

TYÖLLISTÄMISTUKIJÄRJESTELMÄ UUDISTUU

Uudistuksen valmistelu, tausta ja tavoitteet

Uudistus on valmisteltu osana hallituksen työllisyysohjelmaa. Uudistuksen pääpaino on työnantajalle myönnettävässä työllistämistuessa ja erityisesti tuen käytöstä kuntasektorilla ja yrityksissä.

Hallitusohjelman mukaan tukityöllistämisen laatua ja vaikuttavuutta parannetaan yhdistämällä siihen työssä oppimista ja koulutusta. Aktiivista työvoimapolitiikkaa pyritään kohdistamaan nykyistä enemmän pieniin ja keskiuuriin yrityksiin siten, että se parantaa työttömien työllistymistä yksityiselle yrityssectorille. Samalla varmistetaan, ettei tästä aiheudu kilpailuvääristymiä. Työmarkkinatuen painopistettä muutetaan passiivisesta tuesta aktiiviseen. Lisäksi selvitetään mahdollisuudet ottaa käyttöön vammaisen tai vajaakuntoisen työllistävälle työnantajalle maksettava työntekijän yksilöllisen työkunnon aleneman mukaan räätälöity hyvin pitkäaikainen, jopa pysyvä työllistämistuki. *Työllisyyden politiikkaohjelman* mukaan työvoimapolitiittisia aktiiviohjelmiä kehitetään ennaltaehkäisemään pitkäaikaistyöttömyyttä ja helpottamaan sijoittumista avoimille työmarkkinoille. Tavoitteena on, että työvoimapolitiittiset ohjelmat ja toimenpiteet vastaavat nykyistä paremmin sekä työnantajien että työnhakijoiden tarpeisiin, ja että niiden vaikuttavuutta ja laatua parannetaan.

Työllistämistuella voidaan vaikuttaa työvoiman tarjonnan lisäksi myös työvoiman kysyntään. Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa tehdyn vuonna 2005 julkaistun ”Aktiivinen työvoimapolitiikka yritysten näkökulmasta” -tutkimuksen tulokset viittaavat siihen, että aktiivisella työvoimapolitiikalla on työvoiman tarjonnan lisäksi merkitystä myös työvoiman kysynnälle. Tutkimuksen mukaan pienten yritysten erityisen runsas rekrytointi tukityöstä saattaa viitata siihen, että ne pyrkivät jakamaan rekrytointiin liittyvää riskiä valtiovallan kanssa. Uusi työntekijä muodostaa pienessä yrityksessä suuren osan työvoimasta ja tukityön kautta potentiaalisin uusiin työntekijöihin voi tutustua tavanomaista edullisemmin.

Tukijärjestelmän uudistamisen keskeiset tavoitteet

- 1) palkkatuetun työn vaikuttavuuden ja laadun parantaminen
- 2) tukijärjestelmän yksinkertaistaminen ja tukien käytön perusteiden selkiyttäminen
- 3) työmarkkinatuen aktiivikäytön lisääminen
- 4) vajaakuntoisten työllistymisen edistäminen
- 5) työttömien työllistymismahdollisuuksien lisääminen

Palkkatuetun työn laadun ja vaikuttavuuden parantaminen

Palveluprosessin kehittäminen

Palkkatuen käyttö tullaan liittämään nykyistä selkeämmin osaksi asiakkaan työnhakusuunnitelmaa. Työnhakusuunnitelmassa tullaan sopimaan mm. tuetun työn tavoitteet, miltä alalta tai mistä tehtävistä tuettua työtä haetaan sekä miten työpaikka pyritään löytämään - esimerkiksi asiakas saa tukisetelin ja hakee itse työpaikan. Työpaikan löydyttyä työnhakusuunnitelma päivitetään ja siinä sovitaan mm. siitä, millä tavoin tuetulle työlle asetettujen tavoitteiden toteutumista seurataan ja arvioidaan. Tutkimuksen mukaan lähes puolet työvoimapolitiittisissa toimenpiteissä olevista ei aktiivi-

sesti hae työtä. Jos palkkatuki myönnetään määräaikaiseen työsuhteeseen, työllistymistä avoimille työmarkkinoille tuetaan tukijakson aikana asiakkaan kanssa sovittavalla tavalla (mm. lähettämällä tietoa työpaikoista tai koulutusmahdollisuuksista). Jos tuella palkattu palaa tukijakson jälkeen työttömäksi työnhakijaksi, hänen palvelutarvearvionsa päivitetään heti ja hänen työnhakusuunnitelmaansa tehdään tarvittavat muutokset.

