

**TYÖELÄMÄ- JA TASA-
ARVOVALIOKUNNAN LAUSUNTO
12/2010 vp**

Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2009

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 15 päivänä huhtikuuta 2010 lähettäessään Hallituksen toimenpidekertomuksen vuodelta 2009 (K 5/2010 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi perustuslakivaliokuntaan samalla määrännyt, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan on annettava asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Kimmo Ruth, työ- ja elinkeinoministeriö
- ylijohtaja Sakari Karjalainen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- ylitarkastaja Pentti Kananen, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtaja Anneli Leppänen, Työterveyslaitos.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on käsitellyt hallituksen toimenpidekertomuksen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan ehdotuksesta hyväksytyjen eduskunnan lausumien osalta. Lausumista yksi kuuluu oikeusministeriön, yksi valtiovarainministeriön ja viisi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan. Kymmenen kaikkiaan 17 lausumasta kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan. Valiokunta esittää hallituksen selvitysten johdosta seuraavat huomautukset.

Poistettavat lausumat

Valiokunta katsoo, että seuraavien lausumien johdosta suoritettavat toimenpiteet ovat riittäviä tai lausumat ovat muutoin käyneet tarpeettomiksi ja ne voidaan poistaa:

— *Vuorotteluvapaajärjestelmän vakinaistaminen* HE 77/2007 vp

— *Työelämäselonteosta johtuvat toimet* VNS 4/2004 vp, lausuman 7 kohdat vuorotteluvapaajärjestelmän vakinaistaminen ja osa-aikaisen sairausloman käyttöönotto.

Säilytettävät lausumat

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan ehdotuksesta hyväksytyt muut kuin edellä mainitut lausumat ovat edelleen tarpeellisia, ja ne tulee säilyttää hallituksen kertomuksessa.

Hallitus on kertomuksessaan esittänyt myös seuraavien lausumien osalta, etteivät ne enää anna aihetta toimenpiteisiin. Valiokunta ei yhdy hallituksen näkemykseen vaan katsoo, että lausumat ovat edelleen tarpeellisia ja ne tulee säilyttää kertomuksessa.

— *Työelämäselonteosta johtuvat toimet*
VNS 4/2004 vp

Eduskunta on vuonna 2005 työelämäselonteon käsittelyn yhteydessä hyväksynyt työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan ehdotuksesta seitsemän lausumaa, joissa edellytetään hallitukselta toimenpiteitä työelämän kehittämiseksi sekä eräiden lainsäädäntöhankkeiden kiirehtimiseksi. Hallitus esittää, että lausumassa 7 vuorotteluvapaajärjestelmää, vajaakuntoisten pysyvää työllistämistukea, osasairauspäivärahaa sekä ulkomailta Suomeen lähetettyjä ulkomaalaisia työntekijöitä koskevat lainsäädäntöhankkeet eivät enää anna aihetta toimenpiteisiin. Valiokunta yhtyy hallituksen käsitykseen vuorotteluvapaajärjestelmää ja osasairauspäivärahaa koskevilta osin. Muiden lausumassa edellytettyjen lainsäädäntöhankkeiden osalta valiokunta katsoo, että ne ovat edelleen tarpeellisia.

— *Maatalousyrittäjien työterveyshuollon kehittäminen* HE 132/2006 vp

Valiokunta katsoo, että maatalouden työterveyshuollon järjestämisessä on edistytty merkittävästi. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että vuoden 2010 alusta vakinaistetun lainsäädännön toimivuutta edelleen seurataan ja huolehditaan maatalousyrittäjien työterveyshuollon toimivuudesta.

— *Työsuojeluviranomaisten tiedonsaantioikeus* HE 68/2008 vp

Työsuojeluviranomaisten tiedonsaantioikeuksia on syyskuun alusta 2009 tehostettu siten, että työsuojeluviranomaisilla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada valvontaa varten välttämättömät tiedot verohallinnolta ja Eläketurvakeskukselta. Harmaan talouden torjunnan tehostamiseksi on valiokunnan käsityksen mukaan kuitenkin edelleen tarvetta jatkaa työsuojeluviranomaisten tietojensaantimahdollisuuksien ja viranomaisyhteistyön parantamista.

