

## Työasiainvaliokunnan mietintö 17/1996 vp

### Hallituksen esitys laiksi työllisyyslain muuttamisesta

Eduskunta on 30 päivänä lokakuuta 1996 lähettänyt työasiainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 210/1996 vp.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina neuvoteleva virkamies Raila Kangasperko ja hallitusneuvos Harri Skog työministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Hannu Hakkola sosiaali- ja terveysministeriöstä, kuntoutuspäällikkö Jouko Waal Kansaneläkelaitoksesta, varatoimitusjohtaja Timo Kietäväinen ja erityisasiantuntija Jaakko Meller Suomen Kuntaliitosta, asiamies Riitta Wärn Palvelutyönantajista, sosiaalipoliittinen sihteeri Kaija Kallinen Suomen Ammatti-liittojen Keskusjärjestöstä, johtaja Kimmo Kempainen Suomen Yrittäjistä, asiamies Johan Åström Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta ja koulutus- ja työvoimapolitiittinen asiamies Leila Kurki Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta. Lisäksi valiokunta on saanut Akavalta kirjallisen lausunnon.

#### Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työllisyyslakia. Vuonna 1944 tai sen jälkeen syntyneelle 55 vuotta täyttäneelle työttömälle työnhakijalle, jolta työttömyysturvalain muutoksen vuoksi poistuu vuoden 1997 alusta työttömyysturvan niin sanottu lisäpäiväoikeus, turvataan mahdollisuus työllistymistä edistävään koulutukseen tai kuntoutukseen. Jos työttömälle ei voida järjestää hänelle soveltuvaa koulutusta tai kuntoutusta eikä häntä voida työllistää avoimille työmarkkinoille, on kunnan työvoimaviranomaisen osoituksesta järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus 10 kuukauden ajaksi.

Lisäksi työllisyyslain kuntien lisätukea koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että lisätuki maksettaisiin vain niiden työllistettyjen osalta, jotka ylittävät laissa säädetty prosenttirajat.

Esitys liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen

yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta.

#### Valiokunnan kannanotot

##### *Yleisperustelut*

##### *Koulutus, kuntoutus ja työllistäminen*

Hallituksen esityksen tavoitteena on turvata ikääntyvien työttömien työnhakijoiden mahdollisuus työllistymistä edistävään koulutukseen tai kuntoutukseen. Valiokunta pitää myönteisenä, että työttömiä kannustetaan osallistumaan aktiivisiin työllistämistoimenpiteisiin. Järjestelmän kannustavuus edellyttää, että koulutukseen ja kuntoutukseen osallistuvien oikeudet eläkkeeseen ja työttömyysturvaan säilytetään vähintään samalla tasolla kuin työllistämismahdollisuuden piirissä olevilla henkilöillä. Myös valtioneuvosto on yleisistunnossaan tehnyt päätöksen, jonka mukaan hallitus pitää tarpeellisena, että kuntoutuksen tai koulutuksen jälkeen työttömäksi jäävien työntekomahdollisuus varmistetaan siten, että oikeus tulevaan aikaan säilyy. Saadun selvityksen mukaan eläkeoikeuden säilyminen turvataan hallinnollisin ohjein ja toimenpitein sekä työllistämisen avulla. Valiokunta toteaa, että mikäli hallinnolliset ohjeet osoittautuvat riittämättömiksi, on lainsäädäntöä muutettava siten, että näissä tapauksissa oikeus työhön turvataan.

Työttömyysturva- ja eläkejärjestelmä on monimutkainen, eivätkä kansalaiset tunne lainsäädännön sisältöä ja heidän on vaikea valita itselleen paras vaihtoehto. Valiokunta pitää tärkeänä, että lain täytäntöönpanosta annetaan työvoimaviranomaisille selkeät ohjeet. Työvoimatoimistojen on selostettava työttömälle eri vaihtoehdot ja kerrottava selkeästi niiden vaikutukset hänen oikeuksiinsa ja etuuksiinsa.

*Valiokunta edellyttää, että koulutukseen tai kuntoutukseen osallistuvan henkilön tulevan ajan eläkeoikeuden turvaa-*

miseksi työttömälle selvitetään myös kirjallisesti eri vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.

### *Kuntien työllistämistuki*

Kunnille maksettavan työllistämistuen lisäosan määräytymisperusteista ehdotetaan muutettavaksi siten, että lisätukea maksettaisiin vain niistä työllistetyistä, joiden määrä ylittää laissa määritellyn osuuden kunnan työvoimasta. Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan vapautuva määräraha on tarkoitus käyttää erityisesti pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseen. Valiokunta pitää muutoksen hyväksyttävyyden kannalta olennaisena, että säästyvät työllistämismäärärahat kohdennetaan työllisyyden hoitoon ja työllistämistoimenpiteiden määrä tämän johdosta lisääntyy.

*Valiokunta edellyttää*, että lisätuen maksuperusteiden muutoksesta säästyneet rahat käytetään työllisyyden hoitoon ja

että hallituksen esityksen vaikutuksia seurataan ja mahdolliset epäkohdat poistetaan.

### *Yksityiskohtaiset huomautukset ja muutosehdotukset*

*18 §:n 1 momentti.* Hallituksen esitys liittyy työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annettuun lakiin (666/1996), joka tulee voimaan vuoden 1997 alussa. Lain voimaantulosäännöksellä suojataan ikääntyvien työttömien niin sanottu lisäpäiväoikeus. Säännös koskee ennen vuotta 1944 syntyneitä henkilöitä, jotka ovat olleet työttöminä 1.6.1996 tai jotka on irtisanottu viimeistään mainittuna päivänä, jos he ovat työttömiä 1.1.1997 ja oikeutettuja työttömyyspäivärahaan tai koulutustukeen. Säännöksen piiriin kuuluviin henkilöihin sovelletaan lisäpäiväoikeuden ikärajan nostamisesta huolimatta jatkossakin 55 vuoden ikärajaa.

Nostettaessa lisäpäiväoikeuden ikärajaa oletettiin, että ennen lain voimaantuloa 53- ja 54-vuotiaita lomautetaan, irtisanotaan tai he irtisanoutuvat niin, että heillä olisi oikeus lisäpäiviin

55 vuoden ikärajan perusteella. Hallituksen esityksen tarkoituksen toteuttamiseksi ja väärinkäytösten estämiseksi voimaantulosäännöksessä rajataan tällaiset tapaukset lisäpäiväoikeuden ulkopuolelle.

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen perusteluiden mukaan ehdotetulla työllisyyslain 18 §:llä turvataan ikääntyville työttömille, jotka työttömyysturvalain muutoksen jälkeen jäävät lisäpäiväoikeuden ulkopuolelle, mahdollisuus työllistämistä edistävään koulutukseen, kuntoutukseen tai työhön. Ehdotettu pykälä koskee esityksen perusteluiden mukaan vain vuonna 1944 tai sen jälkeen syntyneitä 55 vuotta täyttäneitä työttömiä. Ehdotetusta säännöksestä puuttuu kuitenkin maininta syntymävuodesta.

Mikäli 18 § rajattaisiin perusteluissa esitetyllä tavalla, säännös johtaisi yhdessä lisäpäiväoikeuden ikärajan korottamisen ja siihen liittyvän voimaantulosäännöksen kanssa niiden työttömien, jotka ovat nyt 53- tai 54-vuotiaita, jäämiseen lisäpäiväoikeuden ja 18 §:ssä tarkoitettujen toimenpiteiden ulkopuolelle. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan työttömyysturvalain uudistus on pystytty toteuttamaan siten, ettei ikärajan nostaminen ole johtanut ikääntyvien työntekijöiden lomauttamiseen, irtisanomiseen tai heidän irtisanoutumiseensa lisäpäiväoikeuden saamiseksi. Näistä syistä valiokunta ehdottaa, että 18 §:n 1 momenttia täydennetään siten, että se koskee vuonna 1942 tai sen jälkeen syntyneitä 55 vuotta täyttäneitä henkilöitä.

*18 §:n 2 momentti.* Ehdotetun 2 momentin osalta on huomautettu, että yksityiskohtaiset perustelut saattavat aiheuttaa epäselvyyttä, milloin velvoitetyö on järjestettävä. Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että velvoitetyö on järjestettävä työttömälle heti päivärahakauden täyttymisen jälkeen.

Edellä lausutun perusteella työasiainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:*

## Laki

### työllisyyslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 13 päivänä maaliskuuta 1987 annetun työllisyyslain (275/87) 21 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on 30 päivänä joulukuuta 1992 annetussa laissa (1696/92), sekä

lisätään lakiin siitä mainitulla 30 päivänä joulukuuta 1992 annetulla lailla kumotun 18 ja 18 a §:n tilalle uusi 18 ja 18 a § sekä 21 §:ään, sellaisena kuin se on viimeksi mainitussa laissa, uusi 3 momentti, jolloin muutettu 3 momentti ja nykyinen 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, seuraavasti:

#### 18 §

##### *Kuntoutus-, koulutus- ja työntekomahdollisuuden järjestäminen*

*Vuonna 1942 tai sen jälkeen syntyneelle 55 vuotta täyttäneelle työttömälle työnhakijalle, jolle on maksettu työttömyyspäivärahaa työttömyysturvalaissa säädetty enimmäisaika, mutta jolla ennen 1 päivää tammikuuta 1997 voimassa olleiden työttömyysturvalain säännösten mukaan on ollut oikeus saada työttömyyspäivärahaa päivärahakauden keston enimmäisajasta huolimatta 60 ikävuoteen saakka, turvataan mahdollisuus työllistymistä edistävään kuntou-*

tukseen tai koulutukseen. Tällä perusteella järjestetyssä koulutuksessa työttömällä on koulutusaikana oikeus työvoimapolitiisesta aikuis-koulutuksesta annetussa laissa (763/90) tarkoitettuihin opintososiaalisiin etuuksiin sanotussa laissa säädetyn edellytyksin.

(2—5 mom. kuten hallituksen esityksessä)

#### 18 a ja 21 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

#### Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Reijo Lindroos /sd, varapuheenjohtaja Armas Komi /kesk, jäsenet Tuula Haatainen /sd, Anne Huotari /vas (osittain), Kari Kantalainen /kok, Kyösti Karjula /kesk (osittain), Hannu Kemppainen /kesk (osittain), Anne Knaapi /kok, Kalevi Lamminen /kok (osittain), Pirkko Peltomo /sd (osittain),

Heikki Rinne /sd (osittain), Outi Siimes /kok (osittain), Raimo Tiilikainen /r, Maija-Liisa Veteläinen /kesk, Marja-Leena Viljamaa /sd ja Jorma Vokkolainen /vas (osittain) sekä varajäsenet Johannes Koskinen /sd (osittain), Esa Lahtela /sd (osittain), Tauno Pehkonen /skl (osittain), Eila Rimmi /vas (osittain) ja Jukka Roos /sd (osittain).

### Vastalause

Hallitus on esittänyt työllisyyslakiin muutoksia, jotka liittyvät aikaisemmin päätettyihin työttömyysturvalain muutoksiin. Yhtenä piirteenä työllisyyslain muutoksessa on, että kuntien vastuu erityisesti ikääntyvien pitkäaikaistyöttömien työllistämisessä korostuu. Samanaikaisesti halli-

tus on kuitenkin leikkaamassa työllistämistukea juuri niiltä kunnilta, jotka ovat vaikeimmilla työllisyysalueilla ja jotka ovat kantaneet työllistämisvastuuta muita enemmän.

Kun kunta on työllistänyt tavanomaista suuremman osuuden kuntien työvoimaan kuuluvis-

ta työttömistä, se on voinut saada valtiolta työllistämiseen lisätukea. Vaikka nyt kuntien velvoitteita lisätään, tämän lisätuen ehtoja aiotaan kiristää. Lisätukeen käytettävät varat vähenisivät yhteensä 91 miljoonalla markalla, mutta leikkauksesta valtaosa — peräti 75,5 miljoonaa markkaa — kohdistuisi kuuden työvoimapiirin alueelle. Nämä ovat Oulun, Lapin, Hämeen, Satakunnan, Kuopion ja Pohjois-Karjalan työvoimapiirit.

Hallituksen esityksen perusteluissa ehtojen kiristymistä perustellaan mm. sillä, että alueelliset työttömyyserot olisivat tasoittuneet. Vuosikymmenen alkupuolella, syvimmän laman aikana näin tapahtuikin. Tiedot viimeaikaisesta kehityksestä kuitenkin osoittavat, että alueelliset työttömyyserot ovat jälleen alkaneet kasvaa. Vaikka kokonaistyöttömyys on hiljakseen vähentynyt, on se vaikeimmilla työttömyysalueilla Itä- ja Pohjois-Suomessa jopa pahentunut. Hallituksen monet muutkin toimet kuin nyt esillä oleva heikennys vain kärjistävät alueellisten työttömyyserojen kasvua. Emme voi hyväksyä esitystä, joka johtaa eriarvoistumisen lisääntymiseen.

Vaikeimmilla työttömyysalueilla julkisen sektorin, erityisesti kuntien, tarjoamien työpaikkojen merkitys on keskeinen. Mahdollisuudet työllistymiseen avoimille markkinoille ovat erityisesti ikääntyvien pitkäaikaistyöttömien kohdalla hyvin rajalliset. Muita potentiaalisia työllistäjiä on vähän. Näin ollen hallituksen esitys heikentäi-

si eniten kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien henkilöiden mahdollisuuksia saada edes väliaikaisesti itselleen työtä.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että lakiehdotus hyväksytään valiokunnan mietinnön mukaisesti muilta osin paitsi 21 § näin kuuluvana:*

21 §

*Työllistämistuki kunnalle*

*Jos työvoimatoimisto osoittaa kunnan työllistettäväksi 18 §:n nojalla työttömän henkilön, kunnalla on oikeus saada normaali työllistämistuki 80 prosentilla korotettuna.*

*Kunnalle maksetaan sen perusteella, kuinka suuren osuuden alueensa työvoimasta kunta on keskimäärin vuosineljänneksen aikana työllistänyt työllisyysmäärärahoilla, lisätukea seuraavasti:*

<i>Työllistettyjen osuus kunnan työvoimasta</i>	<i>Lisätuen osuus työllisyysmäärärahojen yhteismäärästä</i>
<i>vähintään 1 %</i>	<i>10 %</i>
<i>vähintään 1,5 %</i>	<i>20 %</i>
<i>vähintään 2 %</i>	<i>30 %</i>

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 1996

**Armas Komi /kesk**  
**Hannu Kemppainen /kesk**

**Tauno Pehkonen /skl**

**Kyösti Karjula /kesk**  
**Maija-Liisa Veteläinen /kesk**