

Dn:o VD/4079/03.00.00/2022

**Vantaan kaupungin lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle lausuntopyynnöstä
VN/1258/2021: luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisesta
työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi
sekä sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta**

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) palkkatukea koskeva 7 luku ehdotetaan uudistettavaksi kokonaisuudessaan. Lausunnonantajia pyydetään esittämään pykäläkohtaiset huomiot:

1 § Palkkatuki (sis. palkkatuen määritelmän)

- o *Lisättäisiin palkkatuen tarkoitukseen vammaisten ja pitkäaikaissairaiden sekä 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien työn saannin ja työelämään osallisuuden lisääminen.*

Lausunto: Vantaan kaupunki pitää kannatettavana, että palkkatuella pyritään edistämään vammaisten ja sairaiden mahdollisuuksia saada työtä ja pysyä töissä yhdenvertaisesti muiden kanssa. Lisäksi on kannatettavaa tukea 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien osallistumista työelämään. Em. kohderyhmien kirjoittaminen näkyviin 1 §:ään on yhteiskunnallisesti tärkeä linjaus.

2 § Palkkatuen yleiset edellytykset

- o Rajattaisiin palkkatuetun työn kohderyhmää

Lausunto: Tarkasteltaessa ehdotettua 2 §:ää vasten esityksen keskeistä tavoitetta, jonka mukaan tavoitteena on yksinkertaistaa palkkatukea koskevia säännöksiä ja lisätä siten palkkatuen käyttöä erityisesti yrityksissä, voidaan todeta, että ehdotettu 2 § on pikemminkin aiempaa monimutkaisempi, kuin selkiyttävä säännös.

Pykälän 1 momentissa on rajattu työnhakijaryhmät, joiden työllistämistä palkkatuella voitaisiin jatkossa edistää. Palkkatukea voitaisiin myöntää, kun työsuhteeseen palkattava työtön työnhakija: 1) on 15–24-vuotias; 2) on täyttänyt 50 vuotta; 3) ei ole suorittanut ylioppilastutkintoa, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitettua tutkintoa tai näihin rinnastettavaa ulkomaista toisen asteen tutkintoa; 4) on kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuun kotoutumissuunnitelmaan oikeutettu; tai 5) ei ole ollut ansiotyössä kuuden edellisen kuukauden aikana.

Ehdotetut em. palkkatuen kohderyhmät kuuluisivat ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 4 kohdan tarkoittamiin epäedullisessa asemassa oleviin työntekijöihin. Nykyiseen verrattuna palkkatukimahdollisuuden ulkopuolelle jäisivät oppisopimuskoulutukseen myönnettävää palkkatukea lukuun ottamatta esityksen mukaan 25–49-vuotiaat toisen asteen koulutuksen suorittaneet, jotka eivät ole kotoutumissuunnitelmaan oikeutettuja maahanmuuttajia ja joilla ei ole työllistymistä olennaisesti vaikeuttavaa vammaa tai pitkäaikaissairautta ja jotka ovat olleet ansiotyössä kuuden edeltävän kuukauden aikana. Esityksen mukaan näillä työttömillä olisi lähtökohtaisesti paremmat edellytykset työllistyä työmarkkinoille ilman palkkatukeakin.

Ensimmäisen (1) momentin kohderyhmään kuuluminen ei tarkoittaisi kuitenkaan vielä sitä, että työttömällä työnhakijalla tai hänet palkkaavalla työnantajalla olisi oikeus palkkatukeen. Lisäedellytyksenä olisi vielä arvio, että työnhakijan työttömyys johtuu ammatillisen osaamisen puutteista ja että palkkatuettu työ parantaa hänen ammatillista osaamistaan ja mahdollisuuksiaan työllistyä avoimille työmarkkinoille. Mikäli tuella palkattava olisi ollut työttömänä välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä yhtäjaksoisesti alle 12 kuukautta, palkkatuen myöntäminen edellyttäisi vielä, että henkilön työttömyys ilman palkkatuen myöntämistä todennäköisesti kestäisi yli 12 kuukautta.

Ehdotettu uusi 2 § on muotoiltu tarpeettoman monimutkaiseksi. On myös riskinä, että 1 momentin rajaustekniikka saattaa synnyttää uudenlaisia ”väliinputoajia”. Säännös kaipaasi selkiyttämistä, jotta sillä olisi paremmat edellytykset houkutella työnantajia työllistämään aiempaa enemmän työttömiä palkkatuella.

3 § Työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset

o Työnantajiin lisättäisiin hyvinvointialue ja poistettaisiin luonnollinen henkilö, joka ei harjoita taloudellista toimintaa (kotitalous)

Lausunto: Hyvinvointialueen lisääminen työnantajien joukkoon on selvyyden vuoksi perustelua, vaikka nykyisen säännöksen ”muu työnantaja” kattaa esitetyn tulkinnan mukaan jo hyvinvointialueen. Koska kotitalouksien palkkatukityöllistäminen on ollut marginaalista (vain joitain kymmeniä henkilöitä vuosittain lakiesityksen mukaan), voidaan kotitalouksien poistamista säännöksen soveltamisalan piiristä pitää hyväksyttävänä. Vantaan kaupungin mukaan on kuitenkin hyvä, että em. muutos ei estä palkkatuen myöntämistä sellaiselle luonnolliselle henkilölle, joka toimii ammatin- tai elinkeinonharjoittajana ja palkkaa työntekijän tähän toimintaan. Se, että jatkossa edellytetään palkkatuen myöntämiseksi työnantajalta y-tunnusta, on monessa mielessä perusteltua.

o Tuotannollisista tai taloudellisista syistä viimeisten 12 kuukauden aikana irtisanoneelle työnantajalle tuki voitaisiin myöntää, jos tämä on ottanut saman määrän henkilöitä työhön irtisanomisen jälkeen

Lausunto: Vantaan kaupunki pitää ehdotusta kannatettavana, koska se edistäisi palkkatuen käyttämisen mahdollisuutta yrityksissä mutta ei vapauttaisi työnantajaa kuitenkaan noudattamasta työsopimuslaissa säädettyä irtisanotun takaisinottovelvollisuutta.

o Palkkatukea ei myönnettäisi uudestaan työnantajalle saman henkilön palkkaamiseen poikkeuksena vamman tai sairauden perusteella,

oppisopimuskoulutukseen tai 60 vuotta täyttäneen pitkäaikaistyöttömän työllistämiseen myönnetty tuki tietyin edellytyksin

Lausunto: Ehdotetun uuden 5 kohdan mukaan palkkatukea ei voitaisi myöntää uudestaan samalle työnantajalle saman henkilön palkkaamiseen. Myöskään palkkatukea ei voitaisi myöntää, mikäli työnantaja on saanut aiemmin 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea saman henkilön palkkakustannuksiin. Säännöksellä on lakiesityksen mukaan yhteys siihen, että ehdotettujen säännösten mukaan jatkossa uuden palkkatukijakson myöntäminen ei edellyttäisi työnhakijalta 10 kuukauden työttömänä työnhakijana olemista enimmäiskeston jälkeen.

Vantaan kaupungin mukaan on kannatettavaa, että henkilöllä voisi olla mahdollista saada uusi palkkatukijakso uuden työnantajan palveluksessa, kun palkkatuen myöntämisen muut edellytykset täyttyvät ja kun se on tarkoituksenmukaista. Näin henkilön työhistoria laajenisi ja osaaminen karttuisi, mikä edesauttaisi hänen siirtymistään avoimille työmarkkinoille. Toisaalta on ajateltavissa myös tilanteita, joissa palkkatuetun henkilön sekä työnantajan yhteisenä etuna olisi, että henkilö jatkaa uuden palkkatukijakson saman työnantajan palveluksessa. On nimittäin niin, että 6 §:n uudet aiempaa lyhyemmät viiden (5) ja 10 kuukauden palkkatuen kestot jättävät aiempaa vähemmän aikaa perehtyä ja kehittää osaamista. Tästä syystä olisi perustelua mahdollistaa harkinnanvaraisesti uusi palkkatukijakso saman työnantajan palveluksessa.

5 § Palkkatuella katettavat palkkakustannukset

o Työnantajan sivukuluja ja lomarahaa ei jatkossa luettaisi palkkatuella katettaviin kustannuksiin

Lausunto: Jos palkkatuesta on tarkoitus tehdä työnantajan näkökulmasta aiempaa houkuttelevampi vaihtoehto ja lisätä sen käyttöä yrityksissä, niin voidaan perustellusti kysyä, että edistääkö em. pyrkimystä se, että jatkossa työnantajan maksettaviksi tulevia palkan sivukuluja ei katsottaisi enää palkkatuella katettaviksi palkkakustannukseksi. Myöskään lomarahaa ei jatkossa voisi kattaa palkkatuella. Palkkatuella katettavien palkkakustannusten suoraviivaistamisella saattaisi olla kuitenkin myös positiivisia vaikutuksia; palkkatuen hakeminen ja siihen liittyvä työnantajien ohjeistaminen ja neuvonta voisi muuttua aiempaa selkeämmäksi, väärinkäsitykset vähentyä ja aikaa säästyä. Esityksellä voi olla siis kahtalaisia vaikutuksia.

o Muita tarkennuksia tukikelpoisten kustannusten määritelmään

Lausunto: Tarkennukset yksinkertaistavat työnantajan raportointia ja tuen määrän arviointia, mikä on osaltaan hyvä asia.

6 § Palkkatuen määrä ja kesto

o Tuen määrä olisi työttömyyden kestosta riippumatta 50 % palkkakustannuksista

Lausunto: Vantaan kaupungin mukaan on kannatettavaa, että nykyisistä alle vuoden työttömyyden keston perusteella myönnettävästä 30 prosentin tuesta ja vähintään 12 kuukautta 14 edeltävän kuukauden aikana työttömänä olleesta myönnettävästä 40 prosentin suuruudesta tuesta luovuttaisiin. Ammatillisen osaamisen puutteiden perusteella myönnettävän palkkatuen määrän nostaminen 50 %:iin tekisi palkkatuesta työnantajalle aiempaa houkuttelevamman, ainakin korkeamman prosentin osalta. Samoin se, että palkkatuen määrä ei olisi riippuvainen työhön

palkattavan työttömän työnhakijan työttömyyden kestosta, selkiyttäisi ja yksinkertaistaisi palkkatuen myöntämistä.

o Tuen kesto 5 tai 10 kuukautta, kuitenkin enintään työsuhteen pituinen

Lausunto: Nykyisiä 6 tai 12 kuuden tukijaksoja ei tule lyhentää. Se heikentäisi palkkatuetun työn vaikuttavuutta. Voidaan pitää myös ongelmallisena, että lakiesityksessä ei perustella oikeastaan lainkaan syitä ehdotetulle tukijaksojen lyhentämiselle. Viiden (5) kuukauden tukiaika antaisi turhan lyhyen ajan perehtymiselle ja ammattitaidon kehittämiselle. Lisäksi muutoksena nykytilaan työnantajalla ei olisi mahdollisuutta saada palkkatuelle jatkoa saman työntekijän palkkakustannuksiin, jos alle viiden tai 10 kuukauden työsuhdetta saman työnantajan palveluksessa myöhemmin jatkettaisiin. Lakiesityksen mukaan TE-viranomaisen tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että työnantaja saa asiasta riittävästi informaatiota, jos tukea haetaan ja ollaan myöntämässä laissa määriteltyä kestoja lyhyemmäksi ajaksi. Lakiehdotus lisäisi tältä osin työnantajapalveluiden tehtäviä.

