Asia: Työvoimapolitiikan käyttämät jääneet määrärahat

Lausunto Eduskunnan työelämä – ja tasa-arvovaliokunnalle

Pyydettynä lausuntona esitän asiasta seuraavaa.

Seuratessani valtion talousarvion muutoksia ja osittain myös sen toteutumista valtion tilinpäätösten avulla olen kiinnittänyt huomiota siihen, että viime vuosina keskeisen työllisyysmäärärahan käyttö on jäänyt vajaaksi. Suuri osa määrärahasta on siirtynyt seuraavalle vuodelle. Vuonna 2017 määrärahan käyttöaste näyttää jääneen tavallistakin alhaisemmaksi.

Kyse on työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan momentista 32.30.51, *Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut.* Momentin määrärahasta maksetaan merkittävä osa työvoimapolitiikan menoista, esimerkiksi palkkatukea, starttirahoja, työvoimakoulutuksen menoja ym.

Seuraavassa taulukossa on esitetty määrärahan kehitys ja käyttö valtion talousarvioiden ja tilinpäätösten valossa. Määräraha oli ennen vuotta 2011 kiinteä. Vuonna 2011 se muuttui kaksivuotiseksi siirtomäärärahaksi. Yli jäänyt määräraha voidaan käyttää seuraavana vuonna.

Työllisyysmäärärahat 2008 – 2018, milj. euroa

(työ- ja elinkeinoministeriön momentti 32.30.51)

Vuosi	Talousarviot	Käytettävissä	Käyttö	Säästö	Käyttöaste
2008	556,32	556,32	490,64	65,68	88 %
2009	528,44	528,44	497,99	30,45	94 %
2010	588,45	588,45	538,08	50,37	91 %
2011	563,14	563,14	527,47	35,67	94 %
2012	513,86	549,53	454,11	95,42	83 %
2013	579,25	674,68	462,34	212,34	69 %
2014	504,48	716,96	556,26	160,70	78 %
2015	585,50	748,96	612,73	136,23	82 %
2016	598,50	734,71	527,76	206,95	72 %
2017	433,77	640,70	373,22	267,48	58 %
2018	337,05				

On tietysti ymmärrettävää, että kaksivuotisen siirtomäärärahan käyttö johtaa siihen, että osa määrärahasta siirtyy seuraavalle vuodelle. Ilmeisesti näin joidenkin hankkeiden tai palveluiden rahoitus voidaan suunnitella pitkäjänteisemmin kalenterivuoden rajat ylittäen. Odottaisi kuitenkin, että määrärahan käyttö tasaantuisi vastaamaan vuotuista määrärahaa. Vuosina 2016 ja 2017 määrärahan käyttö on alittanut myös vuotuisen määrärahan. Määrärahan käyttö näyttää muuttuneen entistä takapainotteisemmaksi. Vuonna 2017 määrärahan käyttöaste oli vain 58 prosenttia, mikä alittaa kaikki vastaavat luvut vuosilta 2008–2016.

Kun työttömyys on edelleen vakava ongelma Suomessa, työvoimapolitiikkaan ja työllisyysmäärärahojen käyttöön kohdistuu suuria odotuksia. Vuoden 2018 alussa voimaan tullut työttömyysturvan ns. aktiivimalli on edelleen lisännyt näitä odotuksia, koska ne työttömyysturvan saajat, jotka eivät pääse työvoimapalveluihin tai jotka eivät saa lyhytaikaista työtä kolmen kuukauden

jakson aikana, joutuvat seuraavalla kolmen kuukauden jaksolla kokemaan 4,65 prosentin alennuksen työttömyysturvaan, jos he ovat edelleen työttömyysturvan piirissä.

Työ- ja elinkeinoministeriön tilinpäätöksessä 2017 määrärahan käyttöä selostetaan lakonisesti, mutta syytä määrärahojen käyttöasteen alenemiseen ja seuraavalle vuodelle siirtyvän määrärahan kasvuun ei selvitetä. ELY-keskusten ja KEHA-keskuksen tilinpäätöksessä (Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen tilinpäätös 2017) asiaa ei myöskään kommentoida, mutta siinä olevasta taulukosta ilmenee, että suurimmat siirtyneet erät vuonna 2017 oli varattu palkkatukeen (138,6 milj. euroa) ja työvoimakoulutukseen (45,4 milj. euroa).

Siihen, että osa määrärahoista uhkaa jäädä kokonaan käyttämättä, viittaa Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2019–2022 (13.4.2018) oleva maininta siitä, että kyseisessä määrärahassa otetaan huomioon ”aiempina vuosina huomattavasti kasvaneiden siirtyvien määrärahojen johdosta 50 milj. euron kertaluonteinen vähennys”. Jos määrärahasta merkittävä osa jää käyttämättä, kuten parin viime vuoden aikana näyttää tapahtuneen, syntyy myös mielikuva, että varsinaisissa ja lisätalousarvioissa momentille annetut lisäykset ovat näennäisiä, kun rahaa muutenkin olisi käytettävissä työvoimapolitiikan eri tarpeisiin.

Palkkatukea voidaan kylläkin nyt maksaa myös työttömyysturvan määrärahoista, jotka ovat STM:n pääluokassa. Kun lakia julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta muutettiin vuoden 2017 alussa siten, että työttömyysturvamäärärahoja voi käyttää palkkatukeen, hallituksen esityksessä esitettiin arvio, että se lisää palkkatuen keskimääräistä volyymiä 7 000 henkilötyövuodella (HE 209/2016 vp, s. 50). Tällaista kasvua ei näy TEM:n kuukausittaisessa työllisyyskatsauksessa eikä muissa lähteissä. Vuonna 2016 palkkatuen piirissä (starttiraha mukaan lukien) oli keskimäärin 22 300 henkilöä, vuonna 2017 23 700 henkilöä. Voidaan kysyä, onko kaikki tehty palkkatuen käytön edistämiseksi ja sitä kautta työttömyyden vähentämiseksi.

Joka tapauksessa olisi suotavaa, että syytä määrärahojen käyttöasteen alenemiseen ja seuraavalle vuodelle siirtyvän määrärahan kasvuun selvitettäisiin. Missä määrin kyse on normaaleista hallinnollisista käytännöistä? Onko kyse virhearvioista? Ovatko esim. palkkatuen ehdot liian tiukat, mikä estää palkkatuen laajemman käytön? Haittaako ELY-keskusten ja TE-toimitojen henkilöstöresurssien supistuminen ja tiukka budjetointi määrärahojen tehokasta käyttöä? Tällaisia seikkoja olisi syytä selvittää työllisyyden, yleisen edun, avoimuuden ja valtion varojen järkevän käytön kannalta.

Kunnioittaen

Helsingissä 24.4.2018

Pertti Honkanen

johtava tutkija, Kelan tutkimus