Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunnan työelämä ja tasa-arvovaliokunnalle

Lausunto
30.9.2024

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta; kuuleminen 1.10.2024

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE VALTION TALOUSARVIOKSI VUODELLE 2025 TYÖELÄMÄ- JA TASA-ARVOVALIOKUNNAN TOIMIALAN OSALTA

Työ- ja elinkeinoministeriö edistää työmarkkinoiden toimivuutta ja työelämän kehittymistä. Tavoitteena on nostaa työllisyyttä vähintään 100 000 työllisellä vuoteen 2027 mennessä. Tämän saavuttamiseksi helpotetaan työllistämistä, kehitetään kansainvälistä rekrytointia, lisätään paikallista sopimista työmarkkinoilla ja jatketaan työvoimapalvelujen uudistamista. Uudistamalla työelämän lainsäädäntöä muun muassa työllistämisen esteiden purkamisella on keskeinen osa työmarkkinoiden toimivuutta.

Uuden osaamisen luominen, työvoiman osaamisen joustavuus ja osaavan työvoiman riittävyys tulevat olemaan kilpailukyvyn ytimessä. Osaavan työvoiman saatavuuden turvaaminen on välttämätöntä yritysten toimintaedellytysten turvaamisessa. Kotimaisen työvoiman työllisyysasteen noston ohella hallinnonalan toimijat edistävät työperusteista maahanmuuttoa elinkeinoelämän ja investointien tarpeisiin painopisteinä korkeakoulutetut ja työvoimapula-alat.

Vuoden 2025 talousarviota valmisteltaessa työllisyystilanne on haastava. Taantuma on vähentänyt työllisten määrää ja työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston mukaan työttömiä on noin 12 prosenttia enemmän kuin vuosi sitten. Samaan aikaan työvoimahallinnolle ilmoitettujen avointen työpaikkojen määrä on jatkanut voimakasta laskuaan. Elokuussa 2024 avoimia työpaikkoja oli noin 47 prosenttia vähemmän kuin vuosi sitten. Julkisten työvoimapalveluiden tarjoaminen on säilynyt vakaalla tasolla ja aktivointiasteeseen luettavien palveluiden piirissä on tammi-elokuussa 2024 ollut keskimäärin noin 108 000 henkilöä, joka vastaa vuoden 2023 keskimäärin palveluissa olleiden henkilöiden määrää. Vuoden 2024 talousarviossa myönnetyt määrärahat on kuitenkin lähes täysimääräisesti sidottu ja palveluiden tarjontaa on osin jouduttu rajoittamaan syksyllä 2024. Vuodenvaihteessa 2024-2025 tapahtuvaan työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtoon voi myös liittyä haasteita palveluiden täysimääräiselle jatkuvuudelle siirtymävaiheen yli, joten keskimäärin palveluissa olevien henkilöiden määrä voi hieman laskea seuraavan puolen vuoden aikana. Tavoitteena on kuitenkin, että siirtymävaihe vaikuttaisi mahdollisimman vähän työvoimapalveluiden asiakkaiden saamaan palveluun. Talouskasvun myötä työllisyyden odotetaan kasvavan ja työttömyyden vähenevän vuonna 2025. Työllisyystoimet osaltaan tukevat työllisyyden kehitystä.

Työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan 32.30 menot aiheutuvat vuoden 2025 talousarvioesityksessä pääosin EU:n rakennerahasto-, ulkorajayhteistyö- ja muiden koheesiopolitiikan ohjelmien, palkkaturvan sekä alueiden kestävän kasvun ja elinvoiman tukemisen menoista. Lisäksi lukuun sisältyy eräitä pienempiä työllisyyden, yrittäjyyden ja alueiden elinvoiman edistämiseen tarkoitettuja menoja.

