

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda2030:sta Kestävän kehityksen Suomi – pitkäjänteisesti, johdonmukaisesti ja osallistavasti

Tulevaisuusvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda2030:sta Kestävän kehityksen Suomi – pitkäjänteisesti, johdonmukaisesti ja osallistavasti (VNS 1/2017 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava tulevaisuusvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- strategiajohtaja Antti Joensuu, työ- ja elinkeinoministeriö
- kansainvälisten asiain johtaja Pasi Korhonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- sosiaalineuvos Eveliina Pöyhönen, sosiaali- ja terveysministeriö
- erikoistutkija Heli Kuusipalo, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- johtaja Jaana Laitinen, Työterveyslaitos
- erikoistutkija Eveliina Korkiakangas, Työterveyslaitos
- tutkimusjohtaja Kirsi Heikkilä-Tammi, Tampereen yliopisto
- yliaktuaari Liisa Larja, Tilastokeskus
- erikoistutkija Matti Sarvimäki, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- vanhempi tutkija Ohto Kanninen, Palkansaajien tutkimuslaitos
- ekonomisti Henna Busk, Pellervon taloustutkimus PTT
- tutkimuspäällikkö Antti Kauhanen, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- työelämäpalvelujen johtaja Pauli Forma, Keva
- etsivä nuorisotyöntekijä Maria-Elisa Järvensivu, Keravan nuorisopalvelut
- kehitys- ja viestintäpäällikkö, palveluvastaava Marjo Vallius-Hyttinen, Lieksan kristillinen opisto
- VTT, tutkijatohtori Elina Pekkarinen, Nuorisotutkimusseura ry
- tutkijatohtori Minna Leinonen
- valtiotieteiden tohtori Matilda Wrede-Jäntti

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

Valiokunnan lausunto TyVL 1/2017 vp

- valtioneuvoston kanslia
- opetus- ja kulttuuriministeriö
- Tasa-arvoasiain neuvottelukunta
- Tasa-arvovaje-hanke
- Työtehoseura ry
- professori Heikki Hiilamo

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Selonteossa esitetään valtioneuvoston suunnitelma YK:n kestävän kehityksen ohjelman (Agenda2030) toimeenpanemiseksi Suomessa. Toimeenpanon painopisteinä on saavuttaa hiilineutraali ja resurssiviisas sekä yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi vuoteen 2030 mennessä. Selonteon pääasiallisena lähtökohtana on Kestävän kehityksen yhteiskuntasitoutus: Suomi, jonka haluamme 2050.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää hyvänä, että hallitus on jatkanut toimia kestävän kehityksen toteuttamiseksi. Selonteossa on pääsääntöisesti tunnistettu oikeat työelämään, tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvät näkökulmat. Asioita tarkastellaan kuitenkin valitettavan yleisellä tasolla. Tulevaisuuden toimien kartoittamisen kannalta selonteko ei ole kovin kunnianhimoinen. Siinä keskitytään lähinnä tavoitteisiin ja hallituksen olemassa oleviin toimiin sen sijaan, että olisi pohdittu, mihin toimenpiteisiin ja millaisin resurssein Suomen tulisi ryhtyä Agenda2030:n tavoitteiden saavuttamiseksi. Selonteko ei sisällä riittävästi vaihtoehtoja tai priorisointeja.

