

**TYÖELÄMÄ- JA TASA-
ARVOVALIOKUNNAN LAUSUNTO
16/2008 vp**

Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2007

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä huhtikuuta 2008 lähettänyt hallituksen toimenpidekertomuksen vuodelta 2007 (K 2/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi perustuslakivaliokuntaan ja ulkoasiainvaliokuntaan ja samalla määrännyt, että muiden erikoisvaliokuntien on annettava asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalle.

- työministeri Tarja Cronberg
- hallitusneuvos Päivi Kerminen, työmarkkina-
neuvos Eero Polus, ylitarkastaja Inka Douglas,
ylitarkastaja Martti Myllylä, neuvotteleva
virkamies Aila Ryynänen, neuvotteleva
virkamies Outi Viljamaa ja vanhempi halli-
tussihteeri Päivi Kantanen, työ- ja elinkei-
noministeriö
- hallitusneuvos Esko Salo, sosiaali- ja terveys-
ministeriö.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta on käsitellyt hallituksen toimenpidekertomusta toimialaansa koskevin osin ja kertomuksen liiteaineistona olevan työllisyyskertomuksen vuodelta 2007.

Valiokunnan lausumat

Valiokunta on arvioinut sen omasta ehdotuksesta hyväksyttyjä eduskunnan lausumia. Valiokunta pitää hallituksen antamia selvityksiä ja kannanottoja seuraavin huomautuksin asianmukaisina.

Sosiaaliset yritykset

Eduskunta edellytti 16.12.2003 hyväksyessään hallituksen esityksen laiksi sosiaalisista yrityksistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi hallituksen seuraavan ja arvioivan, toimiiko sosiaalisia yrityksiä koskeva lainsäädäntö ja saadaanko sen avulla luotua maahan sosiaalista yritystoimintaa.

Hallituksen kertomuksen mukaan sosiaalisia yrityksiä oli vuoden 2007 lopulla noin 150 ja niissä oli yli 750 työntekijää. Työntekijöistä oli vajaat 40 % vajaakuntoisia ja yli 10 % pitkäaikaistyöttömiä. Tällä hetkellä sosiaalisia yrityksiä on rekisteröity 168 ja käsittelyssä olevia hakemuksia on noin 15. Kaikista maassamme toimivista sosiaalisista yrityksistä valtaosa eli

87 % on yrityksiä, joissa työntekijämäärä on enintään viisi henkilöä.

Valiokunta totesi asiaa koskeneessa mietinnössään (TyVM 9/2003 vp) sosiaalisten yritysten avulla voitavan arvioiden mukaan työllistää joitakin tuhansia vajaakuntoisia ja pitkäaikaistyöttömiä. Tästä tavoitteesta ollaan vielä varsin kaukana.

Sosiaaliset yritykset ovat välityömarkkinoiden toiminnan kannalta erittäin keskeinen toimija. Sosiaalisia yrityksiä koskevaa lainsäädäntöä ja siihen liittyviä tukijärjestelmiä on viime vuonna joiltain osin muutettu. Kertomuksen mukaan parannukset ovat vaikuttaneet myönteisesti sosiaalisten yritysten perustamisen vilkastumiseen ja yritysten kasvuun. Jotta sosiaaliset yritykset työllistäisivät joitakin tuhansia vajaakuntoisia ja pitkäaikaistyöttömiä, kuten lainsäädäntöä säädettäessä arvioitiin, sosiaalisia yrityksiä ja niissä työllistettäviä tulisi olla moninkertainen määrä nykyiseen verrattuna.

Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus jatkaa sosiaalisia yrityksiä koskevan lainsäädännön ja siihen liittyvien tukijärjestelmien toimivuuden seurantaa valiokunnan hyväksymän lausuman pohjalta.

