Into – etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry
Timo Kontio, toiminnanjohtaja
Reetta Pietikäinen, asiantuntija

HE 13/2024 vp
11.4.2024

Lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Into – etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry kiittää sosiaali- ja terveysvaliokuntaa mahdollisuudesta tulla kuulluksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamista koskevasta esityksestä. Into keskittyy lausunnossaan erityisesti palkkatuettuun työhön ja siinä kertyvään työssäoloehtoon esitettäviin muutoksiin. Into tarkastelee esitystä etenkin heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllisyyden edistämisen kannalta.

Lausunnon keskeinen sisältö

- Into ei kannata ansiopäivärahan alentamista porrastamalla. Katsomme, että siinä on kyse jo ennestään heikossa asemassa olevien merkittävästä etuuden leikkaamisesta ja toimeentulon vaikeuttamisesta. Tämä siirtää ihmisiä perusturvalle ja lisää asumistuen ja toimeentulotuen tarvetta sekä köyhyyttä.
- Työttömyysturvasta leikkaamisen sijaan vaikuttavampaa on panostaa työ- ja toimintakyvyn arviointeihin ja tarvelähtöisiin palveluihin.
- Into vastustaa esitystä, että palkkatuettu työ ei jatkossa pääsääntöisesti kerryttäisi lainkaan työssäoloehtoa. Korostamme, että palkkatuetun työn tulee kerryttää työssäoloehtoa kuten muunkin työsuhteessa tehtävän työn eli täysmääräisesti 100 prosenttisesti.
- Katsomme, ettei palkkatuettu työ ole ensisijaisesti palvelu, vaan kyse on työsuhteisesta työstä, myös työlainsäädännön ja työsuojelun sekä työnantajan velvoitteiden näkökulmasta. Lisäelementtinä palkkatuettuun työhön voi kuitenkin kuulua palvelua, kuten työpajoilla.
- Osalle pitkäaikaistyöttömistä palkkatuettu työ tarjoaa ainoita mahdollisuuksia päästä mukaan työelämään. Lisäksi monelle nuorelle palkkatuettu työ antaa mahdollisuuden saada työkokemusta ja vahvistaa omaa osaamista. Näitä työllistymistä tukevia mahdollisuuksia ei tule vähentää.
- Esitys tulee heikentämään palkkatuetun työn houkuttelevuutta ja palkkatuettu työ tulee vähenemään myös työpajoilla. Työpajakentän näkemysten mukaan palkkatuetussa työssä olevien määrän väheneminen heikentää työpajojen toimintaedellytyksiä ja toimintaa jouduttaisiin supistamaan.
- Palkkatuettuun työhön esitetyt muutokset tulevat heikentämään työllisyyttä ja lisäämään erityisesti pitkäaikaistyöttömyyttä.
- Hallituksen aiemmat sosiaaliturvaa koskevat lakimuutokset kumuloituvat samoille kohderyhmille ja heikentävät jo ennestään heikossa asemassa olevien tilannetta. Nyt esitettävät muutokset vahvistavat näitä vaikutuksia. Tämä lisää myös nuorten syrjäytymisen ja yhteiskunnallisen ulkopuolisuuden riskejä.

Ansiopäivärahan alentaminen

Esityksen mukaan ansiopäivärahaa alennetaan työttömyyden pitkittyessä porrastamalla. **Into ei**

Into – etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry

Rautatieläisenkatu 6 (käyntiosoite Kellosilta 7)
00520 Helsinki

into@intory.fi
etunimi.sukunimi@intory.fi
www.intory.fi

ETSIVÄ NUORISOTYÖ JA TYÖPAJATOIMINTA RY

kannata esitystä. Katsomme, että siinä on kyse merkittävästä etuuden leikkaamisesta ja toimeentulon vaikeuttamisesta jo ennestään heikossa asemassa olevilla. Etuuden ensimmäinen alentaminen myös tapahtuu varsin nopeasti – työllistyminen kestää usein pidemmän aikaa. Esityksessä arvioidaan, että maakunnittain tarkasteltuna suurimmat vaikutukset osuvat sinne, missä on eniten pitkäaikaistyöttömyyttä. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista: se huonontaa entisestään heikossa työmarkkina-asemassa olevien tilannetta.

