

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.**

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan 1 momenttiin palkkatuen tarkoitukseen lisättäisiin vammaisten ja pitkäaikaissairaiden sekä 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien työn saannin ja osallisuuden lisääminen.

Kuntoutussäätiö pitää ehdotettua lisäystä kannatettavana ja toteaa, että palkkatuen määritelmään tulee lisätä myös osatyökykyiset. On tärkeää varmistaa se, että lain tulkinnat vammaisuuden määrittämisestä ovat yhdenmukaiset eri TE-toimistoissa. Perusteluissa TE-toimisto asettaa ehtoja palkkatukipäätöksiinsä työnantajalle. Mikäli nämä ehdot otetaan käyttöön, on huolehdittava siitä, että työnantajille on tarjolla resurssia mm. ohjaukseen tapauksessa, jossa työnantajalla ei tällaista ole käytettävissään.

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

- **Rajattaisiin palkkatuetun työn kohderyhmää**

Luonnoksen mukaan palkkatuen yleisiin edellytyksiin tehtäisiin rajauksia ja työn kohderyhmiä rajattaisiin.

Kuntoutussäätiön lausunnossa näihin rajauksiin ja kohderyhmiin otetaan kantaa lausunnon muissa osissa.

### **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**

Hallituksen palkkatuki uudistusta koskevassa luonnoksessa 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.

Kuntoutussäätiö pitää lähtökohtaisesti irtisanomistilanteen jälkeistä mahdollisuutta saada palkkatukea luonnoksessa määrätyn ehdoin kannatettavana. Työnantajan tulee osoittaa palkanensa irtisanomisten jälkeen sama määrä työntekijöitä, mikä tulee luonnollisesti todentaa palkkatukea haettaessa.

Kuntoutussäätiö ei sen sijaan pidä hyvänä palkkatuen käytön rajaamista samalle henkilölle uudestaan. Työmarkkinoilla on henkilöitä, joiden työllistymistä avoimille työmarkkinoille rajoittavat pysyväisluontoisesti monet taustatekijät. Toimintakyvyn pysyvät alenemat sairauden tai vamman perusteella ovat keskeisiä taustatekijöitä pitkään jatkuneelle työttömyydelle, mutta niiden lisäksi taustalla voivat vaikuttaa monet muutkin tekijät, jotka eivät poistu yksittäisen palkkatukijakson aikana.

Kuntoutussäätiö korostaa myös palkkatuetun työn tuloksellisuutta erityisesti niissä tilanteissa, joissa palkkatukijaksoon yhdistetään yksilöllistä tukea työvalmennuksena ja/tai uraohjauksena. Näitä toimintamalleja hyödyntäen voidaan vahvistaa henkilön työllistymisedellytyksiä, myös avoimelle sektorille.

### **5 § Palkkatuella katettavat palkkakustannukset**

- **Työnantajan sivukuluja ja lomarahaa ei jatkossa luettaisi palkkatuella katettaviin kustannuksiin**

- **Muita tarkennuksia tukikelpoisten kustannusten määritelmään**

Luonnoksessa työnantajan sivukuluja ja lomarahaa ei jatkossa luettaisi palkkatuella katettaviin kustannuksiin ja lisäksi tehtäisiin muita tarkennuksia tukikelpoisten kustannusten määritelmään. 100%:n palkkatuki vuodeksi kattaisi 10 kuukauden palkkatukijakson, ja palkkatuen myöntämisessä käytettäisiin kerrointa 1,23.

Palkkatuen käytön yhdenmukaistaminen on kannatettava muutos.

## **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**

Luonnoksen mukaan palkkatuen määrä olisi työttömyyden kestosta riippumatta 50 % palkkakustannuksista, tuen kesto viisi tai 10 kuukautta, kuitenkin enintään työsuhteen pituinen ja palkkatuki voitaisiin myöntää uudelleen toiselle työnantajalle heti edellisen palkkatukijakson päätyttyä, jos henkilö kuuluisi edelleen palkkatuen kohderyhmään ja tuen myöntäminen olisi tarkoituksenmukaista.

Kuntoutussäätiö painottaa, että palkkatukijakson aikana on tärkeää saada työssäoloehto täytettyä. Näin henkilö on oikeutettu ansiosidonnaiseen liiton päivärahaan. Mikäli työssäoloehto ei täyty, joutuu henkilö käytännössä hakemaan toimeentulotukea. Työssäoloehdon täyttyminen on ollut tärkeää myös kuntien tähän asti maksaman työmarkkinatuen kuntaosuuden kannalta.