Vuoden 2009 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.

Valiokunnan käsityksen mukaan työllisyyskertomus vuodelta 2009 sisältää hyvän ja perusteellisen tietopaketin työllisyystilanteen kehityksestä ja toteutetuista työvoimapolitiittisista toimenpiteistä. Siitä saa hyvän kokonaiskuvan hallituksen harjoittamasta työllisyyspolitiikasta ja sen tuloksista.

Vuosi 2009 oli maailmanlaajuisen talouskriisin vuoksi poikkeuksellinen. Työttömyys kääntyi talouskriisin ja sitä seuranneen taantuman seurauksena nousuun vuoden 2009 alussa. Jo syksyllä 2008 nuorten työttömyys ja lomautettujen määrä alkoi kasvaa kiihtyvällä vauhdilla. Vuoden 2009 työttömyysaste oli Tilastokeskuksen mukaan 8,2 prosenttia. Nuoria työttömiä oli TE-toimistoissa keskimäärin 33 753. Lomautetuina oli keskimäärin noin 70 000—80 000 työntekijää.

Työvoimapolitiittiset aktiivitoimet

Vuonna 2009 ei koulutus- ja tukitoimenpiteillä sijoitettujen työttömien määrää pystytty voimakkaasti kasvaneesta työttömyydestä huolimatta lisäämään. Koulutus- ja tukitoimenpiteillä oli vuonna 2008 sijoitettuna keskimäärin 81 700 henkilöä ja vuonna 2009 keskimäärin 79 500 henkilöä. Samanaikaisesti tapahtunut voimakas työttömyyden kasvu johti työttömien aktivointiasteen laskuun. Aktivointiaste oli vuonna 2008 noin 29 prosenttia, kun se vuonna 2009 oli 23 prosenttia. Vuoden 2009 lisätalousarvioissa myönnettyjen määrärahalisäysten ansiosta työvoimapolitiittisten toimenpiteiden taso on kääntynyt vuoden lopulla kasvuun.

Aktiivisen työvoimapolitiikan momentilta jäi vuonna 2009 käyttämättä noin 30 miljoonaa euroa. Osasyynä tähän on määrärahapäättökseen viivästyminen. Vuoden 2009 toinen lisätalousarvio hyväksyttiin vasta loppuvuodesta 2009, minkä vuoksi aktiivitoimenpiteitä ei pystytty aloittamaan eikä määrärahoja pystytty hyödyntämään täysimääräisesti.

Valiokunta pitää hallituksen aktiiviseen työvoimapolitiikkaan kohdistuneita toimenpiteitä

hyvinä ja tarpeellisina, mutta huomauttaa, että nopeasti ja voimakkaasti kasvaneeseen työttömyyteen olisi voitu reagoida nopeammin. Työttömyyden vaikutusten minimoimiseksi työttömäksi jääneen tulisi päästä mahdollisimman pian työttömyyden alettua aktivointitoimenpiteisiin. Tutkimusten mukaan lyhytkin, jo noin kuuden kuukauden, työttömyys vaikeuttaa merkittävästi uudelleen työllistymistä. Valiokunta pitää tärkeänä, että aktiivisen työvoimapolitiikan määrärahojen budjetointia ja työvoimahallinnon toimintaa kehitetään siten, että työvoimahallinto pystyy tarvittaessa toimimaan mahdollisimman nopeasti ja estämään siten työttömyyden pitkittymisen.

Nuorten työttömyys ja TE-toimistojen palvelukyky

Nuoria alle 25-vuotiaita oli työttömänä työnhakijana TE-toimistoissa vuonna 2009 keskimäärin 33 800. Edellisestä vuodesta heidän määränsä kasvoi 12 000 henkilöllä. Nuorten työttömyys on myös pitkittynyt taantuman aikana. Joulukuussa 2009 15—19-vuotiaiden työttömyyden keskimääräinen kesto oli 10 viikkoa ja 20—24-vuotiaiden 13 viikkoa. Erityisesti työttömyys on kohdannut nuoria miehiä, joiden työttömyysprosentti oli maaliskuussa 2009 yli 29, kun se nuorilla naisilla oli 14. Nuorten yhdenjaksoinen yli vuoden kestävä pitkäaikaistyöttömyys, joka merkittävästi lisää nuorten riskiä syrjäytyä, on myös voimakkaasti lisääntynyt.

