

LAKIALOITE 149/2004 vp

Laki perustoimeentulokokeilusta Pohjois-Karjalassa

Eduskunnalle

Hallitus toisensa jälkeen on yrittänyt löytää ratkaisuja työttömyyden ongelmaan. Työttömyydestä, siten kuin se tänään määritellään, on tullut pysyvä ilmiö. Erilaisia ratkaisumalleja on esitetty. Työttömyyden paradoksi on se, että yhteiskunnassa on paljon tekemätöntä työtä. Tälle työlle on ominaista, ettei kukaan ole valmis maksamaan siitä työehtosopimusten mukaista korvausta. Kokeiltuja keinoja ovat mm. työnantajien sosiaaliturvamaksujen alentaminen, kotitaloustyön verovähennys ja pitkäaikaistyöttömien yhdistelmätki. Keinot ovat riittämättömiä, koska työttömyyttä jatkuvasti esiintyy. Toinen yhteiskunnan ja työttömyyden paradoksi on, että samalla kun suurta pitkäaikaistyöttömyyttä esiintyy, esiintyy myös työvoimapulaa. Työvoiman kysyntä ja tarjonta eivät kohta. Ratkaisuna on ehdotettu suurta määrää ulkomaalaisia työntekijöitä. Vaihtoehtoinen, luonnollinen ratkaisu tässä tilanteessa olisi kouluttaa suomalaisia työttömiä niin, että he pystyisivät vastaamaan kysyntään. On kuitenkin tosiasia, että kuusikymppinen ilomantsilainen metsuri ei yksinkertaisesti muunnu sairaanhoitajaksi.

Työpaikat ovat jakaantuneet epätasaisesti maan sisällä. Esimerkiksi Pohjois-Karjalassa ei pitkäaikaistyöttömille löydy yhdistelmätuen edellyttämää työtä. Yhteiskunnan kannalta täysin absurdi ratkaisu on, että pitkäaikaistyötön siirtyä Etelä-Suomeen tekemään muutaman kuukauden töitä päästäkseen jälleen ansiosidonnaisen työttömyysturvan piiriin.

Edellä esitetyn ongelman ratkaisemiseksi esitetään tässä lakialoitteessa perustoimeentulokokeilua Pohjois-Karjalassa viiden vuoden ajalle. Sen tavoitteena on saada osa maakunnassa olevasta työstä ja työttömyydestä kohtaamaan, vähentää syrjäytymisen uhkaa ja edistää ihmisten hyvinvointia sekä koota tietoa ja kokemuksia näiden tavoitteiden toteutumisesta ja uudesta alueelliset olosuhteet huomioivasta ja kannustavasta työttömyysturvajärjestelmästä.

Perustoimeentulo on pitkäaikaistyöttömälle tarkoitettu yhteiskunnan myöntämä tuki, johon työtön itse voi hakeutua, kun työttömyys on jatkunut yhden vuoden ajan eikä työllistyminen vapailta työmarkkinoilla tai nykyisten työvoimapolitiittisten keinojenkaan kautta ole todennäköistä. Se on luonteeltaan kannustava, ei niinkään velvoittava, ja sisältää tärkeän viestin mahdollisuudesta luoda pitkäkestoista itselle sopivaa työuraa tilanteessa, jossa vaihtoehtona on mitä todennäköisimmin työttömyysura vaihtelevin tukimuodoin.

Perustoimeentulo kannustaa työtöntä aktiivisuuteen ja omaehtoisuuteen elämässään. Perustoimeentulon kautta on mahdollisuus ottaa vastuu omasta toimeentulostaan ja uusintaa työttömyyden kautta menetetyksi koettu jäsenyys yhteiskunnassa. Se huomioi alueelliset työmarkkinaolosuhteet ja antaa halukkaille mahdollisuuden turvallisesti etsiytyä tekemään työtä. Mallin kannustin ja erilaisuus muihin työttömyysturvan muotoihin on juuri mahdollisuudessa ottaa vastaan lyhytkestoistakin työtä ja näin ansaita li-

