

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työllisyyslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan työllisyyslakia muutettavaksi väliaikaisesti siten, että pitkäaikais-työtön voisi luopua laissa säädetyn työllistämismelvoitteen nojalla järjestettävästä kuuden kuukauden työntekomahdollisuudesta työttömyyspäivärahaa menettämättä. Lisäksi ehdotetaan, että pitkäaikaistyötön voisi luopua työntekomahdollisuudestaan myös siten, että hänelle järjestetään tämän mahdollisuuden sijaan työllistymistä edistävää koulutusta, jos hän siihen suostuu.

Lisäksi lakiin ehdotetaan tehtäväksi eräitä vähäisiä tarkistuksia, jotka eivät olisi väliaikaisia.

Esitys liittyy eduskunnalle erikseen annettuun hallituksen esitykseen työllisyyslain muuttamisesta. Lisäksi esityksellä on yhtymäkohtia hallituksen esitykseen työttömyysturvalain muuttamiseksi siltä osin kuin muutosehdotus koskee työttömyysturvalaissa säädettyä ansioon suhteutetun työttömyyspäivärahan enimmäiskestoä.

Esitys liittyy valtion vuoden 1992 tulo- ja menoarvioesitykseen. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1992. Työntekomahdollisuudesta luopumista koskevat säännökset ovat tarkoitettu olemaan voimassa vuoden 1994 huhtikuun loppuun.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja muutoksen tarve

1.1. Työllisyystilanne

Työllisyyslaki (275/87) tuli voimaan vuoden 1988 alusta. Lain 29 §:n voimaantulosäännöstä muutettiin ennen työllisyyslain voimaantuloa annetulla lailla (1174/87) siten, että lain 18 §:ssä tarkoitettu pitkäaikaistyöttömien työllistämismelvoite ja 19 §:ssä tarkoitettu alueellinen työllistämismelvoite porrastettiin ajallisesti ja alueellisesti.

Työllisyyslain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on järjestää kansalaisille mahdollisuus tehdä työtä. Laissa on tavoitteeksi asetettu täystyöllisyys. Lain lähtökohtana on työllisyyslakia koskevan esityksen mukaan (HE 94/1986 vp), että täystyöllisyyteen pyrittäessä ensisijaisina keinoina ovat edelleen talouspoliittiset toimenpiteet. Työvoimapolitiikka nähdään se-

kä talouspoliittisia toimenpiteitä tukevana ja työvoimavarojen kehittämistä ohjaavana että niitä täydentävänä, valikoiden työllisyyttä edistävänä toimintana.

Työttömien työllistämismelvoitteissa omatoiminen ja työvoimapalvelujen avulla tapahtuva työhön sijoittuminen on työllisyyslaissa asetettu ensisijaiseksi tavoitteeksi. Työllisyyslaissa säädetty nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämismelvoitteet tulevat voimaan, jos työtöntä ei muilla keinoilla onnistuta työllistämään.

Työllisyyslain voimaantulo ajoittui voimakkaaseen korkeasuhdannevaiheeseen. Työllisyyslain voimassaoloaikana työttömyys aleni merkittävästi pääosin tästä johtuen. Taloudellinen tilanne on osaltaan edistänyt ja helpottanut myös laissa säädettyjen valtion ja kuntien työllistämismelvoitteiden toimeenpanoa. Melvoitteiden määrään on osaltaan vaikuttanut myös niiden voimaantulon porrastaminen, minkä seurauksena työllistämismelvoitteet ovat

olleet täysimääräisesti soveltamisen kohteena vasta vuoden 1991 aikana.

Vuonna 1990 suhdannekehitys taittui jyrkästi ja maan talous on joutunut syvään lamaan. Myös työllisyystilanne alkoi heiketä nopeasti ja ennakoitua enemmän vuoden 1990 jälkipuoliskolla. Vuonna 1991 työttömiä arvioidaan työministeriön työttömiä työnhakijoita koskevan tilaston mukaan olevan keskimäärin 225 000 ja työttömyysasteen vastaavasti 8,9 prosenttia. Valtion vuoden 1992 tulo- ja menoarvioesityksessä arvioidaan työttömiä työnhakijoita olevan vuonna 1992 keskimäärin 270 000, mikä merkitsee 10,7 prosentin työttömyysastetta.

Työllisyystilanteen nopea heikkeneminen vaikuttaa myös työllistämismetodien kasvuun. Tällä perusteella työllistettyjen määrä on vuosina 1989 ja 1990 ollut keskimäärin noin 25 000 työllistettyä. Työllistämismetodien nojalla työllistettyjen määrän arvioidaan nousevan vuonna 1991 keskimäärin 32 000:een. Vuoden 1992 työttömyysennusteen perusteella velvoitteiden täyttämiseksi jouduttaisiin työllistämään vuoteen 1991 verrattuna yli kaksinkertainen määrä työttömiä, arviolta keskimäärin 70 000 henkilöä.

Työllisyyslakia koskevan esityksen perusteissa todettiin, että laista aiheutuvien kustannusten pohjana on ollut se, että työttömyyden rakenne on silloisen tilanteen mukainen. Arviossa on käytetty perusteena vuodelle 1987 ennustettua keskimääräistä 165 000:n työttömän työnhakijan määrää. Tällä perusteella arvioitiin, että työllistämismetodien piiriin olisi tullut keskimäärin 25 000 työtöntä.

