

TYÖELÄMÄ- JA TASA- ARVOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 9/2006 vp

Hallituksen esitys laeiksi julkisesta työvoimapa-
palvelusta annetun lain 5 a luvun 1 §:n ja 10 lu-
vun 1 §:n sekä työttömyysturvalain 9 luvun
7 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 15 päivänä syyskuuta 2006 lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi julkisesta työvoimapa- palvelusta annetun lain 5 a luvun 1 §:n ja 10 luvun 1 §:n sekä työttömyysturvalain 9 luvun 7 §:n muuttamisesta (HE 138/2006 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Pasi Järvinen, työministeriö
- hallitusneuvos Esko Salo, sosiaali- ja terveysministeriö

- koulutus- ja työvoimapolitiittinen sihteeri Sanna Siekkinen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- työvoimapolitiittinen asiamies Heikki Taulu, Akava ry
- asiantuntija Mikko Räsänen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- osastopäällikkö Hannele Jokiniemi, Pohjois-Karjalan TE-keskus
- muutosturva-asiantuntija Raili Åkerström, Porin työvoimatoimisto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet Suomen Yrittäjät ry ja Tunturi-Lapin työvoimatoimisto.

HALLITUKSEN ESITYS

Alueellisen liikkuvuuden tukemiseksi ehdotetaan muutosturvaa laajennettavaksi harkinnanvaraisella muuttoavustuksella, jota muutosturvan piiriin kuuluvien lisäksi voidaan myöntää työmarkkinatukeen oikeutetulle. Työmarkkina-

tukeen oikeutetulle myönnettävän matka-avustuksen enimmäiskestoa pidennettäisiin.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007. Esitys liittyy valtion vuoden 2007 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Alueellisen liikkuvuuden edistäminen

Hallituksen esityksen mukaiset tukimuodot

Esityksessä ehdotetaan liikkuvuutta tuettavaksi laajentamalla muutosturvaa harkinnanvaraisella enintään 700 euron muuttoavustuksella, jota voitaisiin myöntää myös työmarkkinatukeen oikeutetulle. Lisäksi työmarkkinatukeen oikeutetulle myönnettävän matka-avustuksen enimmäiskestoa pidennettäisiin 2 kuukaudesta 4 kuukauteen.

Valiokunta pitää muutoksia tarpeellisina ja puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina. Ehdotetut tukimuodot kohdistuvat kuitenkin vain pieneen osaan työttömistä ja työttömyysuhan alaisista ja merkitsevät tukijärjestelmän sirpaloituneisuuden lisääntymistä. Niiden avulla ei pystytä merkittävästi ratkaisemaan alueelliseen liikkuvuuteen liittyviä ongelmia. Valiokunta pitää tärkeänä, että tukijärjestelmiä selkiytetään ja tukimuodoista tehdään mahdollisimman kattavia ja joustavia. Samojen tukimuotojen tulisi koskea kaikkia työttömiä ja työttömyysuhan alaisia, jolloin väliinputoajia ei syntyisi. Esimerkiksi nyt käyttöön otettava muuttoavustus olisi valiokunnan käsityksen mukaan perusteltua ulottaa kaikkiin työttömiin ja työttömyysuhan alaisiin, mikäli avustus osoittautuu vaikutuksiltaan tarkoituksenmukaiseksi tukimuodoksi.

Alueellisen liikkuvuuden tarpeiden kokonaisvaltainen tarkastelu

Väestörakenteen muuttuessa työvoiman tarjonta niukentuu ja työvoiman saatavuuteen liittyvät ongelmat lisääntyvät. Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaannon parantamiseksi tarvitaan monipuolisia toimenpiteitä alueellisen liikkuvuuden tukemiseksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että alueellisen liikkuvuuden tarpeita tarkastellaan kokonaisvaltaisesti niin, että erilaiset alueet ja niissä olevat liikkuvuuden esteet ja tukitarpeet tulevat asian-

mukaisesti huomioon otetuiksi. Myös syrjäseuduilla on työvoimakapeikkoja ja alueellisia työvoimatarpeita, joiden tyydyttäminen edellyttää niihin soveltuvia tukimuotoja. Esimerkiksi Lapissa on joillakin alueilla tarvetta työvoimasta terveydenhuollossa sekä matkailu-, rakennus- ja kaivostoiminnassa, mutta korkeasta työttömyydestä huolimatta sopivaa työvoimaa on vaikea saada. Tukimuotojen tulisikin olla sellaisia, että ne ottaisivat huomioon myös alueiden sisäisiä ja paluumuuttoon liittyviä tarpeita.