Aikaisempina vuosina lukuun sisältyivät julkisista työvoima- ja yrityspalveluista aiheutuvat menot. Vuodesta 2025 alkaen kuntien muodostamat työvoimaviranomaiset vastaavat työvoimapalveluiden järjestämisestä. Rahoitus työvoimapalveluiden järjestämiseen on siirretty momentille 28.90.30 Valtionosuus kunnille peruspalvelujen järjestämiseen (arviomääräraha).

Työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirron vaikutukset talousarvioon

Kunnille muodostuu työvoimapalveluiden järjestämisestä uusi valtionosuustehtävä, jonka rahoitus kohdennetaan kunnille peruspalveluiden valtionosuuden kautta. Uusiin ja laajeneviin tehtäviin myönnetään uudistuksen voimaantulovaiheessa täysimääräinen valtionosuusrahoitus koko maan tasolla. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että valtionosuuksiin siirretään se määrä rahoitusta, joka olisi budjetoitu valtion talousarviossa työvoimapalveluiden järjestämiseen, mikäli valtio edelleen vastaisi työvoimapalveluiden järjestämisestä vuonna 2025.

Alueellisesti rahoitus jakautuu nykyisestä poikkeavalla tavalla. Uuden tehtävän valtionosuusrahoitus kohdentuu kuntiin kahden kriteerin kautta, joilla on molemmilla yhtä suuri painoarvo. Työikäisen väestön määrä (18–64-vuotiaat) muodostaa yhden kriteerin ja toinen rahoitusta kohdentava kriteeri on laajan määritelmän mukainen työttömien määrä, joka käsittää sekä työttömät työnhakijat että palveluissa olevat. Tämän lisäksi malliin sisältyy kotoutumiskoulutusta koskeva poikkeus, jonka rahoitus kohdennetaan vieraskielisyyskriteerin kautta. Samalla mahdollisuus myöntää eri puolille Suomea harkinnanvaraisesti lisämäärärahaa vuoden aikana poistuu.

Määrärahan käyttöön tulee kuitenkin aiempaa enemmän joustavuutta. Kunnat voivat halutessaan budjetoida laskennallisesti työvoimapalveluihin kohdentuvaa valtionosuutta suuremman tai pienemmän summan palveluiden järjestämiseen. Lisäksi työvoimapalveluiden järjestämiseen kohdentuvaa rahoitusta voidaan kunnissa käyttää olennaisestikin nykyisestä poikkeavalla jakaumalla eri palveluihin. Koska määrärahaa ei ole nykyisestä poiketen budjetoitu ennalta erikseen palveluihin (ja osin tiettyihin palveluihin) ja toimintamenoihin, on kunnilla paljon valtaa päättää, miltä osin ne käyttävät rahaa omaan henkilöstöön tai omaan tuotantoon ja minkä verran ostopalveluihin. Valtiolla ei ole ollut esimerkiksi omaa koulutus- tai valmennustuotantoa ja nämä palvelut on hankittu ulkopuolisilta palveluntuottajilta.

Koonti talousarviosta siirrettävistä määrärahoista sekä siirron pohjana oleva hallituksen esitys ja vahvistettu laki

Määrärahaa ehdotetaan siis budjetoitavaksi kuntien peruspalvelujen valtionosuuksiin vastaava määrä kuin sitä olisi budjetoitu valtion virastoille,

mikäli valtio edelleen vastaisi tehtävien järjestämisestä. Nykyisin työvoimapalveluita rahoitetaan valtion talousarvion momenteilta 32.30.51 Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut (siirtomääräraha 2v), 32.30.55 Toimet työurien pidentämiseksi (arviomääräraha), 33.20.50 Valtionosuus työttömyysetuuksien ansioturvasta ja vuorottelukorvauksesta (arviomääräraha), 33.20.52 Valtionosuus työttömyysetuuksien perusturvasta (arviomääräraha), 32.01.02 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimintamenot (siirtomääräraha 2v) ja 32.01.03 Työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenot (siirtomääräraha 2v). Edellä mainituista momenteista momenteilta 33.20.50 ja 33.20.52 siirretään valtionosuuksiin ainoastaan palkkatukeen ja starttirahaan budjetoidut määrärahat. Palkkatukea ja starttirahaa on rahoitettu vuodesta 2017 alkaen osin työttömyysetuusmäärärahoista työllisyysmäärärahojen lisäksi.

