

ARBETSLIVS- OCH JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 1/2011 rd

Berättelse om regeringens åtgärder under år 2010

Till grundlagsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 17 maj 2011 berättelsen om regeringens åtgärder under år 2010 (B 2/2011 rd) till grundlagsutskottet och utrikesutskottet för beredning och bestämde samtidigt att de ständiga fackutskotten ska lämna utlåtande i ärendet till grundlagsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- avdelningschef Tuija Oivo, direktör Anssi Paasivirta, industriråd Marja-Riitta Pihlman

- och arbetsmarknadsråd Kimmo Ruth, arbets- och näringsministeriet
- överinspektör Ritva Partinen, social- och hälsovårdsministeriet
- utvecklingschef Jukka Mäittälä, Arbetshälsoinstitutet
- politices doktor, projektsamordnare Anu Suoranta, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- expert Marja Tallavaara, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har behandlat berättelsen utifrån de uttalanden som riksdagen godkänt på förslag från utskottet. Ett av dem gäller justitieministeriets, ett finansministeriets och sju social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde. Tjugo uttalanden gäller arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde. Utskottet har vissa påpekanden mot berättelsen.

Uttalanden som kan strykas

Utskottet anser att de åtgärder som vidtagits med anledning av följande uttalande har varit tillräckliga eller att uttalandet i övrigt inte längre är aktuellt. Därmed kan det strykas i berättelsen.

- *Samarbetet mellan arbetsgivaren och personalen i kommunerna* (RP 267/2006 rd)

Uttalanden som ska stå kvar

Regeringen anser att följande uttalanden inte ger anledning till ytterligare åtgärder. Utskottet är av annan åsikt och menar att uttalandena fortfarande behövs och bör finnas kvar i berättelsen.

Utvecklande av företagshälsovården för lantbruksföretagare (RP 132/2006 rd)

Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt (LPA) ska bevaka och i förekommande fall se till att gårdsbesök görs. Denna uppgift permanentades i början av 2010. Samma år sjönk gårdsbesöken från cirka 5 000, som är ett krav vid god företagshälsovårdspraxis, till drygt 3 600. Däremot steg de multidisciplinära gårdsbesöken till inemot 80 procent, och de besök som lantbruksexperter gjorde på egen hand sjönk till mindre än 4 procent.

Att döma av statistiken över sjukpensioner, olycksfall och arbetssjukdomar är lantbruket en mycket riskfylld näringsgren. Kvoten för arbetsolyckor har mer än fördubblats jämfört med lanttagare. Lantbruks- och landsbygdsarbetet är fysiskt belastande och gör att jordbrukarna är bundna till jobbet och dessutom har den psykiska belastningen har ökat.

Trots att arbetet är farligt och trots möjligheten till nedsättning av olycksfallsförsäkringspremierna har bara 39 procent av lantbruksföretagarna gått med i företagshälsovården. Företagshälsovården och inte minst arbetsmiljöutredningar spelar en framträdande roll för att bekämpa olyckor och arbetssjukdomar.

Det är en viktig information att de multidisciplinära gårdsbesöken blev betydligt fler 2010. Däremot är det oroväckande att bara knappt 40 procent av lantbruksföretagarna har gått med i företagshälsovården och att gårdsbesöken har minskat så mycket att det fattas ungefär en fjärdedel (1 400) för att kravet på god företagshälsovårdspraxis ska uppfyllas.

Det behövs nya åtgärder för att företagshälsovården inom lantbruket ska bli mer heltäckande och gårdsbesöken fortlöpande uppfylla de kvantitativa och kvalitativa kraven på god företagshälsovårdspraxis. Regeringen bör fortfarande i sin berättelse följa upp hur företagshälsovården inom lantbruket utvecklas.

Åtgärder till följd av arbetslivsredogörelsen (SRR 4/2004 rd)

Regeringen föreslår att två av punkterna i det sjunde uttalandet med anledning av arbetslivsre-

dogörelsen ska strykas. Den ena punkten gäller sysselsättning av funktionshindrade och den andra utsända arbetstagare.

Utskottet behandlade frågan redan i sitt utlåtande (AjUU 12/2009 rd) om åtgärdsberättelsen för 2009 och ansåg då att punkterna fortfarande behövs. I berättelsen för 2010 presenterar regeringen inga nya åtgärder som kan sägas uppfylla kraven i de två punkterna. Följaktligen upprepar utskottet här sin ståndpunkt att punkterna fortfarande behövs.