Koulutuksen ja oppimismahdollisuuksien liittäminen palkkatuettuun työhön

Tutkimuksen mukaan työkokemuksen ja koulutuksen puutteet haittaavat ainakin jonkin verran kahden kolmasosan ja paljon vajaata kolmannesta työttömistä. Avoimille työmarkkinoille työllistymisen kannalta on tärkeää, että tuella palkatun ammattitaito ja osaaminen paranevat tukijakson aikana niin, että tukijakson jälkeen työsuhte jatkuu joko tuella palkanneen työnantajan palveluksessa tai muualla avoimilla työmarkkinoilla. Asiakkaan osaamis- ja ammattitaitokartoitus on pohjana palkkatuetulle työlle. Työnhakusuunnitelmassa sovitaan tuetun työn tavoitteet, työn sisältö, työhön sisältyvä tai liittyvä koulutus sekä muu tarvittava tuki esimerkiksi työpaikalle nimettävä ohjaaja. Palkkatuettu työ voidaan järjestää oppisopimuskoulutuksena tai koulutus voidaan liittää palkkatuettuun työhön muodostamalla ammatillisesta työvoimakoulutuksesta ja palkkatuetusta työstä palvelukokonaisuus. Koulutus voidaan järjestää myös niin, että työnantaja hankkii koulutuksen ja saa koulutuksesta aiheutuvien kustannusten vuoksi koulutuksen ajalta korkeampaa tukea.

Työttömien työllistymismahdollisuuksien lisääminen

Tuen myöntämisedellytysten muuttaminen

Julkisen ja kolmannen sektorin osuus tukityöllistämisestä on varsin korkea. Vuonna 2004 työnantajalle maksettavalla tuella työllistettiin keskimäärin noin 34 000 henkilöä kuukaudessa. Tuella työllistetyistä 8 % oli valtiolla, 36 % kuntasektorilla ja 56 % yksityisellä sektorilla, joista noin puolet yhdistyksissä ja säätiöissä. Tukityön heikkoon vaikuttavuuteen on osasyynä se, että tukityöpaikoista suuri osa on julkisella ja kolmannella sektorilla, kun taas avoimet työpaikat ovat yrityksissä. Tukijakson jälkeistä työllistymistä pyritään parantamaan suuntaamalla tukia nykyistä enemmän yrityksiin.

Voimassa olevien säännösten mukaan pääsääntöisesti työllistämistuen myöntämisen edellytyksenä on, että yritys tekee työllistettävän kanssa toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen. Yritykset pitävät em. ehtoa tiukkana. Koska yritykset muodostavat selvästi julkista ja kolmatta sektoria suuremman jatkotyöllistämispotentiaalín, muutetaan tuen myöntämisedellytyksiä siten, ettei yritykseltä edellytetä sen palkatessa pitkäaikaistyöttömän tai vajaakuntoisen toistaiseksi voimassa olevaa työsuhdetta.

Edelleensijoittamismahdollisuuden laajentaminen

Työttömyys ja erityisesti työttömyyden pitkittyminen vaikeuttaa yrityksiin työllistymistä. Tätä kynnystä voidaan alentaa edelleensijoittamisella. Edelleensijoittaminen poistaa työsopimusriskin työntekijän käyttöönsä saavalta yritykseltä. Edelleensijoittaminen tarkoittaa sitä, että työnantaja, jolle palkkatuki on myönnetty ja joka on tehnyt työntekijän kanssa työsopimuksen, siirtää tuella palkatun työntekijän tämän suostumuksen mukaisesti toisen työnantajan käyttöön. Tällä hetkellä kunta, työpaja (jonka ylläpitäjänä voi olla kunnan lisäksi yhdistys tai säätiö) ja sosiaalinen yritys voivat sijoittaa tuella palkkaamansa pitkäaikaistyöttömän työhön yhdistykseen, säätiöön tai yksityiselle henkilölle. Työpaja ja sosiaalinen yritys voivat sijoittaa tuella palkkaamansa henkilön työhön myös yritykseen. Sosiaalinen yritys voi edelleensijoittaa myös palkkaamansa vajaakuntoisen. Edelleensijoit-

tamismahdollisuutta laajennetaan siten, että kunta voi edelleensijoittaa palkkaamansa pitkäaikais-työttömän yritykseen. Laajentaminen tarjoaa kunnalle mahdollisuuden työmarkkinatuen aktiivikäytön laajentamiseen yritysysteistyötä hyödyntämällä.

Kuntien työllistämismahdollisuuksien edistäminen

Julkisesta työvoimapolusta annetun lain mukaan valtion, kuntien ja yritysten yhteisin talous- ja työllisyyspoliittisin toimin huolehditaan alueellisesti tasapainoisesta työllisyydestä niin, ettei minäkään työmarkkina-alueen työttömyys olennaisesti ylitä maan keskimääräistä tasoa. Kunta on velvollinen järjestämään työntekomahdollisuuksia em. tarkoituksessa työttömille työnhakijoille (aluevelvoite). Kunnalla on oikeus saada työllistämistukea työllistetyistä, jotka työvoimatoimisto on osoittanut sen työllistettäväksi aluevelvoitteen perusteella. 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.

Työllistettyjen osuus kunnan työvoimasta		Lisätuen osuus
<u>vuonna 2005</u>	<u>vuonna 2006</u>	
- vähintään 1 %	0,5 %	10 %
- vähintään 1,5 %	1,0 %	20 %
- vähintään 2 %		30 %

Vuonna 2004 lisätukea sai noin 40 kuntaa, joista suurin osa (lähes 90 %) oli Itä- ja Pohjois-Suomessa. Jos kunnat palkkaavat työttömiä saman määrän kuin nykyisin ja lisätuen maksaminen aloitetaan työllistettyjen osuuden ollessa vähintään 0,5 % kunnan työvoimasta, lisätukea tulee saamaan arviolta yhteensä noin 140 kuntaa, joista noin 55 % on Itä- ja Pohjois-Suomessa.

Tukijärjestelmän yksinkertaistaminen

Palkkatuki

Nykyinen työllistämistukijärjestelmä sisältää työnantajalle seuraavat tuet:

- 1) ns. normaali työllistämistuki
- 2) varsinainen yhdistelmätuki (työllistämistuki + työmarkkinatuki)
- 3) pelkkä työmarkkinatuki
- 4) yhdistelmätukikokeilun työmarkkinatuki

Lisäksi tukijärjestelmään kuuluvat seuraavat henkilölle maksettavat tuet

- 5) osa-aikalisä
- 6) starttiraha
- 7) työkokeilu
- 8) työharjoittelu
- 9) työelämävalmennus

Tukijärjestelmää yksinkertaistetaan siten, että työnantajalle ja työnhakijalle maksettavat tuet erotetaan toisistaan. Työnantajalle tulee yksi tukimuoto palkkatuki, joka muodostuu perustuesta ja lisäosasta. Perustuki on sekä kompensatiota työttömyyden tai vajaakuntoisuuden aiheuttamasta alentuneesta tuottavuudesta että korvausta työnantajan normaalia suuremmasta panostuksesta työntekijän perehdyttämiseen ja ohjaamiseen. Vajaakuntoisen osalta tuen myöntäminen edellyttää asianmu-

kaisen selvityksen vajaakuntoisuudesta ja sen vaikutuksesta tarjolla olevaan työtehtävään. Lisäosaa maksetaan joko vajaakuntoisuudesta johtuvan tuottavuuden alentumisen perusteella, pitkittyneen työttömyyden perusteella tai korvauksena siitä, että tuella palkatun työntekijän työnantaja järjestää tai hankkii työsuhteen aikana koulutusta.

Tukiseteli

Yhdistelmätukikokeilussa on otettu tukiseteli käyttöön vuoden 2005 alussa. Saatujen kokemusten perusteella tukisetelin käyttöä kehitetään ja käyttö laajennetaan kaikkeen palkkatuettuun työhön. Setelillä voidaan aktivoida työnhakija-asiakkaita hankkimaan itselleen työpaikka ja välittää työnantajille tietoa palkkatuen käyttömahdollisuudesta. Työnhakija-asiakkaan etsiessä työpaikkaa voidaan mahdollisesti tavoittaa työnantajia, jotka eivät ole käyttäneet työvoimatoimiston palveluja ja mikroyrityksiä, jotka eivät ole aikaisemmin palkanneet ulkopuolista työvoimaa. Tukisetelin käytöstä sovitaan työnhakija-asiakkaan kanssa työnhakusuunnitelmassa.

Työmarkkinatuen aktiivikäytön laajentaminen

Työmarkkinatuen alkuperäinen tarkoitus oli, että työmarkkinatuella pyritään turvaamaan työttömän työnhakijan toimeentulo sinä aikana, jona hän parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille. Tämän vuoksi työmarkkinatukea voidaan maksaa myös työllistymistä edistävien toimien aikana. Työmarkkinatukea on vuodesta 1998 lähtien voitu maksaa myös työnantajalle. Vuonna 1998 otettiin käyttöön yhdistelmätuki, jota voidaan myöntää 500 päivää työttömyysturvaa saaneiden henkilöiden työllistämiseen. Vuoden 2003 alussa työmarkkinatuen käyttöä laajennettiin kolmi-vuotisen yhdistelmätukikokeilun aikana siten, että yhdistelmätuella voidaan työllistää henkilöitä, joille on maksettu työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 200 päivältä ja jotka ovat työllistettäessä oikeutettuja työmarkkinatukeen. Yhdistelmätukikokeilu päättyy vuoden 2005 lopussa.

Työmarkkinatuen aktiivikäytön lisäämistä ovat esittäneet muun muassa pääministeri Paavo Lipposen asettama työllisyystyöryhmä, Suomi maailmantaloudessa –selvityshanke ja Työmarkkinatuki –työryhmä. Vuoden 2006 alusta lukien palkkatuen perustuki maksetaan työmarkkinatukimäärärahoista niille työnantajille, jotka palkkaavat tuella työttömiä työnhakijoita, jotka ovat saaneet työmarkkinatukea työttömyyden perusteella vähintään 130 päivältä, ja jotka eivät työttömyyden alettua ole olleet työssä tai joiden työssäolo avoimilla työmarkkinoilla on ollut vähäistä tai satunnaista. Muutos vakinaistaa yhdistelmätukikokeilun keskeisen sisällön ja laajentaa aktivointia työttömyyden pitkittymisen ehkäisemiseen.

Työmarkkinatukea voidaan tällä hetkellä maksaa aktiivitoimien ajalta toimeentulotukena muun muassa työharjoittelussa, työelämävalmennuksessa ja työvoimakoulutuksessa oleville, mutta ei toimeentulotukena työttömälle, joka ryhtyy yrittäjäksi. Vuoden 2006 alusta lukien yrittäjäksi ryhtyvä työtön työnhakija voi käyttää työmarkkinatukeaan starttirahana.

Vajaakuntoisten työllistymisen edistäminen

Vajaakuntoiset työnhakijat kohtaavat usein työtä hakiessaan työnantajien ennakkoluuloja ja asenteita liittyen työssä suoriutumiseen. Työhönoton yhteydessä työnantaja voi katsoa, että työnhakijan vamma tai sairaus haittaa tarjolla olevassa työtehtävässä, vaikka tosiasiasa näin ei olisi. Työllistämistukijärjestelmää kehittämällä pyritään edistämään vajaakuntoisten yhdenvertaisuutta työelämässä ja nostamaan vajaakuntoisten työllisyysastetta.

Palkkatuen käyttötarpeet vaihtelevat vajaakuntoisen kohdalla. Osalla vajaakuntoisista palkkatuki toimii rekrytointitukena ja osalla palkkatuki on rekrytointituen lisäksi kompensatiota pysyvästi alentuneesta työkyvystä. Rekrytointitukena palkkatukea käytetään tilanteissa, joissa vajaakuntoisen työttömyys johtuu siitä, ettei hän ole saanut mahdollisuutta osoittaa osaamistaan ja työkykyään. Palkkatukea tarvitaan myös tilanteissa, joissa vajaakuntoinen tarvitsee työsuhteen alussa normaalia enemmän työhön perehdyttämistä/opastusta ja aikaa työn oppimiseen, jotta työn tuottavuus nousee samalle tasolle kuin muillakin työntekijöillä.

Monet vajaakuntoiset voidaan todeta lyhytkestoisen palkkatuetun työn aikana työtehtäväänsä sinänsä sopiviksi, mutta työn tuottavuus jää vajaakuntoisuudesta johtuen ehkä pysyvästi keskimääräistä heikommaksi. Em. tilanteissa nykyinen enintään kahden vuoden työllistämistuki voi olla riittämätön kannustin työnantajalle palkata vajaakuntoisia työntekijöitä tukijaksoa pidemmäksi ajaksi. Em. vuoksi tuen myöntämisedellytyksiä muutetaan siten, että palkkatukea voidaan myöntää pitkäkestoisesti, jopa pysyvästi.