

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisesta työvoimapalvelusta annettua lakia. Yrittäjäksi ryhtyvälle tarkoitetun starttirahan myöntämisedellytyksiä ehdotetaan määräaikaisena kokeiluna väljennettäväksi siten, että työvoimatoimisto voisi myöntää starttirahaa valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettyihin edellytyksiin sellaisten palkkatyöstä tai työmarkkinoiden ulkopuolelta yrittäjäksi

siirtyvien henkilöiden toimeentulon turvaamiseksi, jotka eivät ole työttömiä työnhakijoita. Kokeilussa starttirahan myöntämispäätöksiä voitaisiin tehdä vuosina 2005 ja 2006.

Esitys liittyy valtion vuoden 2005 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

Työvoimatoimisto voi myöntää työllisyysmäärärahoista julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002), jäljempänä laki, 7 luvussa säädetyin edellytyksin työllistämistukea työnantajalle työllistetyn palkkauskustannuksiin tai henkilölle itselleen toimeentulon turvaamiseksi. Luvun 5 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan yrittäjäksi ryhtyvän toimeentulon turvaamiseksi voidaan myöntää työllistämistukea starttirahana. Starttiraha voidaan myöntää työttömäksi työnhakijaksi rekisteröityneelle yritystoiminnan käynnistysvaiheen ajaksi. Tukea maksetaan niiltä päiviltä, joina tuen saaja työskentelee yrityksessään, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa. Luvun 9 §:n 1 momentin mukaan starttiraha on vähintään normaalin työllistämistuen suuruinen ja enintään normaali työllistämistuki 80 prosentilla korotettuna. Starttirahan kuukautta kohden laskettu määrä on siten noin 430—770 euroa.

Starttirahaa myönnetään keskimäärin 650 euroa kuukaudelta. Luvun 11 §:n 1 momentin mukaan starttirahan enimmäiskesto henkilöä kohden on 10 kuukautta. Keskimääräinen tukijakso oli vuonna 2003 päättyneissä starttirahan maksatuksissa 26 viikkoa.

Starttirahana myönnettävä taloudellinen tuki on harkinnanvaraista. Työvoimatoimiston harkinta perustuu työvoimapolitiiseen tarkoituksenmukaisuuteen. Julkiseen työvoimapalveluun liittyvistä etuuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (1346/2002) 13 §:ssä säädetään kuitenkin eräistä yritystoimintaan, tuen tarpeeseen ja tuen kilpailuvaikutuksiin liittyvistä edellytyksistä.

Starttiraha on yritystoiminnan aloittavan henkilön tukimuoto. Nykyisin noin viidennes uusista yrityksistä aloitetaan starttirahan turvin (vuonna 2003 noin 3 800). Seurantatutkimusten mukaan niistä 80 prosenttia jatkaa toimintaansa viiden vuoden kuluttua yrityksen perustamisesta. Vastaava osuus kaikista perustetuista yrityksistä on 57 prosenttia.

Starttirahan hakijan aikoman yritystoimin-

nan kannattavuudesta ja kilpailuvaikutuksista tehdään selvitys ennen tuen myöntämistä. Tuen myöntävä työvoimatoimisto hankkii tarvittaessa asiantuntijalausannon, useimmiten uusyrityskeskuksesta. Yrittäjiksi hakeutuneiden työttömien työmarkkinavalmiudet ovat usein keskimääräistä paremmat. Näistä syistä starttirahan pysyvät työllisyysvaikutukset ovat olleet hyvät.

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman ja siihen liittyvän yrittäjyyden politiikkaohjelman keskeisenä tavoitteena on yrittäjyyden, myös uuden yritystoiminnan edistäminen. Hallituksen työllisyystavoitteet edellyttävät yritystoiminnan oleellista lisäämistä. Työttömien starttirahalla perustamien yritysten määrää ei ole mahdollista oleellisesti kasvattaa ilman epäsuotuisia vaikutuksia yritys- ja elinkeinoelämään sekä tuen vaikuttavuuteen. Starttirahaa vastaavaa toimeentuloa turvaavaa tukimuotoa ei muille henkilöryhmille ole.

Starttirahan kohderyhmää ehdotetaan laajennettavaksi määräaikaisena kokeiluna niin, että starttirahaa voidaan myöntää valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettävien edellytyksin palkkatyöstä tai työmarkkinoiden ulkopuolelta yrittäjäksi siirtyville. Starttirahan myöntäminen ei edellyttäisi, että he rekisteröityvät työnhakijaksi työvoimatoimistoon. Lain 7 lukuun lisättäisiin säännös starttirahakokeilusta uudeksi 5 a §:ksi. Starttiraha voitaisiin siten myöntää, jos tuki toimeentulokustannuksiin on yrittäjäksi ryhtymiseksi tarpeen. Valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää palkkatuloista, muista tuista ja etuuksista, jotka olisivat starttirahan myöntämisen esteenä. Asetuksella säädettäisiin lisäksi, että palkkatyöstä yrittäjäksi siirtyvällä hakijalla edellytetään olevan myös muita toimeksiantajia kuin hänen aiempi työnantajansa. Säännöksellä pyritään ehkäisemään epäitsenäisen niin kutsutun pakkoyrittäjyyden tukemista.

Lain 7 luvun 1 §:n 4 momentin mukaan työvoimatoimisto voi myöntäessään työllistämistukea työnantajalle asettaa tuen saamiselle työllistettävän ja tuen tarkoituksen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ehtoja. Toimeentulon turvaamiseksi myönnettävää työllistämistukea koskeva vastaava säännös ehdotetaan lisättäväksi lain 7 luvun 5 §:n 3

momenttiin. Säännös antaisi työvoimatoimistolle mahdollisuuden tarvittaessa ottaa starttirahassa käyttöön välitarkistusmenettely, jossa esimerkiksi kuuden kuukauden tukijakson jälkeen arvioitaisiin yhdessä tuen saajan kanssa, onko yritystoiminta käynnistynyt esitetyn liiketoimintasuunnitelman mukaisesti, vaatiiko yritystoiminta tuekseen asiantuntijapalveluita ja turvaako yritystoiminnasta saatu tuotto jo tässä vaiheessa yrittäjän toimeentulon.

Lain 2 luvun 2 §:n 3 momentin mukaan julkisella työvoimapalvelulla edistetään työllistymistä ensisijaisesti avoimille työmarkkinoille joko suoraan tai koulutuksen avulla. Toissijaisesti työllistymistä tuetaan käyttämällä työllisyysmäärärahoja. Lain 5 luvun 6 §:n 3 momentin 3 kohdan mukaan työnhakusuunnitelma on edellytyksenä toimeentulon turvaamiseksi tarkoitettun työllistämistuen, myös starttirahan myöntämiselle. Starttirahan laajennukset edellyttävät muutoksia sanottuihin säännöksiin.

2. Vaikutukset

2.1. Julkistaloudelliset vaikutukset

Esitys ei lisää valtion menoja, vaan se toteutettaisiin nykyisten määrärahojen puitteissa.

Työttömille ja starttirahakokeilussa myönnettyt tuet rahoitettaisiin työllisyysmäärärahoista työllistämisen-, koulutus- ja erityistoimien varatun määrärahan puitteissa. Starttirahakokeilu toteutettaisiin Euroopan sosiaalirahaston (jäljempänä: ESR) tuotekehityshankkeena.

Starttirahakokeilun perusteella arvioidaan myönnettävän starttirahaa noin 1 200—2 200 yrittäjäksi ryhtyvälle vuosittain. Valtion vuoden 2005 talousarvioesityksessä on arvioitu momentin 34.06.51 (Työllistämisen-, koulutus- ja erityistoimet) määrärahasta käytettävän starttirahaan yhteensä 25 miljoonaa euroa.

2.2. Yritysvaikutukset ja vaikutukset elinkeinoelämään

Esityksen mukaan starttirahan turvin aloitettavien yritysten määrä lisääntyisi. Koska kiinnostus oman yrityksen perustamiseen on

Suomessa kansainvälisesti verrattuna huolestuttavan alhainen, esitys osaltaan tukisi pyrkimystä lisätä uusien yritysten määrää.

