Työ- ja elinkeinojaosto
Eduskunta

Lausunto
10.10.2017

Asiantuntijakuuleminen 11.10.2017

HE 106/2017 VP HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE VALTION TALOUSARVIOKSI VUODELLE 2018

Työllisyyden tilannekuva (Työnvälitystilasto elokuu 2017)

	Elokuu 2017	Muutos 8/2016 - 8/2017
Työttömät työnhakijat	288 745	-15,70 %
Alle 25-vuotiaat työttömät	36 587	-20,70 %
Pitkäaikaistyöttömät	102 343	-20,00 %
Lomautetut	9 295	-46,10 %
Avoimet työpaikat	40 859	+13,80 %
Palveluissa yhteensä	112 488	-0,20 %
Aktivointiaste	28 %	+3,2 %-yks.
Työttömyysaste *	7,50 %	-0,2 %-yks.
Työllisyysaste *	70,50 %	+0,6 %-yks.

* lähde Tilastokeskus

Työttömien työnhakijoiden määrä vähenee kiihtyvällä vauhdilla. Työttömien työnhakijoiden määrä elokuun lopussa oli 289 000, ja laskua vuoden 2016 elokuuhun verrattuna oli lähes 16 %. Pitkäaikaistyöttömien määrä oli 102 000 eli 20 % pienempi kuin elokuussa 2016.

Vuoden 2017 alusta tiheämmin toteutettujen työttömien määräaikaishaastattelujen myönteiset vaikutukset voivat osaltaan selittää työttömien työnhakijoiden määrän vähenemistä. Asiakkaiden ohjaus eri palveluihin on tehostunut ja haastatteluissa on pystytty tarjoamaan aikaisempaa tehokkaammin soveltuvaa työtä tai TE-palveluja. Haastattelut ovat myös lisänneet asiakkaiden omaa aktiivisuutta. Työllisyystilanne on monien työttömäksi merkittyjen kohdalla saatu vastaamaan todellista tilannetta. Tilastojen korjaantuminen ei kuitenkaan yksin selitä työttömyyden ja pitkäaikaistyöttömyyden selvää laskua. Avointen työpaikkojen määrä on kasvanut viime vuoteen verrattuna ja avoimet työpaikat myös täyttyvät keskimäärin nopeammin kuin viime vuonna.

Työllistämiseen käytettävissä olevien määrärahojen sidontatilanne 30.9.2017

ELY-keskukset ovat sitoneet 09/2017 käytettävissä olevasta 614,4 milj. euron määrärahasta (ml. vuodelta 2016 siirtyneet määrärahat) 73 %, eli 439 milj. euroa. Kuluvana syksynä ei ole ilmennyt puutetta määrärahasta.

Vuosina 2017–2018 on käynnissä kokeilu, jossa palkkatuettua työtä ja työttömien starttirahaa rahoitetaan sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan työttömyysetuusmomenteilta peruspäivärahaa vastaavaan määrään asti. Vuoden 2017 valtion talousarviossa edellä mainittuun tarkoitukseen varatuista työttömyysetuusmäärärahoista (256,7 milj. euroa) oli syyskuun lopussa 2017 sidottuna 64 prosenttia eli 164 milj. euroa.

Palkkatuetussa työssä on ollut vuonna 2017 keskimäärin 18 662 henkilöä työssä kuukaudessa, joka on 5 %:a enemmän kuin vuotta aiemmin. Starttirahaa on saanut keskimäärin 4 838 henkilöä kuukaudessa, joka on 16 %:a enemmän kuin vuonna 2016.

	Palkkatuetussa työssä hlöä/ kk keskimäärin	Kasvu	03 Muu työllistäminen (**startit**, valtio) hlöä/kk keskimäärin	Kasvu
Vuosi 2017 (1-8)	18 662	5 %	4 838	16 %
Vuosi 2016 (1-8)	17 820		4 077	

Olennaiset muutokset momentilla 32.30.51 (Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut, siirtomääräraha 2v)

