



Soile Kuitunen

25.5.2022

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

1. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain lukua 7 koskevat kysymykset

1 § Palkkatuki (sis. palkkatuen määritelmän)

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan 1 momenttiin palkkatuen tarkoitukseen lisättäisiin vammaisten ja pitkäaikaissairaiden sekä 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien työn saannin ja osallisuuden lisääminen.

Kuntoutussäätiö pitää ehdotettua lisäystä kannatettavana ja toteaa, että palkkatuen määritelmään tulee lisätä myös osatyökykyiset. On tärkeää varmistaa se, että lain tulkinnot vammaisuuden määrittelyistä ovat yhdenmukaiset eri TE-toimistoissa.

Perusteluissa TE-toimisto asettaa ehtoja palkkatukipäätöksiinsä työnantajalle. Mikäli nämä ehdot otetaan käyttöön, on huolehdittava siitä, että työnantajille on tarjolla resurssia mm. ohjaukseen tapauksessa, jossa työnantajalla ei tällaista ole käytettävissään.

2 § Palkkatuen yleiset edellytykset

Luonnoksen mukaan palkkatuen yleisiin edellytyksiin tehtäisiin rajauksia ja työn kohderyhmiä rajattaisiin.

Kuntoutussäätiön lausunnossa näihin rajauksiin ja kohderyhmiin otetaan kantaa lausunnon muissa osissa.

3 § Työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset

Hallituksen palkkatukiudistusta koskevassa luonnoksessa tuotannollisista tai taloudellisista syistä viimeisten 12 kuukauden aikana irtisanoneelle työnantajalle tuki voitaisiin myöntää, jos tämä on ottanut saman määrän henkilöitä työhön irtisanomisen jälkeen. Palkkatukea ei myönnettäisi uudestaan työnantajalle saman henkilön palkkaamiseen poikkeuksena vamman tai sairauden perusteella, oppisopimuskoulutukseen tai 60 vuotta täyttäneen pitkäaikaistyöttömän työllistämiseen myönnetty tuki tietyin edellytyksin.

Kuntoutussäätiö pitää lähtökohtaisesti irtisanomistilanteen jälkeistä mahdollisuutta saada palkkatukea luonnoksessa määrättyin ehdoin kannatettavana. Työnantajan tulee osoittaa palkanneensa irtisanomisten jälkeen sama määrä työntekijöitä, mikä tulee luonnollisesti todentaa palkkatukea haettaessa.



Soile Kuitunen

25.5.2022

Kuntoutussäätiö ei sen sijaan pidä hyvänä palkkatuen käytön rajaamista samalle henkilölle uudestaan. Työmarkkinoilla on henkilöitä, joiden työllistymistä avoimille työmarkkinoille rajoittavat pysyväisluontoisesti monet taustatekijät. Toimintakyvyn pysyvät alenemat sairauden tai vamman perusteella ovat keskeisiä taustatekijöitä pitkään jatkuneelle työttömyydelle, mutta niiden lisäksi taustalla voivat vaikuttaa monet muutkin tekijät, jotka eivät poistu yksittäisen palkkatukijakson aikana.

Kuntoutussäätiö korostaa myös palkkatuetun työn tuloksellisuutta erityisesti niissä tilanteissa, joissa palkkatukijaksoon yhdistetään yksilöllistä tukea työvalmennuksena ja/tai uraohjauksena. Näitä toimintamalleja hyödyntäen voidaan vahvistaa henkilön työllistymisedellytyksiä, myös avoimelle sektorille.

5 § Palkkatuella katettavat palkkakustannukset

Luonnoksessa työnantajan sivukuluja ja lomarahaa ei jatkossa luettaisi palkkatuella katettaviin kustannuksiin ja lisäksi tehtäisiin muita tarkennuksia tukikelpoisten kustannusten määritelmään. 100%:n palkkatuki vuodeksi kattaisi 10 kuukauden palkkatukijakson, ja palkkatuen myöntämisessä käytettäisiin kerrointa 1,23.

Palkkatuen käytön yhdenmukaistaminen on kannatettava muutos. Kun tukitaso selkiytetään ja sivukuluja ei enää lasketa mukaan palkkatukeen, lopputuloksena on, ettei palkkatuen taso käytännössä merkittävästi nouse.

6 § Palkkatuen määrä ja kesto

Luonnoksen mukaan palkkatuen määrä olisi työttömyyden kestosta riippumatta 50 % palkkakustannuksista, tuen kesto viisi tai 10 kuukautta, kuitenkin enintään työsuhteen pituinen ja palkkatuki voitaisiin myöntää uudelleen toiselle työnantajalle heti edellisen palkkatukijakson päätyttyä, jos henkilö kuuluisi edelleen palkkatuen kohderyhmään ja tuen myöntäminen olisi tarkoituksenmukaista.