sätuloa kuitenkin elämisen mahdollistavaa perustoimeentuloa menettämättä. Ansion lisäksi aktiivisuus työelämässä mahdollistaa työkunnan palautumisen, ylläpitämisen ja kehittämisen edelleen. Työhön hakeutuminen ja siten vastuun ottaminen omasta elämästä edistää myös terveyttä ja hyvinvointia. Se lisää sosiaalisia suhteita, kasvattaa itsearvostusta sekä rytmittää elämää. Positiivisen kierteen vaikutukset edistävät myös mahdollisuutta kestäväälle työuralle.

Tällaiseen kokeiluun on tarvetta. Tuoreen, keväällä 2004 työvoimatoimistojen johtajille osoitetun kyselyn tulokset kertovat, että työttömyyden hoitamiseksi tarvitaan kipeästi uusia toimenpiteitä ja uutta otetta. Työvoimatoimistojen johtajat, jotka seuraavat työvoimapolitiikan toimeenpanoa käytännössä, arvioivat nykyisen työvoimapolitiikan epäonnistuneeksi ja olivat radikaalienkin kokeilujen kannalla etenkin pitkäaikaistyöttömyyden nujertamiseksi. Nykyinen työttömyysturvajärjestelmä todettiin liian passiiviseksi. Tulos haastaa uusien, ennakkoluulottomien ratkaisujen löytämiseen.

Pohjois-Karjalaa esitetään perustoimeentulon kokeilualueeksi. Työttömyys on Pohjois-Karjalassa maan korkeimpia (Pohjois-Karjalan työttömyysaste 16,8 %, koko maan työttömyyden keskiarvo 11,1 %). Pohjois-Karjalan 13 000 työttömästä vuonna 2003 noin neljännes oli pitkäaikaistyöttömiä. Useimmiten pitkäaikaistyötön on yli 55-vuotias mies. Pohjoiskarjalaisten pitkäaikaistyöttömien koulutus ja osaaminen eivät myöskään vastaa työmarkkinoilla avoimina olevia työtehtäviä. Samanaikaisesti harvaanasutussa syrjäisessä maakunnassa on kosolti tekemätöntä työtä — pienimuotoista, sesonkiluonteista, väliaikaista. Se on myös työtä, jonka tekemiseen ei vaadita korkeaa koulutusta tai monipuolista työkokemusta. Se on yhteiskunnallisesti hyödyllistä ja arvokasta sekä tekijöilleen kiinnostavaa työtä omassa lähiympäristössä. Edellytyksinä työn tekemiseen ovat usein ko. elämämpiirin tunteminen, sosiaalinen ja kulttuurinen osaaminen siinä ympäristössä sekä taidot, jotka omaksutaan tekemällä, ei koulutuksessa. Näihin töihin — nykysuuntauksesta poiketen — tarvitaan tekijöitä, ei tiettyä koulutusta tai ammattini-

mikettä. Samalla turvataan tällaisen tärkeän arjen osaamisen säilyminen. Pohjois-Karjalan työttömyystilanteeseen on etsitty ja esitetty useasti aiemminkin alueen ongelmista lähteviä ja alueen erityispiirteitä ymmärtäviä ratkaisuja, viimeksi maaseutupoliittisen kokonaisohjelman yhteydessä vuonna 2000. Alueella on kypsytty ajatukseen kokeilusta ja sitoutuminen on vahvaa.

