



20.5.2024

Kunta- ja alueosasto

Lainsäädäntöneuvos Saara Rahko

VALTIONEUVOSTON ASETUS KUNNAN PERUSPALVELUJEN VALTIONOSUUDESTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

1 Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettu laki (618/2021, jäljempänä *valtionosuuslaki*) on tullut voimaan 1.1.2023. Valtionosuuslain nojalla on annettu valtioneuvoston asetus kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (1393/2022).

Julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyy valtiolta kunnille vuoden 2025 alusta lukien, jolloin TE-uudistus tulee voimaan. Työvoimapalveluiden järjestäminen muodostaa kuntien uuden valtionosuustehtävän. Valtionosuuslain 31 a §:ssä säädetään työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvauksesta. TE-uudistuksen toimeen panon yhteydessä on huomattu tarve säätää tarkemmin korvauksen laskemisesta valtion kustannusvastuulle kuuluvien kotoutujien työmarkkinatuen osalta. Tavoitteena on, että kunnille maksettava korvaus vastaisi mahdollisimman tarkasti kunnille siirtyvien tehtävien todellisia kustannuksia.

Työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvauksen tarkoituksena on korvata kunnille laajeneva rahoitusvastuu työttömyysetuuksista poikkileikkaushetkessä vuoden 2023 toteumatietojen mukaisena. Korvaus on pysyvä eikä sitä tarkisteta jälkikäteen. Valtionosuuslain 31 a §:n mukaan korvaukset määritetään vuonna 2023 maksettujen työttömyysetuuksien maksatuksesta työttömyyskassoille ja kansaneläkelaitokselle vuoden 2023 loppuun mennessä kertyneiden tietojen perusteella. Lisäksi todetaan, että kansaneläkelaitos toimittaa korvausten määrittämiseksi tarpeelliset tiedot työttömyysetuuksien maksatuksesta valtiovarainministeriölle. Pykälän 6 momentti sisältää asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pykälässä tarkoitettujen korvausten määrittämisestä ja määrittämisessä käytettävistä tiedoista.

Nyt kyseessä oleva asetusmuutos ei liity kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistamiseen, jota valmistellaan vuodelle 2026.

2 Asian valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu valtiovarainministeriössä virkatyönä.

Asetusluonnos on ollut lausuttavan lausuntopalvelussa ajalla xx.6.-5.8.2024.

3 Nykytila ja keskeiset ehdotukset ja pääasialliset vaikutukset

Valtioneuvoston asetukseen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 a §, jossa säädettäisiin kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamista koskevan korvauksen laskemisesta.

Kelan valmistelussa oleva uusi kuntalaskutusjärjestelmä saadaan valmiiksi vasta loppuvuodesta 2024. Näin ollen kuntalaskutusjärjestelmää ei voida käyttää kuntakorvauksen laskemisessa toisin kuin lakia säädettäessä oli tarkoituksena. Kuntalaskutusjärjestelmää käyttämällä olisi korvaus pystytty laskemaan tarkalla henkilötason aineistolla ja tarkoilla työttömyysetuuksien laskurikertymillä. Koska tämä on todettu kuitenkin mahdottomaksi toteuttaa laskutusjärjestelmän toimeenpanon aikatauluhaasteista johtuen, laskemistavasta on tarpeen säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Koska kuntalaskutusjärjestelmää ei saada valmiiksi ennen kuin loppuvuodesta 2024, valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja Kelan yhteisessä valmistelussa on todettu, että laskelmat joudutaan tekemään hieman karkeammalla laskentatavalla. Näihin liittyy kuitenkin jonkin verran epävarmuutta kuntatasolla. Ongelman aiheuttaa erityisesti se, että kustannusten laskentatapa pitää muodostaa henkilötasolla kumulatiivisesti ottaen huomioon pitkän ajan tapahtumia, ja tähän liittyy runsaasti pieniä teknisiä yksityiskohtia. Merkittävin epävarmuustekijä liittyy kotoutujia koskevaan poikkeukseen. Työttömyysturvalain (1290/2002) 14 luvun 3 a §:ssä säädetään, että työmarkkinatuki, joka maksetaan kotoutumisen edistämiseksi annetun lain 2 §:n 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle, rahoitetaan valtion varoista eikä henkilölle maksettua työttömyysetuutta lasketa mukaan työttömyysetuuspäiviin joko kolmen tai yhden vuoden ajalta ensimmäisestä kotikuntakorvausmerkinnästä lukien.