Nuorten yhteiskuntatakuun tavoitteena on edistää alle 25-vuotiaiden nuorten sijoittumista koulutukseen ja työmarkkinoille ja estää työttömyyden pitkittymistä kaikin käytettävissä olevin keinoin sekä tukea nuorten kestäviä urarakaisuja. Nuorille suunnatuissa työvoimapalveluissa keskeistä on työnhakijan palvelutarpeen arvioiminen heti työnhaun alkuvaiheessa ja yksilöidyn työnhakusuunnitelman laatiminen viimeistään kolmen kuukauden työttömyyden jälkeen.

Vuoden 2009 tammikuussa—lokakuussa yksilöity työllistymissuunnitelma oli tehty 71,9 prosentille yli kolme kuukautta työttömänä olleista. Yhteensä työnhakusuunnitelmia tehtiin

vuoden 2009 aikana noin 65 500 nuorelle. TE-toimistoille nuorten voimakkaasti kasvanut työttömyys ja velvollisuus järjestää heille asiantuntevaa opastusta samanaikaisesti, kun tuottavuusohjelma vaatii karsimaan vakinaisia virkoja, on merkinnyt suurta haastetta. TE-toimistot pystyvät valiokunnan saaman selvityksen mukaan nykyisillä henkilöstöresursseilla tarjoamaan työtömille nuorille ensimmäisen haastatteluajan kahden viikon kuluessa ja työvoimaneuvoja ehtii hoitaa välttämättömimmät asiat, joista toimeentuloon liittyvät ovat ensisijaisia. Nuorten työttömien määrä työvoimaneuvojaa kohden on monissa TE-toimistoissa suuri, jopa 500—700 nuorta, vaikka syksystä 2009 tilanne on lisääntyneiden henkilöstöresurssien ansiosta jonkin verran parantunut.

Valiokunta korostaa nuorten ja vastavalmistuneiden tukemista sekä nuorten syrjäytymisen ehkäisemistä. Valiokunta toteaa, että erityisesti nuorten työttömien palvelussa ensiarvoisen tärkeää on henkilökohtainen ja nuoren omat lähtökohdat huomioon ottava palvelu. TE-toimistojen henkilöstöresurssit eivät aina riitä nuorten yksilölliseen tukemiseen ja ohjaamiseen. Henkilöstöresursseja on vuonna 2009 määräraikaisesti lisätty, mutta valtion talousarvion perusteluissa määritelty kiintiö rajoittaa valtiosektorille palkkatuella työllistettävien määrää.

Valiokunnan mielestä on perusteltua, että toimintamenoihin varattuja määrärahoja voidaan talousarvion estämättä tilapäisesti käyttää myös henkilöstöresursseihin, jos siten voidaan varmistaa tehokas verovarojen käyttäminen ja nuorten yksilöllinen palvelu.

Koulutus ja osaamisen kehittäminen

Perusasteelta jatko-opintoihin siirtyminen on Suomessa edelleen korkealla tasolla. Vuonna 2008 peruskoulun päättäneistä 51 prosenttia siirtyi lukioon, 42 prosenttia toisen asteen ammatilliseen koulutukseen ja 2 prosenttia peruskoulun jälkeiseen lisäopetukseen. Peruskoulun päättäneistä 3 600 nuorta eli kuusi prosenttia ei jatkanut välittömästi opintoja. Suurin osa ilman kou-

lutuspaikkaa jääneistä nuorista on pääkaupunki-seudulta.

Peruskoulun jälkeen suomalaisten nuorten opinnot eivät suju tavoitellulla tavalla, vaan opintojen aloittaminen erityisesti lukiokoulutuksen jälkeen viivästyy ja toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa keskeyttäneiden määrä on suuri. Toisen asteen ammatillisen koulutuksen läpäisee aloittaneista suunnitellussa ajassa eli kolmessa vuodessa vain noin 65 prosenttia opiskelijoista. Lukiokoulutuksen saattaa loppuun lähes 90 prosenttia sen aloittaneista, mutta heistä vain noin 40 prosenttia saa jatko-opiskelupaikan heti ylioppilaskirjoitusten jälkeen, vaikka aloituspaikkoja on enemmän kuin uusia ylioppilaita valmistuu. Opintojen keskeyttämisen ja opiskelupaikkaa vaille jäämisen vuoksi tuhannet nuoret jäävät ilman ammatillista koulutusta.