Perustoimeentulokokeilussa saadaan tieto tämän keinon mahdollisuuksista ja vaikutuksista työttömyyden hoidossa silloin, kun työtön ei nykyisten keinojen puitteissa työllisty ja alueella on rajoitetusti tarjolla työvoimapolitiittisten keinojen vaatimia työmahdollisuuksia. Kokeilu toteutetaan seuraavasti:

- Perustoimeentulokokeiluun voi hakea, kun työttömyys on kestänyt vuoden. Haku tapahtuu kunnan sosiaalilautakunnan kautta. Työvoimatoimisto toimii lausunnon antajana.
- Perustoimeentulo maksetaan jäädytetyt indeksikorotukset huomioiden työmarkkinatuen suuruisena, (21,5 x 31,5 euroa = 677,25 euroa) eli verotettava summa on noin 677 euroa kuukaudessa.
- Tämän lisäksi perustoimeentuloa saavalla on oikeus ansaita tuloja seuraavasti: 250 euron tulorajaan saakka tulot eivät vaikuta perustoimeentuloon. Se pysyy ennallaan. Tämän tulorajan jälkeen perustoimeentulon määrä vähenee asteittain siten, että lisätulon saavuttaessa työehtosopimusten mukaista vähimmäispalkkaa vastaavan ansiotulon — tällä hetkellä 926,40 euroa kuukaudessa eli pyöristettynä 930 euroa kuukaudessa — perustoimeentulo poistuu. Em. tulotason saavutettuaan työtön osallistuu työelämään normaalien ehtojen puitteissa.
- Perustoimeentulokokeiluun osallistuvalla ei ole kokeilun aikana oikeutta toimeentulotukeen.
- Perustoimeentulo ei vaikuta asumistuen myöntämisperusteisiin.
- Perustoimeentulon edellytysten täyttyminen kontrolloidaan kerran vuodessa veroilmoituksen yhteydessä.

Esitetyn mallin edut ovat seuraavat:

Esitetty malli poistaa työtöntä nöyryyttävän käytännön, jossa häntä siirretään luukulta luukulle ja hänen arkielämänsä kontrolloidaan yksityiskohtaisesti. Malli kannustaa työtöntä itse etsiytymään työhön ja vastaanottamaan väliaikaista, lyhytkestoistakin työtä, koska siitä on hänelle välitön taloudellinen hyöty. Ero nykyisiin työttömän vähimmäistoimeentuloa tukeviin perusturvan keinoihin on juuri perustoimeentulomallin kannustavassa, ei niinkään velvoittavassa luonteessa. Malli korostaa nimenomaan omaehtoista ja itseohjautuvaa, haluttaessa työvoimaviranomaisten tukemana tehtävää työnhakua, sen sijaan, että lähtökohtana on asetelma, jossa työttömän on oltava työmarkkinoiden käytössä ja työvoimaviranomainen valvoo. Malli myös huomioi alueelliset työmarkkinaolot, eikä reuna-alueilta enää tarvitse pyrkiä väliaikaisesti pääkaupunkiseudulle tai muihin kasvukeskuksiin päästäkseen ansiosidonnaisen työttömyysturvan tai työmarkkinatuen piiriin — jälleen väliaikaisesti. Pohjois-Karjalan kaltaisella alueella tämäntyyppisiä lyhytkestoisia, pienimuotoisia ja sesonkiluonteisia työtehtäviä on tarjolla laajasti halonhakkuusta ja maiseman- ja ympäristönhoitotöistä vanhusten avustamiseen ja heistä välittämiseen. Samaan tapaan kuin kotitalousvähenys lisää malli niin työntekijän kuin työnantajankin motivaatiota työllistää väliaikaisiin työtehtäviin silloin, kun edellytyksiä normaaliin työelämään osallistumiseen ei ole.

Kokeilu on yhteiskunnalle ilmainen, koska perustoimeentulo vastaa sitä vähimmäistoimeentuloa, joka maksetaan työttömälle joka tapauksessa. Lisäksi osa harmaan talouden puitteissa tehdystä työstä tulee verotuksen piiriin. Se tuottaa verotuloja yhteiskunnalle. Kolmanneksi työvoimapoliittisista toimenpiteistä vapautuu resursseja luovempaan ja aktiivisempaan käyttöön. Työvoimaviranomaiset voivat nykyistä selkeämmin panostaa esimerkiksi nuorempien ikäluokkien työllistymisedellytysten parantamiseen. Myös osa tuottamattomasta työvoimakoulutuksesta jää pois, kun pysyväisesti työttömiä ei enää siirretä työvoimapoliittisen koulutuksen

piiriin. Näin sekä koulutuksen että työvoimahalinnon sektorilta syntyy säästöjä.

