

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.**

Kokoavana huomiona, Uudenmaan ELY-keskuksen Oikeudelliset palvelut -yksikkö pitää esitysluonnoksessa esitettyjä ehdotuksia kannatettavana. Ehdotetut säännösmuutokset yksinkertaistavat palkkatukijärjestelmää, ja sujuvoittavat prosessia erityisesti työnantaja-asiakkaiden näkökulmasta. Esityksen myötä on oletettavaa, että palkkatuen vaikuttavuus lisääntyisi, ja sillä voisi olla positiivinen vaikutus myös työllisyysasteeseen.

Oikeudelliset palvelut -yksikkö kommentoi esitysluonnosta seuraavasti:

Oikeudelliset palvelut -yksikön näkemyksen mukaan palkkatuen tarkoitukseen tehtävä lisäys, jonka mukaan palkkatuella tuetaan myös alentuneesti työkykyisen sekä 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien mahdollisuuksia saada työtä ja osallistua työelämään, vastaisi paremmin nykytilaa ja siten selkiyttäisi lainsäädäntöä.

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

- **Rajattaisiin palkkatuetun työn kohderyhmää**

Oikeudelliset palvelut -yksikön näkemyksen mukaan 7 luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohdan mukainen palkkatuen kohderyhmä "kotoutumissuunnitelmaan oikeutetut" olisi suositeltavaa määritellä tarkemmin. Kotoutumissuunnitelmaa koskevan oikeuden selvittäminen edellyttää nykyisellään useamman kotoutumisen edistämistä annetun lain (1386/2012) säännöksen huomioon ottamista. Asiakkaan kotoutumisaika voi myös vaihdella asiakkaan tilanteen ja viranomaisen tekemän palvelutarvearvion mukaan. Määritelmässä voisi esimerkiksi todeta, lakkaisiko henkilö kuulumasta tähän kohderyhmään, kun kotoutumissuunnitelman kesto päättyisi.

Palkkatuki on edelleen 7 luvun 1 §:n määritelmän mukaan "työttömän työnhakijan työllistämisen edistämiseksi tarkoitettu tuki". Esitysluonnoksen perustelujen mukaan 7 luvun 2 §:n 5 kohdan mukaisen kohderyhmän kohdalla aika, jonka työnhakija on ollut "työtä vailla", määritellään eri tavalla kuin työttömyys 1 luvun 3 §:n 1 momentissa. Työnhakija, jolle on työsopimuksessa taattu alle neljä viikoittaista työtuntia (esim. nollatuntisopimuksella oleva tai tarvittaessa työhön kutsuttava työnhakija), määritellään 1 luvussa työttömäksi, mutta 7 luvun 2 §:n 5 kohdan kohderyhmään kuulumista arvioitaessa tulisi selvittää, onko henkilö ollut "ansiotyössä edeltävän kuuden kuukauden aikana". Jo nykyisen lainsäädännön puitteissa palkkatuen myöntäjä voi ottaa tarkoituksenmukaisuusharkinnassa huomioon nollatuntisopimuksella olevan tai tarvittaessa työhön kutsuttavan työntekijän työsopimuksen todellisen työllistävyyden. Voi olla ongelmallista, jos kaikki nollatuntisopimuksella olevat tai tarvittaessa työhön kutsuttavat JTYPL:n mukaiset työttömät työnhakijat, joille työnantaja on tarjonnut yhdenkin työvuoron kuuden kuukauden sisällä, rajataan kategorisesti 5 kohdan mukaisen kohderyhmän ulkopuolelle. Lainsäädännön johdonmukaisuuden vaatimuksen ei voida katsoa toteutuvan parhaalla mahdollisella tavalla esitysluonnoksessa.

Kyseinen lainkohta perustuu esitysluonnoksen mukaan komission ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisesta antamiin tulkintaohjeisiin, joita esitysluonnoksessa sivulla 19 on avattu seuraavasti: "asetuksen 2 artiklan 4 kohdan a alakohdassa tarkoitettua vakinaista ansiotyötä voi olla myös määräaikaisessa työsuhteessa tehty työ." Enenevässä määrin tulee työsopimuksen muotoina vastaan myös puitesopimusjärjestelyitä, joissa yksittäinen työvuoro muodostaa kukin erillisen määräaikaisen työsuhteen. Esityksessä olisikin hyvä tarkentaa, millaisia työsuhteita ryhmäpoikkeusasetuksen mukainen "vakinaisen ansiotyö" mahdollisesti kattaa. Esitysluonnoksessa ehdotettu ryhmäpoikkeusasetuksella perusteltu kohderyhmän rajaaminen olisi ainakin hyvä perustella avaamalla tarkemmin ryhmäpoikkeusasetuksesta tehtyä tulkintaa.

Erilaisten työsopimusten muotojen lisääntyessä voinee tulla ongelmia myös ehdotetun 7 luvun 2 §:n 2 momentin soveltamisessa työttömyyden yhtäjaksoisuuden arvioinnissa. Esityksessä olisikin hyvä tarkentaa, onko yksittäisillä tehdyillä työvuoroilla merkitystä yhtäjaksoisuuden arvioinnissa ja missä määrin.

Lisäksi saman pykälän 2 momentin perusteluissa olisi hyvä tarkemmin avata, kuinka TE-toimiston tulisi arvioida ammatillisen osaamisen puutteita. Tämä olisi erityisen tärkeää siksi, että ehdotetussa 7 luvun 11 §:ssä edellytetään, että tuella palkatun siirtämisessä arvioidaan osaamisen puutetta

suhteessa työtehtäviin käyttäjäyrityksessä, jos palkkatuki on myönnetty osaamisen puutteiden perusteella. Ammatillisen osaamisen puutteiden arviointia on avattu enemmän esitysluonnoksen kohdassa 9. Toimeenpano ja seuranta, mutta asiaan olisi hyvä ottaa kantaa myös pykälän perustelujen tasolla.

### **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**

-

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

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

Palkkatukijärjestelmän kehittäminen siihen suuntaan, että tulorekisteritietojen tehokkaampi hyödyntäminen on mahdollista, sujuvoittaisi Oikeudelliset palvelut -yksikön näkemyksen mukaan maksatusprosessia. Mahdolliset ristiriidat palkkatuen myöntöpäätösten ja toteutuneiden työsuhteiden välillä voitaisiin huomata nopeammin, ja se voisi vähentää tarvetta periä jo maksettuja tukia takaisin.

Pykälän nimessä on säännöskohtaisissa perusteluissa virhe (nyt muodossa "Palkkatuella katettavat palkkauskustannukset"; viimeisen sanan tulisi olla "palkkakustannukset").

### **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**

Oikeudelliset palvelut -yksikön näkemyksen mukaan esitysluonnos selkiyttäisi nykyisin voimassa olevaa säännöstä. Palkkatuen määrän ja keston harkinnanvaraisuuden poistaminen lisää hallinnon asiakkaiden yhdenvertaisuutta.

Kun kuitenkin tarkoituksena on yksinkertaistaa palkkatukijärjestelmää työnantajan näkökulmasta, ja tehdä tuen määrästä helpommin ennakoitava, esitysluonnoksessa esitetty palkkatuen enimmäismäärän laskentakaava ei tue tätä tarkoitusta. Asiasta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, mutta esityksessä olisi ainakin hyvä avata tarkemmin, millä perusteella kertoimet palkkatuen enimmäismäärän laskemiseen on valittu, ja miksi kertoimet olisivat erilaiset valtionhallintoon työllistämisessä ja 55 vuotta täyttäneiden työllistymistä edistävässä tuessa.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan työsuunnittelijoiden pidemmän palkkatukijaksomahdollisuuden poistamista. Mahdollisuutta on hyödynnetty laajasti TE-toimistoissa, mutta myös muualla työhallinnossa. Jos katsotaan, että mahdollisuus on tarkoituksenmukaista poistaa, olisi huomioitava, että tällä voi olla merkittäviä vaikutuksia valtion eri toimijoiden toimintaan. Kokonaisuutta ei ole nyt juurikaan käsitelty esitysluonnoksessa.

#### **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.**

-

#### **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.**

-

#### **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**

Lakiin on ehdotettu seuraavaa sanamuotoa: ”Jos palkkatuen saaja siirtää tuella palkatun työsopimuslain 1 luvun 7 §:n 3 momentin mukaisesti toisen työnantajan (käyttäjäryitys) tehtäviin, työ- ja elinkeinotoimiston on hyväksyttävä siirto ennen työn alkamista käyttäjäryityksessä”. Oikeudelliset palvelut -yksikön näkemyksen mukaa epäselvyyksien välttämiseksi olisi selkeämpää, jos säännöksessä todettaisiin TE-toimiston tekevän asiasta päätöksen, ja TE-toimiston hyväksyvän siirron, mikäli säädetyt edellytykset täyttyisivät. Asiakkaan oikeusturvan kannalta päätöksen antaminen olisi tarpeen erityisesti tilanteessa, jossa TE-toimisto ei hyväksyisi siirtoa.

Lain esitöissä voisi selkeyden vuoksi todeta, että siirtäminen edellyttäisi työsopimuslain 1 luvun 7 §:n mukaisesti työntekijän suostumusta. Suostumuksen pyytäminen työsopimuslain mukaisesti kuuluisi työnantajalle, mutta siirtoa ei tulisi tehdä, mikäli työntekijä ei siihen suostuisi.

## **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.**

Ehdotetun 11 luvun 1 §:n sisältö puuttuu esitysluonnoksesta. Tämän pohjalta on haasteellista arvioida muutosta.

Ehdotetun 14 luvun 1 §:n mukaan päätökseen ei saisi vaatia oikaisua eikä siitä saisi valittaa siltä osin kuin palkkatukea koskeva päätös muutoin perustuisi työ- ja elinkeinotoimiston harkintaan. Oikeudelliset palvelut -yksikön näkemyksen mukaan valituskiellon alan tulisi olla täsmällisempi. Harkinta on laaja käsite; tarkoitettaisiinko tässä TE-toimiston tarkoituksenmukaisuusharkintaa?

Lisäksi muutoksenhakua koskevassa 14 luvussa olisi tarpeen säätää tarkemmin muutoksenhausta päätökseen, jonka TE-toimisto antaa työllistetyn työntekijän siirtämisestä käyttäjäyritykseen.

Esitysluonnoksen mukaan JTYPL:n 7 luvun 15 § muuttuisi niin, että valtion virastolle tai laitokselle myönnettävien määrärahojen enimmäismäärästä säädetäisiin lain voimaantulon jälkeen valtioneuvoston asetuksella valtion talousarvion sijasta. Olisiko esitysluonnoksessa syytä avata tämän muutoksen perustaa ja vaikutuksia laajemmin?

Esitysluonnoksen siirtymäsäännös on hyvin suppea. Oikeudelliset palvelut -yksikön näkemyksen mukaan siirtymäsäännöksissä olisi tarpeen tarkentaa, miten säännöksiä sovelletaan sellaisten

jatkohakemusten käsittelyyn, joissa palkkatukea on myönnetty aiempien säännösten mukaisesti, mutta joista jatkopäätös tulisi tehtäväksi uusien säännösten voimaantulon jälkeen. Palkkatuen kriteerejä, kestoja sekä palkkatukiprosentteja ehdotetaan muutettavaksi monin tavoin, joten soveltamishaasteita voi tulla esimerkiksi liikkeenluovutustilanteissa ja työntekijän siirtoa koskevissa tilanteissa.

Tulotietojärjestelmästä annetun lain tiedonsaantioikeutta koskevaan säännökseen (13 §) on ehdotettu muutosta. Säännöksessä kokeilun alueen kunnilla ei olisi vastaavaa oikeutta kuin TE-toimistoilla tulorekisteritietoihin. Kokeilun alueen kunnat tekevät omille asiakkailleen palkkatuen ja starttirahan myöntämistä koskevia päätöksiä sekä jatkossa 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen myöntämistä koskevia päätöksiä TE-toimistojen sijasta. Oikeudelliset palvelut -yksikön näkemyksen mukaan olisi tarkoituksenmukaista, että kokeilun alueen kunnilla olisi näitä päätöksiä tehdessään vastaavat tiedonsaantioikeudet kuin TE-toimistoilla.

## 6. Yleiset huomiot

### Yleiset huomiot:

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

-

Laitinen Matilda  
Uudenmaan ELY-keskus, Oikeudelliset palvelut