

**TYÖELÄMÄ- JA TASA-
ARVOVALIOKUNNAN LAUSUNTO
8/2006 vp**

Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2005

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 5 päivänä huhtikuuta 2006 lähettäessään hallituksen toimenpidekertomuksen vuodelta 2005 (K 4/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi perustuslakivaliokuntaan samalla määrännyt, että erikoisvaliokuntien on annettava asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- johtaja Matti Salmenperä, työmarkkinaneuvos Tuija Leminen, työmarkkinaneuvos Eero Polus, työmarkkinaneuvos Jussi Toppila ja ylitarkastaja Martti Myllylä, työministeriö

- ylitarkastaja Marja-Leena Hiltunen, ylitarkastaja Anneli Sollo, neuvotteleva virkamies Minna Liuttu, neuvotteleva virkamies Leila Méléart ja lakimies Päivi Kemppi, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- ylijohtaja Timo Lähdesmäki, Opetushallitus
- puheenjohtaja Lea Karjalainen, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry
- erikoistutkija, projektipäällikkö Simo Aho ja tutkija Ilkka Virjo, Työelämän tutkimuskeskus, Tampereen yliopisto
- tutkija Juha Antila
- varatuomari Kirsti Palanko-Laaka
- professori Riitta Viitala.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta on käsitellyt hallituksen toimenpidekertomusta toimialaansa koskevin osin ja kertomuksen liitteaineistona olevan työllisyyskertomuksen vuodelta 2005.

Valiokunnan lausumat

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

Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistaminen

Valiokunnan ehdotuksesta on vuonna 2003 hyväksytty lausuma, jossa edellytetään hallituksen valmistelevan esityksen sellaiseksi yhdenvertaisuuslainsäädännöksi, jossa lähtökohtana on suomalainen perusoikeusjärjestelmä ja kaikkien syrjintäperusteiden asettaminen samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin. Hallituksen kertomuksessa katsotaan tämän lausuman toimenpiteiden kuuluvan oikeusministeriön toimialaan ja todetaan, että lausuma ei anna aihetta enempään toimenpiteisiin työministeriön puolelta.

Valiokunta yhtyy hallituksen näkemykseen, että kaikki syrjintäperusteet yhtäläisesti huomioon ottavan yhdenvertaisuuslainsäädännön valmistelu kuuluu luontevasti oikeusministeriön hallinnonalan tehtäviin. Valiokunta pitää tärkeänä, että eduskunnan edellyttämiin toimenpiteisiin suomalaisesta perusoikeusjärjestelmästä lähtevän yhdenvertaisuuslainsäädännön valmistelemiseksi ryhdytään, ja katsoo, että lausuman seuraaminen tulee jatkossa sisällyttää oikeusministeriön hallinnonalaan koskevaan hallituksen kertomuksen osaan.

Määräaikaiset työsuhteet

Eduskunta edellytti sekä työelämäselonteon käsittelyn että tasa-arvolain uudistuksen yhteydessä hallitukselta toimenpiteitä määräaikaisten työsuhteiden käytön selvittämiseksi.

Hallituksen kertomuksessa todetaan, että työministeriön asettama selvityshenkilö Kirsti Palanko-Laaka luovutti määräaikaisiin työsuhteisiin ja määräaikaisten työntekijöiden asemaan liittyviä kysymyksiä koskevan selvityksensä joulukuussa 2005 ja työministeriö ryhtyy tarvittaviin lainsäädäntö- ja muihin toimiin kevään 2006 aikana.

Selvityshenkilön raportin mukaan määräaikaisten työsuhteiden laaja käyttö merkitsee työelämän riskien uudelleenjakoa. Määräaikaisissa työsuhteissa ongelmat kasautuvat ja mahdollisuudet edunvalvontaan ovat heikot. Pilkkoutuvilla työsuhteilla on yhteys köyhyyteen ja köyhien työssäkäyvien ongelmaan. Ne murentavat myös verotuksen ja sosiaaliturvan rahoitus pohjaa.

Määräaikaiset työsuhteet kohdistuvat erityisesti synnytysissä oleviin koulutettuihin naisiin. Määräaikaisuus on 25–44-vuotiaiden ikäluokissa vähintään kaksi kertaa yleisempää naisilla kuin miehillä. Määräaikaisten osuus on kasvanut eniten yli 30-vuotiailla naisilla. Näyttää siltä, että määräaikaisuus kohdistuu erityisesti naisiin, jotka ovat jo pitkään työskennelleet määräaikaisissa työsuhteissa.

Perusteettomat määräaikaiset työsuhteet synnyttävät vajeen työläisäädännön perusturvan, syrjimättömyyden periaatteen ja sukupuolten

välisen tasa-arvon toteutumisessa. Erityisiä ongelma-alueita ovat määräaikaisia sopimuksia koskevat käytännöt kunta-alalla, korkeasti koulutettujen määräaikaiset palvelussuhteet yliopistoissa ja tutkimuslaitoksissa, projektityöksi organisoitu pysyväisluonteinen työ sekä teollisuuden ja palvelualoilla määräaikaisista ja vuokratyöntekijöistä muodostettu suhdannepuskuri.

Valiokunta pitää tärkeänä valvonnan tehostamista ja työsopimuslain täsmentämistä ja kiirehdi hallituksen toimenpiteitä hallituksen esityksen valmistelemiseksi.

Vuokratyövoiman välitys ja käyttö

Vuokratyösuhteiden määrä kasvaa voimakkaasti. Työvoiman vuokrausalan liikevaihto on kasvanut viime vuosina 35 %:n vuosivauhtia ja myös tälle vuodelle odotetaan 10–30 %:n kasvua.

Vuokrausyrityksiä toimii Suomessa yli 600, joista vajaa neljäsosa on järjestäytyneitä. Suomessa toimii kymmenkunta suurempaa henkilöstöpalveluyritystä, jotka tekevät noin 75 % alan liikevaihdosta, joka oli viime vuonna 650 miljoonaa euroa. Yli 90 prosenttia alan yrityksistä on pieniä, alle viiden työntekijän yrityksiä.

Vuokratyötä teki vuonna 2004 noin 65 000 henkilöä eli noin 2,3 % työvoimasta. Vuonna 2005 ala työllisti 19 000 työntekijää henkilötyövuosiksi laskettuna, kun mukaan otetaan yritysten omat ja vuokratut työntekijät. Enemmistö vuokratyön tekijöistä on naisia. Useimmilla vuokratyön tekijöillä on ammatillinen tai keskiasteen koulutus ja he ovat alle 30-vuotiaita.

Vuokratyöhön liittyy monenlaisia vaikutuksia niin yhteiskunnan kuin käyttäjäyritysten ja vuokratyöntekijöidenkin kannalta. Vuokratyövoiman käyttö on yrityksille keino lisätä henkilöstökustannusten joustavuutta, minimoida henkilöstöön liittyviä riskejä ja helpottaa yrityksissä tehtävää henkilöstötyötä. Yritykset perusteleval vuokratyöntekijöiden käyttämistä myös kiireisten työtilanteiden ja ruuhkien helpottamisella. Yritykset katsovat saavansa vuokraamalla motivoitunutta ja osaavaa työvoimaa. Vuokratyövoiman käyttö voi kuitenkin aiheuttaa häiriöitä toiminnan tehokkuuteen, sujuvuuteen ja

laatuun työvoiman vaihtuvuuden ja opetteluai-kojen takia. Usein tapahtuva perehdyttäminen rasittaa vakituista väkeä, joka voi myös kokea ongelmalliseksi samaa työtä tekevien vuokra-työntekijöiden huonommat työsuhte-edut ja aseman. Vuokratyövoiman runsas käyttö voi heikentää yrityksen työilmapiiriä ja mainetta työnantajana, mikä voi vaikeuttaa työvoiman saantia.

Vuokratyöntekijöistä suuri osa on opiskelijoita, joille vuokratyö on joustava tapa saada nopeasti töitä opintojen ohessa. Muille vuokratyö on usein ainoa tapa saada nopeasti työtä ja keino, jolla yritetään saada "jalka oven väliin" ja päästä vakituisen työhön. Ongelmina vuokra-työntekijät kokevat epävarmuuden työsuhteen jatkumisesta ja oman elämän suunnittelun vaikeuden sekä eriarvoisuuden ja epäoikeudenmukaisuuden suhteessa samaa työtä tekeviin vakitui-siin työntekijöihin. Tutkimuksissa on voitu tode-ta puutteita muun muassa työehtosopimusten mukaisen palkan ja ylityökorvausten maksussa, vuosilomalain noudattamisessa ja työterveys-huollon järjestämisessä. Vuokratyöntekijät kokevat vaikeaksi oikeuksistaan kiinni pitämi-sen. Vuokratyöntekijöille maksetaan yleensä lomakorvaukset jokaisen palkanmaksun yhtey-dessä. Käytännössä tämä johtaa usein lomien jäämiseen pitämättä muun muassa siksi, että vain harvoilla jää palkasta säästöön niin paljon, että he voisivat pitää vuosilomalain mahdollista-maa vuosilomaa vastaavaa vapaata.

Yhteiskunnan kannalta vuokratyö voi olla myönteinen ilmiö, jos sen avulla saadaan luotua "uutta työtä" eli työpaikkoja, jotka muuten jäisi-vät syntymättä. Näin voi olla, jos kynnystä hen-kilöstön palkkaamiseen saadaan vuokratyövoi-man kautta madallettua ja raivattua sen avulla tietä työntekijöiden palkkaamiselle vakituisesti. On kuitenkin vaikeaa arvioida, mikä osa vuokra-työstä on aidosti uutta työtä ja milloin uusien työntekijöiden palkkaamisen sijasta työ teete-tään vuokratyöntekijöillä, jolloin kysymys on lähinnä siirtymästä työsuhteen muodosta toi-seen. Usein vuokratyöntekijät tekevät työtä, joka ei ole tilapäistä, ylimääräistä eikä uutta. Joissa-

kin tapauksissa vuokratyöntekijä on tehnyt samaa työtä käyttäjäyrityksessä vuosikaudet.

Eduskunta edellytti 17.12.1997, että vuokra-työvoiman välitykseen ja käyttöön liittyvät epä-kohdat poistetaan. Hallitus on kertomuksessaan katsonut, että lausuma ei enää anna aihetta toi-menpiteisiin.

Selvityshenkilö Kirsti Palanko-Laaka esitti määräaikaisten työsuhteiden käyttöä koskevas-sa selvityksessään, että hallitus asettaisi kolmi-kantaisen elimen valmistelemaan vuokratyösuhteisiin ja vuokraustoimintaan liittyvää lainsäädäntöä. Valiokunta yhtyy selvityshenkilön näke-myksiin lainsäädännön selkiyttämistarpeesta ja kiirehtii hallituksen toimenpiteitä kolmikantai-sen lainvalmistelun käynnistämiseksi. Erityises-ti valiokunta painottaa tarvetta varmistaa, että vuokratyöntekijöiden työ sopimukset ja -ehdot noudattavat lakeja ja asianomaisia työehtosopi-muksia. Tämä edellyttää vuokratyöyritysten saa-mista nykyistä paremmin viranomaisvalvonnan piiriin esimerkiksi siten, että toiminnan harjoit-tajan tulisi hakea lupa tai tehdä ilmoitus toimin-nan aloittamisesta niin, että voidaan varmistaa yrityksen valmius noudattaa alan lainsäädäntöä ja työehtosopimuksia. Edellä esitetyn perusteel-la valiokunta katsoo, että lausuman toteutumista tulee edelleen seurata hallituksen kertomuk- sessa.

Tasa-arvolain toteuttaminen

Hyväksyessään tasa-arvolain muutoksen kevääl-lä 2005 eduskunta edellytti, että hallitus seuraa tarkoin tasa-arvolainsäädännön toteuttamista sekä huolehtii toteuttamisen ja valvonnan edel-lyttämistä voimavaroista.

Lain voimaantulon jälkeen on panostettu tasa-arvosuunnitelmaoppaiden ja -ohjeiden laatimi-seen. Niitä on jaettu runsaasti, joten tietoisuus suunnitelmavelvoitteesta on todennäköisesti le-vinnyt suhteellisen hyvin. Myös työmarkkina-keskusjärjestöt ovat sitoutuneet tiedon levittä-miseen ja tarpeelliseen ohjaukseen. Tällä hetkel-lä haasteena on motivoida työnantajia ja työntekijöitä tasa-arvosuunnitelmien laatimistyöhön ja kertoa työn positiivisista vaikutuksista.