Esitetty kokeilumalli on osittain vaihtoehtoinen työttömien siirtämiselle eläkkeelle ns. Taipaleen mallin mukaisesti. Taipaleen malli kuitenkin aiheuttaa kustannuksia yhteiskunnalle, tutkimukset maksavat tällä hetkellä normaalitapauksessa noin 700 euroa/henkilö. Lääkäripulankin on Pohjois-Karjalasta potentiaalisia eläkkeelle siirtyjiä jouduttu lähettämään Etelä-Suomeen tutkimuksiin. Se on vielä kalliimpaa. Taipaleen mallin mukaisen eläkkeelle siirtymisen tulee jatkossakin olla mahdollista, mutta perustoimeentulokokeilun antama tieto voi vähentää sekä näitä eläkkeelle siirtymisestä aiheutuvia kustannuksia että siitä johtuvaa terveystalouden kysyntää.

Tässä esitetyn perustoimeentulon kaltaisia malleja on vastustettu kahdesta yhteiskunnan peruslähtökohdasta. Toinen liittyy työttömän haluun tehdä työtä. Ilmaisen, ts. vastikkeettoman, rahan on ajateltu vieroittavan työnteosta. Hiljattain julkistettu Suomen Akatemian tutkimus osoittaa, että työttömät ovat halukkaita työntekoon. Tutkimuksen mukaan 63 % työttömistä olisi valmis vastaanottamaan koulutustaan vastaamatonta työtä. Järkyttävää oli taas se, että 40 % työttömistä tuntee itsensä tarpeettomiksi ja elämäntilanteensa työttömyyden takia vaikeaksi. Työttömyys luo negatiivista energiaa, mikä puolestaan tuottaa sekä mielenterveysongelmia että fyysisiä sairauksia. Pohjois-Karjalassa tehtävän perustoimeentulokokeilun avulla voidaan käytännössä arvioida työttömien halukkuutta työntekoon ja kykyä työllistyä tilanteessa, jossa siitä on heille välitöntä taloudellista hyötyä. Samalla voidaan seurata, miten perustoimeentulo vaikuttaa ihmisten itsetuntoon, hyvinvoinnin kokemukseen ja terveydenhoitopalvelujen tarpeeseen. Alueellisesti voidaan arvioida, miten paljon reuna-alueilla on tekemätöntä työtä siirrettävissä virallisen talouden piiriin. Kokeilulla saadaan myös arvokasta tietoa sekä tekemättömän työn että työntekijöiden mobilisoinnin mahdollisuuksista edellä kuvatuissa olosuhteissa.

Toinen perustelu, jota aikaisemmin on käytetty Pohjois-Karjalasta esitettyjä perustoimeentulon kaltaisia kokeiluja (Valtimon kunta, kansalaistyökokeilu Sivakassa ja Rasimäellä; Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2000, kansalaistyökokeilu Pohjois-Karjalassa) vastaan, on kansalaisten yhdenvertaisuus. Tämä perustelu on osittain vanhentunut, koska erityyppisiä alueellisesti rajattuja kokeiluja on jo otettu käytäntöön

nimenomaan uusien kokemusten saamiseksi. Esimerkkeinä mainittakoon paikalliset kokeilut työnantajien sosiaaliturvamaksujen alentamisessa ja nuorisorikollisuuden hoitamisessa.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy seuraavan lakiehdotuksen:

Laki

perustoimeentulokokeilusta Pohjois-Karjalassa

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tällä lailla on tarkoitus toteuttaa viiden vuoden perustoimeentulokokeilu Pohjois-Karjalassa. Perustoimeentulo on alueelliset olosuhteet huomioiva ja kannustava työttömyysturvajärjestelmä, pitkään työttömänä työnhakijana olleelle tarkoitettu yhteiskunnan myöntämä tuki, jota maksetaan työttömyyskorvauksen sijasta, kun työllistyminen vapailla työmarkkinoilla tai työvoimapoliittisten keinojen kautta ei ole todennäköistä.

