Aktiivikauden toimenpiteiden järjestäminen ja lisääminen edellyttää kuitenkin huomattavia ponnisteluja ja tehostettua yhteystyötä kaikilta toimijoilta.

Työmarkkinatuen rahoitusmenettely ei rahoitusennakkujen ja lopullisen rahoituksen

määrittelyn osalta muuttuisi. Sen sijaan Kansaneläkelaitoksen tehtäväksi tulisi kerätä kunnittain niiden vastuulla olevat rahoitusosuudet kuukausittain. Toisaalta Kansaneläkelaitoksen työmarkkinatuen myöntämiseen ja maksamiseen liittyvät tehtävät vähenisivät. Vuonna 2004 erilaisia työmarkkinatukiratkaisuja tehtiin Kansaneläkelaitoksen toimistoissa noin 737 000 kpl, joista yhdistelmätuen osuus oli noin 40 000 ratkaisua. Työvoimatoimistoissa ei syntyisi vastaavaa työmäärän lisäystä, koska työvoimatoimisto myöntää nykyisinkin yhdistelmätuen työllistämiskiosuuden ja antaa työmarkkinatukiosuudesta työvoimapolitiittisen lausunnon.

Työttömyysturvalain 12 luvun 2 § ehdotetaan kumottavaksi ja siten poistettavaksi matka-avustusta koskeva muutoksenhakuoikeuden rajoitus. Muutoksen jälkeen myös matka-avustuksena maksettavaa työmarkkinatukea koskevaan Kansaneläkelaitoksen päätökseen saisi hakea valittamalla muutosta työttömyysturvalautakunnalta ja työttömyysturvalautakunnan päätökseen edelleen vakuutusosastoilta. Mainituille muutoksenhakuelimille tulisi uusi tehtävä. Matka-avustusta koskevia päätöksiä tehtiin vuonna 2004 noin 760, joista kielteisiä päätöksiä oli noin 50. Siten etuuslajia koskevat valitukset eivät mainittavasti vaikuttaisi muutoksenhakuelinten työmäärään.

Perustoimeentulotuen valtionosuuteen liittyvien tehtävien hoitaminen olisi lääninhallituksille uusi tehtävä. Muutoin toimeentulotukeen ehdotetuilla muutoksilla ei ole vaikutuksia viranomaisten tehtävänjakoon.

4.3. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotetuilla muutoksilla parannettaisiin työttömien työllistyvyyttä sekä työvoimapolitiikan vaikuttavuutta ja siten turvattaisiin työvoiman saatavuutta ikärakenteen muutoksen seurauksena avautuviin työpaikkoihin. Työllistämistukijärjestelmä selkiytyisi tukea hakevan työnantajan sekä tuella palkattavan näkökulmasta.

Kolmen vuoden siirtymäkauden lopussa pitkään työmarkkinatukea saaneiden aktiivintaste olisi 30 prosenttia. Käytännössä tämä merkitsisi, että työllistymistä edistäviä toimenpiteitä olisi tarjolla keskimäärin

10 000 nykyistä enemmän. Vuositasolla työllistymistä edistäviä mahdollisuuksia pystyttäisiin tarjoamaan yli 20 000 useammalle eri henkilölle kuin nykyään. Tavoitellun aktiivintasteen saavuttaminen tarkoittaisi, että työmarkkinatukivaroja olisi siirtynyt passiivisesta toimeentulon turvaamisesta aktiivikäyttöön 100 miljoonaa euroa. Työllistymistä edistävät mahdollisuudet olisivat pääosin tuettua työtä sekä sellaista koulutusta tai muita toimenpiteitä, joiden ajalta niihin osallistuva saa ylläpitokorvausta. Sanotusta 100 miljoonasta eurosta 36 miljoonaa olisi valtion lisäpanostusta palkkauskustannuksiin tai toimeentulon turvaamiseen.

Toimenpiteiden tarjonnan lisäys ja työmarkkinatuen vastikkeellisuuden lisääntyminen vähentäisivät toisaalta omatoimisen työllistymisen ja toisaalta työmarkkinatukisraamusten johdosta työmarkkinatuen saajien määrää arviolta 10 prosentilla.

Työllistämistukien keskimääräistä tasoa ei ehdoteta korotettavaksi, vaikka eri tukimuotojen enimmäismäärät olisivat jossain määrin nykyistä korkeammat. Tuki uudistuksen tavoitteiden mukaisesti korkeimpia tukitasoja myönnettäisiin ensisijaisesti yritykselle siltä ajalta, jona se sitoutuu koulutuksella tai muutoin lisäämään tuella palkatun työmarkkinavalmiuksia. Työllistämistuen perusosa olisi kuukautta kohti laskettuna ja työttömyysturvan peruspäivärahan nykytasossa 500 euroa, eli 73 euroa korkeampi kuin nykyinen normaali työllistämistuki. Perustuki korotettuna 60 prosentin lisäosalla olisi 800 euroa kuukaudessa, eli 32 euroa korkeampi kuin nykyinen 80 prosentilla korotettu työllistämistuki. Korkein korotettu työllistämistuki olisi kuukaudessa 951 euroa eli 25 euroa korkeampi kuin täysimääräinen yhdistelmätuki.

4.4. Vaikutus sukupuolten tasa-arvoon

Tehdyillä ehdotuksilla ei muuteta toimeentulotuen saamisen perusteita, joten niillä ei tältä osin ole vaikutusta toimeentulotukiasiakkaiden asemaan. Valtio tulisi ehdotuksen mukaan kantamaan aiempaa suuremman vastuun toimeentulotuen kustannuksista. Kuntien sosiaalihuollon rahoitusmahdollisuudet paranisivat uudistuksen myötä ja tällä olisi myönteinen vaikutus myös sosiaalihuol-

lon asiakkaiden asemaan. Stakesin tietojen mukaan vuonna 2003 toimeentulotuen asiakkaista yksinäisiä miehiä oli 41,3 prosenttia ja naisia 26,9 prosenttia toimeentulotuen asiakaskotitalouksista. Valtionosuuden vaikutus olisi suurin niissä kunnissa, joissa toimeentulotukiasiakkaita on paljon.

Selvä enemmistö pitkään työmarkkinatukea saaneista on miehiä. Tammikuun 2005 lopussa työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä saaneista työttömistä 62,2 prosenttia oli miehiä. Pitkään työmarkkinatukea saaneista toimenpiteeseen osallistuvista oli mainittuna ajankohtana miehiä vain 51,6 prosenttia. Miesten halukkuus osallistua työllistymistään edistäviin toimiin on myös alhaisempi kuin naisilla. Korvauksettomia määräaikoja työvoimapolitiisesta aikuiskoulutuksesta kieltäytymisestä asetetaan miehille melkein 1,5-kertainen ja muista toimenpiteistä kieltäytymisestä yli kaksinkertainen määrä naisiin verrattuna.

Siten pitkittyvän työttömyyden ehkäisemiseen ja pitkään työttömänä olleiden työllistämiseen liittyvät toimenpiteet kohdistuisivat voittopuolisesti miehiin. Työnhaun aktivointi kohdistuisi myös ensisijaisesti miehiin, koska nykyisin miesten osallistuminen työllistymistään edistäviin toimenpiteisiin on selvästi alhaisempi kuin naisilla. Parannukset toimeentulotuen saajien asemaan kohdistuisivat myös voittopuolisesti miehiin.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Työministeriö asetti 15 päivänä kesäkuuta 2004 työryhmän valmistelemaan työllisyyden politiikkaohjelman hankkeena työmarkkinatuen aktivoitinkokonaisuuteen liittyviä toimenpiteitä sekä arvioimaan tarvetta uudistaa toimeentulotukijärjestelmää. Työryhmän tuli lisäksi arvioida muutosesitysten edellyttämässä laajuudessa vaikutukset valtionosuusjärjestelmiin. Hallitusohjelman mukaan työmarkkinatuen vastikkeellisuuden lisäämisen ehtona on, että aktiivitoimenpiteiden määrän riittävyys on varmistettu. Työryhmän tuli tältä osin arvioida julkisen työvoimapolitiikan palveluprosessin uudistamistarpeita, aktiivitoimia ja kuntouttavaa työtoimintaa.

Työryhmässä olivat edustettuina työministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö sekä sisäasiainministeriö, Suomen Kuntaliitto ja Kansaneläkelaitos. Valmistelun yhteydessä työryhmässä kuultiin keskeisiä työmarkkinajärjestöjä, Suomen Yrittäjiä ja Työttömien Valtakunnallista Yhteistoimintajärjestö – TVY:tä. Työryhmä jätti 31 päivänä tammikuuta 2005 loppuraporttinsa (Työhallinnon julkaisu 347: Työmarkkinatuen aktivointi - yhteiskuntatutkimus pitkäaikaistyöttömille), johon liittyi Suomen Kuntaliiton edustajien eriyvä mielipide.

Muutokset julkisesta työvoimapolitiikasta annettuun lakiin ja työttömyysturvalakiin rahoitusta koskevia ehdotuksia lukuun ottamatta on valmisteltu työministeriössä. Työmarkkinatuen rahoitukseen ja valtionosuusjärjestelmiin liittyvät ehdotukset on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriön sekä sisäasiainministeriön yhteistyönä. Toimeentulotuesta annetun lain muutokset on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä.

Työllistämistukijärjestelmän uudistamista koskevat ehdotukset on valmisteltu työministeriössä. Hankkeen loppuraportti ”Polku työelämään – Tuettu työ ja uudistunut palkkatuki” (Työhallinnon julkaisu 354) luovutettiin ministeriölle 29 päivänä kesäkuuta 2005. Ehdotukset on valmisteltu kiinteässä yhteistyössä työllisyyden politiikkaohjelman kanssa. Valmistelun alkuvaiheessa kartoitettiin työvoima- ja elinkeinokeskusten työvoimaosastojen, työvoimatoimistojen sekä työmarkkinajärjestöjen, Suomen Kuntaliiton ja Suomen Yrittäjien näkemyksiä nykyisen tukijärjestelmän epäkohdista ja kehittämistarpeista. Valmistelu on keskeisin osin perustunut mainittujen tahojen näkemyksistä ja kehittämisehdotuksista koottuun yhteenvetoon. Ehdotusluonnoksesta on lisäksi varattu mahdollisuus esittää kirjalliset kommentit.

Esityksen valmistelussa samoin kuin aiemmassa valmistelutyössä on käytetty hyväksi tutkimuksia ja selvityksiä, joista keskeisimpiä ovat olleet perusoikeuskysymyksiä arvioinut ”Näkökohtia työttömyyden aikaisen turvan kehittämisestä – Työmarkkinatuen ja toimeentulotuen sekä niiden hallinnon ja rahoituksen kehittäminen” (Työhallinnon julkaisu 348), ”Työmarkkinatuen saajien rakenne, työhistoria ja osallistuminen aktiivitoi-

miin” (Työhallinnon julkaisu 349) sekä ”Työmarkkinatuella ansiotyöhön: vaikutukset valtion ja kuntien tuloihin ja menoihin” (Valtion taloudellisen tutkimuskeskus, VATT-muistioita 65). Lisäksi esityksen valmistelussa on käytetty apuna erityisesti työhallinnon ja Kansaneläkelaitoksen tietojärjestelmistä saatuja tilastotietoja.

5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esitysluonnos perustuu edellä kuvatussa laaja-alaisessa valmistelutyössä tehtyihin linjauksiin ja ehdotuksiin. Tämän vuoksi esitysluonnoksesta ei ole erikseen pyydetty kirjallisia lausuntoja.

Esitysluonnosta on käsitelty sisäasiainministeriön yhteydessä toimivassa kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa sekä työministeriön yhteydessä toimivassa työpolitiikan neuvottelukunnassa.

Työllisyysohjelma järjesti työmarkkinatuen uudistamista koskevista ehdotuksista informaatio- ja keskustelutilaisuuden, johon muiden ohella kutsuttiin kaikkien työvoimatoimistojen sekä työvoima- ja elinkeinokeskusten työvoimaosastojen edustajat.

Mainituissa käsittelyissä kuullut tahot ovat suhtautuneet esitykseen kokonaisuudessaan tai pääosin myönteisesti.

Esityksestä poikkeavia tai sitä täydentäviä kantoja ovat kirjallisesti esittäneet Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Suomen Yrittäjät ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry sekä Suomen Kuntaliitto.

EK katsoo, että työllistämistukien vaikutavuuden parantamiseksi ja tuilla keinottelun vähentämiseksi niiden myöntämistä määräaikaisiin työsuhteisiin tulisi rajoittaa eikä laajentaa. Työllistämistuki uudistus on lisäksi jäänyt osittaiseksi ja keskeneräiseksi, koska siinä ei ole käsitelty muita kuin työnantajille maksettavia työllistämistukia eikä tukien suhdetta sosiaalietuusjärjestelmiin.

Suomen Yrittäjät ry esittää työllistämistuellan palkatun työntekijän edelleen sijoittamiskiellon kumoamista kokonaisuudessaan. Näin mahdollistettaisiin työllistämistukien käyttö myös henkilöstövuokrausta harjoittavissa yrityksissä. Suomen Yrittäjät ry pitää lisäksi tärkeänä, että tiedon kulkua vahvistet-

taisiin tilanteissa, joissa työnhakijan yhteydenotto työnantajaan ei johda työllistymiseen. Näin saataisiin ajantasaista tietoa työnhakijan työllistymiseen liittyvistä vahvuuksista ja kehittämistarpeista. Samalla voitaisiin nykyistä paremmin valvoa työstä kieltäytymistä.

SAK ry esittää, että lakiesityksen perusteissa kuvaillaan tarkemmin millainen työtömän työnhakijan palveluprosessin olisi oltava ja että julkista työvoimapalvelua koskevaan lakiin lisätään kohta, jossa työttömällä työnhakijalla on oikeus pyytää työnhakusuunnitelman tarkistamista sekä kohta, jossa todetaan työnhakijan oikeus kieltäytyä toimenpiteestä, jos siitä ei ole sovittu yksilöidyssä työnhakusuunnitelmassa tai muussa suunnitelmassa. SAK on erikseen todennut pitävänsä työnhakijan näkökulmasta tarkoituksenmukaisena lisätä yksilöityjen työhönsoitusten määrää.

Suomen Kuntaliitto on esittänyt uudistuksen voimaantulon lykkäämistä vuodella ja lisääjän käyttämistä järjestelmän toimivuuden parantamiseen. Se on edellyttänyt työnhakusuunnitelmien laatimiseen liittyvien työkäytäntöjen olennaista parantamista, vastustanut toimeentulotukeen ehdotettua perustoimeentulotuen käsitettä, korostanut eläkeratkaisujen ja muiden pysyväisluonteisten toimeentuloratkaisujen merkitystä sekä tarvetta laajentaa pitkäaikaistyöttömien eläketukea sekä edellyttänyt pitkäkestoisen päihdehuollon ja mielenterveyskuntoutuksen lukemista aktiivitoimenpiteeksi. Lisäksi Suomen Kuntaliitto on esittänyt nuorten ammattikoulutukseen, oppisopimuskoulutukseen, työllistämistuen kehittämiseen, kotoutumistuen rahoitukseen ja työvoimapalveluiden järjestämiseen ja toimeenpanoon liittyviä näkökantoja.

Lisäksi SAK ry ja Suomen Kuntaliitto ovat ilmoittaneet, että eivät pidä tarpeellisena kuntouttavan työtoiminnan laajentamista velvoittavaksi yli 25-vuotiaille. Suomen Kuntaliitto on lisäksi esittänyt muutoksia kuntouttavan työtoimintaan ja sen rahoitukseen.

Kuulemisissa esitetyt näkemykset on otettu huomioon esityksen jatkovalmistelussa. Kuulemisten jälkeen esitystä on muutettu poistamalla siitä ehdotus kuntouttavan työtoiminnan vastaanottovelvollisuuden laajennukseksi. Lisäksi työnhakijan palveluprosessia sekä

työvoimapolitiittisten toimenpiteiden järjestämistä koskevia säännöksiä ja niiden peruste-luja on täsmennetty.

6. Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2006 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Hallitus on antanut kevälistuntokaudella 2005 esityksen laeiksi kuntien valtionosuuslain, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain, ope-tus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain sekä eräiden muiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta (HE 88/2005 vp), joka on otettu huomioon tämän esityksen rahoitusta ja valtionosuutta koskevia säännöksiä valmisteltaessa.

Esitys liittyy kevälistuntokaudella eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen sairausvakuutuksen rahoitusta koskevan lain-säädännön muuttamiseksi (HE 68/2005 vp). Osana uudistusta ehdotetaan palkka- ja yri-tystulosta perittäväksi uutta sairausvakuutuk-sen päivärahmaksua, joka olisi vähennys-kelpoinen verotuksessa. Lisäksi esitys liittyy eduskunnalle annettavaan esitykseen tuloverolain muuttamisesta, jossa ehdotetaan otet-tavaksi käyttöön uusi valtionverotuksen an-siotulovähennys. Vähennys pienentäisi välil-lisesti kuntien verotuloja. Sairausvakuutuk-sen rahoitusuudistuksen ja tuloverolain muu-toksen kuntataloudelle aiheuttamat verotulo-jen menetykset kompensoidaan kunnille tässä

esityksessä ehdotetulla tavalla nostamalla ve-rotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasa-usken tasausrajaa 0,5 prosenttiyksiköllä ja alentamalla kuntien valtionosuuksiin tehtä-vää tasausvähennystä 40 prosentista 37 pro-senttiin.

Esitys liittyy eduskunnalle syysistuntokau-della 2005 annettavaan hallituksen esitykseen laiksi toimeentulotuesta annetun lain muut-tamisesta, jossa ehdotetaan toimeentulotuen asumismenojen seitsemän prosentin omavas-tuun poistamista osana kaikkein heikommas-sa asemassa olevien tukemiseksi tehtyjä toi-menpiteitä. Toimeentulotuen asumismenojen omavastuun poistamisesta kunnille aiheutu-vien lisäkustannusten osa toteutetaan sosiaa-li- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuutta korottamalla 0,06 prosenttiyk-siköllä siten kuin tässä esityksessä ehdote-taan.

Lisäksi hallituksen tarkoituksena on antaa myöhemmin esitys laiksi julkisesta työvoi-mapalvelusta annetun lain muuttamisesta, jolla muun muassa laajennettaisiin muutok-senhakuoikeutta julkiseen työvoimapalve-luun liittyvistä päätöksistä tätä esitystä enemmän sekä helpotettaisiin Kansaneläke-laitoksen, kunnan ja työvoimatoimiston tieto-jenvaihtoa.

Esityksellä ja sen tavoitteilla on yhtymä-kohtia ikääntyneiden työntekijöiden sotu-maksujen alentamiseen ja toimenpiteisiin vä-hävaraisimpien kansalaisten toimeentulon parantamiseksi. Hallitus antaa näitä koskevat esityksensä erikseen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki julkisesta työvoimapalvelusta

1 luku. Yleiset säännökset

7§. Määritelmät. Työllistämistukijärjestelmää ehdotetaan yksinkertaistettavaksi niin, että työnantajalle myönnettäisiin palkkauskustannuksiin yhtä tukimuotoa, josta käytettäisiin nimitystä palkkatuki. Työllistämistuen määritelmään 1 momentin 9 kohdassa ehdotetaan tehtäväksi tätä koskeva muutos. Palkkatuen käsite sisältäisi nykyisen työnantajalle palkkauskustannuksiin myönnettävän työllistämistuen lisäksi yhdistelmätuen, jota koskevat säännökset ehdotetaan 2. esitysehdoitukseksa kumottaviksi työttömyysturvalaista.

Uudistettu työllistämistuki koostuisi työllistämistuen perustuesta ja lisäosasta. Työllistämistuen perustuen määritelmä ehdotetaan mainitun momentin uudeksi 10 kohdaksi. Työllistämistuen perustuki korvaisi 10 kohdassa määritellyn normaalin työllistämistuen. Työllistämistuen perustuki sidottaisiin työttömyysturvan korottamattomaan peruspäivärahaan, jonka määrä on riippuvainen elinkustannusten yleisestä kehityksestä. Työttömyysturvan korottamaton peruspäiväraha on 23,24 euroa vuonna 2005, ja sen arvioidaan vuonna 2006 olevan 23,55 euroa. Työllistämistuen perustuki olisi siten korkeampi kuin nykyinen normaali työllistämistuki, jonka määrä päivältä on 19,85 euroa.

Mainitun momentin 11 kohdassa oleva yhdistelmätuen määritelmä kumottaisiin. Sen sijaan ehdotetaan määriteltäväksi laissa toistuva palkkauskustannusten käsite. Ehdotettu määritelmä vastaisi asiasisällöltään nykyisen lain 7 luvun 9 §:n 3 momentin ensimmäistä virkettä.

Edellä yleisperusteluosan jaksossa 2.3. mainituin perustein palvelukokonaisuuksia koskevat säännökset ehdotetaan kumottaviksi. Siten määritelmä kumottaisiin mainitun momentin 12 kohdasta. Viime vuosina toteutettujen työvoimapolitiikan uudistusten johdosta 500 työttömyysetuuden maksupäivän kohdalle on muodostunut työllisty-

misedellytysten uudelleenarvioinnin ajankohdasta. Esimerkiksi nykyisellä täysimääräisellä yhdistelmätuella voidaan työllistää työmarkkinatukeen oikeutettu työtön työnhakija, joka on saanut työmarkkinatukea työttömyytensä perusteella vähintään 500 päivältä tai jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt työttömyysturvalain 6 luvun 7 tai 9 §:n tarkoitetun enimmäisajan johdosta. Tämä vaikeasti työllistyvää luonnehtiva määritelmä ehdotetaan uudeksi 12 kohdaksi.

3 luku. Työvoimatoimiston palvelujen perusteet

2 §. Palvelutarpeen arviointi ja palvelujen tarjoaminen. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin niin sanottua profilointia koskeva säännös.

Työmarkkinatuki uudistukseen liittyvä työvoimatoimiston peruspalvelujen uudistaminen tarkoittaisi erityisesti sitä, että palveluprosessissa tunnistetaan työnhakijat, joita uhkaa pitkäkestoinen työttömyys. Työvoimatoimistojen peruspalveluissa ehdotetaan kehitettäväksi ja otettavaksi käyttöön nykyistä olennaisesti tarkempi arvio työttömän työmarkkinatilanteesta jossa selvitetään työttömän valmiudet avoimille työmarkkinoille (profilointi). Profilointi tehtäisiin heti työhaun alussa siten, että siinä määritellään työnhakijan työhistorian, mahdollisten osaamisen puutteiden, työllistymismahdollisuuksien ja -ongelmien pohjalta hänen etäisyytensä avoimista työmarkkinoista. Tilanearvio talletettaisiin työhallinnon tietojärjestelmään ja arviota käytettäisiin työnhakusuunnitelman osana.

3 §. Palveluprosessin eteneminen. Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti. Momentissa säädettäisiin työmarkkinauudistukseen liittyvästä uudesta aktiivikaudesta. Työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä tai työttömyyspäivärahaa enimmäisajan saaneille työmarkkinatukeen oikeutetuille toteutetaisiin aktiivikausi siten, että työllistymistä edistäviä toimenpiteitä pyrittäisiin tarjoamaan vähintään puolet kyseisestä kaudesta, jollei työttömyyttä muutoin saada pääty-

mään aiemmin. Palveluista sovittaisiin työttömän työnhakijan kanssa laadittavassa uudistetussa yksilöidyssä työnhakusuunnitelmassa, josta säädetään nykyisen lain 5 luvun 1 §:n 2 momentissa.

Toimenpiteistä voitaisiin sopia ja ne voitaisiin aloittaa joustavasti jo siinä vaiheessa, kun työttömyys uhkaa pitkittyä. Kyse ei siis olisi kaavamaisesta aktiivikaudesta vaan pääsäännöstä, joka toimisi työnhakijan tarpeiden mukaisesti. Työttömälle soveltuvia ja yksilöllisiä toimia järjestettäisiin aktiivikaudella määrääjain ja toistuvasti. Niiden jälkeen työvoimatoimiston tulisi säännöllisesti ja viivytyksettä arvioida yhdessä työttömän työnhakijan kanssa, miten toimenpiteet ovat vaikuttaneet sekä sovittava jatkotoimista.

Uusi aktiivikausi olisi toteutettavissa julkisella työvoimapalvelulla ja muiden viranomaisten palveluilla. Aktiivikaudella keskeisiä toimenpiteitä olisivat tuettu työ, työmarkkinatoimenpiteet, koulutus sekä viimesijaisena kuntouttava työtoiminta sekä myös toimenpiteiden yhdistelmät, kuten työllistymistä edistävien palvelujen yhdistäminen esimerkiksi päihdehuoltoon, mielenterveyspalveluihin ja velkaneuvontaan.

5 luku. Työnhakusuunnitelma

1 §. *Työnhakusuunnitelman laatiminen.* Pykälän 2 momentin mukaan uudistettu yksilöity työnhakusuunnitelma on laadittava silloin, kun työtön työnhakija on saanut työttömyyspäivärahaa enimmäisajan tai työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä. Lähtökohtaisesti uudistettua yksilöityä työnhakusuunnitelmaa samoin kuin muitakin työnhakusuunnitelmia tarkistetaan tarvittaessa. Tarkistaminen voi tapahtua työttömän työnhakijan tai työvoimatoimiston aloitteesta. Jäljempänä 2. esitysehdotuksessa ehdotetaan työttömyysturvalakiin säännöstä, jonka mukaan työmarkkinatukea pitkään saaneen oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen lakkautettaisiin, jos hän on haluton ottamaan vastaan yksilöidysti tarjottua työtä tai osallistumaan työvoimapolitiittiseen aikuis-koulutukseen tai muihin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin. Jos työmarkkinatukioikeus lakkautettaisiin, työvoimatoimiston tulisi yhdessä työnhakijan kanssa tarkistaa uudistet-

tua yksilöityä työnhakusuunnitelmaa sen turvaamiseksi, että työnhakijalle voidaan edelleen tarjota aktiivisesti työvoimapalveluja ja muita työllistymistä edistäviä palveluja.

Työnhakusuunnitelman tarkistaminen vastaisi periaatteiltaan toimeentulotukilain 10 §:n 2 momentissa tarkoitettua suunnitelmaa toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi, joka on laadittava alennettaessa henkilön toimeentulotuen perusosaa. Työnhakusuunnitelman tarkistaminen olisi tehtävä viivytyksettä. Siten suunnitelman tarkistaminen ei edellyttäisi, että Kansaneläkelaitos olisi tehnyt päätöksen työmarkkinatukioikeuden lakkauttamisesta, vaan tarkistamiseen ryhdyttäisiin viimeistään silloin, kun asia on käsitelty työvoimatoimikunnassa.

6 §. *Työvoimatoimiston velvollisuudet.* Pykälän 3 momentissa säädetään toimenpiteistä, joiden tarjoamisen edellytyksenä on, että työttömän työnhakijan kanssa on tehty työnhakusuunnitelma. Momentin 1 kohtaan tehtäisiin palkkatuen käyttöön ottamisesta johtuva tekninen muutos. Momentin 2 ja 3 kohtaa ei muutettaisi. Palvelukokonaisuutta koskeva 4 kohta kumottaisiin.

7 luku. Työllistymisen edistäminen työllisyysmäärärahojen avulla

1 §. *Palkkatuki.* Pykälän 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä määriteltäisiin palkkatuen tavoite nykyistä työllistämistukea vastaavasti.

Vaikka palkkatuki myönnetään työnantajalle, sen myöntämiseen ja tuen suuruuteen vaikuttavat työttömään työnhakijaan liittyvät seikat. Tuen määräytymisperusteita selkeytettäisiin jakamalla palkkatuki perustukseen ja lisäosaan sekä määrittelemällä tuella järjestettävän työn tavoitteet nykyistä täsmällisemmin.

Palkkatuen myöntäminen tarkoittaisi aina vähintään perustuen myöntämistä. Perustuen tasoinen palkkatuki olisi luonteeltaan rekrytointituki, jonka avulla työtön pyritään saamaan ”samalle viivalle” muiden työtä hakevien kanssa. Perustuki olisi toisaalta kompensatiota vajaakuntoisuuden aiheuttamasta tai muutoin alentuneesta tuottavuudesta sekä korvausta työnantajan normaalia suuremmas-

ta panostuksesta työntekijän perehdyttämiseen ja ohjaamiseen. Työttömyys vaikuttaa tuottavuuteen eri tehtävissä ja eri henkilöillä eri tavoin, eikä tuottavuuden alentumaa aina kyetä selvästi osoittamaan. Pitkittyneeseen työttömyyteen liittyy usein todellisen tuottavuuden alentumisen lisäksi myös työnantajien oletama tuottavuuden alentuminen. Palkkatukea tarvitaan tilanteissa, joissa tuottavuuden alentuminen on todellista sekä tilanteissa, joissa se on oletettua.

Perustuen myöntäminen edellyttäisi, että työnhakijan palvelutarve on asianmukaisesti selvitetty. Vajaakuntoisen osalta tuen myöntäminen edellyttäisi lisäksi asianmukaista selvitystä vajaakuntoisuudesta ja sen vaikutuksesta tarjolla olevaan työtehtävään. Pykälän 1 momentin toiseksi virkkeeksi ehdotetaan mainittuja näkökohtia korostava säännös palkkatuen myöntämisen yleisistä edellytyksistä. Lisäosan myöntämisperusteista säädetäisiin 9 a §:ssä.

Nykyisen 3 momentin mukaan työllistämistuella ja yhdistelmätuella järjestettävän työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan työmarkkina-asemaa edistämällä työhön sijoittumista, parantamalla ammattitaitoa ja osaamista, edistämällä pitkään työttömänä olleiden pääsemistä tai palaamista avoimille työmarkkinoille, parantamalla työllistymismahdollisuuksia ja sopeutumista työelämän rakenteellisiin muutoksiin sekä ehkäisemällä syrjäytymistä työmarkkinoilta. Lainkohdassa on lueteltu useita tavoitteita, joista osa on tuetun työn ensisijaisia tavoitteita ja osa ensisijaisista tavoitteista seuraavia vaikutuksia, kuten sopeutumista työelämän rakennemuutoksiin ja työmarkkinoilta syrjäytymisen ehkäisemistä. Työnhakusuunnitelma on edellytys työttömän työnhakijan osoittamiselle tukityöhön. Käytännössä tukityölle ei aseteta työnhakusuunnitelmassa riittävästi sisällöllisiä tavoitteita eikä tukityötä kytketä osaksi pidemmän tähtäimen suunnitelmaan. Osin tämä johtuu tavoiteasettelun monipolvisuudessa. Tämän vuoksi pykälän 2 momentissa ehdotetaan tuella järjestetyn työn tavoitteita selkeytettäväksi. Säännöksestä poistettaisiin toissijaisia tavoitteita, jotka edelleen olisivat tuetun työn tärkeitä vaikutuksia.

Muutoksella tuettaisiin pyrkimystä paran-

taa työnhakusuunnitelmien laatua ja vaikuttavuutta. Siten suunnitelmassa tulisi muun ohessa asettaa tuetulle työlle selkeät tavoitteet. Työpaikan löytyessä työvoimatoimiston tulisi osana palveluprosessia kertoa työnantajalle tuetun työn tavoitteista sekä sopia työnantajan ja tuella palkattavan kanssa, millä tavoin tavoitteiden toteutumista seurataan ja arvioidaan.

Pykälän 3 momentti vastaisi asiasisällöltään nykyistä 4 momenttia.

2 §. *Työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset.* Pykälän asiasisältöä ei muutettaisi.

Pykälän 1 momenttia täsmennettäisiin lisäämällä siihen työttömyysturvalain kumottavaksi ehdotettavaa, yhdistelmätukea koskevaa 7 luvun 6 §:n 4 momenttia ja työllistämistuen myöntämiskäytäntöä vastaava maininta, jonka mukaan palkkatukea ei myönnetä valtion virastolle tai laitokselle. Valtion virastolle tai laitokselle palkkauskustannuksiin myönnettävistä työllisyysmäärärahoista säädetäisiin edelleen 4 §:ssä.

Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin palkkatuen käyttöön ottamisesta johtuvia teknisiä sekä eräitä sanonnallisia muutoksia. Pykälän 3 momenttia ei muutettaisi.

3 §. *Työsuhteeseen liittyvät palkkatuen edellytykset.* Pykälän 1 momentin säännöstä tuella palkatulle työllistetylle maksettavasta palkasta ei asiasisällöltään muutettaisi. Momentin toiseksi virkkeeksi siirrettäisiin nykyisen työttömyysturvalain 7 luvun 6 §:n 1 momentin säännös yhdistelmätukea hakevan työnantajan velvollisuudesta sitoutua maksamaankin palkkaa sairausvakuutuslain (1224/2004) 8 luvun 7 §:ssä säädetyltä omavastuujalta. Velvollisuus koskisi työnantajaa, joka palkkaa työttömyyspäivärahaa enimmäisajan tai työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä saaneen.

Pykälän 2 ja 3 momenttia ei asiasisällöltään muutettaisi. Työnantajan 3 momentissa tarkoitettua oikeutta sijoittaa palkkatuella palkattu edelleen toisen työn järjestäjän tehtäviin ehdotetaan laajennettavaksi muuttamalla valtioneuvoston asetusta. Tältä osin viitataan jäljempänä jaksossa 2 lausuttuun.

Nykyisen 4 momentin mukaan työllistämistukea voidaan myöntää yritykselle vain toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen perusteella. Momentissa säädetään kuitenkin

myös tilanteista, joissa työllistämistukea voidaan myöntää määräaikaisen työsopimuksen perusteella. Palkkatuessa edellytyksiä väljennettäisiin. Palkkatukea voitaisiin myöntää yritykselle määräaikaisen työsopimuksen perusteella myös vajaakuntoisen tai pitkäaikaistyöttömän palkkaamiseen. Nykyisen 4 kohdan mukaan pitkäaikaistyöttömän palkkaamiseen voidaan myöntää tukea yritykselle määräaikaisen työsopimuksen perusteella ainoastaan silloin, kun pitkäaikaistyötön palkataan vuorotteluvapaasijaiseksi. Vastaavasti palvelukokonaisuuksia koskevien säännösten kumoaminen johtaisi siihen, ettei tuen myöntäminen yritykselle määräaikaisen työsopimuksen perusteella olisi enää mahdollista osana palvelukokonaisuutta. Viimemainitun säännöksen kumoaminen ei rajoittaisi tuen myöntämistä yritykselle, koska palvelukokonaisuuden osana on nykyisinkin käytännössä työllistetty pitkäaikaistyöttömiä ja vajaakuntoisia.

Pykälän 5 momentin nojalla sosiaaliselle yritykselle on jo nykyisin voitu myöntää tukea määräajaksi palkatun vajaakuntoisen tai pitkäaikaistyöttömän palkkauskustannuksiin. Momentti kumottaisiin, koska se on 4 momenttiin ehdotettujen muutosten johdosta tarpeeton.

Pykälään tehtäisiin lisäksi palkkatuen käyttöön ottamisesta ja uudesta sairausvakuutuslaista johtuvat tekniset muutokset.

4 §. *Valtion virastolle tai laitokselle osoitettavat määrärahat.* **6 §.** *Alueelliset näkökohdat ja aluevelvoite.* **7 §.** *Kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuuden järjestäminen.* Luvun 4 §:n 1 momenttiin, 6 §:n 3 momenttiin ja 7 §:n 4 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi palkkatuen käyttöön ottamisesta johtuvat tekniset ja sanonnalliset muutokset.

9 §. *Työllistämistuen määrä.* Työllistämistuen jakautumisesta perustukeen ja lisäosaan säädettäisiin 1 momentissa. Henkilöasiakkaalle toimeentulon turvaamiseksi myönnettäviä työllistämistukia ei muutettaisi, mutta nekin jakaantuisivat tämän lain mukaiseen työllistämistuen perustukeen ja lisäosaan.

Lisäosa olisi 2 momentin mukaan nykyisen 80 prosentin sijasta 60 prosenttia perustuesta. Koska perustuki olisi edellä 1 luvun 7 §:n perusteluissa kuvatulla tavalla nykyistä korkeampi, enimmäismääräisellä lisäosalla koro-

tettu työllistämistuki olisi päivältä 37,18 euroa vuoden 2005 tasossa nykyisen 35,72 euron sijasta. Momenttiin ehdotetaan lisäksi otettavaksi nykyisen 9 §:n 1 momentin säännös kunnan oikeudesta täysimääräiseen palkkatukeen, kun kunta työllistää 7 §:ssä tarkoitettua työllistämisvelvoitteen nojalla.

Vaikeasti työllistyvän palkkaamiseksi palkkatuki voitaisiin 3 momentin mukaan myöntää korkeimpana korotettuna palkkatukena, joka suuruudeltaan vastaisi nykyistä täysimääräistä yhdistelmätukea. Vuoden 2005 tasossa yhdistelmätuen täysi määrä päivältä on 43,09 euroa. Vastaavasti laskettu korkein korotettu palkkatuki olisi 44,24 euroa. Momentissa säädettäisiin myös työmarkkinatukeen oikeutetuista, joita ensisijaisesti työllistettäisiin korkeimman korotetun palkkatuen avulla. Tältä osin momentti vastaisi asiasisällöltään nykyistä 1 §:n 2 momenttia.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi nykyistä 9 §:n 4 momenttia ja työttömyysturvain 9 luvun 2 §:n 2 ja 3 momenttia vastaavat ehdot ja rajoitukset. Rahoitukseen liittyvä teknisluonteinen säännös palkkauskustannusten enimmäismäärän vähentämisestä ehdotetaan asetuksenantovaltuuden nojalla siirrettäväksi valtioneuvoston asetuksen tasolle.

Pykälän 5 momentti vastaisi nykyistä 4 momenttia.

9 a §. *Palkkatuen lisäosan myöntämisen erityiset edellytykset.* Pykälä on kokonaan uusi. Sen 1 momentissa säädettäisiin selvityksistä sekä työnantajan velvoitteista ja 2 momentissa tilanteista, joissa selvitysvelvollisuudesta ja työnantajan velvoitteista voidaan poiketa. Keskeinen 1 momentissa säädettävä velvoite olisi lisätuen ehto, jonka mukaan yritykseltä edellytettäisiin tuella palkatun työmarkkinavalmiuksien parantamista koulutuksen avulla tai muulla tavoin.

Kaikille työnantajatahoille voitaisiin 2 momentin 2 kohdan mukaan myöntää lisäosa pitkittyneen työttömyyden perusteella työnantajan palkatessa henkilön, joka on saanut työttömyysturvaa vähintään 500 työttömyyspäivältä. Säännös on tarpeen, koska työvoiman kysyntä ei käytännössä ilman korkeaa tukea juurikaan kohdistu tähän työttömien ryhmään. Samoin lisäosa voitaisiin myöntää vajaakuntoisen työllistämiseksi. Vajaakun-

toisen kohdalla lisäosan myöntäminen edellyttäisi, että vajaakuntoisuuden vaikutus tarjolla olevaan työtehtävään on arvioitu 1 §:n 1 momentin mukaisesti, ja että perustuki ei riitä korvaamaan tuottavuuden alentumista kyseisessä työtehtävässä.

Nykyisin työllistämistuki myönnetään oppisopimuskoulutukseen pääsääntöisesti normaalin työllistämistuen suuruisena, koska työnantaja saa työllistämistuen lisäksi erikseen koulutuskorvausta. Käytännössä koulutuskorvausta on pidetty riittämättömänä kompensoimaan työttömyydestä johtuvaa tuottavuuden alentumista, mistä johtuen työnantajat ottavat oppisopimuskoulutukseen mieluiten nuoria tai lyhyen aikaan työttöminä olleita. Vajaakuntoisten ja pitkäaikaistyöttömien oppisopimuskoulutuksen tukemiseksi 2 momentin 1 kohdassa ehdotetaan, että lisäosaa voitaisiin myöntää kaikille työnantajatahoille myös oppisopimuskoulutukseen.

Muiden kuin edellä mainittujen tilanteiden osalta lisäosan myöntäminen edellyttäisi 1 momentin mukaan, että osaamisen tai ammattitaidon puutteellisuus ja tästä johtuva tuella palkatun tuottavuuden alentuminen suhteessa tarjolla olevaan tehtävään ja siinä työskenteleviin työntekijöihin on todettu osaamiskartoituksella. Ehdotetulla menettelyllä vähennettäisiin työmarkkinavuotoa ja ehkäistäisiin kilpailun vääristymiä. Lisäosan myöntäminen yritykselle edellyttäisi tällöin myös sitä, että työnantaja sitoutuu kouluttamaan tuella palkkaamaansa työntekijää tai muutoin lisäämään hänen työmarkkinavalmiuksiaan. Lisäosa voitaisiin myöntää edellä todetulla tavalla oppisopimuskoulutukseen, mutta myös muun tukijaksoon sisältyvän koulutuksen tai toiminnan ajalta, jos työnantajalle aiheutuu siitä kustannuksia. Säännöstä sovellettaessa ammattitaitoa ja osaamista parantavana toimintana ei pidettäisi pelkästään tuella palkatun normaalia perehdyttämistä työtehtäviinsä.

Muulle työnantajalle kuin yritykselle sekä sosiaaliselle yritykselle lisäosa voitaisiin myöntää pitkäaikaistyöttömien palkkaamiseen ilman osaamis- ja ammattitaitokartoitusta tai muuta selvitystä tuottavuuden alentumisesta. Nykykäytännön jatkaminen näiden työnantajatahojen osalta olisi perusteltua muun muassa siksi, että erityisesti kunnat ja

kolmannen sektorin työnantajat palkkaavat tuella nimenomaan vaikeimmassa asemassa olevassa työttömiä. Tuella palkatut eivät juurikaan työskentele tehtävissä, joissa tuen myöntäminen voisi vääristää eri toimijoiden välistä kilpailua. Sosiaalisten yrityksen kohdalla lisäosan myöntäminen on perusteltua, koska sosiaalisen yrityksen palveluksessa olevista työntekijöistä tietyn osuuden työntekijöistä tulee olla vajaakuntoisia tai yhteensokettuna vajaakuntoisia ja pitkäaikaistyöttömiä.

10 §. Työllistämistukeen oikeuttava työaika ja korvauspäivät. Työaikaa ja korvauspäiviä koskevia säännöksiä ei asiasisällöltään muutettaisi. Yhdistelmätuen kumoamisen myötä nykyiseen yhdistelmätukikokeiluun piiriin kuuluviin sovellettaisiin 1 momentin mukaisesti 85 prosentin työaikavaatimusta aiemman osa-aikatyön sijasta. Yhdistelmätukikokeilussa voidaan työttömyysturvalain nykyisen 7 luvun 11 §:n nojalla myöntää työnmarkkinatuen suuruinen yhdistelmätuki sellaisen henkilön palkkaamiseen, jolle on maksettu työmarkkinatukea työttömyyden perusteella 200—499 työttömyyspäivältä.

Pykälään tehtäisiin palkkatuen käyttöön ottamisesta ja uudesta sairausvakuutuslaista johtuvat tekniset muutokset sekä sanonnallisia muutoksia.

11 §. Työllistämistuen kesto. Työllistämistuen enimmäiskesto koskevia säännöksiä ei sisällöllisesti muutettaisi. Hallituksen tarkoituksena on valtioneuvoston asetusta muuttamalla luoda vajaakuntoisille nykyistä pitkäkestoisempi jopa pysyvä palkkatuki. Tältä osin viitataan jäljempänä jaksossa 2 lausuttuun. Yhdistelmätuen kumoamisen myötä nykyiseen yhdistelmätukikokeilun piiriin kuuluviin sovellettaisiin 1 momentin mukaisesti 10 kuukauden enimmäiskesto aiemman 24 kuukauden sijasta.

Pykälän 2 momenttiin siirrettäisiin yhdistelmätukea työttömyysturvalain kumottavan 9 luvun 7 §:n 3 momentin säännöstä vastaava säännös korkeimman korotetun palkkatuen kestosta. Julkisesta työvoimapalvelusta annetun asetuksen 25 §:stä otettaisiin 2 momenttiin säännös vajaakuntoisen palkkaamiseksi kerrallaan myönnettävästä palkkatuesta ja 3 momentin 3 kohtaan sosiaaliselle yritykselle vaikeasti työllistyvän vajaakuntoisen palk-

kaamiseksi myönnettävästä korkeimmasta korotetusta palkkatuesta.

Lisäksi pykälään tehtäisiin palkkatuen käyttöön ottamisesta johtuvia sanonnallisia muutoksia.

12 §. Lisätuki. Kunnille maksetaan portaittain nousevaa lisätukea sen perusteella, kuinka suuren osuuden alueensa työvoimasta kunta on työllistänyt työllisyysmäärärahoilla. Lisätukea maksetaan vain niistä työllistetyistä, joiden määrä ylittää työllistettyjen osuuden kunnan työvoimasta. Lisätuki on suurimmillaan, kun kunnan työllistäminen on vähintään 2 prosenttia alueensa työvoimasta.

Kuntien työllistämismahdollisuuksien tukemiseksi lisätuen suuruuden määräytymisperusteita ehdotetaan väljennettäväksi. Ehdotuksen mukaan lisätuen osuus olisi 10 prosenttia, kun työllistettyjen osuus kunnan työvoimasta on 0,5 prosenttia (nykyisin 1,0 prosenttia) ja lisätuen osuus olisi 20 prosenttia, kun sanottu työllistettyjen osuus on vähintään 1,0 prosenttia (nykyisin 1,5 prosenttia).

12 a §. Työllistämistuen rahoitus. Pykälä on kokonaan uusi. Pykälän 1 momentissa todettaisiin pääperiaate, jonka mukaan työllistämistuet, määrärahat valtion virastoille ja laitoksille sekä kunnalle maksettava lisätuki rahoitetaan työllisyysmäärärahoista. Työllisyysmäärärahojen määritelmä on lain 1 luvun 7 §:n 1 momentin 8 kohdassa.

Pykälän 2 momentin mukaan täysimääräistä yhdistelmätukea vastaavan korkeimman korotetun palkkatuen perustuki rahoitettaisiin nykytilaa vastaavasti työmarkkinatukeen varatuista määrärahoista. Palkkatuen perustuki rahoitettaisiin työmarkkinatukimäärärahoista myös nykyisen yhdistelmätukikokeilun piiriin kuuluvia työllistettäessä. Työmarkkinatukimäärärahojen käyttöä laajennettaisiin siten, että palkkatuen perusosa rahoitettaisiin eräin edellytyksin niistä, jos tuella palkattavalle on maksettu työmarkkinatukea vähintään 130 työttömyyspäivältä. Nykyisessä yhdistelmätukikokeilussa edellytetään, että työmarkkinatukea on maksettu vähintään 200 työttömyyspäivältä. Jos työmarkkinatukea on maksettu 130—499 työttömyyspäivältä, työmarkkinatukirahoituksen edellytyksenä olisi lisäksi, että tuella palkattava ei työttömyyden alettua ole ollut työssä avoimilla työmarkkinoilla tai työssä avoimilla työmarkkinoilla

on ollut vähäistä ja satunnaista, eikä häntä työttömyyden alettua ennen palkkatuen käyttöä ole työllistetty työnantajalle myönnetyllä palkkatuella. Lisäksi 2 momentissa ehdotetaan, että myönnettäessä starttiraha työmarkkinatukeen oikeutetulle henkilölle starttirahan perustuki rahoitetaan työmarkkinatukimäärärahoista. Työmarkkinatukimäärärahoista rahoitettaviin tukiin sovellettaisiin, mitä työllisyysmäärärahoista säädetään. Esimerkiksi kunnalla olisi oikeus lisätukeen myös näillä tuilla työllistettyjen osalta.

Pykälän 3 momentin mukaan työllistämistuen myöntämisaikankohda ratkaisisi etuuden rahoituslähteen. Palkkatuen perusosan osalta säännös vastaa nykyisen työttömyysturvalain 7 luvun 6 §:n 1 momentin ensimmäistä virkettä. Työllistämistuen perusosa rahoitettaisiin työmarkkinatukimäärärahoista koko tukijakson ajan, vaikka tuella palkattu tai starttirahan saaja tukijakson aikana täyttäisi työttömyyspäivärahan työssäoloehdon.

Voimaantulo. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006. Voimaantulosäännöksen 1 ja 5 momentiksi ehdotetaan tavanomaiset tätä koskevat säännökset.

Pykälän 2 momentin mukaan siirtyminen palkkatukeen ja yhdistelmätuen lopettaminen toteutettaisiin niin, ettei tukipäätöksiä vuonna 2006 enää tehtäisi nykyisten säännösten nojalla. Ennen lain voimaantuloa tehtyihin työllistämistukea ja yhdistelmätukea koskeviin päätöksiin sovellettaisiin nykyisiä säännöksiä. Tuet maksettaisiin tukikauden loppuun asti nykyisen suuruusina ja nykyisin edellytyksin. Koska yhdistelmätuen samoin kuin vajaakuntoisen tai työnsuunnittelijan työllistämiseksi myönnetyn työllistämistuen enimmäiskesto on kaksi vuotta, niitä maksettaisiin vielä vuonna 2007. Koko oppisopimuskoulutuksen ajaksi myönnettyjä työllistämistukia saatetaan maksaa vielä sanotun vuoden jälkeenkin.

Työmarkkinatukiudistuksen tavoitteiden toteutuminen edellyttää, että työmarkkinatuen vastikkeellisuutta ja rahoitusvastuuta koskevissa säännöksissä tarkoitettuihin työmarkkinatuen maksupäiväkertymiin laskeetaan mukaan myös ennen lain voimaantuloa maksettu työmarkkinatuki. Asiasta säädettaisiin voimaantulosäännöksen 3 momentissa.

Momenttiin otettaisiin lisäksi säännös nykyisten lakien nojalla työnantajalle myönnetyn työllistämistuen ja yhdistelmätuen vaikutuksesta myöhemmän työmarkkinatukimäärärahoista rahoitettavan palkkatuen käyttöön.

Pykälän 4 momentiksi otettaisiin tavanomainen soveltamissäännös. Jos muussa lainsäädännössä viitataan nykyisten säännösten mukaiseen työnantajalle myönnettävään työllistämistukeen tai yhdistelmätukeen, viittauksen katsottaisiin koskevan tässä laissa tarkoitettua vastaavaa palkkatukea, jollei edellä ehdotetuista säännöksistä muuta johdu.

1.2. Työttömyysturvalaki

1 luku. Yleiset säännökset

5 §. Määritelmät. Pykälän 1 momentin olevan työssäolovelvoitetta koskevan 9 kohdan määritelmää ja viittaussäännöksiä ehdotetaan täydennettäväksi. Muutokset johtuvat jäljempänä ehdotetuista muutoksista pitkään työttömänä olleiden työmarkkinatukioikeuteen.

Työllistämistukijärjestelmää ehdotetaan 1. lakiehdotuksessa yksinkertaistettavaksi muun muassa siten, että yhdistelmätuki erillisenä tukimuotona lopetetaan. Palkkatuen myöntäisi ja maksaisi työnantajalle työvoimaviranomainen. Yhdistelmätuen määritelmä kumottaisiin 1 momentin 11 kohdasta. Kohdassa määriteltäisiin korkein korotettu palkkatuki, joka kohderyhmältään, myöntämisedellytyksiltään ja suuruudeltaan vastaa nykyistä täysimääräistä yhdistelmätukea.

5 luku. Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

4 §. Palkansaajan työssäoloehdoton luettava työ. Pykälän 4 momentin mukaan työttömyyspäivärahan työssäoloehdoton luetaan puolet niiden kalenteriviikkojen lukumäärästä, joina tehdyn työn palkkauskustannuksiin työnantaja on saanut samalta ajalta täysimääräistä yhdistelmätukea, toisin sanoen sekä työmarkkinatukea että työllistämistukea. Yhdistelmätuen lopettamisen jälkeen säännöstä sovellettaisiin korkeimpaan korotettuun palkkatukeen.

7 luku. Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

1 §. Oikeus työmarkkinatukeen. Pykälän 4 momentista kumottaisiin maininnat yhdistelmätuen myöntämisestä. Yhdistelmätuessa samoin kuin ehdotetussa julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 7 luvun 12 a §:n 2 momentissa tarkoitetuissa työllistämistuen perusosissa henkilön työmarkkinatuki siirretään työllistämisen tueksi. Tällöin työmarkkinatukea ei makseta kahteen kertaan. Henkilöllä ei siten samalta ajalta ole oikeutta saada työmarkkinatukea muulla perusteella, esimerkiksi osa-aikatyön aikaisena soviteltuna työmarkkinatukena. Nykyisin 4 momentin säännös koskee ainoastaan työmarkkinatukea. Käytännössä ongelmallisiksi ovat osoittautuneet tilanteet, joissa työttömyyspäivärahan työssäoloehto on täytynyt kesken tuetun työn, ja henkilö on tullut oikeutetuksi työttömyyspäivärahaan. Nykyisen 7 luvun 6 §:n 1 momentin ja ehdotetun julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 7 luvun 12 a §:n 3 momentin mukaan työnantajalle maksettavaa tukea rahoitetaan työmarkkinatukimäärärahoista koko tukikauden ajan, jos henkilö tukipäätöstä tehtäessä kuuluu työmarkkinatukijärjestelmän piiriin. Tämän vuoksi ehdotetaan tätä momenttia muutettavaksi niin, ettei henkilöllä itsellään ole oikeutta saada työmarkkinatukea tai työttömyyspäivärahaa siltä ajalta, jona hänen työllistymistään tuetaan työmarkkinatukimäärärahoista.

5 §. Matka-avustus. Pykälän 2 momentin 1 kohtaan ehdotetaan tehtäväksi yhdistelmätuen lopettamisesta ja palkkatuen käyttöön ottamisesta johtuva muutos. Momentin 2 kohtaa ei muutettaisi.

6 §. Yhdistelmätuki. 11 §. Yhdistelmätukikokeilu. Yhdistelmätukea koskeva 6 § ja yhdistelmätukikokeilua koskeva 11 § kumottaisiin. Palkkatuesta säädettäisiin kokonaisuudessaan julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa ja sen nojalla.

8 luku. Työmarkkinatuen erityiset työvoimapoliittiset rajoitukset

4 a §. Työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen. Pykälä on kokonaan uusi. Suhteessa työttömyysturvaan työttömän työnhakijan on

lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä edellytetty laajentavan työnhakuaan työttömyyden pitkittyessä. Lainsäädännössä tämä periaate käy nimenomaisesti ilmi esimerkiksi työttömyysturvalain 2 luvun 13 §:n ammattitaitosuoja koskevasta säännöksestä sekä 2 luvun 20 §:stä, jonka mukaan työnhakijalla on velvollisuus toteuttaa työnhakusuunnitelmaansa tai työllistymisohjelmaansa omatoimisesti työttömyyden kestätyä yhdenjaksoisesti viisi kuukautta. Sen sijaan työhaluttomuutta osoittavan menettelyn seuraamuksissa ei ole eroja, jotka johtuisivat työttömyyden kestosta. Työttömyyspäivärahan osalta kannustimena omatoimiselle työnhaulle toimii päivärahan enimmäisaika. Sitä vastoin työmarkkinatuen kesto ei ole rajoitettu myöskään työttömyysajalta.

Pykälän 1 momentin mukaan menettelystä, josta työttömyysturvalain 2 luvun mukaan muutoin asetetaan 30, 60 tai 90 päivän korvauksen määräaika, pitkään työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneen oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen lakkautettaisiin toistaiseksi. Työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen työttömyysajalta ei vaikuttaisi työnhakijan oikeuteen saada työmarkkinatukea aktiivitoimenpiteen ajalta tai työllistämistuen myöntämiseen hänen työllistämisekseen. Tämän oikeuden toteuttamiseksi ja työvoimapalvelujen saamisen turvaamiseksi 1. esitysehdotuksen 5 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan työvoimatoimiston tulisi yhdessä työttömän työnhakijan kanssa viipymättä tarkistaa työnhakusuunnitelmaa, jos hänen oikeutensa työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen on lakkautettu.

Työmarkkinatukioikeus lakkautettaisiin menettelyn johdosta, joka liittyy palkkatyöhön, työvoimapoliittiseen aikuiskoulutukseen tai muuhun työvoimapoliittiseen toimenpiteeseen, johon osallistuvalla on oikeus saada työmarkkinatuen lisäksi ylläpitokorvausta. Säännöstä sovellettaisiin myös sellaiseen kotoutumistoimenpiteeseen, joka maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain (493/1999) 11 §:n 3 momentin mukaan rinnastetaan työvoimapoliittiseen toimenpiteeseen. Seuraamukset muusta menettelystä, kuten esimerkiksi työnhaku- tai aktivointisuunnitelman laatimisesta kieltäytymisestä, olennaisesta

laiminlyönnistä suunnitelman toteuttamisessa, kuntouttavasta työtoiminnasta kieltäytymisestä ja sen keskeyttämisestä sekä ammatilliseen koulutukseen hakeutumatta jättämisestä määräytyisivät 2 ja 8 luvun nykyisten säännösten mukaisesti.

Säännöstä sovellettaisiin työmarkkinatueen oikeutettuun, joka on saanut työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä tai joka on saanut työmarkkinatukea vähintään 180 työttömyyspäivältä saatuaan sitä ennen työttömyyspäivärahaa enimmäisajan. Työmarkkinatuen maksupäivien määrittelyn osalta viitataan jäljempänä 14 luvun 3 §:n perusteluissa lausuttuun.

Työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen edellyttäisi, ettei työstä tai koulutuksesta kieltäytymiseen, eroamiseen tai erottamiseen taikka työvoimapoliittisen toimenpiteestä kieltäytymiseen tai sen keskeyttämiseen ole pätevää syytä. Pätevää syytä tulkittaisiin yhdenmukaisesti nykyisen lainsäädännön kanssa. Siten päteväällä syyllä tarkoitettaisiin tässä yhteydessä kunkin menettelyn osalta 2 luvussa määriteltyä syytä ja työharjoittelun osalta 8 luvun 2 §:n 5 momentissa määriteltyä syytä. Lisäksi työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen sillä perusteella, että työnhakija on kieltäytynyt työkokeilusta, työelämävalmennuksesta tai työharjoittelusta, edellyttäisi, että kyseisestä toimenpiteestä on sovittu työnhakijan kanssa laaditussa työnhakusuunnitelmassa tai muussa vastaavassa suunnitelmassa. Viimemainittua ehtoa ei sovellettaisi henkilön keskeytettyä tai jouduttua omasta syystään keskeyttämään toimenpiteen.

Työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen olisi luonteeltaan 1 luvun 5 §:n 1 momentin 9 kohdassa tarkoitettu työssäolovelvoite. Työssäolovelvoitteen täyttämällä työnhakija saa uudelleen oikeuden menettämäänsä työttömyysetuuteen. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan säännös siitä, milloin lakkautetun työttömyysaikaisen työmarkkinatuen maksaminen aloitetaan uudelleen. Työssäolovelvoite täyttyisi työnhakijan oltua riittävän ajan työssä, työvoimapoliittisessa aikuiskoulutuksessa, työkokeilussa, työelämävalmennuksessa tai työharjoittelussa. Riittävänä aikana pidettäisiin viittä kuukautta. Yhdenmukaisesti muiden laissa säädettyjen työssäolovelvoitteen kanssa edellytettäisiin, että työssäolo-

velvoitetta täyttävän työn tulee täyttää työttömyyspäivärahan työssäoloehdolle 5 luvun 3 ja 4 §:ssä säädetty työaika ja palkkaa koskevat edellytykset.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin 1 momentissa tarkoitettujen työttömyyspäivien laskennasta. Työttömyysaikaisen 500 ja 180 työmarkkinatukipäivän laskenta alkaisi uudelleen alusta, kun henkilö on tullut uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen työttömyyspäivärahan työssäoloehdon ja päivärahan maksamisajan enimmäisajan täytyttyä.

Pykälässä tarkoitettu työssäolovelvoite olisi 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden ja toimenpiteiden osalta ensisijainen verrattuna 2 luvussa säädettyihin korvauksettomiin määräaikoihin sekä 8 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun ammatillista koulutusta vailla olevan nuoren työssäolovelvoitteeseen ja 8 luvun 5 §:ssä tarkoitettuihin kotouttamistoimenpiteestä kieltäytymisestä ja sen keskeyttämisestä asetettaviin korvauksettomiin määräaikoihin.

9 luku. **Työmarkkinatuen määrä ja kesto**

2 §. *Yhdistelmätuen määrä.* **7 §.** *Työmarkkinatuen kesto.* Yhdistelmätuen määrää koskeva 2 § ja yhdistelmätuen kesto koskeva 7 :n 3 momentti kumottaisiin.

11 luku. **Toimeenpanoa koskevat säännökset**

1 §. *Työttömyysetuuden hakeminen.* **4 §.** *Työvoimapolitiittinen lausunto.* **15 a §.** *Takaisinperintäsaatavan vanhentuminen.* Luvun 1 §:n 1 momentin työmarkkinatukihakemuksen jättämistä koskevasta säännöksestä, 4 §:n 1 momentin työvoimapolitiittisen lausunnon piiriin kuuluvia asioita koskevasta 1 momentista sekä takaisinperintäsaatavan vanhentumisesta koskevasta 15 a §:stä poistettaisiin säädösviittaukset ja sanonnalliset viittaukset lopetettavaksi ehdotettavaan yhdistelmätukeen sekä yhdistelmätukeen liittyviin asioihin, kuten koron ja viivästyskoron vanhentumiseen.

