Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
Eduskunta

HE 175/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia. Lisäksi muutettaisiin työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettua lakia, tulotietojärjestelmästä annettua lakia, työsopimuslakia ja työttömyysturvalakia. Sosiaalisista yrityksistä annettu laki kumottaisiin.

Esityksen tavoitteena on lisätä palkkatuen käyttöä erityisesti yrityksissä. Palkkatuen käytön lisäämisen tavoitteena on edistää heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä ja sitä kautta nostaa työllisyysastetta. Tavoitteena on vähentää palkkatukeen liittyvää byrokratiaa yksinkertaistamalla palkkatukijärjestelmää siten, että järjestelmä olisi ennakoitavampi ja palkkatuen myöntö- ja maksatusprosessi nopeampi ja houkuttelisi työnantajia, erityisesti yrityksiä palkkaamaan työttömiä työnhakijoita palkkatuella nykyistä enemmän.

Esityksen keskeiset ehdotukset ovat muutokset palkkatuen kohderyhmään, kestoon, tukiprosenttien yhtenäistämiseen ja palkkatuella katettaviin palkkauskustannuksiin. Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön uusi 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki, joka myönnettäisiin ilman tarkoituksenmukaisuusharkintaa.

Esityksellä on huomattavia vaikutuksia kuntiin, sillä kunta ja kolmas sektori ovat heikossa työmarkkina-asemassa olevien merkittävä työllistäjä.

Lainsäädännön arviointineuvosto 16.8.2022 nosti lausunnossaan esiin sen, että esityksen lukijalle voi jäädä epäselväksi miksi sääntelyä lähdetään

CC BY

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

muuttamaan ja saavutetaanko ehdotetuilla keinoilla muutokselle asetetut tavoitteet.

Me Kuntaliitossa näemme, että palkkatuki työllisyyttä edistävänä palveluna on keskeinen ja sen käyttöä tulisi lisätä ilman tarpeettoman yksityiskohtaista sääntelyä ratkaisuna työvoiman osaamis- ja koulutustason nostamiseksi ja osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi unohtamatta välityömarkkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia.

Palkkatuen määritelmä

Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa palkkatukea voitaisiin myöntää vammaisten ja pitkäaikaissairaiden sekä 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien työn saannin ja työelämään osallisuuden lisäämiseksi. Kyseisten kohderyhmien osalta palkkatuen myöntämisen perusteena ei enää olisi ammatillisen osaamisen puute eikä sen parantaminen. Esityksessä ehdotetaan myös säädettäväksi 55 vuotta täyttäneille työllistämistuki, joka olisi palkkatuen kaltainen tuki.

Me Kuntaliitossa toteamme, että palkkatuki tukimuotona olisi hyvä jatkossakin kytkeä työvoiman osaamisen kasvattamiseen ja koulutustason nostamiseen.

Palkkatuen kohderyhmä

Esityksessä ehdotetaan, että palkkatuki rajataan epäedullisessa asemassa oleviin työnhakijoihin, joille palkkatuki voitaisiin myöntää yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Näitä epäedullisessa tai heikossa työmarkkina-asemassa olevia olisivat 15-24 -vuotias, yli 50-vuotias sekä perusasteen varassa oleva työtön työnhakija sekä maahanmuuttajat, joilla on oikeus kotoutumissuunnitelmaan. Lisäksi oikeus palkkatukeen olisi niillä, jotka eivät olisi olleet palkkatyössä kuuden edeltävä kuukauden aikana. Oppisopimuskoulutukseen olisi mahdollista saada palkkatukea kuten nykyisin.

Esityksen mukaan palkkatuen laissa säädettyä tarkoitusta tarkennettaisiin siten, että palkkatuetun työn tarkoituksena voi olla ammatillisen osaamisen parantamisen sijasta tukea alentuneesti työkykyisen tai 60 vuotta täyttäneen pitkäaikaistyöttömän mahdollisuuksia saada työtä ja osallistua työelämään.

Esityksen mukainen ehdotus palkkatuen kohderyhmäksi rajaa palkkatuen ulkopuolelle nykyisen lain mukaan myönnettäviä palkkatukijaksoja (pl. oppisopimukset) vuonna 2019 noin 3 900 (11,9 prosenttia alkavia palkkatukijaksoja), joiden myöntämiseen TE-hallinnossa on käytetty sekä tarveperusteista harkintaa että todettu työttömällä työnhakijalla osaamisen puutteita.

Samalla on otettu kantaa siihen, että työnhakijan työttömyys pitkittyisi yli 12 kuukauden pituiseksi ilman palkkatukea.

Me Kuntaliitossa toteamme, että palkkatuki tulisi myöntää jatkossakin työttömän työnhakijan palvelutarpeen mukaisesti 25-49 -vuotiaalle alle puoli vuotta työttömänä olleelle henkilölle, jolla ei ole kotoutumissuunnitelmaa, työllistymistä vaikeuttavaa vammaa tai sairautta ja vaikka hänellä olisi toisen asteen tutkinto. Em. kohderyhmiä ei saisi kategorisesti jättää palkkatuen ulkopuolelle.

Palkkatuen kesto ja määrä

Esityksessä ehdotetaan, että palkkatuen kesto olisi pääsääntöisesti 5 tai 10 kuukautta. Alentuneesti työkykyisen palkkatuen kesto olisi 10 ja se voisi jatkua enintään 24 kuukautta kerrallaan, 60 vuotta täyttäneiden osalta enintään 24 kuukautta kerrallaan ja oppisopimuskoulutus olisi enintään oppisopimuskoulutuksen keston ajan. Kunnalle velvoitetyöllistäminen kestäisi 6 kuukautta. Tuen määrä olisi pääsääntöisesti 50 % tai 70 %. Yhdistykselle, säätiölle tai rekisteröidylle uskonnolliselle yhdistykselle tuen määrä olisi 100 %. Vaikka tuen määrä näyttäisi prosentuaalisesti kasvavan, niin esityksen mukaan jatkossa ei enää korvattaisi työnantajan sivukuluja eikä lomarahaa, jolloin tukiprosenttien kasvu on näennäinen.

Esityksen mukaan palkkatuen myöntäminen ei olisi enää sidottu työttömyyden kestoon (ns. jäähysääntö) vaan uusi palkkatukijakso olisi mahdollista saada toiselle työnantajalle, jos muut palkkatuen myöntämisen ehdot täyttyvät.

Me Kuntaliitossa katsomme, että heikossa työmarkkina-asemassa olevat, joilla on osaamisen puutteita, hyötyisivät enemmän pidemmästä palkkatukijaksosta kuin 5 kuukautta. 5 kuukautta on todella lyhyt aika kyseessä olevien kohderyhmien osalta kasvattaa osaamista siten, että työllistyminen avoimille työmarkkinoille onnistuisi. Kuntaliitto ehdottaa, että nykyiset 6 ja 12 tukikuukautta pidetään ennallaan. Kuntaliitto pitää kannatettava, että palkkatuki voidaan myöntää toiselle työnantajalle ilman ns. jäähysääntöä.

Esityksen vaikuttavuusarvioinnit

Esityksessäkin todetaan, että vaikuttavuusarvioihin kohdistuu merkittäviä epävarmuuksia.

Esityksestä jää epäselväksi ja perustelematta, miten esityksen tavoite vähentää palkkatukeen liittyvää byrokratiaa ja miten palkkatukijärjestelmää yksinkertaistetaan siten, että järjestelmä olisi ennakoitavampi ja palkkatuen myöntö- ja maksatusprosessi nopeampi ja houkuttelisi työnantajia,

erityisesti yrityksiä palkkaamaan työttömiä työnhakijoita palkkatuella nykyistä enemmän. Palkkatuen myöntämiseen sisältyy yhä edelleen suurelta osin harkintaa, työttömyyden kestoon ja työnhakijan ikään liittyviä rajoituksia, joiden vuoksi työnantaja ei voi olla varma myönteisestä päätöksestä.

Palkkatuen maksatusprosessi on erittäin hidas ja se on johtanut jopa työsuhteiden purkautumiseen, kun työnantajalla on loppunut palkanmaksukyky.

Esityksen mukaan **sivukuluja eikä lomarahaa ei jatkossa voisi kattaa palkkatuella**. Jos vuosiloma-ajan palkka maksetaan lomarahana, **voisi työnantaja pyytää**, että palkkakustannuksiin luetaan vuosilomaa vastaava osuus. Palkkatukea ei voitaisi myöntää samalle työnantajalle uudestaan saman työntekijän palkkakustannuksiin, ellei työntekijä olisi alentuneesti työkykyinen.

Alentuneesti työkykyisen palkkaamisen osalta tukiajan jatkaminen ei enää esityksen mukaan edellyttäisi, että yrityksen tulisi aina hankkia lääkärintodistus**, mutta silti yrityksen tulee tiedustella työhallinnolta, tarvitaanko lääkärintodistus vai onko se ilmeisen tarpeetonta.**

Me Kuntaliitossa toteamme, että näin yksityiskohtainen sääntely ei houkuttele työnantajia palkkaamaan kohderyhmään kuuluvia henkilöitä.

Esityksen vaikutukset kuntiin ja kuntatalouteen

Esitys vaikuttaa monella tapaa kuntiin. Velvoitetyöllistämisestä aiheutuu kunnille entistä enemmän kuluja, koska esityksen mukaan jatkossa ei enää korvattaisi työnantajan sivukuluja eikä lomarahaa. Tämä kertautuu, kun väestö ikääntyy ja velvoitetyöllistämisen piiriin kuuluvien henkilöiden määrä kasvaa.

Me Kuntaliitossa ehdotamme, että kunnille ja kuntayhtymille myönnettäisiin sivukulut samalla kertoimella (1,23) kuin, mitä esitetään yhdistysten, säätiöiden ja rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien osalta.

Esityksessä ehdotetaan kunnalle annettavan lisätuen lakkauttamista sillä perusteella, että lisätuen määrä on ollut vähäinen ja että säännös on koskettanut pientä joukkoa. Tukea on saanut säännöllisesti ainakin 10 vuoden ajan 14 kuntaa ja kyseessä olevana aikana 31 eri kuntaa. Lisätuen poistaminen heikentää näiden kuntien kuntataloutta.

Me Kuntaliitossa toivomme, että kunnalle myönnettävän lisätuen säännös säilytettäisiin.

Nykyisen lain mukaan kunnat, kuntayhtymät, yhdistykset ja säätiöt ovat voineet työllistää 24 kuukaudeksi palkkatuella henkilön suunnittelemaan ja järjestämään työttömille työ- ja koulutuspaikkoja sekä muita työllistymistä edistäviä palveluita. Työnsuunnittelijat ovat olleet sekä kunnille että TE-toimistoille tärkeä resurssi kokemusasiantuntijoina ja samalla myös heidän osaamisensa on kasvanut. Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa työ- ja elinkeinotoimistoihin ei enää palkata henkilöitä palkkatuettuun työhön vaan vuoden 2022 henkilötyövuosia vastaava määräraha siirretään työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoihin. **Me Kuntaliitossa vastustamme palkkatuen leikkaamista ja em. osuuden siirtämistä työ- ja elinkeinotoimiston toimintamenoihin. Palkkatuen tulee kohdentua työllistämisen edistämiseen eikä sen määrää tulisi muutenkaan leikata vielä lisäksi 10 milj. eurolla kuten tässä esityksessä ehdotetaan.**

1 § Palkkatuki (sis. palkkatuen määritelmän)

Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa palkkatukea voitaisiin myöntää vammaisten ja pitkäaikaissairaiden sekä 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien työn saannin ja työelämään osallisuuden lisäämiseksi. Kyseisten kohderyhmien osalta palkkatuen myöntämisen perusteena ei enää olisi ammatillisen osaamisen puute eikä sen parantaminen. Esityksessä ehdotetaan myös säädettäväksi 55 vuotta täyttäneille työllistämistuki, joka olisi palkkatuen kaltainen tuki.

Käytännössä ehdotetut muutokset tulevat muuttamaan palkkatuen vaikuttavuutta ja vaikeuttamaan sen mittaamista. Palkkatuki on ollut tutkimustenkin mukaan yksi vaikuttavimmista työllisyyden edistämisen työkaluista, jolla nostetaan työvoiman osaamis- ja koulutustasoa ja vastataan yritysten tarpeisiin osaavan työvoiman saatavuudesta.

3 § Työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset

Esityksessä ehdotetaan, ettei palkkatukea myönnettäisi uudestaan työnantajalle saman henkilön palkkaamiseen poikkeuksena vamman tai sairauden perusteella, oppisopimuskoulutukseen tai 60 vuotta täyttäneen pitkäaikaistyöttömän työllistämiseen myönnetty tuki tietyin edellytyksin. Koska palkkatukea pääsääntöisesti myönnetään osaamisen puutteiden vuoksi niin työntekijän osaamisen puutteiden korjaamiseksi sekä **koulutustason nostamiseksi ja osaavan työvoiman saatavuuden näkökulmasta olisi hyvä, jos palkkatuen jatkoksi voisi myöntää palkkatukea oppisopimukseen samalle työnantajalle.**

Me Kuntaliitossa katsomme, että tämä palvelisi sekä työnhakijaa että työnantajaa ja olisi yhteiskunnallisesti tehokas keino vastata osaavan työvoiman saatavuuteen ja koulutustason nostamiseen.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

5 § Palkkatuella katettavat palkkakustannukset

Esityksessä ehdotetaan, että palkkatuella katettaviin kustannuksiin ei enää kuuluisi työnantajan maksamia palkan sivukuluja eikä lomarahaa. Työnantajan pyynnöstä maksaja eli KEHA-keskus voisi ottaa lomarahan huomioon. Jos työnantajan palkkalajeittain ilmoittamat tiedot tulorekisteriin eroavat palkkatukihakemuksesta, niin KEHA-keskus maksaisi pienemmän palkkatukisumman perusteella. **Kuntaliitto toteaa, että heikentämällä palkkatuen määrää jättämällä osa työnantajan palkkauskustannuksista korvaamatta sekä työnantajan pyynnöstä korvaamalla osa palkkauskustannuksista, voi vaarantua esityksen tavoite houkutella erityisesti yrityksiä palkkaamaan palkkatuella.**

8 § 100 prosentin palkkatuki

Esityksen mukaan jatkossa 100 prosentin palkkatuki olisi mahdollista myöntää yhdistykselle, säätiölle tai rekisteröidylle uskonnolliselle yhdistykselle elinkeinotoimintaan. Jos työnantajan toiminnalla on kauppavaikutuksia niin tuki myönnettäisiin de minimis -tukena. Tukiaika lyhenisi 12 kuukaudesta 10 kuukauteen.

100 prosentin palkkatuella työllistettyjen määrän arvioidaan laskevan noin 1 400 työllisellä (3 800–2 400). Esityksessä arvioidaan, että noin 500 henkilöä palkattaisiin alemmalla tukiprosentilla. Tämä on huolestuttavaa, koska kolmas sektori on työllistänyt erityisesti muita heikommassa asemassa olevia työnhakijoita, joiden polku kohti avoimia työmarkkinoita on pitkä.

11 § Tuella palkatun siirtäminen

Esityksen mukaan jatkossa työ- ja elinkeinotoimiston tulee hyväksyä palkkatuella palkatun siirtäminen toiselle työnantajalle. Tällä hetkellä siirtämisestä tulee ilmoittaa. Me Kuntaliitossa katsomme, että työ- ja elinkeinotoimiston hyväksyntä siirtämiselle luo turhaa byrokratiaa ja sääntelyä suhteessa toiminnan merkittävyyteen.

Monet kunnat ovat siirtäneet palkkatuella työskenteleviä henkilöitä kolmannelle sektorille. Tämä toimintamalli vaarantuu, kun jatkossa esityksen mukaan palkkatuetun henkilön siirrosta tulee periä kohtuullinen korvaus. Esityksen perusteluissa ehdotetuilla muutoksilla pyrittäisiin ehkäisemään kilpailun vääristymiä. Toisaalta koko esityksen päätavoite on ollut epäedullisessa työmarkkina-asemassa olevien työllistämisen edistäminen, joten ehdotettu sääntely kokonaisuudessaan on hyvin raskas ja työllistävä suhteessa esitettyyn ongelmaan.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Huomioita 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuesta (luku 7a, uusi luku)

Tuki olisi uusi palkkatuen kaltainen tuki, jonka tarkoituksena olisi edistää työttömän työnhakijan työllistymistä avoimille markkinoille parantamalla hänen ammatillista osaamistaan. Tuki myönnettäisiin ilman harkintaa, jos tuen myöntämisen edellytykset täyttyisivät (välittömästi edellisen 28 kuukauden aikana 24 kuukautta työttömänä, täyttänyt 55 vuotta). Henkilön ei kuitenkaan edellytettäisi olleen työnhakija työttömyysaikansa ajan. Me Kuntaliitossa katsomme, että henkilön tulisi olla työnhakijana, jotta ilman harkintaa myönnettävä tuki voitaisiin myöntää.

Me Kuntaliitossa toteamme, että ilman harkintaa myönnettävä tuki ei välttämättä kohdistu työnhakijan palvelutarpeen mukaisesti ja tuki, joka myönnetään automaattisesti jokaiselle työttömyyden kestoon liittyvän kriteerin perusteella, sitoo palveluihin varattuja määrärahoja.

SUOMEN KUNTALIITTO

Jarkko Huovinen
Johtaja

Anu Tirkkonen
Projektipäällikkö