Esityksessä katsotaan, että muutokset parantaisivat työnteon kannustimia ja arvioidaan, että työllisyys kasvaisi 12 800 henkilöllä. Into korostaa, ettei työllistymiseensä tukea tarvitsevilla etuuden leikkaaminen toimi kannustimina – se merkitsee vain köyhtymistä. **Into painottaa, että ansiopäivärahasta leikkaamisen sijaan on tarkoituksenmukaista panostaa työ- ja toimintakyvyn arviointeihin ja tarvelähtöisiin kuntoutus-, koulutus- ja työllistämispalveluihin sekä niihin liittyvään monialaiseen tukeen. Yksilölliset palvelut tukevat työllistymistä sanktiointia paremmin.**

Ansiopäivärahan alentaminen siirtää ihmisiä perusturvalle. Esityksessä todetaan, että muutokset lisäisivät asumistuen ja toimeentulotuen saantia pitkittyneesti ansiopäivärahaa saavilla. Tämä ei ole työllistymiseen kannustavaa eikä tarkoituksenmukaista. **On huomattava, miten hallituksen muut sosiaaliturvaan kohdistuvat leikkauspäätökset asumistuen leikkaamisesta lapsikorotusten poistoon kumuloituvat heikossa asemassa oleville kohderyhmille vaikeuttaen heidän tilannettaan.** Esityksessä todetaan, että joissakin tapauksissa lähes kaikki eri esityksissä ehdotetut muutokset voivat samanaikaisesti koskettaa yksittäistä työnhakijaa. Tämä on kohtuutonta.

Palkkatuettu työ ja työssäoloehto

Esityksen mukaan palkkatuettu työ ei jatkossa pääsääntöisesti kerryttäisi lainkaan työssäoloehtoa. Into vastustaa esitystä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan palkkatuettu työ kerryttää työssäoloehtoa 75 prosenttisesti. **Into katsoo, että palkkatuetun työn tulee kerryttää työssäoloehtoa kuten muunkin työsuhteessa tehtävän työn eli täysmääräisesti 100 prosenttisesti.**

Esityksessä todetaan, että työssäoloehdon täyttäminen palkkatuetulla työllä ei kannusta työnhakijaa aktiivisesti hakemaan työpaikkaa palkkatukityön jälkeen. Muutoksilla halutaan esityksen mukaan ehkäistä kierre, jossa julkisista varoista tuetulla työllistämisellä uudistetaan oikeus työttömyyspäivärahaan, jonka enimmäisajan täyttymistä seuraa työssäoloehdon uudelleen täyttäminen julkisista varoista tuetulla työllistämisellä. **Into korostaa, ettei palkkatuettua työtä lähtökohtaisesti käytetä työssäoloehdon kerryttämiseen, vaan sen tarkoituksena on työllistymisen tukeminen.** On myös huomattava, että esityksessä kuvattu kierre koskee Ahon ym. (2018) tutkimuksen mukaan vain hyvin pientä osaa palkkatuetussa työssä olevista. **Jos palkkatuettu työ ei johda työllistymiseen, tilanteeseen vaikuttavat muut seikat, kuin halu uusintaa työttömyyspäivärahaoikeus. Näitä ovat mm. kohtaanto-ongelma, avoimille työmarkkinoille poluttavien palveluiden vähyys tai työ- ja toimintakykyyn liittyvät haasteet ja tarpeisiin vastaavien palveluiden puuttuminen.** Olennaista onkin kohdentaa huomio näihin kysymyksiin ja varmistaa tarkoituksenmukaiset palvelut.

Esityksessä tuodaan esille, että VN-TEAS-tutkimuksen mukaan kolmannelle tai julkiselle sektorille kohdistuva palkkatuki ei vaikuta tuloihin tai työllisyyteen. Siinä kuitenkin todetaan, ettei tutkimuksilla ole pystytty täysin poissulkemaan valikoitumisen tuottamaa harhaa: näille sektoreille työllistyy keskimäärin haastavammassa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä kuin yrityksiin. **Into korostaa, että kyse on juuri tästä: yrityksiin työllistetään palkkatuella jo valmiiksi lähempänä työllistymistä olevia henkilöitä ja kolmannelle sektorille ja kuntiin kauempana avoimista työmarkkinoista olevia ja vahvempaa tukea työllistymiseensä tarvitsevia.** Kyse on siis eri kohderyhmistä, eikä niitä ilman tarkempaa kaltaistamista tule suoraan vertailla.