2 §. *Velvollisuus tietojen antamiseen.* Pykälän 5 momentin 4 kohtaan tehtäisiin kor-

keimman korotetun palkkatuen käyttöön ottamisesta johtuva tekninen muutos.

7 §. *Työmarkkinatuen maksaminen työnantajalle.* **11 §.** *Yhdistelmätuen takaisinperintä.* Yhdistelmätuen toimeenpanoa koskevat säännökset kumottaisiin.

12 luku. **Muutoksenhaku**

2 §. *Muutoksenhakuoikeuden rajoitus.* Muutoksenhakuoikeutta on rajoitettu yhdistelmätukena tai matka-avustuksena maksettavan työmarkkinatuen osalta. Niitä koskevaan päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta takaisinperintäpäätöstä lukuun ottamatta. Matka-avustuksella tarkoitetaan etuutta, jossa työvoimatoimisto voi työn vastaanottamisesta aiheutuvien huomattavien kustannusten korvaamiseksi määrätä työmarkkinatuen maksamista jatkettavaksi työn aikana 7 luvun 5 §:ssä tarkemmin säädetyn edellytyksin.

Yhdistelmätuen lopettamisen johdosta yhdistelmätukea koskeva muutoksenhakuoikeuden rajoitus poistuisi. Myös matka-avustusta koskevan valituskiellon poistaminen on perusteltua, koska matka-avustuksen myöntäminen tai epääminen ei ole puhtaasti harkinnanvaraista, vaan siihen liittyy etuuden oikeudellisten edellytysten tutkiminen. Koko pykälä kumottaisiin, jolloin muutoksenhakuoikeuden rajoitus poistuisi myös matka-avustuksen osalta.

13 luku. **Tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset**

6 §. *Oikeus tietojen oma-aloitteiseen luovuttamiseen.* Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti. Jäljempänä 14 luvun 3 §:ssä ehdotetaan työmarkkinatuen rahoitusta muutettavaksi niin, että työttömän kotikunta osallistuisi eräissä tilanteissa työmarkkinatuen rahoitukseen. Kansaneläkelaitos velkoisi kunnan rahoitusosuuden jälkikäteen. Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus oma-aloitteisesti ilmoittaa lähettämässään laskussa kunnalle tiedot siitä, keiden työmarkkinatuen saajien työmarkkinatukea rahoitetaan osittain kunnan varoista. Maksetun työmarkkinatuen määrän lisäksi laskusta ilmenisivät työmarkkinatuen saajan tunnistetiedot, mukaan luet-

tuina henkilötunnus ja hänelle laskutusjaksona maksettu työmarkkinatuki.

14 luku. Erinäisiä säännöksiä

3 §. *Ansiopäivärahan ja peruspäivärahan rahoitus.* Voimassa olevan lain 3 pykälässä on säädetty työttömyysetuuksien rahoituksesta. Sen 2 momentissa on säädetty peruspäivärahan ja siihen liittyvän lapsikorotuksen sekä työmarkkinatuen ja 7 luvun 8 §:ssä ja julkisesta työvoimapolvelusta annetun lain 10 luvun 3 §:n 3 momentissa tarkoitettujen ylläpitokorvausten rahoituksesta. Työmarkkinatuen rahoitukseen ehdotettavien muutosten johdosta ehdotetaan, että työttömyysetuuksien rahoituksesta säädettäisiin kokonaisuudessaan uudestaan siten, että työttömyysturvalain 14 luvun 3 §:ssä säädettäisiin ansiopäivärahan ja peruspäivärahan rahoituksesta ja työttömyysturvalain 14 lukuun lisättäisiin uudet 3 a, 3 b, 3 c ja 3 d §:t, joissa säädettäisiin työmarkkinatuen rahoituksesta, etuuksien kattamiseksi suoritettavista ennakosta, kuntien rahoitusosuuden perinnästä ja erinäisistä säännöksistä. 3 pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti palkansaajan ansiopäivärahan ja yrittäjien ansiopäivärahan sekä peruspäivärahan ja siihen liittyvän lapsikorotuksen rahoituksesta.

3 a §. *Työmarkkinatuen rahoitus.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työmarkkinatuen rahoituksesta. Voimassa olevan lain mukaan työmarkkinatuki on rahoitettu kokonaisuudessaan valtion varoista. Työmarkkinatuen rahoitusta muutetaan siten, että työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut työttömyytensä perusteella maksetuksi työmarkkinatukea yhteensä 500 kalenteripäivältä. Sen jälkeiseltä työttömyys-ajalta työttömän työnhakijan toimeentulon turvaamiseksi maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan puoleksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan kunnan varoista.

Työmarkkinatuki maksetaan maksukausittain jälkikäteen siten, että ensimmäinen maksukausi on kaksi viikkoa ja kukin seuraava maksukausi neljä viikkoa. Ne päivät, joilta etuutta yhdellä maksulla korvataan, muodos-

tavat maksukauden. Jos maksukauden työttömyyspäivien ja henkilölle aikaisemmin työttömyyden perusteella maksettujen työmarkkinatukipäivien summa on vähintään 500 päivää, rahoitus-vastuu muuttuu seuraavan maksukauden alusta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työmarkkinatuen 500 maksupäivän laskemisen alkamisesta uudelleen ja siitä, milloin työmarkkinatuki rahoitetaan aina valtion varoista. Jos työmarkkinatuen saaja on täyttänyt välillä työssäoloehdon ja tulee uudelleen työmarkkinatuen piiriin sen jälkeen kun hän on saanut työttömyyspäivärahaa enimmäismäärän, rahoitusperiaatteiden soveltaminen alkaa uudelleen alusta. Tällöin valtio rahoittaa ensimmäisen 500 työttömyyspäivän ajalta maksetun työmarkkinatuen, kunnan ja valtion jaettu rahoitusvastuu alkaa uudelleen vasta sen jälkeen. Työttömyyspäivien laskennassa otettaisiin huomioon kaikki päivät, joilta työmarkkinatukea on työttömyyden perusteella maksettu. Päivät, joilta työmarkkinatuki on maksettu vähennettynä tai soviteltuna, laskettaisiin täysiksi maksu-päiviksi.

Valtio kuitenkin rahoittaa aina, siis myös 500 työttömyyspäivän täyttymisen jälkeenkin, niin sanotun aktiivian työmarkkinatuen lapsikorotuksineen ja ylläpitokorvauksineen eli sellaiselta ajalta maksetun työmarkkinatuen, jolloin henkilö osallistuu julkisesta työvoimapolvelusta annetussa laissa tarkoitettuun työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen, työharjoitteluun, työelämävalmennukseen, työkokeiluun ja ammatinvalinnanohjaus- ja kuntoutustoimenpiteisiin (työvoimapolitiittiset toimenpiteet), maahanmuuttajan kotoutumistoimenpiteisiin sekä kuntouttavaan työtoimintaan. Sama koskee 7 luvun 5 §:n nojalla maksettavaa matka-avustusta. Edellä mainittujen toimenpiteiden aikaisilta päiviltä maksettua työmarkkinatukea eikä 10 luvun 3 §:ssä tarkoitettujen koulutuksen ajalta maksettua työmarkkinatukea lasketa mukaan työmarkkinatuen 500 maksupäivään. Valtio rahoittaa lain 7 luvun 8:ssä ja julkisesta työvoimapolvelusta annetun lain 10 luvun 3 §:n 3 momentissa tarkoitettujen ylläpitokorvaukset.

3 b §. *Etuuksien kattamiseksi suoritettavat ennakot.* Pykälässä säädettäisiin etuuksien kattamiseksi suoritettavista ennakosta sekä Kansaneläkelaitokselle tehtävästä valtion

maksuvalmiussuorituksesta työmarkkinatuen maksamiseen ja sen palauttamisesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtion velvollisuudesta suorittaa Kansaneläkelaitokselle peruspäivärahaa varten kuukausittain ennakkoa sekä työttömyysvakuutusrahaston velvollisuudesta suorittaa Kansaneläkelaitokselle korotusosia ja työllistymisohjelmallisia varten ennakkoa. Sisällöllisesti säännös vastaa voimassa olevan lain säännöstä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että valtion on suoritettava Kansaneläkelaitokselle työmarkkina-tukea ja ylläpitokorvauksia varten kuukausittain ennakkoa siten, että ennakoiden määrä vastaa valtion sinä vuonna suoritettavaksi arvioitua määrää sekä siitä, että valtion tulee suorittaa Kansaneläkelaitokselle sellainen määrä varoja, että Kansaneläkelaitoksen maksuvalmius työmarkkinatuen maksamiseen on kunakin ajankohtana riittävästi turvattu (maksuvalmiussuoritus) ja sen palauttamisesta.

Kansaneläkelaitos rahoittaa maksamansa työmarkkinatuen valtion ennakoilla ja kunnilta saamallaan rahoitusosuuksilla. Tämän vuoksi esitetään poistettavaksi voimassa olevan lain säännös, jonka mukaan valtio maksaa ennakkoa siten, että ennakot ovat riittävät menojen kattamiseen jokaisena kuukautena. Kansaneläkelaitos saa kunnan rahoitusosuu- den jälkikäteen. Se saa vuoden aikana kuntien rahoitus-osuuden pääsääntöisesti edellisen vuoden joulukuusta kuluvan vuoden marras-kuuhun saakka maksamiinsa työmarkkinatu- kimenoihin. Kansaneläkelaitoksen saamat kuntien rahoitusosuudet ja kuntien osuus ka- lenterivuoden aikana maksettuun työmarkki- natukimenoon eivät siten täysin vastaa toisi- aan.

Lisäksi vuoden lopussa ongelmana on se, että Kansaneläkelaitoksen pitää maksaa työ- markkinatukea ennen kuin kunnat ovat tilit- täneet osuutensa. Tämän vuoksi ehdotetaan lisäksi säädettäväksi, että valtion tulee suori- ttaa Kansaneläkelaitokselle sellainen määrä varoja, että Kansaneläkelaitoksen maksu- valmius työmarkkinatuen maksamiseen on kunakin ajankohtana riittävästi turvattu. Maksuvalmiudessa otetaan huomioon myön- nettyjen ennakoiden ja kuntien suoritusten riittävyys työmarkkinatuen maksamiseen. Kansaneläkelaitos palauttaisi suorituksen,

kun sitä ei enää tarvittaisi maksuvalmiuden turvaamiseen. Vuoden lopussa palauttamatta olevan maksuvalmiussuorituksen arvioitu määrä otettaisiin huomioon valtion osuuden ennakkosuorituksena, kun vahvistetaan valti- on rahoitusosuuden määrää seuraavalle vuo- delle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin voi- massa olevan lain 14 luvun 3 §:n 5 moment- tia vastaavasti, että Kansaneläkelaitos voi käyttää 1 momentissa tarkoitettuja ennakoita myös sosiaaliturvan yhteensovittamisesta an- netun asetuksen 69 ja 70 artiklan mukaisiin kustannuksiin.

3 c §. Kuntien rahoitusosuuden perintä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kuntien rahoitusosuuden perimisestä ja koronmaksu- velvollisuudesta suorituksen viivästyessä. Kansaneläkelaitos tuottaa kuukauden päät- tymisen jälkeen kuntakohtaisen listan kuntien rahoitusvastuun piiriin kuuluvista henkilöistä ja näille maksetusta työmarkkinatuesta sekä toimittaa sen ja veloituslaskun kullekin kun- nalle. Kunnan tulee maksaa rahoitusosuuten- sa kuu-kausittain asetuksessa säädettynä erä- päivänä. Jos rahoitusosuutta ei tällöin makse- ta, sille on maksettava viivästyskorkoa kor- kolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoi- tetun korkokannan mukaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että työmarkkinatuen saajan kotikuntana pidetään kuntaa, joka 3 a §:n 1 momentin mukaisena työmarkkinatuen maksupäivänä, on väestö- tietolaisissa (507/1993) tarkoitettussa väestötie- tojärjestelmässä merkitty hänen kotikunnak- seen. Jos työmarkkinatuen saajan kotikuntaa ei voitaisi määritellä, valtio vastaa työmark- kinatuen rahoituksesta myös sen työmarkki- natuen saajan osalta, joka on saanut työ- markkinatukea työttömyytensä perusteella yli 500 kalenteripäivältä.

3 d §. Erinäisiä säännöksiä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin koulutusväivärahan rahoittamisesta. Voimassa olevan lain 14 lu- vun 3 §:n 4 momentin mukaan koulutusväi- värahana maksettavaan työttömyyssetuuteen on sovellettu, mitä etuuksien rahoituksesta on säädetty työttömyyspäivärahasta, työmarkki- natuesta ja lapsikorotuksista. Uudessa 3 d §:n 1 momentissa ehdotetaan täsmennettäväksi se, että työmarkkinatukena maksettava kou- lutusväiväraha lapsikorotuksineen rahoite-

taan valtion varoista. Muutoin koulutuspäivärahana maksettavan työttömyysetuuden rahoitukseen sovellettaisiin mitä ansiopäivärahan sekä peruspäivärahan rahoituksesta on säädetty.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtuudesta säätää valtioneuvoston asetuksella tarkemmin Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassojen ennakoiden ja lopullisen rahoituksen vahvistamisesta ja maksamisesta, kunnan osuuden perimisestä Kansaneläkelaitokselle sekä maksuvalmiussuorituksen suorittamisesta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että tämän lain mukaisesta toiminnasta Kansaneläkelaitokselle aiheutuvat hallintokulut luetaan sen hallintokustannuksiksi. Sisällöltään säännös vastaa voimassa olevan lain säännöstä.

Voimaantulo. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006. Voimaantulosäännöksen 1 ja 5 momentiksi ehdotetaan tavanomaiset tätä koskevat säännökset.

Pykälän 2 momentin mukaan yhdistelmätuen lopettaminen toteutettaisiin niin, ettei tuesta vuonna 2006 enää tehtäisi uusia päätöksiä. Ennen lain voimaantuloa tehtyihin yhdistelmätukea koskeviin päätöksiin sovellettaisiin nykyisiä säännöksiä. Yhdistelmätuki maksettaisiin tukikauden loppuun asti nykyisen suuruisena ja nykyisin edellytyksin. Siten yhdistelmätuki rahoitettaisiin kokonaisuudessaan valtion varoista, eikä sen ajalta työnantajalle maksettua työmarkkinatukea luettaisi 8 luvun 4 a §:ssä ja 14 luvun 3 a §:ssä tarkoitettuihin työmarkkinatuen maksupäiviin. Kansaneläkelaitos huolehtisi niiden osalta edelleen yhdistelmätuen työmarkkinatukiosuuden maksamisesta ja muista toimeenpanotehtävistä. Koska yhdistelmätuen enimmäiskesto on kaksi vuotta, Kansaneläkelaitos maksaisi yhdistelmätukea vielä vuonna 2007. Samoin 7 luvun 11 §:ssä tarkoitettussa yhdistelmätukikokeilussa tukea voitaisiin maksaa vielä vuoden 2007 aikana. Momentin toiseksi virkkeeksi ehdotetaan lisäksi otettavaksi säännös ennen lain voimaantuloa työnantajalle myönnetyn työllistämistuen ja yhdistelmätuen vaikutuksesta oikeuteen saada 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua matka-avustusta.

Työmarkkinatuen vastikkeellisuutta lisääviä säännöksiä työmarkkinatukioikeuden lakkauttamisesta sovellettaisiin voimaantulosäännöksen 3 momentin mukaan henkilön menettelyyn, joka on tapahtunut lain ollessa voimassa.

Työmarkkinatukiudistuksen tavoitteiden toteutuminen edellyttää, että työmarkkinatuen vastikkeellisuutta ja rahoitusvastuuta koskevissa säännöksissä tarkoitettuihin työmarkkinatuen maksupäiväkertymiin lasketaan mukaan myös ennen lain voimaantuloa työttömyyden perusteella maksettu työmarkkinatuki. Asiasta säädettäisiin voimaantulosäännöksen 4 momentissa.

Työmarkkinatukea maksettaisiin edelleen ajallisesti rajoittamattomana. Siten työmarkkinatuen maksupäivät eivät maksatusjärjestelmässä kohdennu tiettyyn päivään samalla tavalla työttömyyspäivärahasa, johon sovelletaan pääsääntöisesti 500 päivän enimmäisaikaa. Tämän vuoksi voimaantulosäännöksen 4 momentissa ehdotetaan, että 14 luvun 3 a §:n 1 momentissa tarkoitettua kunnan rahoitusvastuuta sovellettaisiin niihin maksujaksoihin, joilta Kansaneläkelaitos maksaa työmarkkinatuen henkilölle lain tultua voimaan. Maksujakson käsitteen osalta viitataan 14 luvun 3 a §:n perusteluissa lausuttuun. Rahoitusvastuun siirtymisessä ei siten olisi merkitystä, milloin tuen hakija on toimittanut työmarkkinatuen saamiseksi selvityksensä tai mihin ajankohtaan maksujakson työmarkkinatuki kohdentuisi.

1.3. Toimeentulotuesta annettu laki

5 a §. *Valtionosuus perustoimeentulotuen kustannuksista.* Kunta ja valtio vastaisivat perustoimeentulotuen kustannuksista 1 momentin mukaan yhtä suurin osuuksin. Valtion rahoitus suoritettaisiin valtionosuutena.

Kainuun hallintokokeilusta annetun lain (343/2003) nojalla Kainuun liittoon kuuluviin yhdeksän kunnan (Hyrnsalmi, Kajaani, Kuhmo, Paltamo, Puolanka, Ristijärvi, Suomussalmi, Sotkamo ja Vuolijoki) osalta toimeentulokitehtävät on siirretty Kainuun maakunta – kuntayhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan hoidettavaksi. Maakunnalle kuuluvista tehtävistä on sovittu kuntien edustajainkokouksen 30 päivänä huhti-

kuuta 2004 hyväksymässä Kainuun maakunnan perustamissopimuksessa. Kainuun maakuntahallinto on otettu huomioon toteamalla 5 a §:n 2 momentissa, että Kainuun maakunta rinnastetaan kuntaan suoritettaessa valtionosuutta perustoimeentulotuen kustannuksiin.

Valtionosuuteen liittyvät tehtävät kuuluisivat 2 momentin mukaan lääninhallitukselle. Kuten toimeentulotukea koskeissa asioissa muutoinkin, myös valtionosuuteen liittyvien tehtävien yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluisi sosiaalihuoltolain (710/1982) 3 §:n 1 momentin mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriölle.

5 b §. *Valtionosuuden ennakkojen vahvistaminen, maksaminen ja tarkistaminen.* Lääninhallitus tekisi ehdotettavan 1 momentin mukaan päätöksen kunkin toimialueensa kunnan ennakoiden suuruudesta viimeistään tammikuun 10 päivänä. Valtionosuuden saaminen ei edellyttäisi kunnan hakemusta.

Valtionosuus perustoimeentulotuen kustannuksiin suoritettaisiin kunnille kuukausittain ennakkoon tasasuuruusina erinä. Tarkoitus on, että kunnat eivät ainakaan merkittävässä määrin joutuisi käyttämään omia varojaan siihen osaan toimeentulotuen kustannuksista, joka katettaisiin valtionosuudella. Ennakoiden suuruus määräytyisi ehdotettavan 2 momentin mukaan kaksi vuotta ennen varainhoitovuotta alkaneena vuonna toteutuneiden toimeentulotukimenojen perusteella. Ennakon suuruus määräytyisi kuitenkin vuosina 2006 ja 2007 laskennallisesti kuntien vuoden 2004 ja vastaavasti vuoden 2005 toimeentulotukimenojen perusteella voimaantulosäännöksessä tarkemmin säädetyllä tavalla. Kunkin ennakon suuruus olisi 50 prosenttia valtionosuuden perusteena olevien menojen kahdestoistaosasta.

Lääninhallitus maksaisi 3 momentin mukaan ennakat kunnille kuukausittain viimeistään kunkin kuukauden 11 päivänä. Ennakat maksettaisiin pyöristettynä lähimpään, joko ylempään tai alempaan euroon.

Myönnetyn toimeentulotuen määrissä tapahtuu kunnissa jonkin verran vaihtelua vuodesta toiseen. Koska valtionosuuden laskentaperusteena käytetään kahden vuoden takaisia tietoja, on mahdollista, että joidenkin kuntien osalta vahvistetut ennakat muodostuvat liian suuriksi tai liian pieniksi varain-

hoitovuoden toimeentulotukimenoihin nähden.

Ennakoitten tarkistamista varten ehdotetaan 4 momentissa säädettäväksi, että kuntien olisi vuosittain viimeistään elokuun 31 päivänä annettava lääninhallitukselle tiedot varainhoitovuoden kesäkuun loppuun mennessä aiheutuneista perustoimeentulotuen kustannuksista, sekä arvio heinä—joulukuun perustoimeentulotuen kustannuksista. Lääninhallitus tarkistaisi ennakon vastaamaan kunnan antamaa arviota, jos arvion mukaan kunnan valtionosuudella katettavaksi tarkoitettujen toimeentulotukimenojen määrä poikkeaisi vähintään 10 prosenttia 2 momentin mukaan määräytyneiden ennakkojen koko vuodelle lasketusta yhteismäärästä. Ennako maksettaisiin tarkistettuna lokakuusta lähtien siten, että ennakoiden yhteenlaskettu summa vastaisi puolta varainhoitovuoden arvoiduista perustoimeentulotuen kustannuksista.

5 c §. *Valtionosuuden vahvistaminen.* Valtionosuuden ennakat tarkistettaisiin kerran vuodessa, ellei 5 b §:n 4 momentista muuta johdu. 5 c §:n 1 momentin mukaan kunnan tulisi vuosittain huhtikuun loppuun mennessä antaa lääninhallitukselle valtionosuusselvitys perustoimeentulotuesta aiheutuneista kustannuksistaan. Selvityksen tietojen perusteella määräytyisi, onko kunnalla oikeus saada loppueränä lisää valtionosuutta vai joutuuko se palauttamaan osan saamistaan ennakoista valtiolle.

Perustoimeentulotuen kustannukset ilmoitettaisiin sen suuruusina, kun ne ovat vähennettynä toimeentulotuen takaisinperinnästä kertyneillä erillä. Vähennyseränä otetaan huomioon ainoastaan perustoimeentulotukeen kohdistuva, toimeentulotukilain 4 luvussa tarkoitettulla tavalla takaisin peritty summa. Kun toimeentulotuen asiakkaalle on myönnetty sekä perustoimeentulotukea että tarveharkintaista toimeentulotukea, asiakkaan tuloista tai varoista takaisin peritty summa tulee jakaa myönnetyn tuen määrien suhteessa perustoimeentulotukeen ja tarveharkintaiseen tukeen kohdistuvaksi.

Lääninhallitus päättäisi 2 momentin mukaan lopullisen valtionosuuden vahvistamisesta ja mahdollisen loppuerän maksamisesta viimeistään kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun kunnan valtionosuusselvitys on saapunut

läninhallitukselle.

5 d § Loppuerän suorittaminen ja valtionosuuden takaisinperintä. Kunnalle suoritettava valtionosuuden loppuerä maksettaisiin viimeistään kuukauden kuluttua lopullisen valtionosuuden vahvistamisen jälkeen. Loppuerän maksun viivästyessä sille olisi maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) viivästyskoron määrää koskevan 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

Kunnan liikaa saama valtionosuus perittäisiin ehdotettavan 2 momentin mukaan kunnalta pääsääntöisesti siten, että se vähennetään kunnalle myöhemmin maksettavasta ennakosta. Kuittauksen käyttäminen on perusteltua suoritusten edestakaisten siirtojen välttämiseksi.

Kuitenkin, jos liikaa saadun valtionosuuden määrä olisi huomattava, lääninhallitus voisi 3 momentin nojalla tehdä päätöksen, jolla se velvoittaa kunnan palauttamaan liikaa saadun määrän. Jos palautettavaa määrää ei maksettaisi viimeistään lääninhallituksen päätöksessä todettuna eräpäivänä, sille olisi maksettava saman suuruista vuotuista viivästyskorkoa kuin viivästyneelle valtionosuuden loppuerälle.

Koska ei ole taloudellisesti ja hallinnollisesti tarkoituksenmukaista suorittaa hyvin vähäisiä julkisoikeudellisia maksuja, ehdotetaan 4 momentissa säädettäväksi, että loppuerän tai palautettavan erän jäädessä 10:tä euroa pienemmäksi, sitä ei tarvitsisi suorittaa.

6 §. Toimeentulotuen määräytyminen. Toimeentulotukilain 6 §:ssä todetaan nykyisin, että toimeentulotuen määrä on laissa määriteltyjen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Varsinaisen toimeentulotuen jakaantuessa tässä esityksessä ehdotettavalla tavalla perustoimeentulotukeen ja tarveharkintaiseen toimeentulotukeen, ja niiden rahoituspohjan ollessa erilainen, syntyy kysymys tulojen ja varojen kohdentumisesta toimeentulotuessa huomioon otettaviin menoihin toimeentulotukilaskelmaa tehtäessä.

Toimeentulotukilain 6 §:ään ehdotetaan lisättäväksi toinen virke, jonka mukaan tulot ja varat otettaisiin huomioon ensin perustoimeentulotukea myönnettäessä. Jos asiakkaan

tulot ovat sen suuruiset, että hän ei ole oikeutettu perustoimeentulotukeen, siirtyy laskelman osoittama tuloylijäämä mahdolliseen tarveharkintaisesta toimeentulotuesta tehtävään laskelmaan.

7 §. Perustoimeentulotuki. Pykälässä perustoimeentulotuki määriteltäisiin kuvaamalla, että se kattaa toimeentulotuen perusosan ja muut perusmenot. Käsitteiden perusosa ja perusmeno sisältö kävisi ilmi 7 a ja 7 b §:stä.

7 a §. Perusosa. Perusosalla katettaviin menoihin kuuluisivat, samoin kuin toimeentulotukilain nykyisen 7 §:n 2 momentin mukaan, ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, televisioluovasta, puhelimen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Perusosaan sisältyisi myös seitsemän prosenttia tarpeellisen suuruudesta asumismenojen määrästä, kuten nykyisenkin lain mukaan. Asumismenojen seitsemän prosentin niin sanottu omavastuu kuitenkin ehdotetaan poistettavaksi syyskuun 1 päivästä 2006 lukien, mitä koskeva hallituksen esitys annetaan erikseen.

Vähäisinä terveydenhuoltomenoina pidettäisiin sellaisia jokapäiväisen elämän, perheessä annettavan ensiavun ja satunnaisesti tapahtuvien terveyskeskuskäyntien aiheuttamia menoja, jotka eivät uhkaa yksilön tai perheen taloutta. Perusosan suuruutta mitoitettaessa on vähäisten terveydenhuoltomenojen määräksi arvioitu noin 11 euroa kuukaudessa. Toimeentulotuen perusosaan sisältyvät muun muassa ilman terveydenhuollon ammattihenkilön määräystä hankitut lääkkeet ja lääkinnälliset tarvikkeet, siltä osin kuin niiden määrä keskimäärin on vähäinen. Perusosaan sisältyvistä terveydenhuoltomenoista ei vaadita erikseen selvitystä.

7 b §. Muut perusmenot. Muut perusmenot ehdotetaan muodostettaviksi osasta nykyisen toimeentulotuesta annetun asetuksen tarkoittamia, lisäosalla katettavia menoja. Perusosan ohella muina perusmenoina ehdotetaan otettavaksi huomioon tarpeellisen suuruusina muu kuin perusosaan sisältyvä osuus asumistukilain 6 §:ssä tarkoitetuista asumismenois-

ta, kotivakuutus, taloussähkö sekä vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot.

Asumistukilain (408/1975) 6 §:ssä tarkoitettuja asumismenoja ovat, asumismuodosta riippuen, vuokra, yhtiövastike, käyttövastike, lämmityskulut, veden kulutus, nuohouslasku, tontin vuokra, kiinteistövero, palovakuutus sekä kohtuullisista asunnon hankkimiseksi tai perusparantamiseksi otettujen henkilökoh- taisten lainojen vuotuisista menoista aiheutu- vat korot.

Asumismenojen tarpeellista suuruutta har- kittaessa otetaan huomioon asunnon koko ja laatu suhteessa perheen kokoon ja tarpeisiin sekä kohtuullista asumistasoa vastaava kus- tannustaso paikkakunnalla. Kohtuulliset asumismenot otetaan huomioon todellisen määräisinä.

Asumismenot voidaan ottaa huomioon to- dellisen suuruusina, jos toimeentulotuen haki- jalla ei ole tosiasiaa mahdollisuutta saada paikkakunnalta asuntoa, jonka menot olisivat sen suuruiset kuin kunnassa on arvioitu koh- tuulliseksi. Uudelle toimeentulotukiasiak- kaalle on myös annettava riittävä aika hakeu- tua edullisempaan asuntoon, ennen kuin asumismeno voidaan ottaa tukea myönnettä- essä kohtuullistettuna huomioon.

Taloussähkö ja kotivakuutus ovat sellaisia asumisesta aiheutuvia menoja, joita on lähes kaikilla toimeentulotuen asiakkailla. Ne kuu- luisivat ehdotuksen mukaan toimeentulotuen perusmenoihin. Taloussähkö on käytännössä vakiintunut käsite, joka tarkoittaa kotitalouk- sissa muuhun kuin sähkölämmitykseen käy- tettävää sähköä. Asunnon lämmityssähköme- not ovat osa asumistukilain 6 §:n mukaisia asumismenoja.

Vähäistä suuremmilla terveydenhuolto- menoilla tarkoitettaisiin muita kuin perus- osaan sisältyviä, kalliita tai määrältään suuria terveydenhuoltomenoja, joita ei ole voitu korvata riittävästi muista järjestelmistä, kuten sairausvakuutuksesta tai esimerkiksi vam- maistuesta. Tällaisia ovat terveydenhuollon asiantuntijan määräyksellä hankitut lääkkeet, lääkinnälliset tarvikkeet, proteesit ja apuväli- neet, terveyden- ja sairaanhoidon maksut, ja muut terveydenhuoltomenot, joiden määrä ei keskimäärin ole vähäinen. Tyypillisiä vähäis- tä suurempia menoja ovat esimerkiksi ham- mashuollosta ja silmälaseista aiheutuvat kus-

tannukset.

Pääsääntöisesti edellytetään, että hoito tai lääke on asiakkaalle välttämätön. Esimerkiki- si Kela-korvattavuutta ei tule asettaa tervey- denhuoltomenon hyväksymisen ehdoksi, vaan ratkaisevaa on menon välttämättömyys asiakkaan hoidon kannalta. Epäselvissä tapa- uksissa asiasta voidaan pyytää erillinen asi- antuntijaselvitys.

Toimeentulotukea määrättäessä otetaan pääsääntöisesti huomioon vain julkisia ter- veydenhuoltopalveluja käytettäessä aiheutu- neet menot. Myös korkein hallinto-oikeus on viimeaikaisissa ratkaisuissaan katsonut, että julkiset terveydenhuoltopalvelut ovat ensisi- jaisia kansanterveystyön, kunnallisen erikois- sairaanhoidon ja mielenterveystyön palvelu- järjestelmiä. Yksityisestä terveydenhuollosta johtuvat kustannukset voidaan ottaa huomi- oon vain poikkeuksellisesti, esimerkiksi jos asiakkaalle välttämätöntä palvelua tai hoito- muotoa ei ole ollut tarjolla julkisen tervey- denhuollon puolella (erikoishoidon tarve), hoidon tarve on ollut kiireellinen ja julkiseen palveluun pääsy olisi kestänyt liian kauan, tai asiakas on ollut yksityisen terveydenhuollon asiakkaan ja syntyneen hoitosuhteen jatku- vuus on tärkeää.

Terveydenhuoltoviranomaisten määrää- määstä terveydenhuollosta syntyneet menot otetaan huomioon todellisen suuruusina. Muilta osin terveydenhuollon menojen koh- tuullisuutta harkittaessa voidaan tarvittaessa käyttää terveydenhuollon asiantuntijan arvio- ta.

7 c §. Tarveharkintainen toimeentulotuki. Tarveharkintaista toimeentulotukea myönnet- täessä otettaisiin tarpeellisen suuruusena huomioon niin kutsutut erityismenot, joita olisivat lasten päivähoitomenot, muut kuin 7 a ja 7 b §:ssä tarkoitettut asumisesta aiheu- tuvat menot, sekä henkilön tai perheen erityi- sistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toi- meentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suo- riutumisen edistämiseksi tarpeellisiksi harki- tut menot.

Henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voitaisiin 2 momentin mukaan pitää esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulo- tuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa saira- utta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita.

Ehdotettavat erityismenot ovat samoja kuin nykyisen toimeentulotukiasetuksen 1 §:n 1 momentin 1 kohdan toisessa lauseessa, sekä 3 ja 4 kohdassa tarkoitettut, toimeentulotuen lisäosalla katettavat menot.

Lasten päivähoidosta annetussa laissa (36/1973) tarkoitettu kunnan järjestämästä päiväkotij- ja perhepäivähoidosta voidaan periä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) 7 a §:n perusteella perheen koon ja palvelujen käyttäjien tulojen mukaan määräytyvä maksu. Maksu voidaan kuitenkin jättää perimättä tai sitä alentaa siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista. Tällainen tilanne on esimerkiksi perheillä, jotka joutuvat turvautumaan toimeentulotukeen. Tämä säännös ei kuitenkaan koske yksityisen päivähoiton maksuja. Niistä perheelle aiheutuvat menot otetaan huomioon toimeentulotuen tarvetta arvioitaessa. Tällöin tuen tarvetta vähentävänä tekijänä otetaan huomioon lasten kotihoito ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukainen tuki. Toimeentulotuen tarpeen ollessa pitkäaikaista perheen mahdollisuus kunnan järjestämään päivähoitoon on syytä selvittää. Perheen hoitopaikkaa koskevat toivomukset tulisi kuitenkin ottaa huomioon. Lapsen etu on syytä ottaa huomioon siten, ettei esimerkiksi lapsen pitkäaikaista hoitosuhdetta katkaista. Koska kyseessä on asia, jota joudutaan harkitsemaan tapausittain, on päivähoitomenot syytä sisällyttää toimeentulotuen harkinnanvaraisiin erityismenoihin.

Muina kuin 7 b §:ssä tarkoitettuina, asumisesta aiheutuvina menoina voidaan ottaa huomioon esimerkiksi takuuvuokra, vuokranakko ja välityspalkkio ja muut muutosta aiheutuvat kustannukset.

Erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvia erikseen huomioon otettavia menoja ovat esimerkiksi välttämättömät kodin irtaimiston hankkimisesta aiheutuvat menot, lastentarvikkeista, kuten lastenvaunuista ja -rattaista aiheutuvat menot, sekä velat ja osamaksut silloin, kun ne kohdistuvat menoihin, joihin voidaan myöntää toimeentulotukea. Etenkin pitkään toimeentulotuen asiakkaina olleilla kotitalouksilla on vaikeuksia selvittää yllättä-

vistä, esimerkiksi kodinkoneen rikkoutumisesta aiheutuvista menoista tai kodin suuremmista hankinnoista.

Pitkäaikaisesti tai vaikeasti sairaana olevan henkilön voi olla vaikea liikkua kotinsa ulkopuolella ja hän saattaa tämän vuoksi joutua esimerkiksi käyttämään puhelinta asioidensa hoitamiseen keskimääräistä paljon enemmän. Tällöin tavanomaiset puhelinkulut ylittävät menoja voitaisiin ottaa huomioon toimeentulotuen tarveharkintaisessa osassa. Sairauden aiheuttamia menoja voivat olla myös esimerkiksi erityisruokavaliosta aiheutuvat kustannukset.

Vaikka lasten harrastusmenot sisältyvät pääsääntöisesti lasten perusosalla katettaviin menoihin, on otettava huomioon se, että tarvittavien harrastusvälineiden hankkiminen tai muiden kustannusten maksaminen eivät ole aina perusosan puitteissa mahdollista. Harrastukset ovat lapsen ja nuoren kehittymisen ja sosiaalistumisen kannalta erittäin tärkeitä, ja niitä on perusteltua tukea.

Ensimmäisen momentin viittaus 7 a §:ään tarkoittaa sitä, että tarveharkintaista toimeentulotukea myönnettäessä ei pääsääntöisesti oteta huomioon perusosaan sisällytettävää asumismenojen niin sanottua omavastuuosuutta. Kolmannen momentin mukaan toimeentulotuen perusosalla katettavia asumismenoja voitaisiin kuitenkin ottaa huomioon poikkeuksellisesti. Momentti vastaa sisällöllisesti nykyisen toimeentulotukiasetuksen 1 pykälän 3 momenttia.

9 a §. Perusosan tarkistaminen. Toimeentulotukiasetuksen 2 §:ssä säädetään nykyisin, että toimeentulotuen perusosan määriä tarkistetaan siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan oikeus perustoimeentulon turvaan lainkohdassa mainituissa tilanteissa turvataan jokaiselle lailla. Etuuden määrän muutosten perusteena oleva indeksisäännös ehdotetaan tämän vuoksi nostettavaksi lain tasolle.

Toimeentulotukilain 9 §:ssä säädettyjen perusosien määrästä on säädetty viimeksi lailla 535/2001. Nyt ehdotettavaan lakiin siirrettäisiin nykyisen toimeentulotukiasetuksen 3 §:n

säännös, jonka mukaan laissa mainittuja perusosien määriä tarkistetaan kansaneläkeindeksistä annetun lain mukaisesti. Nyt laissa olevat perusosien määrät vastaavat sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2001 tammikuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

11 §. *Huomioon otettavat tulot.* **12 §.** *Huomioon otettavat varat.* **ja 15 §.** *Toimeentulotuen määräytymisaika.* 11§:n 2 momentin 2 kohtaan, 12 §:n 2 momentin 3 kohtaan sekä 15 §:n 2 momenttiin sisältyy nykyisin viittaus toimeentulotukilain 7 §:ään, jossa säädetään huomioon otettavista menoista. Nyt ehdotettavalla lailla huomioon otettavista menoista säädettäisiin 7 §:ssä (perustoimeentulotuki) sekä 7 c §:ssä (tarveharkintainen toimeentulotuki). Alussa mainittuihin lainkohtiin tulee tehdä vastaavat viittausmuutokset.

24 §. *Muutoksenhaku.* Toimeentulotukilain muutoksenhakua koskevaan 24 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan valtionosuutta koskevaan päätökseen saisi hakea muutosta tekemällä oikaisuvaatimus lääninhallitukseen. Lääninhallituksen oikaisuvaatimuksen johdosta tekemään päätökseen saisi hakea edelleen muutosta valittamalla korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Säännös vastaisi kuntien valtionosuuslain (1147/1996) 6 luvussa säädettyä muutoksenhakumenettelyä.

Valtionosuuspäätökseen sisältyvä virhe lienee kuitenkin yleensä sen luonteinen, ettei sen osalta varsinainen muutoksenhaku ole tarpeen, vaan voidaan soveltaa hallintolain (434/2003) 8 luvun säännöksiä päätöksessä olevan virheen korjaamisesta.

1.4. Kuntien valtionosuuslaki

7 §. *Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus.* Pykälän 1 ja 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niiden uudistusten vuoksi, jotka tehdään tämän esityksen mukaisesti työmarkkinatuen ja toimeentulotuen rahoitusjärjestelmään, erikseen eduskunnalle annetulla hallituksen esityksellä sairausvakuutuksen rahoitusjärjestelmään ja erikseen annettavalla hallituksen esityksellä tuloverolain muuttamisesta.

Pykälässä säädetään kuntien verotuloihin perustuvasta valtionosuuksien tasauksesta.

Siinä jokaiselle kunnalle turvataan asukasta kohden laskennallisesti verotulo, joka on 90 prosenttia maan keskimääräisestä verotulosta asukasta kohden (tasausraja). Kunnat, joiden asukasta kohden laskettu verotulo alittaa tämän tasausrajan, saavat tasauslisää niin paljon, että niiden tasattu laskennallinen verotulo ylittää tasausrajalle. Kunnan valtionosuuteen tehdään puolestaan tasausvähennys, jos kunnan asukasta kohden lasketut verotulot ylittävät tasausrajan. Tasausvähennys on 40 prosenttia kunnan asukasta kohden lasketun laskennallisen verotulon ja tasausrajan erotuksesta. Kunnan laskennallista verotuloa laskettaessa otetaan huomioon kunnallisvero, kunnan osuus yhteisöveron tuotosta ja kiinteistövero. Mainitut tasauslisät ja tasausvähennykset otetaan huomioon maksettaessa sektorikohtaisia valtionosuuksia valtion talousarviossa olevien valtionosuusmäärärahojen mukaisessa suhteessa.

Pykälän 1 momentissa säädettyä kuntien verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen tasausrajaa ehdotetaan nostettavaksi nykyisestä 90 prosentista 91,5 prosenttiin. Mainitusta 1,5 prosenttiyksikön korotuksesta yksi prosenttiyksikkö aiheutuu tässä esityksessä ehdotetusta työmarkkinatuen ja toimeentulotuen rahoitusjärjestelmän uudistuksesta sekä 0,5 prosenttiyksikköä edellä mainituista sairausvakuutuksen rahoitusjärjestelmän uudistuksesta ja tuloverolain muuttamisesta.

Tasausrajan nostaminen yhdellä prosenttiyksiköllä kompensoi osan työmarkkinatuen ja toimeentulotuen rahoitusuudistuksesta kunnille aiheutuvista lisäkustannuksista. Mainitusta uudistuksesta kunnille aiheutuvia lisäkustannuksia kompensoidaan myös korottamalla sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuutta 0,56 prosenttiyksiköllä. Uudistuksen kuntakohtaisia vaikutuksia kompensoidaan lisäksi lakiin lisättäväksi ehdotetun 12 b §:n mukaisella järjestelyllä.

Osana sairausvakuutuksen rahoitusuudistusta ehdotetaan palkka- ja yritystulosta perittäväksi uutta sairausvakuutuksen päivärahamaksua, joka olisi vähennyskelpoinen verotuksessa. Tämän arvioidaan vähentävän kunnallisveron tuottoa vuositasolla 90 miljoonalla eurolla. Lisäksi valtionverotuksessa käyttöön otettava uusi ansiotulovähennys vä-

hentäisi välillisesti kunnallisveron tuottoa seitsemällä miljoonalla eurolla vuodessa. Nämä kuntien verotulojen menetykset kompensoitaisiin kunnille täysimääräisesti korottamalla pykälän 1 momentissa säädettyä tasausrajaa mainitulla 0,5 prosenttiyksiköllä ja alentamalla samalla tasausrajan yläpuolella olevien kuntien valtionosuuteen 2 momentin nojalla tehtävää tasausvähennystä 40 prosentista 37 prosenttiin kunnan laskennallisten verotulojen ja tasausrajan erotuksesta.

12 b §. *Työmarkkinatuen ja toimeentulotuen huomioiminen yleisessä valtionosuudessa.* Pykälä on kokonaan uusi. Pykälässä ehdotulla menettelyllä turvataan, että työmarkkinatuen ja toimeentulotuen rahoitusuudistus voimaantulovaiheessa toteutetaan likimäärin kustannusneutraalisti jokaisen kunnan osalta. Pykäläehdotuksen 1 momentin mukaan uudistuksen kuntakohtaiset vaikutukset kompensoidaan joko lisäämällä tai vähentämällä kuntien yleistä valtionosuutta. Kompensaatiota koskevat laskelmat tehdään vuoden 2005 kustannustasossa niillä tiedoilla, jotka olivat työmarkkinatukea ja valtionosuutta koskevien päätösten perusteena vuonna 2003. Kompensatio lasketaan lopullisesti näillä tiedoilla, eikä kompensaation määrä muuttuisi tämän jälkeen.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, miten kuntakohtainen kompensatio lasketaan. Kompensaatiota laskettaessa verrattaisiin kunnalle ehdotetusta työmarkkinatuen ja toimeentulotuen uudesta rahoitusmallista kunnalle aiheutuvaa nettomenoa kunnalle perustoimeentulotuesta vuonna 2003 laskennallisesti aiheutuneisiin nettomenoihin valtionosuuden jälkeen lisättyinä sillä valtionosuuden lisäyksellä, joka kunnalle olisi mainittuna vuonna tullut, jos verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen tasausraja olisi silloin ollut 90 prosentin sijasta 91 prosenttia ja kunnan valtionosuus sosiaali- ja terveydenhuoltoon olisi ollut 0,56 prosenttiyksikköä tuolloin voimassa ollutta valtionosuusprosenttia korkeampi. Kuten 7 §:n perusteluissa on todettu, tasausrajan nosto ja sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosentin korotus toteutetaan vuoden 2006 alusta.

Pykäläehdotuksen 3 momentin mukaan 2 momentin mukaan laskettu euromäärä lisät-

äisiin kunnan yleiseen valtionosuuteen tai vähennettäisiin siitä kokonaan vuonna 2006. Mainittua euromäärää alennetaan 2,9 eurolla asukasta kohden vuoden 2007 yleisessä valtionosuudessa ja lisäksi 2,9 eurolla asukasta kohden vuonna 2008. Tämän jälkeen yleisen valtionosuuden lisäys tai vähennys ei enää muuttuisi. Nämä vähennykset vastaavat työmarkkinatuen oletetusta aktivointiasteen noususta aiheutuvaa kustannusten pienentymistä.

Pykäläehdotuksen 4 momentin mukaan kuntakohtaista kompensatiota laskettaessa oletetaan, että kunnalle perustoimeentulotuesta vuonna 2003 aiheutunut meno on ollut 90 prosenttia kunnalle toimeentulotuesta aiheutuneista kokonaismenoista. Koska perustoimeentulotuen osuus toimeentulotuen kokonaismenoista käytännössä on vaihdellut kunnittain, pykälässä ehdotettu kompensatiomalli ei aivan tarkasti ole kuntien osalta kustannusneutraali. Poikkeamat ovat kuitenkin kokonaisuudessaan melko vähäiset.

1.5. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta

18 §. *Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuus.* Esityksessä ehdotetaan sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuutta korotettavaksi yhteensä 1,1 prosenttiyksiköllä. Käyttökustannusten valtionosuuden korotusehdotus perustuu Kansallisen terveydenhuollon hankkeen ja Sosiaalialan kehittämishankkeen tavoitteiden toteutumisen tukemiseen, työmarkkinatukiudistuksesta kunnille aiheutuvien menetysten kompensoimiseen sekä toimeentulotuen asumismenojen omavastuun poistamisesta aiheutuvien menetysten kompensoimiseen kunnille.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisten hankkeiden tavoitteiden tukemiseksi valtionosuusprosenttia esitetään korotettavaksi 0,48 prosenttiyksiköllä. Ehdotettu korotus liittyy pääosin Kansallisen terveydenhuollon hankkeiden tavoitteiden toteuttamiseen kuten esimerkiksi yhdenmukaisin perustein suoritettavan hoidon tarpeen arvioitiin ja hoitoon pääsyn turvaamiseen, hoidon järjestämisen enimmäisaikojen käyttöönottoon, erikoissairaanhoidon työnjako- ja yhteistyösuunnitel-

mien toimeenpanoon ja perusterveydenhuollon aseman vahvistamiseen terveydenhuollon palvelujärjestelmässä. Sosiaalialan kehittämishankkeen osalta oikeus palvelujen tarpeen arviointiin on tarkoitus saattaa voimaan asteittain, minkä johdosta kuntia tuetaan valtionosuusprosentin korotuksen kautta kehittämään sosiaalihuollon palvelujärjestelmäänsä uudistuksesta aiheutuvat tarpeet huomioon ottaen. Määrärahan mitoituksessa on lisäyksenä otettu huomioon noin 59,2 miljoonaa euroa.

Työmarkkinatukiudistuksesta kunnille aiheutuva menetys kompensoidaan osin kuntien valtionosuusjärjestelmän ja osin sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän kautta. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmässä kompensatio toteutettaisiin korottamalla käyttökustannusten valtionosuutta 0,56 prosenttiyksiköllä. Määrärahan mitoituksessa on lisäyksenä otettu huomioon 67,5 miljoonaa euroa.

Toimeentulotuen asumismenojen seitsemän prosentin omavastuu poistetaan osana kaikkein heikommassa asemassa olevien tukemiseksi tehtyjä toimenpiteitä. Tämän muutoksen on tarkoitus tulla voimaan syyskuun alusta 2006. Toimeentulotuen asumismenojen omavastuun poistamisesta kunnille aiheutuvat lisäkustannukset on tarkoitus rahoittaa kokonaan valtion varoista. Puolet rahoituksesta osoitetaan sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän ja toinen puoli uuden perustoimeentulotuen valtionosuusjärjestelmän kautta. Sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuutta esitetään korotettavaksi 0,06 prosenttiyksiköllä. Toimeentulotuen asumismenojen poistamiseen liittyen valtionosuusprosentin korottamisen johdosta määrärahan mitoituksessa on lisäyksenä otettu huomioon 7,2 miljoonaa euroa vuonna 2006.

Eduskunnassa on samanaikaisesti tämän hallituksen esityksen kanssa käsiteltävänä valtionosuusjärjestelmän uudistamista koskeva hallituksen esitys laeiksi kuntien valtionosuuslain, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain sekä eräiden muiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta (HE 88/2005 vp). Mainitussa esityksessä on ehdotettu so-

siaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n muuttamista siten, että kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuus olisi 32,22 prosenttia. Ottaen huomioon eduskunnassa jo käsiteltävänä olevan valtionosuusuudistusta koskevan esityksen sekä edellä kuvattu 1,1 prosenttiyksikön valtionosuuksien korotusehdotus, kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuus olisi vuoden 2006 alusta 33,32 prosenttia.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Työttömyysturvalain 14 luvun 3 §:ään ehdotettavien muutosten johdosta työttömyysturvalain täytäntöönpanosta annettua asetusta (1330/2002) on tarpeen muuttaa. Asetuksella säädettäisiin edellä mainitussa lainkohdassa olevan asetuksenantovaltuuden nojalla rahoitussennakoiden maksamisesta Kansaneläkelaitokselle ja muusta rahoitukseen liittyvästä menettelystä. Asetuksella säädettäisiin tarkemmin myös kunnan rahoitusosuuden perimisestä Kansaneläkelaitokselle.

Työllistämistuki- ja palvelujärjestelmiin ehdotetuista muutoksista, erityisesti yhdistelmätukea ja palvelukokonaisuuksia koskevien säännösten kumoamisesta, seuraa teknisluonteisia muutostarpeita valtioneuvoston asetuksiin.

Työttömien työllistymismahdollisuuksien lisäämiseksi kunnalla, työpajalla ja sosiaalisella yrityksellä on eräin edellytyksin oikeus sijoittaa työllistämistuella palkattu yhdistyksen, säätiön tai yksityisen henkilön työtehtäviin. Työllistetyn edelleensijoituksesta säädetään julkisesta työvoimapalvelusta annetun asetuksen (1344/2002) 23 §:ssä. Työllistymismahdollisuuksia ehdotetaan parannettaviksi laajentamalla edelleensijoittamismahdollisuutta siten, että kunta, työpaja ja sosiaalinen yritys voisivat sijoittaa tuella palkkaamansa pitkäaikaistyöttömän ja vaikeasti työllistyvän työhön myös yritykseen.

Sanotun asetuksen 25 §:ssä säädetään työllistämistuen myöntämisestä uudelleen saman henkilön palkkaukseen. Hallitusohjelman mukaan selvitetään mahdollisuudet ottaa käyttöön vammaisen tai vajaakuntoisen työllistävälle työnantajalle maksettava työnteki-

jän yksilöllisen työkunnan aleneman mukaan räätälöity hyvin pitkäaikainen, jopa pysyvä työllistämistuki. Nykyistä pitkäkestoisempi palkkatuki ehdotetaan toteutettavaksi muuttamalla asetusta. Vajaakuntoisten kohdalla tukea voitaisiin edelleen myöntää kerrallaan enintään kahdeksi vuodeksi. Sen sijaan asetuksen 25 §:ää muutettaisiin niin, ettei palkkatuen myöntäminen uudelleen edellyttäisi työttömyysjaksoa. Tuettu työsuhde voisi siten jatkaa keskeytyksittä, jos tuen myöntämisedellytykset olisivat edelleen olemassa.

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

Työmarkkinatuen rahoitusvastuuta siirtyisi kunnalle, kun Kansaneläkelaitos maksaa työmarkkinatukea tuen saajalle lain ollessa voimassa.

Työnantajalle myönnettyyn työllistämistukeen sekä yhdistelmätukeen sovellettaisiin nykyisiä säännöksiä, jos päätös tuen myöntämisestä on tehty ennen ehdotettujen lakien voimaantuloa.

Vuonna 2006 toimeentulotuen perusmenojen kattamiseksi kunnille maksettavien valtionosuuden ennakoiden suuruus määräytyisi vuoden 2004 toimeentulotuen menojen perusteella. Valtionosuuden ennakon perusteena olisi 90 % mainituista menoista. Kuukausittainen ennako olisi 50 % valtionosuuden ennakon perusteena olevien menojen kahdestoistaosasta. Vastaavasti vuoden 2007 ennakoiden maksamisessa käytettäisiin laskennallisena määräytymisperusteena vuoden 2005 toimeentulotukimenoja. Vuosien 2006 ja 2007 valtionosuuksien ennakoiden vahvistamisessa käytettäisiin laskennallisena pohjana Stakesin toimeentulotukitilaston tietoja.

4. Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys

Esityksen keskeinen tavoite on Suomen perustuslain (731/1999) 22 §:ssä julkiselle valalle asetetun velvoitteen mukaisesti tarjota uusia työllistymismahdollisuuksia niille työttömille, joiden kohdalla 18 §:n 2 momentin mukainen perusoikeus työhön on eri syistä toteutunut kaikkein huonoiten. Myös viimek-

si mainittu perustuslain säännös velvoittaa sanamuotonsa mukaisesti julkista valtaa kokonaisuutena, toisin sanoen valtiota ja kuntia. Keinoja perusoikeuden nykyistä parempaan ja tasapuolisempaan toteuttamiseen olisivat perustoimeentuloturvaan kuuluvien etuuksien rahoituksen muuttaminen sekä tuetun työn ja muiden työllistymismahdollisuuksien kohdentaminen pisimpään työttöminä olleisiin sekä työnhakijoihin, joita uhkaa pitkäaikais-työttömyys. Lisäksi työttömän omatoimisen työhaun vahvistamiseksi esityksessä ehdotetaan työmarkkinatuen vastikkeellisuutta lisääväksi pisimpään työttömillä olleilla.

Säättämisyjärjestyksen kannalta merkityksellisimpiä perustuslain säännöksiä ovat edellä todetun 18 §:n 2 momentin lisäksi rahoituksen osalta kunnallista ja muuta alueellista itsehallintoa koskeva 121 § sekä tukien vastikkeellisuuden osalta 19 §:n 2 momentissa tarkoitettu oikeus sosiaaliturvaan.

Työllisyyden edistäminen ja rahoitusvastuu

Työvoimaviranomainen on valtionhallinnon julkista valtaa käyttävä toimielin. Työvoimapalvelujen perusteista on perustuslain 119 §:n mukaisesti säädettävä lailla. Saman pykälän mukaan myös eduskunnan alaisesta hallinnosta säädetään lailla. Rahoitusvastuun muutosten tarkoituksena on kannustaa nykyistä tehokkaampaan paikalliseen työllisyyden hoitoon. Tavoitteen toteuttamiseksi ei ehdoteta kuntaa velvoittavia säännöksiä eikä yksilöityjä toimintavelvoitteita. Julkisen työvoimapalvelun osalta ei ehdoteta sen tehtäviin taikka kunnan ja valtion väliseen tehtävänjakoon kohdistuvia muutoksia. Toimintatapojen muutoksilla tehostettaisiin työvoimapalveluja ja kehitettäisiin eri toimijoiden verkostoyhteistyötä niin sanotuissa yhteis palvelupisteissä ja työvoiman palvelukeskuksissa. Siten esitykseen ei liity perustuslain 119 §:n soveltamiseen liittyviä näkökohtia.

Kunnille turvatusta itsehallinnosta johtuu, että perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kunnille annettavista velvoitteista on säädettävä lailla. Säännös ei rajoita mahdollisuutta säätää tehtävänjaosta tavallisella lailla. Jollakin hetkellä vallitseva rahoitusjärjestelmä ei sinänsä ole esimerkiksi kunnan verotusoikeuden tai itsehallinnon kautta perustuslain

suojaama. Perusoikeussäännökset eivät itsessään määritä tai rajoita sitä, miten kustannusten jako valtion ja kuntien välillä toteutetaan.

Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa kuntien itsehallintoon ja muiden perusoikeuksien keskinäiseen suhteeseen varsin harvoin. Yksittäisten hallituksen esitysten osalta asia on ollut esillä ainakin eräiden kuntien tuloja, toisin sanoen kunnallista verotusoikeutta koskevien esitysten yhteydessä (PeVL 41/2002 vp ja 42/2002 vp). Suoranaisesti työttömien työllistymiseen liittyvään ja kuntaa velvoittavaan esitykseen perustuslakivaliokunta otti kantaa vuonna 2000 käsitellessään hallituksen esitystä laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta (184/2000). Tällöin valiokunta totesi, että kuntien on perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiseen valtaan kohdistetun veloitteen mukaisesti edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Työllisyydestä huolehtiminen on lähes aina kuulunut kunnan tehtäviin, myös eri tavoin pakolliseksi tehtäväksi säädettyinä, esimerkiksi työttömyyden estämisenä ja työttömien avustamisena (PeVL 44/2000 vp).

Perusoikeutena turvatussa itsehallinnosta seuraa rajoituksia lainsäätäjälle. Osana julkista valtaa valtio ei voi vapautua jonkin oikeuden toteuttamisvastuustaan pelkästään siirtämällä lailla tätä tarkoittavia tehtäviä kunnille. Tästä hallituksen esityksessä ei ole kysymys.

Säädettyä kuntien velvoitteista on kuitenkin huolehdittava kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua niistä. Perustuslain tulkintakäytännöstä ei ole pääteltävissä, kuinka suuri tulojen vähentyminen tai menolisäys olisi niin tuntuva, ettei se olisi sopusoinnussa kunnallisen itsehallinnon kanssa. Aikaisemmin perustuslakivaliokunta on kansaneläkkeen lisäosien rahoituksen osalta todennut, että kunnallisveron tuotosta noin 10 prosentin (äyrimääräinen peruste) siirtäminen Kansaneläkelaitokselle uhkasi kuntien itsehallintoa (PeVL 29/1992 vp, PeVL 13/1993 vp). Asia erosi kuitenkin useissa keskeisissä kohdissa tässä esityksessä ehdotetusta järjestelystä. Kuntien äyrimääräkeräytymästä tietty osa siirtyi Kansaneläkelaitokselle riippumatta kunnassa asuvien kansaneläkettä saavien henkilöiden määrästä. Myös alkuperäinen peruste, jolla kunnat oli velvoi-

tettu osallistumaan kansaneläkkeiden kustannuksiin, oli poistunut.

Nyt ehdotettu kunnan rahoitusvastuu perustuisi siihen, paljonko kunnassa on pitkäaikaisesti työmarkkinatukea saaneita työttömiä. Kunta voi omilla toimillaan ja itsehallintonsa puitteissa tekemillään päätöksillä vaikuttaa siihen, paljonko kunnassa on pitkäaikaistyöttömiä. Periaatteelliselta kannalta järjestely voidaan rinnastaa lähinnä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tukeen.

Perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti todennut (PeVL 41/2002 vp), ettei perustuslain kannalta ole riittävää, että kustannusneutraalisuutta tarkastellaan yksin valtio- ja kuntasektorin kokonaisuuden tasolla, koska asukkaiden itsehallinto on suojattu kussakin kunnassa. Valiokunta katsoi, että eduskunnan tuli vaatia hallitukselta käsiteltävänä olleesta esityksestä selvitys yksittäisten kuntien taloudellisista mahdollisuuksista hoitaa niille laeissa asetettuja velvoitteita sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien toimeenpanossa. Selvityksessä piti arvioida myös kunnallisen itsehallinnon toteutumista ja kunnalla olevien oikeudellisten keinojen riittävyyttä tilanteissa, joissa kunta katsoo, että siltä puuttuvat perusoikeusuudistuksessa tarkoitetut tosiasialliset edellytykset hoitaa tällaisia tehtäviä.

Hallituksen esityksen mukainen rahoitusjärjestely olisi kustannusneutraali valtion ja jokaisen yksittäisen kunnan osalta. Esityksen valmistelun yhteydessä on tehty kuntakohtainen selvitys tästä asiasta. Kuntien rahoitusosuuden perusteesta, määrästä ja perimisestä sekä viivästyskorosta säädettäisiin lailla. Ehdotetut asetuksenantovaltuudet oikeuttaisivat säätämään asetuksella ainoastaan perimismenetelyn yksityiskohdista.

