

## Työ- ja elinkeinoministeriö

### Viite:

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta

Asia: VN/1258/2021

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain luku 7 Palkkatuki

### 1 § Palkkatuki (sis. palkkatuen määritelmän)

Esityksellä on huomattavia vaikutuksia kolmannen sektorin toimijoihin, jotka ovat merkittäviä toimijoita heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työllistäjinä. Palkkatuki työllisyyttä edistävänä palveluna on keskeinen osatyökykyisten henkilöiden työllistämisen tukielementti ja sen käyttöä tulisi lisätä. Yksi keino on vähentää liian yksityiskohtaista sääntelyä.

Vates-säätiö pitää erittäin hyvänä, että palkkatuen tarkoituksessa otetaan huomioon vammaisten henkilöiden työllistymisen tukeminen. Kohderyhmät vastaavat työnhakijaryhmiä, joiden työllistymisen edistämiseksi palkkatuki (elinkeino toimintaa harjoittavalle työnantajalle) myönnetään nykyisin ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Esityksessä vammaisuuden määrittelyn perusteet ovat lain 7 §:n perustelutekstissä. Olisi hyvä, että 7 §:n perusteisiin olisi viittaus myös 1 §:ssä. Tältä osin on varmistettava, että lain tulkinnat eri TE-toimistoissa ovat yhdenmukaiset siten, että henkilöt, joilla on jokin työllistymistä hankaloittava vika, vamma tai sairaus, ovat aidosti ja yhdenvertaisesti palkkatuen piirissä.

Lakiesityksen 1§:n tekstiin ”Palkkatuella tuetaan myös alentuneesti työkykyisen sekä 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien mahdollisuuksia saada työtä ja osallistua työelämään.” tulisi lisätä sana 'osatyökykyisen'.

Perusteluiden mukaan TE-toimiston tulisi kiinnittää erityistä huomiota tuella palkkatun osaamisen kehittämistä koskeviin tavoitteisiin ja niiden saavuttamiseen tuetun työn avulla. Tähän liittyen TE-toimisto asettaa palkkatukipäätökseen ehtoja työnantajalle. Kun palkkatukipäätökseen asetetaan työnantajaa velvoittavia ehtoja, tulee huolehtia siitä, että TE-hallinnolla on osoittaa työnantajalle tämän tarvitsemaa resurssointia mm. ohjaukseen ja valmennukseen, mikäli ehdoissa sellaista vaaditaan, eikä työnantajalla itsellään ole tällaista tarjottavissa. Erityisen tärkeää tämä on 7 §:ssä mainitun kohderyhmän kohdalla.

### 2 § Palkkatuen yleiset edellytykset

Perusteluissa kohderyhmän rajaus vaikuttaa osittain asianmukaiselta. Tulisi kuitenkin selvittää se, onko alaikärajan asettaminen 15 vuoteen tarkoituksenmukaista, kun oppivelvollisuusikärajaa on vastikään nostettu 18 vuoteen. Oppivelvollisuuden laajentamisen tavoitteena on ollut, että kaikki suorittavat toisen asteen tutkinnon. Jokaisella perusopetuksen päättävällä on velvollisuus hakea joko toisen asteen tai nivelvaiheen koulutukseen, jolloin tosiasiallisesti työttömyys voisi alkaa tämän jälkeen.

Jos palkkatuki myönnetään osatyökykyisen henkilön tai 7 §:n mukaisen alentuneesti työkykyisen henkilön palkkaamiseen, tulisi ikärajamääritys olla yksiselitteinen, yli 18 -vuotias.

## 5 § Palkkatuella katettavat palkkakustannukset

Työnantajan sivukulujen osalta esityksessä tehdyt muutokset korvata 30 ja 40 %:n palkkatuki yhtenäisellä 50 %:n palkkatuella ja lyhentää palkkatukijaksoja tarkoittaa sitä, että työnantajalle maksettava palkkatukisumma säilyisi lähes nykyisellään, vaikka sivukuluja ei enää luettaisi katettaviin kustannuksiin. Nykyiseen 50 %:n palkkatukeen muutos tarkoittaisi korotusta työnantajan maksettaviin kustannuksiin. Tältä osin ehdotetaan 6 §:n kohdalla selvitettäväksi mahdollisuutta säätää 50 prosentin sijasta 60 %:n palkkatuesta, joka sisältää sivukulut.

Esityksen 5 ja 6 §:ien yhteinen nettovaikutus lienee plusmiinus, mutta yhteisvaikutusta olisi vielä syytä selvittää tarkemmin ja tuoda konkreettisesti esille vaikutukset työnantajille.

On oletettavaa, että vähentämällä palkkatuen määrää jättämällä osa työnantajan palkkauskustannuksista tuen ulkopuolelle, vaarannetaan esityksen alkuperäinen tavoite houkutella erityisesti yrityksiä palkkaamaan työntekijöitä palkkatuella. Esitys kyllä selkeyttää nykyistä tilannetta, mutta tosiasiallisesti heikentää pienempien yritysten mahdollisuutta työllistää henkilöitä, sillä sivukulut ja lomaraha muodostavat merkittävän osan palkan kokonaiskustannuksista. Jo vuosia on etsitty keinoja tukea pieniä yrityksiä työllistämään ensimmäinen ulkopuolinen työntekijä. 5 §:n esityksellä ei ainakaan tueta tätä tavoitetta.

7 §:n alentuneesti työkykyisen henkilön tai osatyökykyisen henkilön palkkaamiseen 70 %:n palkkatuella tulisi olla mahdollista käyttää samaa kerrointa, jota esityksessä esitetään käytettäväksi 100 %:n palkkatuen saajiin.

Vates-säätiön mielestä 5 §:n esitys lomarahahan ja lomakorvauksen osalta on vaikeaselkoinen ja vaatii vielä selkeyttämistä ja yksinkertaistamista.

Esityksessä olevan lakitekstin mukaan ”palkkatuella katettavilla palkkakustannuksilla tarkoitetaan työntekijälle työajan tai urakan suorittamisen perusteella maksettavaa ennakonpidätyksen alaista palkkaa.” Pykälän 2 momentista eteenpäin luetellaan kustannuksia, joita palkkakustannuksiin ei lueta. Lakitekstistä ei tule esille se, että nimenomaan työnantajan sivukuluja ei luettaisi palkkakustannuksiin. Lain perustelutekstissä tämä kuitenkin selvitetään. Olisi järkevää, että sivukuluista mainittaisiin lakitekstissä muutoinkin kuin viittaamalla kustannusten korvauksiin.

## 6 § Palkkatuen määrä ja kesto

Koska työnantajan kustannukset nousisivat 5 §:ssä esitettyjen seikkojen vuoksi, tulisi 6 §:n kohdalla selvittää mahdollisuutta säätää 50 prosentin sijasta 60 %:n palkkatuesta, joka sisältää sivukulut.

## 7 § Palkkatuki alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen

Tuen määrän korottaminen nykyisestä 50 %:sta 70 %:iin on kannatettava. Nykyisen 50 %:n sijasta tuen määrän nostaminen 70 %:iin tekisi työnantajalle aiempaa kannustavammaksi palkata mm. osatyökykyisiä henkilöitä.

Osatyökykyisten henkilöiden palkkaamisen tulisi olla työnantajalle sujuvaa ja erityisesti kannustavaa. Näin erityisesti, kun työnantajana on avoimilla työmarkkinoilla toimiva yritys.

Vates-säätiö esittää, että palkan sivutulojen osalta alentuneesti työkykyisen palkkatukeen kohdennetaan sama palkkakustannusten kerroinkorotus kuin esityksen 8 pykälän mukaisessa 100 % palkkatuessa. Näin ollen osatyökykyisten henkilöiden palkkaamisen kohdalla palkkatuen sivukulut olisivat työnantajalle korvattavia kustannuksia korotuskertoimen mukaisesti.

10 kuukauden 'aloitusjakso' on perusteltavissa tässä lakiuudistuksessa. Kyse on siitä, että tuki myönnettäisiin aluksi 10 kuukauden ajaksi, jonka jälkeen työsuhteen jatkuessa samalla työnantajalla, tukea voitaisiin myöntää 24 kuukaudeksi kerrallaan. Nykytilasta poiketen vamman tai sairauden perusteella myönnettävä palkkatuki ei rekrytointivaiheessa edellyttäisi, että vamman tai sairauden arvioitaisiin nimenomaisesti alentavan tuottavuutta tarjolla olevassa tehtävässä. 10 kuukauden jakso on yhdenmukainen 6 §:n aikajakson kanssa. On hyvä, että rekrytointikynnystä pyritään alentamaan tällä tavoin jo alkuvaiheessa ja tuodaan näin osatyökykyiset henkilöt työhönotossa yhdenvertaisempaan asemaan.

Tuen jatkaminen samalla työnantajalle enintään 24 kuukauden jaksoissa on kannatettavaa ja mahdollistaa henkilön tuen tarpeen tarkistamisen mahdollisissa muuttuneissa tilanteissa. Käytännössä kuitenkin vamman tai sairauden perusteella myönnettävä palkkatuki voi olla pysyvä, koska palkkatuki voidaan myöntää samalle työnantajalle aina uudestaan 24 kuukauden ajaksi ilman väliin jäävää työttömyysaikaa ja jos työntekijän vamma tai sairaus on sellainen, että sen arvioidaan alentavan hänen tuottavuuttaan tarjolla olevassa työtehtävässä olennaisesti sekä pysyvästi tai pysyväisluonteisesti. Aiemmin tämä tuottavuusarviointi siis tehtiin rekrytointivaiheessa, mutta uudistuksella se siirtyisi myöhempään vaiheeseen. Tätä voidaan pitää kannatettavana muutoksena.

Osatyökykyisyyden arviointiprosessi tulee ottaa tarkasteluun hyvissä ajoin ennen TE-palveluiden siirtoa vuonna 2024. Olisi tarkoituksenmukaista, jos kuntien ja hyvinvointialueiden keskinäinen yhteistyöprosessi arvioinnissa toimisi niin, että heti osatyökykyisen henkilön rekrytointipäätöksen tultua voimaan TE-palveluissa, tästä siirtyisi tieto hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystieteiden palveluihin, ja prosessi työkyvystä käynnistyisi. Tällöin 10 kk:n aloitusjakson jälkeen TE-palveluissa olisi välittömästi käytössään esim. B-lausunto henkilön palkkatukipäätöksen jatkamista varten.

## 8 § 100 prosentin palkkatuki

Esityksen mukainen kymmenen kuukauden palkkatuen kesto sekä korotuskerroin kompensoivat aiempaa tilannetta, eivätkä aiheuta merkittäviä muutoksia työnantajille, mutta selkeyttävät ja yhdenmukaistavat palkkatukikokonaisuutta.

Mitä useampi yhdistys, säätiö yms. voi olla 100 %:n palkkatuen saaja, sitä useampi pitkäaikaistyötön on edes potentiaalisesti mahdollista työllistää ja näin siirtyä myös avoimille työmarkkinoille. Useimpien järjestöjen toiminnan tarkoituksena on hyvinvoinnin ja osallisuuden lisääminen. Työllistämisen edistäminen on merkittävä osa tarkoituksen toteuttamista.

Nykyisin 100 prosentin palkkatuki myönnetään aina valtiontuen ulkopuolisena tukena. Muutoksena nykyiseen tilanteeseen 100 prosentin palkkatuki olisi mahdollinen kaikille yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille, eikä ainoastaan niille, joiden ei ole katsottu harjoittavan elinkeinotoimintaa. Esitys on hallituksen 11.2.2022 tekemän valtiontaloutta vahvistavien työllisyystoimien mukainen.

Hallitus päätti 11.2.2022 myös palkkatukilainsäädännön muutoksista. Hallituksen päätöksen mukaan palkkatukeen tehdään EU:n valtiontukisäätelyn edellyttämät muutokset ja 100 prosenttista palkkatuen käyttöä rajoitettaisiin suurimpien taloudellista toimintaa harjoittavien yhteisöjen osalta. Nyt annettu lakiesitys on aiemman päätöksen mukainen.

Perustelutekstin mukaan jatkossa työ- ja elinkeinotoimisto tekee arvion säädettävien kriteerien perusteella toiminnan vaikutuksista jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Jos toiminnalla ei olisi te-toimiston arvion mukaan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, 100 prosentin tuki myönnettäisiin valtiontuen ulkopuolisena tukena, kuten nykyisin.

Kun kauppavaikutuksen arvioinnin kriteereistä säädetään valtioneuvoston asetuksella ja kriteerit pohjautuvat kauppavaikutusta koskevaan oikeuskäytäntöön, on erityisen tärkeää, ettei säädettävät arvioinnin kriteerit rajaa merkittäviä pitkäaikaistyöttömien työllistämistoimijoita tuen käytön ulkopuolelle. Kun jatkossa TE-toimisto arvioi, että toiminnalla ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, voi toimija saada työllisyyspoliittista tukea ja täyttä palkkatukea. Lisäksi ryhmäpoikkeusasetuksessa todetaan, että ”Ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan myönnetään tukea epäedullisessa asemassa olevien tai alentuneesti työkykyisten työntekijöiden työhönottoon ja työllistämiseen.”

Vates-säätiö edellyttää, että vaikka säädettävät arvioinnin kriteerit perustuisivat oikeuskäytäntöön, tulee huomioon ottaa myös muuttuva toimintaympäristö ja ennakoida uuden työllistämisen palvelurakenteen aiheuttamat muutokset työllisyystoimiin. Lisäksi Vates-säätiö edellyttää, että säädettävässä asetuksessa linjataan TE-toimistojen yhdenmukaisten käytäntöjen vaatimus.

Lain perusteluteksti on monipolvinen ja täynnä viittauksia. Varsinainen lakiteksti 100 prosentin palkkatuen osalta on suppea, eikä avaa perusteita tarkemmin. Järjestötoimijoiden kentällä on epäselvyyttä siitä, keitä tosiasiallisesti 100 prosenttisen palkkatuen käytön rajoittaminen koskee. Epäselvyyttä on myös siitä, miten jatkossa määritellään toiminnan vaikutus jäsenvaltioiden kauppaan.

Vates-säätiö edellyttää, että valtioneuvoston asetuksella määriteltävät kriteerit ovat selkeitä ja yksiselitteisiä.

## **Yleiset huomiot**

Hallitusohjelman toteuttamisen tavoitteena on ollut lisätä palkkatuen käyttöä yrityksissä. Tämä käy selkeästi esille lakiuudistusta koskevassa luonnoksessa, ja ehdotukset ovatkin tältä osin hyviä ja tarpeellisia.

Olisi tärkeää, että palkkatukeen yhdistetään olennaisena osana työelämä- ja työhönvalmennus ja henkilökohtainen ohjaus, jolloin työntekijän osallisuus ja työyhteisöön integroituminen helpottuisi. TE-toimiston ohjeissa työnantajille voidaan edellyttää mm. ohjaustoimia. Näihin toimiin tulee olla osoitettavissa työnantajille resursseja mm. työhönvalmentajien tms. muodossa. Järjestöillä on runsaasti kokemusta ohjaustyöstä ja toiminnassa kehitetyistä malleista. Järjestöjen asiantuntemusta on hyödyllistä käyttää palkkatukiudistuksen valmistelussa ja sen toimeenpanossa.

On tärkeää, että järjestöillä on mahdollisuus 100 %:n palkkatukeen. Järjestötoimijoilla on osaamista työhön mukauttamiseen ja tehtävien järjestelyihin. Palkkatuettu työ tarjoaa järjestöille mahdollisuuden käyttää näitä osaamisaloja hyödykseen palkatessaan osatyökykyisiä

henkilöitä työtehtäviin. Prosessista hyötyvät kaikki. Työhön pääsemisellä ja työssä pysymisellä on suuria vaikutuksia ihmisten hyvinvointiin ja osallisuuteen, ja kerrannaisvaikutukset koko yhteiskuntaan ovat huomattavat.

Helsingissä 26. päivänä toukokuuta 2022



Jaana Pakarinen  
Toimitusjohtaja  
Vates-säätiö sr.