Saadun selvityksen mukaan ohjeita ja oppaita laadittaessa on tullut esille myös ongelmia. Suunnitelmaa koskeva lakiteksti ja perustelut ovat luoneet erilaisia ja keskenään ristiriitaisia tulkintoja. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus tarkoin seuraa tilannetta ja ryhtyy tarvittaessa toimiin lainsäädännön täsmentämiseksi.

Hallitus on hyväksynyt kolmikantaisesti valmistellun samapalkkaisuusohjelman helmikuussa 2006. Ohjelman toteuttamista valvomaan on asetettu korkean tason seurantaryhmä, jonka työ jatkuu hallituskauden loppuun. Tarkoitus on, että seurantaryhmän työtä jatketaan myös seuraavalla hallituskaudella. Ohjelmassa hyväksytyt toimenpiteet ja tavoitteet ulottuvat useille vuosille, pisimmät jopa vuoteen 2015 asti. Ohjelman yleisenä tavoitteena on toteuttaa tasa-arvolain mukainen samapalkkaisuusperiaate ja kaventaa palkkaeroja nostamalla naisvaltaisten ammattialojen palkkatasoa. Ohjelman mukaan myös työsuojeluviranomaisten mahdollisuuksia valvoa työpaikkojen tasa-arvosuunnitteluluvon täyttämistä pyritään parantamaan. Tavoitteena on, että tasa-arvolainsäädännön toteuttamisen ja valvonnan resurssit ovat riittäviä ja että myös työsuojeluviranomaiset osallistuvat tasa-arvosuunnitteluluvon toteuttamisen valvontaan osana työsuojeluvalvonnan kokonaisuutta vuoteen 2010 mennessä.

Hallituksen kertomuksen mukaan tasa-arvovaltuutetun toimistoon on perustettu yksi ylitar kastajan virka vuoden 2005 alusta ja toinen vuoden 2006 alusta. Saadun selvityksen mukaan lainsäädännön uudistus on lisännyt yhteenottoja tasa-arvovaltuutetun toimistoon. Kasvaneeseen tiedon ja ohjauksen tarpeeseen on pyritty vastaamaan verkkosivuja kehittämällä ja opastamalla asiakkaita toimimaan mahdollisimman itsenäisesti tai oman ammattiliiton juristeja käyttäen. Valtuutetun toimintaa rasittaa jutturuuhka, ja vuosina 2003 ja 2004 vireille pantuja asioita on edelleen käsiteltävänä. Näin ollen saadut lisäresurssit on jouduttu pääasiassa ohjaamaan jutturuuhkan purkamiseen ja uusien tapausten kasautumisen ehkäisemiseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus edelleen seuraa tasa-arvolainsäädännön toteuttamiseen ohjattujen voimavaro-

jen riittävyttä ja ryhtyy tarvittaessa toimiin lisäresurssien järjestämiseksi.

Vuoden 2005 työllisyyskertomus

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 1 luvun 6 §:n nojalla työministeriö antaa vuosittain julkisen työvoimapalvelun tavoitteiden toteutumista sekä työvoimapalvelun tilaa ja kehitystä koskevan työllisyyskertomuksen käytettäväksi hallituksen toimenpidekertomuksen ohesisaineistona.

Valiokunnan käsityksen mukaan työllisyyskertomus vuodelta 2005 sisältää hyvän ja perusteellisen tietopaketin työllisyystilanteen kehityksestä ja toteutetuista työvoimapolitiittisista toimenpiteistä. Siitä saa hyvän kokonaiskuvan hallituksen harjoittamasta työllisyyspolitiikasta ja sen tuloksista.

Yleistä

Työllisyyskertomuksen mukaan työllisten määrä lisääntyi vuoden 2005 aikana noin 36 000 henkilöllä. Henkilöstön määrä lisääntyi eniten rakentamisessa ja kaupassa. Pk-sektorin taloudellinen toimeliaisuus ja hyvät suhdanneodotukset kiihdyttivät yritysten määrän kasvua. Esimerkiksi starttirahan kysyntä ja uusyrityskeskusten asiakaskunta olivat voimakkaassa kasvussa. Yksinyrittäjiä on kaikista yrityksistä noin 40 %.

Yrittäjyyttä on pyritty tukemaan myös yrittäjien sosiaaliturvaa parantamalla. Yrittäjien sosiaaliturvan parantamistarpeita selvittäneen sosiaali- ja terveysministeriön työryhmän ehdotusten pohjalta on helpotettu yrittäjien asemaa muun muassa laajentamalla mahdollisuuksia saada tukea yrittäjien omaan työterveyshuoltoon. Lisäksi on tarkoitettu parantaa yrittäjän perheenjäsenen oikeutta työttömyysturvaan silloin, kun perheenjäsenen työ yrityksessä on loppunut.

Myönteisen työllisyyskehityksen myötä myös pitkäaikaistyöttömien määrä on kääntynyt laskuun. Työllisyyskertomuksen mukaan rakenneyöttömyys väheni lähes 6 000 henkilöllä edellisvuodesta. Työpaikkojen lisäyksestä toistaiseksi voimassa olevia työsuhteita oli vajaat 2/3

ja määräaikaista työsuhteita yli kolmannes eli 13 000. Määräaikaisten työsuhteiden osuus lisääntyi 16,2 %:sta 16,5 %:iin. Työvoimatoimistoihin ilmoitetuista avoimista työpaikoista on yli puolet määräaikaista.

Osa-aikaisten työntekijöiden määrä lisääntyi noin 10 000 työntekijällä, ja heidän osuutensa nousi 13,5 %:sta 13,7 %:iin. Vastentahtoisesti osa-aikatyössä tai lyhennetyllä työviikolla oli noin kolmannes osa-aikatyötä tekevästä.

Työllisyysaste nousi 68 %:iin eli 0,8 % edellisestä vuodesta. Työllisyysasteen nostamiseksi hallitus on ryhtynyt toimiin muun muassa yrittäjyyden helpottamiseksi ja perhevapaaajattelun kehittämiseksi niin, että perheissä olisi sekä äitien että isien aiempaa helpompaa yhdistää työssäkäynti ja lapsista huolehtiminen.

Ongelmana on työelämän eriarvoistuminen ja työntekijöiden jakautuminen ydintyövoimaan ja reunatyövoimaan. Ydintyövoimalle on tarjolla pysyvä työsuhte, korkean ammattitaidon ylläpitäminen, urakehitysmahdollisuudet ja muut vakaan elämisen edellytykset. Reunatyövoima on irrallisempaa ja toimii määräaikaissa työsuhteissa, vuokratyövoimana, osa-aikaisina, itsenäisinä työnsuorittajina tai erikseen työhön kutsuttavina. Erityisesti nuoret ja naiset ovat usein määräaikaisten ja osa-aikaisten työsuhteiden kierteessä ja vakituisen, kokoaikaisen työpaikan saaminen on vaikeaa.

Työvoimatoimistoissa oli vuonna 2005 keskimäärin reilut 14 000 työtöntä ulkomaalaista työnhakijaa, mikä vastaa noin 28 %:n työttömyysastetta. Vuotta aiemmin vastaava luku oli 28,6 %. Kotoutumistuen piirissä olevia on sijoittunut aiempaa enemmän sekä avoimille työmarkkinoille että työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin. Valiokunta katsoo kuitenkin, että toimenpiteitä työttömien ulkomaalaisten työnhakijoiden saamiseksi työmarkkinoille tulee edelleen tehostaa. Erityistä huomiota tulee kiinnittää kielikoulutuksen tehostamiseen ja ulkomailla hankitun koulutuksen ja kokemuksen parempaan hyödyntämiseen.

Työelämän kehittämisohjelmat

Valiokunta pitää työelämän kehittämistä ensisijaisen tärkeänä pyrittäessä huolehtimaan Suomen kilpailukykyä, tuottavuuden parantamisesta ja työntekijöiden jaksamisesta. Suomen kilpailukyky määräytyy olennaisesti sen mukaan, miten onnistumme kehittämään työn tekemisen tapaa ja malleja niin, että toimintaa pystytään luovien ratkaisujen avulla jatkuvasti kehittämään teknologiset innovaatiot hyödyntävällä tavalla. Teknologian tuottavuushyödyt riippuvat olennaisesti siitä, missä määrin niihin onnistutaan liittämään sosiaalisia innovaatioita.

TYKES-ohjelma on tällä hetkellä ainoa julkisen vallan väline, jolla pystytään vaikuttamaan työpaikkojen toimintakulttuurin muuttamiseen. Myös hallitusohjelmassa työelämäohjelmien merkitys vastattaessa globaalin kilpailun ja väestön ikääntymisen haasteisiin on tiedostettu ja työelämäohjelmia luvataan jatkaa ja laajentaa. Valtioneuvostotasolla saavutettiin vuonna 2004 yhteisymmärrys siitä, että TYKES-ohjelman rahoitustasoa asteittain nostetaan. Ohjelman määräraha on ollut 12,5 miljoonaa euroa vuosina 2004 ja 2005. Vuoden 2006 budjetissa määrärahaa vähennettiin 1 miljoonalla eurolla, ja saatujen tietojen mukaan se on vaarassa pudota edelleen vuoden 2007 tulo- ja menoarvioehdotuksessa.

Valiokunta pitää TYKES-ohjelmaa erittäin tärkeänä ja katsoo, että ohjelman rahoitus tulisi turvata. Valiokunnan käsityksen mukaan juuri työelämän sisällön ja johtamiskäytäntöjen kehittämiseen kannattaisi nyt ohjata voimavaroja, jotta työelämän muutospaineisiin osattaisiin vastata kehittämällä työpaikkoja henkilöstön mielipiteet ja kehittämis ehdotukset huomioon ottaen. Johdon ja henkilöstön keskinäiseen luottamukseen ja vuorovaikutukseen perustuva työprosessien ja -olosuhteiden jatkuva kehittäminen parantaa työssäjaksamista ja työviihtyvyyttä sekä lisää luovuutta ja tuottavuutta.

Työvoimakoulutuksen kehittäminen

Yritysten rekrytointiongelmat ovat kasvaneet. Vuonna 2005 rekrytointiongelmia kokeneiden työpaikkojen osuus oli 27 % , kun vuotta aiem-

min vastaava luku oli 25 %. Eniten ongelmia ilmeni rakennusosalalla (39 %), liikenteessä (34 %) ja teollisuudessa (31 %). Suoranaisesta työvoimapulasta ilmoitti kärsivänsä 10 % toimipaikoista. Rekrytointiongelmien syyksi ilmoitettiin työnhakijoiden ammattitaidon vajeet ja erityisesti yritysکوhtaisen osaamisen puute.

Työllisyydessä on nähtävissä myönteistä kehitystä, mutta työttömien määrä on edelleen suuri. Työmarkkinoiden dynamiikka on erittäin voimakasta. Joka kuukausi alkaa noin 60 000 uutta työttömyysjaksoa.

Työvoimakoulutusta on kohdennettu rekrytointiongelma-aloille eli metalli-, rakennus- ja kuljetusosalalle sekä terveydenhuoltoon. Metallija rakennusala edustavat yhteensä 31 % ammatillisen työvoimakoulutuksen volyymista (noin 10 800 aloittanutta vuonna 2005). Teknologia-teollisuuden ja rakennusalan työvoimakysymyksiä varten on perustettu sekä valtakunnallisia että alueellisia yhteistyöryhmiä. Yhteistyötä koulutussuunnittelussa yritysten ja kouluttajien kanssa on vahvistettu. Yhteishankintakoulutus on otettu kehittämisen kohteeksi ja määritelty yhdeksi tulostavoitteeksi.

Työttömien koulutustaso on edelleen muuta väestöä heikompaa; 43 % on peruskoulun tai kansakoulun varassa, ja ylioppilastutkinnon suorittaneita on 5 %. Tästä syystä tutkintotavoitteisen työvoimakoulutuksen osuutta on kasvatettu. Vuonna 2004 koko tutkinnon suoritti 5 460 henkilöä, mikä on 29 % enemmän kuin edellisellä vuonna. Lisäksi osatutkinnon suoritti 3 660 opiskelijaa.

Työvoimakoulutuksen vaikuttavuus on parantunut. Vuonna 2005 koulutuksen päättäneistä 37 % oli työttömiä kolme kuukautta koulutuksen jälkeen, kun vastaava luku edellisellä vuonna oli 41 %. Myös opiskelijoiden antama palaute koulutuksen laadusta on jatkuvasti parantunut.

