

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä laiksi sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia. Lisäksi muutettaisiin työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettua lakia, tulotietojärjestelmästä annettua lakia, työsopimuslakia ja työttömyysturvalakia. Vähäisiä muutoksia tehtäisiin myös eräisiin verolakeihin. Sosiaalisista yrityksistä annettu laki kumottaisiin.

Esitys liittyy hallitusohjelman tavoitteeseen lisätä palkkatuen käyttöä yksityisellä sektorilla. Esityksen tavoitteena on yksinkertaistaa palkkatukea koskevia säännöksiä ja lisätä siten palkkatuen käyttöä erityisesti yrityksissä. Palkkatuen käytön lisäämisellä yrityksissä pyritään lisäämään palkkatuen vaikuttavuutta ja nostamaan tätä kautta työllisyysastetta.

Palkkatukijärjestelmää yksinkertaistettaisiin rajaamalla palkkatuki sellaisten työttömien työnhakijoiden työllistymisen edistämiseksi, jotka ovat valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen tarkoittamia alentuneesti työkykyisiä tai epäedullisessa asemassa olevia työntekijöitä. Oppisopimuskoulutukseen palkkatukea voitaisiin myöntää myös muiden työttömien työnhakijoiden palkkakustannuksiin.

Ammatillisen osaamisen puutteiden perusteella myönnettävän palkkatuen määrää yhdenmukaistettaisiin 50 prosenttiin palkkakustannuksista. Alentuneesti työkykyisestä myönnettävän palkkatuen määrä olisi 70 prosenttia palkkakustannuksista. Työnantajan maksettavaksi tulevia palkan sivukuluja tai lomarahaa ei voisi jatkossa kattaa palkkatuella.

Palkkatuki myönnettäisiin pääsääntöisesti viideksi tai kymmeneksi kuukaudeksi riippuen palkkatukea edeltävän työttömyyden kestosta.

Palkkatuen myöntäminen uudestaan saman henkilön työllistymisen edistämiseksi olisi mahdollista ilman tietyn kestoista työttömyyttä edellyttäen, että tuen myöntämisen edellytykset täyttyvät. Tukea ei kuitenkaan voisi myöntää uudestaan työnantajalle, jolle on myönnetty aiemmin palkkatukea saman henkilön palkkakustannuksiin ennen kuin edellisen palkkatukijakson päättymisestä on kulunut kolme vuotta.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa käytetty elinkeinotoiminnan käsite korvattaisiin taloudellisen toiminnan käsitteellä, jotta käsite olisi yhdenmukainen Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen kanssa. Työllisyyspoliittinen avustus ja 100 prosentin palkkatuki myönnettäisiin de minimis -tukena, jos avustus tai tuki myönnetään toimintaan, jolla on työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan vaikutusta Euroopan unionin jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön uusi 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki. Tuki myönnettäisiin ilman tarkoituksenmukaisuusharkintaa, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Tukea maksettaisiin 70 prosenttia tukikelpoisista palkkakustannuksista enintään 10 kuukauden ajalta.

Lisäksi työnantajaa koskevia palkkatuen myöntämisedellytyksiä ja tuella palkatun edelleen siirtämistä koskevia säännöksiä muutettaisiin. Ehdotettujen tukien maksamisessa tarvittavien tiedonsaantioikeuksien turvaamiseksi muutettaisiin tulotietojärjestelmästä annettua lakia. Työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettuun lakiin, työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momenttiin ja työttömyysturvalakiin tehtäisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin ehdotettujen muutosten edellyttämät muutokset.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	6
1 Asian tausta ja valmistelu	6
1.1 Tausta	6
1.2 Valmistelu	7
2 Nykytila ja sen arviointi.....	8
2.1 Palkkatuen myöntämisen yleiset edellytykset.....	8
2.2 Työnantajaan liittyvät palkkatuen myöntämisen edellytykset	14
2.3 Työsuhteeseen liittyvät palkkatuen myöntämisen edellytykset	17
2.4 Elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle myönnettävä palkkatuki	18
2.5 Palkkatuen määrä ja kesto	24
2.6 Palkkatuen määrä ja enimmäiskesto eräissä tapauksissa	32
2.7 Tuella palkatun siirtäminen toiselle työnantajalle.....	36
2.8 Sosiaaliset yritykset ja niille myönnettävää palkkatukea koskevat erityissäännökset.....	39
2.9 Valtion virastolle tai laitokselle työttömän työnhakijan palkkaamiseen osoitettavat määrärahat.....	40
2.10 Palkkatuen rahoitus ja palkkatukeen käytetyt määrärahat	41
2.11 Palkkatuen vaikuttavuus	41
2.12 Kunnalle myönnettävä lisätuki.....	42
2.13 Työllisyyden edistämisen kuntakokeilut.....	43
3 Tavoitteet.....	43
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	44
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	44
4.1.1 Palkkatuen myöntäminen ammatillisen osaamisen parantamiseen.....	44
4.1.2 Työnantajaan liittyvät palkkatuen myöntämisen edellytykset	44
4.1.3 Palkkatuella katettavat palkkauskustannukset	46
4.1.4 Palkkatuen määrä ja kesto.....	46
4.1.5 Palkkatuki alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen	47
4.1.6 Yhdistysten, säätiöiden ja rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien 100 prosentin palkkatuki	48
4.1.7 Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen	49
4.1.8 Palkkatuki 60 vuotta täyttäneen pitkäaikaistyöttömän työllistämiseen.....	49
4.1.9 Tuella palkatun siirtäminen.....	49
4.1.10 Työllistämistuki 55 vuotta täyttäneestä henkilöstä	50
4.1.11 Sosiaaliset yritykset.....	51
4.1.12 Kunnan lisätuki	51
4.1.13 Muut ehdotetut muutokset.....	51
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	53
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	54
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	73
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	74
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	78
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	78
5.1.1 Palkkatuen myöntämisen yleiset edellytykset.....	78

5.1.2 Palkkatuen määrä ja kesto	79
5.1.3 Kolmannen sektorin palkkatuki	81
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	81
6 Lausuntopalaute	85
6.1 Lausuntopalaute	85
6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto	93
7 Säännöskohtaiset perustelut	94
7.1 Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta	94
7.2 Laki sosiaalisista yrityksistä	110
7.3 Laki tulotietojärjestelmästä	111
7.4 Laki tulotietojärjestelmästä	111
7.5 Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta	111
7.6 Työsopimuslaki	112
7.7 Työttömyysturvalaki	112
7.8 Tuloverolaki	112
7.9 Laki elinkeinotulon verottamisesta	113
7.10 Maatilatalouden tuloverolaki	113
8 Lakia alemman asteinen sääntely	113
9 Voimaantulo	114
10 Toimeenpano ja seuranta	114
11 Suhde muihin esityksiin	115
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	115
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	116
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	116
LAKIEHDOTUKSET	120
Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta	120
Laki sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta	131
Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta	132
Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta	133
Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta	134
Laki työsopimuslain 13 luvun 6 §:n muuttamisesta	136
Laki työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n ja 11 luvun 2 §:n muuttamisesta	137
Laki tuloverolain 92 ja 127 a §:n muuttamisesta	138
Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 56 §:n muuttamisesta	139
Laki maatilatalouden tuloverolain 10 f §:n muuttamisesta	140
LIITTEET	141
RINNAKKAISTEKSTIT	141
Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta	141
Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta	165
Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta	166
Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta	167
Laki työsopimuslain 13 luvun 6 §:n muuttamisesta	170
Laki työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n ja 11 luvun 2 §:n muuttamisesta	171
Laki tuloverolain 92 ja 127 a §:n muuttamisesta	173
Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 56 §:n muuttamisesta	174
Laki maatilatalouden tuloverolain 10 f §:n muuttamisesta	175

ASETUSLUONNOS	176
Valtioneuvoston asetus julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun asetuksen muuttamisesta.....	176

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmaan sisältyy useita palkkatukea koskevia kirjauksia. Hallituksen tavoitteena on yksityisen sektorin palkkatuen lisääminen. Hallitusohjelmassa on täsmennetty tavoitteeksi lisätä merkittävästi palkkatuen käyttöä yrityksissä. Hallitusohjelman mukaan uudistetaan ja yksinkertaistetaan nykyinen palkkatuki vähentämällä työnantajaan kohdistuvaa byrokratiaa siten, että työnantaja saa sitovan palkkatukipäätöksen ennakolta. Ohjelman mukaan otetaan käyttöön työllistymisasetti. Lisäksi hallitusohjelman mukaan palkkatukea kehitetään ja käyttöä laajennetaan yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa niin, ettei vaaranneta työehtosopimusten mukaista työtä tai vääristetä kilpailua. Hallitusohjelmassa todetaan palkkatuen rahoituksen jatkaminen STM:n työttömyysturvamomentilta vuoden 2020 jälkeen. Työttömyysetuusmäärärahojen käytön jatkaminen palkkatuen rahoittamiseen 1.1.2021 lukien on mahdollistettu lakimuutoksella 994/2020.

Lisäksi hallituksen tavoitteena on kolmannen sektorin palkkatuen uudistaminen. Hallitusohjelman mukaan nykyiseen kolmannen sektorin palkkatukeen kytketään vahva yksilöllinen tuki, työkyvyn kartoitus ja muut palvelut siten, että mallista tulee uusi tuki avoimille työmarkkinoille siirtymiseen. Tavoitteena on nostaa vaikeasti työllistyvien osatyökykyisten, vammaisten, pitkäaikaistyöttömien ja maahanmuuttajien palkkatuen enimmäismäärää. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan kolmannen sektorin palkkatuesta poistettavaksi työllistämistä estävä 4 000 henkilötyövuoden rajoite.

Maaliskuussa 2020 alkanut COVID-19-pandemia viivästytti palkkatuen uudistamisen valmistelua. Hallitus täsmensi syksyn 2020 budjettiriihessä palkkatuen uudistamiseen liittyviä tavoitteita. Linjausten mukaan säännöksiä yksinkertaistetaan asettamalla tukitaso työttömyyden pituudesta riippumatta 50 prosenttiin. Tavoitteena on lisätä merkittävästi palkkatuen käyttöä yrityksissä. Lisäksi hallitus linjasi osatyökykyisten palkkatukitason nostettavaksi 70 prosenttiin ja erityisesti heidän palkkatukijaksoonsa sidottavaksi tiiviisti myös muut työllistymistä edistävät palvelut. Kirjauksissa todettiin nykyisten kolmannen sektorin työllistämisehtojen turvaaminen sekä uraohjauksen lisääminen ja yhdistäminen mahdollisuuksien mukaan kaikkiin palkkatukimuotoihin. Kirjausten mukaan jatkossa työttömän tulisi voida jatkaa suoraan esimerkiksi järjestön tai kunnan palkkatukityöstä yritykseen palkkatukityöhön, jos palkkatuen edellytykset edelleen täyttyvät. Lisäksi todettiin palkkatuen oikeudellisia esteitä purettavaksi ryhmäpoikkeusasetuksen antaman liikkumatilan puitteissa. Työnantaja voisi jatkossa palkata palkkatuella työttömän, vaikka on irtisanonut tuotannollisista ja taloudellisista syistä työntekijöitä, mikäli työnantaja on ensin palkannut vastaavan määrän työntekijöitä työsopimuslain takaisinottovelvoitteen mukaisesti.

Helmikuussa 2022 hallitus teki päätöksen valtiontaloutta vähintään 110 miljoonalla eurolla vahvistavista työllisyystoimista. Osana tätä päätöstä hallitus linjasi, että palkkatukeen tehdään Euroopan Unionin valtiontukisäätelyn edellyttämät muutokset ja 100 prosentin palkkatuen käyttöä rajoitettaisiin suurimpien taloudellista toimintaa harjoittavien yhteisöjen osalta. Muutos tuo myös uusia, pienempiä työnantajia palkkatuen piriin. Muutos tulisi voimaan palkkatukilainsäädännön uudistuksen yhteydessä.

Hallitusohjelmassa on edellytetty selvitettäväksi mahdollisuus subjektiiviseen palkkatukeen ikääntyneille tai pitkään työttömänä olleille. Hallituspuolueet linjasivat 17.12.2020 toimista,

joilla edistetään yli 55-vuotiaiden työllisyyttä. Osana tätä kokonaisuutta linjauksiin sisältyi toimenpiteenä viimeisen 28 kuukauden aikana 24 kuukautta työttömänä olleille 55 vuotta täyttäneille säädettävä oikeus 70 prosentin palkkatukeen 10 kuukauden ajaksi 25 viikkotyötunnin perusteella. Tämä uusi tukimuoto voitaisiin toteuttaa siten, että tuki myönnettäisiin ilman työvoimapoliittista harkintaa tuen ehtojen täyttyessä, jolloin se täyttäisi edellä kuvatun hallitusohjelman kirjauksen tavoitteen.

Myöhemmin hallituspuolueet linjasivat, että edellä mainittu toimenpide valmistellaan palkkatuki uudistuksen yhteydessä. Muina toimenpiteinä hallituspuolueet linjasivat, että mahdollisuus työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettuihin työttömyyspäivärahan lisäpäiviin poistettaisiin asteittain ja että nykyisen muutosturvan lisäksi säädettäisiin uudesta irtisanomiskorvauksen ja muutosturvakoulutuksen sisältävästä työnantajien työttömyysvakuutusmaksujärjestelmän kautta rahoitettavasta muutosturvapaketista sellaisille yli 55-vuotiaille, jotka ovat olleet yli viisi vuotta saman työnantajan palveluksessa ja jotka irtisanotaan tuotannollisilla tai taloudellisilla syillä. Näiden toimenpiteiden lisäksi hallituspuolueet linjasivat, että työttömyysjaksojen lyhentämiseksi työnhakijaksi ilmoittautuminen, osaamis- ja työkykykartoitukset ja työllistymissuunnitelman tekeminen tapahtuisivat jo irtisanomisaikana ja että työllistymisvapaan käyttämistä työllistymistä tukeviin toimiin edistettäisiin ja että lisäksi vahvistettaisiin 55 vuotta täyttäneiden ja saman työnantajan palveluksessa kolme vuotta olleiden mahdollisuutta siirtyä halutessaan osa-aikatyöhön. Valmistelun yhteydessä hallituspuolueet linjasivat, että edellä todetuista toimenpiteistä valmistellaan yksi kokonaisuus. Tätä kokonaisuutta koskeva hallituksen esitys eduskunnalle (HE 62/2022 vp) on annettu 21.4.2021.

1.2 Valmistelu

Pääministeri Antti Rinteen hallituksen toimikaudella asetettiin työllisyyden edistämisen ministeriöryhmä sekä sille alatyöryhmiä, jotka jatkoivat toimintaansa hallituksen vaihduttua marraskuussa 2019. Palkkatuen uudistaminen sisältyi alatyöryhmän Palkkatuki ja etuudet toimeksiantoon. Palkkatuen uudistamista käsiteltiin mainitussa alatyöryhmässä syksyn 2019 ja kevään 2020 aikana. Alatyöryhmä ei jättänyt yksimielistä esitystä palkkatuen uudistamisesta. Palkkatuki- ja etuudet -alatyöryhmä lopetettiin elokuussa 2020 ja samalla asetettiin uusi alatyöryhmä Palvelut, etuudet ja osallisuus, jonka tehtäviin Palkkatuki ja etuudet -alatyöryhmän toimeksiantoon kuuluneet asiat sisällytettiin.

Valmistelun aikana elokuussa 2020 palkkatuettua työtä tarjoaville järjestöille järjestettiin keskustelutilaisuus uudistuksesta. Lisäksi kolmannen sektorin palkkatukityönantajille teetettiin kysely, jolla kartoitettiin vastaajien nykyistä toimintaa sekä tarpeita ja näkemyksiä palkkatukeen liittyen uudistuksen valmistelun tueksi.

Hallituksen esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä. Esityksessä ehdotettavia muutoksia sääntelyyn ja muutosten vaikutuksia käsiteltiin Palvelut, etuudet ja osallisuus -alatyöryhmässä.

Esitysluonnoksesta pyydettiin kirjallista lausuntoa valtiovarainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä, valtioneuvoston oikeuskanslerilta ja eduskunnan oikeusasiamieheltä. Lisäksi lausuntoa pyydettiin julkisten työvoimapalveluiden toimeenpanosta vastaavilta tahoilta sekä keskeisiltä työnantajia, yrittäjiä, palkansaajia, työttömiä ja kuntia edustavilta järjestöiltä sekä suurimmilta sosiaalisilta yrityksiltä ja palkkatuettua työtä järjestäviltä yhdistyksiltä.

Hallituksen esitysluonnos on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa (Kut-hanek) 16.8.2022.

Hallituksen esitysluonnos on ollut yritystukineuvottelukunnan käsiteltävänä 11.5.2022 ja lain-säädännön arviointineuvoston käsiteltävänä 16.8.2022.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa: <https://tem.fi/hanketunnus=TEM074:00/2019>

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Palkkatuen myöntämisen yleiset edellytykset

Palkkatuesta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 7 luvussa. Palkkatuki on työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi tarkoitettu tuki, jonka työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää työnantajalle palkkauskustannuksiin. Tuen maksamisesta ja takaisinperintään liittyvistä tehtävistä vastaa elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus). Palkkatuetun työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan ammatillista osaamista ja edistää työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Palkkatuella kompensoidaan työnantajalle joko ammatillisen osaamisen puutteista taikka vammasta tai sairaudesta johtuvaa tuottavuuden alenemaa. Lisäksi palkkatuella tuetaan pitkään työttömänä olleiden ikääntyneiden työllistymistä.

Palkkatukisäännöksiä sovellettaessa työttömällä tarkoitetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohdan määritelmässä tarkoitettua työtöntä. Edellä mainitun määritelmän mukaan työttömänä pidetään henkilöä

- a) joka ei ole työsuhteessa, ellei hän ole kokonaan lomautettu tai hänen säännöllinen viikkoittainen työskentelyaikansa ole alle neljä tuntia viikossa taikka hänen vaihtelevaa työaikaa koskevassa työsopimuksessaan taattu vähimmäistyöaikansa ole alle neljä tuntia viikossa;
- b) joka ei työttömyysturvalain 2 luvussa tarkoitettulla tavalla työllisty päätoimisesti yritystoiminnassa tai omassa työssään yhdenjaksoisesti yli kahta viikkoa, tai jolla on oikeus työttömyysetuuteen yritystoiminnan ja omassa työssä työllistymisen estämättä työttömyysturvalain 2 luvun 5 a §:n perusteella; ja
- c) joka ei ole työttömyysturvalain 2 luvussa tarkoitettu päätoiminen opiskelija tai jolla on oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:n perusteella;

Palkkatuen tarkoitus on nähty perustelluksi. Nykyisin on kuitenkin tunnistettavissa tilanteita, joissa palkkatuen tosiasiallisena tarkoituksena ei voida pitää avoimille työmarkkinoille suuntaamista, vaan tarkoituksena on ennemminkin henkilön työmarkkinoille osallistuminen ja työssä pysyminen. Tällaisia tilanteita ovat pitkäaikaisen vamman tai sairauden perusteella myönnetty pitkäaikainen palkkatuki ja 60 vuotta täyttäneitä pitkäaikaistyöttömiä koskeva poikkeus. Palkkatuen tarkoitusta olisi perusteltua laajentaa kattamaan edellä mainitut tilanteet tai muuttaa näitä tilanteita koskevia säännöksiä vastaamaan palkkatuen tarkoitusta.

Palkkatuki ammatillisen osaamisen puutteiden perusteella

Palkkatuen myöntämisen yleisenä edellytyksenä on, että työ- ja elinkeinotoimisto arvioi työttömän työnhakijan työttömyyden johtuvan ammatillisen osaamisen puutteista ja että palkkatuettu

työ parantaa hänen ammatillista osaamistaan ja mahdollisuuksiaan työllistyä avoimille työmarkkinoille. Ammatillisen osaamisen puutteita arvioidaan suhteessa työmarkkinoihin ja työllistymismahdollisuuksiin sekä suhteessa tarjolla olevaan työtehtävään. Työtehtävän tulee olla sellainen, että sen arvioidaan parantavan työnhakijan osaamista ja edistävän siten mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille.

Ennen COVID-19-pandemiaa osaamisen puutteiden perusteella aloitettiin vuosittain noin 28 000–29 000 palkkatukijaksoa, mikä on ollut noin 82–85 prosenttia kaikista aloitetuista palkkatukijaksoista. Pandemian aikana palkkatuella on aloitettu työllistämiskursseja aiempia vuosia vähemmän.

Palkkatuen myöntämisen edellytyksenä on, että tuella palkattava on työtön, mutta työttömyyden kestolle ei aseteta laissa ehtoja. Jos tuella palkattava on ollut työttömänä välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä yhtäjaksoisesti alle 12 kuukautta, palkkatuen myöntäminen edellyttää kuitenkin, että henkilön työttömyys työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan ilman palkkatuen myöntämistä todennäköisesti kestäisi yli 12 kuukautta. Esimerkiksi helmikuussa 2022 työttömänä olleista työnhakijoista noin 39 prosenttia oli ollut työttömänä yhdenjaksoisesti vähintään 12 kuukautta, minkä lisäksi noin 16 prosentin kohdalla työttömyyden pitkittyminen yli 12 kuukauden mittaiseksi oli todennäköistä työ- ja elinkeinotoimistojen käytössä olevan profilointityökalun arvion perusteella. Vastaavasti 45 prosenttia työttömistä työnhakijoista oli sellaisia, joilla työttömyys ei ollut pitkittynyt 12 kuukauden mittaiseksi tai profilointityökalun mukaan työttömyyden pitkittyminen ei ollut todennäköistä.

Säännös työttömyyden pitkittymisen arvioimisesta palkkatuen myöntämisen edellytyksenä tuli voimaan vuoden 2017 alusta lukien. Säännösmuutoksen tarkoituksena oli kohdentaa palkkatukea pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisemiseen. Arvioitaessa työttömyyden pitkittymisen todennäköisyyttä työ- ja elinkeinotoimistot hyödyntävät profilointityökalua, joka on luotu vuonna 2006 julkaistun palkansaajien tutkimuslaitoksen tutkimuksen pohjalta¹. Profilointityökalun arvio pitkäaikaistyöttömyyden todennäköisyydestä perustuu historiatietoon ja työnhakijaan liittyviin ominaisuuksiin. Työkalun parametreja on päivitetty käyttöönoton jälkeen kahdesti, viimeksi vuonna 2016. Viimeisimpien arviointien perusteella profilointityökalu ennustaa 85 prosenttia tapauksista oikein ennustettaessa työttömyyden pitkittymistä yli 12 kuukauden mittaiseksi. Arvioinnin mukaan profilointityökalun tuottaman arvioinnin luotettavuus on heikompi nuorten ja maahanmuuttajien kuin muiden työnhakijoiden kohdalla. Työ- ja elinkeinotoimiston asiantuntija voi käyttää profilointityökalun tuottaman arvion lisäksi myös muuta arviota. Profilointityökalu ei ota huomioon esimerkiksi henkilön motivaatiota tai elämänhallinnan ongelmia, jotka voivat lisätä pitkäaikaistyöttömyyden riskiä. Profilointityökalu ei myöskään ota huomioon toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia, kuten COVID-19-pandemian aiheuttamia muutoksia työmarkkinoilla. Poikkeuksellisissa olosuhteissa muun arvioinnin merkitys korostuu.

Palkkatuetun työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan ammatillista osaamista. Osaamisen kehittymistä palkkatuetussa työssä ei kuitenkaan systemaattisesti kartoiteta, jos tuella palkattu palaa työn jälkeen työttömäksi työnhakijaksi. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 7 §:n 2 momentin mukaan työnhakijalle tulee järjestää työnhakukeskustelu kuukautta ennen palkkatukijakson päättymistä. Työnhakukeskustelussa on mahdollista arvioida osaamisen parantumista palkkatukijakson aikana sekä sopia tukijakson jälkeisistä palveluista, mikäli niille on tarvetta. Työ- ja elinkeinotoimistoille annettavaa ohjeistusta palvelu-

¹ Moisala Jutta, Suoniemi Ilpo, Uusitalo Roope, Työttömien tilastollinen profilointi. Työministeriön työpoliittinen tutkimus 316/2006.

prosessista on päivitetty osana pohjoismaista työvoimapalvelumallia. Ohjeistuksessa on kiinnitetty huomiota muun muassa palkkatuen tavoitteiden asettamiseen ja niiden seurantaan osana palveluprosessia nykyistä vahvemmin. Tämä nähdään riittäväksi toimeksi osaamisen kehittämisen tunnistamiseksi ja arvioimiseksi, eikä palkkatukisääntelyä nähdä tarpeelliseksi tiukentaa asettamalla lisäehtoja osaamisen kehittämisen tunnistamiseen ja arviointiin.

Palkkatuki kunnan työllistämisvelvoitteen perusteella järjestämään työhön

Kunnalla on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n nojalla velvollisuus järjestää työntekomahdollisuus kuuden kuukauden ajaksi 57 vuotta täyttäneelle työttömälle työnhakijalle, jonka oikeus palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan täyttymisen johdosta ja jolle ei ole voitu järjestää muuta palvelua tai palkkatuetta työtä säännöksissä edellytetyllä tavalla. Kunnalla on oikeus saada palkkatukea 50 prosenttia työllistetyistä aiheutuvista palkkauskustannuksista kunnan järjestäessä työn edellä tarkoitetun työllistämisvelvoitteen perusteella. Koska edellä mainittu säännös on velvoittava, ei näissä tilanteissa palkkatuen yleisten edellytysten tarvitse täytyä, eikä niitä näin ollen arvioida näissä tilanteissa. Velvoitteen perusteella järjestetty työ on järjestettävä kuudeksi kuukaudeksi. Työllistämisveloitteeseen ei myöskään sovelleta useita palkkatukeen liittyviä poikkeussäännöksiä.

Vuosina 2016–2019 kunnan velvoitetyössä on aloittanut vuosittain noin 3 000–3 800 eri henkilöä. Edellä mainitulla aikavälillä 60 vuotta täyttäneiden osuus velvoitetyöllistetyistä on kasvanut noin 6 prosentista noin 33 prosenttiin.

Koska työllistämisvelvoitteen ajalta maksettuun tukeen sovelletaan vain osittain palkkatukisäännöksiä, voitaisiin nykyistä sääntelyä selkiyttää siten, ettei velvoitteen ajalta maksettua tukea kutsuttaisi palkkatueksi. Laissa olisi tarpeen selkeästi määritellä, mitä palkkatukisäännöksiä velvoitteen ajalle myönnettyyn tukeen sovelletaan.

Palkkatuki pitkään työttömänä olleen ikääntyneen työllistymisen edistämiseksi

Palkkatuki voidaan myöntää, vaikka tuella palkattavan ammatillisessa osaamisessa ei ole puutteita, jos tuella palkattava on täyttänyt 60 vuotta ja ollut yhtäjaksoisesti työttömänä vähintään 12 kuukautta välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä. Ikääntyneitä koskeva poikkeussäännös otettiin käyttöön vuoden 2015 alusta tarkoituksena tukea pitkään työttömänä olleiden ikääntyneiden mahdollisuutta työurien jatkamiseen. Ensimmäisinä vuosina kohderyhmän työllistäminen palkkatuella oli vähäistä. Nykyisin vuosittain aloitetaan noin 500–800 sellaista palkkatukijaksoa, jossa työllistetty on täyttänyt 60 vuotta ja työttömyys on kestänyt yli 12 kuukautta ennen palkkatuen alkamista eikä kyseessä ole kunnan työllistämisvelvoitteen perusteella järjestetty palkkatuetta työ. Kaikkiaan vuosien 2015–2021 aikana 60 vuotta täyttäneet pitkäaikaisyöttömät ovat aloittaneet työnvälitystilaston mukaan noin 3 000 palkkatukijaksoa ja kohderyhmän työllistämiskasvoja on päättynyt samana ajanjaksona noin 2 600.

Vuosina 2016–2019 päättyneistä 55 vuotta täyttäneiden palkkatukijaksoista noin 64–71 prosenttia oli sellaisia, että henkilö oli kolme kuukautta palkkatukijakson jälkeen työttömänä työnhakijana. Edellä mainitun ryhmän sisällä 60 vuotta täyttäneistä osuus vaihteli 71–77 prosentin välillä ja 55–59 vuotiaiden kohdalla noin 60–67 prosentin välillä. Alle 25-vuotiaiden kohdalla vastaava osuus vaihteli noin 30–34 prosentin välillä ja 25–54-vuotiaiden ikäluokassa osuus vaihteli noin 42–48 prosentin välillä. Ikääntyneet palkkatuella työllistetyt päätyvät siis nuorempia ikäluokkia useammin työttömäksi palkkatukijakson päättymisen jälkeen.

Ikääntyneiden palkkatukityöllistäminen kohdentuu muita ikäluokkia useammin sektoreille, missä palkkatuen vaikuttavuus on alhainen. Asia ei selity pelkästään sillä, että sektoreiden välillä on eroja työllistettyjen keskimääräisessä palkkatuella työllistymisen todennäköisyydessä, sillä vaikuttavuustutkimuksissa on käytettävissä olevin menetelmin pyritty huomioimaan työllistettyjen havaittavat ominaisuudet. Kaltaistamismenetelmiin perustuvat viime aikaiset tutkimukset koti- ja ulkomaisella aineistolla osoittavat, että palkkatuetulla työllä yrityssektorilla on positiivisia vaikutuksia työssäoloon ja työttömänä oloa vähentävä vaikutus tukijakson jälkeen. Kuntaan tai kolmannelle sektorille työllistämisellä ei vastaavia vaikutuksia ole havaittu. Muiden kuin työllistämisvelvoitteen perusteella palkkatukityöllistettyjen osuuksien vaihteluvälit vuosilta 2016–2021 sektoreittain ja ikäluokittain on kuvattu alla olevassa taulukossa 1.

Taulukko 1. Palkkatuella työllistettyjen osuuden vaihtelu vuoden aikana työllistetyistä ikäluokittain ja työnantajan sektorin mukaan vuosina 2016–2021

Ikäluokka	Kunta	Yritys	Muu yksityinen
15–24-vuotiaat	25–30	56–62	13–15
25–54-vuotiaat	30–31	35–42	27–35
55–59-vuotiaat	31–37	24–30	33–45
60 vuotta täyttäneet	28–35	23–31	35–49

Suurinta osaa TE-toimistoon työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuneiden työnhakujaksojen päättymisistä edeltää enintään puolen vuoden työttömyys. Osuus on vaihdellut noin 73–82 prosentin välillä vuosina 2016–2019. Vastaava osuus on kuitenkin alhaisempi 60 vuotta täyttäneiden kohdalla (vastaavalla aikavälillä 28–44 prosenttia) ja 55–59-vuotiailla vastaava osuus oli noin 69–78 prosenttia. Ero nuorempiin ikäluokkiin kasvaa, kun tarkastellaan pidempiä työttömyysjaksoja. Työnhaun päättymistä edeltää yli kaksi vuotta yhdenjaksoisesti jatkunut työttömyys noin 5–11 prosentissa päättäneistä jaksoista, kun henkilö on 55–59-vuotias ja noin 32–48 prosentissa päättäneistä jaksoista, kun henkilö on täyttänyt 60 vuotta. Alle 25-vuotiailla vastaava osuus on alle 1 prosenttia päättäneistä työnhauista ja ikäluokassa 25–54-vuotiaat osuus on 2–5 prosenttia. Pitkäaikaistyöttömistä noin 15–16 prosenttia on 55–59-vuotiaita ja 60 vuotta täyttäneitä on noin 28–29 prosenttia. Samaan aikaan 55–59-vuotiaiden osuus työttömistä työnhakijoista on ollut noin 11 prosenttia ja 60 vuotta täyttäneiden työttömien työnhakijoiden osuus noin 10–12 prosenttia. Ikääntyneet ovat siis nuorempia ikäluokkia suuremmassa riskissä päätyä pitkäaikaistyöttömiksi ja myös erityisen pitkät (yli kaksi vuotta yhdenjaksoisesti jatkuneet) työttömyysjaksot ovat 55 vuotta täyttäneiden työttömien kohdalla nuorempia ikäluokkia yleisempiä.

Työnvälitystilaston määritelmän mukaan yhdenjaksoinen työttömyys voi katketa esimerkiksi palkkatuettuun työhön, koulutukseen tai muuhun työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen vuoksi. Työnhaun päättymisyyttä tilastoidaan, mutta päättymisyy on usein tuntematon. Lähtökohtaisesti voidaan kuitenkin olettaa, että eri ikäryhmien välillä ei ole suuria eroja tilastoinnin kattavuuden osalta. Tarkasteltaessa työnhaun päättymisyyttä suhteessa vuoden aikana työttömänä työnhakijana olleiden eri henkilöiden määrään, on 55 vuotta täyttäneiden työnhaku päättynyt työllistymiseen avoimille työmarkkinoille (noin 7–9 prosenttia vuosina 2016–2019) muita ikäluokkia (vastaava osuus alle 25-vuotiailla ja 25–54-vuotiailla on vaihdellut 17–20 prosentin välillä) harvemmin. Edellä kuvatuissa työttömyysjaksojen kestoja ja työttömyysjaksojen päättymisiä koskevia tilastotietoja on arvioitu pandemiaa edeltävän ajan osalta siitä syystä, että pandemian aikana esimerkiksi lomautukset ja nopeasti muuttuneet työmarkkinatilanteet ovat vaikuttaneet merkittävästi työttömyysjaksoihin, eivätkä tiedot välttämättä kuvaa hyvin työmarkkinoiden tilaa pitkällä aikavälillä.

Ikääntyneiden palkkatukityöllistäminen kohdentuu muita ikäluokkia useammin sektoreille, missä palkkatuen vaikuttavuus on alhainen. Tämä voi johtua siitä, että palkkatuen määrä ei riitä yrityssektorin työnantajien arvion mukaan kompensoimaan alentunutta tuottavuutta, kun kyseessä on 55 vuotta täyttänyt työnhakija. Ikä ei välttämättä yksinään selitä tuottavuuden alenemaa, vaan ikä voi korreloida vahvasti joidenkin tuottavuutta alentavien ominaisuuksien kanssa. Nykyiset tukimuodot eivät ole riittävällä tavalla tukeneet 55 vuotta täyttäneiden työllistymistä, sillä pitkäaikaistyöttömyys on kohderyhmän kohdalla yleistä, yleisille työmarkkinoille siirtyminen on vähäistä ja palkkatuki kohdentuu muita ikäluokkia enemmän kuntiin ja kolmannelle sektorille, joihin työllistämisen vaikuttavuus on heikkoa. Kohderyhmän työllisyyden edistämiseksi voitaisiin ottaa käyttöön uusi palkkakustannuksiin myönnettävä tuki, joka kompensoisi palkkakustannuksia nykyistä palkkatukea enemmän. Lisäksi tuen tulisi olla ehdoiltaan mahdollisimman suoraviivainen ja taata riittävä työaika osaamisen kehittämiseksi ja riittävän kokemuksen saamiseksi avoimille työmarkkinoille työllistymisen näkökulmasta.

Vamman tai sairauden perusteella myönnettävä palkkatuki

Palkkatuen myöntäminen vamman tai sairauden perusteella edellyttää, että työ- ja elinkeinotoimisto arvioi vamman tai sairauden olennaisesti sekä pysyvästi tai pysyväisluonteisesti alentavan työttömän työnhakijan tuottavuutta tarjolla olevassa työtehtävässä. Vamman tai sairauden aiheuttamasta olennaisesta tuottavuuden alentumasta on kyse tilanteissa, joissa tuella palkattavan työssä suoriutuminen tarjolla olevassa työtehtävässä on selvästi heikompaa kuin muiden vastaavanlaista työtä tekevien työntekijöiden. Vamman tai sairauden tulee olla sellainen, ettei tuella palkattavan työn tuottavuutta voida nostaa hoidon tai lääkinnällisen kuntoutuksen avulla normaalille tasolle. Jos vammaisen tai pitkäaikaissairaana työsuoritus tai työtehtävistä selviytyminen saadaan normaalille tasolle poikkeavilla työjärjestelyillä, työpaikan mukautustoimilla tai toisen työntekijän antamalla avulla, ei palkkatuen myöntämiselle vamman tai sairauden perusteella ole perusteita. Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) edellyttää työnantajaa tekemään kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa saada työtä, suoriutua työtehtävistä ja edetä työuralla. Jos työhön palkattavan tai työssä olevan henkilön vamma tai sairaus edellyttää työvälineiden hankkimista tai työpaikalla tehtäviä muutoksia ja näistä aiheutuu työnantajalle merkittäviä kustannuksia tämän taloudellinen tilanne huomioon ottaen, työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää työnantajalle työolosuhteiden järjestelytukea. Työolosuhteiden järjestelytukea voidaan myöntää myös korvaamaan toisen työntekijän antamaa apua.

Vamma tai sairaus todetaan tuella palkattavan esittämästä ajantasaisesta lääkärinlausunnosta. Lisäksi työ- ja elinkeinotoimisto voi käyttää työnhakijan työkyvyn ja tuottavuuden alenemaa arvioidessaan apuna työhönvalmentajien, työterveyshoitajien ja -lääkäreiden arvioita, työnantajan arviota, neuvotteluja työnantajien kanssa, käyntejä työpaikalla ja työkokeiluja. Ensisijaisesti vammaiselle tai pitkäaikaissairaalle tulisi pyrkiä löytämään työtä, jossa vammasta tai sairaudesta ei ole haittaa. Vuosittain vamman tai sairauden perusteella aloitetaan 2 000–3 000 palkkatukijaksoa. Vuonna 2019 palkkatuetussa työssä, johon oli myönnetty palkkatukea vamman tai sairauden perusteella, oli keskimääräisenä päivänä noin 2 400 henkilöä.

Työ- ja elinkeinotoimiston asiantuntijalle vamman tai sairauden aiheuttaman tuottavuuden aleneman arviointi työtehtävässä on usein haasteellista tai joskus jopa mahdotonta ensimmäistä palkkatukipäätöstä tehtäessä. Rekrytointitilanteessa työnhakijan pätevyyden tai työssä suoriutumisen arviointi on usein vaikeaa myös työnantajalle. Osatyökykyisen todennäköisyys tulla rekrytointitilanteessa valituksi on arvioitu olevan 15–40 prosenttia ei-osatyökykyistä vähäisempi

riippuen tarkasteltavasta ajankohdasta, maasta ja osatyökykyisen henkilön ominaisuuksista.² Osatyökykyisten vähäisen rekrytoinnin syyksi on nähty työnantajan tietämättömyys osatyökykyisen työn tekemisen mahdollisuuksista, mukautuksista ja kustannuksista, riskimielikuvat kustannuksista ja niiden kasvamisesta sekä pelko mahdollisista oikeudenkäynneistä riitatapauksissa.³

YK:n vammaisia koskevan yleissopimuksen (SopS 27/2016). mukaan sopimuspuolten tulee tunnustaa vammaisten henkilöiden oikeus tehdä työtä yhdenvertaisesti muiden kanssa. Sopimuksen mukaan tähän sisältyvät oikeus mahdollisuuteen ansaita elantonsa vapaasti valitsemallaan tai työmarkkinoilla hyväksytyllä työllä sekä työympäristö, joka on avoin, osallistava ja vammaisten henkilöiden saavutettavissa. Sopimuspuolten tulee turvata työnteko-oikeuden toteutuminen ja edistää sitä, myös niiden osalta, jotka vammautuvat palvelussuhteen aikana, toteuttamalla myös lainsäädännön avulla asianmukaisia toimia, joiden tarkoituksena on muun muassa edistää vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia työllistyä ja edetä urallaan työmarkkinoilla, heidän avustamistaan työn löytämisessä, saamisessa ja säilyttämisessä sekä työhön palaamisessa, edistää vammaisten henkilöiden työllisyyttä yksityisellä sektorilla asianmukaisilla menettelytavoilla ja toimilla, joihin voi sisältyä tasa-arvoistavia toimintaohjelmia, kannustimia ja muita toimia.

Vammaisten ja pitkäaikaissairaiden rekrytointikynnystä voitaisiin pyrkiä alentamaan muuttamalla palkkatuen myöntämisperusteita siten, että rekrytointivaiheessa ei arvioitaisi tuottavuuden alenemaa työtehtävässä, johon työtön palkkattaisiin, vaan tukea voitaisiin myöntää, jos työttömän mahdollisuudet sopivan työn saamiseen ovat huomattavasti vähentyneet vamman tai sairauden vuoksi. Pitkäkestoinen palkkatuki olisi tarkoituksenmukaista kohdentaa edelleen tilanteisiin, joissa vamma tai sairaus alentaa tuottavuutta tehtävässä eikä tuottavuuden alenemaa olisi mahdollista poistaa työolosuhteita mukauttamalla tai muilla järjestelyillä.

Palkkatuen myöntämisprosessi

Palkkatuki on työnantajalle myönnettävä harkinnanvarainen tuki, jonka myöntäminen lähtee työttömän työnhakijan palvelutarpeesta. Työ- ja elinkeinotoimisto voi sopia työnhakijan kanssa työllistymissuunnitelmassa palkkatukimahdollisuudesta ja siitä, miltä alalta tai mistä tehtävistä palkkatuettua työtä haetaan. Työnhakijalle voidaan antaa palkkatukikortti osoituksena siitä, että hänen palkkauskustannuksiinsa on mahdollista saada palkkatukea. Palkkatukikortin saaminen ei kuitenkaan muodosta subjektiivista oikeutta palkkatukeen työnhakijalle eikä hänet palkkaavalle työnantajalle. Sitova päätös palkkatuen myöntämisestä voidaan tehdä vasta, kun työnantaja hakee palkkatukea ja on selvitetty, että työnantajaan ja työsuhteeseen liittyvät palkkatuen myöntämisen edellytykset täyttyvät. Lisäksi ammatillisen osaamisen puutteita ja niiden parantumisen mahdollisuutta arvioidaan suhteessa työtehtävään.

Palkkatukikorttia uudistettiin joulukuussa 2019 tekemällä kortista aikaisempaa informatiivisempi. Uudistetusta palkkatukikortista ilmenee tukiprosentti ja tuen kesto, joka palkkatukikortin saaneen työnhakijan palkkauskustannuksiin on mahdollista saada, sekä kortin voimassaolon perusteet. Samaan aikaan palkkatukikortin uudistamisen kanssa otettiin käyttöön palkkatukipaikkojen ilmoittaminen verkkopalvelussa. Palvelussa työnantaja voi ilmoittaa tarjolla olevasta palkkatukipaikasta ja työnhakijat, joiden työllistymissuunnitelmassa on sovittu palkkatuen

² Tötterman – Tauriainen: Osatyökykyisestä uusi työntekijä? Sidosryhmien mielikuvat työnantajien rekrytointihalukkuudesta ja sitä ennustavista tekijöistä, Työpoliittinen aikakauskirja 4/2016, s. 17 (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79050/Ty%C3%B6poliittinen%20aikakauskirja%204.2016.pdf>)

³ ibid.

käyttömahdollisuudesta, voivat etsiä ilmoitettujen paikkojen joukosta sopivaa työpaikkaa. Toimilla on pyritty kehittämään palkkatukiprosessia ennakoitavampaan suuntaan. Ennakoitavuutta voitaisiin lisätä jonkin verran yksinkertaistamalla palkkatukisäännöksiä.

Työ- ja elinkeinotoimistot eivät systemaattisesti kytke palkkatuettuun työhön muita palveluja, jotka voisivat parantaa työnhakijan osaamista ja työllistymismahdollisuuksia. Työ- ja elinkeinotoimisto voi palkkatukea myöntäessään asettaa tuen saamiselle tuella palkattavan ja tuen tarkoituksen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ehtoja. Ehdoilla voidaan pyrkiä varmistamaan esimerkiksi se, että tuella palkattu saa tukijakson aikana riittävästi ohjausta ja tukea. Säännökset eivät estä suunnittelemasta työnhakijan palvelua siten, että palkkatuettu työ muodostaisi yhdessä muiden palvelujen kanssa yksilöllisen työllistymistä edistävän palvelukokonaisuuden. Palkkatuen vaikuttavuutta voitaisiin mahdollisesti lisätä kytkemällä palkkatuettuun työhön enemmän esimerkiksi yksilöllistä ohjausta, työhönvalmennusta, koulutusta tai työkykyä ylläpitäviä toimia. Tätä tavoitetta on tarkoituksenmukaista edistää ensisijaisesti ohjeistuksella, sillä lakiin asetettu velvoite kytkeä jokin muu palvelu palkkatukeen voisi vähentää työnantajien valmiuksia työllistää palkkatuella ja näin ollen palkkatuettujen määrä saattaisi laskea. Muiden palveluiden kytkeminen ei ole aina välttämätöntä palkkatukijakson yhteydessä, vaan työstä saatava kokemus voi jo itsessään auttaa henkilöä työllistymään avoimille työmarkkinoille.

2.2 Työnantajaan liittyvät palkkatuen myöntämisen edellytykset

Palkkatukea voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, yhteisölle ja muulle työnantajalle, ei kuitenkaan valtion virastolle tai laitokselle. Yhteisöllä tarkoitetaan muun muassa yrityksiä, yhdistyksiä, säätiöitä ja seurakuntia. ”Muu työnantaja” voi olla esimerkiksi kotitalous, joka toimii työnantajana. Muuna työnantajana voidaan pitää myös hyvinvointialuetta, vaikka nykyisin voimassa olevan säännöksen voimaan tullessa ei ole ollut tiedossa hyvinvointialueiden perustaminen. Selvyyden vuoksi hyvinvointialueet voitaisiin mainita erikseen työnantajana, jolle palkkatukea voidaan myöntää. Valtion virastolle tai laitokselle voidaan osoittaa määrärahoja työttömän työnhakijan palkkaamisesta aiheutuviin palkkauskustannuksiin. Määrärahan käyttöön sovelletaan pääosin palkkatukea koskevia säännöksiä.

Vuosina 2017–2021 palkkatuetussa työssä olleiden määrä on vuosittain vaihdellut noin 18 700–20 500 keskimäärin työllistettynä olevan henkilön välillä. Työllistettynä olleista noin 33–37 prosenttia on työskennellyt kunnissa tai kuntayhtymissä, noin 24–28 prosenttia kolmannella sektorilla ja noin 38–39 prosenttia yrityksissä. Palkkatuen käyttöä yrityksissä on pyritty viime vuosina vauhdittamaan erilaisin toimenpitein kuten palkkatukikortin käyttöönotolla, mainoskampanjoilla ja työllistämispalkkiokokeilulla. Yritysten osuus palkkatuen käytöstä ei kuitenkaan ole lisääntynyt toivotulla tavalla. Yritysten osuutta palkkatuetusta työstä voitaisiin lisätä nostamalla tuen määrää kohderyhmissä, joita yritykset työllistävät palkkatuella sekä yksinkertaistamalla sääntelyä ja purkamalla palkkatuella työllistämistä rajoittavia tekijöitä tarkoituksenmukaisella tavalla.

Kotitaloudet ovat työllistäneet palkkatuella joitakin kymmeniä henkilöitä vuosittain. Tehtävät, joihin kotitaloudet ovat palkanneet työntekijän palkkatuella ovat olleet pääasiassa erilaisia remontointiin ja rakentamiseen liittyviä tehtäviä sekä jossain määrin lasten-, kodin- ja puutarhanhoitoon liittyviä tehtäviä. Edellä mainitut tehtävät ovat sellaisia, joihin kotitaloudella useimmissa tapauksissa olisi mahdollisuus saada verotuksessa kotitalousvähennys. Vuonna 2022 kotitalousvähennyksen määrä on 15 prosenttia työntekijän palkasta sekä palkan sivukulut kokonaisuudessaan. Vähennyksen enimmäismäärä on 2 250 euroa vuodessa henkilöä kohti. Suurimasta osasta kotitalouksiin palkkatuella palkatuista on maksettu 50 prosentin suuruisia palkkatukea. Vuonna 2019 kotitalouksille tehdyillä palkkatukipäätöksillä varatun määrärahan määrä päätöstä kohden vaihteli noin 200 ja 13 700 euron välillä, mediaanin ollessa noin 1 900 euroa.

Vuonna 2019 kotitalouksille myönnettyistä palkkatuista 28 tapauksessa palkkatuki ylitti yhden henkilön kotitalousvähennyksen enimmäismäärän.

Työllistämiskaus, jolta maksetaan 1 900 euron suuruinen palkkatuki on työajaltaan tai kestoltaan lyhytaikainen. On kyseenalaista hyödyttäväkö tällainen palkkatukijakso työttömän mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille. Kotitalouksilla ei ole myöskään useissa tilanteissa samanlaista mahdollisuutta tukea ammatillisen osaamisen kehittymistä kuin työtehtävien ammattilaisina toimivilla työnjohtajilla. Kotitalouksien työllistäminen on ollut määrältään vähäistä, eikä kotitalouksia työllistäjinä ole tarpeellista tukea kotitalousvähennyksen lisäksi. Kotitalouksille palkkatuen myöntäminen ei ole erityisen perusteltua, joten kotitaloudet voitaisiin rajata palkkatukimahdollisuuden ulkopuolelle.

Palkkatukea ei myönnetä, jos tukea hakeva työnantaja on olennaisesti laiminlyönyt velvollisuuksiaan suorittaa veroja tai lakisääteisiä maksuja, ellei työ- ja elinkeinotoimisto tuella palkattavaan liittyvistä erityisistä syistä pidä tuen myöntämistä tarkoituksenmukaisena. Jos tuki laiminlyönneistä huolimatta myönnetään, maksamisen ehdoksi asetetaan joko maksujen suorittaminen tai niistä verottajan kanssa tehdyn maksusuunnitelman noudattaminen.

Palkkatuki ei saa vääristää samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien välistä kilpailua. Koska palkkatuki myönnetään kompensoimaan ammatillisen osaamisen puutteista tai vammasta tai sairaudesta johtuvaa alentunutta tuottavuutta, palkkatuen ei oikein kohdennettuna tulisi lähtökohtaisesti vääristää kilpailua. Kilpailun vääristymää voi kuitenkin liittyä esimerkiksi tilanteisiin, joissa tuella palkattu siirretään työskentelemään toisen työnantajan tehtäviin. Tuella palkatun siirtämiseen liittyvää kilpailun vääristymistä käsitellään jäljempänä jaksossa 2.7.

Elinkeinotoimintaa harjoittavia työnantajia koskee ehto, jonka mukaan palkkatukea ei myönnetä, jos työnantaja on taloudellisista tai tuotannollisista syistä irtisanonut työntekijän ja irtisanomisaika on päättynyt palkkatuen hakemista edeltäneiden 12 kuukauden aikana. Palkkatuki voidaan kuitenkin myöntää edellä mainitun estämättä, jos työnantaja on ottanut irtisanotun työntekijän takaisin työsuhteeseen ennen palkkatuen hakemista. Elinkeinotoimintaa harjoittavaksi työnantajaksi katsotaan lähtökohtaisesti aina yritysmuodossa toimivat työnantajat eli osakeyhtiöt, avoimet yhtiöt, kommandiittiyhtiöt, osuuskunnat ja toiminimet. Muiden toimijoiden – erityisesti yhdistysten ja säätiöiden – kohdalla harkinta toiminnan luonteesta tehdään tapauskohtaisesti. Julkisesta työvoima ja yrityspalvelusta annetun lain soveltamisohjeen mukaan yhdistys tai säätiö katsotaan elinkeinotoimintaa harjoittavaksi työnantajaksi, jos yhdistys tai säätiö tarjoaa tavaroita tai palveluja markkinoilla jatkuvasti, ansiotarkoituksessa ja kilpailuolosuhteissa. Kaikkien edellä mainittujen kriteerien tulee täytyä, jotta toimintaa pidetään elinkeinotoimintana. Työ- ja elinkeinotoimisto hyödyntää arvioinnissa verottajan tekemää ratkaisua siitä, verotetaanko toimintaa elinkeinotoimintana, mutta verottajan tekemä ratkaisu ei sido työ- ja elinkeinotoimistoa. Soveltamisohjeessa on lisäksi todettu, ettei kierrätystoimintaa, jossa vastikkeetta saatuja tavaroita luovutetaan lähes sellaisenaan vastiketta vastaan, katsota elinkeinotoiminnaksi.

Edellä kuvatun tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotun työntekijän takaisin ottamista koskevan ehdon taustalla on Euroopan Unionin valtioneuvoston päätös. Komission yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 32 artiklan 3 kohdan ja 33 artiklan 3 kohdan mukaan, jos työhönotto ei johda kyseisen yrityksen työntekijöiden nettomäärän lisääntymiseen verrattuna edellisen 12 kuukauden jakson keskiarvoon, toimen tai toimien on pitänyt vapautua vapaaehtoisen poistuman, työkyvyttömyyden, iästä johtuvan eläkkeelle siirtymisen, vapaaehtoisen työajan lyhentämisen tai työntekijän virheestä johtuvan laillisen erottamisen vuoksi eikä irtisanomisten seurauksena. Kansallisesti on katsottu, että ehto täyttyy, jos 12 edeltävän kuukauden aikana tuo-

tannollisista tai taloudellisista syistä irtisanottu työntekijä on otettu takaisin työnantajan palvelukseen. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetty takaisinottovelvollisuus on laajempi kuin työsopimuslain 6 luvun 6 §:ssä säädetty takaisinottovelvollisuus. Työsopimuslaki edellyttää työnantajaa tarjoamaan työtä tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanomalleen, työ- ja elinkeinotoimistosta edelleen työtä hakevalle entiselle työntekijälleen, jos työnantaja tarvitsee työntekijöitä neljän kuukauden kuluessa työsuhteen päättymisestä samoihin tai samankaltaisiin tehtäviin, joita irtisanottu työntekijä oli tehnyt. Jos työsuhde on jatkunut keskeytyksettä sen päättymiseen mennessä vähintään 12 vuotta, takaisinottoaika on kuitenkin kuusi kuukautta.

Palkkatuen myöntämisen edellytyksenä olevan irtisanotun takaisinottamista koskevan säännöksen on katsottu olevan kohtuuton tilanteissa, jossa irtisanottu ei syystä tai toisesta ole enää työnantajan käytettävissä, eikä työnantaja voi omilla toimillaan vaikuttaa ehdon täyttämiseen. Säännöstä on pidetty ongelmallisena myös sen osalta, että työnantaja, joka harjoittaa toimintaa useissa toimipaikoissa tai toimialoilla, ei voi palkata työntekijää palkkatuella, jos se on irtisanonut työntekijän toisesta toimipaikasta tai toisenlaisista tehtävistä ennen kuin kyseinen irtisanotto on palkattu takaisin.

Nykyinen ehto, joka koskee nimenomaan irtisanotun työntekijän takaisin ottamista, on tiukempi kuin ryhmäpoikkeusasetus edellyttää. Ryhmäpoikkeusasetuksen näkökulmasta riittää, että yrityksen työntekijöiden nettomäärä kasvaa. Toisaalta ryhmäpoikkeusasetuksen mukaista työntekijöiden nettomäärän lisäystä tulee komission antamien ohjeiden⁴ mukaan tarkastella yrityskohteisesti eli tarkastelu ei ole mahdollinen toimipaikka- tai tehtäväkohtaisesti, vaan tarkastelu tulee ulottaa yrityksen koko henkilöstömäärään. Palkkatuen myöntämisen työnantajaan liittyviä edellytyksiä voitaisiin muuttaa siten, että tuotannollisista tai taloudellisista syistä viimeisten 12 kuukauden aikana irtisanoneelta työnantajalta ei edellytettäisi enää samojen henkilöiden työhön ottoa, vaan tämän tulisi olla palkannut sama määrä työntekijöitä. Valtiontukisääntelyssä tällä edellytyksellä on pyritty estämään tilanteet, missä työnantaja korvaisi irtisanottua työvoimaa tuetulla työvoimalla alentaakseen henkilöstökustannuksiaan. Valtiontukisääntely koskettaa vain taloudellista toimintaa harjoittavia työnantajia. Vaikka ehto ei ole välttämätöntä soveltaa myönnettäessä palkkatukea valtiontukisääntelyn ulkopuolisena tukena, voitaisiin ehto laajentaa koskemaan kaikkia työnantajia.

Palkkatuen myöntämisessä sovelletaan täydentävästi valtionavustuslakia (688/2001). Valtionavustuslakiin lisättiin vuoden 2019 alusta säännös, jonka mukaan valtionavustus, jota voidaan käyttää palkkakustannuksiin voidaan myöntää vain erityisen painavasta syystä, jos valtionavustuksen hakija tai tämän rikoslain (39/1889) 47 luvun 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu edustaja on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rangaistukseen mainitun lain 47 luvun 6 a §:ssä tai ulkomaalaislain (301/2004) 186 §:ssä tarkoitettusta rikoksesta valtionavustuksen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana tai valtionavustuksen hakijalle on lainvoimaisella päätöksellä määrätty työsopimuslain (55/2001) 11 a luvun 3 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu valtionavustuksen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana. Mainitut seuraamukset liittyvät ulkomaisen työvoiman luvattomaan käyttöön. Valtionavustuslain säännös on osa niin sanotun työnantajasanktiodirektiivin kansallista toimeenpanoa. Direktiivi edellyttää ulkomaisen työvoiman luvattomasti käyttäneiden työnantajien sulkemista joidenkin

⁴ General Block Exemption Regulation – Frequently Asked Questions 147. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/conferences/state-aid/rdi/8gber_practical_quite_faq.pdf

valtiontukien ulkopuolelle. Palkkatuen työnantajaa koskevia edellytyksiä olisi tarpeen täydentää siten, että palkkatuen myöntäminen ei olisi mahdollista, jos työnantaja on syyllistynyt edellä kuvattuun valtionavustuslain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuun menettelyyn.

2.3 Työsuhteeseen liittyvät palkkatuen myöntämisen edellytykset

Palkkatuen myöntämisen edellytyksenä on, että työnantaja sitoutuu maksamaan tuella palkattavalle työehtosopimuksen mukaista palkkaa. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, edellytyksenä on, että palkka on tavanomainen ja kohtuullinen palkka kyseisestä työstä. Palkkatukea ei kuitenkaan myönnetä työsuhteeseen, jossa palkka määräytyy yksinomaan tuella palkattavan työn tuloksen perusteella. Tämä johtuu siitä, että maksettaessa palkka työn tuloksen perusteella työnantajalle ei synny alentuneesta tuottavuudesta johtuvia kompensoitavia palkkauskustannuksia.

Palkkatukea koskevat säännökset eivät aseta ehtoja työsuhteen kestolle tai työajalle. Palkkatuki on mahdollista myöntää sekä toistaiseksi voimassa olevaan että määräaikaiseen työsuhteeseen. Se, voiko työnantaja ottaa työntekijän määräaikaiseen työsuhteeseen, määräytyy työsopimuslain säännösten mukaan, eikä palkkatuki ole peruste määräaikaiselle työsopimukselle. Työsopimuslain mukaan työnantaja voi kuitenkin tehdä määräaikaisen työsopimuksen ilman erillistä perustetta, kun palkattava henkilö on ollut työ- ja elinkeinotoimiston ilmoituksen mukaan yhtäjaksoisesti julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettu työtön työnhakija edellisen 12 kuukauden ajan. Vaikka palkkatukisäännöksissä ei ole määritelty vaatimuksia työsuhteen kestolle tai työajalle, työ- ja elinkeinotoimisto harkitsee työttömän työnhakijan lähtökohdista, onko tarjottu työ esimerkiksi työajaltaan tarkoituksenmukainen parantamaan työttömän työnhakijan ammatillista osaamista ja edistämään työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Palkkatukea ei työ- ja elinkeinoministeriön antaman soveltamisohjeen mukaan myönnetä lainkaan sellaiseen työsuhteeseen, jossa ei ole sovittu vähimmäistyöajasta (niin sanottuihin nollatuntisopimuksiin tai sopimuksiin, joissa on sovittu, että työntekijä on työssä tarvittaessa).

Palkkatukea ei myönnetä, jos työsuhde on alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on tehty päätös. Edellä mainitusta pääsäännöstä on kaksi poikkeusta. Palkkatuki voidaan myöntää alkaneen työsuhteen estämättä, jos kyse on uuden palkkatukijakson myöntämisestä samalle työnantajalle ja uusi jakso alkaa välittömästi edellisen palkkatukijakson päätyttyä. Edellytyksenä on, että työnantaja on toimittanut palkkatuen jatkohakemuksen työ- ja elinkeinotoimistolle ennen edellisen tukijakson päättymistä. Palkkatuki voidaan myöntää alkaneen työsuhteen estämättä myös, jos kyse on tuella palkatun siirtymisestä liikkeen luovutuksen, yhteisön sulautumisen tai jakautumisen taikka yhteisöjen yhdistymisen johdosta toisen työnantajan palvelukseen. Liikkeen luovutuksensaajan tai vastaanottavan yhteisön on toimitettava palkkatukihakemus työ- ja elinkeinotoimistolle kuukauden kuluessa tuella palkatun siirtymisestä luovutuksensaajan tai vastaanottavan yhteisön palvelukseen.

Palkkatukea ei myönnetä vuorotteluvapaalaissa (1305/2002) tarkoitetun sijaisen palkkaamiseen. Tällä on haluttu ehkäistä tilanteita, joissa palkkatukea myönnetään työsuhteeseen, joka olisi syntynyt ilman palkkatukea, eikä kokonaistyöllisyys kasva. Vuorotteluvapaalle jäävälle henkilölle maksetaan vuorottelukorvausta, joka on 70 prosenttia työttömyysetuuden määrästä ja korvauksen saaminen edellyttää, että vapaan ajaksi on palkattu sijainen. Säännöksellä on haluttu estää palkkatuen myöntäminen tilanteissa, jossa kyseessä ei ole uuden työpaikan syntyminen, vaan olemassa olevan työntekijän korvaaminen toisella työntekijällä.

2.4 Elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle myönnettävä palkkatuki

Kilpailuneutraliteetin huomioon ottamiseksi palkkatukea koskevista säännöksissä on otettu huomioon Euroopan unionin valtioneuvoston päätökset. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettussa laissa käytetään elinkeinotoiminnan harjoittamisen käsitettä rajaamaan sitä, katsotaanko palkkatuki valtiontueksi. Elinkeinotoiminnan harjoittamisen käsitettä ei ole määritelty palkkatukea koskevista säännöksissä. Voimassa oleva tulkinta, joka on todettu julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia ja asetusta koskevassa työ- ja elinkeinoministeriön soveltamisohjeessa (TEM/2376/00.03.05.02/2017), perustuu hallituksen esitykseen 274/2009 vp. Elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle tuki myönnetään joko ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena tai de minimis -tukena.

Ohjeen mukaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain säännöksiä sovellettaessa elinkeinotoiminnan harjoittamiseksi katsotaan lähtökohtaisesti yritysmuodossa tapahtuva toiminta. Yhdistyksen tai säätiön hakiessa tukea työ- ja elinkeinotoimiston on tapauskohtaisesti arvioitava toiminnan luonne. Yhdistys tai säätiö katsotaan elinkeinotoimintaa harjoittavaksi työnantajaksi, jos palveluiden ja tuotteiden myynti on jatkuvaa, tapahtuu ansiotarkoituksessa ja kilpailuolosuhteissa. Käytännössä arvioinnissa on annettu merkitystä toiminnan yleishyödyllisyydelle ja sille, onko toiminnassa kysymys verotettavasta elinkeinotoiminnasta. Työ- ja elinkeinoministeriön soveltamisohjeessa on todettu, että esimerkiksi kierrätyskeskustoimintaa ei lähtökohtaisesti pidetä elinkeinotoimintana, mikäli tarjottuja tuotteita ei jatkojalosteta ja ne on hankittu vastikkeetta.

SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaan julkinen tuki katsotaan valtiontueksi, kun julkisia varoja kanavoidaan yrityksiin, etu on valikoiva, toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suuressa tuensaajaa ja toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Valtioneuvoston päätöksissä yrityksellä tarkoitetaan mitä tahansa taloudellista toimintaa harjoittavaa yksikköä. Taloudellisena toimintana pidetään puolestaan kaikkea toimintaa, jossa palveluja ja tavaroita tarjotaan markkinoilla. Yksikön oikeudellisella muodolla tai sillä, tavoitteleeeko yritys voittoa, ei ole arvioinnissa merkitystä. Etu katsotaan valikoivaksi, kun tuen myöntäjällä on harkintavaltaa edun myöntämisessä.

Voimassa olevan soveltamiskäytännön mukaisesti tehtävä ratkaisu elinkeinotoiminnan harjoittamisesta ja näin ollen siitä, katsotaanko tuki valtiontueksi, saattaa johtaa valtioneuvoston päätösten kannalta virheelliseen ratkaisuun, koska elinkeinotoimintaa arvioitaessa huomiota kiinnitetään eri asioihin kuin valtioneuvoston päätöksissä. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettussa laissa olisi tarpeen selkiyttää tilanteita, joissa arvioidaan, onko taloudellinen etu saajalleen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea vai ei. Yksinkertaisin ratkaisu sääntelyn selkiyttämiseksi olisi korvata elinkeinotoiminnan käsite taloudellisen toiminnan käsitteellä, jolloin etu katsottaisiin valtiontueksi tilanteissa, joissa edun saaja harjoittaa taloudellista toimintaa.

Muutoksella ei olisi vaikutusta yrityksiin, koska ne ovat lähtökohtaisesti sekä elinkeinotoimintaa että taloudellista toimintaa harjoittavia toimijoita. Kunnilla on puolestaan yhtiöittämisevelvollisuus niiden toimiessa markkinoilla, joten muutoksella ei olisi vaikutusta kuntasektorille. Kolmannella sektorilla toimivien pienten järjestöjen kohdalla tiukka rajautuminen taloudelliseen toimintaan voi olla ongelmallinen, sillä toimintaa saatetaan rahoittaa osittain pienimuotoisella taloudellisella toiminnalla, mutta suurin osa rahoituksesta saadaan erilaisina avustuksina. Tällaisissa tilanteissa voisi olla perusteltua arvioida toiminnan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Euroopan unionin komissio on jäsenvaltioiden tukiviranomaisille tarkoitettussa

State aid wiki -palvelussaan⁵ todennut, että pienen mittakaavan kansalaisjärjestöjen toiminta, joka perustuu solidaarisuuteen ja paikalliseen sosiaaliseen pääomaan, on hyvin rajallista ja suppeaa eikä sillä todennäköisesti ole vähäistä suurempaa vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Näin ollen tällaisille kansalaisjärjestöille julkisen tuen myöntäminen olisi mahdollista valtiontuen ulkopuolisena tukena.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaan palkkatuen lisäksi valtiontukena elinkeinotoimintaan myönnettävää tukea tai etua ovat työvoimakoulutuksen toteuttaminen yhteishankintana sekä työolosuhteiden järjestelytuki. Jos yhteishankintakoulutus toteutetaan yhdessä elinkeinotoimintaa harjoittavan työnantajan kanssa siten, että koulutukseen osallistuu työnantajan tehtävissä työskenteleviä henkilöitä ja koulutuksen tavoitteena on, että työntekijät jatkavat työnantajan tehtävissä koulutuksen jälkeen, valtion rahoittama osuus koulutuksesta on valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaista tukea. Työolosuhteiden järjestelytuki on puolestaan työnantajalle myönnettävä tuki työhön palkattavan tai työssä olevan henkilön vamman tai sairauden edellyttämän työvälineiden hankkimista tai työpaikalla tehtävien muutosten rahoittamiseen, kun hankinnasta tai muutoksesta työnantajalle aiheutuvia kustannuksia on pidettävä työnantajan taloudellinen tilanne huomioon ottaen merkittävänä. Työolosuhteiden järjestelytukea voidaan myöntää myös korvaamaan toisen työntekijän antamaa apua. Elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle työolosuhteiden järjestelytuki myönnetään valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Sekä koulutusten yhteishankinnan että työolosuhteiden järjestelytuen kohdalla kolmannen sektorin toimijoiden osuus edun saajina arvioidaan vähäiseksi, joten sääntelyn muuttaminen valtiontukisääntelyä vastaavaksi ei näissä tilanteissa aiheuttaisi merkittävää muutosta nykytilaan verrattuna. Palkkatuen kohdalla asiaa arvioidaan tarkemmin kohdassa 2.6.

Edellä mainittujen tilanteiden lisäksi työllisyyspoliittisen avustuksen myöntäminen on rajattu muuhun kuin elinkeinotoimintaan. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 12 luvun 10 §:n mukaan työ- ja elinkeinoministeriö, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tai työ- ja elinkeinotoimisto voi valtion talousarvion rajoissa osoittaa tai myöntää työllisyysmäärärahoja valtion virastolle ja laitokselle, kunnalle, kuntayhtymälle, muulle yhteisölle, säätiölle tai sosiaaliselle yritykselle työllisyyspoliittisena avustuksena toimintaan, jolla parannetaan työttömien työnhakijoiden työmarkkina- ja edistämisen heidän työllistymistään, sekä muuhun työllisyyden edistämiseen. Työllisyyspoliittisella avustuksella katettavista kustannuksista säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa asetuksessa. Merkittävä osa työllisyyspoliittisesta avustuksesta myönnetään kolmannen sektorin toimijoille. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua asetusta voitaisiin muuttaa siten, että työllisyyspoliittista avustusta myönnetään toimintaan, jolla ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Epäedullisessa asemassa olevat ja alentuneesti työkykyiset työntekijät ryhmäpoikkeusasetuksessa

Ryhmäpoikkeusasetusta sovellettaessa alentuneesti työkykyisellä työntekijällä tarkoitetaan asetuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaan henkilöä, joka on tunnustettu alentuneesti työkykyiseksi työntekijäksi kansallisessa lainsäädännössä tai jolla on pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka yhdessä erilaisten esteiden kanssa voi estää hänen

⁵ Komission State Aid Wiki -palvelussa jäsenvaltioiden tukiviranomaiset voivat esittää komissiolle kysymyksiä EU:n valtiontukisääntelyn soveltamisesta sekä tutustua muiden jäsenvaltioiden esittämiin kysymyksiin sekä komission antamiin vastauksiin.

täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa työympäristöön yhdenvertaisesti muiden työntekijöiden kanssa.

Ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 4 kohdan mukaan epäepäedullisessa asemassa olevaksi työntekijäksi katsotaan, henkilö:

- a) joka ei ole ollut vakinaisessa ansiotyössä kuuden viimeksi kuluneen kuukauden aikana, tai
- b) joka on 15–24-vuotias; tai
- c) jolla ei ole keskiasteen koulutusta eikä ammatillista pätevyyttä (kansainvälinen koulutusluokitus 3) tai joka on päättänyt täysipäiväisen opiskelun enintään kaksi vuotta sitten ja joka ei aikaisemmin ole saanut ensimmäistä vakinaista palkallista työpaikkaansa; tai
- d) joka on yli 50-vuotias; tai
- e) joka on yksin elävä aikuinen, jolla on vähintään yksi huollettava; tai
- f) joka työskentelee jäsenvaltiossa sellaisella alalla tai sellaisessa ammatissa, jonka sukupuolijakauman epätasapaino on vähintään 25 prosenttia suurempi kuin keskimääräinen sukupuolijakauman epätasapaino kaikilla elinkeinoelämän aloilla kyseisessä jäsenvaltiossa, ja kuuluu tähän aliedustettuun sukupuoliryhmään; tai
- g) joka kuuluu jäsenvaltion etniseen vähemmistöön ja joka tarvitsee kieli- tai ammatillista koulutusta tai työkokemusta, jotta hänen mahdollisuutensa vakituiseen työpaikan saamiseen paranevat.

Komission ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisesta antamien tulkintaohjeiden mukaan asetuksen 2 artiklan 4 kohdan a alakohdassa tarkoitettua vakinaista ansiotyötä voi olla myös määräaikaissäisessä työsuhteessa tehty työ. Kansallisessa lainsäädännössä ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamista määrittävä käsite ”toistaiseksi voimassa oleva työsuhde” on siten suppeampi kuin ryhmäpoikkeusasetuksessa tarkoitettu vakinainen ansiotyö. Tilastoista ei ole pääteltävissä, kuinka monessa tapauksessa palkkatuki on myönnetty ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena, vaikka tuella palkattu on ollut kuuden edeltävän kuukauden aikana määräaikaissäisessä työsuhteessa, joka olisi tullut katsoa vakinaiseksi ansiotyöksi, eikä työtön olisi kuulunut ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan muulla perusteella.

Ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 4 kohdan c alakohdan mukaan epäedullisessa asemassa olevaksi katsotaan henkilö, jolla ei ole keskiasteen koulutusta eikä ammatillista pätevyyttä (kansainvälinen koulutusluokitus 3). Kansallisessa lainsäädännössä käytetty käsite ”vailla ammatillista koulutusta” mahdollistaa palkkatuen myöntämisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena ylioppilastutkinnon suorittaneille, joilla ei ole ammatillista koulutusta. Ylioppilastutkinto on mainitussa artiklassa tarkoitettu keskiasteen koulutus (toisen asteen koulutus). Tämä tarkoittaa sitä, että nykyisin palkkatukea mahdollisesti myönnetään ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla myös sellaisista henkilöistä, jotka eivät koulutuksensa puolesta kuuluisi asetuksen soveltamisalaan. Tarkastelemalla lukiokoulutuksen omaavien tuella palkattujen kuulumista ryhmäpoikkeusasetuksen tarkoittamiin epäedullisessa asemassa olevien työntekijöiden ryhmiin muulla kuin koulutuksen perusteella, voidaan arvioida, että niiden tuella palkattujen määrä, jotka eivät olisi kuuluneet ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan jollakin muulla perusteella, on kuitenkin vähäinen.

Ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 4 kohdan b alakohta asettaa epäedullisessa asemassa olevan työntekijän alaikärajaksi 15 vuotta. Nykyisissä palkkatukea koskevissa säännöksissä ei ole asetettu alaikärajaa. Käytännössä palkkatukea ei kuitenkaan ole myönnetty alle 15-vuotiaiden palkkaamiseen. Palkkatuen myöntämistä rajoittaa se, että alle 15-vuotiaat kuuluvat oppivelvollisuuden piiriin ja suorittavat perusasteen opintoja. Työttömyysturvajärjestelmässä perusopintoja pidetään päätoimisina opintoina niiden laajuuden vuoksi.

Kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitetut kotoutumissuunnitelmaan oikeutetut on kansallisessa lainsäädännössä katsottu ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan kuuluviksi ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 4 kohdan g alakohdan perusteella. Komissio on katsonut, että kyseinen alakohta jättää jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa ”etnisen vähemmistön” määrittelyssä.

Ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 4 kohdan e ja f alakohdassa määriteltyjä epäedullisessa asemassa oleviksi katsottavia työntekijäryhmiä ei ole sisällytetty kansallisessa lainsäädännössä me ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisperusteiksi. Olettaessa ryhmäpoikkeusasetus käytössä Suomen palkkatukijärjestelmässä arvioitiin, ettei yksinhuoltajuus ja sukupuolijakaumaltaan epätasapainoisessa tehtävässä työskentely ole palkkatuen myöntämisen peruste.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaan palkkatuki elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle myönnetään valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena, kun tuella palkattava on: henkilö, jonka vamma tai sairaus olennaisesti ja pysyvästi tai pysyväisluonteisesti alentaa tuottavuutta tarjolla olevassa työtehtävässä; henkilö, joka ei ole ollut toistaiseksi voimassa olevassa työsuhteessa palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden kuuden kuukauden aikana; vailla ammatillista koulutusta; yli 50-vuotias; alle 25-vuotias; tai oikeutettu kotoutumissuunnitelmaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain nojalla.

Jos tuella palkattava työnhakija ei kuulu mihinkään edellä mainituista ryhmistä, joihin sovelletaan ryhmäpoikkeusasetusta, palkkatuki myönnetään de minimis -tukena. Edellä mainitusta poiketen palkkatuki oppisopimuskoulutukseen ja 60 vuotta täyttäneen, yhdenjaksoisesti vähintään 12 kuukautta työttömänä olleen palkkaamiseen myönnetään kuitenkin elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle aina de minimis -tukena, riippumatta siitä, kuuluko tuella palkattava ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan. Edellä mainitut poikkeukset on säädetty siksi, että de minimis -tukea voidaan myöntää ryhmäpoikkeusasetuksessa määriteltyä tuen enimmäiskestoa pidemmäksi ajaksi.

Ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan myönnettävää tukea koskee kielto myöntää tukea vaikeuksissa olevalle yritykselle sekä yritykselle, jota koskee komission maksamaton perintämääräys (niin sanottu deggendorf-sääntö). De minimis -tukea ei saa myöntää, jos tuen myöntäminen johtaisi yrityksen de minimis -tukikiintiön ylittymiseen. Yrityksen saamien de minimis -tukien yhteismäärä ei saa kuluvan ja kahden edellisen verovuoden aikana ylittää 200 000 euroa⁶. Edellä mainitusta poiketen maanteiden tavarakuljetuksen alalla toimiville yrityksille de minimis -tukien enimmäismäärä on 100 000 euroa. Yleisen de minimis -asetuksen mukaista tukea ei saa myöntää maatalouden alkutuotantoon eikä kalastus- tai vesiviljelyalan toimintaan. Edellä mainituilla aloilla sovelletaan omia de minimis -asetuksia. Maatalouden alkutuotantoon kohdentuvaa de minimis -tukea saa myöntää enintään 20 000 euroa ja kalastus- ja vesiviljelytuotteiden tuotantoon, jalostukseen ja kaupanpitämiseen kohdentuvaa tukea enintään 30 000 euroa kolmen

⁶ Komission asetus (EU) N:o 1407/2013, annettu 18 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen

vuoden aikana. Tukikiintiötä tarkastellessa samaan konserniin kuuluvat yritykset katsotaan yhdeksi yritykseksi.

Vuosina 2016–2019 on tehty vuosittain noin 33 000–45 000 palkkatukipäätöstä. Edellä mainituina vuosina niiden henkilöiden määrä, joiden palkkaamisesta aiheutuviin palkkakustannuksiin tukea on myönnetty, on vaihdellut noin 29 000–33 000 välillä. Päätöksistä noin 10 000–14 000 (noin 9 000–11 000 eri henkilöstä) on tehty ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla. De minimis -tukena päätöksiä on tehty noin 1 800–2 900 vuodessa (noin 1 700–2 100 eri henkilöstä). Loput päätöksistä on tehty työnantajille, joiden toimintaa ei ole katsottu elinkeinotoiminnaksi. Nämä päätökset ovat koskeneet vuosittain noin 17 000–21 000 eri henkilöä. Annettujen päätösten suurempi määrä verrattuna eri henkilöihin tarkoittaa sitä, että samasta henkilöstä on tehty useampi päätös vuoden aikana.

Nykyisessä palkkatukijärjestelmässä työ- ja elinkeinotoimisto joutuu ensin harkitsemaan palkkatuen myöntämisen tarkoituksenmukaisuuden ja myöntäessään tukea elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle lisäksi tarkastelemaan erikseen, onko tuella palkattava työtön ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan kuuluva vai ei. Jos tuki tulisi myönnettäväksi de minimis -tukena, työ- ja elinkeinotoimiston on selvitetävä, ettei tuen myöntäminen johda yrityksen de minimis -tukikiintiön ylittymiseen konsernitasolla tarkasteltuna. Palkkatuen myöntämisprosessia voitaisiin hieman yksinkertaistaa määrittelemällä palkkatuen kohderyhmät siten, että palkkatukea myönnettäisiin pääsääntöisesti vain sellaisen työttömän työnhakijan työllistämiseen, joka kuuluu ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan. De minimis -tukena voitaisiin myöntää edelleen palkkatuki oppisopimuskoulutukseen ja 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen henkilön työllistämiseen.

Ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan rajautumista voidaan arvioida jakamalla työttömät iän perusteella kolmeen ryhmään, joista nuorimmat ja vanhimmat katsotaan epäedullisessa asemassa oleviksi henkilöiksi, joille palkkatuki voidaan myöntää iän perusteella. Väliin jäävän ikäryhmän (25–49-vuotiaat) kohdalla palkkatuen myöntäminen voi tulla kyseeseen muilla perusteilla. Alla olevassa taulukossa on kuvattu vuoden 2019 tiedoin näiden kolmen ikäryhmän jakaumaa työttömänä työnhakijana vuoden aikana olleiden henkilöiden ja vuoden aikana palkkatuetussa työssä olleiden henkilöiden osalta pois lukien kunnan työllistämisvelvoitteen perusteella työllistämät henkilöt. Taulukosta on nähtävissä, että palkkatuki kohdentuu nuoriin työnhakijoihin harvemmin kuin heidän osuutensa on työttömistä työnhakijoista. Nuorten lisäksi palkkatuetussa työssä aliedustettuja ovat 55 vuotta täyttäneet työnhakijat, kun verrataan palkkatuetussa työssä olevien osuutta saman ikäluokan osuuteen työttömistä työnhakijoista. Ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan rajautuminen ohjaisi työllistymistä niihin ikäryhmiin, jotka ovat nykyisin aliedustettuina palkkatuetussa työssä.

Taulukko 2. Työttömät työnhakijat ja palkkatuella työllistetyt eri henkilöt vuonna 2019 ikäluokittain

	Työttömiä työnhakijoita vuoden aikana	%	Palkkatuella henkilöitä vuoden aikana	%
Alle 25-vuotiaat työttömät	64 265	17,4 %	5 216	13,3 %
25–49-vuotiaat työttömät	186 687	50,4 %	20 588	52,6 %
50 vuotta täyttäneet työttömät	119 196	32,2 %	13 326	34,0 %
Yhteensä	370 148	100,0 %	39 130	100,0 %

Ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisia muita perusteita myöntää palkkatukea ovat edellä määritellyllä tavalla pitkään jatkunut työttömyys, koulutuksen puute ja kuuluminen etniseen vähemmistöön. Työnvälitystilastosta ei ole saatavilla tilastotietoa siitä, kuinka moni työnhakija tai palkkatuettu ennen palkkatuen alkamista on ollut vähintään kuusi kuukautta vailla vakinaista ansiotyötä. Suuntaa antavasti määrää voidaan arvioida niiden päättäneiden työnhakujaksojen osalta, joissa työttömyys ennen työnhaun päättymistä oli kestänyt alle puoli vuotta. Tämä lukumäärä kuitenkin aliarvioi joukon kokoa, koska työttömyyden käsite tilastossa ei ota huomioon sitä, että henkilö on voinut olla työmarkkinoiden ulkopuolella tai työllistymistä edistävässä palvelussa työssäolon sijasta silloin, kun henkilö ei ole ollut työtön. Näin ollen vähintään kuusi kuukautta vailla vakinaista ansiotyötä olevien joukko on suurempi kuin työnvälitystilaston perusteella pystytään esittämään.

Kansallisessa lainsäädännössä etniseksi vähemmistöksi palkkatukisäännöksissä on määritelty kotoutumissuunnitelmaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain nojalla oikeutetut henkilöt. Myöskään tämän joukon suuruutta ei pystytä raportoimaan työnvälitystilaston tiedoin. Suuntaa antava arvio voidaan antaa raportoimalla työnhakijat, joiden kansalaisuudeksi asiakastietojärjestelmään on merkitty jokin muu kuin Suomen kansalaisuus. Tämä määritelmä yliarvioi joukon kokoa, koska kaikki ulkomaalaiset eivät ole oikeutettuja kotoutumissuunnitelmaan (esimerkiksi hyvin pitkään maassa asuneet henkilöt). Lisäksi palkkatuki voidaan myöntää alentuneesti työkykyisten työntekijöiden työllistämiseen. Työnvälitystilaston tiedoista voidaan raportoida se henkilöiden määrä, jolla on asiakastietojärjestelmään merkittynä jokin diagnoosi. Myös tämä tieto on suuntaa antava kuvaus joukosta, jolle voitaisiin myöntää palkkatukea, koska diagnoosi ei automaattisesti tarkoita sitä, että diagnosoitu vamma tai sairaus alentaisi tuottavuutta pysyvästi tai pysyväisluonteisesti tehtävässä, johon henkilö olisi työllistymässä.

Taulukossa 3 on esitetty edellä kuvatuin rajauksin tilastotietoa vuodelta 2019 eri kohderyhmiin kuuluvien henkilöiden määrästä palkkatuetussa työssä ja työttömistä työnhakijoista. Palkkatuetussa työssä erityisesti osatyökykyiset ja pitkään työttömänä olleet henkilöt ovat yliedustettuina koko palkkatuetussa työssä olevien joukossa sekä ikäluokassa 25–49-vuotiaat verrattaessa heidän osuuttaan palkkatuetussa työssä olevista heidän osuuteen työttömistä työnhakijoista. Tämä noudattelee palkkatuetun työn tavoitetta. Vailla toisen asteen tutkintoa olevat ja ulkomaisten kansalaiset ovat jonkin verran aliedustettuina palkkatuetussa työssä verrattaessa heidän osuuttaan palkkatuetussa työssä olevista heidän osuuteen työttömistä työnhakijoista.

Palkkatuen kohderyhmän rajaaminen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan kuuluviin kohderyhmiin olisi rajannut vuonna 2019 palkkatukimahdollisuuden ulkopuolelle 3 837 alkanutta työllistämistä. Näistä jaksoista noin 500 myönnettiin oppisopimuskoulutukseen, johon palkkatuki myönnetään de minimis -tukena, eikä näin ollen tarvetta ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan rajautumiselle olisi. Yhteensä noin 3 300 palkkatukijaksoa olisi näin ollen jäänyt toteutumatta 2019, elleivät työnantajat olisi työllistäneet jonkin toisen työttömän työnhakijan. Muutos rajaisi arviolta noin kolmasosan työttömistä työnhakijoista palkkatukimahdollisuuden ulkopuolelle. Nämä ovat kuitenkin sellaisia työttömiä, jotka työllistyvät alle puolen vuoden sisällä työttömäksi jäätyään. Kääntäen suurin osa työttömistä olisi edelleen palkkatukimahdollisuuden piirissä. Kohderyhmän rajaaminen johtaisi siis todennäköisesti siihen, että palkkatuesta kiinnostuneet työnantajat rekrytoisivat edelleen palkkatuella, mutta hakisivat tehtävään jonkin kohderyhmään kuuluvan työnhakijan. Jos taas työnantaja palkkaisi kohderyhmään kuulumattoman työnhakijan siitä huolimatta, ettei tästä myönnettäisi palkkatukea, säästyisi julkisia varoja ja palkkatuen vuotovaikutukset vähenisivät. Vuotovaikutuksella viitataan tilanteeseen, jossa henkilö olisi työllistynyt ilman julkista tukea. Muutoksella voitaisiin kohdentaa palkkatukea vielä nykyistä enemmän vaikeasti työllistyviin työttömiin työnhakijoihin ja edistää palkkatuen kustannustehokkuutta.

Taulukko 3. Vuonna 2019 alkaneet palkkatukijaksot sekä ikäluokan 25–49-vuotiaat alkaneet palkkatukijaksot koulutuksen, kansalaisuuden, diagnoosin ja työttömyyden keston mukaan sekä vastaavat tiedot vuoden aikana työttömänä työnhakijana olleista henkilöistä

	Alkaneet palkkatukijaksot		Työttömänä vuoden aikana	
	kaikki	25–49	kaikki	25–49
Kaikki	32 752	15 583	370 178	186 687
Perusasteen koulutus tai koulutus tuntematon	8 344	3 576	98 536	43 947
Ulkomaisten kansalaiset	2 379	1 419	35 419	23 880
Diagnoosi*	5 664	2 703	35 279	16 172
Työnhaku päättyy, kun alle 6 kk työtön**	13 402	6 499	176 218	92 655
Suomalaiset, peruskoulun jälkeinen tutkinto ja ei diagnoosia	18 971	9 104	230 592	119 020
joista työnhaku päättynyt, kun alle 6 kk työtön	7 993	3 837	122 374	66 022

* Henkilöllä jokin diagnoosi merkittynä työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmässä. Palkkatukea ei välttämättä myönnetty diagnoosin perusteella.

** Palkkatuen osalta palkkatukea edeltävä työllisyyskoodi kestänyt alle 6 kuukautta ja työttömien työnhakijoiden sarakeissa vuoden aikana päättyneet työnhaut, jossa henkilö ollut työtön alle 6 kuukautta.

2.5 Palkkatuen määrä ja kesto

Ammatillisen osaamisen puutteiden perusteella myönnettävän palkkatuen määrä ja enimmäiskesto määräytyvät tuella palkattavan työttömyyden keston perusteella. Palkkatuen määrä on työnantajalle tuella palkattavasta aiheutuvista palkkauskustannuksista:

- 1) enintään 30 prosenttia enintään kuuden kuukauden ajan, jos tuella palkattava on ollut työtön alle 12 kuukautta välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä;
- 2) enintään 40 prosenttia enintään 12 kuukauden ajan, jos tuella palkattava on ollut työtön vähintään 12 kuukautta palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 14 kuukauden aikana;
- 3) enintään 50 prosenttia enintään 12 kuukauden ajan, jos tuella palkattava on ollut työtön vähintään 24 kuukautta palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana.

Vamman tai sairauden perusteella myönnettävän palkkatuen määrä on enintään 50 prosenttia palkkauskustannuksista koko työsuhteen ajalta, kuitenkin enintään 24 kuukautta kerrallaan. Käytännössä vamman tai sairauden perusteella myönnettävä palkkatuki voi olla pysyvä, koska palkkatuki voidaan myöntää samalle työnantajalle aina uudestaan 24 kuukauden ajaksi ilman väliin jäävää työttömyysaikaa.

Tuella katettavat palkkauskustannukset

Palkkatuella katettavilla palkkauskustannuksilla tarkoitetaan työntekijälle maksettavaa palkkaa ennen lakisääteisten maksujen ja verojen pidätystä ja sen lisäksi tuella palkatusta aiheutuvaa työnantajan lakisääteistä sosiaaliturva-, työeläkevakuutus-, tapaturmavakuutus- ja työttömyysvakuutusmaksua sekä pakollista ryhmähenkivakuutusmaksua. Edellä mainitut työnantajan sivukulut ovat keskimäärin noin 23 prosenttia palkasta.

Tukikelpoisein palkkauskustannuksiin ei lueta lomakorvausta tai sitä vastaavaa korvausta, tuella palkattavan työn tulokseen perustuvaa palkan osuutta, palkkaa sellaiselta ajalta, jolta työnantajalla on oikeus saada palkkauskustannuksiin päivärahaa tai korvausta sairausvakuutuslain (1224/2004) 7 luvun 4 §:n tai työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 139 §:n nojalla eikä myöskään verovapaita korvauksia.

Nykyinen tukikelpoisia kustannuksia koskeva pykälämuotoilu on jossain määrin tulkinnanvarainen eikä ole yksiselitteistä, mitkä kaikki työntekijälle maksettavat palkanerät tulisi katsoa palkkatuella katettaviksi. Palkkatukea ei makseta siitä palkan osasta, joka määräytyy työn tuloksen perusteella. Säännöksen taustana on se, että palkkatuella on tarkoitus kompensoida työllistetyin alentunutta tuottavuutta työtehtävässä, eikä näin ollen työn laadun perusteella maksetut bonukset tai provisiopalkat ole perustellusti palkkatuella katettavia kustannuksia, sillä näiden määrä riippuu siitä, kuinka hyvin henkilö työstään suoriutuu. Tältä osin nykyistä sääntelyä ei ole tarpeen muuttaa tai täsmentää. Sen sijaan nykyinen sääntely ei ota kantaa siihen, kattaako palkkatuki sellaisia palkan eriä, jotka määräytyvät työnantajan tuloksen perusteella. Palkkatuen tarkoituksen toteuttamiseksi ei ole tarkoituksenmukaista maksaa palkkatukea työnantajan kannustinmallien tukemiseen, joten tältä osin sääntelyä voitaisiin tarkentaa.

Esimerkiksi urakan suorittamisesta maksettava palkka on tulkinnanvarainen. Urakan suorittaminen voidaan ymmärtää tiukasti tulkittuna työn tuloksena, jolloin myöskään urakan suorittamiseen pohjautuvaa palkkaa ei tulisi palkkatuella korvata. Verohallinnon määritelmän mukaan urakkapalkka on suorituspalkka, joka maksetaan ennalta sovitun työkokonaisuuden suorittamisen perusteella. Urakkapalkkaan sisältyy sekä kiinteä että muuttuva osa. Jos urakan suorittaminen hyväksytysti synnyttää oikeuden palkkasaatavaan, mutta palkan määrään ei vaikuta työn suorittamisen nopeus tai laatu muutoin kuin että työn tulee olla hyväksyttävästi suoritettu, voitaisiin palkkatuella korvata urakan suorittamiseen maksettava palkka.

Palkkatuella katettavia palkkauskustannuksia ei ole rajattu säännölliseltä työajalta maksettavaan palkkaan. Muiden kuin säännöllisen työajan palkkauskustannusten ennakointi palkkatukea haettaessa ei ole mahdollista. Tästä saattaa aiheutua se, ettei sidotun määrärahan määrä vastaa todellisista palkkauskustannuksista maksettavan palkkatuen määrää. Lisämäärärahan sitomisesta aiheutuu hallinnollista työtä KEHA-keskukselle ja palkkatuen myöntäneelle työ- ja elinkeinotoimistolle. Työnantajan teettämästä säännöllisen työajan ylittävistä työstä normaalin palkan lisäksi maksettavien palkan lisien korvaaminen palkkatuella johtaa siihen, että työnantajalle on kannattavampaa teettää ylityötä palkkatuella työllistetyillä henkilöillä kuin muilla työntekijöillä. Palkkatuella katettavien tukikelpoisten kustannusten määritelmää voitaisiin tarkentaa siten, että palkkatuella katettavilla palkkauskustannuksilla tarkoitetaan työntekijälle maksettavaa työaikaan tai urakan suorittamiseen perustuvaa palkkaa ennen vakuutetun lakisääteisten maksujen ja verojen pidätystä, mukaan lukien säännölliseen työaikaan ja työolosuhteisiin liittyvät palkan lisät. Tällaisia lisiä ovat iltavuorolisiä tai iltatyökorvaus, lauantai- ja sunnuntaityökorvaus, olosuhdelisiä sekä yötyökorvaus tai yövuorolisiä. Normaalin työajan ylittävät lisät ovat työnantajan toiminnasta riippuvaisia, joten niitä ei ole tarkoituksenmukaista lukea tukikelpoisiin kustannuksiin. Tällaisia lisiä ovat ainakin ylityö-, lisätyö- ja viikkolepokorvaus.

Lomaraha katsotaan hyväksyttäväksi palkkauskustannukseksi silloin, kun se liittyy palkkatukijakson aikana pidettyyn vuosilomaan ja siitä maksettuun lomapalkkaan. Palkkatukea ei sen sijaan makseta lomarahasta, joka liittyy työsuhteen päättyessä maksettavaan lomakorvaukseen. Työntekijän oikeus lomarahaan voi perustua työehtosopimukseen, työpaikalla noudatettavaan käytäntöön tai työ sopimukseen. Muutoin työntekijällä ei ole oikeutta saada lomarahaa. Työehtosopimuksissa on tavallisesti sovittu, että työntekijälle maksetaan lomarahana puolet hänen vuosilomansa palkasta. Näin ollen työnantajalle on kannattavampaa, jos työllistetty pitää vuosiloman palkkatukijakson aikana lomakorvauksen sijasta.

Palkkatuki on määräaikainen tuki, joka kestää useissa tilanteissa alle vuoden, eikä välttämättä sijoitu kesäajalle, jolloin yleisesti vuosilomia pidetään. Lomarahan huomioiminen aiheuttaa jonkin verran hallinnollista työtä palkkatuen talousarviossa määritetyn enimmäismäärän näkökulmasta. Lomarahaa korvataan palkkatuella arviolta noin kolme miljoonaa euroa vuodessa. Lomarahan merkitys yksittäisen tukikuukauden aikana on vähäinen. Tyypillisesti lomarahaa maksetaan puolet vuosilomapalkasta eli lomaraha vastaa suurin piirtein puolen kuukauden palkkaa henkilön työskennellessä työnantajalla vuoden ympäri. Jaettuna tasaisesti vuoden ajalle lomarahaan määrä vastaa noin 4,2 prosenttia kuukauden palkasta. Mikäli palkkatukea maksetaan 50 prosenttia lomarahasta, maksetaan näin ollen palkkatukea noin 2,1 prosenttia bruttopalkasta vastaava määrä palkkatuetussa työssä tehdyltä kuukaudesta.

Koska lomakorvausta ei lueta tukikelpoisiin kustannuksiin ja lomaraha luetaan, ovat eri työnantajat eri arvoisessa asemassa riippuen siitä, pidetäänkö vuosiloma palkkatukijakson aikana vai ei. Lomarahan lukemista tukikelpoisiin kustannuksiin voidaan kuitenkin pitää työnantajan kannustimien näkökulmasta merkitykseltään vähäisenä. Lomarahan rajaaminen tukikelpoisten kustannusten ulkopuolelle vähentäisi kuitenkin hallinnollista työtä ja säästäisi julkisia varoja ilman, että se merkittävästi vaikuttaisi työnantajien kannustimiin työllistää palkkatuella.

Työ- ja elinkeinoministeriön KEHA-keskuksen maksatusyksiköltä saamien tietojen mukaan työnantajilla on vaikeuksia hahmottaa palkkatuella katettavia palkan sivukuluja. Sivukulut aiheuttavat lisäselvityspyyntöjä maksatusvaiheessa, mikä viivästyttää palkkatuen maksatusta. Koska sivukuluja ei pystytä tarkistamaan kansallisesta tulorekisteristä, luetaan sivukulut korvattavaksi aina työnantajan ilmoituksen mukaan. Tällöin sivukulujen korvaamisessa on muita palkanosia suurempi riski sille, että eri työnantajille maksetaan palkkatukea eri perustein. Sivukulut vaihtelevat siinä määrin tapauskohtaisesti, ettei niille ole määriteltävissä yleispätevää vähimmäismäärää. Mikäli työnantajan sivukuluiksi huomioitaisiin aina keskimääräinen sivukulujen määrä (23 prosenttia palkasta), vaihtelisi palkkatuen osuus kunkin työnantajan todellisista palkkauskustannuksista. Tällöin olisi mahdollista, että ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan myönnettyä palkkatukea maksettaisiin enemmän kuin ryhmäpoikkeusasetuksen mukainen palkkatuen enimmäistuki-intensiteetti on, mikä olisi valtiontukisääntelyn vastaista. Tästä syystä kiinteän sivukulukertoimen käyttäminen ei ole mahdollista. Palkkatuki olisi eri työnantajille tasavertaisempi, selkeämpi ja hallinnollisesti keveämpi, jos työnantajan sivukuluja ei korvattaisi palkkatuella. Sivukulujen rajaamista tukikelpoisten kustannusten ulkopuolelle voitaisiin kompensoida joissakin tilanteissa korottamalla nykyisiä tukiprosentteja.

Nykyisessä tukikelpoisten kustannusten määritelmässä ei oteta lainkaan kantaa erilaisiin välillisesti työnantajan harkintavallassa oleviin palkaneriin, joita ovat esimerkiksi erilaiset veronalaiset korvaukset. Työnantaja voi päättää, tarjoaako tämä työntekijälle työsuhte-etuna autoedun, suoritetaanko työssä vaadittavat matkat julkisilla tai työnantajan ajoneuvolla vai maksaako työnantaja kilometrikorvausta oman auton käytöstä. Kilometrikorvaukset ovat verotettavia esimerkiksi tilanteessa, jossa työnantaja korvaa kustannuksia yli verohallinnon määrittämän verovapaan kilometrikorvauksen enimmäismäärän tai työnantaja maksaa korvausta kahden varsinaisen työpaikan välisiin matkoihin. Verovapaita kilometrikorvauksia ei lueta nykyisinkään

palkkatuella katettaviin palkkauskustannuksiin. Sääntelyä voitaisiin tarkentaa siten, että tukikelpoisiin kustannuksiin ei luettaisi työsuhde-etuja, kuten esimerkiksi puhelin-, auto- tai ateriaetu tai verottomia tai verollisia korvauksia.

Nykyisin palkkatukea ei makseta siltä ajalta, jolta työnantajalla on oikeus saada tuella palkatun palkkauskustannuksiin sairausvakuutuslain (1224/2004) 7 luvun 4 §:n nojalla päivärahaetuutta tai tapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 139 §:n nojalla korvausta. Lähtökohtana on se, että työnantajan tulisi hakea korvaus sairastajalta sieltä, mistä sairausvakuutuslain mukaan korvausta tulee hakea, joten rajausta olisi perusteltua säilyttää nykyisellään. Edellä mainittuja tilanteita jossain määrin vastaavina tilanteina voidaan pitää myös työnantajan saamaa Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) 47 §:n nojalla maksettavaa kuntoutusrahaa tai tartuntatautilain (1227/2016) 82 §:n nojalla maksettavaa tartuntatautipäivärahaa. Edellä mainitut tilanteet voitaisiin lisätä palkkatuen estäviksi etuuksiksi. Tarkoituksena on, ettei työnantajalle voi syntyä palkkatuen ja päivärahaetuuden yhteisvaikutuksesta tuloa enempää kuin työnantajalle aiheutuu tuella palkattavasta kustannuksia. Palkkatuen maksatuksessa huomioidaan muut palkkauskustannuksiin myönnettyt tuet, mutta päivärahaetudet eivät kohdennu palkkauskustannuksiin.

Palkkatuki ei saa ylittää yhdessä muiden samoihin kustannuksiin myönnetyn tuen ja oppisopimuskoulutukseen maksettavan koulutuskorvauksen kanssa palkkauskustannuksia. Palkkatukea myönnettäessä ja maksettaessa on lisäksi otettava huomioon, ettei palkkatuen ja muun samoihin palkkauskustannuksiin myönnetyn tuen määrä ylitä ryhmäpoikkeusasetuksessa säädettyjä tukien kasautumista koskevia enimmäismääriä. Ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan myönnetyn palkkatuen määrä ei saa ylittää yhdessä muun ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisen tuen tai de minimis -tuen kanssa 50 prosenttia palkkakustannuksista, kun kysymys on epäedullisessa asemassa olevan työntekijän palkkaamisesta aiheutuviin kustannuksiin myönnetystä tuesta. Alentuneesti työkykyisen työntekijän palkkakustannuksiin myönnetty tuki voi kasautua yhdessä muun ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisen tuen kanssa 100 prosenttiin, muutoin alentuneesti työkykyisen palkkakustannuksiin myönnettyjen valtiontukien määrä voi olla enintään 75 prosenttia palkkakustannuksista. Jos palkkatuki ja muu tuki yhdessä ylittäisivät palkkatuella katettavat palkkauskustannukset tai ryhmäpoikkeusasetuksessa säädetyn enimmäismäärän, palkkatuen määrää vähennetään yli menevältä osin. Nykyisin muut samoihin palkkauskustannuksiin myönnettyt tuet eivät vaikuta palkkatuen myöntämiseen, vaan asiaa selvitetään vasta, kun palkkatuki maksetaan. Mikäli jokin muu samoihin palkkauskustannuksiin myönnetty tuki olisi jo tiedossa palkkatukea myönnettäessä ja toinen palkkauskustannuksiin myönnetty tuki olisi määrältään sellainen, että palkkatukea jäisi maksettavaksi vain vähäinen määrä, ei palkkatukea olisi perusteltua myöntää lainkaan. Vähäisenä määränä voitaisiin pitää esimerkiksi 25 prosenttia siitä palkkatuen määrästä, joka maksettaisiin tilanteessa, missä samoihin palkkauskustannuksiin ei ole myönnetty muuta tukea.

KEHA-keskus hyödyntää palkkatuen maksatuksessa kansallista tulorekisteriä. Kaikkia nykyisen lain mukaan palkkatuen pohjana olevan palkan määrittelyyn vaadittavia tietoja ei kuitenkaan saada kattavasti kansallisesta tulorekisteristä, joten KEHA-keskus käyttää nykyisin tulorekisterin tietoja vain palkkatuen maksatushakemuksissa ilmoitettujen tietojen tarkistamiseen. Työnantaja joutuu siis ilmoittamaan maksatukseen tarvittavia tietoja erillisellä maksatushakemuksella. Pitkällä aikavälillä palkkatuen hallinnollista taakkaa voitaisiin keventää siten, että palkkatuella katettavat palkkauskustannukset olisi pääsääntöisesti saatavilla tulorekisteristä. Maaliskuussa 2022 käynnistyneessä rekrytointitukikokeilussa kokeillaan puhtaasti tulorekisterin tietoihin pohjautuvaa maksatusta tuessa, joka on myönnetty työntekijöiden palkkauskustannuksiin. Rekrytointitukikokeilussa on tarkoitus maksaa rekrytointitukea myönteisen tukipäätöksen saaneelle yritykselle yrityksen tulorekisteriin ilmoittamien palkkojen perusteella ilman eril-

listä maksatushakemusta. Malli on mahdollinen, koska pääsääntöisesti rekrytointituen maksamiseksi tarvittavat tiedot ovat saatavilla tulorekisteristä. Mikäli rekrytointitukikokeilusta saadaan hyviä tuloksia tulorekisteriin pohjautuvasta maksatuksesta, käytäntö voitaisiin ottaa laajemmin käyttöön palkkakustannuksiin myönnettyjen tukien maksatuksessa. Tukikelpoisten kustannusten määrittely ja maksatuksen yhteensovittaminen pitkälti tulorekisteristä saatavia tietoja vastaavaksi mahdollistaisi sen, että tulevaisuudessa palkkatuen maksatusta voitaisiin viedä hallinnollisesti kevyempään suuntaan.

Palkkatuki maksetaan jälkikäteen työnantajan valinnan mukaan kuukauden, kahden kuukauden tai kolmen kuukauden maksatusjaksoissa. Jos palkkatukijakso tai tuella palkatun työsuhte päättyy kesken maksatusjakson, myös maksatusjakso päättyy samaan aikaan. Palkkatuen maksatushakemus on toimitettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle (KEHA-keskus) kahden kuukauden kuluessa sen kalenterikuukauden päättymisestä, jonka aikana maksatusjakso päättyy. Mahdollisuudella valita maksatusjakson pituus on haluttu tarjota joustoa työnantajille. Tiiviit maksatusjaksot ovat hyviä tilanteessa, jossa työnantajalla ei ole suurta käteiskassaa tai riittävää kassavirtaa muista lähteistä, mikä koskee erityisesti kolmannen sektorin työnantajia. Pitkät maksatusjaksot ovat puolestaan hyviä tilanteessa, jossa työnantaja haluaa vähentää maksatuksen hakemiseen liittyvää työmäärää eikä työnantajan kassa rajoita palkkatuen saamisen venyttämistä pitkälle tulevaisuuteen. Määrärahan hallinnan näkökulmasta erityisen pitkät maksatusjaksot ja tämän jälkeen hakuajasta syntyvä viive ovat haasteellisia, sillä tuki saatetaan maksaa useita kuukausia suoritettun työn jälkeen. Suurin osa työnantajista (yli 70 prosenttia) valitsee kuitenkin lyhimmän maksatusjakson.

Maksatusjakso on nykyisin sidottu kuukausiin. Palkanmaksukaudet voivat kuitenkin vaihdella suuresti aloittain ja alan sisällä esimerkiksi täyttä työpäivää tekevien ja osa-aikaisten työntekijöiden välillä. Palkanmaksukausi voi olla kuukausi tai se voi olla alle tai yli kuukauden mittainen. Tulorekisteriin työnantajat ovat velvollisia ilmoittamaan tiedot kultakin palkanmaksukaudelta. Tulorekisteritietojen hyödyntäminen kuukauden mittaisissa jaksoissa on haasteellista, kun palkanmaksukaudet voivat ajoittua usean maksatusjakson ajalle. Tulorekisterin hyödyntäminen palkkatuen maksatuksessa olisi selkeämpää, jos maksatusjaksot olisivat palkanmaksukausiin sidottuja. Tämä voisi olla myös työnantajille helpommin ymmärrettävissä, sillä palkkatukihakemuksessa ei tarvitsisi kohdentaa kahdelle kuukaudelle sijoittuneen palkanmaksukauden ajalta maksettuja palkkoja kahdelle eri maksatusjaksolle.

Mikäli palkkatukea ei haeta maksuun määräajassa, hakija menettää mahdollisuuden palkkatukeen. Palkkatuen maksatushakemuksen jättämiselle on oltava tarkkaan säädelty määräaika, koska määrärahaa ei voida sen käyttöajan ja tehokkaan käytön näkökulmasta säilyttää varattuna maksatukseen, jota ei välttämättä koskaan tapahdu tai maksatus tapahtuu olennaisesti varattua summaa pienempänä. Tuen hakijan kannalta hyvin lyhyet viivästykset maksatushakemuksen jättämisen määräajan jälkeen ovat seuraamukseltaan (tuen menettäminen koko maksatusjaksolta) rankkoja. Mitä tiiviimmän maksatushakemussyklin työnantaja on valinnut, sitä useammin tällä on mahdollisuus myöhästyä määräajasta. Toisaalta pitkien maksatusjaksojen kohdalla hakemuksen unohtaminen on inhimillisesti todennäköisempää, kun toiminto ei ole säännöllisesti toistuva.

Palkkatuen maksatusta voitaisiin viedä tulorekisterin tietojen kanssa yhdenmukaisempaan suuntaan siten, että tuki haettaisiin maksuun palkanmaksukausiin, eikä kalenterikuukausiin pohjautuen. Muutos edellyttäisi palkkatuen talousarviossa määritellyn enimmäismäärän muuttamista kuukausikohtaisesta enimmäismäärästä laskentamalliin, joka huomioi eri pituiset palkanmaksukaudet. Käytännössä tämä voitaisiin toteuttaa siten, että palkkatuen enimmäismäärä palkanmaksukauden ajalta laskettaisiin kertomalla palkanmaksukauden kesto kalenteripäivinä tietyllä

kertoimella. Palkkatuen maksatukseen hakemisesta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa asetuksessa. Työnantajan seuraamuksia maksatushakemuksen viivästymisestä voitaisiin lieventää siten, että palkkatuki evättäisiin vasta palkkatuetun työn päättymisen jälkeen asetetusta määräajasta myöhästymisestä. Useimmat työnantajat hakisivat todennäköisesti ilman erillistä määräaikaa tuen maksuun hyvin nopeasti sen jälkeen, kun tukikelpoiset kustannukset ovat syntyneet.

Palkkatuen määrä

Palkkatuen määrä on säännöksissä määritelty prosentuaalisena enimmäismääränä. Työ- ja elinkeinotoimistoja on ohjeistettu myöntämään palkkatuki enimmäismäärän suuruisena. Palkkatuki voitaisiin myöntää kuitenkin enimmäismäärää pienempänä määrärahasyistä. Palkkatukeen on ollut viime vuosina käytettävissä määrärahaa siinä määrin, että tukea ei ole myönnetty enimmäismäärää alhaisemmilla tukiprosenteilla. Palkkatuen määrälle on asetettu kuitenkin valtion talousarviossa euromääräinen enimmäismäärä, joten joissakin tilanteissa tuen määrä voi talousarvion mukaisesta enimmäismäärästä johtuen olla alhaisempi kuin edellä mainittujen tukiprosenttien mahdollistamat enimmäismäärät. Valtion talousarvion mukainen tuen enimmäismäärä on ollut vuodesta 2017 lähtien 1 400 euroa kuukaudessa, minkä lisäksi voidaan maksaa tukiprosentin mukainen osuus lomarahasta.

Vuosina 2016–2019 alkaneista palkkatukijaksoista noin 20 prosenttiin on myönnetty 30 prosentin suuruinen palkkatuki, noin 14 prosenttiin 40 prosentin suuruinen palkkatuki ja noin 49 prosenttiin 50 prosentin suuruinen palkkatuki (42–44 % työttömyyden keston perusteella ja 6–8 % vamman/sairauden perusteella). Eri tukiprosenttien osuus on vuosittain vaihdellut muutamien prosenttiyksiköiden sisällä kunkin tukiprosentin kohdalla. Lopuissa noin 16 prosentissa aloitetuista palkkatukijaksoista myönnetyn tuen määrä oli 100 prosenttia, mikä perustuu pitkään työttömänä olleista yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille myönnettävän palkkatuen poikkeussäännökseen (katso jäljempänä jakso 2.6). Työllistämisveloitteen perusteella maksettavalle palkkatuelle ei ole asetettu enimmäismäärää.

Owal Group Oy:n tekemän Kotoutuja-asiakkaiden ohjaus ja palvelu TE-toimistoissa -selvityksen⁷ mukaan palkkatuen katsotaan kuuluvan tärkeimpiin palveluihin erityisesti työelämän suuntaavien kotoutuja-asiakkaiden kohdalla. Selvityksen perusteella palkkatukea voisi hyödyntää enemmän, mutta esimerkiksi palkkatuen määrä nähdään ongelmaksi. Selvityksen mukaan työttömyyden keston sidotun palkkatuen määrä on kotoutuja-asiakkaille yleensä pieni. Tämä voi selittyä sillä, että julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa työttömänä ei pidetä päätoimista opiskelijaa. Kotoutuja-asiakkaille voi olla taustalla alle vuoden sisällä päättynyt kotoutumiskoulutus, joka on ollut päätoimista opiskelua. Esimerkiksi vuonna 2019 ulkomaan kansalaisten aloittamista palkkatukijaksoista noin kolmasosassa tuen määrä oli 30 prosenttia. Vastaava osuus suomalaisten työttömien työnhakijoiden aloittamissa palkkatukijaksoissa oli noin 20 prosenttia.

Ulkomaiden kansalaisten lisäksi nuoret alle 25-vuotiaat ovat merkittävä 30 prosentin palkkatuen kohderyhmä. Esimerkiksi vuonna 2019 nuorten osuus 30 prosentin tuella työllistetyistä oli noin 25,5 prosenttia ja kaikista palkkatuella työllistyneistä nuorista 46 prosenttia työskenteli 30 prosentin palkkatuella. Nuorten kohdalla erilaiset katkokset työttömyydessä ovat vanhempia ikäryhmiä yleisempiä, minkä vuoksi nykyisillä palkkatukisäännöksillä tuen määrä on usein 30 pro-

⁷ Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, kotouttaminen, 2020:31, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162302/TEM_2020_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y

senttia. Edellä taulukossa 2 havaittiin, että nuoret ovat nykyisin palkkatuetussa työssä aliedustettu ryhmä, jonka työllistymistä voitaisiin edistää korkeammalla tukiprosentilla, mikä kannustaisi työllistämään nuoria nykyistä enemmän.

Nuorten ja ulkomaalaisten lisäksi 30 prosentin palkkatuetussa työssä korostuva ryhmä ovat oppisopimuskoulutukseen myönnetty palkkatuet. Noin kaksi kolmasosaa oppisopimuskoulutukseen myönnettyistä palkkatuista myönnetään henkilöstä, jonka työttömyys on jatkunut alle vuoden. Oppisopimuskoulutukseen myönnetyn palkkatukijakson päättymisen jälkeen työllistetyt ovat muuhun palkkatukeen verrattuna harvemmin työttömänä työnhakijana. Havainto selittynee osin sillä, että oppisopimuskoulutuksessa työnantaja sitoutuu vahvasti työntekijän osaamisen kehittämiseen ja tähtäimenä on työntekijän kouluttaminen työnantajan tarjoamiin tehtäviin, jolloin myös todennäköisyys työllistyä palkkatukijakson jälkeen ilman tukea samalle työnantajalle, on korkea. Oppisopimuskoulutuksena tapahtuvaa työllistämistä voitaisiin edistää myöntämällä nykyistä korkeampaa palkkatukea oppisopimuskoulutukseen.

Ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan tuki-intensiteetti voi olla enintään 75 prosenttia tukikelpoista kustannuksista, kun tuki myönnetään alentuneesti työkykyisten työntekijöiden työllistämiseen. Nykyisin vamman tai sairauden perusteella myönnetyn palkkatuen määrä on 50 prosenttia palkkauskustannuksista. Mikäli työnantajan sivukuluja ei jatkossa luettaisi tukikelpoisiin kustannuksiin, pitäisi vamman tai sairauden perusteella myönnettävän palkkatuen määrää korottaa 61,5 prosentin tasolle olettaen, että työnantajan sivukulut ovat keskimääräistä tasoa. Alentuneesti työkykyisten työllisyyden edistämiseksi ja sivukulujen poislukemisen kompensoimiseksi vamman tai sairauden perusteella myönnetyn palkkatuen määrää voitaisiin korottaa nykyisestä tasosta.

Palkkatuen enimmäiskesto

Palkkatuen kesto on säännöksissä määritelty enimmäiskestonä. Työ- ja elinkeinotoimisto harkitsee tapauskohtaisesti, kuinka pitkälle ajalle tuen myöntäminen katsotaan enimmäiskeston puitteissa tarkoituksenmukaiseksi. Vuonna 2019 päättyneiden palkkatukijaksojen keskimääräinen kesto, pois lukien vamman tai sairauden perusteella myönnetty palkkatuki ja oppisopimuskoulutukseen myönnetty palkkatuki, oli noin 6,5 kuukautta. Vamman tai sairauden aiheuttaman tuottavuuden aleneman perusteella myönnettyjen palkkatukijaksojen keskimääräinen kesto oli 10,5 kuukautta.

Alla olevassa taulukossa on esitetty palkkatukijaksojen keskimääräinen kesto kunkin tukiprosentin osalta eriteltynä. Palkkatuki samasta henkilöstä on voitu myöntää enimmäiskeston puitteissa useammassa erillisessä jaksossa siten, etteivät jaksot seuraa toisiaan välittömästi. Tilastoista tai asiakastietojärjestelmän tiedoista ei ole yhdistettävissä tällaisia jaksoja.

Taulukko 4. Palkkatuen keskimääräinen kesto ja tuen määrän jakautuminen tukiprosenteittain osuutena vuoden aikana alkaneista palkkatukijaksoista vuosina 2016–2019

Tukiprosentti	Osuus alkaneista palkkatukijaksoista 2016–2019	Päättyneiden palkkatukijaksojen keskimääräinen kesto (kk) 2019
30 %	19–22 %	5,1
40 %	13–15 %	6,4

50 % (T)	39–46 %	6,7
50 % (V)	5–8 %	10,5
100 %	12–21 %	6,9

T=osaamisen puutteiden perusteella

V=vamman/sairauden perusteella

Palkkatuki voidaan enimmäiskeston puitteissa myöntää yhdessä tai useammassa jaksossa samalle tai eri työnantajalle. Sen jälkeen, kun henkilö on ollut palkkatuetussa työssä enimmäiskeston, palkkatukea voidaan hänen palkkaamiseensa myöntää uudestaan, kun hän on ollut työttömänä työnhakijana kymmenen kuukauden ajan palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 12 kuukauden aikana (niin sanottu jäähysääntö). Vaikka enimmäiskesto ei olisi täynnä, enimmäiskeston laskenta alkaa uudestaan, kun edellisen tukijakson päättymisestä on kulunut 24 kuukautta. Jos palkkatuki myönnetään vamman tai sairauden perusteella tai oppisopimuskoulutukseen, ei edellä mainittuja säännöksiä sovelleta. Enimmäiskeston uudelleen laskentaa koskevat säännökset eivät estä palkkatuen jatkamista uudella enintään 24 kuukauden pituisella jaksolla myöskään silloin, kun palkkatuki on myönnetty 60 vuotta täyttäneen vähintään 12 kuukautta työttömänä olleen henkilön palkkauskustannuksiin. Enimmäiskeston uudelleen alkamiseen liittyvät tarkat aikarajat saattavat joissakin tilanteissa rajoittaa palkkatuen käyttömahdollisuuksia epätarkoituksemukaisesti.

Jos työnteke ja palkanmaksu keskeytyvät palkkatukijakson aikana vähintään kuukauden ajaksi, KEHA-keskus keskeyttää palkkatuen maksamisen. Keskeytysaikaa ei lasketa palkkatuen enimmäiskeston. Palkkatukea ei kuitenkaan automaattisesti jatketa keskeytyksen pituisella ajalla. Palkkatukijaksoa voidaan jatkaa työnantajan hakemuksesta, jos palkkatuen myöntämisen edellytykset täyttyvät. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että jatkohakemus on jätettävä työ- ja elinkeinotoimistolle ennen edellisen tukijakson päättymispäivää, vaikka tukijakso päättyisi keskeytyksen aikana. Tämä saattaa aiheuttaa tilanteita, joissa työnantajan tulisi jättää jatkohakemus työnteon ollessa keskeytyneenä, vaikka työnantajalla ei olisi tiedossa, milloin työnteke voi jatkua. Ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan palkkatukien muodossa myönnettävän tuen tukikelpoisia kustannuksia ovat palkkakustannukset epäedullisessa asemassa olevan työntekijän työhönottoa seuraavan enintään 12 kuukauden ajalta. Nykyisin keskeytyneen tukijakson jatkamista ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisen enimmäisajan yli ei ole säännöksillä rajattu pois. Sääntelyä olisi tältä osin tarve tarkentaa.

Palkkatukijakson keston vaikuttaa paitsi työnantajan tarve työllistää henkilö, myös työ- ja elinkeinotoimiston harkinta ja laissa määritetty enimmäiskesto palkkatuelle. Enimmäiskesto riippuu työttömän työnhakijan työttömyyden kestosta, joka ei ole välttämättä työnantajan tiedossa tämän hakiessa palkkatukea. Työttömyyden kesto vaikuttaa myös palkkatuen määrään. Työllistetty henkilö on saattanut työskennellä jo aikaisemmin palkkatuetussa työssä, jossa enimmäiskesto ei ole täyttynyt ja tällä olisi jäljellä enimmäiskesto vähemmän palkkatukikuukausia. Työnantajalla on käytettävissään rajatusti tietoa siitä, kuinka paljon palkkatukea tämä voi saada ja kuinka pitkäksi ajaksi tietyn henkilön työllistämiseksi. Ongelmaa on pyritty ehkäisemään muun muassa palkkatukikortilla. Työnantajan näkökulmasta tuen määrän ja keston mahdollisimman tarkka ennakoiminen on olennainen tieto tehtäessä päätöstä siitä, palkkaako työnantaja henkilön palkkatuella. Mikäli tiedolla ei ole työnantajalle merkitystä, ei tuella ole myöskään työnantajan toimintaan vaikutusta. Palkkatuen tarkoituksen toteuttamiseksi tuen määrän ja keston mahdollisimman tarkka ennakoitavuus voisi lisätä työnantajien halukkuutta työllistää henkilöitä palkkatuella. Tätä tavoitetta tukisi se, että palkkatuen määrä olisi tietty prosentuaalinen osuus selkeästi määritellyistä tukikelpoisista kustannuksista, eikä prosentuaalinen osuus riippuisi työnhakijan työttömyyden kestosta. Pitkään työttömänä olleiden työllistämiseen kannus-

tamiseksi voisi riittää, että palkkatukijakso on pidempi pitkäaikaistyöttömille. Palkkatuen ennakoitavuutta parantaisi myös se, että palkkatuki myönnettäisiin aina tietyn pituiselle ajanjaksolle. Työnantajalle olisi kuitenkin tarpeen antaa mahdollisuus työllistää palkkatuella myös tällaista säännöksillä kiinteästi säädettyä kesto lyhyemmäksi ajaksi, jos työn tarve edellyttää lyhyempää määräaikaista työsuhdetta. Tällöin työsuhteen kesto voitaisiin ottaa huomioon arvioitaessa sitä, edistääkö palkkatuettu työ riittävästi henkilön ammatillista osaamista ja edistäisi valmiuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille. Kiinteä kesto ehkäisisi myös sitä ongelmaa, että palkkatuen enimmäiskestosta olisi jäljellä aiemman palkkatukijakson johdosta niin vähän tukikuukausia, ettei se kannustaisi työnantajaa työllistämään palkkatuella. Koska nykyisin palkkatukijaksot kestävät keskimäärin enimmäiskestoja vähemmän aikaa, voitaisiin kiinteät kestot määrittää nykyisiä enimmäiskestoja lyhyemmiksi.

Mikäli palkkatuki ei johtaisi työllistymiseen avoimille työmarkkinoille, mutta on edistänyt henkilön osaamista siinä määrin, että uusi työllistämiskausi olisi tarkoituksenmukainen, ei aloitettua polkua kohti avoimia työmarkkinoita ole perusteltua katkaista. Palkkatuen myöntäminen uudestaan samalle työnantajalle voisi kuitenkin vääristää kilpailua ja olisi valtiontukisääntelyn vastaista. Valtiontukisääntely mahdollistaa palkkatuen myöntämisen samasta henkilöstä välittömästi palkkatukijakson päättymisen jälkeen toiselle työnantajalle, mikäli tämä kuuluu palkkatuen kohderyhmään. Tällöin kilpailun vääristymää ei katsota olevan. Näin ollen nykyisestä palkkatuen jäähysäännöstä voitaisiin luopua ja uuden palkkatukijakson myöntäminen samasta henkilöstä eri työnantajalle olisi mahdollista ilman ehtoa työttömyyden kestosta palkkatukijaksojen välissä. Palkkatuetun työn tarkoituksena on edistää työllistymistä avoimille työmarkkinoille, joten palkkatukea ei kuitenkaan tulisi käyttää toistuvana ratkaisuna. Jos palkkatuettu työ ei johtaisi avoimille työmarkkinoille työllistymiseen, työ- ja elinkeinotoimiston tulisi arvioida, miten työ on parantanut työnhakijan ammatillista osaamista ja onko osaamisessa edelleen puutteita. Lisäksi tulisi arvioida, voidaanko osaamista parhaiten parantaa työssä oppimalla vai olisiko osaamisen kehittämiseen käytettävä esimerkiksi koulutusta tai olisiko työllistymisen edistäminen tarkoituksenmukaisempaa jollain muulla palvelulla. Uusi palkkatukijakso välittömästi päättyneen palkkatukijakson jälkeen voisi olla perusteltu erityisesti tilanteissa, jossa henkilö on työskennellyt kunta- tai kolmannella sektorilla ja voisi työllistyä palkkatuella yritykseen.

2.6 Palkkatuen määrä ja enimmäiskesto eräissä tapauksissa

Yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille myönnettävä 100-prosenttinen palkkatuki

Palkkatuen määrään ja keston on säädetty useita poikkeuksia. Yhdistys tai säätiö, joka palkkaa vähintään 24 kuukautta palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana työttömänä olleen muihin kuin elinkeinotoiminnaksi katsottaviin tehtäviin, voi kattaa palkkatuella palkkauskustannukset kokonaan enintään 65 prosentin työaikaan alan säännöllisestä enimmäistyöajasta. Jos työaika ylittää 65 prosenttia alan säännöllisestä työajasta, työnantaja maksaa itse palkkauskustannukset ylimenevältä osuudelta kokonaan. Edellä tarkoitettu yhdistykselle tai säätiölle maksettavan palkkatuen määrä ei voi ylittää valtion talousarviossa asetettua enimmäismäärää, joka vuonna 2022 on 1 800 euroa kuukaudessa. Lisäksi palkkatuki maksetaan enintään 65 prosentin työaikaa vastaavasta lomarahasta. Vuosina 2016–2021 keskimääräinen vuoden aikana 100 prosentin tuella työllistettyjen määrä on vaihdellut 2 900–3 900 henkilön välillä. Ennen COVID-19-pandemiaa vuoden 2019 aikana keskimäärin noin 3 300 henkilöä oli palkattuna 100-prosenttisellä palkkatuella ja tukea maksettiin noin 1 550 eri työnantajalle.

Edellä tarkoitettun 100-prosenttisen palkkatuen tarkoituksena on turvata yhdistysten ja säätiöiden mahdollisuus tarjota työmahdollisuuksia pitkään työttömänä olleille, joiden mahdollisuudet

työpaikan saamiseen yrityksistä ovat heikot. Jotta yhdistykset ja säätiöt voivat tarjota osa-aikaista työtä useille pitkään työttömänä olleille, on yhdistyksille ja säätiöille säädetty työsopimuslaissa mahdollisuus poiketa osa-aikatyöntekijöitä koskevasta lisätyöntarjoamisvelvollisuudesta palkattaessa henkilö muihin kuin elinkeinotoiminnaksi katsottaviin tehtäviin. Poikkeus koskee 100-prosenttisen palkkatuen kohderyhmään kuuluvia työttömiä työnhakijoita eli niitä, jotka ovat olleet työttömänä vähintään 24 kuukautta palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltävän 28 kuukauden aikana. Osa-aikatyöntekijöitä koskevan lisätyöntarjoamisvelvollisuuden lisäksi säännös antaa mahdollisuuden poiketa lomautettuja ja tuotannollisista sekä taloudellisista syistä irtisanottuja koskevasta takaisinottovelvollisuudesta.

Edellä osiossa 2.4 kuvattiin, mikä toiminta katsotaan elinkeinotoiminnaksi. Nykyisin sovellettava elinkeinotoimintaa harjoittavan työnantajan käsite ei vastaa täysin valtioneukisääntelyn mukaista arviointia siitä, milloin kyseessä on valtiontuki. Tämä voi johtaa tuen myöntämiseen valtioneukisääntöjen vastaisesti. Tulkinnan haasteet liittyvät erityisesti muiden yksityisten toimijoiden kuin yritysten harjoittamaan taloudelliseen toimintaan eli tavaroiden ja palveluiden tarjoamiseen markkinoilla. Sääntelyä on tarpeen muuttaa siten, että se noudattelee valtioneukisääntelyn mukaista arviointia ja on riittävän selkeä sekä tuen myöntäjän että tuen hakijan näkökulmasta.

Työ- ja elinkeinoministeriö järjesti kolmannen sektorin toimijoille kyselyn syksyllä 2021. Kysely lähetettiin 2 156 kolmannen sektorin työnantajalle, jolle oli myönnetty palkkatukea vuosina 2019 tai 2020. Kyselyyn vastasi 549 toimijaa (vastausprosentti noin 25,5). Vastaajien kokoluokkajakauma palkkatuella työllistettyjen määrällä mitattuna vastasi melko hyvin kolmannen sektorin palkkatukityönantajien kokoluokkajakaumaa. Vastaajista noin 71 prosenttia ilmoitti harjoittavansa jonkinlaista taloudellista toimintaa, mutta suurimmalla osalla taloudellinen toiminta on hyvin pienimuotoista. Taloudellista toimintaa harjoittavista työnantajista noin 73 prosenttia ilmoitti myynnin arvon olevan alle 100 000 euroa vuodessa. Toiminta on tyypillisesti hyvin paikallista. Vain noin 15 prosenttia vastaajista ilmoitti toimintaa olevan useilla paikkakunnilla eri puolilla maata tai koko maassa. Kolmannen sektorin toimijoiden kohdalla valtioneukisääntelyn soveltaminen pohjautuen siihen, harjoittaako toimija taloudellista toimintaa vai ei, ei vaikuta olennaiselta seikalta. Sen sijaan toiminnan laajuuden arviointi olisi olennainen näkökulma. Valtioneukisääntelyä ei sovelleta tilanteessa, jossa toiminnan arvioidaan vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Palkkatuen myöntäminen valtioneukisääntelyn ulkopuolisena tukena yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille olisi mahdollista, kun toiminta on hyvin paikallista ja liikevaihto vähäistä.

Palkkatuen vaikuttavuus kolmannelle sektorille työllistämisen osalta on tutkimusten valossa heikompaa kuin yrityksiin työllistäminen. Kolmannen sektorin toimijoilla itsellään ei useinkaan ole mahdollisuutta tarjota työtä palkkatukijakson jälkeen. Toisaalta kolmannelle sektorille työllistyvät ovat useimmiten kauempana avoimista työmarkkinoista kuin yrityksiin palkkatuella työllistyvät, jolloin polku työmarkkinoille rakentuu vaihteittain ja työllistymisen tueksi tarvitaan myös muita palveluja kuin palkkatuettu työ. Edellä mainitussa kyselyssä kysyttiin muun muassa, mistä syystä vastaajan näkemyksen mukaan palkkatuella palkattu jää työttömäksi palkkatukijakson jälkeen, jos näin käy. Vastaajilla oli mahdollisuus valita useita vaihtoehtoja. Noin 29 prosenttia vastaajista katsoi, että työllistetyt ovat liian kaukana työmarkkinoista ja tarvitsisivat muita palveluita ja 28 prosenttia vastaajista katsoi työllistettyjen tarvitsevan tukea työn hakeamiseen. Kysyttäessä mitä muita palveluita palkkatukijakson aikana tulisi tarjota, jotta henkilöt työllistyisivät palkkatukijakson jälkeen, vastaajista 42 prosenttia mainitsi työkykyä tukevat palvelut ja 33 valmennuksen uravaihtoehtojen suunnitteluun. Seuraavaksi eniten mainintoja saivat noin 21–26 prosentin osuudella työnhakuvalmennus, työpaikalla suoritettava koulutus sekä TE-toimiston virkailijan tai palkkatukikoordinaattorin tiiviimpi yhteydenpito joko henkilöasiakkaaseen tai työnantajaan palkkatukijakson aikana. Kysyttäessä, missä tilanteissa palkkatukijaksoon

tulisi kytkeä muita palveluita, vastaajista 40 prosenttia kannatti, että palkkatukijakson yhteyteen kytkettäisiin palvelua harkinnan perusteella, mutta palveluiden yhdistämistä tehtäisiin nykyistä enemmän. Vastaajista 13 prosenttia vastasi, että palkkatukijakson yhteyteen tulisi aina kytkeä jokin muu palvelu.

Palveluiden yhdistäminen palkkatukijaksoon vastaajien toivomalla tavalla on mahdollista nykyisen sääntelyn puitteissa. Toisaalta lakiin ei ole kyselyn perusteella tarpeen asettaa tiukempia velvoitteita muiden palveluiden kytkemiseen palkkatukijaksojen yhteyteen. Henkilökohtaisen tuen määrää ja muita palveluita voitaisiin pyrkiä lisäämään kiinnittämällä aiempaa enemmän huomiota palvelutarpeen arvioinnissa ja palkkatukea myönnettäessä, olisiko henkilön työllistämisen edistämiseksi tarpeen tarjota myös muita palveluita. Mahdolliseen muuhun palveluun käytetystä ajasta olisi tarkoituksenmukaista sopia työnantajan kanssa ennen palkkatuen myöntämistä ja tarvittaessa asia voitaisiin kirjata palkkatukipäätökseen. Joissakin tilanteissa työllistämiskakson ohella tarjottu muu palvelu voi hyödyttää työnantajaa (esimerkiksi maahanmuuttajien kielikoulutus), jolloin kyseeseen voi tulla myös arviointi siitä, tapahtuisiko palvelu työajalla vai työajan ulkopuolella. Sen sijaan selvästi palkkatukityönantajaan liittymättömät palvelut, kuten työnhakuvalmennus, olisivat selkeästi työajan ulkopuolella tapahtuvia. Palveluun käytetyn ajan ja työajan yhteensovittaminen tulisi kuitenkin sopia näissäkkin tilanteissa, jotta osallistuminen palveluun työn ohella olisi mahdollista, eivätkä palveluun osallistumiseen ja työhön käytetty aika ole kohtuuttoman suuri. Suuri osa 100 prosentin palkkatuella työskentelevistä henkilöistä on osa-aikatyössä, mikä mahdollistaa muiden palveluiden tarjoamisen palkkatukijakson ohella. Näin ollen 100 prosentin palkkatuen maksaminen 65 prosenttia alan säännöllisestä enimmäistyöajasta vastaavalle ajalle olisi perusteltua jatkossakin.

Palkkatuki 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen työllistymisen edistämiseksi

Palkkatukea voidaan myöntää enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan, jos tuella palkattava on 60 vuotta täyttänyt ja ollut yhtäjaksoisesti työtön vähintään 12 kuukautta välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä. Edellä mainitussa tilanteessa palkkatuki voi olla käytännössä pysyvä koko työsuhteen ajan. Palkkatuen määrä ensimmäisen 12 kuukauden ajalta on 40 tai 50 prosenttia palkkauskustannuksista tuella palkattavan työttömyyden kestoista riippuen. Tämän jälkeiseltä ajalta palkkatuen määrä on 30 prosenttia palkkauskustannuksista. Työnvälitystilaston tietojen perusteella ikääntyneistä pitkään työttömänä olleista myönnettyjen päättäneiden palkkatukijaksojen keskimääräinen kesto on ollut suurin piirtein sama kuin kaikilla palkkatuetussa työssä olevilla. Vuosina 2015–2021 työnvälitystilaston tietojen mukaan palkkatukea oli myönnetty yhteensä 3 035 kertaa sillä perusteella, että työllistettävä on 60 vuotta täyttänyt pitkäaikaistyötön, eikä kyseessä ollut kunnan työllistämismenpiteen perusteella järjestämä työ. Näistä palkkatukijaksoista 2 668 oli päättynyt vuoden 2021 loppuun mennessä. Päättäneistä jaksoista noin 7 prosenttia oli sellaisia, joissa palkkatuki oli jatkunut yli vuoden. Mahdollisuutta muuta palkkatukea pidempään keston hyödynnetään siis melko vähäisesti.

Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen

Oppisopimuskoulutukseen palkkatukea voidaan myöntää koko koulutuksen ajaksi. Koulutuksen kesto määräytyy henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman mukaisesti. Palkkatuen määrä oppisopimuskoulutuksessa määräytyy ensimmäisen 12 kuukauden ajalta työttömyyden keston perusteella. Tämän jälkeen palkkatuen määrä on 30 prosenttia palkkauskustannuksista. Jos palkkatuki myönnetään vamman tai sairauden aiheuttaman tuottavuuden aleneman perusteella, palkkatuen määrä on 50 prosenttia palkkauskustannuksista koko oppisopimuskoulutuksen ajan.

Vuosittain oppisopimuskoulutukseen myönnettyjä palkkatukijaksoja alkaa noin 2 500–2 700. Suurin osa oppisopimuskoulutukseen palkkatuella siirtyvistä henkilöistä on ollut työttömänä alle vuoden. Esimerkiksi vuonna 2019 noin 67 prosenttia oppisopimuskoulutuksen perusteella tehdyistä palkkatukipäätöksistä oli sellaisia, joissa palkkatuki myönnettiin alle vuoden työttömänä olleen työnhakijan työllistämiseksi. Oppisopimuskoulutukseen myönnetyn palkkatuen jälkeen työllistetyt ovat harvemmin työttömänä kuin muun palkkatuetun työn jälkeen. Vuosina 2016–2021 kolme kuukautta oppisopimuskoulutukseen myönnetyn palkkatuen päättymisen jälkeen työttömänä olleiden osuus on vaihdellut 19–24 prosentin välillä. Muun palkkatuetun työn kohdalla osuus on vaihdellut noin 50–56 prosentin välillä.

Vaikka palkkatuki voidaan myöntää koko oppisopimuskoulutuksen ajaksi, työ- ja elinkeinoministeriön saaman palautteen mukaan työ- ja elinkeinotoimistot eivät kaikilla alueilla tee palkkatukipäätöksiä koko keston ajalle. Eryteisesti kolmannen sektorin työnantajilta saadun palautteen mukaan 30 prosentin tukitasoa 12 kuukauden jälkeiseltä ajalta ei pidetä riittävänä. Palkkatukijärjestelmää pyrittiin yksinkertaistamaan ja muuttamaan ennakoitavammasi siirryttäessä prosenttiperusteiseen palkkatukeen vuoden 2015 alusta lukien. Useat tukitasot, enimmäiskestot ja niihin liittyvät poikkeukset tekevät palkkatukijärjestelmästä edelleenkin monimutkaisen. Työnantajien voi olla vaikeaa hahmottaa, minkä suuruista palkkatukea palkkauskustannuksiin on mahdollista saada ja kuinka pitkälle ajalle. Palkkatuetun oppisopimuskoulutuksen jälkeinen työmarkkina-asema on useimmilla työllistetyillä hyvä, joten oppisopimuskoulutuksen tukemista olisi perusteltua jatkaa. Työllistettyjen määrän kasvattamiseksi ja säännösten yksinkertaistamiseksi palkkatuen määrää oppisopimuskoulutukseen myönnettynä voitaisiin kasvattaa luopumalla 12 kuukauden jälkeen laskevasta tuesta, jolloin palkkatuen määrä olisi sama koko koulutuksen ajan. Lisäksi tuen määrän olisi perusteltua olla yhdenmukainen muun osaamisen puutteidien perusteella myönnetyn palkkatuen määrän kanssa.

Oppisopimuskoulutus voidaan toteuttaa myös monityönantajaisena. Tällöin koulutukseen kuuluvaa osaamista hankitaan useamman kuin yhden työnantajan palveluksessa. Opiskelijan siirtyminen toisen työnantajan palvelukseen oppisopimuskoulutuksen aikana suunnitellaan aina koulutuksen järjestäjän kanssa, joka arvioi jokaisen työpaikan edellytykset toimia oppimisympäristönä. Oppisopimus voidaan tehdä siten, että yksi työnantaja toimii oppisopimuksen sopijaosapuolena koko tutkintoa tai kaikkia tavoitteena olevia tutkinnon osia koskien ja siirtää työntekijän (opiskelijan) hankkimaan tutkinnon osaan tai osiin vaadittavaa osaamista toiselle työnantajalle tai työnantajille käyttäjäyrityksiin. Palkkatuen näkökulmasta kysymys on tällöin tuella palkkatuen edelleen siirtämisestä, joka voidaan toteuttaa laissa säädettyjen tuella palkkatuen siirtämistä koskevien edellytysten täytyessä. Monityönantajainen oppisopimus on mahdollista toteuttaa myös siten, että kukin työnantaja toimii itsenäisenä työnantajana. Tarve hankkia osaamista useammalla työpaikalla saattaa ilmetä vasta koulutuksen aikana. Tällöin palkkatukea ei voimassa olevien säännösten mukaan ole mahdollista myöntää toiselle työnantajalle, koska koulutukseen osallistuva katsotaan työttömyysturvalaissa tarkoitetuksi päätoimiseksi opiskelijaksi. Sääntelyä olisi tarpeen kehittää siten, että se mahdollistaisi palkkatuen myöntämisen koko oppisopimuskoulutuksen ajalle myös niissä tilanteissa, joissa oppisopimuskoulutus toteutetaan monityönantajaisena, eivätkä kaikki työnantajat ole tiedossa ennen oppisopimuskoulutuksen alkamista.

Palkkatuki työsuunnittelijan palkkaamiseen

Tukea voidaan myöntää enintään 24 kuukaudeksi myös, jos kunta, kuntayhtymä, yhdistys tai säätiö palkkaa muihin kuin elinkeinotoiminnaksi katsottaviin tehtäviin tuella henkilön suunnittelemaan ja järjestämään työttömille työ- ja koulutuspaikkoja sekä muita työllistymistä edistäviä palveluja. Palkkatuen myöntäminen työsuunnittelijan palkkauskustannuksiin edellyttää palkkatuen edellytysten täyttymistä, kuten muussakin palkkatuella työllistämässä.

Työnvälitystilastosta ei ole saatavissa tietoa siitä, kuinka monessa tapauksessa palkkatuki on myönnetty työnsuunnittelijan palkkaamiseen. Määrä on kuitenkin todennäköisesti vähäinen. Työnvälitystilaston mukaan esimerkiksi vuonna 2019 kunnassa, kuntayhtymässä, yhdistyksessä tai säätiössä päättyi 166 sellaista yli 52 viikkoa kestänyttä palkkatukijaksoa, jossa palkkatukea ei myönnetty oppisopimuskoulutukseen, vamman tai sairauden perusteella ja työllistetty oli alle 60-vuotias. Koska yli vuoden kestävä palkkatuki ei säännösten mukaan ole alle 60-vuotiaiden kohdalla mahdollinen edellä mainittujen perusteiden lisäksi kuin työnsuunnittelijan palkkaamiseen, voidaan olettaa, että edellä mainitut päätökset koskivat työnsuunnittelijaa.

Työ- ja elinkeinotoimisto voi osoittaa valtion virastolle tai laitokselle määrärahoja työttömän työnhakijan palkkaamisesta aiheutuviin palkkauskustannuksiin. Määrärahojen käyttöön sovelletaan muun muassa, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 8 §:ssä ja 9 §:n 3 momentissa säädetään palkkatuen enimmäiskestosta. Näin ollen työnsuunnittelijoita on mahdollista palkata myös valtionhallintoon. Käytännössä nämä henkilöt työskentelevät pääosin työ- ja elinkeinotoimistoissa. Työnvälitystilaston mukaan vuonna 2019 valtionhallinnossa päättyi 72 sellaista yli 52 viikkoa kestänyttä työllistämiskaksoa, joissa määrärahaa ei osoitettu oppisopimuskoulutukseen tai vamman tai sairauden perusteella ja työllistetty oli alle 60-vuotias. Mikäli kaikki jaksot ovat olleet säästöjen mukaisia, ovat työllistetyt toimineet työnsuunnittelijoina edellä mainituissa tapauksissa.

Palkkatuetun työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan ammatillista osaamista ja edistää työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Työnantajan taloudellisen tuen tarve ei ole peruste myöntää palkkatukea, vaan palkkatuen myöntäminen lähtee työttömän työnhakijan tarpeista. Edellä kuvattua taustaa vasten ei ole erityisiä perusteita sille, että työnsuunnittelijoilla tulisi olla mahdollisuus muita palkkatuettuja pidempikestoisiin palkkatukijaksoihin. Kyseisellä tuella on tuettu lähinnä työllisyyden edistämistoimintaa, mikä ei ole palkkatuetun työn laissa määritetty tarkoitus. Palkkatukijärjestelmään liittyvien poikkeusten karsiminen tukisi tavoitetta palkkatuen yksinkertaistamisesta ja vähentäisi tilanteita, joissa työnantajalla on epäselvyyttä, voiko tämä saada palkkatukea ja kuinka paljon ja kuinka pitkäksi ajaksi.

2.7 Tuella palkatun siirtäminen toiselle työnantajalle

Palkkatuella palkattu työntekijä on mahdollista siirtää toisen työnantajan – käyttäjäyrityksen – tehtäviin. Vuonna 2019 palkkatukea maksettiin noin 42 000 eri henkilöstä, joista hieman alle 2 000 oli siirretty edelleen toisen työnantajan tehtäviin. Alla olevassa taulukossa 5 on raportoitu, miten edelleen siirretyt jakautuivat siirtäneen työnantajan sektorin ja palkkatuen tukiprosentin mukaan. Taulukon luvut ovat eri henkilöitä. Jotkin henkilöt ovat saattaneet työskennellä palkkatuella vuoden aikana useammalla tukiprosentilla tai työnantajalla, minkä vuoksi yhteensä -sarakkeen tai -rivin luvut eivät välttämättä ole kyseisen sarakkeen tai rivin summa. Kuntien työllistämistä ja edelleen siirtämistä henkilöistä noin 400 oli työllistetty kunnan työllistämisvelvoitteen perusteella.

Taulukko 5. Edelleen siirretyt palkkatuella työllistetyt henkilöt vuonna 2019 työnantajan sektorin ja tukiprosentin mukaan.

Työnantajan sektori	Yhteensä	30 %	40 %	50 %	100 %
Yhteensä	1 971	273	200	995	526
Kunta	1 021	110	112	810	0
Kolmas sektori	607	36	16	32	526
Yritys	329	121	66	146	0

Kuntayhtymä	21	6	6	9	0
-------------	----	---	---	---	---

Tilastoista ei ole suoraan raportoitavissa, millaisiin organisaatioihin tuella palkatut siirrettiin työskentelemään. Palkkatukipäätöksistä tehdyn otannan (400 päätöstä) perusteella arvioidaan, että suurin osa edelleen siirretyistä työskentelee yrityksissä. Edelleen siirretyistä arviolta 30-40 prosenttia työskentelee kolmannen sektorin toimijalla ja arviolta noin 10 prosenttia on siirretty kuntiin tai muihin julkisiin organisaatioihin.

Siirrosta on ilmoitettava työ- ja elinkeinotoimistolle ennen siirtoa. Siirron edellytyksenä on, ettei käyttäjäyritys ole olennaisesti laiminlyönyt palkanmaksuvelvollisuuttaan tai velvollisuuksiaan suorittaa lakisääteisiä maksuja tai veroja. Jos käyttäjäyritys harjoittaa elinkeinotoimintaa, se ei myöskään saa olla irtisanonut työntekijöitään tuotannollisista tai taloudellisista syistä siten, että työntekijän irtisanomisaika on päättynyt siirtämistä edeltäneiden 12 kuukauden aikana. Siirto on kuitenkin mahdollinen, jos käyttäjäyritys on ottanut irtisanotun työntekijän takaisin työsuhteeseen ennen siirtoa. Palkkatuen saajan on liitettävä ilmoitukseen käyttäjäyrityksen vaakuutus edellytyksen täyttymisestä. Edellä mainitut edellytykset koskevat myös palkkatukea saavaa työnantajaa.

Työsopimukseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet jakautuvat siten, että käyttäjäyritykselle siirtyy oikeus johtaa ja valvoa työntekoa sekä ne varsinaiselle työnantajalle säädetyt velvollisuudet, jotka liittyvät välittömästi työn tekemiseen ja sen järjestelyihin. Palkanmaksuvelvollisuus ja muut kuin työsopimuslain 1 luvun 7 §:n 3 momentissa tarkoitetut työnantajavelvoitteet ovat varsinaisella työnantajalla.

Tukea saaneen työnantajan toimialalla työtehtävät saattavat olla sellaisia, että niitä tehdään normaalisti muualla kuin työnantajan omissa tiloissa (esimerkiksi yrityksen toiselle yritykselle suorittamat alihankintatyöt ja palvelujen myynti kotitalouksille). Edellä mainituissa tilanteissa ei välttämättä ole kysymys siirtämisestä toisen työnantajan tehtäviin. Siirtämisestä toisen työnantajan tehtäviin ei ole kysymys esimerkiksi tilanteessa, joissa siivouspalveluja tuottavan työnantajan palveluksessa oleva työntekijä suorittaa työtään toimeksiantajan toimitiloissa työnantajan johdon ja valvonnan alaisena. Näissä tilanteissa työntekijällä ei ole sopimussuhdetta toimeksiantajaan, joka on hankkinut palvelun työnantajalta.

Edelleen siirtämistä koskevassa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 5 §:ssä ei ole mainittu kilpailun vääristymistä siirron estävänä seikkana. Lakia koskevassa soveltamisohjeessa on kuitenkin todettu mainitun lain 7 luvun 3 §:n työnantajaa koskevien palkkatuen myöntämisedellytysten kohdalla, että kilpailu voi vääristyä tilanteessa, jossa tuella palkattava siirretään yrityksen tai muun elinkeinotoimintaa harjoittavan työnantajan tehtäviin eikä yritys maksa korvausta työntekijän työpanoksesta. Toisaalta normaalin työn vuokrauksesta maksettavan korvauksen maksaminen johtaisi siihen, että edelleen siirtänyt työnantaja saisi palkkatuen verran ylimääräistä voittoa normaaliin työvoiman vuokraustoimintaan verrattuna. Nykyinen soveltamisohje tai sääntely ei ota kantaa tällaisiin tilanteisiin.

Tilanteessa, jossa käyttäjäyritykseltä ei peritä palkkiota tai perittävä palkkio ei vastaa työntekijän palkkaamisesta tai vuokraamisesta normaalisti aiheutuvia kustannuksia ottaen huomioon työntekijän tuottavuuden alentuman, käyttäjäyritys saa ilmaista työvoimaa tai käyttäjäyrityksen työvoimasta maksamat kustannukset ovat markkinahintaa alhaisemmat, mikä on ongelmallista kilpailun vääristymisen näkökulmasta. Mikäli palkkatukea saava työnantaja puolestaan perii maksua, joka yhdessä palkkatuen kanssa ylittää tuella palkatusta syntyvät kustannukset ja normaalin vuokrauksesta saatavan voiton, saa tuella palkatun siirtänyt työnantaja taloudellista etua. Näin ollen kaikissa tilanteissa, joissa perittävä korvaus poikkeaa markkinoiden normaalista

vuokratyökorvauksesta vähennettynä palkkatuella johtaa joko edelleen siirtäneen työnantajan tai käyttäjäyrityksen taloudelliseen etuun. Edun suuruus riippuu siitä, kuinka paljon vuokratyökorvaus poikkeaa edellä mainitusta tasosta. Käytännössä työ- ja elinkeinotoimiston on mahdollonta tietää, mikä olisi kustakin vuokratusta työntekijästä käypä korvaus. Lisäksi edelleen siirtävän työnantajan laskutuksen valvontaa ei ole mielekästä tai välttämättä edes mahdollista antaa työ- ja elinkeinotoimiston tai palkkatuen maksatuksesta vastaavan KEHA-keskuksen tehtäväksi. Palkkatukipäätöksen edellytykseksi voitaisiin kuitenkin asettaa se, että edelleen siirtävä vakuuttaa, että tämä perii käyttäjäyritykseltä käyvän korvauksen siirretystä työntekijästä ottaen huomioon työnantajan saaman palkkatuen määrän. Tämä mahdollistaisi myös tuen takaisinperinnän, jos myöhemmin kävisi ilmi, ettei korvausta ole peritty lainkaan tai korvaus on ollut ilmiselvästi ylisuuri ottaen huomioon työnantajan saaman palkkatuen määrän.

Edelleen siirtämisen edellytyksenä ei myöskään tarkastella, onko käyttäjäyritys ryhmäpoikkeusasetuksessa tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys tai onko yritys tai sen edustaja syyllistynyt ulkomaisen työvoiman luvaton käyttöä koskeviin rikoksiin tai rikkomuksiin, jotka estäisivät palkkatuen myöntämisen suoraan käyttäjäyritykselle. Mikäli palkkatukea myönnetään toimintaan, joka kuuluu Euroopan unionin valtiontukisääntelyn piiriin, myönnetään palkkatuki joko ryhmäpoikkeusasetuksen tai de minimis -asetuksen mukaisena valtiontueksi. Suurin osa valtiontueksi luettavista palkkatuista myönnetään ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Ryhmäpoikkeusasetuksessa on säädetty enimmäistuki-intensiteetti palkkatuelle. Yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille voidaan myöntää 100 prosentin palkkatukea, jota ei katsota valtiontukisääntelyn tarkoittamaksi valtiontueksi. Voimassa oleva laki mahdollistaa 100 prosentin palkkatuen maksamisen myös tilanteessa, jossa palkkatuella palkkattu työntekijä edelleen siirretään yhdistyksestä työskentelemään yritykseen. Näin yritys voi välittäjätyönantajaa hyödyntämällä saada työvoimaa korkeammalla palkkatukiprosentilla kuin mitä se saisi, jos se hakisi itse palkkatukea. Nykyinen järjestelmä vääristää näin kilpailua. Edelleen siirtämistä koskevia säännöksiä olisi tarpeen tiukentaa siten, että käyttäjäyritykseltä edellytettäisiin samoja asioita kuin tämän hakiessa itse suoraan palkkatukea. Lisäksi tilanteessa, jossa käyttäjäyritys olisi oikeutettu varsinaista työnantajaa pienempään palkkatukeen, tulisi palkkatuen määrää alentaa edelleen siirtämisen ajaksi kilpailun vääristymisen ehkäisemiseksi.

Palkkatuen myöntäminen edellyttää, että palkkatuettu työ parantaa työntekijän ammatillista osaamista ja mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille. Myös edelleen siirtämisen tulisi olla palkkatuella työllistettävän henkilön kannalta tarkoituksenmukaista. Käytännössä työ- ja elinkeinotoimisto ei kuitenkaan arvioi edelleen siirtämistä tästä näkökulmasta, vaan edelleen siirtäminen on ilmoitusasia. Edelleen siirtämisen myötä palkkatuella palkatun henkilön työtehtävät voivat muuttua. Jos työnantajan tarjoamat työtehtävät ovat aluksi sellaisen alan tehtäviä, joihin henkilöllä ei ole ammatillista osaamista, on voitu arvioida, ettei ammatillista osaamista vastaavia työtehtäviä ole tarjolla ja palkkatuen myöntäminen on tarkoituksenmukaista. Mikäli työnantaja haluaa myöhemmin siirtää henkilön edelleen työskentelemään toiseen yritykseen täysin toisiin tehtäviin, ei alkuperäinen tuen myöntämisen peruste välttämättä ole enää voimassa.

Edelleen siirtäminen ei ole yksiselitteinen prosessi myöskään valtiontukisääntelyn näkökulmasta. On oikeudellisesti epäselvää, tulisiko edelleen siirretystä työntekijästä maksettu palkkatuki tulkita välittäjäyrityksen vai käyttäjäyrityksen saamaksi valtiontueksi ja millä ehdoin. Samoin on epäselvää, tulisiko valtiontukisääntelyä soveltaa tilanteessa, jossa välittäjä on työnantaja, joka ei harjoita taloudellista toimintaa (palkkatuki ei valtiontukea), mutta käyttäjänä toimii taloudellista toimintaa harjoittava työnantaja (palkkatuki valtiontukea).

Edelleen siirtämisellä voi olla merkitystä myös oppisopimuskoulutuksen ajalle myönnettävän palkkatuen hyödyntämisessä. Oppisopimuskoulutus voi olla niin sanotusti monityönantajainen.

Tämä on mahdollista toteuttaa niin, että yksi työnantaja on oppisopimuksen sopijaosapuoli koko tutkinnon tai kaikkien tutkinnon osien osalta ja siirtää työntekijän (opiskelijan) hankkimaan tutkinnon osaan vaadittavaa osaamista toiselle työnantajalle tai työnantajille eli käyttäjäyrityksille. Tällöin palkkatukipäätös tehdään vain yhdelle työnantajalle. Vuonna 2019 edelleen siirretyistä palkkatuella työllistetyistä työntekijöistä noin 80 eli 4 prosenttia oli palkkatuella oppisopimus-koulutuksessa.

2.8 Sosiaaliset yritykset ja niille myönnettävää palkkatukea koskevat erityissäännökset

Sosiaalisille yrityksille voidaan myöntää palkkatukea jonkin verran muista yrityksistä poikkeavin ehdoin. Jos tuella palkattava on ollut työttömänä työnhakijana yhtäjaksoisesti 12 kuukautta tai on ollut useammassa työttömyysjaksossa yhteensä vähintään 12 kuukautta työttömänä työnhakijana ja on työttömyyden toistuvuuden ja kokonaiskeston perusteella rinnastettavissa yhtäjaksoisesti 12 kuukautta työttömänä olleeseen työnhakijaan, sosiaaliselle yritykselle myönnettävän palkkatuen määrä voidaan korottaa 50 prosenttiin palkkauskustannuksista, kun muulle työnantajalle tuki on enintään 40 prosenttia. Korotettu palkkatuki ei kuitenkaan voi ylittää 1 300 euroa kuukaudessa.

Jos tuella palkattavan vamma tai sairaus alentaa tuottavuutta olennaisesti ja pysyvästi tai pysyväisluonteisesti, sosiaaliselle yritykselle voidaan myöntää palkkatukea kerrallaan 36 kuukaudeksi. Muiden työnantajien kohdalla enimmäiskesto on 24 kuukautta kerrallaan. Käytännössä tällä ei ole merkitystä, koska palkkatuki voidaan myöntää tukijakson päätyttyä uudestaan 24 tai 36 kuukaudeksi. Työ- ja elinkeinotoimistot eivät usein myöskään myönnä palkkatukea kerralla 36 kuukauden ajalle. Esimerkiksi vuonna 2019 sosiaalisille yrityksille myönnettiin palkkatukea vamman ja sairauden perusteella yli 24 kuukaudeksi kerralla yhteensä viidestä eri henkilöstä.

Jos tuella palkattava on saanut työttömyysetuutta vähintään 500 päivältä työttömyyden perusteella, palkkatukea voidaan myöntää 50 prosenttia palkkauskustannuksista enintään 24 kuukauden ajaksi. Työttömyysetuuden maksupäivillä ei merkitystä arvioitaessa muille työnantajille myönnettävän palkkatuen määrää tai kestoja. Muulle työnantajalle 50 prosentin suuruista tukea voidaan myöntää enintään 12 kuukauden ajaksi, kun tuella palkattava on ollut työtön vähintään 24 kuukautta palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 28 kuukauden aikana. Vuonna 2019 vähintään 500 päivää työttömyyden perusteella työttömyysetuutta saaneista sosiaalisille yrityksille myönnettiin palkkatukea yli vuoden ajaksi yhteensä 24 eri henkilöstä.

Laki sosiaalisista yrityksistä on ollut voimassa vuoden 2004 alusta lukien. Sosiaalisen yrityksen tarkoituksena on tarjota työpaikkoja erityisesti niille henkilöille, joiden vamma tai sairaus vaikeuttaa työllistymistä sekä pitkään työttömänä olleille. Työ- ja elinkeinoministeriö ylläpitää sosiaalisten yritysten rekisteriä, johon rekisteröinti edellyttää, että yrityksen palveluksessa olevista työntekijöistä vähintään 30 prosenttia on henkilöitä, joiden vamma tai sairaus vaikeuttaa työllistymistä, tai yhteensä vähintään 30 prosenttia on henkilöitä, joiden vamma tai sairaus vaikeuttaa työllistymistä, ja pitkään työttömänä olleita. Edellä tarkoitettuun työllistettyjen osuuteen luettaviksi pitkään työttömänä olleiksi katsotaan vähintään 12 kuukautta yhtäjaksoisesti työttömänä työnhakijana ollut henkilö tai henkilö, joka työttömyyden keston ja toistuvuuden perusteella on tähän rinnastettava, sekä henkilö, joka on saanut työttömyysetuutta työttömyyden perusteella vähintään 500 päivältä.

Sosiaalisten yritysten rekisterissä on ollut lain voimassa olon aikana enimmillään 213 yritystä. Sosiaalisista yrityksistä annetun lain mukaan rekisteriin merkitty yritys on velvollinen viipymättä ilmoittamaan työ- ja elinkeinoministeriölle, jos rekisteröinnin edellytyksiin liittyvissä asioissa tapahtuu muutoksia. Käytännössä yritykset eivät näitä ilmoituksia useinkaan tee. Työ- ja elinkeinoministeriö on tehnyt vuosina 2009, 2013, 2015 ja 2019 rekisterissä oleville yrityksille

kyselyn, jolla on tarkistettu rekisterissä olevien yritysten rekisteröintiedellytysten täyttyminen. Jokaisen kyselyn jälkeen rekisteristä on poistettu useita yrityksiä, jotka eivät enää ole täyttäneet rekisteröinnin edellytyksiä tai jotka ovat kokonaan lopettaneet toimintansa.

Kesäkuussa 2019, jolloin viimeisin rekisteröintiedellytysten tarkistamista koskeva kysely lähetettiin, sosiaalisten yritysten rekisterissä oli 38 yritystä. Tarkistuksen jälkeen rekisteristä poistettiin 15 yritystä ja rekisteriin jäi 23 yritystä. Tämän jälkeen sosiaalisten yritysten rekisteristä on poistettu vielä kolme yritystä ja tällä hetkellä rekisterissä on 20 yritystä.

Vuoden 2019 kyselyn perusteella niissä 23 yrityksessä, jotka jäivät rekisteriin, oli heinäkuun alussa 2019 työsuhteisia työntekijöitä yhteensä 560. Näistä työntekijöistä sosiaalisista yrityksistä annetussa laissa tarkoitettuun työllistettyjen osuuteen laskettavia oli 345 henkilöä (62 prosenttia koko henkilöstön määrästä), joista osatyökykyisiä oli 117 (34 prosenttia) ja pitkäaikaistyöttömiä 228 (66 prosenttia). Yksikään kyselyyn vastanneista yrityksistä ei työllistänyt sosiaalihuoltolain 27 d §:n 3 momentin mukaisessa työllistymistä tukevassa toiminnassa olevia vammaisia. Kaikista työllistettyjen osuuteen laskettavista 345 työntekijästä yksi yritys työllisti yhteensä 244 osatyökykyistä ja pitkäaikaistyötöntä ja muut 22 yritystä työllistivät yhteensä 101 osatyökykyistä ja pitkäaikaistyötöntä. Näistä 22 yrityksestä 15 oli sellaisia, joiden palveluksessa oli 1-3 työllistettyjen osuuteen laskettavaa työntekijää.

Hallituksen esityksessä (HE 132/2003 vp) arvioitiin, että lain vaikutusten vakiinnuttua sosiaalisten yritysten palveluksessa voisi olla joitakin tuhansia työntekijöitä, ja että työntekijöistä voisi olla keskimäärin noin 40 prosenttia sellaisia vajaakuntoisia ja pitkäaikaistyöttömiä, joiden mahdollisuudet saada muutoin työtä ovat heikot. Laki ei ole täyttänyt sille asetettuja tavoitteita. Edellä mainittuun havaintoon päädyttiin myös Suomessa toimivia yhteiskunnallisia yrityksiä koskevassa selvityksessä,⁸ jonka mukaan sosiaalisista yrityksistä annettu laki ei ole vaikuttanut toivotulla tavalla. Selvityksessä todettiin myös, ettei sosiaalisilla yrityksillä koeta olevan imagohyötyjä, usein päinvastoin. Sama havainto on tehtävissä työ- ja elinkeinoministeriön sosiaalisille yrityksille tekemästä kyselystä. Tärkeimmäksi syyksi rekisteriin hakeutumiselle mainittiin muita yrityksiä edullisemmat palkkatuen ehdot. Edellä kuvatusti tätäkään mahdollisuutta ei ole laajasti hyödynnetty. Sosiaalisia yrityksiä koskevat ehdot ovat vain rajoitetusti muita yrityksiä paremmat. Sosiaalisten yritysten lain ei ole koettu selkeyttäneen yhteiskunnallisten yritysten toimintamallia. Selvityksessä ehdotettiin sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamista hallitusti tai vaihtoehtoisesti lain muuttamista rajaamalla kohderyhmä osatyökykyisiin ja vammaisiin henkilöihin. Selvityksessä ehdotetaan palkkatuen määrään, käyttöön, saatavuuteen ja raportointiin liittyvän ennakoitavuuden lisäämistä ja todetaan, että palkkatuen käytön ehtoihin tulisi sisällyttää taloudellinen tuki, millä mahdollistetaan palkkatuella työllistyvien henkilöiden työvalmennus.

2.9 Valtion virastolle tai laitokselle työttömän työnhakijan palkkaamiseen osoitettavat määrärahat

Valtion virastolle tai laitokselle voidaan osoittaa määrärahaa työttömän työnhakijan palkkaamisesta aiheutuviin palkkauskustannuksiin. Määrärahan osoittamisessa noudatetaan pääosin palk-

⁸ https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162094/TEM_2020_10.pdf

katukea koskevia säännöksiä. Määrärahasta voidaan kuitenkin maksaa palkkauskustannukset kokonaisuudessaan valtion talousarvion mukaiseen enimmäismäärään saakka. Enimmäismäärä on viime vuosina ollut 3 100 euroa kuukaudessa.

Valtionhallintoon työllistäminen on kiintiöity talousarviossa 500 henkilötyövuoteen. Tästä määrästä puolet on kiintiöity työ- ja elinkeinotoimistoille ja loput muille valtion virastoille ja laitoksille.

2.10 Palkkatuen rahoitus ja palkkatukeen käytetyt määrärahat

Vuodesta 2017 lähtien palkkatuen rahoitukseen on käytetty työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan työllisyysmäärärahojen lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan työttömyysetuusmäärärahoja. Tällä on pyritty varmistamaan se, että palkkatukea on käytettävissä ympäri vuoden. Lisäksi rahoitusmallin taustalla on ollut ajatus siitä, että passiivisen työttömyysetuuden sijasta raha voitaisiin käyttää työttömän työllistämiseen. Palkkatuesta ja valtion virastolle tai laitokselle osoitettavista määrärahoista rahoitetaan enintään peruspäivärahaa vastaava määrä (34,50 euroa maksupäivältä alkuvuonna 2022) työttömyysetuusmäärärahoista. Peruspäivärahaa vastaavan määrän yli menevä osuus rahoitetaan työllisyysmäärärahoista.

Palkkatukea maksetaan työnantajille vuosittain noin 200–250 miljoonaa euroa. Tästä reilut 60 prosenttia rahoitetaan sosiaali- ja terveysministeriön työttömyysetuusmomenteilta ja loput työ- ja elinkeinoministeriön työllisyysmäärärahoista. Yrityksille ja muille yksityisen sektorin työnantajiin kuuluville työnantajille maksettu osuus palkkatuesta on noin 120–150 miljoonaa euroa.

2.11 Palkkatuen vaikuttavuus

Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLAn toteuttaman palkkatuen vaikuttavuutta koskevan VN-TEAS-tutkimuksen⁹ mukaan yrityksiin kohdistuva palkkatuki nostaa ansioita, lisää työkuukausia ja vähentää työttömyyskuukausia. Muulle yksityiselle sektorille tai julkiselle sektorille kohdistuva palkkatuki ei vaikuta tuloihin tai työllisyyteen.

Palkkatukijakson pituudella tai edeltävän työttömyysjakson kestolla ei ole selkeää vaikutusta, vaan vaikutukset ovat samankaltaisia alle tai yli kuuden kuukauden palkkatukijaksoilla sekä alle ja yli vuoden työttömyysjakson jälkeen.

Pellervon taloustutkimus PTT:n toteuttaman työttömyyden laajoja kustannuksia koskevan VN-TEAS-tutkimuksen¹⁰ (tammikuu 2019) mukaan yksityiselle sektorille (yrityksille) myönnetty palkkatuki on oppisopimuskoulutuksen ohella tehokkain työllistymiseen vaikuttava väline. Ammatillisen työvoimakoulutuksen vaikutukset tulevat viiveellä, ja ovat suhteellisen kalliita.

Tutkimuksen mukaan työttömyyden laajat kustannukset yhteiskunnalle ovat 10,8 miljardia euroa (2016). Työttömyysturvan ja työvoimapalvelujen osuus näistä kustannuksista oli 5,6 miljardia euroa, työttömien arvioitu osuus toimeentulotuesta ja asumistuesta oli 1,1 miljardia ja verotulojen ja työttömyysvakuutusmaksujen menetys oli 4,1 miljardia. Palvelujen osuus lähes 11

⁹ https://tietokayttoon.fi/hankkeet/hanke-esittely/-/asset_publisher/palkkatuen-vaikutusten-arviointi

¹⁰ <https://tietokayttoon.fi/julkaisut/raportti?pubid=URN:ISBN:978-952-287-645-4>

miljardin kokonaiskustannuksista on noin kuusi prosenttia ja palkkatuen osuus noin 2,3 prosenttia. Ruotsissa palkkatuen osuus on noin 30 prosenttia työvoimapalvelujen, työttömyysturvan ja Arbetsförmedlingenin toimintamenojen yhteiskustannuksista.

PTT:n tutkimuksessa on arvioitu kustannussäästöjä eri asiakasryhmien työllistyyssä. Jos 10 000 niin sanotusti helpommin työllistyvää työtöntä työllistyisi, säästö olisi noin 110 miljoonaa euroa. Säästö on suurempi, jos kyse on pidempään työttömänä olleista.

Pitkäaikaistyöttömien työvoimapotentiaalia selvittäneen tutkimuksen¹¹ mukaan työnantajat arvostavat yleisesti työssä hankittua osaamista ja tuoretta työkokemusta enemmän kuin koulutuksella osoitettua osaamista. Yritysten arvion mukaan palkkatuki on kiinnostavin tukimuoto. Opi- ja koulutuskoulutus puolestaan koetaan kalliiksi ja jäykäksi.

2.12 Kunnalle myönnettävä lisätuki

Kunnalle maksetaan lisätukea sen perusteella, kuinka suuren osuuden alueensa työvoimasta kunta on keskimäärin kuukauden aikana palkannut palkkatuella. Lisätuen suuruuden perusteena on kunnalle kuukauden aikana maksettujen palkkatukien keskimääräinen määrä henkilöä kohti ja työllistettyjen osuus kunnan alueen työvoimasta. Kunnalla on oikeus lisätukeen siitä työllistettyjen määrästä, joka ylittää 0,5 prosenttia työvoimasta. Tuen määrä on tällöin 10 prosenttia keskimääräisestä palkkatuesta. Jos työllistettyjen osuus ylittää yhden prosentin, lisätuen määrä on 20 prosenttia keskimääräisestä palkkatuesta. Kunnan työllistäessä vähintään kaksi prosenttia työvoimasta, lisätuki on 30 prosenttia keskimääräisestä palkkatuesta.

Vuosina 2010–2019 kunnille maksetun lisätuen yhteismäärä on vaihdellut 193 000 ja 964 000 euron välillä. Vuonna 2019 lisätukea maksettiin yhteensä noin 500 000 euroa. Kokonaisuutena lisätuen osuus kuntien työllistämistoiminnan tukemisessa on vähäinen, kun otetaan huomioon, että kunnille maksettiin vuonna 2019 palkkatukea noin 93 miljoonaa euroa.

Vuosien 2010–2019 aikana kunnan lisätukea on saanut kaikkiaan 91 eri kuntaa. Tukea saaneita kuntia on ollut eri vuosina 39–56. Lisätukea saaneiden kuntien määrä on laskenut 2000-luvun alusta, sillä vuonna 2000 lisätukea sai vajaat 90 kuntaa, kun vuonna 2019 lisätukea maksettiin 40 kunnalle. Lisätukea saaneiden kuntien määrän laskuun on voinut vaikuttaa kuntien määrän väheneminen.

Kunnan tulee hakea lisätukea KEHA-keskukselta neljännesvuosittain. Lisätukihakemukset aiheuttavat KEHA-keskuksessa paljon hallinnollista työtä suhteessa tuen merkitykseen työllisyyden edistämisessä. Kunnan lisätuki on aikoinaan otettu käyttöön tilanteessa, jossa kunnilla aiemmin ollut laajaa velvollisuutta työllistää työttömiä rajoitettiin ja kuntia haluttiin kannustaa vapaaehtoisesti työllistämään alueensa työttömiä (HE 94/1986 vp: ”Kunnat olisi saatava työllistämään työttömiä vapaaehtoisesti mahdollisimman paljon. Tähän kannustettaisiin maksamalla kunnalle lisätukea sen mukaan, mikä on kunnan työllistämien työttömien osuus kunnan alueen ammatissa toimivasta väestöstä.”).

Sekä ulkomaisissa että kotimaisissa tutkimuksissa julkisen sektorin työllistämisen työllisyysvaikutukset on havaittu vähäisiksi tai positiivisia työllisyysvaikutuksia ei ole osoitettavissa lainkaan. Kunnat tai kuntayhtymät työllistävät vuosittain suurin piirtein yhtä paljon työttömiä kuin yritykset. Lisätukea maksetaan tyypillisesti pienille kunnille vähäisiä määriä. Tämä johtune

¹¹ http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161390/TEM_12_2019_Pitkaaikaistyottomissa.pdf

siitä, että pienimmissä kunnissa jo muutaman henkilön työllistäminen palkkatuella johtaa siihen, että lisätuen edellytyksenä oleva prosentuaalinen raja työvoimasta ylittyy. Keskimääräinen maksettu lisätuki on ollut vuoden 2004 jälkeen kolmea vuotta lukuun ottamatta alle 10 000 euroa kuntaa kohden. Keskimääräinen kunnan lisätuki on määrältään pienempi kuin yhdestä henkilötyövuodesta maksettava palkkatuki keskimääräisillä palkkauskustannuksilla 50 prosentin tukitasolla. Lisätuen taloudellinen kannustavuus on edellä kuvattua taustaa vasten vähäinen.

Kunnilla on vuodesta 2006 lähtien ollut osittainen vastuu pitkään työttömänä olleiden työmarkkinatuen rahoittamisesta. Rahoitusvastuuta muutettiin vuoden 2015 alusta lukien. Muutoksen tavoitteena oli hallituksen esityksen (HE 183/2014 vp) mukaan kannustaa kuntia joko yksin tai yhdessä valtion sekä yritysten, yhdistysten ja muiden yksityisen sektorin toimijoiden kanssa tarjoamaan työtä ja työllistymistä edistäviä palveluja pitkäaikaistyöttömille. Rahoitusvastuu on kunnille lisätukea voimakkaampi kannuste työllistää palkkatuella pitkään työmarkkinatuella olleita henkilöitä. Esimerkiksi kunnan, jonka työvoiman suuruus on 10 000 henkilöä, tulisi työllistää keskimäärin vähintään 50 henkilöä saadakseen lisätukea. Mikäli esimerkkikunnalla olisi juuri 50 henkilöä tuella palkattuna ja keskimääräinen palkkatuki olisi 1 075 kuukaudessa, kunnalle maksettaisiin lisätukea 5 375 euroa kuukaudessa. Mikäli kunnan työllistämistä henkilöistä vähintään 15 on vähintään 300 päivää, mutta alle 1 000 päivää työmarkkinatukea saaneita henkilöitä, kunta säästää työmarkkinatukimenoista yli 5 500 euroa kuukaudessa oletuksella, että henkilöt olisivat olleet palkkatuen sijasta työttöminä.

2.13 Työllisyyden edistämisen kuntakokeilut

Työllisyyden edistämisen kuntakokeilut käynnistyivät 1.3.2021. Kokeiluissa 25:lle kuntien muodostamalle kokeilualueelle, joihin kuuluu yhteensä 118 kuntaa, siirtyi henkilöasiakkaan työllisyyttä edistävien palvelujen neuvonta, ohjaus- ja palvelutehtävät, eräiden harkinnanvaraisen etuuksien myöntämistä koskevat tehtävät sekä eräiden työvoimapoliittisten lausuntojen antaminen Kansaneläkelaitokselle ja työttömyyskassoille. Kokeilun kohderyhmään kuuluvat työttömät työnhakijat, työllistettynä olevat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan sekä kaikki alle 30-vuotiaat, maahanmuuttajat ja vieraskieliset.

Kokeilualueen kunnalla on työ- ja elinkeinotoimiston sijasta toimivalta palkkatuen myöntämiseen kokeilun asiakkaan työllistymisen edistämiseksi. Kuntien tulee noudattaa palkkatukea myöntäessään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain säännöksiä. Kunta ei kuitenkaan voi myöntää palkkatukea itselleen eikä toiselle saman tai jonkin muun kokeilualueen kunnalle, vaan palkkatuen myöntää työ- ja elinkeinotoimisto. Samoin toimitaan myös tilanteessa, jossa palkkatukea hakee kuntayhtymä, jossa kokeilualueen tai kokeilualueiden kunnilla on enemmistö äänivallasta tai yhteisö, joka on kokeilualueen, kokeilualueiden kuntien tai sellaisen kuntayhtymän määräysvallassa, jossa kokeilualueen tai kokeilualueiden kunnilla on enemmistö äänivallasta.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on lisätä palkkatuen käyttöä erityisesti yrityksissä. Palkkatuen käytön lisäämisen tavoitteena on edistää heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä ja sitä kautta nostaa työllisyysastetta. Tavoitteena on vähentää palkkatukeen liittyvää byrokratiaa yksinkertaistamalla palkkatukijärjestelmää siten, että järjestelmä olisi ennakoitavampi ja palkkatuen myöntö- ja maksatusprosessi nopeampi ja houkuttelisi työnantajia, erityisesti yrityksiä palkkaamaan työttömiä työnhakijoita palkkatuella nykyistä enemmän.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Palkkatuen myöntäminen ammatillisen osaamisen parantamiseen

Palkkatuen myöntämistä ammatillisen osaamisen puutteiden perusteella kutsuttaisiin palkkatuen myöntämiseksi ammatillisen osaamisen parantamiseen. Ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnetyn palkkatuen kohderyhmää muutettaisiin rajaamalla palkkatuki heikossa työmarkkina-asemassa olevien työttömien työnhakijoiden työllistymisen edistämisen tueksi. Palkkatuen myöntäminen ammatillisen osaamisen parantamiseen olisi mahdollista, kun työtön työnhakija on 15–24-vuotias tai yli 50-vuotias. Palkkatukea ammatillisen osaamisen parantamiseen voitaisiin myöntää myös silloin, kun työttömällä työnhakijalla ei ole toisen asteen koulutusta eli hän on niin sanottu perusasteen varassa oleva. Ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnetyn palkkatuen kohderyhmään kuuluisivat myös maahanmuuttajat, joilla on kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaan oikeus kotoutumissuunnitelmaan. Lisäksi palkkatuen myöntäminen ammatillisen osaamisen parantamiseen olisi mahdollista, jos työtön työnhakija ei ole ollut ansiotyössä kuuden edeltävän kuukauden aikana.

Ehdotetut ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnettävän palkkatuen kohderyhmät kuuluisivat ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 4 kohdan tarkoittamiin epäedullisessa asemassa oleviin työntekijöihin, jolloin palkkatuki voitaisiin pääsääntöisesti myöntää yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukea. Palkkatuen myöntäminen olisi edelleen työ- ja elinkeinotoimiston harkinnassa. Palkkatuen myöntäminen ammatillisen osaamisen parantamiseen edellyttäisi nykyistä vastaavasti, että työ- ja elinkeinotoimisto arvioi, että työttömällä työnhakijalla on puutteita ammatillisessa osaamisessa. Lisäksi alle 12 kuukautta työttömänä olleesta henkilöstä palkkatuen myöntäminen ammatillisen osaamisen parantamiseen edellyttäisi nykyistä vastaavasti, että työttömyys todennäköisesti pitkittyisi yli 12 kuukauden pituiseksi ilman palkkatukea.

Nykyiseen verrattuna ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnetyn palkkatukimahdollisuuden ulkopuolelle, oppisopimuskoulutukseen myönnettävää palkkatukea lukuun ottamatta, jäisivät 25–49-vuotiaat toisen asteen koulutuksen suorittaneet, jotka eivät ole kotoutumissuunnitelmaan oikeutettuja maahanmuuttajia ja jotka ovat olleet ansiotyössä kuuden edeltävän kuukauden aikana. Lähtökohtaisesti näillä työttömillä arvioidaan olevan paremmat edellytykset työllistyä avoimille työmarkkinoille ilman palkkatukeakin.

4.1.2 Työnantajaan liittyvät palkkatuen myöntämisen edellytykset

Ehdotuksen mukaan palkkatukea ei myönnettäisi luonnollisille henkilöille muuhun kuin taloudelliseen toimintaan. Muutos sulkisi kotitaloudet työnantajina palkkatuen ulkopuolelle. Kotitalouksien merkitys palkkatuetun työn tarjoajina on vähäinen ja kotitalouksilla on usein mahdollisuus saada muuta tukea työntekijän palkkaamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Kotitalouksien rajaaminen palkkatuen ulkopuolelle huomioitaisiin myös tuloverolaissa. Muiden aiemmin palkkatuen piiriin kuuluneiden työnantajien lisäksi palkkatukea voitaisiin myöntää myös hyvinvointialueelle.

Taloudellista toimintaa harjoittavalle työnantajalle palkkatuki myönnettäisiin pääsääntöisesti ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Poikkeuksena olisi 60 vuotta täyttäneestä pitkäaikaistyöttömästä myönnettävä palkkatuki sekä oppisopimuskoulutukseen myönnetty palkkatuki, joihin palkkatuki taloudellista toimintaa harjoittavalle työnantajalle myönnettäisiin nykyistä vastaavasti de minimis -tukena. Lisäksi joissakin tilanteissa 100 prosentin palkkatukea myön-

nettäisiin de minimis -tukena. Taloudellisella toiminnalla tarkoitettaisiin tavaroiden ja palveluiden tarjoamista markkinoilla. Jos työnantajan toiminta ei ole taloudelliseksi toiminnaksi katsottavaa, palkkatukea ei katsottaisi valtiontueksi. Esimerkiksi kunnalle ja hyvinvointialueelle myönnettävä palkkatuki ei pääsääntöisesti olisi valtiontukea. Kunnan tai hyvinvointialueen ei katsottaisi harjoittavan taloudellista toimintaa sellaisen toiminnan osalta, jota ei katsota kuntalain 126 §:n tai hyvinvointialueesta annetun lain 131 §:ssä mukaan kilpailluilla markkinoilla tapahtuvaksi toiminnaksi.

Työnantajia koskevia palkkatuen myöntämisen edellytyksiä muutettaisiin siten, että palkkatuen myöntäminen elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle ei enää edellyttäisi tuotannollisista tai taloudellisista syistä 12 edeltävän kuukauden aikana irtisanotun työntekijän takaisinottamista. Sen sijaan palkkatuen myöntämisen edellytyksenä olisi, että työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden määrä palkkatuen hakemista edeltävien 12 kuukauden aikana ei ole vähentynyt tuotannollisista tai taloudellisista syistä tapahtuneen irtisanomisen johdosta. Edellytys koskisi myös muita kuin elinkeinotoimintaa harjoittavia työnantajia, mutta ei kuntia tai hyvinvointialueita silloin, kun niiden ei katsottaisi harjoittavan taloudellista toimintaa. Jos työnantaja on irtisanonut työntekijöitään tuotannollisista tai taloudellisista syistä edeltävän 12 kuukauden aikana, palkkatuen myöntämisen edellytykset täyttyisivät, jos työnantaja on palkannut irtisanotujen työntekijöiden määrää vastaavan määrän työntekijöitä ennen palkkatuen myöntämistä. Muutoksella poistettaisiin epäkohta siitä, ettei työnantaja välttämättä voi omilla toimillaan vaikuttaa tuen saamisen edellytysten täyttymiseen, jos irtisanottu ei ota tai voi ottaa tarjottua työtä vastaan. Muutos ei vapauttaisi työnantajaa noudattamasta työsopimuslaissa säädettyä tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotun takaisinottovelvollisuutta. Työsopimuslaissa säädetyn takaisinottovelvollisuuden noudattamista ei kuitenkaan edelleenkään selvitetäisi palkkatuen myöntämisen edellytyksenä, vaan kyseisen säännöksen noudattamisen valvonta kuuluisi työsuojeluviranomaisille.

Nykyistä vastaavasti palkkatuen työnantajaa koskevana myöntämisedellytyksenä olisi, ettei palkkatuen myöntäminen saa väristää samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien välistä kilpailua. Palkkatukea ei myöskään myönnettäisi, jos työnantaja on olennaisesti laiminlyönyt palkanmaksuvelvollisuuttaan tai työnantajalla on verovelkaa tai muita julkisia maksuja suorittamatta, ellei työ- ja elinkeinotoimisto katso palkkatuen myöntämistä tuella palkattavaan liittyvästä erityisestä syystä tarkoituksenmukaiseksi.

Työnantajaan liittyviä palkkatuen myöntämisen edellytyksiä täydennettäisiin siten, että palkkatukea ei myönnetä työnantajalle, joka on syyllistynyt valtiovastuulain (2001/688) 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuun menettelyyn. Työnantajaan liittyviä palkkatuen myöntämisen edellytyksiä täydennettäisiin myös siten, että palkkatukea ei myönnetä, jos työnantajalle on ennen palkkatuen myöntämistä myönnetty muuta tukea tuella palkattavasta aiheutuviin palkkakustannuksiin niin, että työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan palkkatukea tulisi julkisesta työvoimaja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 12 §:n 3 momentin mukaisesti maksettavaksi vain vähäinen määrä. Edellytyksellä ehkäistäisiin tilanteita, joissa palkkatukea voitaisiin maksaa vain vähäisiä määriä muista tuista johtuen.

Lisäksi työnantajaa koskeviin palkkatuen myöntämisedellytyksiin lisättäisiin säännös siitä, ettei palkkatukea voitaisi myöntää samalle työnantajalle uudestaan saman työntekijän palkkakustannuksiin, jos viimeisen samalla työnantajalla tehdyn palkkatukijakson päättymisestä on kulunut alle kolme vuotta. Nykyisestä poiketen palkkatuki voitaisiin kuitenkin myöntää samasta henkilöstä välittömästi uudelleen toiselle työnantajalle palkkatukijakson kestosta riippumatta, mikäli palkkatuen myöntämisen edellytykset täyttyvät. Edellä mainittu ei koskisi vamman tai sairau-

den perusteella myönnettyä palkkatukea, eikä oppisopimuskoulutukseen myönnettävää palkkatukea, eikä 60 vuotta täyttäneestä pitkäaikaistyöttömästä myönnettävää palkkatukea siltä osin kuin näille tukijaksoille voitaisiin myöntää jatko samalle työnantajalle tietyn edellytyksin.

4.1.3 Palkkatuella katettavat palkkauskustannukset

Palkkatuella katettavaksi palkkakustannukseksi ei jatkossa katsottaisi työnantajan maksettaviksi tulevia palkan sivukuluja. Lisäksi tukikelpoisten kustannusten määritelmää tarkennettaisiin siten, että tukikelpoisilla palkkakustannuksilla tarkoitettaisiin työajan tai urakan suorittamisen perusteella maksettavaa ennakonpidätyksen alaista palkkaa. Palkkakustannuksiin luettaisiin säännölliseen työaikaan liittyvät palkanlisät, kuten viikonloppu-, ilta- ja yötyökorvaukset, mutta ei säännöllisen työajan ylittymiseen liittyviä palkanlisä. Työolosuhteisiin liittyvät palkanlisät olisivat palkkatuella katettavia tukikelpoisia kustannuksia.

Lomarahaa ei jatkossa voisi kattaa palkkatuella. Jos vuosiloma-ajan palkka maksetaan työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaan lomarahana, voitaisiin lomarahasta työnantajan pyynnöstä lukea palkkakustannuksiin osuus, joka vastaa palkkatukijakson aikana pidettyä vuosilomaa. Muutos yksinkertaistaisi palkkatuen myöntämistä ja määrärahojen sitomista, kun palkkatukea myönnettäessä ei tarvitsisi ennakoida loma-ajan palkasta maksettavan lomarahan määrää. Muutos myös saattaisi työnantajia yhdenvertaisempaan asemaan, kun lomarahan kattaminen osittain palkkatuella ei olisi riippuvainen siitä, onko vuosiloma pidetty palkkatukijakson aikana vai ei.

Nykyistä vastaavasti palkkatuella ei voisi kattaa palkkaa siltä ajalta, jolta työnantajalla on oikeus saada tuella palkatun palkkakustannuksiin sairausvakuutuslain nojalla päivärahaetuutta tai tapaturma- ja ammattitautilain mukaista korvausta. Edellä mainittujen tilanteiden lisäksi vastavina palkkatuen maksamisen estävinä etuuksina pidettäisiin jatkossa Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain mukaista kuntoutusrahaa sekä tartuntatautilain mukaista tartuntatautipäivärahaa.

Nykyistä vastaavasti tuella ei voisi kattaa sitä palkan osaa, joka perustuu tuella palkatun työn tulokseen. Lisäksi säännöstä tarkennettaisiin siten, ettei tukikelpoisina palkkakustannuksina pidetä myöskään työnantajan tulokseen perustuvaa palkanosaa. Myös kustannusten korvaukset ja työsuhte-edut jäisivät tukikelpoisuuden ulkopuolelle siitä riippumatta, onko korvaus työntekijälle verotonta vai veronalaista tuloa.

4.1.4 Palkkatuen määrä ja kesto

Palkkatuen määrä olisi pääsääntöisesti 50 prosenttia palkkakustannuksista jäljempänä määritettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Palkkatuen määrä ei olisi enää riippuvainen työhön palkattavan työttömän työnhakijan työttömyyden kestosta. Tämä tarkoittaisi sitä, että nykyisistä alle vuoden työttömyyden keston perusteella myönnettävästä 30 prosentin suuruudesta tuesta ja vähintään 12 kuukautta 14 edeltävän kuukauden aikana työttömänä olleesta myönnettävästä 40 prosentin suuruudesta tuesta luovuttaisiin. Tukiprosenttien yhtenäistämällä pyritään yksinkertaistamaan palkkatukijärjestelmää.

Palkkatuki ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnettäisiin viiden tai 10 kuukauden ajaksi työsuhteen alkamisesta lukien. Palkkatuen kesto porrastettaisiin edelleen työhön palkattavan työnhakijan työttömyyden keston mukaan. Pidempi tukijakso kohdennettaisiin pitkään työttömänä olleisiin. Mahdollisuus 10 kuukauden palkkatukeen olisi niistä työttömistä, jotka

ovat olleet työttömänä vähintään 12 kuukautta välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 14 kuukauden aikana. Muussa tapauksessa palkkatuen kesto olisi viisi kuukautta. Kesto ei olisi harkinnanvarainen, vaan tuki myönnettäisiin edellä mainitun pituisena.

Jos työnantaja kuitenkin tarjoaisi lyhyempää työsuhdetta, myös palkkatuki myönnettäisiin enintään työsuhteen keston ajaksi. Tällöin työ- ja elinkeinotoimiston olisi kuitenkin harkittava, että työn kesto on työttömän työnhakijan osaamisen kehittymisen ja työllistymisen edistämisen kannalta riittävä. Erityisen merkityksellinen työsuhteen kesto on silloin, jos henkilöstä ei voitaisi myöntää palkkatukea uudelle työnantajalle välittömästi palkkatukijakson päättymisen jälkeen esimerkiksi siksi, että tämä ei välittömästi palkkatuen päättymisen jälkeen kuuluisi enää palkkatuen kohderyhmään.

Uuden palkkatukijakson myöntämisen edellytyksenä ei olisi, että tuella palkattu on ollut tietyn ajan työttömänä työnhakijana ennen uuden tukijakson myöntämistä. Palkkatukea ei kuitenkaan voitaisi myöntää samalle työnantajalle uudestaan ennen kuin samalla työnantajalla tehdyn palkkatukijakson päättymisestä on kulunut kolme vuotta, mikä rajoittaisi sitä, että työntekijä on toistuvasti palkkatuetussa työssä saman työnantajan palveluksessa. Palkkatuki toiselle työnantajalle olisi mahdollinen, mikäli palkkatuen myöntämisen edellytykset olisivat edelleenkin olemassa eli työnhakija kuuluu palkkatuen kohderyhmään, hänen työttömyytensä johtuu ammatillisen osaamisen puutteesta, palkkatuetun työn arvioidaan parantavan ammatillista osaamista ja edistävän työllistymistä avoimille työmarkkinoille ja hänellä arvioidaan olevan pitkäaikaistyöttömyyden riski taikka hänellä on työllistymistä vaikeuttava vamma tai sairaus taikka kyseessä on 60 vuotta täyttänyt pitkäaikaistyöton.

4.1.5 Palkkatuki alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen

Edellä mainittujen epäedullisessa asemassa oleviksi työntekijöiksi katsottavien työttömien työnhakijoiden lisäksi, työ- ja elinkeinotoimisto voisi myöntää palkkatukea työnantajalle, joka palkkaa sellaisen työttömän työnhakijan, jolla on lääketieteellisesti diagnosoitu pysyväisluontoinen vamma tai sairaus, joka työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan vaikeuttaa hänen työllistymistään olennaisesti. Nykytilasta poiketen vamman tai sairauden perusteella myönnettävä palkkatuki ei edellyttäisi rekrytointivaiheessa, että vamman tai sairauden arvioitaisiin nimenomaisesti alentavan tuottavuutta tarjolla olevassa tehtävässä. Palkkatuki myönnettäisiin alentamaan rekrytointikynnystä tarkoituksena saattaa vammaiset ja pitkäaikaissairaat työhönotossa yhdenvertaisempaan asemaan niiden työnhakijoiden kanssa, joilla ei ole vammaa tai sairautta.

Vamman tai sairauden perusteella myönnettävän palkkatuen määrä olisi muusta palkkatuesta poiketen 70 prosenttia palkkakustannuksista. Tuella katettavat palkkakustannukset määräytyisivät yhdenmukaisesti muun palkkatuen kanssa. Tuki myönnettäisiin ensin 10 kuukauden ajalle. Työsuhteen jatkuessa samalla työnantajalla palkkatuelle voitaisiin myöntää jatkoa enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan, jos työntekijän vamma tai sairaus on sellainen, että sen arvioidaan alentavan hänen tuottavuuttaan tarjolla olevassa työtehtävässä olennaisesti sekä pysyvästi tai pysyväisluonteisesti. Lisäksi tukiajan jatkaminen edellyttäisi, että tuella palkatun työ- ja toimintakyvystä on annettu lääkärintodistus palkkatukijakson aikana, ellei se ole työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan ilmeisen tarpeeton ja että työnantaja on toteuttanut työterveyshuollon suosittelemat kohtuulliset mukautukset. Työnantajan olisi haettava jatkoa palkkatuelle ennen edellisen tukijakson päättymistä. Palkkatuki voitaisiin myöntää vamman tai sairauden perusteella edellä mainituin jatkamista koskevin edellytyksin myös tilanteessa, jossa ensimmäinen palkkatukijakso on myönnetty ammatillisen osaamisen parantamiseen ja tuottavuutta alentava vamma tai sairaus on syntynyt tai tullut työnantajalle ilmi vasta palkkatukijakson aikana.

4.1.6 Yhdistysten, säätiöiden ja rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien 100 prosentin palkkatuki

Yhdistykselle, säätiölle ja rekisteröidylle uskonnolliselle yhdyskunnalle voitaisiin myöntää nykyistä vastaavasti palkkatukea 100 prosenttia enintään 65 prosenttista työaikaa vastaavan työajan palkasta, kun yhdistys, säätiö tai rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta palkkaa työnhakijan, joka on ollut työtön vähintään 24 kuukautta palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana. Edellä mainitulta työajalta työnantajalle maksettavaa palkkatukea korotettaisiin kertoimella 1,23 työnantajan sivukulujen huomioon ottamiseksi. Tukea myönnettäisiin 10 kuukaudeksi, mikä vastaisi ehdotettua 12 kuukautta välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 14 kuukauden ajan työttömänä olleen henkilön palkkatuen kestoa.

Nykyisestä poiketen 100 prosentin palkkatuki olisi mahdollinen kaikille yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidylle uskonnollisille yhdyskunnille, eikä ainoastaan niille, joiden ei ole katsottu harjoittavan elinkeinotoimintaa. Palkkatuki 100 prosentin suuruisena myönnettäisiin de minimis -tukena sellaisille työnantajille, joiden toiminnalla arvioidaan olevan vaikutusta Euroopan Unionin jäsenmaiden väliseen kauppaan. Tällaisissa tilanteissa 100 prosentin palkkatuella työllistettyjen määrää rajoitaisi de minimis -asetuksen mukainen tuen enimmäismäärä, joka on useimmissa tilanteissa 200 000 euroa kolmen verovuoden aikana.

Kauppavaikutuksen arvioinnin kriteereistä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella ja kriteerit pohjautuisivat kauppavaikutusta koskevaan oikeuskäytäntöön. Jos toiminnalla ei olisi työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, 100 prosentin tuki myönnettäisiin valtiontuen ulkopuolisena tukena. Nykyisin 100 prosentin palkkatuki myönnetään aina valtiontuen ulkopuolisena tukena.

Yhdistyksillä, säätiöillä ja rekisteröidyillä uskonnollisilla yhdyskunnilla olisi nykyistä vastaavasti mahdollisuus työllistää palkkatuella myös muita kuin 100 prosentin palkkatuen kohderyhmään kuuluvia henkilöitä samoin ehdoin kuin muut työnantajat. Vaikka de minimis -asetuksen mukaisen enimmäismäärän täyttyminen estäisi 100 prosentin palkkatuen myöntämisen työnantajalle, voisi työ- ja elinkeinotoimisto myöntää tälle palkkatukea samoin ehdoin kuin yrityksille, kunnille ja hyvinvointialueille, vaikka työllistettävä henkilö kuuluisi 100 prosentin palkkatuen kohderyhmään.

Työsopimuslain yhdistyksiä ja säätiöitä koskeva työntarjoamisvelvollisuuteen liittyvä poikkeus laajennettaisiin koskemaan rekisteröityjä uskonnollisia yhdyskuntia. Tällöin poikkeuksen piiriin kuuluvat työnantajat vastaisivat 100 prosentin palkkatuen piirissä olevia työnantajia. Poikkeuksella on mahdollistettu yhdistyksille ja säätiöille, jotka eivät harjoita elinkeinotoimintaa, palkkatuettujen henkilöiden työhön ottaminen ilman, että työnantajan tarvitsee tarjota työtä palveluksessaan oleville osa-aikaisille, lomautetuille tai irtisanotuille työntekijöille. Nykyiseen verrattuna poikkeusta laajennettaisiin siten, että myös elinkeinotoimintaa harjoittavat yhdistykset, säätiöt ja rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat olisivat poikkeuksen piirissä. Poikkeus koskisi nykyistä vastaavasti tilanteita, joissa työllistettävä henkilö on ollut vähintään 24 kuukautta työttömänä välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 28 kuukauden aikana. Poikkeusta laajennettaisiin myös siltä osin, että se kattaisi tilanteet, joissa yhdistys, säätiö tai rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta työllistää työttömän ehdotetulla 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuella.

4.1.7 Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen

Oppisopimuskoulutukseen palkkatukea voitaisiin myöntää nykyistä vastaavasti koko koulutuksen keston ajaksi. Työ- ja elinkeinotoimiston tulisi tukea myönnettäessä harkita tukijakson tarkoituksenmukainen kesto ja tehdä päätös tälle ajalle. Koulutuksen kestossa tapahtuvien muutosten takia oppisopimuskoulutukseen myönnettyä palkkatukea voitaisiin jatkaa edellyttäen, että jatkoa haettaisiin ennen palkkatukijakson päättymistä ja muut palkkatuen myöntämisen edellytykset täyttyvät. Oppisopimuskoulutukseen myönnettävän palkkatuen määrä olisi 50 prosenttia palkkakustannuksista koko koulutuksen keston ajan.

Oppisopimuskoulutukseen myönnettävä palkkatuki ei rajoittuisi edellä mainittuihin kohderyhmiin. Oppisopimuskoulutukseen palkkatukea voitaisiin siten myöntää minkä tahansa työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi, jos työnhakijan työttömyyden arvioidaan johtuvan ammatillisen osaamisen puutteista ja oppisopimuskoulutuksen arvioidaan parantavan työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille. Alle vuoden työttömänä olleen kohdalla edellytyksenä olisi myös pitkäaikaistyöttömyyden riski.

Lisäksi mahdollistettaisiin palkkatuen myöntäminen monityönantajaisena toteuttavaan oppisopimuskoulutukseen. Palkkatuki olisi mahdollista myöntää työnantajalle, jonka palvelukseen oppisopimuskoulutukseen osallistuva siirtyy oppisopimuskoulutuksen aikana suorittamaan tutkinnon osaa tai muuta oppisopimuskoulutukseen kuuluvaa opintokokonaisuutta. Mahdollisuus poiketa työttömyyttä koskevasta edellytyksestä koskisi vain sellaisia tilanteita, joissa palkkatuki oppisopimuskoulutukseen on myönnetty ennen koulutuksen alkamista. Muutoksella edistettäisiin oppisopimuskoulutuksen joustavaa toteuttamista.

4.1.8 Palkkatuki 60 vuotta täyttäneen pitkäaikaistyöttömän työllistämiseen

Nykyistä vastaavasti 60 vuotta täyttäneestä pitkäaikaistyöttömästä palkkatuki voitaisiin myöntää enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan ja toistuvasti samalle työnantajalle. Nykyisestä poiketen poikkeusta edeltävän työttömyyden kestossa sallittaisiin lyhyet katkokset siten, että 12 kuukauden yhdenjaksoisen työttömyyden sijasta edellytettäisiin vähintään 12 kuukauden työttömyyttä välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 14 kuukauden aikana. Näin ollen työttömyydedellytys olisi vastaava kuin arvioitaessa palkkatuen kestoja muutoinkin. Tuen jatkamista koskevia tuen myöntämisen edellytyksiä täsmennettäisiin siten, että työnantajan tulee täyttää edelleen jatkopäätöstä tehtäessä työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset.

4.1.9 Tuella palkatun siirtäminen

Edelleen siirtämistä koskevia nykyisiä ehtoja muutettaisiin siten, että käyttäjäyritystä koskisi mahdollisimman pitkälle samat ehdot, jotka koskevat myös palkkatukea saavaa työnantajaa. Näin ollen tuella palkattua ei voisi siirtää sellaiselle työnantajalle, joka ei voisi itse saada palkkatukea. Edellytysten tarkistamiseksi edelleen siirtämiseen tulisi hakea lupaa ja työ- ja elinkeinotoimisto tekisi luvan myöntämisestä päätöksen nykyisen ilmoitusmenettelyn sijasta. Käyttäjäyrityksen tulisi täyttää palkkatuen työnantajaan liittyvät edellytykset, minkä lisäksi työkäyttäjäyrityksen palveluksessa tulisi olla sellaista, että se toteuttaa työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan palkkatuen tarkoitusta. Jos palkkatuki olisi myönnetty osaamisen puutteiden perusteella, ei työkäyttäjäyrityksessä saisi olla sellaista, josta henkilöllä on runsaasti työkokemusta, jolloin työllistymisen esteenä ja palkkatuen perusteena ei voitaisi pitää työnhakijan osaamisen puutteita. Lisäksi käyttäjäyrityksen tulisi maksaa edelleen siirtämisestä käypä korvaus huomioon ottaen varsinaisen työnantajan saama palkkatuki. Ehdolla ehkäistäisiin edelleen siirtämiseen liittyvää kilpailun vääristymisen riskiä.

Kilpailun vääristymisen riskiä vähennettäisiin myös siten, että varsinainen työnantaja ei voisi saada edelleen siirtämisen ajalta korkeampaa palkkatukea kuin käyttäjäyritys voisi saada tämän työllistäessä työnhakijan suoraan palkkatuella. Näin ollen 100 prosentin palkkatukea saavan yhdistyksen siirtäessä palkkatuella palkatun työskentelemään yrityksessä, joka voisi saada henkilöstä 50 prosentin palkkatuen, alennettaisiin yhdistyksen saaman palkkatuen määrä 50 prosentin suuruiseksi edelleen siirtämisen ajaksi. Koska käyttäjäyritys olisi velvollinen maksamaan edelleen siirtämisestä käyvän korvauksen, voisi yhdistys saada kaikki työllistetyistä syntyvät kustannukset katettua, vaikka tuen määrää alennettaisiin edelleen siirtämisen ajaksi. Mikäli yritykseen palkkatuella työllistetty henkilö siirtyisi työskentelemään yhdistykseen, joka voisi saada 100 prosentin palkkatukea, ei palkkatuen määrää kuitenkaan korotettaisi, vaan yritys saisi edelleen 50 prosentin palkkatukea.

4.1.10 Työllistämistuki 55 vuotta täyttäneestä henkilöstä

Palkkatuen rinnalle ehdotetaan otettavaksi käyttöön uusi tuki 55 vuotta täyttäneiden työllisyyden edistämiseksi, josta käytettäisiin nimeä 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki. Tuen tarkoituksena olisi edistää 55 vuotta täyttäneiden työllistymistä parantamalla heidän ammatillista osaamistaan tai yrittäjävalmiuksiaan. Tuen määrä olisi 70 prosenttia palkkakustannuksista ja tuki myönnettäisiin 10 kuukaudeksi tai työsuhteen ajaksi, jos työsuhte kestää vähemmän kuin 10 kuukautta. Tuen enimmäismäärästä säädettäisiin laissa. Tuen myöntäisi työ- ja elinkeinotoimisto ja tuen maksaisi KEHA-keskus.

Tukikelpoisina palkkakustannuksina pidettäisiin samoja palkkakustannuksia kuin palkkatuetussa työssä. Jotta palkkauskustannuksia voitaisiin kompensoida muista kuin alentuneesti työkykyisistä 70 prosentin suuruisella tuella, tuki tulisi myöntää joko valtiontuen ulkopuolisena tukena tai de minimis -tukena. Koska, de minimis -asetuksen mukaisesti tukea voitaisiin myöntää enintään 200 000 euroa kolmen verovuoden aikana yhdelle työnantajalle, ehdotetaan, että tuki myönnettäisiin muuna kuin valtiontukena. Jotta tuki ei kuuluisi valtiontukisääntelyn piiriin, se tulisi myöntää ilman viranomaisen tarkoituksenmukaisuusharkintaa eikä tuki saisi olla valikoiva. Viranomainen voisi hylätä tuen, jos laissa säädetyt ehdottomat edellytykset eivät täytyisi, mutta ehdot eivät saa asettaa työnantajia tai toimialoja eriarvoiseen asemaan.

Ehdotetun 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen myöntäminen edellyttäisi, että työllistettävä on ollut työttömänä vähintään 24 kuukautta viimeisten 28 kuukauden aikana ja on täyttänyt tukea myönnettäessä 55 vuotta. Lisäksi työnantajan tulisi täyttää pääosin samat työnantajaan liittyvät edellytykset kuin palkkatuetussa työssä. Palkkatuesta poiketen 55 vuotta työllistämistukea myönnettäessä ei arvioitaisi, vääristääkö tuki kilpailua, eikä työllistämistukea voitaisi myöntää, jos työnantajalla on tuen myöntämishetkellä verovelkoja tai laiminlyötyjä palkanmaksuvelvoitteita. Palkkatuen kohdalla työ- ja elinkeinotoimistolla on harkintavalta myöntää palkkatuki verovelvoista tai palkanmaksun laiminlyönneistä huolimatta, mikäli velvoitteiden laiminlyönnit eivät ole olennaisia. Lisäksi 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea ei myönnettäisi, jos samalle työnantajalle olisi myönnetty saman henkilön palkkauskustannuksiin muuta julkista tukea. Työllistämistukea ei myönnettäisi, jos työsuhte olisi alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on tehty päätös, eikä tukea myönnettäisi vuorotteluvapaan sijaisen palkkaamiseen.

Tuki koskisi yhden työnantajan palveluksessa tehtyä työtä ja tuen myöntämisen edellytyksenä olisi se, että työsuhteessa työajaksi on määritetty vähintään 25 viikkotuntia. Lisäksi edellytettäisiin, että työllistetylle maksetaan työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai jos alalla ei ole työehtosopimusta, tavanomaista ja kohtuullista palkkaa kyseisestä työstä. Jos alalla päätoiminen tuntimäärä on alhaisempi kuin 37,5 tuntia, tulisi työajan olla vähintään 65 % alan käytännön mukaisesta päätoimisesta työajasta. Tuntimäärä voi toteutua joko viikoittain tai tasoittuen keskimäärin vähintään em. tasolle tasoitusjakson aikana. Tukea maksettaisiin kaikille työtunneille,

kunhan työtunteja olisi edellä mainittu vähimmäismäärä. KEHA-keskus ei seuraisi työtuntien täyttymistä, mutta sillä olisi mahdollisuus keskeyttää tuen maksaminen tai periä tukea takaisin, jos kävisi ilmi, ettei vaadittu viikkotuntimäärä ole täyttynyt.

Ehdotettu 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuella työskentely luettaisiin palkansaajan työssä-oloehtoon samoin kuin palkkatuettu työ. Lisäksi 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki huomioidaisiin työnhakijan palveluprosessia koskevassa sääntelyssä sekä elinkeinotulon ja maatilatalouden tulon verottamisessa palkkatukea vastaavasti.

4.1.11 Sosiaaliset yritykset

Sosiaalisista yrityksistä annettu laki ehdotetaan kumottavaksi. Palkkatukisäännöksistä poistettaisiin sosiaalisia yrityksiä koskevat palkkatuen erityissäännökset, joiden merkitys on käytännössä jäänyt vähäiseksi. Sosiaalista yrityksistä annetun lain kumoaminen vapauttaisi sosiaalisen yrityksen statuksen vapaasti yritysten käytettäväksi.

Lain kumoaminen ei tarkoittaisi sitä, että yritys ei voisi tarjota palkkatuella työmahdollisuuksia niille, joiden vamma tai sairaus vaikeuttaa työllistymistä, tai pitkään työttömänä olleille. Jatkossa nämä yritykset voisivat saada palkkatukea samoin ehdoin kuin muut yritykset.

Yritykset, joiden ensisijainen tarkoitus ja tavoite on yhteiskunnallisen hyvän tuottaminen ja jotka haluavat tuoda esille yhteiskunnallisen vastuun kantamisen, voivat hakea Suomalaisen Työn Liitto ry:n Yhteiskunnallinen Yritys -merkkiä. Kyseisen merkin ensisijaisena myöntämisedellytyksenä on vastuullisen liiketoiminnan harjoittaminen, rajoitettu voitonjako sekä liiketoiminnan avoimuus ja läpinäkyvyys. Toissijaisena myöntämisedellytyksenä voidaan ottaa huomioon muun muassa heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistäminen.

4.1.12 Kunnan lisätuki

Säännös kunnan lisätuesta kumottaisiin. Lisätukea maksetaan vuosittain noin 10 prosentille kunnista vähäisiä määriä. Vuonna 2019 lisätukea sai 40 kuntaa. Lisätuen merkityksen ja sen aiheuttaman hallinnollisen työn näkökulmasta tukimuodon ylläpitäminen ei ole tarkoituksenmukaista. Lisätuen tarkoituksena on ollut kannustaa kuntia työllistämään työttömiä palkkatuella. Palkkatuen vaikuttavuutta käsittelevän tutkimuskirjallisuuden perusteella ei myöskään ole tarkoituksenmukaista ylläpitää lisäkannustimia kuntiin työllistämisen volyymin kasvattamiseksi.

4.1.13 Muut ehdotetut muutokset

Koulutuksen yhteishankintaan käytetty valtion rahoitus katsottaisiin valtioneutuksi, jos yhteishankinnan osapuolena oleva työnantaja harjoittaa taloudellista toimintaa. Muutoksella ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta yhteishankintakoulutuksiin, koska suurin osa työnantajista on yrityksiä, joiden kohdalla valtion rahoitus katsotaan jo nykyisin valtioneutuksi. Muutos vaikuttaisi sellaisiin kolmannen sektorin toimijoihin, joiden toimintaa ei nykyisin katsota elinkeinotoiminnaksi, mutta nämä harjoittavat tavaroiden ja palveluiden myyntiä. Vastaavasti työolosuhteiden järjestelytukea myönnettäisiin valtioneutuksena, jos työnantaja harjoittaa taloudellista toimintaa.

Myös työllisyyspoliittisen avustuksen kohdalla luovuttaisiin elinkeinotoiminnan käsitteestä. Nykyisin työllisyyspoliittista avustusta voi käyttää ainoastaan muuhun kuin elinkeinotoimintaan. Koska merkittävä osa työllisyyspoliittisen avustuksen saajista on kolmannen sektorin toimijoita, olisi taloudellisen toiminnan sijasta perusteltua rajata työllisyyspoliittisen avustuksen

käyttö toimijalle, jonka toiminnalla ei arvioida olevan vaikutusta Euroopan Unionin jäsenmaiden väliseen kauppaan. Arvioinnissa sovellettaisiin samoja kriteereitä kuin 100 prosentin palkkatuen kohdalla. Työllisyyspoliittisen avustuksen käyttötarkoituksesta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa asetuksessa, joten tällä esityksellä ei muutettaisi työllisyyspoliittista avustusta koskevaa sääntelyä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa.

Palkkatuen laissa säädettyä tarkoitusta tarkennettaisiin siten, että palkkatuetun työn tarkoituksena voi olla ammatillisen osaamisen parantamisen sijasta tukea alentuneesti työkykyisen tai 60 vuotta täyttäneen pitkäaikaistyöttömän mahdollisuuksia saada työtä ja osallistua työelämään. Edellä esitetyjä tavoitteita tukeva sääntely on voimassa nykyisin, eikä sääntelyyn ehdoteta tältä osin muutoksia.

Työllistäessään työttömän työnhakijan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:ssä tarkoitetun työllistämismääräyksen perusteella, kunnalla olisi oikeus saada tukea 50 prosenttia tuella katettavista palkkakustannuksista. Sääntelyn selkiyttämiseksi edellä tarkoitettua tukea ei enää kutsuttaisi palkkatueksi, koska kyseiseen tukeen sovelletaan vain rajatusti palkkatukea koskevia säännöksiä. Tukeen sovellettaisiin samoja tukikelpoisia kustannuksia kuin palkkatukeen. Lisäksi kunnan tulisi maksaa vähintään kyseiseen työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai, jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaisen ja kohtuullisen palkan kyseisestä työstä. Päätöksen tuen myöntämisestä tekisi työ- ja elinkeinotoimisto. Muutos huomioitaisiin teknisesti myös työnhakijan palveluprosessia koskevassa sääntelyssä sekä eräissä liitelaissa.

KEHA-keskus keskeyttäisi jatkossakin palkkatuen maksamisen, jos työnteko ja palkanmaksu keskeytyvät vähintään kuukauden ajaksi. Nykyisestä poiketen palkkatukijaksoa jatkettaisiin keskeytyksen päättyessä keskeytyksen pituisella ajalla. Edellytyksenä tukiajan jatkamiselle olisi työnantajaan liittyvien palkkatuen myöntämisedellytysten täyttyminen. Palkkatukijakson yhteenlaskettu kesto ei kuitenkaan voisi ylittää alun perin myönnetyn palkkatukijakson kestoa, eikä keskeytynyttä tukijaksoa voisi jatkaa pidempään kuin 12 kuukauden päähän siitä hetkestä, kun alkuperäinen tukijakso on alkanut.

Voimassa olevien palkkatukisäännösten palkkatukea voidaan myöntää enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan, jos kunta, kuntayhtymä, yhdistys tai säätiö palkkaa muihin kuin elinkeinotoiminnaksi katsottaviin tehtäviin tuella henkilön suunnittelemaan ja järjestämään työttömille työ- ja koulutuspaikkoja sekä muita työllistymistä edistäviä palveluja. Työnsuunnittelijoiden pidempikestoinen tuki on ollut tuki työnantajan toiminnalle, eikä poikkeuksen soveltamisessa edellytetä työllistettävältä muusta palkkatuesta poikkeavaa taustaa. Työnsuunnittelijoita koskeva poikkeus palkkatukijaksojen kestosta poistettaisiin ja jatkossa työnsuunnittelijoita työllistävät työnantajat saisivat palkkatukea samoin ehdoin kuin muut työnantajat.

Taulukko 6. Yhteenveto palkkatuetusta työstä eri tilanteissa keskeisten ehdotusten mukaisena

	Työnantaja, jolle tuki voidaan myöntää*	Tuen määrä	Tuen kesto**	Kuka voidaan työllistää tuella
Palkkatuki, ammatillisen osaamisen parantamiseen	kaikki	50 %	5 tai 10 kuukautta	kohderyhmään kuuluva henkilö, jolla osaamisen puutteita

Palkkatuki, alentuneesti työkykyinen	kaikki	70 %	10 kuukautta ensimmäisellä kerralla ja tämän jälkeen enintään 24 kuukautta kerrallaan	henkilö, jolla työllistymistä vaikeuttava vamma tai sairaus – tukea jatkettaessa arvioidaan tuottavuuden alenemaa työtehtävässä
Palkkatuki, 100 %	yhdistys, säätiö, rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta	100 %	10 kuukautta	vähintään 24 kuukautta viimeisten 28 kuukauden aikana työttömänä ollut henkilö
Palkkatuki, 60 vuotta täyttänyt pitkäaikais-työtön	kaikki	50 %	enintään 24 kuukautta kerrallaan, tuki voi jatkua tämän jälkeen samalla työnantajalla	vähintään 12 kuukautta viimeisten 14 kuukauden aikana työttömänä ollut 60 vuotta täyttänyt henkilö
Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen	kaikki, jotka työllistävät oppisopimuskoulutukseen	50 %	enintään oppisopimuskoulutuksen keston ajan	työtön työnhakija, jolla osaamisen puutteita
55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki	kaikki	70 %	10 kuukautta	vähintään 24 kuukautta viimeisten 28 kuukauden aikana työttömänä ollut 55 vuotta täyttänyt henkilö
Kunnan veloitetyöllistäminen	kunta	50 %	6 kuukautta	57 vuotta täyttänyt henkilö, jonka työttömyyspäivärahan enimmäisaika täyttyy

*Työnantajan tulee täyttää aina työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset

** Tuen kesto kuitenkin aina enintään työsuhteen pituinen

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Tiivistetyt vaikutukset

Ehdotettu uudistus koostuu lukuisista eri tavoin vaikuttavista elementeistä ja osin muutosten vaikutukset risteävät muiden uudistuksen osa-alueiden kanssa, mikä vaikeuttaa uudistuksen kokonaisvaikutusten arviointia. Lisäksi vaikutusarviointiin liittyy merkittäviä epävarmuuksia kunkin osa-alueen osalta. Jäljempänä kuvataan uudistuksen eri osa-alueiden taloudellisia vaikutuksia erityisesti valtion talouden näkökulmasta. Lisäksi erillisissä osioissa on arvioitu keskeisiä vaikutuksia kuntiin, kolmannen sektorin toimijoihin, yrityksiin ja kotitalouksiin.

Monet uudistuksen osa-alueet vaikuttavat työllistettyjen määrään. Osa muutoksista vaikuttaa työllistettyjen määrään laskevasti ja osa lisäävästi. Nettomuutoksen suuruus ja suunta ovat epävarmaa. Enimmillään palkkatuella työllistettyjen määrä voisi laskea arviolta noin 1 000 henkilötyövuodella ja kasvaa enimmillään arviolta noin 3 500 henkilötyövuodella. Molempia ääripäitä voidaan pitää epätodennäköisinä skenaarioina, koska niiden toteutuminen edellyttäisi, että

kaikki kyseiseen suuntaan arvioidut vaikutukset toteutuisivat täysimääräisesti ja vastakkaisen suuntaiset vaikutukset eivät toteutuisi lainkaan. Todennäköisempänä voidaan pitää tilannetta, jossa työllistettyjen määrä kasvaa maltillisesti. Uudistukseen liittyy myös osa-alueita, joiden määrällinen arviointi ei ole mahdollista.

Vaikutukset valtion talouteen ovat pitkälti yhteydessä palkkatuella työllistettyjen määrän muutoksiin. Lisäksi tuen määrään ehdotetut muutokset nostavat keskimääräistä palkkatuen yksikkökustannusta, vaikka työllistettyjen määrä ei muuttuisi. Koska sekä työllistettynä olevien henkilöiden määrän että yksikkökustannuksen arvioidaan kasvavan, lisääisi uudistus palkkatuen menoja. Enimmillään työllistämisen menojen arvioidaan kasvavan noin 40 miljoonalla eurolla. Valtion talouteen vaikutus olisi kuitenkin vähäisempi, koska osittain työnantajalle maksettu tuki korvaisi muutoin työttömälle maksettavia työttömyysetuuksia. Maltillisen työllistettyjen määrän kasvun skenaariossa, työllistämisen kustannusten kasvu olisi mittaluokaltaan noin 10 miljoonaa euroa vuodessa. Työllistettynä olevien määrän kasvu syntyisi kestojen muutoksista sekä niin kutsutun jäähysäännön poistumisen vaikutuksesta sekä mahdollisesta byrokratiakustannuksen alenemisesta syntyvästä palkkatuetun työn lisäkysynnästä. Alimmillaan työllistettyjen määrä vähenisi arviolta noin 1 000 henkilötyövuodella, jolloin palkkatuen menot vähenisivät noin 10 miljoonaa eurolla vuodessa.

Työllistettyjen määrää kasvattavat osa-alueet kohdistuvat voimakkaammin yrityssectorille, joten palkkatuetun työn yrityksissä arvioidaan lisääntyvän ehdotettujen muutosten vaikutuksesta. Yrityssectorin palkkatuetulla työllä on havaittu vaikuttavuustutkimuksissa positiivisia vaikutuksia tukijaksojen jälkeiseen työllisyyteen. Pitkällä aikavälillä positiivisten työllisyysvaikutusten mittaluokaksi arvioidaan 500–1 000 lisätyöllistä vuodessa.

Edellä mainitun työllisyysvaikutuksen lisäksi mahdollinen palkkatuella työllistettyjen määrän muutos voi vaikuttaa työllisten määrään kansantaloudessa, mikäli palkkatuettu työ ei syrjäytä muuta työtä tai palkkatukea ei ole myönnetty työsuhteeseen, joka olisi syntynyt ilman palkkatukeakin (niin kutsuttu vuotovaikutus).

Ehdotetut muutokset vaikuttaisivat eri tavoin eri työnantajasektoreihin ja eri työttömien työnhakijoiden ryhmiin. Voimakkaimmat vaikutukset kohdentuisivat yksityiselle sektorille. Muutosten arvioidaan erityisesti parantavan palkkatuen ehtoja yritysten näkökulmasta. Yhdistysten, säätiöiden ja rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien 100 prosentin palkkatukeen ehdotetut muutokset rajoittaisivat puolestaan osalla toimijoista 100 prosentin tuella työllistettyjen määrää, josta osa korvautuisi muulla palkkatuetulla työllä, muttei täysimääräisesti. Kotitaloudet eivät jatkossa voisi työllistää palkkatuella. Työttömistä työnhakijoista erityisesti osatyökykyisten, kotoutujien ja 55 vuotta täyttäneiden mahdollisuudet työllistyä tuettuun työhön paranisivat nykyiseen verrattuna. Osa helpoimmin työllistyvistä työttömistä työnhakijoista rajattaisiin puolestaan palkkatukimahdollisuuden ulkopuolelle oppisopimuskoulutukseen myönnettävää palkkatukea lukuun ottamatta.

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Muutokset palkkatuen määrään

Esityksen vaikutukset julkiseen talouteen riippuvat siitä, miten palkkatukeen esitetyt muutokset vaikuttavat palkkatuetussa työssä olevien henkilöiden määrään ja palkkatuen yksikkökustannuksiin. Yksikkökustannuksiin vaikuttavat erityisesti tukiprosentteihin ja tukikelpoisiin kustannuksiin ehdotetut muutokset. Palkkatuetussa työssä olevien henkilöiden määrään vaikuttaa tuen

määrän muutoksesta aiheutuvat muutokset tuetun työn kysyntään sekä palkkatuen ehtoihin liittyvät muutokset, jotka vaikuttavat myös välillisesti tuen kysyntään säätelemällä palkkatuesta aiheutuvaa byrokratiakustannusta työnantajille. Osa muutoksista ohjaa myös palkkatukityön kysyntää tiettyihin kohderyhmiin, jolloin tuella työllistettyjen määrään vaikuttaa myös kulloissakin suhdannetilanteessa kohderyhmiin kuuluvien henkilöiden työn tarjonta. Ehdotetut muutokset vaikuttavat osin myös työnantajajoukon laajuuteen, joille palkkatukea voidaan myöntää tietyillä ehdoilla tai ylipäättään.

Ehdotettujen muutosten myötä palkkatuen määrä kuukaudessa kasvaisi nykyiseen verrattuna alle vuoden yhdenjaksoisesti työttömänä olleita henkilöitä sekä vamman tai sairauden perusteella työllistettyjä henkilöitä työllistävien työnantajien kohdalla. Lisäksi 55 vuotta täyttäneistä vähintään 24 kuukautta viimeisten 28 kuukauden aikana työttömänä olleista henkilöistä myönnettäisiin uutta 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea palkkatuen sijasta, mikä nostaisi kohderyhmän työllistämistä myönnettävän tuen määrää nykyiseen verrattuna. Lisäksi oppisopimuskoulutukseen ja 60 vuotta täyttäneistä pitkäaikaistyöttömistä myönnetyn palkkatuen määrä nousisi siltä osin kuin nämä palkkatukijaksot kestävät yli 12 kuukautta. Palkkatuen määrä las- kisi ainoastaan niiden työnantajien kohdalla, jotka työllistävät nykyisin 50 prosentin suuruisen palkkatuen kohderyhmään kuuluvia henkilöitä, eivätkä henkilöt kuuluisi mihinkään edellä ku- vattuun kohderyhmään, josta myönnetty tuki olisi nykyistä korkeampi. Lisäksi 100 prosentin palkkatukeen ehdotetut muutokset johtaisivat siihen, että osa nykyisin 100 prosentin palkka- tuella työllistävistä työnantajista ei voisi työllistää nykyistä vastaavaa määrää 100 prosentin palkkatuella, vaan tukiprosentti olisi työllistettyjen määrän säilyessä ennallaan nykyistä alhai- sempi. Arviolta 100 prosentin palkkatuella työllistyvien määrä vähenisi noin 1 400 keskimäärin työllistettynä olevalla henkilöllä, josta arviolta noin 500 voisi työllistyä alemmilla tukiprosen- teilla ja noin 900 henkilön volyymin osalta 100 prosentin palkkatuella työllistäminen vähenisi nykyiseen verrattuna.

Vuonna 2019 aloitettuja palkkatukijaksoja oli noin 32 800. Näistä aloituksista noin 9 000 jaksoa oli sellaisia, joissa palkkatuen määrä olisi ehdotetuilla muutoksilla ollut pienempi kuin palkka- tuki on nykysäännöin ja muutoksella olisi näiden ryhmien tuetun työn kysyntää vähentävä vai- kutus. Vaikutuksen suuruus riippuu palkkatuetun työn hintajoustosta sekä siitä, kuinka paljon palkkatuen määrä vähenee. Edellä mainituissa luvuissa on mukana sekä 50 prosentin että 100 prosentin palkkatuella palkattuja henkilöitä.

Keskimäärin 50 prosentin palkkatuella työskennelleen henkilön kuukausipalkka on noin 1 750 euroa kuukaudessa, minkä lisäksi nykyisin huomioidaan noin 400 euroa työnantajan sivukuluja. Palkkatuen määrä on ollut puolet palkasta ja sivukuluista eli keskimäärin noin 1 075 euroa kuu- kaudessa ja ehdotetun muutoksen jälkeen tuen määrä olisi puolet palkasta eli noin 875 euroa. Vähennys olisi puolet sivukuluista eli noin 200 euroa kuukaudessa. Siltä osin kuin kyse on 50 prosentin palkkatuesta, olisi palkkatuen määrä tukikelpoisiin kustannuksiin ehdotettujen muu- tostien johdosta noin 18,6 prosenttia nykyistä pienempi. Jos palkkatuetun työn kysynnän hinta- joustona käytettäisiin kerrointa (-0,33), niin palkkatuetun työn kysyntä vähenisi noin 6,1 pro- senttia. Edellä mainituista aloitetuista jaksoista, joissa tuen määrä vähenisi, 50 prosentin tuen osuus on noin 7 700 jaksoa, josta kysynnän alenemisen vaikutus olisi arviolta noin 470 jaksoa.

Kolmannen sektorin palkkatuen osalta palkkatuetun työn määrän arvioidaan laskevan ehdotet- tujen 100 prosentin palkkatukeen tehtävien muutosten johdosta, jotka rajoittavat kolmannen sektorin työnantajien mahdollisuuksia työllistää palkkatuella. 100 prosentin palkkatuen osalta palkkatuen määrän väheneminen olisi enintään noin 60 prosenttia nykyiseen verrattuna ottaen huomioon tukikelpoisiin kustannuksiin ehdotetut muutokset tilanteessa, jossa työnantaja ei saisi 100 prosentin, vaan 50 prosentin palkkatukea. Jos työntekijän työaika on enemmän kuin 65 prosenttia alan enimmäistyöajasta tai tuki myönnettäisiin vamman tai sairauden perusteella,

muutos on pienempi kuin 60 prosenttia. Jos oletetaan 100 prosentin palkkatuella työskentelevän henkilön palkaksi sama kuin 50 prosentin palkkatuella työskentelevällä, mutta palkkatukea maksetaan vain 65 prosentin työaikaa vastaavan määrän osalta, on tuen perusteena olevat palkkauskustannukset keskimäärin noin 1 140 euroa kuukaudessa ja niitä vastaavat sivukulut noin 260 euroa kuukaudessa. Tuen määrä on siis noin 1 400 euroa kuukaudessa. Jos työllistetty tekisi vastaavalla työajalla ja palkalla töitä 50 prosentin tuella, olisi tuen määrä puolet palkasta ilman sivukuluja eli noin 570 euroa kuukaudessa. Työn kysynnän hintajoustoa ei voida soveltaa 100 prosentin palkkatuen kohdalla, koska lähtötilanteessa työnantajan palkkauskustannukset ovat olleet oletuksen mukaan nolla. Arviolta ehdotettu muutos koskee noin 2 000 työllistettynä olevaa henkilöä, joista työnantajat voisivat työllistää arviolta noin 700 henkilöä alemmilla tukiprosenteilla. Arvio perustuu vuosien 2017–2018 työllistettyjen määrään kolmannella sektorilla. Noina vuosina 100 prosentin palkkatuella työllistettyjen määrää oli rajattu kiintiöllä ja samaan aikaan kolmannella sektorilla oli nähtävissä korkeampi 50 prosentin tuella työllistettynä olevien määrä. Näin ollen 100 prosentin palkkatukeen ehdotettujen muutosten johdosta palkkatuetun työn määrän odotetaan laskevan noin 1 300 työllistetyllä henkilöllä.

Vuoden 2019 aloituksista arviolta noin 3 000 oli kuntien velvoitetyöllistämiseen myönnettyjä palkkatukia, joiden osalta tuen määrät vähenevät nykyiseen verrattuna, kuten edellä kuvatuissa tapauksissa. Koska velvoitetyöllistämistä koskeva sääntely on kuntia velvoittavaa, ei muutos tuen määrässä vaikuta kuitenkaan tuen kysyntään, mutta kuntien talouteen muutoksella on vaikutusta. Yhden työllistetyn osalta ehdotettu muutos tukikelpoisiin kustannuksiin vähentäisi tuen määrää keskimääräisellä työllistettävän palkkakustannuksella arviolta noin 200 eurolla kuukaudessa, kuten muussakin 50 prosentin suuruisella tuella tuetussa työssä. Velvoitetyöllistämisen kesto on kuusi kuukautta, joten yhtä jaksoa kohden muutos olisi keskimäärin noin 1 200 euroa. Vuoden 2019 velvoitetyöllistettyjen määrällä kerrottuna vaikutus kuntien saaman tuen määrään olisi yhteensä noin 3,6 miljoonaa euroa. Tämä jakautuisi kaikkien velvoitteen perusteella työllistävien kuntien kesken. Yksittäisen kunnan kohdalla vaikutus vaihtelee sen mukaan, kuinka paljon velvoitetyöllistettyjä kulloinkin on. Eduskunta on hyväksynyt lain työttömyysturvalain muuttamisesta (EV 97/2022 vp), jonka mukaan työttömyysturvan lisäpäivistä luovutaan asteittain. Lisäpäivien poistumisen on arvioitu lisäävän velvoitetyöllistettyjen määrää noin 1 000 keskimäärin työllistettynä olevalla henkilöllä vuoteen 2029 mennessä lakimuutosta koskevan hallituksen esityksen (HE 62/2022 vp) vaikutusarvioiden mukaan.

Arviolta vuoden 2019 aloituksista noin 7 000 palkkatukijakson aloitusta (noin 21 %) oli sellaisia, että tuen määrä olisi suurin piirtein samalla tasolla ehdotettujen muutosten ollessa voimassa. Näin ollen tältä osin palkkatuen kysynnässä ei odoteta tapahtuvan muutoksia. Loput noin 13 700 aloitusta olivat sellaisia, joissa tuen määrä olisi ollut ehdotetuilla muutoksilla korkeampi. Tuen määrä olisi joko 30 prosentin sijasta 50 prosenttia tai 50 prosentin sijasta 70 prosenttia.

Alhaisemmalla 30 prosentin palkkatuella työskennelleet henkilöt ovat keskimäärin hieman korkeammin palkattuja keskimääräisen palkkatason ollessa arviolta noin 1 920 euroa kuukaudessa. Tätä vastaavat työnantajan sivukulut ovat keskimäärin noin 440 euroa. Nykyisin tuen määrä on 30 prosenttia palkasta ja sivukuluista eli noin 710 euroa kuukaudessa ja ehdotettujen muutosten jälkeen tuen määrä olisi puolet palkasta eli noin 960 euroa kuukaudessa. Tuen määrä kasvaisi näin ollen noin 250 eurolla kuukautta kohden. Työnantajan palkkauskustannukset pienenisivät tuettujen kuukausien ajalta keskimäärin noin 1 650 eurosta noin 1400 euroon, joten muutos olisi noin 15,2 prosenttia. Käyttäen aiemmin mainittua arviota palkkatuetun työn kysynnän hintajoustosta, kasvaisi tuen kysyntä arviolta noin 5 prosenttia tämän kohdejoukon osalta. Aloitusten määrä vuonna 2019 oli arviolta noin 4 900 jaksoa, joten työllistettyjen määrä kasvaisi tältä osin arviolta noin 250 työllistetyllä vuodessa.

Vamman tai sairauden perusteella palkkatuella työskentelevien henkilöiden palkka on keskimäärin noin 1 520 euroa kuukaudessa ja tätä vastaava lomaraha noin 350 euroa. Aiemmin palkkatuen määrä on ollut puolet palkasta ja sivukuluista eli noin 935 euroa kuukaudessa. Ehdotettujen muutosten jälkeen tuen määrä olisi 70 prosenttia palkasta eli noin 1 060 euroa kuukaudessa, mikä on noin 125 euroa kuukaudessa nykyistä enemmän. Työnantajan palkkauskustannukset laskisivat keskimäärin noin 935 eurosta noin 785 euroon kuukaudessa eli noin 13,3 prosenttia. Käyttäen aiemmin mainittua arviota palkkatuetun työn kysynnän hintajoustosta, kasvaisi tuen kysyntä arviolta noin 4,4 prosenttia tämän kohdejoukon osalta. Aloitusten määrä vuonna 2019 oli arviolta noin 2 600 jaksoa, joten työllistettyjen määrä kasvaisi tältä osin arviolta noin 110 työllistetyllä vuodessa.

Lisäksi vamman tai sairauden perusteella myönnetyn tuen harkintaa kevennettäisiin nykyiseen verrattuna ensimmäistä kertaa vamman tai sairauden perusteella kyseiselle työnantajalle kyseisestä työllistettävästä henkilöstä tukea myönnettäessä. Jos tuki myönnettäisiin vamman tai sairauden perusteella kaikista niistä henkilöistä, joista nykyisin tuki myönnetään osaamisen puutteiden vuoksi, mutta henkilöllä on jokin diagnosoitu vamma tai sairaus, olisi vuonna 2019 myönnetty palkkatuki vamman tai sairauden perusteella noin 2 200 jaksosta osaamisen puutteiden sijasta. Näistä jaksoista noin 300 oli sellaisia, joissa tuen määrä oli 30 prosenttia palkkauskustannuksista ja noin 400 sellaisia, joissa tuen määrä oli 40 prosenttia palkkauskustannuksista. Näissä tilanteissa kysynnän muutos on suurempi kuin 50 prosentin tuen ja ehdotetun 70 prosentin tuen välillä, koska vamman tai sairauden perusteella myönnetty tuki olisi aina 70 prosenttia riippumatta edeltävän työttömyyden kestosta. Tältä osin palkkatuetun työn kysyntä kasvaisi arviolta noin 140 työllistetyllä vuodessa.

Yli vuoden jatkuissa oppisopimuskoulutuksissa ja 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien tuissa tuen määrä on 12 kuukauden ylittäviltä osin 30 prosentin sijasta 50 prosenttia. Näissä tilanteissa palkkataso ei ole yhtä korkea kuin muussa 30 prosentin palkkatuetussa työssä, joten oletuksena voidaan käyttää keskimääräistä 50 prosentin tuella työllistyvien palkkatasoa. Tuen määrän nousu olisi tällä oletuksella keskimäärin noin 230 euroa kuukaudessa nykyistä korkeampi niiltä kuukausilta kuin tukijakso kestää yli 12 kuukautta. Ensimmäisten 12 kuukauden ajalta tuen määrä voi olla nykyiseen verrattuna nykyistä suurempi, pienempi tai suurin piirtein saman suuruinen. Suurin osa oppisopimuskoulutukseen myönnetystä palkkatuesta myönnetään lyhyen työttömyyden jälkeen, joten suurimmassa osassa tapauksia tuen määrä olisi nykyistä korkeampi koko jakson ajalta. Niiltä osin kuin tuen määrä kasvaa vain osassa tuettuja kuukausia, olisi tuen määrän kasvu suhteellisesti pienempi ja näin ollen vaikutukset palkkatuen kysyntään vähäisempiä. Näin olisi myös tilanteissa, joissa tuen määrä ensimmäisten 12 kuukauden aikana olisi nykyistä pienempi ja 12 kuukauden jälkeen nykyistä suurempi. Tukijakson kesto määrittelee, kuinka suuressa osassa näitä tapauksia tuen määrä olisi koko jaksolta nykyistä suurempi ja kuinka suuressa osassa nykyistä pienempi. Koska tukijakson sisällä on kahteen eri suuntaan vaikuttavia muutoksia tuen määrässä, eivät muutokset nettoina ole kovinkaan suuria ja niiden suunta on myös tilastoinnin epätarkkuuksista johtuen osin epävarmaa. Näin ollen voidaan olettaa, että niihin oppisopimuskoulutuksiin, joihin on myönnetty palkkatukea henkilöstä, joka on ollut työtön vähintään vuoden ajan, ei koko tukijakson ajalta maksetun palkkatuen määrään aiheudu ehdotetuista muutoksista merkittävää muutosta keskimäärin myönnetyn tuen määrässä. Tältä osin muutosten ei myöskään arvioida vaikuttavan palkkatuen kysyntään. 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien kohdalla tilanne on samankaltainen, joskin tuki voi olla teoriassa hyvinkin pitkäkestoinen. Tätä mahdollisuutta on kuitenkin toistaiseksi hyödynnetty vähän ja 60 vuotta täyttäneille on tarjolla myös muita työllistymismahdollisuuksia, joten 60 vuotta täyttäneitä pitkäaikaistyöttömiä koskevan poikkeuksen osalta arvioidaan ehdotetuilla muutoksilla olevan vain vähäisiä vaikutuksia tuella palkattujen työn kysyntään. Merkittävimmät vaikutukset ryhmässä, jonka tuen määrä kasvaa 12 kuukautta ylittävän tukijakson osalta, kohdentuu oppisopimuskoulutuksiin, joita edeltää enintään vuoden jatkunut työttömyys. Tällaisia jaksoja oli

vuonna 2019 noin 1600. Työnantajien palkkauskustannukset laskisivat arviolta keskimäärin noin 1 510 eurosta noin 1 280 euroon kuukaudessa eli noin 15,2 prosenttia. Edellä oletetulla palkkatuetun työn kysynnän hintajoustolla työllistettyjen määrä kasvaisi tältä osin arviolta noin 5 prosenttia eli noin 80 työllistetyllä vuodessa.

55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen määrä olisi 70 prosenttia samoista tukikelpoisista kustannuksista kuin palkkatuetussa työssä. Edeltävän työttömyyden edellytys on sama kuin nykyisin 50 prosentin palkkatuella, tuen myöntämisen ehdot olisivat lähes samat kuin palkkatuenkin kohdalla, mutta tuen myöntämiseen ei liittyisi työvoimapolitiittista harkintaa. Siltä osin kuin palkkatukea on myönnetty kohderyhmään kuuluvasta henkilöstä, eikä kyse ole vamman tai sairauden, oppisopimuskoulutuksen, 100 prosentin palkkatuesta tai velvoitetyöllistämisen perusteella myönnetystä tuesta, olisi ehdotettujen muutosten jälkeen tuen määrä tämän kohderyhmän osalta nykyistä korkeampi, sillä palkkatuen sijasta työnantajan kannattaisi hakea 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea. Tuen määrä olisi keskimäärin noin 150 euroa kuukaudessa nykyistä suurempi ja työnantajan palkkauskustannukset laskisivat keskimäärin noin 1 075 eurosta noin 925 euroon kuukaudessa eli noin 14 prosenttia. Käyttäen samaa oletettua tuetun työllistämisen kysynnän hintajoustoa, kasvaisi kohderyhmän työllistämisen kysyntä arviolta noin 4,6 prosenttia. Tässä tarkoitettuja työllistämisyksiköitä alkoi vuonna 2019 noin 1800, joten kysynnän kasvu olisi arviolta noin 80 työllistettyä vuodessa.

Koska 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukeen ei liittyisi työvoimapolitiittista harkintaa, tuki myönnettäisiin myös niistä työttömistä henkilöistä, jotka työllistyisivät ilman tukea. Työnvälitystilaston mukaan noin 600 vähintään kaksi vuotta yhdenjaksoisesti työttömänä ollutta 55 vuotta täyttänyttä henkilöä työllistyi avoimille työmarkkinoille vuonna 2019. Ehdotetussa mallissa edeltävässä työttömyydessä on voinut olla lyhyitä katkoksia, joten tuen piirissä oleva joukko olisi suurempi. Lisäksi tilastointiin liittyy epävarmuutta, koska kaikki työnhakijat eivät ilmoita työllistymisestään TE-toimistolle. Jos edellä mainituista 600 henkilöstä myönnettäisiin 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea ja tuen kesto olisi nykyistä 50 prosentin palkkatuen keskimääräistä kestoja vastaava, myönnettäisiin tukea arviolta noin 5 miljoonaa euroa vuodessa. Työnantajan palkkauskustannukset alenisivat noin 57 prosenttia, koska nämä työnantajat eivät ole hakeneet aiemmin palkkatukea. Aiemmin mainittua työn kysynnän hintajoustopuuta käyttäen kohdejoukon työn kysyntä kasvaisi noin 18,8 prosenttia eli noin 110 henkilöllä. Arvioon liittyy paljon epävarmuutta, koska jostain syystä tämän joukon osalta työnantajat eivät ole nykyisin hakeneet tai ainakaan saaneet palkkatukea. 55 vuotta täyttäneiden työllisyyden edistämisen tukeen ei liittyisi työvoimapolitiittista harkintaa, mutta tuen myöntämisen työnantajaa koskevat edellytykset olisivat hyvin samankaltaiset. Koska ehdotettuun tukeen olisi jatkossa subjektiivinen oikeus tuen ehtojen täytyessä, olisi edellä kuvattu vuotovaikutus ja siihen liittyvä tuetun työn kysynnän kasvu potentiaalinen seuraus 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen käyttööntoimittamisesta. Lopullinen työllistettyjen määrä riippuu siitä, kuinka moni työnantaja täyttäisi tuen edellytykset ja kuinka moni hakisi tuen, johon työnantajalla olisi oikeus. Vuotovaikutuksella tarkoitetaan sitä, että tuki myönnetään, vaikka työnantaja olisi työllistänyt henkilön ilman tuen myöntämistä.

Taulukko 7: Yhteenveto ehdotettujen muutosten vaikutuksista palkkatuetun työn menoihin

Tuki- muoto	Työllis- tettyjen määrä 2019	Tuen määrä ennen kuukau- dessa	Tuen määrä jälkeen kuukau- dessa	Arvi- oitu volyy- min muutos	Keski- määräi- nen työllis- tämisen kesto,	Kus- tannuk- set en- nen	Kus- tannuk- set jäl- keen	Kus- tannus- ten muutos
----------------	---------------------------------------	--	--	--	---	-----------------------------------	-------------------------------------	----------------------------------

					kuu- kautta			
55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki	1800 (tuki olisi uusi, mutta korvaisi arviolta tämän määrän palkkautettua työtä)	1 075 €/kk	1 225 €/kk	790 työllistettyä, josta 600 henkilöä olisi niin sanottua vuotaa	6,7 kk	13 milj. euroa	21,3 milj. euroa	8,3 milj. euroa
palkkatuki opetus- ja koulutukseen, jota edeltää enintään vuoden mittainen työttömyys	1 600	645 €/kk	875 €/kk	80 työllistettyä	12,7 kk	13,1 milj. euroa	18,7 milj. euroa	5,6 milj. euroa
vamman tai sairauden perusteella myönnetyn tuen harkinnan keventäminen	2 200	645 €/kk (noin 300 hlö) 860 €/kk (noin 400 hlö) 1 075 €/kk (noin 1 500 hlö)	1 225 €/kk	140 työllistettyä	6,7 kk	14,1 milj. euroa	18,6 milj. euroa	4,5 milj. euroa
vamman tai sairauden perusteella	2 600	935 €/kk	1 060 €/kk	110 työllistettyä	10,6 kk	25,8 milj. euroa	30,4 milj. euroa	4,6 milj. euroa

myönnettävän tuen määrän nostaminen								
alle vuoden työttömänä olleiden palkkatuen määrän kasvu	4 900	710 €/kk	960 €/kk	250 työllistettyä	5,1 kk	17,7 milj. euroa	25,2 milj. euroa	7,5 milj. euroa
tuen määrä säilyy suurin piirtein nykytasolla (40 % palkkatuki ja osa 100 % palkkautuesta)	7 000	875 €/kk (3500 työllistetyn osalta) 1 400 €/kk (3500 työllistetyn osalta)	875 €/kk (4 800 työllistetyn osalta) 1 400 €/kk (3500 työllistetyn osalta)	0	6,7 kk	53,3 milj. euroa	53,3 milj. euroa	0
kuntien velvoitetöyllyttäminen	3 000	1 075 €/kk	875 €/kk	0	6	19,4 milj. euroa	15,8 milj. euroa	-3,6 milj. euroa
100 % palkkatukeen ehdotettu muutos	2 000	1 400 €/kk	570 €/kk (700 työllistettyä)	-1 300	6,7 kk	18,8 milj. euroa	2,7 milj. euroa	-16 milj. euroa
tuen määrän vähentyminen niillä, jotka eivät kuulu mihinkään	7 700	1 075 €/kk	875 €/kk	-470	6,7 kk	55,5 milj. euroa	42,4 milj. euroa	-13,1 milj. euroa

edellä mainit- tuun ryh- mään								
Yh- teensä	32 600			-400		230,6 milj. euroa	228,3 milj. euroa	-2,3 milj. euroa

Taulukon laskelman mukaan ehdotettujen muutosten jälkeen palkkatuetussa työssä, kuntien työllistämisvelvoitteen perusteella järjestämässä työssä ja 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuella tehdyssä työssä yhteenlaskettuna aloittavien määrä olisi noin 400 henkilöä vähemmän kuin nykyisin palkkatuetussa työssä aloittavien määrä. Valtion palkkatuen menot vähenisivät nettona arviolta noin 2,3 miljoonaa euroa. Laskelma on suuntaa antava. Palkkatuen määrä vaihtelee tapauskohtaisesti ja tässäkin laskelmassa esitetyt ryhmittelyt ovat yleistyskäsityksiä. Määrät ja keskimääräiset hinnat ovat vuoden 2019 tietoihin perustuvia pyöristettyjä oletuksia laskennan pohjaksi. Vuosi 2019 on valikoitunut viitevuodeksi siksi, että palkkatukea koskeva lainsäädäntö oli silloin sama kuin nykyään ja kyseessä on tuorein niin sanotusti normaalissa toimintaympäristössä toteutunut vuosi. Koronapandemia vaikutti palkkatukeen monin eri tavoin, joten pitkän aikavälin arvioita on perusteltua tehdä niin sanotusti normaalioloihin pohjaavan tilastovuoden luvuilla.

Muutokset palkkatuen keston ja mahdollisuuteen työllistyä uudelleen palkkatuetettuun työhön

Edellä kuvattu laskelma ei ota huomioon mahdollisia muutoksia palkkatukijaksojen kestoihin. Nykyisin alle vuoden työttömänä olleiden henkilöiden palkkatukijakson enimmäiskesto on kuusi kuukautta. Ehdotettujen muutosten myötä palkkatuen kesto olisi viisi kuukautta, ellei henkilö ole ollut työtön vähintään 12 kuukautta viimeisten 14 kuukauden aikana, jolloin tuen kesto olisi 10 kuukautta. Nykyisin yli vuoden työttömänä olleesta henkilöstä voidaan myöntää palkkatukea enintään 12 kuukaudeksi. Palkkatukijakson kesto olisi kuitenkin ehdotuksen mukaan aina enintään työsuhteen pituinen. Oppisopimuskoulutukseen myönnetyn palkkatuen, vamman tai sairauden perusteella myönnetyn palkkatuen tai 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien palkkatukijaksojen kestoihin ei tulisi muutoksia. Tästä syystä jäljempänä tässä alaluvussa raportoidut luvut eivät sisällä näillä perusteilla myönnettyjä palkkatukijaksoja.

Toteutuneiden palkkatukijaksojen keskimääräinen kesto on ollut noin 5,1 kuukautta, kun palkkatukea on edeltänyt alle vuoden pituinen työttömyys. Toteuma on lähellä kuuden kuukauden enimmäiskestoa. Palkkatuen keskimääräinen kesto on ollut noin 6,7 kuukautta, kun palkkatukea on edeltänyt yli vuoden pituinen työttömyys, eikä kyseessä ole työllistäminen oppisopimuskoulutukseen tai vamman tai sairauden perusteella. Näissä tilanteissa ero 12 kuukauden enimmäiskestoon on huomattava.

Palkkatukijakson toteutuminen enimmäiskestoa lyhyempänä voi johtua palkkatuetun työn keskeytymisestä tai siitä, että työnantaja on hakenut tukea lyhyemmälle ajalle joko työsuhteen keston tai jonkin muun syyn takia. Jotkin työnantajat ovat esimerkiksi hakeneet palkkatukea koeajan ajaksi. Koeaika ei kuitenkaan vaikuta palkkatuen myöntämiseen tai tuen keston, eikä koeajalla tapahtunut työsuhteen purkaminen johda palkkatuen näkökulmasta muihin seuraamuksiin kuin siihen, että tuen maksaminen loppuu, koska työsuhteen päättymisen jälkeen ei synny tuella katettavia palkkauskustannuksia. Työ- ja elinkeinotoimistolla on ollut myös harkintavalta

myöntää tuki enimmäiskestoa lyhyempänä. Tämän tyyppistä harkintaa on saatettu käyttää pidempien palkkatukijaksojen kohdalla. Siltä osin kuin palkkatuki on myönnetty siksi, että työnantaja on hakenut työsuhdetta lyhyempää palkkatukijaksoa tai työ- ja elinkeinotoimisto on käyttänyt tuen keston osalta harkintavaltaa, ehdotetut muutokset pidentäisivät palkkatukijaksojen kestoja, koska tuki myönnettäisiin aina tietyn pituisena tai työsuhteen keston ajalle. Koska ehdotetut kiinteät kestot olisivat nykyisiä enimmäiskestoja lyhyempiä, lyhenisivät palkkatukijaksot kuitenkin siltä osin kuin nykyisin tukea myönnetään koko enimmäiskeston ajalle.

Työnvälitystilastosta ei ole nähtävissä, ovatko palkkatuettujen henkilöiden työsuhteet olleet palkkatukijakson pituisia vai pidempiä. Tilastosta ei voida myöskään päätellä, onko palkkatuen saaminen ohjannut jotenkin työsuhteen kestoja. Jos työnantaja hakee palkkatukea enimmäiskeston ajaksi, mutta työ- ja elinkeinotoimisto myöntää tuen tätä lyhyemmälle ajalle, ovat työnantajat saattaneet reagoida tekemällä työsopimuksen määräaikaisena palkkatukijakson mittaiseksi. Työsopimuslain mukaan määräaikaisuudelle on oltava hyväksyttävä peruste. Työsopimuslain 1 luvun 3a §:n mukaan määräaikaisen työsopimuksen tekeminen ei edellytä muutoin edellytettävää perusteltua syytä, jos palkattava henkilö on ollut työ- ja elinkeinotoimiston ilmoituksen mukaan yhtäjaksoisesti työtön työnhakija edellisen 12 kuukauden ajan. Näin ollen pitkäaikaistyöttömien kohdalla työnantajat voivat sovittaa yhteen palkkatukijakson ja työsuhteen keston. Alle vuoden työttömänä olleiden kohdalla työsuhteen määräaikaisuuteen tulisi olla jokin muu peruste. Jos palkkatuen kestolla on työsuhteiden kestoja ohjaava vaikutus, lähenisivät pitkäaikaistyöttömien palkkatukijaksojen kestot ehdotettua kiinteää 10 kuukauden kestoja.

Nykyisillä säännöksillä voi syntyä myös tilanteita, jossa työnantaja saa palkkatukea esimerkiksi vain kolmeksi kuukaudeksi, koska henkilö on ollut palkkatuetussa työssä alle 10 kuukautta uuden tukijakson alkamisesta ja henkilöä koskevasta enimmäiskestosta on vain tämän verran tukikuukausia jäljellä. Ehdotettujen muutosten jälkeen toisen työnantajan saama palkkatuki ei vaikuttaisi jonkin toisen työnantajan saaman palkkatuen keston. Alle vuoden sisällä palkkatuella työskentely vaikuttaisi tosin tukijakson kestoja lyhentävästi, mutta asiassa merkityksellistä ei olisi se, että henkilö on ollut palkkatuetussa työssä, vaan poissa työttömyydestä yli päättään. Niin sanotun jäähysäännön poistuminen pidentää niitä palkkatukijaksoja, jotka ovat olleet lyhytkestoisia edellä mainitusta syystä johtuen.

Joissakin tilanteissa jäähysäännön poiston ja keston harkinnan poistuminen voi siis johtaa työllistämiskausjaksojen pidentymiseen, mutta pidentyminen voi olla rajallista työnantajan tarpeista riippuen. Ne työnantajat, jotka ovat valmiita solmimaan palkkatuetun työntekijän kanssa toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen olisivat sellaisia, joihin palkkatukijakson kestojen muutoksilla ei olisi merkittävää vaikutusta, koska yhden tai kahden kuukauden puolikas palkka ei pitkällä aikavälillä ole yritykselle merkittävä kustannustekijä. Palkkatukijakson keston tulisi olla kuitenkin riittävän pitkä, että työnantaja voi arvioida työntekijän olevan sovelias työtehtävään. Ehdotetuilla muutoksilla ei ole vaikutusta työsuhteen ennenaikaiseen päättymiseen tai tukijakson keskeytymiseen. Näistä syistä johtuvia lyhyitä tukijaksoja tulisi olemaan jatkossakin.

Alle vuoden työttömänä olleiden kohdalla hieman yli puolet työllistyy enimmäiskeston mittaiseen palkkatukityöhön työnantajan sektorista riippumatta ja loppujen työllistämiskausjaksojen kestot jakautuvat melko tasaisesti enimmäiskestoa lyhyempinä kestoina painottuen jonkin verran pidempiin kestoihin. Keskimääräinen kesto on noin 5,1 kuukautta. Työnantajasektoreiden välillä ei ole merkittäviä eroja tässä jakaumassa. Jos enimmäiskeston pituiset jaksot lyhenisivät ehdotetun viiden kuukauden mittaisiksi ja alle viisi kuukautta kestävien jaksojen kohdalla lyhyemmän keston syynä olisi aina työsuhteen lyhyt kesto, lyhenisi alle vuoden työttömänä olleiden palkkatukijaksojen keskimääräinen kesto noin puolella kuukaudella. Tämä tarkoittaisi, että työllistettynä olisi keskimäärin noin 200 henkilötyövuotta nykyistä vähemmän. Edellä kuvatuista

syistä johtuen on kuitenkin perusteltua olettaa, että kaikki lyhyet palkkatukijaksot eivät ole nykyisin työsuhteen keston pituisia, joten osassa tapauksia palkkatukijaksot olisivat nykyistä pidempiä. Näin ollen ehdotettujen muutosten johdosta alle vuoden työttömänä olleiden palkkatukijaksojen keskimääräinen kesto olisi hyvin lähellä nykyistä keskimääräistä kestoja, mutta jonkin verran lyhyempi. Muutoksen arvioidaan olevan siinä määrin vähäinen, ettei se vaikuttaisi merkittävästi kohderyhmän palkkatuetun työn kysyntään.

Työnantajasektorien välillä on eroja palkkatukijaksojen kestoissa, kun työllistämistä edeltää yli vuoden jatkunut työttömyys. Yli vuoden työttömänä olleiden palkkatukijaksot kuntasektorilla ovat yleisimmin noin kuusi (noin 50 prosenttia jaksoista) tai kahdeksan kuukautta (noin 20 prosenttia jaksoista). Enimmäiskeston mittaisia jaksoja kuntasektorilla on vajaat 10 prosenttia. Tilastojen valossa kuntasektorille työllistämisen kestoja ohjaa pitkälti työssäoloehdon täyttyminen. Velvoitetyöllistämisen osalta palkansaajan työssäoloehto täyttyy kuuden kuukauden velvoitetyöllistämisyksiköllä ja muussa palkkatuetussa työssä noin kahdeksan kuukauden pituisessa palkkatukityössä. Tiedossa on myös tapauksia, joissa palkkatuki on myönnetty kuudeksi kuukaudeksi, mutta työsuhte on kestänyt kahdeksan kuukautta. Kuntien rahoitusvastuu vähintään 300 päivää työmarkkinatuella olleiden henkilöiden työttömyysetuusmenoista ohjaa kuntia työllistämään palkkatuella vähintään siksi ajaksi, että palkansaajan työssäoloehto täyttyy, jolloin kunnan rahoitusvastuu lakkaa. Kuntasektorin kohdalla voidaan suuntaa antavasti olettaa, että yli vuoden työttömänä olleiden henkilöiden palkkatukijaksot olisivat ehdotettujen muutosten jälkeen pääsääntöisesti noin kahdeksan kuukauden mittaisia velvoitetyöllistämistä lukuun ottamatta, mihin ei tulisi muutoksia.

Vuonna 2019 kuntasektorilla alkoi yli vuoden työttömänä olleiden henkilöiden palkkatukijaksoja noin 9 600, joista noin 3 000 oli kunnan työllistämismääräytteen perusteella järjestämiä jaksoja. Työllistämismääräytteen lisäksi arviolta noin 1 000 jaksoa oli enimmäiskeston mittaisia ja loput arviolta noin 5 600 jaksoa enimmäiskestoja lyhyempiä. Mikäli kuntien palkkatukijaksot olisivat jatkossa aina ehdotetun kiinteän keston pituisia, maksettaisiin palkkatukea näillä työllistettyjen määrällä arviolta noin 19 000 kuukaudelta nykyisten tukikuukausien lisäksi. Tämä tarkoittaisi keskimäärin noin 1 600 henkilötyövuoden lisäystä työllistettyjen määrässä. Aiemmin kuvatus perusteella voidaan kuitenkin todeta, ettei kestoihin liittyvä muutos johda suoraan edellä mainittuun teoreettiseen maksimiin. Kuntasektorin kohdalla perustellumpi oletus olisi lyhyiden tukijaksojen keston pidentyminen kahdeksan kuukauden pituisiksi. Tällöin työllistettynä olevien henkilöiden määrä kasvaisi noin 700 henkilötyövuodella. Tämänkin edellyttäisi, että nykyisin kuntien palkkatukityöllistämisen kestoja rajoittaisi erityisesti työ- ja elinkeinotoimistojen harkinta ja niin sanotusta jäähysäänöstä johtuva rajallinen jäljellä olevien palkkatukikuukausien määrä.

Kolmannella sektorilla palkkatukijaksot ovat keskimäärin pidempiä kuin kuntasektorilla. Arviolta noin 40 prosenttia kolmannella sektorilla työskentelevien pitkäaikaistyöttömien palkkatukijaksoista on enimmäiskeston mittaisia (12 kuukautta) ja noin 20 prosenttia kuuden kuukauden pituisia. Kahdeksan, yhdeksän tai kymmenen kuukauden kestoja on kussakin arviolta vajaat 10 prosenttia jaksoista ja loput jakautuvat melko tasaisesti muihin kestoihin. Jos kestoihin ehdotetut muutokset eivät vaikuttaisi lyhyisiin tukijaksoihin lainkaan ja enimmäiskestoiset jaksot olisivat 12 kuukauden sijasta 10 kuukauden pituisia, vähenisi kolmannella sektorilla tehtyjen palkkatuetun henkilötyövuosien määrä noin 360 henkilötyövuodella. Koska osassa lyhyistä jaksoista on oletettavasti taustalla nykyisen jäähysäänön rajoitteet tai tuen kestoan liittyvä harkinta, olisi osa lyhyistä jaksoista nykyistä pidempiä. Jos kaikki kolmannen sektorin jaksot olisivat jatkossa 10 kuukauden pituisia kasvaisi työllistettynä olevien henkilöiden määrä noin 450 henkilötyövuodella.

Kolmannen sektorin tavoin myös yrityksissä keskimääräiset palkkatukijaksot ovat kuntasektoria pidempiä. Yksityisen työnantajan näkökulmasta ei ole olemassa vastaavaa kannustinta kuin kuntasektorilla työllistää palkkatuella työssäoloehdon täyttäväksi ajaksi, vaan toimintaa ohjaa työn tarpeen kesto sekä sääntelyn asettamat rajoitteet palkkatuetun työn kestolle. Yrityksissä työskentelevien pitkäaikaistyöttömien palkkatukijaksoista arviolta hieman vajaat 40 prosenttia on enimmäiskeston mittaisia, reilut 20 prosenttia kuuden kuukauden mittaisia, vajaat 10 prosenttia 7–11 kuukauden pituisia ja loput alle puolen vuoden pituisia. Jos kestoihin ehdotetut muutokset eivät vaikuttaisi lyhyisiin tukijaksoihin lainkaan ja enimmäiskestoiset jaksot olisivat 12 kuukauden sijasta 10 kuukauden pituisia, vähenisi yrityksissä tehtyjen palkkatuettujen henkilötövuosien määrä noin 340 henkilötövuodella. Koska osassa lyhyistä jaksoista on oletettavasti taustalla nykyisen jäähysäännön rajoitteet tai tuen kestoon liittyvä harkinta, olisi osa lyhyistä jaksoista nykyistä pidempiä. Jos kaikki yrityksissä tehty palkkatukijaksot olisivat jatkossa 10 kuukauden pituisia kasvaisi työllistettynä olevien henkilöiden määrä noin 850 henkilötövuodella.

Todennäköisimmin toteutuva kehitys yksityisellä sektorilla on edellä kuvattujen ääripäiden välissä. Mikäli palkkatukijaksojen kestoja ohjaa nykyisin voimakkaammin työnantajien halukkuus palkkatukityöllistämiseen, on todennäköisempää, että toteutuva kehitys on lähempänä edellä kuvatun haarukan alarajaa kuin ylärajaa ja jos taas nykyisin kestoja ohjaa pääasiassa palkkatukisääntelyyn liittyvät rajoitteet, olisi toteutuva kehitys todennäköisemmin lähempänä edellä kuvatun haarukan ylärajaa.

55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki olisi uusi tukimuoto. Tuki korvaisi osin palkkatuettua työtä, mutta osin tukea myönnettäisiin työsuhteisiin, jotka syntyisivät ilman tukeakin. Osittain kyseessä olisi myös täysin uutta työllistämistä, jonka arvioidaan syntyvän palkkakustannusten alenemisen kautta lisääntyvästä kohderyhmän työn kysynnän kasvusta. Näitä edellä kuvattuja vaikutuksia on arvioitu taulukossa 7 olettaen, että 55 vuotta täyttäneiden työllisyyden edistämisen tuen kesto vastaisi keskimääräistä yli vuoden työttömänä olleen palkkatuella työllistetyn palkkatukijakson kesto. Etenkin siltä osin kuin uuden tukimuodon piiriin tulisi kokonaan uutta työllistämistä, on perusteltua olettaa, että tukijaksojen kestot olisivat nykyistä palkkatuen keskimääräistä kesto pidempiä, sillä näihin ei liity nykyisen kaltaisia palkkatuen rajoitteita. Kuten edellä palkkatuesta on todettu, myös siltä osin kuin 55 vuotta täyttäneiden työhön paluun tuki korvaisi palkkatuettua työtä, olisi työllistämiskasojen kesto osassa tapauksia nykyistä pidempiä kestoon liittyvän harkinnan ja jäähysäännön tuottamien rajoitteiden vuoksi ja joissakin tilanteissa nykyistä lyhyempiä johtuen siitä, että ehdotettu kiinteä kesto on nykyistä enimmäiskesto lyhyempi. Ehdotettuun 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukeen käytettäisiin arviolta noin 21,3 miljoonaa euroa vuodessa, jos työllistämiskasot vastaisivat keskimäärin nykyistä pitkäaikaistyöttömien palkkatuen keskimääräistä kesto. Mikäli oletettu työllistettävien määrä työllistyisi aina enimmäiskeston ajaksi, olisivat kustannukset vuodessa arviolta noin 31,7 miljoonaa euroa. Arvion mukaan nykyisestä palkkatuetun työn menoista noin 13 miljoonaa euroa korvautuisi uudella 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuella, joten menojen lisäys olisi arviolta enimmillään noin 18,7 miljoonaa euroa vuodessa. Arvion pohjana oleviin oletuksiin työllistettävien määrästä liittyy kuitenkin merkittävää epävarmuutta. Kustannusten enimmäismäärä toteutuu tilanteessa, jossa 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen keskimääräinen kesto olisi 10 kuukautta eli kaikki työllistettävät olisivat tuetussa työssä enimmäisajan. Tämä vastaisi taulukossa 7 esitettyyn laskelmaan verrattuna keskimäärin noin 770 henkilötövuotta suurempaa työllistettynä olevien henkilöiden määrää.

Palkkatukijaksojen kestoihin ehdotetut muutokset voivat johtaa pitkäaikaistyöttömien palkkatukijaksojen lyhentymiseen yksityisen sektorin palkkatuetussa työssä. Vaikutuksen suuruus on enimmillään arviolta noin 900 henkilötövuotta palkkatuetun työn määrässä vuodessa. Tämä

vähentäisi palkkatuen valtiolle aiheutuvia menoja arviolta noin 9,5 miljoonalla eurolla. Tällaisen vaikutuksen toteutuminen edellyttäisi sitä, ettei työ- ja elinkeinotoimistojen harkinta tai palkkatuen niin sanottu jäähysääntö, jolla tarkoitetaan voimassa olevan lain 12 §:ssä säädettyä edellytystä vähintään 10 kuukauden työttömyydestä ennen uutta palkkatukijaksoa, rajoita nykyisin palkkatuen myöntämistä lainkaan. Tosiasiassa joissakin tilanteissa näin on, joten osa nykyisistä palkkatukijaksoista olisi nykyistä pidempiä. Tarkkaa nettomääräistä arviota ei ole mahdollista tehdä, koska tilastotiedoista ei ole mahdollista päätellä, mistä syystä tukijaksot ovat olleet tietyn kestoisia nykyisillä säännöksillä. Enimmillään kestot voisivat pidentyä siten, että työllistettyjen määrä kasvaisi arviolta noin 3 700 henkilötyövuodella vuodessa, mikä tarkoittaisi arviolta lähes 40 miljoonan euron kasvua palkkatuen menoissa. Todennäköisesti kestojen muutokset ovat huomattavasti maltillisempia.

Jos työnantaja palkkaa henkilön toistaiseksi voimassa olevaan työsuhteeseen, määräytyisi kesto suoraan henkilön työttömyyden perusteella. Joissakin tilanteissa kestot olisivat nykyistä pidempiä ja joissain tilanteissa nykyistä lyhyempiä. Kysynnän muutokset kohdentuvat lähinnä niihin tilanteisiin, joissa työnantajan rekrytointikynnyksen ylittämiseen ei riitä viiden kuukauden tuki kuuden kuukauden tuen sijasta tai 10 kuukauden tuki 12 kuukauden tuen sijasta. Näissä tilanteissa kysyntä voisi laskea. Työnantajien rekrytointikynnyksestä ei ole tarkkaa tietoa, mutta yhdistettynä tukiprosenttien nousuun monissa tilanteissa, on oletettavaa, etteivät näin pienet kestojen muutokset merkittävästi laske palkkatuen kysyntää. Mikäli nykyiset säännökset ovat rajoittaneet pitkäkestoisten tukien myöntämistä, voi joidenkin työnantajien kohdalla puolestaan rekrytointikynnyksellä ylittyä muutosten johdosta. Nettona kestojen muutosten ei odoteta vaikuttavan merkittävästi palkkatuetun työn kysyntään.

Muutokset työnantajaan liittyviin palkkatuen edellytyksiin

Työnantajaan liittyviä palkkatuen edellytyksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että tuotannollisista tai taloudellisista syistä viimeisten 12 kuukauden aikana henkilöstöä irtisanonut työnantaja voisi saada palkkatukea, jos työnantaja on palkannut irtisanottuja vastaavan määrän henkilöstöä irtisanomisten jälkeen. Nykyisin työnantajan on tullut ottaa irtisanotut henkilöt takaisin, jotta palkkatuki on voitu myöntää. Nykyinen säännös on koskenut elinkeinotoimintaa harjoittavia työnantajia, mutta esityksen mukaan jatkossa ehto koskisi kaikkia yksityisen sektorin työnantajia. Edellytyksen piiriin tulisi sellaisia kolmannen sektorin toimijoita, joiden ei nykyisin katsota harjoittavan elinkeinotoimintaa. Käytettävissä ei ole tilastotietoa siitä, kuinka yleistä tuotannollisista ja taloudellisista syistä irtisanominen on näiden toimijoiden kohdalla, mutta sen arvioidaan olevan vähäistä johtuen siitä, että kyseiset toimijat eivät harjoita elinkeinotoimintaa.

Yritysten kohdalla muutos laajentaisi työnantajien joukkoa, jotka voisivat työllistää palkkatuella. Työntekijöiden määrää tarkasteltaisiin yrityksen, ei yksittäisen toimipisteen, tasolla. Ehdotettu muutos mahdollistaisi näin ollen palkkatuen myöntämisen esimerkiksi tilanteessa, jossa yritys on lakkauttanut tai supistanut liiketoimintaa yhdessä toimipisteessä, mutta perustanut tai laajentanut muita toimipaikkoja siten, että yrityksen kokonaishenkilöstömäärä olisi kasvanut. Tässä tilanteessa palkkatukea voitaisiin myöntää myös toimipisteeseen, jossa supistaminen on tapahtunut. Nykyinen säännös estää tuen myöntämisen sekä perustetulle, laajennetulle että supistetulle toimipisteelle, jos yksikin irtisanotuista henkilöistä ei työllisty uudelleen yritykseen.

Käytettävissä ei ole kattavaa tilastotietoa siitä, miksi palkkatuesta on tehty kielteinen päätös. Asiaa on mahdollista selvittää suuntaa antavasti käymällä läpi päätösten perustelutekstejä. Esimerkiksi vuoden 2019 tammikuussa tehdyistä kielteisistä palkkatukipäätöksistä noin 7 prosenttia eli 21 päätöstä oli tehty sillä perusteella, että yritys oli irtisanotut henkilöitä tuotannollisin ja taloudellisin perustein, eikä ollut ottanut henkilöitä takaisin viimeisten 12 kuukauden aikana.

Edellä mainituissa tapauksissa ei ole tietoa, olisivatko myöntämisen edellytykset täyttyneet ehdotetun muutoksen ollessa voimassa eli yritys olisi viimeisten 12 kuukauden aikana ottanut vähintään irtisanottua määrää vastaavan määrän henkilöitä töihin, vaikka henkilöt eivät olisi samoja. Mikäli kaikkiin edellä mainittuihin 21 tapaukseen olisi ehdotetun muutoksen voimassa ollessa ollut mahdollista myöntää palkkatuki ja päätöksiä tehtäisiin tasaisella tahdilla koko vuoden ajan, kasvaisi palkkatuen volyymi noin 250 työllistetyllä henkilöllä vuodessa. Koska tammi-kuussa päätöksiä tehdään hieman keskimääräistä kuukautta enemmän ja osassa tapauksista voidaan palkkatuki hylätä muutoksen jälkeenkin, voi volyymin kasvu olla alhaisempi. Toisaalta osa työnantajista voi jättää palkkatuen kokonaan hakematta, koska tietää, ettei voi sitä saada. Näin ollen vaikutus voi olla suurempikin kuin edellä arvioitu 250 työllistettyä. Suuntaa antavasti muutos voisi siis lisätä palkkatuella työllistyvien määrää mittaluokaltaan 200-300 henkilöllä vuodessa. Vaikutus kohdentuisi yrityksiin.

Työnantajaan liittyviä palkkatuen edellytyksiä muutettaisiin myös siten, ettei työnantaja voisi saada uudestaan palkkatukea saman henkilön työllistämisestä palkkatukijakson päättymisen jälkeen siihen asti, kun palkkatukijakson päättymisestä on kulunut kolme vuotta. Muutos rajaa jonkin verran työnantajan mahdollisuuksia työllistää pitkällä aikavälillä. Vaikutusta voidaan pitää jossain määrin merkittävänä ainoastaan sellaisten työnantajien kohdalla, jotka työllistävät vuosittain useita satoja henkilöitä vuodessa tai harjoittavat laaja-alaista toimintaa, kuten esimerkiksi kunnat ja hyvinvointialueet.

Muutokset palkkatuen kohderyhmään

Ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnetyn palkkatuen kohderyhmää rajattaisiin oppisopimuskoulutusta lukuun ottamatta ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisiin kohderyhmiin. Tämä rajaisi palkkatuen ulkopuolelle mahdollisuuden työllistää 25–49-vuotiaan alle puoli vuotta työttömänä olleen henkilön, joka ei ole kotoutumissuunnitelmaan oikeutettu, henkilöllä ei ole työllistymistä vaikeuttavaa vammaa tai sairautta ja henkilöllä on vähintään toisen asteen tutkinto. Tähän ryhmään kuuluneiden työttömien palkkatukijaksoja muussa kuin oppisopimuskoulutukseen myönnetyssä palkkatukityössä aloitettiin vuonna 2019 noin 3 900 (noin 11,9 prosenttia aloitetuista jaksoista). Muutoksella olisi vaikutus vain tähän osaan palkkatuetusta työstä. Mikäli työnantajat kokevat palkkatuen riittävän myös muiden kuin edellä mainitun kohderyhmän työllistämiskynnyksen ylittämiseen ja tällaisia työnantajalle soveltuvia työttömiä työnhakijoita on tarjolla, korvautuisi kohderyhmän palkkatuettu työ muiden kohderyhmien palkkatuetulla työllä. Kohderyhmän rajaamiseen ehdotetulla muutoksella voi olla palkkatuetun työn määrää vähentävä vaikutus, jos työnantajat eivät ole valmiita työllistämään muita työttömiä. Koska palkkatuen piiriin jäävä työttömien joukko olisi muutoksen jälkeen edelleen varsin laaja ja monilta osin palkkatuen määrä kasvaa nykyiseen verrattuna, on epätodennäköistä, että kohderyhmän rajaaminen vähentäisi palkkatuetun työn määrää kokonaisuutena. Työllistettynä olevien työttömien ryhmien rakenne muuttuisi kuitenkin nykyisestä.

Muutokset edelleen siirtämiseen

Esityksen mukaan edelleen siirtämiseen asetettaisiin nykyistä tiukempia edellytyksiä. Muutos voi vähentää edelleen siirtämisen määrää. Jos palkkatukea hakevan työnantajan ensisijainen tarkoitus on siirtää tuella palkattu eteenpäin, voi edelleen siirtämisen ehtojen tiukentaminen vaikuttaa myös työnantajan halukkuuteen palkata henkilöitä palkkatuella. Edelleen siirrettyjä palkkatuella työllistettyjä henkilöitä on noin 2 000 vuodessa. Heistä noin puolella varsinainen työnantaja on kunta ja näistä noin 400 tapauksessa on kysymys työllistämisvelvoitteen perusteella järjestetystä työstä. Koska velvoitetyöllistäminen on kuntia velvoittavaa, ei tältä osin säännös-

muutoksilla olisi vaikutusta tuella palkattujen määrään. Kolmannella sektorilla edelleen siirrettyjä on noin 600 vuodessa ja heistä noin 500 on työllistettynä 100 prosentin palkkatuella. Koska edelleen siirtämisen säännöksiä muutettaisiin siten, että palkkatuen tukiprosentti laskisi 50 prosentin suuruiseksi 100 prosentin palkkatukea saavan työnantajan siirtäessä työntekijän työskentelemään yritykseen, voisi muutos vaikuttaa erityisesti 100 prosentin tuella työllistäviin työnantajiin. Toisaalta säännöksissä edellytettäisiin, että varsinaisen työnantajan tulisi saada käyttäjäyritykseltä kohtuullinen korvaus edelleen siirtämisestä, joten varsinaiselle työnantajalle ei tulisi syntyä tilanteesta taloudellista tappiota. Edelleen siirtämiseen ehdotetuilla muutoksilla ei olisi muuta vaikutusta samaan tuen määrään oikeutetun varsinaisen työnantajan ja käyttäjäyrityksen väliseen edelleen siirtämiseen kuin se, että edelleen siirtämisestä tulisi maksaa käypä korvaus ja käyttäjäyrityksestä tarkistettaisiin, että se täyttää työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset. Todennäköisesti suurimmassa osassa tapauksia nämä edellytykset täyttyvät. Edelleen siirtämisen ehtojen muutokset voivat siis vähentää palkkatuetun työn määrää jonkin verran, mutta vaikutusta ei ole mahdollista arvioida määrällisesti. Vaikutuksen arvioidaan olevan edellä kuvatuista tekijöistä johtuen vähäinen.

Sosiaaliset yritykset

Lakia sosiaalisista yrityksistä esitetään kumottavaksi. Sosiaalisia yrityksiä koskevista erityisehdoista palkkatuen myöntäminen 40 prosentin sijasta 50 prosentin suuruisena menettäisi merkityksensä, kun tukiprosentit yhtenäistetään 50 prosenttiin. Muita erityisehtoja oli käytetty vuonna 2019 yhteensä 29 henkilön palkkatuen myöntämisessä. Koska erityisehtojen hyödyntäminen on ollut vähäistä, ei lain kumoamisella arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia palkkatuetun työn määrään tai työllistettyjen asemaan. Vuoden 2022 maaliskuussa rekisterissä oli 20 yritystä ja näistä 16 yritykselle tehtiin vähintään yksi palkkatukipäätös vuonna 2019. Ainoastaan kahdelle yritykselle myönnettiin palkkatukea yli viidestä henkilöstä. Edellä kuvattu huomioiden sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisella ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia yrityksille, sillä muutos koskettaa pientä joukkoa yrityksiä ja suurimmasta osasta näihin yrityksiin palkkatuella työllistetyistä henkilöistä on myönnetty palkkatuki samoin perustein kuin muille työnantajille. Työtehtävät sosiaalisissa yrityksissä ovat rajalliset, joten erityisehtojen mahdollisuus ei ole hyödyttänyt kaikkia niitä henkilöitä, joille palkkatuettu työ olisi potentiaalinen vaihtoehto. Sosiaalisten yritysten rekisterin ylläpitäminen ja näitä koskevien erityisehtojen huomiointi palkkatuen myöntö- ja maksuprosesseissa on edellyttänyt jonkin verran hallinnollista työtä, mikä poistuisi sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisen myötä. Päätösmäärien ja rekisteriin kuuluneiden yritysten vähäisestä määrästä johtuen hallinnollisen työn väheneminen arvioidaan siinä määrin vähäiseksi, ettei sille ole laskettavissa valtion talousarvioon vaikuttavia taloudellisia vaikutuksia.

Muiden ehdotettujen muutosten taloudelliset vaikutukset

Esityksen mukaan kotitaloudet eivät jatkossa saisi palkkatukea, kunnan lisätukea koskeva säännös kumottaisiin ja työnsuunnittelijoista ei voisi myöntää enää pidennettyä palkkatukea. Edellä mainitut muutokset voivat vähentää palkkatuetussa työssä olevien määrää jonkin verran ja näin ollen tuottaa säästöjä valtiolle. Merkittävin vaikutus olisi työnsuunnittelijoiden palkkatukijaksojen lyhenemisellä. Työnantajat voisivat tosin korvata lyhyempiä palkkatukijaksoja palkkaamalla toisia työttömiä tilalle. Mikäli korvaamista ei tapahdu lainkaan, vähenisi palkkatuella työllistettyjen määrä arviolta vajaalla 200 henkilötyövuodella vuodessa, mikä vastaa noin kahta miljoonaa euroa palkkatukimenoissa. Kotitalouksia ja kunnan lisätukea koskevat muutokset vähentävät palkkatukimenoja joitakin satoja tuhansia euroja vuodessa. Palkkatuetun työn kokonaiskysyntään näillä muutoksilla ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta.

Palkkatukiuudistuksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on säännösten ja palkkatuen prosessien yksinkertaistaminen. Tämä näkyy esimerkiksi tukikelpoisiin kustannuksiin ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun asetukseen ehdotetuissa muutoksissa, joilla on tarkoitus mahdollistaa kansallisen tulorekisteritiedon tehokkaampi hyödyntäminen palkkatukien maksatuksessa. Sujuvampi maksatusprosessi tekisi palkkatuesta työnantajien näkökulmasta houkuttelevamman tukimuodon, kun tukeen liittyvä hallinnollinen taakka olisi nykyistä kevyempi. Myös tuen määrää ja kestoja standardoitaisiin ja tuki olisi yksinkertaisesti työntekijälle työaikaan tai urakan suorittamiseen maksettuaan pohjautuva, mikä parantaisi tuen määrän ennakoitavuutta nykyiseen verrattuna. Palkkatukeen liittyviä harkintatilanteita määriteltäisiin tarkemmin laissa, mikä helpottaisi harkinnan suorittamista ja osaltaan parantaisi päätösten ennakoitavuutta. Näiden muutosten voidaan odottaa madaltavan työnantajan kynnystä hakea palkkatukea, mikä voi lisätä palkkatuen kysyntää ja näin kasvattaa tuella työllistettyjen määrää. Vaikutusten suuruutta on kuitenkin mahdotonta määrällisesti arvioida.

Palkkatuki valtion talousarviossa

Palkkatuki rahoitetaan osin työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan määrärahamomentilta 32.30.51 Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut, siirtomääräraha 2v (niin sanottu työllisyysmääräraha) ja osin sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan määrärahamomenteilta 33.20.50 Valtionosuus työttömyysetuuksien ansioturvasta ja vuorottelukorvauksesta, arviomääräraha ja 33.20.52 Valtionosuus työttömyysetuuksien perusturvasta, arviomääräraha. Hallitusohjelman mukaisesti julkisen talouden suunnitelmassa 2020–2023 momentin 32.30.51 määrärahaa on lisätty palkkatuen käytön lisäämiseksi vuodesta 2022 alkaen 16 miljoonaa euroa pysyvästi vuoden 2019 tasoon verrattuna. Helmikuussa 2022 hallitus linjasi julkista taloutta vähintään 110 miljoonalla eurolla vahvistavista toimita. Linjauksiin sisältyi 100 prosentin palkkatukeen ehdotettavat muutokset sekä työnsuunnittelijoita koskevan poikkeuksen poistaminen. Edellä mainittujen palkkatukea koskevien linjausten johdosta momentin 32.30.51 määrärahaa ehdotetaan vähennettäväksi 10 miljoonalla eurolla.

Ehdotetuilla lakimuutoksilla on tarkoitus toteuttaa hallitusohjelman mukaista tavoitetta palkkatuen käytön lisäämisestä. Aiemmin julkisen talouden suunnitelmassa 2023–2026 momentille 32.30.51 varattu määräraha arvioidaan riittäväksi nyt esitettyjen muutosten toimeenpanoon. Kuten edellä on kuvattu, voivat työllistämisen menot kasvaa tai pienentyä riippuen siitä, mitkä vaikutukset dominoivat. Todennäköisimpänä skenaariona pidetään maltillista työllistettynä olevien henkilöiden määrän kasvua ja sitä kautta maltillista palkkatuen menojen kasvua. Palkkatukeen käytettäviä määrärahoja ei ole budjetoitu tiukasti momentin 32.30.51 sisällä, vaan palkkatukeen voidaan käyttää joustavasti määrärahaa osana julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin myönnettyä määrärahaa.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan määrärahamomenttien arvioitu käyttö palkkatukeen ja starttirahaan on yhteensä 195 miljoonaa euroa vuodessa. Vuonna 2019 määrärahaa käytettiin kyseessä oleviin tarkoituksiin yhteensä hieman vajaat 168 miljoonaa euroa. Vuoden 2023 talousarvioesityksessä ehdotetaan julkisen talouden suunnitelman 2023–2026 mukaisesti siirrettäväksi edellä mainittua määrärahaa yhteensä 25,7 miljoonaa euroa momentille 32.30.55 Toimet työurien pidentämiseksi (arviomääräraha). Momentilta 32.30.55 rahoitettaisiin vuodesta 2023 alkaen kuntien velvoitetyöllistämisen ja 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen menoja. Työttömyysetuuksista siirretyn rahoituksen lisäksi edellä mainittuihin tarkoituksiin ehdotetaan vuoden 2023 talousarvioesityksessä siirrettäväksi 10,8 miljoonaa euroa momentilta 32.30.51 momentille 32.30.55.

Ehdotettujen muutosten myötä palkkatukeen käytettävien työttömyysetuusmäärärahojen määrä voi kasvaa siten, että nykyinen arvioitu käyttö ottaen huomioon siirron momentille 32.30.55 (169,3 miljoonaa euroa) ylittyy. Palkkatuetun työn ja starttirahan työttömyysetusrahoituksen taustalla on muun muassa ajatus siitä, että määrärahaa käytetään passiivisten työttömyysetuuskien sijasta palkkatukeen ja starttirahaan. Ehdotettujen muutosten ei arvioida lisäävän työttömyysetuusmäärärahojen tarvetta kokonaisuutena, mutta työttömyysetuusmäärärahat kohdentuisivat aiempaa enemmän aktiivikäyttöön. Mikäli palkkatukeen liittyy merkittäviä syrjäytysvaikutuksia, voivat kuitenkin etuusmenot kasvaa kokonaisuutena.

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi säännös kunnan lisätuesta, joten talousarviossa ei varataisi enää määrärahaa tarkoitukseen. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että valtion talousarviossa ei enää asetettaisi palkkatuen ja valtion virastolle tai laitokselle osoitettavan määrärahan enimmäismäärää, vaan enimmäismäärästä säädettäisiin laissa. Työnsuunnittelijoita koskevan poikkeuksen kumoamisen myötä ehdotetaan, että työ- ja elinkeinotoimistoihin ei työllistetä enää henkilöitä palkkatuetuun työhön ja vuoden 2022 henkilötöyvuosia vastaava määräraha siirretään työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoihin.

Vaikutukset kuntatalouteen

Velvoitetyöllistämistä koskevia säännöksiä muutettaisiin siten, että velvoitteen ajalta ei maksettaisi palkkatuen nimellä kulkevaa tukea, mutta velvoitetyöllistämisen ehtoihin ei tulisi sisällyttäviä muutoksia. Tukikelpoihin kustannuksiin esitettyjen muutosten johdosta kuntien työllistämisvelvoitteen ajalta maksetun tuen määrä laskisi määrällä, joka vastaa 50 prosenttia työnantajan sivukuluista. Keskimäärin kunnalle kuukaudessa velvoitetyöllistettävästä maksettava tuki laskisi noin 200 eurolla ja koko velvoitetyöllistämisyksiköltä noin 1 200 eurolla. Velvoitetyöllistämisiä alkoi vuonna 2019 noin 3000. Tällä määrällä arvioituna muutoksen yhteisvaikutus kaikille kunnille olisi noin 3,6 miljoonaa euroa. Vaikutus painottuu isoimpiin kaupunkeihin. Eniten velvoitetyöllistämisiä alkoi Helsingissä (197), Tampereella (139) ja Oulussa (128). Helsingin osalta muutoksen vaikutus olisi noin 236 000 euroa. Mediaanikunnassa alkoi vuoden aikana kolme velvoitetyöllistämisyksiköä, mikä vastaa noin 3 600 euron muutosta mediaanikunnan saaman tuen määrässä. Velvoitetyöllistämisen määrän arvioidaan kasvavan noin 1 000 keskimäärin työllistettynä olevalla henkilöllä vuoteen 2029 mennessä (HE 62/2022 vp).

Kuntasektori korostuu muihin sektoreihin verrattuna erityisesti pitkäaikaistyöttömien ja ikään-tyneiden palkkatukityönantajana sekä sellaisten henkilöiden työllistäjänä, joista palkkatuki myönnetään ammatillisen osaamisen parantamiseen, mutta henkilöllä on myös jokin työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään kirjattu diagnoosi. Näin ollen uusi 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki ja vamman tai sairauden perusteella myönnettävän tuen harkinnan keventäminen voivat kohdentua erityisesti kuntien palkkatuen kysyntään. Toisaalta kunnat työllistävät noin puolet niistä palkkatuetussa työssä olevista henkilöistä, joista maksettu palkkatuki olisi nykyistä pienempi ja jotka eivät työskentele 100 prosentin palkkatuella. Negatiiviset kysyntävaikutukset kohdistuvat siis eri sektoreista voimakkaimmin kuntiin. Nettona ehdotetuilla muutoksilla arvioidaan olevan vähäisiä vaikutuksia kunnissa nykyisin palkkatuetussa työssä tehdyn työn määrään julkisesti tuettuna.

Osa kuntien palkkatukityöllistamisestä on tapahtunut tehtävissä, jotka siirtyvät vuonna 2023 hyvinvointialueiden vastuulle. Vuonna 2019 noin 19 prosenttia palkkatuella kunnissa työskennelleistä henkilöistä työllistyi ammattinimikkeeseen perusteella arvioituna tehtävissä, jotka siirtyvät hyvinvointialueiden vastuulle. Lisäksi kuntasektorilla työskentelee paljon palkkatuetussa työssä henkilöitä, joiden ammattinimikkeestä ei voida päätellä palveleeko tehtävä sosiaali- ja

terveydenhuollon palveluita, mutta oletettavasti osassa tapauksia näin on. Tällaisia ammattinimikkeitä ovat esimerkiksi kiinteistöhuoltaja, toimistotyöntekijä ja keittiötyöntekijä, jotka ovat kaikki yleisiä ammattinimikkeitä kuntasektorin palkkatuetussa työssä. Suuntaa antavana arviona voidaan esittää, että noin kolmasosa kuntien nykyisestä palkkatuetusta työstä siirtyisi hyvinvointialueille. Esityksen mukaan hyvinvointialueet voisivat saada palkkatukea samoin ehdoin kuin kunnat. Näin ollen työllistettyjen määrän ei arvioida tämän johdosta muuttuvan, mutta osalla työllistetyistä työnantajana olisi jatkossa hyvinvointialue.

Palkkatuen määrään ehdotetut muutokset johtaisivat siihen, että kunnat voisivat myöntää palkkauskustannuksiin kuntalisää ainoastaan työnantajan sivukuluihin ilman, että kuntalisä laskisi valtion maksaman palkkatuen määrää. Ehdotettu kokonaisuus voi johtaa siihen, että kunnat tarjoaisivat kuntalisia nykyistä vähemmän tai kuntalisät kohdentuisivat työnantajan sivukuluihin. Valtakunnallista tilastotietoa kuntien nykyisin myöntämien lisätukien määrästä ei ole käytettävissä, joten vaikutusta kuntalisiin ei ole mahdollista arvioida määrällisesti. Kuntalisien ehdot vaihtelevat kunnittain ja kaikissa kunnissa ei ole kuntalisää tarjolla lainkaan.

Kunnan lisätuesta annetut säännökset esitetään kumottavaksi. Lisätuen keskimääräinen määrä kymmenen viimeisen vuoden ajalla on vaihdellut 4 387 euron (vuonna 2016) ja 17 221 euron (vuonna 2014) välillä, mediaanin ollessa 2 627 euroa vuonna 2016 ja 9232 euroa vuonna 2014. Vuonna 2019 lisätuen keskimääräinen määrä oli 12 525 euroa ja mediaani 7 435 euroa. Yksittäisen kunnan saaman lisätuen määrä edellä mainittuna vuonna vaihteli 2 euron ja 52 772 euron välillä. Vuosien 2010–2019 ajalta vain viidelle kunnalle maksetun lisätuen kokonaismäärä ylittää 200 000 euroa. Mainitulta ajalta lisätukea alle 10 000 euroa saaneita kuntia on 31. Lisätukea saaneiden kuntien joukossa on 14 kuntaa, jotka ovat saaneet vuosina 2010–2019 tukea joka vuosi. Lisätuki muodostaa siten noin 5 prosentille kunnista säännöllisen lisätulon. Edellä mainittujen kuntien saaman lisätuen määrä kymmenen vuoden ajalta vaihtelee välillä 20 146 euroa ja 261 421 euroa ja vuosittaisen tuen määrä välillä 20–61 027 euroa. Koska kunnan lisätuki on koskettanut verrattain pientä joukkoa kuntia ja lisätuen määrä on ollut vähäinen suhteessa keskimääräiseen palkkatuella työllistettävän henkilön palkkakustannukseen, ei lisätuen poistamisella arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia palkkatuetun työn kysyntään kunnissa.

Vaikutukset yhdistyksiin, säätiöihin ja rekisteröityihin uskonnollisiin yhdyskuntiin

Kolmannen sektorin työnantajien palkkatuella työllistäminen painottuu yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille mahdolliseen 100 prosentin palkkatukeen (yli 70 prosenttia kolmannen sektorin palkkatukijaksoista 100 prosentin palkkatuella). Siltä osin kuin kolmannen sektorin työllistäminen ei tapahdu 100 prosentin palkkatuella, korostuu oppisopimuskoulutukseen myönnetty palkkatuki sekä osatyökykyisten työllistäminen jossain määrin kolmannella sektorilla. Molempien edellä mainittujen osalta palkkatuen määrä kasvaisi nykyiseen verrattuna, mikä voi lisätä tältä osin palkkatuen kysyntää kolmannella sektorilla. 100 prosentin tuen ulkopuolella tapahtuva kolmannen sektorin palkkatukityöllistäminen on kuitenkin kunta- ja yrityssektoriin verrattuna vähäistä.

Nykyisin 100 prosentin tukea voi saada muuhun kuin elinkeinotoimintaan, kun työnantaja työllistää vähintään 24 kuukautta viimeisten 28 kuukauden aikana työttömänä olleen henkilön. Valtiontukisääntely ei tunne elinkeinotoiminnan käsitettä, joten käsite ehdotetaan korvattavaksi kauppavaikutuksen arvioinnilla, joka on valtiontukisääntelyssä tunnettu käsite. Jos toiminnalla ei arvioida olevan kauppavaikutusta, tuki myönnettäisiin, kuten nykyisinkin, valtiontuen ulkopuolisena tukena. Jos toiminnalla arvioidaan olevan kauppavaikutus, tuki voitaisiin myöntää de minimis -tukena, jonka enimmäismäärä useimmissa tilanteissa on 200 000 euroa kolmen vuoden aikana. Enimmäismäärään luetaan myös muut työnantajan saamat de minimis -tuet, joten

muut tuet vaikuttavat näiden työnantajien kohdalla 100 prosentin palkkatuen määrään. De minimis -tukea voitaisiin myöntää myös sellaisille yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille, joiden on katsottu nykyisin harjoittavan elinkeinotoimintaa, eikä näille ole tästä syystä myönnetty 100 prosentin palkkatukea. Vuonna 2019 palkkatukea maksettiin noin 2 100 eri kolmannen sektorin työnantajalle. 100 prosentin palkkatukea maksettiin noin 1 550 työnantajalle.

Keskimääräisellä 100 prosentin palkkatuella edellä mainitun yleisen de minimis -asetuksen mukainen enimmäismäärä kolmen vuoden aikana vastaa noin 14 työllistetyn henkilön palkkatukea. Näin ollen keskimäärin alle viisi henkilöä vuodessa 100 prosentin palkkatuella työllistävät työnantajat voisivat työllistää 100 prosentin palkkatuella saman määrän henkilöitä kuin nykyisin riippumatta siitä, onko toiminnalla kauppavaikutusta vai ei, jos työnantaja ei saa muita tukia. Mikäli työnantaja saa muita de minimis -tukia, voivat muut tuet rajoittaa 100 prosentin palkkatuella työllistettyjen henkilöiden määrää. Lisäksi maantiekuljetusten, maa- ja kalatalouden aloilla de minimis -tuen enimmäismäärä on alhaisempi, mutta 100 prosentin palkkatukea saavien työnantajien joukossa nämä toimialat ovat marginaalisia. Vuonna 2019 noin 1 600 eli noin 76 prosenttia kolmannen sektorin palkkatukityönantajista työllisti palkkatuella alle viisi henkilöä. Viisi henkilöä tai enemmän 100 prosentin palkkatuella työllistävästä työnantajista osa ei harjoita sellaista taloudellista toimintaa, joka täyttäisi kauppavaikutuskriteerin. Nämä työnantajat painottuvat sellaisiin työnantajiin, jotka työllistävät vain vähän yli viisi henkilöä vuodessa, mutta myös suurempien työnantajien joukossa on tällaisia toimijoita. Näiden työnantajien kohdalla 100 prosentin tuella työllistettyjen määrään ehdotettu muutos ei vaikuttaisi.

Suurimmat työnantajat työllistävät palkkatuella satoja henkilöitä vuodessa, mutta tällaisia työnantajia on vähän suhteessa koko työnantajien määrään. Kolmannen sektorin työnantajista 36 eli noin 2 prosenttia työllisti palkkatuella yli 50 henkilöä vuonna 2019. Näiden työnantajien osuus kolmannen sektorin palkkatukityöpaikoista on kuitenkin merkittävä. Yli 50 henkilöä palkkatuella työllistävillä työnantajilla työskenteli noin 35 prosenttia kolmannen sektorin työnantajilla palkkatuella työllistetyistä henkilöistä. Tyypillisesti nämä työnantajat harjoittavat niin laajaa taloudellista toimintaa, että sillä katsottaisiin olevan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Näiden toimijoiden kohdalla 100 prosentin palkkatuki myönnettäisiin de minimis -tukena. Joukossa voi olla joitain poikkeuksia, joilla taloudellinen toiminta on työllistettyjen määrästä huolimatta vähäistä ja näin ollen tuen määrä ei olisi rajoitettu. Koska de minimis -asetuksen mukainen enimmäismäärä mahdollistaa keskimäärin noin viisi 100 prosentin tuella työllistettyä henkilöä vuodessa, olisi muutoksella merkittävä vaikutus näihin suuriin palkkatukityönantajiin. Vaikutukset kohdistuvat työnantajiin, jotka harjoittavat laajaa taloudellista toimintaa. Taloudellisesta toiminnasta saatavilla tuloilla on mahdollista kattaa osa työllistettyjen palkkauskustannuksista. Todennäköisesti nämä suuret työnantajat siirtyisivät osin työllistämään alemmilla tukiprosenteilla, mutta työllistettyjen määrä näillä työnantajilla olisi omavastuusta johtuen nykyistä alhaisempi. Muutos voi vaikuttaa merkittävästikin näiden toimijoiden toimintaedellytyksiin, mikäli toiminta on suurilta osin perustunut palkkatuella työllistettyjen työpanokseen.

100 prosentin palkkatuella työllistettyjen määrän arvioidaan laskevan noin 3 800 keskimäärin työllistettynä olevan henkilön tasosta noin 2 400 keskimäärin työllistettynä olevan henkilön tasolle. Arviolta keskimäärin noin 500 työllistettynä olevaa henkilöä työllistettäisiin alemmilla tukiprosenteilla, joten palkkatuella työllistettyjen määrä kokonaisuutena laskisi arviolta noin 900 keskimäärin työllistettynä olevalla henkilöllä. Poistuva volyymi ja alhaisemmalla tukiprosentilla työllistäminen tuottaa säästöjä julkiselle taloudelle. Arvio säästöjen suuruudesta nettona on mittaluokaltaan noin 9 miljoonaa euroa vuodessa, kun oletetaan, että alemmilla tukiprosenteilla työaika olisi sama kuin 100 prosentin palkkatuella ja palkkatuetun työn vaihtoehtona on saman mittainen työttömyys. Nettosäästöt ovat pienemmät kuin palkkatuen menojen vähenemi-

nen, koska työttömyysetuuksia maksettaisiin työttömyyden ajalta nykyistä enemmän. Arvio perustuu vuosien 2017–2019 palkkatuen tilitystietoihin, syksyllä 2021 tehdyn kyselyn vastauksiin sekä 100 prosentin ja 50 prosentin tuen volyymeihin kolmannella sektorilla eri vuosina.

Vaikutukset yrityksiin

Esitettyjen muutosten arvioidaan lisäävän palkkatuetun työn määrää erityisesti yrityksissä. Yritykset työllistävät erityisen paljon muihin sektoreihin verrattuna nuoria, maahanmuuttajia ja osatyökykyisiä. Kaikkien näiden kohderyhmien osalta ehdotettujen muutosten arvioidaan johtavan kohderyhmän palkkatuetun työn kasvuun. Lisäksi työnantajaan liittyviin palkkatuen edellytyksiin ehdotettu muutos laajentaisi niiden yritysten joukkoa, jotka voivat työllistää palkkatuella, mikä lisäisi palkkatuetun työn määrää yrityksissä. Numeerisena arviona työn kysynnän hintajouston sekä tuotannollisista ja taloudellisista syistä irtisanoneille työnantajille kielteisten palkkatukipäätösten määrän kautta arvioiden vuodessa työllistyisi yrityksiin noin 500 henkilöä nykyistä enemmän. Lisäksi palkkatuen hallinnollisen taakan väheneminen ja palkkatuen parempi ennakoitavuus voivat lisätä yritysten halukkuutta työllistää palkkatuella. Yli puolet palkkatuella yrityssektorille työllistetyistä työskentelee alle 10 työntekijän yrityksissä. Erityisesti pienten työnantajien kohdalla hallinnollisen taakan väheneminen ja prosessien sujuvuus voivat lisätä palkkatuen käyttöä. Toisaalta tuotannollisista ja taloudellisista syistä irtisanoneita työnantajia koskeva muutosehdotus hyödyttäisi erityisesti suuria yrityksiä, joilla on epätodennäköisempää palkata uudestaan juuri samoja henkilöitä irtisanomisen jälkeen.

Palkkatukisäännöksissä ei ole yrityksen kokoon liittyviä edellytyksiä, joten lähtökohtaisesti palkkatukisääntelyyn ehdotetut muutokset koskettavat kaikkia yrityksiä samalla tavoin. Esityksen mukaan palkkatukea ei voitaisi kuitenkaan myöntää samalle työnantajalle samasta henkilöstä uudelleen ennen kuin samalle työnantajalle samasta henkilöstä myönnetyn palkkatukijakson päättymisestä on kulunut kolme vuotta. Tämä voi rajoittaa pidemmällä aikavälillä isoimpien työnantajien mahdollisuuksia työllistää palkkatuella. Vaikutusta voidaan pitää kuitenkin kokonaisuutena vähäisenä. Jos työnantaja työllistäisi palkkatuella esimerkiksi 400 henkilöä vuodessa, olisi työnantaja työllistänyt kymmenen vuoden aikana 4 000 työtöntä, mikä vastaa noin yhtä prosenttia vuoden 2019 aikana työttömänä olleista henkilöistä. Lisäksi palkkatuella työllistäminen painottuu erityisesti pieniin yrityksiin. Erityisesti pienillä paikkakunnilla ehto voi kuitenkin rajoittaa enemmän mahdollisuuksia työllistää palkkatuella.

Edelleen siirtämistä koskevia säännöksiä tarkennettaisiin ja niihin tilanteisiin, joissa palkkatukea voitaisiin jatkaa samalla työnantajalla, ehdotetaan nykyistä täsmällisempiä kriteereitä, millä ehdoin tukijaksolle voidaan jatko myöntää. Lisäksi merkittävää taloudellista toimintaa harjoittavat yhdistykset, säätiöt ja rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat saisivat de minimis -asetuksen mahdollistamaa enimmäismäärää lukuun ottamatta palkkatukea samoin ehdoin kuin yritykset. Näiden muutosten arvioidaan vähentävän palkkatukeen liittyviä riskejä kilpailun vääristymästä, kun mahdollisuudet kiertää palkkatukisäännöksiä vähenisivät ja yksityisten toimijoiden toiminta määrittäisi aiempaa enemmän palkkatuen määrää työnantajan sektorin sijasta.

Palkkatuetuun työhön yrityksiin työllistettyjen määrän kasvuun liittyy epävarmuuksia. Yritykset tekevät itsenäisesti ratkaisun työllistämisestä, eikä ehdotetuilla muutoksilla pystytä suoraan vaikuttamaan näihin päätöksiin. Ehdotetut muutokset osin laajentavat potentiaalisten työnantajien joukkoa sekä tekevät palkkatuesta aiempaa houkuttelevamman, kun tuen määrä olisi useissa tilanteissa nykyistä suurempi ja tukeen liittyvää byrokratiaa pyritään karsimaan. Yritykset eivät kuitenkaan välttämättä koe ehdotettuja muutoksia riittäviksi, jotta työllistämiskynnys ylittyisi.

Palkkatuettujen määrän kasvu edellyttää myös sitä, että yritykset olisivat tietoisia palkkatuki-mahdollisuuksista. Ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutusta informaation puutteesta johtu-vaan palkkatuella työllistettyjen määrän rajallisuuteen.

Yritysten välisen kilpailun ei lähtökohtaisesti arvioida vääristyvän palkkatuettujen määrän mah-dollisen muutoksen johdosta. Kilpailu voi kuitenkin jossain määrin vääristyä, jos jonkin yrityk-sen työvoimasta merkittävä osa on palkkatuella palkattuja ja kompensatio on ylisuuri työllis-tettyjen todelliseen tuottavuuteen verrattuna. Koska palkkatuki on määräaikainen ja yrityksen tulisi löytää jatkuvasti uusia tuella palkattavia, joista maksettu palkkatuki ylikompensoisi alen-tunutta tuottavuutta, tällaiseen toimintaan perustuvan kilpailuedun säilyttäminen pitkään olisi haasteellista. Lisäksi viranomaisella olisi säännösten perusteella mahdollisuus hylätä yrityksen palkkatukihakemus, mikäli voitaisiin perustellusta syystä olettaa tuen myöntämisen vääristävän kilpailua.

Vaikutukset kotitalouksiin

Palkkatukea ei myönnettäisi jatkossa kotitalouksille. Koska kotitaloudet ovat työllistäneet mää-rällisesti vähän työttömiä työnhakijoita palkkatuella, kotitalouksien teettämät palkkatukijaksot ovat tyypillisesti lyhytkestoisia ja palkkauskustannukset alhaisia, arvioidaan muutoksen vaiku-tukset vähäisiksi. Esimerkiksi vuonna 2019 kotitalouksille yhdeltä palkkatukijaksolta maksetun tuen keskiarvo oli noin 3 150 euroa ja mediaani noin 1 900 euroa.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esitettyjen muutosten arvioidaan kohdentavan palkkatuetun työn kysyntää nykyisestä poik-keavasti. Osittain kysynnän odotetaan lisääntyvän ja osittain vähenevän. Nettona muutokset työllistettyjen määrään ovat todennäköisimmin melko vähäisiä, mutta on mahdollista, että työl-listettyjen määrä kasvaa nykyisestä. Päätösmäärien kasvu lisäisi tällöin hallinnollisen työn mää-rää. Esitykseen sisältyy kuitenkin useita hallinnollista työtä keventäviä elementtejä. Palkkatu-keen liittyvä hallinnollinen työ keskittyy tukea myöntäviin työ- ja elinkeinotoimistoihin sekä tuen maksatuksesta ja takaisinperinnästä vastaavalle KEHA-keskukselle. Lisäksi työllisyyden edistämisen kuntakokeiluun osallistuvat kokeilukunnat tekevät tietyissä tilanteissa palkkatuki-päätöksiä. Sosiaalisten yritysten rekisteriä on pitänyt yllä työ- ja elinkeinoministeriö, jonka hal-linnollinen työ vähenisi jonkin verran sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisen joh-dosta.

Sosiaalisia yrityksiä ja työnsuunnittelijoita koskevat poikkeukset poistuisivat kokonaan. Jää-hysäännön kumoamisen myötä työ- ja elinkeinotoimiston ei tarvitsisi selvittää, onko henkilöllä jäljellä vielä tukikuukausia ja onko edellisen palkkatukijakson päättymisestä kulunut riittävä aika uuden palkkatukijakson myöntämiseksi. Sen sijaan työ- ja elinkeinotoimiston tulisi selvit-tää, onko samasta henkilöstä myönnetty samalle työnantajalle palkkatukea viimeisten kolmen vuoden aikana. Tukipäätöstä tehtäessä riittäisi, että selvitetään samat asiat kuin ensimmäistä palkkatukijaksoa myönnettäessä. Laissa ja asetuksessa säädettäisiin myös nykyistä tarkemmin 100 prosentin palkkatuen osalta, missä tilanteissa palkkatuki voidaan myöntää valtiontuen ul-kopuolisena tukena. Lisäksi oppisopimuskoulutukseen, vamman tai sairauden perusteella myönnettyyn palkkatukeen sekä 60 vuotta täyttäneestä pitkäaikaistyöttömästä myönnetyn palk-katuen jatkamisesta säädettäisiin nykyistä tarkemmin, mikä voi selkiyttää harkintaa työ- ja elin-keinotoimistoissa. Osaamisen puutteiden perusteella myönnettyjen palkkatukijaksojen kestot olisivat tietyn pituisia tai enintään työsuhteen pituisia, joten keston määrittäminen edellyttäisi ainoastaan työttömyyden keston selvittämistä, joka tehdään jo nykyisin. 55 vuotta täyttäneiden

työllisyyden edistämisen tuki myönnettäisiin ilman työvoimapolitiittista harkintaa, miltä osin tuen myöntäminen olisi kohderyhmälle nykyisin myönnettäviä palkkatukia yksinkertaisempaa.

Ehdotetut muutokset edellyttäisivät merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia. Nykyisin palkkatuen myöntöpäätöksiä tehdään työ- ja elinkeinotoimistojen asiakastietojärjestelmä URAssa. URA on tulossa käyttöikänsä päähän ja palkkatukipäätösten tekeminen on ollut tarkoitus siirtää jo muutoinkin tehtäväksi yleisessä avustusjärjestelmässä. Siirtymän yhteensovittaminen siten, että uudistuksen voimaantulon jälkeen tehdyt palkkatukipäätökset tehtäisiin yleisessä avustusjärjestelmässä, toisivat synergiaetuja, koska tietojärjestelmämuutoksia on tehtävä joka tapauksessa. Yleisen avustusjärjestelmän käyttöön ottaminen vuoden 2023 alusta edellyttää sitä, että järjestelmää ryhdyttiin rakentamaan jo keväällä 2022 perustuen lausuntokierroksella ehdotettuihin säännöksiin. Tietojärjestelmämuutosten lisäksi siirtymävaiheessa muutokset vaikuttavat palkkatuesta annettavaan neuvonnan ja tiedotuksen tarpeen lisääntymiseen väliaikaisesti, minkä lisäksi palkkatuen ja sen maksatuksen hakemuslomakkeet tulee uusia.

Hallituksen esitykseen liittyvien tietojärjestelmämuutosten kustannukset kohdistuvat varsinaiseen palkkatukiratkaisun kehittämiseen uuteen ympäristöön, tarvittavien teknisten alustojen muutoksiin sekä pysyviin ylläpitokustannuksiin. Kokonaiskustannusarvio itse kehittämiskokonaisuuteen on noin 1,4 miljoonaa euroa. Tästä noin 1 miljoona euroa on varsinaisen järjestelmän kehittämistä ja 0,4 miljoonaa euroa alustaan liittyvää kehittämistä. Molemmat osiot sisältävät myös määräaikaista henkilöstökustannuksia. Rahoitus varsinaisiin järjestelmämuutoksiin on budjetoitu osaksi TE-digi -hanketta ja alustakustannusten muutokset osaksi ELY-keskusten ja TE-toimistojen yhteistä digikehitysohjelmaa.

Muita kustannuksia syntyy siirtymävaiheesta, kun kahta järjestelmäratkaisua joudutaan pitämään yllä yhtä aikaa. Vanhan ratkaisun ylläpito ja tietojen säilytys ovat osana poistuvaa URA-asiakastietojärjestelmää. Tämänhetkisen arvion mukaan siirtymävaihe saattaa kestää vuoden 2024 loppuun. Kustannukset muodostuvat järjestelmä- ja alustaylläpidosta sekä siihen liittyvistä KEHA-keskuksen henkilöstökustannuksista. Vanhan järjestelmän ylläpitoon liittyvät lisäkustannukset ovat vuosina 2023–2024 arviolta noin yhden henkilötyövuoden (75 000 euroa) verran ja järjestelmäylläpidon osalta noin 250 000 euroa.

Uuden järjestelmän osalta syntyy myös uusia pysyviä kustannuksia tekniseen ja järjestelmäylläpitoon liittyen. Arvio palkkatukijärjestelmän ylläpitoon liittyvistä palveluhankinnoista ovat noin 150 000 euroa vuodessa. Lisäksi uudistus lisää tarvetta arviolta kahdelle henkilötyövuodelle (noin 150 000 euroa vuodessa) järjestelmätuen ja pienkehittämisen osalta.

Ehdotettujen muutosten myötä palkkatuen maksatusprosessi kevenee mahdollistaen prosessien viemisen automaattisempaan suuntaan. Prosessien automatisoinnista voidaan saada merkittäviä taloudellisia säästöjä julkishallinnossa. Palkkatiedon ilmoittamiseen perustuvia avustus- ja maksatusprosesseja voidaan tehostaa, maksatusten läpimenoaikaa nopeuttaa ja samalla lisätä tiedon luotettavuutta. KEHA-keskuksen arvion mukaan mahdollinen henkilötyövuosien säästö KEHA-keskuksessa voisi olla 25 henkilötyövuotta, jos ehdotetut säännösmuutokset toteutuvat ja toimeenpanossa edelleen tehostetaan tulorekisterin tietosisällön hyödyntämistä.

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Työllisyysvaikutukset

Ruotsalaisella¹² aineistolla tehdyssä tutkimuksessa havaittiin, että yrityksissä, jotka työllistivät pitkäaikaistyöttömiä palkkatuella, oli pitkällä aikavälillä enemmän henkilöstöä kuin muissa yrityksissä. Tällaista vaikutusta ei kuitenkaan ollut havaittavissa enää, kun Ruotsissa luovuttiin virkailijan tekemästä tarkoituksenmukaisuusharkinnasta palkkatukia myönnettäessä. Suomen ja Ruotsin palkkatukijärjestelmät ja yhteiskunnat eivät ole täysin vertailukelpoisia keskenään, mutta ulkomaalaisista verrokeista Ruotsia voidaan pitää yhtenä parhaimmista vertailukohteista. Palkkatuen tarkoituksenmukaisuusharkintaan ei ehdoteta tehtävän muutoksia muiden kuin osatyökykyisten ja 55 vuotta täyttäneiden pitkään työttömänä olleiden henkilöiden osalta. Osatyökykyisten kohdalla TE-toimiston virkailijalla olisi edelleen harkintavaltaa tuen myöntämisessä. Tutkimuksen perusteella voidaan olettaa, että palkkatuki ei ainoastaan paranna palkkatuella työllistyneiden henkilöiden asemaa, vaan myös kokonaistyöllisyyttä niissä yrityksissä, jotka palkkatuella ovat työllistäneet. Samankaltaisia tuloksia on havaittu myös suomalaisella aineistolla vuosilta 1995–2002¹³. Lisäksi tutkimuksen mukaan tukea saaneet yritykset eivät näyttäisi aiheuttavan haittaa yrityksille, jotka eivät tukea ole saaneet. Kansantalouden kannalta positiivisia vaikutuksia palkkatuella on, mikäli tukea saaneille työnantajille työllistyneet henkilöt eivät syrjäytä muiden työnantajien työntekijöitä. Edellä kuvattujen tutkimusten perusteella on arvioitavissa, että palkkatuella olisi ainakin jonkin verran positiivisia vaikutuksia työllisyyteen.

Palkkatuen vaikuttavuutta on arvioitu Suomessa lähinnä kaltaistamismenetelmällä henkilötason rekisteriaineistoja analysoimalla. Tutkimusten mukaan ainakin yrityksiin työllistämisellä on positiivisia vaikutuksia henkilöiden työssäoloon ja ansiotuloihin verrattuna niihin, jotka eivät työllistyneet palkkatuella. Ehdotettujen muutosten arvioidaan lisäävän yrityksissä aloitettuja palkkatukijaksoja ainakin 500 jaksolla vuodessa. Palkkatuen vaikuttavuustutkimuksen¹⁴ mukaan yrityksiin työllistettyjen työssäolokuukausia on vuodessa noin kaksi enemmän kuin kaltaistettulla verrokkiryhmällä, kun henkilöt ovat olleet palkkatuetussa työssä yrityksessä. Kolmannella sektorilla vastaava positiivinen vaikutus oli noin 1,3 kuukautta ja kuntasektorilla ei havaittu tutkimuksessa tilastollisesti merkitseviä vaikutuksia. Yrityksiin työllistettyjen vuositulot olivat verrokkiryhmään verrattuna yli 4 000 euroa suuremmat ja työttömyyskuukausia oli keskimäärin noin 0,6 vähemmän kuin verrokkiryhmällä. Kolmannen sektorin kohdalla tilastollisesti merkitseviä vaikutuksia tuloihin tai työttömyyskuukausiin ei havaittu. On mahdollista, että henkilöt ovat työllistyneet tarkasteluhetkellä uudelleen palkkatuetuun työhön, mikä voisi selittää sitä, ettei palkkatuloissa ole tapahtunut positiivista kehitystä. Kolmannella sektorilla työskentelevistä noin 50-60 prosenttia on työnvälitystilaston mukaan työttömänä kolme kuukautta palkkatuetun työn päättymisen jälkeen. Yrityssektorilla vastaava osuus on noin 30 prosenttia. Kolmannen sektorin palkkatuettu työ vähenisi 100 prosentin palkkatuen osalta työnantajilla, jotka työllistävät kymmeniä tai satoja henkilöitä palkkatuella vuodessa. Näissä tilanteissa palkkatukijakson jälkeen ei voida olettaa, että työllistyminen olisi suurella joukolla mahdollista palkkatuki-työnantajan palveluksessa, vaan seuraavaa työpaikkaa haetaan toiselta työnantajalta. Väliin jää useissa tilanteissa työttömyysjakso. Vaikka kolmannelle sektorille työllistettyjen määrän arvioidaan vähenevän, ei tällä arvioida olevan edellä kuvatuista havainnoista johtuen merkittävää vaikutusta palkkatukijaksojen jälkeisinä negatiivisina työllisyysvaikutuksina.

Jos yrityssectorille työllistyisi vuosittain 500 henkilöä nykyistä enemmän palkkatuella ja nämä henkilöt olisivat työssä palkkatukijakson päättymisen jälkeen kaksi kuukautta enemmän kuin ilman palkkatukea, olisi kokonaisuutena työssäolokuukausia palkkatuen vaikutuksesta 1 000

¹² Lombardi Stefano, Nordström-Skans Oskar, Vikström Johan (2018). Targeted wage subsidies and firm performance. *Labour Economics* 53.

¹³ Kangasharju Aki (2007). Do Wage Subsidies Increase Employment in Subsidized Firms? *Economica*, 74, 51–67.

¹⁴ Asplund Rita, Kauhanen Antti, Päällysaho Miika, Vanhala Pekka (2018). Palkkatuen vaikuttavuus – palkkatukijärjestelmän ja sen uudistuksen arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 75/2018.

enemmän, mikä vastaa noin 83 henkilötyövuotta. Koska tutkimusten mukaan vastaavan suuruiset vaikutukset näkyvät myös pitkällä aikavälillä, kumuloituvat eri vuosien vaikutukset, kun uudistus on ollut pidemmän aikaa voimassa. Näin ollen työllisyysvaikutusten arvioidaan olevan mittaluokaltaan joitakin satoja henkilötyövuosia, minkä lisäksi työllisyyttä kasvattavaa palkkatuetussa työssä olevien henkilöiden volyymi siltä osin kuin vuoto- ja syrjäytysvaikutuksia ei ole. Edellä kuvattu volyymin kasvu on arvioitu pohjautuen palkkatuen kysynnän muutoksiin työllistämisen hintajouston avulla arvioituna sekä työnantajaan liittyvien palkkatuen edellytysten keventymisen arvioituna kielteisten palkkatukipäätösten kautta arvioituna. Palkkatuella työllistettyjen määrä voi kasvaa myös säännösten yksinkertaistamisen johdosta, jolloin palkkatuella aloitettujen jaksojen määrä olisi edellä arvioitua suurempi. Kaikkiaan positiivisen työllisyysvaikutuksen arvioidaan olevan mittaluokaltaan noin 500–1 000 lisätyöllistä pitkällä aikavälillä.

Vaikutukset työttömiin työnhakijoihin

Palkkatuen kohderyhmää rajattaisiin nykyistä suppeammaksi. Nykyisin käytännössä kuka tahansa työtön työnhakija voi työllistyä palkkatuella, jos tällä arvioidaan olevan osaamisen puutteita ja työttömyyden arvioidaan pitkittyvän vähintään vuoden kestoiseksi. Kohderyhmän rajaaminen vähentää tilanteita, joissa palkkatuki myönnetään de minimis -tuen, yksinkertaistaa palkkatuen myöntämiseen liittyvää harkintaa ja kohdentaa palkkatukityöllistämistä voimakkaammin työttömien ryhmiin, joiden arvioidaan olevan heikommassa työmarkkina-asemassa. Yhdessä tuen määrään ehdotettujen muutosten kanssa palkkatuetun työn kysynnän arvioidaan kasvavan erityisesti kotoutujien, nuorten, 55 vuotta täyttäneiden ja osatyökykyisten kohdalla. Sellaisilla pitkäaikaistyöttömillä, jotka eivät kuulu mihinkään edellä mainittuun kohderyhmään ja joilla on vähintään toisen asteen koulutus, mahdollisuus palkkatuettuun työhön pääsemiseen voi jonkin verran heiketä nykyiseen verrattuna.

Koska ehdotetut palkkatukijakson kestot olisivat lyhyemmät kuin nykyiset palkkatuen enimmäiskestot, olisivat jotkin palkkatukijaksot yhdellä työnantajalla nykyistä lyhyempiä. Niin sanottuun jäähysäännön poistaminen johtaisi kuitenkin siihen, että työnhakijalla olisi tarveharkinnalla ja sopivan uuden työnantajan löydyttyä mahdollisuus työllistyä palkkatuella nykyistä pidempään, mikä voisi parantaa erityisesti pitkään työttömänä olleiden henkilöiden mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille. Arviolta noin neljäsosa pitkäaikaistyöttömistä olisi sellaisia, että he eivät kuuluisi mihinkään palkkatuen kohderyhmään välittömästi ensimmäisen palkkatukijakson päätyttyä. Mikäli tukijakson jälkeinen työttömyys kestäisi vähintään puoli vuotta, voitaisiin kuitenkin heidänkin työllistämistään myöntää palkkatuki. Nykyisin enimmäiskeston täytyttyä edellytetään kymmenen kuukauden työttömyyttä ennen kuin uusi palkkatukijakso voidaan myöntää, joten näissäkin tilanteissa mahdollisuus uuteen palkkatuettuun työllistymisjaksoon olisi nykyistä nopeammin. Muutos voi kasvattaa palkkatuetun työn volyymia, koska palkkatuetusta työstä olisi jonkin verran nykyistä enemmän tarjontaa. On kuitenkin mahdollista, että muutos johtaisi vain siihen, että osa palkkatuella työllistyvistä työllistyisi nykyiseen verrattuna useammin palkkatuella ja palkkatuen piirissä olisi vähemmän eri henkilöitä. Tämä voi parantaa pitkällä aikavälillä palkkatuen vaikuttavuutta, mikäli ketjutetuissa palkkatuissa eri työnantajilla on suurempi todennäköisyys työllistyä avoimille työmarkkinoille kuin yhdestä määräaikaaisesta hieman pidempikestoisemmasta palkkatukijaksosta.

Erityisesti yksityiselle sektorille ja yrityksiin palkkatuettuun työhön työllistymisellä on havaittu positiivisia vaikutuksia työkuukausiin ja henkilön vuodessa saamiin tuloihin. Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen (ETLA) vuonna 2018 tekemän tutkimuksen perusteella pitkällä aikavälillä yrityksiin palkkatuella työllistymällä henkilön vuodessa saamat tulot ovat noin 4 000 euroa korkeammat kuin tilanteessa, jossa tämä ei olisi työllistynyt palkkatuella. Työssäolokuukausia on

keskimäärin noin kaksi enemmän. Myös muulle yksityiselle sektorille työllistyneiden kuukausiansiot ja työssäolokuukaudet ovat tutkimuksen mukaan suuremmat palkkatuella työllistyneillä, mutta vaikutukset ovat yrityksiin verrattuna pienemmät ja tulokset ovat epävarmempia. Kuntasektorille työllistyneiden vuosituloissa tai työssäolokuukausissa ei havaittu tilastollisesti merkitseviä pitkän aikavälin vaikutuksia.

Ehdotetut muutokset vähentävät 100 prosentin palkkatuella työllistettyjen määrää arviolta noin 900 keskimäärin työllistettynä olevalla henkilöllä vuodessa. 100 prosentin palkkatuella työllistetyt henkilöt ovat taustaltaan keskimäärin vaikeammin työllistyviä kuin esimerkiksi yrityksiin työllistetyt. 100 prosentin palkkatuella työllistettyjen määrä vähenee kuitenkin sellaisilla työnantajilla, jotka harjoittavat laajaa tavaroiden tai palveluiden myyntiä, joten näihin tehtäviin työllistyvillä voi olla muuhun 100 prosentin palkkatuetussa työssä oleviin henkilöihin verrattuna paremmat mahdollisuudet työllistyä palkkatuettuun työhön myös yrityksiin.

Nykyisin 50 prosentin palkkatukea myönnetään, kun henkilö on ollut työtön vähintään 24 kuukautta välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 28 kuukauden aikana. Työnantajan sivukulujen ja lomarahen rajaaminen tukikelpoisten kustannusten ulkopuolelle vähentää tästä kohderyhmästä myönnettävän palkkatuen määrää nykyiseen verrattuna. Koska tuen määrä olisi sama kuin lyhyemmän aikaa työttömänä olleista henkilöistä, voisi kohderyhmän palkkatuetun työn kysyntä laskea suhteessa lyhyemmän aikaa työttömänä olleiden palkkatuetun työn kysyntään. Sama edeltävän työttömyyden kesto on myös 100 prosentin palkkatuen myöntämisen edellytyksenä. Toisaalta samaa kestoä sovelletaan 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukeen, jonka osalta tuen määrä olisi korkeampi kuin nykyinen 50 prosentin palkkatuki. Ehdotetut muutokset voivat siis jonkin verran vähentää alle 55-vuotiaiden vähintään 24 kuukautta viimeisten 28 kuukauden aikana työttömänä olleiden henkilöiden mahdollisuuksia työllistyä palkkatuettuun työhön.

100 prosentin palkkatuki on pääosin osa-aikatyötä johtuen siitä, että 100 prosentin palkkatukea maksetaan enintään 65 prosenttia alan enimmäistyöaikaa vastaavasta työajasta. Uuden 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen edellytyksenä on vähintään työsopimuksella taattu 25 viikkotuntin työaika tai työaika, joka vastaa 65 prosenttia alan säännöllisestä enimmäistyöajasta. Tuki maksetaan kuitenkin 70 prosentin suuruisena työajasta riippumatta, joten ehto ohjaa työllistämään vähintään edellä mainitulla työajalla. Muun palkkatuen osalta työaika ei vaikuta palkkatuen määrään, eikä työaika koskevia vähimmäis- tai enimmäisvaatimuksia ole. Joissakin tilanteissa palkkatuen enimmäismäärä voi kuitenkin ohjata vähentämään työaika, jos palkka on niin korkea, että täydellä työajalla tuen määrä leikkautuisi enimmäismäärän johdosta. Koska edellä kuvatut muutokset johtavat siihen, että osa-aikatyönä tehtyä 100 prosentin palkkatuetta työtä olisi aiempaa vähemmän ja osaan työllistämisestä liittyisi vähimmäisehto työajasta, odotetaan, että tuettu työ osa-aikaisena vähentyisi jonkin verran.

Palkkatuen vaikuttavuutta on arvioitu tutkimuksissa lähinnä työllisyysvaikutusten näkökulmasta. ETLAn tekemässä palkkatuen vaikuttavuutta arvioineessa tutkimuksessa palkkatuen on havaittu lisäävän palkkatuettujen tuloja myös tukijakson jälkeen sekä vähentävän työttömyyskuukausia, kun tuella palkatut ovat työllistyneet yrityksiin. Kuntasektorille työllistettyjen kohdalla havaittiin, että työttömyyskuukausia on työllistämisyakson jälkeen palkkatuella työllistetyillä verrokkiryhmää enemmän, mutta työssäolokuukausissa ei havaittu eroja. Ilmiö voi selittyä sillä, että palkkatuettu työ kuntasektorilla on vähentänyt riskiä työvoiman ulkopuolelle siirtymisestä. Palkkatuen sosiaalisia hyötyjä ei ole kuitenkaan tutkimuksissa selvitetty, mikä olisi tulevaisuudessa tehtävissä tutkimuksissa täydennettävä näkökulma.

Sukupuolivaikutukset

Palkkatuetussa työssä on hieman enemmän miehiä kuin naisia. Miesten osuus palkkatuella työllistetyistä on vaihdellut 52,8 ja 55,5 prosentin välillä vuosittain. Osuus noudattelee melko hyvin yleistä työttömien työnhakijoiden sukupuolijakaumaa, mutta naiset ovat palkkatuetussa työssä hieman ylliedustettuja, vaikka heidän osuutensa työllistetyistä on miehiä pienempi. Naisten osuus palkkatuetussa työssä on ollut vuosittain noin 1–3 prosenttiyksikköä korkeampi kuin heidän osuutensa työttömistä työnhakijoista.

Esityksen mukaan palkkatuen kohderyhmää rajattaisiin siten, että osa työttömistä työnhakijoista rajautuisi ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnetyn palkkatuen ulkopuolelle. Pois rajautuvan kohderyhmän sukupuolijakauma ei eroa olennaisesti palkkatuetun työn yleisestä sukupuolijakaumasta, joten tältä osin esityksen ei arvioida vaikuttavan palkkatuella työllistettyjen sukupuolijakaumaan.

Työnantajasektoreittain palkkatuetussa työssä on eroja sukupuolten välillä. Yrityksiin työllistetyistä yli 60 prosenttia on miehiä ja kolmannelle sektorille työllistetyistä hieman yli puolet naisia. Kuntasektorilla sukupuolijakauma on lähellä puolet ja puolet -jakaumaa. Joinakin vuosina miehiä on kunnissa työllistettyinä enemmän ja joinakin vuosina naisia on miehiä enemmän. Ehdotettujen muutosten on arvioitu lisäävän työllistettyjen määrää erityisesti yrityksissä ja vähentävän kolmannelle sektorilla. On siis mahdollista, että ehdotettujen muutosten myötä palkkatuetussa työssä olevien miesten osuus kasvaa ja naisten osuus vähenee. Toisaalta kohderyhmät, joissa palkkatuetun työn kysynnän arvioidaan eniten kasvavan eivät ole nykyisin työllistettyjen jakaumaltaan miesvaltaisia. Tällaisia ovat alle vuoden työttömänä olleet, ulkomaalaiset, osatyökykyiset sekä oppisopimuskoulutuksessa palkkatuetussa työssä olevat. Näiden kaikkien ryhmien osalta miesten osuus palkkatuetussa työssä on ollut alhaisempi kuin palkkatuetussa työssä kokonaisuutena. Ulkomaalaisten ja oppisopimuskoulutukseen palkkatuella työllistettyjen kohdalla naisten osuus on jopa merkittävästi miehiä korkeampi. Työllistämisen alaryhmiä tarkastellen on mahdollista, että naisten osuus jonkin verran kasvaisi.

Todennäköisimmin muutokset palkkatuetun työn sukupuolijakaumassa olisivat varsin pieniä johtuen siitä, että muutokset kohdentuvat eri tavoin eri työllistämisen alaryhmiin, joista osassa miehiä on selvästi naisia enemmän, osassa naisia on selvästi miehiä enemmän ja osassa alaryhmiä sukupuolijakauma noudattelee koko palkkatuella työllistettyjen sukupuolijakaumaa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Palkkatuen myöntämisen yleiset edellytykset

Työttömään työntekijään ja työtehtävään sidottu harkinta estää toteuttamasta hallitusohjelman mukaista tavoitetta uudistaa ja yksinkertaistaa nykyinen palkkatuki vähentämällä työnantajabyrokratiaa siten, että työnantaja saa sitovan palkkatukipäätöksen ennakolta. Sitovaa ennakkopäätöstä koskevan ajatuksen taustalla on tavoite lisätä työnantajien varmuutta siitä, että sopivan henkilön löydyttyä työsuhde voi alkaa mahdollisimman pian ja palkkatuki tullaan myöntämään, vaikka lopullista päätöstä ei vielä olisikaan tehty. Sitovaan ennakkopäätökseen liittyy kuitenkin myös haasteita, kuten esimerkiksi mahdollinen muutoksenhakuoikeus.

Palkkatukijärjestelmän ennakoitavuuden parantamiseksi vaihtoehtona tarkasteltiin tehtävään liittyvän harkinnan poistamista palkkatuen myöntämisen edellytyksistä. Palkkatukea olisi lähtökohtaisesti myönnetty säännöksissä määritellyn kohderyhmään kuuluvan työttömän työnhakijan palkkaamisesta aiheutuviin palkkakustannuksiin ilman harkintaa siitä, onko työnhakijalla

ammattillisen osaamisen puutteita kyseiseen tehtävään ja edistääkö kyseinen työ hänen työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Tehtävään liittyvän harkinnan poistaminen mahdollistaisi palkkatukioikeuden toteamisen kunkin työnhakijan kohdalla ennakolta, vaikka kysymys ei vielä olisi päätöksestä.

Ruotsissa on vähennetty palkkatukea koskevaa harkintaa. Esimerkiksi Nystartjobb -tukiohjelmassa työnantajalla on subjektiivinen oikeus palkkatukeen, jos työnantaja palkkaa kohderyhmään kuuluvan työnhakijan. Tuen myöntäminen edellyttää kuitenkin, että työnantaja täyttää tietyt edellytykset. Ruotsissa on tehty tutkimus, jossa verrattiin aiempaa, harkintaan perustunutta tukiohjelmää uuteen, niin sanottuun ei-valikoivaan tukiojelmaan. Tutkimuksen mukaan harkintaan perustuvassa järjestelmässä palkkatukea saaneet yritykset työllistivät pitkällä aikavälillä enemmän työntekijöitä kuin ne yritykset, jotka eivät saaneet tukea. Järjestelmässä, jossa harkintaa ei ole, vastaavaa eroa tukea saaneiden yritysten ja muiden yritysten välillä ei havaittu.

Jos palkkatuki toteutettaisiin siten, että kohderyhmään objektiivisin kriteerein kuuluvalla työttömällä työnhakijalla olisi lähtökohtaisesti oikeus palkkatukeen ja palkkatuki voitaisiin evätä vain, kun siihen olisi erityinen peruste, kohderyhmät olisi merkittävien vuotovaikutusten ehkäisemiseksi rajattava suppeiksi, mikä tarkoittaisi sitä, että palkkatuen ulkopuolelle jäisi todennäköisesti laaja joukko sellaisia työttömiä työnhakijoita, joiden työllistymistä voisi olla tarkoituksenmukaista tukea palkkatuella.

Edellä kuvatuista syistä esityksessä ehdotetaan palkkatuen myöntämistä pääsääntöisesti nykyisenkaltaisen harkinnan perusteella. Palkkatuen myöntäminen ensimmäistä kertaa vamman tai sairauden perusteella ei kuitenkaan edellyttäisi vamman tai sairauden alentavan tuottavuutta kyseisessä työtehtävässä. Näin ollen työllistymistä haittaava vamma tai sairaus voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi palkkatukikortissa, mikä vastaisi jossain määrin hallitusohjelmassa kirjattua työllistymisasetelimen käyttöönottoa. Palkkatukikorttia ei kuitenkaan voida pitää työ- ja elinkeinotoimistoa sitovana, koska määrärahaa tulisi varata kaikkien uloslaskettujen korttien voimassaolon ajaksi. Lisäksi palkkatukikortista tulisi tällaisessa mallissa päätös, johon liittyisi mahdollisuus valittaa päätöksestä.

5.1.2 Palkkatuen määrä ja kesto

Palkkatukea valmisteltaessa selvitettiin mahdollisuutta ehdotettua korkeampaan tuki-intensiteettiin. Ryhmäpoikkeusasetus mahdollistaa tuen myöntämisen alentuneesti työkykyisten palkkaamiseen enintään 75 prosentin suuruisena palkkakustannuksista ja epäedullisessa asemassa olevien työntekijöiden palkkaamiseen enintään 50 prosentin suuruisena palkkauskustannuksista. Tukitasojen nostaminen yli ryhmäpoikkeusasetuksen määrittelemien tukitasojen edellyttäisi palkkatuen myöntämistä joko de minimis -tukena tai ehtojen muuttamista sellaisiksi, että tukea ei katsottaisi valtiontueksi.

Jotta palkkatuki ei olisi valtiontukea, tuen myöntämisedellytykset eivät saisi olla valikoivia. Käytännössä tämä edellyttäisi, että tukiehdot eivät sisältäisi työllistettyyn, työnantajaan tai työsuhteeseen liittyvää harkintaa. Tämän tyyppisen tuen käyttöönotto edellyttäisi kohderyhmien tiukkaa rajaamista. Lisäksi kyseisen kaltaiseen ilman harkintaa myönnettävään tukeen liittyisi yleisten myöntämisedellytysten kohdalla esiin tuotuja ongelmia.

Palkkatukijärjestelmää voitaisiin yksinkertaistaa ehdotettua enemmän määrittelemällä ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnettävälle palkkatuella yksi kesto (pois lukien palkkatuki oppisopimuskoulutukseen). Tämän osalta tarkasteltiin vaihtoehtoa, jossa palkkatuen kesto olisi kuusi kuukautta, mikä vastaisi nykyisin alle vuoden työttömänä olleesta myönnettävän 30 prosentin tuen enimmäiskestoa. Kuuden kuukauden kesto tarkoittaisi vuoden työttömänä olleiden

(12 kuukautta 14 kuukauden aikana) ja kaksi vuotta työttömänä olleiden (24 kuukautta 28 kuukauden aikana) kohdalla myönnettävän palkkatuen osalta nykyisen enimmäiskeston lyhennistä 12 kuukaudesta kuuteen kuukauteen. Yhdistettynä tukiprosenttien yhtenäistämiseen 50 prosentiksi muutos saattaisi johtaa käytännössä pitkään työttömänä olleiden aseman heikkeneeseen työmarkkinoilla, koska työnantajat voisivat saada yhtä pitkän ajan tukea lyhyemmän aikaa työttömänä olleista.

Lisäksi vaihtoehtona pohdittiin pidempää yhdenmukaista kestoä, joka olisi esimerkiksi 10 kuukautta. Myös pidempi kesto kaikille samalla tukitasolla johtaisi todennäköisesti lyhyemmän aikaa työttömänä olleiden aseman paranemiseen suhteessa pitkäaikaistyöttömiin. Lisäksi keston asettaminen kaikille 10 kuukauden pituiseksi johtaisi todennäköisesti merkittävään kustannusten kasvuun nykyisiin palkkatuen menoihin verrattuna.

Lisäksi palkkatuen niin sanottu kiinteä, ei harkintaan perustuva, kesto voitaisiin määrittää nykyisten enimmäiskestojen mittaisiksi eli kuudeksi ja 12 kuukaudeksi. Ehdotettuihin palkkatukijaksojen kestoisiin verrattuna tämä lisäisi palkkatuen kustannuksia arviolta noin 15 miljoonalla eurolla vuodessa. Arvio perustuu oletukseen, että palkkatukijaksojen jakauma säilyisi nykyisenkaltaisena. Jos lyhyiden palkkatukijaksojen osuus vähenisi ja suurempi osuus palkkatukijaksoista olisi kiinteän keston mittaisia, kasvaisivat palkkatuen kustannukset edellä arvioitua enemmän. Samalla keskimäärin palkkatuella työllistettynä olevien määrä kasvaisi.

Palkkatuella katettavien palkkakustannusten osalta vaihtoehtona olisi säilyttää sivukulut nykyistä vastaavasti tukikelpoisina. Tämä kuitenkin tarkoittaisi sitä, että työnantajan olisi jatkosakin selvitettävä palkkatukea ja sen maksatusta hakiessaan sivukulujen määrä, koska työnantajakohtaisia tietoja ei ole saatavissa tulorekisteristä tai muusta rekisteristä. Vaihtoehtoisesti valmistelun aikana selvitettiin, voisiko sivukulut korvata laskennallisella kertoimella. Sivukulujen määrittäminen keskimääräisiä sivukuluja vastaavalla vakiokerroimella yksinkertaistaisi järjestelmää, mutta tätä ei ole mahdollista toteuttaa Euroopan Unionin valtioneuvoston koskevan ylikompensaatiokiellon takia. Sivukulukerros tulisi määrittää sellaiseksi, ettei tuki-intensiteetti ylitä minkään työnantajan kohdalla. Käytännössä tällaisen kertoimen määrittäminen on osoittautunut mahdottomaksi, koska sivukulut vaihtelevat työnantajittain riippuen useista eri seikoista, joista kaikkia ei voida ennalta määrittää. Kerroin olisi kuitenkin mahdollista ottaa käyttöön 100 prosentin palkkatuen kohdalla, koska 100 prosentin palkkatukea ei myönnetä koskaan ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena, joten ryhmäpoikkeusasetuksessa määritetty enimmäistuki-intensiteetti ei koske 100 prosentin palkkatukea. Jos sivukulut luettaisiin nykyisen kaltaisesti tuella katettaviin palkkauskustannuksiin ehdotetuilla palkkatuen kestoilla ja tukiprosenteilla olisivat palkkatuen kustannukset huomattavasti korkeammat kuin tilanteessa, jossa sivukuluja ei huomioida tukikelpoisina kustannuksina.

Niin sanotun jäähysäännön poistaminen ei ole kokonaisuudistuksen kannalta välttämätön, joten yhtenä vaihtoehtona on nykyisen jäähysäännön säilyttäminen. Palkkatuen kiinteisiin kestoihin siirtyminen johtaa kuitenkin siihen, että työnhakijan kannalta olisi perusteltua mahdollistaa siirtymisen työnantajalta toiselle uuteen palkkatukijaksoon välittömästi tai nykyistä nopeammin. Jos kiinteiden kestojen järjestelmässä olisi nykyisen kaltaisen jäähysääntö, voisi työnhakija menettää mahdollisuuden palkkatuetuun työhön tilanteessa, jossa palkkatuettu työsuhde kestää kiinteää kestoä lyhyemmän aikaa tai työsuhde syystä tai toisesta päättyy kesken tukijakson. Tällaisissa tilanteissa työnhakija voisi hyötyä mahdollisuudesta työllistyä välittömästi palkkatukijakson jälkeen toiselle työnantajalle. Uuden työnantajan näkökulmasta olisi puolestaan selkeää, että kaikki palkkatuetun työn aloittavat voivat työskennellä palkkatuella tietyn ajan riippumatta siitä, kuinka kauan henkilö on aiemmin työskennellyt palkkatuetussa työssä. Useiden palkkatukijaksojen ketjuttamisen ei katsota vääristävän kilpailua, jos jaksot ketjuuntuvat eri työnantajien

välillä. Jäähysäännön poistaminen mahdollistaisi myös työllistämispolkujen rakentamisen nykyistä helpommin esimerkiksi kunnassa tai kolmannella sektorilla tehdystä palkkatuetusta työstä yrityssektorilla tehtyyn palkkatuetettuun työhön.

5.1.3 Kolmannen sektorin palkkatuki

Yhdistysten, säätiöiden ja rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien 100 prosentin palkkatukea voitaisiin muuttaa myös sitten, että 100 prosentin palkkatuki olisi aina de minimis -tukea. Tämä olisi hallinnollisesti kevyempi, koska palkkatuen myöntäjän ei tarvitsisi arvioida kauppavaikutuksen täyttymistä. Vaihtoehtoon ei liittyisi myöskään vastaavaa riskiä Euroopan Unionin valtioneuvoston päätöksen virheellisestä soveltamisesta kuin kauppavaikutuskriteerin arvioinnissa, mikä pienentää riskiä takaisinperintään. Kauppavaikutuksen arviointiin pohjaavassa mallissa voitaisiin kuitenkin ottaa huomioon harjoitettavan toiminnan luonne. Mikäli toiminta on puhtaasti paikallista ja taloudellinen toiminta on vähäistä, ei olisi perusteltua rajoittaa 100 prosentin palkkatuella työllistettyjen määrää. Pelkkään kauppavaikutukseen pohjautuvassa mallissa taas rajattaisiin 100 prosentin palkkatuen ulkopuolelle suuri joukko sellaisia työnantajia, jotka nykyisin saavat 100 prosentin palkkatukea.

Hallitusohjelman mukaan nykyiseen kolmannen sektorin palkkatukeen kytketään vahva yksilöllinen tuki, työkyvyn kartoitus ja muut palvelut siten, että mallista tulee uusi tuki avoimille työmarkkinoille siirtymiseen. Tavoitetta voitaisiin edistää säätämällä 100 prosentin palkkatuen myöntämisen edellytyksenä, että työllistetylle tarjotaan palkkatuetun työn ohella soveltuvaa valmennus-, koulutus- tai työkykyä tukevaa palvelua. Palvelun voisi tarjota työ- ja elinkeinotoimisto tai työnantaja. Työ- ja elinkeinotoimiston tarjoamana kyseessä olisi julkisesta työvoimaja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettu palvelu, jonka rahoittaisi valtio. Työnantaja voisi tarjota myös muuta palvelua, jos siitä sovittaisiin työ- ja elinkeinotoimiston kanssa. Työnantajan tarjoaman palvelun kustannuksia ei voitaisi kuitenkaan kattaa palkkatuella, joten tällaisia palveluita varten tulisi luoda uusi tukimuoto tai palvelu olisi työnantajan vastuulla. Jos palvelun kytkeminen palkkatukijaksoon olisi palkkatuen myöntämisen edellytys ja työnantaja sitoutuisi tarjoamaan tällaista palvelua, ottaisi työnantaja riskin siitä, että palvelun toteuttamatta jättäminen johtaisi palkkatuen maksatuksen lopettamiseen ja takaisinperintään. Palvelu jäisi siis todennäköisesti useimmissa tilanteissa työ- ja elinkeinotoimiston tarjottavaksi. Nykyinen lainsäädäntö ei estä työ- ja elinkeinotoimistoa kytkemästä muita palveluita palkkatukijakson yhteyteen, joten säännöksen tarkoitus olisi käytännössä velvoittaa työ- ja elinkeinotoimisto toimimaan näin. Kaikkien asiakkaiden kannalta palkkatuen ja muiden palveluiden yhdistäminen ei ole kuitenkaan välttämätöntä tai tarpeellista, joten tällainen lailla säädetty edellytys voisi rajoittaa jossain määrin 100 prosentin palkkatuella työllistämistä. Palkkatuen ja muiden palveluiden yhtäaikaista tarjoamista voidaan edistää lainsäädäntöä kevyemmin ja joustavammin työ- ja elinkeinotoimistojen ohjeistamalla.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Työnhakijoiden työllistymistä tuetaan Euroopan maissa erilaisilla palkkatukiohjelmilla. Tuki on useimmiten kohdennettu heikossa työmarkkina-asemassa olevien ja alentuneesti työkykyisten työllistämisen edistämiseen. Tuki voi olla suoraa rahallista tukea palkkakustannuksiin tai perustua työnantajamaksujen alentamiseen. Useimmiten tuki myönnetään ja maksetaan työnantajalle, mutta joissakin maissa on käytössä myös suoraan työntekijälle maksettava tuki, joka alentaa työnantajan maksettavaksi tulevan palkan määrää. Seuraavassa on kerrottu eräiden Suomen kannalta keskeisten vertailumaiden palkkatukijärjestelmien pääpiirteitä.

Ruotsi

Ruotsissa on käytössä useita palkkatukiohjelmiä. Tuetun työllistämisen erityisiä kohderyhmiä ovat nuoret ja pitkään työttömänä olleet sekä lähiaikoina maahan saapuneet maahanmuuttajat ja alentuneesti työkykyiset.

Nystartsjobb-tukiohjelman mukaiseen tukeen ovat oikeutettuja 20–24 vuotiaat, jotka ovat olleet työttömänä vähintään 6 kuukautta viimeisen 9 kuukauden aikana sekä 25 vuotiaat ja tätä vanhemmat työnhakijat, jotka ovat olleet työttömänä vähintään 12 kuukautta viimeisen 15 kuukauden aikana. Nystartsjobb-tuen kohderyhmään kuuluvat lisäksi perhevapailta palaavat ja maahanmuuttajat, jotka ovat saapuneet maahan enintään kolme vuotta sitten. Tuki myönnetään työnantajalle, joka palkkaa tukeen oikeutetun työttömän työnhakijan. Tukeen liittyy joitakin työnantajaa koskevia edellytyksiä. Työnantajan tulee esimerkiksi olla rekisteröitynyt verohallintoon eikä työnantajalla saa olla verovelkaa. Tuen myöntämiseen ei liity viranomaisen harkintavaltaa, joten tukea ei katsota Euroopan Unionin valtioneuvoston päätösten tarkoittamaksi valtiontueksi.

Edellä mainittu Nystartsjobb-ohjelman mukainen tuki perustuu työnantajamaksujen hyvitykseen. Työnantajalle korvataan vähintään työnantajamaksuja vastaava summa, joka on 31,42 prosenttia bruttopalkasta. Tuki voi olla myös 2 tai 2,5-kertainen. Tukea voidaan maksaa enintään 20 000 kruunun kuukausittaisesta bruttopalkasta, jolloin työnantajalle maksettava tuki voi olla enintään 6 284, 12 568 tai 15 710 kruunua kuukaudessa. Tukea maksetaan yhtä pitkältä ajalta kuin henkilö on ollut poissa töistä ennen tukijaksoa, kuitenkin enintään vuoden ajalta, kun tuettava työntekijä on alle 25-vuotias, ja muista enintään kahden vuoden ajalta.

Extratjänst- ja introduktionsjobb -tukiohjelmat on tarkoitettu tukemaan pitkään työttömänä olleiden ja maahanmuuttajien työmarkkinoille pääsemistä. Extratjänst -tukiohjelman mukaisen tuen määrä on 100 prosenttia ja introduktionsjobb-tukiohjelman mukaisen tuen määrä 80 prosenttia työntekijän bruttopalkasta (sairausajanpalkka ja lomapalkka mukaan lukien) ja työnantajamaksuista. Kokoaikatyöstä maksettava tuki voi olla enintään 20 000 kruunua kuukaudessa, minkä lisäksi korvataan enintään edellä mainitusta palkan määrästä suoritettavat työnantajamaksut. Tukea ei makseta palkasta, joka ylittää 20 000 kruunua. Osa-aikatyöstä maksettava tukea vähennetään työajan suhteessa siten, että esimerkiksi 50 prosenttisen työajan palkasta tukea voidaan maksaa enintään 10 000 kruunun kuukausipalkasta. Kummankin tukiohjelman mukaista tukea voi saada 12 kuukaudeksi ja tukiaikaa voidaan lisäksi pidentää 12 kuukaudella, jos se arvioidaan tarpeelliseksi tuella palkatun työelämään kiinnittymiseksi. Sekä extratjänst- että introduktionsjobb -tukiohjelmassa pääpaino on työssä, mutta työhön voidaan yhdistää myös koulutusta.

Extratjänst-tukiohjelman mukaista tukea ei katsota Euroopan Unionin valtioneuvoston päätösten tarkoitetuksi valtiontueksi. Tukea voidaan myöntää kunnan ja valtion viranomaisille edellyttäen, että tehtävä, jossa tuella palkattu työskentelee, ei sisällä tavaroiden tai palveluiden tarjoamista markkinoilla. Lisäksi tukea voidaan myöntää julkisesti rahoitettuun toimintaan terveydenhuollon, koulun, vanhusten tai vammaistenhoidon alalla sekä kulttuuritoimintaan ja kulttuuriperinnön säilyttämistoimiin edellyttäen, että toimintaa ei ensisijaisesti rahoiteta kaupallisilla tuloilla ja toiminta on yleisön saatavilla ilmaiseksi tai maksua vastaan, joka vastaa alle viidesosaa toiminnan kustannuksista. Tukea voivat saada myös rekisteröidyt uskonnolliset yhteisöt ja voittoa tavoittelemattomat yhdistykset, jotka ovat rajoitetusti verovelvollisia ja jotka edistävät sosiaalivastuustoimintaa tai lastenhoitoa ja nuorisotyötä.

Ruotsin palkkatukiohjelmiin sisältyy myös alentuneesti työkykyisten työllistymisen edistäminen. Alentuneesti työkykyisen työllistymistä voidaan tukea kolmessa eri tarkoituksessa. Tarkoituksena voi olla löytää sopiva työ tai koulutus (lönebidrag för utveckling i anställning), auttaa

työpaikan saamisessa tai säilyttämisessä (lönebidrag i anställning) tai turvata mahdollisuus työelämään osallistumiseen (lönebidrag för trygghet anställning). Arbetsförmedling arvioi työpaikan- ja tehtävien sopivuuden sekä palkkatuen määrän ja keston tapauskohtaisesti. Palkkatuen suuruus riippuu työntekijän työkyvystä, joka määritellään yhdessä työnantajan ja työntekijän kanssa. Tukea voidaan maksaa enintään 20 000 kruunun kuukausittaisesta kokoaikatyön bruttopalkasta ja palkan sivukuluista. Tuen enimmäiskesto riippuu tuen tarkoituksesta, ollen joko kaksi vuotta, kahdeksan vuotta tai tarpeen mukaan. Ensimmäinen tukipäätös tehdään korkeintaan vuodeksi.

Lisäksi Ruotsin valtion omistama Samhall Aktiebolag työllistää vammaisia henkilöitä, joille ei löydy muuta työpaikkaa. Tavoitteena on edistää vammaisten henkilöiden integraatiota työmarkkinoille tarjoamalla räätälöityjä työpaikkoja. Samhallin kautta tapahtuva työllistäminen katsotaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi eli valtiontukinäkökulmasta tukiohjelmia perustuu SGEI-päätökseen ja -puitteisiin.

Tanska

Tanskan tuetun työllistämisen kohderyhmän muodostavat henkilöt, joiden toimeentulo on perustunut yhtäjaksoisesti vähintään kuusi kuukautta työttömyysetuuteen tai muuhun sosiaalietuuteen, kuten sairauspäivärahaan tai varhaiseläkkeeseen. Poikkeuksena ovat yli 50 -vuotiaat, yksinhuoltajat ja peruskoulun varassa olevat, joiden työllistymisen edistämiseksi palkkatukea voidaan käyttää jo ennen kuin henkilö on ollut etuudella kuusi kuukautta. Palkkatuella palkattu henkilö katsotaan työttömäksi eli hänellä säilyy velvollisuus hakea työtä ja etuusaika kuluu. Palkkatuettu työ ei myöskään kerrytä työssäoloahtoa.

Tukea voidaan maksaa sekä yksityisen sektorin että julkisen sektorin työnantajille. Palkkatuen myöntäminen yksityisen sektorin työnantajalle edellyttää, että tuella palkattava työskentelee kokoaikaisesti (37 tuntia viikossa). Palkka ja työehdot määräytyvät työehtosopimuksen mukaan. Palkkatuen määrä on 10,47 euroa tunnilta, kuitenkin enintään 50 prosenttia palkasta. Pääsääntöisesti palkkatuki kestää 6 kuukautta.

Julkisella sektorilla työaika riippuu henkilön työttömyyskorvauksen tasosta. Julkisen sektorin työnantajalle maksetaan palkkatukea 15,20 euroa/tunti. Työnantajan tulee maksaa myös lomarahat, eläkemaksut ja matkakorvaukset. Vakuutettujen työttömien tapauksessa palkkatukijakso kestää 4 kuukautta ja muilla 6 kuukautta.

Työnantaja ei saa korvata palkkatuetulla työntekijällä muita työntekijöitä, eikä palkkatuettujen työntekijöiden osuus saa ylittää 20 prosenttia koko henkilöstöstä alle 50 henkilöä työllistävässä työpaikassa. Yli 50 henkilö työllistävässä työpaikassa vastaava raja on 10 prosenttia. Palkkatukea ei myönnetä puolison yritykselle tai sellaiselle työnantajalle, jonka palveluksessa henkilö on viimeksi työskennellyt.

Viro

Virossa palkkatuen kohderyminä ovat pitkäaikaistyöttömät, nuoret, alentuneesti työkykyiset, kansainvälistä suojelua saavat ja vankilasta vapautuneet. Palkkatukea voidaan myöntää työnantajalle,

1. joka palkkaa työttömän, joka on ollut yhtäjaksoisesti vähintään 12 kuukautta työttömäksi rekisteröityneenä;

2. joka palkkaa 16–24-vuotiaan, joka on ollut yhtäjaksoisesti vähintään kuusi kuutta työttömäksi rekisteröityneenä;
3. joka palkkaa 16–29-vuotiaan, jolta puuttuu työkokemusta;
4. joka palkkaa työttömän, joka on ollut työttömäksi rekisteröityneenä vähintään 12 kuukautta edeltäneiden 15 kuukauden aikana ja jonka työttömyyden katkeaminen johtuu työstä tai asepalveluksen tai vaihtoehtoisen palveluksen suorittamisesta;
5. joka palkkaa työttömän, joka on vapautunut vankilasta 12 kuukauden sisällä;
6. joka palkkaa työttömän, jonka työkyky on heikentynyt ja joka ollut työttömänä vähintään kuusi kuukautta tai työskennellyt suojatussa työsuhteessa;
7. joka palkkaa työttömäksi rekisteröidyn, jolle on myönnetty Viron oleskelulupa kansainvälisen suojelun perusteella (My First Job in Estonia).

Palkkatukea voidaan myöntää sekä määräaikaiseen että toistaiseksi voimassa olevaan työsuhteeseen. Määräaikaisen työsopimuksen edellytetään kestävän vähintään kuusi kuukautta, lukuun ottamatta nuorten My First Job -ohjelmaa, jossa edellytetään vähintään kaksi vuotta kestävä työsopimusta. Palkkatuen määrä on 50 prosenttia työntekijän bruttopalkasta, kuitenkin enintään arvioidusta kuukausipalkasta, joka on sisällytetty palkkatukisopimukseen.

Palkkatukea voidaan myöntää alueellisesti helpottamaan työpaikkojen syntymistä ja työttömien työllistymistä sellaisilla alueilla, joilla on korkea työttömyys. Tukea maksetaan työnantajille, jotka työllistävät vähintään viisi tietyt ehdot täyttävää työtöntä kahden peräkkäisen kalenterikuukauden aikana.

My First Job- ja My First job in Estonia -ohjelmien mukaiseen palkkatukeen sekä alueelliseen palkkatukeen voidaan yhdistää koulutustukea. Työantajalle voidaan korvata enintään 80 prosenttia koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista. Ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena kuitenkin enintään 50 prosentin suuruisena.

Saksa

Työnantajalle voidaan myöntää palkkatukea (Eingliederungszuschuss), kun työnantaja palkkaa henkilön, jolla on vaikeuksia sijoittua työmarkkinoille, esimerkiksi pitkittyneen työttömyyden tai alentuneen työkyvyn vuoksi. Tukea ei ole rajattu mihinkään tiettyyn kohderyhmään, mutta tukea myönnetään usein alle 25-vuotiaiden nuorten, pitkäaikaistyöttömien, ikääntyneiden, alentuneesti työkykyisten ja pakolaisten työllistämiseen. Tuella korvataan työntekijän heikentynyttä työsuoritusta.

Palkkatuen määrä riippuu työntekijän arvioidusta tuottavuuden alenemasta olleen enintään 50 prosenttia työntekijälle maksettavasta palkasta enintään vuoden ajan. Lisäksi työnantajalle korvataan 20 prosenttia palkan sivukuluista. Työnantajan tulee työllistää työntekijä määrätyksi ajaksi myös tukijakson päättymisen jälkeen.

Tuki on mahdollista myöntää pidempikestoisena, jos tuella palkattava työntekijä on täyttänyt 50 vuotta. Vammaisten ja vaikeasti vammaisten henkilöiden kohdalla tuen määrä voi olla 70 prosenttia bruttopalkasta 24 kuukauden ajan. Tuen määrä vähenee 12 kuukauden jälkeen 10

prosenttiyksikköä, ei kuitenkaan alle 30 prosenttiin. Erityisen vakavasti vammaisten henkilöiden tukikausi voi olla enintään 60 kuukautta ja 55 vuotta täyttäneistä jopa 96 kuukautta. Edellä mainituissa tapauksissa palkkatuen määrää vähennetään 10 prosenttiyksikköä vuodessa 24 kuukauden jälkeen, ei kuitenkaan alle 30 prosenttiin.

Alle 25-vuotiaiden pääsyä työmarkkinoille tuetaan maksamalla yritykselle 6–12 kuukauden ajalta tukea nuoren työharjoittelun kulujen kattamiseksi työmarkkinoille tulon tukea.

Kuntoutuvien tai vakavasti vammaisten henkilöiden työhön kouluttamisesta myönnetään ammattiin kouluttautumisen tukea työnantajalle. Tukea maksetaan silloin, kun koulutus ei ilman tukea toteutuisi. Normaali tuen määrä on 60 prosenttia kuntoutuksessa olevalle henkilölle maksettavasta palkkiosta ja 80 prosenttia vakavasti vammaiselle maksettavasta. Tietyissä poikkeustapauksissa koko palkkio korvataan työnantajalle.

Vuoden 2019 alusta lähtien on ollut käytössä palkkatuki pitkäaikaistyöttömien integroimiseksi työmarkkinoille ja työmarkkinoille osallistumisen edistämiseksi. Tuki on tarkoitettu työllistämään pitkäaikaistyöttömiä, jotka ovat kauimpana työmarkkinoista. Tuen kohderyhmää ovat työttömyystukea tai vastaavaa etuutta saavia henkilöitä työllistävät työnantajat. Tuen käyttöalueilla tarkkaillaan tuen vaikutuksia markkinavääristymän ehkäisemiseksi.

Työelämäkokeilun tarkoitus on parantaa osatyökykyisen tai kuntoutuvan henkilön osallistumismahdollisuuksia työelämään. Tuella pyritään pienentämään työnantajan riskiä palkata osatyökykyinen tai kuntoutuva henkilö. Työnantajalle voidaan korvata työelämäkokeilusta aiheutuvat kulut kolmen kuukauden ajalta.

Henkilölle voidaan myöntää harkinnanvaraista aloitustukea työttömyystuen lisäksi, jos tämä ottaa työtä vastaan tai työllistää itsensä, ja mikäli tämän työn arvioidaan olevan välttämätöntä henkilön työmarkkinoille integroitumisessa. Tarkoitus on taloudellisella kannustimella tukea sosiaaliturvaa saavan henkilön työllistymistä maksamalla tälle tukea työllistymisen jälkeenkin. Tuki kannustaa työntekoon ja pyrkii ehkäisemään tuloloukkuja. Tavoitteena on itsenäinen ja tuista riippumaton työmarkkinoihin integroitu henkilö. Tuki kohdistuu erityisesti matalapalkkaisilla aloilla työskenteleville pitkäaikaistyöttömille. Tuki maksetaan työntekijälle.

6 Lausuntopalaute

6.1 Lausuntopalaute

Lausunnon esitykseen antoi 124 lausunnonantajaa. Lausunnon antoivat muun muassa valtiovainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, oikeuskanslerinvirasto, eduskunnan oikeusasiamies, Kansaneläkelaitos, KEHA-keskus, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT, Suomen Yrittäjät, STTK, SAK, Kirkon työmarkkinalaitos, Suomen Kuntaliitto, Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri ja Lapin liitto. Lausunnon antoi myös kuusi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta ja Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimistoa lukuun ottamatta kaikki työ- ja elinkeinotoimistot. Etelä-Pohjanmaan ja Pohjois-Savon työ- ja elinkeinotoimistot antoivat yhteislausunnon alueen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa. Lisäksi lausunnon antoivat 41 kuntaa, 43 kolmannen sektorin työnantajaa, kuusi sosiaalista yritystä sekä yksi yksityishenkilö.

Palkkatuetun työn tarkoitukseen tehtäviä lisäyksiä kannatettiin laajasti. Osa lausunnonantajista esitti kuitenkin huolen työ- ja elinkeinotoimistojen mahdollisuudesta lisätä palkkatukipäätökseen tuen tarkoituksen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ehtoja. Lausunnoissa toivottiin muun muassa esimerkkejä ehdoista sekä kannanottoa siitä, ettei ehtona voisi olla sellaisen erityisen

tuen tarjoamista, joka olisi työnantajan rahoitusvastuulla. Esityksen säännöskohtaisia perusteita on täydennetty palautteen johdosta.

Ehdotettu kohderyhmien rajaaminen ryhmäpoikkeusasetuksessa määriteltyihin kohderyhmiin myönnettäessä palkkatukea ammatillisen osaamisen parantamiseen oli useiden lausunnonantajien kannattama, mutta osa lausunnonantajista kritisoi kategorista ikään perustuvaa rajaamista tukimahdollisuuden ulkopuolelle. Joissakin lausunnoissa esitettiin myös huomioita siitä, ettei palkkatukea tulisi myöntää oppivelvollisuusikäisestä henkilöstä. Rajausta kannattaneet pitivät hyvänä, että palkkatukea kohdennetaan niihin, jotka tarvitsevat työllistykseen enemmän tukea. Rajausta vastustaneet korostivat pääasiassa tapauskohtaisen harkinnan mahdollisuutta. Joissakin lausunnoissa tuotiin kuitenkin esille myös laajempaa kritiikkiä harkinnanvaraisuutta kohtaan. Kritiikin mukaan harkinta voi olla ennakoimatonta ja epä johdonmukaista.

Elinkeinoelämän keskusliitto huomautti lausunnossaan, ettei esityksessä ole sisällytetty ehdotusta sitovasta ennakkolisesta palkkatukipäätöksestä. Asiaa on käsitelty muissa toteuttamisvaihtoehdoissa. STTK ry esitti, että kohderyhmärajausta uudelleenarvioitaisiin pelkän ylioppilastutkinnon suorittaneiden osalta. Kohderyhmärajaus on ehdotettu tehtäväksi ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisiin kohderyhmiin rajautuen siitä syystä, että palkkatuki olisi oppisopimukseen ja 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien työllistämistä lukuun ottamatta aina ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella myönnettyä tukea, kun yritys palkkaa palkkatuella. Kohderyhmärajausten tekeminen siten, että se sisältäisi myös ryhmäpoikkeusasetuksen ulkopuolelle jääviä kohderyhmiä, edellyttäisi joissakin tilanteissa de minimis -asetuksen mukaisten edellytysten täyttymisen arviointia myönnettäessä palkkatukea yrityksille. Palkkatukijärjestelmää on tarkoitus yksinkertaistaa, joten tilanteita, joissa tuen myöntämisen ehdot vaihtelisivat, pyritään ehdotettavilla muutoksilla vähentämään.

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen oikeudelliset palvelut yksikön lausunnossa kiinnitettiin huomiota kotoutumissuunnitelmaan oikeutetun määritelmään ja ehdotettiin määritelmän tarkempaa avaamista. Lisäksi oikeudelliset palvelut kiinnitti huomiota tilanteisiin, jossa edellytetään yhdenjaksoista työttömyyttä tai yhdenjaksoista työtä vailla oloa. Oikeudelliset palvelut ehdottaa, että esityksessä tulisi avata tarkemmin, miten yksittäiset työvuorot tai nollatuntisopimukset vaikuttavat tulkintaan. Lisäksi oikeudelliset palvelut ehdotti, että ammatillisen osaamisen arvioinnin kriteerejä tulisi avata perusteluissa tarkemmin. Säännöskohtaisia perusteluja on täydennetty oikeudellisten palveluiden esittämien huomioiden johdosta.

Ehdotettu muutos koskien viimeisten 12 kuukauden aikana tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanoneiden työnantajien mahdollisuutta työllistää palkkatuella, jos nämä ovat palkanneet vastaavan määrän työntekijöitä, kannatettiin laajasti. Suomen Yrittäjät toivoivat pykälään kuitenkin selkeämpää muotoilua. Säännös on muotoiltu uudelleen palautteen johdosta säilyttäen alkuperäinen säännöksen tarkoitus. Työ- ja elinkeinotoimistot nostivat esille, että todistustaakan kohdentuminen pitäisi määritellä tarkemmin ja muutetun työnantajaa koskevan edellytyksen soveltaminen ohjeistaa tarkasti. Palaute otetaan huomioon laadittaessa lain soveltamisohjeita sekä palkkatuen hakulomakkeiden päivityksen yhteydessä yhteistyössä KEHA-keskuksen kanssa. SAK ehdotti, että työnantajalta pitäisi edellyttää työsopimuslain mukaista työhönottoa ennen kuin palkkatuki voidaan myöntää. Muutos ei vaikuttaisi työnantajan velvollisuuteen noudattaa työsopimuslain mukaista työn tarjoamisvelvoitetta. Työsopimuslain noudattamisen valvontaa ei olisi kuitenkaan tarkoituksenmukaista antaa työ- ja elinkeinotoimiston tehtäväksi, vaan tehtävä olisi jatkossakin työsuojeluviranomaisen vastuulla.

Osa lausunnonantajista kritisoi kotitalouksien rajaamista palkkatukimahdollisuuden ulkopuolelle, mutta osa lausunnonantajista piti ehdotusta perusteltuna. Hyvinvointialueiden toteamista palkkatukea saavien työnantajien listalla kannatettiin laajasti.

Useat lausunnonantajat kritisoivat muutosta, jonka mukaan palkkatukea ei voisi myöntää uudestaan samalle työnantajalle samasta henkilöstä. Esille nostettiin muun muassa työnantajan koko ja toiminnan laaja-alaisuus, työnantajan epävarmuus, urakka- tai kausiluonteinen työ sekä pienet paikkakunnat, joissa on potentiaalisia palkkatukityöpaikkoja vähän. Palkkatuki on työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi tarkoitettu tuki, eikä sitä ole tarkoitettu työnantajan toiminnan tueksi Työntekijään liittyvän jäähysäännön poistamisen myötä on tarpeen säätää ehto, ettei palkkatukea voitaisi myöntää samalle työnantajalle samasta henkilöstä välittömästi edellisen palkkatukijakson päättymisen jälkeen. Palkkatuen myöntäminen uudelleen samalle työnantajalle voisi kuitenkin olla perusteltua tilanteissa, joissa palkkatuettu työ tai muut työllistymistä tukevat palvelut eivät ole johtaneet avoimille työmarkkinoille työllistämiseen ja aiemmalla palkkatukityönantajalla olisi tarjota palkkatuettu työpaikka tehtävissä, joissa henkilö ei ole aiemmin työskennellyt. Palautteen johdosta esitystä on muutettu siten, että samalle työnantajalle voitaisiin myöntää palkkatuki uudelleen samasta henkilöstä kolmen vuoden määräajan jälkeen.

Useat lausunnonantajat, erityisesti monet kunnat ja kolmannen sektorin työnantajat sekä Elinkeinoelämän keskusliitto, eivät kannattaneet sivukulujen ja lomarahan jättämistä tukikelpoisten kustannusten ulkopuolelle. Vaihtoehtoisena mallina useissa lausunnoissa tuotiin esille vastaavan sivukulukertoimen käyttöönotto kuin 100 prosentin palkkatuessa. Monissa lausunnoissa tuotiin esille, että tukikelpoisiin kustannuksiin ja tuen määrään ehdotetut muutokset pitkälti kumoavat toisensa. Joissakin lausunnoissa tuotiin esille myös mahdolliset negatiiviset vaikutukset 24 kuukautta tuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana työttömänä olleisiin henkilöihin, koska näistä myönnetyn tuen määrä laskisi ja muista työttömistä myönnetyn tuen määrä kasvaisi nykyiseen verrattuna. Erityisesti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä KEHA-keskuksen lausunnoissa kannatettiin ehdotettuja muutoksia tukikelpoisiin kustannuksiin. Muutosta pidettiin merkittävänä tuen maksatusprosessia keventävänä seikkana, millä voitaisiin nopeuttaa maksatusta ja sitä kautta lisätä palkkatuen houkuttelevuutta sekä vähentää tilanteita, joissa hallintoasian käsittely viipyy asiakkaan kannalta kohtuuttoman kauan. Monet lausunnonantajat toivat esille muussa yhteydessä tahtotilan ja tarpeen maksatusten nopeuttamiseksi, vaikka sitä ei yhdistetty lausuntoihin tukikelpoista kustannuksista. Koska useimmissa tilanteissa tuen määrään ehdotetut muutokset kompensoivat ja osin kasvattavat tuen määrää tukikelpoisiin kustannuksiin ehdotetuista muutoksista huolimatta, arvioidaan, että muutoksen negatiiviset vaikutukset palkkatuen kysyntään ovat vähäisemmät kuin tukikelpoisten kustannusten yksinkertaistamisella saatavat hyödyt ovat.

Sivukulukertoimen käyttöön ottaminen olisi mahdollista 100 prosentin palkkatuen lisäksi myös kunnille ja hyvinvointialueille myönnettävän palkkatuen osalta silloin, kun palkkatukea ei myönnetä ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Sivukulukertoimen käyttöönoton mahdollisuutta yrityksissä on selvitetty esityksen valmisteluvaiheessa ja kuvattu muissa toteuttamismahdollisuuksissa. Koska sivukulukertoimen käyttöönotto yrityksissä olisi käytännössä mahdotonta tai kerroin olisi hyvin pieni, ei katsota tarkoituksenmukaiseksi lisätä sivukulukerointia myöskään kuntien tai hyvinvointialueiden palkkatukeen. Lisäksi sivukulukertoimen käyttäminen tai sivukulujen huomioiminen nykyistä vastaavasti lisäisi palkkatuen kustannuksia huomattavasti.

KEHA-keskus esitti lausunnossaan, että tulorekisterin tulolajeista tulisi ylläpitää vuosittain julkista luetteloa, jossa määritetään, mitkä kansallisen tulorekisterin tulolajit ovat tukikelpoisia. Ehdotuksen johdosta säännökseen ei ole asetettu KEHA-keskuksen tehtäväksi tällaisen luettelon ylläpitoa, mutta säännöskohtaisia perusteluita on täydennetty ehdotuksen johdosta.

Tuen määrään ehdotettuja muutoksia sekä tukijaksojen kestojen muuttamista pääosin harkinnattomiksi kannatettiin laajasti. Lisäksi niin sanotusta työntekijään liittyvästä jäähysäännöstä

luopumista kannatettiin laajasti. Monet lausunnonantajat kritisoivat kuitenkin tuen keston määrittämistä viiden tai kymmenen kuukauden pituisiksi. Lausunnonantajat katsoivat, että palkkatuen tulisi olla kestoaltaan nykyisten tuen enimmäiskestojen eli kuusi tai 12 kuukautta pituisia, ellei työsuhte ole tätä lyhyempi. Tuen kestoja koskien annettiin paljon samankaltaisia lausuntoja myös alentuneesti työkykyisestä myönnettävän palkkatuen, 100 prosentinpalkkatuen ja 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen kohdalla. Tuen kestojen kasvattaminen ehdotettuun malliin verrattuna kuuden ja 12 kuukauden pituisiksi lisäisi palkkatuen kustannuksia arviolta vähintään 15 miljoonalla eurolla vuodessa. Kuukauden tai kahden kuukauden verran pidemmän tukijakson ei uskota olevan merkittävästi vaikuttavampi, koska palkkatuen vaikuttavuudessa ei havaittu tilastollisesti merkitsevää eroa pitkällä aikavälillä vertaillaessa palkkatuen vaikuttavuustutkimuksessa kuuden ja yli kuuden kuukauden mittaisia palkkatukijaksoja. Lausuntopalautteen johdosta ei katsota tarpeelliseksi muuttaa tukijaksojen kestoja lausuntokierroksella ehdotetusta, koska tämä lisäisi palkkatuen kustannuksia, mutta positiivisista työllisyysvaikutuksista ei ole näyttöä.

Lausunnonantajat kannattivat laajasti ehdotusta siitä, että työllistettävän vamman tai sairauden perusteella myönnettävän palkkatuen harkintaa kevennettäisiin ensimmäistä kertaa tukea myönnettäessä. Ensimmäistä kertaa tukea myönnettäessä ei edellytettäisi tuottavuuden alenemaa työtehtävässä. Näin ollen tuki olisi luonteeltaan rekrytointikynnyksen alentamiseen tähtäävä tuottavuuden aleneman kompensoinnin sijasta. Myös tuen määrän nostamista 50 prosentista 70 prosenttiin kannatettiin laajasti, mutta useissa lausunnoissa tuotiin esille, että muutos on vähäinen yhdessä tukikelpoisiin kustannuksiin ehdotettujen muutosten kanssa.

Nykyistä vastaavasti tukea voitaisiin jatkaa samalla työnantajalla, jos vamma tai sairaus alentaa tuottavuutta kyseisessä työtehtävässä. Jatkopäätöstä koskevan harkinnan kriteereitä pidettiin monissa lausunnoissa monimutkaisina tai epätarkoituksenmukaisina. Erityisesti tukijakson aikana laaditun lääkärinlausunnon edellyttämistä pidettiin epätarkoituksenmukaisena, jos vamma tai sairaus on luonteeltaan selvästi parantumaton tai pysyvä. Esitykseen on lisätty palautteen johdosta työ- ja elinkeinotoimistolle harkintavalta olla edellyttämättä lääkärinlausuntoa, jos se on ilmeisen tarpeeton.

Vammaisjärjestöt pitivät hyvänä edellytystä siitä, että työnantajan on tullut tehdä työterveyshuollon suosittelemat kohtuulliset mukautukset ennen kuin palkkatukijaksolle voidaan myöntää jatkoa. Joissakin lausunnoissa ehtoa kritisoitiin vedoten muun muassa siihen, että osa työnantajista on hyvin pieniä tai työterveyshuollon taso vaihtelee. Työnantajan tulisi jo nykyisin toteuttaa työterveyshuollon suosittelemat kohtuulliset mukautukset ja ehdotetun muutoksen myötä asiaa tarkasteltaisiin palkkatuen myöntämisen edellytyksenä, joten mukautusten toteuttamista valvottaisiin nykyistä tarkemmin tilanteissa, joissa henkilön palkkakustannuksia kompensoidaan julkisin varoin hyvin pitkään tai pysyväisluonteisesti. Esitysluonnosta ei ole katsottu tarpeelliseksi muuttaa palautteen johdosta tältä osin.

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:n lausunnon johdosta lausuntokierroksella ehdotetun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 7 §:n 1 momenttia on muutettu siten, että muotoilu on yhdenmukainen Työkanava Oy -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain kanssa. Lisäksi joissakin lausunnoissa tuotiin esille, että vamma tai sairaus ei ole välttämättä työnantajan tiedossa ensimmäistä kertaa palkkatukea myönnettäessä. Esitysluonnosta on muutettu siten, että samalle työnantajalle palkkatukea voidaan myöntää vamman tai sairauden perusteella välittömästi edellisen palkkatuen päättymisen jälkeen, vaikka ensimmäinen palkkatukijakso olisi myönnetty ammatillisen osaamisen parantamiseen. Osassa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota alentuneesti työkykyisen käsitteeseen ja sen parempaan avaamiseen. Joissakin lausunnoissa pidettiin parempana käsitteenä osatyökykyisiä. Alentuneesti työkykyinen on ryhmäpoikkeusasetuksen mukainen käsite. Kansallisessa laissa on kuitenkin paljon liikkumavaraa,

mitä kyseisellä termillä tarkoitetaan. Säännöskohtaisissa perusteluissa on avattu, mitä alentuneesti työkykyisellä tarkoitetaan palkkatukea myönnettäessä.

Erityisesti kolmannen sektorin toimijoiden lausunnoissa nousi esille kritiikki uudistuksen vaikutuksista kolmannen sektorin toimijoihin. Erityisen ongelmalliseksi katsottiin ehdotettu kauppavaikutuksen arviointi ja kauppavaikutuksen arvioinnin yhdeksi kriteeriksi ehdotettu 100 000 euron liikevaihtoraja, josta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Muutosta pidetään epätarpeellisenä sillä perusteella, että erityisen vaikeasti työllistyvien henkilöiden palkkatukimahdollisuudet vähenevät ja palkkatukea saavien järjestöjen toiminta uhkaa olennaisesti supistua tai lakata. Toiminnan muutoksilla olisi vaikutuksia erityisesti työvoimapolitiikan ja kierrätyskeskustoiminnan toimialoilla.

Muilta lausunnonantajien kuin kolmannen sektorin toimijoiden osalta 100 prosentin palkkatukeen liittyen annetut näkemykset olivat toteavampia huomioita ja jotkut lausunnonantajat kommentoivat ehdotusta kannatettavaksi. Ohjeistuksen ja selkeyden tarvetta kuitenkin korostettiin monissa lausunnoissa. Lisäksi lausunnoissa tuotiin esille merkittävät vaikutukset kolmannella sektorilla. SAK katsoi, että hallituksen olisi syytä miettiä muita keinoja näiden toimijoiden toiminnan turvaamiseksi. Lausunnoissa esitettiin myös huolia vaikutuksista työvoimapolitiisiin avustuksiin, joihin sovellettaisiin ehdotuksen mukaan samaa arviota kuin 100 prosentin palkkatukeen.

100 prosentin palkkatukeen ehdotettujen muutosten taustalla on tarve muuttaa sääntelyä vastaamaan Euroopan unionin valtioneuvoston sääntelyä. Siltä osin kuin muutokset koskevat säännösten yhdenmukaistamista valtioneuvoston sääntelyn kanssa, ei esitysluonnokseen tehdä muutoksia.

Ehdotetut muutokset lainsäädäntöön edellyttävät muutoksia laista annettuun soveltamisohjeeseen. Työ- ja elinkeinoministeriö tunnistaa erityisen tarpeen kiinnittää huomiota 100 prosentin palkkatukeen ehdotettujen muutosten voimaan tullessa annettuun ohjeistukseen lain yhdenmukaiseksi soveltamiseksi. Asiaan tullaan kiinnittämään erityistä huomiota soveltamisohjeiden laatimisen yhteydessä.

Laskennallista kerrointa 100 prosentin palkkatuessa pidettiin yleisesti hyvänä asiana ottaen huomioon sivukulujen ja lomarahen poissulkemisen muusta palkkatuesta. Jotkut lausunnonantajat pitivät kerrointa kuitenkin alhaisena. Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ehdotti kertoimen nostamista 1,26 tasolle, koska tällöin sivukulujen osuus olisi yhtenäinen Euroopan sosiaalirahaston hankerahoituksen kanssa käytetyn laskennallisen sivukulujen määrän (26,40 %) kanssa. Lausuntokierroksella ehdotettu laskennallinen kerroin perustuu palkkatuen toteutuneisiin keskimääriin korvattuihin sivukuluihin. Jos kerrointa korotettaisiin, sen taso olisi hyvä sitoa johonkin perusteltuun tasoon. Toisaalta kertoimen nostaminen lisäisi 100 prosentin palkkatuen kustannuksia. Euroopan unionin valtioneuvoston sääntelyn edellyttämien muutosten tekeminen 100 prosentin palkkatukeen on katsottu myös osaksi hallituksen linjaamaa 110 miljoonalla eurolla julkista taloutta vahvistavista työllisyystoimista. Sivukulukertoimen nostaminen johtaisi kustannusten kasvuun, joten kerrointa ei ehdoteta muutettavaksi palautteen johdosta.

Laajimmin 100 prosentin palkkatukeen ehdotetuista muutoksista kannatettiin tukimahdollisuuden ulottamista kaikille yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille, mutta myös joitakin kriittisiä lausuntoja esitettiin tähän liittyen. Joissakin lausunnoissa ehdotettiin, että järjestöjen taloudellinen toiminta ja muu kuin taloudellinen toiminta tulisi käsitellä erillisinä palkkatukea myönnettäessä. Ajatuksena olisi, että sama työnantaja voisi saada 100 prosentin palkkatukea muuhun kuin taloudelliseen toimintaan valtioneuvoston sääntelyn ulkopuolisena tukena, vaikka taloudelliseen toimintaan tuki myönnettäisiin valtioneuvoston tukena ja tähän

sovellettaisiin valtioneuvoston asetuksella säädettyä. Palautteen johdosta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ehdotettua 7 luvun 8 §:n 3 momenttia on muutettu siten, että kauppavaikutusta arvioitaisiin suhteessa toimintaan, eikä työnantajaan. Valtioneuvoston asetuksella säädettyä kuitenkin siitä, millaisen toiminnan arvioidaan olevan sellaista, että sillä on vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

SPR toi esille, että esityksen sanamuotoja on selvennettävä niin, että poikkeus työntarjoamisvelvoitteesta kirjataan selkeästi koskemaan yhdistysten työllistämistoimintaa tukitasosta ja -muodosta riippumatta. SPR toi lausunnossaan esille, että on epäselvää, onko ehdotettu 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki työsopimuslain työntarjoamisvelvoitteen poikkeuksen piirissä. Esitysluonnosta on täydennetty palautteen johdosta siten, että työsopimuslain poikkeusta koskeva muotoilu vastaisi mahdollisimman tarkasti voimassa olevaa sääntelyä ottaen huomioon, että ehdotettu 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki olisi myös poikkeuksen piirissä.

Palkkatuen myöntämistä oppisopimuskoulutukseen kannatettiin laajasti ja tuen määrän säilymistä samana koko tukijakson ajan pidettiin yleisesti hyvänä muutoksena. Joidenkin lausunnonantajien näkemyksen mukaan oppisopimuskoulutukseen tulisi voida myöntää palkkatukea tilanteissa, jossa henkilö on jo työllistynyt työnantajalle palkkatuella ja työllistämiskauden aikana sovitaisiin henkilön aloittavan samalla työnantajalla oppisopimuskoulutuksessa. Oppisopimuskoulutukseen myönnettävä palkkatuki on muuta palkkatukea pidempikestoisempaa ja myönnettäisiin taloudellista toimintaa harjoittaville työnantajille de minimis -tukea, kun muutoin yrityksille palkkatukea myönnetään ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Ryhmäpoikkeusasetuksen mukaista enimmäiskestoa ei saisi keinotekoisesti ylittää myöntämällä enimmäiskeston ylittävälle osalle de minimis -tukea. Ehdotettua säännöstä ei muuteta lausuntopalautteen johdosta, koska se voisi aiheuttaa valtioneuvoston asetuksen vastaisia tilanteita tai vähintäänkin monimutkaistaisi sääntelyn soveltamista.

Osassa lausunnoissa kritisoitiin työ- ja elinkeinotoimiston harkintavaltaa oppisopimukseen myönnettävän palkkatuen keston suhteen. Vaihtoehtoisesti palkkatuki oppisopimuskoulutukseen tulisi myöntää koko suunnitellun koulutuksen keston ajalle. Koska oppisopimuskoulutuksen kesto vaihtelee tapauskohtaisesti, jäisi harkintavalta palkkatuen kestoasiassa koulutuksen järjestäjälle. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, joten työ- ja elinkeinotoimistolla on perusteltua säilyttää harkintavalta oppisopimuskoulutukseen myönnettävän palkkatuen kesto.

Joissakin kolmannen sektorin toimijoiden lausunnoissa tuotiin esille, että palkkatuen määrä oppisopimuskoulutuksessa tulisi olla 100 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista korotettuna sivukulukertomalla. Osassa lausunnoista katsottiin myös, ettei kolmannen sektorin työnantajalle oppisopimukseen myönnetyn palkkatuen tulisi olla de minimis -tukea. Nykyisin tuen määrä oppisopimuskoulutuksen ajalta on ollut ensimmäisten 12 kuukauden ajalta se määrä, joka voitaisiin myöntää muutoinkin palkkatuena ja tämän jälkeen tuen määrä on ollut 30 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Ehdotetulla muutoksella yksinkertaistettaisiin oppisopimuskoulutukseen myönnetyn palkkatuen määrää. Tuen määrä olisi nykyistä korkeampi 12 kuukauden ylittävän tukiajan osalta, mutta ensimmäisten 12 kuukauden ajan tuen määrä voisi olla nykyistä pienempi. Koska tuen määrän yhtenäistämistä pidettiin monissa lausunnoissa kannatettavana, ei ehdotettua säännöstä ole muutettu esitysluonnoksessa.

Nykyisin kolmannen sektorin palkkatuki muuhun kuin elinkeinotoimintaan myönnetään valtioneuvoston asetuksen ulkopuolisena tukena. Ehdotuksen mukaan oppisopimuskoulutukseen myönnetty palkkatuki taloudelliseen toimintaan olisi de minimis -tukea ja muuhun kuin taloudelliseen toimintaan valtioneuvoston asetuksen ulkopuolista tukea. Vaihtoehtoisesti valtioneuvoston asetuksella voitaisiin, että oppisopimuskoulutukseen myönnetyn palkkatuen kohdalla arvioitaisiin ehdotetun

8 §:n tavoin kauppavaikutuksen täyttymistä. Kauppavaikutuksen arvioinnin ulottaminen myös muihin tilanteisiin kuin 100 prosentin palkkatukeen ja työllisyyspoliittiseen avustukseen monimutkaistaisi järjestelmää. Kauppavaikutuksen soveltaminen hyödyttäisi niitä työnantajia, jotka harjoittavat vähäistä taloudellista toimintaa ja jotka saisivat jotain muuta de minimis -tukea ja oppisopimukseen myönnetyn palkkatuen määrä johtaisi de minimis -tukikiintiön ylittämiseen. Koska nämä työnantajat eivät saisi ainakaan 100 prosentin palkkatuen tai työllisyyspoliittisen avustuksen muodossa de minimis -tukea, olisivat tilanteet, joissa kauppavaikutuksen arviointi hyödyttäisi tuen hakijaa jotenkin, arviolta vähäisiä. Tästä syystä esitysluonnosta ei ole tältä osin katsottu tarpeelliseksi muuttaa.

Tuella palkatun edelleen siirtämiseen ehdotettuja muutoksia pidettiin useissa lausunnoissa kannatettavina, mutta useissa lausunnoissa ehdotettua muutosta kritisoitiin byrokraattiseksi ja vähentävän edelleen siirtämisen määrää. Joissakin lausunnoissa tuotiin esille käyvän korvauksen edellyttämisen haasteellisuus, kun 100 prosentin palkkatuella työllistetty siirretään joko toiseen järjestöön tai yritykseen. Käypä korvaus on vaikeaa määrittää tilanteessa, jossa molemmat työnantajat olisivat oikeutettuja 100 prosentin palkkatukeen. Käyvän korvauksen periminen lisäisi työnantajan liikevaihtoa, mikä voisi johtaa siihen, ettei sen enää katsottaisi täyttävän 100 prosentin palkkatuen kriteerejä taloudellisen toiminnan laajuuden vuoksi. Tämä voisi johtaa edelleen siirtämisen vähenemiseen kolmannella sektorilla. Asia on otettu huomioon esityksen vaikutusarvioissa. Lisäksi säännöskohtaisissa perusteluissa on tarkennettu käyvän korvauksen määrää tilanteissa, joissa molemmat osapuolet olisivat oikeutettuja 100 prosentin palkkatukeen.

Uudenmaan ELY-keskuksen oikeudelliset palvelut -yksikön näkemyksen mukaan epäselvyyksien välttämiseksi olisi selkeämpää, jos säännöksessä todettaisiin työ- ja elinkeinotoimiston tekevän asiasta päätöksen. Asiakkaan oikeusturvan kannalta päätöksen antaminen olisi tarpeen erityisesti tilanteessa, jossa työ- ja elinkeinotoimisto ei hyväksyisi siirtoa. Esitysluonnoksessa on tarkoitettukin, että työ- ja elinkeinotoimisto tekisi asiassa päätöksen. Säännösehdoista on muutettu palautteen johdosta siten, että työ- ja elinkeinotoimisto myöntää luvan tuella palkatun siirtoon laissa säädettyjen edellytysten täytyessä.

Ehdotettu 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki oli laajasti kannatettu siitä näkökulmasta, että kohderyhmän työllisyyden edistämiseksi ehdotetaan uutta tukimuotoa. Kriittiset näkemykset hajautuivat. Suomen Yrittäjät kritisoi esitystä, koska se monimutkaistaa järjestelmää ja Elinkeinoelämän keskusliitto vastusti esitystä, koska tuen odotettu vaikuttavuus on heikkoa tarveharkinnan puuttuessa. Suomen Kuntaliitto katsoi, että henkilön tulisi olla ollut työnhakijana sen ajan kuin henkilön on tullut olla työtön, jotta ilman harkintaa myönnettävä tuki voitaisiin myöntää. Palkkatuen myöntämiseen vaikuttavaa työttömyyden kestoa tarkasteltaessa ei ole merkitystä sillä, onko henkilö ollut työnhakijana koko työttömyyden ajan. Säännöksen olisi tarkoituksen mukaista olla tältä osin yhdenmukainen palkkatukisääntelyn kanssa sekaannusten välttämiseksi.

Joissakin lausunnoissa esitettiin kritiikkiä ikään perustuvasta erottelusta työttömien välillä. Joissakin lausunnoissa ehdotettiin, että kohderyhmän työllisyyttä olisi voinut edistää alentamalla voimassa olevan 60 vuotta täyttäneiden pitkäaikaistyöttömien poikkeussäännöstä 55 vuoteen. Ikärajan alentaminen voisi johtaa suureen määrään erityisen pitkiä tuettuja työsuhteita, mikä voisi lisätä palkkatuen kustannuksia huomattavasti ilman, että tukea myönnettäisiin nykyistä useamman henkilön työllistämiseen. Yksittäisissä lausunnoissa ehdotettiin myös sisällöllisiä muutoksia tuen ehtoihin, kuten esimerkiksi, että kohderyhmänä tulisi olla 55 vuotta täyttäneet 12 kuukautta viimeisten 14 kuukauden aikana työttömänä olleet henkilöt. Kohderyhmän laajentaminen lyhyemmän aikaa työttömänä olleisiin lisäisi tukeen liittyvää negatiivista vuotovaikutusta.

Joissakin kolmannen sektorin lausunnoissa tuotiin esille tilanteet, joissa yhdistys, säätiö tai rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta voisi saada sekä 100 prosentin palkkatukea että 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea samasta henkilöstä. Säännösten ei katsota tarpeelliseksi säätää eri tukien ensisijaisuudesta. Tuen hakeminen olisi aina vapaaehtoista, jolloin työnantaja voisi myös päättää, mitä tukea tämä haluaa hakea työllistettävästä henkilöstä. Säännöskohtaisia perusteluja on täydennetty palautteen johdosta,

Sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamista pidettiin useissa lausunnoissa perusteltuna, mutta monissa lausunnoissa kumoamista myös vastustettiin. Kumoamista vastustaneet katsoivat, ettei lakia tulisi kumota, vaan kehittää lainsäädäntöä, jotta se vastaisi paremmin sääntelylle asetettuihin tavoitteisiin. Lausuntopalautteissa ei kuitenkaan esitetty konkreettisia ehdotuksia sääntelyn kehittämiseksi. Pääkaupunkiseudun kierrätyskeskus oy katsoi, että jatkossakin pitäisi olla lakiin perustuva status yrityksille, jotka toimivat sosiaalisesti vastuullisesti, koska yhteiskunnallisen yrityksen status ei ole lakiin perustuva, vaan yksityisen yhdistyksen myöntämä. Sosiaalisten yritysten rekisteriin kuuluu nykyisin 20 yritystä. Näin pienen yritysjoukon takia ei katsota tarkoituksenmukaiseksi ylläpitää sosiaalisista yrityksistä annettua lakia.

Lausuntopalautteissa nousi myös ehdotuksia, jotka eivät kohdentuneet suoraan ehdotettuihin muutoksiin. SAK ry ja muutamat muut lausunnonantajat esittivät, että hallituksen esityksen yhteydessä muutetaan palkkatuetun työn työttömyyspäivärahan työssäoloehdon kertymää nykyisestä 75 prosentista 100 prosenttiin. Elinkeinoelämän keskusliitto EK ehdotti lausunnossaan, että luovutaan lisätyön tarjoamisvelvollisuudesta silloin, kun työnantaja palkkaa palkkatuella vaikeasti työllistettävän. Lisäksi Elinkeinoelämän keskusliitto EK ehdotti, että palkkatuen kustannukset rahoitettaisiin kokonaan työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan työllisyydenhoidon menomomentilta. Edellä kuvatuilla ehdotuksilla olisi laaja-alaisia vaikutuksia ja niiden valmistelu tulisi tehdä huolella. Hallituksen esityksen on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023 ja ehdittävänä käsitellä syysistuntokaudella 2022. Esityksen tavoiteaikataulu ei mahdollista uusien laajamittaisten sisältöjen tuomista osaksi hallituksen esitystä.

Osa lausunnonantajista ehdotti, että uudistus tulisi voimaan samassa yhteydessä valmistelussa olevan julkisten työvoimapalveluiden uudelleenjärjestämistä koskevien lakien kanssa, jotta uudistukseen olisi enemmän aikaa valmistautua. Merkittävien palkkatukisääntelyyn tehtävien muutosten voimaantulo samanaikaisesti työvoimapalveluiden uudelleenjärjestämisen kanssa lisäisi merkittävästi riskejä toimeenpanon onnistumiseksi. Olisi tarkoituksenmukaista, että uutta lainsäädäntöä on ehditty soveltamaan jo jonkin aikaa ennen työvoimapalveluiden uudelleenjärjestämistä.

KEHA-keskus toi lausunnossaan esille, että lain siirtymäsäännöstä on tarpeen muuttaa siten, että ennen lain voimaantuloa myönnettyihin palkkatukiin sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Lisäksi näiden palkkatukijaksojen mahdollisia jatkopäätöksiä koskevaa menettelyä olisi hyvä tarkentaa. Jatkovalmistelussa on myös huomioitava siirtymävaiheessa se, että tuen hakemisen ja myöntämisen välillä on viivettä. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain siirtymäsäännöstä on muutettu palautteen johdosta.

Erityisesti työ- ja elinkeinotoimistojen sekä kuntien lausunnoissa kritisoitiin työnsuunnittelijoita koskevan poikkeuksen poistamista. Poikkeussäännös on mahdollistanut erityisen pitkiä tuettuja työllistymisjaksoja näillä työnantajilla, kun henkilö työllistyy työnsuunnittelijan tehtävään. Palkkatuki on tarkoitettu työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi ja tukeen liittyvät poikkeukset muihin palkkatuettuihin jaksoihin verrattuna tulisi perustua työntekijään liittyviin seikkoihin. Esitysluonnosta ei ole muutettu tältä osin.

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunnossa todettiin, että ehdotetun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 14 luvun 1 §:n mukaan päätökseen ei saisi vaatia oikaisua eikä siitä saisi valittaa siltä osin kuin palkkatukea koskeva päätös muutoin perustuisi työ- ja elinkeinotoimiston harkintaan. Oikeudelliset palvelut -yksikön näkemyksen mukaan valituskiellon alan tulisi olla täsmällisempi. Edellä mainittua säännöstä on tarkennettu palautteen johdosta.

Oikeuskanslerinviraston ja eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnoissa tuotiin esiin tarve arvioida hakemus- ja muutoksenhakuprosesseja perustuslain 21 §:n 1 momentin lisäksi perustuslain 21 §:n 2 momentissa säädettyjen hyvän hallinnon takeiden kannalta ja arvioida hyvän hallinnon ja yksilön oikeusturvan toteutumista. Oikeuskanslerinviraston laillisuusvalvonnassa on muun muassa kiinnitetty huomiota työnhakijan oikeuteen saada tietoonsa erityisesti kielteisen ratkaisun perustelut hallintolain edellyttämällä tavalla. Vaikka päätökseen ei voisi hakea muutosta, työnhakijalla on mahdollisuus pyytää asian uudelleen käsittelyä hallintolain mukaisesti (muun muassa OKV/256/10/2021). Hyvän hallinnon perusteisiin on kiinnitetty huomiota myös työnhakijalle palkkatuen saamisen edellytyksistä annettua virheellistä neuvontaa koskevassa kanteluratkaisussa (OKV/585/10/2021).

Oikeuskanslerinviraston ratkaisussa OKV/256/2021 apulaisoikeuskansleri saattoi TE-toimiston tietoon käsityksensä työkokeilua koskevan kielteisen ratkaisun perusteleminen työnhakijalle kirjallisesti. TE-toimisto oli katsonut, että työkokeilun jatkamiselle ei ollut perusteita. Kantelijalle oli puhelimitse kerrottu työkokeilun epäämisen perustelut. TE-toimiston ratkaisuun työkokeiluun ohjaamista koskevassa asiassa ei voi hakea muutosta tai oikaisua. Apulaisoikeuskansleri totesi, että tästä huolimatta hakijan tulee saada tietoonsa erityisesti kielteisen ratkaisun perustelut. Ratkaisun ja sen perustelujen saaminen kirjallisessa muodossa takaa sen, että ratkaisuun tyytymättömällä on tosiasialliset edellytykset saada tietoonsa ratkaisun perustelut, ja vaikka asiassa ei voisi hakea muutosta, hakijalla on mahdollisuus pyytää asian uudelleen käsittelyä hallintolain mukaisesti.

Myös eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on kiinnitetty huomiota työnhakijan oikeuteen saada tietoonsa erityisesti kielteisen ratkaisun perustelut hallintolain edellyttämällä tavalla. Laillisuusvalvonnassa (EOAK/6740/2020 ja EOAK/1629/2020) on katsottu, että vaikka TE-toimiston omaehtoista opiskelua koskeva ratkaisu ei olekaan sellainen päätös, josta voisi hakea muutosta, sen perusteluiden voidaan kuitenkin edellyttää täyttävän ne vaatimukset, joista säädetään hallintolain 45 §:ssä.

Hallintolain hyvän hallinnon perusteet ja 43–45 §:t päätösten muodosta, sisällöstä ja perustelusta koskevat myös palkkatuen hakumenettelyä ja päätöksentekoa. Uudistuksen toimeenpanossa ja ohjeistuksessa tähän tullaan kiinnittämään huomiota.

6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Lainsäädännön arviointineuvosto julkaisi palautteen ehdotuksen vaikutusarvioinneista 16.8.2022. Arviointineuvosto katsoi, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suositteli, että esitystä täydennettäisiin siten, että esitysluonnoksessa tulisi mahdollisuuksien mukaan kuvata selkeämmin myös muita esityksen kohderyhmiin kohdistuvia vaikutuksia kuin vaikutuksia työllisyyteen sekä täydentää arvioita esitysluonnoksen kielteisistä vaikutuksista yhdistyksiin ja säätiöihin ja arvioida täsmällisemmin palkkatuella työllistettyjen määrän kasvun jakautumista sekä kilpailuvaikutuksia yritysten välillä. Esitysluonnoksen vaikutusarviointeja on täydennetty arviointineuvoston lausunnon pohjalta.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta

1 luku Yleiset säännökset

3 §. Määritelmät. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin määritelmät palkkatuetulle työlle kohdaksi 11 ja taloudelliselle toiminnalle kohdaksi 12.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa sekä työttömyysturvalaissa palkkatuetun työn määritelmää on käytetty aiemmin käsittäen palkkatuella tuetun työn sekä työn, johon valtion virastolle tai laitokselle on osoitettu määrärahaa. Ehdotettu määritelmä kattaisi lisäksi työn, jossa työnantajalle on myönnetty ehdotettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea. Määritelmän johdosta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 6 ja 7 §:ssä sekä 3 luvun 3 ja 5 §:ssä sekä työttömyysturvalain 2 a luvun 9 ja 10 §:ssä palkkatuetulla työllä tarkoitettaisiin myös ehdotettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuella tuettua työtä.

Taloudellisen toiminnan määritelmä noudattelisi Euroopan unionin valtiontukisääntelyn määritelmää taloudellisesta toiminnasta ja olisi tarkoitettu käytettäväksi sellaisissa tilanteissa, joissa määritetään jonkin taloudellisen edun kuuluvan valtiontukisääntelyn piiriin.

3 a §. Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen. Pykälästä poistettaisiin maininta elinkeinotoiminnasta. Euroopan unionin valtiontukisääntely ei tunne elinkeinotoiminnan käsitettä, joten sen käyttämisestä kansallisessa valtiontukia koskevassa sääntelyssä luovuttaiisiin. Pykälässä säädettäisiin nykyistä vastaavasti ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisesta, kun tässä laissa tarkoitettu tuki on myönnetty ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisesti, sillä erotuksella, että pykälässä ei erikseen viitattaisi ryhmäpoikkeusasetuksen I luvussa säädettyihin yleisiin edellytyksiin ja kyseessä olevalle tukimuodolle asetettuihin erityisiin edellytyksiin, vaan koko ryhmäpoikkeusasetukseen. Nykyinen ryhmäpoikkeusasetus on voimassa 31.12.2023 saakka. Pykälän muotoilu kattaa kuitenkin tilanteet, jossa asetusta muutettaisiin kansallisen lain voimassaoloaikana.

5 luku Työvoimakoulutus

7 §. Koulutuksen yhteishankinta. Ehdotetussa 3 momentissa ”elinkeinotoimintaa harjoittava työnantaja” korvattaisiin taloudellista toimintaa harjoittavalla työnantajalla vastaamaan Euroopan unionin valtiontukisääntelyn mukaisia käsitteitä. Taloudellisella toiminnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden tarjoamista markkinoilla, joten määritelmä olisi nykyistä elinkeinotoiminnan käsitettä laajempi.

7 luku Palkkatuki

1 §. Palkkatuki. Ehdotetussa 1 momentissa määriteltäisiin palkkatuki nykyistä vastaavasti työnantajalle työttömän työnhakijan palkkaamisesta aiheutuviin palkkakustannuksiin myönnettäväksi tueksi. Lakiin kirjoitettaisiin näkyviin se, että palkkatuella tuetun työn tarkoituksena voi olla myös vammaisten ja pitkäaikaissairaiden sekä 60 vuotta täyttäneiden pitkään työttömänä olleiden henkilöiden työn saannin ja työelämään osallisuuden lisääminen. Täsmennys olisi tarpeen, koska edellä mainittujen kohderyhmien osalta palkkatuen myöntämisen perusteena ei ole ammatillisen osaamisen puutteet, eikä ensisijaisena tarkoituksena siten ammatillisen osaamisen parantaminen, vaan palkkatuella pyritään edistämään vammaisten ja sairaiden mahdollisuuksia saada työtä ja pysyä työssä yhdenvertaisesti muiden kanssa sekä tukea 60 vuotta täyttäneiden

pitkään työttömänä olleiden henkilöiden osallistumista työelämään. Säännöksen sanamuotoon tehtäisiin myös kielellisiä tarkistuksia asiasisältöä muuttamatta.

Voimassa oleva 7 luvun 2 §:n 3 momentti siirrettäisiin sellaisenaan 1 §:n 2 momentiksi. Palkkatukipäätöksessä työnantajalle voitaisiin asettaa nykyistä vastaavasti ehtoja, jotka ovat tarpeen työttömän työnhakijan tai tuen tarkoituksen kannalta. Työ- ja elinkeinotoimiston tulisi kiinnittää erityistä huomiota tuella palkatun osaamisen kehittämistä koskeviin tavoitteisiin ja niiden saavuttamiseen tuetun työn avulla. Päätökseen asetettavissa ehdoissa voitaisiin täsmentää esimerkiksi sitä, millaista erityistä tukea tai ohjausta työnantajan edellytetään tarjoavan työntekijälle palkkatuetun työn aikana, jotta osaamisen kehittymistä koskevat tavoitteet voidaan saavuttaa. Erityisellä tuella tarkoitetaan tilanteita, joissa työnantaja sitoutuu vastaamaan tuella työllistetyt tarvitseman muihin työntekijöihin verrattuna suuremman perehdytyksen ja ohjauksen tarpeeseen sekä arvioimaan työllistetyt osaamisen kehittymistä työssä. Tarvittaessa työnantajan tulisi pystyä raportoimaan osaamisen parantumisesta palkkatuetussa työssä.

Jos työ- ja elinkeinotoimisto arvioisi, että muiden työvoimapalveluiden tarjoaminen palkkatuen ohella on tarpeen, palkkatukipäätöksen ehtona voitaisiin määrittää, että palkkatuetussa työssä olevalla työntekijällä on oikeus osallistua muihin työvoimapalveluihin palkkatukijakson aikana niin, että työvoimapalveluihin osallistumiseen käytetty aika ja työaika yhdessä eivät ylitä alan säännöllistä enimmäistyöaikaa. Työnantajaa ei kuitenkaan voitaisi edellyttää osallistumaan tällaisten palveluiden kustannuksiin palkkatuen myöntämisen edellytyksenä, eikä työnantajalle voitaisi asettaa velvoitetta siihen, että työllistetty käyttää työaikaa palveluun osallistuakseen. Työnantajalla olisi kuitenkin halutessaan oikeus osallistua palkkatuen ohella tarjottavan palvelun kustannuksiin tai tarjota vapaaehtoisesti koulutusta työn ohessa. Työnantajalla olisi oikeus päättää siitä, voiko työllistetty käyttää työaikaa tällaisiin palveluihin osallistumiseen.

2 §. Palkkatuki ammatillisen osaamisen parantamiseen. Pykälässä säädettäisiin palkkatuen myöntämisestä ammatillisen osaamisen parantamiseen. Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin työnhakijaryhmät, joiden työllistymistä ammatillista osaamista parantamalla palkkatuella tuetussa työssä voitaisiin edistää. Kohderyhmät vastaisivat pääosin voimassa olevan 7 luvun 6 §:n 1 momentissa määriteltyjä työnhakijaryhmiä, joiden työllistymisen edistämiseksi palkkatuki elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle myönnetään nykyisin ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Kohderyhmään kuulumisen ei kuitenkaan tarkoittaisi sitä, että työttömällä työnhakijalla tai hänet palkkaavalla työnantajalla olisi oikeus palkkatukeen. Palkkatuen myöntäminen edellyttäisi lisäksi, että työ- ja elinkeinotoimisto harkitsee 2 momentissa säädettyjen palkkatuen myöntämisen edellytysten täyttyminen.

Momentin 1 kohdan mukaan palkkatuen kohderyhmään kuuluisivat 15–24-vuotiaat ja 2 kohdan mukaan yli 50-vuotiaat. Henkilön ikää koskevan edellytyksen täyttymistä tarkasteltaisiin palkkatuen myöntämisajankohtana. Jotta palkkatukea voitaisiin myöntää 25–49 -vuotiaiden työttömien työnhakijoiden palkkaamiseen, tulisi työnhakijan täyttää jokin 3–5 kohdan edellytyksistä tai kuulua 7 §:ssä tarkoitettuihin työnhakijoihin, joiden vamma tai sairaus vaikeuttaa työllistymistä. Lisäksi oppisopimuskoulutukseen palkkatukea voitaisiin myöntää kaikista työttömistä työnhakijoista, jos 2 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät.

Ehdotetussa 1 momentin 3 kohdassa tarkennettaisiin nykyisessä 7 luvun 6 §:n 1 momentin 3 kohdassa käytetty sanamuoto ”vailla ammatillista koulutusta” koskemaan niitä, jotka eivät ole suorittaneet toisen asteen koulutusta. Toisen asteen koulutuksella tarkoitetaan ylioppilastutkintolaissa (502/2019) tarkoitettua ylioppilastutkintoa ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitettua ammatillista tutkintoa. Myös näitä vastaavan tasoisen ulkomaisen tutkinnon suorittaneet jäisivät kohderyhmän ulkopuolelle. Koulutus ei edelläkään estäisi palkkatuen myöntämistä, jos työtön työnhakija kuuluu johonkin muuhun kohderyhmään ollen

esimerkiksi alle 25- tai yli 50-vuotias edellyttäen, että hänellä koulutuksesta huolimatta arvioidaan olevan puutteita ammatillisessa osaamisessa.

Ehdotetun 1 momentin 4 kohdan mukaan kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuun kotoutumissuunnitelmaan oikeutetut olisivat palkkatuen kohderyhmään kuuluvia. Kotoutumisen edistämisestä annetun lain 12 §:n mukaan kotoutumissuunnitelmaan oikeutettu on maahanmuuttaja, joka on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettu työtön työnhakija tai jos hän saa muuten kuin tilapäisesti toimeentulotuesta annetun lain mukaista toimeentulotukea. Koska palkkatuki voidaan myöntää vain työttömästä työnhakijasta, tarkoitettaisiin kotoutumissuunnitelmaan oikeutetulla kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettua maahanmuuttajaa, joka on työtön työnhakija ja tällä on voimassa oleva kotoutumissuunnitelma tai kotoutumissuunnitelmaa ei ole vielä laadittu.

Ehdotetun 1 momentin 5 kohdan mukaan palkkatukea voitaisiin myöntää sellaisen työttömän työnhakijan palkkaamiseen, joka ei ole ollut ansiotyössä edeltävän kuuden kuukauden aikana. Ansiotyöllä tarkoitettaisiin työ- ja virkasuhteen työn lisäksi myös yrittäjänä tehtyä työtä. Työsäoloksi ei katsottaisi aikaa, jolloin työsuhte on voimassa, mutta työntäjä ei tosiasiallisesti tarjoa lainkaan työtä. Esimerkiksi kokonaan lomautettu tai niin sanotulla nollatuntisopimuksella oleva, jolle työnantaja ei tosiasiallisesti ole tarjonnut työtunteja, katsottaisiin työtä vailla olevaksi. Ansiotyötä vailla olevaksi ei sen sijaan katsottaisi sellaista henkilöä, jonka työsuhte on ollut voimassa, mutta joka ei ole tehnyt työtä omasta aloitteestaan. Esitetty tulkinta liittyisi vain ehdotetun säännöksen soveltamiseen, eikä sillä olisi vaikutusta 1 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun työttömän määritelmään ja sen tulkintaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden perusteella työ- ja elinkeinotoimiston tulisi arvioida palkkatuen myöntämistä 1 momentin 1–5 kohdassa tarkoitettujen työnhakijain työllistymisen edistämiseksi. Myöntämisedellytykset vastaisivat sisällöllisesti nykyisen 7 luvun 2 §:n 1 momentin 1 kohtaa ja 2 momenttia.

3 §. Työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset. Pykälän 1 momentti vastaisi pääosin nykyistä 7 luvun 3 §:n 1 momenttia. 1 momenttiin lisättäisiin, että palkkatukea voidaan myöntää myös hyvinvointialueelle. Nykyisestä poiketen palkkatukea ei kuitenkaan voisi jatkossa myöntää sellaiselle luonnolliselle henkilölle, joka ei harjoita taloudellista toimintaa eli palveluiden tai tavaroiden tarjoamista markkinoilla. Muutos sulkisi kotitaloudet työnantajina palkkatuen ulkopuolelle. Muutos ei estäisi palkkatuen myöntämistä luonnolliselle henkilölle, joka toimii ammatin- tai elinkeinoharjoittajana ja palkkaa työntekijän tähän toimintaan. Palkkatuen myöntäminen edellyttäisi siten jatkossa työnantajalta aina y-tunnusta.

Ehdotetussa 2 momentissa todettaisiin yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen palkkatukeen sekä määriteltäisiin tilanteet, joissa palkkatukea ei myönnetä ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Pykälässä ei olisi enää tarpeellista luetella erikseen nykyisessä 6 §:n 1 momentissa määriteltyjä työnhakijaryhmiä, joiden työllistämiseen palkkatuki myönnettäisiin ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Palkkatuen myöntäminen muiden kuin ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan kuuluvien työnhakijoiden työllistymisen edistämiseen ei olisi mahdollista oppisopimuskoulutusta lukuun ottamatta. Ehdotetun 2 momentin 1 ja 2 kohdissa säädettäisiin, että palkkatuki toimintaan, jota ei katsota kuntalain 126 §:n mukaan kilpailluilla markkinoilla tapahtuvaksi toiminnaksi tai toimintaan, jota ei katsota hyvinvointialueista annetun lain 131 §:n mukaan kilpailluilla markkinoilla tapahtuvaksi toiminnaksi, myönnettäisiin niin sanotusti muuna tukena eli tukeen ei sovellettaisi Euroopan unionin valtiontukisääntelyä, koska näissä tilanteissa kunnan ja hyvinvointialueen toimintaa ei katsota taloudelliseksi toiminnaksi. Ehdotetun 8 §:n mukaan myönnettävä palkkatuki voisi olla niin sanottua muuta tukea tai jonkin de minimis -asetuksen perusteella myönnettyä tukea, muttei ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan

myönnettyä tukea. Oppisopimuskoulutukseen ja ehdotetun 9 §:n mukaiseen tukeen sovellettaisiin aina jotakin de minimis -asetusta, kun palkkatuki myönnetään taloudelliseen toimintaan.

Pykälän 3 momentin 1 kohdaksi yhdistettäisiin nykyinen 7 luvun 3 §:n 2 momentin 1 kohta ja 3 momentti. Säännöstä muutettaisiin sisällöllisesti siten, että palkkatuen myöntämisen edellytyksenä ei enää olisi tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotun työntekijän ottaminen takaisin työhön, vaan palkkatuen myöntämisen edellytykset täyttyisivät, jos työnantaja olisi irtisanomisen jälkeen palkannut työntekijöitä siten, että työnantajaan työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä palkkatuen myöntämishetkellä on vähintään yhtä suuri kuin työntekijöiden määrä irtisanomisajankohtana. Muutos ei vapauttaisi työnantajaa noudattamasta työsuhtelaissa säädettyä irtisanotun takaisinottovelvollisuutta. Jos työsuhtelaissa tarkoitetun takaisinottovelvollisuuden piiriin kuuluva irtisanotto ei ottaisi tarjottua työtä vastaan, työnantaja voisi täyttää palkkatuen saamisen edellytykset palkkaamalla työhön jonkun muun. Olennaista olisi siis se, että työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden määrä ei ole palkkatuen myöntämistä edeltävän 12 kuukauden aikana vähentynyt tuotannollisista tai taloudellisista syistä johdettujen irtisanomisten seurauksena. Edellytys perustuisi ryhmäpoikkeusasetuksen 32 artiklan 3 kohtaan. Edellytystä sovellettaisiin kaikkiin työnantajiin, ei kuitenkaan kuntiin ja hyvinvointialueisiin tilanteissa, jossa nämä eivät toimi 2 momentin 1 ja 2 kohdissa tarkoitetulla tavalla kilpailuilla markkinoilla.

Ehdotetun 3 momentin 2 ja 3 kohta vastaisivat nykyistä 7 luvun 3 §:n 2 momentin 2 ja 3 kohtaa.

Momenttiin lisättäisiin uusi 4 kohta, jonka mukaan palkkatukea ei myönnettäisi, mikäli työnantaja olisi syyllistynyt valtionavustuslain (2001/688) 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuun menettelyyn. Palkkatukea ei siis voitaisi myöntää, mikäli työnantaja tai tämän rikoslain (39/1889) 47 luvun 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu edustaja on kuluvan tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana tuomittu lainvoimaisella tuomiolla rangaistukseen rikoslain 47 luvun 6 a §:ssä tai ulkomaalaislain (301/2004) 186 §:ssä tarkoitetusta rikoksesta taikka työnantajalle on kuluvan tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana lainvoimaisella päätöksellä määrätty työsuhtelaain (55/2001) 11 a luvun 3 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu.

Momenttiin lisättäisiin myös uusi 5 kohta, jonka mukaan palkkatukea ei voitaisi myöntää uudestaan samalle työnantajalle saman henkilön palkkaamiseen, jos viimeisen tällaisen tukijakson päättymisestä on kulunut alle kolme vuotta. Samoin palkkatukea ei voitaisi myöntää, mikäli työnantaja on saanut aiemmin saman määräajan kuluessa 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea saman henkilön palkkakustannuksiin. Säännöksellä on yhteys siihen, että ehdotettujen säännösten mukaan jatkossa uuden palkkatukijakson myöntäminen ei edellyttäisi työnhakijalta 10 kuukauden työttömänä työnhakijana olemista enimmäiskeston täyttymisen jälkeen. Uusi palkkatukijakso voitaisiin myöntää uudelle työnantajalle palkkatuen myöntämisen muiden edellytysten täytyessä, jos se katsottaisiin tarkoituksenmukaiseksi. Säännös ei estäisi myöntämästä työnantajalle palkkatukea toisen työttömän työnhakijan palkkaamiseen välittömästi edellisen tukijakson jälkeen.

Säännöstä ei sovellettaisi vamman tai sairauden eikä oppisopimuskoulutukseen myönnettävään palkkatukeen tai 60 vuotta täyttäneestä pitkään työttömänä olleesta henkilöstä ehdotetun 9 §:n mukaan myönnettävään palkkatukeen, kun kyseessä on aiemman tukijakson jatkaminen. Näistä poikkeuksista säädettaisiin ehdotetuissa 7, 9 ja 10 §:ssä. Poikkeukset koskisivat tilanteita, joissa palkkatukijaksoa jatkettaisiin samalla työnantajalla, mutta ei tilanteita, jossa henkilö olisi ollut aiemmin palkkatuella kyseisellä työnantajalla ja ollut välillä esimerkiksi työttömänä tai työssä toisella työnantajalla. Edellä mainituissa tuen jatkamista koskeissa tilanteissa olisi määritetty ehdot, joiden mukaan jatkamisesta voidaan päättää.

Lisäksi momenttiin lisättäisiin uusi 6 kohta, jonka mukaan palkkatukea ei myönnettäisi, jos tukea hakevalle työnantajalle olisi ennen palkkatuen myöntämistä myönnetty muuta tukea tuella palkattavasta henkilöstä aiheutuviin palkkakustannuksiin niin, että TE-toimiston arvion mukaan palkkatukea todellisuudessa maksettaisiin vain vähäinen määrä. Tämän luvun 13 §:n mukaan palkkatuki voisi olla yhdessä muiden tuella palkatun palkkakustannuksiin myönnettyjen tukien ja oppisopimuksen perusteella maksettavan koulutuskorvauksen kanssa enintään tuella palkatusta työnantajalle aiheutuvien 5 §:ssä tarkoitettujen palkkakustannusten suuruinen tai 8 §:ssä tarkoitetun 100 prosentin palkkatuen osalta enintään 1,23 kertaa 5 §:ssä tarkoitettujen palkkakustannusten suuruinen. Jos palkkatuki yhdessä muiden palkkakustannuksiin myönnettyjen tukien kanssa ylittäisi tämän enimmäismäärän, niin palkkatuen määrää vähennettäisiin enimmäismäärän ylittävältä osin. Mikäli TE-toimisto jo palkkatukea myöntäessään arvioisi, että palkkatukea maksettaisiin muista tuista johtuen vain vähäinen määrä, TE-toimiston ei tulisi myöntää palkkatukea lainkaan. Vähäisellä määrällä tarkoitettaisiin pienempää kuin 25 prosentin osuutta myönnettävästä palkkatuesta.

4 §. *Työsuhteeseen liittyvät palkkatuen myöntämisen edellytykset.* Pykälän 1 ja 2 momentti vastaisivat nykyistä 7 luvun 4 §:n 1 ja 2 momenttia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin palkkatuen myöntämisestä tilanteissa, joissa työnantaja vaihtuu kesken palkkatukijakson työntekijän siirtyessä niin sanottuna ”vanhana työntekijänä” uuden työnantajan palvelukseen esimerkiksi liikkeenluovutuksen tai yhteisöjen sulautumisen vuoksi. Säännös vastaisi pääosin nykyistä 4 §:n 4 momenttia. Tukea voitaisiin myöntää ajaksi, joka alkuperäisestä ensimmäiselle työnantajalle myönnetystä tukijaksosta on jäljellä. Jos palkkatuki olisi myönnetty kymmeneksi kuukaudeksi, josta tuella palkattu olisi ehtinyt olla tuen saajan palveluksessa ennen liikkeen luovutusta 2 kuukautta, voitaisiin luovutuksensaajalle myöntää palkkatuki jäljellä olevaksi kahdeksaksi kuukaudeksi edellyttäen, että uusi työnantaja hakee tukea kuukauden kuluessa luovutuksesta. Uuden työnantajan tulee täyttää palkkatuen myöntämisen edellytykset muutoin normaalisti. Työntekijään liittyviä palkkatuen edellytyksiä ei harkittaisi uudestaan.

Pykälän 4 momentti vastaisi nykyistä 4 §:n 5 momenttia.

5 §. *Palkkatuella katettavat palkkakustannukset.* Pykälässä käytettäisiin käsitteen palkkauskustannus sijasta käsitettä palkkakustannus. Palkkatuella katettaviin kustannuksiin ei jatkossa luettaisi työnantajan maksettavaksi kuuluvia palkan sivukuluja. Palkkatuella ei siten voisi enää katata tuella palkatusta työnantajalle aiheutuvaa työnantajan eläkemaksua, sairausvakuutusmaksua, työttömyysvakuutusmaksua, tapaturmavakuutusmaksua eikä pakollista ryhmähenkivakuutusmaksua. Palkkatuella katettaviksi palkkakustannuksiksi katsottaisiin työntekijälle maksettava työaikaan tai urakan suorittamiseen perustuva ennakonpidätyksen alainen palkka mukaan lukien säännölliseen työaikaan ja olosuhteisiin liittyvät palkan lisät, kuten ilta- ja sunnuntailisät tai kylmänalueenlisä. Työaikaan ja olosuhteisiin liittyvät palkan lisät luettaisiin korvattaviin palkkakustannuksiin riippumatta siitä, perustuvatko ne työlainsäädäntöön vai sovellettavaan työehtosopimukseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin palkan eristä, joita ei katsota tukikelpoisiksi. Nykyisestä poiketen lomarahaa ei jatkossa katsottaisi palkkatuella katettavaksi palkkakustannukseksi. Säännös tästä lisättäisiin nykyiseen 1 kohtaan. Lomarahaa tai lomakorvaus saattaa joskus olla tosiasiallisesti vuosiloma-ajan palkkaa. Esimerkiksi rakennusalan työehtosopimuksessa lomakorvaus, lomapalkka ja lomarahaa on yhdistetty lomarahaan nimellä maksettavaksi eräksi. Lomarahana maksettava korvaus on 18,5 prosenttia lomanmääräytymisvuoden ansioista. Rakennus-

alan lomarahasta yleensä kolmasosa on lomarahaa ja kaksi kolmasosaa lomapalkkaa tai lomakorvausta riippuen siitä, jatkuuko työsuhte vai päättyikö se. Tulorekisteriin rakennusalan lomarahaa on tulorekisteriä koskeissa ohjeissa ohjeistettu ilmoitettavaksi lomakorvauksena.

Koska osa lomarahasta tai lomakorvauksesta voi työehtosopimuksen mukaan olla loma-ajan palkkaa, säädettäisiin momentin 1 kohdassa poikkeus, jonka mukaan työehtosopimuksen mukainen lomarahaa tai -korvaus, joka tosiasiallisesti sisältää vuosiloma-ajan palkaksi katsottavaa palkkaa, voitaisiin ottaa palkkatuella katettavana kustannuksena huomioon palkan nimikkeestä riippumatta. Tämä edellyttäisi, että vuosiloma on pidetty palkkatukijakson aikana. KEHA-keskuksella ei olisi viran puolesta velvollisuutta selvittää asiaa, vaan lomarahaa tai lomakorvauksen ottaminen huomioon loma-ajan palkkana edellyttäisi työnantaja pyyntöä. Tällöin työnantajan tulisi selvittää KEHA-keskukselle, miten työntekijä on pitänyt vuosilomaa ja mikä osa lomarahasta tai -korvauksesta on vuosiloma-ajan palkkaa.

Pykälän 2 momentin 2 kohtaan lisättäisiin lisä- tai ylityökorvaukset sekä työaikapankin rahakorvaus. Ylityöllä tarkoitettaisiin sekä vuorokautista että viikoittaista ylityötä. Myös viikkolepokorvaus katsottaisiin tässä tarkoitetuksi ylityökorvaukseksi. Momentin 4 kohtaan lisättäisiin työntekijän tulokseen perustuvan palkan lisäksi yrityksen tulokseen perustuva palkka. Momentin 5 kohta muutettaisiin koskemaan kaikkia työnantajan maksamia työsuhte-etuja ja kustannusten korvauksia, kuten puhelineta, matkakustannusten korvauksia ja ateriakorvauksia siitä riippumatta, ovatko korvaukset työntekijälle verottomia vai veronalaisia. Muilta osin 2 momentti vastaisi asiasisällöltään nykyistä 2 momenttia.

Työntekijälle maksettava palkka kävisi ilmi tulorekisteristä. Työnantajalla on mahdollisuus ilmoittaa palkat tulorekisteriin vapaaehtoisesti palkkalajeittain eriteltynä, jolloin tulorekisteristä ilmenee lomarahaa, lomakorvaus ja tulospalkan erät. Työnantajalla on mahdollisuus ilmoittaa tulorekisteriin myös työntekijän poissaolot. Myös useimmat etuustiedot näkyvät tulorekisteristä, joten esimerkiksi sairausvakuutuslain nojalla työnantajalle maksettu päiväraha on mahdollista saada tulorekisteristä. Jos työnantaja ei ilmoita tietoja tulorekisteriin eriteltynä, työnantajan tulee ilmoittaa tiedot KEHA-keskukselle maksatushakemuksella. Jos työnantaja olisi ilmoittanut tulorekisteriin kaikki tarvittavat tiedot ja työnantajan palkkatukihakemuksella ilmoittamat tiedot eroaisivat sen tulorekisteriin ilmoittamista tiedoista, KEHA-keskus maksaisi palkkatuen näistä pienemmän palkkasumman perusteella. KEHA-keskus pitäisi yllä julkista luetteloa tulorekisterin tulolajeista, jotka ovat palkkatuella katettavia tukikelpoisia kustannuksia.

6 §. Palkkatuen määrä ja kesto. Pykälässä säädettäisiin palkkatuen määrästä ja kestosta. Säännöksen 1 momentin mukaan palkkatuen määrä olisi 50 prosenttia palkkakustannuksista, jotka määritellään 5 §:ssä. Palkkatuen määrä ei siten olisi enää riippuvainen työhakijan työttömyyden kestosta. Palkkatuen määrä ei olisi myöskään harkinnanvarainen eli säännös ei mahdollistaisi palkkatuen myöntämistä pienemmällä tukiprosentilla.

Palkkatukijakson kesto olisi kiinteä ja porrastettu tuella palkattavan työttömyyden keston mukaisesti. Pykälän 1 momentin mukaan palkkatukijakson kesto olisi viisi kuukautta työsuhteen alkamisesta lukien. Jos työttömyys olisi kestänyt vähintään 12 kuukautta välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 14 kuukauden aikana, palkkatukijakson kesto olisi kuitenkin 10 kuukautta. Palkkatukijakson kesto olisi kuitenkin aina enintään työsuhteen pituinen.

Työttömyyden kestoa arvioitaisiin nykyistä vastaavasti 1 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella. Edellä mainittu tarkoittaa sitä, että esimerkiksi päätoiminen opiskelu katkaisee työttömyyden keston. Muilla työllistymistä edistävillä palveluilla, joita ei arvioida työttömyystur-

valaissa tarkoitettuna opiskeluna, ei ole vaikutusta työttömyyden kestoa arvioitaessa. Työttömyyden kestoon luettava aika ei myöskään edellytä, että työnhaku on ollut voimassa mainittuna aikana.

Työ- ja elinkeinotoimistolla ei olisi harkintavaltaa myöskään edellä määriteltyjen palkkatuen kestojen osalta, vaan palkkatuki myönnettäisiin säännöksessä määritellyn keston mukaisena työnantajan tarjotessa työtä vähintään kyseisen pituiseksi ajaksi. Jos työnantaja tarjoaa työtä edellä tarkoitettua 5 tai 10 kuukautta lyhemmäksi ajaksi, työ- ja elinkeinotoimiston tulisi harkita, onko työsuhde kestoaltaan riittävän pitkä, jotta se edistää työttömän työnhakijan työllistymistä. Työnantajalla ei olisi mahdollisuutta saada palkkatuelle jatkoa saman työntekijän palkkakustannuksiin, jos alle viiden tai 10 kuukauden työsuhdetta saman työnantajan palveluksessa myöhemmin jatkettaisiin. Tämä olisi muutos nykytilaan, joten työ- ja elinkeinotoimiston olisi kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että työnantaja saa asiasta riittävän informaation, jos tukea haetaan ja ollaan myöntämässä laissa määriteltyä kestoa lyhyemmäksi ajaksi. Pykälässä ehdotettuihin kestoihin ehdotetaan poikkeuksia 7, 9 ja 10 §:ssä. Edellä mainitut poikkeukset vastaisivat nykyisiä poikkeuksia palkkatuen kestoon.

7 §. *Palkkatuki alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen.* Pykälässä säädettäisiin palkkatuen myöntämisestä alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen. Alentuneesti työkykyisellä tarkoitettaisiin 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. Vamma tai sairaus, jolla ei ole olennaista merkitystä työnhakijan työllistymisen kannalta, ei olisi peruste palkkatuen myöntämiselle.

Nykyisestä poiketen vamman tai pitkäaikaissairauden perusteella myönnettävän palkkatuen myöntämisen edellytyksenä ei tarvitsisi ensivaiheessa arvioida, alentaako vamma tai sairaus tuottavuutta tarjolla olevassa tehtävässä, vaan palkkatuen myöntämisen perusteeksi riittäisi, että vamma tai sairaus työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan vaikeuttaa työllistymistä olennaisesti. Arvioidessaan mahdollisuuksia sopivan työn saamiseen työ- ja elinkeinotoimisto huomioisi lääkärinlausunnossa esille tuotujen seikkojen lisäksi työnhakijan koulutuksen, työhistorian ja muun aikaisemman toiminnan, iän, asuinpaikan ja muita näihin rinnastettavia seikkoja, joilla olisi vaikutusta henkilön työllistymismahdollisuuksiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vamman tai pitkäaikaissairauden perusteella myönnettävän palkkatuen määrästä ja kestosta. Tuen määrä olisi 70 prosenttia palkkakustannuksista, joilla tarkoitettaisiin ehdotetussa 5 §:ssä määriteltyjä kustannuksia. Tuki myönnettäisiin 10 kuukauden ajaksi.

Pykälän 3 momentin mukaan tukiaikaa voitaisiin jatkaa vamman tai sairauden aiheuttaman tuottavuuden aleneman perusteella enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan. Jatkaminen olisi mahdollista myös niissä tilanteissa, joissa ensimmäinen tukijakso on myönnetty ammatillisen osaamisen parantamiseen edellyttäen, että säännöksen 3 momentissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Säännöksen 3 momentin 1 kohdan mukaan tukiajan jatkamisen perusteena olisi, että tuella palkatun työ- ja toimintakyvystä toimitettaisiin työ- ja elinkeinotoimistolle palkkatukijakson aikana laadittu lääkärin antama todistus, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Ilmeisen tarpeetonta lääkärin antaman todistuksen edellyttäminen olisi ainakin tilanteissa, joissa aiemmin toimitetusta lääkärin antamasta todistuksesta käy ilmi, että kyseessä oleva vamma tai sairaus ei voi parantua tai korjaantua ajan kuluessa. 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. Lausunto voisi olla esimerkiksi laaja selvitys henkilön sairaudesta, toiminta- ja työkyvystä eli niin kutsuttu B-lausunto tai työterveyslääkärin työterveyshuoltolain (1383/2001) 12 §:n 1 momentin 5 kohdan perusteella antama lausunto.

Momentin 2 kohdan mukaan jatkon myöntäminen edellyttäisi, että työnantaja on toteuttanut työterveyshuollon suosittelemat kohtuulliset mukautukset. Lisäksi 3 kohdan mukaisesti jatkon myöntäminen edellyttäisi, että työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan vamma tai pitkäaikais-sairaus alentaisi tuottavuutta nimenomaan siinä työtehtävässä, johon palkkatukiajan jatkoa haettaisiin. Vaikka vamman tai pitkäaikaissairauden perusteella myönnettävän palkkatuen myöntämisen edellytyksenä ei siis ensivaiheessa arvioitaisi, alentaako vamma tai sairaus tuottavuutta tarjolla olevassa tehtävässä, tukiajan jatkoa haettaessa asiaa kuitenkin tarkasteltaisiin. Jatkojaks-son myöntämisen edellytyksenä olisi myös, että tukihakemus toimitetaan työvoimaviranomai-selle ennen myönnetyn tukijakson päättymistä. Asiasta säädettäisiin momentin 4 kohdassa.

Lain 7 §:n 4 momentissa säädettäisiin työ- ja elinkeinotoimiston mahdollisuudesta hyödyntää asiantuntija-arviota tutkiessaan, alentaako henkilön vamma tai sairaus tuottavuutta kyseessä olevassa työtehtävässä. Työ- ja elinkeinotoimisto voisi hankkia arvioinnin ostopalveluna esi-merkiksi terveydenhuollon yksiköltä tai yksittäiseltä asiantuntijalta. Jos jatkoa haettaisiin riittä-vän ajoissa ennen palkkatukijakson päättymistä, työ- ja elinkeinotoimisto voisi järjestää myös työhönvalmennusta, jota voidaan käyttää myös työsuhteen vakiinnuttamiseen. Työ- ja elin-keinotoimisto voisi hyödyntää työhönvalmentajan arviota tuottavuuden alenemasta kyseisessä työtehtävässä. Arviointi hankittaisiin tilanteessa, jossa henkilön työ- ja toimintakykyä tulisi tar-kemmin tai yksilöidymmin selvittää suhteessa työtehtävään, johon palkkatukiajan jatkoa haet-taisiin. Arvioinnin tukena voitaisiin hyödyntää myös työterveyshuollon tai vammaisjärjestöjen asiantuntemusta muussa lainsäädännössä asetettujen reunaehtojen rajoissa. Jos asiantuntija-ar-vioinnin tuloksena todettaisiin, että vammalla tai sairaudella ei ole olennaista vaikutusta työteh-tävässä suoriutumiseen, ei palkkatuen jatkon myöntämiselle olisi perusteita.

Työnantajaa tulisi ohjeistaa jättämään jatkohakemus hyvissä ajoin ennen tukijakson päättymistä, jotta asiaa koskeva harkinta sekä mahdollinen asiantuntija-arviointi ehdittäisiin tekemään ennen tukijakson päättymistä ja tuki jatkuisi katkoksetta. Myös jatkon ajalta myönnettävän tuen määrä olisi 70 prosenttia palkkakustannuksista. Pykälän 3 momentissa säädetyin edellytyksin tukea voitaisiin myöntää aina uudestaan enintään 24 kuukautta kerrallaan.

8 §. 100 prosentin palkkatuki. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yhdistyksille, säätiöille ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille myönnettävästä 100 prosentin palkkatuesta pää-osin nykyistä 9 §:n 1 momenttia vastaavasti. Nykyisestä poiketen 100 prosentin palkkatuen myöntäminen olisi mahdollista myös toimintaan, joka nykyisin katsotaan elinkeinotoiminnaksi. Lisäksi tuella katettaviin kustannuksiin tehtäisiin jäljempänä kuvattuja muutoksia ja osa 100 prosentin palkkatuesta myönnettäisiin Euroopan unionin valtiontukisääntelyn mukaisena valti-ontukena jäljempänä kuvatuissa tilanteissa. Tuki olisi nykyistä vastaavasti mahdollinen, kun yhdistys, säätiö tai rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta palkkaa vähintään 24 kuukautta palk-katuen myöntämistä välittömästi edeltävien 28 kuukauden aikana työttömänä olleen henkilön. Nykyistä vastaavasti palkkatuella voitaisiin kattaa palkkakuluja enintään 65-prosentista työai-kaa vastaavilta osin.

Koska palkkatuella katettaviin palkkakustannuksiin ei ehdotetun 5 §:n perustella luettaisi työn-antajalle aiheutuvia palkan sivukuluja, korotettaisiin palkkakustannuksia kertoimella 1,23 työn-antajalle aiheutuvien palkan sivukulujen korvaamiseksi. Palkkatukea maksettaessa ei siten olisi tarpeen selvittää työnantajalle todellisuudessa aiheutuvia sivukuluja. Esimerkiksi, jos tuella pal-

kattavan työaika olisi 65 prosenttia alan enimmäistyöajasta ja tältä ajalta maksettava säännöllisen työajan palkka olisi 1 200 euroa kuukaudessa, olisi palkkatuen määrä 1 476 euroa kuukaudessa (1 200 euroa * 1,23). Jos tuella palkattu työntekijä palkattaisiin kokoaikatyöhön, josta maksettava palkka olisi 2 400 euroa kuukaudessa, voitaisiin palkkatuella kattaa 1 560 euroa eli 65 prosenttia kokoaikatyön palkasta. Kyseinen määrä korotettaisiin kertoimella 1,23, jolloin palkkatuen määräksi tulisi 1918,20 euroa.

Ehdotetun 2 momentin mukaan tukiaika olisi 10 kuukautta nykyisen 12 kuukauden enimmäisajan sijasta, kuitenkin enintään työsuhteen pituinen.

Pykälän 3 momentin mukaan 100 prosentin palkkatuki maksettaisiin de minimis -tukena silloin, kun työ- ja elinkeinotoimisto arvioisi, että tuki myönnetään toimintaan, jolla on vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Jos työnantajan toiminnalla ei työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan olisi kauppavaikutusta, 100 prosentin palkkatuki myönnettäisiin Euroopan unionin valtiontukisääntelyn ulkopuolisena tukena.

Kauppavaikutuksen arvioinnista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, jotta soveltaminen olisi ennakoitavaa, avointa ja yhdenmukaista eri tuensaajien välillä. Kauppavaikutuksen arviointiin ei ole olemassa yleispäteviä kriteereitä, joten ne luotaisiin erikseen 100 prosentin palkkatuen myöntämistä varten. Kriteerit perustuisivat aiempiin oikeustapauksiin, joissa kauppavaikutusta on arvioitu.

9 §. *Palkkatuki 60 vuotta täyttäneen pitkään työttöminä olleen palkkaamiseen.* Ehdotettu 9 § vastaisi sisällöllisesti nykyisen 7 luvun 2 §:n 1 momentin 2 kohtaa ja 9 §:n 3 momentin 1 kohtaa sillä erotuksella, että tuen määrä olisi ehdotetun 6 §:n mukaisesti 50 prosenttia ehdotetussa 5 §:ssä tarkoitetuista palkkakustannuksista koko palkkatukijakson ajalta ja että työllistettävän henkilön työttömyydessä olisi voinut olla lyhyitä katkoksia. Tuki voitaisiin myöntää, jos henkilö on ollut työttömänä 12 kuukautta välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 14 kuukauden aikana. Nykyisin edellytetään 12 kuukauden yhdenjaksoista työttömyyttä. Ehdotettu työttömyyden keston tarkastelu olisi sama kuin ehdotetussa 6 §:n 1 momentissa.

Pykälän 2 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto voisi hakemuksen perusteella jatkaa tukiaikaa enintään 24 kuukautta kerrallaan, jos 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdissa ehdotetut työnantajan koskevat edellytykset ja 4 §:ssä ehdotetut työsuhteen edellytykset täyttyvät.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että palkkatuki myönnettäisiin 60 vuotta täyttäneestä pitkään työttömänä olleesta henkilöstä de minimis -tukena taloudelliseen toimintaan. Nykyisin palkkatuki 60 vuotta täyttäneestä pitkäaikaistyöttömästä myönnetään elinkeinotoimintaan de minimis -tukena.

10 §. *Palkkatuki oppisopimuskoulutuksessa.* Pykälässä säädettäisiin poikkeuksista, jotka koskisivat palkkatuen myöntämistä oppisopimuskoulutukseen. Säännökseen on koottu nykyisen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvussa hajallaan olevat oppisopimuskoulutuksen palkkatukikelpoisuutta koskevat säännökset. Pykälän 1 momentin mukaan palkkatuen myöntäminen oppisopimuskoulutukseen olisi mahdollista myös muiden työttömien työnhakijoiden työllistämisen edistämiseksi kuin 2 §:n 1 momentissa määriteltyjen kohderyhmien työllistämiseen. Tämä mahdollistaisi palkkatuen myöntämisen myös 25–49-vuotiaan työttömän työnhakijan oppisopimuskoulutukseen ilman, että työnhakija kuuluu mihinkään 2 §:n 1 momentin 3–5 kohdan soveltamisalaan. Edellytyksenä olisi kuitenkin, että palkkatuen myöntämisen 2 §:n 2 momentissa tarkoitetut edellytykset täyttyisivät. Palkkatuen myöntäminen tällaisen henkilön oppisopimuskoulutukseen olisi tarkoituksenmukaista esimerkiksi silloin, kun työnhakijan

työllistymismahdollisuudet olemassa olevalla osaamisella ovat heikot. Tämä voi liittyä esimerkiksi vanhentuneeseen koulutukseen tai siihen, ettei työnhakijan osaamista vastaavaa työtä ole enää tarjolla tai työnhakija ei voi esimerkiksi terveydellisistä syistä työskennellä enää nykyistä osaamistaan vastaavissa tehtävissä, ja työnhakijan työttömyys uhkaa muutoin pitkittyä tai on jo pitkittynyt yli vuoden pituiseksi.

Oppisopimuskoulutukseen pääseminen edellyttää, että ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitettu koulutuksen järjestäjä ja työnantaja sopivat oppisopimuskoulutuksesta. Työ- ja elinkeinotoimiston tulee tarvittaessa tehdä yhteistyötä koulutuksenjärjestäjien kanssa ja ohjata työtön työnhakija koulutuksenjärjestäjälle, jonka tehtäviin kuuluu kartoittaa oppisopimuskoulutukseen hakeutuvan osaaminen ja laatia tälle osaamisen kehittämissuunnitelma. Koulutuksen järjestäjä ja työnantaja sopivat oppisopimuskoulutuksesta, ja haettaessa palkkatukea oppisopimuskoulutukseen työ- ja elinkeinotoimiston tehtävänä on arvioida palkkatuen myöntämisen edellytykset. Palkkatuen myöntäminen oppisopimuskoulutukseen ei ole tarkoituksenmukaista, jos työtön työnhakija voisi työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan työllistyä avoimille työmarkkinoille jo olemassa olevalla osaamisellaan, vaikka oppisopimuskoulutus parantaisikin henkilön ammattitaitoa ja työllistymismahdollisuuksia.

Koska oppisopimuskoulutuksessa olevaa ei katsota työttömäksi oppisopimuksen voimassa ollessa, säädettäisiin palkkatuen työttömyyttä koskevaan myöntämisedellytykseen poikkeus tilanteissa, joissa oppisopimus toteutetaan monityönantajaisena ja samaan oppisopimuskoulutukseen on myönnetty aiemmin palkkatukea. Palkkatuki voitaisiin tällöin myöntää oppisopimuskoulutuksen aikana toisen työnantajan palvelukseen siirtyvästä, vaikka oppisopimukseen osallistuva ei ole kyseisen oppisopimuskoulutuksen takia työtön työnantajan vaihtuessa. Poikkeus ei oikeuttaisi poikkeamaa työttömyyttä koskevasta edellytyksestä myönnettäessä palkkatukea oppisopimuskoulutuksen alkaessa. Jos se, että oppisopimuskoulutukseen osallistuva ei ole työtön jostain muusta kuin oppisopimuskoulutuksesta johtuen, esimerkiksi oppisopimuskoulutuksen aikana vastaanotetun toisen työsuhteen vuoksi, ei poikkeusta voisi soveltaa.

Ehdotetun 2 momentin mukaan palkkatuki oppisopimuskoulutukseen voitaisiin myöntää nykyistä vastaavasti koko koulutuksen keston ajaksi. Nykytilasta poiketen palkkatuen tukitaso olisi sama koko oppisopimuskoulutuksen keston ajan. Säännökseen sisällytettäisiin mahdollisuus tehdä palkkatuen jatkopäätös alkaneen työsuhteen estämättä. Työ- ja elinkeinotoimiston olisi mitoitettava oppisopimukseen myönnettävä palkkatuki tarkoituksenmukaiselle ajalle. Jatkopäätös voitaisiin tehdä vain tilanteessa, jossa alkuperäisen koulutussuunnitelman mukaista kestoja muutettaisiin. Säännös olisi muutos nykytilaan ja selkeyttäisi jatkohakemusten käsittelyä. Palkkatukea ei voitaisi jatkaa esimerkiksi siinä tilanteessa, jossa työnantajalle on jo myönnetty palkkatukea muuhun kuin oppisopimuskoulutukseen ja käynnissä olevan palkkatukijakson aikana sovittaisiin oppisopimuskoulutuksesta.

Estettä myöntää palkkatuki oppisopimuskoulutukseen vamman tai sairauden perusteella ei olisi, mutta tällöin myöntämisedellytykset sekä määrä ja kesto määräytyisivät vammaa ja sairautta koskevien palkkatukisäännösten perusteella. Jos palkkatuki oppisopimuskoulutukseen olisi myönnetty vamman tai sairauden perusteella, tuen jatkuminen 10 kuukauden jälkeiseltä ajalta edellyttäisi, että vamman tai sairauden arvioitaisiin alentavan tuottavuutta olennaisesti ja pysyvästi tai pysyväisluonteisesti.

Ehdotetussa 3 momentissa todettaisiin, että palkkatuki oppisopimuskoulutukseen myönnettäisiin taloudelliseen toimintaan de minimis -tukena. Nykyisin palkkatuki oppisopimuskoulutukseen myönnetään elinkeinotoimintaan de minimis -tukena.

11 §. Tuella palkatun siirtäminen. Ehdotetussa 1 momentissa säädettäisiin, että työnantaja voisi siirtää työsopimuslain 1 luvun 7 §:n 3 momentin mukaisesti tuella työllistetyt toisen työnantajan (käyttäjäyrittäjä) palvelukseen työ- ja elinkeinotoimiston myöntämällä luvalla. Nykyisin siirtämisestä tulee ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle. Siirtämiseen tulisi aina olla työllistetyt suostumus työsopimuslain mukaisesti. Pykälän 1 momentin 1–3 kohdissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden tulee täytyä, jotta työ- ja elinkeinotoimisto voi luvan myöntää. Lupaa pidettäisiin työ- ja elinkeinotoimiston tekemänä päätöksenä.

Käyttäjäyrittäjästä koskisivat samat työnantajaa koskevat edellytykset kuin tämän hakiessa itse palkkatukea. Käyttäjäyrittäjän kohdalla ei kuitenkaan arvioitaisi muiden tukien vaikutusta, koska palkkatuki maksettaisiin edelleen varsinaiselle työnantajalle. Käyttäjäyrittäjässä suoritettavien työtehtävien tulisi olla sellaisia, että ne toteuttavat palkkatuen tarkoitusta. Jos palkkatuki on myönnetty varsinaiselle työnantajalle osaamisen puutteiden perusteella, tulisi työntekijän osaamisessa olla puutteita myös niissä työtehtävissä, joihin hän käyttäjäyrittäjässä työllistyy. Lisäksi edellytettäisiin, että käyttäjäyrittäjä maksaa siirretystä työntekijästä käyvän korvauksen. Käypänä korvauksena pidettäisiin summaa, joka vastaa vähintään työntekijälle maksettavan palkan ja palkkatuen erotusta.

Koska käyttäjäyrittäjän olisi annettava ehdotetun 2 momentin mukaan vakuutus siitä, että 1 momentin 1 kohdassa määritetyt ehdot täyttyvät, olisi käyttäjäyrittäjä tietoinen, että varsinainen työnantaja saa työllistetyt palkkatukea. Sovittaessa korvauksen määrää, olisi käyttäjäyrittäjän kannalta kannattavaa maksaa enintään alalla vallitsevan vuokratyövoiman hinnan ja palkkatuen erotuksen verran korvausta työvoimasta, ellei käyttäjäyrittäjä katso, että henkilön tuottavuuden alenemaa kompensoiva palkkatuki on ylimitoitettu. Ääritilanteessa korvauksen määrä voisi olla alan vallitsevan vuokratyövoiman hinnan mukainen ottamatta huomioon palkkatukea. Tässä tilanteessa varsinainen palkkatukityönantaja saisi koko palkkatuen määrän niin sanotun normaalivoiton päälle, mikä voitaisiin katsoa kilpailua vääristäväksi ja näin ollen siirtoon ei voitaisi myöntää lupaa tai asian käydessä ilmi jälkikäteen, voitaisiin palkkatukea periä takaisin. Käytännössä markkinahintaan perustuva valvonta on erityisen vaikeaa, joten työ- ja elinkeinotoimisto voisi puuttua vain kaikista selkeimpiin väärinkäytöksiin. Käyttäjäyrittäjän intresseissä olisi kuitenkin se, ettei se maksa ylisuurta korvausta palkkatuella palkatusta työvoimasta. Luvan hakemisen yhteydessä työ- ja elinkeinotoimistolla ei olisi velvollisuutta selvittää korvauksen tarkkaa määrää, vaan työ- ja elinkeinotoimisto voisi luottaa siihen, että käyttäjäyrittäjä vakuuttaa korvauksen olevan kohtuullinen ja että korvausta peritään.

Ehdotetun 3 momentin mukaan palkkatuen määrä siirtämisen ajalta olisi joko se määrä, joka käyttäjäyrittäjälle voitaisiin myöntää sen hakiessa itse palkkatukea tai varsinaiselle työnantajalle myönnetty palkkatuen määrä riippuen siitä, kumpi on matalampi. Näin ollen siirtäminen toiselle työnantajalle ei voisi koskaan johtaa tuen määrän kasvamiseen, eikä käyttäjäyrittäjä voisi saada vastikkeetta työvoimaa. Poikkeuksena olisivat tilanteet, joissa sekä varsinainen työnantaja että käyttäjäyrittäjä olisivat oikeutettuja 8 §:ssä tarkoitettuun 100 prosentin palkkatukeen, eikä kummankaan toiminnalla arvioida olevan vaikutusta Euroopan unionin jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tällöin käypänä korvauksena voitaisiin pitää myös nollakorvausta, koska kumpikaan ei saisi edelleen siirtämisestä taloudellista etua. Tämä mahdollistaisi kolmannen sektorin toimijoiden niin sanotut palkanmaksuringit, joissa yksi toimija toimisi työllistettyjen työnantajana ja vastaisi näin ollen työnantajavelvoitteista, mutta tämä siirtäisi työllistettyjä eteenpäin pienemmille yhdistyksille, joilla ei olisi itsellään riittävää resurssia tehtävän hoitamiseen. Malli olisi mahdollinen, jos varsinaisen työnantajan perimät mahdolliset korvaukset hallinnollisesta työstä eivät johtaisi siihen, että toimintaa pidettäisiin liikevaihdoiltaan niin laajana, että sillä katsottaisiin olevan kauppavaikutus.

Edelleen siirtämiseen ehdotetuilla muutoksilla pyrittäisiin vähentämään tilanteita, joihin voi liittyä kilpailun vääristymistä. Lisäksi ehdotetuilla muutoksilla estettäisiin palkkatuen ehtojen kiertäminen siirtämällä palkkatuetta henkilö työnantajalle, joka ei voisi saada palkkatukea joko lainaan tai vastaavin ehdoin.

12 §. Tilapäinen keskeyttäminen. KEHA-keskus keskeyttäisi pykälän 1 momentin mukaan palkkatuen maksamisen tilapäisesti nykyistä vastaavasti, jos työnteko ja palkanmaksu keskeytyvät palkkatukijakson aikana vähintään kuukaudeksi. Työsuhteen jatkuessa keskeytyksen jälkeen, työ- ja elinkeinotoimisto jatkaisi palkkatukijaksoa ajalla, joka alkuperäisestä päätöksestä jäi keskeytyksen vuoksi maksamatta. Jatkoa myönnettäisiin kuitenkin enintään siihen saakka, kunnes alkuperäisen palkkatukijakson alkamisesta olisi kulunut 12 kuukautta. Ehdotettu 12 kuukauden yläraja perustuu ryhmäpoikkeusasetuksen 32 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan tukikelpoisia kustannuksia ovat työntekijän työhönottoa seuraavan enintään 12 kuukauden palkkakustannukset.

Työ- ja elinkeinotoimisto ei harkitsisi tuen tarkoituksenmukaisuutta edellyttäen, että työtehtävät ja työsuhteen ehdot eivät ole muuttuneet. Päätöksen muuttamisen edellytyksenä olisi kuitenkin, että työnantajaa koskevat palkkatuen myöntämisen edellytykset edelleen täyttyvät.

Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin, ettei 1 momentissa säädettyä 12 kuukauden enimmäisaikaa sovelleta, jos palkkatuki on myönnetty 7–10 §:n perusteella. Alentuneesti työkykyisestä myönnettävän palkkatuen kesto voi ylittää 12 kuukautta, joten ehtoa ei sovellettaisi alentuneesti työkykyisestä myönnettyyn palkkatukeen. Ehtoa ei olisi myöskään tarkoituksenmukaista soveltaa 60 vuotta täyttäneestä pitkäaikaistyöttömästä tai oppisopimuskoulutukseen myönnettyyn palkkatukeen, koska näissä tilanteissa tuki voidaan myöntää jo lähtökohtaisesti yli 12 kuukauden pituiseksi. Myöskään 100 prosentin palkkatukeen edellytystä ei olisi tarpeen soveltaa, koska 100 prosentin palkkatukeen ei sovelleta ryhmäpoikkeusasetusta.

13 §. Muun tuen vaikutus palkkatuen maksamiseen. Pykälän 1 ja 3 momentissa käytetty käsite palkkauskustannus muutettaisiin käsitteeksi palkkakustannus. Palkkakustannuksella tarkoitettaisiin 5 §:ssä tarkoitettuja palkkatuella katettavia kustannuksia. Ehdotetun 5 §:n mukaan palkkakustannuksiin ei enää luettaisi työnantajan sivukuluja, joten palkkatuki ei yhdessä palkkakustannuksiin maksettavan muun tuen kanssa voisi ylittää työntekijälle maksettavaa palkkaa. Jos muu tuki olisi myönnetty ainoastaan kuluihin, joita ei voida palkkatuella kattaa, eikä kyseessä olisi oppisopimuksen perusteella maksettava koulutuskorvaus, ei muulla tuella olisi vaikutusta palkkatukeen. Jos muu tuki olisi myönnetty yksiselitteisesti esimerkiksi palkan sivukuluihin, ei tukia olisi tarpeen yhteen sovittaa. Jos työnantajalle olisi myönnetty saman työntekijän palkkakustannuksiin muuta tukea ilman, että tukea on nimenomaisesti kohdennettu kustannuksiin, joita ei voida palkkatuella kattaa, tuki katsottaisiin samoihin palkkakustannuksiin kohdentuvaksi.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin säännös yhdistykselle, säätiölle tai rekisteröidylle uskonnolliselle yhdyskunnalle myönnettävän 100 prosentin palkkatuen ja muiden tukien yhteismäärästä. Erillinen säännös olisi tarpeen, koska 100 prosentin tuen määrää korotettaisiin työnantajan sivukulut huomioon ottavalla kertoimella. Sivukulukertoimella korotetun palkkatuen määrä ei saisi yhdessä muiden palkkaan tai sivukuluihin myönnettyjen tukien kanssa ylittää työnantajan tuella palkatulle maksamaa palkkaa korotettuna sivukulukertoimella. Esimerkiksi, jos työnantaja maksaisi tuella palkatulle 65 prosentin työajalta palkkaa 1 300 euroa ja saisi saman henkilön palkkauskustannuksiin muuta tukea 500 euroa, palkkatukena maksettaisiin $1\,300 \text{ euroa} \times 1,23 = 500 \text{ euroa}$ eli 1 099 euroa. Jos työntekijän palkattaisiin kokoaikatyöhön, jonka palkka olisi 2 300 euroa, olisi 65 prosentin työajan palkka 1 495 euroa. Palkkatuki ilman muiden tukien

vaikutusta olisi 1 495 euroa* 1,23 eli 1 838,35 euroa. Työnantaja saisi työntekijän palkkauskustannuksiin muuta tukea 700 euroa. Koska tuella palkatulle maksettava palkka 2 300 euroa korotettuna kertoimella 1,23 olisi 2 829 euroa, ei muun tuen määrä vaikuttaisi palkkatukeen.

Koska laissa ei enää käytettäisi elinkeinotoiminnan harjoittamisen käsitettä osoittamaan valtiotukisääntöjen soveltamista, pykälän 2 momentissa viitattaisiin jatkossa suoraan ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena maksettavaan palkkatukeen elinkeinotoiminnan harjoittajalle maksettavan palkkatuen sijasta.

14 §. Palkkatuen enimmäismäärä ja maksamisen esteet. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin palkkatuen enimmäismäärästä. Enimmäismäärä olisi 1 260 euroa kalenterikuukauden ajalta. Nykyisin enimmäismäärä on pääsääntöisesti 1 400 euroa kuukaudessa, mikä vastaa 50 prosentin palkkatuella 2 800 euron palkkauskustannuksia sisältäen työnantajan sivukulut. Sivukulut pois lukien 2 800 euron palkkauskustannukset vastaavat noin 2 276 euron kuukausipalkkaa. Nykyisen enimmäismäärän käyttöönoton jälkeen yleinen ansiotaso on noussut noin 9,5 prosenttia.

Enimmäismäärää voitaisiin korottaa nykyisestä siten, että määrä vastaisi nykyistä enimmäismäärän pohjana olevaa palkkaa, noin 2 276 euroa kuukaudelta, korotettuna 10 prosentilla. Tuen enimmäismäärä pyöristettäisiin ylöspäin lähimmän kymmenen euron tarkkuuteen, jolloin tuen enimmäismäärä olisi 1 260 euroa kuukaudelta perustuen enintään 2 520 euron kuukausipalkkaan. Palkkatukea voitaisiin myöntää ja maksaa tätä suurempiinkin palkkakustannuksiin, mutta tuen enimmäismäärä rajoittaisi tuen maksatusta, kun palkka olisi suurempi kuin 2 520 euroa kuukaudessa.

Jos palkkatuki on myönnetty 7 §:n perusteella, tuen enimmäismäärä olisi kuitenkin 1 770 euroa kalenterikuukaudelta, koska 70 prosenttia 2 520 eurosta on 1 764 ja enimmäismäärä pyöristettäisiin ylöspäin lähimmän kymmenen euron tarkkuuteen.

Jos palkkatuki on myönnetty 8 §:n perusteella, tuen enimmäismäärä olisi kuitenkin 2 020 euroa kalenterikuukaudelta, koska 100 prosentin palkkatuella voitaisiin kattaa 65 prosenttia palkkauskustannuksista korotettuna kertoimella 1,23. Kokoaikaisen työntekijän 2 520 euron suuruudesta kuukausipalkasta 65 prosenttia on 1 638 euroa ja tämä korotettuna kertoimella 1,23 on 2 014,74 euroa. Nämä palkkakustannukset voitaisiin korvata täysimääräisesti. Enimmäismäärä pyöristettäisiin ylöspäin lähimmän kymmenen euron tarkkuuteen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa maksatusjakso poikkeaa kalenterikuukaudesta. Tällöin maksatusjaksoon sovellettava enimmäismäärä muodostettaisiin jakamalla kalenterikuukausikohtainen enimmäismäärä luvulla 30 ja kertomalla osamäärä maksatusjaksoon sisältyvien kalenteripäivien määrällä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että enimmäismäärää tarkistettaisiin kolmen vuoden välein valtioneuvoston asetuksella. Tarkistaminen perustuisi ansiotasoindeksiin muutokseen.

Pykälän 4 momentti vastaisi nykyistä 7 luvun 14 §:ää. Pykäläviittaukset päivitetettäisiin vastaamaan ehdotettuja muutoksia.

15 §. Valtion virastolle tai laitokselle osoitettavat määrärahat. Pykäläviittaukset päivitetettäisiin vastaamaan ehdotettuja muutoksia. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että 5 §:ssä tarkoitettujen palkkakustannusten lisäksi valtion virastolle tai laitokselle osoitettavalla määrärahalla voitaisiin kattaa myös työnantajan sivukuluja voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin yhdestä henkilöstä korvattavien palkkauskustannusten enimmäismäärä. Korvattavien palkkakustannusten määrä olisi enintään 3 410 euroa kuukaudessa. Nykyään enimmäismäärä on 3 100 euroa kuukaudessa, joka on 10 prosentilla korotettuna 3 410 euroa kuukaudessa. Jos työllistetylle maksetun palkan palkanmaksukausi poikkeaa kalenterikuukaudesta, sovellettaisiin enimmäismäärän laskentaan vastaavaa menettelyä kuin palkkatuesta on säädetty 14 §:n 2 momentissa. Enimmäismäärä tarkistettaisiin kolmen vuoden välein valtioneuvoston asetuksella perustuen ansiotasoindeksiin.