Ehdotetun siirtymäkauden aikana tai sen jälkeen kunnan varallisuusasema voi nykytilaan verrattuna heikentyä vain, jos kunta ei käytännössä lainkaan lisää ponnistuksiaan pitkäaikaistyöttömien työllistämiseksi tai edistää työllisyyttä poikkeuksellisen korkein kustannuksin. Yleisesti ottaen uhka kuntien itsehallinnolle tarkoittaa ensisijassa menettelyä, joka vaarantaa kuntien mahdollisuutta hoitaa niille kuuluvia tehtäviä sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien toteuttamisessa. Siltä osin kuin tällaiset tehtävät kuuluvat kunnille, kuntien on toiminnassaan annettava

niille tietty etusija niiden perustuslakisidonnaisuuden johdosta (PeVL 41/2002 vp). Velvoite viittaa lähinnä kuntien toiminnan yleiseen suuntaamiseen. Erillisselvityksen (Suomen Kuntaliitto – Kauppa- ja teollisuusministeriö: Arvio kuntien elinkeino- ja työllisyyspolitiikan resurssoinnista vuonna 2000) mukaan kuntien arvioitiin käyttävän työllisyyspolitiikkaan nettokuluina 186 miljoonaa euroa. Valtaosa, 150 miljoonaa euroa käytettiin tukityöllistämiseen, työpajatoimintaan ja työllisyysprojekteihin. Vaikkakin selvityksen luonteesta johtuen tietoja kuntarahoituksesta voidaan pitää vain suuntaa-antavina, selvityksen mukaan työllisyyspolitiikan osuudeksi voidaan laskea noin yksi prosentti kuntien kokonaismenoista, kun kuntien yhteenlasketut nettokulut olivat mainittuna vuonna yhteensä noin 17 miljardia euroa. Lisäksi kuntien panostus ainakin työvoimapoliittisten toimenpiteiden määrän mukaan arvioituna on selvityksen jälkeen vähentynyt.

Yhdenvertaisuus

Lisääntyneitä työllistymismahdollisuuksia on tarkoitus suunnata julkisena työvoimapalveluna erittäin pitkään työttömänä olleille sekä työnhakijoille, joita uhkaa työttömyyden pitkittyminen. Perustuslain 18 §:n 2 momentin julkisen vallan työllistämismahdollisuutta on vakiintuneesti (esimerkiksi PeVL 32/1997 vp) pidetty yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n 2 momentin mukaisena hyväksyttävänä perusteena erilaiseen kohteluun.

Työmarkkinatuen vastikkeellisuus

Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on oikeus sosiaaliturvaan muun ohessa työttömyyden varalta. Työttömyyden määritelmään kuuluu sisältyy työn puuttumisen lisäksi neljä henkilöön liittyvää tunnusmerkkiä: työkykyisyys, työmarkkinoiden käytettävissä oleminen, työhaluisuus ja työn hakeminen. Työttömyyden pitkittyminen sinänsä ei johda siihen, että henkilö ei enää perusoikeuksien kannalta täyttäisi näitä tunnusmerkkejä. Siten työmarkkinatuella ei ole perusoikeuksia loukkaamatta mahdollista säätää enimmäiskestoja. Tilanteessa, jossa työttömälle on konkreettisesti tarjolla työllis-

tymistä edistäviä toimia ja hän niistä kieltäytyy, arvio työttömyyden tunnusmerkkien täyttymisestä, erityisesti henkilön työhaluisuudesta ja työmarkkinoiden käytettävissä olosta saattaa muuttua.

Esityksessä ehdotetaan, että jos työtön ilman pätevää syytä kieltäytyy aktivoinnista saatuaan työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä tai saatuaan työttömyyspäivärahaa 500 päivältä ja sen jälkeen työmarkkinatukea vähintään 180 työttömyyspäivältä, oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen lakkautettaisiin. Oikeus työmarkkinatukeen kuitenkin jatkuisi 500 päivän tai 180 päivän ylikin siihen saakka, kunnes aktivointitarjous on tehty. Työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen olisi mahdollista ainoastaan palkkatyön ja välittömästi työllistymistä edistävien toimenpiteiden yhteydessä. Tällaisina toimenpiteinä pidettäisiin työvoimapoliittista aikuiskoulutusta ja julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 8 luvun mukaisia työmarkkinatoimenpiteitä. Työmarkkinatukioikeutensa menettänyt henkilö palaisi takaisin työmarkkinatukijärjestelmän piiriin oltuaan vähintään viisi kuukautta työssä, koulutuksessa tai muussa toimenpiteessä.

Perustuslakivaliokunta on johdonmukaisesti katsonut käytännössään, ettei perustuslaki estä asettamasta sellaisia ehtoja työmarkkinatuen saamiselle, jotka edellyttävät työttömältä vastasuoritusta. Ehdot voivat työttömyyden osalta hyvin rakentua sen varaan, että asianosainen itse myötävaikuttaa työllistymiseensä. Edellytyksenä on, että tarjolla olevat toimet ovat omiaan edistämään hänen työkykynsä ylläpitämistä ja työllistymistään tai joilla on ainakin asiallinen yhteys pyrkimykseen madaltaa työllistymisen yksilötason esteitä (esimerkiksi PeVL 17/1995 vp, PeVL 17/1996 vp, PeVL 44/2000 vp).

Työmarkkinakäyttäytymisen sanktiointi suhteessa työmarkkinatukeen edellyttää, että henkilön on voitava korjata käyttäytymistään ja päästä uudestaan myös työttömyysaikaisen työmarkkinatuen piiriin. Jottei menettely loukkaisi perusoikeutta saada turvaa työttömyyden varalta, sen tulee olla myös kokonaisuutena kohtuullinen. Työmarkkinakäyttäytymisestä asetettavat korvauksettomat määräjät vaihtelevat kestoiltaan nykyisessä työt-

tömyysturvalaissa yhdestä viiteen kuukauteen ja työssäolovelvoitteet kolmesta viiteen kuukauteen. Esityksessä ehdotettua järjestelyä arvioitaessa on otettava huomioon ensinnä se, että työmarkkinatukioikeus lakkautettaisiin henkilöiltä, jotka ovat saaneet työttömyysetuutta noin kahdelta tai runsaalta kahdelta ja puolelta vuodelta. Lähtökohtaisesti työttömyys on yksilön ja julkisen vallan välisenä suhteena päätoimista työnhakua. Työttömyysturvalaissa ja sen soveltamiskäytännössä on hyväksytty periaate, jonka mukaan työttömyyden pitkittyminen johtaa velvollisuuteen laajentaa työnhakuaan. Toiseksi työssäolovelvoitteen täyttämistä ehdotetaan helpotettavaksi niin, että työssäolovelvoite olisi mahdollista täyttää osallistumalla työmarkkinatoimenpiteeseen. Nykyisen lain 2 luvun 21 §:n mukainen yleinen työssäolovelvoite voidaan täyttää vain palkkatyössä tai koulutuksessa. Lisäksi työttömän työnhakua tuettaisiin uudistamalla työttömän työnhakusuunnitelma kokonaisuudessaan, jos oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen on lakkautettu.

Henkilötietojen suoja

Työttömyysturvalakiehdotuksen 13 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan Kansaneläkelaitos

toimittaisi kunnalle sen rahoitusvastuun piiriin kuuluvista henkilöistä heidän yksilöintitietonsa ja tiedot heille maksetusta työmarkkinatuesta. Esityksellä on tältä osin merkitystä perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta. Työttömyysturvalain säännös olisi laajalainen oikeuttaessaan poikkeamaan mistä tahansa salassapitosäännöksestä. Toisaalta luovutettavat tiedot ja henkilöpiiri on määritelty täsmällisesti ja suppeasti. Säännöksen ensisijaisena tarkoituksena on saada kunta myötävaikuttamaan kyseisten henkilöiden työsaantiin. Lisäksi kunnalla on oikeus saada sanotut henkilötiedot kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:ssä säädetyssä tarkoituksessa sen 12 §:n nojalla, joskin tiedonsaantiin oikeutettu henkilöpiiri on viimeainitussa lainkohdassa määritelty suppeasti.

Ehdotetut lait voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Ehdotusten periaatteellisen merkityksen ja niiden useiden perusoikeusliittymien johdosta pidetään kuitenkin suotavana, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisesta työvoimapalvelusta 30 päivänä joulukuuta 2002 annetun lain (1295/2002) 1 luvun 7 §:n 1 momentin 9—12 kohta, 3 luvun 2 §:n 1 momentti, 5 luvun 1 §:n 2 momentti ja 6 §:n 3 momentti, 7 luvun 1—3 §, 4 §:n 1 momentti, 6 §:n 3 momentti, 7 §:n 4 momentti ja 9—12 §,

sellaisina kuin niistä ovat 5 luvun 6 §:n 3 momentti osaksi laissa 1050/2004, 7 luvun 3 ja 11 § osaksi laissa 1352/2003 ja 4 §:n 1 momentti laissa 944/2003, sekä

lisätään 3 luvun 3 §:ään uusi 4 momentti ja 7 lukuun uusi 9 a ja 12 a § seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

7 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

9) *työllistämistuella* työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi tarkoitettua tukea, jota voidaan myöntää työnantajalle palkkauskustannuksiin (*palkkatuki*) tai henkilöasiakkaalle toimeentulon turvaamiseksi;

10) *työllistämistuen perustuella* tukea, joka on päivältä työttömyysturvalain 6 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettun peruspäivärahan suuruinen ilman korotusosaa ja työllistymisohjelmallisää;

11) *palkkauskustannuksilla* työntekijälle maksettavaa palkkaa ennen vakuutetun lakisääteisten maksujen ja verojen pidätystä ja sen lisäksi työnantajan lakisääteistä sosiaaliturva-, työeläkevakuutus-, tapaturmavakuu-

tus- ja työttömyysvakuutusmaksua sekä pakollista ryhmähenkivakuutusmaksua;

12) *vaikeasti työllistyvällä* työmarkkinatukeen oikeutettua työtöntä työnhakijaa, joka on saanut työmarkkinatukea työttömyytensä perusteella vähintään 500 päivältä tai jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt työttömyysturvalain 6 luvun 7 tai 9 §:ssä tarkoitettun enimmäisajan johdosta;

3 luku

Työvoimatoimiston palvelujen perusteet

2 §

Palvelutarpeen arviointi ja palvelujen tarjoaminen

Palvelutarve arvioidaan vuorovaikutuksessa asiakkaan ja työvoimatoimiston kesken. Työttömän työnhakijan palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä työvoimatoimisto tekee arvion asiakkaan valmiuksista työllistyt-

avoimille työmarkkinoille ja työttömyyden pitkittymisen todennäköisyydestä. Palvelutarpeen arvioinnin perusteella tarjotaan palveluja, jotka parhaiten turvaavat osaavan työvoiman saatavuutta ja edistävät henkilöasiakkaan sijoittumista avoimille työmarkkinoille.

3 §

Palveluprosessin eteneminen

Jos työtön työnhakija on vaikeasti työllistytvä tai hänen työttömyytensä on pitkittynyt niin, että hän uhkaa tulla vaikeasti työllistytväksi, työvoimatoimiston on tehostetusti järjestettävä 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja palveluja sekä tarvittaessa ohjattava työtön työnhakija muiden palvelujen piiriin 4 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla.

5 luku

Työnhakusuunnitelma

1 §

Työnhakusuunnitelman laatiminen

Yhdessä vaikeasti työllistyvän kanssa on laadittava uudistettu yksilöity työnhakusuunnitelma. Uudistettua yksilöityä työnhakusuunnitelmaa on viivytyksettä tarkistettava, jos työnhakijan oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen on lakkautettu työttömyysturvalain 8 luvun 4 a §:n nojalla.

6 §

Työvoimatoimiston velvollisuudet

Työnhakusuunnitelma on edellytyksenä:

1) työttömän työnhakijan osoittamiselle työhön, jonka palkkauskustannuksiin myönnetään palkkatukea tai osoitetaan työllisyysmäärärahoja taikka jonka ajalta myönnetään 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua osa-aikalisää;

2) työttömän työnhakijan osoittamiselle 8 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun työelämävalmennukseen;

3) työllistämistuen myöntämiselle työttömälle työnhakijalle toimeentulon turvaamiseksi.

7 luku

Työllistymisen edistäminen työllisyysmäärärahojen avulla

1 §

Palkkatuki

Työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi ja työmarkkinoille sijoittumisen edellytysten parantamiseksi voidaan työnantajalle myöntää palkkatukea. Palkkatuen myöntäminen edellyttää, että tuella palkattavan osaamisessa ja ammattitaidossa arvioidaan olevan puutteita tai hänen tuottavuutensa tarjolla olevassa työtehtävässä arvioidaan alentuneen työttömyyden keston, vajaakuntoisuuden tai muun syyn johdosta.

Palkkatuella järjestettävän työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan ammattitaitoa, osaamista ja työmarkkina-asemaa sekä edistää pitkään työttömänä olleen pääsemistä avoimille työmarkkinoille.

Työvoimatoimisto voi palkkatukea myönnettäessä asettaa tuen saamiselle tuella palkattavan ja tuen tarkoituksen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ehtoja.

2 §

Työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset

Palkkatukea voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle ja yhteisölle sekä muulle työnantajalle, ei kuitenkaan valtion virastolle tai laitokselle.

Palkkatukea ei myönnetä, jos:

1) työnantaja on hakemuksen jättämistä edeltäneiden yhdeksän kuukauden aikana tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanonut tai lomauttanut työntekijöitä työssäkäyntialueella samoista tai samanlaisista tehtävistä taikka lyhentänyt heidän työaikaansa;

2) tukeen perustuva työhön ottaminen aiheuttaisi työnantajan palveluksessa olevien muiden työntekijöiden irtisanomisen tai lomauttamisen taikka heidän työolosuhteidensa tai etuuksiensa huonontumisen;

3) tuen kohteena olevan työpaikan arvioidaan täyttyvän ilman tukeakin;

4) työnantaja saa tuella palkattavan henkilön palkkaamiseen tai työllistämisen edistämiseen samalta ajalta muuta valtion tukea;

5) tuki vääristäisi samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien tahojen välistä kilpailua.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää poikkeuksista 2 momentin 3 ja 4 kohdassa säädettyihin edellytyksiin.

3 §

Työsuhteeseen liittyvät palkkatuen edellytykset

Palkkatukea voidaan myöntää, jos työnantaja sitoutuu maksamaan kyseiseen työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaisen palkan tai, jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaisen ja kohtuullisen palkan kyseisestä työstä. Palkkatuen myöntäminen vaikeasti työllistyvän palkkaamiseen edellyttää lisäksi, että työnantaja sitoutuu maksamaan vähintään työllistämistuen perustuen suuruisia palkkaa työkyvyttömyysajalta, jolta työntekijä ei saa sairausvakuutuslain (1224/2004) 8 luvun 7 §:n mukaisen omavastuuajan vuoksi päivärahaa eikä muuta vastaavaa lakisääteistä korvausta tai työnantajalta muulla perusteella sairausajan palkkaa.

Palkkatukea ei myönnetä, jos työsuhde, jota varten tuki on tarkoitettu, on alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on tehty päätös.

Työnantaja ei saa sijoittaa tuella palkattua muun työn järjestäjän tehtäviin. Valtioneuvoston asetuksella voidaan kuitenkin säätää kunnan, yhdistyksen ja säätiön sekä sosiaalisista yrityksistä annetussa laissa (1351/2003) tarkoitettun sosiaalisen yrityksen oikeudesta sijoittaa tuella palkattu muun työn järjestäjän tehtäviin ja edelleen sijoituksen ehdoista.

Yritykselle palkkatukea voidaan myöntää toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen perusteella. Palkkatukea voidaan kuitenkin

myöntää määräaikaisen työsopimuksen perusteella yritykselle:

1) vajaakuntoisen, pitkäaikaistyöttömän tai vaikeasti työllistyvän palkkaamiseen;

2) oppisopimuskoulutukseen;

3) metsänparannustöiden suorittamiseen.

4 §

Valtion virastolle tai laitokselle osoitettavat määrärahat

Valtion virastolle tai laitokselle voidaan osoittaa määrärahoja työttömän työnhakijan palkkaamisesta aiheutuviin palkkauskustannuksiin noudattaen, mitä 1 §:ssä, 2 §:n 2 ja 3 momentissa, 3 §:n 1—3 momentissa sekä 11 §:n 1 ja 3 momentissa palkkatuesta säädetään. Määrärahoista voidaan maksaa työntekijän palkkauskustannukset kokonaisuudessaan niiltä päiviltä, joilta työnantaja on velvollinen maksamaan palkkaa, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa. Määrärahoista voidaan maksaa lisäksi muita työn järjestämisestä aiheutuneita kustannuksia sen mukaan kuin valtioneuvosto työllisyysmäärärahojen alueellisen jaon yhteydessä päättää.

6 §

Alueelliset näkökohdat ja aluevelvoite

Kunnalla on oikeus saada palkkatukea työntekijöistä, jotka työvoimatoimisto on osoittanut sen työllistettäväksi aluevelvoitteen perusteella.

7 §

Kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuuden järjestäminen

Jos 1 tai 2 momentissa tarkoitettua työtöntä ei voida työllistää avoimille työmarkkinoille eikä hänelle voida järjestää soveltuvaa koulutusta tai kuntoutusta, hänen kotikuntansa on työvoimaviranomaisen osoituksesta järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus kahdeksan kuukauden ajaksi (*työllistämismahdollisuus*).

Kunnan on järjestettävä työntekomahdollisuus siten, että työllistettävä voi aloittaa työn työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttyessä. Kunnalla on oikeus saada palkkatukea työntekijöistä, jotka työvoimatoimisto on osoittanut sen työllistettäväksi työllistämismenon perusteella.

9 §

Työllistämistuen määrä

Työllistämistukea myönnetään päivää ja henkilöä kohti vähintään työllistämistuen perustuki. Työllistämistukena voidaan myöntää työllistämistuen perustuen lisäksi lisäosaa.

Työllistämistuen lisäosa on enintään 60 prosenttia työllistämistuen perustuen määrästä. Kunnalla on työllistäessään työllistämismenon nojalla oikeus saada palkkatuen lisäosaa 60 prosenttia työllistämistuen perustuen määrästä.

Vaikeasti työllistyvän työllistämiseksi voidaan myöntää palkkatuki korotettuna lisäosalla, jonka määrä on enintään 90 prosenttia työllistämistuen perustuen määrästä (*korkein korotettu palkkatuki*). Korkeimmalla korotetulla palkkatuella järjestetään työtä ensisijaisesti sellaisille vaikeasti työllistyville, jotka eivät 1 luvun 7 §:n 1 momentin 12 kohdassa tarkoitetun työttömyyden allettua ole olleet työssä tai joiden työssäolo avoimilla työmarkkinoilla on ollut vähäistä ja satunnaista ja joita ei ole aikaisemmin työllistetty työnantajalle myönnetyllä palkkatuella.

Palkkatuki voi olla enintään tuella palkatusta työnantajalle aiheutuvien palkkauskustannusten suuruinen. Tukea ei makseta, jos palkkauskustannukset kuukaudessa ovat pienemmät kuin perustuen kuukautta kohti laskettu määrä. Korkeimmalla korotetulla palkkatuella katettavista palkkauskustannuksista eri työnantajatahoilla ja palkkauskustannusten enimmäismäärän ylittävän tuen vähentämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Poiketen 1 ja 2 momentissa säädetystä osaaikaisesta on puolet osa-aikatyöhön siirtyneen työntekijän kokoaikatyön ja osa-aikatyön palkan erotuksesta. Osa-aikaisien enimmäis-

määrästä ja palkan erotuksen määrittelystä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

9 a §

Palkkatuen lisäosan myöntämisen erityiset edellytykset

Palkkatuen lisäosan myöntäminen edellyttää, että tuella palkattavan osaamisen tai ammattitaidon puutteet ja niistä johtuva tuotavuuden alentuminen on todettu 3 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettussa osaamisen ja palvelutarpeen arvioinnissa. Lisäosan myöntäminen yritykselle edellyttää lisäksi, että yritys sitoutuu parantamaan tuella palkattavan osaamista tai ammattitaitoa koulutuksen avulla taikka muutoin.

Poiketen 1 momentissa säädetystä palkkatuen lisäosa voidaan myöntää:

- 1) oppisopimuskoulutukseen;
- 2) yritykselle, kun tuella palkattava on vajaakuntainen tai vaikeasti työllistyvä;
- 3) muulle kuin 2 kohdassa tarkoitetulle työnantajalle ja sosiaaliselle yritykselle, kun tuella palkattava on vajaakuntainen, pitkäaikaistyötön tai vaikeasti työllistyvä.

10 §

Työllistämistukeen oikeuttava työaika ja korvauspäivät

Palkkatuen perustuki tai lisäosalla korotettu palkkatuki voidaan myöntää täysimääräisenä sellaisen työsuhteen perusteella, jonka työaika on palkanmaksukautta vastaavana ajanjaksona vähintään 85 prosenttia alan säännöllisestä työajasta.

Kunnalle voidaan myöntää 9 §:n 2 momentin mukainen määrä palkkatukea työllistämismenon perusteella kokoaikatyöhön ja aluevelvoitteen perusteella työhön, jonka työaika palkanmaksukautta vastaavana ajanjaksona on vähintään 75 prosenttia alan säännöllisestä työajasta.

Myönnettäessä palkkatuki vaikeasti työllistyvän palkkaamiseksi voidaan poiketa 1 momentista.

Palkkatukea maksetaan niiltä päiviltä, joilta

työnantaja on velvollinen maksamaan palkkaa, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa. Palkkatukea ei kuitenkaan makseta päiviltä, joilta työnantajalla on oikeus saada tuella palkatun palkkauskustannuksiin sairausvakuutuslain 7 luvun 4 §:n nojalla päivärahaetuutta.

Työllistämistukea toimeentulon turvaamiseksi maksetaan enintään viideltä päivältä viikossa. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin tukeen oikeuttavista korvauspäivistä.

11 §

Työllistämistuen kesto

Työllistämistukea voidaan myöntää henkilöä kohden enintään 10 kuukaudeksi kerrallaan tai oppisopimuskoulutukseen koko sen ajaksi. Kunnalle palkkatukea myönnetään aluevelvoitteen perusteella henkilöä kohden enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Palkkatuki vaikeasti työllistyvän tai vajaakuntoisen työllistämiseksi voidaan myöntää henkilöä kohden enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan. Korkein korotettu palkkatuki voidaan myöntää enintään 12 kuukaudeksi, jonka jälkeiseltä ajalta palkkatuki myönnetään työllistämistuen perustuen suuruisena.

Poiketen 1 ja 2 momentista sosiaalisista yrityksistä annetussa laissa tarkoitetulle sosiaaliselle yritykselle myönnettävä palkkatuki voidaan myöntää henkilöä kohden kerrallaan:

- 1) 36 kuukaudeksi, jos työllistettävä on vajaakuntoinen;
- 2) 24 kuukaudeksi, jos tuella palkattava on pitkäaikaistyötön tai vaikeasti työllistyvä;
- 3) enintään 24 kuukaudeksi korkeimpana korotettuna palkkatukena, jos tuella palkattava on vajaakuntoinen.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään työllistämistuen myöntämisestä uudelleen saman henkilön työllistämiseen palkkatukena tai toimeentulon turvaamiseen. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää työllistämistuen 10 kuukautta pidemmästä enimmäisajasta, kuitenkin enintään 24 kuukaudesta, jos se on tarkoituksenmukaista osaaikaisten työntekomahdollisuuksien lisäämiseksi tai työllistetyin työtehtävien johdosta.

12 §

Lisätuki

Kunnalle maksetaan lisätukea sen perusteella, kuinka suuren osuuden alueensa työvoimasta kunta on keskimäärin kuukauden aikana työllistänyt työllisyysmäärärahoilla. Lisätukea maksetaan vain niistä työllistetyistä, joiden määrä ylittää työllistettyjen osuuden kunnan työvoimasta. Lisätuen suuruus määräytyy seuraavasti:

Työllistettyjen osuus kunnan työvoimasta	Lisätuen osuus
vähintään 0,5 %	10 %
vähintään 1,0 %	20 %
vähintään 2,0 %	30 %

12 a §

Työllistämistuen rahoitus

Työllistämistuet, lisätuet sekä valtion virastolle ja laitokselle osoitettavat määrärahat rahoitetaan työllisyysmäärärahoista.

Työllistämistuen perustuki rahoitetaan kuitenkin työmarkkinatukimäärärahoista noudattaen mitä tässä laissa työllisyysmäärärahojen käyttämisestä säädetään, kun palkkatuella palkattu on vaikeasti työllistyvä tai työmarkkinatukeen oikeutettu, joka on saanut työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 130 päivältä ja joka ei työttömyyden alettua ole ollut työssä tai jonka työssäolo avoimilla työmarkkinoilla on ollut vähäistä ja satunnaista ja jota ei työttömyyden alettua ennen palkkatuen käyttöä ole työllistetty palkkatuella. Työllistämistuen perustuki rahoitetaan työmarkkinatukimäärärahoista myös, kun työmarkkinatukeen oikeutetulle henkilölle myönnetään starttiraha.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu työllistämistuen perustuki rahoitetaan työmarkkinatukimäärärahoista koko tukikauden ajan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyihin työllistämistukea tai yhdistelmätukea koske-

viin päätöksiin sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lain 1 luvun 7 §:n 1 momentin 12 kohdassa ja 7 luvun 12 a §:n 2 momentissa tarkoitettuihin työmarkkinatuen maksupäiviin luetaan myös ennen lain voimaantuloa maksettu työmarkkinatuki. Sovellettaessa lain 7 luvun 9 §:n 3 momenttia ja 12 a §:n 2 momenttia aiempaan työllistämiseen palkkatuella rinnastetaan työllistäminen ennen lain voimaantuloa työnantajalle palkkauskustannuksiin myönnettyllä työllistämistuella tai yhdistelmätuella.

Jos muussa laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä viitataan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaiseen työnantajalle myönnettävään työllistämistukeen tai yhdistelmätukeen, viittauksen on katsottava tarkoittavan tämän lain mukaisesta vastaavaa tukea, jollei tästä laista muuta johdu.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 30 päivänä joulukuuta 2002 annetun työttömyysturvalain (1290/2002) 7 luvun 6 § ja 11 §, 9 luvun 2 § ja 7 §:n 3 momentti, 11 luvun 7 § ja 11 § sekä 12 luvun 2 §,

sellaisena kuin niistä on 9 luvun 7 §:n 3 momentti laissa 1353/2003,

muutetaan 1 luvun 5 §:n 1 momentin 9 ja 11 kohta, 5 luvun 4 §:n 4 momentti, 7 luvun 1 §:n 4 momentti ja 5 §:n 2 momentti, 11 luvun 1 §:n 1 momentti, 2 §:n 5 momentin 4 kohta, 4 §:n 1 momentti, 15 a § ja 14 luvun 3 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1 luvun 5 §:n 1 momentin 11 kohta laissa 970/2003, 11 luvun 4 §:n 1 momentti laissa 459/2005 ja 15 a § laissa 354/2004 sekä 14 luvun 3 § osaksi laissa 945/2003 ja osaksi mainitussa laissa 459/2005, sekä

lisätään 8 lukuun uusi 4 a §, 13 luvun 6 §:ään uusi 2 momentti ja 14 lukuun uusi 3 a—3 d § seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

5 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

9) *työssäolovelvoitteella* työssä- tai koulutuksessaoloa, joka edellytetään ennen kuin työttömyysetuutta voidaan maksaa toistuvan

8 kohdassa tarkoitetun työhaluttomuutta osoittavan menettelyn jälkeen, taikka työssä- tai koulutuksessaoloa taikka osallistumista työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen, joka edellytetään ennen kuin työmarkkinatukea voidaan maksaa työttömyysajalta 8 luvun 2 §:n 3 momentissa, 4 a §:ssä tai 6 §:n 3 momentissa tarkoitetun menettelyn jälkeen;

11) *korkeimmalla korotetulla palkkatuella* julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 7 luvun 9 §:n 3 momentissa tarkoitettua tukea; ja

5 luku

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

4 §

Palkansaajan työssäoloehtoon luettava työ

Laskettaessa 3 §:ssä tarkoitetun työssäoloehdon täyttymistä, huomioon otetaan puolet niiden kalenteriviikkojen lukumäärästä, joihin tehdyn työn palkkauskustannuksiin työnantaja on saanut korkeinta korotettua palkkatukea.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

1 §

Oikeus työmarkkinatukeen

Tuella palkatulla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen ajalta, jolta työnantajalle maksetaan korkeinta korotettua palkkatukea tai muuta julkisesta työvoimapolitiikasta annettua laissa tarkoitettua palkkatukea, jota rahoitetaan sanotun lain 7 luvun 12 a §:n 2 momentin mukaisesti työmarkkinatukimäärärahoista.

5 §

Matka-avustus

Matka-avustusta ei myönnetä sellaisen työsuhteen perusteella:

1) jonka palkkauskustannuksiin työnantajalle on myönnetty julkisesta työvoimapolitiikasta annetun lain 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua palkkatukea; tai

2) joka on alkanut ennen kuin työvoimaviranomainen on antanut avustuksen myöntämisestä työvoimapolitiittisen lausunnon.

8 luku

Työmarkkinatuen erityiset työvoimapolitiittiset rajoitukset

4 a §

Työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen

Henkilön, joka on saanut työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä tai jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt 6 luvun 7 tai 9 §:ssä tarkoitetun enimmäisajan täyttymisen vuoksi ja joka työttömyyspäivärahoikeuden päättymisen jälkeen on saanut työmarkkinatukea työttömyytensä perusteella vähintään 180 päivältä, oikeus saada työmarkkinatukea työttömyysajalta lakkautetaan, jos hän:

1) kieltäytyy tai eroaa ilman pätevää syytä taikka hänet erotetaan työstä tai työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta;

2) kieltäytyy ilman pätevää syytä julkisesta työvoimapolitiikasta annetun lain 8 luvussa tarkoitettua työkokeilusta, työelämävalmennuksesta tai työharjoittelusta, josta on sovittu hänen kanssaan laaditussa työnhaku-, aktiivointi- tai kotoutumissuunnitelmassa;

3) keskeyttää ilman pätevää syytä taikka omasta syystä joutuu keskeyttämään työkokeilun, työelämävalmennuksen tai työharjoittelun.

Henkilöllä, jonka oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen on lakkautettu 1 momentin mukaisesti, on uudelleen oikeus saada työmarkkinatukea työttömyysajalta sen jälkeen, kun hän on ollut työssäoloehdon täyttymistä laskettaessa huomioon otettavassa työssä, 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua koulutuksessa tai 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua työvoimapolitiittisessä toimenpiteessä vähintään viisi kuukautta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen työmarkkinatuen maksupäivien laskenta alkaa uudelleen alusta, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen.

11 luku

Toimeenpanoa koskevat säännökset

1 §

Työttömyysetuuden hakeminen

Peruspäivärahaa, työmarkkinatukea ja koulutuspäivärahaa haetaan kirjallisesti Kansaneläkelaitokselta. Ansiopäivärahaa ja koulutuspäivärahaa haetaan kirjallisesti siltä työttömyyskassalta, jonka jäsen työnhakija on. Hakemus matka-avustuksesta voidaan jättää myös työvoimatoimistoon.

2 §

Velvollisuus tietojen antamiseen

Työmarkkinatuen saajan on lisäksi ilmoitettava työttömyysetuuden maksajalle seuraavat itseään, puolisoaan ja perhettään koskevat tiedot ja niissä tapahtuneet muutokset:

4) sellaisen työsuhteen päätyminen, jonka ajalta henkilölle itselleen on maksettu työmarkkinatukea tai johon työnantajalle on maksettu korkeinta korotettua palkkatukea;

4 §

Työvoimapolitiittinen lausunto

Työvoimatoimisto tai työvoimatoimikunta antaa työvoimapolitiittisen lausunnon 2 luvussa ja 7 luvun 3—5 ja 7 §:ssä, 8 luvussa ja 9 luvun 7 §:n 2 momentissa sekä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 5 a luvun 2 §:n 1—3 momentissa säädetyistä edellytyksistä. Työvoimapolitiittisessa lausunnossa on todettava työllistymisohjelman laatiminen, työllistymisohjelman alkamisajankohta, toimenpiteen sisältyminen työllistymisohjelmaan sekä muut työllistymisohjelmallisän maksamiseksi tarpeelliset seikat.

15 a §

Takaisinperintäsaatavan vanhentuminen

Päätös 10 ja 12 §:ssä tarkoitetun liikaa maksetun etuuden, tuen tai avustuksen takaisinperinnästä on tehtävä viiden vuoden kuluessa maksupäivästä lukien. Takaisinperintäpäätöksellä vahvistettu saatava vanhenee viiden vuoden kuluttua päätöksen antamisesta, jollei vanhentumista ole sitä ennen katkaistu. Takaisinperintäpäätöksellä vahvistetun saatavan vanhentuminen katkeaa siten kuin velan vanhentumisesta annetun lain (728/2003) 10 ja 11 §:ssä säädetään. Vanhentumisajan katkaisemisesta alkaa kulua uusi viiden vuoden vanhentumisaika.

13 luku

Tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset

6 §

Oikeus tietojen oma-aloitteiseen luovuttamiseen

Kansaneläkelaitoksella on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeus antaa kunnalle sellaisten henkilöiden henkilötunnukset ja muut yksilöintitiedot, joille maksettu työmarkkinatukea rahoitetaan kunnan varoista 14 luvun 3 a §:n nojalla sekä tiedot heille edellisenä kuukautena maksetun työmarkkinatuen määrästä.

14 luku

Erinäisiä säännöksiä

3 §

Palkansaajan ansiopäivärahan ja peruspäivärahan rahoitus

Palkansaajan ansiopäivärahan rahoituksesta säädetään työttömyysetuuksien rahoituksesta

annetussa laissa ja yrittäjien ansiopäivärahan rahoituksesta työttömyyskassalaissa.

Peruspäiväraha ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan valtion varoista ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun tuotosta. Peruspäivärahan 6 luvun 1 §:n 1 momentin mukaiset korotusosat ja työllistymisohjelmalliset rahoitetaan työttömyysvakuutusmaksun tuotosta.

3 a §

Työmarkkinatuen rahoitus

Työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 500 päivältä. Sen jälkeiseltä työttömyysajalta työttömän työnhakijan toimeentulon turvaamiseksi maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan puoliksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan varoista.

Työmarkkinatuen 500 maksupäivän laskeminen alkaa uudelleen alusta sen jälkeen, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen. Edellä 7 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden ajalta maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus sekä 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettu matkaavustus rahoitetaan kuitenkin aina valtion varoista, eikä niiden ajalta maksettua työmarkkinatukea eikä 10 luvun 3 §:ssä tarkoitettua koulutuksen ajalta maksettua työmarkkinatukea lasketa mukaan työmarkkinatuen 500 maksupäivään. Edellä 7 luvun 8 §:ssä ja julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 10 luvun 3 §:n 3 momentissa tarkoitettua ylläpitokorvaukset rahoitetaan valtion varoista.

3 b §

Etuuksien kattamiseksi suoritettavat ennakot

Valtion on suoritettava Kansaneläkelaitokselle peruspäivärahaa varten kuukausittain ennakkoa siten, että ennakkojen määrä vastaa valtion sinä vuonna suoritettavaksi arvioitua

määrää ja että ennakot ovat riittävät menojen kattamiseen jokaisena kuukautena. Työttömyysvakuutusrahaston on suoritettava Kansaneläkelaitokselle korotusosia ja työllistymisohjelmallisia varten ennakkoa siten, että ennakkoiden määrä vastaa työttömyysvakuutusrahaston sinä vuonna suoritettavaksi arvioitua määrää ja että ennakot riittävät menojen kattamiseen jokaisena kuukautena.

Valtion on suoritettava Kansaneläkelaitokselle työmarkkinatukea ja ylläpitokorvauksia varten kuukausittain ennakkoa siten, että ennakkoiden määrä vastaa valtion sinä vuonna suoritettavaksi arvioitua määrää. Lisäksi valtion tulee suorittaa Kansaneläkelaitokselle sellainen määrä varoja, että Kansaneläkelaitoksen maksuvalmius työmarkkinatuen maksamiseen on kunakin ajankohtana riittävästi turvattu (*maksuvalmiussuoritus*). Maksuvalmiussuoritus tulee palauttaa valtiolle, kun sitä ei enää tarvita työmarkkinatuen maksuvalmiuden turvaamiseen. Vuoden lopussa palauttamatta olevan maksuvalmiussuorituksen arvioitu määrä otetaan huomioon valtion osuuden ennakkosuorituksena, kun vahvistetaan valtion rahoitusosuuden määrää seuraavalle vuodelle.

Kansaneläkelaitos voi käyttää 1 momentissa tarkoitettuja ennakoita myös sosiaaliturvasetuksen 69 ja 70 artiklan mukaisiin kustannuksiin.

3 c §

Kuntien rahoitusosuuden perintä

Kansaneläkelaitos perii kunnilta kuukausittain jälkikäteen niiden rahoitusosuuden, jota Kansaneläkelaitos käyttää osana maksamaansa työmarkkinatukea. Jos kunta ei ole maksanut rahoitusosuuttaan viimeistään asetuksessa säädettyä eräpäivänä, peritään viivästysajalta korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitettua korkokannan mukainen viivästyskorko.

Työmarkkinatuen saajan kotikuntana pidetään kuntaa, joka 3 a §:n 1 momentissa mainittuna työmarkkinatuen maksupäivänä on hänen väestötietolaissa (507/1993) tarkoitettuun väestötietojärjestelmään merkitty kotikuntansa.

3 d §

Erinäisiä säännöksiä

Työmarkkinatukena maksettu koulutuspäiväraha lapsikorotuksineen rahoitetaan valtion varoista. Mitä 3 a §:ssä ja jäljempänä 2 momentissa säädetään työttömyyspäivärahasta ja lapsikorotuksista, sovelletaan myös koulutuspäivärahana maksettavaan työttömyys-etuuteen.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassojen ennakoiden ja lopullisen rahoituksen vahvistamisesta ja maksamisesta, 3 a §:ssä tarkoitetun kunnan rahoitusosuuden perimisestä Kansaneläkelaitokselle sekä 3 a §:n 1 momentissa tarkoitetun kunnan rahoitusosuuden perimisestä Kansaneläkelaitokselle ja 3 b §:n 2 momentissa tarkoitetun maksuvalmiussuorituksen suorittamisesta.

Tämän lain mukaisesta toiminnasta Kansaneläkelaitokselle aiheutuvat hallintokulut luetaan sen hallintokustannuksiksi.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
20 _____ .

Ennen lain voimaantuloa tehtyihin yhdistelmätukea koskeviin päätöksiin sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Sovellettaessa 7 luvun 5 §:n 2 momentin 1 kohtaa palkkatukeen rinnastetaan ennen tämän lain voimaantuloa myönnetty yhdistelmätuki ja työnantajalle palkkauskustannuksiin myönnetty työllistämistuki.

Lain 8 luvun 4 a §:ää sovelletaan, jos siinä tarkoitettu työmarkkinatuen hakijan menettely on tapahtunut lain voimassa ollessa.

Lain 8 luvun 4 a §:ssä ja 14 luvun 3 a §:ssä tarkoitettuihin maksupäiviin luetaan myös ne päivät, joilta on ennen lain voimaantuloa maksettu työmarkkinatuki. Työttömyyden perusteella maksettuna työmarkkinatukena pidetään myös kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaisen kuntouttavan työtoiminnan aikaista työmarkkinatukea, joka on maksettu ennen lain voimaantuloa. Lain 14 luvun 3 ja 3 a—3 d §:ää sovelletaan maksu-kausilta, joilta Kansaneläkelaitos on maksanut työmarkkinatukea tuen hakijalle lain tultua voimaan.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

3.

Laki**toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan toimeentulotuesta 30 päivänä joulukuuta 1997 annetun lain (1412/1997) 9 §:n 4 momentti,

muutetaan 6 ja 7 §, 11 §:n 2 momentin 2 kohta, 12 §:n 2 momentin 3 kohta, 15 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä on 11 §:n 2 momentin 2 kohta laissa 49/2005, sekä

lisätään lakiin uusi 5 a—5 d §, 7 a—7 c §, 9 a § sekä 24 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

5 a §

Valtionosuus perustoimeentulotuen kustannuksista

Kunnalle suoritetaan valtionosuutta 7 §:ssä tarkoitetun perustoimeentulotuen rahoittamiseen. Valtionosuuden määrä on 50 prosenttia kunnan perustoimeentulotuen kustannuksista. Kuntaan rinnastetaan Kainuun hallintokokteilusta annetussa laissa (343/2003) tarkoitettu maakunta.

Valtionosuutta koskevissa asioissa valtionapuviranomaisena toimii lääninhallitus.

5 b §

Valtionosuuden ennakkojen vahvistaminen, maksaminen ja tarkistaminen

Lääninhallituksen on vahvistettava kunnille kunakin varainhoitovuotena suoritettavien ennakkojen määrä hakemuksetta viimeistään tammikuun 10 päivänä.

Ennakon suuruus määräytyy kaksi vuotta ennen varainhoitovuotta alkaneena vuonna toteutuneiden perustoimeentulotuen kustannusten perusteella. Kuukausittainen ennako on 50 prosenttia mainittujen kustannusten kahdestoistaosasta.

Ennakot maksetaan kunnalle kuukausittain yhtä suurina erinä viimeistään kunkin kuukauden 11 päivänä. Ennakot maksetaan täysinä euroina.

Ennakkojen tarkistamista varten kunnan on vuosittain viimeistään elokuun 31 päivänä annettava lääninhallitukselle tiedot varainhoitovuoden kesäkuun loppuun mennessä aiheutuneista perustoimeentulotuen kustannuksista, sekä arvio heinä—joulukuussa aiheutuvista perustoimeentulotuen kustannuksista. Lääninhallitus tarkistaa kunnan antaman selvityksen perusteella loppuvuoden ennakoja, jos arvio varainhoitovuoden perustoimeentulotuen kustannuksista poikkeaa vähintään 10 prosenttia 2 momentin mukaisten ennakkojen laskennassa käytetyistä kustannuksista. Ennakkoja tarkistetaan lokakuun alusta lukien siten, että ennakoiden vuotuinen yhteismäärä vastaa 50:tä prosenttia varainhoitovuoden arvioiduista perustoimeentulotuen kustannuksista.

5 c §

Valtionosuuden vahvistaminen

Perustoimeentulotuen kustannuksiin suoritettavan lopullisen valtionosuuden määrittämiseksi kunnan on toimitettava lääninhallitukselle selvitys perustoimeentulotuen toteutuneista kustannuksista viimeistään varainhoitovuotta seuraavan vuoden huhtikuun 30 päivänä (*valtionosuusselvitys*). Kustannukset ilmoitetaan sen suuruisina kuin ne ovat perustoimeentulotukeen kohdistuvilla, varainhoitovuonna toimeentulotuen takaisinperinnässä kertyneillä erillä vähennettynä.

Lääninhallituksen on tehtävä kunnan antaman valtionosuusselvityksen perusteella päätös perustoimeentulotuen kustannuksiin suoritettavasta lopullisesta valtionosuudesta viimeistään kolmen kuukauden kuluttua selvityksen saapumisesta.

5 d §

Loppuerän suorittaminen ja valtionosuuden takaisinperintä

Kunnalle suoritettava valtionosuuden loppuerä maksetaan viimeistään kuukauden kuluttua lopullisen valtionosuuden vahvistamisesta. Loppuerän maksun viivästyessä sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

Kunnan liikaa saama valtionosuus peritään takaisin valtiolle vähentämällä se kunnalle myöhemmin maksettavasta ennakosta.

Edellä 2 momentissa säädetystä riippumatta lääninhallitus voi velvoittaa kunnan palauttamaan liikaa saamansa valtionosuuden määrän, jos se on huomattava. Jos palautettava määrää ei makseta viimeistään lääninhallituksen asettamana eräpäivänä, sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

Jos lopullinen valtionosuus poikkeaa vähemmän kuin 10 euroa ennakkoina maksetun valtionosuuden määrästä, erotusta ei makseta eikä peritä takaisin.

6 §

Toimeentulotuen määräytyminen

Toimeentulotuen määrä on tämän lain mukaan määriteltävien menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Tulot ja varat otetaan huomioon ensin 7 §:ssä tarkoitettua perustoimeentulotukea myönnettäessä.

7 §

Perustoimeentulotuki

Perustoimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot

(*perusosa*) sekä muut perusmenot, sen mukaan kuin jäljempänä erikseen säädetään.

7 a §

Perusosa

Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, televisioluovasta, puhelimen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Lisäksi perusosaan sisältyy seitsemän prosenttia tarpeellisen suuruudesta asumistukilain (408/1975) 6 §:ssä tarkoitettujen asumismenojen määrästä.

7 b §

Muut perusmenot

Perusosalla katettavien menojen lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruusina huomioon

- 1) asumistukilain 6 §:ssä tarkoitettujen asumismenot lukuun ottamatta perusosaan sisältyvää seitsemän prosentin osuutta;
- 2) taloussähköstä aiheutuvat menot;
- 3) kotivakuutusmaksu; sekä
- 4) vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot.

7 c §

Tarveharkintainen toimeentulotuki

Tarveharkintaista toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon tarpeellisen suuruusina erityismenot, joita ovat lasten päivähoitomenot, muut kuin 7 a ja 7 b §:ssä tarkoitettujen asumisesta aiheutuvat menot. Lisäksi voidaan ottaa huomioon henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeellisiksi harkitut menot.

Henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää esimerkiksi pitkä-

aikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita.

Poikkeuksellisesti voidaan ottaa huomioon myös 7 a §:n nojalla toimeentulotuen perusosalla katettavia asumismenoja.

9 a §

Perusosan tarkistaminen

Toimeentulotuen perusosan määriä tarkistetaan siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään.

Edellä 9 §:ssä säädetyt perusosien määrät vastaavat sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2001 tammikuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

11 §

Huomioon otettavat tulot

Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:

2) alle 18-vuotiaan lapsen säännöllisiä tuloja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 ja 7 c §:n nojalla huomioon otettavat menot;

12 §

Huomioon otettavat varat

Varoina ei kuitenkaan oteta huomioon:

3) alle 18-vuotiaan lapsen varoja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 ja 7 c §:n nojalla huomioon otettavat menot; eikä

15 §

Toimeentulotuen määräytymisaika

Toimeentulotuen perusteena olevia 7 ja

7 c §:ssä tarkoitettuja menoja sekä 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja tuloja ja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus taikka sen saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista.

24 §

Muutoksenhaku

Jos kunta on tyytymätön päätökseen, joka koskee valtionosuuden vahvistamista tai takaisinperintää 5 a—5 d §:n nojalla, sillä on oikeus 30 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä lääninhallitukselle kirjallinen vaatimus päätöksen oikaisemisesta. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettusta päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen niin kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan toimeentulotuesta 30 päivänä tammikuuta 1998 annettu asetus (66/1998) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen

Lakia sovelletaan sen voimaantulon jälkeen tehtäviin toimeentulotukea koskeviin päätöksiin.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Sen estämättä mitä 5 a §:ssä säädetään, vuonna 2006 valtionosuuden ennakon perusteena on 90 prosenttia kunnan vuonna 2004 toteutuneista toimeentulotukimenoista ja vuonna 2007 90 prosenttia vuonna 2005 toteutuneista toimeentulotukimenoista. Valtionosuuden kuukausittainen ennakko on 50 prosenttia sen perusteena olevien menojen kahdestoistaosasta.

4.

Laki**kuntien valtionosuuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 20 päivänä joulukuuta 1996 annetun kuntien valtionosuuslain (1147/1996) 7 §:n 1 ja 2 momentti,
 sellaisena kuin niistä on 7 §:n 2 momentti laissa 1360/2001, sekä
lisätään lakiin uusi 12 b § seuraavasti:

7 §

Verotuloihin perustuva valtionosuuksien taseaus

Kunnalle myönnetään verotuloihin perustuvaa valtionosuuden lisäystä (*tasauslisä*), jos sen laskennallinen verotulo asukasta kohden on pienempi kuin 91,5 prosenttia euromäärästä, joka saadaan jakamalla kaikkien kuntien yhteenlasketut laskennalliset verotulot kuntien yhteenlasketulla asukasluvulla (*tasausraja*). Kunnan valtionosuuksiin lisätään tasauslisänä tasausrajan ja kunnan laskennallisen verotulon erotuksen mukainen euromäärä.

Jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden ylittää tasausrajan, vähennetään kunnan valtionosuuksista euromäärä, joka on 37 prosenttia kunnan asukasta kohden lasketujen laskennallisten verotulojen ja tasausrajan erotuksesta (*tasausvähennys*).

12 b §

Työmarkkinatuen ja toimeentulotuen huomioon ottaminen yleisessä valtionosuudessa

Kunnan yleistä valtionosuutta lisätään tai vähennetään kuntien vastuulla olevien työmarkkinatuki- ja toimeentulotukimenojen perusteella 2—4 momentissa säädetyllä tavalla lasketulla euromäärällä. Tässä pykälässä tarkoitettut laskelmat tehdään vuoden 2003 tie-

doilla vuoden 2005 kustannustasossa.

Yleisen valtionosuuden lisäystä tai vähennystä laskettaessa työmarkkinatukiin, jotka on maksettu kunnassa asuville vähintään 500 päivältä työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneille, lisätään kunnalle perustoimeentulotuesta aiheutuneet menot ja tämä euromäärä jaetaan kahdella. Näin saadusta euromäärästä vähennetään se osuus perustoimeentulotuen laskennallisesta kustannuksesta, jota siihen myönnetty valtionosuus ei ole laskennallisesti kattanut, sekä ne kunnan valtionosuuden lisäykset, jotka vuodesta 2006 aiheutuvat sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosentin noususta 0,56 prosenttiyksiköllä ja 7 §:n 1 momentissa tarkoitettun tasausrajan nostamisesta 90 prosentista yhdellä prosenttiyksiköllä.

Edellä 2 momentin mukaan laskettu euromäärä lisätään kunnan yleiseen valtionosuuteen tai vähennetään siitä kokonaan vuonna 2006. Mainittua euromäärää alennetaan kaikkien kuntien osalta 2,9 eurolla asukasta kohden vuonna 2007 ja tämän lisäksi 2,9 eurolla asukasta kohden vuonna 2008. Tämän jälkeen yleisen valtionosuuden lisäys tai vähennys ei muutu.

Kunnalle perustoimeentulotuesta aiheutuneena menona pidetään menoa, joka vastaa 90 prosenttia kunnalle toimeentulotuesta aiheutuneesta kokonaisuudesta vuonna 2003.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki**sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (733/1992) 18 §:n otsikko ja 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 18 §:n 1 momentti laissa 1290/2004, seuraavasti:

18 §	kuntien osuus tämän lain mukaan määräytyvistä kustannuksista on 66,68 prosenttia ja valtion osuus on 33,32 prosenttia.
<i>Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuus</i>	-----

Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset jakautuvat vuosina 2006 ja 2007 kuntien ja valtion kesken siten, että	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
-----	-----

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2005

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Työministeri *Tarja Filatov*

Liite
Rinnakkaistekstit

1.

Laki

julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisesta työvoimapalvelusta 30 päivänä joulukuuta 2002 annetun lain (1295/2002) 1 luvun 7 §:n 1 momentin 9—12 kohta, 3 luvun 2 §:n 1 momentti, 5 luvun 1 §:n 2 momentti ja 6 §:n 3 momentti, 7 luvun 1—3 §, 4 §:n 1 momentti, 6 §:n 3 momentti, 7 §:n 4 momentti ja 9—12 §,

sellaisina kuin niistä ovat 5 luvun 6 §:n 3 momentti osaksi laissa 1050/2004, 7 luvun 3 ja 11 § osaksi laissa 1352/2003 ja 4 §:n 1 momentti laissa 944/2003, sekä
lisätään 3 luvun 3 §:ään uusi 4 momentti ja 7 lukuun uusi 9 a ja 12 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

7 §

7§

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

9) *työllistämistuella* työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi tarkoitettua tukea, jota voidaan *työllisyysmäärärahoista* myöntää työnantajalle palkkauskustannuksiin tai henkilöasiakkaalle toimeentulon turvaamiseksi;

10) *normaalilla työllistämistuella* työllistämistukea, jonka määrä on 19,85 euroa päivältä;

11) *yhdistelmätuella* työttömyysturvalain 7 luvun 6 §:ssä tarkoitettua tukea, jossa työmarkkinatuki maksetaan työnantajalle joko

9) *työllistämistuella* työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi tarkoitettua tukea, jota voidaan myöntää työnantajalle palkkauskustannuksiin (***palkkatuki***) tai henkilöasiakkaalle toimeentulon turvaamiseksi;

10) ***työllistämistuen perustuella*** tukea, joka on päivältä työttömyysturvalain 6 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettun peruspäivärahan suuruinen ilman korotusosaa ja työllistymisohjelmallisää;

11) ***palkkauskustannuksilla*** työntekijälle maksettavaa palkkaa ennen vakuutetun lakisääteisten maksujen ja verojen pidätystä

yksinään tai yhdistettynä työllistämistukeen;

12) palvelukokonaisuudella työnantajalle myönnettävällä työllistämistuella, yhdistelmätuella tai valtion virastossa tai laitoksessa palkkauskustannuksiin myönnettyillä työllisyysmäärärahoilla tapahtuvan työllistämisen yhdistämistä muihin työllistymistä edistäviin palveluihin;

3 luku

Työvoimatoimiston palvelujen perusteet

2 §

Palvelutarpeen arviointi ja palvelujen tarjoaminen

Asiakkaan palvelutarpeen arvioinnin perusteella tarjotaan palveluja, jotka parhaiten turvaavat osaavan työvoiman saatavuutta ja edistävät henkilöasiakkaan sijoittumista avoimille työmarkkinoille. Palvelutarve arvioidaan vuorovaikutuksessa asiakkaan ja työvoimatoimiston kesken.

ja sen lisäksi työnantajan lakisääteistä sosiaaliturva-, työeläkevakuutus-, tapaturmavakuutus- ja työttömyysvakuutusmaksua sekä pakollista ryhmähenkivakuutusmaksua;

12) **vaikeasti työllistyvällä** työmarkkinatukeen oikeutettua työtöntä työnhakijaa, joka on saanut työmarkkinatukea työttömyytensä perusteella vähintään 500 päivältä tai jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt työttömyysturvalain 6 luvun 7 tai 9 §:ssä tarkoitetun enimmäisajan johdosta;

3 luku

Työvoimatoimiston palvelujen perusteet

2 §

Palvelutarpeen arviointi ja palvelujen tarjoaminen

Palvelutarve arvioidaan vuorovaikutuksessa asiakkaan ja työvoimatoimiston kesken. Työttömän työnhakijan palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä työvoimatoimisto tekee arvion asiakkaan valmiuksista työllistyä avoimille työmarkkinoille ja työttömyyden pitkittymisen todennäköisyydestä. Palvelutarpeen arvioinnin perusteella tarjotaan palveluja, jotka parhaiten turvaavat osaavan työvoiman saatavuutta ja edistävät henkilöasiakkaan sijoittumista avoimille työmarkkinoille.

3 §

Palveluprosessin eteneminen

Jos työtön työnhakija on vaikeasti työllistytvä tai hänen työttömyytensä on pitkittynyt niin, että hän uhkaa tulla vaikeasti työllistytväksi, työvoimatoimiston on tehostetusti järjestettävä 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja palveluja sekä tarvittaessa ohjattava työtön työnhakija muiden palvelujen piiriin 4 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.

5 luku

Työnhakusuunnitelma

1 §

Työnhakusuunnitelman laatiminen

Uudistettu, yksilöity työnhakusuunnitelma on laadittava, jos työtön työnhakija on:

- 1) saanut työttömyyspäivärahaa enimmäisajan; tai
- 2) saanut työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä; ja
- 3) hän on työmarkkinatukeen oikeutettu.

6 §

Työvoimatoimiston velvollisuudet

Työnhakusuunnitelma on edellytyksenä:

- 1) työttömän työnhakijan osoittamiselle työhön, jonka palkkauskustannuksiin myönnetään työllistämistukea tai yhdistelmätukea tai osoitetaan työllisyysmäärärahoja taikka jonka ajalta myönnetään 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua osa-aikalisää;
- 2) työttömän työnhakijan osoittamiselle 8 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun työelämävalmennukseen;
- 3) työllistämistuen myöntämiselle työttömälle työnhakijalle toimeentulon turvaamiseksi;

7 luku

Työllistymisen edistäminen työllisyysmäärärahojen avulla

1 §

Työllistämistuki työnantajalle

Työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi ja työmarkkinoille sijoittumi-

5 luku

Työnhakusuunnitelma

1 §

Työnhakusuunnitelman laatiminen

Yhdessä vaikeasti työllistyvän kanssa on laadittava uudistettu yksilöity työnhakusuunnitelma. Uudistettua yksilöityä työnhakusuunnitelmaa on viivytyksettä tarkistettava, jos työnhakijan oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen on lakkautettu työttömyysturvalain 8 luvun 4 a §:n nojalla.

6 §

Työvoimatoimiston velvollisuudet

Työnhakusuunnitelma on edellytyksenä:

- 1) työttömän työnhakijan osoittamiselle työhön, jonka palkkauskustannuksiin myönnetään palkkatukea tai osoitetaan työllisyysmäärärahoja taikka jonka ajalta myönnetään 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua osa-aikalisää;
- 2) työttömän työnhakijan osoittamiselle 8 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun työelämävalmennukseen;
- 3) työllistämistuen myöntämiselle työttömälle työnhakijalle toimeentulon turvaamiseksi.

7 luku

Työllistymisen edistäminen työllisyysmäärärahojen avulla

1 §

Palkkatuki

Työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi ja työmarkkinoille sijoittumi-

sen edellytysten parantamiseksi voidaan työllisyysmäärärahoista myöntää työnantajalle työllistämistukea palkkauskustannuksiin.

Yhdistelmätuella järjestetään työtä ensisijaisesti työmarkkinatukeen oikeutetuille, jotka eivät työttömyysturvalain 7 luvun 6 §:ssä tarkoitetun yhdistelmätuen käyttöön oikeuttavan työttömyytensä aikana ole olleet työssä tai joiden työssäolo avoimilla työmarkkinoilla on ollut vähäistä ja satunnaista ja joita ei ole edellä tarkoitettuna työttömyysaikana ennen yhdistelmätuen käyttöä työllistetty työnantajalle myönnettyllä työllistämistuella.

Työllistämistuella ja yhdistelmätuella järjestettävän työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan työmarkkina-asemaa edistämällä työhön sijoittumista, parantamalla ammattitaitoa ja osaamista, edistämällä pitkään työttömänä olleiden pääsemistä tai palaamista avoimille työmarkkinoille, parantamalla työllistymismahdollisuuksia ja sopeutumista työelämän rakenteellisiin muutoksiin sekä ehkäisemällä syrjäytymistä työmarkkinoilta.

Työvoimatoimisto voi tukea myönnettäessä asettaa tuen saamiselle työllistettävän ja tuen tarkoituksen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ehtoja.

2 §

Työnantajaan liittyvät työllistämistuen edellytykset

Työllistämistukea voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle ja yhteisölle sekä muulle työnantajalle.

Tukea ei myönnetä, jos:

1) työnantaja on hakemuksen jättämistä edeltäneiden yhdeksän kuukauden aikana tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanonut tai lomauttanut työntekijöitä työsäkäyntialueella samoista tai samanlaisista tehtävistä taikka lyhentänyt heidän työaikaansa;

2) tukeen perustuva työhön ottaminen aiheuttaisi muiden tukea saavan työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden irtisanomisen tai lomauttamisen taikka heidän työolosuhteidensa tai etuuksiensa huonon-

sen edellytysten parantamiseksi voidaan työnantajalle myöntää palkkatukea. Palkkatuen myöntäminen edellyttää, että tuella palkattavan osaamisessa ja ammattitaidossa arvioidaan olevan puutteita tai hänen tuottavuutensa tarjolla olevassa työtehtävässä arvioidaan alentuneen työttömyyden keston, vajaakuntoisuuden tai muun syyn johdosta.

Palkkatuella järjestettävän työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan ammattitaitoa, osaamista ja työmarkkina-asemaa sekä edistää pitkään työttömänä olleen pääsemistä avoimille työmarkkinoille.

Työvoimatoimisto voi palkkatukea myönnettäessä asettaa tuen saamiselle tuella palkattavan ja tuen tarkoituksen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ehtoja.

2 §

Työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset

Palkkatukea voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle ja yhteisölle sekä muulle työnantajalle, ei kuitenkaan valtion virastolle tai laitokselle.

Palkkatukea ei myönnetä, jos:

1) työnantaja on hakemuksen jättämistä edeltäneiden yhdeksän kuukauden aikana tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanonut tai lomauttanut työntekijöitä työsäkäyntialueella samoista tai samanlaisista tehtävistä taikka lyhentänyt heidän työaikaansa;

2) tukeen perustuva työhön ottaminen aiheuttaisi työnantajan palveluksessa olevien muiden työntekijöiden irtisanomisen tai lomauttamisen taikka heidän työolosuh-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tumisen;

3) tuen kohteena olevan työpaikan arvioidaan täyttyvän ilman tukeakin;

4) työnantaja saa työllistettävän henkilön palkkaamiseen tai työllistämisen edistämiseen samalta ajalta muuta valtion tukea;

5) tuki vääristäisi samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien tahojen välistä kilpailua.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää poikkeuksista 2 momentin 3 ja 4 kohdassa säädettyihin edellytyksiin.

3 §

Työsuhteeseen liittyvät työllistämistuen edellytykset

Työllistämistukea voidaan myöntää, jos työnantaja sitoutuu maksamaan kyseiseen työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaisen palkan, tai jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaisen ja kohtuullisen palkan kyseisestä työstä.

Työllistämistukea ei myönnetä, jos työsuhde, jota varten tuki on tarkoitettu, on alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on tehty päätös.

Työnantaja ei saa sijoittaa muun työn järjestäjän tehtäviin työllistettyä, jonka palkkaukseen on myönnetty työllistämistukea. Valtioneuvoston asetuksella voidaan kuitenkin säätää kunnan, yhdistyksen ja säätiön sekä sosiaalisista yrityksistä annetussa laissa (1351/2003) tarkoitetun sosiaalisen yrityksen oikeudesta sijoittaa työllistetty muun työn järjestäjän tehtäviin ja edelleen sijoituksen ehdoista.

Yritykselle työllistämistukea voidaan myöntää vain toistaiseksi voimassa olevan työ sopimuksen perusteella. Työllistämistukea voidaan kuitenkin myöntää määräaikaisen työ sopimuksen perusteella yritykselle:

1) yhdistelmätukena;

2) oppisopimuskoulutukseen;

3) palvelukokonaisuuteen liittyvän työtulaisuuden järjestämiseksi vaikeasti työllistettävän työllistymisedellytysten parantamiseksi;

4) *pitkäaikaistyöttömän palkkaamiseen vuorotteluvapaakokeilusta annetussa laissa*

teidensa tai etuuksiensa huonontumisen;

3) tuen kohteena olevan työpaikan arvioidaan täyttyvän ilman tukeakin;

4) työnantaja saa tuella palkattavan henkilön palkkaamiseen tai työllistämisen edistämiseen samalta ajalta muuta valtion tukea;

5) tuki vääristäisi samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien tahojen välistä kilpailua.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää poikkeuksista 2 momentin 3 ja 4 kohdassa säädettyihin edellytyksiin.

3 §

Työsuhteeseen liittyvät palkkatuen edellytykset

Palkkatukea voidaan myöntää, jos työnantaja sitoutuu maksamaan kyseiseen työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaisen palkan tai, jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaisen ja kohtuullisen palkan kyseisestä työstä. *Palkkatuen myöntäminen vaikeasti työllistyvän palkkaamiseen edellyttää lisäksi, että työnantaja sitoutuu maksamaan vähintään työllistämistuen perustuen suuruista palkkaa työkyvyttömyysajalta, jolta työntekijä ei saa sairausvakuutuslain (1224/2004) 8 luvun 7 §:n mukaisen omavastuunajan vuoksi päivärahaa eikä muuta vastaavaa lakisääteistä korvausta tai työnantajalta muulla perusteella sairausajan palkkaa.*

Palkkatukea ei myönnetä, jos työsuhde, jota varten tuki on tarkoitettu, on alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on tehty päätös.

Työnantaja ei saa sijoittaa *tuella palkattua* muun työn järjestäjän tehtäviin. Valtioneuvoston asetuksella voidaan kuitenkin säätää kunnan, yhdistyksen ja säätiön sekä sosiaalisista yrityksistä annetussa laissa (1351/2003) tarkoitetun sosiaalisen yrityksen oikeudesta sijoittaa *tuella palkattu* muun työn järjestäjän tehtäviin ja edelleen sijoituksen ehdoista.

Yritykselle *palkkatukea* voidaan myöntää toistaiseksi voimassa olevan työ sopimuksen perusteella. *Palkkatukea* voidaan kuitenkin myöntää määräaikaisen työ sopimuksen pe-

(1663/1995) tai vuorotteluvapaalaissa (1305/2002) tarkoitetuksi sijaiseksi;
5) metsänparannustöiden suorittamiseen.

4 §

Valtion virastolle tai laitokselle osoitettavat määrärahat

Valtion virastolle tai laitokselle voidaan osoittaa määrärahoja työttömän työllistämistä aiheutuviin palkkauskustannuksiin noudattaen, mitä 1 §:n 1, 3 ja 4 momentissa, 2 §:n 2 ja 3 momentissa, 3 §:n 1—3 momentissa sekä 11 §:n 1 ja 3 momentissa työllistämistuesta palkkauskustannuksiin säädetään. Määrärahoista voidaan maksaa työllistetyn palkkauskustannukset kokonaisuudessaan niiltä päiviltä, joilta työnantaja on velvollinen maksamaan palkkaa, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa. Määrärahoista voidaan maksaa lisäksi muita työn järjestämisestä aiheutuneita kustannuksia sen mukaan kuin valtioneuvosto työllisyysmäärärahojen alueellisen jaon yhteydessä päättää.

6 §

Alueelliset näkökohdat ja aluevelvoite

Kunnalla on oikeus saada työllistämistukea työllistetyistä, jotka työvoimatoimisto on osoittanut sen työllistettäväksi aluevelvoitteen perusteella.

7 §

Kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuuden järjestäminen

Jos 1 tai 2 momentissa tarkoitettua työntöntä ei voida työllistää avoimille työmarkkinoille eikä hänelle voida järjestää sovel-

rusteella yritykselle:

- 1) vajaakuntoisen, pitkäaikaistyöttömän tai vaikeasti työllistyvän palkkaamiseen;
- 2) oppisopimuskoulutukseen;
- 3) metsänparannustöiden suorittamiseen.

4 §

Valtion virastolle tai laitokselle osoitettavat määrärahat

Valtion virastolle tai laitokselle voidaan osoittaa määrärahoja työttömän *työnhakijan palkkaamisesta* aiheutuviin palkkauskustannuksiin noudattaen, mitä 1 §:ssä, 2 §:n 2 ja 3 momentissa, 3 §:n 1—3 momentissa sekä 11 §:n 1 ja 3 momentissa *palkkatuesta* säädetään. Määrärahoista voidaan maksaa *työntekijän* palkkauskustannukset kokonaisuudessaan niiltä päiviltä, joilta työnantaja on velvollinen maksamaan palkkaa, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa. Määrärahoista voidaan maksaa lisäksi muita työn järjestämisestä aiheutuneita kustannuksia sen mukaan kuin valtioneuvosto työllisyysmäärärahojen alueellisen jaon yhteydessä päättää.

6 §

Alueelliset näkökohdat ja aluevelvoite

Kunnalla on oikeus saada *palkkatukea työntekijöistä*, jotka työvoimatoimisto on osoittanut sen työllistettäväksi aluevelvoitteen perusteella.

7 §

Kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuuden järjestäminen

Jos 1 tai 2 momentissa tarkoitettua työntöntä ei voida työllistää avoimille työmarkkinoille eikä hänelle voida järjestää sovel-

tuvaa koulutusta tai kuntoutusta, hänen kotikuntansa on työvoimaviranomaisen osoituksesta järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus kahdeksan kuukauden ajaksi (*työllistämismäärä*). Kunnan on järjestettävä työntekomahdollisuus siten, että työllistettävä voi aloittaa työn työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyessä. Kunnalla on oikeus saada työllistämistukea työllistetyistä, jotka työvoimatoimisto on osoittanut työllistämismäärän perusteella sen työllistettäväksi.

tuvaa koulutusta tai kuntoutusta, hänen kotikuntansa on työvoimaviranomaisen osoituksesta järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus kahdeksan kuukauden ajaksi (*työllistämismäärä*). Kunnan on järjestettävä työntekomahdollisuus siten, että työllistettävä voi aloittaa työn työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyessä. Kunnalla on oikeus saada *palkkatukea työntekijöistä*, jotka työvoimatoimisto on osoittanut *sen työllistettäväksi työllistämismäärän perusteella*.

9 §

Työllistämistuen määrä

Työllistämistukea myönnetään päivää ja henkilöä kohti vähintään normaali työllistämistuki ja enintään normaali työllistämistuki 80 prosentilla korotettuna. Kunnalla on oikeus saada normaali työllistämistuki 80 prosentilla korotettuna työllistämismäärän nojalla kokoaikatyöhön työllistetyin palkkauskustannuksien.

Osa-aikatyöehtoja voidaan myöntää enintään normaali työllistämistuki. Työttömyysturvalain 7 luvun 11 §:ssä tarkoitettuna yhdistelmätukikokeilussa ei myönnetä työllistämistukea.

Palkkauskustannuksina pidetään työllistetyille maksettavaa palkkaa ennen vakuutetun lakisääteisten maksujen ja verojen pidätystä ja sen lisäksi työnantajan lakisääteistä sosiaaliturva-, työeläkevakuutus-, tapaturmavakuutus- ja työttömyysvakuutusmaksua sekä pakollista ryhmähenkivakuutusmaksua. Työnantajalle myönnettävä työllistämistuki tai yhdistelmätuki voi olla enintään työllistetyn palkkauskustannusten suuruinen. Yhdistelmätuen enimmäismäärästä eri työnantajatahoille säädetään työttömyysturvalaissa ja sen nojalla. Jos yhdistelmätuki ylittää enimmäismäärän, vähennys tehdään työllistämistuesta.

Osa-aikaisella on puolet osa-aikatyöhön siirtyneen työntekijän kokoaikatyön ja osa-aikatyön palkan erotuksesta. Palkan erotuksen määrittelystä ja osa-aikaisien enimmäismäärästä säädetään valtioneuvoston

9 §

Työllistämistuen määrä

Työllistämistukea myönnetään päivää ja henkilöä kohti vähintään *työllistämistuen perustuki*. Työllistämistukena voidaan myöntää työllistämistuen perustuen lisäksi lisäosaa.

Työllistämistuen lisäosa on enintään 60 prosenttia työllistämistuen perustuen määrästä. Kunnalla on työllistäessään työllistämismäärän nojalla oikeus saada palkkatuen lisäosaa 60 prosenttia työllistämistuen perustuen määrästä.

Vaikeasti työllistyvän työllistämiseksi voidaan myöntää palkkatuki korotettuna lisäosalla, jonka määrä on enintään 90 prosenttia työllistämistuen perustuen määrästä (korkein korotettu palkkatuki). Korkeimmalla korotetulla palkkatuella järjestetään työtä ensisijaisesti sellaisille vaikeasti työllistyville, jotka eivät 1 luvun 7 §:n 1 momentin 12 kohdassa tarkoitettujen työttömyyden alettua ole olleet työssä tai joiden työsäolo avoimilla työmarkkinoilla on ollut vähäistä ja satunnaista ja joita ei ole aikaisemmin työllistetty työnantajalle myönnettävällä palkkatuella.

Palkkatuki voi olla enintään tuella palkatusta työnantajalle aiheutuvien palkkauskustannusten suuruinen. Tukea ei makseta, jos palkkauskustannukset kuukaudessa ovat pienemmät kuin perustuen kuukautta kohti laskettu määrä. Korkeimmalla korotetulla palkkatuella katettavista palkkauskustannuksista eri työnantajatahoilla ja palkkaus-

asetuksella.

kustannusten enimmäismäärän ylittävän tuen vähentämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Poiketen 1 ja 2 momentissa säädetystä osa-aikaisä on puolet osa-aikatyöhön siirtyneen työntekijän kokoaikatyön ja osa-aikatyön palkan erotuksesta. Osa-aikaisän enimmäismäärästä ja palkan erotuksen määrittelystä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

9 a §

Palkkatuen lisäosan myöntämisen erityiset edellytykset

Palkkatuen lisäosan myöntäminen edellyttää, että tuella palkattavan osaamisen tai ammattitaidon puutteet ja niistä johtuva tuottavuuden alentuminen on todettu 3 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitetussa osaamisen ja palvelutarpeen arvioinnissa. Lisäosan myöntäminen yritykselle edellyttää lisäksi, että yritys sitoutuu parantamaan tuella palkattavan osaamista tai ammattitaitoa koulutuksen avulla taikka muutoin.

Poiketen 1 momentissa säädetystä palkkatuen lisäosa voidaan myöntää:

- 1) oppisopimuskoulutukseen;*
- 2) yritykselle, kun tuella palkattava on vajaakuntoinen tai vaikeasti työllistytävä;*
- 3) muulle kuin 2 kohdassa tarkoitetulle työnantajalle ja sosiaaliselle yritykselle, kun tuella palkattava on vajaakuntoinen, pitkäaikaistyötön tai vaikeasti työllistytävä*

10 §

Tukeen oikeuttava työaika ja korvauspäivät

Normaali tai korotettu työllistämistuki voidaan myöntää täysimääräisenä sellaisen työsuhteen perusteella, jonka työaika on palkanmaksukautta vastaavana ajanjaksona vähintään 85 prosenttia alan säännöllisestä työajasta.

Myönnettäessä työllistämistukea osana yhdistelmätukea voidaan poiketa 1 momentista.

Poiketen 1 momentista kunnalle voidaan

10 §

Työllistämistukeen oikeuttava työaika ja korvauspäivät

Palkkatuen perustuki tai lisäosalla korotettu palkkatuki voidaan myöntää täysimääräisenä sellaisen työsuhteen perusteella, jonka työaika on palkanmaksukautta vastaavana ajanjaksona vähintään 85 prosenttia alan säännöllisestä työajasta

Kunnalle voidaan myöntää 9 §:n 2 momentin mukainen määrä palkkatukea työllistämisvelvoitteen perusteella kokoaikatyö-

myöntää 9 §:n 1 momentin mukainen määrä työllistämistukea työllistämismääräytteen perusteella kokoajatyöhön ja aluevelvoitteen perusteella työhön, jonka työaika palkanmaksukautta vastaavana ajanjaksona on vähintään 75 prosenttia alan säännöllisestä työajasta.

Työllistämistukea maksetaan niiltä päiviltä, joilta työnantaja on velvollinen maksamaan palkkaa, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa. Työllistämistukea ei kuitenkaan makseta päiviltä, joilta työnantajalla on oikeus saada työllistettävän palkkauskustannuksiin sairausvakuutuslain 28 §:n nojalla mainitun lain mukaista päivärahaa taikka erityisäitiys-, äitiys-, isyys- tai vanhempainrahaa.

Työllistämistukea toimeentulon turvaamiseksi maksetaan enintään viideltä päivältä viikossa. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin siihen oikeuttavista korvauspäivistä.

11 §

Tuen kesto

Työllistämistukea voidaan myöntää henkilöä kohden enintään 10 kuukaudeksi kerrallaan. Työllistämistuki voidaan kuitenkin myöntää oppisopimuskoulutukseen koko sen ajaksi.

Kunnalle työllistämistukea myönnetään henkilöä kohden aluevelvoitteen perusteella enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Yhdistelmätyön enimmäisajasta säädetään työttömyysturvalaissa.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään työllistämistuen myöntämisestä uudelleen saman henkilön työllistämiseen tai toimeentulon turvaamiseen sekä palvelukokonaisuudesta ja sen enimmäisajasta. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää työllistämistuen 10 kuukautta pidemmästä enimmäisajasta, kuitenkin enintään 24 kuukaudesta, jos se on tarkoituksenmukaista vajaakuntoisen työllistymisen edistämiseksi, osa-aikaisten työntekomahdollisuuksien lisäämiseksi tai työllistetyn työtehtävien johdosta.

hön ja aluevelvoitteen perusteella työhön, jonka työaika palkanmaksukautta vastaavana ajanjaksona on vähintään 75 prosenttia alan säännöllisestä työajasta.

Myönnettäessä palkkatuki vaikeasti työllistyvän palkkaamiseksi voidaan poiketa 1 momentista.

Palkkatukea maksetaan niiltä päiviltä, joilta työnantaja on velvollinen maksamaan palkkaa, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa. Palkkatukea ei kuitenkaan makseta päiviltä, joilta työnantajalla on oikeus saada tuella palkatun palkkauskustannuksiin sairausvakuutuslain 7 luvun 4 §:n nojalla päivärahaetuutta.

Työllistämistukea toimeentulon turvaamiseksi maksetaan enintään viideltä päivältä viikossa. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin tukeen oikeuttavista korvauspäivistä.

11 §

Työllistämistuen kesto

Työllistämistukea voidaan myöntää henkilöä kohden enintään 10 kuukaudeksi kerrallaan tai oppisopimuskoulutukseen koko sen ajaksi. Kunnalle palkkatukea myönnetään aluevelvoitteen perusteella henkilöä kohden enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Palkkatuki vaikeasti työllistyvän tai vajaakuntoisen työllistämiseksi voidaan myöntää henkilöä kohden enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan. Korkein korotettu palkkatuki voidaan myöntää enintään 12 kuukaudeksi, jonka jälkeiseltä ajalta palkkatuki myönnetään työllistämistuen perustuen suuruisena.

Poiketen 1 ja 2 momentista sosiaalisista yrityksistä annetussa laissa tarkoitettulle sosiaaliselle yritykselle myönnettävä palkkatuki voidaan myöntää henkilöä kohden kerrallaan:

1) 36 kuukaudeksi, jos työllistettävä on vajaakuntoinen;

2) 24 kuukaudeksi, jos tuella palkattava on pitkäaikaistyötön tai vaikeasti työllistyvä;

3) enintään 24 kuukaudeksi korkeimpana korotettuna palkkatukena, jos tuella palkattava on vajaakuntoinen.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään työllistämistuen myöntämisestä uudelleen saman henkilön työllistämiseen palkkatukena tai toimeentulon turvaamiseen. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää työllistämistuen 10 kuukautta pidemmistä enimmäisajasta, kuitenkin enintään 24 kuukaudesta, jos se on tarkoituksenmukaista osa-aikaisten työntekomahdollisuuksien lisäämiseksi tai työllistetyn työtehtävien johdosta.

12 §

Lisätuki

Kunnalle maksetaan lisätukea sen perusteella, kuinka suuren osuuden alueensa työvoimasta kunta on keskimäärin kuukauden aikana työllistänyt työllisyysmäärärahoilla. Lisätukea maksetaan vain niistä työllistetyistä, joiden määrä ylittää työllistettyjen osuuden kunnan työvoimasta. Lisätuen suuruus määräytyy seuraavasti:

Työllistettyjen osuus kunnan työvoimasta	Lisätuen osuus
vähintään 1 %	10 %
vähintään 1,5 %	20 %
vähintään 2 %	30 %

12 §

Lisätuki

Kunnalle maksetaan lisätukea sen perusteella, kuinka suuren osuuden alueensa työvoimasta kunta on keskimäärin kuukauden aikana työllistänyt työllisyysmäärärahoilla. Lisätukea maksetaan vain niistä työllistetyistä, joiden määrä ylittää työllistettyjen osuuden kunnan työvoimasta. Lisätuen suuruus määräytyy seuraavasti:

Työllistettyjen osuus kunnan työvoimasta	Lisätuen osuus
vähintään 0,5 %	10 %
vähintään 1,0 %	20 %
vähintään 2,0 %	30 %

12 a §

Työllistämistuen rahoitus

Työllistämistuet, lisätuet sekä valtion virastolle ja laitokselle osoitettavat määrärahat rahoitetaan työllisyysmäärärahoista.

Työllistämistuen perustuki rahoitetaan kuitenkin työmarkkinatukimäärärahoista noudattaen mitä tässä laissa työllisyysmäärärahojen käyttämisestä säädetään, kun palkkatuella palkattu on vaikeasti työllistyvä tai työmarkkinatukeen oikeutettu, joka on saanut työmarkkinatukea työttömyyden

perusteella vähintään 130 päivältä ja joka ei työttömyyden alettua ole ollut työssä tai jonka työssäolo avoimilla työmarkkinoilla on ollut vähäistä ja satunnaista ja jota ei työttömyyden alettua ennen palkkatuen käyttöä ole työllistetty palkkatuella. Työllistämistuen perustuki rahoitetaan työmarkkinatukimäärärahoista myös, kun työmarkkinatukeen oikeutetulle henkilölle myönnetään starttiraha.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu työllistämistuen perustuki rahoitetaan työmarkkinatukimäärärahoista koko tukikauden ajan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyihin työllistämistukea tai yhdistelmätukea koskeviin päätöksiin sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lain 1 luvun 7 §:n 1 momentin 12 kohdassa ja 7 luvun 12 a §:n 2 momentissa tarkoitettuihin työmarkkinatuen maksupäiviin luetaan myös ennen lain voimaantuloa maksettu työmarkkinatuki. Sovellettaessa lain 7 luvun 9 §:n 3 momenttia ja 12 a §:n 2 momenttia aiempaan työllistämiseen palkkatuella rinnastetaan työllistäminen ennen lain voimaantuloa työnantajalle palkkauskustannuksiin myönnetyllä työllistämistuellä tai yhdistelmätuella.

Jos muussa laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä viitataan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaiseen työnantajalle myönnettävään työllistämistukeen tai yhdistelmätukeen, viittauksen on katsottava tarkoittavan tämän lain mukaista vastaavaa tukea, jollei tästä laista muuta johdu.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

Laki**työttömyysturvalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 30 päivänä joulukuuta 2002 annetun työttömyysturvalain (1290/2002) 7 luvun 6 § ja 11 §, 9 luvun 2 § ja 7 §:n 3 momentti, 11 luvun 7 § ja 11 § sekä 12 luvun 2 §,

sellaisena kuin niistä on 9 luvun 7 §:n 3 momentti laissa 1353/2003,

muutetaan 1 luvun 5 §:n 1 momentin 9 ja 11 kohta, 5 luvun 4 §:n 4 momentti, 7 luvun 1 §:n 4 momentti ja 5 §:n 2 momentti, 11 luvun 1 §:n 1 momentti, 2 §:n 5 momentin 4 kohta, 4 §:n 1 momentti, 15 a § ja 14 luvun 3 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1 luvun 5 §:n 1 momentin 11 kohta laissa 970/2003, 11 luvun 4 §:n 1 momentti laissa 459/2005 ja 15 a § laissa 354/2004 sekä 14 luvun 3 § osaksi laissa 945/2003 ja osaksi mainitussa laissa 459/2005, sekä

lisätään 8 lukuun uusi 4 a §, 13 luvun 6 §:ään uusi 2 momentti ja 14 lukuun uusi 3 a—3 d § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

5 §

5 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

9) *työssäolovelvoitteella* työssä- tai koulutuksessaoloa, joka edellytetään ennen kuin työttömyysetuutta voidaan maksaa toistuvan 8 kohdassa tarkoitetun työhaluttomuutta osoittavan menettelyn johdosta, tai joka edellytetään ennen kuin työmarkkinatukea voidaan maksaa työttömyysajalta 8 luvun 2 §:n 3 momentissa tarkoitetun menettelyn johdosta;

11) *yhdistelmätuella* pitkään työttömänä olleen työllistymisen edistämiseksi tarkoitettua tukea, jossa työmarkkinatuki voidaan määrätä maksettavaksi työnantajalle joko yksinään tai yhdistettynä julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa tarkoitettuun työllistämistukeen; ja

9) *työssäolovelvoitteella* työssä- tai koulutuksessaoloa, joka edellytetään ennen kuin työttömyysetuutta voidaan maksaa toistuvan 8 kohdassa tarkoitetun työhaluttomuutta osoittavan menettelyn *jälkeen, taikka työssä- tai koulutuksessaoloa taikka osallistumisesta työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen*, joka edellytetään ennen kuin työmarkkinatukea voidaan maksaa työttömyysajalta 8 luvun 2 §:n 3 momentissa, *4 a §:ssä tai 6 §:n 3 momentissa* tarkoitetun menettelyn jälkeen;

11) *korkeimmalla korotetulla palkkatuella* julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 7 luvun 9 §:n 3 momentissa tarkoitettua tukea; ja

5 luku

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

4 §

Palkansaajan työssäoloehtoon luettava työ

Työssäoloehtoon luetaan puolet niiden kalenteriviikkojen lukumäärästä, joi-
na tehdyn työn palkkauskustannuksiin työnantaja
on saanut samalta ajalta työmarkkinatukea
ja julkisesta työvoimapalvelusta annetussa
laissa tarkoitettua työllistämistukea.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

1 §

Oikeus työmarkkinatukeen

Yhdistelmätuki voidaan työnantajan ha-
kemuksesta myöntää pitkään työttömänä ol-
leen, työmarkkinatukeen oikeutetun henki-
lön palkkauskustannuksiin. Työllistetyllä ei
ole oikeutta työmarkkinatukeen ajalta, jolta
tuki maksetaan työnantajalle.

5 §

Matka-avustus

Matka-avustusta ei myönnetä sellaisen
työsuhteen perusteella:

1) jonka palkkauskustannuksiin työnanta-
jalle on myönnetty tukea työllisyysmäärä-
rahoista tai yhdistelmätukea; tai

2) joka on alkanut ennen kuin työvoima-
viranomaisen on antanut avustuksen myön-
ttämisestä työvoimapoliittisen lausunnon.

5 luku

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

4 §

Palkansaajan työssäoloehtoon luettava työ

*Laskettaessa 3 §:ssä tarkoitetun työssä-
oloehdon täyttymistä, huomioon otetaan
puolet niiden kalenteriviikkojen lukumää-
räästä, joi-
na tehdyn työn palkkauskustan-
nuksiin työnantaja on saanut korkeinta ko-
rotettua palkkatukea.*

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

1 §

Oikeus työmarkkinatukeen

*Tuella palkatulla ei ole oikeutta työttö-
myysetuuteen ajalta, jolta työnantajalle
maksetaan korkeinta korotettua palkkatu-
kea tai muuta julkisesta työvoimapalvelusta
annetussa laissa tarkoitettua palkkatukea,
jota rahoitetaan sanotun lain 7 luvun
12 a §:n 2 momentin mukaisesti työmarkki-
natukimäärärahoista.*

5 §

Matka-avustus

Matka-avustusta ei myönnetä sellaisen
työsuhteen perusteella:

1) jonka palkkauskustannuksiin työnanta-
jalle on myönnetty julkisesta työvoimapal-
velusta annetun lain 7 luvun 1 §:ssä tarkoi-
tettua palkkatukea; tai

2) joka on alkanut ennen kuin työvoima-
viranomaisen on antanut avustuksen myön-
ttämisestä työvoimapoliittisen lausunnon.

6 §

Yhdistelmätuki

Työvoimatoimisto voi määrätä yhdistelmätuen maksettavaksi työnantajalle, jos tukea myönnettäessä: (kumotaan)

1) työllistettävä on työmarkkinatukeen oikeutettu;

2) työllistettävän oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetulla perusteella (enimmäisaika), tai työllistettävä on saanut työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä;

3) työsuhde ei ole alkanut; ja

4) työnantaja on sitoutunut maksamaan vähintään 9 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitetun täysimääräisen työmarkkinatuen suuruista palkkaa työkyvyttömyysajalta, jolta työllistetty ei saa sairausvakuutuslain 19 §:n 1 momentissa olevan rajoituksen (omavastuu-aika) vuoksi päivärahaa eikä muuta vastaavaa lakisääteistä korvausta tai työnantajalta muulla perusteella sairausajan palkkaa.

Tuen myöntämisaikana pidetään 1 momenttia sovellettaessa päivää, jona työvoimaviranomainen antaa työvoimapoliittisen lausunnon yhdistelmätuen myöntämisestä.

Yhdistelmätuki voidaan myöntää myös osa-aikatyön palkkauskustannuksiin.

Yhdistelmätukea ei myönnetä valtion virastolle tai laitokselle.

Yhdistelmätukeen sovelletaan lisäksi, mitä julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa tai sen nojalla säädetään työnantajalle myönnettävästä työllistämistuesta, jollei tässä laissa toisin säädetä.

11 §

Yhdistelmätukikokeilu

Poiketen 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetystä yhdistelmätuen edellytyksistä yhdistelmätuki voidaan määrätä maksettavaksi työnantajalle, jos työllistettävä on tu- (kumotaan)

kea myönnettäessä saanut työmarkkinatukea työttömyytensä perusteella vähintään 200 päivältä. Yhdistelmätuki myönnetään tällöin työmarkkinatukena ilman julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa tarkoitettua työllistämistuen osuutta.

Muutoin 1 momentin nojalla myönnettävään yhdistelmätukeen ja yhdistelmätukityöhön sovelletaan, mitä yhdistelmätuesta ja yhdistelmätukityöstä säädetään tässä laissa, julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa ja niiden nojalla. Kokeilun tarkoituksen toteuttamiseksi voidaan valtioneuvoston asetuksella kuitenkin säätää poikkeuksia tuen myöntämis- ja maksamismenettelyn osalta.

Jos henkilön työllistymisen tukemiseksi haetaan yhdistelmätukea työmarkkinatukena ilman työllistämistukiosuutta, yhdistelmätuen enimmäisaikojen laskenta 9 luvun 7 §:n 3 momentin 2 kohdasta poiketen alkaa uudelleen alusta, kun henkilö on aiemman yhdistelmätukityön jälkeen saanut työmarkkinatukea työttömyytensä perusteella vähintään 200 päivältä.

Tämän pykälän 1—3 momenttia sovelletaan 31 päivään joulukuuta 2005 saakka, kuitenkin siten, että tämän pykälän nojalla myönnettyä yhdistelmätukea voidaan maksaa enintään 31 päivään joulukuuta 2007 saakka.

8 luku

Työmarkkinatuen erityiset työvoimapolitiittiset rajoitukset

4 a §

Työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen

Henkilön, joka on saanut työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä tai jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt 6 luvun 7 tai 9 §:ssä tarkoitettuna enimmäisajan täyttymisen vuoksi ja joka työttömyyspäivärahoikeuden päättymisen jälkeen on saanut työmarkkinatukea työttömyytensä perusteella vähintään 180 päivältä, oikeus saada työmarkkinatukea työttömyysajalta lakkautetaan, jos hän:

1) kieltäytyy tai eroaa ilman pätevää syytä taikka hänet erotetaan työstä tai työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta;

2) kieltäytyy ilman pätevää syytä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 8 luvussa tarkoitetusta työkokeilusta, työelämävalmennuksesta tai työharjoittelusta, josta on sovittu hänen kanssaan laaditussa työnhaku-, aktivointi- tai kotoutumissuunnitelmassa;

3) keskeyttää ilman pätevää syytä taikka omasta syystä joutuu keskeyttämään työkokeilun, työelämävalmennuksen tai työharjoittelun.

Henkilöllä, jonka oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen on lakkautettu 1 momentin mukaisesti, on uudelleen oikeus saada työmarkkinatukea työttömyysajalta sen jälkeen, kun hän on ollut työssäoloehdon täyttymistä laskettaessa huomioon otettavassa työssä, 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetussa koulutuksessa tai 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetussa työvoimapolitiittisessa toimenpiteessä vähintään viisi kuukautta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen työmarkkinatuen maksupäivien laskenta alkaa uudelleen alusta, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen.

9 luku

Työmarkkinatuen määrä ja kesto

2 §

Yhdistelmätuen määrä

Työnantajalle maksetaan tukena palkkauskustannuksiin 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu täysimääräinen työmarkkinatuki.

Tukea ei makseta, jos työnantajalle henkilön palkkauksesta aiheutuvat kustannukset kuukaudessa ovat pienemmät kuin täysimääräisen työmarkkinatuen kuukautta kohti laskettu määrä. Palkkauskustannuksina pidetään työllistetyille maksettavaa palkkaa ennen vakuutetun lakisääteisten maksujen ja verojen pidätystä ja sen lisäksi työnantajan lakisääteistä sosiaaliturva-, työeläkeva-

(kumotaan)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

kuutus-, tapaturmavakuutus- ja työttömyysvakuutusmaksua sekä pakollista ryhmähenkivakuutusmaksua.

