

**TYÖELÄMÄ- JA TASA-
ARVOVALIOKUNNAN LAUSUNTO
16/2005 vp**

Hallituksen esitys laiksi julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä lokakuuta 2005 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 164/2005 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan ja työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan on annettava asiaista lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Pasi Järvinen ja vanhempi hallitussihteeri Susanna Siitonen, työministeriö
- osastopäällikkö Carin Lindqvist-Virtanen, hallitussihteeri Anne Kumpula ja hallitussihteeri Kirsi Päivänsalo, sosiaali- ja terveysministeriö
- hallitusneuvos Arto Sulonen, sisäasiainministeriö
- erityisasiantuntija Mirja Salonen, Suomen Kuntaliitto
- osastopäällikkö Pekka Hakala, Uudenmaan TE-keskus

- apulaistoimistonjohtaja Vesa Jouppila, Päijät-Hämeen työvoimatoimisto
- toimistonjohtaja Ullakaisa Nieminen, Uudenkaupungin työvoimatoimisto
- sosiaalityönjohtaja Karri Poutanen, Joensuun sosiaalitoimisto
- koulutus- ja työvoimapolitiittinen sihteeri Sanna Siekkinen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- asiantuntija Mikko Räsänen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- työmarkkina-asiamies Merja Berglund, Suomen Yrittäjät ry
- puheenjohtaja Lea Karjalainen, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry
- hankepäällikkö Timo Pulkkinen, Suomen Palloliitto ry
- kehittämisspäällikkö Leena Sariola, VATES-säätiö
- kehittämisskonsultti Ellen Vogt, VATES-säätiö
- toiminnanjohtaja Hannu Ahti, Sovinto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet Lapin TE-keskus ja Invalidiliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi julkisesta työvoimapalvelusta annettua lakia, työttömyysturvalakia, toimeentulosta annettua lakia, kuntien valtionosuuslakia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia.

Työmarkkinatuen ja toimeentulotuen rahoitusta yhtenäistetään ja työmarkkinatuen rahoitusta muutetaan kuntien kannustamiseksi tehostamiseen työttömyyden hoitoon. Jos henkilölle on maksettu työmarkkinatukea yli 500 työttömyyspäivältä, työttömyysaikaisen työmarkkinatuen rahoittaisivat sen jälkeen valtio ja kunta puoleksi. Muille työttömille maksettavasta työttömyysaikaisesta työmarkkinatuesta, työllistymistä edistävien toimenpiteiden aikaisesta työmarkkinatuesta ja ylläpitokorvauksista sekä työmarkkinatukimäärärahoista työnantajalle maksettavista tuista vastaisi edelleen valtio.

Toimeentulotuki jaettaisiin perustoimeentulotukeen ja tarveharkintaiseen toimeentulotukeen. Perustoimeentulotuen rahoitukseen osallistuisivat valtio ja kunta yhtä suurin osuuksin. Tarveharkintaisen toimeentulotuen sekä ehkäisevän toimeentulotuen maksaisi edelleen kunta, ja valtio osallistuisi näihin kustannuksiin nykyiseen tapaan sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän puitteissa. Valtion rahoitus perustoimeentulotuesta aiheutuneisiin kustannuksiin suoritettaisiin kunnille valtionosuutena, joka kattaa puolet perustoimeentulotuen toteutuneista kustannuksista.

Kunnille korvattaisiin rahoitusuudistuksesta aiheutuvat lisämenot.

Työvoimatoimistojen peruspalveluissa ehdotetaan otettavaksi käyttöön nykyistä olennaisesti tarkempi arvio työttömän työmarkkinatilanteesta, jossa selvitetään työttömän valmiudet

avoimille työmarkkinoille sekä työttömyyden pitkittymisen riski. Tietyn työttömyysajan jälkeen otettaisiin käyttöön erityinen aktiivikausi, jonka aikana sen piiriin tuleville työttömille tarjottaisiin mahdollisuus aktiivitoimenpiteisiin tehostetusti.

Työmarkkinatuen vastikkeellisuutta lisättäisiin. Pitkään työmarkkinatukea saanut henkilö menettäisi oikeutensa työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen kieltäytyessään, erotessaan tai joutuessaan erotetuksi työstä tai työvoimapolitiisesta toimenpiteestä.

