


Kirje

27.6.2022

VN/144/2022

VN/144/2022-VM-30

Työ- ja elinkeinoministeriö

Valtiovarainministeriön lausunto

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle työttömien opiskelua ja työttömyysturva-oikeutta koskevaksi lainsäädännöksi.

Opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitaisiin opintojen laajuuden perusteella jatkossa vain tiettyjen erikseen määriteltujen opintojen osalta. Työnhakijan muilla kuin erikseen määritellyillä opinnoilla ei olisi vaikutusta työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta. Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevia työnhakijoita nykyisin koskeva määrältään alennettu työnhakuvelvollisuus rajattaisiin koskemaan vain sellaisia omaehtoisia opintoja opiskelevia, jotka eivät ole suorittaneet peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta.

Valtiovarainministeriön lausunto

Kuten taustassa todetaan, esitys kytkeytyy kiinteästi ns. 110 miljoonalla eurolla julkista taloutta vahvistavien työllisyystoimien kokonaisuuteen. Huomioiden, että toimenpidekokonaisuus tavoittelee julkisen talouden vahvistamista huomioiden käyttäytymisvaikutukset, tulisi näiden käyttäytymisvaikutuksiin kiinnittää huomiota myös esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa.

Esityksessä kuitenkin esitetään eräitä vaikutuksia ilman käyttäytymisvaikutusten huomioimista (ks. 16) lausunnon saajiin viitaten. Valtiovarainministeriö pitää todennäköisenä, että lausunnon saaneisiin perustuvat vaikutusarviot opintojen pää- ja sivutoimisuuteen liittyvästä sääntelystä aliarvioivat todellista vaikutusta. Tämä perustuu siihen ajatukseen, että on todennäköisesti olemassa sellaisia henkilöitä, jotka esimerkiksi katkaisevat etuudensaannin ennen opintoja tietoisena siitä, että lausunto tulisi olemaan kielteinen. Siltä osin, kun tällainen arvio on esitetty, aliarvioi se todennäköisesti muutoksen merkitystä.

Toisaalta esityksessä ei huomioida lainkaan esitettyjen muutosten kustannuksia (ks. 15). Arvioimatta jätetty osa koskee valtiovarainministeriön käsityksen mukaan esitystä työttömyysturvalain 10a §:ksi. Pykälään liittyy kaksi keskeistä muutosta: toisaalta soveltamiskäytännön, jossa työssäoloehdon täyttävän työskentelyn aikainen opiskelu (6 kuukautta) ennen työttömyyttä johtaisi opintojen automaattiseen tulkintaan sivutoimiseksi; ja toisaalta uusi säännös, jonka mukaan opiskelu katsottaisiin automaattisesti

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 28
 00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

sivutoimiseksi, mikäli opinnot olisivat alkaneet ennen työttömyyden alkua ja työttömyys johtuisi irtisanomisesta joko tuotannollisista tai taloudellisista syistä tai lomautuksesta.

Sinänsä soveltamiskäytännön tuominen käytäntöön ei, mikäli käyttäytymisvaikutuksia ei huomioida, muuta julkisia menoja. On kuitenkin pidettävänä mahdollisena, että soveltamiskäytännön kirjaaminen lakiin kasvattaa kiinnostusta luotavaa reittiä kohtaan; soveltamiskäytäntöön on liittynyt kuitenkin virkailijan ratkaisu, ja lakiin kirjattuna seikka muuttuu subjektiiviseksi oikeudeksi.

Sen sijaan ratkaisu, jossa opintoja ei pidetä päätoimisina mikäli ne ovat alkaneet ennen työttömyyttä todennäköisesti kasvattaa julkisia menoja. Valtiovarainministeriön arvioiden mukaan vuosina 2014-2017 vuosittain noin tuhannella henkilöllä opiskelujakso alkoi alle 30 vuorokauden sisällä ilmoitetun edellisen työsuhteen päättymispäivämäärästä. Kuten edellä käyttäytymisvaikutusten osalta todettua, tämä arvio koskee vain sellaista joukkoa, joka ylipäänsä ilmoittautuu työttömäksi työnhakijaksi ennen opintojen alkua. Karkean arvion mukaan alkaneet opinnot kestivät keskimäärin noin kaksi vuotta.

Valtiovarainministeriö ymmärtää työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen erityisen luotettavan arvion tuottamisen haasteista. Silti perustellun arvion rakentaminen olisi valtiovarainministeriön mielestä mahdollista; esitykseen tulisi sisällyttää vähintään kohdejoukon mittaluokkaan perustuva arvio taloudellisesta vaikutuksesta tältä osin. Valtiovarainministeriö katsoo, että karkeakin perusteltuihin ratkaisuihin ja aineistojen hyödyntämiseen perustuva arvio olisi tässä kohtaa hyödyllisempi kuin toteamus arvion jättäminen kokonaan tekemättä.

Edellä kuvattu karkea analyysi huomioiden 10a§ ja 10b§ vaikutuksia voidaan perustellusti pitää niin merkittävänä, että ne tulisi jatkovalmistelussa, huomioiden esityksen suhde ns. 110 miljoonan euron työllisyystoimien kokonaisuuteen, arvioida huolellisesti parhaita mahdollisia keinoja hyödyntäen. Huomioiden tavoitteen luonne, myös käyttäytymisvaikutusten arviointia tulisi esityksessä kehittää edelleen, sikäli kun vaikuttaisi siltä, että näiden vaikutusten huomioiminen esityksessä todennäköisesti kasvattaisi menoja suhteessa arvioituun määrään.

Vaikutukset kuntiin

Esitysluonnoksen mukaan lisääntyvien työnhakukeskustelujen henkilöstöresurssin tarve olisi arviolta noin 78 henkilötyövuotta, mikä tarkoittaisi 60 160 euron vuosittaisella keskimääräisellä palkkauskustannuksella arviolta noin 4,7 miljoonan euron lisäresurssitarvetta. Edelleen esityksessä todetaan, että työnhakijan palveluprosessiin 2.5.2022 voimaan tulleiden muutosten johdosta työ- ja elinkeinotoimistojen henkilöstön määrää on lisätty noin 40 prosentilla vuoden 2019 tilanteeseen verrattuna, ja että työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilualueiden kuntien resurssitarvetta ja sen kehitystä seurataan työnhakijan palveluprosessiin liittyvien muutosten osalta huomioiden esityksessä esitetyt sekä muut vireillä olevat lainsäädäntömuutokset.

Valtiovarainministeriö toteaa, että kuntien rahoitusperiaatteen mukaisesti uusien lakisääteisten tehtävien kustannukset on korvattava kunnille täysimääräisesti. Esityksen perusteella ei saa kuvaa siitä, ohjataan kokeilun alueen kunnille edellä mainittujen lisääntyvien haastattelujen edellyttämät lisäresurssit vai ei.

Esityksessä viitataan aiemmin voimaan tulleen lainsäädännön perusteella tehtyihin resurssilisäyksiin, mutta niillä ei voi esityksessä esiin tuoduilla tiedoilla perustella kokonaan uusien tehtävien resursoinnin puuttumista. Lisäresurssien tarkastelua on tältä osin syytä täsmentää.

Vaikutukset talousarvioon

Esitysluonnoksen vaikutuksissa julkiseen talouteen todetaan, että esitetyt muutokset lisäisivät työttömyysturvamenoja arviolta 5 milj. euroa vuodesta 2023 alkaen. Vuosien 2023-2026 julkisen talouden suunnitelmassa on jo huomioitu kyseinen 5 milj. euron

määräraha-vaikutus, mutta jako momenttien välillä julkisen talouden suunnitelmassa ja vuoden 2023 talousarvioesityksen valmistelussa ei vastaa esitysluonnoksessa todettua. Kohdentumista momenteille vuoden 2023 talousarvioesityksessä tulee vielä tarkentaa yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa siten, että esitysluonnoksen vaikutukset ja talousarvioesityksen määrärahaehdotukset vastaavat toisiaan.

Valtiosihteerin kansliapäällikkönä sijaisena, alivaltiosihteerinä

Jani Pitkäniemi

Osastopäällikön sijaisena, budjettineuvos

Annika Klimenko

Liitteet Napsauta tähän hiirellä ja kirjoita liitteiden nimet kukin omalle rivilleen. Rivinvaihto enterillä.

Jakelu TEM Työ- ja elinkeinoministeriö
TEM TTM TYMA Työpolitiikka, Noora Santala

Tiedoksi VM BO Rakenneyksikkö, Jukka Mattila
VM BO Finanssipolitiikan yksikkö, Outi Luoma-aho
VM KAO Kuntapolitiikka- toimintatavat- ja toimeenpanoyksikkö, Antto Korhonen

VN/144/2022-VM-30

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: