

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.**

Laissa lisättäisiin palkkatuen tarkoitukseen vammaisten ja pitkäaikaissairaiden sekä 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien työn saannin ja työelämään osallisuuden lisääminen. Lisäksi uudistuksessa lisätään lainsäädäntöön kokonaan uusi 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki. Muutos kiinnittää huomiota osaamisen vahvistamisen lisäksi erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien työllistymismahdollisuuksiin eri työnantajasektoreilla ja sillä pyritään lisäksi vaikuttamaan myös yli 50-vuotiaiden työllistymismahdollisuuksiin. Palkkatuen hyödyt työllistymisen tueksi ovat pääsääntöisesti kustannustehokkaimmat keskimääräistä pidempään työttömänä olleilla, joten määrityksen päivittäminen on perusteltua.

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

- **Rajattaisiin palkkatuetun työn kohderyhmää**

Esityksessä rajattaisiin palkkatuetun työn kohderyhmää heikossa työmarkkina-asemassa oleviin keskeisesti. Nuoret 15-24 -vuotiaat, yli 55-vuotiaat ja yli 60-vuotiaat, ilman toisen asteen koulutusta olevat työnhakijat, pitkäaikaissairaant ja vammautuneet henkilöt sekä kotoutumissuunnitelman puitteissa palveltavat maahanmuuttajat hyötyvät uudistuksessa todennäköisesti eniten. Pois painotuksesta jäisivät 25-49 -vuotiaat työttömät työnhakijat, joilla ei olisi merkittäviä työllistymisen esteitä. Tämä on osin keinotekoinen ja uusi ikärajaus mikä osaltaan lisää kriteerien määrää ja tuo monimutkaisuutta kokonaisuuteen. Esimerkiksi nuorisolain piiriin kuuluvat kaikki alle 29-vuotiaat ja Ohjaamoissa palvelullaan alle 30-vuotiaita. Palkkatuen saamisen mahdollisuudet vähenevät

nykyiseen nähden jonkin verran lyhyiden alle 12 kk kestoisten työttömyysjaksojen osalta. Kysymykseksi jää, onko 25-49 –vuotiailla vastaavat joustavat mahdollisuudet palkkatukijaksojen jatkamiseksi toisella työnantajalla tai jääkö tähän harkinnanvaraa? Rajaukset ovat sikäli selkeitä mutta palvelujärjestelmältä edellytettäisiin jatkossa muita ratkaisuja lyhyen aikaa työttömänä olleiden työllistämiseksi ellei kyseessä ole oppisopimusvaihtoehdon käyttäminen ratkaisuna. Oppisopimuksia esityksessä toisaalta painotetaan. Kunnallisen työllistämisen osalta tämä tuo maltillisen muutoksen, koska merkittävä osa tukityöllistämisen asiakkaista kuuluu jo näihin kohderyhmiin, joissa työttömyyden kesto on pidempi.

### **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**

Esityksessä työnantajiin lisättäisiin hyvinvointialue ja poistettaisiin luonnollinen henkilö, joka ei harjoita taloudellista toimintaa eli kotitaloudet. Lisäksi tuotannollisista tai taloudellisista syistä viimeisten 12 kuukauden aikana irtisanoneelle työnantajalle tuki voitaisiin myöntää, jos tämä on ottanut saman määrän henkilöitä työhön irtisanomisen jälkeen eli työntekijöiden määrä ei olisi vähentynyt. Palkkatukea ei myönnettäisi uudestaan työnantajalle saman henkilön palkkaamiseen poikkeuksena vamman tai sairauden perusteella, oppisopimuskoulutukseen tai 60 vuotta täyttäneen pitkäaikaistyöttömän työllistämiseen myönnetty tuki tietyin edellytyksin. Toiselle työnantajalle siirryttäessä voisi saada uudestaan samoin ehdoin palkkatukea mikäli työllistämisyksikkö jatkaa suoraan.

