

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.**

SAK näkee perusteltuna sisällyttää palkkatuen tarkoitukseen selkeämmin kohderyhmät, joiden työllistyminen ilman palkkatuen kaltaista tukielementtiä olisi vaikeaa tai mahdotonta. Koska hallitus on työttömyysturvan lisäpäivät poistaessaan vaikeuttanut iäkkäiden työnhakijoiden toimeentuloa, on 60 vuotta täyttäneiden työllisyyden edistäminen erityisen tärkeää. Lisäksi myös yli 55-vuotiaille tarkoitettu työllistymisen tuki on SAK:n mielestä oleellista.

SAK kysyy, miten osatyökykyiset on huomioitu palkkatuen määritelmässä. Osatyökykyisen määritelmän katsotaan yleensä kattavan vammaisia tai pitkäaikaissairaita laajemman joukon. SAK ehdottaa osatyökykyisten selkeämpää huomioimista palkkatuen määritelmässä.

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

- **Rajattaisiin palkkatuetun työn kohderyhmää**

Hallituksen esityksessä palkkatukijärjestelmää yksinkertaistettaisiin rajaamalla palkkatuki sellaisten työttömien työnhakijoiden työllistymisen edistämiseksi, jotka ovat valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen tarkoittamia alentuneesti työkykyisiä tai epäedullisessa asemassa olevia

työntekijöitä. Palkkatukea voitaisiin jatkossa myöntää nuorten, ikääntyneiden, perusasteen koulutuksen varassa olevien, maahanmuuttajien ja vähintään kuusi kuukautta ansiotyötä vailla olleiden sekä alentuneesti työkykyisten työllistymisen edistämiseen.

Nykyiseen verrattuna palkkatukimahdollisuuden ulkopuolelle (oppisopimuskoulutukseen myönnettävää palkkatukea lukuun ottamatta) jäisivät siis 25–49-vuotiaat toisen asteen koulutuksen suorittaneet, jotka eivät ole kotoutumissuunnitelmaan oikeutettuja maahanmuuttajia ja joilla ei ole työllistymistä olennaisesti vaikeuttavaa vammaa tai pitkäaikaissairautta ja jotka ovat olleet ansiotyössä kuuden edeltävän kuukauden aikana.

SAK:n näkemyksen mukaan palkkatuen rajaamista tehtäessä on tarpeellista kohdistaa palkkatuen käyttö siten, että sen pidemmän aikavälin työllisyyttä edistävä vaikutus on mahdollisimman suuri. Kohdistamalla resurssit niihin työttömiin, joiden työttömyyden pitkittyminen voidaan palkkatuen käytöllä estää, on perusteltua. Käänteisesti resurssien kohdistaminen sellaisiin kohderyhmiin, joiden työllistämiseen ei tosiasiallisesti tarvitse palkkatukea, on tarpeetonta. Näiltä osin hallituksen esitys vastaa työnhakijoiden ja työmarkkinoiden tarpeita hyvin.

### **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**

Hyvinvointialueiden lisääminen palkkatuen kohderyhmiin on SAK:n näkemyksen mukaan ehdottomasti tarpeellista.

Koska kotitalouksien käyttämä palkkatuen volyymit ovat hyvin alhaiset ja työsuhteiden kestot melko lyhyet (keskimäärin joitain viikkoja), jää työllisyyttä edistävät vaikutukset olemattomiksi. Tästä syystä SAK voi hyväksyä kotitalouksien rajaamisen palkkatuen käytön ulkopuolelle.

SAK suhtautuu työnantajan takaisinottovelvoitteeseen erittäin vakavasti. Ennen palkkatuen hyödyntämistä työnantajan tulee selkeästi todentaa, että se on tältä osin kunnioittanut työsuhteen velvoitteitaan. Kun asia on todennettu, voi työnantajalla olla mahdollisuus hyödyntää palkkatukea tilanteessa, jossa se on esityksen mukaisesti ottanut saman määrän henkilöitä työhön irtisanomisten jälkeen.

Hallituksen esityksessä työnantajaa koskeviin palkkatuen myöntämisedellytyksiin lisättäisiin, ettei palkkatukea voitaisi myöntää samalle työnantajalle uudestaan saman työntekijän palkkakustannuksiin. Palkkatuki voitaisiin kuitenkin myöntää samasta henkilöstä välittömästi uudelleen toiselle työnantajalle, mikäli palkkatuen myöntämisen edellytykset täyttyvät.

SAK kannattaa ns. jäähysäännön poistamista. SAK:n näkemyksen mukaan työttömälle henkilölle on löydettävä mahdollisimman toimiva palveluketju, jonka muodostamista jäähysäännön poistaminen edesauttaa.

Hallituksen esityksen perusteluosuudesta ei selvästi käy ilmi, miksi useamman palkkatukijakson peräkkäinen käyttö samalla työnantajalla ei ole mahdollista. Oletettavasti tahtotilana on ollut palkkatuen ketjuttamisen ehkäisy, tuettoman työvoiman syrjäyttämisen estäminen ja yksilön siirtymisen välityömarkkinoilta avoimille työmarkkinoille vahvistaminen. Näiltä osin SAK yhtyy tähän tavoitteisiin. Lisäksi koska tavoitteena on työntekijän ammattitaidon lisääminen, parantaa useamman työnantajan kautta saatava kokemus yksilön työmarkkinakelpoisuutta.

SAK:n mukaan pykälässä mainitut poikkeukset (vamman tai sairauden perusteella, oppisopimuskoulutukseen tai 60 vuotta täyttäneen pitkäaikaistyöttömän työllistämiseen) ovat tarpeellisia. Esimerkiksi oppisopimuskoulutus ja yrityksiin kohdistuva palkkatuen hyödyntäminen on tutkimusten mukaan työllisyyden edistämisen näkökulmasta erittäin vaikuttavia keinoja. On tärkeää, että palkkatuen käyttö on mahdollista koko oppisopimuskoulutuksen ajan.

## **5 § Palkkatuella katettavat palkkakustannukset**

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

SAK:n näkemyksen mukaan on hyväksyttävää, että työnantajan sivukuluja ja lomarahaa ei jatkossa luettaisi palkkatuella katettaviin kustannuksiin. On kuitenkin tärkeää, että muutoksen vaikutuksia palkkatuen käyttöön seurataan tarkasti. SAK näkee myös sen periaatteen tärkeänä, että palkkatuki maksetaan työnantajalle, ei työntekijälle. Kyse on työnantajan tukemisesta.

Hallituksen esityksen mukaan vuosiloma-ajan palkkaa voidaan kattaa palkkatuella, mutta lomarahaa ei. Huomioitavaa on, että tilanteissa, joissa vuosiloma-ajan palkkaa maksetaan työntekijälle lomarahana, on mahdollista erottaa palkkatukikelpoinen vuosiloma-ajan palkka lomarahasta. SAK:n mukaan on tärkeää, että riippumatta siitä, miten eri aloilla on sovittu lomarahasta ja loma-ajan palkan maksun menetelmistä, yksikään ala ei joudu palkkaturvan käytän näkökulmasta epäedullisempaan asemaan.

## 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

SAK kannattaa tukiprosenttien yhdenmukaistamista 50 prosenttiin nykyisen 30, 40 ja 50 prosentin sijaan. Muutos on tarpeellinen palkkatuen käytön selkeyden näkökulmasta ja kannustaa työllistämään palkkatukea hyödyntäen.

Normaalin palkkatuen enimmäispituutta on hallituksen esityksessä esitetty lyhentää nykyisestä 6 ja 12 kuukaudesta. Muutoksen vaikutusta palkkatuen vaikuttavuuteen on tulevaisuudessa syytä tutkia.

SAK esittää, että hallituksen esityksen yhteydessä muutetaan palkkatuetun työn työttömyyspäivärahan työssäoloehdon kertymää nykyisestä 75 prosentista 100 prosenttiin. Palkkatuettu työntekijä tekee työtä omalla täydellä kapasiteetillaan, mistä tulisi kertyä täysimääräisesti työssäoloehtoa.

## 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.

SAK kannattaa hallituksen esitystä, joka nostaisi alentuneesti työkykyisten henkilöiden palkkatukiprosenttia nykyisestä 50 prosentista 70 prosenttiin.

SAK näkemyksen mukaan alentuneesti työkykyisten 70 prosentin palkkatukijakson pituuden tulee olla vähintään 10 kuukautta, jolloin työttömyyspäivärahan työssäoloehdon täyttyminen on mahdollista. SAK kannattaa myös palkkatuella työllistymisen jatkamisen mahdollistamista.

## 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 -tukea. Muussa tapauksessa tuki olisi EU:n valtiontukisääntelyn ulkopuolista tukea. Arvioinnin kriteereistä säädettäisiin erikseen valtioneuvoston asetuksella.**

SAK ymmärtää EU:n valtiontukisääntelystä johtuvat 100 prosentin palkkatukeen liittyvät muutostarpeet. Samalla kannamme huolta niiden suurempien välityömarkkinatoimijoiden asemasta, joiden toimintaan muutoksella on merkittävää vaikutusta.

Vaikka palkkatukijakso välityömarkkinoilla ei johtaisi työttömän pysyvämpään työllistymiseen avoimille työmarkkinoille, voi työskentelyllä olla merkittäviä vaikutuksia yksilön hyvinvointiin ja elämänhallintaan. Jos 100 prosentin palkkatuki muuttuu jatkossa suurten välityömarkkinatoimijoiden osalta de minimis -tueksi, on hallituksen syytä miettiä muita keinoja näiden toimijoiden toiminnan turvaamiseksi.

## **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**

Oppisopimuskoulutus on tehokas tapa kehittää yksilön osaamista, työmarkkinakelpoisuutta ja työllisyyttä. SAK kannattaa hallituksen esityksen mukaisesti palkkatuen käytön mahdollistamista koko oppisopimuskoulutuksen ajan siten kuin henkilökohtaisessa osaamisen kehittämissuunnitelmassa on oppijan kohdalla määritelty.

## **11 § Tuella palkatun siirtäminen**

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

Edelleen siirtämistä koskevia nykyisiä ehtoja muutettaisiin siten, että käyttäjäyritystä koskisi mahdollisimman pitkälle samat ehdot, jotka koskevat myös palkkatukea saavaa työnantajaa. Tuella palkattua ei esimerkiksi voisi siirtää sellaiselle työnantajalle, joka ei voisi itse saada palkkatukea.

SAK:n näkemyksen mukaan esitys tekee tuella palkatun henkilön siirtämisen pelisäännöt tältä osin selkeiksi.

Sama pätee SAK:n näkemyksen mukaan myös tuetun työntekijän kustannusten kattamiseen siirtämisen yhteydessä. Jos siirron kohteena oleva työnantaja esimerkiksi olisi oikeutettu alempaan tukiprosenttiin kuin siirron lähtötyönantaja, saisi myös lähtötyönantaja siirron ajalta alemmaa tukea.

## 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.**

SAK kannattaa esitystä uudesta 55 vuotta täyttäneiden ilman tarkoituksenmukaisuusharkintaa myönnettävästä työllistämistuesta. Tilanteessa, jossa työttömyysturvan lisäpäivien poistolla on merkittävästi heikennetty iäkkäiden työttömien toimeentuloa, on esitys erittäin tarpeellinen.

Tuki koskisi yhden työnantajan palveluksessa tehtyä työtä ja tuen myöntämisen edellytyksenä olisi se, että työsopimuksessa työajaksi on määritetty vähintään 25 viikkotuntia. Lisäksi edellytettäisiin, että työllistetylle maksetaan työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai jos alalla ei ole työehtosopimusta, tavanomaista ja kohtuullista palkkaa kyseisestä työstä.

Eriyisen tärkeää on se, että 10 kuukauden vähintään 25 viikkotuntia kestäväällä, työehtosopimuksen mukaisesti maksettavalla palkkatuetulla työllä on mahdollista täyttää työttömyyspäivärahan työssäoloehdon vaatimukset.

## 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)**

## o Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan muuttaminen

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa käytetty elinkeinotoiminnan käsite korvattaisiin taloudellisen toiminnan käsitteellä, jotta käsite olisi yhdenmukainen Euroopan Unionin valtioneuvoston päätöksessä käytetyn käsitteen kanssa. Taloudellisella toiminnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden myyntiä.

SAK näkee muutokset elinkeinotoiminnan käsitteeseen EU:n valtioneuvoston päätöksen näkökulmasta tarpeellisina. Työvoimakoulutuksen ja työolosuhteiden järjestelytuen kohdalla sääntelyn muuttamisella valtioneuvoston päätöksen vastaavaksi ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta nykytilaan verrattuna.

Hallituksen esityksessä työllisyyspoliittisen avustuksen käyttö rajataan koskemaan toimijoita, joilla ei ole EU-maiden välisiä kauppavaikutuksia. Tässä tapauksessa ei sovellettaisi EU:n valtioneuvoston päätöksen. Muille kohderyhmille työllisyyspoliittista avustusta voitaisiin myöntää de minimis -tukena.

Työsopimuslain kyseistä kohtaa esitetään muutettavaksi siten, että yhdistys, säätiö tai rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta saa ottaa palvelukseensa ehdotetun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 8 §:n 1 momentissa tarkoitettua työttömän henkilön. 100 prosentin palkkatukeen ehdotettujen muutosten johdosta edellytyksenä ei olisi enää henkilön työllistyminen muuhun kuin elinkeinotoimintaan. SAK näkee muutokset johdonmukaisina.

## 4. Huomiot sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamiseen

### Huomiot sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamiseen

Sosiaalisista yrityksistä annettu laki ehdotetaan kumottavaksi. Laki ei ole täyttänyt sille asetettuja työllisyyteen liittyviä tavoitteita. Sosiaalisten yritysten rekisterissä olevat noin parikymmentä yritystä työllistävät vain muutamia satoja osatyökykyisiä ja pitkäaikaistyöttömiä. Sosiaaliset yritykset saavat palkkatukea hieman edullisimmilla ehdoilla, mutta tästä huolimatta käyttö on vähäistä.

SAK ei vastusta heikosti toimivan lain kumoamista, mutta pitää yhteiskunnallisten yritysten sosiaalisia ja yhteiskunnallisia tavoitteita kannatettavina. Tärkeää on, että yhteiskunnallisesti orientoituneet yritykset kykenevät jatkossa hyödyntämään erityisesti vammaan tai sairauden takia työttömänä olevien 70 prosentin palkkatukea.

## 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.

-

## 6. Yleiset huomiot

### **Yleiset huomiot:**

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

-

Vanhala Laura

SAK ry - Mikko Laakkonen, Koulutus- ja työvoimapoliittinen asiantuntija