Sysselsättningsberättelsen 2010

Enligt 1 kap. 6 § i lagen om offentlig arbetskraftsservice ska arbetsministeriet årligen lämna en sysselsättningsberättelse, där det redogörs för hur målen för den offentliga arbetskraftsservicen har uppnåtts och för arbetskraftsservicens situation och utveckling.

Utskottet menar att 2010 års sysselsättningsberättelse utgör ett utmärkt informationspaket om hur sysselsättningssituationen utvecklats och vilka arbetskraftspolitiska åtgärder som vidtagits. Den ger en sammanhållen bild av regeringens sysselsättningspolitik och resultaten av den.

Hur ekonomin och sysselsättningen utvecklats

Trots den tidvis kraftiga produktionsökningen har sysselsättningen i Finland inte tagit fart. I slutet av året hade vi lika många sysselsatta som i december 2005. Arbetslösheten var 8,4 procent eller 0,1 procentenhet högre än året innan, visar Statistikcentralens arbetskraftsundersökning.

Tack vare regeringens stimulanspolitik beräknas arbetslösheten ha stannat kvar på en mycket lägre nivå än den hade gjort utan stödåtgärderna. Åtgärderna inom arbetsmarknads- och utbildningspolitiken tog framför allt sikte på att minska arbetslösheten och förbättra utbildningen. De aktiva arbetsmarknadsåtgärderna avsåg i första hand att hindra utdragna perioder med arbetslöshet.

Regeringens vägval är bra och motiverade, anser utskottet. Utskottet vill trots allt påminna om att arbetslösheten minskar långsamt när den ekonomiska tillväxten åter tar fart. Det är nöd-

vändigt att vidta fortsatta åtgärder för att motverka arbetslöshet och höja sysselsättningen. Extra viktigt är det att förbättra de ungas möjligheter att få jobb och att samtidigt förhindra och minska långtidsarbetslösheten.

Sysselsättningen bland unga

Mellan hösten 2008 och juni 2010 ökade arbetslösheten bland unga kraftigt. Därefter har den minskat i relativt snabb takt, men är fortfarande hög. År 2010 var 33 300 unga under 25 år arbetslösa.

I budgeten och tilläggsbudgetarna för 2010 fick arbets- och näringsministeriets och undervisnings- och kulturministeriets huvudtitlar stora extra anslag. En åtgärd för att motverka ungdomsarbetslöshet var att erbjuda unga arbetskraftsservice enligt modellen för samhällsgaranti. Tillsammans med de unga arbetslösa utarbetade arbets- och näringsbyråerna sysselsättningsplaner inom två veckor efter att de unga börjat söka jobb. Planen preciserades ungefär en månad senare och de unga erbjöds sysselsättningsfrämjande tjänster innan arbetslösheten hade fortgått i tre månader.

Under året var 19,1 procent av de ungas arbetslöshetsperioder längre än tre månader och 77 procent av de unga arbetslösa fick en sysselsättningsplan. Aktiveringsgraden bland de unga var ungefär 34 procent.

För 2011 är resultatmålet för arbets- och näringsbyråerna att högst 17 procent av arbetslöshetsperioderna ska vara längre än tre månader. Målet är nödvändigt, menar utskottet, men framhåller att redan en så kortvarig arbetslöshet som tre månader kan leda till långvarig arbetslöshet för unga människor. Målet bör vara att alla arbetslöshetsperioder bland unga ska vara kortare än tre månader.

Utskottet anser samhällsgarantimodellen vara bra och nödvändig. Den bör emellertid anpassas bättre till de ungas individuella behov. De traditionella och delvis schablonartade stöd- och åtgärdsmodellerna inom arbetsförvaltningen når inte alltid ut till de unga som har vuxit upp i en annan verklighet än deras föräldrar. Det är därför angeläget att sysselsättnings- och utbild-

ningsmodellerna utvecklas förbehållslöst med utgångspunkt i de ungas verklighet och behov.

Särskilt viktigt är det att satsa på de som inte har någon yrkesexamen och de som står utan jobb och utbildningsplats och inte ingår i något av samhällets servicesystem. Enligt vissa bedömningar finns det tiotusentals unga som inte går på utbildning, inte arbetar och inte får några socialbidrag. En del av dem är socialt marginaliserade, men andra står utanför arbetslivet och de sociala trygghetssystemen av andra skäl. Det går inte att nå den här gruppen och den har ingen hjälp av sedvanliga utbildnings- och arbetsmarknadsåtgärder. De bör få särskilda och skräddarsydda stödåtgärder som är anpassade efter deras behov. Utskottet understryker att samhället inte har råd att förlora en enda ung människa. De allt mindre årskullarna bör i sin helhet ges chansen att bli aktiva samhällsmedlemmar.

Långvarig arbetslöshet

Långtidsarbetslösheten ökade 2010. I snitt var 54 500 personer arbetslösa i mer än ett år utan avbrott. Det var 12 800 fler än året innan och de långtidsarbetslösa utgjorde ungefär en femtedel av alla arbetslösa. Dessutom var de arbetslösa arbetslösa längre än ett år tidigare. Flest långtidsarbetslösa finns det i de äldre åldersklasserna.

Arbetslösa har fått stöd med att söka jobb och gå på arbetsträning. Det har ordnats utbildning, stödsysselsättning och offentliga arbetstillfällen. Men det har räckt till för att stoppa ökningen av långtidsarbetslösheten.

I mars 2011 hade arbets- och näringsbyråerna hela 144 000 långtidsarbetslösa och periodiskt arbetslösa med bestående svårigheter att få jobb på den öppna arbetsmarknaden. Man befärar att de problem som långtidsarbetslöshet och upprepad arbetslöshet för med sig tillspejtas ytterligare och att många arbetslösa helt slås ut från arbetsmarknaden. Erfarenheterna från den ekonomiska krisen för ett tiotal år sedan och följderna av den ökande öppna arbetslösheten är avskräckande. Alla som blev arbetslösa då har fortfarande inte kommit ut på arbetsmarknaden på allvar igen. Redan en arbetslöshetsperiod på sex måna-

der kan betyda att de negativa arbetslivserfarenheterna ackumuleras och resulterar i marginalisering på arbetsmarknaden.

Det är av största vikt att vi tar tag i den långvariga och den upprepade arbetslösheten lika energiskt och systematiskt som vi har gjort med ungdomsarbetslösheten. Arbetskraftsservicen bör anpassas efter de arbetslösas behov och de måste få individuell sysselsättningsservice. I stället för att koncentrera sig på problem bör man fokusera på de sökandes starka sidor, bland annat erfarenhet, utbildning, yrkeskompetens och arbetsförmåga och hjälpa dem att matcha arbetsgivarnas behov av arbetskraft.

Regeringen måste se till att det finns tillräckligt stora resurser för arbetskraftsservice, socialt arbete i kommunerna, rehabiliterande arbetsverksamhet och andra långvariga stödarbeten eller arbetsverksamheter som möjliggör arbetslivsdeltagande. Anslagen bör anpassas efter hur långtidsarbetslösheten utvecklas. Utbildningsinsatser och placering i jobb kan bli den avgörande faktorn för att hjälpa de arbetslösa tillbaka ut på arbetsmarknaden. Det är också angeläget att kunna hänvisa arbetssökande som inte på länge varit arbetsmarknadsaktiva och äldre arbetssökande till åtgärder som bevarar och förbättrar deras yrkesskicklighet och rentav höjer deras utbildningsnivå.

Anslagen till arbetskraftspolitik

Anslaget för sysselsättnings- och utbildningsåtgärder samt speciella åtgärder var 588 miljoner euro 2010. Drygt 50 miljoner euro, 8,6 procent av anslaget, användes inte. Det berodde delvis på att anslagsbeslutet lät vänta på sig. I budgeten för 2011 är anslaget dryga 535 miljoner euro, alltså ett nästan lika stort belopp som det som användes i fjol.

Genom ett statsrådsbeslut har anslaget för i år getts ut till närings-, trafik- och miljöcentralerna som kan köpa arbetskraftsutbildning, ordna sysselsättning och betala särskilda utgifter för arbetskraftsservice med medlen. Enligt uppgifter till utskottet har centralerna i år bundit upp anslagen för att användas i början av året. De uppbundna anslagen är 6 procentenheter högre än

vid samma tid i fjol. På grund av den tidigarelagda användningen kan centralerna inte reagera på omställningar i sysselsättningsläget och snabbt ordna aktiva åtgärder om de inte vet vilka extra anslag de kan få.

Utskottet vill se snabba insatser för att tillräckligt stora anslag till närings-, trafik- och miljöcentralerna ska kunna säkerställas. Centralerna uppger att de behöver drygt 20 miljoner euro till. De bör få tillgång till de extra anslagen så snabbt som möjligt för att pengarna ska kunna användas.

Utskottet upprepar det som står att läsa i utlåtandet om ramarna för statsfinanserna (AjUU 7/2010 rd), nämligen att budgeteringen av anslagen till aktiv arbetskraftspolitik måste förbättras för att arbetskraftsförvaltningen, när det krävs, ska kunna handla snabbt och förhindra utdragen arbetslöshet.

Områden med plötsliga omstruktureringar

Globaliseringen och förändringar i produktionsstrukturen kan innebära oförutsedda och akuta omstruktureringar och allvarliga hot i regionernas utveckling, särskilt då en bransch kraftigt minskar arbetstillfällena eller helt lägger ner sin produktion i ett område.

Statsrådet kan klassa ett sådant område eller en sådan bransch som ett område med plötsliga omstruktureringar. Då lägger närings-, trafik- och miljöcentralerna upp en krisplan i samråd med ministerierna, landskapsförbunden och de berörda kommunerna. I fjol kom det inte till några nya områden, men Varkaus-, Heinola- och Kajanaregionerna fick behålla sin krisstatus. Dessutom klassade statsrådet sjöfartsindustrin som en bransch med plötsliga omstruktureringar till och med 2012.

Åtgärder som riktats in på de enskilda orterna har gett goda resultat. Utifrån erfarenheterna har arbets- och näringsministeriet tagit fram nya modeller för att åtgärda omstruktureringar, bland annat förebyggande åtgärder vid omstruktureringar som drabbar hela branscher eller kluster.

Därför anser utskottet det viktigt att staten hela tiden har adekvata medel och metoder för

att snabbt kunna underlätta läget i de regioner som drabbats av en plötslig strukturomvandling. Det är viktigt att åtgärderna kan sättas in snabbt. Med snabba åtgärder för att skapa nya arbetstillfällen kan arbetslöshetstiden för de uppsagda förkortas och familjernas möjligheter att stanna kvar på orten förbättras. Det skapar i sin tur bättre förutsättningar för att behålla en sund befolkningsstruktur och tillgodose behovet av arbetskraft på sikt.

Hur lagstiftningen påverkas av nya anställningsformer

Av alla som har löneanställning har en femtedel och av kvinnorna en tredjedel någon annan anställningsform än fast anställning och heltidsjobb. Vid sidan av deltidsarbete finns det visstidsanställningar på heltid, visstidsanställningar på deltid och inhyrd arbetskraft. Dessutom finns det en stor grupp självanställda vid sidan av dels löntagare, dels företagare. Att man har någon annan typ av anställning än fortlöpande heltidsanställning är ingen nyhet på den finländska arbetsmarknaden. Fenomenet har förankrats i vårt samhälle de två senaste decennierna.

Deltidsarbete

Det är vanligt att deltidsanställa, särskilt inom detaljhandeln och hotell- och restaurangnäringen. Under året hade detaljhandeln 51 200 deltidsanställda och hotell- och restaurangnäringen 23 200 deltidsanställda. Också i kommunerna har det blivit vanligare med deltidsanställning. Av de som har månadslön inom den kommunala sektorn har 16 procent deltidsanställning som skolassistenter, sjukskötare, närvårdare, primärskötare, städare etc.

Det finns många orsaker att arbeta deltid. Inom lågavlönade tjänstesektorer är bristen på heltidsjobb och studier de två viktigaste orsakerna. I fjol hade 40 procent av deltidsanställda försäljare, kassörskor, servitörer och servitriser och städare deltidsarbete eftersom det inte fanns heltidsanställningar.

Ett exempel på att arbetet ger små inkomster är att 61 procent av kassapersonalen i butikerna

arbetade mindre än 31 timmar i veckan 2010. Försäljare med högst 30 timmar arbete i veckan tjänade i snitt 984 euro i månaden 2009. Deltidsanställning på grund av att det inte finns heltidsjobb är en av de största orsakerna till fattigdom bland förvärvsarbetande i Finland.

Enligt 2 kap. 5 § i arbetsavtalslagen är arbetsgivaren skyldig att erbjuda deltidsanställda extra timmar. Men lagen verkar inte fungera och ett tecken på det är att de deltidsanställda utgör 70-80 procent av de anställda på de stora handelskedjorna.

Regeringen bör undersöka vad man kan göra för att lagen ska följas bättre och ogrundat deltidsarbete minska.

Självanställning

Begreppet självanställning inbegriper ett mycket brett spektrum av personer med arbetsuppdrag, yrkesutövare, ensamföretagare och frilansare. ILO definierar självanställd som en arbetstagare som erbjuder andra sitt arbete eller sina tjänster utifrån vid varje tidpunkt gällande avtal, men som samtidigt är beroende av de som ger dem arbete.

En anställds arbetsmarknadsstatus ändras radikalt när han eller hon byter eller förflyttas från lönearbete till självanställning. Ofta handlar det om att effektivisera arbetet eller lägga ut vissa arbetsuppgifter. Då måste de tidigare anställda i stället arbeta med uppdrag eller utifrån avtal trots att arbetet är detsamma. I sådana fall är personerna med arbetsuppdrag inte särskilt mycket självständigare än som löneanställda på företaget.

Trots ändrad status på arbetsmarknaden ändras ofta inte arbetsprestationen, men något kollektivavtal tillämpas trots det inte längre på arbetet. Dessutom har de självanställda betydligt sämre arbetslöshets- och pensionsförmåner och annan socialförsäkring än löntagare. Självanställda som är ekonomiskt beroende av sina uppdragsgivare kan svårigen förhandla om arbetsvillkor, avtal och arvoden med uppdragsgivaren och lagstiftningen känner inte till kollektiva förhandlingar om löner och arbetsvillkor.

En stor grupp frilansare och andra självanställda som säljer sin kompetens uppfyller inte villkoren för företagsamhet eftersom företagarrisken inte är kombinerad med möjligheten att tjäna stora pengar. Inkomsterna ligger ofta under den tidigare lönen och därför tar många en FöPL-försäkring för sin sociala trygghet bara på minimiinkomsterna. Ungefär 17 procent av de självanställda är fattiga, medan procentsatsen för löntagare är cirka 3 procent.

Lagstiftningen behöver ändras

Vår arbetsmarknads- och sociallagstiftning bygger i långa stycken på fast anställning på heltid. Många förmåner är betydligt bättre vid fast anställning på heltid än vid deltidsanställning eller tidsbegränsad anställning. Extra stora är problemen med självanställning eftersom lagstiftningen och vårt sociala trygghetssystem är uppbyggda på definitioner av löntagare och företagare och inte tar hänsyn till självanställda och deras behov.

Följaktligen är det viktigt att regeringen utreder vilka lagändringar som krävs på grund av de nya anställningsformerna och vidtar åtgärder för att ändå lagstiftningen så att alla behandlas lika oberoende av anställningsform. Bland annat reglerna för semester, alterneringsledighet och arbetslöshetsersättning bör utredas, likaså samstämmigheten mellan konkurrenslagstiftningen och de nya anställningsformerna. Samtidigt är det viktigt att arbets-, social- och skattelagstiftningen följer samstämmiga tolkningsprinciper samt att systemet tillåter att arbetsmarknadsstatus ändras flexibelt och att man arbetar samtidigt i varierande anställnings- och uppdragsförhållanden.

Utlåtande

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser

att grundlagsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 22 juni 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jukka Gustafsson /sd
vordf. Anne-Mari Virolainen /saml
medl. Markku Eestilä /saml
Sanni Grahn-Laasonen /saml
Anna Kontula /vänst
Merja Kuusisto /sd
Jari Lindström /saf
Lea Mäkipää /saf

Elisabeth Naucélér /sv
Annika Saarikko /cent
Mikko Savola /cent
Eero Suutari /saml
Katja Taimela /sd
Jani Toivola /gröna
Maria Tolppanen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström, konsultativ tjänstema Marjaana Kinnunen.