Työllistymisen ja muutosturvan toimintamalli

Eduskunta edellytti 14.6.2005 hyväksyessään hallituksen esityksen työllistymisen ja muutosturvan toimintamalliin liittyväksi lainsäädännöksi, "että hallitus tarkoin seuraa muutosturvaa koskevan lainsäädännön toimivuutta ja vaikutuksia sekä toiminnan edellyttämien resurssien riittävyyttä ja ryhtyy välittömästi toimenpiteisiin tarvittavien muutosten tekemiseksi, jotta lainsäädännöllä voidaan päästä sille asetettuihin tavoitteisiin. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle tulee toimittaa lainsäädännön toimivuutta koskeva selvitys vuoden 2007 loppuun mennessä."

Valiokunta toteaa, että sille ei ole vielä toimitettu lausumassa tarkoitettua selvitystä. Valiokunta pitää tärkeänä, että se saa edellytetyn selvityksen vuoden 2008 syysistuntokauden alkuun mennessä.

Sukupuolten tasa-arvon edistäminen

Kertomusvuonna jatkettiin samapalkkaisuusohjelman toteuttamista ja ohjelmalle nimettiin uusi kolmikantainen korkean tason seurantaryhmä. Sen tehtävänä on sopia keinoista, joilla päästäisiin ohjelman asettamaan tavoitteeseen, jonka mukaan naisten ja miesten välinen keskimääräinen palkkaero kaventuisi nykyisestä noin 20 prosentista vähintään viidellä prosenttiyksiköllä vuoteen 2015 mennessä.

Valiokunta pitää samapalkkaisuusohjelman toteuttamista tärkeänä ja tukee hallituksen ponnisteluja ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi. Valiokunta toistaa aiemman lausumansa (TyVL 8/2008 vp) tarvittavien resurssien turvaamisesta samapalkkaisuusohjelman edistämiseksi.

Kertomuksen mukaan valtioneuvostolle järjestettiin koulutusta sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta ja sukupuolivaikutusten huomioimista budjetin valmistelussa seurattiin. Valiokunta pitää tasa-arvokoulutusta ensiarvoisen tärkeänä pyrittäessä muuttamaan asenteita ja pitkäaikaisia käytäntöjä. Valiokunta kannustaa hallitusta tehostamaan ja laajentamaan tasa-arvokoulutusta niin, että se tavoittaa ministereiden, valtiosihteerien ja johtavien virkamiesten lisäksi myös erilaisissa asiantuntijatehtävissä toimivan henkilöstön.

Hallituksen esitysten ja budjetin sukupuoli-vaikutusten arviointi on keskeinen keino pyrittäessä tasa-arvonäkökulman huomioon ottamiseen kaikessa päätöksenteossa. Arvioinnin kattava ja huolellinen suorittaminen on vaativa tehtävä, jonka tueksi tarvitaan laajaa koulutusta, ohjeistusta ja valvontaa. Valiokunta painottaa hallituksen vastuuta seurata ja valvoa, että sukupuolivaikutusten arviointi suoritetaan asianmukaisesti hallituksen esityksiä ja budjettia valmistaessa.

Vuoden 2007 työllisyyskertomus

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 1 luvun 6 §:n nojalla työ- ja elinkeinoministeriö antaa vuosittain julkisen työvoimapalvelun tavoitteiden toteutumista sekä työvoimapalvelun tilaa ja kehitystä koskevan työllisyyskertomuksen

käytettäväksi hallituksen toimenpidekertomuksen oheisaineistona.

Vuoden 2007 työllisyyskertomus on ulkoasultaan uudistunut, mutta sen sisältö on pääosin säilynyt entisenä. Se sisältää perusteellisen tietopaketin työllisyystilanteen kehityksestä ja vuonna 2007 toteutetuista työvoimapolitiittisista toimenpiteistä. Kertomus antaa hyvän kokonaiskuvan hallituksen harjoittamasta työllisyyspolitiikasta ja sen tuloksista.