Työnantajalle myönnettävät työllistämistuen uudistettaisiin ja tukien vaikuttavuutta lisättäisiin selkeyttämällä niiden myöntämisedellytyksiä. Yhdistelmätki ehdotetaan erillisenä tukimuotona lopetettavaksi. Työvoimatoimisto myöntäisi työnantajalle yhtä tukimuotoa, palkkatukea, jonka suuruus, myöntämisedellytykset ja rahoitus voisivat vaihdella. Palkkatuki muodostuisi perustuesta sekä lisäosasta. Perustuki korotettaisiin työttömyysturvan peruspäivärahan tasolle ja perustukea rahoitettaisiin nykyistä laajemmin työmarkkinatukimäärärahoista. Lisäosa olisi enintään 60 prosenttia perustuen määrästä. Lisäosalla tuettaisiin koulutuksen ja oppimisen yhdistämistä tuettuun työhön erityisesti yrityksissä. Palkattaessa vaikeasti työllistyviä työttömiä lisäosa olisi enintään 90 prosenttia perustuen määrästä. Kunnille maksettavan lisätuen ja yrityksille myönnettävän palkkatuen edellytyksiä lievennettäisiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2006 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Esityksen tavoitteena on saada pitkään työttömänä olleita henkilöitä uudelleen työmarkkinoiden piiriin. Heissä on merkittävä työvoimareservi, ja on työvoimapolitiittisesti välttämätöntä saada tämä reservi käyttöön ohjaamalla heidät työmarkkinavalmiuksia parantavien toimenpiteiden piiriin ja täyttämään niitä työpaikkoja, jotka avautuvat suurten ikäluokkien eläköityessä. Valiokunta korostaa, että esityksen tavoitteen toteutuminen on tärkeää paitsi yhteiskunnalle myös työttömän oman elämänhallinnan ja hyvinvoinnin edistämiseksi.

Työvoimatoimistojen toimintakulttuurin muutos

Esityksellä pyritään lisäämään voimavaroja aktiiviseen työvoimapolitiikkaan ja parantamaan työttömille tarjottavien työvoimapolitiittisten toimenpiteiden laatua. Tietyn työttömyysajan jälkeen otettaisiin käyttöön erityinen aktiivivikausi, jonka aikana sen piiriin tuleville työttömille tarjottaisiin mahdollisuus aktiivitoimenpiteisiin tehostetusti. Valiokunta pitää "pitkäaikaistyöttömän yhteiskuntatakuuta" tarpeellisenä ja puoltaa ehdotettuja toimia sen toteuttamiseksi.

Uudistuksen toteuttaminen edellyttää muutosta työvoimatoimistojen toimintatavoissa ja -käytännöissä. Tarkoitus on, että työvoimatoimistoissa otetaan käyttöön nykyistä olennaisesti tarkempi arvio työttömän työmarkkinatilanteesta. Tässä niin sanotussa profiloinnissa selvitetään työttömän valmiudet avoimille työmarkkinoille sekä työttömyyden pitkittymisen riski.

Valiokunta pitää tällaista heti työttömyyden alkuvaiheessa tehtävää profilointia tärkeänä. Valiokunta toteaa kuitenkin, että kyseessä on erittäin haastava tehtävä ja sen kunnollinen toteuttaminen edellyttää paitsi työvoimatoimistojen henkilöstön perusteellista kouluttamista myös riittäviä resursseja, jotta työvoimatoimiston virkailijalla on riittävästi aikaa ja mahdollisuuksia profiloinnin oikea-aikaiseen suorittamiseen.

Uudistukseen sisältyvällä työllistämistukijärjestelmän muutoksella pyritään parantamaan tukityöllistämisen vaikuttavuutta tukemalla nykyistä laajemmin oppimismahdollisuuksien ja koulutuksen sisällyttämistä yrityksissä tehtävään tukityöhön. Valiokunta pitää tärkeänä ehdotettuja muutoksia, jotka tähtäävät siihen, että työnantaja panostaisi nykyistä enemmän tukityössä olevan henkilön ammattitaidon parantamiseen. Kun työnantaja on panostanut työntekijän ammattitaidon kohottamiseen, työsuhteen jatkumisen merkitys työnantajalle kasvaa, minkä odotetaan lisäävän tukityöllistettyjen mahdollisuuksia saada pysyvä työpaikka tukityökauden jälkeen.