Valiokunnan mielestä Suomen haasteet koulutuspolitiikassa liittyvät ennen kaikkea kokonaan vaille ammatillista koulutusta jääneiden nuorten saamiseen opintojen piiriin, koulutuksen keskeyttävien nuorten määrän vähentämiseen ja koulutuksesta toiseen siirtymisen nopeuttamiseen. Valiokunta katsoo, että näihin haasteisiin pystytään parhaiten vastaamaan kehittämällä erityisesti tarvittavien ammatillisten koulutusalojen ennakointia, ammatinvalintaa ja koulutuksen laatua panostamalla voimakkaasti opintojen ohjaukseen ja helpottamalla korkeakouluopintoihin siirtymistä.

Valiokunnan käsityksen mukaan ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalveluita tulisi nykyistä tehokkaammin suunnata myös peruskouluikäisille ja jo peruskoulunsa päättäneille nuorille.

Valiokunta huomauttaa, että peruskoulun päättävät nuoret ovat vasta 15–16-vuotiaita. He joutuvat peruskoulun päätettyään kokonaan uuteen elämäntilanteeseen, jossa he joutuvat tekemään merkittäviä valintoja. Osa heistä joutuu koulutuksen vuoksi siirtymään vieraalle paikkakunnalle ja muuttamaan pois kotoa. Erityisesti ammatilliseen koulutukseen siirtyvillä nuorilla myös oppimisympäristö muuttuu merkittävästi. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että nuorten opintomenestyksen tehostamiseksi ammatillisissa kouluissa ja lukioissa panostetaan jatkossa

nykyistä huomattavasti enemmän nuoren siirtymävaihetta ja elämänhallintaa tukeviin toimiin, opintojen ohjaukseen sekä myös kotien ja koulujen yhteistyöhön. Ammatillisen koulutuksen järjestämisessä on tärkeää huomioida myös alueellinen tasapaino.

Valiokunta on erityisen huolissaan kokonaan vaille ammatillista koulutusta jäävistä nuorista. Näillä nuorilla on erittäin suuri riski syrjäytyä ja jäädä lopullisesti työmarkkinoiden ja yhteiskunnan ulkopuolelle. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että kaikille nuorille turvataan yhteiskuntatakuun mukaisesti joko työpaikka tai opiskelupaikka tai heidän työelämävalmiuksiaan tuetaan muulla tavoin. Valiokunta painottaa, että yhteiskunnalla ei ole varaa hukata yhtään nuorta, vaan pienenevät ikäluokat on saatava kokonaisuudessaan koulutus-, työpaja-, oppisopimus- tai muiden vastaavien toimenpiteiden piiriin.

Asiantuntijoiden osaamisen kehittäminen

Työllisyyskertomuksessa tarkastellaan laajasti ja monipuolisesti koulutusjärjestelmiä ja toimenpiteitä työvoiman osaamisen kehittämiseksi ja ylläpitämiseksi sekä koulutuksen vaikutusta työllisyyteen. Valiokunta pitää tätä tärkeänä. Osaamisen kehittäminen ja ylläpitäminen on keskeistä huolehdittaessa Suomen kilpailukykyistä. Valiokunta painottaa, että myös työssä olevien osaamisen ylläpitämisestä ja kehittämisestä tulee tehokkaasti huolehtia.

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota huippuosaamisen kehittymisen ja säilymisen turvaamiseen lähitulevaisuudessa. Asiantuntijaksi kehittyminen vie vuosia yliopistotutkinnon suorittamisen jälkeen ja asiantuntijuus syvenee työuran aikana. Suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle on vaarana, että vuosien aikana kehittyntä osaamista ei pystytä siirtämään uraansa aloittaville nuorille asiantuntijoille.

Valiokunta painottaa, että vielä työelämässä mukana olevien kokeneiden osaajien korvaamiseen tulee varautua ajoissa ja järjestää erityisiä riittävän pitkiä kehittämisohjelmia tulevaisuuden osaajille. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan joissakin suurissa yrityksissä tällaisia kehittämisohjelmia on jo aloitettu ja jotkin yri-

tykset ovat käyttäneet myös yli- tai kaksoisrekrytointia tärkeän osaamisen siirtämiseksi nuorille osaajille ennen kokeneiden osaajien eläkkeelle siirtymistä. Valiokunta pitää tärkeänä edistää myös pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia rekrytoida kokeneita asiantuntijoita.

Työttömien työkyvyn ylläpitäminen

Työterveyshuollon tehtävänä on edistää työntekijöiden terveyttä sekä työ- ja toimintakykyä. Työterveyshuolto vastaa työikäisten perusterveydenhuollon palveluista. Sen piirissä on palkansaajista noin 93 prosenttia. Myös lomautetut voivat käyttää työnantajansa järjestämiä työterveyspalveluita.

Työttömät ja työelämän ulkopuolella olevat eivät kuulu työterveyshuollon piiriin. Tutkimusten mukaan työttömien ja pätkätyöläisten terveys on muita työikäisiä huonompi ja työterveyspalveluiden saatavuus on työterveyspalveluiden piirissä olevia huonompi.

Työterveyslaitos on aloittanut Kuopiossa hankkeen, jossa asiakas ohjataan muun muassa TE-toimistosta, sosiaalitoimistosta tai välityömarkkinoilta työterveyshoitajan terveystapaamiseen terveyskeskukseen, jossa työttömän työ- ja toimintakyky kartoitetaan mm. kyselyin ja haastatteluin ja jossa hän saa ohjausta terveyden ja työkyvyn ylläpitämiseen. Keskeistä on tiivis yhteistyö työvoimaviranomaisen, perusterveydenhoidon ja kunnallisen työterveysyksikön välillä. Varhainen puuttuminen työttömän työkykyä heikentäviin tai uhkaaviin tekijöihin ja niis-

tä johtuviin työllistymisen esteisiin sekä ohjaaminen työterveyspalveluiden piiriin edesauttavat työllistymistä. Nuorten opintonsa päättäneiden, mutta vielä työelämään kiinnittymättömien osalta työterveysneuvonnan piiriin ohjaaminen on erityisen tärkeää, ja sillä voitaisiin osaltaan edistää nuoren työllistymistä. Kokemukset kokeilusta ovat hyvin myönteisiä.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että työterveyshuollon palvelujärjestelmää edelleen kehitetään siten, että työvoimaan kuuluvilla olisi yhtäläiset, laadukkaat ja riittävät palvelut eikä alueellinen tai sosioekonominen asema rajoita tarvittavien palveluiden käyttöä.

Työelämän laatu

Työllisyyskertomuksessa ei erityisesti mainita hyvää ja turvallista työympäristöä. Hyvällä ja toimivalla työympäristöllä on kuitenkin vaikutuksia ihmisen terveyteen ja työkykyyn ja jopa jonkin verran vaikutuksia työssä jatkamishalukkuuteen eli työurien pidentymiseen. Valiokunta korostaa, että työolosuhteet ja työelämän laatu tulisi ottaa huomioon tarkasteltaessa työllisyyteen vaikuttavia tekijöitä sekä talouden lasku- että nousukausina.

Lausunto

Lausuntonaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

TyVL 12/2010 vp — K 5/2010 vp

Helsingissä 16 päivänä kesäkuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Arto Satonen /kok	Markus Mustajärvi /vas
vpj.	Jukka Gustafsson /sd (osittain)	Paula Sihto /kesk
jäs.	Anna-Maja Henriksson /r	Katja Taimela /sd
	Arja Karhuvaara /kok	Tarja Tallqvist /kd
	Johanna Karimäki /vihr	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Merja Kuusisto /sd	Jyrki Yrttiaho /vas
	Merja Kyllönen /vas	vjäs. Petri Pihlajaniemi /kok (osittain).
	Jari Larikka /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

neuvotteleva virkamies Marjaana
Kinnunen.