Kuntoutussäätiön mielestä on tärkeää, että palkkatukijaksot aidosti parantavat henkilön työllistymisedellytyksiä, vahvistavat sosiaalista osallisuutta sekä tukevat toimintakyvyn vahvistumista. Jaksojen tulee olla riittävän pitkiä, jotta myönteisiin vaikutuksiin ja siirtymiin on mahdollista päästä.

Kuntoutussäätiö ei kannata palkkatuen käytön rajaamista niin, ettei henkilöllä olisi mahdollista työllistyä palkkatuella saman työnantajan palvelukseen, vaan kyseessä tulisi olla toinen työnantaja. Se, että palkkatuettu jakso voi jatkua toisella työnantajalla, on sinänsä tarkoituksenmukaista, mutta tätä mahdollisuutta ei tulisi rajata esitetyllä tavalla nykyiseltä työnantajalta.

## 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.

Luonnoksen mukaan tuen määrä olisi 70 prosenttia palkkakustannuksista ja tukea 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.

Kuntoutussäätiön mielestä tukiprosentin korotus on kannatettava muutos, ja tukee osatyökykyisten rekrytoimista. Arvioiden mukaan järjestöissä ja säätiöissä työskentelee vuosittain 1500 henkilöä, joiden työkyky on pysyvästi alentunut. Esitetyllä muutoksella voi olla myönteisiä vaikutuksia osatyökykyisten työllistyvien määrään.

## 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 valtioneuvoston ulkopuolista tukea. Arvioinnin kriteereistä säädettäisiin erikseen valtioneuvoston asetuksella.

Esitetyssä muutoksessa 100 prosentin palkkatuki olisi mahdollista saada 10 kuukauden ajanjaksolle. Tukikelpoisia palkkakustannuksia korotettaisiin kertoimella 1,23 työnantajan sivukulujen kattamiseksi laskennallisesti. 100 prosentin palkkatuki olisi mahdollinen kaikille yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille.

Kuitenkin, 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.

Kuntoutussäätiön mielestä 100 prosentin palkkatuen myöntäminen kaikille yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille on kannatettava muutos. Sen sijaan de minimis -kriteerin käyttö ehdotuksessa kuvatulla tavalla ei ole kannatettava, mikäli muutos käytännössä tulisi rajaamaan taloudellista toimintaa harjoittavien yleishyödyllisten yhdistysten ja säätiöiden työllistämistoimintaa. Merkittävänä taloudellisen toiminnan rajana olisi 100 000 euroa.

Monella järjestöllä ja säätiöllä on palveluiden tuotantoa, joka ei kuitenkaan täytä elinkeinotoiminnan tunnusmerkkejä. Palveluita myydään yleishyödyllisen perustarkoituksen toteuttamiseksi kustannusneutraalisti.

Taloudellisen toiminnan käsite ja vaikutukset jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaativatkin vielä tarkentamista. Lakiluonnoksessa esitetty 100 000 euron raja merkittäväälle taloudelliselle toiminnalle on liian matala. Se rajoittaa järjestöjen ja säätiöiden mahdollisuuksia saada 100%:n palkkatukea sekä työllisyyspoliittisia avustuksia.

Mikäli esityksen mukainen de minimis -kriteeri otettaisiin käyttöön, on varmistuttava siitä, että teoimistot tulkitsevat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvaa vaikutusta yhdenmukaisesti. Mikäli vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ei olisi vaikutusta, myönnettäisiin 100 prosentin tuki edelleen valtioneuvoston ulkopuolisena tukena.

## **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**

Esityksessä 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.

Kuntoutussäätiö pitää ehdotusta pääsääntöisesti kannatettavana.

## **11 § Tuella palkatun siirtäminen**

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

Edelleen siirtämisestä tehtäisiin erillinen päätös ja säädettäisiin edellytykset edelleen siirtämiselle.  
Edelleen siirtämisestä tehtäisiin erillinen päätös ja säädettäisiin edellytykset edelleen siirtämiselle.

Kuntoutussäätiö pitää ehdotusta tarkoituksenmukaisena.

## 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 olisi uusi ja se 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.

Kuntoutussäätiö kannattaa tehtyä esitystä.

## 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**

Laissa säädettäisiin työvoimakoulutuksen yhteishankinnasta (5 luku 7§), työolosuhteiden järjestelytuesta (10 luku 3§), työllisyyspoliittisesta avustuksesta (säädettäisiin julkisesta työvoima- ja

yrityspalvelusta annetulla asetuksella) sekä työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan muuttamisesta. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa käytetty elinkeinotoiminnan käsite korvattaisiin taloudellisen toiminnan käsitteellä sääntelyn yhdenmukaistamiseksi EU:n valtioneuvoston päätöksen kanssa. Taloudellisella toiminnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden myyntiä.

Kuntoutussäätiö katsoo, että taloudellisen toiminnan määrittelyä tulee vielä tarkentaa. Monella järjestöllä ja säätiöllä on myös palvelutoimintaa, mutta niiden tuottamisen tavoitteena ei ole voiton maksimointi, vaan yleishyödyllisen perustarkoituksen toteuttaminen kustannusneutraalisti.

## 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:

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

Lausunnonantajia on pyydetty ottamaan kantaa myös ehdotetun lain sääntelyn vaikutuksista hyvään hallintoon ja perustuslakiin sekä tekemään huomioita esitysluonnoksen vaikutusarvioinnista.

Kuntoutussäätiö pitää tarkoituksenmukaisena, että lakiesityksen valmistelussa on huomioitu asiaa koskeva uusin tutkimus ja muu tietopohja. Kuntoutussäätiö pitää kuitenkin yhteiskuntapoliittisesti ja inhimillisesti tärkeänä, että palkkatuen käytön vaikutuksia ja hyötyjä arvioidaan kiinnitetään

huomiota laajasti työllistymisedellytyksiä ja ihmisten työkykyä parantaviin vaikutuksiin, ei pelkästään työllistymiseen avoimille työmarkkinoille palkkatukijaksojen jälkeen.

Sanna Marinin hallituksen tavoitteena on ollut lisätä palkkatuen käyttöä yrityksissä, ja tämä perustarkoitus käy selkeästi kautta linjan esille myös lakiuudistusta koskevassa luonnoksessa.

Kansallinen ja kansainvälinen tutkimus osoittaa, että julkisen sektorin palkkatuki on tehoton aktiivisen työvoimapolitiikan väline, joskin tästä on joitakin poikkeavia tuloksia. Suomessa ainoan poikkeuksen muodostaa Ahon ym. (2018) julkisen sektorin palkkatukea koskeva tulos pitkäaikaistyöttömien osalta. On todettu, että palkkatuen sivuvaikutuksia käsittelevä kirjallisuus on melko hajanaista ja tästä aiheesta tarvittaisiinkin lisää tutkimusta. (Alkuperäinen lähde: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163207>).

Hyvää luonnoksessa onkin se, että palkkatukeen on tarkoitus yhdistää työelämä- ja työhönvalmennusta, uraohjausta sekä muuta henkilökohtaista tukea, joka tukee henkilön työllistymistä ja työllistymisedellytysten paranemista. Näitä malleja ovat tuloksellisesti kehittäneet ja käyttöönottaneet monet järjestöt. Järjestöjen asiantuntemusta onkin tarkoituksenmukaista hyödyntää palkkatukiuudistuksessa ja sen toimeenpanossa. Kuntoutussäätiö pitää tärkeänä yksilöllisen tuen tarjoamista myös niille henkilöille, jotka työllistyvät palkkatuella yrityksiin.

Kokonaisuutena Kuntoutussäätiö pitää kannatettava palkkatuen käsitteen ja palkkatuen määrien yhdenmukaistamista ja yksinkertaistamista.

Palkkatuella on paljon kerrannaisvaikutuksia. Palkkatuettu työ mahdollistaa monia tärkeitä toimintoja järjestöissä ja säätiöissä, joilla vaikutetaan laajemminkin ihmisten hyvinvointiin ja osallisuuteen. Näitä kerrannais- ja sivuvaikutuksia on tärkeää arvioida lainvalmistelun yhteydessä. Merkittävän taloudellisen toiminnan määrittely vaatii muutoksia, ja 100 000 euron raja on liian matala.

Kuitunen Soile  
Kuntoutussäätiö