Uudistus edellyttää toimivaa yhteistyötä työvoimatoimiston ja kunnan sosiaali- ja terveystoimen työntekijöiden kesken. Tästä yhteistyöstä on saatu hyviä kokemuksia työvoiman palvelukeskusten työssä. Palvelukeskukset eivät kuitenkaan pysty palvelemaan kaikkia pitkäaikaistyöttömiä ja vaikeasti työllistyviä, vaan valtaosa heistä jää tavallisten työvoimatoimistojen asiakkaiksi. Valiokunta korostaa toimivien yhteistyösuhteiden ja hyvien käytäntöjen sekä henkilöstön koulutuksen merkitystä uudistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Pitkäaikaistyöttömyyden katkaisu ja varhaisen puuttumisen korostaminen

Uudistuksella luodaan uusi käsite "vaikeasti työllistyvä", jolla tarkoitetaan henkilöä, joka on saanut työttömyytensä perusteella työttömyys-turvaa vähintään 500 päivältä. Käsite tulee pit-

käikaistyöttömän käsitteen rinnalle ja osaksi korvaa sen toimenpiteiden kohteista päätettävää.

Käsite vaikeasti työllistyvä lähtee pitkälti maksajan lähtökohdista. Jos toimenpiteitä ei ole mahdollista tarjota kaikille niitä tarvitseville, uudistus saattaa johtaa siihen, että etusijan saavat ne, joille on maksettu työmarkkinatukea vähän alle tai yli 500 päivää, eivätkä ne, joita toimenpiteet eniten hyödyttäisivät tai jotka olisivat eniten niiden tarpeessa. Valiokunta korostaa, että uudistusta toimeenpantaessa tulee huolehtia siitä, että aktiivitoimenpiteiden määrä lisääntyy riittävästi, jotta vaikeasti työllistyville tarjottavat toimenpiteet eivät ole vähentämässä muille työttömille tarjottavia palveluja.

Valiokunta toteaa, että 500 päivän raja on korkea, jos tavoitteena on varhainen puuttuminen ja työttömyyden katkaiseminen ennen kuin siitä ehtii muodostua pitkäaikainen. Tavoitteena tulee olla, että työttömyyteen puututaan mahdollisimman nopeasti sen alettua. Joissakin kunnissa ja työvoimatoimistoissa tilanne on jo nykyisin huomattavasti parempi kuin maassa keskimäärin ja kaikille työttömille pystytään tarjoamaan aktiivisesti toimenpiteitä jo paljon aikaisemmin kuin vasta 500 työttömyyspäivän jälkeen. Valiokunta korostaakin, että 500 päivän raja tulee mieltää tietynlaiseksi perälaudaksi ja aktiivikautta tulee pyrkiä siirtämään lähemmäksi työttömyyden alkuvaihetta.

Työssäoloehto

Esityksessä ehdotetaan, että yhdistelmätukea vastaavasti myös jatkossa vain puolet tehdyistä työviikoista luettaisiin mukaan työssäoloehtoon, jos työnantaja on saanut palkkauskustannuksiin korkeinta korotettua palkkatukea. Esityksen perusteluissa ei ole esitetty mitään erityisiä syitä sille, että tukityössä olevat henkilöt asetettaisiin eriarvoiseen asemaan sen perusteella, minkä verran tukea työnantaja saa heidän palkkauskustannuksiinsa.

Esityksen mukaan korkeimman korotetun palkkatuen saamista vaikeasti työllistyvän työllistämiseen ei ehdoteta säädettäväksi sen parem-

min työttömän kuin työnantajankaan oikeudeksi, vaan sen myöntäminen riippuu työvoimatoimiston harkinnasta ja kulloisestakin määräraha-tilanteesta. Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lakiehdotuksen 7 luvun 9 §:n mukaan vaikeasti työllistyvän työllistämiseksi voidaan myöntää palkkatuki korotettuna lisäosalla, jonka määrä on enintään 90 prosenttia perustuen määrästä. Korkeimman korotetun palkkatuen määräkin voi siis pykälän sanamuodon mukaan vaihdella siten, että lisäosan suuruus on 60—90 prosenttia perustuen määrästä.