Eri työnantajatahoille maksettavan tuen enimmäismäärästä ja tuen maksatusmenetelystä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

7 §

Työmarkkinatuen kesto

Yhdistelmätuki voidaan määrätä maksettavaksi työnantajalle enintään 24 kuukaudeksi henkilöä kohti. Työllistämistukeen yhdistettynä työmarkkinatuki voidaan kuitenkin määrätä maksettavaksi työnantajalle enintään 12 kuukaudeksi henkilöä kohti. Enimmäisaikojen laskenta aloitetaan alusta, kun henkilö on:

1) tullut työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen; tai

2) saanut yhdistelmätukityön jälkeen työmarkkinatukea työttömyytensä perusteella vähintään 500 päivältä.

11 luku

Toimeenpanoa koskevat säännökset

1 §

Työttömyysetuuden hakeminen

Peruspäivärahaa, työmarkkinatukea ja koulutuspäivärahaa haetaan kirjallisesti Kansaneläkelaitokselta. Ansiopäivärahaa ja koulutuspäivärahaa haetaan kirjallisesti siltä työttömyyskassalta, jonka jäsen työnhakija on. Hakemus yhdistelmätuesta tai matkaavustuksesta voidaan jättää myös työvoimatoimistoon.

(kumotaan 3 mom.)

11 luku

Toimeenpanoa koskevat säännökset

1 §

Työttömyysetuuden hakeminen

Peruspäivärahaa, työmarkkinatukea ja koulutuspäivärahaa haetaan kirjallisesti Kansaneläkelaitokselta. Ansiopäivärahaa ja koulutuspäivärahaa haetaan kirjallisesti siltä työttömyyskassalta, jonka jäsen työnhakija on. Hakemus matka-avustuksesta voidaan jättää myös työvoimatoimistoon.

2 §

Velvollisuus tietojen antamiseen

Työmarkkinatuen saajan on lisäksi ilmoitettava työttömyysetuuden maksajalle seuraavat itseään, puolisoaan ja perhettään koskevat tiedot ja niissä tapahtuneet muutokset:

4) sellaisen työsuhteen päättyminen, johon henkilölle itselleen tai työnantajalle on myönnetty työmarkkinatukea;

4 §

Työvoimapoliittinen lausunto

Työvoimatoimisto tai työvoimatoimikunta antaa työvoimapoliittisen lausunnon 2 luvussa ja 7 luvun 3—7 §:ssä, 8 luvussa ja 9 luvun 7 §:n 2 ja 3 momentissa sekä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 5 a luvun 2 §:n 1—3 momentissa säädetyistä edellytyksistä. Työvoimapoliittisessa lausunnossa on todettava työllistymisohjelman laatiminen, työllistymisohjelman alkamisajankohta, toimenpiteen sisältyminen työllistymisohjelmaan sekä muut työllistymisohjelmallisän maksamiseksi tarpeelliset seikat.

7 §

Työmarkkinatuen maksaminen työnantajalle

Yhdistelmätki maksetaan niiltä päiviltä, joilta työnantaja on velvollinen maksamaan palkkaa, kuitenkin enintään viideltä päivältä kalenteriviikossa. Työmarkkinatukea ei kuitenkaan makseta päiviltä, joilta työnantajalle maksetaan sairausvakuutuslain 28 §:n nojalla mainitun lain mukaista päivärahaa taikka äitiys-, isyys- tai vanhempain-

2 §

Velvollisuus tietojen antamiseen

Työmarkkinatuen saajan on lisäksi ilmoitettava työttömyysetuuden maksajalle seuraavat itseään, puolisoaan ja perhettään koskevat tiedot ja niissä tapahtuneet muutokset:

4) sellaisen työsuhteen päättyminen, jonka ajalta henkilölle itselleen on maksettu työmarkkinatukea tai johon työnantajalle on maksettu korkeinta korotettua palkkatukea;

4 §

Työvoimapoliittinen lausunto

Työvoimatoimisto tai työvoimatoimikunta antaa työvoimapoliittisen lausunnon 2 luvussa ja 7 luvun 3—5 ja 7 §:ssä, 8 luvussa ja 9 luvun 7 §:n 2 momentissa sekä julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 5 a luvun 2 §:n 1—3 momentissa säädetyistä edellytyksistä. Työvoimapoliittisessa lausunnossa on todettava työllistymisohjelman laatiminen, työllistymisohjelman alkamisajankohta, toimenpiteen sisältyminen työllistymisohjelmaan sekä muut työllistymisohjelmallisän maksamiseksi tarpeelliset seikat.

(kumotaan)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

rahaa. Nämä korvauspäivät luetaan viiden päivän enimmäisaikaan.

11 §

Yhdistelmätuen takaisinperintä

Jos työnantajalle maksettavaa työmarkkinatukea on käytetty vastoin lain tai valtioneuvoston asetuksen säännöksiä taikka myöntämispäätöksessä asetettuja ehtoja, työnantajan on suoritettava perusteettomasti maksettu tuki takaisin Kansaneläkelaitokselle. Takaisin maksettavalle määrälle on maksettava sen maksupäivästä korkoa korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan lisättyinä kolmella prosenttiyksiköllä.

Jollei palautettavaa määrää suoriteta viimeistään takaisinperintäpäätöksessä määrättyinä takaisinmaksupäivinä, on viivästyneelle määrälle suoritettava korkolain 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun korkokannan mukainen viivästyskorko takaisinmaksupäivästä. Muutoin työmarkkinatuen takaisinperinnästä työnantajalta on soveltuvin osin voimassa, mitä 10 §:ssä säädetään.

15 a §

Takaisinperintäsaatavan vanhentuminen

Päätös edellä 10, 11 ja 12 §:ssä tarkoitetun liikaa maksetun etuuden, tuen tai avustuksen sekä 11 §:n perusteella määräytyvän koron takaisinperinnästä on tehtävä viiden vuoden kuluessa sen maksupäivästä lukien. Takaisinperintäpäätöksellä vahvistettu saatava ja sille 11 §:n perusteella määräytyvä viivästyskorko vanhentuu viiden vuoden kuluessa päätöksen antamisesta, jollei vanhentumista ole sitä ennen katkaistu. Takaisinperintäpäätöksellä vahvistetun saatavan ja viivästyskoron vanhentuminen katkeaa siten kuin velan vanhentumisesta annetun lain (728/2003) 10 tai 11 §:ssä säädetään. Tämän vanhentumisajan katkaisemisesta alkaa kulua uusi viiden vuoden vanhentumisaika.

(kumotaan)

15 a §

Takaisinperintäsaatavan vanhentuminen

Päätös 10 ja 12 §:ssä tarkoitetun liikaa maksetun etuuden, tuen tai avustuksen takaisinperinnästä on tehtävä viiden vuoden kuluessa maksupäivästä lukien. Takaisinperintäpäätöksellä vahvistettu saatava vanhenee viiden vuoden kuluttua päätöksen antamisesta, jollei vanhentumista ole sitä ennen katkaistu. Takaisinperintäpäätöksellä vahvistetun saatavan vanhentuminen katkeaa siten kuin velan vanhentumisesta annetun lain (728/2003) 10 ja 11 §:ssä säädetään. Vanhentumisajan katkaisemisesta alkaa kulua uusi viiden vuoden vanhentumisaika.

12 luku

Muutoksenhaku

2 §

Muutoksenhakuoikeuden rajoitus

Työnantajalle maksettavaa työmarkkinatukea tai matka-avustuksena maksettavaa työmarkkinatukea koskevaan päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta. Päätöksen poistamista koskevassa asiassa noudetaan soveltuvin osin, mitä 7 §:ssä säädetään. Työnantajalle maksettavan työmarkkinatuen tai matka-avustuksena maksettavan työmarkkinatuen takaisinperintää koskevaan päätökseen tyytymätön saa kuitenkin hakea siihen valittamalla muutosta 1 §:n mukaisesti.

(kumotaan)

13 luku

Tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset

6 §

Oikeus tietojen oma-aloitteiseen luovuttamiseen

Kansaneläkelaitoksella on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeus antaa kunnalle sellaisten henkilöiden henkilötunnukset ja muut yksilöintitiedot, joille maksettua työmarkkinatukea rahoitetaan kunnan varoista 14 luvun 3 a §:n nojalla sekä tiedot heille edellisenä kuukautena maksetun työmarkkinatuen määrästä.

14 luku

14 luku

Erinäisiä säännöksiä**Erinäisiä säännöksiä**

3 §

3 §

*Etuuksien rahoitus****Palkansaajan ansiopäivärahan ja peruspäivärahan rahoitus***

Palkansaajan ansiopäivärahan rahoituksesta säädetään työttömyysetuuksien rahoituksesta annetussa laissa ja yrittäjien ansiopäivärahan rahoituksesta työttömyyskassalaissa.

Palkansaajan ansiopäivärahan rahoituksesta säädetään työttömyysetuuksien rahoituksesta annetussa laissa ja yrittäjien ansiopäivärahan rahoituksesta työttömyyskassalaissa.

Peruspäiväraha ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan valtion varoista ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun tuotosta. Peruspäivärahan 6 luvun 1 §:n 1 momentin mukaiset korotusosat ja työllistymisohjelmalisät rahoitetaan työttömyysvakuutusmaksun tuotosta. *Työmarkkinatuki sekä 7 luvun 8 §:ssä ja julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 10 luvun 3 §:n 3 momentissa tarkoitetut ylläpitokorvaukset rahoitetaan valtion varoista. Valtion on suoritettava Kansaneläkelaitokselle peruspäivärahaa, työmarkkinatukea ja ylläpitokorvauksia varten kuukausittain ennakkoa siten, että ennakkojen määrä vastaa valtion sinä vuonna suoritettavaksi arvioitua määrää ja että ennakot ovat riittävät menojen kattamiseen jokaisena kuukautena. Tämän lain mukaisesta toiminnasta Kansaneläkelaitokselle aiheutuva hallintokulut luetaan sen hallintokustannuksiksi.*

Peruspäiväraha ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan valtion varoista ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun tuotosta. Peruspäivärahan 6 luvun 1 §:n 1 momentin mukaiset korotusosat ja työllistymisohjelmalisät rahoitetaan työttömyysvakuutusmaksun tuotosta.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassojen ennakoiden ja lopullisen rahoituksen vahvistamisesta ja maksamisesta.

Mitä 1—3 momentissa säädetään työttömyyspäivärahasta, työmarkkinatuesta ja lapsikorotuksista, sovelletaan myös koulutuspäivärahana maksettavaan työttömyysetuuteen.

Kansaneläkelaitos voi käyttää 2 momentissa tarkoitettuja ennakoita myös sosiaaliturvan yhteensovittamisesta annetun asetuksen 69 ja 70 artiklan mukaisiin kustannuksiin.

3 a §

Työmarkkinatuen rahoitus

Työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 500 päivältä. Sen jälkeiseltä työttömyysajalta työttömän työnhakijan toimeentulon turvaamiseksi maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan puoliksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan varoista.

Työmarkkinatuen 500 maksupäivän laskeminen alkaa uudelleen alusta sen jälkeen, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen. Edellä 7 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden ajalta maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus sekä 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettu matka-avustus rahoitetaan kuitenkin aina valtion varoista, eikä niiden ajalta maksettua työmarkkinatukea eikä 10 luvun 3 §:ssä tarkoitettun koulutuksen ajalta maksettua työmarkkinatukea lasketa mukaan työmarkkinatuen 500 maksupäivään. Edellä 7 luvun 8 §:ssä ja julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 10 luvun 3 §:n 3 momentissa tarkoitettut ylläpitokorvaukset rahoitetaan valtion varoista.

3 b §

Etuuksien kattamiseksi suoritettavat ennakot

Valtion on suoritettava Kansaneläkelaitokselle peruspäivärahaa varten kuukausittain ennakkoa siten, että ennakkojen määrä vastaa valtion sinä vuonna suoritettavaksi arvioitua määrää ja että ennakot ovat riittävät menojen kattamiseen jokaisena kuukautena. Työttömyysvakuutusrahaston on suoritettava Kansaneläkelaitokselle korotusosia ja työllistymisohjelmalsiä varten ennakkoa siten, että ennakoiden määrä vas-

taa työttömyysvakuutusrahaston sinä vuonna suoritettavaksi arvioitua määrää ja että ennakot riittävät menojen kattamiseen jokaisena kuukautena.

Valtion on suoritettava Kansaneläkelaitokselle työmarkkinatukea ja ylläpitokorvauksia varten kuukausittain ennakkoa siten, että ennakoiden määrä vastaa valtion sinä vuonna suoritettavaksi arvioitua määrää. Lisäksi valtion tulee suorittaa Kansaneläkelaitokselle sellainen määrä varoja, että Kansaneläkelaitoksen maksuvalmius työmarkkinatuen maksamiseen on kunakin ajankohtana riittävästi turvattu (maksuvalmiussuoritus). Maksuvalmiussuoritus tulee palauttaa valtiolle, kun sitä ei enää tarvita työmarkkinatuen maksuvalmiuden turvaamiseen. Vuoden lopussa palauttamatta olevan maksuvalmiussuorituksen arvioitu määrä otetaan huomioon valtion osuuden ennakkosuorituksena, kun vahvistetaan valtion rahoitusosuuden määrää seuraavalle vuodelle.

Kansaneläkelaitos voi käyttää 1 momentissa tarkoitettuja ennakoita myös sosiaaliturva-asetuksen 69 ja 70 artiklan mukaisiin kustannuksiin.

3 c §

Kuntien rahoitusosuuden perintä

Kansaneläkelaitos perii kunnilta kuukausittain jälkikäteen niiden rahoitusosuuden, jota Kansaneläkelaitos käyttää osana maksamaansa työmarkkinatukea. Jos kunta ei ole maksanut rahoitusosuuttaan viimeistään asetuksessa säädettyinä eräpäivänä, peritään viivästysajalta korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukainen viivästyskorko.

Työmarkkinatuen saajan kotikuntana pidetään kuntaa, joka 3 a §:n 1 momentissa mainittuna työmarkkinatuen maksupäivänä on hänen väestötietolaisissa (507/1993) tarkoitettuun väestötietojärjestelmään merkitty kotikuntansa.

3 d §

Erinäisiä säännöksiä

*Työmarkkinatukena maksettu koulutus-
päiväraha lapsikorotuksineen rahoitetaan
valtion varoista. Mitä 3 a §:ssä ja jäljem-
pänä 2 momentissa säädetään työttömyys-
päivärahasta ja lapsikorotuksista, sovelle-
taan myös koulutuspäivärahana maksetta-
vaan työttömyysetuuteen.*

*Valtioneuvoston asetuksella säädetään
tarkemmin Kansaneläkelaitoksen ja työttö-
myyskassojen ennakoiden ja lopullisen ra-
hoituksen vahvistamisesta ja maksamisesta,
3 a §:ssä tarkoitetun kunnan rahoitusosu-
uden perimisestä Kansaneläkelaitokselle se-
kä 3 a §:n 1 momentissa tarkoitetun kunnan
rahoitusosuuden perimisestä Kansaneläke-
laitokselle ja 3 b §:n 2 momentissa tarkoite-
tun maksuvalmiussuorituksen suorittamises-
tä.*

*Tämän lain mukaisesta toiminnasta Kan-
saneläkelaitokselle aiheutuvat hallintokulut
luetaan sen hallintokustannuksiksi.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .*

*Ennen lain voimaantuloa tehtyihin yhdis-
telmätukea koskeviin päätöksiin sovelletaan
lain voimaan tullessa voimassa olleita
säännöksiä. Sovelletaessa 7 luvun 5 §:n 2
momentin 1 kohtaa palkkatukeen rinnaste-
taan ennen tämän lain voimaantuloa myön-
netty yhdistelmätuki ja työnantajalle palk-
kauskustannuksiin myönnetty työllistämis-
tuki.*

*Lain 8 luvun 4 a §:ää sovelletaan, jos sii-
nä tarkoitettu työmarkkinatuen hakijan me-
nettely on tapahtunut lain voimassa ollessa.*

*Lain 8 luvun 4 a §:ssä ja 14 luvun
3 a §:ssä tarkoitettuihin maksupäiviin lue-
taan myös ne päivät, joilta on ennen lain
voimaantuloa maksettu työmarkkinatuki.
Työttömyyden perusteella maksettuna työ-
markkinatukena pidetään myös kuntoutta-
vasta työtoiminnasta annetun lain mukaisen
kuntouttavan työtoiminnan aikaista työ-
markkinatukea, joka on maksettu ennen lain
voimaantuloa. Lain 14 luvun 3 ja 3 a—
3 d §:ää sovelletaan maksukausilta, joilta
Kansaneläkelaitos on maksanut työmarkki-*

*natukea tuen hakijalle lain tultua voimaan.
Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä
lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimen-
piteisiin.*

3.

Laki

toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan toimeentulotuesta 30 päivänä joulukuuta 1997 annetun lain (1412/1997) 9 §:n 4 momentti,

muutetaan 6 ja 7 §, 11 §:n 2 momentin 2 kohta, 12 §:n 2 momentin 3 kohta, 15 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä on 11 §:n 2 momentin 2 kohta laissa 49/2005, sekä

lisätään lakiin uusi 5 a—5 d §, 7 a—7 c §, 9 a § sekä 24 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 a §

Valtionosuus perustoimeentulotuen kustannuksista

Kunnalle suoritetaan valtionosuutta 7 §:ssä tarkoitetun perustoimeentulotuen rahoittamiseen. Valtionosuuden määrä on 50 prosenttia kunnan perustoimeentulotuen kustannuksista. Kuntaan rinnastetaan Kainuun hallintokokeilusta annetussa laissa (343/2003) tarkoitettu maakunta.

Valtionosuutta koskevissa asioissa valtionapuviranomaisena toimii lääninhallitus.

5 b §

Valtionosuuden ennakkojen vahvistaminen, maksaminen ja tarkistaminen

Lääninhallituksen on vahvistettava kun-

nille kunakin varainhoitovuotena suoritettavien ennakkojen määrä hakemuksetta viimeistään tammikuun 10 päivänä.

Ennakon suuruus määräytyy kaksi vuotta ennen varainhoitovuotta alkaneena vuonna toteutuneiden perustoimeentulotuen kustannusten perusteella. Kuukausittainen ennako on 50 prosenttia mainittujen kustannusten kahdestoistaosasta.

Ennakot maksetaan kunnalle kuukausittain yhtä suurina erinä viimeistään kunkin kuukauden 11 päivänä. Ennakot maksetaan täysinä euroina.

Ennakkojen tarkistamista varten kunnan on vuosittain viimeistään elokuun 31 päivänä annettava lääninhallitukselle tiedot varainhoitovuoden kesäkuun loppuun mennessä aiheutuneista perustoimeentulotuen kustannuksista, sekä arvio heinä—joulukuussa aiheutuvista perustoimeentulotuen kustannuksista. Läninhallitus tarkistaa kunnan antaman selvityksen perusteella loppuvuoden ennakoja, jos arvio varainhoitovuoden perustoimeentulotuen kustannuksista poikkeaa vähintään 10 prosenttia 2 momentin mukaisten ennakkojen laskennassa käytetyistä kustannuksista. Ennakoja tarkistetaan lokakuun alusta lukien siten, että ennakoiden vuotuinen yhteismäärä vastaa 50:tä prosenttia varainhoitovuoden arvioiduista perustoimeentulotuen kustannuksista.

5 c §

Valtionosuuden vahvistaminen

Perustoimeentulotuen kustannuksiin suoritettavan lopullisen valtionosuuden määrittämiseksi kunnan on toimitettava lääninhallitukselle selvitys perustoimeentulotuen toteutuneista kustannuksista viimeistään varainhoitovuotta seuraavan vuoden huhtikuun 30 päivänä (**valtionosuusselvitys**). Kustannukset ilmoitetaan sen suuruisina kuin ne ovat perustoimeentulotukeen kohdistuvilla, varainhoitovuonna toimeentulotuen takaisinperinnässä kertyneillä erillä vähennettynä.

Lääninhallituksen on tehtävä kunnan antaman valtionosuusselvityksen perusteella päätös perustoimeentulotuen kustannuksiin suoritettavasta lopullisesta valtionosuudesta viimeistään kolmen kuukauden kuluttua selvityksen saapumisesta.

5 d §

Loppuerän suorittaminen ja valtionosuuden takaisinperintä

Kunnalle suoritettava valtionosuuden loppuerä maksetaan viimeistään kuukauden kuluttua lopullisen valtionosuuden vahvistamisesta. Loppuerän maksun viivästyessä sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

Kunnan liikaa saama valtionosuus peritään takaisin valtiolle vähentämällä se kunnalle myöhemmin maksettavasta ennakosta.

Edellä 2 momentissa säädetystä riippumatta lääninhallitus voi velvoittaa kunnan palauttamaan liikaa saamansa valtionosuuden määrän, jos se on huomattava. Jos palautettavaa määrää ei makseta viimeistään lääninhallituksen asettamana eräpäivänä, sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

Jos lopullinen valtionosuus poikkeaa vähemmän kuin 10 euroa ennakkoina maksetun valtionosuuden määrästä, erotusta ei makseta eikä peritä takaisin.

6 §

Toimeentulotuen määräytyminen

Toimeentulotuen määrä on tämän lain mukaan määriteltyjen menojen sekä käytävissä olevien tulojen ja varojen erotus.

6 §

Toimeentulotuen määräytyminen

Toimeentulotuen määrä on tämän lain mukaan määriteltyjen menojen sekä käytävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Tulot ja varat otetaan huomioon ensin 7 §:ssä tarkoitettua perustoimeentulotukea myönnettäessä.

7 §

Huomioon otettavat menot

Toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (*perusosa*) ja tarpeellisen suuruisina huomioon otettavat menot (*lisäosa*).

Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, televisioluvasta, puhelimen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Lisäksi perusosaan sisältyy seitsemän prosenttia tarpeellisen suuruisesta asumistukilain (408/1975) 6 §:ssä tarkoitettujen asumismenojen määrästä.

Lisäosalla katetaan tarpeen mukaan muut kuin perusosaan sisältyvät asumis- ja terveydenhuoltomenot ja muut henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat menot siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

7 §

Perustoimeentulotuki

Perustoimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (*perusosa*) sekä muut perusmenot, sen mukaan kuin jäljempänä erikseen säädetään.

7 a §

Perusosa

Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, televisioluvasta, puhelimen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Lisäksi perusosaan sisältyy seitsemän prosenttia tarpeellisen suuruisesta asumistukilain (408/1975) 6 §:ssä tarkoitettujen asumismenojen määrästä.

7 b §

Muut perusmenot

Perusosalla katettavien menojen lisäksi

muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon

- 1) asumistukilain 6 §:ssä tarkoitettut asumismenot lukuun ottamatta perusosaan sisältyvää seitsemän prosentin osuutta;*
- 2) taloussähköstä aiheutuvat menot;*
- 3) kotivakuutusmaksu; sekä*
- 4) vähäistä suuremmat terveydenhuolto-menot.*

7 c §

Tarveharkintainen toimeentulotuki

Tarveharkintaista toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina erityismenot, joita ovat lasten päivähoitomenot, muut kuin 7 a ja 7 b §:ssä tarkoitettut asumisesta aiheutuvat menot. Lisäksi voidaan ottaa huomioon henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeellisiksi harkitut menot.

Henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita.

Poikkeuksellisesti voidaan ottaa huomioon myös 7a §:n nojalla toimeentulotuen perusosalla katettavia asumismenoja.

9 §

Perusosan suuruus

Perusosan indeksitarkistuksesta säädetään asetuksella.

9 §

Perusosan suuruus

(kumotaan 4 mom.)

9 a §

Perusosan tarkistaminen

Toimeentulotuen perusosan määriä tarkistetaan siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään.

Edellä 9 §:ssä säädettyt perusosien määrät vastaavat sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2001 tammi-kuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

11 §

Huomioon otettavat tulot

Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:

2) alle 18-vuotiaan lapsen säännöllisiä tuloja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 §:n nojalla huomioon otettavat menot;

11 §

Huomioon otettavat tulot

Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:

2) alle 18-vuotiaan lapsen säännöllisiä tuloja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 ja 7 c §:n nojalla huomioon otettavat menot;

12 §

Huomioon otettavat varat

Varoina ei kuitenkaan oteta huomioon:

3) alle 18-vuotiaan lapsen varoja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 §:n nojalla huomioon otettavat menot; eikä

12 §

Huomioon otettavat varat

Varoina ei kuitenkaan oteta huomioon:

3) alle 18-vuotiaan lapsen varoja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 ja 7 c §:n nojalla huomioon otettavat menot; eikä

15 §

Toimeentulotuen määräytymisaika

Toimeentulotuen perusteena olevia 7 §:ssä tarkoitettuja menoja sekä 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja tuloja ja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus taikka sen saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista.

15 §

Toimeentulotuen määräytymisaika

Toimeentulotuen perusteena olevia 7 ja 7 c §:ssä tarkoitettuja menoja sekä 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja tuloja ja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus taikka sen saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista.

24 §

Muutoksenhaku

Jos kunta on tyytymätön päätökseen, joka koskee valtionosuuden vahvistamista tai takaisinperintää 5 a—5 d §:n nojalla, sillä on oikeus 30 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä lääninhallitukselle kirjallinen vaatimus päätöksen oikaisemisesta. Oikaisuvaatimuksen johdosta annetusta päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen niin kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan toimeentulotuesta 30 päivänä tammikuuta 1998 annettu asetus (66/1998) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Lakia sovelletaan sen voimaantulon jälkeen tehtäviin toimeentulotukea koskeviin päätöksiin.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Sen estämättä mitä 5 a §:ssä säädetään, vuonna 2006 valtionosuuden ennakon perusteena on 90 prosenttia kunnan vuonna 2004 toteutuneista toimeentulotukimenoista ja vuonna 2007 90 prosenttia vuonna 2005 toteutuneista toimeentulotukimenoista. Valtionosuuden kuukausittainen ennakko on 50 prosenttia sen perusteena olevien menojen kahdestoistaosasta.

4.

Laki**kuntien valtionosuuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 20 päivänä joulukuuta 1996 annetun kuntien valtionosuuslain (1147/1996) 7 §:n
 1 ja 2 momentti,
 sellaisena kuin niistä on 7 §:n 2 momentti laissa 1360/2001, sekä
lisätään lakiin uusi 12 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

7 §

*Verotuloihin perustuva valtionosuuksien ta-
saus*

Kunnalle myönnetään verotuloihin perustuva valtionosuuden lisäystä (*tasauslisä*), jos sen laskennallinen verotulo asukasta kohden on pienempi kuin 90 prosenttia markkamäärästä, joka saadaan jakamalla kaikkien kuntien yhteenlasketut verotulot kuntien yhteenlasketulla asukasluvulla (*tasausraja*). Tasauslisä lasketaan siten, että sen ja kunnan laskennallisen verotulon summa on tasausrajan mukainen markkamäärä.

Jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden ylittää tasausrajan, vähennetään kunnan valtionosuuksista euromäärä, joka on 40 prosenttia kunnan asukasta kohden laskettujen laskennallisten verotulojen ja tasausrajan erotuksesta (*tasausvähennys*).

Ehdotus

7 §

*Verotuloihin perustuva valtionosuuksien ta-
saus*

Kunnalle myönnetään verotuloihin perustuva valtionosuuden lisäystä (*tasauslisä*), jos sen laskennallinen verotulo asukasta kohden on pienempi kuin 91,5 prosenttia euromäärästä, joka saadaan jakamalla kaikkien kuntien yhteenlasketut *laskennalliset* verotulot kuntien yhteenlasketulla asukasluvulla (*tasausraja*). *Kunnan valtionosuuksiin lisätään tasauslisänä tasausrajan ja kunnan laskennallisen verotulon erotuksen mukainen euromäärä.*

Jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden ylittää tasausrajan, vähennetään kunnan valtionosuuksista euromäärä, joka on 37 prosenttia kunnan asukasta kohden laskettujen laskennallisten verotulojen ja tasausrajan erotuksesta (*tasausvähennys*).

12 b §

Työmarkkinatuen ja toimeentulotuen huomioon ottaminen yleisessä valtionosuudessa

Kunnan yleistä valtionosuutta lisätään tai vähennetään kuntien vastuulla olevien työmarkkinatuki- ja toimeentulotukimenojen

perusteella 2—4 momentissa säädetyllä tavalla lasketulla euromäärällä. Tässä pykälässä tarkoitetut laskelmat tehdään vuoden 2003 tiedoilla vuoden 2005 kustannustasossa.

Yleisen valtionosuuden lisäystä tai vähennystä laskettaessa työmarkkinatukiin, jotka on maksettu kunnassa asuville vähintään 500 päivältä työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneille, lisätään kunnalle perustoimeentulotuesta aiheutuneet menot ja tämä euromäärä jaetaan kahdella. Näin saadusta euromäärästä vähennetään se osuus perustoimeentulotuen laskennallisesta kustannuksesta, jota siihen myönnetty valtionosuus ei ole laskennallisesti kattanut, sekä ne kunnan valtionosuuden lisäykset, jotka vuodesta 2006 aiheutuvat sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosentin noususta 0,56 prosenttiyksiköllä ja 7 §:n 1 momentissa tarkoitetun tasausrajan nostamisesta 90 prosentista yhdellä prosenttiyksiköllä.

Edellä 2 momentin mukaan laskettu euromäärä lisätään kunnan yleiseen valtionosuuteen tai vähennetään siitä kokonaan vuonna 2006. Mainittua euromäärää alennetaan kaikkien kuntien osalta 2,9 eurolla asukasta kohden vuonna 2007 ja tämän lisäksi 2,9 eurolla asukasta kohden vuonna 2008. Tämän jälkeen yleisen valtionosuuden lisäys tai vähennys ei muutu.

Kunnalle perustoimeentulotuesta aiheutuneena menona pidetään menoa, joka vastaa 90 prosenttia kunnalle toimeentulotuesta aiheutuneesta kokonaismenosta vuonna 2003.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki**sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (733/1992) 18 §:n otsikko ja 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 18 §:n 1 momentti laissa 1290/2004, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

18 §

Kustannustenjaon säilyttäminen

Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset jakautuvat kuntien ja valtion kesken siten, että kuntien osuus tämän lain mukaan määräytyvistä kustannuksista on 67,01 prosenttia ja valtion osuus 32,99 prosenttia. *Jos vuotuinen kustannustason muutos on kuntien valtionosuuslain 3 §:n 2 kohdan perusteella päätetty joinakin vuosina ottaa huomioon vähemmästä kuin täydestä määrästä, otetaan tämä huomioon valtion ja kuntien välisessä kustannustenjaossa siten, että valtion osuus pienenee asianomaisten vuosien alennettua kustannustason tarkistusta vastaavasti.*

Ehdotus

18 §

Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuus

Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset jakautuvat vuosina 2006 ja 2007 kuntien ja valtion kesken siten, että kuntien osuus tämän lain mukaan määräytyvistä kustannuksista on 66,68 prosenttia ja valtion osuus on 33,32 prosenttia.

 Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
 ta 20 .
