

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kotitaloustyön väliaikaisesta tukijärjestelmästä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kotitaloustyön väliaikaisesta tukijärjestelmästä. Lain nojalla voitaisiin kokeilla alueellisesti kotitaloustyön tukijärjestelmää.

Kotitaloustyöstä myönnettävän tuen perusteena olisi kokeilualueella yksityistaloudelle asunnossa tai vapaa-ajanasunnossa tehty kotitalous-, hoiva- tai hoitotyö. Tuen voisi saada myös asunnon kunnossapito- tai perusrannustyön perusteella. Tukea ei myönnettäisi siltä osin kuin samasta työstä saataisiin muuta yhteiskunnan tukea. Tuki myönnettäisiin ja maksettaisiin työvoima- ja elinkeinokeskuksen rekisteriin merkitylle yritykselle,

joka olisi suorittanut laissa tarkoitetun työn kotitaloudelle.

Tuen määrä olisi 40 prosenttia työstä maksetun palkkion määrästä, kuitenkin enintään 33 markkaa tunnilta. Tuen enimmäismäärä kotitaloutta kohti olisi 150 tuntia kalenterivuodessa.

Valtioneuvosto päättäisi erikseen alueista, joilla tukijärjestelmää kokeiltaisiin.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä lokakuuta 1997. Lakia sovellettaisiin vuosina 1997 - 1999. Vuonna 1997 tuki myönnettäisiin enintään 40 tunnin työstä kotitaloutta kohti.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	3
1. Nykytila	3
1.1. Kotitalouksissa tehtävät työt ja kotipalvelu	3
1.2. Käytössä olevat tuet	3
Työllistämistuki työnantajalle	3
Työllistämistuki yrittäjäksi ryhtyvälle	4
Yritystuki	4
Lastenhoidon tukeminen	4
Vanhusten ja vammaisten hoidon tukeminen	5
1.3. Lainsäädäntö Tanskassa	5
1.4. Nykytilan arviointi	6
2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	7
3. Esityksen vaikutukset	8
4. Asian valmistelu	10
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	11
1. Lakiehdotuksen perustelut	11
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset	13
3. Voimaantulo	13
4. Säättämisjärjestys	13
LAKIEHDOTUS	
Laki kotitaloustyön väliaikaisesta tukijärjestelmästä	15

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Kotitalouksissa tehtävät työt ja kotipalvelu

Kotitalouksissa tehtävät työt voidaan luokitella esimerkiksi hoitotöihin (lasten, vanhus- ja vammaisten hoitaminen), jokapäiväisiin töihin (siivous, ruoanlaitto ja vaatehuolto) sekä kiinteistöön ja asuntoon liittyviin töihin (lämmitys, puutarha- ja muut pihatytöt, asunnon kunnossapito). Kotitaloustyön voivat tehdä perheenjäsenet itse, työsuhteeseen palkattu työntekijä tai yritys, joka myy palvelun kotitaloudelle. Suurimman osan kotitalouksissa tehtävistä töistä tekevät perheenjäsenet. Perheenjäsenten kotityöhön käyttämä aika (miehet 14 ja naiset 25 tuntia viikossa vuonna 1987, Suomen Tilastollinen vuosikirja 1995) ja työpanos ovat merkittäviä. Itse tehdyn kotitaloustyön arvosta ei ole olemassa tarkkaa tietoa, koska se ei näy esimerkiksi bruttokansantuotteessa.

Alle kouluikäiset lapset hoidetaan nykyisin suurelta osin joko kunnan järjestämässä tai yksityisessä päivähoitossa. Lapsiperheellä on mahdollisuus lastenhoitajan palkkaamiseen kotiin. Tätä mahdollisuutta tuetaan kotihoidon tuen tai työllistämistuen avulla. Kokoaikaista hoitoa tarvitsevat vanhukset ja vammaiset hoidetaan useimmiten laitoksissa.

Kotipalvelulla tuetaan selviytymistä omassa kodissa. Kotipalvelujen asiakkaita ovat muun muassa vanhukset, lapsiperheet, vammaiset ja pitkäaikaissairaat. Kotipalvelun vaihtoehtoisia tarjoajia voivat olla muun muassa kunta, kuntayhtymä, kunnallinen yhtiö, järjestöt, osuuskunnat, yksityiset ammatinharjoittajat, yritykset tai perhe.

1.2. Käytössä olevat tuet

Työllistämistuki työnantajalle

Työvoimahallinto tukee työttömien henkilöiden työllistämistä myöntämällä työnantajalle tukea palkkauskustannuksiin. Työnantaja voi olla valtion virasto tai laitos, kunta, kuntayhtymä, yritys tai muu yksityisen sektorin työnantaja kuten yhdistys, säätiö tai kotitalous.

Työllistämistukea myöntämällä lievennetään erityisesti nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyttä sekä syrjäytymistä työmarkkinoilta. Tuella työllistämisen tarkoituksena on edistää työttömän työhön sijoittumista ja parantaa hänen valmiuksiaan sijoittua työmarkkinoille. Työtön pyritään aina ensisijaisesti ohjaamaan avoimeen työpaikkaan ilman työllistämistukea tai hänet pyritään ohjaamaan työnsaantia edistävään koulutukseen. Työvoimatoimisto voi myöntää työnantajalle tukea, jos työtöntä ei voida työllistää muilla toimenpiteillä.

Työllistämistukea voidaan myöntää kerrallaan enintään 10 kuukauden ajaksi. Poikkeuksena on oppisopimuskoulutus, jossa työllistämistuki voidaan myöntää koko sopimuskauden ajalle. Tuen määrä on vähintään normaali työllistämistuki (noin 2 500 mk kuukaudessa) ja enintään normaali työllistämistuki 80 prosentilla korotettuna (noin 4 500 mk kuukaudessa). Normaali ja korotettu tuki maksetaan täysimääräisinä, jos työaika on vähintään 85 prosenttia alan normaalista työajasta. Tuen määrän harkitsee työvoimatoimisto kussakin yksittäistapauksessa erikseen. Tukea maksetaan niiltä päiviltä, joilta työnantaja on velvollinen maksamaan palkkaa, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa. Tuki maksetaan kuukausittain jälkikäteen. Työvoimatoimistolla on oikeus asettaa tukea myöntäessään työllistettävän ja työllisyyden hoidon kannalta tarpeellisia ehtoja.

Työllistämistukea ei voida myöntää jo alkaneeseen työsuhteeseen tai jos tuen kohteena olevan työpaikan arvioidaan täyttyvän ilman tukea taikka jos työnantajalla on mahdollisuus saada työllistettävän henkilön palkkaamiseen tai työllistämisen edistämiseen muuta valtion tukea.

Kotitalouksille voidaan myöntää työllistämistukea samoin edellytyksin kuin muillekin työnantajille. Kotitaloudet ovat käyttäneet työllistämistukea muun muassa palkatakseen lasten, vanhuksen tai vammaisen hoitajan tai rakennus- tai remonttimiehen. Lastenhoitajan palkkaamismahdollisuus on rajoitettu työllisyysasetuksen (130/1993) 21 §:n 5 kohdan perusteella, koska sen mukaan työllistämistukea ei voida myöntää, jos työnantajalla on

mahdollisuus saada työllistettävän henkilön palkkaamiseen tai työllistämisen edistämiseen samalta ajalta muuta valtion tukea. Kotitalouden kohdalla tällainen muu valtion tuki on kotihoidon tuki. Edellä mainittu rajoitus on säädetty sen estämiseksi, että työnantaja, jolla on tietyissä olosuhteissa mahdollisuus saada jotain juuri näitä olosuhteita varten tarkoitettua ensisijaista tukea, luopuu tästä ensisijaisesta tuesta saadakseen itsensä kannalta taloudellisesti edullisempaa työllistämistukea.

Työhallinto tilastoi erityistoimenpitein työllistetyt työllistäjätahon mukaan siten, että erikseen tilastoidaan valtion työtehtävät, työllistämispalvelu, kunnallinen työllistämistuki ja työllistämistuki yksityiselle työnantajalle. Yksityisiä työnantajia ovat kaikki muut paitsi valtio ja kunta.

Vuonna 1996 yksityiselle sektorille sijoitettiin noin 27 900 työnhakijaa, joista yrityksiin noin 65 prosenttia, säätiöihin, yhdistyksiin ja vastaaviin noin 28 prosenttia ja muulle kuin edellä mainitulle työnantajalle noin 7 prosenttia (viimeksi mainittuun ryhmään kuuluu pääasiassa kotitalouksia).

Työllistämistuki on ollut kotitalouksille verovapaata tuloa vuodesta 1994 lähtien. Nykyinen verovapaus on voimassa vuoden 1998 loppuun asti.

Työllistämistuki yrittäjäksi ryhtyvälle

Yrittäjäksi ryhtyvälle työttömälle työnhakijalle voidaan myöntää tukea (niin sanottu starttiraha) hänen toimeentulonsa turvaamiseksi sinä aikana, jonka yritystoiminnan käynnistämisen ja vakiinnuttamisen arvioidaan kestävän.

Tuen myöntämisen edellytyksenä on:

1) että hakijalla on yrittäjäkokemusta tai yrittäjätoiminnassa tarvittava koulutus, joka voidaan järjestää myös tuen maksamisen aikana;

2) että aloitettavaksi aiotulla yrityksellä on edellytyksiä kannattavaan toimintaan;

3) että hakija ei saa valtionavustusta omiin palkkauskustannuksiinsa;

4) että hakijalle ei makseta työttömyysturvalain (602/1984) mukaista työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatuesta annetun lain (1542/1993) mukaista työmarkkinatukea samalta ajalta;

5) että yritystoimintaa ei ole aloitettu ennen kuin tuen myöntämisestä on päätetty;

sekä

6) että yritystoiminta ei ilmeisesti käynnistyisi ilman hakijalle myönnettävää tukea.

Tuen määrä työpäivää kohden vaihtelee 118,00 - 212,40 markan välillä. Tukea voidaan maksaa niiltä päiviltä, joina henkilö työskentelee yrityksessään, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa. Tukea voidaan myöntää enintään 10 kuukauden ajalle.

Yritystuki

Yritystuesta annetun lain (1136/1993) perusteella yritystoimintaan voidaan myöntää valtionavustuksena kehitysalueen investointitukea, pienyritystukea sekä pienten ja keskisuurten yritysten kehittämistukea. Valtionavustusta voidaan myöntää myös sellaisiin yritysten ja julkisten yhteisöjen, säätiöiden sekä yksityisten henkilöiden hankkeisiin, joiden tarkoituksena on yritysten toimintaympäristön parantaminen edellyttäen, että hankkeella on olennainen merkitys pienten ja keskisuurten yritysten perustamisen, laajentamisen tai kehittämisen kannalta alueella.

Palveluyritykselle, jonka toiminta perustuu alueelliseen tai paikalliseen kysyntään, voidaan myöntää tukea vain, jos yritys tuottaa yritystoiminnalle tarpeellisia palveluksia. Pienyritysten hankkeisiin, jotka edistävät kilpailukykyisen yritystoiminnan kehitystä, voidaan myöntää investointi- ja käynnistystukea (pienyritystukea). Pienyritystuen myöntämisen edellytyksenä on, että yrityksellä on edellytykset jatkuvaan kannattavaan toimintaan.

Lastenhoidon tukeminen

Alle kolmivuotiaiden lasten vanhemmilla on oikeus valita joko kunnallisen päivähoitopaikan tai lasten kotihoidon tuen välillä. Niille, jotka eivät äitiys-, isyys- tai vanhempainrahakauden jälkeen valitse kunnallista hoitopaikkaa, voidaan maksaa lapsen hoitojärjestelyihin kotihoidon tukea. Perhe voi kotihoidon tuen avulla palkata apulaisen lasta hoitamaan, hoitaa lasta itse tai ostaa tarvittavat palvelut yksityisestä perhepäivähoidosta tai sellaisesta päiväkodista, joka ei saa kunnallista avustusta.

Lasten hoidontukijärjestelmä muuttuu 1 päivänä elokuuta 1997. Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettu laki

(1128/1996) korvaa lasten kotihoidon tuesta annetun lain (797/1992). Uudessa laissa säädetään oikeudesta kunnan järjestämälle päiväkotij- ja perhepäivähoitopaikalle vaihtoehtoihin taloudellisen tuen muotoihin eli lasten kotihoidon tukeen tai lasten yksityisen hoidon tukeen. Molempiin tukimuotoihin voi kuulua hoitoraha ja tulosidonnainen hoitolisä.

Lasten kotihoidon tuen maksamisen edellytyksenä on, että perheessä on alle kolmi-vuotias lapsi. Tuen hoitoraha maksetaan kustakin lapsesta ja se on porrastettu lapsen iän mukaan. Tuen hoitolisää maksetaan perheen yhdestä lapsesta. Tuki maksetaan yleensä lasta hoitavalle vanhemmalle tai muulle huoltajalle ja tuki on saajan veronalaista tuloa.

Lasten yksityisen hoidon tuki, sekä tuen hoitoraha että hoitolisä, ovat lapsikohtaisia eli tuki maksetaan perheen jokaisesta siihen oikeuttavasta alle kouluikäisestä lapsesta. Edellytyksenä on, ettei perheen yhdenkään lapsen osalta käytetä oikeutta lasten kotihoidon tukeen. Yksityisen hoidon tuki maksetaan vanhemman osoittamalle hoidon tuottajalle. Tuki on hoidon tuottajan veronalaista tuloa.

Vanhusten ja vammaisten hoidon tukeminen

Omaishoidon tukea voidaan maksaa sairaan henkilön, vammaisen tai vanhuksen kotihoitoa varten. Kotihoidosta tehdään sopimus kunnan ja hoitajan kesken. Hoitaja voi olla joko hoidettavan läheinen tai omainen taikka muu henkilö.

1.3. Lainsäädäntö Tanskassa

Tässä hallituksen esityksessä esitetyn kaltainen kotitaloustyön tukijärjestelmä on käytössä Euroopan maista vain Tanskassa. Kotitaloustyötä voidaan tukea myös verovähennysjärjestelmillä, jollaisia on käytössä muun muassa Ranskassa ja Saksassa.

Hjemmeservice -järjestelmä otettiin Tanskassa kolmivuotisena kokeiluna käyttöön vuoden 1994 alussa. Nytemmin järjestelmä on vakinaistettu. Avustusjärjestelmän tarkoituksena oli laskea kotitalouksille tarjottavien palveluiden hinta tasolle, joka voisi kilpailla itse tehdyn työn ja harmaan talouden rinnalla. Tarkoituksena oli luoda järjestelmän avulla todellisia ja pysyviä työpaikkoja

ammattimaisesti hoidetuille palvelu yrityksille. Tavoitteena oli myös vähentää kotitaloudessa itse tehtyä työtä ja lisätä erityisesti kiireisten perheiden vapaa-aikaa. Järjestelmän perustamisen taustalla oli arvio, että suuri osa tulevaisuuden työpaikoista löytyy kulutuspalvelujen alalta.

Hyvitysjärjestelmä on osa elinkeinopoliittikkaa ja sitä hallinnoi elinkeinoministeriö ja sen alaisuudessa toimiva keskusvirasto.

Keskusvirasto pitää kotitalouksille palveluita tarjoavista yrityksistä rekisteriä. Yritys voidaan ottaa rekisteriin, jos se täyttää tietyt hyvitysjärjestelmää koskevassa laissa säädetty edellytykset. Tällaisia edellytyksiä ovat muun muassa, että yritys on rekisteröity liikevaihtoverolain mukaisesti, että yritys on ottanut vastuuvakuutuksen kotitaloudelle aiheutuvien vahinkojen varalta ja ettei yrityksellä tai sen johdossa olevilla henkilöillä ole velkaa julkiselle sektorille 50 000 kruunua tai enemmän.

Avustus maksetaan kotitalouden suorittaman maksun ja työn suorittamisesta tehdyn ilmoituksen pohjalta. Maksu tapahtuu käyttäen erityistä palvelutilillepanokorttia, jonka kotitaloudelle antaa palvelun tuottanut yritys. Avustuksen maksamisen ehtona on, että tilillepanokortti sisältää tiedot yrityksestä, kotitaloudesta ja työsuorituksesta. Kotitalouden maksua pidetään tilillepanokortissa mainittujen tietojen hyväksymisenä. Yritys vastaa tilillepanokortille merkitsemistään tiedoista.

Edellä mainittu keskusvirasto myöntää ja maksaa avustuksen, seuraa järjestelmän toimivuutta sekä valvoo järjestelmän käyttöä ja sen perusteella suoritettavia avustuksia. Virheellisesti maksetut avustukset voidaan periä takaisin.

Avustusta maksetaan yksityistalouteen liittyvästä työstä, jonka kotipalvelujärjestelmään kuuluva yritys on suorittanut yksityiselle kuluttajalle.

Avustusta maksetaan seuraavista palveluista: päivittäistavaroiden osto, siivous, ikkunoiden pesu, kattokourujen puhdistus, ruoanlaitto, tiskaus, hilloaminen, vaatteiden pesu ja silitys sekä pieni korjaus, muuttolaitteiden pakkaus ja purkaminen, koirien ja muiden kotieläinten ulkoiluttaminen, lumenluonti, puutarhatyöt sekä muut vastaavat yleiset kotitaloustyöt.

Avustusta ei makseta työstä, jonka yritys suorittaa yrityksen omistajalle tai yrittäjän lähipiiriin kuuluvalla kotitaloudelle. Avus-

tusta ei myöskään makseta lasten ja muiden perheenjäsenten hoidosta, eikä yksityisissä tilaisuuksissa tapahtuvasta ruoanlaitosta ja tarjoilusta.