Työvoimapolitiittiset lausunnot

Työvoimatoimisto tai työvoimatoimikunta antaa työttömyysetuuden maksajaa sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon hakijan oikeudesta työttömyyspäivärahaan tai työmarkkinatukeen. Vuonna 2007 annettiin kaikkiaan noin 1,87 miljoonaa työvoimapolitiittista lausuntoa. Työvoimatoimikunnat antoivat noin 155 600 lausuntoa. Työvoimatoimikunnissa äänestettiin yhteensä 1 548 kertaa.

Työvoimapolitiittisista lausunnoista noin 81 800 annettiin työvoimapolitiittisesti moittittavan menettelyn johdosta. Näistä 45 200 koski korvauksettoman määrärajan (ns. karenssin) asettamista ja 36 700 oli ns. työssäolovelvoitteita. Työssäolovelvoitteen saaneen työnhakijan oikeus työttömyysetuuteen palautuu hänen oltuaan joko kolme tai viisi kuukautta työssä, koulutuksessa tai työvoimapolitiittisessa toimenpiteessä. Vuoden 2006 alusta voimaan tulleen työmarkkinatuen saamisedellytysten tiukentumisen perusteella asetettiin pitkäaikaistyöttömille 10 000 (27 %) työssäolovelvoitetta. Asetetut velvoitteet koskivat pääosin (9 000 lausuntoa) työstä tai työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta kieläytymistä, eroamista tai erottamista.

Työ- ja elinkeinoministeriö on asettanut työryhmän selvittämään työvoimatoimikuntien aseman ja tehtävien kehittämistä. Saadun selvityksen mukaan työryhmässä pohditaan työvoimatoimikuntien toimenkuvan muuttamista siten, että ne keskittyisivät alueen työvoimatilanteen seurantaan ja työvoimatarpeiden tyydyttämiseen liittyvien esitysten tekemiseen samalla, kun työvoimapolitiittisten lausuntojen antaminen siir-

rettäisiin työvoimatoimikunnilta työvoimatoimistoille.

Valiokunta toteaa, että työvoimatoimikunnilla on erityisesti pienemmillä paikkakunnilla ollut tärkeä tehtävä työvoimapolitiittisten lausuntojen antamisessa. Ne ovat tuoneet päätöksentekoon paikallisten olosuhteiden ja pienemmillä paikkakunnilla myös henkilön olosuhteiden tuntemusta, jota työvoimatoimiston henkilökunnalla ei välttämättä ole ollut. Ne ovat myös uskaltaneet käyttää lain suomaa harkintavaltaa tilanteissa, joissa lain kirjaimen noudattaminen olisi johtanut työttömän ja hänen perheensä kannalta kohtuuttomiin tilanteisiin. Valiokunta painottaa, että karenssit ja työssäolovelvoitteet ovat työttömän toimeentuloon merkittävästi vaikuttavia päätöksiä ja niiden oikeudenmukaisuus ja kohtuullisuus tulee turvata myös jatkossa. Valiokunta pitää tärkeänä, että kehitettäessä työvoimatoimikuntien toimenkuvaa huolehditaan siitä, että ei menetetä sitä lisäarvoa, jonka työvoimatoimikuntien osallistuminen työvoimapolitiittisten lausuntojen antamiseen on parhaimmillaan tuonut.

Valiokunta kiinnittää huomiota työmarkkinatuella pudonneiden työttömien tilanteeseen ja pitää tärkeänä, että hallitus tarkoin seuraa, mitä heille tapahtuu työmarkkinatuella putoamisen jälkeen. Valiokunta toteaa, että osa heistä on sairauden tai muun elämäntilanteensa johdosta sellaisessa asemassa, että heitä ei pystytä työvoimapolitiikan keinoin auttamaan. Valiokunta kiirehtii hallitusta sellaisen kestävä ratkaisun etsimisessä, joka auttaisi nämä ihmiset eläkejärjestelmän piiriin. Näiden ihmisten toimeentulon järjestäminen pysyvällä ja heidän ihmisarvoaan kunnioittavalla tavalla edistäisi samalla työvoimatoimistojen työn mielekkyyttä ja vapauttaisi työvoimaviranomaisten työaikaa käytettäväksi toimenpiteisiin, joilla voidaan tarkoituksenmukaisesti edistää työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamista.

Alueellinen tasa-arvo

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain mukaan työllisyyden alueellisesta tasapainosta on huolehdittava niin, että minkään työmarkkina-

alueen työttömyys ei olennaisesti ylitä maan keskimääräistä tasoa. Vuodelle 2007 ylittämiskriteeriksi talousarviossa määriteltiin 1,8-kertainen työttömyys.

Kertomuksen mukaan talousarvion mukainen kriteeri ylittyi noin 20 työmarkkina-alueella ainakin jonain kuukautena. Alueellisten velvoitteiden perusteella toimenpiteissä oli keskimäärin 1 450 henkilöä. Edelliseen vuoteen verrattuna alueelliset työttömyyserot olivat hieman nousseet.

Valiokunta pitää alueellisen tasa-arvon edistämistä tärkeänä. Valiokunta pitää huolestuttavana, että alueelliset työttömyyserot ovat lisääntyneet vuoden 2007 aikana. Valiokunta pitää välttämättömänä, että työllisyysmäärärahoja kohdennetaan riittävän voimakkaasti vaikean työllisyystilanteen alueille niin, että lainsäätäjän tarkoitus toteutuu ja työttömyyserot tasoittuvat eikä työttömyys ole millään alueella yli 1,8-kertainen keskiarvoon verrattuna. Valiokunta korostaa myös työllisyysperusteisten investointimäärärahojen merkitystä luotaessa syrjäseuduille sellaista infrastruktuuria, jota elinkeinonkehittyminen alueella tarvitsee.

Terveen aluekehityksen edellytyksiin kuuluu koulutuksellinen tasa-arvo, jonka olennainen osa on pyrkiä järjestämään peruskoulun päättäneille nuorille mahdollisuus saada toisen asteen koulutusta omalla alueellaan niin, että koulumatkat olisi mahdollista suorittaa kotoa käsin. Osa nuorista ei vielä 15–16-vuotiaina ole riittävän itsenäisiä muuttamaan yksin toiselle paikkakunnalle opiskelemaan. Jos koulutusta ei ole tarjolla sellaisella etäisyydellä, että nuori voisi kotoaan asuen osallistua koulutukseen, nuori voi jäädä useaksi vuodeksi kotiin. Välivuodet saattavat heikentää halua lähteä opiskelemaan ja sopeutua koulutukseen, jolloin riski keskeyttää koulu kasvaa ja nuori voi jäädä ilman ammatillista tutkintoa.

Myös sivistysvaliokunta on nuorten syrjäytymisen ehkäisyä koskeneessa lausunnossaan (SiVL 10/2008 vp) kiinnittänyt huomiota tarpeeseen luoda nuorten seurantajärjestelmä ja yrittää tavoittaa niitä nuoria, jotka muuten jäisivät viettämään peruskoulun jälkeistä välivuotta. Toi-

minnan tavoitteena on yrittää estää nuorta ajautumasta eristyneeksi ja sitä kautta mahdollisesti syrjäytyneeksi. Sivistysvaliokunta kiirehtii myös työpajatoiminnan alueellisen kattavuuden ja saavutettavuuden lisäämistä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy sivistysvaliokunnan edellä esitettyihin näkemyksiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus selvittää, miten suuri vaikutus pitkällä etäisyyksillä on nuorten hakeutumiseen koulutukseen ja vaikeutavatko toisen asteen koulutuksen järjestämiselle asetetut vähimmäisoppilasmäärä- ja -asukaspohjavoitteet koulutetun työvoiman saantia syrjäisillä alueilla. Valiokunta korostaa koulutuksen korkean laadun ja monipuolisten opintomahdollisuuksien tärkeyttä. Valiokunta painottaa kuitenkin, että monet pienet yksiköt antavat korkeatasoista opetusta, joka tukee joustavasti paikallista elinkeinoelämää ja palvelee oman alueen työvoimatarpeita.

Äkilliset rakennemuutokset

Globalisaatio ja tuotantorakenteen muutokset aiheuttavat odottamattomia, äkillisiä ja vakavia uhkia alueiden kehitykselle erityisesti silloin, kun jokin toimiala vähentää merkittävästi työpaikkoja alueella tai lopettaa tuotantoyksikkönsä siellä kokonaan. Valtioneuvosto on nimennyt äkillisen rakennemuutoksen alueiksi tällä hetkellä Itä-Lapin, Kotkan-Haminan, Forssan, Kouvolan, Joensuun, Jämsän, Keuruun, Lappeenrannan, Saarijärven-Viitasaaren, Vakka-Suomen ja Etelä-Pirkanmaan seutukunnat. Näillä alueilla on viime vuosina menetetty äkillisen rakennemuutoksen takia noin 3 200 työpaikkaa. Menetyks on ollut määrällisesti suurinta Kymenlaakson ja Etelä-Karjalan alueella (1 270). Alueiden työvoimaan suhteutettuna työpaikkavähennys on ollut suurinta Joensuun ja Itä-Lapin seutukunnissa.

Vuoden 2008 talousarvion kansallisissa rakennemuutosmäärärahoissa osoitetaan rakennemuutosalueille yritysten investointi- ja kehittämisavustuksiin ja työllisyysperusteisiin investointiavustuksiin 23,7 milj. euroa. Lisäksi EU:n rakennerahasto-ohjelmissa näitä alueita varten on varattu kolme prosenttia kokonaisrahoituk-

sesta. Helmikuussa 2008 valtioneuvosto jakoi rakennemuutosalueille 16,7 milj. euroa vuosien 2007 ja 2008 kiintiöstä, mutta jätti jakamatta noin 30 prosenttia kansallisesta ja EU-rahoituksesta käytettäväksi tulevia tarpeita varten.

Globalisaatio jatkuu, ja sen seurauksena tapahtuvat tuotantorakenteen nopeat muutokset ovat todennäköisiä myös tulevaisuudessa. Tästä syystä valiokunta pitää tärkeänä, että valtiolla on koko ajan käytettävissään riittävästi varoja ja keinoja, joilla se voi reagoida nopeasti ja tuoda helpotusta äkillisen rakennemuutoksen kohteeksi joutuneille paikkakunnille ja alueille. Valiokunta korostaa eri hallinnonalojen yhteistyötä pyrittäessä löytämään tehostetut toimenpiteet kriisialueiden auttamiseksi. Tällaisia toimia ovat muun muassa kohdennetut erityistoimet sopivan koulutuksen järjestämiseksi työttömille ja työt-

tömyysuhan alaisille sekä yritystukien ja muun rahoituksen ohjaaminen uusien työpaikkojen luomiseksi ja vanhojen säilyttämiseksi. Nopeilla toimilla uusien työpaikkojen luomiseksi lyhennetään irtisanottujen työttömyysaika ja parannetaan perheiden mahdollisuuksia jäädä paikkakunnalle, mikä puolestaan luo edellytyksiä terveen väestörakenteen säilymiselle ja alueen työvoimatarpeiden tyydyttämiseksi pitkällä tähtäimellä.

Lausunto

Lausuntonaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 18 päivänä kesäkuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Arto Satonen /kok
vpj. Jukka Gustafsson /sd
jäs. Susanna Haapoja /kesk
Hannakaisa Heikkinen /kesk
Arja Karhuvaara /kok
Johanna Karimäki /vihr
Merja Kuusisto /sd
Merja Kyllönen /vas
Esa Lahtela /sd

Jari Larikka /kok
Markus Mustajärvi /vas
Sanna Perkiö /kok
Paula Sihto /kesk
Katja Taimela /sd
Jyrki Yrttiaho /vas
vjäs. Lenita Toivakka /kok
Henna Virkkunen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Valiokunta kiinnittää lausunnossaan moniin tärkeisiin asioihin huomiota. Sosiaalisia yrityksiä koskevan lainsäädännön kehittäminen ja jopa yrityksen juridisen muodon uudelleen pohdinta on tärkeää. Muutosturvaan on osoitettava riittävät määrärahat ja sitä pitäisi laajentaa omaehtoisen koulutuksen suuntaan. Monet muut tärkeät asiat valiokunta mainitsee kyllä lausunnossaan, mutta ei ota niihin riittävän selkeästi kantaa. Osan keskeisistä ongelmista valiokunta sivuuttaa täysin.

Ensinnäkin, monet työttömien yhdistykset ovat joutuneet ajamaan toimintansa alas. Kun omatoimisuusavustus lopetettiin, nykyisestä projektituesta ei ole osoitettu riittävästi resursseja toimintaa varten. Yhdistykset ovat tarjonneet työttömille tärkeää vertaistukea, eikä sitä voida viranomaistyöllä paikata. Siksi työttömien yhdistysten tukemiseen pitäisi osoittaa riittävät määrärahat ja tukipäätöksiä tehtäessä tulisi ottaa huomioon työttömien yhdistysten ominaisluonne.

Toiseksi, työttömyydenaikaiseen perusturvaan ei tehdä ainakaan kahdeksaan vuoteen sentinkään tasokorotusta. Se on täysin käsittämätöntä, sillä työttömyys on suomalaisen köyhyyden suurin yksittäinen syy. Työttömien perusturva tulee saattaa ensin asianmukaiselle tasolle ennen kuin voidaan olettaa, että he voivat vastata kaikkiin muihin haasteisiin.

Kolmanneksi, työllisyysperusteisilla investointiavustuksilla on kyetty luomaan uusia, pysyviä työpaikkoja kaikkein tehokkaimmin ne välineet huomioiden, jotka ovat olleet entisen työministeriön käytettävissä. Valtion talousarvioon varatut määrärahat ovat olleet riittämättömät,

kun äkillisiä työllisyyden ja elinkeinorakenteen muutoksia tapahtuu eri puolilla Suomea.

Neljänneksi, työvoimatoimikuntien asema asetettiin vuoden 2007 aikana kyseenalaiseksi. Toimikunnat ovat kysyneet tuomaan virkamiesvallan rinnalle talonpoikaista järkeä ja tervettä harkintaa sen lisäksi, että toimikunnan jäsenillä on ollut mahdollisuus puntaroida kunkin asiakkaan ainutlaatuista tilannetta lain asettamissa rajoissa. Työttömyysturvalaissa on kohta, joka työttömyysturvaoikeutta arvioitaessa antaa mahdollisuuden harkintaan "näihin rinnastettavan muun syyn perusteella". Tätä lain suomaa liikkumatilaa tulisikin käyttää nykyistä paljon yleisemmin, sillä toimikunnat perustettiin aikoinaan juuri sitä varten.

Ja viidenneksi, työttömyyden alueelliset erot ovat yli sen, mitä työvoimapalvelulaki ja talousarvion selvitysosien teksti rajaavat. Monella työmarkkina-alueella työttömyys on pysyvästi ollut 1,8-kertainen koko maan työttömyyden tasoon verrattuna, vaikka näin ei saisi olla. Työttömyyden alueellisten erojen tasaamiseen ei ole kiinnitetty työministeriön toimesta riittävää huomiota.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valiokunnan olisi tullut ottaa työttömyyden aikaisen perusturvan taso, työttömyyden alueelliset erot, toimikuntien rooli, työttömien yhdistysten riittävä tukeminen ja työllisyysperusteisen investointituen lisääminen painokkaammin huomioon lausunnossaan.

Helsingissä 18 päivänä kesäkuuta 2008

Markus Mustajärvi /vas
Merja Kyllönen /vas
Jyrki Yrttiaho /vas
Esa Lahtela /sd

Katja Taimela /sd
Merja Kuusisto /sd
Jukka Gustafsson /sd