

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.**

Ei lausuttavaa.

2 § Palkkatuen yleiset edellytykset

- **Rajattaisiin palkkatuetun työn kohderyhmää**

KEHA-keskus pitää hyvänä ehdotuksena palkkatuetun työn kohderyhmän rajaamista esityksen mukaan sekä EU:n valtioneuvoston päätöksen mukaisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaista rajausta. Muutos tukee ajatusta palkkatuen kohdentumisesta työllistämiseen, sen ollessa erityisesti työllistettävään henkilöön kohdistuva tuki.

Valtioneuvoston päätös ei ole ollut tuen myöntäjälle aina aivan selvää eikä yksin julkisen työvoima- ja yrityspalvelun määritelmällä tuen myöntäjälle välttämättä ole riittävän selvää, kenelle ja millä ehdoin valtioneuvoston päätöksessä tukea myönnetään. Tarkennus on välttämätön antaa soveltamisohjeella. KEHA-keskus toteaa, että valtioneuvoston päätös yleensäkin on alaisessa hallinnossa haasteellinen käsitteenä, ja siitä tulisi antaa erillinen asetus ja tarkentava ohje korvaamaan TEM vuonna 2015 julkaisema de minimis -opas.

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**

KEHA-keskus toteaa, että ehdotettu muutos on linjassa ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisen kanssa.

5 § Palkkatuella katettavat palkkakustannukset

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

KEHA-keskus pitää erinomaisena uudistuksena palkkatuen kohdentumista bruttopalkkaan. Muutos yksinkertaistaa huomattavasti sekä päätöksentekoa että maksatuksen hakemista ja maksamista, ja vähentää siten hakijan hallinnollista taakkaa. Tuen maksamisessa voidaan hyödyntää jatkossa kattavammin tulorekisterin tulolajeja. Tämä mahdollistaa myös keskipitkällä aikavälillä ns. automaattisen maksuehdotelman laatimisen tulorekisteritietojen pohjalta, mikäli prosessi muuten saadaan yksinkertaistumaan teknisesti.

KEHA-keskus toteaa kuitenkin, että tulorekisterin tulolajeista tulisi ylläpitää vuosittain luetteloa, joka tulisi julkaista Työmarkkinatorilla, jotta tuen hakijalla olisi selkeä käsitys hyväksyttävistä tulolajeista palkkatuessa. Tulolajien muuttumisessa tulisi olla ennakoiva, koska muutokset vaikuttavat tietojärjestelmiin. Tulolajien muuttumista ei voitaisi kuitenkaan sitoa säädöksiin tai voimassaoloaikoihin, vaan niitä tulisi noudattaa verohallinnon aikataulujen mukaisina.

Palkkatuen myöntäminen edellyttää, että työnantaja sitoutuu maksamaan vähintään työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai, jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole tavanomaisen tai kohtuullisen palkan kyseisestä työstä. Palkkatukea ei lain mukaan myönnetä, jos työsuhte, jota varten tuki on tarkoitettu, on alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on tehty päätös, KEHA-keskus toteaa, että TE-toimiston tekemä palkkatukipäätös perustuu työnantajan palkkatukihakemuksessa esittämiin tietoihin työajasta ja palkasta tilanteessa, jossa työehtosopimusta ei ole vielä solmittu. Työsopimuksen puuttuminen tai sen työehtojen merkittävä eroaminen palkkatukipäätöksen tietoihin nähden on suurin hidaste palkkatuen maksamiselle, ja jopa 80 % uusista palkkatuista joudutaan ensimmäisen maksatushakemuksen yhteydessä palauttamaan puutteellisina tai ohjaamaan takaisin TE-toimistoon tai työllisyyden kuntakokeiluun päätöksen uudelleenarvioinnin kautta.

Toteuttamalla tulevaan, URA-järjestelmän korvaavaan järjestelmään toiminnallisuus, joka edellyttäisi työsopimusten tarkastamista ennen maksatuksen käynnistämistä mahdollistaisi automaattisen maksuehdotelman kehittämisen ja hyödyntämisen tulevaisuudessa, mikäli rekrytointitukikoikeilusta saatavat havainnot ja jälkitarkastuksen kautta saatava virheprosentin jääminen alle 2% näin mahdollistaisivat.

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

KEHA-keskus pitää muutosta määrärahojen käytön kannalta hyvänä. Määrärahojen käytön ennakointi paranee.

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.

Ei lausuttavaa.

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, säätiöille 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 valtiontukisääntelyn ulkopuolista tukea. Arvioinnin kriteereistä säädettäisiin erikseen valtioneuvoston asetuksella.

Ei lausuttavaa.

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

Ei lausuttavaa.

