

TYÖELÄMÄ- JA TASA- ARVOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 4/2011vp

Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden ke- hyksistä vuosille 2012—2015

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 13 päivänä lokakuuta 2011 lähettäessään valtioneuvoston selonteon valtiontalouden kehyksistä vuosille 2012—2015 (VNS 1/2011 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla päättänyt, että muut erikoisvaliokunnat voivat halutessaan antaa lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Juha Majanen, valtiovarainministeriö
- johtaja Kirsi Kangaspunta, ylitarkastaja Timo Oravainen ja johtaja Georg Henrik Wrede, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Timo Määttänen ja osastopäällikkö Tuija Oivo, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Kari Ilmonen, taloussuunnittelupäällikkö Arto Mynttinen ja neuvotteleva virkamies Taimi Saloheimo, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- erityisasiantuntija Maarit Kallio-Savela, Suomen Kuntaliitto

- talouspoliittinen asiantuntija Ralf Sund, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- työvoimapolitiittinen asiamies Heikki Taulu, Akava ry
- vastaava ekonomisti Simo Pinomaa, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- johtaja Rauno Vanhanen, Suomen Yrittäjät ry
- puheenjohtaja Lea Karjalainen, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry
- projektipäällikkö Ulla Nord ja vararehtori Hanna Laurila, Helsingin Diakonissalaitos
- johtaja Tarja Vikman, Hämeenlinnan seudun työvoiman palvelukeskus
- johtaja Vuokko Marttila, Jyväskylän työ- ja elinkeinotoimisto
- järjestöpäällikkö Mari Ahonen-Walker, Valtakunnallinen työpajajyhdistys ry
- tiedottaja Asmo Koste, Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- VATES-säätiö

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan toimialan osalta selonteon keskeisimmät kysymykset liittyvät työllisyysasteen nostoon ja työttömyyden vähentämiseen kehyskaudella. Hallitus tavoittelee vaalikauden aikana työllisyysasteen nostamista tämän hetkisestä 67,8 prosentista 72 prosenttiin ja työttömyysasteen painamista nykyisestä 6,9 prosentista 5 prosenttiin. Kuten selonteossa todetaan, tavoite on erityisesti työttömyysasteen osalta haastava. Tavoite edellyttää voimakasta panostamista aktiiviseen työvoimapolitiikkaan sekä työvoiman tarjontaa ja kysyntää lisääviin toimiin. Tarjonnan lisääminen vaatii toimien kohdistamista pitkäaikaistyöttömien sekä osatyökykyisten samoin kuin työmarkkinoille tulevien nuorten ikäluokkien mahdollisimman korkeaan työllistämiseen sekä työelämän tuottavuuden ja laadun parantamiseen. Muilla hallinnonaloilla tehtävät panostukset investointeihin sekä yritysten toimintaedellytysten, kuten rahoituksen, turvaaminen ovat puolestaan avainasemassa uusien työpaikkojen luomiseksi. On myös hyvä, että kehyskaudella varataan resursseja suunnitelmalliseen ja kohdennettuun harmaan talouden torjuntaan. Harmaan työn kitkeminen on tärkeää paitsi verojen ja sosiaaliturvamaksujen kerryttämiseksi erityisesti yritysten välisen kilpailutilanteen tervehdyttämiseksi sekä heikossa työmarkkina-asemassa olevien työntekijöiden oikeuksien turvaamiseksi.

Aktiiviseen työvoimapolitiikkaan eli työllistämisen-, koulutus- ja erityistoimien määrärahoiksi varataan valtioneuvoston kehyskauden vuosittain 476—488 milj. euroa. Työttömien aktivoimiseksi on hallitusohjelman tavoitteen mukaisesti tarkoitus nostaa 30 prosenttiin hallituskauden aikana. Tavoitteeseen on tarkoitus päästä aiempaa pienemmillä määrärahoilla työttömien kokonaismäärän vähentyessä. Aktiivisen työvoimapolitiikan määräraha muuttuu ensi vuonna 2-

vuotiseksi siirtomäärärahaksi. Näin työllistämisiin varatut rahat pystytään käyttämään täysimääräisesti ja vuosittain toistunut määrärahojen käyttämättä jääminen vältetään.

Valiokunta toteaa, että talouskehityksen maailmanlaajuinen epävarmuus merkitsee työllisyyskehityksen ennustettavuuden merkittävää epävarmuutta myös Suomessa. Työttömyys on vielä kuluvana vuonna jatkanut laskuaan talouskasvun hiipumisesta huolimatta. Työ- ja elinkeinoministeriön tuoreen ennusteen mukaan työttömyyden lasku kuitenkin pysähtyy ja jää nykyiselle tasolle ensi vuonna. Työttömyys voi lähteä jopa hienoiseen nousuun. Tämän hetken suhdannenäkymien perusteella hallituksen tavoitteiden toteuttaminen sekä työttömyyden vähentämisen että aktivoimisen osalta kehyskaudelle varatuilla määrärahoilla näyttää vaikealta. Tästä syystä hallituksella tulee olla valmius pikaisesti lisätä työllisyysmäärärahoja, jos työttömyys oletetun laskun sijasta alkaa kasvaa.

Nuorten yhteiskuntatakuu

Nuorten työllisyyden edistämiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi kehyskaudella käynnistetään työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteinen hanke, jossa valmistellaan ja toteutetaan tarvittavat toimenpiteet nuorten yhteiskuntatakuun toteuttamiseksi vuoteen 2013 mennessä. Yhteiskuntatakuussa jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle ja alle 30-vuotiaalle vasta valmistuneelle tarjotaan työ-, harjoittelu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikka viimeistään kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta.

Yhteiskuntatakuun toteuttamiseen kohdennetaan vuositasolla 60 miljoonan euron määräraha vuodesta 2013 lähtien. Tästä vuosittaisesta lisäyksestä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle kohdistuu 30 miljoonaa euroa työllistämisen-, koulutus- ja erityistoimiin. Yhteiskuntatakuu on tarkoitus saattaa voimaan täysimääräi-

sesti vuonna 2013, mutta sen toteuttaminen aloitetaan jo vuonna 2012.

Valiokunta pitää nuorten yhteiskuntatakuun toteuttamista erittäin tärkeinä. Nuorten työttömyys on korkea. Työnvälitystilaston mukaan elokuussa 2011 alle 29-vuotiaita oli työttömänä työnhakijana 54 600, joista alle 25-vuotiaita oli 30 300. Työttömien nuorten lisäksi on kymmeniätuhansia nuoria, jotka eivät ole töissä tai työnhakijoina, mutta eivät myöskään koulutuksessa, eläkkeellä tai varusmiehinä. Työmarkkinoiden ja yhteiskunnan palvelujärjestelmän ulkopuolella oleva nuorten suuri määrä osoittaa, että nuorille suunnatut koulutus- ja työllistämispalvelut eivät kattavasti ole tavoittaneet niitä nuoria, joiden työmarkkinoille tai jatkokoulutukseen pääsy vaatisi erityistä tukea. Syrjäytymiskehityksen riittävän varhainen katkaiseminen edellyttäisi nuoren tilanteen perusteellisempaa arviointia jo peruskoulun yläluokilla.

Nuorten yhteiskuntatakuun toteuttamisessa on tärkeä kehittää yhteisiä toimintatapoja eri hallinnonalojen ja toimijoiden kesken. Nuoret tarvitsevat heille räätälöityjä hallinnolliset rajat ylittäviä kokonaisvaltaisia palveluja, jotka tukevat ja kannustavat koulutukseen ja sitä kautta työelämään. Tuen ja ohjauksen tulee olla eheää ja riittävän pitkäkestoista ja eri palvelujärjestelmien keinoja tulee käyttää nuoren tarpeista lähtien nopeasti ja joustavasti. Valiokunta korostaa, että palvelujärjestelmässä olisi hyvä määrittellä nuoresta kokonaisvastuussa oleva taho ja selkeyttää eri toimijoiden vastuita erityisesti nuoren elämän nivelpaiheissa. Yhteiskuntatakuun toteuttamisessa on pyrittävä myös pitkäaikaiseen vaikuttavuuteen niin, ettei nuori joudu koulutuksen keskeytysten, lyhyiden työsuhteiden ja työttömyysjaksojen jatkuvaan kierteseen.

Nuorten yhteiskuntatakuun toteuttaminen edellyttää erityisesti TE-toimistoissa nuorille tarjottavan yksilöllisen ohjauksen ja tuen lisäämistä ja kehittämistä sekä palveluiden saatavuuden turvaamista eri alueilla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan TE-toimistojen henkilöstöresurssit ovat yhteiskuntatakuun edellyttä-

mään palvelutarpeen kehittämiseen nähden kuitenkin niukat. Valtion tuottavuusohjelman johdosta TE-toimistojen henkilöstövoimavaroihin on kohdistunut noin 20 %:n vähennys. Taantumana aikana voimakkaasti kasvaneiden asiakasmäärien vuoksi TE-toimistojen henkilöstöresursseja lisättiin koko maan tasolla väliaikaisesti 60 htv muutosturvan toteuttamiseen ja 40 htv nuorten ohjaukseen. Nuorten ohjaamiseen tarkoitettu lisärahoitus kuitenkin päättyy vuoden 2012 lopussa juuri, kun yhteiskuntatakuun toteuttaminen vaatisi panostusta nuorten yksilölliseen ohjaukseen. Valiokunta kiinnittää vakavaa huomiota siihen, että TE-toimistojen asiantuntevan henkilöstön riittämättömyys voi vaarantaa nuorten yhteiskuntatakuun toteuttamisen 3 kuukauden määräajassa.

Yhteiskuntatakuun toteuttamiseksi kehyksessä kohdennetaan opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle määrärahoja etsivään nuorisotyöhön ja nuorten työpajatoimintaan. Nuorten työpajat ovat alle 29-vuotiaille tarkoitettuja työharjoittelu- ja valmennuspaikkoja, joissa nuorelle voidaan tarvittaessa tarjota tukea monialaisesti. Vuosittain työpajoissa on erilaisissa valmennus- ja koulutuspalveluissa yhteensä noin 21 000 valmentautujaa, joista noin 75 % ohjautuu työpajakson jälkeen eteenpäin. Valiokunta katsoo, että työpajatoiminnan palveluiden olisi hyvä olla saavutettavissa koko maassa, koska ne tarjoavat nuorille matalan kynnyksen palveluna mahdollisuuden vaihtoehtoiseen oppimisympäristöön, ammattiin valmentautumiseen sekä kuntoutukseen. Työpajojen toimintaa tulee kehittää parhaiden käytäntöjen pohjalta muun muassa lisäämällä niissä järjestettävää erimuotoista tutkintoon tähtäävää koulutusta.

Etsivä nuorisotyö on erityisnuorisotyötä, jonka ensisijaisena tehtävänä on auttaa palvelujärjestelmien ulkopuolella olevia nuoria, jotka eivät ilman tukea osaa tai halua hakea apua monimutkaisesta palveluverkosta. Myös etsivän nuorisotyön toimintamalli tulisi ulottaa koko maahan ja kehittää sitä yhdessä kolmannen sektorin ja yksityisten toimijoiden kanssa.

Pitkäaikaistyöttömyyden vähentäminen

Pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseksi käynnistetään hallituskauden kestävä määräaikainen kokeilu, jossa viimeistään 12 kuukauden työttömyyden jälkeen työllisyyden hoidon päävastuu siirretään kunnalle tai kunnille yhteisvastuullisesti. Kokeilua varten on kehyskaudelle varattu työllistämis-, koulutus- ja erityistoimien määrärahaan lisäystä 5 miljoonaa euroa vuonna 2012 ja sen jälkeen vuosittain 20 miljoonaa euroa. Valiokunnan näkemyksen mukaan kokeiluun osallistuville kunnille on turvattava riittävä rahoitus siitä aiheutuviin menoihin.

Valiokunta pitää kuntakokeilun käynnistämistä kannatettavana. Pitkäaikaistyöttömien määrä on työttömyyden laskusta huolimatta ollut edelleen kasvussa. Yli vuoden työttömänä olleita oli kuluvan vuoden elokuussa 57 400 henkilöä, mikä on 1 100 enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Pitkäaikaistyöttömyyden kasvu osoittaa, että vaikeammin työllistyville ei ole tehostettuja palveluja riittävästi tarjolla ja tarjotut toimenpiteet ja palvelut eivät ole olleet riittävän vaikuttavia.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kokeilu käynnistetään kuntien ja työvoimahallinnon tiiviinä yhteistyönä ja siinä pyritään kehittämään palvelukonsepti, joka mahdollistaisi eri palvelujen nykyistä joustavamman käytön. Tarvittaessa kokeilusta tulisi säätää määräaikaisella lailla, jotta uusien työtapojen käyttöönotto aidosti mahdollistuisi. Esimerkiksi malli, jossa tuen kesto voitaisiin pidentää työttömyyden keston perusteella, voisi tuoda lisää vaikuttavuutta toimenpiteisiin. Samoin tukitoimien piiriin pääsyä tulisi nopeuttaa.

Valiokunnan näkemyksen mukaan kokeilussa tulisi panostaa myös välityömarkkinoiden kehittämiseen, jotta vaikeasti työllistyvien polkuja työelämään helpotettaisiin. Tämä edellyttää viranomaisten, kolmannen sektorin sekä yritysten nivomista paikallisiin hankkeisiin.

Pitkäaikaistyöttömiä palvelevien työ- ja elinkeinotoimistojen, Kelan ja kuntien yhteinen työvoiman palvelukeskusten toimintamalli ulotetaan koko maahan ja tämän johdosta TE-toimistojen toimintamenoja lisätään 5 miljoonalla eurolla vuodessa. Lisäksi työpankkikokeilu laajennetaan valtakunnalliseksi ja tämän vuoksi kehittämishankkeisiin osoitettuja määrärahoja lisätään 1,5 miljoonalla eurolla sosiaali- ja terveysministeriön pääluokassa. Samassa yhteydessä työllistämis-, koulutus- ja erityistoimien vuosittaisia määrärahoja lisätään 12–13 miljoonaa euroa vuosina 2013–2015.

Valiokunta pitää uusien palvelukeskusten käynnistämistä tärkeänä, mutta katsoo, että varat määrärahat ovat niukkoja suhteessa laajentamistavoitteeseen. Nykyistenkin palvelukeskusten toimintaa rajoittaa henkilöstöresurssien vähäisyys sekä pula ammattitaitoisesta henkilöstöstä. Valiokunta pitää myös erittäin huolestuttavana sitä, että Kela ei ole riittävästi sitoutunut palvelukeskusten toimintaan eikä ole osoittanut siihen tarvittavia henkilöresursseja. Valiokunnan näkemyksen mukaan toimintamallin laajetessa koko maahan Kelan on huolehdittava osaltaan palvelujen toimivuudesta.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä vielä huomiota työmarkkinatuen tarveharkintaan. Työmarkkinatukea saavan henkilön puolison tuloihin kohdistuva tarveharkinta on monen kohdalla käytännössä muodostunut työllistymisen esteeksi. Valiokunta toteaa, että kehyskaudella tulisi sosiaaliturvan ja palkkatulojen yhteensovittamista koskevia säännöksiä tarkistaa siten, että työn vastaanottaminen olisi aina taloudellisesti kannattavaa.

Lausunto

Lausuntonaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 28 päivänä lokakuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tarja Filatov /sd	Merja Mäkisalo-Ropponen /sd
vpj.	Anne-Mari Virolainen /kok	Elisabeth Naucclér /r
jäs.	Markku Eestilä /kok	Annika Saarikko /kesk
	Sanni Grahn-Laasonen /kok	Kristiina Salonen /sd
	Anna Kontula /vas	Mikko Savola /kesk
	Jari Lindström /ps	Eero Suutari /kok
	Eeva Maria Maijala /kesk	Katja Taimela /sd
	Lea Mäkipää /ps	Jani Toivola /vihr.

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää, neuvotteleva virkamies Marjaana Kinnunen.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Valiokunnan lausunto valtiontalouden kehityksistä vuosille 2012—2015 perustuu hallituksen esittämiin arvioihin talouden kehityksestä. Talouden epävarmuus on kasvanut koko ajan, mistä johtuen hallituksen työllisyysasteen nostotavoite ja työttömyysasteen painaminen 5 prosenttiin ovat hallituksen esittämällä toimilla epärealistisia. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan keskustalaisten jäsenten mielestä talouden pohjan pettäminen edellyttäisi hallitukselta selvästi enemmän panostamista aktiiviseen työvoimapolitiikkaan passiivisen sijaan.

Työvoimatoimistojen ja Kelan palvelujen saatavuus tulee turvata pitämällä toimipisteverkosto vähintäänkin ennallaan.

Työllisyysasteen nostamisessa ja etenkin pitkäaikaistyöttömyyden vähentämisessä vastuuta siirretään kunnille. Kuntien mahdollisuudet osallistua työvoimapolitiittisiin toimiin ja tavoitteen pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseen ovat hyvin rajalliset ottaen huomioon sen, että kehyskaudella ollaan samanaikaisesti lisäämässä kuntien velvoitteita ja vaikeuttamassa niiden rahoitusasemaa.

Nuorille annettu lupaus yhteiskuntatakuusta on voitava toteuttaa myös ennustettua heikommassa taloustilanteessa. Selonteon mukaan oppisopimuskoulutuksesta aiotaan karsia vielä 10 milj. euroa lisää hallitusohjelmassa jo sovitun tuntuvan 21 milj. euron leikkauksen lisäksi. Yh-

teiskuntatakuun toteuttamisen yhteydessä on huolehdittava siitä, että tarkoitukseen varatut määrärahat käytetään tehokkaasti nuorten tukemiseen ja työllistämiseen, eikä hallinnon lisäämiseen. Tuloksekkaaksi osoittautuneen etsivän nuorisotyön ja työpajatoiminnan palveluja pitää olla käytettävissä kattavasti koko maassa vuoteen 2015 mennessä. Tähän on varattava riittävästi rahaa.

Valiokunnan lausunnossa todetaan työmarkkinatukea saavan puolison tuloihin kohdistuvan tarveharkinnan olevan monen kohdalla työllistymisen este. Työmarkkinatuen saajien eriarvoistava kohtelu on epäoikeudenmukainen ja asettaa työmarkkinatukea ja ansiopäivärahaa saavat työttömät eriarvoiseen asemaan. Edellä mainituista syistä työmarkkinatuen puolison ja vanhempien tuloihin perustuvasta tarveharkinnasta tulisi luopua.

Lausunnossa ei ole mainintaa samapalkkaisuuden edistämisestä. Naisten ja miesten väliset palkkaerot ovat yhteiskunnallinen ongelma, jonka poistamiseen tulisi pureutua kehyskaudella 2012—2015.

Mielipide

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valtiovarainvaliokunta ottaisi edellä mainitut seikat huomioon mietinnössään.

Helsingissä 28 päivänä lokakuuta 2011

Annika Saarikko /kesk
Eeva Maria Maijala /kesk
Mikko Savola /kesk