Valiokunnan käsityksen mukaan lainsäädännön ei ilman erityisen painavia syitä pitäisi johtaa siihen, että saman työnantajan palveluksessa rinnakkain samaa työtä tekevät ja samaa palkkaa saavat henkilöt ovat täysin erilaisessa asemassa heille kertyvän työttömyysturvan suhteen riippuen siitä, kumman palkkaamiseen työnantaja on saanut suuremman valtion tuen. Valiokunta pitää tärkeänä, että työttömyysturva kohtelee tasa-arvoisesti palkanmaksun kannalta samassa asemassa olevia työntekijöitä. Tästä syystä valiokunta ehdottaa, että

työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:n 4 momentti kumottaisiin.

Valiokunta toteaa, että momentin poistaminen lisännee ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavien määrää ja aiheuttaa siten korotuspainetta sekä työntekijöiden että työnantajien työttömyysvakuutusmaksuihin. Alenevan työttömyyden oloissa korotuspaine jäänee kuitenkin vähäiseksi.

Työmarkkinatuen taso

Hallituksen esityksen tavoitteena on työttömien aktiivisuuden lisääminen. Viime vuosina on pyritty lisäämään aktivointitoimiin osallistumisen kannustavuutta nostamalla aktiivitoimenpiteiden aikaisten ylläpitokorvausten ja aktivointirahan tasoa siten, että aktiivitoimeen osallistumisesta jäisi aina siitä aiheutuvien kulujen jälkeen myös muuhun käyttöön enemmän rahaa kuin passiivituella oltaessa. Valiokunta pitää näitä muutoksia tärkeinä ja katsoo, että aktiivi-

toimiin osallistumista tulee tukea myös taloudellisin kannustimin.

Tutkimusten mukaan työttömyys on merkittävä köyhyyttä aiheuttava syy Suomessa. Työmarkkinatuen taso on jäänyt jälkeen yleisestä kustannuskehityksestä, minkä seurauksena varsinkin pitkään työmarkkinatuella olleet ajautuvat usein vaikeisiin köyhyysongelmiin. Suuri osa työmarkkinatuen saajista joutuukin ainakin ajoittain hakemaan myös toimeentulotukea. Jotkut työttömät kokevat nöyryyttävänä sen, että he joutuvat jopa kuukausittain kääntymään sosiaalitoimiston puoleen saadakseen perheensä välttämättömät kulut katetuiksi.

Valiokunta katsookin, että nyt tehtävän uudistuksen tavoitteiden kanssa sopusoinnussa olisi ollut nostaa samalla työmarkkinatuen tasoa siten, että työtön voisi pääsääntöisesti tulla toimeen pelkällä työmarkkinatuella. Näin vähennettäisiin yhtäältä työttömän tarvetta hakea toimeentulotukea ja toisaalta vapautettaisiin sosiaalitoimistojen työntekijöiden voimavaroja yhdessä työvoimatoimistojen kanssa tehtävään työhön kullekin työttömälle sopivien toimenpiteiden löytämiseksi ja hänen työmarkkinavalmiuksiensa kehittämiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus selvittää mahdollisuudet nostaa työmarkkinatuen tasoa siten, että tarve täydentää työmarkkinatukea toimeentulotuella olennaisesti vähenee.

Työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että pitkään työmarkkinatukea saanut henkilö menettää 2. lakiehdotuksen 8 luvun 4 a §:n mukaan oikeuden työmarkkinatukeen kieltäytyessään, erotessaan tai joutuessaan erotetuksi työstä tai työvoimapolitiisesta toimenpiteestä. Perustuslakivaliokunta ei pidä ehdotusta sinänsä perustuslain kannalta ongelmallisena, mutta katsoo, että viiden kuukauden korvaukseton ajanjakso on verraten pitkä. Sen vuoksi on valiokunnan mielestä asianmukaista lisätä lakiin säännös työvoimaviranomaisen velvollisuudesta huolehtia siitä, että karenssijakson aikana on tosiasiallisesti saatavana työ-

tä, koulutusta tai työvoimapolitiisia toimenpiteitä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan yllä esitettyihin näkemyksiin.

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lakiehdotuksen 5 luvun 1 §:n mukaan uudistettua työnhakusuunnitelmaa on tarkistettava viivytyksettä, jos työnhakijan oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen on lakkautettu. Viitaten perustuslakivaliokunnan kannanottoon työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa, että mainittuun 5 luvun 1 §:ään lisätään säännös, jonka mukaan

työvoimatoimiston tulee huolehtia siitä, että henkilölle, jonka työmarkkinatukioikeus on lakkautettu, on tosiasiallisesti tarjolla sellaisia hänelle soveltuvia työttömyysturvalain 8 luvun 4 a §:n 2 momentin mukaisia toimenpiteitä, joiden avulla hänen on mahdollista päästä takaisin työmarkkinatukioikeuden piiriin.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että 8 luvun 4 a §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan oikeus saada työmarkkinatukea lakkautetaan, jos henkilö "erotetaan työstä". Esityksen perustelujen mukaan tukioikeuden lakkauttamisen edellytyksenä on kuitenkin se, että henkilö on "omasta syystään erotettu työstä". Säännöstä on perustuslakivaliokunnan mielestä tärkeää täydentää esityksen tätä tarkoitusta vastaavalla maininnalla.

Työttömyysturvalakiehdotuksen 8 luvun 4 a §:n perustelujen mukaan työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen edellyttää, ettei työstä tai koulutuksesta kieltäytymiseen, eroamiseen tai erottamiseen taikka työvoimapolitiisesta toimenpiteestä kieltäytymiseen tai sen keskeyttämiseen ole pätevää syytä. Viitaten perustuslakivaliokunnan lausuntoon työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää tärkeänä, että säännöstä selvennetään niin, että perusteluissa ilmaistu säännöksen tarkoitus tulee mahdollisimman selvästi ilmi myös pykälän tekstistä. Valiokunta ehdottaa, että työttömyysturvalain 8 luvun 4 a §:n 1 momentin 1 kohta muutetaan näin kuuluvaksi:

1) ilman pätevää syytä kieltäytyy tai eroaa taikka hänet omasta syystään erotetaan työstä tai työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä.

Valiokunta toteaa, että työmarkkinatukioikeuden lakkauttaminen on työttömän kannalta hyvin vakava toimenpide, joka voi monen työttömän kohdalla merkitä pysyvää toimeentulotuen varaan jäämistä. Tästä syystä valiokunta korostaa, että siitä päätettäessä tulee kiinnittää huomiota siihen, että työttömälle tarjottu toimenpide on hänen työnhakusuunnitelmansa mukaisesti hänelle sopiva ja hänen työmarkkina- valmiuksiaan parantava ja että hänellä on tosiasialliset mahdollisuudet sen vastaanottamiseen. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että toimenpide on työttömän käytettävissä olevien kohtuullisten kulkuyhteyksien päässä ja työttömälle on varattu kohtuullinen aika lapsenhoito- yms. velvoitteiden järjestämiseen ennen toimenpiteen alkua. Syrjäytymiskehitys voi vauhdittua entisestään ja johtaa täydelliseen luovuttamiseen, jos työtön kokee, että hänen työmarkkinatukioikeutensa lakkautetaan epäoikeudenmukaisin perustein.

Samalla valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että työmarkkinatukea käytetään nykyisen lainsäädännön mukaisesti ensisijaisena sosiaaliturvan muotona myös joissakin sellaisissa tilanteissa, joissa henkilö ei tosiasiallisesti ole työkykyinen. Tällainen on monessa tapauksessa tilanne silloin, kun henkilö on saanut sairausvakuutuslain mukaista sairauspäivärahaa lain mukaisen enimmäismäärän ja hänen työkyvyttömyyseläkehakemuksensa tai eläkehakemukseen saadusta hylkäyspäätöksestä tehty valitus on parhaillaan käsiteltävänä. Valiokunta pitää tärkeänä, että näiden henkilöiden mahdollisuus saada työmarkkinatukea turvataan myös jatkossa, ellei heidän käytettävissään ole muuta heidän tilanteeseensa paremmin sopivaa ensisijaisen sosiaaliturvan muotoa. Valiokunta korostaa, että päätettäessä työtarjoituksen tai työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen osallistumistarjoituksen tekemisestä työvoimatoimistot ottavat huomioon työmarkkinatuen saajan tosiasiallisen työkyvyn eivätkä tee tarjouksia sellaisista toi-

menpiteistä, joihin henkilö ei kykene osallistumaan.

Valiokunta korostaa työvoimatoimikuntien merkitystä vedettäessä linjaa tulkinnalle, millaisissa tilanteissa työmarkkinatukioikeus lakkautetaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että työvoimatoimikuntien jäsenille järjestetään työmarkkinatukiudistusta koskevaa koulutusta ja huolehditaan siitä, että työttömien oikeudenmukainen ja tasapuolinen kohtelu toteutuu työvoimatoimikuntien ratkaisukäytännössä.

Asetuksenantovaltuudet

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on kiinnitetty huomiota siihen, että työllistämistuen myöntämisestä uudelleen saman henkilön työllistämiseen säädetään 1. lakiehdotuksen 7 luvun 11 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella. Työllistämistuen myöntämisedellytykset vaikuttavat valiokunnan mielestä siinä määrin työllistettävän oikeusasemaan, että tuen myöntämisestä on asianmukaista säätää suoraan laissa. Samassa momentissa on säännös, jonka nojalla valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää työllistämistuen 10 kuukautta pidemmstä enimmäisajasta, kuitenkin enintään 24 kuukaudesta, jos se on tarkoituksenmukaista osa-aikaisten työntekomahdollisuuksien lisäämiseksi tai työllistetyt työtehtävien johdosta. Valtuudessa on kysymys asetuksenantajan toimivallasta muuttaa lain saman pykälän 1 momentissa säädettyä enimmäisaikaa ja siten asiallisesti ottaen lakia. Valtuus on säännöksessä rajattu riittävän tarkasti, mutta tällaista tarkasti sidottuakaan lain muuttamisvaltaa ei valiokunnan käytännön mukaan ole asianmukaista säätää asetuksenantajalle, ellei siihen ole erityisiä ja painavia syitä. Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan on tämän vuoksi syytä harkita, onko lain muuttamista tarkoittavan valtuuden sisällyttäminen lakiin asiallisesti tarpeen vai tulisiko asiasta säätää suoraan laissa.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemyksiin ja katsoo, että sekä palkkatuen myöntäminen uudelleen samalle henkilölle että palkkatuen enimmäisajan ylittäminen ovat keskeisiä seikkoja niin

työllistettävän kuin työnantajankin kannalta. Niillä on erittäin tärkeä merkitys myös sosiaalisten yritysten toiminnan kannalta.

Esityksen perustelujen mukaan hallituksen tarkoituksena on asetusta muuttamalla luoda vajaakuntoisille nykyistä pitkäkestoisempi, jopa pysyvä palkkatuki. Kyseessä on vajaakuntoisten työllistämisen kannalta erittäin keskeinen toimenpide-ehdotus, joka sisältyy myös hallitusohjelmaan. Valiokunta korostaa, että vajaakuntoisten työllistämisen kannalta erityisen tärkeää olisi luoda yksilöllisen työkyvyn mukaan määräytyvä pitkäkestoinen, tarvittaessa jatkuva palkkatuki, jolloin työnantaja palkatessaan henkilön voisi luottaa tukitason pysyvyyteen eikä joutuisi anomaan sitä yhä uudelleen. Valiokunta kiirehtii hallituksen toimia yksilöllisesti räätälöitävän palkkatuen käyttöön ottamiseksi.

Valiokunta ehdottaa,

että palkkatuen myöntämisestä uudelleen samalle henkilölle ja palkkatuen enimmäisajan ylittämisestä säädetään lailla.

Palvelujärjestelmän selkiyttäminen

Valiokunta on muutosturvainsäädännöstä antamassaan mietinnössä (TyVM 6/2005 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että työvoimatoimistojen palvelujärjestelmä sisältää melkoisen joukon työnhakuun liittyviä eri nimisiä suunnitelmia (työnhakusuunnitelma, yksilöity työnhakusuunnitelma, uudistettu yksilöllinen työnhakusuunnitelma, aktivointisuunnitelma, kotoutumissuunnitelma ja työllistymisohjelma), joissa kaikissa on kyseessä suurin piirtein samanlainen suunnitelma — vain suunnitelman tekoajan kohta ja kuhunkin suunnitelmaan liittyvät vaikutukset vaihtelevat jonkin verran. Valiokunta katsoi, että niin asiakkaiden kuin työvoimatoimistojen henkilöstönkin kannalta olisi tärkeää selkiyttää järjestelmää. Valiokunta edellytti, että hallitus valmistelee uudistuksen, jolla työnhakuun liittyvät suunnitelmat yhdistetään ja etuusjärjestelmää yksinkertaistetaan. Valiokunta toistaa nämä näkemyksensä ja kiirehtii hallituksen toimenpiteitä tilanteen korjaamiseksi. Samalla tulee selvittää, miten voitaisiin korostaa suunnitelman merkitystä työnhakuprosessia ohjaavana ja molempia osapuolia velvoittavana asiakirjana sekä lisätä työttömien tietoisuutta suunnitelman tärkeydestä.

Valiokunta korostaa työnhakuun liittyvien suunnitelmien laadun parantamisen merkitystä. Tavoitteena tulee olla jokaisen työnhakijan omien tarpeiden, edellytysten ja toiveiden pohjalta rakennettu ja riittävän konkreettinen suunnitelma, jota tilanteiden muuttuessa joustavasti muutetaan ja täsmennetään yhdessä työnhakijan kanssa. Valiokunta pitää tärkeänä, että työttömän sitä pyytäessä työnhakusuunnitelma uusitaan tai sitä tarkistetaan mahdollisimman nopeasti.

Kolmannen sektorin mahdollisuudet työllistämisen edistämiseksi

Kolmannen sektorin mahdollisuudet työllistämisen edistämiseksi

Yleishyödylliset yhdistykset, urheiluseurat, työttömien yhdistykset ynnä muut vapaaehtoisuuteen pohjautuvat kansalaisjärjestöt muodostavat merkittävän voimavaran pyrittäessä luomaan pitkäaikaistyöttömille työtilaisuuksia ja järjestämään työmarkkina- ja valmiuksia parantavaa toimintaa. Valiokunta korostaa tämän voimavaran hyödyntämisen tärkeyttä työmarkkinatukiuudistuksen toimeenpanossa ja kannustaa erityisesti kuntia yhteistyöhön oman alueensa kansalaisjärjestöjen kanssa ja tarvittaessa jopa tukemaan järjestöjen työllistämistoimintaa erillisen kuntalisän avulla.

Kansalaisjärjestöjen piirissä on paljon sellaista vapaaehtoistyötä, joka pitää yllä työmarkkina- ja valmiuksia, ehkäisee syrjäytymistä ja auttaa pitkään työttömänä ollutta henkilöä säilyttämään toimintakykynsä ja luomaan kontakteja muihin ihmisiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että työmarkkinatukiuudistusta toimeenpantaessa hyödynnetään täysimääräisesti nämä mahdollisuudet järjestettäessä aktiivitoimia niin, että aktiivinen osallistuminen tällaiseen toimintaan otetaan työnhaku- tai aktivointisuunnitelmaan sisältyvien toimenpiteiden joukkoon ja toteutetaan esimerkiksi kuntouttavana työtoimintana tai työharjoitteluna, jolloin siitä voidaan maksaa myös lain mukaista etuutta. Vastaavalla tavalla suuni-

telmissä tulisi ottaa huomioon kansalais- ja työväenopistojen tarjoamat mahdollisuudet. Aktiivinen osallistuminen työväen- tai kansalaisopiston tarjoamaan kieli- tai atk-koulutukseen taikka kädentaitoja kehittäviin harrasteryhmiin parantaa henkilön elämänhallintaa ja luo edellytyksiä työllistymiselle. Valiokunta pitää tärkeänä, että aktiivitoimia etsittäessä hyödynnetään jo olemassa olevaa koulutustarjontaa nykyistä paremmin, jotta kaikkea koulutusta ei aina tarvitse hankkia työvoimapolitiittisena koulutuksena. Samalla valiokunta toteaa, että mielenterveys- tai päihdekuntoutus on välttämätön osa sitä tarvitsevan henkilön työmarkkinavalmiuksien parantamisessa ja ne tulee hyväksyä aktiivitoimenpiteiden joukkoon.

Esityksen mukaan syrjäytymisen ehkäisy poistetaan palkkatuella järjestettävän tukityön tavoitteista. Perustelujen mukaan muutoksella pyritään selkeyttämään tuella järjestetyn työn tavoitteita poistamalla tavoitteiden joukosta toissijaiset tavoitteet, jotka kuitenkin olisivat edelleen tuetun työn tärkeitä vaikutuksia. Valiokunta korostaa syrjäytymisen ehkäisyn tärkeyttä ja katsoo, että muutoksesta huolimatta tukityötä tulee käytännössä voida edelleen käyttää myös sellaisissa tilanteissa, joissa syrjäytymisen ehkäisy on toimenpiteen ensisijaisia tavoitteita ja toimenpide on osa pidemmän tähtäimen suunnitelmaa, jossa tavoitteena on vahvistaa henkilön työmarkkinavalmiuksia.

Yleishyödylliset yhdistykset ja urheiluseurat ovat kiinnittäneet valiokunnan huomiota siihen, että niille tulisi voida myöntää palkkatukea samoin ehdoin kuin sosiaalisille yrityksille. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus selvittää mahdollisuudet lieventää palkkatuen keston ja toistuvasti samalle henkilölle maksamiseen liittyviä ehtoja silloin, kun työnantajana toimii tällainen voittoa tavoittelematon yleishyödyllisiä palveluja tuottava yhteisö.

Pitkäaikaisesti työttömänä olleiden eläketuen laajentaminen

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että työvoimatoimistojen asiakkaina on suuri joukko

henkilöitä, joilla ei tosiasiaassa ole mahdollisuuksia työllistyä avoimille markkinoille. Vuoden 2004 keväällä työvoimatoimistojen johtajille tehdyn kyselyn mukaan johtajat pitivät noin joka neljättä pitkäaikaistyötöntä käytännössä työkyvyttömänä.

Laki pitkäaikaisesti työttöminä olleiden henkilöiden eläketuesta mahdollistaa sen, että vuonna 1941—1947 syntyneet pitkäaikaistyöttömät henkilöt, jotka ovat olleet lähes yhtäjaksoisesti työttöminä 1 päivästä tammikuuta 1992 lukien, voivat työmarkkinatuen sijasta saada oikeuden eläketukeen. Laki koskee noin 4 000 ikääntynyttä pitkäaikaistyötöntä.

Jos nykyistä merkittävästi suurempi osa pysyvästi työkyvyttömistä pitkäaikaistyöttömistä päästettäisiin erillislailla eläkkeelle, työvoimatoimistojen määrärahat ja henkilövoimavarat voitaisiin käyttää tarkoituksenmukaisemmin työkykyisten työttömien työmarkkinavalmiuksien parantamiseen. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että selvitetään mahdollisuudet laajentaa pitkäaikaisesti työttöminä olleiden henkilöiden eläketuesta annetun lain kohderyhmää tai säädetään uusi laki, jolla selvästi työkyvyttömät saadaan siirrettyä eläkejärjestelyjen piiriin. Samalla tulee selvittää mahdollisuudet muuttaa työkyvyttömyyseläkkeiden saantiedellytyksiä siten, että fyysisten työkyvyttömyyseläytysten ohella nykyistä enemmän painoa pantaisiin niin sanotulle sosiaaliselle työkyvyttömyydelle.

Voimaantulo ja seuranta

Työmarkkinatukiudistus esitetään tulemaan voimaan vuoden 2006 alusta. Valiokunta toteaa, että uudistus edellyttää melkoista työ- ja toimintatapojen muutosta niin kunnissa kuin työvoimatoimistoissakin. Rahoitusjärjestelmään tehtävät muutokset edellyttävät myös muutoksia tietojärjestelmiin. On selvää, että osa tarvittavista muutoksista ja uudistuksen edellyttämä koulutus ovat vielä kesken lain tullessa voimaan vuoden alussa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus seuraa, miten tarvittavat muutokset saadaan toteu-

tettua, ja ryhtyy tarvittaviin toimiin niiden kiihdyttämiseksi. Samalla valiokunta korostaa, että hallituksen tulee seurata myös uudistuksen vaikutuksia kuntien talouteen ja ryhtyä toimenpiteisiin, jos uudistus ei toteudu sillä tavoin kustannusneutraalisti kuin esityksessä on tarkoitettu.

Lausunto

Lausuntonaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jukka Gustafsson /sd
vpj. Anne Holmlund /kok
jäs. Sari Essayah /kd (osittain)
Susanna Haapoja /kesk
Roger Jansson /r
Anneli Kiljunen /sd
Esa Lahtela /sd
Rosa Meriläinen /vihr (osittain)
Riikka Moilanen-Savolainen /kesk (osittain)

Markus Mustajärvi /vas
Terhi Peltokorpi /kesk
Leena Rauhala /kd
Tero Rönni /sd
Arto Satonen /kok
Kimmo Tiilikainen /kesk
Jaana Ylä-Mononen /kesk (osittain)
vjäs. Tatja Karvonen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.