Seuraavista töistä ei makseta avustusta: laitteisto-, kunnossapito- ja korjaustyöt, nuohous, tuhoeläinten torjunta, kampaamotyöt, terapia, jalkahoito, neuvontapalvelut (juridinen, tekninen, taloudellinen ja tilinpitoasioiden neuvonta), opetus, vuokrauksen yhteydessä tapahtuva kesäasuntojen kunnostaminen, puhdistus ja valvonta sekä muuton suorittaminen.

Avustuksen suuruus on 50 prosenttia laskun summasta. Yhden yrityksen suorittaman työn perusteella maksettava enimmäisavustussumma kotitaloutta kohti on 10 000 kruunua neljännesvuodessa.

Kotipalveluyrityksiä oli rekisterissä joulukuussa 1996 noin 4 700. Aktiivisesti rekisterissä olevista yrityksistä toimii noin 72 prosenttia. Yrityksistä noin 70 prosenttia on pieniä omistajan yksinään tai yhden henkilön hänen lisäkseen työllistäviä yrityksiä. Noin 60 % toimivista, vuoden 1993 jälkeen perustetuista kotipalveluyrityksistä on ilmoittanut, etteivät ne olisi aloittaneet toimintaansa ilman avustusjärjestelmää.

Kokoaikaisiksi työpaikoiksi muutettuna kotipalveluyritysten työsuoritukset vastasivat joulukuussa 1996 noin 2 700 työpaikkaa. Tanskassa on arvioitu, että yksittäinen kotipalveluyritys suoritti vuonna 1994 toimeksiantoja keskimäärin 40 kotitaloudelle. Tältä pohjalta on arvioitu, että noin viisi prosenttia Tanskan kotitalouksista käytti vuonna 1994 kotipalveluyritysten palveluja.

Tanskassa tyypillinen kotipalvelun käyttäjä on eläkeläinen tai ylempi toimihenkilö. Suurin osa käyttäjistä on ostanut palveluja enintään 10 tuntia kuukaudessa. Käytetyimmät palvelut ovat olleet siivous ja ikkunoiden pesu. Vuonna 1995 palveluja käytettiin yhteensä 3,3 miljoonaa tuntia ja vuonna 1996 noin 4,5 miljoonaa tuntia. Vuonna 1995 avustuksia maksettiin noin 273 miljoonaa kruunua ja vuonna 1996 noin 381 miljoonaa kruunua.

1.4. Nykytilan arviointi

Työllistymistä mikroyrittäjäksi kotipalvelualalle koskevan tutkimuksen (Taija Härkki: työpoliittinen tutkimus No. 159) mukaan väestön ikärakenteen muuttuminen vaikuttaa merkittävästi kotipalvelujen tarpeeseen.

Vuonna 1995 väestöstä oli 65 vuotta täyttäneitä 15 % ja vuonna 2030 heitä ennustetaan olevan 25 %, yli 75 vuotiaita oli vuonna 1995 noin 6 %, kun heitä vuonna 2030 olisi 12 % väestöstä.

Tutkimuksessa todetaan, että esimerkiksi järjestöjen kotipalvelutyön kysynnässä vanhusten osuus asiakaskunnasta on merkittävästi kasvanut. Vanhusten odotusten ja vaatimusten palvelujen laadun ja monipuolisuuden suhteen katsotaan tulevaisuudessa kasvavan, samoin heidän valmiutensa maksaa palveluista. Pelkkää kansaneläkettä saavien vanhusten määrä vähenee ja tilalle tulevat työeläkettä saavat eläkeläiset. Muutoksen myötä vanhusten taloudellinen tilanne ja heidän mahdollisuutensa ostaa itselleen palveluja voidaan arvioida melko hyväksi.

Edellisessä kappaleessa mainitun tutkimuksen mukaan kotitaloustöitä tekevien naisten määrä on vähentynyt naisten siirryttyä laajalti työelämää. Tutkimuksessa todetaan myös työelämän tahdin viimeisten vuosien aikana tiukentuneen. Tämän vuoksi on entistä hankalampaa jäädä töistä pois hoitamaan esimerkiksi sairastunutta lasta tai omaista. Samoin pitkiksi venyneiden työpäivien vuoksi suuremmat siivoukset teetettäisiin nykyistä selvästi useammin ostopalveluna, jos niitä olisi helposti saatavilla. Tutkimuksen mukaan kuntien tiukka taloudellinen tilanne näkyy palvelutarjonnassa. Kunnallista apua on ollut jo pidempään erittäin vaikea saada tilapäisavuksi normaalin perheen kotitöiden tekemiseen.

Kotitalouksissa tehtävien töiden ja palvelujen markkinat ovat melko kehittymättömät. Kotipalvelujen tarjonta on ollut pitkälti julkisen sektorin ja erityisesti kunnan vastuulla. Kotitaloudet työllistävät suoraan vähän työntekijöitä. Kysyntä on puutteellista potentiaaliin verrattuna ja kysynnän puuttuessa myös tarjonta on kehittymätöntä. Työllisyystilanne on kuitenkin lisännyt kotitalouksille suunnattujen palvelujen tarjoajien lukumäärää. Eri puolille Suomea on syntynyt muun muassa työosuuskuntia, joiden toimintaan työttömät osallistuvat.

Työosuustoimintaa työllistymisen välineenä koskevan tutkimuksen (Jari Karjalainen: työpoliittinen tutkimus No. 154) mukaan työosuustoiminta on ollut Suomessa viime vuosikymmeninä vähäistä, mutta vuosien 1993 - 1996 välisenä aikana on maahan perustettu sata uutta työosuuskuntaa, joissa on

yhteensä lähes 3 000 jäsentä. Tyypillisimpiä perustajia ovat olleet 36 - 45 vuotiaat, vuodesta kahteen vuoteen työttömänä olleet henkilöt, jotka ovat katsoneet työosuuskuntien parantavan mahdollisuutta vaikuttaa itse omaan työllistymiseen.

Työosuuskuntien pääasiallinen liikeidea on monialainen työnvuokraus. Yleisimmin tarjotaan rakennus- ja toimistopalveluja. Edellä mainittujen palvelujen lisäksi työosuuskunnat tarjoavat muun muassa siivouspalveluita, sosiaalipalveluita ja kiinteistönhoitoa. Tutkimuksen mukaan noin puolet osuuskunnista ilmoittaa pitävänsä pääasiallisina asiakasryhminään kotitalouksia ja yrityksiä.

Työllistymistä mikroyrittäjäksi kotipalvelualalle koskevan tutkimuksen mukaan uusilla asiakasryhmillä on tarvetta kotipalveluille, mutta heitä ei saada palvelujen käyttäjiksi, koska asiakkaat pitävät hintoja liian korkeina. Kotipalveluiden ostamisen tukeminen auttaisi tilannetta. Kotipalveluyrittäjät ilmoittavat tarvitsemansa työtunnista 85,50 markkaa ja arvonlisävero on 18,81 markkaa, kotitaloustyötunnista pitäisi saada yhteensä 104 markkaa. Asiakas haluaisi maksaa 50 markkaa tunnilta, jolloin valtion osuus olisi 54 markkaa työtunnilta. Valtion osuus maksettaisiin yrittäjälle laskutettujen työtuntien perusteella.

Edellisessä kappaleessa mainitussa tutkimuksessa esitetyn arvon mukaan Suomessa toimii nykyisin noin 4 000 koti- ja hoivapalveluja tarjoavaa yritystä. Toimivilla kotipalveluyrityksillä on liikaa työtä. Tämä osoittaa, että alalla on tilaa uusille yrittäjille. Toimivat kotipalveluyritykset ilmoittavat myös, että palvelujen kysyntää olisi laajennettavissa. Laajentamismahdollisuuksia tarjoavista asiakasryhmistä selkeästi tärkeimpiä olisivat vanhukset ja vammaiset. Myös keski-ikäisiin perheisiin tarvitaan ja kysytään kiireapua kotitaloustöihin. Yritykset voisivat tarjota palvelujaan myös kunnille, jotka arvioivat lisäävänsä ostopalvelujen käyttöä.

Turun yliopiston taloustieteen laitoksella tehdyn työllistämiskynnyksen hintaa koskevan tutkimuksen (Pekka Tsupari ja Matti Viren, No. 67/1996) mukaan kotitalouksien piirissä löytyy huomattavan paljon halua ja tarvetta työllistää ulkopuolisia.

Tutkimusta varten kysyttiin kotitalouksilta, kuinka monta tuntia viikossa ne olisivat valmiita työllistämään. Vastauksen tuntijauma osoittaa, että kotitalouksien työvoi-

man tarve vaihtelee, mutta se on useimmiten niin sanottua tuntityötä. Tutkijoiden mukaan kotitalouksien ilmoittama tuntimäärä ja sen jakauma viittaavat siihen, että käytännössä voi olla hankaluuksia järjestää työntekoa, koska vain pienellä osalla kotitalouksista on tarvetta täysipäiväiseen työntekijään. Periaatteessa yksinkertaisin tapa organisoida kotitaloustöihin liittyvä palvelutoiminta olisi tukeutua kotitalouspalveluja tuottaviin yrityksiin. Yrityksissä voitaisiin hyödyntää skaalautua ja mahdollisesti yksinkertaistaa kotitalouspalveluihin liittyvää paperisotaa.