Kuntoutussäätiö painottaa, että palkkatukijakson aikana on tärkeää saada työssäoloehto täytettyä. Näin henkilö on oikeutettu ansiosidonnaiseen liiton päivärahaan. Mikäli työssäoloehto ei täyty, joutuu henkilö käytännössä hakemaan toimeentulotukea. Työssäoloehdon täytyminen on ollut tärkeää myös kuntien tähän asti maksaman työmarkkinatuen kuntaosuuden kannalta.

Kuntoutussäätiön mielestä on tärkeää, että palkkatukijaksot aidosti parantavat henkilön työllistymisedellytyksiä, vahvistavat sosiaalista osallisuutta sekä tukevat toimintakyvyn vahvistumista. Jaksojen tulee olla riittävän pitkiä, jotta myönteisiin vaikutuksiin ja siirtymiin on mahdollista päästä.

Kuntoutussäätiö ei kannata palkkatuen käytön rajaamista niin, ettei henkilöllä olisi mahdollista työllistyä palkkatuella saman työnantajan palvelukseen, vaan kyseessä tulisi olla toinen työnantaja. Se, että palkkatuettu jakso voi jatkua toisella työnantajalla, on sinänsä tarkoituksenmukaista, mutta tätä mahdollisuutta ei tulisi rajata esitetyllä tavalla nykyiseltä työnantajalta.



Soile Kuitunen

25.5.2022

7 § Palkkatuki alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen

Luonnoksen mukaan tuen määrä olisi 70 prosenttia palkkakustannuksista ja tukea myönnettäisiin 10 kuukauden ajaksi sillä perusteella, että vamma tai sairaus vaikeuttaa huomattavasti sopivan työn saamista. Tukea voitaisiin jatkaa samalla työnantajalla tietyin edellytyksin enintään 24 kuukauden jaksoissa.

Kuntoutussäätiön mielestä tukiprosentin korotus on kannatettava muutos, ja tukea osatyökykyisten rekrytoimista. Arvioiden mukaan järjestöissä ja säätiöissä työskentelee vuosittain 1500 henkilöä, joiden työkyky on pysyvästi alentunut. Esitetyllä muutoksella voi olla myönteisiä vaikutuksia osatyökykyisten työllistyvien määrään.

8 § 100 prosentin palkkatuki

Esitetyssä muutoksessa 100 prosentin palkkatuki olisi mahdollista saada 10 kuukauden ajanjaksolle. Tukikelpoisia palkkakustannuksia korotettaisiin kertoimella 1,23 työnantajan sivukulujen kattamiseksi laskennallisesti. 100 prosentin palkkatuki olisi mahdollinen kaikille yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille.

Kuitenkin, jos työnantajan toiminnalla on työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, 100 prosentin palkkatuki myönnettäisiin de minimis -tukena. Muussa tapauksessa tuki olisi EU:n valtioneuvoston ulkopuolista tukea. Arvioinnin kriteereistä säädettäisiin erikseen valtioneuvoston asetuksella.

Kuntoutussäätiön mielestä 100 prosentin palkkatuen myöntäminen kaikille yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille on kannatettava muutos. Sen sijaan de minimis -kriteerin käyttö ehdotuksessa kuvatulla tavalla ei ole kannatettava, mikäli muutos käytännössä tulisi rajaamaan taloudellista toimintaa harjoittavien yleishyödyllisten yhdistysten ja säätiöiden työllistämistoimintaa.

Mikäli esityksen mukainen de minimis- kriteeri otettaisiin käyttöön, on varmistuttava siitä, että te-toimistot tulkitsevat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvaa vaikutusta yhdenmukaisesti. Mikäli vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ei olisi vaikutusta, myönnettäisiin 100 prosentin tuki edelleen valtioneuvoston ulkopuolisena tukena.

10 § Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen

Esityksessä palkkatuen määrä oppisopimuskoulutuksessa olisi 50 % ja pysyisi samana koko koulutuksen keston ajan. Palkkatukea myönnettäessä tuki olisi mitoitettava koko sille ajalle, jonka työ- ja elinkeinotoimisto arvioi tarkoituksenmukaiseksi. Tukea voitaisiin jatkaa, jos henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman mukainen oppisopimuskoulutuksen kesto muuttuu koulutuksen aikana.

Kuntoutussäätiö pitää ehdotusta pääsääntöisesti kannatettavana.

11 § Tuella palkatun siirtäminen

Edelleen siirtämisestä tehtäisiin erillinen päätös ja säädettäisiin edellytykset edelleen siirtämiselle. Edelleen siirtämisestä tehtäisiin erillinen päätös ja säädettäisiin edellytykset edelleen siirtämiselle.



Soile Kuitunen

25.5.2022

Kuntoutussäätiö pitää ehdotusta tarkoituksenmukaisena.

2. Huomioita lukuun 7a, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki

Tuki olisi uusi ja se myönnettäisiin ilman tarkoituksenmukaisuusharkintaa, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Tukea maksettisiin 70 prosenttia tukikelpoisista palkkakustannuksista 10 kuukaudelta, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta. Tukikelpoisina kustannuksina pidettäisiin samoja palkkakustannuksia kuin palkkatuetussa työssä.

Kuntoutussäätiö kannattaa tehtyä esitystä.

3. Huomiot elinkeinotoiminnan käsitteen muutoksiin

Laissa säädettäisiin työvoimakoulutuksen yhteishankinnasta (5 luku 7§), työolosuhteiden järjestelytuesta (10 luku 3§), työllisyyspoliittisesta avustuksesta (säädettäisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetulla asetuksella) sekä työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan muuttamisesta. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa käytetty elinkeinotoiminnan käsite korvattaisiin taloudellisen toiminnan käsitteellä sääntelyn yhdenmukaistamiseksi EU:n valtioneuvoston päätöksen kanssa. Taloudellisella toiminnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden myyntiä.

Kuntoutussäätiö katsoo, että taloudellisen toiminnan määrittelyä tulee vielä tarkentaa. Monella järjestöllä ja säätiöllä on myös palvelutoimintaa, mutta niiden tuottamisen tavoitteena ei ole voiton maksimointi, vaan yleishyödyllisen perustarkoituksen toteuttaminen kustannusneutraalisti.

4. Yleiset huomiot

Lausunnonantajia on pyydetty ottamaan kantaa myös ehdotetun lain sääntelyn vaikutuksista hyvään hallintoon ja perustuslakiin sekä tekemään huomioita esitysluonnoksen vaikutusarvioinnista.

Kuntoutussäätiö pitää tarkoituksenmukaisena, että lakiesityksen valmistelussa on huomioitu asiaa koskeva uusien tutkimus ja muu tietopohja. Kuntoutussäätiö pitää kuitenkin yhteiskuntapoliittisesti ja inhimillisesti tärkeänä, että palkkatuen käytön vaikutuksia ja hyötyjä arvioitaessa kiinnitetään huomiota laajasti työllistymisedellytyksiä ja ihmisten työkykyä parantaviin vaikutuksiin, ei pelkästään työllistymiseen avoimille työmarkkinoille palkkatukijaksojen jälkeen.

Sanna Marinin hallituksen tavoitteena on ollut lisätä palkkatuen käyttöä yrityksissä, ja tämä perustarkoitus käy selkeästi kautta linjan esille myös lakiudistusta koskevassa luonnoksessa.

Kansallinen ja kansainvälinen tutkimus osoittaa, että julkisen sektorin palkkatuki on tehoton aktiivisen työvoimapolitiikan väline, joskin tästä on joitakin poikkeavia tuloksia. Suomessa ainoan poikkeuksen muodostaa Ahon ym. (2018) julkisen sektorin palkkatukea koskeva tulos pitkäaikaistyöttömien osalta. On todettu, että palkkatuen sivuvaikutuksia käsittelevä kirjallisuus on melko hajanaista ja tästä aiheesta tarvittaisiinkin lisää tutkimusta. (Alkuperäinen lähde: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163207>).

Hyvää luonnoksessa onkin se, että palkkatukeen on tarkoitus yhdistää työelämä- ja työhönvalmennusta, uraohjausta sekä muuta henkilökohtaista tukea, joka tukee henkilön



Soile Kuitunen

25.5.2022

työllistymistä ja työllistymisedellytysten paranemista. Näitä malleja ovat tuloksellisesti kehittäneet ja käyttöönottaneet monet järjestöt. Järjestöjen asiantuntemusta onkin tarkoituksenmukaista hyödyntää palkkatukiudistuksessa ja sen toimeenpanossa. Kuntoutussäätiö pitää tärkeänä yksilöllisen tuen tarjoamista myös niille henkilöille, jotka työllistyvät palkkatuella yrityksiin.

Kokonaisuutena Kuntoutussäätiö pitää kannatettava palkkatuen käsitteen ja palkkatuen määrien yhdenmukaistamista ja yksinkertaistamista.

Palkkatuella on paljon kerrannaisvaikutuksia. Palkkatuettu työ mahdollistaa monia tärkeitä toimintoja järjestöissä ja säätiöissä, joilla vaikutetaan laajemminkin ihmisten hyvinvointiin ja osallisuuteen. Näitä kerrannais- ja sivuvaikutuksia on tärkeää arvioida lainvalmistelun yhteydessä.

Kuntoutussäätiö

Kuntoutussäätiö on kuntoutuksen suunnannäyttäjät ja visiomme on olla vetovoimaisin kuntoutuksen kehittämisympäristö. Osaamisalueemme ovat työkyky, toimintakyky ja sosiaalinen osallisuus.

Toiminnassamme yhdistämme asiakaskokemuksen korkeatasoiseen monitieteiseen tutkimukseen, uudistamme kuntoutusmalleja ja kuntoutusjärjestelmää sekä innostamme kehittämiseen mukaan asiantuntijoita, päättäjiä, yrityksiä, järjestöjä ja asiakkaita.

Soile Kuitunen

Toimitusjohtaja, valtiotieteiden tohtori