Into – etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry

Rautatieläisenkatu 6 (käyntiosoite Kellosilta 7)
00520 Helsinki

into@intory.fi
etunimi.sukunimi@intory.fi
www.intory.fi

ETSIVÄ NUORISOTYÖ JA
TYÖPAJATOIMINTA RY

Kolmas sektori ja kunnat tarjoavat palkkatuetulla työllään työllistymisen mahdollisuuksia niille, jotka eivät palkkatuellakaan yksityiselle sektorille työllistyisi. Tämä työkokemus kuitenkin tukee työllistymistä jatkossa myös avoimille työmarkkinoille. **Kolmannen sektorin ja kuntien palkkatuetun työn vaikuttavuutta voidaan lisätä avoimille työmarkkinoille poluttavilla palveluilla, kuten työhönvalmennuksella ja edelleen siirtämisellä. Niitä on tarkoituksenmukaista lisätä.** Edelleen siirtämistä tulee helpottaa ja poistaa palkkatukiuudistuksessa siihen tehdyt muutokset. Työpajakentän kokemusten mukaan uudistuksessa edettiin tältä osin väärään suuntaan, ja vaikuttavuutta tuonut edelleen siirtäminen on nyt suurelta osin poistunut.

Esityksen mukaan palkkatuettu työ rinnastuisi muutoksen myötä selkeämmin muihin työllisyyttä edistäviin palveluihin, joihin osallistuminen ei kerrytä työssäoloehtoa. **Into katsoo, ettei palkkatuettu työ ole kuitenkaan ensisijaisesti palvelu, vaan kyse on työsuhteisesta työstä, myös työlainsäädännön ja työsuojelun sekä työnantajan velvoitteiden näkökulmasta.** Palkkatuettuun työhön voi kuitenkin lisäelementtinä kuulua palvelua, esimerkiksi välityömarkkinoilla, kuten työpajoilla.

Into korostaa, että palkkatuettu työ tulee rinnastaa muuhun työsuhteessa tehtävään työhön, ei työllisyyttä edistäviin palveluihin ja tällöin sen tulee kerryttää työssäoloehtoa täysimääräisesti. Jos kaikki palkkatuettu työ ei kuitenkaan kerrytä työssäoloehtoa, pidämme tarkoituksenmukaisena, että esityksen mukaisesti edes alentuneesti työkykyisen työllistämiseksi solmittu palkkatuettu työ kuitenkin kerryttäisi työssäoloehtoa. Samoin pidämme tarkoituksenmukaisena, että palkkatuettu työ on edes peruste pidentää palkansaajan työssäoloehdon tarkastelujaksoa.

Into korostaa, että osalle pitkäaikaistyöttömistä palkkatuettu työ tarjoaa ainoita mahdollisuuksia päästä mukaan työmarkkinoille, ja se vahvistaa heidän työelämäosallisuuttaan. Ikääntyvien ohella myös nuorten ja vastavalmistuneiden kohdalla työllistyminen avoimille markkinoille ilman työkokemusta on haasteellista. **Monelle nuorelle palkkatuettu työ antaa mahdollisuuden saada arvokasta työkokemusta sekä vahvistaa omaa osaamista ja työelämätaitoja. Näitä työllistymistä tukevia mahdollisuuksia ei tule vähentää.**

Esityksen mukaan jatkossa palkkatuettu työ otettaisiin jatkossa huomioon laskettaessa, onko työnhakija täyttänyt hänelle asetetun työssäolovelvoitteen tai koulutusta vailla olevalle nuorelle asetetun työttömyysturvalain mukaisen seuraamuksen. Palkkatuettu työ otettaisiin huomioon myös laskettaessa työttömyysturvalain mukaista työmarkkinatuen odotusajasta vähennettävää aikaa. **Into pitää näitä esityksiä tarkoituksenmukaisina.**

Esitys herättää huolta työvoimaviranomaisen intresseistä myöntää palkkatukea: esitys heikentää palkkatuetun työn myöntämisen kannustavuutta. On oletettavaa, että etenkin kolmannelle sektorille ja kuntiin myönnettävä palkkatuki tulee vähenemään. Myös esityksessä todetaan, että koska palkkatuettu työ ei jatkossa nollaa kunnan vastuuta työttömyysetuuden rahoituksesta, niiden kannustin työvoimaviranomaisen roolissa myöntää palkkatukea olisi aiempaa vähäisempi ja liittyisi lähinnä palkkatuettuun työhön, joka edistää työllistymistä suoraan avoimille työmarkkinoille. **Tämä tulee pudottamaan kohderyhmistä vaikeasti työllistyvät työnhakijat pois ja lisää pitkäaikaistyöttömyyttä.** Avointen työmarkkinoiden työnantajat eivät työllistä heikossa asemassa olevia ja tukea tarvitsevia palkkatuellakaan.

Palkkatuettuun työhön esitettävien muutosten seuraukset

Esitys vaikuttaa laajasti heikossa asemassa oleviin ja heikentää heidän tilannettaan ja työllistymisen mahdollisuuksiaan. Esitys vaikuttaa merkittävästi myös organisaatioihin, jotka työskentelevät näiden

Into – etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry

Rautatieläisenkatu 6 (käyntiosoite Kellosilta 7)
00520 Helsinki

into@intory.fi
etunimi.sukunimi@intory.fi
www.intory.fi

ETSIVÄ NUORISOTYÖ JA TYÖPAJATOIMINTA RY

kohderyhmien kanssa ja tarjoavat heille mahdollisuuksia palkkatuettuun työhön. **Into katsoo, että palkkatuettuun työhön ja työssäoloehdon kertymiseen esitetyn muutoksen seurauksena palkkatuetun työn houkuttelevuus tulee heikkenemään ja palkkatuettu työ vähenemään.** Tämä koskee erityisesti vaikeasti työllistyville ja tukea tarvitseville palkkatuettua työtä tarjoavaa kolmatta sektoria ja kuntia. Seuraukset tulevat olemaan kriittisiä monille välityömarkkinatoimijoille, kuten työpajoille. Myös esityksessä todetaan, että muutos voi jossain määrin vähentää työttömien työnhakijoiden halukkuutta hakeutua palkkatuettuun työhön, mikä voi pitkittää työttömyyttä.

Inton työpajakentältä keräämien näkemysten mukaan palkkatuetussa työssä olevien määrän väheneminen heikentäisi työpajojen toimintaedellytyksiä ja toimintaa jouduttaisiin mahdollisesti supistamaan. Tämän nähdään koskevan erityisesti sellaista toimintaa, joka vaatimustasoltaan on lähellä avoimia työmarkkinoita. Muutos vähentäisi toimintamahdollisuuksia ja toiminnan monipuolisuutta myös matalamman kynnyksen ja nuorten työpajapalveluissa. Työosastojen toiminta kapeutuisi, sillä monia tehtäviä ei voitaisi toteuttaa muun asiakaskunnan, kuten kuntouttavassa työtoiminnassa tai työkokeilussa olevien parissa. Kyse on esimerkiksi kierrätysmyymälöistä, erilaisista palvelutoiminnoista sekä yritysten kanssa solmituista alihankintasopimuksista, joissa palkkatuetussa työssä olevat henkilöt ovat keskeisessä roolissa. **Monet työpajatoimijoista katsovat, että muutos romuttaisi niiden toiminnan.**

Työpajakentällä on toteutettu pitkäjänteisesti opinnollistamista, myös palkkatuetun työn osalta: monessa organisaatiossa voi osana työllistämisjaksoa suorittaa esim. tutkinnon osia tai osatutkintoja. **Myös nämä mahdollisuudet osaamisen kasvattamiseen ja jatkuvaan oppimiseen sekä opintojen suorittamiseen ja työllistymismahdollisuuksien kohentamiseen vähenisivät.**

Myös esityksessä arvioidaan palkkatuetun työn vähenevän jonkin verran sen vuoksi, ettei palkkatuettua työtä luettaisi palkansaajan työssäoloehtoon. Edelleen katsotaan, että työssäoloehtoa koskeva ehdotus voi vaikeuttaa palkkatuetun työvoiman saatavuutta. Esityksessä myös todetaan, ettei osa työnantajista pysty palkkaamaan henkilöitä ilman palkkatukea, ja tämä vaikuttaa työnantajan toimintaan. Vaikutuksen uskotaan kohdentuvan erityisesti niille työnantajille, jotka ovat saaneet vuosittain 100 prosentin palkkatukea. Into on tästä samaa mieltä.

Välityömarkkinatoimijat pystyvät tarjoamaan työttömille heidän tarpeisiinsa vastaavia palvelupolkuja, usein kuntouttavasta työtoiminnasta työkokeilun kautta palkkatuettuun työhön. **Jos palkkatuettu työ vähenee, myös nämä palvelupolut katkeavat ja työllistyminen avoimille työmarkkinoille vähenee.** Joillakin työpajoilla osa palkkatukityöntekijöistä toimii avustavina valmentajina tai mentoreina muissa toimenpiteissä oleville, ja myös nämä mahdollisuudet jäävät puuttumaan, jos palkkatuettu työ vähenee. Lisäksi joissakin välityömarkkinaorganisaatioissa palkkatuella on palkattu valmennushenkilöstöä. **Näissä tapauksissa palkkatuetun työn väheneminen olisi organisaation kannalta kriittistä ja toiminta lopettamisuhan alla.**

Into kiinnittää huomiota myös alueelliseen tasavertaisuuteen, joka on esityksen myötä heikkenemässä. Kaukana kasvukeskuksista sijaitsevilla pienillä kunnilla on muita vähemmän tarjolla työllistymismahdollisuuksia. Tämä koskee erityisesti alueita, joita haastavat laaja kohtaanto-ongelma sekä suuret ikääntyvien työnhakijoiden ja pitkäaikaistyöttömien osuudet. **Mahdollisuuksia tuettuun työllistymiseen ei tule vähentää, vaan lisätä. Palkkatuettuun työhön panostaminen on investointi työllisyyteen.**

Esityksen vaikutuksista ja kumuloituvista vaikutuksista

Into ei pidä esityksen työllisyysvaikutusten arviointia realistisena, erityisesti kaukana avoimista työmarkkinoista olevien työnhakijoiden, pitkäaikaistyöttömien ja työllistymiseensä tukea tarvitsevien osalta. Myös esityksessä todetaan, että työllisyysvaikutusarvioiden nähdään olevan vain suuntaa

Into – etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry

Rautatieläisenkatu 6 (käyntiosoite Kellosilta 7)
00520 Helsinki

into@intory.fi
etunimi.sukunimi@intory.fi
www.intory.fi

ETSIVÄ NUORISOTYÖ JA TYÖPAJATOIMINTA RY

antavia. Esityksessä ei ole tunnistettu heikossa työmarkkina-asemassa olevien kohderyhmien elämäntilanteita ja palvelutarpeita.

Esityksen mukaan työllisyysvaikutus siitä, että palkkatuettu työ ei kerryttäisi työssäoloehtoa, on 900 työllistä. **Into katsoo, että erityisesti palkkatuettuun työhön esitetyt muutokset tulevat pikemminkin heikentämään työllisyyttä ja lisäämään erityisesti pitkäaikaistyöttömyyttä.** Samoin heikossa asemassa olevien etuuksien leikkaaminen lisää toimeentulovaikeuksia ja köyhyyttä sekä toimeentulotuen käyttöä, eikä tue työllistymistä, vaan voi päinvastoin lisätä työttömyyttä. Into korostaa, että pitkäaikaistyöttömyyden ehkäiseminen on ensiarvoisen tärkeää, jotta voidaan estää laaja-alaisempi syrjäytyminen ja yhteiskunnallinen ulkopuolisuus.

On huomattava, että jo hallituksen aiemmat sosiaaliturvaa koskevat lakimuutokset kumuloituvat samoille kohderyhmille ja heikentävät jo ennestään heikossa asemassa olevien tilannetta. STM:n ja VM:n toteuttamassa hallituksen esitysten yhteisvaikutusten arvioinnissa suurimmat vaikutukset kohdistuivat nuorimipiin ikäryhmiin, 18–24 vuotiaisiin ja 25–34 vuotiaisiin. Nyt esitettävät muutokset vahvistavat näitä vaikutuksia. **Tämä lisää nuorten syrjäytymisen ja yhteiskunnallisen ulkopuolisuuden riskejä.** Työttömyysturva kohtelee jo valmiiksi nuoria muuhun väestöön nähden epätasa-arvoisesti, kun huomioidaan esimerkiksi vaatimus ammattiin johtavan tutkinnon suorittamisesta. Luottamus ja yhdenvertaisuus sukupolvien välillä ovat vaarassa heikentyä entisestään. SOSTEn vuonna 2023 tekemien laskelmien mukaan pienituloisten määrä tulee kasvamaan vuonna 2024 noin 68 000 henkilöllä ja toimeentulotuen varaan putoaa 65 000 ihmistä. **Esitettävät muutokset voimistavat tätä eriarvoisuutta ja köyhyyttä lisäävää kehitystä.**

Into – etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry

Rautatieläisenkatu 6 (käyntiosoite Kellosilta 7)
00520 Helsinki

into@intory.fi
etunimi.sukunimi@intory.fi
www.intory.fi

ETSIVÄ NUORISOTYÖ JA
TYÖPAJATOIMINTA RY