Kotitaloudet ovat olleet vähäinen tukityöllistäjä, joten siltä osin vaikutukset ovat hyvin pieniä. Työnantajien osalta selvittämistarve vähenee, joten prosessi on hallinnollisesti nopeampi. Tukityöllistämisen jatkamisen edellytyksenä olisi samalla työnantajalla työntekijän vamma tai sairaus, oppisopimus tai yli 60-vuoden ikä, mikä huomattavasti aiempaan nähden painottaa näitä ryhmiä mutta tukee myös vahvasti oppisopimusten loppuun saattamista ja tutkintojen valmistumista, mitä on osaltaan pidettävä hyvänä ratkaisuna. Käytännössä uudistus ei sinänsä nopeuta työnantajien työllistämistuen prosessia ja maksujen saamista vaan siihen tulisi kiinnittää vielä lisää huomiota osana uudistusta. Työnantajat kokevat palkkatukiprosessin osin kankeaksi ja hitaaksi. Kunnalliselle tavoitteelliselle tukityöllistämislle jatkamisen este tuo osin lisää joustamattomuutta. Palvelupolun koordinointi vaatisi enemmän työtä esimerkiksi kunnan ja yksityisen työnantajan kanssa, koska yritysten työvoimatarve voi vaihdella tilausten ja kausitöiden mukaisesti. Uudistus lisäisi tarvetta selvittää diagnoosiperusteista osatyökykyisyyttä jo ennen tukityöllistämisyksiköitä. Olisi joustavampaa, mikäli 5 tai 10 kuukauden jakson voisi käytännössä jakaa yhdellä työnantajalla esimerkiksi kahdelle jaksolle.

Esityksen mukaan palkkatukea ei myönnettäisi uudestaan työnantajalle saman henkilön palkkaamiseen. Tämä kohta on liian ehdoton. Esitystä pitäisi tarkentaa sekä mahdollistaa harkinta jakson myöntämiseen uudelleen samalla työnantajalle. Työnhakijoissa on henkilöitä, joiden on erittäin vaikea työllistyä avoimille työmarkkinoille ja joiden tukityöllistymismahdollisuudet löytyvät useimmiten joko kunta- ja yhdistystyönantajilta. Työllistymismahdollisuuden rajaaminen kuntapuolella yhteen kertaan olisi työnhakijan näkökulmasta selkeä heikennys, varsinkin kun kuntapuoli työllistää palkkatuella monipuolisesti eri tehtäviin.

## **5 § Palkkatuella katettavat palkkakustannukset**

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

Uudistuksen mukaan työnantajan sivukuluja ja lomarahaa ei jatkossa luettaisi palkkatuella katettaviin kustannuksiin. Muita tarkennuksia tulee lisäksi tukikelpoisten kustannusten määritelmään. Tämä vähentää kunnan saamia palkkatukimäärärahoja (kohdassa § 6 tarkennettu) suhteellisesti mutta helpottaa hallinnollista prosessia hieman ja yhdenvertaistaa työllistämisen kustannuksia vuoden ajasta riippumattomaksi. Sivukulut ovat kuitenkin tosiasiallisesti työnantajan palkkauksesta aiheutuvia kuluja, joten siitä näkökulmasta uudistuksessa painopisteenä olevien kohderyhmien todennäköisesti kasvavaa tukityöllistämistä rahoitetaan nyt siirtämällä näille sivukulujen työllistämistuesta osuus kaikilta työnantajasektoreilta. Sivukulujen poisjääntiä korvaa 50 % perustuen määrä. Samalla työllistettyjen henkilömäärällä toteutettuna kaupungin työllistämiskulut kasvaisivat, jolloin esimerkiksi jaksoja tulisi tiivistää tai palkkausta pienentää. Palkkatuen markkinointi yrityksille voi helpottaa. Kuitenkin lakisääteisen velvoitetyöllistämisen kulut tulevat kasvamaan, mitä tulisi vähentää kertoimella tai korkeammalla tuella kuten 100 % työllistämistuessa.