Työn tulevaisuus

Valiokunta pitää tärkeänä, että työelämän ja työn tekemisen tuleviin muutoksiin varaudutaan. Työelämä on muutoksessa erityisesti teknologisen kehityksen myötä. Suurin elinkeinoelämän muutosajuri on digitalisaatio, josta olemme toistaiseksi nähneet vain pintaraapaisun. Digitalisaatio tuo mukanaan tekoälyn ja robottien laajamittaisen käytön. Alustatalous ja jakamistalous ovat aikamme ilmiöitä, jotka osaltaan mullistavat työelämää: vanhoja ammatteja häviää ja uusia syntyy, osaamisvaatimukset muuttuvat, ja tulevaisuudessa kiihtyvään tahtiin. Työn osaamisvaatimukset ja luonne muuttuvat mm. siten, että työsuhde, koulutus ja muut osaamisen kehittämisen tavat, kuten verkko-opiskelu, vertaisoppiminen ja työssä oppiminen, sekä yrittäjyys jaksottuvat työuralle limittäin. Valiokunta korostaa, että digitalisaation, robotisaation ja tekoälyn sekä alustatalouden ja jakamistalouden näkökulmat haasteineen ja mahdollisuuksineen tulee tulevana vuosina olla mukana kaikessa työelämän kehittämisessä. Muutokset työolosuhteissa ja ansaintalogiikassa vaativat myös muun muassa työelämän sääntelyperustan, vakuutuksen ja verotuksen uudelleen määrittelyä.

Työelämän muutokset haastavat myös osaamisen turvaamisen. Olemme pystyneet luottamaan siihen, että nuorena suoritettu tutkinto riittää, joissakin tilanteissa osaamisen päivityksin, koko työuran perustaksi. Tämä on muuttumassa, sillä ennusteen mukaan suurin osa tämän päivän opiskelijoista työskentelee kuitenkin aikanaan ammateissa, joita ei vielä ole olemassa. Valiokunta to-

Valiokunnan lausunto TyVL 1/2017 vp

teaa, että Suomella on maailman parhaat valmiudet laadukkaana koulutuksen järjestämiseen, mutta niitä ei ole pystytty hyödyntämään täysimääräisesti.

Valiokunta kiinnittää huomiota koulutuksen merkitykseen syrjäytymisen ja pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisemisessä, sillä heikosti koulutetut ovat erityisen haavoittuvassa asemassa myös työelämän murroksessa. Heidän mahdollisuutensa sopeutua muutoksiin ja työllistyä uudelleen työpaikan menettämisen jälkeen on heikompi kuin korkeammin koulutetuilla. Matalalla koulutustasolla on yhteys esimerkiksi työttömyyteen ja muihin ongelmiin. Nykyisin jokaisesta ikäluokasta noin 15 prosenttia (lähes 10 000 nuorta) jää vaille toisen asteen tutkintoa. Pelkän perusopetuksen varaan jäävillä on merkittävä riski syrjäytyä työmarkkinoilta ja yhteiskunnasta yleisemminkin. Parhaassa työiässä olevilla 25—64-vuotiailla vain perusasteen suorittaneilla työllisyysaste on noin 62 prosenttia, kun toisen asteen koulutuksen suorittaneilla se on noin 78 prosenttia. Valiokunta painottaa, että nuorten työllistymisen vaikeuksiin ja koulutuksen ongelmiin on syytä löytää ratkaisuja pikaisesti mm. sosiaaliturvaa uudistamalla ja kannustinloukkuja purkamalla sekä koulutuksesta huolehtimalla. On tärkeää, että koulutuspaikkojen riittävyyden ja koulutuksen laadun lisäksi huolehditaan siitä, että opiskelijat suorittavat aloittamansa koulutuksen loppuun ja että jatkokoulutuksen sekä täydennys- ja lisäkoulutuksen mahdollisuudet turvataan. Koulutuksen työelämävastaavuudesta tulee huolehtia, jotta työvoiman osaaminen ja sen tarve kohtavat.