Kokeilun tavoitteena on edistää työttömän henkilön työllisyyttä, vähentää syrjäytymisen uhkaa ja edistää hyvinvointia. Lisäksi tarkoituksena on koota tietoa ja kokemuksia lain tavoitteiden toteutumisesta.

Lain säännöksiä sovelletaan henkilöihin, jotka osallistuvat laissa tarkoitettuun perustoimeentulokokeiluun ja joiden kotipaikka sijaitsee lain soveltamisalueella. Kokeilussa ovat mukana Pohjois-Karjalan maakunnan alueella sijaitsevat kunnat.

2 §

Perustoimeentulon myöntämisen edellytykset

Sen lisäksi, mitä edellä 1 §:ssä säädetään, tuen myöntämisen edellytyksenä on, että henkilö on ollut vuoden työttömänä työnhakijana ja että henkilö tekee, saatuaan työvoimaviranomaiselta puoltavan lausunnon, kunnan sosiaalilautakunnan kanssa sopimuksen perustoimeentulokokeiluun osallistumisesta.

3 §

Perustoimeentulon suuruus

Perustoimeentuloa maksetaan 677 euroa kuukaudessa. Henkilöllä, jolle maksetaan perustoimeentuloa, on oikeus ansaita lisätuloa 250 euron tulorajaan saakka niin, että lisätulo ei vaikuta perustoimeentulon määrään. Tämän tulorajan jälkeen perustoimeentulon määrä vähenee asteittain siten, että lisätulon saavuttaessa 930 euroa kuukaudessa perustoimeentulo poistuu kokonaan.

Perustoimeentulon myöntämisen edellytyksiin tai myönnettävän perustoimeentulon suuruuteen eivät vaikuta puolison tulot.

4 §

Perustoimeentulon myöntäminen

Perustoimeentulon myöntää työvoimaviranomaisen lausunnon saatuaan hakemuksesta sen kunnan sosiaalilautakunta, jonka piirissä henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee.

5 §

Valvonta

Perustoimeentulon edellytysten täyttymistä valvotaan vuosittain veroilmoituksen yhteydessä.

6 §

Takaisinperintä

Perustoimeentulo on joko kokonaan tai osittain määrättävä takaisin maksettavaksi, jos perustoimeentulon saaja on:

1) antanut perustoimeentuloa hakiessaan olennaisessa kohdassa väärää tietoa;

2) salannut perustoimeentuloa hakiessaan sen myöntämiseen tai maksamiseen olennaisesti vaikuttavia seikkoja;

3) kieltäytynyt antamasta tarvittavia tietoja perustoimeentulon maksamiseksi; tai

4) tuen myöntämisen edellytykset ovat päättyneet.

7 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta annetaan valtioneuvoston asetuksella.

8 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2009.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 21 päivänä joulukuuta 2004

Tarja Cronberg /vihr
Erkki Pulliainen /vihr
Ilkka Taipale /sd
Kirsi Ojansuu /vihr
Hannu Hoskonen /kesk
Jutta Urpilainen /sd
Antti Kaikkonen /kesk
Eero Reijonen /kesk
Antti Rantakangas /kesk
Eero Lämsä /kesk
Simo Rundgren /kesk
Kimmo Kiljunen /sd
Miapetra Kumpula /sd
Tuija Brax /vihr
Minna Sirnö /vas
Heli Paasio /sd

Mikko Alatalo /kesk
Osmo Soininvaara /vihr
Tapani Tölli /kesk
Sari Essayah /kd
Pekka Nousiainen /kesk
Seppo Lahtela /kesk
Jere Lahti /kok
Aila Paloniemi /kesk
Jyri Häkämies /kok
Olli Nepponen /kok
Kalevi Lamminen /kok
Kari Uotila /vas
Toimi Kankaanniemi /kd
Astrid Thors /r
Timo Soini /ps