Työllisyyslain valmistelutilanteeseen verrattuna edellä mainitusta 70 000:sta työllistämismetodien piiriin tulevasta työttömästä jo pelkästään pitkäaikaistyöttömiä olisi yli kaksinkertainen määrä, keskimäärin 53 000 työtöntä. Näin ollen voidaan todeta, että uutta työllisyyslakia valmisteltaessa ja lain tavoitteita asetettaessa ei otettu huomioon nykyisen kaltaista poikkeuksellisen vaikeaa työllisyystilannetta.

1.2. Lainmuutoksen tarve

Työllistämismetodien määrän tuntuva kasvu merkitsisi valtiontalouden kannalta huomattavaa työllisyyskustannusten määrärahojen

lisäämistä sellaisessa taloudellisessa tilanteessa, joka edellyttää myös valtiontaloudessa tiukkaa säästämistä. Erityisen ongelmallisena on pidettävä sitä, että työhallinnon toimenpiteille asetetut lähivuosien menokehykset huomioon ottaen työllistämismetodien lisääntymisen seurauksena määrärahoja ei olisi käytettävissä juurikaan muihin tarkoituksiin kuin työllistämismetodien toimeenpanoon. Toisaalta taloudellinen lama näyttää kääntäneen työvoiman tarjonnan ennakoitua nopeammin laskuun, jolloin työvoimakapiteikkoihin voidaan joutua jo' varsin aikaisin talouden elyessä. Tästä syystä olisi nimenomaan tarvetta tuntuvasti laajentaa ammatillista aikuiskoulutusta, kuntoutusta ja muita aktiivisen työvoimapolitiikan keinoja. Esityksen tarkoituksena on tämän varmistaminen.

Työllistämismetodien työnantajien, valtion ja kuntien, kannalta arvioiden mahdollisuudet järjestää aikaisempaa huomattavasti suurempi määrä työntekomahdollisuuksia vaikeutuvat, koska myös paremmassa työllisyystilanteessa niiden järjestämisessä on esiintynyt ongelmia. Myös kunnissa ovat taloudelliset olosuhteet heikentyneet, mikä osaltaan vähentää mahdollisuuksia järjestää työttömille työpaikkoja.

Työllistettävien kannalta töiden järjestämismahdollisuuksien heikentyminen merkitsee sitä, että heidän mahdollisuutensa saada soveltuvaa ja mielekästä työtä vaikeutuvat vastaavasti. Työntekomahdollisuuteen oikeutetuille olisi entistä vaikeampaa järjestää pysyväisluonteista työllistymistä edistävää työtä.

Työmarkkinaongelmat tulevat nykyisestä vaikeasta työllisyystilanteesta huolimatta painottumaan vuosikymmenen loppua kohden yhä enemmän työvoiman saatavuusongelmiin muun muassa työvoiman ikärakenteesta johtuen. Työllistämismetodit sitovat työvoimaa julkiselle sektorille tilanteessa, jossa pidemmällä aikavälillä pitäisi ratkaista yksityisen sektorin työvoiman saatavuusongelmia. Näiden ongelmien vähentäminen edellyttää muun muassa työhallinnolta työvoimapolitiikan keinovalikoiman jatkuvaa uudistamista työvoimaa kehittävien ja kuntouttavien palveluiden parantamiseksi ja työllistämismetodeilla työllistämistä pysyvemmän työllistymisen tukemiseksi.

Työllisyystilanteen heikkeneminen tulee lisäämään niitä ongelmia, joita työllistämismetodien toimeenpanossa on työllistettävien kannalta lain voimaantulosta lähtien esiintynyt. Työntekomahdollisuuden järjestämisessä on

käytännössä ollut pakkotyöllistämisen piirteitä erityisesti silloin, kun järjestettävä työ ei ole mitenkään vastannut työllistettävän aikaisempaa työkokemusta tai ammattitaitoa mutta siitä kieltäytyminen on kuitenkin aiheuttanut työttömyyspäivärahan menettämisen. Erityisesti tämä ongelma on tullut esille niiden työllistettävien kohdalla, joilla on ollut pitkä työkokemus työmarkkinoilla yksityisellä sektorilla. Tällöin heidän työllistymisensä julkiselle sektorille valtion tai kunnan palvelukseen on voinut osoittautua epätarkoituksenmukaiseksi. Tällaisia tilanteita on yksittäistapauksittain voitu lieventää työllisyysasetuksen (737/87) 24 §:n poikkeussääntöjä soveltamalla. Koska muun muassa työvoiman saatavuusongelmat huomioon ottaen myös iäkkäämpiä työttömiä on pyritty pitämään työmarkkinoilla erilaisin keinoin, on myös työvoimapolitiikassa ja työllisyyden hoidossa lähdetty siitä, että työllisyyslain nimenomaisten säännösten mukaisesti työntekomahdollisuus on järjestettävä lain tunnusmerkit täyttävillä työttömille ja asetuksen poikkeussääntöjä, joiden nojalla työntekomahdollisuutta ei järjestetä, on voitu käyttää vain yksittäistapauksien ratkaisemiseen.

2. Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan työllisyyslakia muutettavaksi määräajaksi siten, että pitkäaikaisytytön voisi luopua lain 18 §:ssä tarkoitetusta työntekomahdollisuudestaan. Lisäksi ehdotetaan, että pitkäaikaisytytön voisi luopua työntekomahdollisuudestaan myös siten, että hänelle järjestetään työntekomahdollisuuden sijaan työllistymistä edistävää koulutusta, jos hän siihen suostuu. Esityksen tarkoituksena on ratkaista edellä todettuja ongelmia lisäämällä joustavuutta työllistämismisvelvoitteiden toimeenpanoon sekä samalla vähentää ja sopeuttaa työllistämismisvelvoitteiden määrää vallitsevaan työllisyystilanteeseen. Tavoitteena on erityisesti, että työllistämismisvelvoitteista säästyviä määrärahoja kohdennetaan vuonna 1992 työllisyystilanne huomioon ottaen työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen ja muuhun aikuiskoulutukseen, työvoimapolitiittisiin sekä harkinnanvaraisiin työllisyysmäärärahoihin työllistämiseen, jotta voitaisiin pidemmällä aikavälillä edistää työttömien pysyvempää työllistämistä.

Esitykseen liittyy samanaikaisesti tämän esi-

tyksen kanssa annettava esitys työllisyyslain muuttamisesta, jossa ehdotetaan 12 kuukautta kahden vuoden aikana työttömänä olleiden pitkäaikaistyöttömien työllistämismisvelvoitteiden poistamista työllisyyslaista. Tässä esityksessä ehdotetaan tehtäväksi myös eräitä vähäisiä teknisluonteisia muutoksia lakiin.

Pitkäaikaistyöttömiä arvioidaan vuoden 1992 aikana olevan, jos mihinkään toimenpiteisiin ei ryhdyttäisi, keskimäärin 53 000. Näistä kahden vuoden aikana 12 kuukautta työttömänä olleita toistuvaistyöttömiä olisi 29 000. Toistuvaistyöttömien poistaminen työllistämismisvelvoitteiden piiristä johtaisi nykyisessä tilanteessa siihen, että vuoden 1992 aikana työllistämismisvelvoitteiden piiristä poistuisi arviolta keskimäärin 15 000 työtöntä. Osa toistuvaistyöttömistä täyttäisi kuitenkin vähitellen yhdenjaksoisen pitkäaikaistyöttömyyden edellytykset. Näitä arvioidaan olevan vuonna 1992 keskimäärin 14 000 työtöntä. Näin ollen pitkäaikaisytyttömien määrä alenisi tällä perusteella vuonna 1992 keskimäärin 38 000:een työttömään. Tässä esityksessä ehdotettava työntekomahdollisuudesta luopumista arvioidaan käyttävän vuonna 1992 keskimäärin 7 000 pitkäaikaistyöttöntä, jolloin se yhdessä erikseen annettavan työllisyyslain muutosesityksen kanssa vähentäisi pitkäaikaistyöttömien määrän vuonna 1992 keskimäärin 31 000:een. Myös työllisyysasetusta on muutettu 27 päivänä syyskuuta 1991 annetulla asetuksella (1217/91) siten, että pitkäaikaistyöttömälle voidaan valtion työllistämismisvelvoitteen toimeenpanemiseksi myöntää tukea asetuksessa määriteltyn omatoimiseen työllistämiseen.

3. Esityksen taloudelliset vaikutukset

3.1. Työllistämismisvelvoitteiden määrän vähentymisen vaikutukset

Koska tähän esitykseen liittyy läheisesti erikseen eduskunnan käsiteltäväksi annettu ehdotus työllisyyslain muuttamisesta, on tarkoituksenmukaista ehdotusten kokonaisvaikutuksen selvittämiseksi käsitellä tämän esityksen yhteydessä myös erikseen annettavan esityksen taloudellisia vaikutuksia.

Vuonna 1992 arvioidaan työllisyyslain työl-

listämisvelvoitteiden nojalla työllistettävän, jos muutoksia lakiin ei tehtäisi, alla olevasta asetelmasta ilmenevä määrä työttömiä.

Työllisyyslain mukaiset velvoitteet ilman säädösmuutoksia	70 000, josta
— pitkäaikaistyöttömiä	53 000
— yhdenjaksoiset	24 000
— toistuvaistyöttömät	29 000
— nuoria	12 000
— alueellisia velvoitteita	5 000

Kuten esityksen kohdassa 2. on todettu, toistuvaistyöttömien poistamisen työllistämismuutosten piiristä arvioidaan johtavan siihen, että vuoden 1992 aikana työllistämismuutokset vähenisivät keskimäärin 15 000:lla työttömällä. Tässä esityksessä tarkoitettu työllisyyslain väliaikainen muuttaminen siten, että pitkäaikaistyötön voisi luopua työntekomahdollisuudestaan, vähentäisi pitkäaikaistyöttömien määrää arviolta 7 000:lla työttömällä. Tällöin työllisyyslain velvoitteiden piirissä arvioidaan vuonna 1992 olevan keskimäärin 31 000 pitkäaikaistyöttöntä. Lisäksi lain velvoitteiden piirissä arvioidaan olevan keskimäärin 12 000 alle 20-vuotiasta yli kolme kuukautta työttömänä ollutta ja alueellisen työllistämismuutoksen nojalla työllistettäviä keskimäärin 5 000 työttöntä. Näin ollen lain velvoitteiden piirissä olisi vuonna 1992 keskimäärin 48 000 henkilöä.