Valiokunta toteaa, että tulossa olevissa isoissa rakenteellisissa uudistuksissa on tärkeää pitää huolta työelämän hyvän laadun turvaamisesta. Julkinen sektori uudistuu lähivuosina merkittävästi, erityisesti sote- ja maakuntauudistuksen myötä. Noin 215 000 työntekijää vaihtaa työnantajan. Uudistusta koskevaa keskustelua on käyty hallinnon näkökulmasta. Sen lisäksi reformin onnistumisen kannalta on tärkeää kiinnittää huomiota muutosten kohteena olevien organisaatioiden työelämän laadun turvaamiseen. Uusiin ja uusiutuviin organisaatioihin siirtymisen onnistuminen edellyttää hyvää muutosjohtamista sekä työnantajaprosessien luomista ja uudistamista. Työhyvinvoinnin ja työkyvyn johtamisprosessien toimivuus tulee varmistaa. Kokonaisuuteen kuuluu myös toimiva työterveyshuolto ja työterveysyhteistyö.

Kansanterveyttä parantamalla vaikutetaan työhyvinvointiin

Työhön osallistumisella ja työelämän laadulla on keskeinen merkitys ihmisten hyvinvoinnin, ihmisoikeuksien, talouden vaurauden ja kasvun, yhteiskuntien vakauden sekä köyhyyden poistamisen kannalta. Työhön osallistuminen edellyttää riittävää työ- ja toimintakykyä. Valiokunnan saaman asiantuntijalausannon mukaan Suomessa työntekijöiden kokema työhyvinvointi on hyvällä tasolla, työurat ovat pitkällä tähtäimellä kehittyneet myönteisesti ja työnantajien tietoisuus työelämän laadun turvaamisesta sekä työkyvyttömyyden kustannuksista on parantunut. Silti kehittämisen kohteita on osoitettavissa.

Tupakointi, päihteet, liikkumattomuus, epäterveelliset ruokatottumukset ja työn staattisuus haastavat työ- ja toimintakyvyn ylläpitämisen ja parantamisen. Huonojen elintapojen ja puutteellisen työergonomian vaikutukset ulottuvat sekä työelämään että sen ulkopuolelle. Näihin haasteisiin vastaaminen edellyttää tutkimukseen perustuvaa ennakointia sekä kokonaisvaltaista ja tulevaisuuteen katsovaa kansanterveyspolitiikkaa. Suomessa tehdään hyvää kansanterveystyötä ja -tutkimusta, mutta meillä ei ole pitkäjänteistä kansanterveysohjelmaa, joka kokoaisi terveyspolitiik-

Valiokunnan lausunto TyVL 1/2017 vp

kan tavoitteet ja tukisi terveyden edistämistä kaikilla yhteiskunnan sektoreilla. Suomesta puuttuu myös koordinoiva taho, joka seuraisi ja ennakoisi kansanterveyden haasteita. Aikaisemmin tästä huolehti kansanterveyden neuvottelukunta. Valiokunnan näkemyksen mukaan on tärkeää, että maahamme luodaan kansanterveysohjelma, jossa huomioidaan työelämä ja työterveyshuolto sekä palvelujen integrointi ja kootaan toimet hyvän työ- ja toimintakyvyn saavuttamiseksi. Ohjelman toteuttaminen edellyttää seurantaa, sitä varten kehitettäviä indikaattoreita sekä mekanismeja epäkohtiin puuttumiseksi. Tässä työssä voidaan hyödyntää Suomen korkeatasoista työelämän tutkimusta. Valiokunta toteaa lisäksi, että kansanterveyden edistämiseksi on tärkeää arvioida, onko päihde- ja alkoholipolitiikka sopusoinnussa työvoimapolitiikan kanssa.

Valiokunta kiinnittää huomiota työhyvinvoinnin näkökulmista osatyökykyisiin, heidän työhön osallistumisensa tukemiseen ja työurien pidentämiseen. Osatyökykyisten osallistuminen työelämään on vaarassa heikentyä työelämän muuttuessa nopeasti. Esimerkiksi kuntasektorilla on saatu hyviä tuloksia osatyökykyisten työhön osallistumisessa osatyökyvyttömyyseläkettä ja ammatillista kuntoutusta hyödyntämällä.

Kestävän kehityksen perustaa luodaan panostamalla nuorten hyvinvointiin

Selonteossa on hyvin nostettu esiin tekijöitä, jotka lisäävät väestön yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja osaamista nuoret ikäpolvet huomioon ottaen. Hyvinvoinnin turvaaminen on tärkeää muun muassa yksilön elämänlaadun ja toimintakykyisen työvoiman kannalta. Nuoruus elämänvaiheena on sinänsä merkityksellinen, ei vain odotustila aikuisuuteen ja työelämään, mutta toisaalta sen aikaiset kokemukset vaikuttavat aikuisiän elämänlaatuun sekä työ- ja toimintakykyyn.

Valiokunta toteaa, että suurella osalla nuoristamme asiat ovat hyvin, mutta myös ongelmia on. Nuoria koskevassa keskustelussa käytetään usein käsitettä NEET-nuoret (not in Employment, Education or Training), silloin kun tarkastellaan syrjäytymisuhan alla olevia nuoria. Asiantuntijakuulemisen perusteella luokittelu ei ole yksinkertaista, sillä NEET-luokittelu pitää sisällään suhteellisen suuren joukon tavallisia nuoria, joista ei ole syytä olla huolissaan. Arviot NEET-nuorten lukumääristä vaihtelevat, sillä nuorisolle on tyypillistä elämäntilanteiden vaihtuminen ja siirtyminen eri kategoriasta toiseen. Asiantuntijalausunnon mukaan NEET-nuorten osuus on ollut kasvusuunnassa 2010-luvulla.

Valiokunta pitää tärkeänä, että käyttöön saadaan tehokkaat keinot nuorten tukemiseksi ja osallistamiseksi. Tällä hetkellä ongelmana ei aina ole auttavien tahojen määrä tai ammattilaisten osaaaminen. Usein aikaa menee nuoren välttämättömien asioiden kuntoon panemiseen, jolloin aikaa ei riitä nuorta eteenpäin vieville toimille. Lisäksi hajallaan olevat palvelut ja monimutkainen sosiaaliturvajärjestelmä aiheuttavat omat haasteensa löytää oikea palvelu oikeaan aikaan. Ratkaisuja on etsitty, ja esimerkiksi Ohjaamo-toimintamallissa ollaan onnistuneesti kyetty auttamaan nuoria. Asiantuntijalausunnon mukaan kuitenkin vain suhteellisen harva nuori on löytänyt tiensä Ohjaamoon. Uusia auttamisen tapoja erityisesti niille nuorille, joita palvelut eivät tavoita, on etsittävä. Asiantuntijakuulemisessa tuotiin esille suhdetyö, jonka ajatuksena on yhdessä tekemisen ja motivoimisen keinoin saada avun tarpeessa oleva nuori sitoutumaan toimenpiteisiin, joilla autetaan häntä kiinnittymään yhteiskuntaan. Suhdetyö, jossa luotetaan palvelun vastaanottajan kykyyn itse olla mukana arvioimassa tilannettaan, tarpeitaan ja hänelle sopivia ratkaisuja, voisi olla hyvä tapa tukea nuorta. Nuoren auttaminen on tuloksellisinta silloin, kun nuori kokee sen merkityksel-

Valiokunnan lausunto TyVL 1/2017 vp

liseksi. Oleellista on nuoren oma osallisuuden tunne ja se, että hänelle järjestyy yksi luotettava henkilö, joka ottaa hänen asiansa hoitaakseen. Eri alojen ammattilaisten työskentely saman katon alla Ohjaamon kaltaisesti helpottaa oikean avun saamista. Tärkeää on, että nuorten omat verkostot, kolmas sektori ja kansalaisyhteiskunta hyödynnetään nykyistä paremmin

Valiokunta on huolissaan nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen riittämättömyydestä. Mielenterveyden häiriöt ovat merkittävä nuorten työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen syy. Nuorten työkyvyttömyyseläkkeiden määrä on 2010-luvulla kasvanut jonkin verran, ja suurimmalle osalle näistä 16—24-vuotiaista nuorista eläke on myönnetty toistaiseksi. Valiokunta painottaa, että palveluja tulee olla riittävästi ja ne tulee olla järjestetty siten, että niillä voidaan auttaa nuoria oikea-aikaisesti ja tuloksellisesti. Mielenterveys- ja päihdepalveluja tulee olla saatavissa yhdenvertaisesti asuinpaikasta riippumatta ja myös ilman ajanvarausta. On tärkeää varmistaa myös varhainen puuttuminen jo lastenneuvolasta alkaen nuoria vanhempia tukien.

