



13.05.2022

Pormestari

63 §**Lausunnon antaminen työ- ja elinkeinoministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle mm. laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi**

HEL 2022-004788 T 03 00 00

Päätös

Pormestari antoi seuraavan lausunnon työ- ja elinkeinoministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta.

Yleiset huomiot esityksestä

Helsingin kaupunki pitää esityskokonaisuuden tavoitetta palkkatukijärjestelmän yksinkertaistamisesta ja palkkatuen käytön lisäämisestä tervetulleena. Kaikkien lakiehdotuksessa esitettyjen keinojen ei kuitenkaan katsota edesauttavan näitä tavoitteita. Ehdotuksessa yksinkertaistaminen koskee käytännössä vain palkkatukiprosenttien tasaamista, mutta muuten järjestelmästä uhkaa tulla vaikeammin hahmotettava.

Helsingin kaupungin keskeiset huomiot lakiehdotuksesta liittyvät

1. Tavoitteeseen lisätä palkkatuen käyttöä yksinkertaistamalla lainsäädäntöä
2. Tukitasojen ja -kestojen tasaamiseen
3. Velvoitetöylyttämiseen ja 55-vuotta täyttäneiden työllistämistukeen
4. Alentuneesti työkykyisen palkkatukeen
5. Elinkeino toiminnan käsitteen korvaamiseen taloudellisen toiminnan käsitteellä

1. Yksinkertaistaminen

Marinin hallitusohjelman mukaan palkkatuen käyttöä pyritään lisäämään vähentämällä työnantajaan kohdistuvaa byrokratiaa. Lakiehdotusluonnos täyttää tätä tavoitetta vain osittain. Työnantajaan kohdistuva byrokratia ei vähene sillä, että tukitasoja ja -jaksoja yhtenäistetään ja yksinkertaistetaan.

Työnantaja ei edelleenkään voi etukäteen varmuudella tietää työttömän työnhakijan palkatessaan, kuinka paljon hänestä saa tukea. Palkkatuen



13.05.2022

Pormestari

hakemisen yksinkertaistamiseen ehdotetulla uudistuksella on vain vähäisiä vaikutuksia.

Työnantaja kohtaa byrokratiaa myös palkkatuen maksatusta hakiesaan ja tätä byrokratiaa lakiehdotuksessa tarkastellaan vain vähän. Lakiesitystä suurempaa joustavuutta palkkatukijärjestelmään olisi mahdollista saada mm. sallimalla työnantajalle enemmän joustoa suhteessa palkkatukipäätökseen. Työnantaja vastaa joka tapauksessa työsopimuslain noudattamisesta, ja jos työnantaja ja -tekijä ovat keskenään sopineet työsuhteen ehdoista, ei tätä olisi enää tarpeen muille viranomaisille selittää. Jotta tuen myöntäjä voisi edelleen arvioida palkkatuen tarkoituksenmukaisuutta työnhakijan tilanteessa, ei mitä tahansa poikkeamista palkkatukipäätöksestä pidä sallia, mutta järjestelmässä voisi olla joustoa ja siten vähemmän byrokratiaa.

Ehdotus:

7 luku 14§ Palkkatukea ei makseta, jos:

- 1) tuen saaja oleellisesti rikkoo palkkatukipäätöksessä asetettuja ehtoja
- 2) palkkatukea on myönnetty ilmeisen virheellisesti, liikaa tai perusteettomasti

1.1 Palkkatuen houkuttelevuus ja palkkatuen yleiset edellytykset

Uudistuksella tavoitellaan palkkatuen käytön lisäämistä yksinkertaistamalla säädöksiä. Lakiehdotuksella palkkatuen käyttö rajattaisiin vain EU:n yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen (RPA) mukaisille kohderyhmille, eli alle 25-vuotiaille, yli 50-vuotiaille, vailla toisen asteen tutkintoa oleville, kotoutujille sekä vähintään puoli vuotta työttömänä olleille.

Kriteerien käyttö ei todennäköisesti yksinkertaista tuen hahmottamista työnantajan näkökulmasta, vaan todennäköisesti hankaloittaa sitä. Työnantaja voisi uudistuksen myötä helpommin hahmottaa tukitason, mutta ei sitä, voiko tukea tietystä henkilöstä ylipäänsä saada.

Nykyistä lakia sovellettaessa palkkatuen myöntäjä arvioi ensin tarkoituksenmukaisuuden ja sen jälkeen käytettävän tukimuodon; RPA-, De minimis- tai valtiontuen ulkopuolinen (Ei huomioitavaa) -tuki. Ehdotuksen mukaista lakia sovellettaessa tuen myöntäjän tulisi ensin tarkistaa henkilön kuuluminen kohderyhmään ja sen jälkeen vielä arvioida tuen tarkoituksenmukaisuus. Kokonaisuutena tuen myöntämisen arviointi ei siten helpotu, ja työnantajalle tuki voi olla vaikeammin hahmotettava.

1.2 Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmä

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



13.05.2022

Pormestari

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (JTYP-laki) mainitaan työnhakijaa koskevat tiedot, joita työvoimaviranomainen voi asiakkaan luvalla luovuttaa työnantajalle. Palkkatuen mahdollisuus on monelle työnantajalle olennaisempi tieto kuin momentissa nyt mainitut tiedot. Tukimahdollisuuden kertominen työnantajalle voisi osaltaan lisätä tuen käyttöä byrokratian keventyessä. Nykymallissa, jossa työnhakijakaan ei aina tiedä omaa tukiprosenttiaan, joutuu työnantaja odottamaan tarvittavaa tietoa mahdollisesti pitkäänkin, kun työntekijän pitää ensin selvittää se omalta työllisyyspalvelujen asiantuntijaltaan.

Helsingin kaupunki ehdottaa, että JTYP-lain 13 luvun 6§ 2 momenttiin (Työnantajalle luovutettavia työpaikan täyttämistä varten tarpeellisia tietoja ovat:) lisätään kohta ”palkkatukiprosentti ja tuen kesto”.

2. Tukitasojen ja -kestojen tasaaminen

Pitkäaikaistyöttömien asettaminen käytännössä samalla viivalle vain lyhyen aikaa työttömänä olleiden kanssa heikentää heidän suhteellista asemaansa työmarkkinoilla. Pitkäaikaistyöttömiä ei myöskään auta mahdollisuus palkkatuen myöntämisestä suoraan toiselle työnantajalle, jos he eivät kuulu johonkin RPA:n kohderyhmistä.

Kunnilla on lakisääteinen velvollisuus edistää työllisyyttä, ja ne ovat itse merkittäviä keskimääräistä huonommassa työmarkkinatilanteessa olevien henkilöiden työllistäjiä. Jos palkan sivukuluja ei enää korvattaisi palkkatuella, heikentyisi kuntien kyky edistää asukkaidensa työllisyyttä. Lakiehdotus voi siis heikentää pitkäaikaistyöttömien asemaa kahdella tavalla; paitsi heikentämällä heidän suhteellista asemaansa työmarkkinoilla myös vähentämällä työmahdollisuuksia kuntasektorilla. Kunta-työnantajille myönnettävään palkkatukeen pitäisi harkita vastaavaa sivukulut huomioivaa kerrointa (1,23) kuin yhdistysten, säätiöiden ja rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien 100 % tukeen on kaavailtu. Kertoimen käyttö olisi mahdollista, sillä kunnille myönnettävä tuki ei kohdistu elinkeinotoimintaan eikä siten ole valtiontukisääntelyn piirissä.

3. 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuki ja velvoitetyöllistäminen

Ehdotus 55-vuotta täyttäneiden työllistämistueksi on kannatettava. Säädökseen tulisi kuitenkin selvyyden vuoksi tehdä kirjaus, jolla mahdollistettaisiin palkkatuen myöntäminen silloin, kun se on työntekijän ja työnantajan kannalta parempi vaihtoehto kuin työllistämistuki. Nyt ei ole aivan selvää, voidaanko 55-vuotiaasta myöntää 100 % tuki yhdistykselle tai säätiölle, vai onko näissä tapauksissa myönnettävä työllistämistuki, koska se ei ole harkinnanvarainen.

Esityksessä todetaan, että ”Velvoitetyöllistämistä koskevia säännöksiä muutettaisiin siten, että velvoitteen ajalta ei maksettaisi palkkatuen ni-



13.05.2022

Pormestari

mellä kulkevaa tukea, mutta velvoitetyöllistämisen ehtoihin ei tulisi sisältöisiä muutoksia.”. Tämä toteamus ei kuitenkaan saa tukea ehdotuksessa säädöstekstissä.

Kaikki velvoitetyöllistettävät ovat yli 55-vuotiaita, joten selvyuden vuoksi olisi syytä ottaa velvoitetyöllistettävät tämän uuden tukimuodon piiriin. Tämä olisi perusteltua myös siksi, että näissä tapauksissa tuki myönnetään ilman harkintaa.

Koska työnhakija voi tulla veloitteen piiriin useammin kuin kerran, olisi säädöksiin selvyuden vuoksi otettava poikkeus, ettei samaa työnantajaa koskeva palkkatukikielto koske velvoitetyöllistettäviä.

Helsingin kaupunki ehdottaa seuraavia esityksestä poikkeavia muutoksia JTYP-lakiin:

Työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää työllistämistukea 55 vuotta täyttäneiden sekä 57 vuotta täyttäneiden 11 luvussa tarkoitettujen velvoitetyöllistettyjen palkkakustannuksiin 7 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettulle työnantajalle. Tuen tarkoituksena on edistää 55 vuotta täyttäneiden työllistymistä parantamalla heidän ammatillista osaamistaan tai yrittäjävalmiuksiaan.

7a luku Uusi 3a pykälä: ”Sen estämättä mitä edellä 2 ja 3§ sanotaan työttömyyden kestosta, työsuhteen kestosta taikka työajasta työ- ja elinkeinotoimisto myöntää työllistämistukea 70 % 6kk ajaksi niistä työntekijöistä, jotka kunta on 11 luvussa säädetyn työllistämismuutoksen nojalla työllistänyt.

Kunnalla on oikeus saada työllistämistukea 70 prosenttia tuella palkattavasta aiheutuvista palkkakustannuksista, kun kunta työllistää työttömän työnhakijan 11 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua työllistämismuutoksen perusteella.

11 luku 1§ 3 kohta ”Kunnan oikeudesta saada työllistämistukea niistä työntekijöistä, jotka se on työllistämismuutoksen nojalla työllistänyt, säädetään 7a luvun 2§ 2 momentissa.

3.1. Velvoitetyöllistäminen

Esityksen mukaan palkkauksen sivukuluja ei enää voisi kattaa palkkatuella, mikä tarkoittaisi esityksen mukaan Helsingille velvoitetyöllistämisen osalta 236 000 euron vaikutusta nykyisellä velvoitetyöllistämisen tasolla. Koska kyseessä on kunnille lainsäädännöllä asetettu velvoite, tulisi vaikutukset kompensoida. Tämä olisi mahdollista tehdä esim. sitomalla velvoitetyöllistäminen yhteen yli 55-vuotiaille tarkoitettua työllistämistuen kanssa, jolloin tuki olisi 70 %.



13.05.2022

Pormestari

Kunta on tietyin ehdoin velvoitettu työllistämään yli 57-vuotias työtön työnhakija, jos hänelle ei voida järjestää TE-toimistosta tai kuntakokousta sopivaa työllistymistä edistävää palvelua, kuntoutusta tai palkkatuetta työtä. Tosiasiassa kuntien työllistettäväksi päätyy TE-toimiston asiakkaana olleita työnhakijoita, joille ei ole tarjottu mitään palvelua tai edes oltu yhteydessä.

Velvoitetyöllistämisen viimesijaisuus ei toteudu, ellei työ- ja elinkeinotoimistolla ole omaa intressiä pyrkiä edesauttamaan tarkoitettujen työnhakijoiden työllistämistä.

Helsingin kaupunki ehdottaakin seuraavaa lisäystä JTYP-lain 11 luvun 1§ 3 kohtaan:

”Kunta voi kieltäytyä työntekomahdollisuuden järjestämisestä, mikäli työ- ja elinkeinotoimisto ei ole täyttänyt velvollisuuttaan pyrkiä järjestämään työllistymistä edistävää palvelua, kuntoutusta tai palkkatuetta työtä muun kuin kunnan palveluksessa.”

4. Palkkatuki alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen

Ehdotettu tukitason korotus alentuneesti työkykyisten palkkaamiseen on perusteltu. Samoin on tervetullut uudistus, ettei vamman tai sairauden vaikutusta kyseisessä työtehtävässä tarvitse arvioida palkkatukea ensimmäistä kertaa myönnettäessä.

Tukiajan jatkoa haettaessa työnantajaan kohdistuva byrokratia sen sijaan lisääntyisi nykyisestä, mitä piti esityksellä välttää, sillä työnantajan pitäisi osoittaa, että se on toteuttanut työterveyshuollon esittämät kohtuulliset mukautukset. Käytännössä tämän arviointi voi osoittautua vaikeaksi. Lisäksi vaadittaisiin aina palkkatukijakson aikana laadittu lääkärintodistus. Uuden todistuksen vaatimuksesta voisi olla perusteltua poiketa tilanteissa, joissa asiakkaan terveyteen vaikuttava tila on pysyvä tai joissa muun asiantuntijan olisi mahdollista arvioida asiakkaan tilanne.

5. Elinkeinotoiminnan käsitteen korvaaminen taloudellisen toiminnan käsitteellä

Helsinki pitää elinkeinotoiminnan käsitteen korvaaminen taloudellisen toiminnan käsitteellä perusteltuna EU:n valtioneuvoston päätöksen näkökulmasta. Edelleen on kannatettavaa käsitteen muutokseen liittyvä 100 % tukimahdollisuuden ulottaminen useammalle työnantajalle.

Helsingin kaupunki kiinnittää kuitenkin huomiota kierrätystoimintaa harjoittavien työnantajien toimintaan. Nämä tarjoavat polkuja työelämään nimenomaan heikoimmassa työmarkkina-asemassa oleville työnhakijoille, eikä tätä toimintaa saisi kohtuuttomasti vaikeuttaa. Yhdistyksille,



13.05.2022

Pormestari

joilla on taloudellista toimintaa, mutta joiden toiminnalla ei ole vaikutusta EU:n jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, voitaisiin palkkatuki myöntää muuna kuin valtiontukena. Samaa ajatusta voitaisiin ajatella sovellettavan sosiaalisiin yrityksiin, tai jos sosiaalisista yrityksistä annettu laki kumottaisiin, niin yrityksiin, joilla on esim. voitonjakokielto.

6. Muita huomioita

6.1 Jäähysääntö

Nykyisen lain mukaan työnantajalle myönnettävän palkkatuen suuruuteen voi vaikuttaa toiselle työnantajalle myönnetty tuki, jos enimmäistukiaika ei ole tullut täyteen. Ehdotuksen mukaan tuen myöntämisen perusteet arvioitaisiin aina hakemustilanteen mukaan uudelleen, eikä aiempia tukia tarvitsisi huomioida. Ehdotus on kannatettava.

Samalle työnantajalle ei ehdotuksen mukaan enää voisi myöntää tukea saman työntekijän palkkaukseen. Ehdotus on liian jäykkä ja voi johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin, esim. jos työsuhde katkeaa jostain syystä enenaikaisesti tai jos työnhakija voisi työllistyä toiseen ammattiin saman työnantajan palveluksessa. Tällöin työntekijän työllistymismahdollisuudet kaventuvat tarpeettomasti.

6.2 Sivukulut

Sivukulujen rajaaminen tuen ulkopuolelle on varmasti perusteltavissa yksinkertaisuuden näkökulmasta, sillä etenkin vähän työllistäville työnantajilla on varmasti vaikeuksia hahmottaa palkan sivukuluja palkkatuen hakemusvaiheessa. Samalla se johtaa kuitenkin tuen kokonaistason laskuun, millä voi olla merkittäviä vaikutuksia palkkatuen houkuttelevuuteen. Tuen hakijan voi olla helpompi hahmottaa saatavan tuen suuruus, mutta ei sitä, kuinka paljon työllistämisen kustannukset työnantajalle lopulta ovat.

Ehdotuksessa on tarkasteltu vaihtoehtoa, jossa työnantajien sivukuluja korvattaisiin keskimääräisellä sivukulujen määrällä eli kertoimella 1,23. Koska kiinteän prosentin käyttö voisi joissain tilanteissa johtaa valtiontukisäännösten enimmäismäärien ylittämiseen, ei vaihtoehtoa pidetty mahdollisena. Esityksessä ei ole tarkasti perusteltu, miksei mahdollisena pidetty vaihtoehtoa, jossa sivukulut korvattaisiin kaikille työnantajille pienimmän mahdollisen sivukuluprosentin mukaan.

6.3 Oppisopimus

Lakiehdotuksen perusteluissa annetaan ymmärtää, että oppisopimukseen palkkatukea olisi mahdollista myöntää samalle työnantajalle, vaikka tälle olisi jo aiemmin myönnetty palkkatukea. Tarve oppisopi-



13.05.2022

Pormestari

mukseen voi tulla esiin vasta työsuhteen jo alettua, joten tämä olisi sa-
nottava selvästi myös säädöstekstissä.

Helsingin kaupunki esittää, että JTYP-lain 7 luvun 10§:ään olisikin syy-
tä lisätä 7 ja 9§ sekä perustelutekstejä vastaavasti seuraava maininta
siitä, että oppisopimukseen palkkatukea olisi mahdollista myöntää sa-
malle työnantajalle saman työntekijän palkkaamiseen:

”Sen estämättä, mitä 3 §:n 3 momentin 5 kohdassa sanotaan, työ- ja
elinkeino toimisto voi myöntää palkkatukea oppisopimuskoulutukseen
samalle työnantajalle.”

6.4 Palkkatuen yleiset edellytykset

JTYP-lain 7 luvun 2§ 5 kohdassa todetaan seuraavasti:”... tai niin sa-
notulla nollatuntisopimuksella oleva, jolle työnantaja ei tosiasiallisesti
ole tarjonnut työtunteja, katsottaisiin työtä vailla oleviksi.” Määritelmä
poikkeaa lain 1 luvun 3 § työttömän määritelmästä, jossa tosialliselle
työtunneille ei anneta painoa vaan ainoastaan työsuhteen muodol-
le. Ymmärrettävän lainsäädännön näkökulmasta on ongelmallista, jos
nollatuntisopimuksen tehnyt voidaan katsoa vuoroin työttömäksi ja vu-
oroin työssä olevaksi riippuen siitä, mitä pykälää tarkastellaan.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Tomi Meuronen, tiimipäällikkö, puhelin: 310 34417
tomi.meuronen(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Lakiehdotukset keskittyvät julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta an-
netun lain (jäljempänä myös JTYP-laki) palkkatukisäädösten uudista-
miseen, ja muita lakeja muutettaisiin käytännössä vain näiden muutos-
ten huomioonottamiseksi. Esityksessä palkkatuki rajataan koskemaan
nykyistä pienempää vaikeammin työllistyvien joukkoa, mutta samalla
palkkatukiprosentteja nostetaan ja tasoja yhdenmukaistetaan. Palk-
kauksen sivukulut eivät esityksen mukaan kuuluisi palkkatuella katetta-
viksi. Yli 55-vuotiaiden palkkauksen tukeen luodaan oma erillinen tuki-



13.05.2022

Pormestari

instrumenttinsa. Esityksellä tavoitellaan palkkatuen käytön lisäämistä erityisesti yrityksissä.

Hallintosäännön 9 luvun 1 §:n 7 momentin mukaan, pormestari käyttää kaupunginhallituksen puhevaltaa, kun asia on taloudelliselta tai periaatteelliselta merkitykseltään vähäinen.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano



13.05.2022

Pormestari

MUUTOKSENHAKUOHJEET

1

MUUTOKSENHAKUKIELTO

Pöytäkirjan 63 §.

Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta, koska päätös koskee asian valmistelua tai täytäntöönpanoa.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 136 §



13.05.2022

Pormestari

Juhana Vartiainen
pormestari

Päätös on sähköisesti allekirjoitettu.

Pöytäkirja on pidetty nähtävänä yleisessä tietoverkossa osoitteessa
www.hel.fi 13.05.2022.