Edellä mainittujen lainmuutosten aiheuttamat muutokset valtion työllisyyden hoidon menoihin on arvioitu seuraavassa asetelmassa työllistäjätahton mukaan.

Työllistäjä	Ei säädösmuutoksia		Em. säädösmuutokset	
	henk.	milj. mk	henk.	milj. mk
Valtio	21 600	2 592,0	14 800	1 776,0
Kunta	29 500	2 330,5	20 300	1 603,7
Yritykset ..	18 900	1 341,9	12 900	1 065,5
Yhteensä ..	70 000	6 264,4	48 000	4 445,2

Työllistämismuutosten vähentymisestä 22 000:lla työttömällä aiheutuisi vähennystä valtion työllisyysmäärärahoihin 1 819 miljoonaa markkaa. Toisaalta työllistämismuutosten määrän väheneminen lisäisi valtion työttömyysturvamenoja. Lakiehdotuksista aiheutuisi välittömänä vaikutuksena arviolta 540 miljoonan markan lisäys valtionosuutena työttömyys-

turvamenoihin. Mahdollisuus luopua oikeudesta työntekomahdollisuuteen ilmeisesti lisäisi nykyisessä tilanteessa jossain määrin työttömien ilmoittautumista työvoimatoimistoon työnhakijoiksi. Jos työttömäksi ilmoittautuisi keskimäärin 8 000 työttöntä, aiheutuisi edellä mainituista lakiehdotuksista välillisesti 240 miljoonan markan työttömyysturvamenot valtiolle. Näin ollen valtion kokonaiskustannuksiksi lakiehdotukset ja työttömyysturvamenot huomioon ottaen muodostuisi 5 225 miljoonaa markkaa. Lakiehdotuksista aiheutuisi valtion menoihin vähennystä 1 039 miljoonaa markkaa.

Kuntien työllistämismuutosten piiristä arvioidaan olevan keskimäärin 9 200:lla henkilöllä. Tästä aiheutuisi palkkausmenojen vähennystä kunnille maksettava valtionosuus ja kunnallisveron osuus huomioon ottaen noin 25 miljoonaa markkaa. Kunnille työllistämismuutosten kokonaiskustannusten arvioidaan olevan 1,8 kertaa palkkausmenot, jolloin kuntien kokonaiskustannukset vähenisivät lakiehdotusten johdosta 393 miljoonaa markkaa.

Asetelmassa on lisäksi arvioitu yritysten työllistettävien 12 900 valtion ja kuntien työllistämismuutosten piiriin kuuluvaa pitkäaikaistyöttöntä. Lakiehdotukset vähentäisivät yritysten työllistämisosuutta 6 000:lla työttömällä. Tästä aiheutuva kustannusten vähennys yrityssektorilla olisi valtion työllistämistuki sekä työttömyysturvamenojen lisäksi huomioon ottaen noin 100 miljoonaa markkaa.

Näin ollen lakiehdotukset toteutuessaan vähentäisivät valtion ja kuntien sekä yksityisen sektorin menoja yhteensä 1 532 miljoonaa markkaa.

3.2. Sästyvien määrärahojen kohdentaminen

Heikentynyt työllisyystilanne ja esitettävät työllisyyslain muutokset huomioon ottaen säästyviä määrärahoja on tarkoitus kohdentaa työvoimapolitiittiseen ja muuhun aikuiskoulutukseen sekä harkinnanvaraisiin määrärahoihin työllistämiseen. Seuraavassa asetelmassa on selvitetty määrärahojen lisäyksen vaikutukset verrattuna vuoden 1991 tulo- ja menoarviossa mainittuihin tarkoituksiin osoitettuihin määrärahoihin.

Nettosäästö (milj. mk)	1 371
Kohdentaminen (milj. mk)	
— työvoimapolitiittisen aikuiskou- lutuksen lisäys (1 400 000 op- pilastyöpäivää, 6 200 henki- lää)	527
— aikuisten väliaikaisen amma- tillisen koulutuksen lisäys (8 000 henkilö)	340
— harkinnanvaraisen työllistämisen lisäys (5 000 henkilöä) ...	289
— työvoimapalvelujen erityis- menot	5 1 161
Kohdentamaton säästö valtioneu- vostolle (milj. mk)	210

Asetelmassa todetussa nettosäästöissä on otettu huomioon myös 2. kohdassa mainitun omatoimisen työllistämisen tuen 332 miljoonan markan vähentävä vaikutus valtion menoihin. Aikuiskoulutuksen järjestämismahdollisuuksia voitaisiin lisätä keskimäärin 14 000 henkilölle ja harkinnanvaraisin työllisyysmäärärahoihin

voitaisiin työllistämistä lisätä keskimäärin 5 000 henkilöllä.

4. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Esitys liittyy läheisesti samanaikaisesti tämän esityksen kanssa annettuun esitykseen työllisyyslain muuttamisesta ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esitysten erillään antamisen perusteet on selvitetty mainitun toisen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen sääntämisyjärjestystä koskevassa kohdassa 4.

Tämä esitys liittyy lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön esittelystä annettavaan esitykseen työttömyysturvalain muuttamiseksi siltä osin kuin esitys koskee työttömyysturvalain 26 §:ää. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että ansioon suhteutetun työttömyyspäivärahan enimmäiskesto olisi päivärahan saajan iästä riippumatta 500 päivää.

YKSITYSKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

5 §. *Tavoiteohjelma.* Valtioneuvoston on laadittava työllisyyden hoidon tavoiteohjelma vuosittain kevätkaudella. Valtion suunnittelu- ja järjestelmä on kehitetty muun muassa siten, että vuonna 1990 on eri hallinnonalojen toiminta- ja taloussuunnittelu yhdistetty tulo- ja menoarvion valmistelun kanssa. Valtioneuvosto käsittelee ja linjoittaa myös työllisyyden hoidon lähiajan tavoitteet uudella tavalla ja aikaisemmasta poikkeavassa aikataulussa. Toiminta- ja taloussuunnitelmaan on sisällytettävä hallinnonalan toimintalinjat, tavoitteet ja painopisteet neljäksi vuodeksi eteenpäin. Tähän suunnitelmaan sisältyy työministeriön osalta pääosin myös kyseessä olevassa pykälässä tarkoitettujen tavoiteohjelman työllisyyden hoidon tavoitteet.

Käytännössä vuosittain laadittava tavoiteohjelma ei ole muodostunut niin tehokkaaksi eri hallinnonalojen toimenpiteiden yhteensovittamisen välineeksi työllisyyden hoidossa kuin laissa on tavoiteltu. Edellä todetun suunnitte-

lujärjestelmän päällekkäisyyden poistamiseksi ehdotetaan, että työllisyyden hoidon tavoiteohjelma laadittaisiin vain tarvittaessa, esimerkiksi äkillisten työllisyystilanteen muutosten sitä edellyttäessä.

9 §. *Suhdanne- ja kausivaihtelut.* Pykälän 2 momentin mukaan kunnan rahoittamissa investoinneissa ei työmäärärahoilla palkattujen työntekijöiden määrä saa kesäkuun alun ja elokuun lopun välisenä aikana ylittää vuoden muiden kuukausien vastaavaa keskimäärää. Pykälän 3 momentissa säädetään poikkeusluvan myöntämisestä tähän velvoitteeseen ja 4 momentissa valtiolle suoritettavasta korvauksesta, jos velvoitetta ei ole noudatettu.

Käytännössä mainitusta velvoitteesta on säännönmukaisesti myönnetty poikkeuslupia sitä hakeneelle, joten työvoiman käyttöä koskevalla velvoitteella ei ole juurikaan ollut merkitystä. Vapaakuntien oikeudesta poiketa eräistä säännöksistä ja määräyksistä annetun lain (592/89) perusteella eräät kunnat ovat hakeneet poikkeusta työvoiman käyttöä koskevaan vel-

pyrittävä ohjaamaan koulutukseen. Työllistämismelvoite on kuitenkin lain 18 §:n 3 momentin mukaan koulutukseen ohjaamisesta riippumatta säännönmukaisesti voimassa edellyttäen, ettei pitkäaikaistyötön työllisty koulutuksen avulla. Edellä ehdotettu työntekomahdollisuudesta luopuminen kuitenkin lakkauttaisi työllistämismelvoitteen. Yhdessä ehdotetaan lisäksi, että pitkäaikaistyötön voisi luopua työntekomahdollisuudesta myös siten, että hänelle voitaisiin järjestettävä työn sijaan työllistymistä edistävää koulutusta. Edellytyksenä olisi, että työtön suostuu koulutusvaihtoehtoon. Koulutuksen käyttämistä pitkäaikaistyöttömän työhösioutumisen edistämiseksi on pidettävä tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona, koska sen avulla on usein mahdollista työllistämismelvoitteen nojalla järjestettyä työtä pysyvämmiin parantaa työmarkkinoille sijoittumista.

Pitkään työttömänä olleen koulutusedellytykset on selvitettävä työllisyyslain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettulla työllistymiselvityksellä ja tarvittaessa laadittavalla toimenpideohjelmalla, jotka on tehtävä ennen työllistämismelvoitteen voimaantuloa. Työllistymiselvityksen yhteydessä, joka on tehtävä työllisyysasetuksen 25 §:n mukaan viimeistään siinä vaiheessa, kun työttömyys on kestänyt yhdeksän kuukautta, on viimeistään selvitettävä soveltuvat koulutusvaihtoehdot pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisemiseksi. Valtion vuoden 1992 tuloja menoarvioesityksessä onkin todettu, että työllistymiselvityksen ja toimenpideohjelman yhteydessä viimeistään yhdeksän kuukauden työttömyyden jälkeen tarjotaan kaikille mahdollisuus työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen, jos koulutus on työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaista ja asianomaisille soveltuvaa. Näin ollen koulutus kuuluu aina ensisijaisiin vaihtoehtoihin työllistämismelvoitteeseen verrattuna, eikä ehdotuksen tarkoituksena luonnollisestikaan ole, että koulutusvaihtoehtoa käytettäisiin vasta työllistämismelvoitteen tultua voimaan. Lain 16 §:n mukaan koulutusta on muiden työvoimapolitiittisen ohella käytettävä ensisijaisena keinona työttömyyden alkamisesta lähtien. Ehdotuksen tarkoituksena on, että pitkäaikaistyöttömällä olisi vielä melvoitteen toimeenpanovaiheessa mahdollisuus valita melvoitetta korvaava koulutus, jos hänelle soveltuvia koulutusmahdollisuuksia on käytettävissä.

Koulutus voisi olla mitä tahansa koulutusta,

joka parantaa työllistymismahdollisuuksia. Koska työllistämismelvoitteen nojalla pitkäaikaistyöttömälle on järjestettävä kuuden kuukauden työntekomahdollisuus, saisi pitkäaikaistyötön tällä melvoitteen korvaavalla perusteella työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitettut opintososiaaliset etuudet enintään vastaavalta kuuden kuukauden ajalta. Koulutuksen kestäessä yli kuusi kuukautta etuudet määräytyisivät siitä lukien asianomaisen koulutuksen tukijärjestelmän mukaan. Käytännössä on ilmeistä, että pitkäaikaistyötön ohjattaisiin säännönmukaisesti työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen, jolloin hänen toimeentulonsa turvattaisiin koulutuksen kestosta riippumatta tämän koulutusjärjestelmän etuuksilla.

Koulutusvaihtoehtoon suostuminen lakkauttaisi oikeuden 18 §:n 3 momentissa tarkoitettun työntekomahdollisuuteen. Lähtökohtana on, että työnhakijalle järjestetään hänelle soveltuvaa koulutusta siten, että jo suostumusajan kohtana voidaan säännönmukaisesti varmistua siitä, että työnhakijalla on tosiasialliset mahdollisuudet päästä suostumuksen kohteena olevaan koulutukseen. Jos koulutukseen pääsemiseen kuitenkin liittyisi sellaisia pääsyedellytyksiä tai niihin rinnastettavia muita syitä, joiden täyttymisestä ei suostumusajankohtana vielä voida varmistua, ei työnhakija menettäisi työntekomahdollisuuttaan, jos häntä ei sittemmin ole voitu valita asianomaiseen koulutukseen. Pääsyedellytyksiin rinnastettavana syynä voitaisiin lähinnä pitää tilanteita, joissa asianomaisen koulutukseen ei ole saatu sen järjestämiseen oppilaitoksen edellyttämää opiskelijamäärää tai joissa käytettävissä olevat koulutuspaikat ovat tulleet muilla hakijoilla täytetyiksi.

21 §. *Valtionosuus.* Kunnan työllistäessä työvoimatoimiston osoittamia työttömiä työnhakijoita sille maksetaan työllistämisestä aiheutuviin kustannuksiin valtionosuutta työttömyysturvalain mukaista suurinta peruspäivärahaa vastaava määrä niiltä päiviltä, joilta kunta on velvollinen maksamaan palkkaa. Valtionosuutta maksetaan, kuten työttömyysturvaakin, enintään viideltä päivältä viikossa. Viiden päivän enimmäisaika on ollut lähtökohtana valtionosuusjärjestelmässä, vaikka sitä ei ole erikseen laissa mainittu. Myös valtionosuutta edeltäneessä tukijärjestelmässä kunnallinen työllistämistuki maksettiin enintään viideltä päivältä viikossa.

Valtionosuutta koskevaa 21 §:ää ehdotetaan

epäselvyyksien poistamiseksi selvennettäväksi siten, että pykälässä säädettäisiin valtionosuuden maksamisesta enintään viideltä päivältä viikossa.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Työllisyyslain 18 a §:ssä tarkoitettua työntekomahdollisuudesta luopumisen toimeenpanosta säädettäisiin työllisyysasetuksessa. Asetuksessa määriteltäisiin se, missä vaiheessa työvoimatoimiston on selvitettävä, luopuuko työnhakija oikeudestaan lain 18 §:n 3 momentissa tarkoitettuun työntekomahdollisuuteen. Lisäksi

työllisyysasetuksessa säädettäisiin lakiehdotuksen 18 b §:ssä tarkoitettua koulutukseen suostumisen toimeenpanosta, erityisesti siitä, minkä ajan kuluessa koulutus tulisi siihen suostuneelle järjestää.

3. Voimaantulo ja voimassaolo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 1992 alusta. Lain 18 a §:n ja 18 b §:n voimassaolo päättyisi vuoden 1994 huhtikuun lopussa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

työllisyyslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 13 päivänä maaliskuuta 1987 annetun työllisyyslain (275/87) 9 §:n 2—4 momentti, *muutetaan* 5 § ja 21 §:n 1 momentti sekä

lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 18 a ja 18 b § seuraavasti:

5 §

Tavoiteohjelma

Valtioneuvosto laatii tarvittaessa työllisyyden hoidon lähiajan tavoiteohjelman. Tavoiteohjelman tulee sisältää katsaus talous- ja työllisyysnäkömiin. Ohjelmassa tulee selvittää muun muassa toimenpiteet työvoimapalvelujen kehittämiseksi, nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisemiseksi, vajaakuntoisten työllistämisen edistämiseksi ja alueellisten työttömyyserojen supistamiseksi sekä niiden edellyttämän eri hallinnonalojen välisen yhteistyön järjestämiseksi.

18 a §

Työntekomahdollisuudesta luopuminen

Työvoimatoimiston on selvitettävä työnhakijalle, että hänellä on oikeus 18 §:n 3 momentissa tarkoitettuun kuuden kuukauden työntekomahdollisuuteen.

Työvoimatoimisto ei ryhdy toimenpiteisiin 1

momentissa tarkoitettua työntekomahdollisuuden järjestämiseksi, ellei työnhakija sitä vaadi (*työntekomahdollisuudesta luopuminen*).

Jos työnhakija luopuu työntekomahdollisuudestaan, työvoimatoimistolla on edelleen velvollisuus edistää hänen työhönsijoittumistaan 16 §:n mukaisesti. Työvoimatoimiston on lisäksi laadittava työnhakijan työllistymis- ja koulutusedellytyksistä 18 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimenpideohjelma.

Työntekomahdollisuuteen oikeuttavan työttömyysajan karttuminen alkaa uudelleen alusta työnhakijan luovuttua työntekomahdollisuudesta.

18 b §

Koulutukseen suostuminen

Työnhakija voi luopua 18 §:n 3 momentissa tarkoitettua työntekomahdollisuudesta myös siten, että hänelle tämän mahdollisuuden sijasta ja hänen suostumuksellaan järjestetään työllistymistä edistävää koulutusta (*koulutukseen*

suostuminen). Tällä perusteella hänellä on koulutusaikana enintään kuudelta kuukaudelta oikeus työvoimapolitiisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (763/90) tarkoitettuihin opintososiaalisiin etuuksiin sanotussa laissa säädettyin edellytyksin. Koulutuksen kestäessä yli kuusi kuukautta määräytyvät toimeentuloetudet kuusi kuukautta ylittävältä koulutusajalta sen mukaan, mitä niistä erikseen säädetään tai määrätään.

Oikeus työntekomahdollisuuteen lakkaa työnhakijan suostuttua työntekomahdollisuuden sijasta koulutukseen.

Jos koulutukseen suostunutta työnhakijaa ei asianomaiseen koulutukseen kuuluvien pääsyedellytysten vuoksi tai muusta niihin verrattavasta syystä ole voitu siihen valita, hänellä on kuitenkin 2 momentista poiketen edelleen oikeus työntekomahdollisuuteen 18 a §:n 2 momentin mukaisesti.

21 §

Valtionosuus

Jos kunta on työllistänyt 16 §:n 2 momentissa tarkoitetun työvoimatoimiston osoittaman työttömän henkilön, sillä on oikeus saada työllisyysmäärärahoista työllistämistä aiheutuviin kustannuksiin valtionosuutta työttömyysturvalain (602/84) mukaista suurinta korotettua peruspäivärahaa vastaava määrä henkilöä kohti niiltä päiviltä, joilta kunta on velvollinen maksamaan palkkaa, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa (*normaali valtionosuus*).

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 19 ____ . Lain 18 a ja 18 b § ovat voimassa
30 päivään huhtikuuta 1994.

Helsingissä 11 päivänä lokakuuta 1991

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Työministeri *Ilkka Kanerva*

Laki

työllisyyslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 13 päivänä maaliskuuta 1987 annetun työllisyyslain (275/87) 9 §:n 2—4 momentti, muutetaan 5 § ja 21 §:n 1 momentti sekä

lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 18 a ja 18 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

5 §

Tavoiteohjelma

Valtioneuvosto laatii vuosittain kevätkaudella työllisyyden hoidon lähiajan tavoiteohjelman. Tavoiteohjelman tulee sisältää katsaus talous- ja työllisyysnäkyymiin. Ohjelmassa tulee selvittää muun muassa toimenpiteet työvoimapalvelujen kehittämiseksi, nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisemiseksi, vajaakuntoisten työllistämisen edistämiseksi ja alueellisten työttömyyserojen supistamiseksi sekä niiden edellyttämän eri hallinnonalojen välisen yhteistyön järjestämiseksi.

Ehdotus

5 §

Tavoiteohjelma

Valtioneuvosto laatii *tarvittaessa* työllisyyden hoidon lähiajan tavoiteohjelman. Tavoiteohjelman tulee sisältää katsaus talous- ja työllisyysnäkyymiin. Ohjelmassa tulee selvittää muun muassa toimenpiteet työvoimapalvelujen kehittämiseksi, nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisemiseksi, vajaakuntoisten työllistämisen edistämiseksi ja alueellisten työttömyyserojen supistamiseksi sekä niiden edellyttämän eri hallinnonalojen välisen yhteistyön järjestämiseksi.

9 §

Suhdanne- ja kausivaihtelut

Valtion, kuntien ja kuntainliittojen on huolehdittava siitä, että niiden rahoittamat investoinnit sekä niiden edellyttämä työvoiman käyttö ajoitetaan suhdanne- ja kausivaihteluita tasoittavasti.

Kunnan rahoittamissa töissä ei työmäärärahoilla palkattujen työntekijöiden keskimäärä saa kesäkuun alun ja elokuun lopun välisenä aikana ylittää vuoden muiden kuukausien vastaavaa keskimäärää. Keskimäärää laskettaessa ei oteta huomioon työpaikkoja, jotka on järjestetty opiskelijoille tai harjoittelijoille.

(2 mom. kumotaan)

Milloin siihen on suhdannepoliittisia tai muita erityisiä syitä, työvoimaviranomaisella on oikeus kalenterivuoden aikana myöntää valtion työvirastolle ja kunnalle oikeus poiketa edellä säädetystä velvollisuudesta siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

(3 mom. kumotaan)

Jos kunnan työntekijäin määrä on kesäkauteena suurempi kuin 2 momentissa on säädetty, on kunnan suoritettava valtiolle korvaus jokaiselta

(4 mom. kumotaan)

Voimassa oleva laki

työpäivältä siten, että päiväkorvaus vastaa valtion investointiluontoisten töiden keskimääräisiä työvoimakustannuksia päivää kohti laskettuina. Korvauksen suuruuden määrää työvoimaministeriö.

Ehdotus

18 a §

Työntekomahdollisuudesta luopuminen

Työvoimatoimiston on selvitettävä työnhakijalle, että hänellä on oikeus 18 §:n 3 momentissa tarkoitettuun kuuden kuukauden työntekomahdollisuuteen.

Työvoimatoimisto ei ryhdy toimenpiteisiin 1 momentissa tarkoitetun työntekomahdollisuuden järjestämiseksi, ellei työnhakija sitä vaadi (työntekomahdollisuudesta luopuminen).

Jos työnhakija luopuu työntekomahdollisuudesta, työvoimatoimistolla on edelleen velvollisuus edistää hänen työhönsijoittumistaan 16 §:n mukaisesti. Työvoimatoimiston on lisäksi laadittava työnhakijan työllistymis- ja koulutusedellytyksistä 18 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimenpideohjelma.

Työntekomahdollisuuteen oikeuttavan työttömyysajan karttuminen alkaa uudelleen alusta työnhakijan luovuttua työntekomahdollisuudesta.

18 b §

Koulutukseen suostuminen

Työnhakija voi luopua 18 §:n 3 momentissa tarkoitetusta työntekomahdollisuudesta myös siten, että hänelle tämän mahdollisuuden sijasta ja hänen suostumuksellaan järjestetään työllistymistä edistävää koulutusta (koulutukseen suostuminen). Tällä perusteella hänellä on koulutusaikana enintään kuudelta kuukaudelta oikeus työvoimapolitiisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (763/90) tarkoitettuihin opintososiaalisiin etuuksiin sanotussa laissa säädetyin edellytyksin. Koulutuksen kestäessä yli kuusi kuukautta määräytyvät toimeentuloetuudet kuusi kuukautta ylittävältä koulutusajalta sen mukaan, mitä niistä erikseen säädetään tai määrätään.

Oikeus työntekomahdollisuuteen lakkaa työnhakijan suostuttua työntekomahdollisuuden sijasta koulutukseen.

Jos koulutukseen suostunutta työnhakijaa ei asianomaiseen koulutukseen kuuluvien pääsyedellytysten vuoksi tai muusta niihin verrattavasta syystä ole voitu siihen valita, hänellä on

Voimassa oleva laki

21 §

Valtionosuus

Jos kunta on työllistänyt 16 §:n 2 momentissa tarkoitetun työvoimatoimiston osoittaman työttömän henkilön, sillä on oikeus saada työllisyysmäärärahoista työllistämistä aiheutuviin kustannuksiin valtionosuutta työttömyysturvalain (602/84) mukaista suurinta korotettua peruspäivärahaa vastaava määrä henkilöä kohti niiltä päiviltä, joilta kunta on velvollinen maksamaan palkkaa (*normaali valtionosuus*).

Ehdotus

kuitenkin 2 momentista poiketen edelleen oikeus työntekomahdollisuuteen 18 a §:n 2 momentin mukaisesti.

21 §

Valtionosuus

Jos kunta on työllistänyt 16 §:n 2 momentissa tarkoitetun työvoimatoimiston osoittaman työttömän henkilön, sillä on oikeus saada työllisyysmäärärahoista työllistämistä aiheutuviin kustannuksiin valtionosuutta työttömyysturvalain (602/84) mukaista suurinta korotettua peruspäivärahaa vastaava määrä henkilöä kohti niiltä päiviltä, joilta kunta on velvollinen maksamaan palkkaa, *kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa (normaali valtionosuus)*.

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 19 ____ . Lain 18 a ja 18 b § ovat voimassa 30
päivään huhtikuuta 1994.*
