

Asia: VN/1258/2021

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta**

1. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain lukua 7 Palkkatuki koskevat kysymykset

### **1 § Palkkatuki (sis. palkkatuen määritelmän)**

- Lisättäisiin palkkatuen tarkoitukseen vammaisten ja pitkäaikaissairaiden sekä 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien työn saannin ja työelämään osallisuuden lisääminen.

-

### **2 § Palkkatuen yleiset edellytykset**

- Rajattaisiin palkkatuetun työn kohderyhmää

-

### **3 § Työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset**

- Työnantajiin lisättäisiin hyvinvointialue ja poistettaisiin luonnollinen henkilö, joka ei harjoita taloudellista toimintaa (kotitalous)
- Tuotannollisista tai taloudellisista syistä viimeisten 12 kuukauden aikana irtisanoneelle työnantajalle tuki voitaisiin myöntää, jos tämä on ottanut saman määrän henkilöitä työhön irtisanomisen jälkeen
- Palkkatukea ei myönnettäisi uudestaan työnantajalle saman henkilön palkkaamiseen poikkeuksena vamman tai sairauden perusteella, oppisopimuskoulutukseen tai 60 vuotta täyttäneen pitkäaikaistyöttömän työllistämiseen myönnetty tuki tietyin edellytyksin

Suomen Punainen Risti katsoo, että mikäli uudistuksen jälkeen pystytään ylläpitämään ns. välityömarkkinaa, josta heikossa työmarkkina-asetuksessa olevat pystyisivät siirtymään avoimille työmarkkinoille ensin palkkatuella ja sitten ilman tukea, tuotannollisista ja taloudellisista syistä tehtyjen irtisanomisten osalta esitettävä muutos olisi kannatettava ja myös työllistymistä tukeva.

Tämän ns. jäähysäännön poistamisen vaikuttavuus kuitenkin tukeutuu toimiviin välityömarkkinoihin ja niiden toimintaedellytyksiä uudistus kokonaisuutena heikentää merkittävästi.

## 5 § Palkkatuella katettavat palkkakustannukset

- **Työnantajan sivukuluja ja lomarahaa ei jatkossa luettaisi palkkatuella katettaviin kustannuksiin**
- **Muita tarkennuksia tukikelpoisten kustannusten määritelmään**

Ks. huomiot 6§:n alla. Suomen Punainen Risti katsoo, että yhdistysten tulee jatkossakin voida laskea henkilösivukulut palkkatuella kustannettavaksi riippumatta tukiprosentista. Laskennallisten kerrointen tulisi olla samat kuin 100% tuen yhteydessä (1,23).

## 6 § Palkkatuen määrä ja kesto

- **Tuen määrä olisi työttömyyden kestosta riippumatta 50 % palkkakustannuksista**
- **Tuen kesto 5 tai 10 kuukautta, kuitenkin enintään työsuhteen pituinen**
- **Palkkatuki voitaisiin myöntää uudelleen toiselle työnantajalle heti edellisen palkkatukijakson päätyttyä, jos henkilö kuuluisi edelleen palkkatuen kohderyhmään ja tuen myöntäminen olisi tarkoituksenmukaista**

Suomen Punainen Risti katsoo, että palkkatuen käytön yksinkertaistaminen voi olla yritysten näkökulmasta hyvä suunta huomioiden hallinnollisen työn keventyminen. Tämän johdosta ei kuitenkaan voida suoraan olettaa, että yritykset tarjoisivat enemmän työmahdollisuuksia heikossa työmarkkina-asetuksessa oleville. Todennäköisempää on, että palkkatukea käytetään helpommin tilanteissa, joissa yritys joka tapauksessa olisi palkkaamassa ko. henkilöä, jolloin tuella ei ole käytännössä vaikutusta rekrytointipäätökseen, vaan toimii lisäkannustimena yritykselle (ns. vuotovaikutus, joka on esityksen vaikutusarvioinnissakin mainittu). Se, että palkkatukea on tähänkin asti hyödynnetty erityisesti pienissä yrityksissä viittaa siihen, että tällä yrityskohderyhmällä rahallisen tuen merkitys korostuu. Vuotovaikutus on siis todennäköinen. Lisäksi palkkatuen käytön helpottuminen yrityksille tuskin kuitenkaan innostaa yrityksiä palkkaamaan kaikkein heikoimmassa työmarkkina-asetuksessa olevia pitkäaikaistyöttömiä, jotka eivät näin ollen hyödy uudistuksesta.

Huomioimme, että tukiaikojen lyhentäminen 5 ja 10 kuukauteen tulee johtamaan joidenkin henkilöiden kohdalla tuetun työn vaikuttavuuden laskuun. Esimerkiksi pitkään työelämästä poissaolleille tai nuorille, joilla ei ole työkokemusta, jopa vuosi on liian lyhyt aika siihen, että

itsetunto, osaaminen ja rohkeus olisivat kasvaneet sille tasolle, että avoimille työmarkkinoille hakeutuminen tulee mahdolliseksi. Tämä ei edesauta palkkatuetun työn tarkoitusta parantaa työttömän työnhakijan ammatillista osaamista ja edistää työllistymistä.

Palkkatukiaikana voidaan esimerkiksi suorittaa perus- tai ammattitutkinto oppisopimuksella. Mikäli palkkatuen keston tehdään leikkauksia, ei aika riitä tutkinnon suorittamiseen.

Lisäksi Suomen Punainen Risti katsoo, että palkkatuen esittäminen 50%:n tukena on harhaanjohtavaa, kun tuettavaksi kuluksi ei entiseen tapaan lasketa sosiaalikuluja. Käytännössä tuki on noin 37%, ja työnantajille olisikin parempi viestiä, että palkkatuki korvaa lakisääteisiä kustannuksia noin 37%. Myös esityksen vaikutusanalyysitekstissä säännönmukaisesti viitataan siihen, että tuki nousisi 30%:sta 50%:iin, mutta edellä mainittu muutos huomioiden tämä ei pidä paikkansa. Vaikka henkilösivukulujen maksatukseen liittyisi hankaluuksia, todellisen tuen määrä on helposti laskettavissa, eikä harhaanjohtava viestintä lisää luottamusta järjestelmään.

## **7 § Palkkatuki alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen**

- **Tuen määrä olisi 70 prosenttia palkkakustannuksista**
- **Tuki myönnettäisiin 10 kuukauden ajaksi sillä perusteella, että vamma tai sairaus vaikeuttaa huomattavasti sopivan työn saamista**
- **Tukea voitaisiin jatkaa samalla työnantajalla tietyin edellytyksin enintään 24 kuukauden jaksoissa.**

Suomen Punainen Risti pitää hyvänä, että alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen olisi mahdollista saada suurempaa tukea. Kohtaa koskevat kuitenkin samat huomiot kuin 5 §:ssä, eli käytännössä tukea ei saa täydelle 70%:lle palkkakustannuksista.

## **8 § 100 prosentin palkkatuki**

- **Tuki myönnettäisiin 10 kuukaudeksi. Tukikelpoisia palkkakustannuksia korotettaisiin kertoimella 1,23 työnantajan sivukulujen kattamiseksi laskennallisesti.**
- **100 prosentin palkkatuki olisi mahdollinen kaikille yhdistyksille, säätioille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille**
- **Jos työnantajan toiminnalla on työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, 100 prosentin palkkatuki myönnettäisiin de minimis -tukena. Muussa tapauksessa tuki olisi EU:n valtioneuvoston ulkopuolista tukea. Arvioinnin kriteereistä säädettäisiin erikseen valtioneuvoston asetuksella.**

Esityksen mukaan palkkatuki 100 prosentin suuruisena myönnettäisiin de minimis -tukena sellaisille työnantajille, joiden toiminnalla arvioidaan olevan vaikutusta Euroopan unionin jäsenmaiden

väliseen kauppaan. Tällaisissa tilanteissa 100 prosentin palkkatuella työllistettyjen määrää rajoittaisi de minimis –asetuksen mukainen tuen enimmäismäärä, joka on useimmissa tilanteissa 200 000 euroa kolmen verovuoden aikana.

Yhdistykset ovat aikaisemmin voineet käyttää ns. 100% tukea de minimis-säätelyn ulkopuolella. Nyt tämä säätely on siis suunniteltu ulotettavan myös yhdistyksiin, mikäli niiden toiminnalla arvioidaan olevan kauppavaikutusta.