Nykymuodossaan starttiraha on ollut yritysten kilpailuneutraliteetin kannalta jokseenkin ongelmaton. Ehdotettujen muutosten jälkeenkin starttirahaa myönnettäisiin käytännössä pienille, useimmiten paikallisilla tai alueellisilla markkinoilla harjoitettavaan yritystoimintaan. Siten yritysten mahdollisesti aikaansaamat haitalliset kilpailuvaikutukset voisivat enimmilläänkin koskea alueellisesti rajattuja markkinoita. Ottaen huomioon starttirahan määrän, sen luonteen elantokustannusten korvaajana ja ajoittumisen yritystoiminnan käynnistymisvaiheeseen tuen saajalla on harvoin käytännön mahdollisuutta siirtää tukea tuotteen tai palvelun hintaan.

Julkiseen työvoimapalveluun kuuluvista etuuksista annetun valtioneuvoston asetuksen 13 §:n 8 kohdan mukaan starttirahan myöntäminen edellyttää, että tuki ei vääristä samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien välistä kilpailua. Kilpailuvaikutukset arvioidaan aiottuun yritystoiminnan kannattavuusselvityksessä, jonka työvoimatoimisto tarvittaessa hankkii asiantuntijalausuntona. Lain 7 luvun 5 §:n 3 momentti mahdollistaisi välitarkistuksen, jonka yhteydessä toiminnan kilpailuvaikutuksia voitaisiin tarvittaessa arvioida myös tuen maksamisen aikana.

2.3. Työllisyysvaikutukset

Starttirahan turvin aloitetut yritykset työllistävät käynnistymisvaiheessa usein vain yrittäjän itsensä. Kuitenkin seurantatutkimusten mukaan ne ovat työllistäneet ensimmäisenä toimintavuonna yrittäjä mukaan lukien keskimäärin 1,2 henkilöä ja pitkän aikavälin työllisyysvaikutukset ovat olleet keskimäärin miltei 2 henkilöä. Esityksen tavoitteena on tukea entistä työllistävämpiä yrityksiä, joten pitkän aikavälin työllisyysvaikutusten arvioi-

daan yrittäjä mukaan luettuna olevan 2,5 henkilöä yritystä kohden.

Palkkatyöstä yrittäjäksi siirtyneistä on arviolta puolet sellaisia, joiden tilalle työnantaja palkkaa uuden työntekijän.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu työministeriössä. Starttirahan kehittämiseen liittyvät ehdotukset on valmisteltu työministeriön asettamassa työryhmässä ”Starttiyrittäjyyden laajentaminen”, joka jätti loppuraporttinsa ministeriölle 24 päivänä maaliskuuta 2004.

Valmistelun yhteydessä on kuultu keskeisiä työmarkkinajärjestöjä ja yrittäjäjärjestöjä, Suomen Kuntaliittoa, Finnvera Oyj:tä, Suomen Jobs and Society ry:tä, Naisyrittäjäyyskeskus ry:tä sekä keskeisiä ministeriöitä. Lisäksi ehdotusten valmisteluun ovat osallistuneet tai ehdotuksista ovat antaneet lausuntonsa eräiden työvoima- ja elinkeinokeskusten, työvoimatoimistojen ja seudullisten yrityspalvelupisteiden edustajat sekä eräät tutkijat. Ehdotukset on käsitelty työpolitiikan neuvotelukunnassa.

Lausunnoissa ja kommentoissa on ehdotettuihin muutoksiin suhtauduttu myönteisesti.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

Starttirahakokeilu olisi voimassa nykyisen ESR-ohjelmakauden ajan. Siten kokeilussa työvoimatoimisto voisi tehdä päätöksiä tuen myöntämisestä vuoden 2006 loppuun. Tehdyn tukipäätöksen perusteella starttirahaa voitaisiin kokeilussa maksaa enintään vuoden 2007 loppuun.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

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

lisätään 7 lukuun väliaikaisesti uusi 5 a § seuraavasti:

2 luku

Julkisessa työvoimapalvelussa noudatettavat periaatteet

2 §

Toimeenpanojärjestys ja työllisyysmäärärahojen käyttö

 Työllisyysmäärärahoista voidaan osoittaa tai myöntää valtion talousarvion rajoissa määrärahoja valtion virastoille ja laitoksille, kunnille ja kuntayhtymille sekä yksityisille, yhteisöille ja säätiöille investointeihin, palkkauskustannuksiin, henkilölle toimeentulon turvaamiseksi maksettaviin korvauksiin sekä muuhun työllisyyden edistämiseen. Myönnettäessä korvausta yrittäjäksi ryhtyvän toimeentulon turvaamiseksi ei sovelleta 1 ja 2 momenttia.

5 luku

Työnhakusuunnitelma

6 §

Työvoimatoimiston velvollisuudet

 Työnhakusuunnitelma on edellytyksenä:

3) työllistämistuen myöntämiselle työttömälle työnhakijalle toimeentulon turvaamiseksi;

7 luku

Työllistymisen edistäminen työllisyysmäärärahojen avulla

5 §

Työllistämistuki toimeentulon turvaamiseksi

 Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin 1 ja 2 momentissa tarkoitetun työllistämistuen myöntämisedellytyksistä. Työvoimatoimisto voi myöntäessään 1 ja 2 momentissa tarkoitettua tukea lisäksi asettaa tuen saamiselle työllistettävän ja tuen tarkoituksen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ehtoja.

5 a §

Starttirahakokeilu

Työllistämistuki voidaan myöntää 5 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna starttirahana muulle henkilöasiakkaalle kuin työttömälle työnhakijalle. Tuen myöntämisen edellytyksistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2005.

Lain 7 luvun 5 a § on voimassa 31 päivään
joulukuuta 2006. Sen nojalla myönnettyä
työllistämistukea voidaan kuitenkin maksaa
enintään 31 päivään joulukuuta 2007.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä
lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpi-
teisiin.

Helsingissä 14 päivänä syyskuuta 2004

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Työministeri *Tarja Filatov*

Laki**julkisesta työvoimapolusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisesta työvoimapolusta 30 päivänä joulukuuta 2002 annetun lain (1295/2002) 2 luvun 2 §:n 3 momentti, 5 luvun 6 §:n 3 momentin 3 kohta ja 7 luvun 5 §:n 3 momentti sekä

lisätään 7 lukuun väliaikaisesti uusi 5 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 luku

Julkisessa työvoimapolussa noudatettavat periaatteet

2 §

Toimeenpanojärjestys ja työllisyysmäärärahojen käyttö

Työllisyysmäärärahoista voidaan osoittaa tai myöntää valtion talousarvion rajoissa määrärahoja valtion virastoille ja laitoksille, kunnille ja kuntayhtymille sekä yksityisille, yhteisöille ja säätiöille investointeihin, palkkauskustannuksiin, henkilölle toimeentulon turvaamiseksi maksettaviin korvauksiin sekä muuhun työllisyyden edistämiseen.

Työllisyysmäärärahoista voidaan osoittaa tai myöntää valtion talousarvion rajoissa määrärahoja valtion virastoille ja laitoksille, kunnille ja kuntayhtymille sekä yksityisille, yhteisöille ja säätiöille investointeihin, palkkauskustannuksiin, henkilölle toimeentulon turvaamiseksi maksettaviin korvauksiin sekä muuhun työllisyyden edistämiseen. *Myönnettäessä korvausta yrittäjäksi ryhtyvän toimeentulon turvaamiseksi ei sovelleta 1 ja 2 momenttia.*

5 luku

Työnhakusuunnitelma

6 §

Työvoimatoimiston velvollisuudet

Työnhakusuunnitelma on edellytyksenä:

Työnhakusuunnitelma on edellytyksenä:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3) työllistämistuen myöntämiseksi toimeentulon turvaamiseksi;

3) työllistämistuen myöntämiseksi *työttömälle työnhakijalle* toimeentulon turvaamiseksi;

7 luku

Työllistymisen edistäminen työllisyysmäärärahojen avulla

5 §

Työllistämistuki toimeentulon turvaamiseksi

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin 1 ja 2 momentissa tarkoitetun työllistämistuen myöntämisedellytyksistä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin 1 ja 2 momentissa tarkoitetun työllistämistuen myöntämisedellytyksistä. *Työvoimatoimisto voi myöntäessään 1 ja 2 momentissa tarkoitettua tukea lisäksi asettaa tuen saamiselle työllistettävän ja tuen tarkoituksen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ehtoja.*

5 a §

Starttirahakokeilu

Työllistämistuki voidaan myöntää 5 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna starttirahana muulle henkilöasiakkaalle kuin työttömälle työnhakijalle. Tuen myöntämisen edellytyksistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

Lain 7 luvun 5 a § on voimassa 31 päivään joulukuuta 2006. Sen nojalla myönnettyä työllistämistukea voidaan kuitenkin maksaa enintään 31 päivään joulukuuta 2007.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.