



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta työllisyyden edistämisen kuntakokeilun järjestämistä koskevan lainsäädännön voimassaolon jatkamisesta

Esitysluonnoksessa kuvataan esityksen taustaa, perusteluja, tavoitteita ja ehdotuksia toimenpiteistä. Esityksessä on tunnistettu vaikutuksia eri tahoille, mutta arviointi jää osittain puutteelliseksi. Lakiehdotusluonnoksessa tulisi tarkentaa kuntien taloudellisia vaikutuksia, yhteiskunnallisia vaikutuksia ja riskien vaikutuksia.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Kuntiin kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia tulisi arvioida tarkemmin.
- ii) Yhteiskunnallisia vaikutuksia tulisi arvioida esitysluonnoksessa.
- iii) Esitysluonnokseen tulisi lisätä tarkempia kuvauksia kokeiluhankkeen tähän mennessä saaduista tuloksista.
- iv) Esitysluonnoksessa tulisi arvioida kokeiluhankkeen pidentämisen vaikutuksia myös riskien ja odottamattomien vaikutusten näkökulmasta. Esimerkiksi mitä vaikutuksia olisi, jos TE-palvelujen siirtoa kunnille ei tapahtuisi ollenkaan vuonna 2024 tai siirron aikataulu myöhästyisi.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” - jaksosta.

Esityksessä ehdotetaan jatkettavaksi työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain (1269/2020, kuntakokeilulaki) 23 §:ssä säädettyä voimassaoloa 31.12.2024 asti. Samalla esitetään kumottavaksi kuntakokeilulain 24 §:n 4 momentti, jossa säädetään asiakkaiden ohjaamisen kokeiluun päättämisestä ennen kuntakokeilulain voimassaoloajan päättymistä.



Esityksessä ehdotetaan jatkettavaksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 1 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1270/2020) voimaantulosäännöksen voimassaoloa 31.12.2024 asti.

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto toteaa, että se antoi 16.3.2020 lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta. Arviointineuvosto on edellisessä lausunnossa pitänyt tärkeänä, että kokeilun tuloksia voidaan luotettavasti arvioida. Arviointineuvosto on tuonut aikaisemmassa lausunnossa esille, että kokeilun arviointi on todennäköisesti vaikeaa, koska siinä ei ole varsinaista koeasetelmaa.

Arviointineuvosto tuo esille, että vaikutuksia kokeiluhankkeesta ja sen toimivuudesta voi olla haasteellista esittää, kun lakimuutos tehdään vasta kokeiluhankkeen oltua vähän aikaa voimassa. Esitysluonnoksen mukaan kuntakokeilusta toteutetaan VN TEAS-tutkimus, jonka väliraportit ilmestyvät marraskuussa 2021, lokakuussa 2022 ja loppuraportti syyskuussa 2023. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksen vaikutusten arvioinneissa tulisi hyödyntää marraskuussa 2021 ilmestyneen väliraportin tuloksia. Esitysluonnoksessa jää epäselväksi, olisiko väliraportista saatu esitysluonnokseen alustavia vertailutietoja kokeilun alkuvaiheen kokemuksista.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen tavoitetta tulisi vielä selkeyttää. Onko esitysluonnoksen tavoitteena alkuperäisen kokeiluhankkeen tavoitteet vai onko muutoksen tavoitteena mahdollistaa ja valmistella TE-palveluiden siirtoa kuntien vastuulle? Esitysluonnoksessa tuodaan esille, että hallitus päätti puoliväliriihessä jatkaa valmistelua TE-palveluiden siirtämiseksi kunnille. Esitysluonnoksen tavoitteet-kappaleessa todetaan, että ehdotetulla työllisyyden kuntakokeilulain voimassaolon jatkamisella on tarkoituksena jatkaa kuntakokeilua, kunnes TE-palvelut siirretään pysyvästi valtiolta kuntien järjestämisvastuulle. Esitysluonnoksen suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -kappaleessa todetaan kuitenkin, että kuntakokeilulain voimassaolon jatkaminen antaa myös lisää aikaa hankkia kokemuksia työvoimapalveluiden järjestämisestä kunnissa, jonka perusteella voidaan paremmin arvioida sitä, onko työvoimapalvelut perusteltua siirtää pysyvästi pelkästään kuntiin sitä koskevalla lainsäädännöllä.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on arvioitu vaihtoehtona, että kuntakokeilulain voimassaoloa ei jatkettaisi. Esitysluonnoksen mukaan päätös olla jatkamatta kuntakokeilulakia tämän esityksen mukaisesti voisi johtaa tilanteeseen, jossa järjestämisvastuu kuntakokeilun mukaisissa TE-palveluissa sekä kohderyhmässä siirtyisi lyhyeksi ajaksi takaisin valtiolle ennen kuin TE-palvelut siirtyvät pysyvästi kuntien järjestämisvastuulle vuoden 2024 aikana. Vaikutuksena on arvioitu, että vaihtoehto voisi aiheuttaa sekaannusta asiakkaiden ja TE-asiiantuntijoiden keskuudessa.



Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnosta voisi vielä täsmentää kuvaamalla, mitä riskejä esitetystä vaihtoehdossa voisi esiintyä kuntien, TE-palvelujen toteuttamisen ja asiakkaiden näkökulmasta.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi arvioida myös kokeiluhankkeen pidentämisen vaikutuksia myös siitä näkökulmasta, jos TE-palvelujen siirtoa kunnille ei tapahtuisi ollenkaan vuonna 2024 tai siirron aikataulu myöhästyisi.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että taloudellisten vaikutusten arviointia tulisi vielä täsmentää. Taloudellisten arvioiden esittäminen taulukossa selkeyttäisi taloudellisten vaikutusten esitystapaa.

Arviointineuvosto pitää hyvänä käytäntönä, että esitysluonnoksessa on nostettu avoimesti esille syy olennaisten kustannusvaikutusten puuttumiselle. Esitysluonnoksessa todetaan, että kuntien kustannuksia koskeva kyselyyn vastauksien vähäisestä määrästä johtuen arvioita ei ole voitu tehdä.

Arviointineuvosto katsoo kuitenkin, että taloudelliset vaikutukset kuntiin on arvioitu puutteellisesti. Taloudellisia vaikutuksia kuntiin tulisi arvioida esitysluonnoksessa tarkemmin. Olisiko esitysluonnoksessa ollut mahdollista arvioida taloudellisia vaikutuksia kuntiin muiden menetelmien kuin kyselyn kautta? Saisiko tarkempia arvioita esimerkiksi haastatteleamalla muutamaa eri tyyppistä kokeiluhankkeeseen osallistuvaa kuntaa. Lausuntopalautteessa on kuitenkin nostettu esille, että kokeilun jatkaminen voi aiheuttaa toimenpiteitä kuntien henkilöstöön ja toimitiloihin.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta jää epäselväksi, mistä ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen eli KEHA-keskuksen perustietotekniikan ja järjestelmän käyttökustannukset muodostuvat. Joudutaanko kokeilun pidentämisen vuoksi esimerkiksi rakentamaan uusia tai muokkaamaan vanhoja järjestelmiä vai onko kyseessä olemassa olevien järjestelmien ylläpitokustannukset kokeiluhankkeen jatkon ajaksi. Esitysluonnoksessa todetaan, että KEHA-keskuksen määräraharahatarve muodostuu perustietotekniikan, järjestelmän käyttökustannusten ja henkilöstön aiheuttamista kustannuksista.

2.3 Viranomaisvaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että viranomaisvaikutuksia on arvioitu pääosin riittävästi.

Arviointineuvosto katsoo kuitenkin, että esitysluonnoksesta jää epäselväksi, olisiko jo tässä vaiheessa kokeiluhanketta ollut saatavilla tietoa kokeilun viranomaisvaikutuksista ja onko kokeilussa esimerkiksi noussut esille odottamattomia vaikutuksia, jotka olisi huomioitava myös kokeiluhankkeen jatkamisessa. Esimerkiksi lausuntopalautteessa on nostettu esille, että palveluintegraation ja innovaatioiden toteuttaminen on muodostunut hankalaksi tai järjestelmiä ei ole saatu toimimaan.



Arviointineuvosto toteaa, että työllisyystoimiin ja TE-palveluihin liittyen on meneillään useampia uudistuksia. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi huomioida yhteisvaikutukset kuntiin työnhakijan palveluprosessin ja eräiden työttömyysetuuden saamisen edellytysten uudistamisesta (nk. pohjoismainen malli).

2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että yhteiskunnallisia vaikutuksia ei ole arvioitu esitysluonnoksessa juuri ollenkaan.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi kuvata omana kohtanaan kokeilun jatkamisen vaikutuksia TE-palveluja käyttäviin asiakkaisiin. Vaikutuksissa olisi huomioitava asiakkaiden erilaisuus ja yhdenvertaisuus.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu työllisyyden edistämisen kuntakokeilun järjestämistä koskevan lainsäädännön voimassaolon jatkamisesta koskevasta hallituksen esityksestä, jonka työ- ja elinkeinoministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 23.11.2021. Lausunto on julkinen.

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

Helsingissä 9. joulukuuta 2021

Leila Kostiainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Annika Collin

Erityisasiantuntija, arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia 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 puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi. *

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