Suomen Punainen Risti katsoo, että kauppavaikutuksen huomioiminen järjestöjen tekemässä käytetyn tavarankäytön kaupassa tuntuu jossain määrin epäselvältä. Kauppavaikutusta tulee arvioida, mikäli annettulla tuella on tai voi olla kilpailua vääristävä vaikutus valtioiden rajat ylittävään kauppaan. Suomen Punainen Risti pitää etäisenä ajatusta, että kierrätystavaratalosta ostetuilla käytetyillä tavaroilla on vaikutusta tällaiseen kauppaan. Jo nykyisessä lainsäädännössä on huomioitu, että palkkatukea ei voida myöntää, jos tuki vääristäisi muiden samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien välistä kilpailua, eikä tämän rajoituksen ole katsottu vaikuttavan palkkatuen myöntämiseen yleishyödyllisille yhdistyksille.

Käytettyjen tavaroiden kaupasta valtaosa tehdään kuluttajien välisenä vertaiskauppana (arvio markkinan koosta vuodelta 2018 on 480 miljoonaa, ja tämän jälkeen se yhä kasvanut voimakkaasti), joten järjestöjen tai yritysten operoima käytettyjen tavaroiden myynti kilpailee aidosti lähinnä tämän vertaiskaupan kanssa. Aikaisemmin lainsäätäjä on tulkinnut, että toiminnassa ei ole kyse kilpailun vääristämisestä, kun kyse on käytettyjen tavaroiden kaupasta, joka ei sisällä jalostusarvon nostoa.

Siten Suomen Punainen Risti katsoo, että työllistämistoimintaa harjoittavien järjestöjen asema on selkeästi erotettava yritystoiminnasta ja sille on annettava oma roolinsa välimarkkinatoimijana riippumatta siitä, että järjestön toimintaan liittyy kaupallista ulottuvuutta. Lisäksi työllisyyspoliittiset avustukset tulee irrottaa de minimis -säätelystä, koska avustukset eivät ole yleisavustuksia vaan niillä korvataan työllistämistoimintaan liittyvää ohjausta kustannusvastaavasti.

Esityksessä on myös tuotu esiin, että työsuhteen yhdistyksiä ja säätiöitä koskeva työntarjoamisvelvollisuuden liittyvää poikkeusta laajennettaisiin siten, että myös elinkeinotoimintaa harjoittavat yhdistykset olisivat poikkeuksen piirissä. Poikkeusta kuitenkin rajattaisiin siten, että se koskisi ainoastaan 100 prosentin palkkatuella työllistetyin työhön ottoa. Esityksen sanamuodon mukaan muiden työntekijöiden työhön ottaminen edellyttäisi normaalisti työn tarjoamista työnantajan osa-aikaisille, lomautetuille tai irtisanotuille työntekijöille. Tulkitsemme siten esityksen tarkoituksena olevan edelleen, että yhdistys voi jatkossakin ottaa palvelukseensa henkilöitä määräaikaiseen työsuhteeseen työntarjoamisvelvoitteen estämättä, kun palkattavat henkilöt täyttävät 100% palkkatuen ehdot, vaikka ko. yhdistys ei pystyisi 100% tukea hyödyntämään henkilön palkkaukseen de minimis -säännön vuoksi. Esityksen sanamuodon voi kuitenkin tulkita tarkoittavan myös sitä, että mahdollisuus ottaa henkilöitä palvelukseen työntarjoamisvelvoitteen estämättä on

sidottu siihen, että ko. henkilö saa 100%:n tukea, jolloin de minimis-säännön vuoksi poikkeus työntarjoamisveloitteeseen koskisi vain erittäin rajattua joukkoa työllistettäviä.

Määräaikaiseen työsuhteen tarjoaminen ilman työntarjoamisveloitetta, kun palkataan palkkatuella pitkään työttöminä olleita, on aivan keskeistä, jotta voidaan solmia määräaikaisia työsopimuksia, joissa määräaikaisuuden peruste on pitkäaikainen työttömyys ja palkkatukipäätös. Jos uudistuksen myötä tämä mahdollisuus myös heikentyisi, vaikutukset olisivat jopa suuremmat kuin tukimuotojen heikennyksestä johtuvat muutokset. Suomen Punainen Risti katsoo, että esityksen sanamuotoja on näiltä osin selvennettävä niin, että poikkeus työntarjoamisveloitteesta kirjataan selkeästi koskemaan yhdistysten työllistämistoimintaa tukitasosta ja -muodosta riippumatta. Tähän liittyy myös yli 55-vuotiaiden työllistämisen edistämiseen maksettava erillistuki, jonka osalta on nähdäksemme myös epäselvää, onko tämä työsopimuslain työntarjoamisveloitteen poikkeuksen piirissä.

## **10 § Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen**

- **Palkkatuen määrä oppisopimuskoulutuksessa olisi 50 % ja pysyisi samana koko koulutuksen keston ajan**
- **Palkkatukea myönnettäessä tuki olisi mitoitettava koko sille ajalle, jonka työ- ja elinkeinotoimisto arvioi tarkoituksenmukaiseksi.**
- **Tukea voitaisiin jatkaa, jos henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman mukainen oppisopimuskoulutuksen kesto muuttuu koulutuksen aikana**

-

## **11 § Tuella palkatun siirtäminen**

- **Edelleen siirtämisestä tehtäisiin erillinen päätös ja säädettäisiin edellytykset edelleen siirtämiselle**

Tuen siirtämiseen suunnitellut muutokset käytännössä lopettaisivat välityömarkkinoilla tapahtuvan siirtämisen toisen työnantajan palvelukseen, kun työntekijä on 100%:n palkkatuen piirissä. Näissä siirroissa on kyse työkyvyn arvioinnista avoimilla työmarkkinoilla ja on hyvin epätodennäköistä, että työnantaja, jolle siirto tapahtuu, olisi halukas maksamaan siitä korvausta. Siirroilla on kokemuksen mukaan positiivista vaikutusta työllistymiseen avoimille työmarkkinoille, mutta järjestelmä on nykyisellään sen verran monimutkainen ja työläs, että sen käyttö on varsin vähäistä.

## **2. Huomioita lukuun 7a 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki**

### **Huomioita 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuesta (luku 7a, uusi luku)**

- **Tuki on uusi**

- Tuki myönnettäisiin ilman tarkoituksenmukaisuusharkintaa, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät.
- Tukea maksettaisiin 70 prosenttia tukikelpoisista palkkakustannuksista 10 kuukaudelta, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta.
- Tukikelpoisina kustannuksina pidettäisiin samoja palkkakustannuksia kuin palkkatuetussa työssä.

-

### 3. Huomiot elinkeinotoiminnan käsitteen muutoksiin

#### Huomiot elinkeinotoiminnan käsitteen muutoksiin

- Työvoimakoulutuksen yhteishankinta (5 luku 7§) ja työolosuhteiden järjestelytuki (10 luku 3§)
- Työllisyyspoliittinen-avustus (säädetäisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetulla asetuksella)
- Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan muuttaminen

-

### 4. Huomiot sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamiseen

#### Huomiot sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamiseen

-

### 5. Huomiot julkisesta työvoima- ja yrityspalvelulaista annetun lain muihin lukuihin ehdotettuihin muutoksiin tai esitysluonnoksen liitelakeihin

Kommentit julkisesta työvoima- ja yrityspalvelulaista annetun lain lukuihin 1, 2, 3, 11, 12, 13 ja 14, 7 luvun 4, 9 ja 12-15 §:iin ehdotettuihin muutoksiin tai esitysluonnoksen liitelakeihin

- Mainittuihin lukuihin ja lakeihin on tehty vähäisiä tai teknisiä muutoksia.

-

### 6. Yleiset huomiot

#### Yleiset huomiot:

- a. Huomiot ehdotetun sääntelyn suhteesta hyvään hallintoon ja perustuslakiin
- b. Huomiot esitysluonnoksen vaikutusarvioinnista
- c. Muuta kommentoitavaa

Suomen Punaisen Ristin näkemyksen mukaan käsillä olevat uudistus pyrkii helpottamaan palkkatuen käyttöä yrityksissä, mutta unohtaa täysin välityömarkkinatoiminnan perustarkoituksen ja heikentää merkittävästi jo ennestään vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien ihmisten tilannetta. Palkkatuki uudistuksen alkuperäiset tavoitteet heikossa työmarkkina-asemassa olevien tukemiseen ovat jääneet täysin pois uudistuksesta. Jopa esityksen kohdassa, jossa tulisi arvioida uudistuksen vaikutuksia pitkäaikaistyöttömien asemaan, arvioidaan lähinnä työllistymisvolyymien kasvua tilastollisesti.

Esityksessä tuodut perustelut sille, miksi siinä on luovuttu hallitusohjelmaan kirjatusta tavoitteesta kytkeä 100%:n palkkatuki ja velvollisuus työllistämistä tukeviin palveluihin, ontuvat. Välityömarkkinatoimijat ovat vahvasti sitoutuneita antamaan työllistämistä edistäviä palveluita myös ilman erilliskorvausta ja tukemaan TE-toimistojen antamien palvelujen kytkemistä työsuhteeseen. Kyse on välityömarkkinan peruskysymyksistä. Vuosien kokemukseen perustuen Suomen Punainen Risti toteaa, että kaikki tällä hetkellä 100% palkkatuen piirissä olevan henkilöt hyötyvät jostain lisäpalvelusta työllisyysjaksonsa aikana.

Välityömarkkinoita tarvitaan, jotta 1) polku pitkästä työttömyydestä avoimille työmarkkinoille olisi mahdollinen ja 2) heikossa työmarkkina-asemassa olevat saisivat mahdollisuuden mielekkääseen työhön ja siltä osin merkitykselliseen elämään, vaikka heidän työllistymispotentiaalinsa avoimien työmarkkinatyönantajien näkökulmasta olisi heikko. Myös työ- ja elinkeinoministeriö on aivan oikein korostanut järkevän työn tekemisen mahdollisuutta ihmisoikeuskysymyksenä kun Työkanava Oy perustettiin osatyökykyisten työllisyyden edistämiseen. Yhtä lailla järjestöissä tapahtuvan työllistämisen voidaan katsoa toteuttavan tätä tavoitetta, mutta käsillä olevassa lakiehdotuksessa tällaista näkökulmaa ei ole lainkaan huomioitu.

Uudistuksen kohderyhmän työelämävalmius ja/tai työkyky on hyvin monella niin heikko, että työn tuottavuus työsuhteen alussa voi olla negatiivinen. Kun taustalla on pitkä työttömyys, rekrytointivaiheessa ei pystytä arvioimaan, kenestä tulee työntekijä, jonka tuottavuus on hyvä ja kenelle se jää haaveeksi. Välityömarkkinoiden tehtävä on nimenomaan tuetun työllistämisen avulla tuoda näkyväksi henkilön työmarkkinakelpoisuus. Monilla työelämän ulkopuolelle ajautuneilla henkilöillä työkyvyn palauttaminen edellyttää pitkäkestoista tukea, joka tarkoittaa yksilöllisiä työllistymistä edistäviä polkuja kuntouttavasta työtoiminnasta palkkatuen kautta avoimille työmarkkinoille. Todellisuutta on myös se, että osa pitkäaikaistyöttömistä ei työllisty avoimille markkinoille kaikista tukitoimista huolimatta ja tällöin kolmannen sektorin työpaikat ja palkkatuki ovat välttämätön tuki elämäntilanteen säilymiselle.

Alkuperäisestä ajatusmallista luopuminen korostaa sitä, että uudistuksen tavoitteena ei ole niinkään edistää pitkään työttömänä olleiden aseman parantamista, vaan uudistuksella pyritään saamaan jo varsin lähellä työmarkkinoita olevat työllistymään avoimille työmarkkinoille ja tuki suunnataan yrityksille vuotovaikutuksesta huolimatta.

Suomen Punainen Risti katsoo, että järjestöjen harjoittaman työllistämistoiminnan vertaaminen yrityksiin ei ota kunnolla huomioon kohderyhmän erilaisuutta eikä arvosta järjestöjen välityömarkkinaroolia. Järjestöihin työllistyy heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevia työttömiä, joiden matka avoimille työmarkkinoille on pitkä. Jokainen työllistyminen tässä kohderyhmässä on yhteiskunnan kokonaisedun kannalta positiivinen asia, koska sillä ehkäistään syvempää syrjäytymistä, joka on paitsi inhimillisesti kestäväntöntä, myös yhteiskunnalle kallista.

Esityksessä ei ole käytännössä lainkaan huomioitu tai annettu arvoa sille, että merkittävää työllistämistoimintaa harjoittavat järjestöt antavat työpaikan lisäksi vahvaa tukea työllistettävien työllistymisvalmiuksien parantamiseen omana toimintanaan. Tämä sisältää sisäistä koulutusta, valmennuskeskusteluja ja tukea työpaikan hakuprosessissa. Työllistetyille annetaan esimerkiksi apua ansioluettelon laadinnassa ja avointen hakemusten tekemisessä. Lisäksi tarjotaan koulutusta mm. ensiapuun, työturvallisuuteen, alkusammutukseen, digitaitoihin tai asiakaspalveluun liittyen.

Siten se, että kolmannen sektorin toimintaan liittyy taloudellista toimintaa, ei tarkoita, että näissä työpaikoissa toimittaisiin kuten avoimilla työmarkkinoilla. Esimerkiksi Suomen Punaisen Ristin Konteissa kaupalliseen toimintaan tarvittava resurssi voitaisiin saavuttaa selkeästi pienemmällä henkilömäärällä, mikäli kaikki työntekijät täyttäisivät ne kriteerit, jota työllistyminen avoimille työmarkkinoille edellyttää. Kontti kuitenkin haluaa tarjota mahdollisimman monelle mahdollisuuden löytää oma työllistymiskapasiteettinsa ja mielekästä työtä, ja tämän vuoksi työhön otetaan myös henkilöitä, joiden työllistymisvalmiudet ovat jo etukäteen arvioituna varsin heikot.

Vaikutusarvioinnista:

Suomen Punainen Risti katsoo, että vaikutusanalysissä ei ole lainkaan arvioitu uudistuksen vaikutuksia pitkään työttömänä olleiden palveluihin ja asemaan, vaan se keskittyy täysin valtion talouteen. Myös tämä arvio muutoksen säästövaikutuksesta julkiselle taloudelle (VM arvioi 10 m€) on arvioitu hyvin suppeasti.

Vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien työllistämisen ja aktivoinnin kustannukset siirtyisivät uudistuksen myötä toisaalta kunnille ja toisaalta hyvinvointialueille, kun työttömyyden jatkuessa sosiaalipalveluiden tarve kasvaa. On hyvin yksilöteistä arvioida, että työttömyyden kustannukset aiheutuvat vain työttömyyskorvausten maksuista.

Vaikutuksissa kuntatalouteen ei lainkaan huomioida sitä painetta, joka kunnille syntyy työllistää niitä 1000-1500 henkilöä, jotka uudistuksen myötä jäävät ilman kolmannen sektorin työpaikkaa. Käytännössä kunnille sysätään vastuuta vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien työllistämisen ratkaisemisesta.



Esitetyt muutokset korostaisivat vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien palveluiden erilaisuutta valtakunnallisesti, koska kunnilla on hyvin erilaisia taloudellisia resursseja tukea työllistämistoimintaa. Heikossa asemassa olevien mahdollisuus saada palveluja yhdenvertaisesti ei toteutuisi. Uudistuksessa ei edes viitata mihinkään konkreettiseen toimenpiteeseen, joilla nämä heikossa työmarkkina-asemassa olevat voisivat edistää työllistymistään.

Parhailtaan lausuttavana on myös luonnos hallituksen esitykseksi työllisyyspalvelun siirrosta kunnille ja siihen liittyvistä rahoitusratkaisista (luonnos hallituksen esitykseksi julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi).

Yllä mainitussa uudistuksessa on heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluiden takaamisen osalta oleellista, millaiset kannustimet kunnalla on rahoittaa erilaisia työllistämispalveluita mm. välityömarkkinoilta. Kyseessä on kuitenkin merkittävä uudistus, jonka toteuttaminen suunnitellussa aikataulussa on epävarmaa ja joka tapauksessa sen toimeenpano kestäisi vielä varsin pitkään. On siis tärkeää, että tämä historiallinen muutos pystytään toteuttamaan käytännön tasolla ennen kuin tehdään merkittäviä muutoksia pitkäaikaistyöttömien palvelujen toteuttamisen edellytyksiin. Muutoin on suuri vaara, että palkkatuen uudistus jäisi vajaaksi ja ilman kokonaisuutoksen antamaa tukea jolloin heikommassa työmarkkina-asemassa olevat jäävät entistä heikommalle.

Arvioitaessa palkkatuki-uudistuksen vaikutusta 100% tuella työllistäviin järjestöihin, on arviossa huomioitu vain järjestöt, jotka työllistävät yli 50 vaikeassa työmarkkina-asemassa henkilöä vuosittain. Parempi vertailukohta olisi järjestöt, jotka työllistävät esim. yli 10 henkilöä, sillä de minimis -säännön mukaisesti vain noin 4 henkilön työllistäminen vuosittain olisi mahdollista, mikäli toiminnalla on kauppavaikutusta. Näin ollen arviot niiden henkilöiden määrästä, jotka uudistuksen myötä jäisivät ilman työpaikkaa, ovat vahvasti aliarvioituja. Esimerkiksi Suomen Punaisen Ristin työllistämistoimintaa harjoittavat osastot, jotka työllistävät muutamia kymmeniä henkilöitä vuosittain, ovat arvioineet joutuvansa lopettamaan työllistämistoiminnan, vaikka yli puolet toimintaan tähän asti osallistuneista on työjakson jälkeen jatkanut muuna kuin työttömänä työnhakijana.

Vaikutuslaskelmassa arvioitu, että palkkatuella työllistettävien määrä laskee noin 400 työllistetyllä, mutta kun huomioidaan laskelmassa oletettu vuotovaikutus, niin aito luku on noin 1000. Lisäksi, vaikka vuotovaikutus huomioitaisiinkin, vaikutuslaskelma on edelleen liian alhainen, koska kolmannen sektorin työllistämistoiminnassa hintajousto ei toimi kuten yrityksissä. Jos työllistämistoiminnan toimintaympäristö muuttuu epäedulliseksi, käytännössä kolmannen sektorin toimijat lopettavat toiminnan täysin. Tämä on havaittu edellisissä muutoksissa ja poikkeustilanteissa.

Vaikutusarviossa oletetaan suoraan, että henkilöt, jotka nyt työllistyvät 100% tuella isoille välityömarkkinatoimijoille, joilla sanotaan olevan kauppavaikutusta, saattaisivat hyvin työllistyä suoraan avoimelle sektorille. Tälle johtopäätökselle ei ole mitään perusteita. Todennäköisemmin käy

niin, että ne kolmannen sektorin toimijat, jotka edelleen pystyvät toimintaa harjoittamaan, joutuvat kiristämään rekrytointiperusteitaan, jotta kasvaneille palkkauskustannuksille saataisiin nykyistä todennäköisimmin vastinetta. Tällöin kaikkien vaikeimmassa asemassa olevat, joiden houkuttelevuus työnantajalle on kaikkein pienin, jäävät ilman työpaikkaa ja mahdollisuutta nousta pitkästä työttömyydestä.

Vaikutusanalyysissä oletetaan myös, että lyhyet palkkatukijaksot kolmannella sektorilla johtuisivat taloudellisista tekijöistä (jäähysääntö, tuen kestoon liittyvä harkinta). Kokemuksen perusteella lyhyiden jaksojen syyt ovat kuitenkin usein työntekijälähtöisiä, esimerkiksi työntekijä ei sovellu työtehtävään joko fyysisten tai työyhteistaitojen rajoitteiden vuoksi. Näihin syihin palkkatukiuudistuksella ei ole vaikutusta, joten lyhyet palkkatukijaksot tässä kohderyhmässä eivät tule poistumaan, vaikka säätely tukisi pidempiä jaksoja. Palkkatukijakson enimmäispituuden lyhentämien siis lyhentää aidosti juuri palkkatukijaksoja, vaikka rajoitteita poistettaisiinkin.

Kolmannen sektorin työllistämisen merkitys ei ole niin vähäistä, kun vaikutusanalyysissä annetaan ymmärtää. Kolmannen sektorin työllisyyskuukausia on selkeästi enemmän kuin verrokkiryhmässä. Se, että työllistettävien tulotaso ei ole merkittävästi muuttunut, saattaa johtua monesta eri syytä, eikä suoraviivaisia johtopäätöksiä voi tehdä ilman tarkempaa kohderyhmän analyysia. Kolmas sektori voi esimerkiksi työllistää suhteellisen matalan koulutustason henkilöitä, joiden palkkatulot eivät nouse avoimella sektorilla merkittävästi työllistämisyksikköön verrattuna. Kohderyhmä työllistyy usein myös osa-aikaisesti.