7 a luku 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki

Luku olisi uusi. Luvun 1 §:ssä säädettäisiin 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen tavoitteista. Edellytyksistä 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuelle, säädettäisiin luvun 2 §:ssä. Luvun 3 §:ssä säädettäisiin 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen määrästä ja kestosta ja 4 §:ssä tuen maksamisen tilapäisestä keskeyttämisestä sekä maksamisen esteistä. Kyseessä olisi uusi julkisen tuki, jota myönnettäisiin työnantajalle 55 vuotta täyttäneen työttömän työnhakijan palkkakustannuksiin. Tuen myöntämisen edellytykset täyttävillä työnhakijoilla olisi samanlainen mahdollisuus kuin muilla henkilöasiakkaila hyödyntää myös muita julkisia työvoima- ja yrityspalveluja.

Ehdotettu 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki olisi monilla tavoin ehdotetun 7 luvun 1 §:ssä tarkoitetun palkkatuen kaltainen. Työ- ja elinkeinotoimistolla ei kuitenkaan 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen kohdalla olisi palkkatuen lailla harkintavaltaa siinä, tulisiko tuki myöntää vai ei, vaan tuki olisi myönnettävä ehdotetussa 2 §:ssä olevien edellytysten täytyessä. Lisäksi ehdotettu 7 a luku ei sisältäisi ehdotetun 7 luvun 10 §:n kaltaista säännöstä työntekijän siirtämisestä. Työnantaja ei siten voisi siirtää toisen yrityksen käytettäväksi työntekijää, jonka palkkakustannuksiin on myönnetty 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea. Lisäksi palkkatuesta poiketen 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukeen ei liittyisi poikkeuksia tuen määrässä ja kestossa eri tilanteissa.

1 §. Tavoitteet 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuelle. Ehdotetussa 1 pykälässä 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki määriteltäisiin 55 vuotta täyttäneen työttömän työnhakijan palkkaamisesta aiheutuviin palkkakustannuksiin myönnettäväksi tueksi. Ehdotuksen mukaan 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea voitaisiin myöntää samoille työnantajille kuin ehdotetun 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua palkkatukea, eli tukea voisivat saada kunnat, kuntayhtymät, hyvinvointialueet, yhteisöt ja muut työnantajat, mutta eivät kuitenkaan valtion virastot tai laitokset. Luonnolliselle henkilölle 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea voitaisiin myöntää vain taloudelliseen toimintaan. Tuen myöntäminen siis vaatisi työnantajalta y-tunnusta.

Tuen tarkoituksena olisi edistää työttömän työnhakijan työllistymistä avoimille työmarkkinoille parantamalla hänen ammatillista osaamistaan. Tavoitteena on edistää työnhakijan työllistymistä siten, että hän voisi siirtyä mahdollisuuksien mukaan työstä työhön tai työstä yrittäjätoimintaan. Tavoitteena on myös edistää ammattitaitoisen työvoiman saatavuutta ja uuden yritystoiminnan syntymistä.

2 §. Työllistämistuen myöntämisen edellytykset. Pykälässä säädettäisiin 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen myöntämisen edellytyksistä. Tuen myöntäminen ei edellyttäisi työ- ja elinkeinotoimiston harkintaa, vaan tuki olisi myönnettävä, kun pykälään listatut edellytykset täyttyvät.

Ehdotetun 1 momentin mukaan 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen myöntäminen edellyttäisi, että työsuhteeseen palkattava työtön työnhakija on tuen myöntöhetkellä täyttänyt 55 vuotta

ja ollut työttömänä välittömästi ennen tuen myöntämistä edeltävien 28 kuukauden aikana vähintään 24 kuukautta. Työttömyyden kesto laskettaessa otettaisiin huomioon aika, jona henkilö on ollut työtön julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohdan tarkoittamalla tavalla. Henkilön ei kuitenkaan edellytettäisi olleen työnhakija työttömyysaikansa ajan. Edellytetty edeltävän työttömyyden kesto on sama kuin 7 luvun 8 §:ssä tarkoitettussa 100 prosentin palkkatuessa. Työnantajalla olisi mahdollisuus valita, mitä tukea työllistämiseen tämä hakisi, jos työnantajalla olisi mahdollisuus hakea sekä palkkatukea että 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea. Työnantajalla ei olisi kuitenkaan mahdollisuutta saada molempia tukia samanaikaisesti saman henkilön palkkakustannuksiin.

Pykälän 2 momentin mukaan 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea myönnettäisiin vain, jos tuella palkattavan työsopimuksessa säännölliseksi työajaksi on määritelty vähintään 25 viikkotuntia. Jos alan päätoiminen tuntimäärä olisi alhaisempi kuin 37,5 tuntia viikossa, tulisi työsopimuksessa taatun työajan olla vähintään 65 prosenttia alan säännöllisestä enimmäistyöajasta, jotta tukea myönnettäisiin. Työ- ja elinkeinotoimisto ei seuraisi vaadittujen työtuntien täyttymistä eikä pyytäisi työnantajalta asiasta selvityksiä, mutta tämän luvun ehdotetun 4 §:n 2 momentin mukaisesti tuen maksaminen keskeytettäisiin, jos kävisi ilmi, ettei vaadittu viikkotuntimäärä ole täyttynyt.

Ehdotetun 2 momentin mukaan tuen myöntämisen edellytyksenä olisi myös, että työnantaja sitoutuisi maksamaan vähintään kyseiseen työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaisen palkan tai, jollei sovellettavaa työsopimusta ole, tavanomaisen ja kohtuullisen palkan kyseisestä työstä. Työ- ja elinkeinotoimisto voisi luottaa työnantajan ilmoitukseen siitä, että maksettava palkka on työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei olisi työehtosopimusta, työstä maksettavaksi vähimmäispalkaksi katsottaisiin työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitettu kokoaikatyön palkka. Lakiehdotusta kirjoitettaessa tämä palkka on 25 tunnin työaikaan sovitettuna noin 756 euroa kuukaudessa. Tukea ei kuitenkaan myönnettäisi, jos henkilön palkka perustuisi kokonaan työn tulokselle eli olisi kokonaisuudessaan provisiopalkkaa. Jos tuella palkattavan kuukausipalkka koostuisi kiinteästä palkasta ja provisiosta, tulisi kiinteän palkanosan itsessään täyttää edellä kuvatut työstä maksettavan palkan vaatimukset.

Pykälän 3 momentti sisältäisi 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen työnantajaa koskevat myöntämisen edellytykset. Momentin 1 kohdan mukaan 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen myöntäminen edellyttäisi, ettei työnantaja ole tuen hakemista edeltäneiden 12 kuukauden aikana irtisanonut tuotannollisista tai taloudellisista syistä työntekijöitä tai työnantaja on irtisanomisen jälkeen palkannut työntekijöitä siten, että työnantajaan työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä palkkatuen myöntämishetkellä on vähintään yhtä suuri kuin työntekijöiden määrä irtisanomisajankohtana. Edellytys vastaisi ehdotetun 7 luvun 3 §:n 3 momentin 1 kohtaa.

Lisäksi 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen myöntäminen edellyttäisi, että työnantaja ei olisi laiminlyönyt palkanmaksuvelvollisuuttaan tai velvollisuuksiaan suorittaa veroja tai lakisääteisiä maksuja, eikä olisi syyllistynyt valtionavustuslain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuun menettelyyn. Menettelyyn syyllistyminen valtionavustuslaissa säädettyjen määräaikojen sisällä olisi ehdoton este tuen myöntämiselle.

Lisäksi edellytettäisiin, että työnantajalle ei olisi aiemmin myönnetty 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea tai ehdotetun 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua palkkatukea saman henkilön työsuhteesta aiheutuviin palkkakustannuksiin siten, että tällaisen tukijakson päättymisestä olisi kulu-
nut alle kolme vuotta. Lisäksi tuen myöntäminen edellyttäisi, että työsuhde, josta aiheutuviin palkkakustannuksiin tuki myönnettäisiin, ei olisi alkanut ennen tuen myöntöhetkeä. Työllistämistukea ei myönnetä myöskään tilanteissa, jossa työnantajalle on myönnetty saman henkilön palkkakustannuksiin muuta tukea. Palkkakustannuksilla tarkoitettaisiin samoja kustannuksia

kuin ehdotetussa 7 luvun 5 §:ssä. Ehdotuksen mukaan 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea ei myönnettäisi vuorotteluvapaan sijaisen palkkaamiseen.

3 §. Työllistämistuen määrä ja kesto. Ehdotuksen mukaan 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuellä voitaisiin korvata 70 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista palkkakustannuksista kymmeneltä kuukaudelta työsuhteen alkamisesta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta. Pykälän 2 momentin mukaan 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen määrää laskettaessa tukikelpoisina kustannuksina pidettäisiin samoja kustannuksia kuin palkkatuen määrää laskettaessa.

Pykälän 3 momentin mukaan työllistämistukea maksettaisi enintään 1 770 euroa kuukaudessa. Lisäksi enimmäismäärään sovellettaisiin, mitä palkkatuesta säädetään 7 luvun 14 §:n 2 ja 3 momentissa. Enimmäismäärä olisi sama kuin 7 luvun 7 §:n perusteella myönnettyllä palkkatuella, koska molempien tukien määrä olisi 70 prosenttia palkkakustannuksista.

4 §. Eräiden palkkatukea koskevien säännösten soveltaminen työllistämistukeen. Pykälässä säädettaisiin, että 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukeen sovellettaisiin, mitä 7 luvun 4 §:n 3 momentissa säädetään palkkatuesta liikkeenluovutustilanteissa. Työllistämistukea voitaisiin myöntää luovutuksen saaneelle työnantajalle ajaksi, joka alkuperäisestä ensimmäiselle työnantajalle myönnetystä tukijaksosta on jäljellä. KEHA-keskus keskeyttäisi 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen tuen maksamisen tilapäisesti, jos työnteko ja palkanmaksu keskeytyvät tukijakson aikana vähintään kuukaudeksi. Työsuhteen jatkuessa keskeytyksen jälkeen, työ- ja elinkeinotoimisto jatkaisi tukijaksoa ajalla, joka alkuperäisestä päätöksestä jäi keskeytyksen vuoksi maksamatta. Ehdotus vastaisi ehdotettua palkkatukea koskevaa 7 luvun 11 §:ää sillä erolla, että 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuelle voitaisiin myöntää jatkoa palkkatuelle ehdotetusta 12 kuukauden rajasta riippumatta. Päätöksen muuttamisen edellytyksenä olisi kuitenkin, että työnantaja koskevat palkkatuen myöntämisen edellytykset edelleen täyttyisivät eli ettei työnantajalla olisi maksamatta veroja tai muita julkisia maksuja ja ettei työnantaja olisi irtisanonut työntekijöitään tuotannollisista tai taloudellisista syistä. Lisäksi 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen maksamisen esteet olisivat samat kuin palkkatuen maksamisen esteet.

10 luku **Palveluihin ja asiantuntija-arviointeihin liittyvät harkinnanvaraiset etuudet**

3 §. Työolosuhteiden järjestelytuki. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että työolosuhteiden järjestelytuki myönnettäisiin taloudelliseen toimintaan valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena. Nykyisin muuhun kuin elinkeinotoimintaan myönnetty työolosuhteiden järjestelytuki myönnetään Euroopan unionin valtiontukisääntelyn ulkopuolisena tukena ja elinkeinotoimintaan myönnetty tuki ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena.

11 luku **Työllistämisvelvoite**

Luvun otsikko muutettaisiin. Otsikosta poistettaisiin maininta kunnalle myönnettävästä lisätuesta.

1 §. Kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuuden järjestäminen. Pykälän 3 momentista poistettaisiin viittaus 7 luvun 9 §:n 2 momentin sovellettavuuteen kunnan työllistämisvelvollisuutensa nojalla työllistämiin henkilöihin. Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jonka mukaan kunnalla olisi oikeus saada tukena 50 prosenttia työllistämisvelvoitteen perusteella työllistämänsä henkilön palkkakustannuksista. Tuesta ei enää käytettäisi nimeä palkkatuki, koska tukeen sovelletaan vain osin palkkatukisäännöksiä. Sovellettavat säännökset määriteltäisiin 4 ja 6 momentissa.

Ehdotetun 4 momentin mukaan tuen määrää laskettaessa tukikelpoisina kustannuksina pidettäisiin palkkatuen määrää laskettaessa tukikelpoisiksi katsottavia kustannuksia. Tukea voitaisiin myöntää, jos työstä saatava palkka olisi vähintään työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukainen, tai jos sovellettavaa työehtosopimusta ei ole, tavanomainen ja kohtuullinen palkka kyseisestä työstä. Tukea ei kuitenkaan voitaisi myöntää, jos tuella palkattavan palkka määräytyisi ainoastaan työn tuloksen perusteella. Tuen myöntäisi työ- ja elinkeinotoimisto. Voimassa olevan lain 4 momentti siirtyisi ehdotetun 1 §:n 5 momentiksi.

Pykälään lisättäisiin uusi 6 momentti, jonka mukaan velvoitetyössä olevan siirtämiseen sovellettaisiin, mitä tämän lain 7 luvun 11 §:ssä säädetäisiin palkkatuella työllistetyn henkilön siirtämisestä. Voimassa olevan lain 1 §:n 5 momentti siirtyisi ehdotetun 1 §:n 7 momentiksi.

4 §. Kunnalle myönnettävä lisätuki. Pykälä kumottaisiin. Siirtymäsäännöksellä turvattaisiin kunnan mahdollisuus saada lisätukea ennen lain voimaantuloa tapahtuneesta työllistämisestä.

12 luku **Julkisen työvoima- ja yrityspalvelun toimeenpano ja siihen liittyvä yhteistyö**

7 §. Julkisen työvoima- ja yrityspalvelun epäminen. Pykäläviittaus muutettaisiin vastaamaan laissa 1379/2021 tehtyjä muutoksia. Edellä mainittuun lakiin on jäänyt virheellinen pykäläviittaus.

13 luku **Asiakastietojen käsittely**

1 §. Käyttötarkoitukset. Pykälän 1 momentin 3 kohta kumottaisiin. Kohdassa on viitattu lain soveltamisesta sosiaalisista yrityksistä annetussa laissa säädettyihin työ- ja elinkeinoministeriölle säädettyihin tehtäviin. Sosiaalisista yrityksistä annettu laki ehdotetaan kumottavaksi.

2 §. Käsiteltävät tiedot. Pykälän 2 momentin 5 kohtaan lisättäisiin, että julkisia työvoima- ja yrityspalveluja hakevasta tai saavasta työnantajasta tai yrityksestä voidaan käsitellä myös 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea ja kunnan työllistämisvelvoitteen perusteella järjestettävään työhön myönnettävää tukea koskevia päätöksiä ja siihen liittyviä seuranta- ja maksatustietoja.

7 §. Käyttöoikeuden myöntäminen. Pykälästä ehdotetaan kumottavaksi 2 momentin 4 kohta, jossa säädetään sosiaalisista yrityksistä annetussa laissa säädettyistä tehtävistä.

14 luku **Muutoksenhaku**

1 §. Oikaisuvaatimus ja valitus. Nykyistä vastaavasti päätökseen ei saisi hakea muutosta eikä siitä saisi valittaa, jos palkkatuki on eväty ehdotetun 7 luvun 2 §:n 2 momentissa, 7 §:n 1 momentissa tai 7 §:n 3 momentin 3 kohdassa säädetyn työ- ja elinkeinotoimiston harkinnan perusteella. Nykyisestä poiketen päätökseen, joka koskee palkkatuen määrää, saisi hakea muutosta. Palkkatuen kestoa koskevaa muutoksenhakukieltoa täsmennettäisiin siten, että pykälän 3 momentin 2 kohdassa eriteltäisiin tilanteet, joihin muutoksenhakukielto kohdistuu. Palkkatukea koskevaan päätökseen ei saisi vaatia oikaisua eikä siitä saisi valittaa siltä osin kuin päätös perustuu 7 §:n 3 momentissa, 9 §:n 2 momentissa tai 10 §:n 2 momentissa säädettyyn työ- ja elinkeinotoimiston harkintaan palkkatuen kestosta.

7.2 Laki sosiaalisista yrityksistä

Esitetään kumottavaksi laki sosiaalisista yrityksistä (1351/2003).

7.3 Laki tulotietojärjestelmästä

13 §. *Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä.* Pykälän 1 momentin 23 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että työ- ja elinkeinotoimistolle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle voitaisiin luovuttaa tulorekisterin tietoja myös julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin ehdotetun 7 a luvussa tarkoitetun 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen sekä saman lain 11 luvun 1 §:ssä tarkoitetun kunnalle velvoitetyöllistämisestä myönnettävän tuen toimeenpanoa varten.

7.4 Laki tulotietojärjestelmästä

13 §. *Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä.* Väliaikaisesti lailla 679/2022 muutetun pykälän 1 momentin 23 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että työ- ja elinkeinotoimistolle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle voitaisiin luovuttaa tulorekisterin tietoja myös julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin ehdotetun 7 a luvussa tarkoitetun 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen sekä saman lain 11 luvun 1 §:ssä tarkoitetun kunnalle velvoitetyöllistämisestä myönnettävän tuen toimeenpanoa varten.

7.5 Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta

2 §. *Määritelmät.* Ehdotetun 2 §:n 1 momentin 6 kohtaa muutettaisiin siten, että työllistetyllä tarkoitettaisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetussa palkkatuetussa työssä työskentelevää henkilöä taikka henkilöä, jolle on myönnetty saman lain 8 luvussa tarkoitettua starttirahaa. Määritelmän muutoksen myötä työllistettynä pidettäisiin myös ehdotetulla 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuella työskentelevää henkilöä.

10 §. *Kokeilualueen kunnan julkiset työvoima- ja yrityspalvelut.* Pykälän 1 momentin 3 kohtaan lisättäisiin uusi alakohta b ja aiemmat alakohdat b–d siirtyisivät luettelossa eteenpäin alakohdiksi c–e. Lisäys aiheutuisi siitä, että kunnat myöntäisivät valtion lukuun omille asiakkailleen ehdotettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea.

11 §. *Kokeilualueen kunnan julkisia työvoima- ja yrityspalveluja koskevat poikkeukset.* Palkkatuen tavoin 2 momentissa säädettäisiin, että työ- ja elinkeinotoimisto tekee päätöksen ehdotetun 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen myöntämisestä, kun tuki myönnetään 2 momentin 1–4 kohdissa tarkoitetulle työnantajalle. Pykälän otsikkoa muutettaisiin siten, että otsikossa viitattaisiin poikkeuksista 10 §:ssä säädettyihin kokeilualueen kunnan julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin.

13 §. *Kuntoutus-, koulutus- ja työntekomahdollisuuden järjestäminen.* Pykälän 2 momenttia tarkennettaisiin siten, että säännös kattaisi myös ehdotetun 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen. Tämä tehtäisiin viittaamalla julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuun palkkatuetettuun työhön. Pykälän 4 momenttia muutettaisiin siten, että kuntaan sovellettaisiin, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 1–3 momenttien nojalla annetuissa säännöksissä säädetään työ- ja elinkeinotoimistosta. Muutos aiheutuisi siitä, että ehdotetussa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 4 momentissa säädettäisiin, että velvoitetyöllistämisen ajalle kunnalle palkkakustannuksiin myönnettävän tuen myöntäisi työ- ja elinkeinotoimisto. Työ- ja elinkeinotoimisto tekisi päätöksen myös tilanteessa, jossa työllistettävä henkilö on kokeilukunnan asiakas.

7.6 Työsopimuslaki

6 §. Säännösten pakottavuus. Pykälän 2 momentin 2 kohtaa muutettaisiin siten, että yhdistys, säätiö tai rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta saa ottaa palvelukseensa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetun työttömän työnhakijan, joka on ollut työtön vähintään 24 kuukautta saman lain 7 tai 7a luvussa tarkoitetun tuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana. Edellä tarkoitettu poikkeus koskisi näin ollen yhdenmukaisesti 100 prosentin palkkatuen piirissä olevia työnantajia. Nykyisin poikkeus koskee vain yhdistyksiä ja säätiöitä, joille palkkatuki on myönnetty muuhun kuin elinkeinotoimintaan. Lisäksi poikkeus koskisi tilanteita, joissa työllistettävä henkilö on ollut työtön 24 kuukautta muun kuin 100 prosentin palkkatuen tai 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana. Poikkeuksella mahdollistettaisiin nykyistä vastaavasti pitkään työttömänä olleiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työttömien työnhakijoiden työhön ottaminen yhdistykseen, säätiöön tai rekisteröityyn uskonnolliseen yhdyskuntaan osa-aikaiseen tuettuun työhön ilman, että työnantaja olisi velvollinen tarjoamaan lisätyötä.

7.7 Työttömyysturvalaki

1 luku Yleiset säännökset

5 §. Määritelmät. Pykälän 11 kohta, jossa säädetään korkeimmasta korotetusta palkkatuesta, muutettaisiin palkkatuetun työn määritelmäksi. Palkkatuetulla työllä tarkoitettaisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 11 kohdassa tarkoitettua työtä. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa sekä työttömyysturvalaissa määritelmää on käytetty aiemmin käsittäen palkkatuella tuetun työn sekä työn, johon valtion virastolle tai laitokselle on osoitettu määrärahaa. Ehdotettu määritelmä kattaisi lisäksi työn, jossa työnantajalle on myönnetty ehdotettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea. Määritelmän johdosta työttömyysturvalain 2 a luvun 9 ja 10 §:ssä sekä 5 luvun 4 a §:ssä palkkatuetulla työllä tarkoitettaisiin myös 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea.

11 luku Toimeenpanoa koskevat säännökset

2 §. Velvollisuus tietojen antamiseen. Säännös koskee jo aiemmin lakkautettuja tukimuotoja ja kumottaisiin tarpeettomana.

7.8 Tuloverolaki

92 §. Verovapaat sosiaaliuudet. Pykälän 8 kohdassa verovapaiksi tuloiksi on säädetty luonnollisen henkilön saama palkkatuki, jos tuki käytetään muussa kuin elinkeinotoiminnassa, maataloudessa tai metsätaloudessa. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 3 §:n mukaan luonnollinen henkilö ei voisi saada palkkatukea, jos tämä ei harjoita taloudellista toimintaa. Tuloverolain 92 §:n 13 kohta on siten tarpeeton.

127 a §. Kotitalousvähennys. Pykälän 3 momentti jää muutoin ennalleen, mutta säännöksestä poistetaan viittaus palkkatukeen. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 3 §:n mukaan palkkatukea ei myönnettäisi luonnolliselle henkilölle muuhun kuin taloudelliseen toimintaan. Siten siihen viittaaminen tässä yhteydessä on tarpeetonta. Sen sijaan jatkossakin palkkatukea voitaisiin myöntää luonnolliselle henkilölle, joka toimii ammatin- tai elinkeinoharjoittajana ja palkkaa työntekijän tähän toimintaan.

7.9 Laki elinkeinotulon verottamisesta

56 §. Säännöksen 3 kohtaan lisättäisiin maininta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7a luvussa tarkoitetusta 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuesta. Koulutusvähennys ei siten olisi mahdollinen myöskään silloin, jos työnantajalle on myönnetty työntekijän palkkaamiseen verovuoden aikana 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea.

7.10 Maatilatalouden tuloverolaki

10 f §. Säännöksen 3 kohtaan lisättäisiin maininta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7a luvussa tarkoitetusta 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuesta. Koulutusvähennys ei siten olisi mahdollinen myöskään silloin, jos työnantajalle on myönnetty työntekijän palkkaamiseen verovuoden aikana 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotetuissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun (916/2012) lain 7 luvun 6, 7, 8 ja 15 §:ssä sekä 7a luvun 3 §:ssä säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta koskien palkkatuen, valtion vi-rastoille ja laitoksille osoitettavan määrärahan sekä 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen enimmäismäärää. Enimmäismääristä on säädetty aiemmin valtion talousarviossa. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 12 luvun 8 §:n 4 momentissa säädetään, että valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin tukien ja korvausten hakemis-, myöntämis- ja maksamismenettelystä. Hakemismenettelyä olisi tarpeen muuttaa joustavammaksi hakemiseen liittyvien määräaikojen osalta sekä maksatusmenettelyä siten, että maksatuksessa pystyttäisiin hyödyntämään nykyistä paremmin tulorekisterin tietoja.

Luonnos valtioneuvoston asetuksen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (1073/2012) muuttamisesta on esityksen liitteenä. Asetuksen 16 §:n nimeksi muutettaisiin palkkatuetuun työhön myönnetyn tuen hakeminen ja maksaminen, jotta se kattaisi myös 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen. Pykälän sisältöä muutettaisiin jäljempänä kuvatulla tavalla. Asetukseen lisättäisiin uusi 16 a §, jossa säädettäisiin kauppavaikutusten arvioinnista.

Nykyisin työnantajat hakevat palkkatukea maksuun yhden, kahden tai kolmen kuukauden maksatusjaksoissa. Tulorekisterin hyödyntämisen helpottamiseksi maksatusjaksot muutettaisiin palkanmaksukausiin perustuviksi. Maksatusjaksot olisivat aina kalenterikuukausikohtaisia ja sisältäisivät kaikki ne palkanmaksukaudet, jotka ovat päättyneet kalenterikuukauden aikana. Näin ollen jokin palkanmaksukausi voisi alkaa myös ennen kyseisen kalenterikuukauden alkamista. Työnantajalla olisi mahdollisuus hakea kerralla maksuun useampaa kuin yhtä maksatusjaksoa. Tuki kaikkien maksatusjaksojen ajalta tulisi hakea maksuun viimeistään kolmen kuukauden kuluessa sen kalenterikuukauden päättymisestä, jonka aikana viimeinen tukijaksoon kuuluva maksatusjakso päättyy. Tukijakso olisi se jakso, joka tuen myöntöpäätöksellä määritetään tuen kes-toksi. Mahdollinen jatkopäätös katsottaisiin uudeksi tukijaksoksi, vaikka se alkaisi välittömästi edellisen tukijakson päätyttyä.

Palkkatuetun työn käsitteeseen sisältyy myös määrärahan osoittaminen valtion virastoille tai laitoksille, mutta näihin ei sovelleta edellä kuvattua maksatusmenettelyä. Asetuksessa todettaisiin, että työ- ja elinkeinoministeriö antaa vuosittain valtion virastoille ja laitoksille oikeuden kirjata valtionhallintoon työllistämisestä aiheutuvia menoja työllistämispäätöksen mukaisesti. Tämä vastaa nykytilaa.

Kauppavaikutuksen arviointi

Ehdotetun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 8 §:ssä säädettäisiin asetuksen-
antovaltuudesta koskien kauppavaikutuksen arviointiperusteita. Nykyisessä sääntelyssä ei käy-
tetä kauppavaikutuksen käsitettä, joten sääntely olisi uutta. Valtioneuvoston asetukseen julki-
sesta työvoima- ja yrityspalvelusta lisättäisiin uusi 16 a § kauppavaikutuksen arviointi. Sään-
nöksellä tarkennettaisiin, missä tilanteissa 100 prosentin palkkatukea tai työllisyyspoliittista
avustusta myöntävä viranomainen voisi katsoa, ettei tuen tai avustuksen hakijan toiminnalla
katsota olevan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Arvioinnin perusteet pohjaavat
aiempiin oikeustapauksiin. Perusteet on pyritty laatimaan siten, että arviointiperusteiden toteu-
tuessa mahdollisuus siihen, että toiminnalla olisi vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan,
olisi puhtaasti hypoteettinen. Jos toiminnalla ei arvioida olevan kauppavaikutusta, 100 prosentin
palkkatuki tai työllisyyspoliittinen avustus myönnettäisiin muuna kuin valtiontukena. Jos toi-
minnalla olisi kauppavaikutusta, tukea tai avustusta voitaisiin myöntää de minimis -sääntelyn
mahdollistamissa rajoissa.

Ehdotetussa 16 a §:ssä säädettäisiin, että työnantajan toiminnalla arvioidaan olevan vaikutusta
jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ainakin, jos:

1. myytyjen tavaroiden ja palveluiden arvo on vähintään 200 000 euroa vuodessa;
2. tavaroita ja palveluita on mahdollista tilata verkosta tai käyttää verkossa pois lukien tilanteet,
joissa markkinointia tapahtuu verkossa, mutta tavara tulee noutaa tietyistä paikasta tai palvelu
kuluttaa tietyssä paikassa;
3. vähäistä suurempi määrä asiakkaista on muita kuin Suomessa asuvia luonnollisia henkilöitä
tai Suomeen rekisteröityjä oikeushenkilöitä; tai
4. tavaroiden ja palveluiden tarjoaminen tapahtuu laajemmalla alueella kuin yhden keskuskun-
nan ja sen naapurikuntien muodostamalla toiminta-alueella tai yli 10 prosenttia asiakkaista asuu
toiminta-alueen ulkopuolella.

Kaikilla toiminta-alueen kunnilla ei tarvitsisi olla keskinäistä rajaa, mutta toiminta-alueeseen
tulisi kuulua vähintään yksi kunta, jolla on yhteinen raja kaikkien toiminta-alueen kuntien vä-
lillä. Esimerkiksi Helsinki, Espoo, Vantaa ja Sipoo voisivat muodostaa jonkin yhdistyksen toi-
minta-alueen, jolloin Helsinki olisi kunta, jolla on yhteinen raja kaikkien kanssa. Esimerkiksi
Kirkkonummi ei voisi kuulua tähän alueeseen. Kirkkonummi voisi olla toiminta-alueella yhdessä
Espoon, Helsingin ja Vantaan kanssa, jolloin Espoolla olisi yhteinen raja kaikkien kanssa. Käy-
tännössä toiminta-alueen muodostaisivat siis aina jokin keskuskunta ja sen naapurikunnat. Ehto
tarkoittaisi sitä, että tavarakaupassa tavaran luovutus tapahtuisi aina toiminta-alueen sisällä. Pal-
veluiden osalta palvelun kuluttamisen tulisi tapahtua aina toiminta-alueen sisällä.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2023.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ehdotettujen muutosten toimeenpano edellyttää muutoksia työ- ja elinkeinotoimiston asiakas-
tietojärjestelmään. Nykyisin käytössä oleva asiakastietojärjestelmä on tarkoitus korvata uudella
järjestelmällä. Palkkatukipäätösten tekeminen siirtyisi kuitenkin tehtäväksi yleisessä avustus-
järjestelmässä, joka on jo nykyisin käytössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten myön-
tämässä erilaisissa yritystuissa. Uudistuksen toimeenpanon kannalta olisi luontevinta, että lain

voimaan tullessa siirryttäisiin käyttämään uusien palkkatukipäätösten tekemiseen yleistä avustujärjestelmää. Näin uusi lainsäädäntö voitaisiin ottaa huomioon yleisen avustujärjestelmän kehitystyössä, missä jouduttaisiin joka tapauksessa luomaan uutena ominaisuutena palkkatukipäätösten tekeminen. Sovittamalla yhteen järjestelmävaihdos ja lainsäädäntömuutos välttyttäisiin tilanteelta, jossa muutoksia jouduttaisiin tekemään sekä nykyiseen asiakastietojärjestelmään että yleiseen avustujärjestelmään.

Palkkatukipäätöksiä tehdään työ- ja elinkeinotoimistojen lisäksi työllisyyden edistämisen kuntokokeiluun kuuluvissa kokeilukunnissa. Työllisyyden edistämisen kuntakokeiluista annetun lain mukaan kuntien tulee noudattaa palkkatukea myöntäessään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain säännöksiä. Ehdotetut muutokset koskevat siten myös kokeiluun osallistuvia kuntia. Muutokset edellyttävät sekä työ- ja elinkeinotoimistojen että kokeilukuntien työllisyyspalveluita hoitavien asiantuntijoiden perehtymistä muuttuvaan lainsäädäntöön. Työ- ja elinkeinoministeriö päivittää palkkatukisääntelyä koskevan soveltamisohjeen ennen uudistuksen voimaantuloa. Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen oikeudelliset palvelut -yksikkö on laatinut käsikirjan kokeilualueiden kuntien ja TE-toimistojen käyttöön, jota päivitetäisiin soveltamisohjeen muutosten johdosta. Lisäksi toimeenpanoa voidaan tukea tarvittaessa henkilöstökoulutuksella ja erilaisin infotilaisuuksin.

Palkkatuen tarkoituksenmukainen kohdentaminen edellyttää työnhakijan osaamisen puutteiden ja kehittämistarpeiden sekä työ- ja toimintakyvyn ja niiden aiheuttamien haasteiden tunnistamista. Työnhakijan palveluprosessin tehostamiseen on pyritty niin sanotun Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin käyttöön ottamisella. Mallissa on tiivistetty työnhakijan haastattelujen toteuttamista, millä osaltaan pyritään vaikuttamaan palvelutarpeiden parempaan tunnistamiseen. Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin mukainen palvelumalli tuli voimaan 2.5.2022 lukien.

Jos työnhakijalla on ammatillisessa osaamisessa puutteita, jotka vaikeuttavat hänen työllistymistään ja palkkatuetun työn arvioidaan olevan tarkoituksenmukainen tapa edistää osaamista, työ- ja elinkeinotoimiston olisi ennen palkkatuetun työn aloittamista määriteltävä, minkälaista osaamisen parantumista tuetulla työllä tavoitellaan. Tarvittaessa työ- ja elinkeinotoimisto voi suunnitella yhdessä työnantajan kanssa, miten osaamisen kehittymistä koskevat tavoitteet olisi työssä saavutettavissa. Työ- ja elinkeinotoimistojen tulee tarvittaessa tehdä yhteistyötä myös koulutuksenjärjestäjien kanssa osaamisen puutteiden arvioimiseksi ja sen suunnittelemiseksi, miten puuttuva osaaminen olisi parhaiten hankittavissa palkkatuetun työn aikana.

Osaamisen kehittymistä ja työllistymisedellytysten paranemista tulisi myös arvioida palkkatuetun työn jälkeen, mikäli työttömyys jatkuu palkkatuetun työn päätyttyä. Myös niissä tilanteissa, joissa tuetun työn aikana ei suoriteta muodollista koulutusta, työ- ja elinkeinotoimiston tulisi palkkatuetun työn jälkeen arvioida yhdessä työnhakijan kanssa, miten työnhakijan osaaminen on kehittynyt.

Työ- ja elinkeinoministeriö seuraa uudistuksen vaikutuksia. Pidemmällä aikavälillä uudistuksen jälkeistä palkkatuen vaikuttavuutta on mahdollista arvioida myös erillisen tutkimushankkeen kautta.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnan käsiteltävänä on samanaikaisesti tämän esityksen kanssa esitys laiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta ja tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttami-

sesta annettujen lakien kumoamisesta (HE 123/2022 vp). Siinä esitetään muutoksia muun muassa samoihin säännöksiin, joita koskevia muutosehdotuksia sisältyy nyt annettavaan esitykseen. Esityksiin sisältyvät muutosehdotukset tulisi sovittaa yhteen esityksen eduskuntakäsittelyssä.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2023 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Palkkatukeen ehdotetut muutokset on tarkoitettu toteuttaa käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa kohdentamalla määrärahaa palkkatukeen määrärahamomenttien sisällä. Ehdotetut muutokset vaikuttavat määrärahan käyttöperusteisiin. Palkkatuen enimmäismäärästä ei säädettäisi enää talousarviolla, vaan valtioneuvoston asetuksella. Määrärahaa ei myöskään käytettäisi enää kuntalisien maksamiseen.

Lisäksi ehdotettuun 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukeen osoitettaisiin valtion talousarviossa määräraha.

12 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla on merkitystä erityisesti perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden ja 18 §:ssä säädetyn julkisen vallan työllisyyden edistämisvelvollisuuden kannalta. Perustuslain 22 §:ssä säädetään lisäksi julkiselle vallalle velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentti ilmaisee niin sanotun syrjintäkiellon. Sen mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännös ei estäisi tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia. Hyväksyttävälle syyille asetettavat vaatimukset ovat erityisen korkeat silloin, kun kyse on säännöksessä nimenomaan luetelluista kielletyistä erotteluperusteista. (HE 309/1993 vp, s. 42–44).

Perustuslain 18 §:n 2 momentti asettaa julkiselle vallalle velvollisuuden edistää työllisyyttä ja velvollisuuden pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Työllisyyden edistämistä koskeva säännös on luonteeltaan julkiseen valtaan kohdistuva perustuslaillinen toimeksianto. Säännös ei ota kantaa työllisyyden hoidossa käytettävään keinovalikoimaan, vaan jättää julkiselle vallalle merkittävästi liikkumatilaa sen harkitsemisessa, miten työllisyyttä voidaan parhaiten edistää. Työllisyyden edistäminen merkitsee yhtäältä sitä, että julkinen valta pyrkii turvaamaan jokaiselle oikeuden työhön, ja toisaalta sitä, että julkisen vallan tulee pyrkiä estämään pysyvästi työtä vailla olevien ryhmän muodostumista (ks. HE 309/1993 vp, s. 68, PeVL 19/2018 vp, s. 2, PeVL 44/2000 vp, s. 2, PeVL 17/1995 vp, s. 1–2).

Ehdotettujen muutosten tavoitteena on yksinkertaistaa palkkatukijärjestelmää ja edistää siten palkkatukea käyttöä ja sen myötä työttömien mahdollisuuksia saada työtä. Tavoitteena on siten perustuslain edellyttämällä tavalla edistää työllisyyttä sekä työttömien työllistymismahdollisuuksia. Ehdotettuja säännöksiä on siten arvioitava suhteessa yhdenvertaisuuteen.

Esityksessä palkkatuki ehdotetaan rajattavaksi lähtökohtaisesti epäedullisessa asemassa olevien työllistämisen edistämiseen. Samalla rajaaminen tarkoittaa sitä, että osa työttömistä jäisi kategorisesti palkkatukimahdollisuuden ulkopuolelle. Palkkatukimahdollisuus rajattaisiin työnhaki-

jaan ikään ja taustaan liittyvien ominaisuuksien perusteella alle 25-vuotiaiden, yli 50-vuotiaiden, kotoutumissuunnitelmaan oikeutettujen, koulutukseltaan perusasteen varassa olevien ja vammaisten ja pitkäaikaissairaiden työllistymisen edistämisen välineeksi. Lisäksi mahdollisuus palkkatukeen olisi sellaisella työttömällä työnhakijalla, joka ei ole ollut ansiotyössä kuuteen edelliseen kuukauteen. Edellä mainittuihin ryhmiin kuuluvat työttömät olisivat siten muita työttömiä edullisemmassa asemassa siten, että heidän työllistymisensä edistämiseksi olisi mahdollista myöntää palkkatukea. Kysymys olisi siten positiivisesta erityiskohtelusta, joka perustuu siihen, että kyseiset ryhmät ovat yleisesti muita heikommassa asemassa työmarkkinoilla.

Hyväksyttävänä perusteena positiiviselle erityiskohtelulle, kuten eri ikärajoihin perustuviin erotteluihin, on perustuslakivaliokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5–6). Perustuslakivaliokunta on tiivistänyt ikärajoihin perustuvan erottelun hyväksyttävyyden siten, että huomioon on otettava ensinnäkin normatiivinen näkökulma, erityisesti perusoikeusjärjestelmä, toiseksi ehdotetun erottelun perusteluiksi esitetyt tosiasiat ja kolmanneksi tosiasialliset mahdollisuudet saavuttaa ehdotetulla erottelulla sääntelylle asetetut päämäärät (PeVL 44/2010 vp, s. 6/II).

Nuorten alle 25-vuotiaiden asema työmarkkinoilla on viime vuosina heikentynyt. Tähän on vaikuttanut mm. vuonna 2020 alkanut COVID -19 -pandemia. Tilastokeskuksen 4.3.2021 julkaiseman työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 2020 työttömyysaste nousi kaikissa alle 65-vuotiaiden kymmenvuotiskäryhmissä, mutta eniten 15–24-vuotiaiden ryhmässä. Työttömien 15–24-vuotiaiden osuus saman ikäisestä väestöstä oli 10,8 prosenttia vuonna 2020, kun se vuonna 2019 oli 9,0 prosenttia. Nuorten työttömyys on merkittävästi suurempaa kuin 15–74 vuotiaiden keskimääräinen työttömyysaste, joka vuonna 2020 oli 7,8 prosenttia.

Pandemian vaikutusta nuorten heikompaan asemaan työmarkkinoilla selittää se, että nuoret työskentelivät usein palvelualoilla, jotka ovat kärsineet eniten pandemiasta. Tämän vuoksi on perusteltua edistää nuorten työllistymistä palkkatuella.

Myös ikääntyneiden asema työmarkkinoilla on heikentynyt Tilastokeskuksen työvoimatutkimusten mukaan. Ikääntyneille 55 vuotta täyttäneiden työllisyyden edistämiseen säädettävä uusi, palkkatukeen rinnastettava työllistämistuki olisi uusi tukimuoto. Tuki korvaisi osin palkkatuetun työtä, mutta osin tukea myönnettäisiin työsuhteisiin, jotka syntyisivät ilman tukeakin. Osittain kyseessä olisi myös täysin uutta työllistämistä, jonka arvioidaan syntyvän, kun työnantajan palkkakustannukset alenisivat ja näin lisäisivät kohderyhmän työn kysyntää. Tukea voidaan pitää perusteltuna, vaikka se koskisi vain rajattua työttömien ryhmää eli 55 vuotta täyttäneitä.

Maahanmuuttajien työllistymistä Suomen työmarkkinoille vaikeuttaa syrjintä. Tyypillisiä yksilötason haasteita ovat kotimaisten kielten puutteellinen osaaminen sekä koulutuksen ja työkokemuksen soveltumattomuus suomalaisille työmarkkinoille. Maahanmuuttajista erityisesti pakolaistaustaiset ovat muita heikoimmassa asemassa työmarkkinoilla.

Vuoden 2019 lopussa ulkomaalaisia työttömiä työnhakijoita (mukaan lukien lomautetut) oli työnvälitystilaston mukaan 27 759 eli hieman alle 11 prosenttia kaikista työttömistä työnhakijoista. Ulkomaalaistaustaisten työllisyysaste on noin 10–15 prosenttiyksikköä matalampi ja työttömyysaste noin 5–10 prosenttiyksikköä korkeampi kuin suomalaistaustaisilla. Ulkomaalaisten naisten työllisyysaste on selvästi heikompi kuin ulkomaalaisten miesten.

Tilastokeskuksen julkaiseman työvoimatutkimuksen mukaan ulkomaalaistaustaisten työllisyysaste vuonna 2019 oli 64,2 prosenttia ja ulkomaan kansalaisten työllisyysaste 59,7 prosenttia. Ulkomaalaistaustaisten työllisyysaste oli siis 9,4 prosenttiyksikköä matalampi kuin suomalais-

taustaisilla ja ulkomaan kansalaisten työllisyysaste 13,8 prosenttiyksikköä matalampi kuin Suomen kansalaisilla. Työssäkäyntitilaston mukaan ulkomailla syntyneiden ulkomaalaistaustaisten työllisyysaste vuonna 2018 oli 55,7 prosenttia, mikä oli 18 prosenttiyksikköä pienempi kuin suomalaistaustaisilla.

Pelkästään perusasteen koulutuksen varassa olevien työllistymismahdollisuudet ovat heikommät kuin toisen asteen koulutuksen suorittaneiden. Matalan osaamisen tehtävien ennakoidaan tulevaisuudessa digitalisaation ja työmarkkinoiden murroksen myötä vähenevän entisestään, mikä vaikeuttaa perusasteen varassa olevien työllistymistä. Osaamisen ennakointifoorumin mukaan tulevaisuudessa sellaisia tehtäviä, joissa selviäisi ilman vähintään ammatillisen perustutkinnon tasoista osaamista, on selvästi alle viisi prosenttia työpaikoista.

Jotta palkkatuella voitaisiin tehokkaasi ehkäistä työttömyyden pitkittymistä, kuuluisi työtön työnhakija palkkatukimahdollisuuden piiriin, jos hänellä ei ole ollut ansiotyötä kuuden edeltävän kuukauden aikana. Työllistymisen todennäköisyys laskee työttömyyden pitkittyessä.

Työttömyys vaikuttaa haitallisesti sekä terveyteen että hyvinvointiin. Tämä liittyy erityisesti pitkäaikaistyöttömyyteen. Selkein vaikutus työttömyydellä on henkilön toimeentuloon, ja pitkittyessään työttömyys lisää riskiä köyhyyteen. Pitkäaikaistyöttömät olisivat erityisasemassa palkkatuen keston osalta, sillä yhtäjaksoisesti vähintään 12 kuukautta työttömänä olleesta palkkatuki voitaisiin myöntää kaksi kertaa pidempänä kuin muiden kohdalla. Työttömyyden pitkittyminen heikentää mahdollisuuksia saada työtä avoimilta työmarkkinoilta. Koska tuen määrä olisi pääsääntöisesti yhtä suuri osuus palkkakustannuksista, olisi pitkäaikaistyöttömällä mahdollisuus pidempään tukijaksoon saman työnantajan palveluksessa.

On arvioitu, että vammaisten ja pitkäaikaissairaiden todennäköisyys tulla rekrytoiduksi on 15–40 prosenttia heikempi kuin henkilöllä, jolla ei ole vammaa tai sairautta. YK:n vammaisia koskeva yleissopimus edellyttää sopimuksen osapuolilta toimia, joilla turvataan vammaisten henkilöiden oikeutta tehdä työtä yhdenvertaisesti muiden kanssa. Vamman tai sairauden aiheuttaman tuottavuuden aleneman perusteella myönnettävän palkkatuen määrän nostaminen 50 prosentista 70 prosenttiin parantaisi vammaisten ja pitkäaikaissairaiden asemaa työmarkkinoilla. Tämän ei katsota olevan yhdenvertaisuuden vastaista, koska tuella pyritään poistamaan vamman tai sairauden aiheuttamaa haittaa työmarkkinoilla ja saamaan vammaiset ja pitkäaikaissairaat muiden kanssa tosiasiallisesti yhdenvertaiseen asemaan.

Muutoksenhaku

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Julkista työvoima- ja yrityspalvelua koskevat muutoksenhakusäännökset lain 14 luvussa ovat muotoutuneet perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 32/2012 vp).

Viranomaisen päätöstä voidaan perustuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla pitää yksilön oikeutta tai velvollisuutta koskevana silloin, kun lainsäädännössä on riittävän täsmällinen perusta oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle yksilön ja julkisen vallan välille. Selkein tällainen peruste on ns. subjektiivinen oikeus, jolloin viranomaisen on myönnettävä tai toteutettava oikeuslainsäädännöstä ilmenevien edellytysten täyttyessä. Myös säännökset tätä harkinnanvaraisempienkin oikeuksien tai etuuksien myöntämisedellytyksistä voivat sinänsä muodostaa riittävän täsmällisen perustan oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle (ks. esim. PeVL 51/2010

vp, PeVL 16/2000vp, s. 4). Tällaista perustetta ei kuitenkaan yleensä synny, jos etuuden tai palvelun saaminen riippuu kokonaan viranomaisen harkinnasta, käytettävissä olevista määrärahoista tai esimerkiksi suunnitelmista (PeVL 63/2010 vp, s. 2/II, PeVL 16/2000 vp, s. 4/II). Tällöinkin voi tosin olla aiheellista avata valitusmahdollisuus muun muassa viranomaistoiminnan asianmukaisuuden ja muun tasapuolisuuden valvomiseksi (PeVL 10/2009vp, s. 4/II, PeVL 46/2002vp, s. 9/II).

Ehdotetussa 14 luvun 1 §:n 3 momentin 2 kohdassa säilytettäisiin palkkatukeen liittyvä muutoksenhakukielto siltä osin, kuin kysymys on palkkatuen myöntämisen yleisistä harkinnanvaraisista edellytyksistä. Säännöksessä säilytettäisiin muutoksenhakukielto myös siltä osin kuin päätös koskee tuen kestoja ehdotetun lain 7 luvun 7 §:n 3 momentissa, 9 §:n 2 momentissa ja 10 §:n 2 momentissa säädettyissä tilanteissa. Palkkatuen kesto määräytyisi pääsääntöisesti esityksen mukaan laissa säädetyn mukaisesti. Palkkatuen keston osalta harkintaa sisältyisi kuitenkin oppisopimuskoulutuksen perusteella myönnettävän palkkatukijakson keston, 60 vuotta täyttäneestä pitkään työttömänä olleesta henkilöstä myönnettävän palkkatuen jatkopäätökseen sekä vamman tai sairauden perusteella myönnettävään palkkatuen jatkopäätökseen, jolloin nämä kuuluisivat muutoksenhakukiellon piiriin.

Perustuslakivaliokunnan käytännön valossa ehdotettua sääntelyä ei pidetä ongelmallisena perustuslain kannalta.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä. Palkkatuen kohderyhmiin ehdotettujen muutosten vuoksi hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 11 luvun 4 §, 13 luvun 1 §:n 1 momentin 3 kohta ja 7 §:n 2 momentin 4 kohta, sellaisina kuin niistä ovat 13 luvun 1 §:n 1 momentin 3 kohta ja 7 §:n 2 momentin 4 kohta laissa 337/2022,

muutetaan 1 luvun 3 §:n 10 kohta ja 3 a §, 5 luvun 7 §:n 3 momentti, 7 luku, 10 luvun 3 §:n 1 momentti, 11 luvun otsikko ja 1 §:n 3 momentti, 12 luvun 7 §:n 1 momentin johdantokappale, 13 luvun 1 §:n 1 momentin 4 kohta ja 2 §:n 2 momentin 5 kohta, sekä 14 luvun 3 momentin 2 kohta, sellaisina kuin niistä ovat 1 luvun 3 §:n 10 kohta, 11 luvun otsikko ja 1 §:n 3 momentti laissa 1366/2014, 1 luvun 3 a §, 5 luvun 7 §:n 3 momentti, 10 luvun 3 §:n 1 momentti ja 14 luvun 3 momentin 2 kohta laissa 1456/2016, sekä 13 luvun 1 §:n 1 momentin 4 kohta ja 2 §:n 2 momentin 5 kohta laissa 337/2022, sekä

lisätään 1 luvun 3 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1050/2013, 1366/2014, 548/2017, 1379/2021 ja 670/2022, uusi 11 ja 12 kohta, lakiin uusi 7 a luku, 11 luvun 1 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1050/2013 ja 1366/2014, uusi 4 ja 6 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi ja nykyinen 5 momentti 7 momentiksi, seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

10) *valtiontukien yleisellä ryhmäpoikkeusasetuksella* tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettua komission asetusta (EU) N:o 651/2014;

11) *palkkatuetulla työllä* työtä,

a) jossa työnantajalle on myönnetty työntekijän palkkakustannuksiin 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua palkkatukea,

b) jossa työnantajalle on myönnetty työntekijän palkkakustannuksiin 7 a luvussa tarkoitettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea;

c) josta kunnalle maksetaan 11 luvun 1 §:n 4 momentissa tarkoitettua tukea;

d) johon valtion virastolle tai laitokselle on osoitettu määrärahaa 7 luvun 15 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

12) *taloudellisella toiminnalla* tavaroiden tai palveluiden tarjoamista markkinoilla.

3 a §

Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen

Jos tässä laissa tarkoitettu tuki myönnetään valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena, tukeen sovelletaan tässä laissa säädettyjen edellytysten lisäksi mainitussa asetuksessa säädettyjä edellytyksiä.

Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaista tukea ei myönnetä, jos:

1) tuen hakija on valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 18 kohdassa tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys; tai

2) tuen hakijaa koskee 1 artiklan 4 kohdan a alakohdassa tarkoitettu Euroopan komission aikaisempaan päätökseen perustuva maksamaton perintämääräys, jossa tuki on julistettu sääntöjen vastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi.

5 luku

Työvoimakoulutus

7 §

Koulutuksen yhteishankinta

Jos koulutus toteutetaan yhdessä taloudellista toimintaa harjoittavan työnantajan kanssa siten, että koulutukseen osallistuu työnantajan tehtävissä työskenteleviä henkilöitä ja koulutuksen tavoitteena on, että työntekijät jatkavat työnantajan tehtävissä koulutuksen jälkeen, valtion rahoittama osuus koulutuksesta on valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaista tukea.

7 luku

Palkkatuki

1 §

Palkkatuki

Palkkatuki on työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi tarkoitettu tuki, jonka työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää työnantajalle palkkakustannuksiin. Palkkatuella tuetun työn tarkoituksena on edistää työttömän työnhakijan työllistymistä avoimille työmarkkinoille parantamalla hänen ammatillista osaamistaan. Palkkatuella tuetulla työllä edistetään myös alentuneesti työkykyisen sekä 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen mahdollisuuksia saada työtä ja osallistua työelämään.

Työ- ja elinkeinotoimisto voi palkkatukea myöntäessään asettaa tuen saamiselle työnhakijan ja tuen tarkoituksen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ehtoja.

2 §

Palkkatuki ammatillisen osaamisen parantamiseen

Työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää palkkatukea ammatillisen osaamisen parantamiseen, kun työsuhteeseen palkkattava 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.

Palkkatuen myöntäminen ammatillisen osaamisen parantamiseen edellyttää, että työ- ja elinkeinotoimisto arvioi työnhakijan työttömyyden johtuvan ammatillisen osaamisen puutteista ja palkkatuetulla tuetun työn parantavan hänen ammatillista osaamistaan ja mahdollisuuksiaan työllistyä avoimille työmarkkinoille. Jos tuella palkattava on ollut työttömänä välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä yhtäjaksoisesti alle 12 kuukautta, palkkatuen myöntäminen edellyttää lisäksi, että henkilön työttömyys ilman palkkatuen myöntämistä todennäköisesti kestäisi yli 12 kuukautta.

3 §

Työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset

Palkkatukea voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, hyvinvointialueelle, yhteisölle ja muulle työnantajalle, ei kuitenkaan valtion virastolle tai laitokselle. Luonnolliselle henkilölle palkkatukea voidaan myöntää vain taloudelliseen toimintaan.

Palkkatuki myönnetään valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena, ei kuitenkaan myönnettäessä palkkatukea:

1) kunnalle toimintaan, jota ei kuntalain 126 §:n mukaan katsota kilpailuilla markkinoilla tapahtuvaksi toiminnaksi;

2) hyvinvointialueelle toimintaan, jota ei hyvinvointialueesta annetun lain 131 §:n mukaan katsota kilpailuilla markkinoilla tapahtuvaksi toiminnaksi;

3) tämän luvun 8 §:ssä tarkoitettuna 100 prosentin tukena;

4) tämän luvun 9 §:ssä tarkoitettuna 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen työllistymisen edistämiseen; tai

5) oppisopimuskoulutukseen.

Palkkatukea ei myönnetä, jos:

1) työnantaja on palkkatuen hakemista edeltäneiden 12 kuukauden aikana irtisanonut tuotannollisista tai taloudellisista syistä työntekijöitä, eikä työnantaja ole tämän jälkeen palkannut työntekijöitä siten, että työnantajaan työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä palkkatuen myöntämishetkellä on vähintään yhtä suuri kuin työntekijöiden määrä irtisanomisajankohtana; edellä säädettyä ei sovelleta myönnettäessä palkkatuki 2 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettulle työnantajalle;

2) tuki vääristäisi samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien välistä kilpailua;

3) työnantaja on olennaisesti laiminlyönyt palkanmaksuvelvollisuuttaan tai velvollisuuksiaan suorittaa veroja tai lakisääteisiä maksuja, ellei työ- ja elinkeinotoimisto tuella palkattavaan henkilöön liittyvistä erityisistä syistä pidä tuen myöntämistä tarkoituksenmukaisena;

4) työnantaja on syylistynyt valtionavustuslain (2001/688) 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuun menettelyyn;

5) työnantajalle on aiemmin myönnetty palkkatukea tai 7 a luvussa tarkoitettua työllistämistukea saman henkilön työsuhteesta aiheutuviin palkkakustannuksiin ja tuen päättymisestä on kulunut alle kolme vuotta; tai

6) työnantajalle on ennen palkkatuen myöntämistä myönnetty muuta tukea tuella palkattavasta aiheutuviin palkkakustannuksiin niin, että työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan palkkatukea tulisi tämän luvun 13 §:n 3 momentin mukaisesti maksettavaksi vain vähäinen määrä.

4 §

Työsuhteeseen liittyvät palkkatuen edellytykset

Palkkatukea ei myönnetä, jos työsuhde, jota varten tuki on tarkoitettu, on alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on tehty päätös.

Palkkatukea voidaan myöntää, jos työnantaja sitoutuu maksamaan vähintään kyseiseen työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai, jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaisen ja kohtuullisen palkan kyseisestä työstä. Palkkatukea ei voida kuitenkaan myöntää, jos tuella palkattavan palkka määräytyisi yksinomaan työn tuloksen perusteella.

Jos tuella palkattu siirtyy liikkeen luovutuksen, yhteisön sulautumisen tai jakautumisen taikka yhteisöjen yhdistymisen johdosta toisen työnantajan palvelukseen kesken palkkatukijakson, palkkatuki työntekijän vastaanottavalle työnantajalle voidaan myöntää 1 momentin estämättä ajaksi, joka luovuttavalle työnantajalle myönnetyn palkkatukijakson kesto on jäljellä. Vastaanottavan työnantajan on toimitettava palkkatukihakemus työ- ja elinkeinotoimistolle kuukauden kuluessa tuella palkatun siirtymisestä luovutuksensaajan tai vastaanottavan yhteisön palvelukseen.

Palkkatukea ei myönnetä vuorotteluvapaalain (1305/2002) 9 §:ssä tarkoitetun sijaisen palkkaamiseen.

5 §

Palkkatuella katettavat palkkakustannukset

Palkkatuella katettavilla palkkakustannuksilla tarkoitetaan työntekijälle työajan tai urakan suorittamisen perusteella maksettavaa ennakonpidätyksen alaista palkkaa.

Palkkakustannuksiin ei kuitenkaan lueta:

1) lomarahaa eikä lomakorvausta tai sitä vastaavaa korvausta; jos vuosiloma-ajan palkka maksetaan työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaan lomarahana, voidaan lomarahasta työnantajan pyynnöstä lukea palkkakustannuksiin osuus, joka vastaa palkkatukijakson aikana pidettyä vuosilomaa;

2) lisä- tai ylityökorvauksia tai työaikapankin rahakorvausta;

3) palkkaa siltä ajalta, jolta työnantajalla on oikeus saada tuella palkatun palkkakustannuksiin sairausvakuutuslain (1224/2004) 7 luvun 4 §:n nojalla päivärahaetuutta, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) 47 §:n nojalla kuntoutusrahaa tapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 139 §:n nojalla korvausta tai sairausvakuutuslain 8 luvun 1 a §:n 2 momentin nojalla tartuntatautilain (1227/2016) 82 §:n mukaista tartuntatautipäivärahaa;

4) sitä palkan osuutta, joka määräytyy tuella palkatun työn tuloksen perusteella tai perustuu työnantajan tulokseen; eikä

5) kustannusten korvauksia tai työsuhde-etuja.

6 §

Palkkatuen määrä ja kesto

Palkkatuen määrä on 50 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista 5 §:ssä tarkoitetuista palkkakustannuksista viideltä kuukaudelta työsuhteen alkamisesta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta. Jos tuella palkattava on ollut työtön vähintään 12 kuukautta välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 14 kuukauden aikana, palkkatuki myönnetään kuitenkin 10 kuukaudelle työsuhteen alkamisesta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalle.

7 §

Palkkatuki alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen

Sen estämättä, mitä 2 §:ssä säädetään, työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää palkkatukea, kun työttömän työnhakijan mahdollisuudet sopivan työn saamiseen ovat olennaisesti vähentyneet vamman tai sairauden vuoksi.

Alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen myönnettävän palkkatuen määrä on 70 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista 5 §:ssä tarkoitetuista palkkakustannuksista 10 kuukaudesta työsuhteen alkamisesta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta.

Sen estämättä, mitä 3 §:n 3 momentin 5 kohdassa ja 4 §:n 1 momentissa säädetään, työ- ja elinkeinotoimisto voi jatkaa 2 momentissa tai 6 §:ssä tarkoitettua tukiaikaa enintään 24 kuukautta kerrallaan. Tukiajan jatkamisen edellytyksenä on, että:

1) tuella palkatun työ- ja toimintakyvystä toimitetaan työ- ja elinkeinotoimistolle palkkatukijakson aikana laadittu lääkärintodistus, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta;

2) työnantaja on toteuttanut työterveyshuollon suosittelemat kohtuulliset mukautukset;

3) työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan tuella palkatun tuottavuus työtehtävässä on tehdyistä mukautuksista huolimatta alentunut vamman tai sairauden johdosta olennaisesti sekä pysyvästi tai pysyväisluonteisesti;

4) jatkohakemus on jätetty työ- ja elinkeinotoimistolle ennen myönnetyn tukijakson päättymistä; ja

5) 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdan ja 4 §:n 2–4 momentin mukaiset edellytykset täyttyvät jatkosta päätettäessä.

Työ- ja elinkeinotoimisto voi käyttää asiantuntija-arviota arvioidessaan 3 momentin 3 kohdassa säädetyn edellytyksen täyttymistä.

8 §

100 prosentin palkkatuki

Poiketen siitä, mitä 6 ja 7 §:ssä säädetään, yhdistykselle, säätiölle tai rekisteröidylle uskonnolliselle yhdyskunnalle myönnettävän palkkatuen määrä voi olla 100 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista 5 §:ssä tarkoitetuista palkkakustannuksista korotettuna kertoimella 1,23, jos tuella palkattava on ollut työtön vähintään 24 kuukautta palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana. Palkkakustannuksiin luetaan palkkakustannukset, jotka vastaavat enintään 65 prosentin työaikaa alan säännöllisestä enimmäistyöajasta.

Tukea myönnetään 10 kuukauden ajalle työsuhteen alkamisesta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajaksi.

Jos 100 prosentin tuki myönnetään toimintaan, jolla on työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, tuki myönnetään de minimis -tukena. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tunnusmerkeistä, joiden perusteella toiminnalla katsotaan olevan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

9 §

Palkkatuki 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen palkkaamiseen

Poiketen siitä, mitä 2 §:n 2 momentissa säädetään ammatillisen osaamisen puutteista ja 6 §:ssä säädetään palkkatuen kestosta, palkkatukea voidaan myöntää 24 kuukaudeksi työsuhteen alusta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajaksi, kun työnhakija on

1) palkkatuen myöntämishetkellä täyttänyt 60 vuotta; ja

2) ollut työttömänä vähintään 12 kuukautta välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 14 kuukauden aikana.

Sen estämättä, mitä 3 §:n 3 momentin 5 kohdassa ja 4 §:n 1 momentissa säädetään, työ- ja elinkeinotoimisto voi jatkaa 1 momentissa tarkoitettua tukiaikaa enintään 24 kuukautta kerrallaan.

laan edellyttäen, että 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdassa ja 4 §:n 2–4 momentissa säädetty työnantaja ja työsuhdetta koskevat edellytykset edelleen täyttyvät ja jatkohakemus on jätetty työ- ja elinkeinotoimistolle ennen edellisen tukijakson päättymistä.

Taloudellista toimintaa harjoittavalle työnantajalle 1 ja 2 momentissa tarkoitettu palkkatuki myönnetään de minimis -tukena.

10 §

Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen

Palkkatuki voidaan myöntää oppisopimuskoulutukseen myös muun kuin 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun työttömän työnhakijan palkkakustannuksiin. Jos oppisopimuskoulutukseen on myönnetty palkkatuki ennen oppisopimuskoulutuksen alkamista ja oppisopimuskoulutus toteutetaan usean työnantajan palveluksessa, palkkatuki voidaan myöntää, vaikka tuella palkattu ei ole työtön siirtyessään koulutuksen aikana toisen työnantajan palvelukseen.

Oppisopimuskoulutukseen myönnettävän palkkatuen kesto on palkkatukea myönnettäessä mitoitettava koko sille ajalle, jonka työ- ja elinkeinotoimisto arvioi tarkoituksenmukaiseksi. Tukiaikaa voidaan kuitenkin 3 §:n 3 momentin 5 kohdassa ja 4 §:n 1 momentissa säädetyn estämättä jatkaa, jos henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman mukainen oppisopimuskoulutuksen kesto muuttuu koulutuksen aikana. Jatkohakemus on toimitettava työ- ja elinkeinotoimistolle ennen myönnetyn tukijakson päättymistä.

Taloudellista toimintaa harjoittavalle työnantajalle palkkatuki oppisopimuskoulutukseen myönnetään de minimis -tukena.

11 §

Tuella palkatun siirtäminen

Palkkatuen saaja voi siirtää tuella palkatun työsopimuslain 1 luvun 7 §:n 3 momentin mukaisesti toisen työnantajan (käyttäjäritys) tehtäviin, jos työ- ja elinkeinotoimisto on myöntänyt luvan tuella palkatun siirtoon. Siirron edellytyksenä on, että:

1) käyttäjäritys täyttää 3 §:n 3 momentin 1–5 kohdassa tarkoitetut työnantajaa koskevat palkkatuen myöntämisen edellytykset;

2) työ- ja elinkeinotoimisto arvioi työtehtävät käyttäjärityksessä sellaisiksi, että ne toteuttavat palkkatuen 1 §:ssä säädettyä tarkoitusta;

3) käyttäjäritys maksaa työntekijästä käyvän korvauksen.

Työnantajan on liitettävä hakemukseen käyttäjärityksen vakuutus 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen ehtojen täyttymisestä.

Siirron aikana palkkatuen määrä voi olla enintään se määrä, joka käyttäjäritykselle voitaisiin myöntää sen hakiessa palkkatukea, ei kuitenkaan enempää kuin työnantajaryitykselle myönnetty määrä.

12 §

Tilapäinen keskeyttäminen

Jos palkkatuella tuetun työn tekeminen ja palkanmaksu keskeytyvät tukijakson aikana vähintään kuukauden ajaksi, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus keskeyttää palkkatuen maksamisen. Työsuhteen jatkuessa keskeytyksen jälkeen työ- ja elinkeinotoimisto tekee päätöksen tukiajan jatkamisesta keskeytyksen pituisella ajalla, ei kuitenkaan pidemmäksi aikaa kuin tukiaikaa oli keskeytyksen alkamisaikana. Jatkoa myönnetään enintään siihen saakka, kunnes jakson alkamisesta on kulunut

12 kuukautta. Edellytyksenä tukiajan jatkamiselle on, että työnantaja täyttää 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdissa säädetyt edellytykset.

Edellä 1 momentissa säädettyä 12 kuukauden enimmäisaikaa ei sovelleta, jos palkkatuki on myönnetty 7–10 §:n perusteella.

13 §

Muun tuen vaikutus palkkatukeen

Palkkatuki voi olla yhdessä muiden tuella palkatun palkkakustannuksiin myönnettyjen tukien ja oppisopimuksen perusteella maksettavan koulutuskorvauksen kanssa enintään tuella palkatusta työnantajalle aiheutuvien 5 §:ssä tarkoitettujen palkkakustannusten suuruinen. Edellä 8 §:ssä tarkoitettu 100 prosentin palkkatuki voi kuitenkin olla muiden tuella palkatun palkkakustannuksiin ja työnantajan sivukuluihin myönnettyjen tukien kanssa enintään 1,23 kertaa 5 §:ssä tarkoitettujen palkkakustannusten suuruinen.

Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan myönnettävän palkkatuen enimmäismäärään sovelletaan, mitä tukien kasautumisesta säädetään valtiontukien yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa.

Jos palkkatuki yhdessä muiden palkkakustannuksiin myönnettyjen tukien kanssa ylittää 1 tai 2 momentissa tarkoitettua enimmäismäärää, palkkatuen määrää vähennetään enimmäismäärän ylittävältä osin.

14 §

Palkkatuen enimmäismäärä ja maksamisen esteet

Palkkatukea maksetaan enintään 1 260 euroa kuukaudessa. Jos tuki on myönnetty 7 §:n perusteella, tuen enimmäismäärä on 1 770 euroa kuukaudessa ja jos tuki on myönnetty 8 §:n perusteella, tuen enimmäismäärä on 2 020 euroa kuukaudessa.

Jos maksatusjakson kesto poikkeaa kalenterikuukaudesta, enimmäismäärä jaetaan luvulla 30 ja kerrotaan maksatusjaksoon sisältyvien kalenteripäivien lukumäärällä.

Palkkatuen enimmäismäärää tarkistetaan ansiotasoindeksin muutosta vastaavasti kolmivuotiskausittain valtioneuvoston asetuksella.

Palkkatukea ei makseta, jos:

- 1) tuen saaja ei noudata palkkatukipäätöksessä asetettuja ehtoja;
- 2) palkkatuen myöntämisen jälkeen käy ilmi, että 3 §:ssä säädetyt työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset, 4 §:ssä säädetyt työsuhteeseen liittyvät palkkatuen edellytykset tai 11 §:ssä säädetty tuella palkatun siirtämiseen liittyvät edellytykset eivät täyty;
- 3) palkkatukea on myönnetty virheellisesti, liikaa tai perusteettomasti.

15 §

Valtion virastolle tai laitokselle osoitettavat määrärahat

Työ- ja elinkeinotoimisto voi osoittaa valtion virastolle tai laitokselle määrärahoja työttömän työnhakijan palkkaamisesta aiheutuviin palkkauskustannuksiin. Määrärahojen käyttöön sovelletaan, mitä 1 ja 2 §:ssä, 3 §:n 3 momentin 2–4 kohdissa, 4, 7, 10 ja 11 §:ssä, 13 §:n 1 momentissa ja 14 §:n 3 ja 4 momentissa säädetään palkkatuesta. Lisäksi määrärahojen käyttöön sovelletaan, mitä 6 §:ssä ja 9 §:ssä säädetään palkkatuen kestosta.

Määrärahoista voidaan kattaa 5 §:ssä tarkoitetut palkkakustannukset ja sen lisäksi työntekijästä aiheutuva työnantajan lakisääteinen sairausvakuutus-, työeläkevakuutus-, tapaturmavakuutus- ja työttömyysvakuutusmaksu sekä pakollinen ryhmähenkivakuutusmaksu.

Yhdestä henkilöstä korvattavien palkkauskustannusten määrä on enintään 3 410 euroa kuukaudessa. Jos aika, jolta palkkauskustannuksia korvataan, poikkeaa kalenterikuukaudesta, sovelletaan, mitä 14 §:n 2 momentissa säädetään.

7 a luku

55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki

1 §

Tavoitteet 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuelle

Tuen tarkoituksena on edistää 55 vuotta täyttäneiden työllistymistä parantamalla heidän ammatillista osaamistaan tai yrittäjävalmiuksiaan.

2 §

Tuen myöntämisen edellytykset

Työ- ja elinkeinotoimisto myöntää 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea 7 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua työnantajalle palkkakustannuksiin, kun

- 1) työsuhteeseen palkattava työtön työnhakija on täyttänyt 55 vuotta;
- 2) työsuhteeseen palkattava työtön työnhakija on ollut työtön vähintään 24 kuukautta työllistämistuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana; ja
- 3) muut tässä pykälässä säädetty edellytykset täyttyvät.

Työllistämistuen myöntäminen edellyttää lisäksi, että työsopimuksessa taattu vähimmäistyöaika on 25 tuntia viikossa tai, jos alan säännöllinen enimmäistyöaika on alle 37,5 tuntia viikossa, vähintään 65 prosenttia alan säännöllisestä enimmäistyöajasta. Tuen myöntäminen edellyttää myös, että työnantaja sitoutuu maksamaan vähintään kyseiseen työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai, jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaisen ja kohtuullisen palkan kyseisestä työstä.

Työllistämistukea ei myönnetä, jos:

- 1) työnantaja on työllistämistuen hakemista edeltäneiden 12 kuukauden aikana irtisanonut tuotannollisista tai taloudellisista syistä työntekijöitä, eikä työnantaja ole tämän jälkeen palkannut työntekijöitä siten, että työnantajaan työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä työllistämistuen myöntämishetkellä on vähintään yhtä suuri kuin työntekijöiden määrä irtisanomisajan kohtana;
- 2) työnantaja on laiminlyönyt palkanmaksuvelvollisuuttaan tai velvollisuuksiaan suorittaa veroja tai lakisääteisiä maksuja;
- 3) työnantaja on syyllistynyt valtionavustuslain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuun menettelyyn;
- 4) työnantajalle on aiemmin myönnetty 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea tai tämän lain 7 luvussa tarkoitettua palkkatukea saman henkilön työsuhteesta aiheutuviin palkkakustannuksiin ja tuen päättymisestä on kulunut alle kolme vuotta;
- 5) työnantajalle on myönnetty saman henkilön palkkakustannuksiin muuta tukea;
- 6) työsuhde, jota varten tuki on tarkoitettu, on alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on tehty päätös;
- 7) palkattava henkilö on vuorotteluvapaalain (1305/2002) 9 §:ssä tarkoitettu sijainen; tai
- 8) tuella palkattavan palkka määräytyisi yksinomaan työn tuloksen perusteella.

3 §

Työllistämistuen määrä ja kesto

Työllistämistuen määrä on 70 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista palkkakustannuksista kymmeneltä kuukaudelta työsuhteen alkamisesta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta.

Tuen määrää laskettaessa palkkakustannuksiin sovelletaan, mitä 7 luvun 5 §:ssä säädetään palkkatuella katettavista palkkakustannuksista.

Työllistämistukea maksetaan enintään 1 770 euroa kuukaudessa. Lisäksi enimmäismäärään sovelletaan, mitä palkkatuesta säädetään 7 luvun 14 §:n 2 ja 3 momentissa.

4 §

Eräiden palkkatukea koskevien säännösten soveltaminen työllistämistukeen

Työllistämistukeen sovelletaan, mitä 7 luvun 4 §:n 3 momentissa säädetään palkkatuen myöntämisestä liikkeenluovutustilanteessa, 12 §:ssä säädetään palkkatuen tilapäisestä keskeyttämisestä ja 14 §:n 4 momentissa säädetään palkkatuen maksamisen esteistä. Poiketen siitä, mitä 7 luvun 12 §:ssä säädetään, työllistämistukea voidaan kuitenkin jatkaa 12 kuukauden aikarajan estämättä ja 7 luvun 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdan sijasta tuen myöntämisen esteisiin sovelletaan tällöin 15 §:n 2 momentin 1–3 kohtaa.

10 luku

Palveluihin ja asiantuntija-arviointeihin liittyvät harkinnanvaraiset etuudet

3 §

Työolosuhteiden järjestelytuki

Työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää työolosuhteiden järjestelytukea työnantajalle, jos työhön palkattavan tai työssä olevan henkilön vamma tai sairaus edellyttää työvälineiden hankkimista tai työpaikalla tehtäviä muutoksia ja hankinnasta tai muutoksesta työnantajalle aiheutuvia kustannuksia on pidettävä työnantajan taloudellinen tilanne huomioon ottaen merkittävänä. Työolosuhteiden järjestelytukea voidaan myöntää myös korvaamaan toisen työntekijän antamaa apua. Työolosuhteiden järjestelytuki taloudelliseen toimintaan myönnetään valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena.

11 luku

Työllistämisvelvoite

1 §

Kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuuden järjestäminen

Jos 1 tai 2 momentissa tarkoitettu työtön työnhakija ei työllisty avoimille työmarkkinoille eikä hänelle voida järjestää soveltuvaa työttömyysturvalaissa tarkoitettua työllistymistä edistävää palvelua, kuntoutusta tai palkkatuettua työtä muun kuin kunnan palveluksessa 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla tavalla, hänen kotikuntansa on työ- ja elinkeinotoimiston osoituksesta järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus kuuden kuukauden ajaksi (*työllistämisvelvoite*). Kunnan

on järjestettävä työntekomahdollisuus siten, että työllistettävä voi aloittaa työn työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyessä.

Kunnalla on oikeus saada tukena 50 prosenttia työllistämisvelvoitteen perusteella työllistämänsä henkilön palkkakustannuksista. Tuen määrää laskettaessa tukikelpoisina kustannuksina pidetään 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettuja kustannuksia. Tukea voidaan myöntää, jos työnantaja sitoutuu maksamaan vähintään kyseiseen työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai, jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaisen ja kohtuullisen palkan kyseisestä työstä. Tukea ei voida kuitenkaan myöntää, jos tuella palkattavan palkka määräytyisi yksinomaan työn tuloksen perusteella. Tuen myöntää työ- ja elinkeinotoimisto.

Työllistämisvelvoitteen perusteella työllistetyn henkilön siirtämiseen toisen työnantajan (*käyttäjäyritys*) tehtäviin sovelletaan mitä tämän lain 7 luvun 11 §:ssä säädetään palkkatuella työllistetyn henkilön siirtämisestä.

12 luku

Julkisen työvoima- ja yrityspalvelun toimeenpano ja siihen liittyvä yhteistyö

7 §

Julkisen työvoima- ja yrityspalvelun epääminen

Työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi 3 luvun 8 §:n 1 momentissa mainitusta syystä kieltäytyä:

13 luku

Asiakastietojen käsittely

1 §

Käyttötarkoitukset

Asiakkaiden ja julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen tuottajien tietoja voidaan käyttää:

4) kohdassa 1 ja 2 tarkoitettuja tehtäviä koskevaan valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, tilastointiin, ennakointiin ja ohjaukseen.

2 §

Käsiteltävät tiedot

Julkisia työvoima- ja yrityspalveluja hakevasta tai saavasta työnantajasta tai yrityksestä voidaan käsitellä seuraavia tietoja:

5) palkkatukea, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea ja 11 luvun 1 §:n 4 momentissa tarkoitettua tukea koskevat päätökset ja niihin liittyvät seuranta- ja maksatustiedot;

14 luku

Muutoksenhaku

1 §

Oikaisuvaatimus ja valitus

Päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa, jos:

2) palkkatuen epääminen perustuu 7 luvun 2 §:n 2 momentissa, 7 §:n 1 momentissa tai 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun työ- ja elinkeinotoimiston harkintaan; palkkatukea koskevaan päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa myöskään siltä osin kuin päätös perustuu 7 §:n 3 momentissa, 9 §:n 2 momentissa tai 10 §:n 2 momentissa säädettyyn työ- ja elinkeinotoimiston harkintaan palkkatuen kestosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaan tuloa myönnettyyn palkkatukijaksoon sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Työnantajan hakiessa jatkoa ennen lain voimaan tuloa myönnetylle palkkatuelle, sovelletaan tämän lain säännöksiä. Työnantajan siirtäessä ennen lain voimaantuloa myönnetyllä palkkatuella palkatun edelleen toisen työnantajan palvelukseen, sovelletaan siirtoon tämän lain säännöksiä.

Kunnan oikeuteen saada lisätukea työllistämisestä, joka on tapahtunut ennen tämän lain voimaan tuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan sosiaalisista yrityksistä annettu laki (1351/2003).

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 1 momentin 23 kohta, sellaisena kuin se on laissa 680/2022, seuraavasti:

13 §

Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

23) työ- ja elinkeinotoimistolle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyn palkkatuen, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen, 11 luvun 1 §:n 4 momentissa tarkoitetun tuen, starttirahan ja muutosturvakoulutuksen sekä palkkaturvalain (866/1998) ja merimiesten palkkaturvalain (1108/2000) toimeenpanoa varten;

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

4.

Laki

tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 1 momentin 23 kohta, sellaisena kuin se on laissa 679/2022, seuraavasti:

13 §

Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

23) työ- ja elinkeinotoimistolle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyn palkkatuen, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen, 11 luvun 1 §:n 4 momentissa tarkoitetun tuen, starttirahan ja muutosturvakoulutuksen sekä palkkaturvalain (866/1998), merimiesten palkkaturvalain (1108/2000) ja rekrytointitukikokeilusta annetun lain (20/2022) toimeenpanoa varten;

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

5.

Laki

työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain (1269/2020) 2 §:n 6 kohta, 10 §:n 1 momentin 3 kohta, 11 §:n otsikko ja 2 momentti sekä 13 §:n 2 ja 4 momentti, sellaisena kuin niistä on 11 §:n 2 momentti laissa 421/2021, seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

6) *työllistetyllä* työnhakijaa, joka työskentelee julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetussa palkkatuetussa työssä taikka henkilöasiakasta, jolle on myönnetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 8 luvussa tarkoitettua starttirahaa.

10 §

Kokeilualueen kunnan julkiset työvoima- ja yrityspalvelut

Julkisena työvoima- ja yrityspalveluna kokeilualueen kunta:

3) myöntää valtion lukuun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain:
a) 7 luvussa tarkoitettua palkkatukea;
b) 7 a luvussa tarkoitettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea;
c) 8 luvussa tarkoitettua starttirahaa;
d) 9 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua harkinnanvaraista kulukorvausta;
e) 10 luvun 1 §:ssä tarkoitettuja palveluihin ja asiantuntija-arviointeihin liittyviä harkinnanvaraisia etuuksia;

11 §

Kokeilualueen kunnan julkisia työvoima- ja yrityspalveluja koskevat poikkeukset

Työ- ja elinkeinotoimisto tekee päätöksen palkkatuen ja 55 vuotta täyttäneen työllistämistuen myöntämisestä noudattaen, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 ja 7a luvuissa säädetään, jos tuen hakijana on:

- 1) kokeilualueen kunta;
- 2) kuntayhtymä, jossa kokeilualueen tai kokeilualueiden kunnilla on enemmistö äänivallasta;
- 3) yhteisö, joka on kokeilualueen tai kokeilualueiden kuntien määräysvallassa;
- 4) yhteisö, joka on sellaisen kuntayhtymän määräysvallassa, jossa kokeilualueen tai kokeilualueiden kunnilla on enemmistö äänivallasta.

Kuntoutus-, koulutus- ja työntekomahdollisuuden järjestäminen

Kokeilualueen kunnan tulee tarjota 60 vuotta täyttäneelle asiakkaanaan olevalle työttömälle työnhakijalle mahdollisuus työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun tai julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuun palkkatuettuun työhön muun työnantajan kuin kunnan palveluksessa ennen kuin hänen oikeutensa palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan takia.

Kokeilualueen kunnan tämän pykälän nojalla järjestämään työllistymistä edistävään palveluun ja työhön sovelletaan, mitä työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:ssä sekä 6 luvun 8 ja 9 §:ssä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n perusteella järjestetystä työllistymistä edistävästä palvelusta ja työstä. Lisäksi kokeilualueen kuntaan sovelletaan, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 1–3 momenttien nojalla annetuissa säännöksissä säädetään työ- ja elinkeinotoimistosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

työsopimuslain 13 luvun 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työsopimuslain (55/2001) 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1458/2016, seuraavasti:

13 luku

Erinäisiä säännöksiä

6 §

Säännösten pakottavuus

Edellä 2 luvun 5 §:ssä, 5 luvun 2 §:ssä sekä 6 luvun 6 §:ssä säädetyn työntarjoamisvelvollisuuden estämättä:

2) yhdistys, säätiö tai rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta saa ottaa palvelukseensa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetun työttömän henkilön, joka on ollut työtön vähintään 24 kuukautta saman lain 7 tai 7a luvussa tarkoitetun tuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana;

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.

7.

Laki

työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n ja 11 luvun 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työttömyysturvalain (1290/2002) 11 luvun 2 §:n 5 momentin 4 kohta, sellaisena
kuin se on laissa 1217/2005, ja
muutetaan 1 luvun 5 §:n 1 momentin 11 kohta, sellaisena kuin se on laissa 918/2012, seuraa-
vasti:

1 luku

Yleiset säännökset

5 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

11) *palkkatuetulla työllä* julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n 1
momentin 11 kohdassa tarkoitettua työtä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 .

8.

Laki

tuloverolain 92 ja 127 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan tuloverolain (1535/1992) 92 §:n 13 kohta, sellaisena kuin se on laissa 929/2012,
sekä
muutetaan lain 127 a §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1132/2021, seuraavasti:

127 a §

Kotitalousvähennystä ei myönnetä, jos välittömästi samaa työsuoritusta varten on saatu omaishoidon tukea, kunnan myöntämä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluseteli tai lasten kotihoito ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa tarkoitettua tukea. Vähennystä ei myöskään myönnetä asunnon kunnossapito- tai perusparannustyön perusteella, jos asunnon korjaukseen on myönnetty valtion tai muun julkisyhteisön varoista korjausavustusta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

9.

Laki

elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 56 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 56 §:n 1 momentin 3 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1361/2021, seuraavasti:

56 §

Työnantaja saa sen lisäksi, mitä 7 §:ssä säädetään, vähentää tämän pykälän 2–4 momentin mukaan määräytyvän koulutusvähennyksen yhteistoimintalain (1333/2021) 9 §:ssä tarkoitettuun kehittämissuunnitelmaan tai taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain (1136/2013) 3 §:ssä tarkoitettuun koulutussuunnitelmaan perustuvasta elinkeinotoiminnassa työskennelleen työntekijän koulutuksesta, jos:

3) työntekijän palkkauskustannuksiin ei ole verovuonna myönnetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua palkkatukea tai 7 a luvussa tarkoitettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

10.

Laki

maatilatalouden tuloverolain 10 f §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maatilatalouden tuloverolain (543/1967) 10 f §:n 1 momentin 3 kohta, sellaisena
kuin se on laissa 1362/2021, seuraavasti:

10 f §

Työnantaja saa sen lisäksi, mitä 6 §:ssä säädetään, vähentää tämän pykälän 2–4 momentin
mukaan määräytyvän koulutusvähennyksen yhteistoimintalain (1333/2021) 9 §:ssä tarkoitet-
tuun kehittämissuunnitelmaan tai taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä
annetun lain (1136/2013) 3 §:ssä tarkoitettuun koulutussuunnitelmaan perustuvasta maatalou-
dessa työskennelleen työntekijän koulutuksesta, jos:

3) työntekijän palkkauskustannuksiin ei ole verovuonna myönnetty julkisesta työvoima- ja
yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua palkkatukea tai 7 a luvussa
tarkoitettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

Helsingissä 19.9.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Työministeri Tuula Haatainen

1.

Laki

julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 11 luvun 4 §, 13 luvun 1 §:n 1 momentin 3 kohta ja 7 §:n 2 momentin 4 kohta, sellaisina kuin niistä ovat 13 luvun 1 §:n 1 momentin 3 kohta ja 7 §:n 2 momentin 4 kohta laissa 337/2022,

muutetaan 1 luvun 3 §:n 10 kohta ja 3 a §, 5 luvun 7 §:n 3 momentti, 7 luku, 10 luvun 3 §:n 1 momentti, 11 luvun otsikko ja 1 §:n 3 momentti, 12 luvun 7 §:n 1 momentin johdantokappale, 13 luvun 1 §:n 1 momentin 4 kohta ja 2 §:n 2 momentin 5 kohta, sekä 14 luvun 3 momentin 2 kohta, sellaisina kuin niistä ovat 1 luvun 3 §:n 10 kohta, 11 luvun otsikko ja 1 §:n 3 momentti laissa 1366/2014, 1 luvun 3 a §, 5 luvun 7 §:n 3 momentti, 10 luvun 3 §:n 1 momentti ja 14 luvun 3 momentin 2 kohta laissa 1456/2016, sekä 13 luvun 1 §:n 1 momentin 4 kohta ja 2 §:n 2 momentin 5 kohta laissa 337/2022, sekä

lisätään 1 luvun 3 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1050/2013, 1366/2014, 548/2017, 1379/2021 ja 670/2022, uusi 11 ja 12 kohta, lakiin uusi 7 a luku, 11 luvun 1 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1050/2013 ja 1366/2014, uusi 4 ja 6 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi ja nykyinen 5 momentti 7 momentiksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

3 §

3 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

10) *valtioneuvosten yleisellä ryhmäpoikkeusasetuksella* tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettua komission asetusta (EU) N:o 651/2014.

(uusi 11 ja 12 kohta)

10) *valtioneuvosten yleisellä ryhmäpoikkeusasetuksella* tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettua komission asetusta (EU) N:o 651/2014;

11) *palkkatuetulla työllä* työtä,

a) jossa työnantajalle on myönnetty työntekijän palkkakustannuksiin 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua palkkatukea,

b) jossa työnantajalle on myönnetty työntekijän palkkakustannuksiin 7 a luvussa tarkoitettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea;

c) josta kunnalle maksetaan 11 luvun 1 §:n 4 momentissa tarkoitettua tukea;

d) johon valtion virastolle tai laitokselle on osoitettu määrärahaa 7 luvun 15 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

12) **taloudellisella toiminnalla** tavaroiden tai palveluiden tarjoamista markkinoilla.

3 a §

Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen

Jos valtiontuen hakija harjoittaa elinkeinotoimintaa ja tuki myönnetään tämän lain mukaan valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena, tukeen sovelletaan tässä laissa säädettyjen edellytysten lisäksi valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 1 luvussa säädettyjä yleisiä edellytyksiä ja kyseessä olevalle tukimuodolle asetettuja erityisiä edellytyksiä.

Tukea ei myönnetä eikä makseta, jos:

1) elinkeinotoimintaa harjoittava tuen hakija on valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 18 kohdassa tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys; tai

2) elinkeinotoimintaa harjoittavaa tuen hakijaa koskee 1 artiklan 4 kohdan a alakohdassa tarkoitettu Euroopan komission aikaisempaan päätökseen perustuva maksamaton perintämääräys, jossa tuki on julistettu sääntöjen vastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi.

5 luku

Työvoimakoulutus

7 §

Koulutuksen yhteishankinta

3 a §

Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen

Jos tässä laissa tarkoitettu tuki myönnetään valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena, tukeen sovelletaan tässä laissa säädettyjen edellytysten lisäksi mainitussa asetuksessa säädettyjä edellytyksiä.

Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaista tukea ei myönnetä, jos:

1) tuen hakija on valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 18 kohdassa tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys; tai

2) tuen hakijaa koskee 1 artiklan 4 kohdan a alakohdassa tarkoitettu Euroopan komission aikaisempaan päätökseen perustuva maksamaton perintämääräys, jossa tuki on julistettu sääntöjen vastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi.

5 luku

Työvoimakoulutus

7 §

Koulutuksen yhteishankinta

Jos koulutus toteutetaan yhdessä *elinkeinotoimintaa* harjoittavan työnantajan kanssa siten, että koulutukseen osallistuu työnantajan tehtävissä työskenteleviä henkilöitä ja koulutuksen tavoitteena on, että työntekijät jatkavat työnantajan tehtävissä koulutuksen jälkeen, valtion rahoittama osuus koulutuksesta on valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaista tukea.

7 luku

Palkkatuki

1 §

Palkkatuki

Palkkatuki on työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi tarkoitettu tuki, jonka työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää työnantajalle palkkauskustannuksiin. Palkkatuetun työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan ammatillista osaamista ja edistää työllistymistä avoimille työmarkkinoille.

2 §

Palkkatuen myöntämisen yleiset edellytykset

Palkkatuen myöntäminen edellyttää, että:

- 1) työ- ja elinkeinotoimisto arvioi työttömän työnhakijan työttömyyden johtuvan ammatillisen osaamisen puutteista ja palkkatuetun työn parantavan hänen ammatillista osaamistaan ja mahdollisuuksiaan työllistyä avoimille työmarkkinoille;
- 2) tuella palkattava on täyttänyt 60 vuotta ja ollut yhtäjaksoisesti työttömänä vähintään 12

Jos koulutus toteutetaan yhdessä *taloudellista toimintaa* harjoittavan työnantajan kanssa siten, että koulutukseen osallistuu työnantajan tehtävissä työskenteleviä henkilöitä ja koulutuksen tavoitteena on, että työntekijät jatkavat työnantajan tehtävissä koulutuksen jälkeen, valtion rahoittama osuus koulutuksesta on valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaista tukea.

7 luku

Palkkatuki

1 §

Palkkatuki (nyk. 1 ja 2.3 §)

Palkkatuki on työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi tarkoitettu tuki, jonka työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää työnantajalle palkkakustannuksiin. Palkkatuella tuetun työn tarkoituksena on *edistää* työttömän työnhakijan työllistymistä avoimille työmarkkinoille *parantamalla hänen ammatillista osaamistaan*. Palkkatuetulla tuella työllä edistetään myös *alentuneesti* työkykyisen sekä 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen mahdollisuuksia saada työtä ja osallistua työelämään.

Työ- ja elinkeinotoimisto voi palkkatukea myöntäessään asettaa tuen saamiselle työnhakijan ja tuen tarkoituksen toteuttamisen kanalta tarpeellisia ehtoja.

2 §

Palkkatuki ammatillisen osaamisen parantamiseen

Työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää palkkatukea ammatillisen osaamisen parantamiseen, kun työsuhteeseen palkattava työtön työnhakija:

- 1) on 15–24-vuotias;*
- 2) on täyttänyt 50 vuotta;*
- 3) ei ole suorittanut ylioppilastutkintoa, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa*

kuukautta välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä; tai

3) tuella palkattavan henkilön vamma tai sairaus alentaa työ- ja elinkeinotoimiston arvon mukaan hänen tuottavuuttaan tarjolla olevassa työtehtävässä olennaisesti sekä pysyvästi tai pysyväisluonteisesti.

Jos tuella palkattava on ollut työttömänä välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä yhtäjaksoisesti alle 12 kuukautta, palkkatuen myöntäminen 1 momentin 1 kohdan perusteella edellyttää lisäksi, että henkilön työttömyys ilman palkkatuen myöntämistä todennäköisesti kestäisi yli 12 kuukautta.

Työ- ja elinkeinotoimisto voi palkkatukea myöntäessään asettaa tuen saamiselle tuella palkattavan ja tuen tarkoituksen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ehtoja.

3 §

Työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset

Palkkatukea voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, yhteisölle ja muulle työnantajalle, ei kuitenkaan valtion virastolle tai laitokselle.

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.

Palkkatuen myöntäminen ammatillisen osaamisen parantamiseen edellyttää, että työ- ja elinkeinotoimisto arvioi työnhakijan työttömyyden johtuvan ammatillisen osaamisen puutteista ja palkkatuella tuetun työn parantavan hänen ammatillista osaamistaan ja mahdollisuuksiaan työllistyä avoimille työmarkkinoille. Jos tuella palkattava on ollut työttömänä välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä yhtäjaksoisesti alle 12 kuukautta, palkkatuen myöntäminen edellyttää lisäksi, että henkilön työttömyys ilman palkkatuen myöntämistä todennäköisesti kestäisi yli 12 kuukautta.

3 §

Työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset

Palkkatukea voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, hyvinvointialueelle, yhteisölle ja muulle työnantajalle, ei kuitenkaan valtion virastolle tai laitokselle. Luonnolliselle henkilölle palkkatukea voidaan myöntää vain taloudelliseen toimintaan.

Palkkatuki myönnetään valtioneuvoston yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena, ei kuitenkaan myönnettäessä palkkatukea:

1) kunnalle toimintaan, jota ei kuntalain 126 §:n mukaan katsota kilpailluilla markkinoilla tapahtuvaksi toiminnaksi;

2) hyvinvointialueelle toimintaan, jota ei hyvinvointialueesta annetun lain 131 §:n mukaan katsota kilpailluilla markkinoilla tapahtuvaksi toiminnaksi;

3) tämän luvun 8 §:ssä tarkoitettuna 100 prosentin tukena;

Palkkatukea ei myönnetä, jos:

1) elinkeinotoimintaa harjoittava työnantaja on tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanonut työntekijän, jonka irtisanomisaika on päättynyt palkkatuen hakemista edeltäneiden 12 kuukauden aikana;

2) tuki vääristäisi muiden samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien välistä kilpailua;

3) työnantaja on olennaisesti laiminlyönyt palkanmaksuvelvollisuuttaan tai velvollisuuksiaan suorittaa veroja tai lakisääteisiä maksuja, ellei työ- ja elinkeinotoimisto tuella palkattavaan liittyvistä erityisistä syistä pidä tuen myöntämistä tarkoituksenmukaisena.

Palkkatuki voidaan kuitenkin myöntää 2 momentin 1 kohdassa säädetyn estämättä, jos työnantaja on ottanut tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotun työntekijän takaisin työsuhteeseen ennen palkkatukihakemuksen tekemistä.

4 §

4) tämän luvun 9 §:ssä tarkoitettuna 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen työllistymisen edistämiseen; tai

5) oppisopimuskoulutukseen.

Palkkatukea ei myönnetä, jos:

1) työnantaja on palkkatuen hakemista edeltäneiden 12 kuukauden aikana irtisanonut tuotannollisista tai taloudellisista syistä työntekijöitä, eikä työnantaja ole tämän jälkeen palkannut työntekijöitä siten, että työnantajaan työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä palkkatuen myöntämishetkellä on vähintään yhtä suuri kuin työntekijöiden määrä irtisanomisajankohtana; edellä säädettyä ei sovelleta myönnettäessä palkkatuki 2 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetulle työnantajalle;

2) tuki vääristäisi samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien välistä kilpailua;

3) työnantaja on olennaisesti laiminlyönyt palkanmaksuvelvollisuuttaan tai velvollisuuksiaan suorittaa veroja tai lakisääteisiä maksuja, ellei työ- ja elinkeinotoimisto tuella palkattavaan henkilöön liittyvistä erityisistä syistä pidä tuen myöntämistä tarkoituksenmukaisena;

4) työnantaja on syyllistynyt valtionavustuslain (2001/688) 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuun menettelyyn;

5) työnantajalle on aiemmin myönnetty palkkatukea tai 7 a luvussa tarkoitettua työllistämistukea saman henkilön työsuhteesta aiheutuviin palkkakustannuksiin ja tuen päättymisestä on kulunut alle kolme vuotta; tai

6) työnantajalle on ennen palkkatuen myöntämistä myönnetty muuta tukea tuella palkattavasta aiheutuviin palkkakustannuksiin niin, että työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan palkkatukea tulisi tämän luvun 13 §:n 3 momentin mukaisesti maksettavaksi vain vähäinen määrä.

4 §

Työsuhteeseen liittyvät palkkatuen edellytykset

Palkkatukea voidaan myöntää, jos työnantaja sitoutuu maksamaan vähintään kyseiseen työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai, jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaisen ja kohtuullisen palkan kyseisestä työstä. Palkkatukea ei voida kuitenkaan myöntää, jos tuella palkattavan palkka määräytyisi yksinomaan työn tuloksen perusteella.

Palkkatukea ei myönnetä, jos työsuhde, jota varten tuki on tarkoitettu, on alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on tehty päätös.

Palkkatuki voidaan myöntää alkaneen työsuhteen estämättä, jos kyse on uuden palkkatukijakson myöntämisestä ja uusi jakso alkaisi välittömästi edellisen palkkatukijakson päätyttyä. Jatkohakemus on toimitettava työ- ja elinkeinotoimistolle ennen edellisen tukijakson päättymistä.

Palkkatuki voidaan myöntää alkaneen työsuhteen estämättä myös, jos kyse on tuella palkatun siirtymisestä liikkeen luovutuksen, yhteisön sulautumisen tai jakautumisen taikka yhteisöjen yhdistymisen johdosta toisen työnantajan palvelukseen. Liikkeen luovutuksen saajan tai vastaanottavan yhteisön on toimitettava palkkatukihakemus työ- ja elinkeinotoimistolle kuukauden kuluessa tuella palkatun siirtymisestä luovutuksensaajan tai vastaanottavan yhteisön palvelukseen.

Palkkatukea ei myönnetä vuorotteluvapaalain (1305/2002) 9 §:ssä tarkoitetun sijaisen palkkaamiseen.

5 §

Tuella palkatun siirtäminen

Jos palkkatuen saaja siirtää tuella palkatun toisen työnantajan (käyttäjäyryitys) tehtäviin, siirrosta on ilmoitettava työ- ja elinkeinotoimistolle ennen siirtoa. Siirron edellytyksenä on, että käyttäjäyryitys ei ole toiminut 3 §:n 2

Työsuhteeseen liittyvät palkkatuen edellytykset

Palkkatukea ei myönnetä, jos työsuhde, jota varten tuki on tarkoitettu, on alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on tehty päätös.

Palkkatukea voidaan myöntää, jos työnantaja sitoutuu maksamaan vähintään kyseiseen työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai, jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaisen ja kohtuullisen palkan kyseisestä työstä. Palkkatukea ei voida kuitenkaan myöntää, jos tuella palkattavan palkka määräytyisi yksinomaan työn tuloksen perusteella.

Jos tuella palkattu siirtyy liikkeen luovutuksen, yhteisön sulautumisen tai jakautumisen taikka yhteisöjen yhdistymisen johdosta toisen työnantajan palvelukseen kesken palkkatukijakson, palkkatuki työntekijän vastaanottavalle työnantajalle voidaan myöntää 1 momentin estämättä ajaksi, joka luovuttavalle työnantajalle myönnetyn palkkatukijakson kestoista on jäljellä. Vastaanottavan työnantajan on toimitettava palkkatukihakemus työ- ja elinkeinotoimistolle kuukauden kuluessa tuella palkatun siirtymisestä luovutuksensaajan tai vastaanottavan yhteisön palvelukseen.

Palkkatukea ei myönnetä vuorotteluvapaalain (1305/2002) 9 §:ssä tarkoitetun sijaisen palkkaamiseen.

Ks. ehdotuksen 11 §

momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Jos elinkeinotoimintaa harjoittava käyttäjäyritys on tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanonut työntekijän, jonka irtisanomisaika on päättynyt siirtoa edeltäneiden 12 kuukauden aikana, siirto on kuitenkin mahdollinen, jos käyttäjäyritys on ottanut irtisanotun työntekijän takaisin työsuhteeseen ennen siirtoa. Palkkatuen saajan on liitettävä ilmoitukseen käyttäjäyrityksen vakuutus edellytyksen täyttymisestä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuella palkatun siirtämisen edellytyksistä.

6 §

Ks. ehdotuksen 2, 3.1, 9 ja 10 §

Palkkatuen myöntäminen elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle

Elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle palkkatuki myönnetään valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena, kun tuella palkattava on:

1) henkilö, jonka vamma tai sairaus olennaisesti ja pysyvästi tai pysyväisluonteisesti alentaa tuottavuutta tarjolla olevassa työtehtävässä;

2) henkilö, joka ei ole ollut toistaiseksi voimassa olevassa työsuhteessa palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden kuuden kuukauden aikana;

3) vailla ammatillista koulutusta;

4) yli 50-vuotias;

5) alle 25-vuotias; tai

6) oikeutettu kotoutumissuunnitelmaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain nojalla.

Elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle palkkatuki myönnetään muun kuin 1 momentissa tarkoitetun työttömän työnhakijan palkkaamiseen de minimis -tukena. Tämän lisäksi sen estämättä, mitä 1 momentin 2–4 ja 6 kohdassa säädetään, palkkatuki myönnetään de minimis -tukena, jos tuella palkattava on täyttänyt 60 vuotta ja ollut yhtäjaksoisesti työtön vähintään 12 kuukautta välittömästi ennen

palkkatuen myöntämistä. Oppisopimuskoulutukseen palkkatuki myönnetään de minimis -tukena.

7 §

*Palkkatuella katettavat **palkkauskustannukset***

Palkkatuella katettavilla *palkkauskustannuksilla* tarkoitetaan työntekijälle maksettavaa palkkaa *ennen vakuutetun lakisääteisten maksujen ja verojen pidätystä ja sen lisäksi tuella palkatusta aiheutuvaa työnantajan lakisääteistä sosiaaliturva-, työeläkevakuutus-, tapaturmavakuutus- ja työttömyysvakuutusmaksua sekä pakollista ryhmähenkivakuutusmaksua.*

Palkkauskustannuksiin ei lueta:

1) *tuella palkatulle maksettavaa lomakorvausta tai sitä vastaavaa korvausta;*

2) palkkaa siltä ajalta, jolta työnantajalla on oikeus saada tuella palkatun palkkauskustannuksiin sairausvakuutuslain (1224/2004) 7 luvun 4 §:n nojalla päivärahaetuutta tai tapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 139 §:n nojalla korvausta;

3) sitä palkan osuutta, joka määräytyy tuella palkatun työn tuloksen perusteella;

4) *verovapaita korvauksia.*

5 § (nyk. 7 §)

Palkkatuella katettavat palkkakustannukset

Palkkatuella katettavilla *palkkakustannuksilla* tarkoitetaan työntekijälle työajan tai urakan suorittamisen perusteella maksettavaa ennakonpidätyksen alaista palkkaa.

Palkkakustannuksiin ei kuitenkaan lueta:

1) *lomarahaa eikä lomakorvausta tai sitä vastaavaa korvausta; jos vuosiloma-ajan palkka maksetaan työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaan lomarahana, voidaan lomarahasta työnantajan pyynnöstä lukea palkkakustannuksiin osuus, joka vastaa palkkatukijakson aikana pidettyä vuosilomaa;*

2) *lisä- tai ylityökorvauksia tai työaikapankin rahakorvausta;*

3) palkkaa siltä ajalta, jolta työnantajalla on oikeus saada tuella palkatun palkkakustannuksiin sairausvakuutuslain (1224/2004) 7 luvun 4 §:n nojalla päivärahaetuutta, *Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) 47 §:n nojalla kuntoutusrahaa tapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 139 §:n nojalla korvausta tai sairausvakuutuslain 8 luvun 1 a §:n 2 momentin nojalla tartuntatautilain (1227/2016) 82 §:n mukaista tartuntatauti-päivärahaa;*

4) sitä palkan osuutta, joka määräytyy tuella palkatun työn tuloksen perusteella *tai perustuu työnantajan tulokseen; eikä*

5) *kustannusten korvauksia tai työsuhteetuja.*

8 §

*Palkkatuen määrä ja **enimmäiskesto***

Palkkatuen määrä on työnantajalle tuella palkattavasta aiheutuvista 7 §:ssä tarkoitettuista palkkauskustannuksista:

1) enintään 30 prosenttia enintään kuuden kuukauden ajan, jos tuella palkattava on ollut työtön alle 12 kuukautta välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä;

2) enintään 40 prosenttia enintään 12 kuukauden ajan, jos tuella palkattava on ollut työtön vähintään 12 kuukautta palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 14 kuukauden aikana;

3) enintään 50 prosenttia enintään 12 kuukauden ajan, jos tuella palkattava on ollut työtön vähintään 24 kuukautta palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana; jos palkkatuki myönnetään elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena, edellytetään lisäksi, että tuella palkattava ei ole ollut toistaiseksi voimassa olevassa työsuhteessa palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 24 kuukauden aikana;

4) enintään 50 prosenttia koko työsuhteen ajalta, kuitenkin enintään 24 kuukauden ajan kerrallaan, jos tuella palkattavan vamma tai sairaus olennaisesti sekä pysyvästi tai pysyväisluonteisesti alentaa tuottavuutta tarjolla olevassa työtehtävässä.

Palkkatuen määrä on enintään valtion talousarvion mukainen enimmäismäärä.

Jos palkkatukea myönnetään useammassa kuin yhdessä jaksossa, palkkatuen määrä ja enimmäiskesto määräytyvät ensimmäisen palkkatukijakson myöntämisaikakohdan mukaisesti, kunnes palkkatuen enimmäiskeston laskeminen alkaa uudelleen alusta.

9 §

Palkkatuen määrä ja enimmäiskesto eräissä tapauksissa

6 § (nyk. 8 §)

*Palkkatuen määrä ja **kesto***

Palkkatuen määrä on 50 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista 5 §:ssä tarkoitettuista palkkakustannuksista viideltä kuukaudelta työsuhteen alkamisesta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta. Jos tuella palkattava on ollut työtön vähintään 12 kuukautta välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 14 kuukauden aikana, palkkatuki myönnetään 10 kuukaudelle työsuhteen alkamisesta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalle.

Ks. ehdotuksen 8, 9 ja 10 §:ssä

Yhdistykselle, säätiölle tai rekisteröidylle uskonnolliselle yhdyskunnalle, joka palkkaa 8 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun työttömän työnhakijan muihin kuin elinkeinotoiminnaksi katsottaviin tehtäviin, palkkatuen määrä on enintään 12 kuukauden ajalta 100 prosenttia niistä tuella palkattavasta aiheutuvista palkkauskustannuksista, jotka vastaavat enintään 65 prosentin työaikaa alan säännöllisestä enimmäistyöajasta, kuitenkin enintään valtion talousarvion mukainen enimmäismäärä.

Kunnalla on oikeus saada palkkatukea 50 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista palkkauskustannuksista, kun kunta työllistää työttömän työnhakijan 11 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitetun työllistämisvelvoitteen perusteella.

Palkkatukea voidaan, sen estämättä mitä 8 §:n 1 momentissa palkkatuen enimmäiskestosta säädetään, myöntää:

1) enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan, jos tuella palkattava on 60 vuotta täyttänyt ja ollut yhtäjaksoisesti työtön vähintään 12 kuukautta välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä;

2) enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan, jos kunta, kuntayhtymä, yhdistys tai säätiö palkkaa muihin kuin elinkeinotoiminnaksi katsottaviin tehtäviin tuella henkilön suunnittelemaan ja järjestämään työttömille työ- ja koulutuspaikkoja sekä muita työllistymistä edistäviä palveluja;

3) oppisopimuskoulutukseen koko sen ajaksi.

Edellä 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa palkkatuen määrä on ensimmäisten 12 kuukauden jälkeiseltä ajalta enintään 30 prosenttia työnantajalle tuella palkattavasta aiheutuvista palkkauskustannuksista. Jos 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu tuella palkattava täyttää palkkatukijakson jälkeen 8 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdassa säädetyt edellytykset työttömyyden kestosta, palkkatuen määrä on edellä säädetystä poiketen mainitussa lainkohdassa säädetyn mukainen.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 §

Palkkatuki sosiaaliselle yritykselle

*Ei vastinetta ehdotetussa laissa.
(Laki sosiaalisista yrityksistä esitetään
kumottavaksi)*

Jos sosiaalisista yrityksistä annetussa laissa (1351/2003) tarkoitettu sosiaalinen yritys palkkaa mainitun lain 1 §:n 2 kohdassa tarkoitetun työttömän työnhakijan, palkkatukea voidaan tämän lain 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetyn estämättä korottaa niin, että palkkatuen määrä on 50 prosenttia työnantajalle tuella palkattavasta aiheutuvista palkkauskustannuksista, kuitenkin enintään 1 300 euroa kuukaudessa.

Jos tuella palkattavan vamma tai sairaus olennaisesti ja pysyvästi tai pysyväisluonteisesti alentaa tuottavuutta tarjolla olevassa työtehtävässä, palkkatukea voidaan 8 §:n 1 momentin 4 kohdasta poiketen myöntää enintään 36 kuukaudeksi kerrallaan.

Poiketen siitä, mitä 8 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetään palkkatuen määrästä, sosiaaliselle yritykselle voidaan myöntää palkkatukea, jonka määrä on 50 prosenttia työnantajalle tuella palkattavasta aiheutuvista palkkauskustannuksista, enintään 24 kuukaudeksi, jos tuella palkattava on sosiaalisista yrityksistä annetun lain 1 §:n 3 kohdassa tarkoitettu henkilö.

11 §

Ks. ehdotuksen 12 §

Tilapäinen keskeyttäminen

Jos palkkatuetun työn tekeminen ja palkanmaksu keskeytyvät vähintään kuukauden ajaksi, palkkatuen maksaminen keskeytetään. Keskeytysaikaa ei lasketa 8 ja 9 §:ssä säädettyyn palkkatuen enimmäiskesto.

7 §

Ks. 2.1 § 3 kohta, 8.1 § 4 kohta

Palkkatuki alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen

Sen estämättä, mitä 2 §:ssä säädetään, työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää palkkatukea,

kun työttömän työnhakijan mahdollisuudet sopivan työn saamiseen ovat olennaisesti vähentyneet vamman tai sairauden vuoksi.

Alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen myönnettävän palkkatuen määrä on 70 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista 5 §:ssä tarkoitetuista palkkakustannuksista 10 kuukaudelta työsuhteen alkamisesta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta.

Sen estämättä, mitä 3 §:n 3 momentin 5 kohdassa ja 4 §:n 1 momentissa säädetään, työ- ja elinkeinotoimisto voi jatkaa 2 momentissa tai 6 §:ssä tarkoitettua tukiaikaa enintään 24 kuukautta kerrallaan. Tukiajan jatkamisen edellytyksenä on, että:

1) tuella palkatun työ- ja toimintakyvystä toimitetaan työ- ja elinkeinotoimistolle palkkatukijakson aikana laadittu lääkärintodistus, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta;

2) työnantaja on toteuttanut työterveyshuollon suosittamat kohtuulliset mukautukset;

3) työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan tuella palkatun tuottavuus työtehtävässä on tehdyistä mukautuksista huolimatta alentunut vamman tai sairauden johdosta olennaisesti sekä pysyvästi tai pysyväisluonteisesti;

4) jatkohakemus on jätetty työ- ja elinkeinotoimistolle ennen myönnetyn tukijakson päättymistä; ja

5) 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdan ja 4 §:n 2–4 momentin mukaiset edellytykset täyttyvät jatkosta päätettäessä.

Työ- ja elinkeinotoimisto voi käyttää asiantuntija-arviota arvioidessaan 3 momentin 3 kohdassa säädetyn edellytyksen täyttymistä.

8 §

Ks. 9.1 §

100 prosentin palkkatuki

Poiketen siitä, mitä 6 ja 7 §:ssä säädetään, yhdistykselle, säätiölle tai rekisteröidylle uskonnolliselle yhdyskunnalle myönnettävän palkkatuen määrä voi olla 100 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista 5 §:ssä tarkoitetuista palkkakustannuksista korotettuna kertoimella 1,23, jos tuella palkattava on ollut työtön vähintään 24 kuukautta palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28

kuukauden aikana. Palkkakustannuksiin luetetaan palkkakustannukset, jotka vastaavat enintään 65 prosentin työaikaa alan säännöllisestä enimmäistyöajasta.

Tukea myönnetään 10 kuukauden ajalle työsuhteen alkamisesta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajaksi.

Jos 100 prosentin palkkatuki myönnetään toimintaan, jolla on työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, tuki myönnetään de minimis -tukena. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tunnusmerkeistä, joiden perusteella toiminnalla katsotaan olevan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Ks. 2.1 § 2 kohta, 9.3 § 1 kohta

9 §

Palkkatuki 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen palkkaamiseen

Poiketen siitä, mitä 2 §:n 2 momentissa säädetään ammatillisen osaamisen puutteista ja 6 §:ssä säädetään palkkatuen kestosta, palkkatukea voidaan myöntää 24 kuukaudeksi työsuhteen alusta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajaksi, kun työnhakija on

1) palkkatuen myöntämishetkellä täyttänyt 60 vuotta; ja

2) ollut työttömänä vähintään 12 kuukautta välittömästi palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 14 kuukauden aikana.

Sen estämättä, mitä 3 §:n 3 momentin 5 kohdassa ja 4 §:n 1 momentissa säädetään, työ- ja elinkeinotoimisto voi jatkaa 1 momentissa tarkoitettua tukiaikaa enintään 24 kuukautta kerrallaan edellyttäen, että 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdassa ja 4 §:n 2–4 momentissa säädetty työnantajaa ja työsuhdetta koskevat edellytykset edelleen täyttyvät ja jatkohakemus on jätetty työ- ja elinkeinotoimistolle ennen edellisen tukijakson päättymistä.

Taloudellista toimintaa harjoittavalle työnantajalle 1 ja 2 momentissa tarkoitettu palkkatuki myönnetään de minimis -tukena

Ks. 9.3 § 3 kohta, 6.2 §,

10 §

Palkkatuki oppisopimuskoulutukseen

Palkkatuki voidaan myöntää oppisopimuskoulutukseen myös muun kuin 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun työttömän työnhakijan palkkakustannuksiin. Jos oppisopimuskoulutukseen on myönnetty palkkatuki ennen oppisopimuskoulutuksen alkamista ja oppisopimuskoulutus toteutetaan usean työnantajan palveluksessa, palkkatuki voidaan myöntää, vaikka tuella palkattu ei ole työtön siirtyessään koulutuksen aikana toisen työnantajan palvelukseen.

Oppisopimuskoulutukseen myönnettävän palkkatuen kesto on palkkatukea myönnettäessä mitoitettava koko sille ajalle, jonka työ- ja elinkeinotoimisto arvioi tarkoituksenmukaiseksi. Tukiaikaa voidaan kuitenkin 3 §:n 3 momentin 5 kohdassa ja 4 §:n 1 momentissa säädetyn estämättä jatkaa, jos henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman mukainen oppisopimuskoulutuksen kesto muuttuu koulutuksen aikana. Jatkohakemus on toimitettava työ- ja elinkeinotoimistolle ennen myönnetyn tukijakson päättymistä.

Taloudellista toimintaa harjoittavalle työnantajalle palkkatuki oppisopimuskoulutukseen myönnetään de minimis -tukena.

*11 §**Ks. 5 §**Tuella palkatun siirtäminen*

Palkkatuen saaja voi siirtää tuella palkatun työsopimuslain 1 luvun 7 §:n 3 momentin mukaisesti toisen työnantajan (käyttäjäyritys) tehtäviin, jos työ- ja elinkeinotoimisto on myöntänyt luvan tuella palkatun siirtoon. Siirron edellytyksenä on, että:

1) käyttäjäyritys täyttää 3 §:n 3 momentin 1-5 kohdassa tarkoitetut työnantajaa koskevat palkkatuen myöntämisen edellytykset;

2) työ- ja elinkeinotoimisto arvioi työtehtävät käyttäjäyrityksessä sellaisiksi, että ne toteuttavat palkkatuen 1 §:ssä säädettyä tarkoitusta;

3) käyttäjäyritys maksaa työntekijästä käyvän korvauksen.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Työnantajan on liitettävä hakemukseen käyttäjäyrityksen vakuutus 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen ehtojen täyttymisestä.

Siirron aikana palkkatuen määrä voi olla enintään se määrä, joka käyttäjäyritykselle voitaisiin myöntää sen hakiessa palkkatukea, ei kuitenkaan enempää kuin työnantajayritykselle myönnetty määrä.

Ks. 11 §

12 §

Tilapäinen keskeyttäminen

Jos palkkatuella tuetun työn tekeminen ja palkanmaksu keskeytyvät tukijakson aikana vähintään kuukauden ajaksi, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallinto-keskus keskeyttää palkkatuen maksamisen. Työsuhteen jatkuessa keskeytyksen jälkeen työ- ja elinkeinotoimisto tekee päätöksen tukiajan jatkamisesta keskeytyksen pituisella ajalla, ei kuitenkaan pidemmäksi aikaa kuin tukiaikaa oli keskeytyksen alkaessa jäljellä. Jatkoa myönnetään enintään siihen saakka, kunnes jakson alkamisesta on kulunut 12 kuukautta. Edellytyksenä tukiajan jatkamiselle on, että työnantaja täyttää 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdissa säädetyt edellytykset.

Edellä 1 momentissa säädettyä 12 kuukauden enimmäisaikaa ei sovelleta, jos palkkatuki on myönnetty 7–10 §:n perusteella.

12 §

Enimmäiskeston laskeminen uudelleen alusta

Sen jälkeen, kun henkilö on ollut palkkatuella tuetussa työssä enimmäisajan yhden tai useamman työnantajan palveluksessa, palkkatukea ei voida myöntää ennen kuin hän on ollut työttömänä työnhakijana vähintään 10 kuukautta palkkatuen myöntämistä edeltäneiden 12 kuukauden aikana. Enimmäiskeston laskenta aloitetaan kuitenkin aina alusta, kun 24 kuukautta on kulunut viimeisen palkkatukijakson päättymisestä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua 10 kuukauden työttömyyttä ei edellytetä, jos kyse on

Ei vastinetta lakiehdotuksessa

palkkatuen myöntämisestä 8 §:n 1 momentin 4 kohdassa tai 9 §:n 3 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa.

13 §

Muun tuen vaikutus palkkatuen maksami-
seen

Palkkatuki voi olla yhdessä muiden palkkauskustannuksiin myönnettyjen tukien ja oppisopimuksen perusteella maksettavan koulutuskorvauksen kanssa enintään tuella palkatusta työnantajalle aiheutuvien *palkkauskustannusten* suuruinen.

Elinkeinotoimintaa harjoittavalle työnantajalle maksettavan palkkatuen enimmäismäärään sovelletaan, mitä tukien kasautumisesta säädetään valtiontukien yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa.

Jos palkkatuki yhdessä muiden palkkauskustannuksiin myönnettyjen tukien kanssa ylittää 1 tai 2 momentissa tarkoitetun enimmäismäärän, palkkatuen määrää vähennetään enimmäismäärän ylittävältä osin.

14 §

Palkkatuen maksamisen esteet

13 §

Muun tuen vaikutus palkkatukeen

Palkkatuki voi olla yhdessä muiden tuella palkatun palkkakustannuksiin myönnettyjen tukien ja oppisopimuksen perusteella maksettavan koulutuskorvauksen kanssa enintään tuella palkatusta työnantajalle aiheutuvien 5 §:ssä tarkoitettujen palkkakustannusten suuruinen. Edellä 8 §:ssä tarkoitettu 100 prosentin palkkatuki voi kuitenkin olla muiden tuella palkatun palkkakustannuksiin ja työnantajan sivukuluihin myönnettyjen tukien kanssa enintään 1,23 kertaa 5 §:ssä tarkoitettujen palkkakustannusten suuruinen.

Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan myönnettävän palkkatuen enimmäismäärään sovelletaan, mitä tukien kasautumisesta säädetään valtiontukien yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa.

Jos palkkatuki yhdessä muiden palkkauskustannuksiin myönnettyjen tukien kanssa ylittää 1 tai 2 momentissa tarkoitetun enimmäismäärän, palkkatuen määrää vähennetään enimmäismäärän ylittävältä osin.

14 §

Palkkatuen enimmäismäärä ja maksamisen esteet

Palkkatukea maksetaan enintään 1 260 euroa kuukaudessa. Jos tuki on myönnetty 7 §:n perusteella, tuen enimmäismäärä on 1 770 euroa kuukaudessa ja jos tuki on myönnetty 8 §:n perusteella, tuen enimmäismäärä on 2 020 euroa kuukaudessa.

Jos maksatusjakson kesto poikkeaa kalenterikuukaudesta, enimmäismäärä jaetaan luvulla 30 ja kerrotaan maksatusjaksoon sisältyvien kalenteripäivien lukumäärällä.

Palkkatukea ei makseta, jos:

1) tuen saaja ei noudata palkkatukipäätöksessä asetettuja ehtoja;

2) palkkatuen myöntämisen jälkeen käy ilmi, että 3 §:ssä säädetty työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset, 4 §:ssä säädetty työsuhteeseen liittyvät palkkatuen edellytykset tai 5 §:ssä säädetty tuella palkatun siirtämiseen liittyvät edellytykset eivät täyty;

3) palkkatukea on myönnetty virheellisesti, liikaa tai perusteettomasti.

15 §

Valtion virastolle tai laitokselle osoitettavat määrärahat

Työ- ja elinkeinotoimisto voi osoittaa valtion virastolle tai laitokselle määrärahoja työtömän työnhakijan palkkaamisesta aiheutuviin palkkauskustannuksiin. Määrärahojen käyttöön sovelletaan, mitä 1 ja 2 §:ssä, 3 §:n 2 momentin 2 ja 3 kohdassa, 4, 5, 7, 11 ja 12 §:ssä, 13 §:n 1 momentissa ja 14 §:ssä säädetään palkkatuesta. Lisäksi määrärahojen käyttöön sovelletaan, mitä 8 §:ssä ja 9 §:n 3 momentissa säädetään palkkatuen enimmäiskestosta. Määrärahoista voidaan maksaa työntekijän palkkauskustannukset kokonaisuudessaan, kuitenkin enintään valtion talousarvion mukainen enimmäismäärä.

Uusi luku

Palkkatukea ei makseta, jos:

1) tuen saaja ei noudata palkkatukipäätöksessä asetettuja ehtoja;

2) palkkatuen myöntämisen jälkeen käy ilmi, että 3 §:ssä säädetty työnantajaan liittyvät palkkatuen edellytykset, 4 §:ssä säädetty työsuhteeseen liittyvät palkkatuen edellytykset tai 11 §:ssä säädetty tuella palkatun siirtämiseen liittyvät edellytykset eivät täyty;

3) palkkatukea on myönnetty virheellisesti, liikaa tai perusteettomasti.

15 §

Valtion virastolle tai laitokselle osoitettavat määrärahat

Työ- ja elinkeinotoimisto voi osoittaa valtion virastolle tai laitokselle määrärahoja työtömän työnhakijan palkkaamisesta aiheutuviin palkkauskustannuksiin. Määrärahojen käyttöön sovelletaan, mitä 1 ja 2 §:ssä, 3 §:n 3 momentin 2–4 kohdissa, 4, 7, 10 ja 11 §:ssä, 13 §:n 1 momentissa ja 14 §:n 3 ja 4 momentissa säädetään palkkatuesta. Lisäksi määrärahojen käyttöön sovelletaan, mitä 6 ja 9 §:ssä säädetään palkkatuen kestosta.

Määrärahoista voidaan kattaa 5 §:ssä tarkoitettut palkkakustannukset ja sen lisäksi työntekijästä aiheutuva työnantajan lakisääteinen sairausvakuutus-, työeläkevakuutus-, tapaturmavakuutus- ja työttömyysvakuutusmaksu sekä pakollinen ryhmähenkivakuutusmaksu.

Yhdestä henkilöstä korvattavien palkkauskustannusten määrä on enintään 3 410 euroa kuukaudessa. Jos aika, jolta palkkauskustannuksia korvataan, poikkeaa kalenterikuukaudesta sovelletaan, mitä 14 §:n 2 momentissa säädetään.

7 a luku

55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki

1 §

Tavoitteet 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuelle

Tuen tarkoituksena on edistää 55 vuotta täyttäneiden työllistymistä parantamalla heidän ammatillista osaamistaan tai yrittäjävalmiuksiaan.

2 §

Tuen myöntämisen edellytykset

Työ- ja elinkeinotoimisto myöntää 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea 7 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitetulla työnantajalle palkkakustannuksiin, kun

1) työsuhteeseen palkattava työtön työnhakija on täyttänyt 55 vuotta;

2) työsuhteeseen palkattava työtön työnhakija on ollut työtön vähintään 24 kuukautta työllistämistuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana; ja

3) muut tässä pykälässä säädetyt edellytykset täyttyvät.

Työllistämistuen myöntäminen edellyttää lisäksi, että työsopimuksessa taattu vähimmäistyöaika on 25 tuntia viikossa tai, jos alan säännöllinen enimmäistyöaika on alle 37,5 tuntia viikossa, vähintään 65 prosenttia alan säännöllisestä enimmäistyöajasta. Tuen myöntäminen edellyttää myös, että työnantaja sitoutuu maksamaan vähintään kyseiseen työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai, jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaisen ja kohtuullisen palkan kyseisestä työstä.

Työllistämistukea ei myönnetä, jos:

1) työnantaja on työllistämistuen hakemista edeltäneiden 12 kuukauden aikana irtisanonut tuotannollisista tai taloudellisista syistä työntekijöitä, eikä työnantaja ole tämän jälkeen palkannut työntekijöitä siten, että työnantajaan työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä työllistämistuen myöntämishetkellä on vähintään yhtä suuri kuin työntekijöiden määrä irtisanomisajankohtana;

2) työnantaja on laiminlyönyt palkanmaksuvelvollisuuttaan tai velvollisuuksiaan suorittaa veroja tai lakisääteisiä maksuja;

3) työnantaja on syyllistynyt valtionavustuslain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuun menetelyyn;

4) työnantajalle on aiemmin myönnetty 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea tai tämän lain 7 luvussa tarkoitettua palkkatukea saman henkilön työsuhteesta aiheutuviin palkkakustannuksiin ja tuen päättymisestä on kulunut alle kolme vuotta;

5) työnantajalle on myönnetty saman henkilön palkkakustannuksiin muuta tukea;

6) työsuhde, jota varten tuki on tarkoitettu, on alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on tehty päätös;

7) palkattava henkilö on vuorotteluvapaa-lain (1305/2002) 9 §:ssä tarkoitettu sijainen; tai

8) tuella palkattavan palkka määräytyisi yksinomaan työn tuloksen perusteella.

3 §

Työllistämistuen määrä ja kesto

Työllistämistuen määrä on 70 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista palkkakustannuksista kymmeneltä kuukaudelta työsuhteen alkamisesta lukien, kuitenkin enintään työsuhteen keston ajalta.

Tuen määrää laskettaessa palkkakustannuksiin sovelletaan, mitä 7 luvun 5 §:ssä säädetään palkkatuella katettavista palkkakustannuksista.

Työllistämistukea maksetaan enintään 1 770 euroa kuukaudessa. Lisäksi enimmäismäärään sovelletaan, mitä palkkatuesta säädetään 7 luvun 14 §:n 2 ja 3 momentissa.

4 §

Eräiden palkkatukea koskevien säännösten soveltaminen työllistämistukeen

Työllistämistukeen sovelletaan, mitä 7 luvun 4 §:n 3 momentissa säädetään palkkatuen myöntämisestä liikkeenluovutustilanteessa, 12 §:ssä säädetään palkkatuen tilapäisestä keskeyttämisestä ja 14 §:n 4 momentissa säädetään palkkatuen maksamisen esteistä. Poiketen siitä, mitä 7 luvun 12 §:ssä säädetään,

työllistämistukea voidaan kuitenkin jatkaa 12 kuukauden aikarajan estämättä ja 7 luvun 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdan sijasta tuen myöntämisen esteisiin sovelletaan tällöin 15 §:n 2 momentin 1–3 kohtaa.

10 luku

Palveluihin ja asiantuntija-arviointeihin liittyvät harkinnanvaraiset etuudet

3 §

Työolosuhteiden järjestelytuki

Työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää työolosuhteiden järjestelytukea työnantajalle, jos työhön palkattavan tai työssä olevan henkilön vamma tai sairaus edellyttää työvälineiden hankkimista tai työpaikalla tehtäviä muutoksia ja hankinnasta tai muutoksesta työnantajalle aiheutuvia kustannuksia on pidettävä työnantajan taloudellinen tilanne huomioon ottaen merkittävänä. Työolosuhteiden järjestelytukea voidaan myöntää myös korvaamaan toisen työntekijän antamaa apua. *Elinkeino toimintaa harjoittavalle työnantajalle* työolosuhteiden järjestelytuki myönnetään valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena.

11 luku

Työllistämisvelvoite sekä kunnalle myönnettävä lisätuki

1 §

Kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuuden järjestäminen

Jos 1 tai 2 momentissa tarkoitettu työtön työnhakija ei työllisty avoimille työmarkkinoille eikä hänelle voida järjestää soveltuvaa työttömyysturvalaissa tarkoitettua työllistymistä edistävää palvelua, kuntoutusta tai palk-

10 luku

Palveluihin ja asiantuntija-arviointeihin liittyvät harkinnanvaraiset etuudet

3 §

Työolosuhteiden järjestelytuki

Työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää työolosuhteiden järjestelytukea työnantajalle, jos työhön palkattavan tai työssä olevan henkilön vamma tai sairaus edellyttää työvälineiden hankkimista tai työpaikalla tehtäviä muutoksia ja hankinnasta tai muutoksesta työnantajalle aiheutuvia kustannuksia on pidettävä työnantajan taloudellinen tilanne huomioon ottaen merkittävänä. Työolosuhteiden järjestelytukea voidaan myöntää myös korvaamaan toisen työntekijän antamaa apua. Työolosuhteiden järjestelytuki *taloudelliseen toimintaan* myönnetään valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena.

11 luku

Työllistämisvelvoite

1 §

Kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuuden järjestäminen

Jos 1 tai 2 momentissa tarkoitettu työtön työnhakija ei työllisty avoimille työmarkkinoille eikä hänelle voida järjestää soveltuvaa työttömyysturvalaissa tarkoitettua työllistymistä edistävää palvelua, kuntoutusta tai palk-

Voimassa oleva laki

katuettua työtä muun kuin kunnan palveluksessa 1 tai 2 momentissa tarkoitetulla tavalla, hänen kotikuntansa on työ- ja elinkeinotoimiston osoituksesta järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus kuuden kuukauden ajaksi (*työllistämisvelvoite*). Kunnan on järjestettävä työntekomahdollisuus siten, että työllistettävä voi aloittaa työn työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyessä. *Kunnan oikeudesta saada palkkatukea niistä työntekijöistä, jotka se on työllistämisvelvoitteen nojalla työllistänyt, säädetään 7 luvun 9 §:n 2 momentissa.*

Uusi 4 momentti (ks 9.2 §)

Nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi:

Työllistämisvelvoitteen perusteella järjestettävän työn tulee olla alan säännöllisen työajan mukaista kokoaikatyötä. Työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavalle järjestetään hänen työkykyään vastaavaa työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon täyttävää osa-aikatyötä.

Uusi 6 momentti

Nykyinen 6 momentti siirtyy 7 momentiksi:

Työllistämisvelvoitteen toimeenpanosta ja siihen liittyvistä ilmoituksista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Ehdotus

katuettua työtä muun kuin kunnan palveluksessa 1 tai 2 momentissa tarkoitetulla tavalla, hänen kotikuntansa on työ- ja elinkeinotoimiston osoituksesta järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus kuuden kuukauden ajaksi (*työllistämisvelvoite*). Kunnan on järjestettävä työntekomahdollisuus siten, että työllistettävä voi aloittaa työn työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyessä.

Kunnalla on oikeus saada tukena 50 prosenttia työllistämisvelvoitteen perusteella työllistämänsä henkilön palkkakustannuksista. Tuen määrää laskettaessa tukikelpoisina kustannuksina pidetään 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettuja kustannuksia. Tukea voidaan myöntää, jos työnantaja sitoutuu maksamaan vähintään kyseiseen työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai, jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaisen ja kohtuullisen palkan kyseisestä työstä. Tukea ei voida kuitenkaan myöntää, jos tuella palkattavan palkka määräytyisi yksinomaan työn tuloksen perusteella. Tuen myöntää työ- ja elinkeinotoimisto.

—————

Työllistämisvelvoitteen perusteella työllistetyn henkilön siirtämiseen toisen työnantajan (käyttäjäyrittäjä) tehtäviin sovelletaan mitä tämän lain 7 luvun 11 §:ssä säädetään palkkatuella työllistetyn henkilön siirtämisestä.

—————

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

(4 § kumotaan)

Kunnalle myönnettävä lisätuki

Kunnalle maksetaan lisätukea sen perusteella, kuinka suuren osuuden alueensa työvoimasta kunta on keskimäärin kuukauden aikana palkannut palkkatuella. Jos kunta työllistää vähintään 0,5 % alueensa työvoimasta, kunnalle maksetaan lisätukea. Lisätukea maksetaan siitä tuella palkattujen määrästä, joka ylittää 2 momentissa tarkoitettuja työvoimaosuuksia vastaavan henkilömäärän.

Lisätuen suuruuden perusteena on kunnalle kuukauden aikana maksettujen palkkatukien keskimääräinen määrä henkilöä kohti ja työllistettyjen osuus kunnan alueen työvoimasta. Lisätuen määrä henkilöä kohti määräytyy seuraavasti:

<i>Työllistettyjen osuus työvoimasta</i>	<i>Lisätuen määrä</i>
<i>vähintään 0,5 %</i>	<i>10 % keskimääräisestä palkkatuesta</i>
<i>vähintään 1,0 %</i>	<i>20 % keskimääräisestä palkkatuesta</i>
<i>vähintään 2,0 %</i>	<i>30 % keskimääräisestä palkkatuesta</i>

12 luku

Julkisen työvoima- ja yrityspalvelun toimeenpano ja siihen liittyvä yhteistyö

7 §

Julkisen työvoima- ja yrityspalvelun epääminen

Työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi 3 luvun 3 §:n 1 momentissa mainitusta syystä kieltäytyä:

13 luku

Asiakastietojen käsittely

1 §

12 luku

Julkisen työvoima- ja yrityspalvelun toimeenpano ja siihen liittyvä yhteistyö

7 §

Julkisen työvoima- ja yrityspalvelun epääminen

Työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi 3 luvun 8 §:n 1 momentissa mainitusta syystä kieltäytyä:

13 luku

Asiakastietojen käsittely

1 §

Käyttötarkoitukset

Asiakkaiden ja julkisten työvoima- ja yrittäjäpalvelujen tuottajien tietoja voidaan käyttää:

3) sosiaalisista yrityksistä annetussa laissa työ- ja elinkeinoministeriölle säädettyjen tehtävien hoitamiseen;

4) kohdassa 1–3 tarkoitettuja tehtäviä koskevaan valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, tilastointiin, ennakointiin ja ohjaukseen.

2 §

Käsiteltävät tiedot

Julkisia työvoima- ja yrittäjäpalveluja hakevasta tai saavasta työnantajasta tai yrityksestä voidaan käsitellä seuraavia tietoja:

5) palkkatukea koskevat päätökset ja siihen liittyvät seuranta- ja maksatustiedot;

7 §

Käyttöoikeuden myöntäminen

Käyttöoikeus voidaan myöntää sellaiselle 1 momentissa mainitun viranomaisen palveluksessa olevalle virkamiehelle, joka hoitaa:

4) sosiaalisista yrityksistä annetussa laissa säädettyjä tehtäviä;

14 luku

Muutoksenhaku

1 §

Käyttötarkoitukset

Asiakkaiden ja julkisten työvoima- ja yrittäjäpalvelujen tuottajien tietoja voidaan käyttää:

3) (kumotaan)

4) kohdassa 1 ja 2 tarkoitettuja tehtäviä koskevaan valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, tilastointiin, ennakointiin ja ohjaukseen.

2 §

Käsiteltävät tiedot

Julkisia työvoima- ja yrittäjäpalveluja hakevasta tai saavasta työnantajasta tai yrityksestä voidaan käsitellä seuraavia tietoja:

5) palkkatukea, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea ja 11 luvun 1 §:n 4 momentissa tarkoitettua tukea koskevat päätökset ja niihin liittyvät seuranta- ja maksatustiedot;

7 §

Käyttöoikeuden myöntäminen

Käyttöoikeus voidaan myöntää sellaiselle 1 momentissa mainitun viranomaisen palveluksessa olevalle virkamiehelle, joka hoitaa:

4) (kumotaan)

14 luku

Muutoksenhaku

1 §

Oikaisuvaatimus ja valitus

Oikaisuvaatimus ja valitus

Päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa, jos:

Päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa, jos:

2) palkkatuki on evätty sillä perusteella, että 7 luvun 2 §:n 1 tai 2 momentissa säädetty edellytykset eivät täyty; palkkatukea koskevaan päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa myöskään siltä osin kuin päätös koskee palkkatuen määrää tai kestoä;

2) palkkatuen epääminen perustuu 7 luvun 2 §:n 2 momentissa, 7 §:n 1 momentissa tai 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun työ- ja elinkeinotoimiston harkintaan; palkkatukea koskevaan päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa myöskään siltä osin kuin päätös perustuu 7 §:n 3 momentissa, 9 §:n 2 momentissa tai 10 §:n 2 momentissa säädettyyn työ- ja elinkeinotoimiston harkintaan palkkatuen kestosta;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaan tuloa myönnettyyn palkkatukijaksoon sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Työnantajan hakiessa jatkoa ennen lain voimaan tuloa myönnetylle palkkatuelle, sovelletaan tämän lain säännöksiä. Työnantajan siirtäessä ennen lain voimaantuloa myönnetyllä palkkatuella palkatun edelleen toisen työnantajan palvelukseen, sovelletaan siirtoon tämän lain säännöksiä.

Kunnan oikeuteen saada lisätukea työllistämisestä, joka on tapahtunut ennen tämän lain voimaan tuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

3.

Laki

tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 1 momentin 23 kohta, sellaisena kuin se on laissa 680/2022, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 §

13 §

Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä

Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

23) työ- ja elinkeinotoimistolle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle julkisesta työvoima- ja yrittäjäpalvelusta annetussa laissa säädetyn palkkatuen, starttirahan ja muutosturvakoulutuksen sekä palkkaturvalain (866/1998), merimiesten palkkaturvalain (1108/2000) toimeenpanoa varten;

23) työ- ja elinkeinotoimistolle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle julkisesta työvoima- ja yrittäjäpalvelusta annetussa laissa säädetyn palkkatuen, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen, 11 luvun 1 §:n 4 momentissa tarkoitetun tuen, starttirahan ja muutosturvakoulutuksen sekä palkkaturvalain (866/1998) ja merimiesten palkkaturvalain (1108/2000) toimeenpanoa varten;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 1 momentin 23 kohta, sellaisena kuin se on laissa 679/2022, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 §

Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

23) työ- ja elinkeinotoimistolle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle julkisesta työvoima- ja yrittäjäpalvelusta annetussa laissa säädetyn palkkatuen, starttirahan ja muutosturvakoulutuksen sekä palkkaturvalain (866/1998), merimiesten palkkaturvalain (1108/2000) ja rekrytointitutkimuksista annetun lain (20/2022) toimeenpanoa varten;

13 §

Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

23) työ- ja elinkeinotoimistolle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle julkisesta työvoima- ja yrittäjäpalvelusta annetussa laissa säädetyn palkkatuen, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen, 11 luvun 1 §:n 4 momentissa tarkoitetun starttirahan ja muutosturvakoulutuksen sekä palkkaturvalain (866/1998), merimiesten palkkaturvalain (1108/2000) ja rekrytointitutkimuksista annetun lain (20/2022) toimeenpanoa varten;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain (1269/2020) 2 §:n 6 kohta, 10 §:n 1 momentin 3 kohta, 11 §:n otsikko ja 2 momentti sekä 13 §:n 2 ja 4 momentti, sellaisena kuin niistä on 11 §:n 2 momentti laissa 421/2021, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

6) *työllistetyllä työnhakijaa, jonka työnantajalle maksetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvussa tarkoitettua palkkatukea tai jonka palkkaamisesta aiheutuviin palkkauskustannuksiin valtion virastolle tai laitokselle on osoitettu määrärahoja edellä mainitun luvun 15 §:ssä tarkoitettulla tavalla taikka henkilöasiakasta, jolle on myönnetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 8 luvussa tarkoitettua starttirahaa.*

6) *työllistetyllä työnhakijaa, joka työskentelee julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua palkkatuetusta työssä taikka henkilöasiakasta, jolle on myönnetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 8 luvussa tarkoitettua starttirahaa.*

10 §

10 §

Kokeilualueen kunnan julkiset työvoima- ja yrityspalvelut

Kokeilualueen kunnan julkiset työvoima- ja yrityspalvelut

Julkisena työvoima- ja yrityspalveluna kokeilualueen kunta:

Julkisena työvoima- ja yrityspalveluna kokeilualueen kunta:

3) myöntää valtion lukuun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain:

3) myöntää valtion lukuun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain:

- a) 7 luvussa tarkoitettua palkkatukea;
- b) *(uusi b kohta)*

- a) 7 luvussa tarkoitettua palkkatukea;
- b) *7 a luvussa tarkoitettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea;*

- b) 8 luvussa tarkoitettua starttirahaa;

- c) *8 luvussa tarkoitettua starttirahaa;*
- d) *9 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua harkinnanvaraista kulukorvausta;*

c) 9 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua harkinnanvaraista kulukorvausta;

d) 10 luvun 1 §:ssä tarkoitettuja palveluihin ja asiantuntija-arviointeihin liittyviä harkinnanvaraisia etuuksia;

e) 10 luvun 1 §:ssä tarkoitettuja palveluihin ja asiantuntija-arviointeihin liittyviä harkinnanvaraisia etuuksia;

11 §

Työkokeilua ja palkkatukea koskevat poikkeukset

Työ- ja elinkeinotoimisto tekee päätöksen palkkatuen myöntämisestä noudattaen, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvussa säädetään, jos palkkatuen hakijana on:

- 1) kokeilun alueen kunta;
- 2) kuntayhtymä, jossa kokeilun alueen tai kokeilun alueiden kunnilla on enemmistö äänivallasta;
- 3) yhteisö, joka on kokeilun alueen tai kokeilun alueiden kuntien määräysvallassa;
- 4) yhteisö, joka on sellaisen kuntayhtymän määräysvallassa, jossa kokeilun alueen tai kokeilun alueiden kunnilla on enemmistö äänivallasta.

13 §

Kuntoutus-, koulutus- ja työntekomahdollisuuden järjestäminen

Kokeilun alueen kunnan tulee tarjota 60 vuotta täyttäneelle asiakkaanaan olevalle työttömälle työnhakijalle mahdollisuus työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun tai palkkatuetuun työhön muun työnantajan kuin kunnan palveluksessa ennen kuin hänen oikeutensa palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan takia.

Kokeilun alueen kunnan tämän pykälän nojalla järjestämään työllistymistä edistävään

11 §

Kokeilun alueen kunnan julkisia työvoima- ja yrityspalveluja koskevat poikkeukset

Työ- ja elinkeinotoimisto tekee päätöksen palkkatuen ja 55 vuotta täyttäneen työllistämistuen myöntämisestä noudattaen, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 ja 7 a luvuissa säädetään, jos tuen hakijana on:

- 1) kokeilun alueen kunta;
- 2) kuntayhtymä, jossa kokeilun alueen tai kokeilun alueiden kunnilla on enemmistö äänivallasta;
- 3) yhteisö, joka on kokeilun alueen tai kokeilun alueiden kuntien määräysvallassa;
- 4) yhteisö, joka on sellaisen kuntayhtymän määräysvallassa, jossa kokeilun alueen tai kokeilun alueiden kunnilla on enemmistö äänivallasta.

13 §

Kuntoutus-, koulutus- ja työntekomahdollisuuden järjestäminen

Kokeilun alueen kunnan tulee tarjota 60 vuotta täyttäneelle asiakkaanaan olevalle työttömälle työnhakijalle mahdollisuus työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun tai julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuun palkkatuetuun työhön muun työnantajan kuin kunnan palveluksessa ennen kuin hänen oikeutensa palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan takia.

Kokeilun alueen kunnan tämän pykälän nojalla järjestämään työllistymistä edistävään

Voimassa oleva laki

palveluun ja työhön sovelletaan, mitä työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:ssä sekä 6 luvun 8 ja 9 §:ssä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n perusteella järjestetystä työllistymistä edistävistä palvelusta ja työstä. Lisäksi kokeilualueen kuntaan sovelletaan, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n nojalla annetuissa säännöksissä säädetään työ- ja elinkeinotoimistosta.

Ehdotus

palveluun ja työhön sovelletaan, mitä työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:ssä sekä 6 luvun 8 ja 9 §:ssä säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n perusteella järjestetystä työllistymistä edistävistä palvelusta ja työstä. Lisäksi kokeilualueen kuntaan sovelletaan, mitä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n *1–3 momenttien* nojalla annetuissa säännöksissä säädetään työ- ja elinkeinotoimistosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

6.

Laki

työsopimuslain 13 luvun 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työsopimuslain (55/2001) 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohta, sellaisena kuin se
on laissa 1458/2016, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 luku

13 luku

Erinäisiä säännöksiä

Erinäisiä säännöksiä

6 §

6 §

Säännösten pakottavuus

Säännösten pakottavuus

Edellä 2 luvun 5 §:ssä, 5 luvun 2 §:ssä sekä
6 luvun 6 §:ssä säädetyn työntarjoamisvelvol-
lisuuden estämättä:

Edellä 2 luvun 5 §:ssä, 5 luvun 2 §:ssä sekä
6 luvun 6 §:ssä säädetyn työntarjoamisvelvol-
lisuuden estämättä:

2) yhdistys tai säätiö saa ottaa palveluk-
seensa muihin kuin elinkeinotoiminnaksi kat-
sottaviin tehtäviin julkisesta työvoima- ja yri-
tyspalvelusta annetun lain 7 luvun 8 §:n 1 mo-
mentin 3 kohdassa tarkoitetun työttömän hen-
kilön;

2) yhdistys, säätiö tai rekisteröity uskonnol-
linen yhdyskunta saa ottaa palvelukseensa jul-
kisesta työvoima- ja yrityspalvelusta anne-
tussa laissa tarkoitetun työttömän henkilön,
joka on ollut työtön vähintään 24 kuukautta
saman lain 7 tai 7 a luvussa tarkoitetun tuen
myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28
kuukauden aikana;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

7.

Laki

työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n ja 11 luvun 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työttömyysturvalain (1290/2002) 11 luvun 2 §:n 5 momentin 4 kohta, sellaisena
kuin se on laissa 1217/2005, ja
muutetaan 1 luvun 5 §:n 1 momentin 11 kohta, sellaisena kuin se on laissa 918/2012, seuraa-
vasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

5 §

5 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

11) *korkeimmalla korotetulla palkkatuella* julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua tukea;

11) *palkkatuetulla työllä* julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 11 kohdassa tarkoitettua työtä;

11 luku

11 luku

Toimeenpanoa koskevat säännökset

Toimeenpanoa koskevat säännökset

2 §

2 §

Velvollisuus tietojen antamiseen

Velvollisuus tietojen antamiseen

Työmarkkinatuen saajan on lisäksi ilmoitettava työttömyysetuuden maksajalle seuraavat itseään, puolisoaan ja perhettään koskevat tiedot ja niissä tapahtuneet muutokset:

Työmarkkinatuen saajan on lisäksi ilmoitettava työttömyysetuuden maksajalle seuraavat itseään, puolisoaan ja perhettään koskevat tiedot ja niissä tapahtuneet muutokset:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4) sellaisen työsuhteen päättymisen, jonka ajalta henkilölle itselleen on maksettu työmarkkinatukea tai johon työnantajalle on maksettu korkeinta korotettua palkkatukea;

4) (kumotaan)

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
20 _____ .

8.

Laki

tuloverolain 92 ja 127 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan tuloverolain (1535/1992) 92 §:n 13 kohta, sellaisena kuin se on laissa 929/2012,
sekä
muutetaan lain 127 a §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1132/2021, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

92 §

92 §

Verovapaat sosiaalietuudet

Verovapaat sosiaalietuudet

Veronalaista tuloa eivät ole:

Veronalaista tuloa eivät ole:

13) luonnollisen henkilön saama julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukainen palkkatuki, jos tuki käytetään muussa kuin elinkeinotoiminnassa, maataloudessa tai metsätaloudessa;

13) (kumotaan)

127 a §

127 a §

Kotitalousvähennys

Kotitalousvähennys

Kotitalousvähennystä ei myönnetä, jos välittömästi samaa työsuoritusta varten on saatu omaishoidon tukea, kunnan myöntämä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluseteli, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa tarkoitettua tukea tai julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaista palkkatukea. Vähennystä ei myöskään myönnetä asunnon kunnossapito- tai perusparannustyön perusteella, jos asunnon korjaukseen on myönnetty valtion tai muun julkisyhteisön varoista korjausavustusta.

Kotitalousvähennystä ei myönnetä, jos välittömästi samaa työsuoritusta varten on saatu omaishoidon tukea, kunnan myöntämä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluseteli tai lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa tarkoitettua tukea. Vähennystä ei myöskään myönnetä asunnon kunnossapito- tai perusparannustyön perusteella, jos asunnon korjaukseen on myönnetty valtion tai muun julkisyhteisön varoista korjausavustusta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

9.

Laki

elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 56 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 56 §:n 1 momentin 3 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1361/2021, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

56 §

Työnantaja saa sen lisäksi, mitä 7 §:ssä säädetään, vähentää tämän pykälän 2–4 momentin mukaan määräytyvän koulutusvähennyksen yhteistoimintalain (1333/2021) 9 §:ssä tarkoitettuun kehittämissuunnitelmaan tai taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain (1136/2013) 3 §:ssä tarkoitettuun koulutussuunnitelmaan perustuvasta elinkeinotoiminnassa työskennelleen työntekijän koulutuksesta, jos:

3) työntekijän palkkauskustannuksiin ei ole verovuonna myönnetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua palkkatukea.

56 §

Työnantaja saa sen lisäksi, mitä 7 §:ssä säädetään, vähentää tämän pykälän 2–4 momentin mukaan määräytyvän koulutusvähennyksen yhteistoimintalain (1333/2021) 9 §:ssä tarkoitettuun kehittämissuunnitelmaan tai taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain (1136/2013) 3 §:ssä tarkoitettuun koulutussuunnitelmaan perustuvasta elinkeinotoiminnassa työskennelleen työntekijän koulutuksesta, jos:

3) työntekijän palkkauskustannuksiin ei ole verovuonna myönnetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua palkkatukea *tai 7 a luvussa tarkoitettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

10.

Laki

maatilatalouden tuloverolain 10 f §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maatilatalouden tuloverolain (543/1967) 10 f §:n 1 momentin 3 kohta, sellaisena
kuin se on laissa 1362/2021, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

10 f §

Työnantaja saa sen lisäksi, mitä 6 §:ssä säädetään, vähentää tämän pykälän 2–4 momentin mukaan määräytyvän koulutusvähennyksen yhteistoimintalain (1333/2021) 9 §:ssä tarkoitettuun kehittämissuunnitelmaan tai taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain (1136/2013) 3 §:ssä tarkoitettuun koulutussuunnitelmaan perustuvasta maataloudessa työskennelleen työntekijän koulutuksesta, jos:

3) työntekijän palkkauskustannuksiin ei ole verovuonna myönnetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua palkkatukea.

Ehdotus

10 f §

Työnantaja saa sen lisäksi, mitä 6 §:ssä säädetään, vähentää tämän pykälän 2–4 momentin mukaan määräytyvän koulutusvähennyksen yhteistoimintalain (1333/2021) 9 §:ssä tarkoitettuun kehittämissuunnitelmaan tai taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain (1136/2013) 3 §:ssä tarkoitettuun koulutussuunnitelmaan perustuvasta maataloudessa työskennelleen työntekijän koulutuksesta, jos:

3) työntekijän palkkauskustannuksiin ei ole verovuonna myönnetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua palkkatukea *tai 7 a luvussa tarkoitettua 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*

Valtioneuvoston asetus

julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun asetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun asetuksen (1073/2012) 16 §, sellaisena kuin se on asetuksessa 1542/2016,
lisätään uusi 16 a §, seuraavasti:

6 luku

Palkkatuki

16 §

Palkkatuettuun työhön myönnetyn tuen hakeminen ja maksaminen

Palkkatuki, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:ssä tarkoitettu tuki maksetaan jälkikäteen siten, että maksatusjaksoon sisällytetään yhden kalenterikuukauden aikana päättyneet palkanmaksukaudet. Työnantaja voi hakea maksuun kerralla useamman maksatusjakson ajalta tukea, mutta tuki maksetaan maksatusjaksoittain. Jos tukijakso tai tuella palkatun työsuhde päättyy kesken maksatusjakson, myös maksatusjakso päättyy samaan aikaan.

Edellä 1 momentissa mainittujen tukien maksatushakemus on toimitettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuskelle (*kehittämis- ja hallintokeskus*) kolmen kuukauden kuluessa sen kalenterikuukauden päättymisestä, jonka aikana viimeinen tukijaksoon kuuluva maksatusjakso päättyy. Tukijakso on se jakso, joka tuen myöntöpäätöksellä määritetään tuen kestoksi. Mahdollinen jatkopäätös katsotaan uudeksi tukijaksoksi, vaikka se alkaisi välittömästi edellisen tukijakson päätyttyä.

Työ- ja elinkeinoministeriö antaa vuosittain valtion virastoille ja laitoksille oikeuden kirjata valtionhallintoon työllistämisestä aiheutuvia menoja työllistämispäätöksen mukaisesti.

16 a §

Kauppavaikutuksen arviointi

Työnantajan toiminnalla arvioidaan olevan vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ainakin, jos:

- 1) myytyjen tavaroiden ja palveluiden arvo on vähintään 200 000 euroa vuodessa;
- 2) tavaroita ja palveluita on mahdollista tilata verkosta tai käyttää verkossa pois lukien tilanteet, joissa markkinointia tapahtuu verkossa, mutta tavara tulee noutaa tietystä paikasta tai palvelu kuluttaa tietystä paikasta;
- 3) vähäistä suurempi määrä asiakkaista on muita kuin Suomessa asuvia luonnollisia henkilöitä tai Suomeen rekisteröityjä oikeushenkilöitä; tai
- 4) tavaroiden ja palveluiden tarjoaminen tapahtuu laajemmalla alueella kuin yhden kuntakunnan ja sen naapurikuntien muodostamalla toiminta-alueella tai yli 10 prosenttia asiakkaista asuu toiminta-alueen ulkopuolella.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

