Eduskunnan työelämä ja tasa-arvovaliokunnalle

Lausunto
21.10.2022

VN/1258/2021-TEM-137

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta; kuuleminen 21.10.2022

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI JULKISESTA TYÖVOIMA- JA YRITYSPALVELUSTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI SEKÄ LAIKSI SOSIAALISISTA YRITYKSISTÄ ANNETUN LAIN KUMOAMISESTA (HE 175/2022 VP)

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia (916/2012), tulotietojärjestelmästä annettua lakia (53/2018), työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettua lakia (1269/2020), työsopimuslakia (55/2001), työttömyysturvalakia (1290/2002) sekä eräitä verolakeja. Laki sosiaalista yrityksistä (1351/2003) ehdotetaan kumottavaksi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Tausta ja tavoitteet

Hallitusohjelmaan on sisältynyt useita palkkatukea koskevia kirjauksia. Hallitusohjelmassa on täsmennetty tavoitteeksi lisätä merkittävästi palkkatuen käyttöä yrityksissä. Nykyistä palkkatukea on tarkoitus uudistaa ja yksinkertaistaa vähentämällä työnantajaan kohdistuvaa byrokratiaa. Hallituksen tavoitteena on myös kolmannen sektorin palkkatuen uudistaminen. Lisäksi tavoitteena on nostaa vaikeasti työllistyvien osatyökykyisten, vammaisten, pitkäaikaistyöttömien ja maahanmuuttajien palkkatuen enimmäismäärää.

Helmikuussa 2022 hallitus teki päätöksen valtiontaloutta vähintään 110 miljoonalla eurolla vahvistavista työllisyystoimista. Osana tätä päätöstä hallitus linjasi, että palkkatukeen tehdään Euroopan unionin valtiontukisäätelyn edellyttämät muutokset ja 100 prosentin palkkatuen käyttöä rajoitettaisiin suurimpien taloudellista toimintaa harjoittavien yhteisöjen osalta. Muutos kuitenkin tuo myös uusia, pienempiä työnantajia palkkatuen piriin.

Palkkatukiuudistuksen yhteydessä on lisäksi huomioitu hallitusohjelmassa edellytetty selvitys mahdollisuudesta subjektiiviseen palkkatukeen ikääntyneille ja pitkään työttömänä olleille. Myöhemmin hallituspuolueet ovat linjanneet toimista, joilla edistetään yli 55-vuotiaiden työllisyyttä. Osana tätä kokonaisuutta linjauksiin sisältyi 55 vuotta täyttäneille säädettävä oikeus 70 prosentin palkkatukeen 10 kuukauden ajaksi 25

viikkotyötunnin perusteella. Edellytyksenä on, että henkilö on viimeisen 28 kuukauden aikana ollut työttömänä 24 kuukautta. Tuki myönnettäisiin ilman työvoimapoliittista harkintaa tuen ehtojen täyttyessä. Tuesta säädettäisiin palkkatukiuudistuksen yhteydessä.

Keskeiset ehdotukset

1. Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (JTYPL)

Työnantajaan liittyvät palkkatuen myöntämisen edellytykset
Ehdotuksen mukaan palkkatukea ei myönnettäisi luonnollisille henkilöille muuhun kuin taloudelliseen toimintaan. Muutos sulkisi kotitaloudet työnantajina palkkatuen ulkopuolelle. Kotitalouksien merkitys palkkatuetun työn tarjoajina on vähäinen ja kotitalouksilla on usein mahdollisuus saada muuta tukea työntekijän palkkaamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Kotitalouksien rajaaminen palkkatuen ulkopuolelle huomioitaisiin myös tuloverolaissa. Muiden aiemmin palkkatuen piiriin kuuluneiden työnantajien lisäksi palkkatukea voitaisiin myöntää myös hyvinvointialueelle. Kotitalouksien poissulkeminen keventäisi jonkin verran palkkatukeen liittyvää hallinnollista taakkaa.

Taloudellista toimintaa harjoittavalle työnantajalle palkkatuki myönnettäisiin pääsääntöisesti ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Taloudellisella toiminnalla tarkoitettaisiin tavaroiden ja palveluiden tarjoamista markkinoilla. Kunnan tai hyvinvointialueen ei katsottaisi harjoittavan taloudellista toimintaa sellaisen toiminnan osalta, jota ei katsota kuntalain 126 §:n tai hyvinvointialueesta annetun lain 131 §:ssä mukaan kilpailluilla markkinoilla tapahtuvaksi toiminnaksi. Poikkeuksena olisi 60 vuotta täyttäneestä pitkään työttömänä olleesta henkilöstä myönnettävä palkkatuki sekä oppisopimuskoulutukseen myönnetty palkkatuki, joihin palkkatuki taloudellista toimintaa harjoittavalle työnantajalle myönnettäisiin de minimis -tukena. Edellä mainituissa tilanteissa palkkatuki myönnetään nykyisinkin de minimis –tukena elinkeinotoimintaa harjoittaville työnantajille. Kaikki elinkeinotoimintaa harjoittavat toimijat harjoittavat myös taloudellista toimintaa, mutta elinkeinotoiminnan ulkopuolinen toiminta voi olla myös taloudellista toimintaa.

Lisäksi joissakin tilanteissa 100 prosentin palkkatukea myönnettäisiin de minimis –tukena, mikä olisi muutos nykytilaan verrattuna.

Työnantajia koskevia palkkatuen myöntämisen edellytyksiä muutettaisiin siten, että palkkatuen hakemista edeltäneiden 12 kuukauden aikana tuotannollisista tai taloudellisista syistä työntekijöitä irtisanoneeseen työnantajaan työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä palkkatuen myöntämishetkellä täytyisi olla vähintään yhtä suuri kuin työntekijöiden määrä irtisanomisajankohtana. Nykyisestä poiketen edellytys koskisi myös muita kuin elinkeinotoimintaa harjoittavia työnantajia, mutta ei kuntia tai hyvinvointialueita silloin, kun niiden ei katsottaisi harjoittavan taloudellista toimintaa. Nykyisin elinkeinotoimintaa harjoittavan työnantajan on tullut ottaa edellä tarkoitetuissa irtisanomistilanteissa irtisanomansa työntekijät takaisin ennen kuin palkkatuki voidaan myöntää. Muutoksella poistettaisiin epäkohta siitä, ettei työnantaja välttämättä voi omilla toimillaan vaikuttaa tuen saamisen edellytysten täyttymiseen, jos irtisanottu ei ota tai voi ottaa tarjottua työtä vastaan. Muutos ei vapauttaisi työnantajaa noudattamasta työsopimuslaissa säädettyä tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotun

takaisinottovelvollisuutta. Työsopimuslaissa säädetyn takaisinottovelvollisuuden noudattamista ei kuitenkaan edelleenkään selvitettäisi palkkatuen myöntämisen edellytyksenä, vaan kyseisen säännöksen noudattamisen valvonta kuuluisi työsuojeluviranomaisille.

Työnantajaan liittyviä palkkatuen myöntämisen edellytyksiä täydennettäisiin siten, että palkkatukea ei myönnetä työnantajalle, joka on syyllistynyt valtionavustuslain (2001/688) 7 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla ulkomaisen työvoiman luvattomaan käyttöön. Edellä mainittua edellytystä tulisi soveltaa jo nykyisin, mutta soveltamisen varmistamiseksi edellytys säädettäisiin osana muuta palkkatukisääntelyä. Työnantajaan liittyviä palkkatuen myöntämisen edellytyksiä täydennettäisiin myös siten, että palkkatukea ei myönnetä, jos työnantajalle on ennen palkkatuen myöntämistä myönnetty muuta tukea tuella palkattavasta aiheutuviin palkkakustannuksiin niin, että työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan palkkatukea tulisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 12 §:n 3 momentin mukaisesti maksettavaksi vain vähäinen määrä. Edellytyksellä ehkäistäisiin tilanteita, joissa palkkatukea voitaisiin maksaa vain vähäisiä määriä muista tuista johtuen.

Lisäksi työnantajaa koskeviin palkkatuen myöntämisedellytyksiin lisättäisiin säännös siitä, ettei palkkatukea voitaisi myöntää samalle työnantajalle uudestaan saman työntekijän palkkakustannuksiin, jos viimeisen samalla työnantajalla tehdyn palkkatukijakson päättymisestä on kulunut alle kolme vuotta. Nykyisestä poiketen palkkatuki voitaisiin kuitenkin myöntää samasta henkilöstä välittömästi uudelleen toiselle työnantajalle palkkatukijakson kestosta riippumatta, mikäli palkkatuen myöntämisen edellytykset täyttyvät. Muutoksella mahdollistettaisiin henkilöasiakkaan nopeampi siirtyminen työllistymispolulla eteenpäin ja ehkäistäisiin kilpailun vääristymistä rajoittamalla palkkatuen myöntämistä samasta henkilöstä samalle työnantajalle.

Palkkatuella katettavat palkkauskustannukset
Palkkatuella katettavaksi palkkakustannukseksi ei jatkossa katsottaisi työnantajan maksettaviksi tulevia palkan sivukuluja. Lisäksi tukikelpoisten kustannusten määritelmää tarkennettaisiin siten, että tukikelpoisilla palkkakustannuksilla tarkoitettaisiin työajan tai urakan suorittamisen perusteella maksettavaa ennakonpidätyksen alaista palkkaa.

Lomarahaa ei jatkossa voisi pääsääntöisetsi kattaa palkkatuella. Muutos yksinkertaistaisi palkkatuen myöntämistä ja määrärahojen sitomista, kun palkkatukea myönnettäessä ei tarvitsisi ennakoida loma-ajan palkasta maksettavan lomarahan määrää. Muutos myös saattaisi työnantajia yhdenvertaisempaan asemaan, kun lomarahan kattaminen osittain palkkatuella ei olisi riippuvainen siitä, onko vuosiloma pidetty palkkatukijakson aikana vai ei.

Tukikelpoisiin kustannuksiin tehtäisiin myös muita tarkennuksia. Muutoksilla yksinkertaistettaisiin ja selkiytettäisiin sitä, mitä kustannuksia palkkatuella tuetaan. Muutos mahdollistaisi kansalliseen tulotietojärjestelmään voimakkaammin pohjautuvan maksatuksen, joka voisi nopeuttaa palkkatukien maksatusta nykyisestä. Lisäksi palkkatuen määrää olisi nykyistä helpompaa ennakoida. Yhdistettynä palkkatuen määrään ehdotettujen muutosten kanssa, palkkatuen määrä kasvaisi useimmissa tilanteissa nykyiseen verrattuna. Joissakin tilanteissa tuen määrä kuitenkin laskisi johtuen siitä, ettei työnantajan sivukuluja enää huomioitaisi tukikelpoisina kustannuksina.

Palkkatuen määrä ja kesto
Palkkatuen määrä olisi pääsääntöisesti 50 prosenttia palkkakustannuksista joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta. Palkkatuen määrä ei olisi enää riippuvainen työhön palkattavan työttömän työnhakijan työttömyyden kestosta. Tämä tarkoittaisi sitä, että nykyisistä alle vuoden työttömyyden keston perusteella myönnettävästä 30 prosentin suuruisesta tuesta ja vähintään 12 kuukautta 14 edeltävän kuukauden aikana työttömänä olleesta myönnettävästä 40 prosentin suuruisesta tuesta luovuttaisiin. Tukiprosenttien yhtenäistämisellä pyritään yksinkertaistamaan palkkatukijärjestelmää.

Palkkatuki ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnettäisiin viiden tai 10 kuukauden ajaksi työsuhteen alkamisesta lukien. Palkkatuen kesto porrastettaisiin edelleen työhön palkattavan työnhakijan työttömyyden keston mukaan. Pidempi tukijakso kohdennettaisiin pitkään työttömänä olleisiin. Mahdollisuus 10 kuukauden palkkatukeen olisi niistä työttömistä, jotka ovat olleet työttömänä vähintään 12 kuukautta välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 14 kuukauden aikana. Muussa tapauksessa palkkatuen kesto olisi viisi kuukautta. Kesto ei olisi harkinnanvarainen, vaan tuki myönnettäisiin edellä mainitun pituisena.

Palkkatuki ammatillisen osaamisen parantamiseen
Ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnetyn palkkatuen kohderyhmää muutettaisiin rajaamalla palkkatuki heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen edistämisen tueksi. Edellytyksenä olisi, että työtön työnhakija on 15–24-vuotias tai 50 vuotta täyttänyt. Lisäksi tukea voitaisiin myöntää silloin, kun työttömällä työnhakijalla ei ole toisen asteen koulutusta eli hän on niin sanottu perusasteen koulutuksen varassa oleva. Kohderyhmään kuuluisivat myös maahanmuuttajat, joilla on kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaan oikeus kotoutumissuunnitelmaan. Lisäksi palkkatuen myöntäminen olisi mahdollista, jos työtön työnhakija ei ole ollut ansiotyössä kuuden edeltävän kuukauden aikana.

Tuki alentuneesti työkykyisen työllistymiseen
Hallitus esittää vamman tai sairauden perusteella myönnettävän palkkatuen määrän korottamista 70 prosenttiin (nykyisin 50 %). Tuen määrän kasvattamisella pyritään madaltamaan työnantajien kynnystä työllistää alentuneesti työkykyisiä henkilöitä.

Nykytilasta poiketen alentuneesti työkykyisestä myönnettävä palkkatuki ei edellyttäisi rekrytointivaiheessa, että työllistettävän vamman tai sairauden arvioitaisiin nimenomaisesti alentavan tuottavuutta tarjolla olevassa tehtävässä. Palkkatuki myönnettäisiin alentamaan rekrytointikynnystä tarkoituksena saattaa alentuneesti työkykyiset työhönotossa yhdenvertaisempaan asemaan niiden työnhakijoiden kanssa, joilla ei ole vammaa tai sairautta. Tuki myönnettäisiin ensin 10 kuukauden ajalle, mutta työsuhteen jatkuessa samalla työnantajalla palkkatuelle voitaisiin myöntää jatkoa nykyistä vastaavasti enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan, jos työntekijän vamma tai sairaus on sellainen, että sen arvioidaan alentavan hänen tuottavuuttaan tarjolla olevassa työtehtävässä olennaisesti sekä pysyvästi tai pysyväisluonteisesti. Tuen jatkamisen edellytyksistä säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin.

Palkkatuki 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen palkkaamiseen
Nykyistä vastaavasti 60 vuotta täyttäneestä pitkäaikaistyöttömästä palkkatuki voitaisiin myöntää enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan ja toistuvasti samalle työnantajalle. Nykyisestä poiketen edeltävän työttömyyden kes-

tossa sallittaisiin lyhyet katkokset siten, että 12 kuukauden yhdenjaksoisen työttömyyden sijasta edellytettäisiin vähintään 12 kuukauden työttömyyttä välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 14 kuukauden aikana. Näin ollen työttömyysedellytys olisi vastaava kuin arvioitaessa palkkatuen kestoa muutoinkin.

Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen
Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen voitaisiin myöntää minkä tahansa työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi, jos työnhakijan työttömyyden arvioidaan johtuvan ammatillisen osaamisen puutteista ja oppisopimuskoulutuksen arvioidaan parantavan työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille. Alle vuoden työttömänä olleen kohdalla edellytyksenä olisi myös pitkäaikaistyöttömyyden riski.

Oppisopimuskoulutukseen palkkatukea voitaisiin myöntää koko koulutuksen keston ajaksi kuten nykyisin. Oppisopimuskoulutukseen myönnettyä palkkatukea voitaisiin jatkaa edellyttäen, että alkuperäisen koulutussuunnitelman mukaista kestoa muutettaisiin. Säännös olisi muutos nykytilaan ja selkeyttäisi jatkohakemusten käsittelyä. Oppisopimuskoulutukseen myönnettävän palkkatuen määrä olisi 50 prosenttia palkkakustannuksista koko koulutuksen keston ajan. Nykyisin tuen määrä laskee 30 prosenttiin ensimmäisten 12 kuukauden jälkeen.

Muutokset 100 prosentin palkkatukeen ja kauppavaikutuksen arviointi
Kaikki nykyiset 100 -prosenttista palkkatukea saavat yhdistykset, säätiöt ja rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat (jäljempänä järjestöt) voisivat saada 100 -prosenttista tukea jatkossakin. Nykyisin 100 prosentin palkkatuki myönnetään aina valtiontuen ulkopuolisena tukena, mutta vakiintunut soveltamiskäytäntö on havaittu osin valtiontukisääntelyn vastaiseksi, minkä vuoksi kansallista sääntelyä on täytynyt esittää muutettavaksi. Jos järjestö harjoittaa sellaista taloudellista toimintaa, jolla arvioidaan olevan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, ne voisivat saada 100 -prosenttista palkkatukea de minimis –tukena eli enimmillään 200 000 euroa kolmen verovuoden aikana. De minimis –asetuksen mukaisen enimmäismäärän täyttyminen ei estäisi järjestöä työllistämästä 50 prosentin tai 70 prosentin palkkatuella. Kauppavaikutuksen arviointiin vaikuttavista seikoista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Arviointiin vaikuttaisivat taloudellisen toiminnan laajuus sekä toiminnan paikallinen luonne.

Muutos toisi myös uusia järjestöjä 100 prosentin palkkatuen piiriin, koska nykyisin elinkeinotoiminnaksi katsottuun toimintaan 100 prosentin palkkatukea ei voida myöntää, mutta jatkossa tämä olisi järjestöille mahdollista de minimis -tukena.

Koska esityksen mukaan tukikelpoisiin kustannuksiin ei luettaisi enää työnantajan sivukuluja, 100 prosentin palkkatukea korotettaisiin kertoimella 1,23 työnantajan sivukulujen huomioon ottamiseksi. Tosiasiassa sivukulut voivat olla yksittäisen tuen saajan kohdalla jonkin verran pienemmät tai suuremmat. Tukea myönnettäisiin 10 kuukaudeksi, mikä vastaisi ehdotettua 12 kuukautta välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 14 kuukauden ajan työttömänä olleen henkilön palkkatuen kestoa. Nykyisin 100 prosentin palkkatuen enimmäiskesto on 12 kuukautta.

Tuella palkatun siirtäminen
Tuella palkatun edelleen siirtämistä koskevia nykyisiä ehtoja muutettaisiin siten, että käyttäjäyritystä koskisi mahdollisimman pitkälle samat ehdot,

jotka koskevat myös palkkatukea saavaa työnantajaa. Näin ollen tuella palkattua ei voisi siirtää sellaiselle työnantajalle, joka ei voisi itse saada palkkatukea. Edellytysten tarkistamiseksi edelleen siirtämiseen tulisi hakea lupaa ja työ- ja elinkeinotoimisto tekisi luvan myöntämisestä päätöksen nykyisen ilmoitusmenettelyn sijasta.

Lisäksi käyttäjäyrityksen tulisi maksaa edelleen siirtämisestä käypä korvaus huomioon ottaen varsinaisen työnantajan saama palkkatuki. Ehdolla ehkäistäisiin edelleen siirtämiseen liittyvää kilpailun vääristymisen riskiä. Luvan hakemisen yhteydessä työ- ja elinkeinotoimistolla ei olisi velvollisuutta selvittää korvauksen tarkkaa määrää, vaan työ- ja elinkeinotoimisto voisi luottaa siihen, että käyttäjäyritys vakuuttaa korvauksen olevan kohtuullinen ja että korvausta peritään.

Kilpailun vääristymisen riskiä vähennettäisiin myös siten, että varsinainen työnantaja ei voisi saada edelleen siirtämisen ajalta korkeampaa palkkatukea kuin käyttäjäyritys voisi saada tämän työllistäessä työnhakijan suoraan palkkatuella.

Työllistämistuki 55 vuotta täyttäneiden työllistämiseen
Hallitus esittää uutta työllistämistukea, jolla edistetään 55 vuotta täyttäneiden työllistymistä. Tuen myöntämisen edellytyksenä olisi, että henkilö on ollut työttömänä 24 kuukautta edeltäneiden 28 kuukauden aikana ja täyttänyt 55 vuotta. Tuen myöntämiseen ei liittyisi työvoimapoliittista harkintaa. Näin ollen työ- ja elinkeinotoimiston tulee myöntää tuki, jos tuen myöntämisedellytykset täyttyvät – ikä, työttömyysaika, työnantajaa ja työsuhdetta koskevat vaatimukset. Edellytykset olisivat pääosin samoja kuin palkkatuessa, mutta ne säädettäisiin ehdottomina. Palkkatuesta poiketen edellytettäisiin kuitenkin, että työsopimuksella taattu työaika on vähintään 25 tuntia viikossa tai vähintään 65 % alan käytännön mukaisesta päätoimisesta työajasta. Tuen määrä olisi 70 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista 10 kuukauden ajalta, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta. Tuesta säädettäisiin JTYP-lain 7 a luvussa.

Yhteenveto palkkatuetusta työstä eri tilanteissa uudistuksen keskeisten ehdotusten mukaisena on lausunnon liitteenä.

2. Laki sosiaalisista yrityksistä

Laki sosiaalisista yrityksistä esitetään kumottavaksi sen vähäisen merkityksen vuoksi. Sosiaalisia yrityksiä on nykyisin jäljellä enää 20, joista valtaosalle tehdään vuosittain yksittäisiä palkkatukipäätöksiä. Palkkatukisäännöksistä poistettaisiin sosiaalisia yrityksiä koskevat palkkatuen erityissäännökset, joiden merkitys on käytännössä jäänyt vähäiseksi. Lain kumoaminen ei tarkoittaisi sitä, että yritys ei voisi tarjota palkkatuella työmahdollisuuksia niille, joiden vamma tai sairaus vaikeuttaa työllistymistä, tai pitkään työttömänä olleille. Jatkossa nämä yritykset voisivat saada palkkatukea samoin ehdoin kuin muut yritykset.

3. ja 4. Muutokset tulotietojärjestelmää koskevaan lakiin

Tulotietojärjestelmää koskevan lain 13 §:n 1 momentin 23 kohtaa sekä väliaikaisella lailla muutetun 13 §:n 1 momentin 23 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että työ- ja elinkeinotoimistolle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle voitaisiin luovuttaa tulorekisterin tietoja myös julkisesta työvoima- ja yrityspal-

velusta annettuun lakiin ehdotetun 7 a luvussa tarkoitetun 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen sekä saman lain 11 luvun 1 §:ssä tarkoitetun kunnalle velvoitetyöllistämisestä myönnettävän tuen toimeenpanoa varten.

Parhaillaan on vireillä tulotietojärjestelmää koskeva lakimuutos (HE 123/2022 vp), jossa esitetään, että tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetut lait (679/2022 ja 22/2022) kumottaisiin. Muutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2023.

Järjestyksessä jälkimmäisenä hyväksyttävän hallituksen esityksen mukaiset **muutokset tulisi sovittaa yhteen** ensimmäisenä hyväksyttävän esityksen muutosten kanssa.

5. Muutokset työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettuun lakiin

Kokeilualueen kunnalla on työ- ja elinkeinotoimiston sijasta toimivalta palkkatuen myöntämiseen kokeilun asiakkaan työllistymisen edistämiseksi. Kuntien tulee noudattaa palkkatukea myöntäessään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain säännöksiä. Kuntakokeilulakiin tehtäisiin muutokset, joiden perusteella kokeilukunnalla on mahdollisuus myöntää palkkatukea ja 55 vuotta täyttäneen työllistämistukea.

Kunta ei kuitenkaan voi myöntää palkkatukea itselleen eikä toiselle saman tai jonkin muun kokeilualueen kunnalle, vaan palkkatuen myöntää näissä tilanteissa työ- ja elinkeinotoimisto. Samoin toimitaan myös tilanteessa, jossa palkkatukea hakee kuntayhtymä, jossa kokeilualueen tai kokeilualueiden kunnilla on enemmistö äänivallasta tai yhteisö, joka on kokeilualueen, kokeilualueiden kuntien tai sellaisen kuntayhtymän määräysvallassa, jossa kokeilualueen tai kokeilualueiden kunnilla on enemmistö äänivallasta.

6. Muutokset työsopimuslakiin

Työsopimuslain säännösten pakottavuutta koskevaa säännöstä muutettaisiin siten, että lakisääteisen työntarjoamisvelvollisuuden estämättä yhdistys, säätiö tai rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta saa ottaa palvelukseensa työttömän työnhakijan, joka on ollut työtön vähintään 24 kuukautta palkkatuen tai 55 vuotta täyttäneen työllistämistuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana. Poikkeus työntarjoamisvelvollisuuteen koskisi näin ollen yhdenmukaisesti kaikkia 100 prosentin palkkatuen piirissä olevia työnantajia. Nykyisin poikkeus koskee vain yhdistyksiä ja säätiöitä, joille palkkatuki on myönnetty muuhun kuin elinkeinotoimintaan.

Lisäksi poikkeus koskisi tilanteita, joissa työllistettävä henkilö on ollut työtön 24 kuukautta muun kuin 100 prosentin palkkatuen tai 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana. Poikkeuksella mahdollistettaisiin nykyistä vastaavasti pitkään työttömänä olleiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työttömien työnhakijoiden työhön ottaminen yhdistykseen, säätiöön tai rekisteröityyn uskonnolliseen yhdyskuntaan osa-aikaiseen tuettuun työhön ilman, että työnantaja olisi velvollinen tarjoamaan lisätyötä.

7. Muutokset työttömyysturvalakiin

Työttömyysturvalain määritelmäpykälän 11 kohta muutettaisiin palkkatuetun työn määritelmäksi. Palkkatuetulla työllä tarkoitettaisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 11 kohdassa tarkoitettua työtä. Mainitussa lainkohdassa palkkatuetulla työllä tarkoitettaisiin paitsi palkkatuettua työtä myös 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea, kunnalle työllistämisvelvoitteen perusteella maksettavaa tukea sekä valtion virastolle tai laitokselle maksettavaa määrärahaa työttömän työnhakijan palkkaamiseen.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa sekä työttömyysturvalaissa määritelmää on käytetty aiemmin käsittäen palkkatuella tuetun työn sekä työn, johon valtion virastolle tai laitokselle on osoitettu määrärahaa. Ehdotettu määritelmä kattaisi lisäksi työn, jossa työnantajalle on myönnetty ehdotettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea. Määritelmän johdosta työttömyysturvalain 2 a luvun 9 ja 10 §:ssä sekä 5 luvun 4 a §:ssä palkkatuetulla työllä tarkoitettaisiin myös 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea.

8. Muutokset tuloverolakiin

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 3 §:n mukaan luonnollinen henkilö ei voisi saada palkkatukea, jos tämä ei harjoita taloudellista toimintaa. Tuloverolakiin tehtäisiin tämän seurauksena vastaavat muutokset. Palkkatuki poistettaisiin verovapaista sosiaalietuuksista. Lisäksi kotitalousvähennystä koskevasta säädöksestä poistettaisi viittaus palkkatukeen.

9. ja 10. Muutokset elinkeinotulon verottamisesta annettuun lakiin ja maatilatalouden tuloverolakiin

Säädösten koulutusvähennystä koskeviin säännöksiin lisättäisiin maininta 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuesta, jonka myöntäminen työntekijän palkkauskustannuksiin olisi palkkatuen ohella este koulutusvähennyksen saamiselle.

Pääasialliset vaikutukset

Monet uudistuksen osa-alueet vaikuttavat palkkatuettuun työhön työllistettyjen määrään. Osa muutoksista vaikuttaa työllistettyjen määrään laskevasti ja osa lisäävästi. Nettomuutoksen suuruus ja suunta ovat epävarmoja. Enimmillään palkkatuella työllistettyjen määrä voisi laskea arviolta noin 1 000 henkilötyövuodella ja kasvaa enimmillään arviolta noin 3 500 henkilötyövuodella. Molempia ääripäitä voidaan pitää epätodennäköisinä skenaarioina, koska niiden toteutuminen edellyttäisi, että kaikki kyseiseen suuntaan arvioidut vaikutukset toteutuisivat täysimääräisesti ja vastakkaisen suuntaiset vaikutukset eivät toteutuisi lainkaan. Todennäköisempänä voidaan pitää tilannetta, jossa työllistettyjen määrä kasvaa maltillisesti. Uudistukseen liittyy myös osa-alueita, joiden määrällinen arviointi ei ole mahdollista.

Taloudelliset vaikutukset
Vaikutukset valtion talouteen ovat pitkälti yhteydessä palkkatuella työllistettyjen määrän muutoksiin. Lisäksi tuen määrään ehdotetut

muutokset nostavat keskimääräistä palkkatuen yksikkökustannusta, vaikka työllistettyjen määrä ei muuttuisi. Koska sekä työllistettynä olevien henkilöiden määrän että yksikkökustannuksen arvioidaan kasvavan, lisäisi uudistus palkkatuen menoja. Enimmillään työllistämisen menojen arvioidaan kasvavan noin 40 miljoonalla eurolla. Valtion talouteen vaikutus olisi kuitenkin vähäisempi, koska osittain työnantajalle maksettu tuki korvaisi muutoin työttömälle maksettavia työttömyysetuuksia. Jos työllistettävien määrä kasvaisi maltillisesti, työllistämisen kustannusten kasvu olisi noin 10 miljoonaa euroa vuodessa.

Palkkatukea rahoitetaan osin työllisyysmäärärahoista momentilta 32.30.51 Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut, siirtomääräraha 2v ja osin työttömyysetuusmäärärahoista momenteilta 33.20.50 Valtionosuus työttömyysetuuksien ansioturvasta ja vuorottelukorvauksesta, arviomääräraha ja 33.20.52 Valtionosuus työttömyysetuuksien perusturvasta, arviomääräraha. Ehdotettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea ja kunnille työllistämisvelvoitteen ajalta maksettavaa tukea rahoitettaisiin momentilta 32.30.55 Toimet työurien pidentämiseksi, arviomääräraha. Palkkatuettuun työhön on työllisyysmäärärahoihin lisätty aiemmilla kehyspäätöksillä 16 miljoonaa euroa vuodessa ja 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukeen 2,25 miljoonaa euroa. Osana niin sanottua 110 –pakettia, palkkatukeen budjetoitua määrärahaa on vähennetty 10 miljoonaa euroa. Yhteensä palkkatuettuun työhön on ehdotettu budjetoitavaksi 8,25 miljoonaa euroa enemmän vuoden 2019 tasoon verrattuna. Määräraha arvioidaan riittäväksi ehdotettujen muutosten toimeenpanoon ilman, että määräraha rajoittaisi tuen myöntämistä.

Työllisyysvaikutukset
Uudistuksen pitkän aikavälin työllisyysvaikutukseksi on arvioitu noin 500–1 000 henkilöä. Edellä mainitun työllisyysvaikutuksen lisäksi mahdollinen palkkatuella työllistettyjen määrän muutos voi vaikuttaa työllisten määrään kansantaloudessa, mikäli palkkatuettu työ ei syrjäytä muuta työtä tai palkkatukea ei ole myönnetty työsuhteeseen, joka olisi syntynyt ilman palkkatukeakin (niin kutsuttu vuotovaikutus).

Vaikutukset viranomaisiin
Palkkatuettuun työhön työllistettyjen määrän kasvu lisäisi jonkin verran hallinnollisen työn määrää tuen myöntävissä ja maksavissa viranomaisissa. Esitykseen sisältyy useita hallinnollista työtä keventäviä elementtejä, mutta osa ehdotetusta sääntelystä edellyttää sellaisten seikkojen selvittämistä, joita ei ole aiemmin tarvinnut selvittää. Palkkatukeen liittyvä hallinnollinen työ keskittyy tukea myöntäviin työ- ja elinkeinotoimistoihin sekä tuen maksatuksesta ja takaisinperinnästä vastaavalle KEHA-keskukselle. Lisäksi työllisyyden edistämisen kuntakokeiluun osallistuvat kokeilukunnat tekevät tietyissä tilanteissa palkkatuki-päätöksiä. Sosiaalisten yritysten rekisteriä on pitänyt yllä työ- ja elinkeinoministeriö, jonka hallinnollinen työ vähenisi jonkin verran sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisen johdosta.

Ehdotetut muutokset edellyttäisivät merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia. Nykyisen asiakastietojärjestelmän kehitystyö on päättynyt ja palkkatukipäätösten tekeminen siirtyisi muutoinkin uuteen tietojärjestelmään. Uuden järjestelmän kehitystyötä on tehty siten, että järjestelmä olisi mahdollista ottaa käyttöön vuoden 2023 alusta, jos esityksessä ehdotetut muutokset hyväksytään.

Ehdotettujen muutosten myötä palkkatuen maksatusprosessin arvioidaan kevenevän, kun prosessien viemisen automaattisempaan suuntaan tulisi

mahdolliseksi. Tällä voidaan saada merkittäviä taloudellisia säästöjä julkishallinnossa. Lisäksi maksatus olisi aiempaa nopeampaa, mikä lisäisi palkkatuen asiakasystävällisyyttä.

Työnsuunnittelijoita koskeva poikkeus palkkatuen kestossa esitetään kumottavaksi, koska työnsuunnittelijoiden pidempikestoinen tuki on ollut tuki työnantajan toiminnalle, eikä poikkeuksen soveltamisessa edellytetä työllistettävältä muusta palkkatuesta poikkeavaa taustaa. Työnsuunnittelijoita on ollut työllistettynä muun muassa työ- ja elinkeinotoimistoissa. Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2023 on esitetty vuoden 2022 työ- ja elinkeinotoimistoihin valtionhallintoon työllistettävien kiintiötä vastaavan määrän työllistämiseen tarvittavan määrärahan siirtämistä työllisyysmäärärahoista työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoihin. Näin muutos ei muuttaisi työ- ja elinkeinotoimistoissa työskentelevien määrää. Osa valtionhallintoon työllistetyistä on ollut siirrettynä työllisyyden edistämisen kuntakokeiluihin.

Vaikutukset työttömiin
Palkkatuetun työn kysynnän arvioidaan kasvavan erityisesti kotoutujien, nuorten, 55 vuotta täyttäneiden ja alentuneesti työkykyisten kohdalla. Nykyisestä poiketen palkkatuki voitaisiin myöntää välittömästi edellisen enimmäiskestoisen palkkatukijakson päätyttyä toiselle työnantajalle, jos työllistettävä kuuluu edelleen palkkatuen kohderyhmään. Tämä voisi nopeuttaa työllistymistä avoimille työmarkkinoille tilanteissa, joissa yksi palkkatukijakso ei ole riittänyt ammatillisen osaamisen parantamiseen.

Erityisesti yksityiselle sektorille ja yrityksiin palkkatuettuun työhön työllistymisellä on havaittu positiivisia vaikutuksia työkuukausiin ja henkilön vuodessa saamiin tuloihin. Ehdotettujen muutosten arvioidaan lisäävän palkkatuetun työn kysyntää erityisesti yrityksissä.