11 § Tuella palkatun siirtäminen

- Edelleen siirtämisestä tehtäisiin erillinen päätös ja säädettäisiin edellytykset edelleen siirtämiselle

KEHA-keskus pitää hyvänä muutoksena sitä, että tuella palkatun siirtämistä tulee hakea, ja siitä tulee tehdä päätös. KEHA-keskus kuitenkin toteaa, että valtioneuvoston päätöksen tarkistaminen edelleen siirtämisen yhteydessä voi aiheuttaa tarpeita muutospäätöksiin ja mahdollisesti jopa estää siirron.

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.

Ei lausuttavaa.

3. Huomiot elinkeinotoiminnan käsitteen muutoksiin

Huomiot elinkeinotoiminnan käsitteen muutoksiin

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

Elinkeinotoiminnan käsitteen korvaaminen taloudellisen toiminnan käsitteellä on hyvin perusteltu ja kannatettava.

4. Huomiot sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamiseen

Huomiot sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamiseen

Ei lausuttavaa.

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

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

Ei lausuttavaa.

6. Yleiset huomiot

Yleiset huomiot:

- Huomiot ehdotetun sääntelyn suhteesta hyvään hallintoon ja perustuslakiin**
- Huomiot esitysluonnoksen vaikutusarvioinnista**
- Muuta kommentoitavaa**

KEHA-keskus toteaa, että hallituksen esitys on valmisteltu hyvässä yhteistyössä, ja kehittämis- ja hallintokeskusta on kuultu valmistelun aikana. KEHA-KATRE-hankeessa tuotetut havainnot tulorekisterin käytön hyödyntämisestä ja palkkatuen keventämisestä on sisällytetty esitykseen.

Esitysluonnoksen vaikutusarviontien kohdassa "Vaikutukset viranomaisten toimintaan" on arvioitu esityksestä johtuvia tietojärjestelmämuutostarpeita. KEHA-keskus toteaa tietojärjestelmämuutoksista ja niihin liittyvistä resurssitarpeista seuraavaa:

Hallituksen esitykseen liittyvät tietojärjestelmämuutokset ovat jo käynnistyneet. Muutosten kustannukset kohdistuvat varsinaiseen palkkatukiratkaisun kehittämiseen uuteen ympäristöön, tarvittavien teknisten alustojen muutoksiin sekä pysyviin ylläpitokustannuksiin. Kokonaiskustannusarvio itse kehittämiskokonaisuuteen on noin 1,4 miljoonaa euroa. Tästä noin 1 miljoona euroa on varsinaisen järjestelmän kehittämistä ja 0,4 miljoonaa euroa alustaan liittyvää kehittämistä. Molemmat osiot sisältävät myös määräaikaista henkilökustannuksia. Rahoitus varsinaisiin järjestelmämuutoksiin on budjetoitu osana TE-digi- hanketta ja alustakustannusten muutokset osaksi ELY-keskusten ja TE-toimistojen yhteistä digikehitysohjelmaa.

Muita kustannuksia syntyy ylimenokaudesta kun kahta ratkaisua joudutaan pitämään yllä yhtä aikaa. Vanhan ratkaisun ylläpito ja tietojen säilytys on osana poistuvaa URA- asiakastietojärjestelmää. Tämänhetkisen arvion mukaan ylimenokausi saattaa kestää jopa vuoden 2024 loppuun. Kustannukset muodostuvat järjestelmä- ja alustaylläpidosta sekä siihen liittyvästä KEHA-keskuksen henkilöstöstä. Vanhan järjestelmän ylläpitoon liittyvät lisäkustannukset ovat ajalle 2023–2024 henkilöstöön (0,5htv/v) osalta noin 75 000e ja järjestelmäylläpidon osalta noin 250 000 e. Yhteensä 325 000 e.

Uuden järjestelmän osalta syntyy myös uusia pysyviä kustannuksia tekniseen ja järjestelmäylläpitoon liittyen. Arvio palkkatukijärjestelmän ylläpitoon liittyvistä palveluhankinnoista ovat noin 150 000e/vuosi. Lisäksi KEHA-keskukseen omaa henkilöstöä on vahvistettava järjestelmätuen ja pienkehittämisen osalta noin 2 htv/v. KEHA-keskuksen pysyvät kustannukset olisivat siis 2023 lähtien noin 150 000e/v. Yhteensä uudet kustannukset olisivat vuositasona noin 300 000e/vuosi.

KEHA-keskus toteaa myös, että toteutuessaan uudistus keventäisi palkkatukiprosessia tavalla, joka vähentää palkkatukea hakevien hallinnollista taakkaa sekä tehostaa maksatusprosesseja.

KEHA-keskus on toteuttanut TEM hallinnonalan hankkeena KEHA-KATRE-hanketta, jossa tulorekisteri on otettu käyttöön seitsemässä ilmoitus- ja tietoja hyödyntävässä prosessissa. Projektin jälkeen uusia prosesseja on toteutettu aktiivisesti. Kansallisen tulorekisterin käyttöönottoprojekti on merkinnyt myös mahdollisuutta uudistaa TEM hallinnonalan palkkatiedon ilmoittamiseen pohjautuvat prosessit, josta palkkatuen uudistaminen on keskeinen. Tarpeettomat prosessit voidaan lakkauttaa ja lisätä automatisaatiota. Näin hankkeella on arvioitu voitavan merkittävästi vähentää hallinnossa asioivien, palkkaperusteisten tukien saajien hallinnollista taakkaa, mikä näkyy esityksessä hyvin. Tavoitetilassa palkkatuen maksatushakemuksen jättäminen kevenee ja voi mahdollisesti jopa korvautua tulorekisteritiedon laajemmalla hyödyntämisellä ja avustusprosessin lainsäädännön ja tietojärjestelmien uudistamisella. Samalla prosessien automatisoinnista voidaan saada merkittäviä taloudellisia säästöjä julkishallinnossa. Palkkatiedon ilmoittamiseen perustuvia avustus- ja maksatusprosesseja voidaan tehostaa, maksatusten läpimenoaikaa nopeuttaa ja samalla lisätä tiedon luotettavuutta. Asiakkaan hallinnollisen taakan kevenemiseksi on KEHA-KATRE-hankkeessa arvioitu laskennallisesti jopa 1,5 Meur vuositasona syntyvän ajan säästönä keskimääräisen ansiokertoimen perusteella.

KEHA-keskuksessa toteutettu valtakunnallinen toimintamalli ja asiakkaiden maksujen tehokas käsittely on jo vähentänyt alueellisen toiminnan tarvetta ja mahdollistanut esimies- ja organisaatorakenteen kevenemisen. Julkisen hallinnon automaattinen päätöksenteko voi tuottaa lisätehokkuutta. Palkkatuen avustus- ja maksatushakemuksen käsittelyyn käytettävä aika tavoitetilassa vähenee. Laskennallisesti voidaan arvioida karkealla tasolla pelkästään maksatuksessa jopa 75 % saatavan käsittelyyn palkka- ja etuustiedon perusteella. Laskennallisesti tämä on jopa yli 200 000 hakemusta vuositasona. Noin 25 % maksatushakemuksista putoavat myöhemmin toteutettavasta automatisoinnista manuaaliseen käsittelyyn ja vievät edelleen merkittävästi

virkaikojen aikaa. Mahdollinen henkilötyövuosien säästö pelkästään KEHA-keskuksessa voi olla jopa 25 htv, kun palkkatuki uudistus saadaan toteutumaan ja edelleen tehostetaan tulorekisterin tietosisällön hyödyntämistä kiinnitetyillä tulolajeilla. Parhailaan käynnissä olevassa rekrytointitukikokeilussa testataan automaattista maksuehdotelmaa, jossa tuen saajan ei tarvitse hakea maksatusta, joka pohjautuu tulorekisteristä saatavaan tietoon ja tietojärjestelmälliseen tuen laskentaan. Mikäli tulokset ovat positiiviset ja jälkivalvonnan virheprosentti jää riittävän pieneksi, voidaan mallia hyödyntää myös palkkatuessa.

Hallituksen esityksellä on siirtymäsäännös, jonka mukaan "Ennen tämän lain voimaan tuloa annettuun palkkatukipäätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä." Palkkatuen sisällöllisten muutosten yhteydessä on tarkoitus siirtyä käyttämään uutta järjestelmää palkkatukipäätösten osalta. Ennen lain voimaan tuloa myönnettyjen palkkatukien maksatus säilyy kuitenkin vanhassa järjestelmässä. Tämä voi tarkoittaa sitä, että hallituksen päättämiä indeksitarkistuksia joudutaan tekemään aikaisemmin myönnettyille päätöksille - mahdollisesti heti 1.1.2023 lukien. Normaalisti näitä tarkistuksia on tehty eräajona vuoden vaihteen tienoilla ja ne tehdään ns. "uusina päätöksinä" (vanhat päätökset päätetään ja tehdään uusi päätös indeksimuutetulla sidonnalla). KEHA-keskus pitää tärkeää, että siirtymäsäännökset mahdollistavat uusien päätösten tekemisen teknisistä syistä vanhan lain mukaan myös lain voimaantulon jälkeen. Parempi sanamuoto siirtymäsäännökselle olisi "ennen tämän lain voimaan tuloa myönnettyihin päätöksiin".

Pyylampi Ville
KEHA-keskus