

Työ- ja elinkeinoministeriö

Tarkastuskertomus 6/2020 Euroopan sosiaalirahaston hankerahoituksen myöntö, kohdentaminen ja seuranta ohjelmakaudella 2014–2020

## Jälkiseurantaraportti

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt vakiomenettelyn mukaisesti jälkiseurannan Euroopan sosiaalirahaston (ESR) hankerahoitusta koskeneesta tuloksellisuustarkastuksesta.

Jälkiseurantaraportissa selvitetään, miten tarkastuksen kohteena oleva asia on kehittynyt ja mihin toimiin tarkastuskertomuksessa annettujen suositusten ja muiden kannanottojen perusteella on ryhdytty. Raportin tietoja hyödynnetään raportoitaessa vuosittain eduskunnalle olennaisista tarkastushavainnoista sekä viraston tarkastustoiminnan kohdentamisessa.

### 1 Jälkiseurannan toteutus

Tarkastuksen jälkeen laaditussa jälkiseurantasuunnitelmassa seuranta päätettiin keskittää siihen, millä tavalla työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) on toteuttanut tarkastuskertomuksessa annettuja suosituksia 1–3?

1. Työ- ja elinkeinoministeriön tulisi varmistaa, että ESR-hankerahoitus kohdentuu nykyistä paremmin keskeisille kohderyhmille, eli työttömille sekä heikossa työmarkkina-asemassa ja syrjäytymisvaarassa oleville henkilöille.
2. Työ- ja elinkeinoministeriön tulisi määritellä selkeämmin ESR-hanketoiminnan tavoite ja suhde kansalliseen työvoimapolitiikkaan.
3. Työ- ja elinkeinoministeriön tulisi kehittää sähköisiä tiedonkeruumenetelmiä, joilla ESR-hankkeisiin osallistuvien henkilöiden tiedot voidaan kerätä hallinnollisesti nykyistä kevyemmin.

Jälkiseuranta toteutettiin suunnitelman mukaisesti.

### 2 Jälkiseurannan havainnot

#### 2.1 Rahoituksen kohdentuminen

Tarkastuskertomuksessa esitettyjen havaintojen perusteella ESR-hankerahoitus kohdentui ohjelmakaudella 2014–2020 suurelta osin työssäkäyviin ja koulutettuihin ihmisiin erilaisten työhyvinvointikurssien ja koulutusten muodossa. Vain pieni osa osallistujista oli pitkäaikaistyöttömiä ja syrjäytymisvaarassa olevia.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa vastauksessaan tietopyyntöön, että EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmakaudella 2021–2027 osallisuuden edistäminen on koko EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmaa läpileikkaava teema. Hallituksen talouspoliittisen ministerivaliokunnan kokouksen 20.3.2021 mukaan Euroopan sosiaalirahasto+:n varoista tulee vähintään 25 prosenttia kohdentaa sosiaalisen osallisuuden ja köyhyyden torjunnan toimiin ESR+-asetuksen mukaisesti. Tähän osuuteen kuuluu Suomen valitsemassa toteutusmallissa toimintalinjan 4 Yhdenvertaiseen osallisuuteen -erityistavoitteen lisäksi sosiaalisten innovaatioiden edistämiseen kohdistuvat toimet (5 %).

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan ohjelmakaudella 2014–2020 toteutettiin lisäksi runsaasti onnistuneita sosiaalista osallisuutta ja köyhyyden torjuntaa edistäviä hankkeita, jotka tavoittivat hyvin kaikkein

vaikeimmassa työmarkkina-asemassa sekä syrjäytymisvaarassa olevia henkilöitä. Vähävaraisten aineellinen apu on uusi elementti ja erityistavoite ohjelmakauden 2021-2027 ESR+:n toteutuksessa. Aineellisen avun hankkeet tavoittavat kaikkein heikoimmassa työmarkkina-asemassa ja syrjäytymisvaarassa olevia.

ESR-hankerahoituksen kohdentamisessa on tapahtunut ja tapahtumassa jonkin verran muutosta edellisestä ohjelmakaudesta 2014–2020. Tällöin kaikista ESR-hankeosallistujista noin neljäsosa oli työttömiä työnhakijoita. Muutoksen suuruutta on kuitenkin vaikea arvioida saatujen tietojen perusteella. Mikäli edellä mainittu 25 prosentin suhteellinen osuus jää käytännössä ainoaksi työttömiin ja syrjäytyneisiin kohdennetuksi ESR-toimenpiteeksi, voidaan arvioida, että suositus ei ole toteutunut tarkoitetulla tavalla.

## 2.2 Suhde kansalliseen työvoimapolitiikkaan

Tarkastushavaintojen mukaan ESR-hankerahoituksen suhde kansalliseen työvoimapolitiikkaan oli edellisellä ohjelmakaudella jossain määrin epäselvä. Kansallisen työvoimapolitiikan ja EU-rahoitteisten hankkeiden välillä oli päällekkäisyyttä eikä viranomaisten yhteistyö toiminut parhaalla mahdollisella tavalla.

Jälkiseurannassa antamassaan vastauksessa työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että ESR+-varat täydentävät kansallisia työllisyysmäärärahoja toimimalla kehitysinstrumenttina kokeiluihin ja pilotteihin, eikä varoja käytetä tavanomaiseen toimintaan kansallisten määrärahojen jatkeena. Ministeriön mukaan valtakunnallisen osion avulla mahdollistuu koko maata käsittävän, esimerkiksi lainsäädännön tai tietyn väestöryhmän kattavan palvelujärjestelmän sekä rakenteiden kehittäminen ja uudistaminen. Lisäksi varat antavat mahdollista liikkumavaraa esimerkiksi äkillisissä talouden suhdanteiden muutostilanteissa. Ministeriö toteaa, että ohjelmakauden 2021–2027 ajalle kohdistuu merkittäviä muutoksia kansallisten työvoimapalvelujen lainsäädännön ja järjestämisvastuun osalta. ESR+-toiminnan rooli tämän muutoksen tukena ja kehittämisinstrumenttina on keskeinen.

Työvoimapalveluita on uudistettu viime vuosina voimakkaasti: vuonna 2022 otettiin käyttöön niin sanottu pohjoismainen työvoimapalvelumalli, jossa työttömyyden alkuvaiheen henkilökohtaista palvelua on lisätty. Lisäksi työttömillä on uusi työnhakuvelvoite. Uudistuksen onnistumista on vielä liian aikaista arvioida, koska viimeaikaisten tietojen mukaan kaikkia pitkäaikaistyöttömiäkään ei ole vielä tavattu henkilökohtaisesti.

Täten on vielä ennen aikaista arvioida, miten kuluvan ohjelmakauden ESR-rahoitus tukee kansallista työvoimapolitiikkaa.

## 2.3 Tiedonkeruu osallistujista

Ohjelmakaudella 2014–2020 osallistujilta kerättiin yksityiskohtaisia tietoja paperilomakkeilla. Nämä siirrettiin edelleen hallinnon toimesta ESR-tietojärjestelmään. Tietojen käytettävyys oli heikko suhteessa tietojenkeruujärjestelmän hallinnolliseen raskauteen.

Vastauksessaan työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että tietojen keruun tapaa on uudistettu, ja uudistuksella on pyritty keventämään hallinnollista työtä sekä tuottamaan entistä ajantasaisempaa ja luotettavampaa indikaattoritietoa hankkeiden tuloksellisuustarkastelun tueksi. Uudessa mallissa hankkeiden osallistujien tiedot syötetään mobiilipalvelun kautta. Tavoitteena on, että mahdollisimman moni hankkeeseen osallistuva henkilö ilmoittaisi omat tietonsa EURA 2021 -järjestelmään itse joko mobiililaitteella, kuten esimerkiksi älypuhelimella, tai työasemalla. Tiedot tallennetaan vahvasti tunnistautuneena Suomi.fi-tunnistuspalvelun kautta, josta tunnistautumisen yhteydessä EURA 2021 -järjestelmään siirtyy muun muassa henkilötunnus sekä yhteystiedot. Tiedot syötetään sekä aloitushetken että lopetushetken tilanteesta.

Vaikutusten seurannan kannalta tietojen keruussa on olennaista se, että kaikista osallistujista tallennetaan henkilötunnus, jonka avulla osallistujat voidaan yhdistää Tilastokeskuksen rekisteritietoihin. Tämä toteutuu nykyisessä mallissa. Osallistujien omiin ilmoituksiin sisältyy aina jonkin verran virheellisyyksiä, joten tiedot on syytä hakea rekistereistä. Tietojen keruun digitalisointi keventää myös hallinnollista taakkaa.

Ministeriöstä jälkiseurannassa saatujen vastausten perusteella tiedonkeruussa on selkeästi tapahtunut tarkastusviraston kannanottojen mukaista kehitystä.

### 3 Yhteenveto ja jatkotoimet

ESR-hankerahoitus kohdentui ohjelmakaudella 2014–2020 suurelta osin työssäkäyviin ja koulutettuihin ihmisiin erilaisten työhyvinvointikurssien ja koulutusten muodossa. Vain neljäsosa osallistujista oli työttömiä. ESR-hankerahoituksen suhde kansalliseen työvoimapolitiikkaan oli myös jossain määrin epäselvä. Osallistujilta kerättiin yksityiskohtaisia seurantatietoja paperilomakkeilla. Työvoimahallinto siirsi kerätyt tiedot edelleen ESR-tietojärjestelmään, mikä teki tietojen keruusta hallinnollisesti raskasta.

ESR-hankerahoituksen kohdentamisessa on tapahtunut jonkin verran muutosta edellisestä ohjelmakaudesta 2014–2020. Muutoksen suuruutta on kuitenkin vaikea arvioida jälkiseurannassa saatujen tietojen perusteella. Jälkiseurannan perusteella seurantatietojen keruuta on kehitetty viraston suositusten mukaisesti. Koko ohjelmakauden 2021–2027 rahoituksen kohdentumista eri osallistujaryhmiin on vielä liian aikaista arvioida, mutta työ- ja elinkeinoministeriön vastauksen perusteella tässä ei ole tapahtumassa olennaista muutosta. Kansallisessa työvoimapolitiikassa tapahtuneiden uudistusten johdosta on myöskin ennen aikaista arvioida, miten hyvin kuluvan ohjelmakauden ESR-rahoitus täydentää kansallista työvoimapolitiikkaa.

Jälkiseurantaa ei ole tarvetta jatkaa.

Sari Hanhinen  
tarkastuspäällikkö

Ville Vehkasalo  
johtava tuloksellisuustarkastaja