Pääkaupunkiseudun Kierrätyskeskus Oy LAUSUNTO 8.11.2022

Viite: Kirjallinen asiantuntijalausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan 8.11.2022

Asia: 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

Kiitämme valiokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain muuttamiseksi sekä sosiaalisen yrityksen lainsäädännön kumoamisesta.

Pääkaupunkiseudun Kierrätyskeskus Oy on pääkaupunkiseudun kuntien omistama, Suomen suurin sosiaalinen yritys. Saimme myös ensimmäisten joukossa Suomalaisen Työn Liiton myöntämän Yhteiskunnallisen yrityksen merkin. Olemme yleishyödyllinen, ei -elinkeinotoimintaa harjoittava paikallinen toimija. Tavoitteemme on vähentää luonnonvarojen kulutusta, lisätä ympäristötietoisuutta sekä lisätä osallistumisen ja työnteon mahdollisuuksia. Osinkoa ei jaeta omistajille, vaan tulos ohjataan suoraan yhtiön tavoitteiden mukaiseen paikalliseen, yleishyödylliseen työhön.

Pääkaupunkiseudun Kierrätyskeskus ottaa lausunnollaan kantaa esityksen tuhoisaan vaikutukseen välityömarkkinoiden toimintaan, heikoimmassa asemassa olevien tilanteen heikentämiseen, jatkuvan oppimisen mahdollistamiseen myös työttömille sekä tarpeeseen kehittää lakia sosiaalisista yrityksistä välityömarkkinoita koskevaksi laiksi.

Käsiteltävänä olevan esityksen tarkoituksena on lisätä palkkatuen käyttöä erityisesti yrityksissä ja kohdentaa palkkatuki tarkemmin ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisille heikoimmassa asemassa olevien työnhakijoiden työllistämisen tukemiseen. Tavoitteeseen pyritään yksinkertaistamalla palkkatukijärjestelmää, vähentämään siihen liittyvää byrokratiaa ja lisäämään palkkatuen ennakoitavuutta. Samalla kumottaisiin laki sosiaalisista yrityksistä.

Kierrätyskeskus tukee palkkatukiuudistuksen mainittuja tavoitteita, joilla palkkatuki olisi ennakoitavampi ja vähemmän byrokraattinen. Myös tavoite heikoimmassa asemassa olevien aseman parantamiseksi on hyvä. Emme kuitenkaan usko nyt esitetyllä lailla saavutettavan sille asetettuja tavoitteita ja heikoimmassa asemassa olevien tilanne tosiasiallisesti heikkenisi esityksen myötä. Laki pyrkii näennäisellä palkkatuen korottamisella ja valikoidulla byrokratian vähentämisellä kannustamaan voittoa tavoittelevia yrityksiä palkkaamaan pitkäaikaistyöttömiä. Ilmeisesti uskotaan lyhyen palkkatuen vain hieman helpottuneen byrokratian alemmilla tukimäärillä houkuttavan yrityksiä palkkaamaan työntekijöitä, joita ne eivät nytkään palkkaa korkeammilla tukimäärillä ja pidemmillä tukien kestoilla. Samalla esitys tuhoaa välityömarkkinoiden toimintaedellytykset tuomatta yli kaksi vuotta työttömänä olleille tilalle mitään korvaavaa palvelua.

Kierrätyskeskus vastustaa sosiaalisten yritysten lain kumoamista.

Marinin hallitusohjelman tavoite välityömarkkinoiden kehittämisestä

Marinin hallitusohjelmaan on kirjattu yrityksille myönnettyjen palkkatukien määrän kasvattamisen lisäksi kaksi muuta tavoitetta: ” Uudistetaan kolmannen sektorin palkkatuki. Tavoitteena on, että nykyiseen kolmannen sektorin palkkatukeen kytketään vahva yksilöllinen tuki, työkyvyn kartoitus ja muut palvelut siten, että mallista tulee uusi tuki avoimille työmarkkinoille siirtymiseen.” sekä ” Kehitetään välityömarkkinoita. Erityisen tuen tarpeessa olevien (muun muassa osatyökykyiset, maahanmuuttajat, vammaiset, nuoret, ikääntyneet) pääsyä työllistymistä edistävien ja yksilöllisten palveluiden piiriin tehostetaan.”(https://valtioneuvosto.fi/marinin-hallitus/hallitusohjelma/luottamuksen-ja-tasa-arvoisten-tyomarkkinoiden-suomi)

Nyt annetussa esityksessä palkkatuen uudistamisessa on sivuutettu nämä kaksi jälkimmäistä hallitusohjelman tavoitetta täysin. Esityksessä työnantajan organisaatiomuodolla tai yleishyödyllisyydellä ei enää ole merkitystä palkkatuen myöntämisen kannalta. Kaikkia toimijoita arvioidaan vain taloudellisen toiminnan ja niin kutsutun ”kauppavaikutuksen” perusteella, eikä palkkatuen myöntämistä ole yhdenkään työnantajan kohdalla sidottu yksilölliseen tukeen, työkyvyn kartoitukseen tai muihin palveluihin. Esityksessä yksinkertaisesti ei enää ole olemassakaan kolmannen sektorin palkkatukea.