Esityksessä ei myöskään ole arvioitu muutoksen vaikutusta eri toimialasektoreihin. Useat työllistämistoimintaa harjoittavat järjestöt toimivat kierrätystoimialalla. Suomella on merkittävät tavoitteet kierrätyksen ja erityisesti uudelleenkäyttöasteen parantamisessa. Myös ministeri Haatainen on kirjoituksessaan 25.4. tuonut esiin tekstiilien arvoketjut osana uudenlaista kiertotaloustoimintaa, ja vuoden 2023 voimaan tulevaksi suunniteltu tekstiilien erilliskeräys on osa tätä kehitystä. Huomioitavaa on kuitenkin, että kuluttajilta kerättyjen tekstiilien lajittelu on niin työvoimavaltaista toimintaa, että sitä ei mielekkäästi pystytä toteuttamaan ilman tuettua työvoimaa, koska kustannusten jyvittäminen joko kuluttajille tai kotimaisille tekstiilien tuottajille ja myyjille ei tukisi kokonaistavoitteen saavuttamista. Maahamme siis tarvitaan toimijoita, jotka pystyvät tekemään laajamittaisesti kierrätykseen pohjautuvaa manuaalista työtä. Paine tulee muuten kohdistumaan kunnallisiin jätelaitoksiin, joilla ei ole tähän valmiuksia, koska lajittelun automatisointia ei todellisuudessa ole vielä ratkaistu.

Kokonaisuutena vaikutusarvioinnista saa vaikutelman, että juuri mikään ei muuttuisi, vaikka muutokset pitkään työttöminä olleille henkilöille, kunnille sekä kolmannen sektorin työllistämistoiminnalle ovat hyvin merkittävät.

Lopuksi Suomen Punainen Risti huomioi, että yleishyödyllisten järjestöjen rahoitus on parhaillaan muiltakin osin muutoksessa ja osana tehtäviä ratkaisuja peräänkuulutetaan säännöllisesti järjestöjen

omaa varainhankintaa. Nyt käsillä oleva esitys ei ole omiaan edistämään tätä varainhankintaa, huomioiden monen kolmannen sektorin toimijan hyödyntävän palkkatukia erityisesti sellaisen taloudellisen toiminnan tukena, jolla rahoitetaan muuta kolmannen sektorin yleishyödyllistä toimintaa.

Sääntelyn voimaantulo:

Suomen Punainen Risti katsoo, että esitetyn muutoksen aikataulu on muutoksen sisällöstä riippumatta liian kireä ja muutosten järjestys väärä suhteessa TE-palvelujen siirtoon kunnille. Kunnille tulee antaa ensin aikaa juurruttaa työllistämistoiminta omiin TE-palveluihinsa ja vasta tämän jälkeen voidaan miettiä merkittäviä muutoksia niihin työkaluihin, joita työllisyyden hoitoon on valtakunnallisesti annettu. Aikaisempien kokemusten perusteella voidaan todeta, että jo pienehkökin muutos lainsäädäntöön merkitsee sitä, että TE-viranomaiset eivät tee uusia päätöksiä useaan kuukauteen. Muutoksen tulee tapahtua liukuvasti eikä niin, että kaikki olemassa olevat sopimukset päätetään voimassa olevan lain voimassaolon aikana ja uusia sopimuksia tehdään vasta uuden lain aiheuttamat muutokset ovat täysin selkeitä kaikille toimijoille ja viranomaisille.

Esimerkiksi siirtyminen kuntakokeiluihin aiheutti noin puolen vuoden tukoksen palkkatukipäätöksiin. Jo pelkästään käsillä olevan muutoksen vaatimat tietojärjestelmämuutokset luovat todellisen uhkan sille, että muutoksen toteuttaminen vuoden vaiheessa halvaannuttaisi koko palkkatukijärjestelmän useammaksi kuukaudeksi.

Jos ehdotetun kaltaiset muutokset toteutuvat edes osittain, myös kolmannen sektorin toimijoille tulee olla aikaa sopeutua uuteen tilanteeseen. Muutoksen johdosta toiminnan edellytykset muuttuisivat aivan oleellisesti, mutta jo tehtyihin sitoumuksiin (esim. vuokrasopimukset, vakituisen henkilöstön työsuhteet) ei pystytä reagoimaan välittömästi. Äkillinen heikennys kolmannen sektorin toimintaedellytyksissä samaan aikaan kun TE-palvelut käyvät läpi historiallista muutosta voisi hyvinkin johtaa siihen, että välimarkkinatoimijoiden määrä laskee voimakkaasti ja pitkään työttömänä olleiden työllistymisen tuki vähenee oleellisesti. Tämä ei liene lakiehdotuksen perimmäinen tarkoitus.

Holopainen Eeva  
Suomen Punainen Risti