## **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 päättyttyä, jos henkilö kuuluisi edelleen palkkatuen kohderyhmään ja tuen myöntäminen olisi tarkoituksenmukaista**

Tuen perusmäärä olisi työttömyyden kestosta riippumatta 50 % palkkakustannuksista. Tuen kesto olisi 5 tai 10 kuukautta tai enintään työsuhteen pituinen. Palkkatuki voitaisiin myöntää uudelleen toiselle työnantajalle heti edellisen palkkatukijakson päättyttyä, jos henkilö kuuluisi edelleen palkkatuen kohderyhmään ja tuen myöntäminen työnantajalle olisi tarkoituksenmukaista, esimerkiksi kaupungin työpajalta yritykseen siirryttäessä. Yksikkökustannukset työllistämiskasvua kohden kasvavat, koska sivukuluja ei huomioida. Velvoitetyöllistämisen yhden 6 kuukauden jakson

kustannukset kasvaisivat noin 1200 €. Osaamisen puutteiden perusteella tehtävässä työllistämässä tuki olisi 50 % tuki aiempien 30 % tai 40 % sijaan, jolloin kaupungin yksikkökustannus vähenisi noin 250 € kuukaudessa ja tukijärjestelmä olisi yksinkertaisempi. Kesto porrastettaisiin työttömyyden keston mukaan ja yli vuoden työttömänä olleille se olisi 10 kuukautta ja muussa tapauksessa 5 kuukautta. Tällöin nykyinen 6 kuukauden kesto vähenisi yhdellä kuukaudella. Vammaisten ja sairaiden tukityöllistämisen osalta palkkatuki kasvaisi keskimäärin noin 125 € kuukaudessa.

Nuorilla, iäkkäillä sekä heikommassa asemassa olevilla palkkatuki nousisi alle yhden vuoden työttömyyden kestolla 30 %:sta 50 %:iin mutta sivukulut jäisivät vastaavasti korvattavista kustannuksista pois. Myös oppisopimuksen ajalta ja 60-vuotiaiden palkkatuessa tuki per kuukausi nousisi hieman. 100 % tuessa sivukulukerroin 1,23 mahdollistaisi jatkossakin yhdistyksiin työllistämistä. Yli vuoden oppisopimuksella olevista työnantaja saisi keskimäärin noin 230 € kk enemmän, kun kyseessä olisi yli 12 kuukauden kesto ja noin 150 € enemmän 55-vuotiaiden osalta eli noin 14 % lisää keskimäärin. Työsuunnittelijat palkkatukikohderyhmänä poistuu kokonaan ja tätä voitaisiin korvata oppisopimusperusteisella työllistämällä. Siltä osin kuin kyse on 50 prosentin palkkatuesta, olisi palkkatuen määrä tukikelpoisiin kustannuksiin ehdotettujen muutosten johdosta noin 20 prosenttia nykyistä pienempi.

#### **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.**

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. Edellytyksenä on diagnosoitu pysyväisluonteinen vamma tai sairaus, jolloin tuki voidaan myöntää ilman harkintaa 10 kk ajaksi, mikä olisi hyvin toivottava uudistus. Uudistus mahdollistaa osallisuuden ja on selkeä painotus tähän kohderyhmään. Tavoitellut työllistymisvaikutukset riippuvat kuitenkin työnantajien rekrytoinneista ja työolosuhteiden sekä työsisältöjen räätälöinneistä, johon usein käytetään myös julkisten palvelujen apua.

#### **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.**

Tuki myönnettäisiin 10 kuukaudeksi ja kriteerinä on 24 kuukautta työttömyyttä edeltävien 28 kuukauden aikana. Tukikelpoisia palkkakustannuksia korotettaisiin kertoimella 1,23 työnantajan sivukulujen kattamiseksi laskennallisesti. 100 prosentin palkkatuki olisi mahdollinen kaikille yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille. Jatkokyöllistyminen tulisi kuitenkin tehdä valtaosin 50 % palkkatuella uudelle työnantajalle. 1,23 kerroin korottamiseksi kattaa laskennallisesti tuen vähentymistä yhdistyksille, jossa vähentyminen voisi muutoin olla enintään noin 60 %.