Maahanmuutto ja kotoutuminen

Valiokunta toteaa, että maahanmuuttajien hyvällä kotouttamisella on osaltaan merkitys kestäväen kehityksen tavoitteiden toteuttamisessa. Valiokunta pitää hyvänä, että selonteon painopisteessä 2 tuodaan esille hallituksen tavoite edistää mm. Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa sekä huoltosuhdetta kohentavaa työperäistä maahanmuuttoa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että maahanmuuttajat tulevat Suomeen erilaisista lähtökohdista ja olosuhteista. Töihin tulevilla työperäisillä maahanmuuttajilla on erilainen tilanne kuin esimerkiksi turvapaikan hakijoilla. Erilaisiin tarpeisiin vastaaminen edellyttää, että kotouttamisen keinovalikoima on riittävän monipuolinen.

Kotoutumisen onnistumiseksi on tärkeää, että työikäiset maahanmuuttajat saadaan mahdollisimman pian maahan tultuaan työelämään ja suomen tai ruotsin kieltä oppimaan. Suomessa monien muiden Euroopan maiden tapaan maahanmuuttajien työttömyysaste on korkeampi kuin valtaväestön. Maahanmuuttajien taustatekijöillä on merkittävä vaikutus työllistymiseen. Vaikuttavia tekijöitä ovat mm. maassaoloaika, maahanmuuttoikä, äidinkieli, koulutustaso, työmarkkinoiden yleinen rakenne ja talouden suhdanteet. Myös työpaikkojen rekrytointikäytännöt ja kielitaidon korkeat vaatimustasot vaikuttavat maahanmuuttajien mahdollisuuksiin saada työpaikka. Virkasuhteisiin pääsemisen haasteena on kahden kotimaisen kielen hallinnan vaatimus. Aktiivisen työvoimapolitiikan vaikutuksia maahanmuuttajien työllistymiseen on tutkittu, ja niiden mukaan maahanmuuttajien työllistymistä ovat hyödyttäneet esimerkiksi palkkatukiohjelma ja maahanmuuttajille räätälöidyt työvoimapolitiittiset toimet. Esimerkiksi kielitaitoa parantavat palvelut osana TE-toimistojen palveluja ovat edistäneet maahanmuuttajien työllistymistä. Valiokunta toteaa, että kielikoulutusta, digitaalisia koulutuspalveluja hyödyntäen, ja sen yhdistämistä työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin tulee edelleen lisätä, sillä suuri osa ulkomaalaistaustaisista ei-työllisistä pitää kielitaidon puutetta keskeisimpänä esteenä työllistymiselle.

Valiokunnan saaman asiantuntijaselvityksen mukaan maahanmuuttajanaiset työllistyvät miehiä huonommin. Perhetekijät, kuten naimisissa olo ja alaikäisten lasten lukumäärä, vähentävät naisten työllistymisen todennäköisyyttä ja työuran pituutta. Maahanmuuttajanaiset perheellistyvät usein nuorempana ja hoitavat lapsia kotona kotihoiton tuella pidempään kuin valtaväestön nai-

Valiokunnan lausunto TyVL 1/2017 vp

set. Kotona oleminen hidastaa suomen kielen oppimista ja sosiaalista verkostoitumista. Valiokunta painottaa perheellisten maahanmuuttajanaisten tukemista koulutuksen, kielitaidon ja työkokemuksen hankkimiseksi. Heille tulee olla tarjolla kevyempiä kotoutumispalveluja, joihin osallistuminen on mahdollista lasten hoidon ohella. Yksi hyvä esimerkki on osapäiväinen opetusjärjestely.