Annetussa esityksessä välityömarkkinoiden kehittäminen tarkoittaa niiden alasajoa. Tämän ja muiden valmistelussa olevien tai voimaan tulevien lakien yhteisvaikutuksia välityömarkkinoille ei ole edes yritetty arvioida. Välityömarkkinatoimijat ovat käytännössä kolmannella sektorilla toimivia yhdistyksiä, säätiöitä tai sosiaalisia yrityksiä, joiden rahoituksessa palkkatuki on merkittävä tekijä. Esitetty uudistus pienentää juuri näiden toimijoiden palkkatukia eniten. Yhdessä muiden lakien kautta tulevien vaikutusten kanssa (mm. kuntouttavan työtoiminnan muutokset hyvinvointialueiden aloittaessa) tämä esitys käytännössä tuhoaa olemassa olevien välityömarkkinoiden toimintaedellytykset.

Annettu esitys ei tunnusta tai tunnista välityömarkkinoiden erityislaatuisuutta työllisyyspalvelujen tarjoajina ja työkyvyn parantajina lainkaan. Näille toimijoille on vuosien aikana kertynyt runsaasti sellaista osaamista, jota ei saada nopeasti korvattua, kun se kerran menetetään. Pääkaupunkiseudun Kierrätyskeskus Oy on esimerkiksi toiminut Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen kehittämän Kykyviisarin kehitystyössä merkittävänä validointikumppanina. Jos uudistus hyväksytään esitetyssä muodossa, monet välityömarkkinatoimijat ovat suuressa riskissä joutua joko lopettamaan tai supistamaan toimintaansa merkittävästi. Tämän esityksen aiheuttaman tuhon korjaamiseen menee vuosia. Työkanava Oy ei yksinään pysty korvaamaan nykyisten välityömarkkinatoimijoiden mahdollisten kaatumisten jättämiä aukkoja.

Jos Työ- ja elinkeinoministeriö olisi kunnioittanut Marinin hallitusohjelmaa, kolmannen sektorin palkkatuki ja välityömarkkinoiden kehittäminen olisi tehty ennen palkkatukilainsäädännön muuttamista. Vaikka TEM nyt suunnittelee ulkoisen tutkimuksen käynnistämistä välityömarkkinoiden tilanteen kartoittamiseksi, nyt esitetyn palkkatukimuutoksen jälkeen TEM:lle ei enää jää välityömarkkinoita kartoitettavaksi tai kehitettäväksi eikä kolmannen sektorin palkkatukea uudistettavaksi.

Vaadimme Työ- ja elinkeinoministeriötä valmistelemaan kolmannen sektorin palkkatuen uudistuksen sekä välityömarkkinoiden kehittämisen tämän lain rinnalla samanaikaisesti. Vaadimme kaiken palkkatukeen ja välityömarkkinoihin liittyvän lainsäädännön tuomista käsittelyyn ja voimaan samanaikaisesti.

Heikoimmassa asemassa olevien aseman heikkeneminen

Vastoin esityksen tavoitteita, se johtaa monessa tapauksessa heikoimmassa asemassa olevien aseman heikkenemiseen entisestään. Syyskuun työllisyystilaston mukaan pitkäaikaistyöttömyyden rakenne Uudellamaalla kehittyy edelleen vaikeampaan suuntaan. Vaikka yli vuoden työttömänä olleiden määrä onkin laskenut 20,7 % vuoden takaisesta, on yli kaksi vuotta työttömänä olleiden määrä samalla kasvanut 14,2 %. Sama pitkäaikaistyöttömyyden rakenteen muutoksen trendi on maanlaajuinen. Pitkäaikaistyöttömyyteen joutuneiden mahdollisuudet päästä takaisin työelämään ovat siis edelleen heikentyneet koko maassa.

Juuri tämä kohderyhmä kärsii eniten nyt esitetystä uudistuksesta. Yli kaksi vuotta työttömänä olleet on juuri se kohderyhmä, jolle nykyisen lain perusteella voidaan myöntää 100% tai 50% palkkatuki. Uuden lain mukaan 50 % palkkatuki vastaisi nykyisen lain mukaisilla hyväksytyillä palkkakustannuksilla usein alle 40 % tukea ja taloudellisen toiminnan kauppavaikutusten arvioinnin perusteella 100 % palkkatukea myönnettäisiin entistä harvemmin. TEM itsekin arvioi näiden muutosten vuoksi juuri tämän kohderyhmän menettävän eniten mahdollisuuksia työllistyä palkkatuen turvin. Esityksessä ei vain missään kerrota sitä, mihin TEM uskoo tämän kohderyhmän jatkossa työllistyvän, jos nykyinenkään palkkatuki ei riitä voittoa tavoittelevia yrityksiä heitä palkkaamaan eikä välityömarkkinoita entisessä laajuudessaan ole olemassa heitä työllistämään.

TEM:n esityksen (s.55) mukaan vuonna 2019 50 % palkkatukea myönnettiin noin 7 700 palkkatukijaksoon, joista ”palkkatuetun työn kysynnän hintajouston” perusteella arvioidaan tämän luvun vähenevän n. 470 jaksolla uuden lain vaikutuksesta. Esityksessä myös arvioidaan 100 % palkkatukijaksojen vähänevän 1 300:lla vuoden 2019 tasosta (2 200). Jälkimmäinen arvioi perustuu vuoden 2017 – 2018 tilanteeseen, poikkeustilanteeseen, jossa tukikiintiön täyttymisen jälkeen kolmas sektori työllisti poikkeuksellisen runsaasti 50 % palkkatuella. Molemmat arviot ovat hyvin kyseenalaisia. TEM ei missään selitä miten ”palkkatuetun työn kysynnän hintajouston” kertoimeen on päädytty; tekstissä itseasiassa lukee ”jos käytettäisiin kerrointa -0,33”. Tämä kerroin on siis TEM:n osalta puhdas arvaus, mutta tulos esitetään faktana. Myös kolmannen sektorin siirtyminen käyttämään 50 % tukea perustuu virheelliseen oletukseen siitä, että uuden lain mukainen tilanne olisi verrannollinen vuosien 2017 – 2018 tilanteeseen. Tilanteet eivät ole verrannollisia, sillä aiemmin kyseessä oli väliaikainen ratkaisu ja 100 % palkkatukea myönnettiin taas seuraavan kalenterivuoden alusta lukien. Nyt tilanne olisi kuitenkin pysyvä eikä 100 % palkkatukeen olisi paluuta. On virheellistä olettaa, että lyhyestä häiriöstä selviävät kolmannen sektorin toimijat pystyisivät selviämään pysyvästä muutoksesta. TEM:n arvioiden uudistuksen vaikutuksista

heikoimmassa asemassa olevien työnteon mahdollisuuksiin voidaan sanoa olevan vailla perusteita ja liian optimistisia.

Esityksen mukaan ns. ”jäähysäännön” poistaminen (palkkatukea voitaisiin myöntää välittömästi uudelleen edellisen jakson päätyttyä, jos ryhmäpoikkeusasetuksen mukaiset perusteet sille on edelleen olemassa) myös parantaisi heikoimmassa asemassa olevien mahdollisuuksia. Jäähysääntö koskee kuitenkin edelleen pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömiä, joiden ainoa palkkatuen myöntämisperuste on työttömyyden kesto. Kun työnhakija on ollut yhdenjakoisesti työttömänä yli kaksi vuotta, 10 kuukauden palkkatuki ei useinkaan riitä kasvattamaan työelämävalmiuksia ja työn tuottavuutta voittoa tavoittelevien yritysten vaatimalle tasolla. Koska palkkatuen myöntämisen edellytyksenä ollut vähintään 6 kuukauden työttömyys ei enää palkkatukijakson jälkeen täyty, ei palkkatukea voida myöntää välittömästi toiselle työnantajalle. Riskinä on se, että pitkäaikaistyöttömät jäävät lyhyiden palkkatuettujen työsuhteiden ja pitkien työttömyysjaksojen kierteeseen, josta ainoan ulospääsyn voisi tarjota yli 60 vuoden iässä mahdollistuva pidempikestoinen palkkatuki, jos on sattunut olemaan niin onnekas, että on ylipäätään löytänyt työpaikan.

Heikoimmassa asemassa olevien asemaa ei paranna se, että palkkatuen enimmäiskesto rajataan 10 kuukauteen, kun se RPA mukaisena voisi olla 24 kuukautta. Annettu lakiesitys on täysin vieraantunut pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömien tilanteesta eikä tarjoa ensimmäistäkään työkalua heidän työllistymisen esteiden purkamiseksi. Esitys vain pahentaa pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömien tilannetta ajamalla heidät noidankehään, jossa palkkatuettu työ ja työttömyys vuorottelevat.

Jatkuvan oppimisen reformi ja työttömien oikeus oppisopimukseen

Marinin hallituksen ohjelman mukaisesti hallituskaudella toteutetaan jatkuvan oppimisen parlamentaarinen uudistus. Jatkuvan oppimisen visiona on, että kaikilla on merkityksellisen elämän edellyttämät tiedot, taidot ja osaaminen, ja että jokainen kehittää osaamistaan työuran aikana. Suomessa erot heikon osaamistason ja keskitason tai vahvemman osaamistason omaavien aikuiskoulutukseen osallistumisessa ovat OECD-maiden suurimpia. Erityisenä haasteena on, että koulutus kasautuu, ja eniten tarvitsevat jäävät sen ulkopuolelle. Heitä ovat erityisesti tämän esityksen kohderyhmänä olevat heikoimmassa asemassa olevat henkilöt kuten työttömät ja erityisesti pitkäaikaistyöttömät sekä 55 vuotta täyttäneet. Esityksessä olevilla ratkaisuilla kasvatetaan tätä juopaa, vaikka jatkuvan oppimisen uudistuksen valmistelussa on tunnistettu keskeiset toimenpiteet, joiden avulla voidaan edetä kohti tasa-arvoisempaa työikäisten osaamisen kehittämistä. Reformin teemat ovat *Jatkuva oppiminen osaksi työelämää*, *Jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän luominen* ja *Jatkuvan oppimisen saavutettavuuden varmistaminen*. Reformiin liittyviä toimenpiteitä on listattu kaikkineen 27 kpl. Niiden tavoitteena on aidosti osaamisen kehittämisen mahdollistaminen työyhteisössä myös kaikkein heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden osalta.

Yhtenä keskeisenä tavoitteena on oppivan työyhteisön kehittäminen muun muassa uudistamalla työpaikkojen toimintatapoja oppimiseen kannustavaksi. Organisaatiossamme

noudatetaan valmentavaa esihenkilötyötä ja lisäksi meillä on työhönvalmennuksen tiimi tukemassa henkilöstön osaamisen kehittämistä. Valmennus alkaa alkukeskustelulla, jonka perusteella asetetaan henkilökohtaiset tavoitteet ja osatavoitteet sekä annetaan välineitä tavoitteiden saavuttamiseen. Työhönvalmentaja luo uskoa ja tukee työntekijää matkalla kohti omia tavoitteita. Osaaminen kehittyy työtä tekemällä aidossa työympäristössä. Tarjolla on erilaisia asiakaspalvelutehtäviä, kuten kassa- ja myyntityötä, tavaroiden hyllytystä ja myymälätehtäviä, tavaroiden vastaanottoa ja luovutusta, kausivarastointia sekä kuormien lastausta ja purkua. Lisäksi on myös tavaroiden arviointia ja hintaluokittelua, kuljetustehtäviä vienti- ja noutopalveluissa, kuljetusten ajojärjestelyjä, siivoustehtäviä, elektroniikka- ja sähkölaitekorjausta, polkupyörähuoltoa ja monenlaisia kädentaitotöitä kuten ompelua, verhoilua, pintakäsittelyä ja puutöitä sekä erilaisia tehtäviä verkkokaupassa.

Kierrätyskeskus on nostanut työpaikalla tapahtuvan oppimisen keskeiseksi strategiseksi ulottuvuudeksi. Osaamisen kehittämiseksi olemme jo tehneet paljon työtä mm. oppimiseen ja opiskeluun liittyvien asenteiden kanssa. Jo vuonna 2018 Ammatinedistämislaitossäätiön (AEL) kanssa toteutettu innovatiivinen työturvallisuuskoulutuksemme voitti Opetushallituksen järjestämän kilpailun parhaasta työturvallisuusratkaisusta. Uusi työntekijä perehdytetään tehtävään ja osaamisen karttuessa annetaan uusia tehtäviä. Työntekijä, työvalmentaja ja esihenkilö tekevät yhteistyössä suunnitelman osaamisen kehittämiseksi. Väylä työelämään aukeaa monelle opiskelun kautta. Tarjoamme esimerkiksi työelämäkorttikoulutuksia, asiakaspalvelu- ja vuorovaikutuskoulutusta, digitaito -kursseja, suomen kielen keskustelukerhoja sekä työnkiertoa. Työntekijöitä tuetaan oman alan löytämisessä ja opiskeluihin hakeutumisessa ja Careeria on valinnut Kierrätyskeskuksen vuoden 2022 Työelämän kumppaniksi. Olemme edellä kuvatulla tavalla kehittäneet organisaatiotamme oppivaksi työyhteisöksi ja vastaamme jo nyt siltä osin jatkuvan oppimisen reformin tavoitteisiin.

Toisena keskeisenä tavoitteena on työelämän ja osaamisjärjestelmän yhteyksien tiivistäminen siten, että osaamisjärjestelmä tukee oppivaa työelämää. Tämä edellyttää koulutustarjonnan kehittämistä ja tuottamista sekä joustavien oppimisratkaisujen luomista erilaisten koulutusten tarjoajien ja työelämän yhteistyönä. Tämä tavoite voidaan saavuttaa siten, että tiivistetään työpaikkojen ja osaamispalveluiden tarjoajien välistä yhteistyötä. Työpaikkoja tuetaan toimimaan entistä laajemmin oppimisympäristöinä ja tuetaan uudenlaisia oppilaitosten ja työpaikkojen yhteistyömuotoja. Lisäksi vahvistetaan oppilaitosten ja muiden palveluja tuottavien tahojen työelämäpalveluja (toimenpide 5 teemassa Jatkuva oppiminen osaksi työelämää). Oppisopimukset ovat juuri tällaisia jo nykyisellään tehokkaasti työelämävalmiuksia ja osaamista kehittäviä oppimisen mahdollistajia. Kierrätyskeskus on luonut vahvan verkoston eri oppilaitosten kanssa yksilöiden osaamisen kehittämisen turvaamiseksi. Työntekijöillämme on mahdollisuus suorittaa näyttöpohjaisesti ammatillisten perustutkintojen osia tai koko tutkintoja. Vuodesta 2019 Kierrätyskeskuksessa on suoritettu yli 250 tutkinnon osaa ja palkkatuetussa oppisopimuskoulutuksessa on tällä hetkellä yli 60 henkilöä. Esitetty uudistus romuttaisi luodun oppivan työyhteisön rakenteet, kun oppisopimukset myönnettäisiin kauppavaikutuksien arvioinnin seurauksena de minimis-tukena. Palkkatuettujen oppisopimusten mahdollisuus ei loppuisi vain Kierrätyskeskuksesta, vaan kaikista niistä

kolmannen sektorin työllistäjistä, joille ”kauppavaikutusten arvioinnin” seurauksena oppisopimuksien tuki myönnettäisiin de minimis-tukena.

Esityksen siteeraaman tutkimuksen mukaan oppisopimuskoulutus on yrityksille myönnettävän palkkatuen ohella tehokkain työllistymiseen vaikuttava väline. Tällä uudistuksella ollaan nyt rajaamassa kaikkein heikoimmassa asemassa olevien työttömien mahdollisuutta päästä kehittämään osaamistaan työelämässä ja suorittamaan oppisopimuskoulutuksia, mikä ajaa heitä entistä kauemmas avoimille työmarkkinoille työllistymisestä.

Vaadimme Työ- ja elinkeinoministeriötä suorittamaan perusteellisen arvioinnin nyt esitetyn lain vaikutuksista jatkuvan oppimisen reformiin sekä työttömien tasa-arvoiseen oikeuteen koulutukseen. Vaadimme tekemään kaikki sellaiset muutokset, joilla työttömien tasa-arvoinen oikeus jatkuvaan oppimiseen ja oppisopimuskoulutukseen taataan, mm. oppisopimuskoulutuksen de minimis-sääntelyn poistaminen esityksestä.

Kauppavaikutuksien arvioinnista ja ryhmäpoikkeusasetuksen tulkinnasta

Esityksen mukaan nykyisessä palkkatukilainsäädännössä käytössä oleva elinkeinotoiminnan käsite ei ole yhdenmukainen EU:n valtiotukisääntelyn kanssa, minkä vuoksi se pitää korvata taloudellisen toiminnan käsitteellä ja kauppavaikutuksien arvioinnilla. Esityksen mukaan palkkatuella katsotaan olevan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, jos taloudellista toimintaa harjoittavan työnantajan liikevaihto ylittää erillisessä asetuksessa määritetyn 200 000 euron vuosittaisen rajan. Esityksessä jätetään sopivasti mainitsematta, että EU:n valtiotukisääntelyyn ei ole tehnyt mitään muutoksia pitkään aikaan. Esitetyille muutoksille ei tuoda esille perusteina myöskään sitä, että EU olisi millään tasolla vaatinut Suomea muuttamaan nykyistä sääntelyä. Palkkatukilakien muuttamisella ei siis ole mitään ulkoista pakottavaa tarvetta tai kiireettä.

TEM:n ajama muutos elinkeinotoiminnan käsitteen korvaamisesta taloudellisen toiminnan kauppavaikutuksien arvioinnilla on juurisyy sille, että suurimmat kolmannen sektorin ja välityömarkkinoiden toimijat yleishyödyllisyydestään ja paikallisuudestaan huolimatta tulkitaan samanarvoisiksi suurten kansainvälisten pörssiyhtiöiden kanssa. Kuten TEM esityksessä toteaa, EU-oikeudessa ei ole yleispäteviä kriteerejä kauppavaikutuksien arviointiin vaan kilpailun vääristymistä ja vaikutuksia rajat ylittävään kauppaan arvioidaan tapauskohtaisesti. Tästä huolimatta TEM on laatimassa tarpeettoman tiukat kansalliset tulkinnat kauppavaikutuksien arviointiin, joita TE-toimistojen tulee orjallisesti noudattaa ilman tapauskohtaista arviointia. Esityksessä ei mitenkään selitetä sitä, miten esimerkiksi paikallisesti toimivan, yleishyödyllisen Pääkaupunkiseudun Kierrätyskeskuksen toiminnalla on vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Ainoa peruste on kategorinen yli 200 000 euron liikevaihto, asiassa ei ole mahdollista käyttää lainkaan tapauskohtaista arviointia. Voidaankin kysyä, ovatko TEM:n laatimat joustamattomat kriteerit kauppavaikutuksien arviointiin yhteensopivia EU-oikeuden kanssa?

TEM on tehnyt esityksessä muitakin valikoivia ja tarpeettoman tiukkoja tulkintoja ja rajauksia EU:n säädöksistä. Näihin kuuluvat mm. valinnat siitä, miten ryhmäpoikkeusasetusta esitetään kansallisesti sovellettavaksi. Näitä tarpeettoman tiukkoja rajauksia ovat mm.

- Alentuneesti työkykyisillä olisi ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan mahdollista saada 75 % palkkatuki, kun esityksessä se on 70 %
- Vaikka palkkatukiluokat nostetaan vähintään 50 %, otetaan samalla sivukulut korvattavista palkkauskustannuksista pois
- Palkkatukijaksojen lyhentäminen pisimmillään 10 kuukauteen, vaikka RPA sallisi 24 kuukauden kestoiset palkkatuet erityisen heikossa asemassa olevien kohdalla (kuten nyt sosiaalisilla yrityksillä 500 päivää työttömyyspäivärahaa saaneet)
- Yli 60-vuotiaiden tuen sijoittaminen de minimis -tueksi, vaikka tämä tuki voisi olla 24 kuukauden ajalta RPA mukaista ja ilman harkinnanvaraisuutta valtiontukien ulkopuolista tukea
- Rajaamalla yksinhuoltajuus pois niistä perusteista, joilla palkkatukea voitaisiin myöntää

Nämä esityksessä tehdyt valinnat osoittavat sen, että tarkoitus ei ole tosiasiallisesti parantaa heikoimmassa asemassa olevien mahdollisuuksia työllistyä, vaan alentaa valtion kustannuksia vähentämällä palkkatuen käyttöä.

Vaadimme muuttamaan kauppavaikutuksien arviointiin liittyviä kohtia siten, että EU-oikeuden mukaisesti arvioinnit ovat tapauskohtaisia ja voivat ottaa huomioon yleishyödyllisyyden ja paikallisuuden kansallista asetusta joustavammin. Vaadimme ottamaan käyttöön kaikki ryhmäpoikkeusasetuksen sallimat palkkatuen kohderyhmät ja mahdollistamaan heille asetuksen sallimat enimmäistukimäärät ja tukien kestot.

Vaikutuksien arvioinnista

Kierrätyskeskuksen näkemyksen mukaan esityksen vaikutuksien arvioinneissa on useita puutteita ja jopa virhepäätelmiä. Yhtenä suurimpana puutteena pidämme jo aiemmin mainittua tämän ja muiden valmistelussa olevien tai voimaan tulevien lakien yhteisvaikutusten arvioinnin puutetta. Esityksessä ei ole arvioitu miten nämä lait yhdessä tulisivat vaikuttamaan erityisesti kolmannen sektorin mahdollisuuksiin tarjota työllisyyspalveluita. Aiemmin olemme myös maininneet ”palkkatuetun työn kysynnän hintajouston” kertoimen olevan vailla pohjaa.

Myös Lainsäädännön arviointineuvosto nosti esille lausunnossaan esityksen puutteelliset vaikutusten arvioinnit kolmanteen sektoriin sekä sitä kautta heikoimmassa asemassa oleviin työttömiin työnhakijoihin. Lainsäädännön arviointineuvosto piti hyvänä esityksen runsasta taloudellisten laskemien käyttöä, mutta katsoo esityksen taustalla käytettyjen laskemien julkaisemisen esimerkiksi erillisessä liitteessä suotavaksi. Tällaista liitettä ei kuitenkaan ole julkaistu, joten TEM:n laskelmien ja arvioiden todenmukaisuutta ei pääse arvioimaan.

Taustalla olevien laskemien julkaiseminen saattaisi paljastaa niiden puutteet. Esityksessä puhutaan useissa asiayhteydessä tilastotietojen epätarkkuuksista tai puutteista. Yksi tällainen asiayhteys on palkkatuettujen työsuhteiden kestot. Esityksen mukaan tilastojen

perusteella ei pystytä päättelemään onko palkkatuettujen henkilöiden työsuhteiden kesto sama vai pidempi kuin myönnetty palkkatuki. Samoin ei pystytä päättelemään onko palkkatuen kestolla ollut työsuhteen kestoa ohjaava vaikutus. Tilastotiedoista ei myöskään pystytä päättelemään mistä syystä palkkatukijaksot ovat olleet tietyn kestoisia nykyisillä säännöillä, eikä tilastoista ilmene onko välityömarkkinatoimijoilla palkkatuki keskeytynyt (ja jäänyt siis enimmäiskestoa lyhyemmäksi) toiseen yritykseen työllistymisen vuoksi. Silti esityksessä palkkatukijaksojen enimmäiskestoja ollaan lyhentämässä, koska nykyisin toteutuneet palkkatukijaksojen kestot ovat keskimäärin nykyisiä enimmäiskestoja lyhyempiä. Palkkatukien kestojen muutoksen vaikutuksen palkkatuella työllistämiseen esitys arvioi olevan pelkästään pitkäaikaistyöttömien yrityksiin työllistymisen kohdalla jossain -900 ja +3 700 henkilötyövuoden välillä. Vaikutuksen kolmannen sektorin pitkäaikaistyöttömien palkkatukiin arvioidaan olevan jotain -340 ja +850 henkilötyövuoden välillä. Positiiviset vaikutukset on saatu näyttämään suurilta sillä yksikertaisella keinolla, että oletetaan kaikkien nyt alle enimmäiskeston olleiden jaksojen olevan jatkossa enimmäiskeston mittaisia. Vaikuttaa siis siltä, että TEM:llä ei tosiasiallisesti ole minkäänlaista käsitystä palkkatukijaksojen enimmäiskestojen muutoksen vaikutuksista pitkäaikaistyöttömille, jos vaikutuksen toivotaan olevan jossain keskivaiheilla vaihteluväliä -1250 - + 4550 henkilötyövuotta.

Vaikutusten arvioinnissa olevat puutteet ja kohtuuttoman suuret vaihteluvälit pakottavat esittämään kysymyksen siitä, ollaanko tässä nyt tekemässä peruuttamatonta tuhoa aiheuttavaa muutosta vajavaisten tietojen, parhaiden arvausten ja toiveajattelun varassa?

Vaadimme Työ- ja elinkeinoministeriötä julkaisemaan esityksen taustalla olevat laskelmansa sekä arvioidensa perusteet selkeässä muodossa.

Sosiaalisten yritysten lain kumoaminen

Sosiaalisen yrityksen statuksen vapauttaminen yritysten vapaaseen käyttöön on erittäin harkitsematon ehdotus. Nykyisessä sosiaalista yrityksistä annetussa laissa on määritelty kriteerit, jotka yrityksen on täytettävä, jotta se voi ilmoittaa olevansa sosiaalinen yritys. Ei voi olla niin, että Kierrätyskeskuksen kaltainen yleishyödyllinen, yhteiskunnallinen, voittoa tavoittelematon sosiaalisen yrityksen kriteerit täyttävä organisaatio olisi samalla viivalla minkä tahansa markkinaehtoisesti toimivan osakeyhtiön kanssa ilman minkäänlaista sitoumusta vaikeassa työmarkkinatilanteessa olevien aseman parantamiseen.

Sosiaalisen yrityksen statusta tultaisiin näkemään sellaisillakin yrityksillä, joiden toiminnassa ei ole mitään sosiaalista, vaan statuksesta pyritään vain hyötymään taloudellisesti ja tuomaan senkin kautta voittoa osakkeenomistajille.

Esityksessä tuodaan vaihtoehtona sosiaalisille yrityksille hakea yhteiskunnallisen yrityksen merkkiä. Tämä ei kuitenkaan miltään osin korvaa sosiaalisen yrityksen määritelmää, sillä nämä kaksi ovat täysin eri kriteereillä määriteltyjä statuksia. Yhteiskunnalliseksi yritykseksi voi hakeutua mikä tahansa yritys, ja esityksenkin mukaan vasta toissijaisena kriteerinä voidaan ottaa huomioon heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistäminen. Sosiaalisen

yrityksen kriteereissä oleva erityinen, ensisijainen edellytys työllistää vähintään 30 prosenttia osatyökykyisiä ja pitkäaikaistyöttömiä, tekee sosiaalisista yrityksistä poikkeavia. Sosiaalisen yrityksen määritelmän täyttävä työnantaja ei edes välttämättä täytä yhteiskunnallisen yrityksen ehtoja, mikäli sosiaalisen yrityksen toiminta keskittyy pääasiassa työllistämiseen ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien aseman parantamiseen.

Sosiaalinen yritys on laissa tunnustettu status, johon liittyy lakiin kirjatut erityiset vaatimukset ja oikeudet. Yhteiskunnallisen yrityksen status ei perustu miltään osin lainsäädäntöön. Yhteiskunnallisen yrityksen merkkiä hallinnoi yksityinen yhdistys. Yhteiskunnallisten yritysten osaamiskeskuksen on perustanut joukko yhdistyksiä ja säätiötä ja se saa rahoituksen Työ- ja elinkeinoministeriöltä vuoden 2023 loppuun asti. Kun yhteiskunnallisen yrityksen statusta tai osaamiskeskuksen rahoitusta ei turvata lainsäädännöllä, miten viranomainen voi katsoa niiden korvaavan nyt kumottavaksi ehdotetun sosiaalisen yrityksen lainsäädännön?

Esityksessä todetaan, että halutessaan nykyiset sosiaaliset yritykset voivat edelleen jatkaa työmahdollisuuksien tarjoamista pitkäaikaistyöttömille ja osatyökykyisille samoin ehdoin kuin muut yritykset. Tässä onkin juuri se suuri ongelma: TEM:n aiempien tulkintojen mukaan yrityksessä ei saa olla enempää kuin 20 % työntekijöistä palkkatuetussa työsuhteessa, kun sosiaalisilla yrityksillä vaatimus on vähintään 30 %. Jos laki sosiaalisista yrityksistä kumotaan ja TEM:n tulkinta normaalien yrityksien palkkatukityöllistettyjen suurimmasta sallitusta määrästä ei muutu, on sosiaalisten yritysten mahdotonta jatkaa toimintaansa vaikeasti työllistyvien työmahdollisuuksien edistämiseksi siinä laajuudessa, jota niiltä nyt lain mukaan edellytetään. Käytännössä lain kumoaminen siis johtaisi siihen, että juuri ne sosiaaliset yritykset, jotka toteuttavat lain edellyttämää tehtäväänsä työllistymismahdollisuuksien tarjoamisessa olisivat välittömästi lain kumoamisen jälkeen ”lainsuojattomia” ja toiminnan jatkamiselta häviää pohja. Jos sosiaalisten yritysten laki kumotaan, vaadimme TEM:iä turvaamaan nykyisten sosiaalisten yritysten toiminnan ja työllistämisen laajuuden mahdollisuuden erillisellä säädöksellä, joka takaa mahdollisuuden työllistää palkkatuella edelleen sama osuus työntekijöitä kuin tälläkin hetkellä.

Esityksessä sosiaalisten yritysten lainsäädännön kumoamista ei ole perusteltu muuten kuin sosiaalisten yritysten pienellä määrällä. Minkäänlaista selvitystä yritysten määrään pienuudesta ei ole vaivauduttu tekemään tai selvittämään onko tämän statuksen hakemiseen herännyt laajempaa kiinnostusta yritysten vastuullisuustyön lisääntyneen määrän myötä. Viimeisen vuoden sisään vähintään kaksi suurehkoa ja vastuullisesti toimivaa työnantajaa ovat keskustelleet Pääkaupunkiseudun Kierrätyskeskuksen kanssa mahdollisuudesta hakea sosiaalisen yrityksen statusta. Yhteiskuntavastuullisten yritysten keskuudessa on edelleen sellaisia työnantajia, jotka mieluummin valitsisivat sosiaalisen yrityksen kuin yhteiskunnallisen yrityksen statuksen.

Minkäänlaista harkintaa vaihtoehtoisista toteutuksista tai kansainvälistä vertailua muiden maiden lainsäädäntöön ei ole tehty. EU-tasolla käynnistyi vuonna 2011 Social Business Initiative (SBI), jossa yhtenä tavoitteena mainitaan mm. sosiaaliselle yrittäjyydelle myönteisen lainsäädäntöilmapiirin luominen (https://ec.europa.eu/growth/sectors/proximity-and-social-economy/social-economy-

eu/social-enterprises_en). SBI:n jälkeen EU:ssa todettiin edelleen tarvetta kehittää yhteisötaloutta (Social Economy) ja joulukuussa 2021 julkaistiin uusi Yhteisötalouden toimintasuunnitelma (Social Economy Action Plan, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1537&langId=en). Myös Brittein saarilla sosiaalinen yrittäjyys on aktiivista, tunnustettua ja tuettua (https://www.britishcouncil.org/society/social-enterprise/support-aspiring-social-entrepreneurs).

Kansainvälistä vertailua ei ollut tehty edelliselläkään kerralla, kun lakia sosiaalisista yrityksistä esitettiin kumottavaksi vuonna 2017, jolloin kumoamisen perusteena esitettiin se, että laki ei ole saavuttanut sille asetettuja tavoitteita. Jo vuonna 2017 Kierrätyskeskus totesi lausunnossaan, että eurooppalaisesta käytännöstä poiketen Suomen laki lähti liikkeelle siitä ajatuksesta, että sosiaalinen yritys on normaali, voittoa tavoitteleva yritys kaikilta muita osin kuin vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien työllistämisen minimimäärässä. Euroopassa sosiaalisten yritysten sääntelyssä korostuu toiminnan yhteisöllisyys ja toiminnan voittoa tavoittelematon luonne. Suomen lakiin jäi siis valuvika, jota ei ole koskaan korjattu. Kansainvälistä vertailua on tehty viimeksi ennen lain voimaantuloa vuonna 2004 eikä sosiaalisen yrittäjyyden konseptin kehittymistä ole seurattu lainkaan.

Täysin vajavaisen valmistelun ja selvitysten pohjalta esitetty päätös kumota laki sosiaalisista yrityksistä osoittaa sen, että tosiasiallinen päätös lain kumoamisesta on tehty jo ennen vuotta 2017 eikä TEM:llä ole lainkaan kiinnostusta selvittää sosiaalisen yrittäjyyden nykytilaa, sen mahdollisuuksia ja keinoja sen tukemiseen. Suomi näyttää tehneen tietoisen päätöksen jo aikaa sitten kulkea sosiaalisessa yrittäjyydessä EU:n ja Euroopan valtavirtaa vastaan.

Vaadimme perumaan esityksen sosiaalisten yritysten lainsäädännön kumoamisesta. Vaadimme TEM:iä suorittamaan kansainvälisen vertailun sosiaalisen yrittäjyyden nykytilasta ja sääntelystä EU:ssa. Vaadimme Suomen sosiaalisten yritysten lain kehittämistä välityömarkkinoita koskevaksi laiksi. Kehittämisen lähtökohdaksi tulee ottaa lain valuvian korjaaminen eli poistamaan elinkeinon harjoittamisen sekä liiketaloudellisin periaattein hyödykkeiden tuottamisen sosiaalisten yritysten määritelmästä. Lakia tulisi kehittää niin, että se kattaa kaikki välityömarkkinatoimijat ja muodostuisi siten välityömarkkinoita määrittteleväksi laiksi. Sosiaalisten yritysten ensisijaisen ja ainoan kriteerin, erotuksena yhteiskunnalliseen yritykseen, pitää jatkossakin olla sitoutuminen tarjoamaan työmahdollisuuksia vaikeimmassa työmarkkina-asemassa oleville. Lakiin sosiaalisista yrityksistä tulee kirjata millä edellytyksillä työnantaja voi hakeutua sosiaaliseksi yritykseksi ja mitkä ovat niiden velvollisuudet tarjota työntekijöilleen työllisyyttä edistäviä palveluita, kuten henkilökohtaista valmennusta, työkykyä parantavaa toimintaa, osaamisen kehittämistä sekä tutkintojen suorittamista. Uudistetussa laissa sosiaalisista yrityksistä pitää määrittää sosiaalisten yritysten työllistämisen kohderyhmät edelleen kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleviin työttömiin ja taata riittävän pitkät työllistymisjaksot, jotta työllistymisen esteitä pystytään purkamaan. Työsopimuslakiin pitää tehdä tarvittavat muutokset, jotta sosiaalisten yritysten vaatimusten mukainen toiminta ei ole miltään osin ristiriidassa tai tulkinnanvaraista sen kanssa. Tällaisia muutoksia voisivat olla esimerkiksi

sosiaalisille yrityksille sallitut poikkeukset lisätyön tarjoamisvelvollisuuteen ja takaisinottovelvollisuuteen, jotka nyt on sallittu yhdistyksille ja säätiöille niiden palkatessa 100 % palkkatuella työttömiä työnhakijoita.

Lopuksi

Palkkatuen uudistaminen on tarpeellinen ja toivottu uudistus. Nyt annettu esitys on kuitenkin harkitsematon ja kahden hallitusohjelmaan kirjatun tavoitteen vastainen. Esitetyn uudistuksen vaikutukset heikoimmassa asemassa oleviin tulevat olemaan uudistuksen tavoitteiden vastaisia.

Esitystä ei tule hyväksy sellaisenaan ilman merkittäviä muutoksia tai ilman sen rinnalla kulkevaa kolmannen sektorin palkkatuen ja välityömarkkinoiden uudistusta. Työ- ja elinkeinoministeriön tulee muutoksilla tai uusilla lakiesityksillä taata tämän esityksen suurimpien kärsijöiden työnteon mahdollisuudet.

Esitystä perustellaan keksityllä EU:sta lähtevällä pakolla ja keinotekoisella kiireellä. Kuitenkin esityksen sisältämä kauppavaikutuksien arvioinnin kansallisen soveltamisen asetus voidaan nähdä EU-oikeuden vastaisena sekä ryhmäpoikkeusasetuksen tulkinta tarpeettoman tiukkana ja turhaan rajattuna.

Esityksen vaikutuksien arvioinnit ovat osittain puutteellisia ja perusteettoman optimistisia. Jotkin arvioit perustuvat selvästi toiveajatteluun, jolle ei tilastoista löydy tukea. Osa arvioista voidaan perustellusti kiistää.

Työ- ja elinkeinoministeriön tulee selvittää kaikki EU:n mahdollistamat keinot haavoittuvimmassa asemassa olevien tukemiseen. Näihin mahdollisuuksiin pitää lukeutua myös palveluvelvoitemenettelyn (SGEI) käyttöön ottaminen välityömarkkinoilla.

Esitettyä palkkatukiuudistusta ollaan ajamassa läpi sellaisella aikataululla, että siitä merkittävästi kärsivät kolmannen sektorin ja välityömarkkinoiden työnantajat eivät siihen pysty sopeutumaan. TEM:n perusteet ajaa uudistus läpi nyt, eikä samassa yhteydessä tulossa olevan TE-palvelut 2024 -uudistuksen kanssa, ovat ontuvia. Palkkatuen uudistus ja välityömarkkinoiden kehittäminen tulisivat molemmat valmistella ja saattaa voimaan TE24-uudistuksen kanssa samanaikaisesti.

Jos esitys kuitenkin hyväksytään, vaadimme sen toimeenpanon lykkäämistä ensisijaisesti TE-palvelut 2024 -uudistuksen kanssa saman aikaisesti toteutettavaksi 1.1.2025 alkaen, jotta kuntien vastuulle siirtyvällä paikallisemmalla työllisyyspalvelulla voitaisiin kompensoida tämän esityksen haittoja heikoimmassa asemassa oleville. Toissijaisesti vaadimme esityksen toimeenpanon lykkäämistä vähintään 1.1.2024 asti, jotta uudistuksesta eniten kärsivät työnantajat voivat laatia tarvittavat sopeutussuunnitelmat ja käydä yhteistoimintalain edellyttämät muutosneuvottelut.