Minna Virta
26.10.2022

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 26.10.2022, HE 175/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä laiksi sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta

Asiantuntijalausunto koskien palkkatukiuudistusta 26.10.2022

Salon kaupunki, työllisyyspalveluiden esimies Minna Virta

Kiitos mahdollisuudesta asiantuntijalausunnon antamiseen koskien palkkatukilainsäädännön uudistamista. Lähestyn asiaa kahdesta näkökulmasta, työllisyyden hoidollisesta sekä palkkatukityöllistävänä kuntatyönantajana.

Yleiset huomiot

Palkkatukiuudistusta on valmisteltu jo usean vuoden ajan ja odotuksemme sen suhteen olivat korkealla. Uudistuksen tavoitteena on ollut yksinkertaistaa sääntelyä ja edistää heikommassa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä. Esitetty lopputulos on jäänyt valitettavan laimeaksi, eikä tuen yksinkertaistamista ole nähtävissä. Esitetyt arviot määrällisistä työllisyysvaikutuksista ovat melko olemattomia.

Vaikka esityksessä tukiprosentteja on nostettu, jää kokonaisuudessaan tuki lähelle nykyistä tasoa, koska palkkauksen sivukulut ja lomarahat on pudotettu pois tuettavista palkkakustannuksista. Kohderyhmien uuden määrittelyn osalta kokonaisuus on sekava jopa työllisyysalan ammattilaisten näkökulmasta.

Heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien työnhakijoiden tilannetta uudistus voi heikentää muun muassa edelleen siirtämisen hankaloitumisen myötä, mutta myös työnsuunnittelijoiden asiakastyöhön suuntautuvien resurssien katoamisen myötä. Uudistuksessa ei myöskään ole parannettu tämän kohderyhmän asemaa siinä, että työssäoloehdon kertyminen palkkatukityön osalta olisi nostettu takaisin 100 % nykyisen 75 % sijaan. Valitettava tosiasia on, että palkkatukityöllistämisen kohderyhmän asiakkaat ovat vuodesta toiseen usein samoja henkilöitä, joilla on paremmankin työllisyyden aikana vaikeuksia kiinnittyä työelämään.

On myös syytä kysyä, miksi tämä uudistus halutaan tehdä juuri nyt ja olisiko se ollut parempi toteuttaa vuoteen 2025 suunnitellun TE-palvelu-uudistuksen yhteydessä.

Edelleen siirtäminen

Palkkatukiesityksessä halutaan muuttaa edelleen siirtämistä siten, että siihen liittyisi jatkossa käypä korvaus. Tuella palkatun henkilön siirtäminen vaikeutuu huomattavasti, mikäli esitys hyväksytään. Laissa tulisi ottaa huomioon kunnallisen työllistämistoiminnan

erityispiirteet. Salon kaupungilla palkkatukityön edelleen siirtämisen kohderyhmänä ovat kaikkein pisimpään työttömänä olleet työnhakijat, joilla on halua ja edellytyksiä työelämään. Yleensä taustalla on useiden vuosien työttömyys ja aidosti myös muita työllistymistä hankaloittavia tekijöitä. Suoran työllistymisen mahdollisuus on katsottu jo tätä ennen. Esitys heikentää toteutuessaan vaikeimmin työllistyvien asemaa.

Salon kaupunki on jo vuosien ajan tehnyt edelleen siirtämisessä hyvää työllisyyden hoidon yhteistyötä alueen yritysten kanssa. Toiminnassa ei ole ilmennyt missään vaiheessa väärin käytöstä. Kilpailun vääristymää ei ole myöskään havaittu. Toimimme tasapuolisesti kaikkia yrityksiä kohtaan ja seuraamme tilannetta. Olisi hyvä tietää, mihin esityksen oletukset väärin käytösten ja kilpailun vääristymisen osalta perustuvat vai onko kyseessä oletus. Yrityksen edelleen siirtämisestä saama taloudellinen etu ei ole kovinkaan suuri, vaan varsin kohtuullinen, huomioiden yrityksen antama panos vaikeasti työllistyvän henkilön valmennukseen, motivointiin, osaamisen kehittämiseen ja perehdytykseen, jotka yrityksen puolelta kuuluvat pakettiin. Yleensä yritykset ovat mukana halusta tehdä yhteiskunnallisesti hyvää. Moni yritys on mukana yhteistyössä myös siksi, että 8 kuukauden turvatun työllistämisjakson aikana pääsee hyvin näkemään olisiko kyseinen työntekijä sopiva yritykseen jatkossakin.

Edelleen siirtämisessä on saatu kunnan palkkatukityöllistämisen vaikuttavuutta nostettua. Seurannan mukaan viime vuosina keskimäärin 33 % edelleen siirretyistä henkilöistä on jatkotyöllistynyt jakson jälkeen, kun useimmiten kunnan palkkatukityön jälkeen jäädään työttömäksi. Uudistusten keskiössä tulisi aina olla vaikuttavuuden lisääminen, ei sen heikentäminen.

Suurin osa yhteistyössä mukana olleista yrityksistä jää pois, kun 8 kuukauden työllistämisjaksosta tulisi jatkossa maksaa yli 10 000 euroa. Etenkin yhteistyössä mukana olleille pienemmille yrityksille summa on mahdoton suhteessa siihen riskiin, jonka yritys ottaa vastaa ottaessaan jopa vuosia työelämästä pois olleen henkilön. Jo ensi vuoden 2023 kunnan työllistämisbudjetin suunnittelussa on jouduttu tämä hallituksen esitys huomioimaan ja käytännössä palkkatukipaikkojen määrä on alustavasti vähennetty 45 henkilöllä. Tässä osaltaan mukana vaikuttamassa myös hyvinvointialueuudistuksen ja työnsuunnittelijoihin liittyvät vaikutukset, mutta edelleen siirtäminen on suurin vaikuttava tekijä määrän laskuun. Voidaan jo tässä vaiheessa todeta, että muutos vähentää kunnassa vaikeimmin työllistyvien palkkatukityöpaikkoja.

Salon kaupungin palkkatukityössä edelleen siirtämistä on tehty määrällisesti suhteellisen paljon. Kuitenkin monet muutkin kunnat ovat hyödyntäneet tätä mahdollisuutta etenkin kunnan työllistämisvelvoitteen (ns. velvot) piirissä oleviin henkilöihin. Tällä keinolla myös tälle kohderyhmälle on voitu tarjota monipuolisemmin ja osuvammin sopivia työtehtäviä.

Edelleen siirtämisen käyttöä pitäisi työllisyydenhoidon näkökulmasta ennemmin lisätä kuin rajata. Tällä hetkellä käytäntö on ollut toimiva ja kaikki osapuolet ovat olleet pääosin tyytyväisiä toimintamalliin.

Työnsuunnittelijat

Hallituksen esitystä työnsuunnittelijoiden palkkatuen osalta ei ole muutettu luonnoksesta, vaikka lausuntopalautteessa tuli siihen paljon kritiikkiä. Perusteluna on ollut se, että palkkatuen tarkoituksena tulisi olla parantaa työttömän työnhakijan ammatillista osaamista ja edistää työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Tämä kaikki toteutuu myös työnsuunnittelijoiden kohdalla. Edellytyksenä palkkatukeen on työttömyys ja tehtävään palkataan alasta kiinnostuneita henkilöitä, joilla ei yleensä ole alan aiempaa työkokemusta.

Työnvälitystilastosta ei ole saatavissa tietoa siitä, kuinka monessa tapauksessa palkkatuki on myönnetty työnsuunnittelijan palkkaamiseen. Esityksessä arvioidaan, että työnsuunnittelijoiden määrä on ollut vähäinen eikä siten muutos olisi merkittävä. Oletetaan, että työnsuunnittelijat ovat muita kuin oppisopimuskoulutukseen tai vamman tai sairauden perusteella ja työllistetty oli alle 60-vuotias. Näin ei kuitenkaan ole, vaan ainakin Salossa on tehtävään palkattu usein yli 60-vuotiaita, osatyökykyisiä ja oppisopimuksella eli kaikki eivät näy oletetussa tilastossa. Vuositasolla Salon kaupungilla on työskennellyt 10-15 työnsuunnittelijaa.

Myös työllisyyden hoito alalla on nykyään osaajapula. Salon kaupungilla työskennelleet työnsuunnittelijat ovat työllistynyt yleisesti hyvin palkkatukityön jälkeen, usein työllisyydenhoitotehtäviin kuntaan tai TE-toimistoon. Työnsuunnittelijaksi palkkaaminen on ollut hyvä rekrytointikanava kunnalle ja TE-toimistolle. Tämän kautta on löydetty potentiaalisia uusia työntekijöitä, jotka on palkkatuen kautta voitu ottaa perehtymään uusiin tehtäviin. Määräaikaisen henkilön palkkaaminen olisi kunnassa muuten hyvin hankalaa. On myös hyvä huomioida, että työnsuunnittelijalla on taustalla itsellä oma kokemus työttömyydestä. Tämä tuo palveluiden toteutukseen ja kehittämiseen hyödyllistä näkökulmaa ja kokemusasiantuntijuutta.

Uudistuksen myötä palkkatuen kesto lyhenisi nykyisestä 24 kuukaudesta 5 tai 10 kuukauteen, joka käytännössä menisi perehdytykseen. Näin ollen työllisyydenhoitotehtäviin ei olisi kovin kannattava ottaa enää lainkaan työsuunnittelijoita. Työnsuunnittelijoiden työpanos suuntautuu usein vaikeasti työllistyviin asiakkaisiin esimerkiksi työpajatoiminnassa tai työvoimapalveluita täydentäviin palveluihin. Tämän henkilöstön pois jääminen tuo merkittävän vajauksen työllisyyden hoidon resursseihin, joka näkyy myös palveluissa.

Mikäli työnsuunnittelijoiden poistaminen nähdään kuitenkin tärkeäksi, olisi hyvä pohtia tähän kohtuullista siirtymäaikaa tai kompensoida muutos kuntakokeilukunnalle lisärahoituksen kautta. Tällä kunta pystyisi paremmin varautumaan muutokseen. Sopiva

siirtymäaika olisi 1.1.2025 asti, jolloin TE-palveluiden siirto kuntiin on tarkoitus toteuttaa. Tämän suunnittelutyön yhteydessä olisi paremmat edellytykset pohtia henkilöstöresurssien käyttöä kokonaisuudessaan.

Lopuksi

Työllisyyden kuntakokeilut käynnistettiin maaliskuussa 2021 usean myöhentämisen jälkeen, keskellä pahinta korona-aikaa. Työtä tehtiin ensimmäinen vuosi yleisten suositusten johdosta lähinnä etänä, joka hankaloitti kasvokkain tapahtuvaa asiakastyötä ja kokeiluun suunnitellun asiakaspalvelumallin käyttöönotto oli odotettua hitaampaa.

Kun kokeilu saatiin vihdoin kunnolla toimintaan, oli vastassa uuden asiakaspalvelumallin käynnistäminen. Tämä on vaatinut kokeiluhenkilöstöltä valtavan ponnistuksen uusien työntekijöiden perehdytyksestä aina uuden mallin opetteluun ja asiakkaiden ohjeistukseen. Myös kuntakokeilun suunnitelma jouduttiin tämän takia uudistamaan.

Ajankohtainen haastava geopoliittinen tilanne tuo useita epävarmuuksia työllisyydenhoitoon muun muassa taantuman pelon, mutta myös runsaan pakolaismäärän mahdollisena tulemisena kuntakokeilun asiakkuuteen. Tähän ei ole resursseilla varauduttu.

Hyvinvointialueuudistus mullistaa kuntien työllisyydenhoitoa, kun osa palveluista siirtyy hyvinvointialueelle ja yhteistyön tekeminen joudutaan suunnittelemaan molemmin puolin uudestaan. Kuntakokeilussa työskentelevät sote-työntekijät siirtyvät toisen työnantajan palvelukseen eikä varmuutta samanlaisen yhteistyön jatkuvuudesta ole.

Palkkatukiuudistus tuo osaltaan isoja muutoksia palveluihin. TE-digi kokonaisuudistukseen liittyvä henkilöstön kouluttaminen on käynnistynyt. Kuntien kotouttamisen palveluihin ja työssä olevien työssäoloehdon kertymiseen on tulossa myös muutoksia. Samaan aikaan valmistaudutaan TE2024-uudistukseen.

Maan hallitus on viime vuosina toteuttanut useita uusia, konkreettisia keinoja työllisyyden parantamiseksi. On tärkeää, että työllisyyden hoitoon panostetaan. On kuitenkin hyvä huomioida, että nämä uudistukset aiheuttavat työllisyydenhoidossa melkoisen sekamelskan ja palveluita joudutaan kaiken aikaa asemoimaan uudestaan. Uudistukset vaikuttavat myös toisiinsa. Tällä hetkellä kuntakokeilun rahkeet ovat menneet uuden toiminnan perustamisen lisäksi uudistuksiin valmistautumiseen tai niiden käyttöönottoon ja kokonaisuuden hahmottaminen heikkenee. Tässä tilanteessa toivoisimme työllisyyden kuntakokeiluille työrauhaa.