Valiokunta korostaa hyvien käytäntöjen jakamista, niiden soveltamista ja yhdistelemistä paikallisiin tarpeisiin sopivalla tavalla. Hyviä tuloksia voidaan saada esimerkiksi kattavalla maahanmuuton palveluketjulla, jossa toimitaan asiakaslähtöisesti paikallisten toimijoiden osaamista, ml. koulutus ja järjestöt, monipuolisesti hyödyntäen. Yksi tapa tehostaa humanitaarisista syistä maahan muuttaneiden kotoutumista on vastaanoton ja kotoutumisen toimenpiteiden rinnakkaismalli. Siinä suunnitellaan ja mallinnetaan maahanmuuttajan kotoutumisprosessi alkaen vastaanottokeskukseen saapumisesta ulottuen kuntaan siirtymiseen ja asunnon hankkimiseen taikka kielteisen päätöksen kohdalla paluutoimiin saakka. Hyvin valmisteltuna ja koordinoituna maahanmuuttajien kotoutumisprosesseihin voidaan saada tehokkuutta ja kustannussäästöjä.

Tasa-arvo

Valiokunta pitää hyvänä, että selonteossa on erillisenä asiana kiinnitetty huomiota sukupuolten tasa-arvon edistämiseen. Valiokunta toteaa, että sitä olisi ollut paikallaan käsitellä myös osana muita teemoja toimenpiteitä konkreettisoiden.

Painopistealueella 1 tasa-arvokysymykset liittyvät muun muassa liikenteeseen, energiaan ja koulutukseen. Miehet esimerkiksi ajavat yksityisautoilla naisia useammin, kun taas naiset käyttävät joukkoliikennettä miehiä useammin. Naiset ja miehet eroavat keskimäärin elämäntavoiltaan ja tekevät erilaisia kulutusvalintoja. Tämän vuoksi naisten ja miesten vaikutus ympäristöön on erilainen.

Terveyden ja hyvinvoinnin parantamiseen sekä eriarvoisuuden vähentämiseen liittyy paljon tasa-arvon edistämisen kannalta tärkeitä näkökohtia. Sukupuolten välillä on eroja hyvinvoinnissa, terveydessä, sairastavuudessa ja kuolleisuudessa. Miesten terveys on keskimäärin naisia huonompi, ja se heijastuu miesten naisia lyhyempään eliniän odotteeseen. Miehet myös käyttävät terveydenhuoltopalveluja naisia vähemmän. Valiokunta pitää tärkeänä, että sukupuolinäkökulma valtavirtaistetaan ja miesnäkökulmat otetaan nykyistä paremmin huomioon sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että tasa-arvonäkökulmasta yksi hyvinvoinnin riskeistä on väkivallan sukupuolittuneisuus. Sitä ei tuoda esille esimerkiksi selonteon kohdassa 2.1, jossa viitataan hallituksen tasa-arvo-ohjelmaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että väkivallan sukupuolittuneisuus ymmärretään ja että niin uhreille kuin tekijöillekin suunnatuissa palveluissa väkivallan ehkäisyyn tähtäviä toimia vahvistetaan.

Valiokunnan lausunto TyVL 1/2017 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että tulevaisuusvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 30.3.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Heli Järvinen vihr
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Teuvo Hakkarainen ps (osittain)
jäsen Reijo Hongisto ps
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok
jäsen Leena Meri ps
jäsen Merja Mäkisalo-Ropponen sd
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Veronica Rehn-Kivi r
jäsen Eero Suutari kok
jäsen Martti Talja kesk
jäsen Juhana Vartiainen kok
jäsen Eerikki Viljanen kesk
varajäsen Antero Laukkanen kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen