



Lainsäädännön arviointineuvosto

Lausunto Dnro: VN/19259/2021-02

25.8.2021

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rekrytointitukikokeilusta sekä eräiden siihen liittyvien lakien väliaikaisesta muuttamisesta

Rekrytointitukea koskevasta esitysluonnoksesta saa hyvän käsityksen asian nykytilasta, kuten yrittäjien rekrytointikynnyksestä ja aiemmista kokeiluista. Arviointineuvosto pitää esimerkillisenä koeasetelmaa, jossa toteutetaan satunnaistettu kontrolloitu koe luotettavan tiedon saamiseksi kokeilun tuloksista. Esityksessä on kuvattu perusteellisesti ja selkeästi koeasetelmaa. Vaikutuksia on arvioitu napakasti.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet ovat:

- i) Esitysluonnoksessa ei juuri käsitellä kokeilun vaikutuksia työntekijöille. Esityksessä tulisi arvioida, mitä kokeilu tarkoittaa työntekijöille ja millaisia työsuhteita rekrytointituki mahdollistaa.**
- ii) Kokeilussa työllistyvien työntekijöiden määrää tulisi arvioida vaihteluvälillä, jos kokeilun osallistuu tavoiteltu määrä yrityksiä.**

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1 Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rekrytointitukikokeilusta. Lisäksi muutettaisiin väliaikaisesti julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia, tulotietojärjestelmästä annettua lakia ja rikosrekisterilakia.

Kokeiltavan rekrytointituen tavoitteena on madaltaa yritysten kynnystä ensimmäisen työntekijän palkkaamiseen ja siten edistää uusien työnantajayritysten syntymistä ja tätä kautta yritystoiminnan kasvua ja työllisyyttä. Kokeilun tavoitteena on hankkia tietoa siitä, onko tuella edellä mainittuja vaikutuksia.

Kokeilun kohdejoukkona olisivat yritykset, joilla ei ole ollut edeltävien 12 kuukauden aikana ulkopuolista palkattua työvoimaa ja joiden liikevaihto vuonna 2021 on vähintään 15 000 mutta enintään miljoona euroa. Kokeilu toteutettaisiin kontrolloituna kokeena, jossa kohdejoukkoon kuuluvista yrityksistä valittaisiin satunnaisotannalla kokeiluryhmä ja tälle verrokkiryhmä. Kokeilu toteutettaisiin vaiheistettuna siten, että ensimmäisessä vaiheessa kokeiluryhmään valittaisiin 3 500 yritystä. Jos näistä yrityksistä tukea hyödyntäisi alle 900 yritystä, valittaisiin lisäksi kokeilun toisessa vaiheessa uusi kokeilu- ja verrokkiryhmä.

Rekrytointituki myönnettäisiin vähämerkityksisenä tukena. Tuen määrä yhdelle yritykselle olisi enintään 10 000 euroa ja tukea maksettaisiin toteutuneiden palkkakustannusten perusteella. Tukea maksettaisiin 50 prosenttia työntekijöiden palkoista enintään 12 kuukauden ajalta ensimmäisen työntekijän työsuhteen alkamisesta, kuitenkin aikaisintaan tuen hakemisesta lukien.

Kokeilun toimeenpanossa tarvittavien tiedonsaantioikeuksien turvaamiseksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia, tulotietojärjestelmästä annettua lakia ja rikosrekisterilakia muutettaisiin väliaikaisesti. Rekrytointituen myöntämisessä ja maksamisessa voitaisiin hyödyntää työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän ja tulotietojärjestelmän tietoja. Tarvittaessa Oikeusrekisterikeskus saisi luovuttaa rikosrekisteristä ulkomaisen työvoiman luvattomaan käyttöön liittyviä rikosseuraamustietoja, jotka tarvittaisiin tuen edellytysten tarkistamiseksi.

2 Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto pitää hyvänä käytäntönä, että nykytilan kuvauksessa selostetaan informatiivisesti ja tiiviisti esitykseen liittyvät olennaiset taustatiedot. Nykytilan kuvaukseen on liitetty muun muassa tilastotietoja ja aiempien kokeilujen tuloksia, joiden perusteella saa käsityksen asiakokonaisuudesta.

Arviointineuvosto pitää esimerkillisenä koeasetelmaa, jossa toteutetaan satunnaistettu kontrolloitu koe luotettavan tiedon saamiseksi rekrytointikokeilun tuloksista. On myönteistä, että tutkijoilta on pyydetty suunnitelma tieteellisesti luotettavan koeasetelman luomiseksi.¹

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä on kuvattu perusteellisesti ja selkeästi koeasetelmaa ja selitetty siihen liittyviä rajoituksia ja vaihtoehtoja. Kokeilua kuvataan ymmärrettävästi paljolti työnantajayritysten näkökulmasta, mutta lisäksi tulisi kuvata, mitä kokeilu tarkoittaa potentiaalisten työntekijöiden näkökulmasta.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi selventää, onko työntekijän oltava työsuhteessa tukea hakevaan yritykseen vai voiko yritys saada tukea myös henkilöstövuokrausta tms. tarjoavan yrityksen kautta palkatun työntekijän palkkakustannuksiin? Jos tuki koskee myös vuokrattua henkilöstöä, voivat esityksen vaikutukset olla laajemmat kuin jos tuki koskee vain yrityksen omaa henkilöstöä.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että osa yksinyrittäjistä ei edes tavoittele työntekijän palkkaamista. Tämän vuoksi on tärkeää, että kokeilussa on mahdollista valita uusi kokeilu- ja verokkiryhmä.

Arviointineuvoston näkemyksen mukaan lausuntokierroksen palautetta on kuvattu esitysluonnoksessa ja perusteltu esityksen linjauksia.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa mainittujen ulkomailta suoritettujen kokeilujen tulokset olisivat kiinnostavia, jos niistä on saatavilla tutkimustuloksia.

Arviointineuvosto pitää tärkeänä, että esityksen pitkän aikavälin vaikutuksia tutkitaan myös, mihin esitysluonnoksessa viitataan.

¹ Einiö – Nivala – Nokso-Koivisto: Yksinyrittäjien rekrytointituen vaikutusten arviointi: Suunnitelma satunnaisesti kontrolloidusta kokeesta, TEM julkaisuja 1/2021 (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-619-2>).

2.2 Taloudelliset vaikutukset

2.2.1 Yritysvaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan rekrytointituki laskee tukea saavien yritysten työvoimakustannuksia, millä voidaan odottaa olevan suora vaikutus yrityksen työvoiman määrään. Vaikutus riippuu yrityksen työvoiman kysyntäjoudesta. Lisäksi kuvataan työllistämisen kitkatekijöitä, jotka vaikuttavat tuen vaikuttavuuteen. Esitysluonnoksessa mainitaan mahdollisuus kilpailun vääristymiseen. Kokeilun hallinnollinen työ on pyritty minimoimaan.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että yritysvaikutuksia on kuvattu monipuolisesti ja tiiviisti. Esitysluonnoksessa tulisi lisäksi kuvata, miten liikevaihdon rajausta vaikuttaa kokeilun kohdejoukkoon, esimerkiksi toimialoihin.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota, että esitysluonnoksen mukaan rekrytointitukikokeilun hallinnollinen työ kokeiluun osallistuville yrityksille on vähäinen. Esitysluonnoksessa voisi silti hyödyntää esimerkiksi TEM:n sääntelytaakkalaskuria arvioimaan kokeilun aiheuttamaa hallinnollista työtä yrityksille.

2.2.2 Vaikutukset julkiseen talouteen

Kokeiluun kohdennetaan yhteensä 13 miljoonaa euroa, josta suurin osa käytettäisiin yrityksille maksettavaan rekrytointitukeen ja osa kokeilun hallinnollisiin kuluihin. Lisäksi kokeilun suunnittelusta on aiheutunut vähäisiä kustannuksia ja myöhemmin hankittavasta kokeilun tulosten arvioinnista.

Arviointineuvosto katsoo, että kokeilun suorat kustannukset käyvät ilmi esitysluonnoksesta. Epäsuoria vaikutuksia tulee arvioida tarkemmin kokeilun päätteeksi.

2.3 Viranomaisvaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan kokeilun toimeenpanevina viranomaisina toimisivat Kaakkois-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto ja KEHA-keskus. Vähäisiä tehtäviä aiheutuisi myös verohallinnolle ja oikeusrekisterikeskukselle. Esityksen henkilötyömuutokset on arvioitu esityksessä.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä on käsitelty riittävästi eri viranomaisille koituvia vaikutuksia.

2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan rekrytointituen saamisen ehdoksi ei ole asetettu palkattavan työntekijän työsuhteen kestoa tai työaikaa koskevia edellytyksiä. Mahdollisesti syntyvien työpaikkojen laatua ja pysyvyyttä ei siten pystytä etukäteen arvioimaan. Yritys sitoutuu maksamaan työntekijälle vähintään työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai, jollei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaista ja kohtuullista palkkaa kyseisestä työstä.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulisi arvioida työntekijöiden asemaa, millaisia työsuhteita ja työaikaratkaisuja rekrytointituki mahdollistaa rekrytointituen ehdot huomioiden. Lisäksi tulisi arvioida kokeilussa työllistyvien työntekijöiden määrää vaihteluvälillä, jos kokeiluun osallistuu tavoiteltu määrä yrityksiä.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa mainittu kilpailun vääristyminen voi alueellisesti osua esimerkiksi syrjäisiin kuntiin, joissa yrittäjiä ja työntekijöitä on vähän.

3 Muut asiat

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu rekrytointitukikokeilua koskevasta esitysluonnoksesta, jonka työ- ja elinkeinoministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 8.7.2021. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta.ⁱ Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 25. elokuuta 2021

Leila Kostiainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Meri Virolainen

Arviointineuvos, arviointineuvoston sihteeri

ⁱ 1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäsehdotuksia esitysluonnokseen.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

5. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on merkittäviä puutteita. Esitysluonnoksen pohjalta ei todennäköisesti pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke voidaan jättää pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.