Työttömyysetuusmäärärahoista rahoitetaan myös työvoimapalveluiden ajalta maksettavia työttömyysetuuksia. Vuodesta 2025 alkaen palveluiden aikaisen työttömyysetuuden rahoitusvastuu jakautuu kunnan ja valtion välillä samoin kuin henkilön ollessa työttömänä. Nykyisin kunnalla ei ole rahoitusvastuuta työllistymistä edistävän palvelun ajalta. Aktivointiasteeseen luettavista palveluista työkokeilu, omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella sekä kuntouttava työtoiminta eivät kuluta suoraan työvoimapalveluiden järjestäjän määrärahaa, vaan palveluiden kustannukset koostuvat pääosin palvelun aikaisista etuusmenoista sekä työvoimapalveluiden henkilöstön asiakasohjaukseen ja palveluiden seurantaan käyttämästä ajasta. Näiden palveluiden järjestämisen kustannukset kohdentuvat muille tahoille.

Tutkintoon johtavan työvoimakoulutuksen rahoitus siirtyi momentilta 32.30.51 rahoitettavaksi opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokasta maksettavien valtionosuuksien kautta vuonna 2018. Opetus- ja kulttuuriministeriö ei erittele tilastoissa, miltä osin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionosuusrahoitus tosiasiassa kohdentuu työvoimakoulutuksiin. Uudistusta toimeenpantaessa muutos huomioitiin 90 miljoonan euron suuruisena siirtona. Myös Pohjois-Kalotin koulutussäätiöltä hankitun koulutuksen rahoitus (1,7 miljoonaa euroa) siirtyi opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle on siirretty aiemmissa kehyksissä myös 10 miljoonaa euroa jatkuvan oppimisen ja osaamisen kehittämiseen. Edellä kuvatuin osin työllistymistä edistävien palveluiden rahoitus säilyy opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla. Lisäksi työvoimakoulutuksena järjestettävän pakolaisten kotoutumiskoulutuksiin budjetoitu määräraha jää työ- ja elinkeinoministeriön pääluokkaan. Pakolaisten kotoutumiskoulutusten rahoitus jää valtion talousarvioon noin 24 miljoonan euron suuruisena.

Pääosin työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirrosta ja siirtyvien palveluiden kokonaisuudesta on päätetty edellisen vaalikauden lopulla työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja kotoutumislain kokonaisuudistuksen hyväksymisen yhteydessä. Määrärahasiirrot on tehty tämän jälkeen kehyksiin noudattaen edellä kuvattua kustannusneutraalisuuden periaatetta. Tämän jälkeen kuluvalla vaalikaudella tehtäväkokonaisuuteen on kuitenkin tehty hallitusohjelman mukaisia muutoksia, jotka on huomioitu kehyksessä. Muutokset koskevat maahanmuuttajaäitien aseman parantamista (+4,94 milj. euroa), kuntien työllistämisvelvoitteen kumoamista (-18,65 milj. euroa) sekä työllisyysmäärärahojen alentamista (-37 milj. euroa). Edellä mainittuja tehtävämuutoksia koskevista hallituksen esityksistä kaksi ensimmäistä on jo käsitelty eduskunnassa ja työllisyysmäärärahojen alentamista vastaavaa tehtävämuutosta koskeva esi-

tys on annettu eduskunnalle budjettilakiesityksenä (HE 120/2024 vp). Esityksessä ehdotetaan muutoksia kuntien ja kuntayhtymien mahdollisuuteen saada palkkatukea.

Momentti, jolta siirretään	**Määrärahan kuvaus**	**Määrä, €**	**HE ja laki, jos hyväksytty**
32.01.03	TE-toimistojen toimintamenojen siirto kunnille	246 053 000	HE 207/2022 vp, L 380/2023
32.30.51	Julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden rahoituksen siirto kunnille	202 711 000	HE 207/2022 vp, L 380/2023
32.30.55	Työurien pidentämistä koskevien toimien rahoituksen siirto kunnille	38 650 000	HE 207/2022 vp, L 380/2023
32.01.02	ELY-keskusten toimintamenojen siirto kunnille	6 880 000	HE 207/2022 vp, L 380/2023
33.20.50	Palkkatuen ja starttirahan rahoitusosuus työttömyysetuuksien ansioturvasta	39 000 000	HE 207/2022 vp, L 380/2023
33.20.52	Palkkatuen ja starttirahan rahoitusosuus työttömyysetuuksien perusturvasta	136 000 000	HE 207/2022 vp, L 380/2023
Yhteensä		**669 294 000**	
32.50.03	Kotoutumislain kokonaisuudistus	11 575 000	HE 208/2022 vp, L 681/2023
32.50.30	Kotoutumislain kokonaisuudistus (siirto momentilta 32.50.30)	1 050 000	HE 208/2022 vp, L 681/2023
28.90.30	Kotoutumiskoulutuksen rahoituksen siirto osittain osaksi laskennallista korvausta	-23 965 000	HE 208/2022 vp, L 690/2023
Yhteensä		**657 954 000**	
	Maahanmuuttajaäitien aseman parantaminen (HO 2023)	4 940 000	HE 21/2024 vp, L 322/2024
	Pakolaiskiintiön lasku 500 henkilöön, kotoutumiskoulutus (HO 2023)	-913 000	HO-linjaus, päätetään TAE:n yhteydessä
	Ruotsinkielinen kotoutumiskoulutus (HO 2023)	500 000	Ei säädösmuutosta
	Työllisyysmäärärahojen alentaminen (HO 2023)	-37 000 000	HE 120/2024 vp
	Kuntien työllistämisvelvoitteen kumoaminen (57 vuotta täyttäneet työttömät työnh	-18 650 000	HE 13/2024 vp, L 398/2024
Yhteensä, josta		**606 831 000**	
Työvoimapalveluiden osuus		**589 266 000**	
Kotoutumisen osuus		**17 565 000**	

Sukupuolten tasa-arvo työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa

Sukupuolten tasa-arvon toteuttamisen varmistamiseksi kiinnitetään erityistä huomiota sukupuolten osallistumisen turvaamiseksi alueiden kehittämisen suunnittelujärjestelmään kuuluvien toimielinten toimintaan. Maahanmuuttajanaiset nostetaan kotoutumis- ja työllisyystoimien erityiseksi kohderyhmäksi vahvistamaan heidän osallisuuttaan työelämässä ja muussa yhteiskunnassa. Työelämän tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistetään mm. työllisyyden ja yrittäjyyden toimenpiteiden avulla.

Uuden ohjelmakauden EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmassa Uudistuva ja osaava Suomi 2021—2027 sukupuolten tasa-arvo on huomioitu läpileikkaavana periaatteena. Sen lisäksi, että tasa-arvoa edistetään kaikissa hankkeissa, voidaan rahoittaa myös hankkeita, joiden pääasiallisena tavoitteena on sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen. Hankkeiden tulee noudattaa EU:n perusoikeuskirjan mukaisia oikeuksia ja periaatteita ml. sukupuolten tasa-arvo. Kaikissa jäsenmaissa pitää lisäksi seurata tasa-arvoa edistävien hankkeiden rahoitusosuutta yhtenevän luokittelujärjestelmän mukaisesti.

LIITE
kulmasta

PPT-esitys: Vuoden 2025 valtion talousarvioesitys työllisyyden hoidon näkö-

Laati:

Ville Heinonen
johtava asiantuntija