Yleistä

Vuoden 2018 talousarvioesityksessä työllisyysmäärärahat ovat 327,05 milj. euroa, mikä on 96,7 milj. euroa vähemmän kuin vuoden 2017 varsinaisessa talousarviossa. Vähennys johtuu lähinnä pääluokkien välisistä siirroista. Merkittävin muutos määrärahoissa on 59 milj. euron siirto OKM:n hallinnonalalle tutkintotavoitteisen työvoimakoulutuksen hankkimiseen. Momentille on myös lisätty 25 milj. euroa aktiivimallin käyttöönottoon. Lisäksi momentilta on vähennetty kertaluonteisesti määrärahoja 31,4 milj. euroa kohdennettavaksi uudelleen budjettiriihessä päätettyyn nuorten työllisyyspakettiin. Edellä mainitusta summasta 15 milj. euroa kohdennetaan momentille 32.30.51 tulosperusteisten ostopalveluiden hankintaan, työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenomäärärahoihin momentille 32.30.01 kohdennetaan 3 milj. euroa sekä 9,4 miljoonaa euroa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle ja 4 miljoonaa euroa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle.

Ensi vuodelle ennustetaan 8,1 %:n työttömyysastetta (vuonna 2017 8,8 %). Vuoden 2018 talousarvioesityksen mukaisilla määrärahoilla arvioidaan saavutettavan noin 27 prosentin aktivointiaste vuonna 2018, mikäli työttömyysaste olisi 8,1 % ja muilta momenteilta rahoitettavissa palveluissa olisi keskimäärin runsaat 80 000 henkilöä. Aktivointiaste nousee arviolta 1 %-yksikköä tästä vuodesta.

Tutkintoon johtava työvoimakoulutus

Työ- ja elinkeinoministeriön momentilta (32.30.51 Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut, siirtomääräraha 2v) siirretään OKM:n momentille (29.20.30 Valtionosuus ja -avustus ammatilliseen koulutukseen, arviomääräraha) 59 milj. euroa vuoden 2018 talousarviossa. Siirto perustuu toisen asteen reformissa sovittuun työnjakoon, jonka mukaan OKM:n rahoittamaksi siirtyy asteittain vuosien 2018 – 2019 aikana kaikki työvoimakoulutuksena toteutettava tutkintoon tai sen osaan johtava ammatillinen koulutus, korkeakoulututkintoon johtava koulutus ja aikuisten perusopetus sekä maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidottomien koulutus. Vuonna 2019 siirron suuruus on 89 milj. euroa verrattuna kuluvan vuoden talousarvioon ja 90 milj. vuonna 2020. Siirron porrastaminen johtuu työ- ja elinkeinoministeriön työllisyysmäärärahoista rahoitettavista ennen siirtoa tehtyjen päätösten hännistä.

Lisäksi talousarvioesitykseen sisältyy 9,4 milj. euron siirto työllisyysmäärärahoista OKM:n pääluokkaan (mom. 29.20.30). Tällä määrärahalla OKM lisää tuhat uutta opiskelijavuotta erityisesti nuorille työttömille ja työttömyysuhan alaisille suunnattuun ammatilliseen koulutukseen. OKM:lle siirtyneen tutkintoon tai sen osaan johtavan työvoimakoulutuksen suuntaaminen tehdään yhteistyössä TEM:n ja OKM:n kanssa.

Aktiivimalli

Hallitus esittää otettavaksi käyttöön niin sanotun työttömyysturvan aktiivimallin (HE 124/2017). Mallin valmisteluvastuu kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Mallissa lyhennettäisiin työttömyyden alussa asetettavaa työttömyysetuuden omavastuuaikaa seitsemästä päivästä viiteen. Työttömyyden pitkittyessä etuuden taso alenisi, ellei henkilö osallistu työllistymistä edistäviin palveluihin tai ole työssä. Mallin tavoitteena on lisätä työllisyyttä ja malli vahvistaa aiempaa enemmän työttömyysturvan vastikkeellisuutta työttömyyden pitkittyessä.

Vaikka työtön työnhakija pystyy omalla toiminnallaan vaikuttamaan etuutensa tasoon, työttömyysetuuden saajalta edellytettävä aktiivisuus esitetyssä aktiivimallissa on osin riippuvainen julkisten työvoimapalveluiden tarjonnasta. Tästä syystä vuoden 2017 ensimmäisessä lisätalousarviossa on varauduttu 10 milj. euron lisämäärärahalla julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin (mom. 32.30.51) aktiivimallin käyttöönottoon. Lisäksi vuoden 2018 talousarvioon on lisätty 25 milj. euroa edellä mainitulle momentille samaan käyttötarkoitukseen.

Kyseistä määrärahaa ei kohdennettaisi erityisesti tiettyihin palveluihin, vaan se olisi käytettävissä työttömien työnhakijoiden kannalta tarkoituksenmukaisimpiin palveluihin. Arviolta 25 miljoonaa euroa työllisyysmäärärahaa riittää noin 4 000 henkilötyövuoden volyymiin työllistymistä edistävissä palveluissa, mikä karkeasti arvioiden riittää palveluiden tarjoamiseen noin 8 000–10 000 eri henkilölle. Samalle momentille on tehty vuoden 2018 talousarvioesitykseen myös muita muutoksia vuoden 2017 talousarvioon verrattuna, joten työllistymistä edistävien palveluiden volyymi kokonaisuutena ei välttämättä kasva kuluvaan vuoteen verrattuna.

Työllistymistä edistäviä palvelujen on oltava tarkoituksenmukainen henkilön työllisyyden edistämiseksi, eikä palvelun järjestämisen perusteena ole työttömyysetuusoikeuden säilyttäminen. Työllistymistä edistäviin palveluihin liittyy aina tarveharkinta, eivätkä käytettävissä olevat määrärahat takaa palveluita kaikille työttömyysetuuden saajille. Aktiivimallin tavoitteena on lisätä työllisyyttä kannustamalla työttömiä työnhakijoita aktiivisuuteen ja omatoimisuuteen työnhaussa koko työttömyyden keston ajan. Ensisijaista on, että lyhytkestoisilla työjaksoilla työtön voi säilyttää etuuden tason ennallaan. Sekä palveluihin osallistumisen että lyhytkestoisten työjaksojen katsotaan edistävän mahdollisuuksia työllistymiseen jatkossa, mikä on mallin pääasiallinen tavoite

Nuorille kohdennetut tulosperustaiset hankinnat

Momentin 32.30.51 sisällä on tarkoitus lisätä resursointia tulosperustaisiin hankintoihin, jotka kohdentuvat alle 30-vuotiaisiin nuoriin työnhakijoihin valtakunnallisesti. Tulosperustaisella hankinnalla viitataan nuorten ohjaamiseen TE-toimistoista esimerkiksi yksityisten palvelutuottajien tuottamaan palveluun. Palveluntuottajalle maksetaan tuloksesta eli nuorten etenemisestä koulutukseen tai työhön. Hankintojen toteuttamisessa hyödynnetään järjestelmällisesti TE-toimistojen määräaikaishaastatteluita. Eri ryhmille, kuten kouluttamattomille, työmarkkinoiden ulkopuolisille ja koulutetuille nuorille luodaan omat yksilölliset palvelut. Tulosperustaisen hankinnan tavoite asetetaan 10 000 alle 30-vuotiaaseen nuoreen, jolloin kustannusarvio on 15 milj. euroa. Kyseiseen kohderyhmään kuuluu tällä hetkellä noin 82 000 nuorta.

Psykososiaalisen tuen palvelupaketti

Uudenlaisena osana palveluiden palvelumuotoilun kokonaisuutta rakennetaan psykososiaalisen tuen palvelupaketti, yhteensä 3 milj. euroa. Määrärahan kohdentuminen jakautuu mallin rakentamiseen (0,5 milj. euroa) sekä toiminnan vakiinnuttamiseen pysyväksi osaksi kaikkien Ohjaamoiden palvelukokonaisuutta (2,5 milj. euroa). Lisäys on budjetoitu kertaluonteisesti TE-toimistojen toimintamenomäärärahoihin (mom. 32.30.01 Työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenot, siirtomääräraha 2v).

Psykososiaalisen tuen palvelupaketti muotoillaan määräaikaishaastattelujen vaikuttavuuden sekä palkkatuen käytön tukemiseksi, jotta nuoren työ- ja toimintakyvyn ongelmia ja työllistymisen esteitä voidaan torjua mahdollisimman varhain. Malli rakennetaan osaksi erityisesti Ohjaamojen palvelukokonaisuutta, mutta sitä voidaan hyödyntää kaikissa nuorten palveluissa. Kun asiantuntija tunnistaa tarpeen psykososiaaliselle tuelle, on käytössä valmis toimintamalli ja verkosto, jotta nuoren kanssa päästään välittömästi työskentelemään esimerkiksi varmistamalla hänelle työhön valmentajan palvelut. Tavoitteena on tehokkaasti ehkäistä ja torjua toiminta- ja työkyvyn alenemista ja varmistaa kaikkien pääsy koulutus- ja työllisyysuralle.

Ammatillisen kuntoutuksen kriteereiden uudistaminen

Työllisyysmäärärahoista on siirretty 4 milj. euroa STM:n hallinnonalan momentille 33.30.60 (Valtionosuus sairausvakuutuslaista johtuvista menoista, arviomääräraha). Kelan ammatillisen kuntoutuksen kriteereihin lisätään sairauden, vian tai vamman vaihtoehdoksi monialaisessa yhteistyössä tehty arvio nuoren olennaisesti alentuneesta toimintakyvystä.

Kustannukset valtiolle ovat (kuntoutuspalvelut ja kuntoutusraha) arviolta noin 4 milj. euroa. Muutos tukee nuorten psykososiaalisen tuen ja kuntoutuksen pitkäjänteistä kehittämistä ja ehkäisee vaikeassa sosiaalisessa asemassa olevien nuorten syrjäytymistä.

Työllisyyden edistäminen työttömyysturvalla

Yrittäjien työttömyysturva

Hallitus on antanut eduskunnalle hallituksen esityksen työttömyysturvalain muuttamisesta (HE 121/2017). Työttömyysturvalakia muutettaisiin siten, että yritystoiminnan pää- ja sivutoimisuutta ei arvioitaisi neljän kuukauden aikana yritystoiminnan aloittamisesta. Työtön työnhakija saisi mainitulta ajalta työttömyysetuutta. Jos työnhakijalla olisi tuloa yritystoiminnasta kyseessä olevan neljän kuukauden aikana, työnhakijalle maksettaisiin soviteltua työttömyysetuutta. Neljän kuukauden määräaika alkaisi alusta, kun henkilö on täyttänyt työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika alkaa alusta. Neljän kuukauden kuluttua yritystoiminnan aloittamisesta yritystoiminnan pää- ja sivutoimisuus arvioitaisiin kuten nykyisin. Jos yritystoiminnan arvioitaisiin olevan päätoimista, työnhakijan oikeus työttömyysetuuteen päättyisi. Jos yritystoiminta olisi sivutoimista, hän voisi edelleen saada työttömyysetuutta. Ratkaisu koskisi vain neljän kuukauden jälkeistä aikaa, eikä sillä olisi takautuvaa vaikutusta. Ehdotettujen muutosten on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2018 alusta.

Lyhytkestoinen opiskelu työttömyysturvalla

Työttömyysturvalakia on tarkoitus muuttaa siten, että työnhakijalla olisi oikeus työttömyysetuuteen päätoimisten opintojen estämättä, jos opinnot kokonaisuudessaan kestäisivät enintään kuusi kuukautta. Edellytyksenä olisi, että opinnot olisivat ammatillisia valmiuksia tai yritystoimintaa tukevia. Opiskelun ajalta työttömyysetuutta maksettaisiin työttömyyden perusteella (ilman ns. aktiiviajan korotuksia). TE-toimisto ei lähtökohtaisesti selvittäisi enintään kuusi kuukautta kestävien opintojen pää- ja sivutoimisuutta. Muutoksen arvioidaan lisäävän työttömyysetuusmenoja noin 3,5 miljoonalla eurolla vuodessa (vuonna 2018 noin 1,75 miljoonaa euroa, koska muutoksen on tarkoitus tulla voimaan kesken vuotta). Etuusmenojen lisäys kohdentuisi pääosin valtiolle. Työttömyyskassojen menot lisääntyisivät arviolta noin 150 000 eurolla. Työttömyysvakuutusrahaston menot voisivat laskea arviolta noin 200 000 eurolla johtuen säästyvistä korotusosista. Kuntien rahoittamat työmarkkinatukimenot voivat kasvaa siltä osin kuin kuntien rahoitusvastuun piirissä oleville lyhytkestoisia opintoja päätoimisesti opiskeleville maksettaisiin työttömyysetuutta.

Muutos valmistellaan siten, että tavoitteena on hallituksen esityksen antaminen eduskunnalle alkuvuodesta 2018. Muutokset voisivat tulla voimaan loppukeväästä tai kesällä 2018, joka tapauksessa ennen koulujen syyslukukauden 2018 alkamista.

Tiina Korhonen
Hallitusneuvos, ryhmäpäällikkö

Sari Mutka
Erityisasiantuntija