Momentin 32.30.51 siirtyneen määrärahan määrä

Momentilla 32.30.51 (työllisyysmäärärahat) edelliseltä vuodelta siirtyneen määrärahan määrä on kuluvana vuotena suurin siirtomäärärahaan siirtymisen jälkeisenä aikana. Siirtyvän määrärahan määrään vaikuttaa useita tekijöitä. Seuraavassa on esitetty työ- ja elinkeinoministeriön näkemys siitä, miksi määrärahaa on siirtynyt aiempia vuosia enemmän.

Työllisyysmäärärahat ovat kaksivuotisia siirtomäärärahoja, joten kullekin talousarviovuodelle budjetoiduista määrärahoista siirtyy seuraavalle vuodelle se määrä määrärahaa, jota ei ole talousarviovuoden aikana maksettu. Kunakin talousarviovuotena tehdään tulevana vuonna tapahtuvaan palveluun, työllistämiseen tai niiden osaan liittyviä päätöksiä, joilla sidotaan kuluvan vuoden rahaa. Määrärahaa siis varataan seuraavana vuonna tapahtuviin palveluihin tai työllistämiseen, kun päätös menoon sitoutumisesta tehdään. Muun muassa näissä tilanteissa maksu tapahtuu vasta tulevan vuoden aikana. Tästä syystä kyseisellä siirtomäärärahamomentilla siirtyy aina maksamatonta määrärahaa seuraavalle vuodelle. Näin ollen myös taulukossa käytetty termi säästyneestä rahasta antaa jossain määrin virheellisen kuvan tilanteesta. Vuosina 2016–2017 kokeiltiin myös SIB-mallia sekä uudenlaisia tulosperustaisia palveluhankintamalleja, joissa maksatus tapahtuu pitkällä viiveellä verrattuna muihin työllisyysmäärärahoilla rahoitettaviin palveluihin.

Toisinaan maksatusvaiheessa käy ilmi, että jakso ei ole toteutunut alkuperäisen suunnitelman mukaan syystä tai toisesta. Tällöin tyypillisesti maksetaan sidottua määrärahaa pienempi summa, jolloin määrärahaa vapautuu uudelleen sidottavaksi. Viiveistä johtuen näissä tapauksissa määräraha usein siirtyy seuraavalle vuodelle. Lisäksi tulevalle vuodelle siirtyy määrärahaa niiden palvelu- tai työllistymisjaksojen osalta, jotka toteutuvat talousarviovuoden aikana, mutta niitä ei ehditä maksamaan kyseisen vuoden aikana. Vuonna 2017 palkkatukien maksatuksessa oli normaalia pidemmät viiveet, mikä osin vaikutti siirtyvän määrärahan määrään. KEHA-keskuksen maksatusyksikön henkilöstöresurssia on kasvatettu, jotta viive tukien maksatuksessa normalisoituisi.

Vuoden 2017 alussa tuli voimaan palkkatuetun työn ja starttirahan rahoitusuudistus, mihin myös kysymyksessä on viitattu. Uudistus aiheutti muutoksia tietojärjestelmissä, ohjeistuksessa sekä toimintatavoissa, jotka osin tarkentuivat vuoden aikana. Uudistuksen myötä momentilta käytetään huomattavasti vähemmän määrärahaa palkkatukeen ja starttirahaan kuin aiemmin. Uudistus olisi mahdollistanut palkkatuetun työn ja starttirahan volyymin kasvattamisen suuremmaksi, mitä vuoden 2017 toteuma oli. Uudistukseen sopeutuminen on voinut olla hitaampaa kuin etukäteen oli odotettu. Palkkatuetun työn volyymi on alkuvuodesta 2018 jatkanut kasvua, mutta ei siinä määrin kuin ennen muutosta arvioitiin määrärahojen puolesta olevan mahdollista (HE 209/2016 vp, s. 50). Volyymin kasvattaminen on myös riippuvainen siitä, kuinka monelle työttömälle löytyy tarkoituksenmukainen palkkatukityöpaikka. Palkkatuen myöntäminen edellyttää aina tarveharkintaa. Palkkatuen sisällöllisiä muutostarpeita tullaan arvioimaan työ- ja elinkeinoministeriössä alkuvuoteen 2019 mennessä.

Työllisyysmäärärahoilla tarjottavat palvelut ovat harkinnanvaraisia, eikä niihin ole subjektiivista oikeutta. Näin ollen jokaisen palveluun ohjattavan asiakkaan kohdalla arvioidaan palveluiden tarkoituksenmukaisuutta. Määrärahaa ei käytetä ainoastaan sen vuoksi, että määräraha tulisi käytetyksi, vaan asiakkaiden tilanne vaikuttaa määrärahan käyttöön. Vuonna 2017 työttömien määrä laski huomattavasti aiemmin odotettua nopeammin. Työttömien määrän lasku on jatkunut ja etenkin pitkäaikaistyöttömien määrä on vähentynyt nopeasti. Samaan aikaan työllistymistä edistäviin palveluihin osallistuneiden asiakkaiden määrä kasvoi vuonna 2017 edelliseen vuoteen verrattuna. Eri palveluiden välillä on myös eroja siinä, kuinka paljon niihin kuluu määrärahaa. Työllisyysmäärärahan käyttö erilaisiin työttömien palveluihin on pyritty tekemään mahdollisimman joustavaksi. Määrärahakehys on ollut viime vuosina aleneva. Vuoden 2018 alussa voimaan tullut niin sanottu aktiivimalli on kannustanut työttömiä hakeutumaan työllistymistä edistäviin palveluihin aiempaa aktiivisemmin.

Osa työllistymistä edistävistä palveluista on sellaisia, etteivät ne kuluta työllisyysmäärärahoja. Esimerkki tällaisesta suuren volyymin palvelusta on omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella. Omaehtoinen opiskelu voi jossain tapauksissa olla vaihtoehto työvoimakoulutukselle, jota rahoitetaan työllisyysmäärärahoilla. Omaehtoisen opiskelun volyymit ovat kasvaneet viime vuosina ja työvoimakoulutuksen vastaavasti laskeneet.

Palveluihin ohjaaminen ja työllistämispäätösten tekeminen edellyttää työ- ja elinkeinotoimistojen virkailijoiden työpanosta. Vuonna 2017 työ- ja elinkeinotoimistojen työmäärää lisäsi myös kolmen kuukauden välein työttömille järjestettävät haastattelut. Vuoden 2018 kehysriihen päätöksellä työ- ja elinkeinotoimistojen henkilöresurssia kasvatetaan noin 200 henkilötyövuodella aiemmin haastatteluihin suunnatun resursoinnin lisäksi, mikä voi tehostaa palveluihin ohjaamista.