Vaikutukset yrityksiin
Esitettyjen muutosten arvioidaan lisäävän palkkatuetun työn määrää erityisesti yrityksissä. Yritykset työllistävät erityisen paljon muihin sektoreihin verrattuna nuoria, maahanmuuttajia ja osatyökykyisiä. Kaikkien näiden kohderyhmien osalta ehdotettujen muutosten arvioidaan johtavan kohderyhmän palkkatuetun työn kasvuun. Lisäksi työnantajaan liittyviin palkkatuen edellytyksiin ehdotettu muutos laajentaisi niiden yritysten joukkoa, jotka voivat työllistää palkkatuella, mikä lisäisi palkkatuetun työn määrää yrityksissä. Vuodessa työllistyisi yrityksiin arviolta noin 500 henkilöä nykyistä enemmän.

Lisäksi palkkatuen hallinnollisen taakan väheneminen ja palkkatuen parempi ennakoitavuus voivat lisätä yritysten halukkuutta työllistää palkkatuella. Yli puolet palkkatuella yrityssektorille työllistetyistä työskentelee alle 10 työntekijän yrityksissä. Erityisesti pienten työnantajien kohdalla hallinnollisen taakan väheneminen ja prosessien sujuvuus voivat lisätä palkkatuen käyttöä.

Vaikutukset järjestöihin
Muuna kuin valtiontukena myönnettävän palkkatuen määrää ei ole rajoitettu, mutta valtiontukena 100 prosentin palkkatukea voitaisiin myöntää pääsääntöisesti enintään 200 000 euroa kolmen verovuoden aikana niin sanottuna de minimis –tukena. Määrä vastaa noin 14 henkilön työllistämistä 100 prosentin palkkatuella kolmen vuoden aikana. Arviolta noin 70 prosenttia palkkatukea nykyisin saavista järjestöistä harjoittaa niin vähäistä taloudellista toimintaa, ettei uudistuksella olisi vai-kutusta näissä

järjestöissä 100 prosentin palkkatuella työskentelevien henkilöiden määrään. Työllistettyjen määrä ei vähenisi myöskään niissä järjestöissä, jotka työllistävät nykyisin de minimis –asetuksen mahdollistamaa enimmäismäärää vähemmän henkilöitä 100 prosentin palkkatuella. Nykyisin noin viisi prosenttia palkkatukea saavista järjestöistä työllistää vuosittain kymmeniä ja eräät järjestöt satoja henkilöitä 100 prosentin palkkatuella.

Laajaa taloudellista toimintaa harjoittavilla järjestöillä olisi kuitenkin mahdollista hakea 100 prosentin palkkatuen enimmäismäärän tultua täyteen palkkatukea alemmilla tukiprosenteilla. Erona 100 prosentin palkkatukeen on se, että työnantajan tulee kattaa omavastuuosuus. Laajaa taloudellista toimintaa harjoittavilla järjestöillä on pienempiä toimijoita paremmat mahdollisuudet rahoittaa osa palkoista myynnistä saatavilla tuloilla.

Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

LIITE

Taulukko: Yhteenveto palkkatuetusta työstä eri tilanteissa
Ppt-esitys

Laati: erityisasiantuntija Tarja Krakau

LIITE

Yhteenveto palkkatuetusta työstä eri tilanteissa lakiehdotusten mukaisena[1]:

	Työnantaja, jolle tuki voidaan myöntää*	**Tuen määrä**	**Tuen kesto****	**Kuka voidaan työllistää tuella**
Palkkatuki, ammatillisen osaamisen parantamiseen	kaikki	50 %	5 tai 10 kuukautta	kohderyhmään kuuluva henkilö, jolla osaamisen puutteita
Palkkatuki, alentuneesti työkykyinen	kaikki	70 %	10 kuukautta ensimmäisellä kerralla ja tämän jälkeen enintään 24 kuukautta kerrallaan	henkilö, jolla työllistymistä vaikeuttava vamma tai sairaus – tukea jatkettaessa arvioidaan tuottavuuden alenemaa työtehtävässä
Palkkatuki, 100 %	yhdistys, säätiö, rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta	100 %	10 kuukautta	vähintään 24 kuukautta viimeisten 28 kuukauden aikana työttömänä ollut henkilö
Palkkatuki, 60 vuotta täyttänyt pitkäaikaistyötön	kaikki	50 %	enintään 24 kuukautta kerrallaan, tuki voi jatkua tämän jälkeen samalla työnantajalla	vähintään 12 kuukautta viimeisten 14 kuukauden aikana työttömänä ollut 60 vuotta täyttänyt henkilö
Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen	kaikki, jotka työllistävät oppisopimuskoulutukseen	50 %	enintään oppisopimuskoulutuksen keston ajan	työtön työnhakija, jolla osaamisen puutteita
55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki	kaikki	70 %	10 kuukautta	vähintään 24 kuukautta viimeisten 28 kuukauden aikana työttömänä ollut 55 vuotta täyttänyt henkilö
Kunnan velvoitetyöllistäminen	kunta	50 %	6 kuukautta	57 vuotta täyttänyt henkilö, jonka työttömyyspäivärahan enimmäisaika täyttyy

[1] Taulukko on lakiesityksen HE 175/2022 vp. sivuilla 52-53