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.

## **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**

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. Erittäin hyvä ja tarpeellinen momentti, ja soveltuu osaamisen vahvistamiseen työpajatoimintaympäristössä.

## **11 § Tuella palkatun siirtäminen**

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

Edelleen siirtämisestä tehtäisiin erillinen päätös ja säädettäisiin edellytykset edelleen siirtämiselle. Työnantajille oltava samat mahdollisuudet ja osaamisen perusteen mukaan työ oltava erilaista kuin mistä työllistetyllä on työkokemusta. Käyttäjyrityksen maksettava käypä korvaus työnantajataholle ja tuki enintään 50 %, jota työnantaja voi käytännössä vähentää maksulla siirtämisestä. Uudistuksen myötä malli olisi hieman selkeämpi kuin aiemmin.

## **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.**

Tuki on täysin uusi ja se luo uuden kategorian ja kohderyhmän, samalla myös alle 55-vuotiaiden kohdalla. Tuki myönnettäisiin ilman tarkoituksenmukaisuusharkintaa, jos edellytykset täyttyvät. Tukea maksettaisiin 70 prosenttia tukikelpoisista palkkakustannuksista 10 kuukaudelta, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta. Tukikelpoisina kustannuksina pidettäisiin samoja palkkakustannuksia kuin palkkatuetussa työssä. Työttömyyden keston kriteeri olisi 24 kk työttömyyttä 28 kk aikana ja henkilö on täyttänyt 55 vuotta. Malli ei sisällä kilpailunvääristymisarviointia eikä verovelka-arviointia. Tukea ei voi käyttää vuorotteluvapaan sijaisen palkkauskustannuksiin. Työsopimus olisi vähintään 25 tuntia per viikko. Painotus kohderyhmään olisi vahvempi, jos kriteerinä olisi 12 kk työttömyyttä edeltävän 14 kk aikana. Uuden kategorian vaikutusten arviointi esimerkiksi nuorten alle 30-vuotiaiden tukityöllistymismahdollisuuksiin on vaikea arvioida, mutta 55-vuotiaiden työllistämistä saatetaan hyödyntää esimerkiksi kunnissa enemmän.

### 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**

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. Ei lausuttavaa.

### 4. Huomiot sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamiseen

#### Huomiot sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamiseen

Muutoksen vaikutukset vähäisiä.

### 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.**

Ei lausuttavaa.

## 6. Yleiset huomiot

**Yleiset huomiot:**

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

Kuntien lisätuen poistaminen aiheuttaa vain vähäisiä muutoksia. Veloitetyöllistämisen kohdalla luovutaan palkkatukitermin käytöstä, josta ei aiheudu palveluvaikutuksia. Yritystyönantajien palkkatuen käyttö todennäköisesti kasvaa, mikäli kokonaisuudistus tukee ja helpottaa ratkaisevasti työllistämistuen imagoa ja hakemista. Uudistus ei vielä luo selvää käytön kasvun näkymää sellaisenaan. Uudistus selkeyttää kokonaisuutta. Harkinnanvaraisuus vähenee, mistä saattaa olla pientä heikentymistä palkkatuen käytön joustavuuteen. Kysyntä kaupungin myöntämään yhdistysten kuntalisään voi kasvaa 100 % palkkatuen muutosten myötä jonkin verran. Osatyökykyisten tukityöllistymisen edistämiseksi tarvittaisiin käytännössä uudenlaista sparrausta yksityisille työnantajille ja rekrytointitoiminnan muutosta laajemminkin.

Leskinen Jaakko  
Forssan kaupunki