Osaavan työvoiman saatavuuden parantaminen vaatii sekä ammatillista että alueellista liikkuvuutta. Ammatilliseen liikkuvuuteen rohkaisemisessa tarvitaan panostusta tiedotukseen, neuvontaan ja ohjaukseen.

Alueellisen liikkuvuuden edistämiseksi tarvitaan myös taloudellisia kannustimia. Työvoimakoulutuksen opiskelijoista noin puolet opiskelee työmarkkinatuella. Ylläpitokorvauksen tasoa ja saamisedellytyksiä olisi tarpeen arvioida uudelleen.

Osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi valtiolla on aikuiskoulutuksessa kolme toisiaan täydentävää rahoitusmuotoa eli työvoimakoulutus, omaehtoinen ammatillinen koulutus ja oppisopimuskoulutus. Näitä eri työ- ja rahoitusmuotoja yhdistää yhteinen tutkinto- ja laadunvarmistusjärjestelmä eli näyttötutkintojärjestelmä, joka kattaa kaikki työelämän alat ja laajemmat ammattikokonaisuudet. Vuonna 2005 näyttötutkintoihin osallistui tilastokeskuksen ennakotiedon mukaan 58 541 ihmistä. Työntekijätason osalta aikuiskoulutus on kasvanut jo nuori-asteen koulutusta merkittävämmäksi muutostekijäksi. Työvoimakoulutuksessa olleista suoritti vuonna 2004 näyttötutkinnon tai sen osan noin joka kolmas eli 9 120 henkilöä, ja osuus kasvaa jatkuvasti.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ammatitutkintotasolla kiintiöt eivät riitä, vaan työelämässä on jatkuvasti tarjontaa suurempaa halukkuutta oman osaamisen uudistamiseen tai parantamiseen. Valiokunta pitää välttämättömänä, että aikuiskoulutukseen ohjataan riittävästi voimavaroja. Erityisesti valiokunta painottaa, että oppisopimuskoulutus soveltuu myös monille syrjäytymisuhan alla oleville ja sillä saadaan koulutettua osaavaa työvoimaa yritysten erityistarpeet huomioon ottaen. Valiokunta katsookin, että oppisopimuskoulutukseen ohjattujen resursien määrä tulee nostaa kysyntää vastaavaksi.

Työvoimakoulutuksena järjestettävää ammatillista koulutusta tulee kehittää normaalisuuden periaatteen pohjalta. Tällöin koulutus johtaa samoihin tutkintoihin kuin muukin koulutus ja antaa samat jatko-opiskelumahdollisuudet ja yleisen työelämähyväksyttävyyden. Lisäksi työvoimakoulutus olisi saman laadunarviointijärjestelmän alla kuin muukin yhteiskunnan rahoittama koulutus.

Omatoimisuusavustukset

Syrjäytymisen vastaisessa työssä on työttömien yhdistysten alueellinen ja valtakunnallinen toiminta ollut erittäin arvokasta. Työttömien yhdistyksiä toimi 171 paikkakunnalla vuonna 2005. Työttömien yhdistysten määrä on viime vuosina laskenut siten, että yhdistyksiä oli 190 vuonna 2003 ja 182 vuonna 2004. Saadun selvityksen mukaan yhdistysten määrän lasku on johtunut etupäässä siitä, että toiminnan vetäjien palkkaamiseen ei ole myönnetty omatoimisuusavustusta entiseen tapaan. Useat yhdistykset ovat myös menettäneet kunnalta tai kaupungilta saadut edulliset toimintatilat, jotka on otettu muuhun käyttöön. Normaalihintaiset vuokratilat ovat yhdistysten resurssien ulottumattomissa. Yhdistykset ovat yrittäneet tehostaa omaa varainhankintaansa, mutta perinteiset keinot, kuten ruokala-, kirpputori- ja käsityötoiminta, eivät riitä ja esimerkiksi SER-kierrätys on siirtymässä isoille toimijoille, pois työttömien yhdistyksiltä.

Työttömien yhdistykset työllistivät vuonna 2004 noin 4 300 työtöntä, joista useat olivat kaikkein vaikeimmin työllistettäviä pitkäaikaistyöttömiä. Lisäksi yhdistyksissä toimi noin 800 vapaaehtoistyöntekijää.

Monien yhdistysten toimintaa pyritetään vapaaehtoisvoimin ilman yhtään pysyvästi palkattua työntekijää. Jotta yhdistysten toimintaa pystyttäisiin kehittämään, toiminnalle tulisi taata jatkuvuus esimerkiksi toiminnanohjaajien vakinaistamisella. Ammattitaitoisten toiminnanohjaajien avulla pystyttäisiin lisäämään työntekijämäärää yhdistyksissä ja mahdollistamaan kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien työttömien ottaminen eri toimenpiteisiin. Tämä helpottaisi työmarkkinatukiudistuksen mukaisten aktivointipaikkojen järjestämistä. Yhdistysten toimintaa tuetaan omatoimisuusavustuksin, joihin on vuoden 2006 talousarviossa varattu 3 300 000 euroa. Määräraha on niin sanotulla pitkällä momentilla, mikä mahdollistaa periaatteessa määrärahan ylittämisen, jos siihen nähdään tarvetta. TE-keskukset voivat itsenäisesti tarpeen mukaan tehdä budjettivuoden aikana

määrärahasiirtoja käyttösuunnitelman alakohdienten välillä lukuun ottamatta sitovasti sovittuja määrärahoja, joita ovat muun muassa omatoimisuusavustus, starttiraha ja työllisyyspoliittinen projektituki. Näiden muuttamisesta päättää työministeriö TE-keskuksen esityksestä.

Työministeriön mukaan lisärahoitusta omatoimisuusavustuksiin on myönnetty, jos TE-keskukset ovat sitä anoneet. Avustusten jakoperusteet vaihtelevat kuitenkin TE-keskuksittain, eikä lisärahoitusta ole kaikille alueille haettu, vaikka tarvetta olisi ollut.

Saadun selvityksen mukaan työministeriössä valmistellaan parhaillaan omatoimisuusavustusten yhdistämistä työllisyyspoliittisiin projektivastuksiin. Työllisyyskertomuksen mukaan työllisyyspoliittisella projektituella, joka on tarkoitettu erityisesti kolmannella sektorilla toteutettavien työllistämishankkeiden hallinnointiin ja organisoimiseen, rahoitettiin noin 370 hanketta, joissa oli pääasiassa yhdistelmätuella työllistettyjä.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä työttömien yhdistysten toimintaa pitkäaikaistyöttömien työllistämiseksi ja katsoo, että tämän toiminnan tukemiseen omatoimisuusavustusten ja projektitukien yhdistäminen voi soveltua. Samalla valiokunta kuitenkin korostaa, että omatoimisuusavustuksia tarvitaan myös työttömien syrjäytymistä ehkäisevään vertaistuki- ja virkistystoimintaan, jota ei mikään viranomaistaho voi hoitaa samalla tavoin kuin työttömien omat yhdistykset. Valiokunta pitää välttämättömänä, että pohdittaessa omatoimisuusavustusten ja projektitukien yhdistämistä selvitetään myös, miten jatkossa pystytään turvaamaan avustusten saanti toiminnanohjaajien palkkaukseen ja toiminnan jatkuminen myös pienissä yhdistyksissä. Erityisesti valiokunta korostaa, että avustusten tulisi olla nykyistä pitkäaikaisempia niin, että toimintaa voisi suunnitella myös yli vuodeksi eteenpäin. Valiokunta pitää tärkeänä, että yhteiskunnan tukea työttömien yhdistyksille nostetaan ja yhdistysten toiminnan perusrahoitus ja toiminnanohjauksen jatkuvuus turvataan.

Lausunto

Lausuntonaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että perustuslakivaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 17 päivänä toukokuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jukka Gustafsson /sd	Leena Rauhala /kd
vpj.	Anne Holmlund /kok	Jukka Roos /sd
jäs.	Tarja Cronberg /vihr	Tero Rönni /sd
	Susanna Haapoja /kesk	Arto Satonen /kok
	Esa Lahtela /sd	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Riikka Moilanen-Savolainen /kesk	Jaana Ylä-Mononen /kesk
	Markus Mustajärvi /vas	vjäs. Matti Kauppila /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.