Työllistämiskynnyksen hintaa koskevan tutkimuksen mukaan kotitaloustyötä koskevat palkkavaatimukset ja palkkatarjoukset ovat hyvin lähellä toisiaan ja verokiilan pitäisi olla pienempi, jotta kysyntä ja tarjonta kohtaisivat. Tutkimuksen mukaan verokiilan pienentäminen edellyttää käytännössä subventiojärjestelmää, jossa osa työvoimakuluista palautettaisiin kotitalouksille tai kotipalveluyrityksille.

Kotitalouksissa tehtävän pimeän työn määrää ja laajuutta ei ole selvitetty perusteellisesti, mutta erilaisten selvitysten perusteella voidaan arvioida sen olevan varsin tavallista. Esimerkiksi edellä mainitun Turun yliopistossa tehdyn tutkimuksen mukaan kaksi kolmasosaa kotitalouksissa tehtävästä työstä on sellaista, josta ei makseta veroa eikä työnantajamaksuja. Pimeän työn yhteiskunnalle aiheuttamat haitat näkyvät saamatta jääneiden verojen ja maksujen määrissä.

Syynä pimeän työn teettämiseen on verokiilan lisäksi ainakin osaksi se, että kotitaloudet pitävät työntekijän palkkaamista ja siihen liittyvää työnantajavelvoitteiden hoitamista vaikeana ja monimutkaisena.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Kotitalouksien työllistämismahdollisuuksia voidaan parantaa monin keinoin: esimerkiksi tukemalla työnantajaa tai työntekijää taikka palvelua tarjoavaa yritystä. Tuki voidaan myöntää verotuksessa tai muilla tavoin esimerkiksi suoran tukena.

Esityksen tavoitteena on edistää erityisesti pienyritystoimintaa ja työllisyyttä luomalla työtilaisuuksia kotitalouksille palveluja tarjoaville yrityksille. Palvelujen kysyntää voidaan lisätä palvelujen hintoja laskemalla ja palveluiden tunnettavuutta lisäämällä. Tie-

dottamisen avulla on mahdollisuus saada palvelujen käyttäjiksi uusia asiakasryhmiä. Tavoitteena on myös pimeän työn vähentäminen. Kun kotitaloudella olisi työsuhteeseen palkkaamisen vaihtoehtona mahdollisuus käyttää yksinkertaisempaa, kohtuuhintaista ostopalvelua, voidaan olettaa pimeän työn vähentyvän.

Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa hallitus antaa esityksen, jossa ehdotetaan säädettäväksi laki kotitaloustyön väliaikaisesta verotuksesta. Lain nojalla kokeiltaisiin alueellisesti valtion tuloverosta tehtävää kotitalousvähennystä. Tarkoituksena on verrata mallien vaikutuksia muun muassa työllisyyteen, hintoihin ja hallinnollisiin kustannuksiin.

Tässä esityksessä ehdotetaan kokeiltavaksi kotitaloustyön tukijärjestelmää. Tuki myönnettäisiin yritykselle sen tuottaessa palveluja kotitalouksille. Tuki edistäisi palveluyritysten toimintaa alentamalla kotitalouksille tuotettujen palvelujen hintoja ja lisäämällä näin kysyntää. Kysynnän lisääntyessä yritykset tarvitsisivat lisää työvoimaa ja näin tuki samalla edistäisi työllisyyttä. Tuki parantaisi lisäksi muun muassa vanhusten ja vammaisten mahdollisuuksia selviytyä kotona mahdollisimman pitkään ja helpottaisi ansiotyössä käyvien mahdollisuuksia hoitaa kotitaloudessa tehtävät työt. Tukijärjestelmän tarkoituksena ei olisi luoda kotitalouksiin toistaiseksi voimassa olevia työsuhteita. Tätä tarkoitusta varten on olemassa muita tukijärjestelmiä.

Tuki myönnettäisiin kotitaloudessa tavanomaisesti tehtäviin kotitaloustöihin sekä erilaisiin tavanomaisiin hoiva- ja hoitotöihin. Tukeen oikeuttaisi lisäksi asunnon kunnossapito- ja perusparannustyö. Terveiden ja sairaanhoitopalvelut sekä kodin koneiden ja laitteiden korjaustyöt olisi suljettu tuen ulkopuolelle.

Tuki maksettaisiin palvelun tuottaneelle työvoima- ja elinkeinokeskuksen rekisteriin merkitylle yritykselle. Rekisteriin merkitsemisen ehtona olisi muun muassa, että yritys olisi merkitty ennakkoperintärekisteriin ja että yritykselle olisi otettu asianmukaiset vakuutukset.

Saman työn tukeminen päällekkäisillä yhteiskunnalta saatavilla tuilla ei ole tarkoituksenmukaista. Tämän vuoksi ehdotetaan, että tukea ei saisi siltä osin kuin samasta työstä saisi omaishoidon tukea, lasten kotihoidon ja

yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa tarkoitettua tukea tai työnantajalle maksettavaa työllistämistukea. Tukea ei myöskään myönnettäisi, jos asunnon korjaukseen olisi myönnetty valtion varoista korjausavustusta.

Tuen määrä olisi 40 prosenttia työstä maksetun palkkion määrästä, kuitenkin enintään 33 markkaa työtuntia kohden. Työtunnin hinnan ollessa vähintään 82,50 markkaa, saisi enimmäistuen 33 markkaa. Koska tuki olisi tarkoitettu tilapäisten ja lyhytaikaisten toimeksiantojen edistämiseen, voisi kotitalous käyttää tuettuja palveluja enintään 150 tuntia kalenterivuodessa.

Kokeilualueista päättäisi valtioneuvosto. Päätöstä tehdessään valtioneuvosto voisi ottaa valintaperusteeksi muun muassa työllisyystilanteen, kotona tehtävän työn kysynnän ja tarjonnan sekä kokeilualueiden vertailukelpoisuuden verotukimalliin valittujen alueiden kanssa. Valtioneuvosto voisi myös kiinnittää huomiota siihen, että kokeilualueiksi tulisi rakenteeltaan erilaisia alueita eri puolilta maata.

Tukijärjestelmän hallinnoinnista vastaisi työvoima- ja elinkeinokeskus, joka merkitsisi yrityksen rekisteriin, myöntäisi ja maksaisi tuen, huolehtisi mahdollisista takaisinperinnöistä ja vastaisi järjestelmän valvonnasta.

Tukijärjestelmää koskevista päätöksistä olisi oikeus hakea muutosta niinkuin työvoima- ja elinkeinokeskuksista annetussa laissa (23/1997) on säädetty.

3. Esityksen vaikutukset

Vuoden 1997 valtion talousarviossa on kauppa- ja teollisuusministeriön pääluokan momentille 32.03.61 myönnetty 25 miljoonaa markkaa kotitalouksien työllistämismahdollisuuksien tukemiseen. Määrärahaa saa käyttää kotitalouksien työllistämismahdollisuuksien parantamiseksi myönnettävään hyvitykseen, kokeilujärjestelmän hallinnointikustannuksiin sekä kokeilun seurannasta aiheutuviin menoihin.

Tukijärjestelmän taloudellisten vaikutusten arviointi on nykytilan pohjalta vaikeaa, koska vastaavaa järjestelmää ei ole. Tuen enimmäismäärä olisi 33 markkaa tunnilta ja sitä voitaisiin maksaa kotitaloutta kohti enintään 150 tunnilta kalenterivuodessa. Jos kotitalous käyttäisi enimmäismäärän tuettuja palveluja vuodessa, olisi kustannus kotitaloutta kohti 4 950 markkaa.

Järjestelmän kokonaiskustannusten suuruuteen vaikuttaa palveluita käyttävien kotitalouksien lukumäärä ja tilattujen palvelujen tuntimäärä. Tuettujen palvelujen kysyntään vaikuttavat muun muassa kokeilualueen sijainti, väestön ikärakenne ja tarjolla olevien palvelujen määrä. Tämän vuoksi tarkkoja arvioita järjestelmän kokonaiskustannuksista on vaikea esittää ennen kuin kokeilualueet on valittu.

Suomessa ei ole tehty koko väestön osalta tutkimuksia siitä, kuinka suuri ulkopuolisen työvoiman tarve kotitalouksissa on. Edellä mainittua Tsuparin ja Virenin tutkimusta varten tehtiin henkilöhaastattelu, jonka kohteena oli 1998 kotitaloutta eri puolilla Suomea. Valitut kotitaloudet vastaavat kotitalouksien koko kirjoo muun muassa ammatin, tulotason ja ikärakenteen osalta. Taloustutkimus teki haastattelut kahdessa osassa elo - syyskuussa 1996.

Tehdyn kyselyn mukaan ulkopuolisen työvoiman tarve on kotitalouksissa varsin huomattava. Lähes viidennes vastaajista (18 prosenttia eli 414 000 kotitaloutta noin 2,3 miljoonasta kotitaloudesta) ilmoitti halukkuutensa palkata ulkopuolista työvoimaa kotitaloustoihin. Valmiutta työpaikkojen lisäykseen näytti olevan kaikenlaisissa kotitalouksissa. Toisaalta kotitaloustöiden kysyntä vaihteli eri kotitaloustyypeissä. Vastaajan ikä, ammattiasema, kotitalouden koko, elämäntilanne, tulotaso ja työssäolo olivat tärkeimmät tekijät hajonnan taustalla.

Vastaajilta tiedusteltiin, millä kokonaistyövoimakustannusten tasolla he olisivat valmiita teettämään kotitaloustöitä. Vastausten keskiarvoksi saatiin 43 markkaa/tunti.

Kysyttäessä kuinka monta tuntia viikossa kotitaloudet olisivat valmiita työllistämään ilmoittamallaan palkalla saatiin keskiarvoksi kahdeksan tuntia.

Jos kokeiluun valittaisiin mukaan esimerkiksi keskikokoinen, noin 30 000 asukkaan kaupunki, jonka kotitalouksista (noin 12 000 kotitaloutta) noin viidennes (noin 2 400 kotitaloutta) käyttäisi kalenterivuodessa enimmäismäärän (150 tuntia) tuettuja palveluita tuen ollessa 33 markkaa tunnilta, valtiolle aiheutuisi noin 12 miljoonan markan kustannukset vuodessa.

Työllistymistä mikroyrittäjäksi kotipalvelualalle koskevan tutkimuksen mukaan kotipal-

velualalle on mahdollista työllistyä 11 000 ihmistä vuoteen 2000 mennessä. Osa edellä mainituista henkilöistä työllistyisi nykyisiin kotipalveluyrityksiin, joissa on liikaa työtä, osan työpaikkojen lisäyksestä toisi kuntien yksityisten ostopalveluiden lisäys ja osa uusista työpaikoista syntyisi uusien asiakasryhmien kysynnän kautta.

Kokoaikaiseksi työpaikaksi muutettuna 150 tunnin työsuoritus vastaa noin kuukauden työtä. Jos edellä mainitun suuruisen keskikokoisen kaupungin kotitalouksista viidenes käyttäisi tuettuja palveluja vuosittaisen enimmäismäärän, kotipalveluyritykset voisivat työllistää kokoaikaisesti noin 200 henkilöä.

Tsuparin ja Virenin tekemän työllistämiskynnyksen hintaa koskevan tutkimuksen laskelmat viittaavat siihen, että valtio hyötyisi välittömästi subventiojärjestelmästä olettaen, että subventio pysyisi kohtuullisen suuruisena. Hyöty syntyisi muun muassa siitä, että verotulot kasvaisivat, harmaa talous vähenisi ja valtio säästäisi työttömyysturvamenoina.

Esitetyssä tukijärjestelmässä säästöjä syntyi muun muassa siitä, että harmaa talous ja työttömyysturvamenot vähenisivät. Säästöjen suuruutta on kuitenkin olemassa olevien tietojen varassa vaikea arvioida. Valtiolla tulisi hyötyä myös siitä, että palvelujen kysynnän lisääntyessä yritysten valtiolle maksamat verot lisääntyisivät.

Järjestelmän hallinnointi edellyttäisi muun muassa yrityksiä ja palveluja käyttäviä kotitalouksia koskevan rekisterin luomista ja ylläpitämistä, ohjeiden ja lomakkeiden laatimista sekä tiedottamista. Tuen myöntäminen ja maksaminen sekä muu hallinnointi aiheuttaisivat lisätyötä työvoima- ja elinkeinokeskuksille. Tätä lisätyötä ei voitaisi hoitaa nykyisillä henkilöstöresursseilla, vaan järjestelmän hallinnointia varten tarvittaisiin lisäresursseja. Lisäresurssien määrään vaikuttaisi muun muassa se, kuinka monen työvoima- ja elinkeinokeskuksen alueella kokeilu toteutettaisiin ja miten suuri kokeilualue olisi.

Ennen kuin päätökset kokeilualueista on tehty, ei tarkkoja arvioita järjestelmän hallinnointikustannuksista ole mahdollista esittää. On kuitenkin selvää, että jo yhden keskikokoisen kaupungin käsittävän kokeilualueen hallinnointitehtävät vaatisivat vähintään kahden henkilötyövuoden resurssit. Tämän li-

säksi tulevat muun muassa tietojärjestelmien ylläpidosta ja lomakkeista aiheutuvat kustannukset. Edellä mainitut kustannukset olisivat vuositasolla arviolta vähintään noin 700 000 markkaa.

Esityksen vaikutuksia seurattaisiin hallinnon sisäisen seurantajärjestelmän lisäksi ulkopuoliselta tilattavan tutkimuksen avulla. Tutkimuksella pyrittäisiin muun muassa selvittämään kokeilun vaikutukset työllisyyteen, palveluiden hintaan ja yritystoimintaan. Tutkimuksessa verrattaisiin myös tukijärjestelmää verovähennysmalliin.

4. Asian valmistelu

Valtiovarainministeriö asetti kesäkuussa 1996 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää, miten kotitalouksien työllistämismahdollisuuksia voidaan kannustaa. Työryhmä jätti mietintönsä valtiovarainministeriölle heinäkuun lopussa 1996.

Työryhmä käsitteli muun muassa kotitaloustyönantajan velvollisuuksia, käytössä olevia tukia ja kokeiluja sekä muita kotitalouksien työllistämiseen vaikuttavia seikkoja. Lisäksi ryhmä kävi läpi nykytilan ongelmia. Tällaisina pidettiin muun muassa kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuutta, kotitalouksien teettämää pimeää työtä, palkan maksamisen kannattamattomuutta (verokiila), palkan saamisen kannattamattomuutta, työllistämistuen rajoituksia ja järjestelmien monimutkaisuutta.

Tavoitteekseen työryhmä nimesi työllisyyden edistämisen, harmaan talouden vähentämisen, kotitalouksien verokiilan pienentämisen, positiivisen kokonaistaloudellisen vaikutuksen ja hallinnollisen yksinkertaisuuden.

Työryhmä käsitteli muun muassa seuraavia kotitalouksille kohdennettavia taloudellisia kannustimia:

1. Verovähennysmalli ilman omavastuuta. Kotitalous saisi vähentää lopullisessa verotuksessa 50 % verotettavasta tulosta niistä palkkakustannuksista, joista se on maksanut ennakonpidätyksen sekä vakuutus- ja sosiaalimaksut. Sama koskisi myös yritystoiminnan muodossa tarjottuja palveluja siltä osin kuin palvelut sisältävät työtä. Vähennys voitaisiin tehdä korkeintaan 30 000 markan kustannuksista. Vähennyksen enimmäismäärä olisi 15 000 markkaa, mistä saatava rahallinen hyöty olisi 60 %:n marginaalivero-ole-

tuksella 9 000 markkaa vuodessa. Työllistämistuki muuttuisi veronalaiseksi.

2. Verovähennys omavastuun ylittävältä osalta. Kotitalous saisi verovuonna 1997 vähentää verotettavasta tulostaan 50 % työntekijän palkasta ja työnantajamaksuista siltä osin kuin maksut ylittävät 10 000 markkaa. Vähennyksen enimmäismäärä olisi 30 000 markkaa, jolloin maksimihyöty saavutettaisiin yhteensä 70 000 markan palkasta ja työnantajamaksuista. Enimmäishyöty olisi 60 prosentin marginaaliverolla 18 000 markkaa vuodessa eli kaksinkertainen edelliseen vaihtoehtoon verrattuna. Työllistämistuki muuttuisi veronalaiseksi.

3. Työnantajasuoritusten hyvitys omavastuun ylittävältä osalta. Työnantajalle hyvitettäisiin 30 prosenttia hänen maksamastaan palkasta ja siihen liittyvistä pakollisista työnantajamaksuista siltä osin kuin niiden yhteismäärä on yli 10 000 markkaa. Hyvityksen enimmäismäärä olisi kuitenkin 18 000 markkaa. Tämä vastaisi noin 70 000 markan palkan ja työnantajamaksujen yhteismäärää. Hyvityksestä säädettäisiin lailla ja sen saisivat kaikki, jotka täyttävät edellytykset. Hyvitystä ei voisi saada henkilö, joka saa samanaikaisesti työllistämistukea tai lasten kotihoidon tukea, taikka hoitorahaa tai -lisää. Hyvitys olisi verovapaata tuloa. Mallia kokeiltaisiin 12 kuukauden ajan koko maassa. Hyvitys maksettaisiin valtion varoista työvoimahallinnon kautta (esimerkiksi Pientyönantajien palvelukeskus).

Talouspoliittinen ministerivaliokunta päätti elokuussa 1996 jatkovalmistelun pohjaksi hyvitysmallin, jossa hyvitys voidaan myöntää kotitaloudelle ja niin sanotun Tanskan mallin mukaisesti yritykselle. Toimeksianton pohjalta toimi epävirallinen työryhmä, jonka muistio ehdotuksineen valmistui helmikuussa 1997. Työryhmä tutki hyvitysjärjestelmämallia, verovähennysmallia ja työllistämistukien kehittämistä.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta päätti helmikuun lopussa 1997, että kotitalouksien työllistämismahdollisuuksien tukemiseksi ja harmaan talouden vähentämiseksi kokeillaan mikroyrityksille myönnettävää hyvitystä. Tämän lisäksi selvitetään ja sen perusteella käynnistetään verosta tehtävän vähennyksen kokeilu. Viimeksi mainittu kokeilu toteutetaan alueellisesti vuoden 1998 alusta eri alueilla kuin hyvityskokeilu.

Esitys on valmisteltu virkatyönä yhteis-

työssä valtiovarainministeriön kanssa. Esi-
tyksestä on lisäksi kuultu kauppa- ja teol-
isuusministeriötä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. *Soveltamisala.* Kotitalouksissa suori-
tettavaa työtä edistettäisiin valtion varoista
kotitaloustyön suorittaneelle yritykselle mak-
settavalla tuella. Tukea myönnettäessä yri-
tysmuodolla ei olisi merkitystä. Tuki voitai-
siin myöntää muun muassa avoimelle yhtiöl-
le, kommandiittiyhtiölle, osakeyhtiölle ja
osuuskunnalle.

Lakia sovellettaisiin vain valtioneuvoston
nimeämällä kokeilualueilla.

2 §. *Kotitalous.* Koska tuen enimmäis-
määrä määräytyisi kotitalouden eikä palve-
luita hankkivien henkilöiden perusteella, oli-
si laissa tarpeen määritellä, mitä tukijärjes-
telmässä tarkoitetaan kotitaloudella. Kotita-
loudella tarkoitettaisiin yhtä tai useampaa
henkilöä, jotka asuvat yhdessä samassa
asunnossa esimerkiksi omakotitalossa, ker-
ros- tai rivitalohuoneistossa. Kotitaloudella
ei tarkoitettaisi esimerkiksi asuntolatyyppistä
yhteisasumista. Alivuokralainen muodostaisi
oman kotitalouden.

3 §. *Tukeen oikeuttava työ.* Tuki myönnet-
täisiin kotitalous-, hoiva- tai hoitotyöstä.
Kotitaloustöillä tarkoitetaan asumiseen ja ta-
vanomaiseen elämään liittyviä töitä. Siten
esimerkiksi pihan ja puutarhan hoito, ruoan-
laitto, siivous, pyykinpesu sekä kaupassa
käynti oikeuttaisivat tukeen. Hoiva- ja hoi-
totöillä tarkoitetaan henkilöön kohdistuvaa
huolenpitoa kuten pesemistä, pukemista tai
syöttämistä. Niin ikään lasten, vanhusten ja
vammaisten hoito ja huolenpito sisältyisivät
määritelmään.

Lisäksi tukeen oikeuttaisi asunnon tai va-
paa-ajanasunnon kunnossapito- tai peruspa-
rannustyö. Esimerkiksi keittiöremonttiin
kohdistuvan työn perusteella voisi saada tu-
en, mutta sitä vastoin uuden rakennuksen
rakennustyö ei oikeuttaisi tukeen.

Tarkoituksena on, että tuki myönnettäisiin
vain tavanomaisista kotitalous-, hoiva- ja

hoitotöistä. Tämän vuoksi vähennysoikeuden
ulkopuolelle rajattaisiin ne terveyden- ja sai-
raanhoitopalvelut, joista ei tarvitse suorittaa
arvonlisäveroa. Tältä osin viitataan arvon-
lisäverolain (1501/1993) 34—36 §:ään. Siten
esimerkiksi lääkärin, sairaanhoitajan, fysiote-
rapeutin tai hierojan kotona suorittama työ ei
oikeuttaisi tukeen.

Asunnon kunnossapitotyönä ei pidettäisi
kodin koneiden ja laitteiden asennusta tai
huoltotyötä. Tukeen oikeuttavaa työtä ei si-
ten olisi esimerkiksi kylmäkalusteiden, lie-
sien, lämmitys- ja sähkölaitteiden asennus-
ja huoltotyö.

4 §. *Tuen myöntämisen edellytykset.* Tuki
voitaisiin myöntää vain kotitalouden tilaa-
man työn perusteella. Kunnan tai muun jul-
kisyhteisön taikka yksityisen yrityksen tila-
tessa työsuorituksen, tukeen ei olisi oikeutta.

Tuen myöntämisen edellytyksenä olisi se,
että työn suorittava yritys olisi merkitty työ-
voima- ja elinkeinokeskuksessa pidettävään
rekisteriin. Tällä haluttaisiin varmistua muun
muassa siitä, että yritys olisi merkitty ennak-
koperintärekisteriin, se olisi ottanut vastuu-
vakuutuksen ja huolehtinut työnantajavel-
voitteistaan.

Edellytyksenä olisi myös, että työ olisi
tehty valtioneuvoston nimeämällä kokeilu-
alueella sijaitsevassa asunnossa tai vapaa-
ajanasunnossa.

Päällekkäisten tukien ja avustusten saa-
misen estämiseksi tuen myöntämisen edel-
lytyksenä olisi, ettei kotitalous tai työn suo-
rittava yritys saa samasta työsuorituksesta
omaishoidon tukea, lasten kotihoidon ja yk-
sityisen hoidon tuesta annetussa laissa tar-
koitettua tukea tai työntekijän palkkaamiseen
tarkoitettua työllistämistukea. Tuen myöntä-
misen edellytyksenä olisi lisäksi, ettei asun-
non korjaamiseen olisi myönnetty valtion
varoista korjausavustusta.

Jos perheen lasten hoitoa tuetaan jo hoito-
rahalla ja hoitolisällä, ei samasta työstä voisi

enää saada tämän lain mukaista tukea. Sitä vastoin illalla tapahtuvaan lasten hoitoon, johon ei saa yhteiskunnan tukea, voisi saada tässä laissa tarkoitettua tukea.

Koska työn suorittava yritys ei voi kaikissa tapauksissa tietää eikä sille voida asettaa velvollisuutta selvittää, saako kotitalous päällekkäisiä tukia, tulisi kotitalouden työvoima- ja elinkeinokeskukselle toimitettavalla tilityslomakkeella vakuuttaa, ettei se saa tämän lain 4 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdissa mainittuja tukia, jotka estävät kotitaloustyöhön tarkoitettua tuen myöntämisen.

Tuen väärinkäyttämisen estämiseksi, tukea ei myöskään myönnettäisi sellaisesta työstä, jonka yritystoimintaa harjoittava henkilö teettäisi omalla yrityksellään asunnossaan tai vapaa-ajan asunnossaan. Arvioitaessa sitä, pidetäänkö henkilöä yrittäjänä, sovellettaisiin mitä työttömyysturvalain (602/1984) 1 a §:ssä on säädetty yritystoimintaa harjoittavasta henkilöstä. Edellä mainitussa pykälässä yritystoimintaa harjoittavaksi henkilöksi katsotaan henkilö, joka päätöintään varten on yrittäjien eläkelain (468/69) tai maatalousyrittäjien eläkelain (467/69) mukaisesti velvollinen ottamaan sanottujen lakien mukaisen vakuutuksen, sekä näiden lisäksi henkilö, joka työskentelee johtavassa asemassa osakeyhtiössä, jossa hänellä itsellään on vähintään 15 prosenttia tai hänen perheenjäsenillään tai hänellä yhdessä perheenjäsentensä kanssa on vähintään 30 prosenttia osakepääomasta tai osakkeiden tuottamasta äänimäärästä tai muutoin vastaava määräämisvalta.

Edellä mainitun lisäksi työttömyysturvalain 1 a §:n mukaan henkilön katsotaan olevan yrittäjä, jos hän työskentelee osakeyhtiössä, jossa hänellä itsellään tai hänen perheenjäsenillään tai hänellä yhdessä perheenjäsentensä kanssa on vähintään puolet osakepääomasta tai osakkeiden tuottamasta äänimäärästä tai muutoin vastaava määräämisvalta. Työttömyysturvalain 1 a §:n mukaan yritystoimintaa harjoittavaksi henkilöksi katsotaan myös henkilö, joka työskentelee muussa kuin edellä mainitussa yrityksessä tai yhteisössä, jossa hänellä tai hänen perheenjäsenillään tai hänellä yhdessä perheenjäsentensä kanssa katsotaan olevan edellä sanottua vastaava määräämisvalta.

Henkilön katsottaisiin työttömyysturvalain 1 a §:n mukaisesti olevan johtavassa asemassa yrityksessä, jos hän olisi osakeyhtiön

toimitusjohtaja tai hallituksen jäsen tai jos hän osakeyhtiössä tai muussa yrityksessä tai yhteisössä olisi vastaavassa asemassa. Perheenjäseneksi katsottaisiin yrityksessä työskentelevän henkilön puoliso ja henkilö, joka on yrityksessä työskentelevälle henkilölle sukua suoraan ylenevässä tai alenevassa polvessa ja asuisi henkilön kanssa samassa taloudessa. Aviopuolisoita, jotka välien rikottumisen vuoksi asuvat pysyvästi erillään, ei pidetä puolisoina.

5 §. *Tuen määrä.* Tuen suuruus olisi 40 prosenttia työstä maksetun palkkion määrästä, kuitenkin enintään 33 markkaa tunnilta. Koska järjestelmällä on tarkoitus tukea lyhytkestoista työtä, voitaisiin tukea myöntää yhtä kotitaloutta kohti enintään 150 tunnilta kalenterivuodessa.

6 §. *Yrityksen merkitseminen rekisteriin ja poistaminen rekisteristä.* Tuen myöntämisen edellytyksenä olisi, että työn suorittava yritys olisi merkitty työvoima- ja elinkeinokeskuksessa pidettävään rekisteriin. Rekisteriin merkittävän yrityksen tulisi täyttää laissa säädetyt edellytykset. Yrityksen tulisi olla merkitty ennakkoperintärekisteriin ja sillä tulisi olla kotitaloudelle mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen varalta vastuuvakuutus. Koska tuen myöntäminen yritykselle, jolla on maksamattomia työnantajamaksuja tai maksuja valtiolle, ei olisi tarkoituksenmukaista, rekisteriin merkitsemisen edellytyksenä olisi, ettei yrityksellä ole maksamattomia työnantajamaksuja tai veroja taikka muita maksuja valtiolle. Muilla valtiolle menevillä maksuilla tarkoitetaan muun muassa palkkaturvaa.

Jos yritys ei täyttäisi enää niitä edellytyksiä, jotka rekisteriin merkitsemiselle on asetettu, se poistettaisiin rekisteristä. Yritys voitaisiin poistaa rekisteristä myös, jos se olisi saanut perusteettomasti tukea tai jos se olisi tietoja salaamalla tai muuttamalla aikaansaanut tuen maksamisen liian suurena. Ennen rekisteristä poistamista yritykselle varattaisiin tilaisuus tulla kuulluksi siten kuin hallintomenettelylain (598/1982) 15 §:ssä on säädetty.

7 §. *Tuen hakeminen, myöntäminen ja maksaminen.* Tuki maksettaisiin kotitaloustyön suorittaneelle yritykselle. Yritys laskuttaisi kotitaloudelta tämän osuuden palvelun hinnasta ja tekisi sen jälkeen tuen saadakseen kirjallisen hakemuksen työvoima- ja elinkeinokeskukselle.

Hakemuksen saatuaan työvoima- ja elinkeinokeskus tarkistaisi, onko suoritettu työ tässä laissa tarkoitettua tukeen oikeuttavaa työtä. Ennen tuen myöntämistä työvoima- ja elinkeinokeskus tarkastaisi, että 4 §:ssä säädetty tuen myöntämisen edellytykset täyttyvät.

Jos tuen myöntämisen edellytykset täyttyisivät, työvoima- ja elinkeinokeskus maksaisi tuen työn suorittaneelle yritykselle.

8 §. *Valvonta.* Työvoima- ja elinkeinokeskuksella ja sen valtuuttamilla olisi oikeus valvoa yrityksen varainkäyttöä tukihakemuksessa olevien tietojen tarkistamiseksi. Yritys olisi velvollinen esittämään työvoima- ja elinkeinokeskukselle kaikki tarkastuksessa tarvittavat tili- ja muut asiakirjat sekä avustamaan tarkastuksen suorittamisessa. Tarkastus voi kohdistua muun muassa yrityksen kirjanpitoon, vakuutusten ottamiseen ja hoitamiseen sekä työnantajavelvoitteiden hoitamiseen.

9 §. *Takaisinperintä.* Koska tuki myönnettäisiin ja maksettaisiin yritykselle pääosin sen antamien tietojen pohjalta, voitaisiin hallinnollisella menettelyllä toimitettava takaisinperintä kohdistaa vain yritykseen. Tuki määrättäisiin joko kokonaan tai osaksi takaisinperittäväksi, jos yritys tukea hakiesaan antaisi väärän tiedon, salaisi tuen myöntämiseen tai maksamiseen vaikuttavia seikkoja, kieltäytyisi antamasta tuen maksamista tai valvontaa varten tarvittavia tietoja, asiakirjoja tai muuta aineistoa taikka kieltäytyisi avustamassa tarpeellisessa määrin tarkastuksessa. Päätöksen takaisinperinnästä tekisi työvoima- ja elinkeinokeskus. Takaisin maksettavalle määrälle olisi maksettava korkoa ja viivästyskorkoa.

Työvoima- ja elinkeinokeskus tarkastaisi ennen tuen maksamista, että 4 §:ssä säädetty tuen myöntämisen edellytykset täyttyvät. Jos paljastuisi, että kotitalous tai yritys tai molemmat yhdessä ovat antaneet työvoima- ja elinkeinokeskukselle väärän tiedon esimerkiksi työn laadusta tai työntekopaikasta, voisi työvoima- ja elinkeinokeskus ryhtyä toimenpiteisiin sen selvittämiseksi, onko yritys tai kotitalous syyllistynyt rikoslain 29 luvun 5—8 §:ssä mainittuihin rikoksiin.

10 §. *Tietojenantovelvollisuus.* Jotta työvoima- ja elinkeinokeskus saisi tietoonsa tuen myöntämisen ja maksamisen kannalta tarpeelliset tiedot, tulisi palvelun tilanneen kotitalouden ja työn suorittaneen yrityksen

ilmoittaa työvoima- ja elinkeinokeskukselle sen tarvitsemat tiedot. Tiedot merkittäisiin erityiselle maksulomakkeelle. Lomakkeella kotitalous muun muassa ilmoittaisi, ettei sille ole maksettu tämän lain 4 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdissa mainittuja tukia. Maksamalla tilaamastaan palvelusta kotitalous samalla vahvistaisi, että maksulomakkeelle merkityt tiedot ovat oikeita. Yritys puolestaan merkitseisi lomakkeelle palvelujen sisältöä ja hintaa koskevat tiedot ja vastaisi niiden oikeellisuudesta.

11 §. *Tietojensaantioikeus.* Yritysten rekisteriin merkitsemistä ja rekisteristä poistamista sekä valvontatehtäväänsä varten työvoima- ja elinkeinokeskuksella olisi oikeus saada maksutta tietoja verotus- ja muilta viranomaisilta, vakuutus- ja eläkelaitoksilta sekä eläkesäätiöiltä.

12 §. *Tarkemmat säännökset.* Asianomaisella ministeriöllä olisi oikeus antaa tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta.

13 §. *Voimaantulo.* Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä lokakuuta 1997. Tukijärjestelmää koskevan lain ehdotetaan olevan määräaikaisena voimassa vuoden 1999 loppuun. Tuen saisi vain siitä työstä, joka on suoritettu lain voimaantulon jälkeen. Koska lakia sovellettaisiin vain kolmen kuukauden ajan vuonna 1997, ehdotetaan tukeen oikeuttavien tuntien enimmäismääräksi vuodelle 1997 enintään 40 tuntia.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetun kotitaloustyön väliaikaisesta tukijärjestelmästä annetun lain 12 §:n nojalla voitaisiin antaa lain soveltamispäätös tai -ohje. Päätöksessä olisi tarkemmat säännökset muun muassa yrityksen merkitsemisestä rekisteriin ja rekisteristä poistamisesta, tuen hakemisesta ja hakemuksen liitteeksi tarvittavista liitteistä.

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä lokakuuta 1997.

4. Säättämisjärjestys

Hallitusmuodon 5 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaiset lain edessä. Saman säännöksen mukaan ketään ei saa ilman

hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että tämä säännös ulottuu myös lainsäätäjään ja eduskuntalaki saattaa olla ristiriidassa hallitusmuodon 5 §:n kanssa, jos se ilman pätevää hyväksyttävää perustetta asettaa toisia kansalaisryhmiä edullisempaa tai epäedullisempaan asemaan. Toisaalta lainsäädäntö voi kohdella hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi kansalaisryhmiä keskenään eri tavoin.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on selostaessaan niitä yleisiä periaatteita, joita on otettava huomioon perusoikeuksien rajoitusten sallivuuden arvioinnissa (PeVM 25/1994), kiinnittänyt huomiota siihen, että rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä ja rajoitusten tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Valiokunnan kannanottojen mukaan hallitusmuodon 5 §:n kannalta on merkityksellistä, mistä syystä lainsäädäntöhanke toteutetaan. Punninnassa verrataan ehdotetun yhdenvertaisuudesta poikkeamisen merkitystä hankkeen tavoitteisiin.

Säätämisyjärjestyksen kannalta on merkitystä ehdotetun tukijärjestelmän alueellisella rajauksella. Kokeilun tarkoituksena on verrata eri malleja, joilla kotitalouksien työllis-

tämismahdollisuuksia voidaan parantaa. Kokeilun tavoitteena on edistää erityisesti pienyritystoimintaa ja työllisyyttä luomalla työpaikkoja kotitalouksille palveluja tarjoaviin yrityksiin. Lisäksi tavoitteena on vähentää kotitalouksissa tehtävää pimeää työtä.

Esityksellä ehdotetaan otettavaksi käyttöön uusi yritystuki. Esityksen johdosta ei kenenkään asema huonontuisi, mutta se toisi kokeilualueella oleville kotitalouksille ja yrityksille mahdollisuuden saada etuuksia, joita kokeilualueen ulkopuolella ei ole. Esityksen johdosta kokeilualueella olevat kotitaloudet saisivat tilaamansa kotitaloustyöpalvelut kokeilualueen ulkopuolella sijaitsevia kotitalouksia halvemmalle. Myös kokeilualueella olevat yritykset saisivat esityksen johdosta yritystukea, johon ei olisi oikeutta kokeilualueen ulkopuolella olevilla yrityksillä. Tuki on verrattavissa yhteiskunnallisiin avustuksiin, joiden kokeileminen ei ole ollut perustuslaillinen ongelma. Esitettyyn viitaten hallitus katsoo, ettei lakiehdotus sisällä sellaista puuttumista hallitusmuodon 5 §:n 1 momentissa suojattuun yhdenvertaisuuteen, että se oli käsiteltävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kotitaloustyön väliaikaisesta tukijärjestelmästä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Kotitalouksissa suoritettavaa työtä edistetään tämän lain mukaisesti. Työn edistämiseksi maksetaan valtion varoista tukea (tuki kotitaloustyöhön) kotitaloustyön suorittaneelle yritykselle.

Tämän lain säännöksiä sovelletaan kotitalouteen, johon kuuluvien henkilöiden vakituinen asunto tai vapaa-ajanasunto sijaitsee valtioneuvoston kokeilupaikkakunnaksi nimellä alueella.

2 §

Kotitalous

Kotitaloudella tarkoitetaan tässä laissa henkilöitä, jotka asuvat yhdessä samassa asunnossa. Kotitaloudella tarkoitetaan myös yksin asuvaa.

3 §

Tukeen oikeuttava työ

Tässä laissa tarkoitettu tuki myönnetään tavanomaisen kotitalous-, hoiva- tai hoitotyön sekä asunnon kunnossapito- tai perusrannustyön perusteella.

Tavanomaisena hoiva- ja hoitotyönä ei pidetä sellaisia terveyden- ja sairaudenhoito- palveluja, joiden myynti on arvonlisävero-

lain (1501/1993) 34—36 §:ssä säädetty vero- vapaaksi. Asunnon kunnossapitotyönä ei pidetä kodin koneiden ja laitteiden korjaus- tai asennustyötä.

4 §

Tuen myöntämisen edellytykset

Tuen myöntämisen edellytyksenä on:

1) että työn on tilannut kotitalous ja sen on suorittanut yritys, joka on merkitty työvoima- ja elinkeinokeskuksessa pidettävään rekisteriin;

2) että työ on tehty 1 §:n 2 momentissa tarkoitettulla alueella sijaitsevassa asunnossa tai vapaa-ajanasunnossa;

3) ettei samasta työsuorituksesta saada omaishoidon tuesta annetussa asetuksessa (318/1993) tarkoitettua omaishoidon tukea, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) tarkoitettua tukea taikka työllisyysasetuksen (130/1993) mukaista työllistämistukea työnantajalle; ja

4) ettei 2 kohdassa tarkoitettun asunnon korjaukseen ole myönnetty valtion varoista korjausavustusta.

Tukea ei myönnetä yritystoimintaa harjoittavan henkilön yrityksellään omassa vakituksessa asunnossa tai vapaa-ajan asunnossa teettämästä työstä. Arvioitaessa sitä, ketä pidetään yritystoimintaa harjoittavana henkilönä, sovelletaan mitä työttömyysturvain (602/1984) 1 a §:ssä säädetään.

5 §

Tuen määrä

Tuen suuruus on 40 prosenttia työstä maksetun palkkion määrästä, kuitenkin enintään 33 markkaa tunnilta. Tukea voidaan myöntää kotitaloutta kohti enintään 150 tunnilta kalenterivuodessa.

6 §

Yrityksen merkitseminen rekisteriin ja poistaminen rekisteristä

Työvoima- ja elinkeinokeskus pitää rekisteriä niistä yrityksistä, joiden suorittamasta työstä voidaan maksaa tukea.

Yritys voidaan merkitä hakemuksesta rekisteriin sen täyttäessä seuraavat edellytykset:

1) yritys on merkitty ennakkoperintärekisteriin;

2) yritys on ottanut vastuuvakuutuksen niiden vahinkojen varalta, jotka voivat tapahtua kotitaloudelle tässä laissa tarkoitetun työsuorituksen aikana;

3) yrityksellä ei ole maksamattomia veroja, sosiaaliturvamaksuja tai muita maksuja valtiolle; ja

4) yrityksellä ei ole maksamattomia eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutusmaksuja.

Yritys poistetaan rekisteristä, jos se ei täytä enää niitä edellytyksiä, jotka tässä laissa on asetettu rekisteriin merkitsemiselle. Yritys voidaan myös poistaa rekisteristä, jos se on saanut tukea vastoin tämän lain säännöksiä. Ennen rekisteristä poistamista yritykselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi siten kuin hallintomenettelylain (598/1982) 15 §:ssä säädetään.

7 §

Tuen hakeminen, myöntäminen ja maksaminen

Tukea koskeva hakemus tehdään kirjallisesti työvoima- ja elinkeinokeskukselle.

Työvoima- ja elinkeinokeskus päättää tuen myöntämisestä.

Työvoima- ja elinkeinokeskus maksaa tuen kuukausittain jälkikäteen.

8 §

Valvonta

Tuen käyttöä valvoo työvoima- ja elinkeinokeskus. Työvoima- ja elinkeinokeskuksella ja sen valtuuttamilla on oikeus tarkastaa yrityksen liiketoimintaa tuen hakemisen ja käytön valvonnan edellyttämässä laajuudessa sekä saada tarkastuksen edellyttämät asiakirjat ja muu aineisto käyttöönsä tuen saajalta. Tuen saaja on muutoinkin velvollinen avustamaan tarkastuksessa.

9 §

Takaisinperintä

Tuki on joko kokonaan tai osaksi määrätävä maksettavaksi takaisin, jos tuen saaja on:

1) antanut tukea hakiessaan olennaisessa kohdassa väärän tiedon;

2) salannut tuen myöntämiseen tai maksamiseen olennaisesti vaikuttavia seikkoja; tai

3) kieltäytynyt antamasta tuen maksamista tai valvontaa varten tarvittavia tietoja, asiakirjoja tai muuta aineistoa taikka avustamasta tarpeellisessa määrin tarkastuksessa.

Takaisin maksettavalle tuelle on maksettava sen maksupäivästä lukien vuotuista korkoa korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan lisättyinä kolmella prosenttiyksiköllä. Jollei takaisin maksettavaa tukea makseta viimeistään asetettuna eräpäivänä, on sille maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

Tuen takaisinperintään ryhtymisestä päättää työvoima- ja elinkeinokeskus, joka myös huolehtii tarvittavista takaisinperintätoimenpiteistä.

10 §

Tietojenantovelvollisuus

Tässä laissa tarkoitetun työn tilanteen kotitalouden ja työn suorittaneen yrityksen tulee ilmoittaa työvoima- ja elinkeinokeskukselle sen määräämällä tavalla tuen myöntämiseksi ja maksamiseksi tarvittavat tiedot sekä muut järjestelmän seurannan kannalta tarpeelliset tiedot.

11 §

Tietojensaantioikeus

Valtion, kunnan ja muun julkisoikeudellisen yhteisön viranomainen, vakuutus- ja eläkelaitos sekä eläkesäätiö ovat velvollisia antamaan maksutta työvoima- ja elinkeinokeskukselle tämän lain toimeenpanossa tarvittavia tietoja.

12 §

Tarkemmat säännökset

Asianomainen ministeriö voi antaa tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta.

13 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta ja on voimassa päivään kuuta . Yrityksellä on oikeus tukeen sellaisen työn perusteella, joka on tehty tämän lain tultua voimaan.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Tukea voidaan maksaa yhtä kotitaloutta kohti vuodelta 1997 enintään 40 tunnilta.

Helsingissä 23 päivänä toukokuuta 1997

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Työministeri Liisa Jaakonsaari