o Palkkatuki voitaisiin myöntää uudelleen toiselle työnantajalle heti edellisen palkkatukijakson päätyttyä, jos henkilö kuuluisi edelleen palkkatuen kohderyhmään ja tuen myöntäminen olisi tarkoituksenmukaista

Lausunto: On kannatettavaa, että asiakas voisi saada suoraan (ilman katkoksia) uuden palkkatukijakson, kunhan tuki on hänen kannaltaan tarkoituksenmukainen. Nykyisen ”jäähysäännön” poistaminen parantaa hänen mahdollisuuttaan työllistyä.

7 § Palkkatuki alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen

o Tuen määrä olisi 70 prosenttia palkkakustannuksista

Lausunto: Lakiesityksessä alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen myönnettävän palkkatuen määräksi ehdotetaan 70 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista palkkakustannuksista. Ehdotusta voidaan pitää kannatettavana ja todennäköisesti se on myös työnantajista houkutteleva korkeamman prosentin myötä. Alentuneesti työkykyisellä tarkoitetaan lakiesityksen mukaan henkilöä, jonka pitkäkestoinen vamma tai sairaus olennaisesti vaikeuttaa hänen työllistymistään avoimille työmarkkinoille. Vammalla tarkoitetaan lääketieteellisesti diagnosoitua ruumiillista, henkistä, älyllistä, tai aisteihin perustuvaa vammaa. Työnhakija voi olla alentuneesti työkykyinen myös silloin, kun hänellä on lääketieteellisesti todettu pitkäaikaissairaus, joka olennaisesti vaikeuttaa hänen työllistymistään. Kuitenkin vamma tai sairaus, jolla ei ole olennaista merkitystä työnhakijan työllistymisen kannalta, ei olisi peruste palkkatuen myöntämiselle. Vaikka korkeammilla tukiprosenteilla on mahdollista houkutella työnantajia alentuneesti työkykyisten palkkatukityöllistämiseen, tarvitaan tukiprosenttien ohelle myös suopeampia yhteiskunnallisia asenteita alentuneesti työkykyisten työllistämiseen.

o Tuki myönnettäisiin 10 kuukauden ajaksi sillä perusteella, että vamma tai sairaus vaikeuttaa huomattavasti sopivan työn saamista

Lausunto: Vantaan kaupunki toteaa, että toteutuessaan ehdotetulla tavalla säännös merkitsisi huononnusta nykytilaan. Nykyistä käytäntöä, jossa vamman tai sairauden perusteella tuki on 12

kuukautta tai enintään 24 kuukautta kerrallaan, kun perusteena on lääkärin alle 2 vuotta vanha kanta-aottava B-lausunto, ei ole syytä muuttaa asiakkaan kannalta huonommaksi. Se, että tukiajan jatkamisen perusteena (enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan) edellytettäisiin, että tuella palkattavan työ- ja toimintakyvystä toimitettaisiin TE-toimistolle palkkatukijakson aikana laadittu lääkärin antama todistus ”hyppyyttäisi” tarpeettomasti vammaisia/sairaita henkilöitä ja lisäisi palkkatuen hakemisen ja päätöksenteon byrokratiaa ja mahdollisesti myös viivyttäisi päätöksentekoa. Diagnosoidun sairauden tai vamman vaatimuksen kriteeriä tulisi näin ollen lieventää nyt ehdotetusta.

o Tukea voitaisiin jatkaa samalla työnantajalla tietyin edellytyksin enintään 24 kuukauden jaksoissa.

Lausunto: Ehdotus on kannatettava siltä osin, kun se mahdollistaa asiakkaalle pidemmät tukijaksot. Kriteerit tukijaksolle pääsemiseksi on kuitenkin määritelty liian tiukaksi. Tukiajan jatkamisen perusteeksi on määritelty ehdotuksessa se, että tuella palkatun työ- ja toimintakyvystä toimitettaisiin TE-toimistolle palkkatukijakson aikana laadittu lääkärin antama todistus. Todistuksesta tulisi ilmetä vamman tai sairauden vaikutus työtehtävien suorittamiseen sekä muut terveydentilaan liittyvät seikat, joista ilmenisi henkilön työ- ja toimintakyky sekä sairauden tai vamman haittaavuuden kesto. Vaikka vamman tai pitkäaikaissairauden perusteella myönnettävän palkkatuen myöntämisen edellytyksenä ei siis ensivaiheessa arvioitaisi, alentaako vamma tai sairaus tuottavuutta tarjolla olevassa tehtävässä, niin tukiajan jatkoa haettaessa asiaa kuitenkin tarkasteltaisiin. Jos asiantuntija-arvioinnin tuloksena todettaisiin, että vammalla tai sairaudella ei ole olennaista vaikutusta työtehtävissä suoriutumiseen, ei palkkatuen jatkon myöntämiselle olisi perusteita.

8 § 100 prosentin palkkatuki

o Tuki myönnettäisiin 10 kuukaudeksi. Tukikelpoisia palkkakustannuksia korotettaisiin kertoimella 1,23 työnantajan sivukulujen kattamiseksi laskennallisesti.

Lausunto: Ehdotus on kannatettava muuten paitsi keston (10 kk) osalta, jonka tulisi olla pidempi.

o 100 prosentin palkkatuki olisi mahdollinen kaikille yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille

Lausunto: Ehdotus on kannatettava.

o 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 valtiontukisääntelyn ulkopuolista tukea. Arvioinnin kriteereistä säädettäisiin erikseen valtioneuvoston asetuksella.

Lausunto: Ehdotus on kannatettava.

10 § Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen

o Palkkatuen määrä oppisopimuskoulutuksessa olisi 50 % ja pysyisi samana koko koulutuksen keston ajan

Lausunto: Kannatettava uudistus, joka kompensoi työnantajalle hänen panostustaan työntekijään, joka on useimmiten nuori ja joka saa itselleen hänen avullaan ammatin. Selkeyttää linjaa ja houkuttelee enemmän työnantajia, kun 30 % palkkatuki jää pois palkkatuella tuettavista oppisopimuksista.

o Palkkatukea myönnettäessä tuki olisi mitoitettava koko sille ajalle, jonka työ- ja elinkeinotoimisto arvioi tarkoituksenmukaiseksi.

Lausunto: Kannatettava ehdotus.

o Tukea voitaisiin jatkaa, jos henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman mukainen oppisopimuskoulutuksen kesto muuttuu koulutuksen aikana

Lausunto: Kannatettava ehdotus.

11 § Tuella palkatun siirtäminen

o Edelleen siirtämisestä tehtäisiin erillinen päätös ja säädettäisiin edellytykset edelleen siirtämiselle

Lausunto: On lähtökohtaisesti kannatettavaa, että mahdollisia väärinkäytöksiä pyritään estämään sillä, että TE-toimiston hyväksyy palkkatuella palkatun henkilön siirtämisen toisen työnantajan tehtäviin. Nykyisin siirtämisestä tulee vain ilmoittaa.

2. Huomioita lukuun 7a 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki

Huomioita 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuesta (luku 7a, uusi luku)

o Tuki on uusi

Lausunto: Ehdotettu 55 vuotta täyttäneiden uusi työllistämistuki olisi lakiesityksen mukaan monilla tavoin 7 luvun 1 §:ssä tarkoitetun palkkatuen kaltainen. Kuitenkaan 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen kohdalla TE-toimistolla ei olisi palkkatuen lailla harkintavaltaa siinä, tulisiko tuki myöntää vai ei, vaan tuki olisi myönnettävä ehdotetussa 2 §:ssä olevien edellytysten täytyessä. Työnantaja ei voisi myöskään siirtää toisen yrityksen käytettäväksi työntekijää, jonka palkkakustannuksiin on myönnetty 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea, Lisäksi palkkatuesta poiketen 55 vuotta täyttäneiden palkkatukeen ei liittyisi poikkeuksia tuen määrässä ja kestossa eri tilanteissa. Ehdotetulla työllistämistuella voisi olla positiivisia vaikutuksia yli 55-vuotiaiden työllistymiseen yksityisille työmarkkinoille.

JTYPL 7 luvun systematiikan kannalta ehdotettu uusi työllistämistuki on kuitenkin omiaan tekemään 7 luvusta aiempaa vaikeammin hallittavan kokonaisuuden.

o Tuki myönnettäisiin ilman tarkoituksenmukaisuusharkintaa, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät.

Lausunto: Linjaus tuen myöntämisestä ilman tarkoituksenmukaisuusharkintaa helpottaa sen hakemista sekä päätöksentekoa. Kuitenkin tuen saamiselle asetetut kriteerit on asetettu osin turhan tiukoiksi. Tuen myöntöhetkellä työttömän työnhakijan tulee olla ollut työttömänä välittömästi ennen tuen myöntämistä edeltävien 28 kuukauden aikana vähintään 24 kuukautta. Edellytettyä työttömyyden kestoa voisi olla perustelua laskea, jotta työllistämistuki tulisi useamman saataville.

o Tukea maksettaisiin 70 prosenttia tukikelpoisista palkkakustannuksista 10 kuukaudelta, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta.

Lausunto: Houkuttelevan suuri tuki työnantajalle. Parempi työsuhteen pituus olisi kuitenkin 12 kuukautta.

o Tukikelpoisina kustannuksina pidettäisiin samoja palkkakustannuksia kuin palkkatuetussa työssä.

Lausunto: Linjaus oli perustelu, koska muuten kokonaisuus menisi entistä vaikeammin hallittavaksi.

3. Huomiot elinkeinotoiminnan käsitteen muutoksiin

Huomiot elinkeinotoiminnan käsitteen muutoksiin

o Työvoimakoulutuksen yhteishankinta (5 luku 7§) ja työolosuhteiden järjestelytuki (10 luku 3§)

Lausunto: ei kommentoitavaa.

o Työllisyyspoliittinen-avustus (säädettäisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetulla asetuksella)

Lausunto: ei kommentoitavaa

o Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan muuttaminen

Lausunto: ei kommentoitavaa

4. Huomiot sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamiseen

Huomiot sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamiseen

5. Huomiot julkisesta työvoima- ja yrityspalvelulaista annetun lain muihin lukuihin ehdotettuihin muutoksiin tai esitysluonnoksen liitelakeihin

Kommentit julkisesta työvoima- ja yrityspalvelulaista annetun lain lukuihin 1, 2, 3, 11, 12, 13 ja 14, 7 luvun 4, 9 ja 12-15 §:iin ehdotettuihin muutoksiin tai esitysluonnoksen

liitelakeihin

o Mainittuihin lukuihin ja lakeihin on tehty vähäisiä tai teknisiä muutoksia.

Lausunto: ei kommentoitavaa

6. Yleiset huomiot

Yleiset huomiot:

a. Huomiot ehdotetun sääntelyn suhteesta hyvään hallintoon ja perustuslakiin

Lausunto: Lakiesityksen perustelut olisivat voineet olla osin kattavammat.

b. Huomiot esitysluonnoksen vaikutusarvioinnista

Lausunto: Lakiesityksen vaikutustenarvioinnit jäivät osin pintapuolisiksi.

c. Muuta kommentoitavaa

Lausunto: Lakiesityksellä on kannatettavat pyrkimykset mutta kokonaisuus vaatii vielä jatkotyöstämistä.