Työ- tai koulutuspaikan vastaanottaminen voi olla vaikeaa paitsi oman työssäkäyntialueen ulkopuolelta myös sen sisältä, jos etäisyydet ovat pitkiä ja julkiset kulkuyhteydet puutteellisia tai puuttuvat kokonaan. Työssäkäyntialueen sisälläkin etäisyys kotoa työ- tai koulutuspaikkaan voi olla yli 100 kilometriä suuntaan. Tällöin kulminen tulee väistämättä kalliiksi, käytettiinpä julkista liikennettä tai omaa autoa. Työmatkaku- lujen verovähennysoikeuden enimmäismäärän nostaminen helpottaa osaltaan näitä ongelmia. Tässä hallituksen esityksessä esitetyt liikkuvuuden tukimuodot koskevat sen sijaan vain työssäkäyntialueen ulkopuolelle suuntautuvaa liikku- mista. Hallituksen esityksen perustelujen mu- kaan työmarkkinatukena myönnettävä matka- avustus on tarkoitettu tukemaan erityisesti alueellista lähiliikkuvuutta. Ottaen huomioon joidenkin työssäkäyntialueiden maantieteellisen laajuuden olisi valiokunnan mielestä perustel- tua, että tukea voitaisiin myöntää myös silloin, kun työpaikka on työssäkäyntialueen sisällä, jos matka työpaikkaan on pitkä.

Liikkuvuuden helpottaminen edellyttää myös muita toimenpiteitä. Ensi vuoden talousarvioesi- tyksestä antamassaan lausunnossa (TyVL 19/2006 vp) valiokunta katsoi, että työmarkkina- tukeen oikeutetuille toimenpiteen ajalta makset- tavaa ylläpitokorvausta tulisi nostaa nykyisestä 8 eurosta 10 euroon, jotta siitä jäisi jotakin kä- teen matka- ja ruokailukulujen jälkeen. Kun ta- voitteenä on kannustaa työmarkkinatukeen oi- keutettuja osallistumaan aktiivitoimenpiteisiin, on tärkeää varmistaa, että aktiivitoimenpitee-

seen osallistuminen on aina myös taloudellisesti mahdollista. Näin ei välttämättä aina ole, jos kustannukset ylittävät ylläpitokorvauksen määrän. Kannustavuuden kannalta tärkeää olisi, että työttömälle jäisi aina toimenpiteen aikana edes jonkin verran enemmän käteen kuin oltaessa passiivituella.

Terveydenhuoltoalan työvoimapulan ennustetaan lähivuosina pahenevan. Suomesta on muuttanut suuri määrä terveydenhuoltoalan henkilöstöä töihin muun muassa Ruotsiin, Norjaan ja Isoon-Britanniaan. Valiokunta katsoo, että työvoimapulaa helpottamaan olisi syytä kehittää tukimuotoja, joilla suomalaisia terveydenhuoltoalan ammattihenkilöitä voitaisiin houkuttaa muuttamaan takaisin kotimaahan. Muutokustannusten korvaaminen voisi olla yksi väline, jolla helpotettaisiin paluumuuttoa.

Verotukselliset ratkaisut

Verotuksellisin ratkaisuin voidaan vaikuttaa merkittävästi liikkuvuuteen. Vuoden 2007 talousarvioesityksen mukainen matkakuluvähennyksen enimmäismäärän nostaminen on alueellisen liikkuvuuden kannalta tarpeellinen ja tarkoituksenmukainen toimenpide. Työssäkäyntimatkojen pidentyessä ja matkustuskustannusten jatkuvasti noustessa on tärkeää, että kehitys näkyy myös matkakuluvähennyksessä.

Ongelmallisia vaikutuksia työvoiman liikkuvuuteen on ollut komennusmiesten päivärahoja koskeneilla verottajan ratkaisulla, joiden seurauksena esimerkiksi Lounais-Suomen telakoiden työvoimansaanti kotimaasta on selvästi heikentynyt. Komennusmiehet ovat tyypillinen työntekijäryhmä, joka joutuu työn johdosta asumaan osan aikaa poissa kotipaikkakunnaltaan. Nykyisten säännösten ja niistä tehtyjen tulkintojen mukaan näitä kustannuksia ei aina voida kompensoida maksamalla päivärahoja. Valio-

kunta pitää tärkeänä, että selvitetään mahdollisuudet luoda jokin verotuksellinen tukimuoto, jonka avulla työstä aiheutuvasta kahdella paikkakunnalla asumisesta syntyviä ylimääräisiä kustannuksia pystyttäisiin huomioimaan nykyistä paremmin.