Valtion varoista rahoitettua työttömyysturvaetuutta saavien kotoutujien ryhmä tulisi tunnistaa myös korvausta laskettaessa mahdollisimman hyvin, jotta kunnille maksettava korvaus pystytään mitoittamaan oikein. Kotoutujat-ryhmän tunnistaminen on hankalaa, koska työttömyysturvassa heihin ei tällä hetkellä liitetä mitään erityisehtoja etuusoikeuden näkökulmasta. Kela on laskelmassaan pyrkinyt huomioimaan kyseiset henkilöt mahdollisimman hyvin, mutta riskinä on, että kotoutujiksi tunnistettu ryhmä on niissä liian suuri. Tämä alentaisi virheellisesti valtionosuuteen tulevaa korvausta.

Edellä mainitun mahdollisen riskin hallitsemiseksi on STM esittänyt kehysvalmistelun yhteydessä, että kotoutujia koskeva ryhmä otettaisiin korvausta laskettaessa huomioon vain puoliksi (keskiarvo laskelmista A ja B, ks. taulukko). Tämä pienentäisi alimitoitettua korvauksen riskiä, mutta ottaisi kuitenkin osittain huomioon kunnan pienemmän rahoitusvastuun tämän ryhmän osalta.

A: Työmarkkinatuki, uusi kuntaosuus (kotoutujia ei poistettu)	611 130 755 €
B: Työmarkkinatuki, uusi kuntaosuus (kotoutujat poistettu)	571 676 910 €
Työmarkkinatuki, uusi kuntaosuus (keskiarvo)	591 403 832 €
Työmarkkinatuki, nykyinen kuntaosuus	478 982 410 €
Uuden ja nykyisen erotus, eli korvaus	112 421 422 €

Asetuksessa ehdotetaan säädettäväksi, että kuntaosuuden laskennassa käytettäisiin kotoutujat-ryhmän osalta laskelmien keskiarvoon perustuvaa laskentatapaa. Ehdotetun laskentatavan arvioidaan toteuttavan parhaiten valtiosuuslain 31 a §:n tarkoitusta. Korvauksen muodostamiseen liittyy epävarmuustekijöitä, mutta ehdotetulla laskentatavalla muodostettu korvaus on paras mahdollinen arvio, joka voidaan olemassa olevilla tiedoilla muodostaa. Kun kotoutujia koskeva poikkeus huomioidaan yllä kuvatun keskiarvon perusteella, voidaan erityisesti minimoida alimitoitettun korvauksen riski.

Lisäksi korvausten laskemiseen liittyy muita epävarmuuksia, mutta niiden nettovaikutusten arvioidaan jäävän vähäiseksi. Tästä johtuen niiden huomioimisesta ei ole tarpeen säätää tarkemmin.

5 Lausuntopalaute

Luonnos valtioneuvoston asetuksesta oli lausuttavana ajalla xx.8. - 5.8.2024 Lausuntopalvelussa yhdessä TE-uudistukseen liittyvien valtiosuuslain säännösten tarkennusta koskevien muutosehdotusten kanssa. Lausuntoa pyydettiin kunnilta, Suomen Kuntaliitolta, Kansaneläkelaitokselta sekä sosiaali- ja terveysministeriöltä ja työ- ja elinkeinoministeriöltä. Saadut lausunnot löytyvät verkko-osoitteesta valtioneuvosto.fi/hankkeet hanketunnuksella VN/13869/2024 kohdasta Asiakirjat. Lausuntoja saatiin yhteensä x kappaletta.

6 Säännöskohtaiset perustelut

7 a §. kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamista koskevan korvauksen laskeminen

Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin tarkemmin TE-uudistukseen liittyvän kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamista koskevan korvauksen laskemisesta. Tarkentava sääntely koskee sitä, miten valtion rahoittamaa työttömyysturvaetuutta saavien kotoutujien etuusmenot otetaan huomioon korvausta vähentävänä eränä. Työmarkkinatukea, jota työttömyysturvalain (1290/2002) 14 luvun 3 a §:n 4 momentin mukaisesti maksetaan kotoutumisen edistämiseksi annetun lain (681/2023) 2 §:n 1 momentissa tarkoitetulle henkilölle ja joka rahoitetaan valtion varoista, ei lasketa mukaan korvaukseen vaikuttaviin työttömyysetuuspäiviin. Tästä johtuen pykälässä ehdotettaisiin, että kunnan korvauksena otettaisiin huomioon 50 prosenttia niiden Kansaneläkelaitoksen rekisteristä poimittujen edellä tarkoitettua työmarkkinatukea koskevien

maksujaksojen yhteenlasketusta kokonaissummasta, joissa etuuden saaja ei ole Suomen kansalainen ja henkilön kotikunta puuttuu tai kotikuntatieto on syntynyt yhden tai kolmen vuoden sisällä maksujakson alusta. Näin korvaus saadaan käytettävissä olevan tiedon perusteella parhaiten vastaamaan todellista kuntien laajenevaa rahoitusvastuuta.

6 Voimaantulo

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2025.

Eesitys:

Esitetään, että valtioneuvosto antaa valtioneuvoston asetuksen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta.