Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Asiantuntijalausunto
23.11.2021

VN/24984/2020

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta; kuuleminen 24.11.2021

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI REKRYTOINTITUKIKOKEILUSTA JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 160/2021 VP)

Hallituksen esityksessä (HE 160/2021 vp) ehdotetaan säädettäväksi laki rekrytointitukikokeilusta sekä muutettavaksi väliaikaisesti julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 13 luvun 1 §:ää, tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:ää ja rikosrekisterilain (770/1993) 4 a §:ää. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle asiassa annettujen asiantuntijalausuntojen ja perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 42/2021 vp) johdosta seuraavaa.

Työsuhteen edellytykset

SAK esittää lausunnossaan, että tuettavalle työsuhteelle tulisi asettaa minimiehdot sen keston ja työajan suhteen. Minimikestoksi SAK esittää 26 viikkoa ja minimityöajaksi 18 tuntia viikossa, jotta työntekijän työssäoloehdon on mahdollista täyttyä työttömyysturvan nykysäännöksillä. SAK:n mukaan vähintään ns. nollatuntisopimukset tulisi rajata rekrytointituen ulkopuolelle.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että työsuhteelle asetettavat edellytykset tarkoittaisivat sitä, että kokeilusta saatavat tulokset koskisivat rekrytointikynnyksen ylittymistä ehdot täyttäviin työsuhteisiin - ei rekrytointikynnyksen ylittymistä ylipäätään. Tulosten arvioinnin kannalta tämä olisi ongelmallista, koska verrokkiryhmän osalta tulisi tietää, minkä verran verrokkiryhmän yrityksissä on syntynyt juuri tällaisia työsuhteita. Työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan tällaista rekisteriaineistoa ei ole saatavilla.

Lisäksi kokeilun valmistelussa on lähdetty siitä, että rekrytointituella tuetaan yleisesti työsopimuslain mukaisten työsuhteiden syntymistä kohdejoukon yrityksissä. Aiemmassa yksinyrittäjäkokeilussa tuen saamisen edellytyksenä olleiden työsuhteeseen liittyvien ehtojen on esitetty olleen yhtenä mahdollisena syynä tuen alhaiseen käyttöasteeseen. Erityisesti ensimmäistä ulkopuolista työntekijää palkkaavilla yrityksillä voi olla epävarmuutta siitä, kuinka paljon työtä on tarjolla. Työsuhteelle asetettavilla ehdoilla rekrytointituen ulkopuolelle saattaisi siten rajautua potentiaalisia työnantajia.

Tavoitetta luoda rekrytointituesta hallinnollisesti mahdollisimman kevyt tuki on pidetty yleisesti hyvänä. Ehtojen asettaminen työsuhteelle lisäisi

sekä yritysten että KEHA-keskuksen hallinnollista työtä. Tuen saamisen edellytyksenä yrityksiltä tulisi edellyttää työsopimuksen toimittamista ja KEHA-keskuksen tulisi valvoa ehtojen toteutumista. Tällöin tulisi arvioitavaksi mm. se, mikä merkitys työsuhteen päättymisellä ennen vaaditun keston toteutumista tai työajan toteutumatta jäämisellä vaaditun mukaisena, olisi. Lisäksi olisi otettava huomioon, että työaikajärjestelyt eri aloilla poikkeavat toisistaan.

Edellä esitetyistä syistä johtuen työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, ettei rekrytointituen saamisen edellytykseksi tulisi asettaa työsuhteen kestoa tai työaikaa koskevia ehtoja. Jos työsuhteelle asetettaisiin ehtoja, muuttuisi rekrytointituen tarkoitus yrityksen rekrytointikynnyksen madaltamisesta tietyn tyyppisten työsuhteiden luomiseen kohdejoukon yrityksissä, ja luotettavan vertailun tekeminen olisi haasteellista.

Kokeilun arviointi

Uudenmaan ELY-keskuksen ja TE-toimiston sekä KEHA-keskuksen lausunnoissa on nostettu esille kokeilun ja palkkatukiuudistuksen välinen suhde. Em. tahot pitivät tärkeänä, että rekrytointitukikokeilussa tuen maksamista kokeillaan tulorekisteritietojen perustella ilman erillistä maksatushakemusta. Uudenmaan ELY-keskuksen ja TE-toimiston lausunnossa ehdotetaan myös, että kokeilun tuloksissa tulisi tarkastella palveluprosessin toimivuutta.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että rekrytointituki on valmisteltu palkkatukeen verrattuna hallinnollisesti keveämmäksi. Tämä mahdollistaa tuen maksatuksen tulorekisteritietojen pohjalta ilman maksatushakemusta. Rekrytointitukikokeilussa voidaan kokeilla em. maksatustapaa palkkatukea rajatummalla asiakasmäärällä, mikä vähentää maksatustavan kokeiluun liittyviä riskejä. Palkkatukiuudistus on tarkoitus valmistella siten, että uudistus tulisi voimaan vuoden 2023 alusta ja hallituksen esitys eduskunnalle annettaisiin syysistuntokaudella 2022. Tässä aikataulussa rekrytointitukikokeilusta saatavia kokemuksia ei ehditä hyödyntää em. palkkatukiuudistuksen valmistelussa. Rekrytointitukikokeilusta saatavia kokemuksia voitaisiin kuitenkin hyödyntää myöhemmin palkkatuen kehittämiseksi.

KEHA-keskus kiinnitti huomiota myös mahdollisuuteen arvioida palkkatuen käyttöä kokeiluryhmään kuuluvissa yrityksissä ja tarjota palkkatukea yrityksille tilanteessa, jossa kokeilun budjetti rajoittaisi rekrytointituen myöntämistä. KEHA-keskusen mukaan tutkimusasetelmaa voisi täydentää siten, että ”kontaktoitaville yrityksille suunnitellaan tuki ja ohjaus esimerkiksi palkkatukipaikkojen avaamiseksi, jolloin koejoukko voisi toimia kontrolloituna viiteryhmänä palkkatuen kysynnän selvittämiseksi”. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että koeasetelmaa ei ole rakennettu palkkatuen tutkimiseksi. Kokeilun arvioinnissa voidaan kuitenkin mahdollisuuksien mukaan selvittää sitä, kuinka yleistä palkkatuen käyttö on kokeilu- ja verrokkiryhmässä eli arvioida, vaikuttaako mahdollisuus rekrytointituen saamiseen palkkatuen käyttöön.

SAK huomauttaa, että vaikka rekrytointitukikokeilu osoittaisi valikoitujen yritysten kasvaneen ja palkanneen työvoimaa, siitä ei voi vetää johtopäätöksiä vaikutuksesta kokonaistyöllisyyteen. Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy huomioon ja toteaa, että asiaan on hyvä kiinnittää huomiota kokeilusta viestittäessä.

Lausunnoissa on tuotu esille, että arvioinnissa tulisi tarkastella työpaikkojen laatua sekä huomioida rekrytoidut työntekijäryhmät. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että asia on otettu huomioon hallituksen esityksessä. Arviointia em. seikoista voidaan toteuttaa käytettävissä olevien aineistojen mahdollistamissa rajoissa. Rekisteriaineistoihin pohjautuvaa arviointia voidaan täydentää kokeiluryhmän yrityksille tehtävällä kyselyllä, jolla kartoitetaan yritysten kokemuksia. Jotta kyselyllä ei vaikutettaisi kokeiluun osallistuvien yritysten käyttäytymiseen kokeilun aikana, kysely tulee toteuttaa vasta kokeilun päätyttyä.

Yritysten neuvonta

Uudenmaan ELY-keskus ja TE-toimisto pitävät lausunnossaan tärkeänä, että rekrytointitukikokeilun tarjoaman taloudellisen tuen lisäksi pienille ja rekrytoinnissa kokemattomammille työnantajille on tarjolla myös rekrytointiin liittyvää neuvontaa. Lisäksi lausunnossa todetaan, että työnantajien tietoisuus mahdollisuuksista rekrytointitukeen ja palkkatukeen on kyettävä varmistamaan, jotta työnantaja voi hyödyntää rekrytointitilanteeseen soveltuvinta vaihtoehtoa.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että lakiehdotuksen mukaan Kaakkois-Suomen TE-toimiston tehtävänä on informoida kokeiluryhmään valikoituneita yrityksiä rekrytointituen saamisen edellytyksistä ja annettava ohjeet tuen hakemisesta. Tässä yhteydessä yrityksiä informoidaan mm. palkkatuen ja rekrytointituen välisestä suhteesta. Kokeiluryhmän yritysten mahdollisuudet saada muita palveluita rekrytoinnin tueksi ja niihin liittyvää neuvontaa sekä ohjeistusta olisivat samanlaiset kuin muilla yrityksillä.

Muu asiantuntijalausunnoissa annettu palaute

KEHA-keskuksen lausunnossa on esitetty arvioitavaksi, onko ensimmäisen vaiheen koko oikein mitoitettu. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että koeasetelma on suunniteltu yhdessä ulkopuolisten tutkijoiden kanssa. Ensimmäisen vaiheen kokeilu- ja verrokkiryhmä on mitoitettu siten, että tulosten tilastollinen voima olisi riittävä, mikäli tavoiteltu 900 yrityksen tukea käyttävä joukko saavutettaisiin jo ensimmäisessä vaiheessa. Mitoituksessa on huomioitu, että toiseen vaiheeseen jäisi vielä riittävän suuri määrä kohdejoukkoon kuuluvia yrityksiä, mikäli tavoiteltua määrää ei saavuteta ensimmäisessä vaiheessa. Verohallinnolta saadun koepoimintaaineiston perusteella kokeilun kohdejoukon koko on arviolta reilut 70 000 yritystä, josta ensimmäisessä vaiheessa poimittaisiin yhteensä 23 500 yritystä. Näin ollen kokeilun toisessa vaiheessa kohdejoukkoon kuuluisi arviolta noin 50 000 yritystä. Määrä mahdollistaisi tarvittaessa toisen vaiheen toteuttamisen ensimmäistä vaihetta suurempana. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, ettei ensimmäisen vaiheen kokeilu- tai verrokkiryhmän kokoa ole tarkoituksenmukaista muuttaa lakiehdotuksessa esitetystä.

STTK on tuonut esille lausunnossaan maatalous- ja kalastusyritysten rajaamisen kokeilun ulkopuolelle. Lausuntokierroksella esitysluonnoksessa edellä mainitut toimialat oli ehdotettu rajattavaksi kokeilun ulkopuolelle, mutta lausuntopalautteen perusteella esitystä muutettiin siten, että myös nämä toimialat on sisällytetty kokeilun kohdejoukkoon.

Tiedonsaantioikeudet

Perustuslakivaliokunta on työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle antamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomiota rekrytointitukikokeilua koskevan

lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentin sääntelyyn, jonka mukaan työ- ja elinkeinoministeriöllä olisi oikeus saada salassapitosäännösten estämättä kokeilun arvioimiseksi välttämättömät tiedot kokeilu- ja verrokkiryhmien yritysten liikevaihdosta, liikevoitosta, työntekijöistä, työsuhteista, maksetuista palkoista ja yrittäjätuloista ja muista seikoista. Perustuslakivaliokunta katsoo, että ehdotetun sääntelyn ja sen perustelujen valossa jää epäselväksi, miksi arvioinnin toteuttajan lisäksi myös ministeriöllä on ehdotettu tiedonsaantioikeus. Valiokunnan mukaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan on syytä täydentää sääntelyä vähintään siten, että ministeriön tiedonsaantioikeuden tarkoitus käy ilmi siitä.

Ehdotetun sääntelyn mukaan työ- ja elinkeinoministeriö teettää kokeilusta arvioinnin. Arviointi on tarkoitus teettää ulkopuolisilla tutkijoilla, joten ministeriöllä ei ole välttämätöntä tarvetta tietojen saamiseen. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että ministeriön tiedonsaantioikeus voidaan poistaa säännöksestä, jolloin tiedonsaantioikeus koskisi vain arvioinnin toteuttajaa.

laati: vanhempi hallitussihteeri Kirsi Hyttinen ja erityisasiantuntija Ville Heinonen