Julkisen liikenteen puutteiden vaikutukset työvoiman liikkuvuuteen

Julkisen liikenteen puuttuminen tai sen kyvyttömyys palvella työmatkaliikennettä on merkittävä ongelma työvoiman alueellisen liikkuvuuden kannalta. Kaikilla ei ole ajokorttia tai mahdollisuutta pitää autoa. Julkisen liikenteen toimivuutta tulisi parantaa myös haja-asutusalueilla, jotta kaikille turvattaisiin mahdollisuudet kulkea työhön ja opiskelemaan. Samalla edistettäisiin myös työmarkkinoiden ulkopuolella olevan väestön, kuten vanhusten ja lasten, mahdollisuuksia osallistua harrastuksiin ja erilaiseen sosiaaliseen toimintaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että aiheutuvia kustannuksia pohdittaessa otettaisiin huomioon myös julkisen liikenteen järjestämisestä yhteiskunnalle kokonaistaloudellisesti tulevat hyödyt, joita syntyy paitsi työvoiman saatavuuden parantumisesta myös säästyvinä kustannuksina esimerkiksi ympäristönsuojelussa ja tienpidossa sekä sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen järjestämisessä. Ruotsin Övertorneåssa toteutetulla ilmaisella joukko- liikenteellä on ollut monipuolisia, myönteisiä vaikutuksia kunnan elinkeinoelämälle ja kuntalaisten hyvinvoinnille.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

TyVM 9/2006 vp — HE 138/2006 vp

Helsingissä 24 päivänä lokakuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jukka Gustafsson /sd	Markus Mustajärvi /vas
vpj.	Anne Holmlund /kok	Terhi Peltokorpi /kesk
jäs.	Sari Essayah /kd	Leena Rauhala /kd
	Susanna Haapoja /kesk	Jukka Roos /sd
	Anneli Kiljunen /sd	Tero Rönni /sd
	Esa Lahtela /sd	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Pehr Löfv /r	Pekka Vilkuna /kesk
	Rosa Meriläinen /vihr	vjäs. Paula Risikko /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.

VASTALAUSE

Perustelut

Muuttoliike on kasvanut ennätysuureksi. Yhä useampi työntekijä ja työtön muuttaa oman kuntansa sisällä tai johonkin muuhun kuntaan. Myös maakuntien välinen muuttoliike on vilkasta. Kasvukeskuksissa kärsitään vastakkaisista ongelmista kuin muuttotappioalueilla. Yhteiskunnalliset ongelmat eivät aina poistu muuton mukana, vaan ne muuttavat usein vain muotoaan.

Työvoimapalvelulain 7 luvun 6 §:ssä (Alueelliset näkökohdat ja aluevelvoite) todetaan seuraavasti:

"Valtion, kuntien ja yritysten yhteisin talous- ja työllisyyspoliittisin toimin huolehditaan alueellisesti tasapainoisesta työllisyydestä niin, ettei minkään työmarkkina-alueen työttömyys olennaisesti ylitä maan keskimääräistä tasoa. Työmarkkina-alueella tarkoitetaan valtioneuvoston asetuksella määriteltävää kunnan tai useamman kunnan muodostamaa aluetta, jolla työssäkäynti on tavanomaista. Kunta on velvollinen järjestämään työntekomahdollisuuksia I momentissa säädetyssä tarkoituksessa työttömille työnhakijoille (aluevelvoite), ei kuitenkaan vuositasolla useammalle kuin yhdelle prosentille kunnan työvoimasta. Valtio on vastavassa tarkoituksessa velvollinen järjestämään työntekomahdollisuuden niille työttömille työnhakijoille, joita kunta ei ole työllistänyt."

Valtion talousarvion työministeriön pääluokassa on työvoimapolitiikan toimeenpano-osiossa tarkennettu alueellisten työttömyyserojen sallittuja rajoja. Sen mukaisesti minkään työmarkkina-alueen työttömyys ei saa ylittää 80 %:lla maan keskimääräistä tasoa ja ennakoiviin toimiin voi ryhtyä, kun 60 %:n raja ylittyy.

Valitettavasti nämä rajat ovat jääneet täysin kuolleeksi kirjaimiksi 1990-luvun alkupuoliskolta lähtien. Työttömyyden alueellisten erojen on sallittu kasvaa rajoittamatta ja niitä on pyritty jopa lisäämään. Työvoimasta on tehty liikutteltava tavara sen sijaan, että olisi pyritty harjoittamaan aktiivista aluepolitiikkaa ja luomaan

yritystoiminnan edellytyksiä kaikkialla Suomessa. Valtio ei ole täyttänyt edes itse sille työvoimapalvelulaissa asetettuja velvoitteita. Tästä syystä monilla seutukunnilla kärsitään vakavista rakenteellisista ongelmista, jotka johtuvat valikoivasta muuttoliikkeestä, ikärakenteen vinoutumasta ja elinkeinorakenteen yksipuolistumisesta. Näillä alueilla ei ole enää sellaisia työvoimareservejä, joiden avulla kasvukeskusten työvoimapula voidaan poistaa. Jokainen lähtijä sen sijaan syventää muuttotappioalueiden ongelmia entisestään.

Harjoitetun keskusjohtoisen, yksisilmäisen ja ylhäältä alas sanellun työllisyyspolitiikan seuraukset kärjistyvät muutaman vuoden sisällä. Siellä, missä on koettu pahin massatyöttömyys, asetelma kääntyy pääläelleen muutaman vuoden sisällä eli vakavaksi työvoimapulaksi. Tämä kehitys tullaan näkemään erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa, mutta myös monilla muilla alueilla. Ei ole oikein, että suurempien kasvukeskusten työvoimapula asetetaan tärkeämmäksi kuin muiden alueiden työvoimapula, joka sekä on jo totta ainakin toimialakohtaisesti ja lyhyen ajan kuluessa yleisenä työvoimapulana.

Työvoima on aina liikkunut ja tulee aina liikkumaan. Se on osa tuotantovoimien ja työmarkkinoiden luonnetta. Julkisen sektorin tehtävänä on huolehtia, että myönteisiä tulevaisuuden näkymiä avautuu eri puolilla maata ja että muutokset tapahtuvat hallitusti. Nyt tulevalle ajalle on kasattu sellainen toinen toistaan ruokkiva rakenteellisten ongelmien kasauma, että monin paikoin yhteiskunnan perusrakenne uhkaa horjua.

Tuloverolain muuttaminen niin, että asunnon ja työpaikan välisten matkakustannusten vähennysoikeus nousee 7 000 euroon vuodessa on oikea toimenpide. Myös työmarkkinatuella elävien matka-avustuksen ehtojen muuttaminen työn ja tuen keston osalta on perusteltua, sillä matka-avustukseen ei ole kirjattu muuttopakkoa.

Esitykseen sisältyvä enimmillään 700 euron suuruinen liikkuvuusavustus muuttoa varten on kuitenkin uusi työkalu ja osa suurta linjaa, jonka tavoitteena ei ole tasapainoinen aluekehitys ja työttömyyden alueellisten erojen tasaaminen. Muuttoavustus ei ratkaise useinkaan muuttajan päätöstä, mutta toimii sellaisena porkkanana, joka tukee kehitystä, joka voi vaikeuttaa entisestään massatyöttömyydestä kärsineiden alueiden selviytymistä. Jokainen euro muuttajalle on varmaan tarpeen, mutta moni olisi myös tyytyväinen, jos julkisen sektorin toimesta ei rakennettaisi peiteltyä, mutta tosiasiallista muuttamisen pakkoa.

Sen sijaan, että ihmisiä ohjataan muuttamaan, pitäisi tutkia kaikki mahdollisuudet, kuinka työvoiman lähi- ja ammatillista liikkuvuutta voidaan lisätä. Esimerkiksi ylläpitokorvauksen tuntuva korottaminen työvoimapolitiittisten toimien ajalta, yksilöllinen työvoimapolitiittinen

koulutus sekä liikkuvuuden lisäämiseen tarkoitettujen toimien ulottaminen koskemaan myös laaja-alaisten työmarkkina-alueiden sisäistä liikkuvuutta voisivat taata paremman tuloksen.

Työvoiman liikkuvuus on nostettu valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2007 itseisarvoksi. Yksistään markkinoiden ehdoilla harjoitettava työllisyyspolitiikka johtaa yksipuoliseen reagointiin ja sitä ruokkivien työkalujen käyttöön. Kaiken lisäksi liikkuvuusavustuksen saannin rajaaminen koskemaan vain muutosturvan piiriin kuuluvia ja työmarkkinatukea saavia on epäjohtamukainen. Mitään luontevaa perustetta ei asiantuntijakuulemisen aikana esitetty, miksi tällainen rajausta on tehty.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 1. lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 24 päivänä lokakuuta 2006

Markus Mustajärvi /vas
Sari Essayah /kd
Leena Rauhala /kd