

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työllisyyslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan työllisyyslakia muutettavaksi siten, että laista poistettaisiin kuntien velvollisuus järjestää alle 20-vuotiaille nuorille kuuden kuukauden työ- tai harjoittelupaikka sekä valtion ja kuntien velvollisuus järjestää pitkäaikaistyöttömille kuuden kuukauden työntekomahdollisuus. Työllisyysmäärärahoja ehdotetaan velvoitteiden poistamisen jälkeen-

kin edelleen kohdennettavaksi erityisesti nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistymisen edistämiseen sekä pitkäaikaistyöttömyyden ennalta ehkäisyyn.

Esitys liittyy valtion vuoden 1993 talousarvioesitykseen. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja muutoksen tarve

1.1. Työllisyystilanne

Työllisyystilanne alkoi heiketä nopeasti vuoden 1990 jälkipuoliskolla. Vuonna 1991 työttömien määrä oli työministeriön työttömiä työnhakijoita koskevan tilaston mukaan keskimäärin 235 000. Valtion vuoden 1992 tulo- ja menoarvion valmistelun yhteydessä ennakoitiin työttömiä työnhakijoita olevan vuonna 1992 keskimäärin 270 000, mikä merkitsee 10,7 prosentin työttömyysastetta. Työttömien työnhakijoiden määrä nousi kuitenkin jo joulukuussa 1991 340 000:een, ja työttömien työnhakijoiden määrän arvioidaankin vuonna 1992 olevan keskimäärin 360 000. Vuonna 1993 arvioidaan työttömiä työnhakijoita olevan keskimäärin 390 000.

Työllisyystilanteen heikkeneminen on vaikuttanut myös työllisyyslaissa (275/87) säädettyjen työllistämisvelvoitteiden nojalla työllistettävien määrän kasvuun. Työllisyyslain 17—19 §:ssä tarkoitettujen työllistämisvelvoitteiden nojalla työllistettyjen määrä on vuosina 1989 ja 1990

ollut keskimäärin noin 25 000 työllistettyä. Työllistämisvelvoitteiden nojalla työllistettyjen määrä oli vuonna 1991 keskimäärin 34 000. Vuonna 1992 arvioidaan työllistämisvelvoitteiden piirissä olevien työttömien määrän kohoavan keskimäärin 43 000 työttömään siitä huolimatta, että työllistämisvelvoitteita on lakiin tehdyillä muutoksilla lievennetty.

1.2. Lainmuutoksen tarve

1.2.1. Aikaisemmat muutokset

Työllistämisvelvoitteiden vähentämiseksi ja sopeuttamiseksi taloudelliseen tilanteeseen ja työllisyystilanteeseen työllistämisvelvoitteita koskevia säännöksiä on muutettu vuoden 1992 alusta sekä 1 päivänä elokuuta 1992 voimaan tulleilla lainmuutoksilla (1732 ja 1733/91 sekä 595/92).

Työllisyyslain 18 §:n 2 momentissa säädettyä pitkäaikaistyöttömyyden määritelmää muutettiin toistuvaistyöttömyyden osalta vuoden 1992 alusta siten, että viimeisten kahden vuoden aikana 12 kuukautta työttömänä olleiden pit-

käaikaistyöttömien (toistuvaistyötön) työllistämismenvelvoite muutettiin koskemaan viimeisten 13 kuukauden aikana 12 kuukautta työttömänä olleita pitkäaikaistyöttömiä. Edelleen pitkäaikaistyöttömille säädettiin mahdollisuus luopua työllistämismenvelvoitteen nojalla järjestettävästä kuuden kuukauden työntekomahdollisuudesta työttömyyspäivärahaa menettämättä. Lisäksi pitkäaikaistyötön voi luopua työntekomahdollisuudestaan suostumalla koulutukseen työntekomahdollisuuden sijaan. Työntekomahdollisuudesta luopumista koskevat säännökset ovat voimassa vuoden 1994 huhtikuun loppuun.

Vuoden 1992 elokuun alusta muutettiin nuorten työllistämismenvelvoitetta koskevaa lain 17 §:ää väliaikaisesti siten, että työllistämismenvelvoite tulee aikaisemman kolmen työttömyyskuukauden sijaan voimaan kuuden kuukauden työttömyyden jälkeen. Lisäksi menvelvoitteen nojalla järjestettävä työ muutettiin osa-aikaiseksi ja alennettiin työllistävälle työnantajille työllisyysmäärärahoista maksettavaa työllistämistukea. Viimeksi mainitut muutokset ovat voimassa vuoden 1992 loppuun.

1.2.2. Ongelmat

Työllistämismenvelvoitteiden toimeenpano on sujunut kohtuullisesti noususuhdanteen aikana. Menvelvoitteiden nojalla on erityisesti voitu katkaista pitkäaikaista työttömyyttä. Menvelvoitteiden täyttämisenä on kuitenkin lain voimaantulosta lähtien esiintynyt ongelmia. Työllisyyslain toimeenpanon ongelmat ovat erityisesti vallitsevan suurtyöttömyyden seurauksena kärjistyneet. Eräitä keskeisesti ilmi tulleita ongelmia ovat:

— Työllistämismenvelvoitteiden nojalla työllistettävien määrän kasvu sekä julkishallinnon henkilöstön supistamisvaatimukset ovat ristiriidassa keskenään. Työllistämismenvelvollisten kuntien ja valtion on vaikean taloudellisen tilanteen seurauksena supistettava toimintojaan sekä rationalisoitava tehtäviään. Näiden toimenpiteiden seurauksena on osoittautumassa, ettei julkinen sektori kykene mielekkäällä tavalla täyttämään työllistämismenvelvoitettaan. Ongelmallisia tilanteita on myös syntynyt kuntien irtisanoessa tai lomauttaessa työsopimuslaissa (320/70) säädettyillä perusteilla henkilöstöään. Tällöin työllisyyslaissa säädettyjen menvelvoitteiden

nojalla ei ole voitu palkata työttömiä irtisanomisen tai lomautuksen kohteina oleviin tehtäviin.

— Työllisyyslain säännösten mukaan työllistämismenvelvoitteiden tulee olla viimesijainen työllistämiskeino sen jälkeen kun työttönty ei ole muilla toimenpiteillä voitu työllistää avoimille työmarkkinoille. Työllisyyslain voimassaoloaikana tehdyt selvitykset osoittavat, ettei työllistämismenvelvoitteiden viimesijaisuudessa suhteessa työvoimapaalveluihin ole onnistuttu. Työvoimapaalvelujen avulla työttömien kouluttamiseen ja syventävien, yksilöllisten tarpeiden mukaisiin palveluihin ei ole riittävästi kiinnitetty huomiota ennen tukityöllistämismenvelvoitetta. Menvelvoitteiden nojalla työllistäminen on automaattisesti lain nojalla käytettävissä työttömyyden kestänyt tietyn määräajan. Tämä on ollut omiaan lykkäämään ratkaisun tekoa työttömän työllistämisenä menvelvoitettyvaiheeseen. Lisäksi menvelvoitteiden nojalla työllistämiseen sitoutuu huomattava määrä työhallinnon resursseja määräraha-tarpeen lisäksi.

— Työllisyyslaissa säädetty työllistämismenvelvoitteiden keinovalikoima on osoittautunut osittain yksipuoliseksi ja joustamattomaksi. Huomattava osa työhallinnon määrärahoista sitoutuu pelkästään kuuden kuukauden työn järjestämiseen kaikille menvelvoitteiden piiriin tuleville työttömille. Menvelvoitteen nojalla järjestetystä määräraikaistyöllä ei ole todettu olleen työttömän avoimille työmarkkinoille sijoittumiseen juurikaan vaikutusta edes korkeasuhdanteen aikana.

— Valtio ja kunnat ovat menvelvoitteiden kasvun seurauksena huomattavissa vaikeuksissa menvelvoitteiden täyttämisenä. Vastaavasti työllistettävien mahdollisuudet saada soveltuvaa ja mielekästä työtä ovat heikentyneet.

Työllistämismenvelvoitteet ovat johtaneet työttömien työllistymisen edistämisenä painopisteen liian voimakkaasti tukityöllistämiseen, jolla ei ole voitu pidemmälläkään aikavälillä parantaa työttömien sijoittumismahdollisuuksia työmarkkinoille. Pitkäaikaistyöttönty, joka kuuden kuukauden menvelvoitetyn jälkeen palaa takaisin työttömäksi työnhakijaksi työvoimatoimistoon, voidaan monessa tapauksessa menvelvoitteen lakkaamisesta huolimatta edelleen pitää tosiasiallisesti pitkäaikaistyöttömänä. Vaikka laissa säädetyn määritelmän mukaan tällaisen henkilön työttömyys alkaa alusta, hänen työmarkkinoille sijoittumisenä saattaa olla yhtä ongelmallista kuin ennen menvelvoitteen nojalla järjes-

tettyä työtä varsinkin, jos velvoitetyö ei ole parantanut hänen ammatillisia valmiuksiaan. Lisäksi on osoittautunut, ettei pitkäaikaistyöttömiä ole juurikaan saatu ohjattua koulutukseen. Nämä ongelmat ovat kärjistyneet taloudellisen laman aikana. Tämän vuoksi työttömyyden syihin on paneuduttava ja niiden poistamiseen löydettävä ratkaisuja jo huomattavasti varhaisemmassa vaiheessa työttömyyttä etenkin niiden työttömien kohdalla, joiden valmiuksissa työmarkkinoille sijoittumiseen on eniten ongelmia.

Kunnan ja valtion järjestämän velvoitetyön oheen on jouduttu kehittämään korvaavia keinoja velvoitteiden täyttämiseksi, koska lain edellyttämällä tavalla soveltuvien työpaikkojen järjestämisessä ei ole onnistuttu (esimerkiksi työllisyysasetuksessa (737/87) säädetty omatoiminen työllistyminen, työelämään harjaantuminen sekä laissa säädetty työntekomahdollisuudesta luopuminen). Vaikka tällaisella menettelyllä on voitu helpottaa työpaikkojen järjestämistä ja lisätä valinnan mahdollisuutta työnhakijan kannalta, on menettely lisännyt tukimuotoja entisestään ja samalla osoittanut, ettei lakia voida toteuttaa alkuperäisessä tarkoituksessaan. Nykytilanteessa korvaavista toimenpiteistä huolimatta velvoitteiden täyttämisessä on huomattavia vaikeuksia.

Työllistämisvelvoitteiden nojalla oli vuoden 1992 elokuun loppuun mennessä työllistetty keskimäärin 42 500 työtöntä, joista pitkäaikaistyöttömiä oli 28 300, alle 20-vuotiaita nuoria 10 900 sekä alueellisen työllistämisvelvoitteen nojalla työllistettyjä 3 300. Vallitsevan suurtyöttömyyden seurauksena pitkäaikaistyöttömien määrä kasvaa huolestuttavasti ja varsin nopeasti. Vuonna 1992 arvioidaan pitkäaikaistyöttömien työllistämisvelvoitteen nojalla työllistettävän keskimäärin 33 000 työtöntä.

Työllistämisvelvoitteiden toimeenpanoa koskevat ongelmat ovat kärjistyneet niin, että lakisääteisten velvoitteiden täyttäminen tulisi jo pelkästään valtion ja kuntien taloudellisen tilanteen vuoksi olemaan entistä vaikeampaa. Käytännössä on käynyt ilmi, etteivät valtion virastot ja laitokset sekä kunnat ole enää kyenneet täyttämään velvoitettaan. Vuoden 1992 elokuun lopussa oli työllisyyslain 18 §:ssä tarkoitettuja pitkäaikaistyöttömiä työllistämättä lähes 19 000. Työllisyyslain 17 §:ssä tarkoitettuja alle 20-vuotiaita nuoria oli työllistämättä lähes 2 000. Alueellisen työllistämisvelvoitteen nojalla velvoitteita ei juurikaan ollut täyt-

tämättä. Alueellisen velvoitteen täyttäminen edellyttää, ettei minkään työssäkäyntialueen työttömyys ylitä 80 prosentilla maan keskimääräiseen tasoon verrattuna. Syyskuun lopussa 1992 ylittymiskriteeri edellytti vuositasolla keskimäärin 23,8 prosentin työttömyysastetta. Tämä työttömyystaso ylittyi yhdessä kunnassa, jossa oli aluevelvoitteen nojalla työllistämättä 20 työtöntä.

Erityisen ongelmalliseksi työllistäminen on osoittautunut perinteisesti alhaisemman työttömyyden alueilla, joilla myös työttömyyden kasvu on ollut voimakkainta ja työllistettäviä on määrällisesti eniten. Esimerkiksi Uudenmaan läänin ja Hämeen työvoimapiirin alueilla pitkäaikaistyöttömistä oli työllistämättä lähes 11 500, eli noin 2/3 koko maassa kaikista työllistämättä olevista pitkäaikaistyöttömistä. Sen sijaan vaikeimmilla työttömyysalueilla Pohjois- ja Itä-Suomessa kunnat ovat tarvittaessa ylittäneet työllisyyslain 20 §:ssä säädetyn enimmäisvelvoitteensa, joka on kaksi prosenttia kunnan alueen ammatissa toimivasta väestöstä. Myös velvoitteiden täyttämättömyys on ollut näillä alueilla eteläisen Suomen alueita selvästi vähäisempää. Kuopion läänin, Pohjois-Karjalan läänin, Kainuun, Oulun ja Lapin läänin työvoimapiirien alueella oli pitkäaikaistyöttömistä työllistämättä yhteensä noin 1 000 henkilöä ja alle 20-vuotiaista nuorista noin 100 henkilöä.

Työllistämisvelvoitteen nojalla työhön oikeutetut työttömät joutuvat odottamaan työntekomahdollisuuden järjestämistä varsin pitkään, usein kolmesta kuuteen kuukauteen sen jälkeen kun oikeus työntekomahdollisuuteen on syntynyt. Näin ollen huomattava osa erityisesti pitkäaikaistyöttömien työllistämisvelvoitteista jää täyttämättä työllisyyslaissa ja -asetuksessa säädetyllä tavalla 12 kuukauden työttömyysjakson täytyttyä.

Työllisyystilanteen arvioidaan vuonna 1993 olevan vielä vaikeampi kuin vuonna 1992. Yli kuusi kuukautta mutta alle vuoden työttömänä olleita työnhakijoita oli työministeriön työnvälitystilaston mukaan noin 116 000 elokuun lopussa 1992. Nykyisessä tilanteessa suurta osaa tästä työttömien ryhmästä uhkaa pitkäaikaistyöttömyys. Pitkäaikaistyöttömäksi joutumisen todennäköisyys on kahden viime vuoden aikana yli kaksinkertaistunut. Pitkäaikaistyöttömien määrän arvioidaankin nousevan 50 000:een vuoden 1992 lopulla ja vuoden 1993 lopulla arvioidaan pitkäaikaistyöttömien määrän ole-

van yli 90 000. Vuonna 1993 pitkäaikaistyöttömiä arvioidaan olevan keskimäärin 70 000. Pitkäaikaistyöttömien työllistämismahdollisuuden nojalla arvioitiin vuoden 1993 talousarvioesityksessä kuitenkin työllistettävän keskimäärin vain 33 000 työttömää. Arvion toteutuminen edellyttäisi, että työstä luopuvien tai siitä kiellettyjen osuuden tulisi olla varsin suuri.

Työllistettävien määrä tulisikin todennäköisesti olemaan vuonna 1993 aikaisemmin arvioitua suurempi. On ilmeistä, että ilman säädosmuutoksia täyttämättömien työllistämismahdollisuuksien määrä tulee kasvamaan entisestään velvoitteiden huomattavan määrällisen kasvun sekä vaikean taloudellisen tilanteen seurauksena.

Työntekomahdollisuuteen oikeutetuista pitkäaikaistyöttömistä oli 31 prosenttia luopunut työntekomahdollisuudestaan ja 64 prosenttia käyttänyt työntekomahdollisuuttaan 1 päivän tammikuuta ja 31 päivän elokuuta 1992 välisenä aikana. Työntekomahdollisuuteen oikeutetuista 5 prosenttia oli suostunut työntekomahdollisuuden sijasta koulutukseen tai valinnut työntekomahdollisuuden sijasta omatoimisen työllistymisen tuen. Näin ollen työllistämismahdollisuuksien täyttämiseksi ilmi tulleet ongelmat ja työntekomahdollisuudesta luopuminen osoittavat, ettei myöskään työllisyyslain nojalla ole käytännössä onnistuttu kuin osittain katkaisemaan pitkittynyttä työttömyyttä. Pitkäaikaistyöttömien määrä on velvoitteista huolimatta voimakkaassa kasvussa.

Erityisen huolestuttavaa on myös nuoriso-työttömyyden korkea taso ja voimakas kasvu, mikä tulee lisäämään myös alle 20-vuotiaiden työllistämismahdollisuuksien määrää. Työttömien nuorten työmarkkinoille sijoittumisen tulee tapahtua ensisijaisesti ammatillisen koulutuksen keinoin eikä velvoite- ja muiden työllistämistukien avulla. Vastaavasti pitkäaikaistyöttömyyden nopea kasvu edellyttää entistä eriytyneempiä toimenpiteitä työttömyyden katkaisemiseksi ja työmarkkinoille sijoittumisen edistämiseksi.

1.2.3. Tavoitteet

Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden tavoitteeksi on työhallinnossa asetettu aikaansaada entistä monipuolisempi työvoimapolitiikan keinovalikoima suurtyöttömyyden ja myöhemmin kuluvalle vuosikymmenellä työvoiman saata-
vuus- ja kohtaanto-ongelmien lieventämiseen.

Huomiota on erityisesti kiinnitettävä työvoimavarojen jatkuvaan kehittämiseen ja toimenpiteisiin, joilla voidaan edistää työttömien pysyvälähtöisyyttä työllistymistä.

Työvoimapolitiikan tulee olla ensisijaisia toimenpiteitä tukitoimenpiteisiin nähden. Asiakkaiden aktiivisuuden ja omaehtoisuuden lisääminen ja syventävien työvoimapolitiikan tarjoaminen työttömyyden pitkittyessä ovat keskeisiä ja myös taloudellisia keinoja työllistämisedellytysten parantamisessa. Työttömyyden syihin ja niiden poistamiseen on päästävä vaikuttamaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa työttömyyttä. Työllisyyslaissa säädetyt työllistämismahdollisuudet eivät ole osoittautuneet toimenpiteiksi, joilla voidaan tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaalla tavalla tukea entistä aktiivisempaa työvoimapolitiikan tavoitteita. Työllistämismahdollisuudet ovat pikemminkin päinvastoin olleet omiaan passiivisoimaan sekä työvoimaviranomaisia että työttömiä, koska ainakin muodollisesti työllistymisongelma ratkeaa itsestään määrätyn pituisen työttömyyden jälkeen lain velvoittaessa lyhytaikaiseen työttömyyden katkaisemiseen.

Esityksessä ehdotettujen lainmuutosten tarkoituksena onkin velvoitteiden toimeenpanossa ilmi tulneiden ongelmien poistamisen ohella lisätä joustavuutta tukityöllistämiseen. Tavoitteena on myös, että työvoimapolitiikan ensisijaisuus ja niiden suhde työllisyyden hoidon tukitoimenpiteisiin voidaan nykyistä paremmin yhteensovittaa yhtenäiseksi palvelukokonaisuudeksi. Lisäksi lähtökohtana on, että työllisyysmäärärahoja kohdennetaan edelleen erityisesti nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen.

2. Ehdotetut muutokset

Työllisyyslain 17 §:n mukaan kunnalla on velvollisuus järjestää alle 20-vuotiaalle kuusi kuukautta työttömänä olleelle nuorelle kuuden kuukauden työntekomahdollisuus. Lain 18 §:n 3 momentin mukaan valtion ja kuntien on järjestettävä työntekomahdollisuus yhdenjaksoisesti 12 kuukautta tai viimeisten 13 kuukauden aikana 12 kuukautta työttömänä olleelle pitkäaikaistyöttömälle kuudeksi kuukaudeksi.

Työllistämismahdollisuuksien toimeenpanomahdollisuudet ovat vallitsevassa lamatilanteessa kärjistyneet niin, ettei velvoitteita ole etenkään pitkäaikaistyöttömien ja nuorten osalta käytän-

nössä voitu täyttää laissa edellytetyllä tavalla. Kansalaisille olisi olosuhteissa tapahtuneissa muutoksista huolimatta järjestettävä samalla tavalla työtä, vaikka työttömyys on vuodesta 1990 nelinkertaistunut 100 000:sta lähes 400 000:een. Valtion ja kuntien velvoittamista, pakottamista vallitsevissa olosuhteissa täyttämään velvoitteensa ei voida pitää tarkoituksenmukaisena eikä käytännössä mahdollisenaakaan.

Työllisyyslain 2 §:ssä tarkoitettua tuottavan ja työnhakijan kannalta mielekkään työn tavoitetta ei ole voitu töiden järjestämismahdollisuuksien heikentyessä toteuttaa velvoitetyön keinoin. Velvoitteiden avulla ei ole suurtyöttömyyden tilanteessa saavutettu sinänsä hyvänä pidettävää tavoitetta katkaista pitkäaikaista työttömyyttä ja estää työmarkkinoilta syrjäytymisvaaraa.

Kuntien ja valtion velvollisuus työllistää pitkäaikaistyttömiä ja nuoria ehdotetaan poistettavaksi laista. Työllistämismahdollisuuksiin osoitettuja työllisyysmäärärahoja ehdotetaan ilman työllistämismahdollisuuksien edelleen kohdennettavaksi erityisesti nuorten ja pitkäaikaistyttömiin työllistymisen edistämiseen ja pitkäaikaistyöttömyyden ennalta ehkäisyyn. Velvoitteiden sijasta tavoitteena on harkinnanvaraisen työllistämisen avulla nykyistä joustavammin ja monipuolisemmin työllisyystilanne ja taloudellinen tilanne huomioon ottaen edistää työttömien työllistymistä ja lieventää suurtyöttömyyttä.

Tarkoituksena on, että työhallinnossa tulostehostusta tehostetaan niin, että valtakunnallisissa tulostavoitteissa työvoimapaalveluja sekä määrärahoja kohdennettaisiin painotetusti näiden tavoitteiden toteuttamiseksi. Työttömyyden pitkäaikaistumiseen liittyy vakavia yksilötason ongelmia ja työmarkkinoilta syrjäytymisvaara. Työmarkkinoilta syrjäytymisellä on vastaavasti seurausvaikutuksensa työvoiman tarjonnan supistumiseen. Näiden ongelmien ja seurausvaikutusten vähentämiseen on erityisesti kohdennettava voimavaroja.

Työhallinnon ohella myös muiden valtion hallinnonalojen tulee erityisesti vaikeassa työllisyystilanteessa osallistua entistä enemmän työllisyyden hoitoon ja työttömyyden lieventämiseen. Työllisyyslaissa, muun muassa lain 25 §:ssä edellytetään, että muut valtion viranomaiset yhteensovittavat omassa toiminnassaan tavoitteitaan työllisyyslaissa säädettyjen työllistämistavoitteiden saavuttamiseksi.

Työllistämismahdollisuuksien ongelmallisuuden ohella myös työllistämismahdollisuuksien poistamiseen liittyy vallitsevassa työllisyystilanteessa ongelmia. Kuntien ja valtion tukityöllistämisen perustuessa vapaaehtoisuuteen työllistettävien kokonaismäärä julkisella sektorilla tulee todennäköisesti vähentymään. Erityisesti uhkana on pitkäaikaistyttömiin määrän kohoaminen entisestään. Toisaalta julkinen sektori on jo vallitsevassa tilanteessa velvoitteiden voimassa ollessakin vähentänyt työllistettävien määrää ja pitkäaikaistyöttömyys on velvoitteista huolimatta voimakkaassa kasvussa.

Velvoitteista luopumisen tilalle olisi näin ollen löydettävä muita keinoja siten, että erityisesti pitkäaikaista työttömyyttä ja vaikeimmin työllistettävien työttömyyttä saataisiin työllisyysmäärärahoihin ja työvoimapaalvelujen avulla katkaistua sekä estettyä ja ennen muuta edistettyä pidemmällä aikavälillä työttömien pysyväisluontoista sijoittumista avoimille työmarkkinoille. Tämän vuoksi pitkäaikaistyöttömyyden ennalta ehkäisyyn ja pitkäaikaistyöttömyyden lieventämiseen on kehitettävä työvoimapaalvelujen, koulutuksen sekä tukityöllistämisen ja muiden toimenpiteiden avulla entistä eriytyneempiä ja työttömien yksilölliset tarpeet huomioon ottavia palvelukokonaisuuksia. Vuonna 1993 on tarkoitus kohdentaa työllisyysmäärärahoja erityisesti niihin työttömiin, joiden työttömyys on jatkunut 6—12 kuukautta.

Nuorten 17—19-vuotiaiden työllistämismahdollisuuksien tilalle on pitkäaikaistyöttömyyteen verrattuna helpompi löytää muita työllistymistä edistäviä keinoja. Lähtökohtana tulee olla, että nuorten sijoittuminen työmarkkinoille tapahtuu ammatillisen koulutuksen eikä määrärahojen velvoitetyöpaikan avulla. Tarkoituksena on lisäksi, että nuorten työllistämiseksi laajennetaan nykyisestään erityisesti työharjoittelun avulla työmarkkinoille sijoittumista. Erilistä 17—19-vuotiaiden nuorten kuuden työttömyyskuukauden jälkeen voimaan tulevaa työllistämismahdollisuutta voidaan ylipäänsä pitää epä-tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon, että esimerkiksi 20—24-vuotiaat on työllistetty pitkäaikaistyttömiin velvoitteen perusteella vuoden työttömyyden jälkeen.

Työllisyyslain 19 §:n mukaan valtion, kuntien ja yritysten yhteisin talous- ja työllisyyspoliittisin toimin huolehditaan alueellisesti tasapainoisesta työllisyydestä niin, ettei minkään työssäkäyntialueen työttömyys olennaisesti yli-

tä maan keskimääräistä tasoa. Alueellisia työttömyyseroja tasoitetaan ensisijassa elinkeinopoliittisin toimin ja viimesijaisesti työllisyysmäärärahoihin työllistämällä.

Työllisyyslaissa ei ole määritelty työttömyyden olennaista ylittymiskriteeriä. Työllisyysasetuksen 27 §:n mukaan ylittymiskriteeri määritellään vuosittain valtion talousarviossa työllisyystilanne ja kansantalouden kehitysnäkyvät huomioon ottaen. Työttömyyden olennainen ylittymiskriteeri on jätetty osittain joustavaksi ja harkinnanvaraiseksi, kuten myös eduskunnan perustuslakivaliokunta on vuonna 1988 alueellisten työttömyyserojen määrittelystä antamassaan lausunnossa todennut (PeVM 1/1988 vp.). Talousarviossa on velvoite vuosittain määritelty siten, että minkään työssäkäyntialueen työttömyys ei saa ylittää 80 prosentilla maan keskimääräistä tasoa. Työllisyysmäärärahoja on vuonna 1992 käytetty alueellisten työttömyyserojen supistamiseksi työssäkäyntialueen työttömyyden ylittäessä 60 prosentilla maan keskimääräisen tason.

Aluevelvoite, jota ei ehdoteta poistettavaksi, poikkeaa nuorten ja pitkäaikaistyöttömien velvoitteesta joustavuutensa lisäksi myös siinä, ettei aluevelvoitteen nojalla perusteta kenellekään henkilölle oikeutta työntekomahdollisuuteen. Velvoite kohdistuu työttömyysasteen alentamiseen eikä määrättyjen työttömien työllistämiseen. Aluevelvoitetta voidaan näin ollen osittain harkinnanvaraisesti säännellä taloudellisen tilanteen ja työllisyystilanteen mukaisesti. Vallitsevissa olosuhteissa työttömyyden voimakas kasvu perinteisesti paremman työllisyyden alueilla on supistanut työttömyyden alueellisia eroja ja näin vähentänyt myös aluevelvoitteen nojalla työllistettävien määrää aikaisempiin vuosiin verrattuna. Alueellisen työllistämismenpiteen nojalla arvioidaan työllistettävän vuosina 1992 ja 1993 keskimäärin 3 000 työtöntä.

Voimassa olevaa työllisyyslakia edeltänyttä työllisyyslakia (946/71) muutettaessa vuoden 1983 alusta eduskunta katsoi, että työllisyysmäärärahoja jaettaessa alueellisia työttömyyseroja on supistettava ja että palkkaukseen osoitettavia määrärahoja myönnettäessä on syytä ottaa suhteellisen työttömyyden ohella huomioon myös työttömien lukumäärä ja odotettavissa olevat muutokset sekä arvioitujen avoimien työpaikkojen ja koulutuspaikkojen määrä samoin kuin arvioitu alueellinen muutotappio. Nämä eduskunnan näkökohdat on

myös voimassa olevan työllisyyslain perustelujen (HE 94/1986 vp.) mukaan otettava huomioon lakia toimeenpantaessa.

Edellä todettujen velvoitteiden poistamisesta seuraisi, että tukityöllistämistä säädettäisiin laissa säädettäviä tukityöllistämistä koskevia peruseriaatteita lukuunottamatta työllisyysasetuksessa. Nykyistä työllistämistukijärjestelmää on tarkoitus yksinkertaistaa ja uudistaa lukuisia tukimuotoja ja erisuuruisia tukia muun muassa siten, että työllistämistukea maksetaan työnantajalle pääsääntöisesti enintään normaali työllistämistuki korotettuna 40 prosentilla, mikä merkitsee työnantajalle työllistettävää kohti kuukaudessa noin 3 500 markan suuruisia tukea.

Voimassa olevan järjestelmän mukaan tuen määrä on enimmillään lähinnä velvoitteiden piiriin kuuluvia pitkäaikaistyöttömiä ja nuoria työllistettäessä normaalia työllistämistukea vastaava tuki 70 tai 100 prosentilla korotettuna, mikä merkitsee 4 200—5 000 markan tukea työllistettävää kohti kuukaudessa. Velvoitteiden poistamisen ohella myös tuen alentaminen osaltaan vähentää työllistämistä etenkin julkisella sektorilla. Erityisesti pitkäaikaistyöttömiä en määrä tulee vallitsevassa työllisyystilanteessa entisestään kasvamaan.

Työllisyyslain ja -asetuksen nojalla arvioidaan vuonna 1992 työllistettävän työllisyysmäärärahoihin keskimäärin 59 000 henkilöä. Tarkoituksena on lisätä vuonna 1993 työllisyysmäärärahoihin työllistettävien määrää keskimäärin 18 000 työttömällä vuoteen 1992 verrattuna.

Hallituksen 1 päivänä lokakuuta 1992 päivätyssä kannanotossa lyhyen ja keskipitkän aikavälin työllisyys- ja teollisuuspoliittiseksi ohjelmaksi on esitetty lukuisia työllisyyttä parantavia ehdotuksia. Nämä ehdotukset toteuttamalla voitaisiin vuonna 1993 aikaansaada työ- ja koulutuspaikkoja noin 50 000 työttömälle. Lisäksi kannanoton mukaan työvoimapolitiikka ja työllisyyden hoitoa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus pyritään saattamaan voimaan vuoden 1994 alusta.

Kokonaisuudistuksen tavoitteena on muun muassa määritellä nykyistä selkeämmin työvoimapolitiikan ja tukitoimenpiteiden soveltamisjärjestys. Nyt ehdotettujen lainmuutosten tarkoituksena on osaltaan edistää myös kokonaisuudistuksen tavoitteita. Kuten edellä 1.2. kohdassa on esitetty, työvoimapolitiikan ja tukitoimenpiteiden soveltamisjärjestys ei ole

työllistämismahdollisuuksien voimassa ollessa toiminut tyydyttävällä tavalla. Näin ollen työllistämismahdollisuuksien sijaan ehdotetulla ja asetuksella tarkemmin säädettyä tukijärjestelmällä voidaan edetä myös kokonaisuudistuksen tavoitteiden suuntaan.

3. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Työllisyyslaissa säädettyjen työllistämismahdollisuuksien piiriin kuuluvia työttömiä ja harkinnanvaraisesti muita työttömiä arvioitiin työllistettävän vuoden 1993 talousarvioesityksessä esitetyillä 4,1 miljardin markan suuruisilla työllistämismäärärahoilla, jos muutoksia lakiin ei tehtäisi, keskimäärin 45 000 henkilöä velvoitteilla ja 25 000 henkilöä harkinnanvaraisesti. Näistä pitkäaikaistyöttömiä arvioitiin olevan keskimäärin 33 000. Määrärahatarpeen velvoitteiden hoitamiseen arvioitiin olevan noin 3 miljardia markkaa.

Työllistämismahdollisuuksien nojalla työllistettävien, erityisesti pitkäaikaistyöttömien määrä on kuitenkin kasvamassa aiemmin ennakoitua voimakkaammin. Velvoitteiden nojalla työllistettävien määrä olisi vuonna 1993 todennäköisesti edellä esitettyä arviota noin 12 000 suurempi eli keskimäärin 57 000. Tästä aiheutuva lisämäärärahatarve olisi 650-1 150 miljoonaa markkaa riippuen siitä, olisiko työllistäjänä valtio, kunnat tai yksityiset. Ottaen kuitenkin huomioon valtion menojen pienentymisen työttömyysturvaynnä muiden menojen säästymisestä johtuen noin 480 miljoonalla markalla valtion lisämäärärahan tarpeeksi jää 170—670 miljoonaa markkaa.

Nyt ehdotettujen työllistämismahdollisuuksien poistamisen jälkeen ja työllistämistukijärjestelmään tehtävät muutokset huomioon ottaen työllistämismäärärahoin voitaisiin työllistää vuonna 1993 arviolta keskimäärin 77 000 henkilöä. Näin ollen työllistämismäärärahoin voitaisiin työllistää keskimäärin 7 000 henkilöä enemmän verrattuna siihen tilanteeseen, että muutoksia tukijärjestelmään ei tehtäisi. Mainitusta työllistettävien kokonaismäärästä keskimäärin 15 000 työtöntä työllistettäisiin edelleen

nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämismahdollisuuksien nojalla vuoden 1993 aikana. Velvoitteiden nojalla työllistäminen koskisi niitä työttömiä, joiden oikeus työntekomahdollisuuteen on syntynyt ennen ehdotetun lain voimaantuloa.

Tavoitteeksi asetetun 77 000 henkilön työllistämistä aiheutuva määrärahatarve on noin 4 miljardia markkaa. Velvoitteiden poistamisesta ja tukijärjestelmän muuttamisesta aiheutuva vähennys aiempaan määrärahaesitykseen nähden olisi vuonna 1993 näin ollen noin 100 miljoonaa markkaa. Jos velvoitteiden nojalla työllistettävien määrä kasvaisi edellä todetulla tavalla arvioitua suuremmaksi, olisi velvoitteiden poistamisesta aiheutuva kustannussäästö vastaavasti suurempi. Vuonna 1994 järjestelmän muutoksesta aiheutuva kustannussäästö olisi todennäköisesti arviolta 550 miljoonaa markkaa.

Työllistettävien kokonaismäärä julkisella sektorilla tulisi velvoitteiden poistumisen seurauksena vähenemään. Työllistämisen painopistettä joudutaan tällöin vaikeista taloudellisista olosuhteista huolimatta siirtämään julkiselta sektorilta yksityiselle sektorille.

Asetetun työllistämistavoitteen saavuttamiseksi yksityisen sektorin osuuden työllistettävien kokonaismäärästä arvioidaan olevan keskimäärin 48 500 henkilöä, valtion työllistämisosuuden keskimäärin 11 000 ja kuntien työllistämisosuuden keskimäärin 17 500 henkilöä. Yksityisen sektorin työllistämisosuus sisältää yrityksille maksettavien työllistämistukien lisäksi myös työttömälle maksettavan tuen omatoimista työllistymistä ja työharjoittelua varten sekä yrittäjäksi ryhtyvälle työttömälle maksettavan tuen. Näiden tukien osuutta pyritään lisäämään nykytilanteeseen verrattuna.

Kuluvana vuonna yksityisen sektorin arvioidaan työllistävän keskimäärin 20 000 henkilöä, valtion keskimäärin 15 500 henkilöä ja kuntien keskimäärin 23 500 henkilöä. Työllistämistavoitteen saavuttaminen vuonna 1993 edellyttää työhallinnossa tulohajautuksen tehostamista ja vaikeat työllistämisolosuhteet huomioon ottaen tiukkaa tavoitteen määrittämistä valtakunnallisissa tulostavoitteissa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

4 §. *Suunnitelmat.* Pykälään ehdotetaan tehtäväksi työllistämismisvelvoitteiden poistamisesta johtuvat muutokset valtion sekä kuntien ja kuntainliittojen työllistämissuunnitelmiin. Valtio ja kunnat ovat velvollisia laatimaan vuosittain työllistämissuunnitelmat lain 17—20 §:ssä tarkoitettujen työttömien työllistämistä. Koska nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämismisvelvoitteet ehdotetaan poistettaviksi, suunnitelmien tekeminen ei ole tarpeellista. Suunnitelmien tekeminen koskisi muutoksen jälkeen työ määrärahoihin ja työllisyysmäärärahoihin järjestettäviä investointitöitä.

11 §. *Työhönotto työ- ja työllisyysmäärärahoilla rahoitettuihin töihin.* Myös 11 §:ään ehdotetut muutokset johtuvat ehdotetusta velvoitteiden poistamisesta ja 4 §:ään tehtävistä muutoksista.

Pykälän mukaan työllisyysmäärärahoihin työllistettäessä on etusija annettava niille, joiden työnsaannin tarve on suurin. Tämä periaate ehdotetaan siirrettäväksi 16 §:ään.

16 §. *Työttömän työllistymisen edistäminen ja työvoimapalvelujen ensisijaisuus.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään toimenpidejärjestyksestä, jota työvoimaviranomaisten tulee noudattaa työttömiä työllistäessään. Lähtökohtana on, että pykälän 1 momentissa tarkoitettuja työttömiä työllistetään aina ensisijassa työvoimapalvelujen avulla avoimiin työpaikkoihin.

Työllistämismisvelvoitteiden poistamisen seurauksena pykälän 2 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi ja muutettavaksi siten, että pykälässä määriteltäisiin tukityöllistämisen peruseriaatteet. Velvoitteiden poistuessa tukityöllistämistä säädetäisiin peruseriaatteita lukuunottamatta asetuksella.

Jos työttömyyden työnhakijaa ei ole onnistuttu työllistämään avoimille työmarkkinoille 1 momentin mukaisesti, olisi hänen työllistymistään tehostettava ennen työllisyysmäärärahojen käyttöä hakijan yksilöllisen tilanteen edellyttämällä toimenpiteillä. Työllistämismisvelvoitteiden voimassa ollessa työnhakijan yksilöllisten tarpeiden mukaisten työvoimapalvelujen antamisessa ei ole onnistuttu tyydyttävästi. Työvoimaviranomaisten on paneuduttava työnhakijan työttömyyden syihin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa työttömyyttä ja etsittävä yhdes-

sä työnhakijan kanssa työllistymisen edistämiseksi ratkaisuja hakijan tilanteen sitä edellyttäessä tai työttömyyden uhatessa pitkittyä. Työvoimapalvelujen avulla, koulutuksen, kuntoutuksen ja muiden avoimille työmarkkinoille sijoittumista edistävien toimenpiteiden ja palvelukokonaisuuksien avulla on pyrittävä ennalta estämään pitkäaikaistyöttömyyttä ja parantamaan myös pidemmällä aikavälillä mahdollisuuksia pysyväs luontoiseen työllistymiseen.

Työllisyysmäärärahojen avulla voitaisiin tukea työttömän työllistymistä säännönmukaisesti vasta siinä vaiheessa, kun tehostetuista toimenpiteistä huolimatta työttömyys uhkaa edelleen jatkua. Työllisyysmäärärahoja kohdennettaisiin erityisesti nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen, pitkäaikaistyöttömyyden ennalta ehkäisemiseen sekä alueellisten työttömyyserojen tasointamiseen. Tukityöllistämisen kohderyhmät vastaisivat näin ollen voimassa olevan lain mukaisia tuen kohderyhmiä.

Työllisyysmäärärahoista voitaisiin myöntää tukea valtion talousarviossa osoitettavien määrärahojen rajoissa myös muuhun työllistämiseen. Lisäksi asetuksella säädetäisiin tarkemmin tuen myöntämisedellytyksistä ja -ehdoista sekä kohderyhmien määrittelystä.

17 §. *Työllistymissuunnitelma.* Lain 18 §:ssä on säädetty pitkään työttömänä olleen työllistymis- ja koulutusedellytysten selvittämisestä. Pykälän peruslähtökohtia vastaavasti ehdotetaan 17 §:ssä säädetäväksi työnhakijan työllistymisedellytysten selvittämisestä ja suunnitelmasta näiden edellytysten parantamiseksi.

Työllistymisedellytysten ja työllistymisen esteenä olevien syiden selvittämiseen ei ole riittävästi kiinnitetty huomiota. Erityisesti pitkittyvän työttömyyden estämiseksi on välttämätöntä, että työvoimaviranomaiset yhdessä työnhakijan kanssa selvittävät työnhakijan tilanteen edellyttämässä laajuudessa työllistymis- ja koulutusedellytykset ja laativat suunnitelman näiden edellytysten parantamiseksi. Niissä tapauksissa, joissa suunnitelmaa ei voida tehdä yksinomaan työvoimaviranomaisten toimenpitein, voitaisiin apuna käyttää opetus-, sosiaali- ja muita viranomaisia. Muuna viranomaisena voitaisiin pitää esimerkiksi kauppa- ja teollisuusministeriön piirihallinnon viranomaisia.

Pääsääntönä tulee lisäksi olla, että työllistymissuunnitelma tehdään työnhakijan tilanteen mukaisesti mahdollisimman varhaisessa vai-

heessa työttömyyttä. Pykälän 2 momentin mukaan työllistymissuunnitelma olisi tehtävä viimeistään kuuden työttömyyskuukauden täytyttyä.

18 §, 18 a § ja 18 b §. *Työllistymisselvitys ja pitkäaikaistyöttömyyden ehkäiseminen; työntekomahdollisuudesta luopuminen, ja koulutukseen suostuminen.* Pitkäaikaistyöttömien työllistämismenvelvoitteen poistamisen seurauksena kyseistä velvoitetta koskevat pykälät ehdotetaan kumottaviksi.

20 §. *Kunnan työllistämismenvelvollisuuden rajoitus.* Kuntien työllistämismenvelvoitteen enimmäismäärää koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi, koska laista ehdotetaan poistettavaksi nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämismenvelvoitteet. Tämä huomioon ottaen uudeksi kunnan työllistämismenvelvollisuuden rajoitukseksi ehdotetaan nykyisen kahden prosentin sijasta yhtä prosenttia kunnan alueen työvoimasta. Samalla ehdotetaan säännöksen terminologiaa täsmennettäväksi siten, että rajoitteen laskentaperusteena on kunnan alueen työvoima eikä sen alueella ammatissa toimivan väestön määrä. Tältä osin muutosehdotus perustuu siihen, ettei tilastokeskus enää laadi tilastoja kunnan alueella ammatissa toimivasta väestöstä.

Kunnan enimmäismenvelvoite on voimassa olevan lain mukaan määriteltä siten, että kunnan työllistettyä lain 17—19 §:n nojalla kaksi prosenttia alueen ammatissa toimivasta väestöstä työllistämismenvelvoite on yksinomaan valtiolla. Pelkästään aluevelvoitteen perusteella työllistettävien työttömien kokonaismäärä tulisi olemaan huomattavasti nuorten ja pitkäaikaistyöttömien menvelvoitteiden sekä aluevelvoitteen perusteella nykyisin työllistettävien työttömien yhteismäärää pienempi. Menvelvoitteen jakamiseksi edelleen valtion ja kuntien kesken kunnan menvelvollisuuden enimmäismääräksi ehdotetaan yhden prosentin määrää alueen työvoimasta.

21 §. *Työllistämistuki kunnalle.* Pykälän mukaan kunnille maksettaisiin 19 §:n nojalla työllistämistukea aiheutuviin kustannuksiin työllistämistukea. Nykyisen valtionosuuden korvaisi kunnalle myönnettävä työllistämistuki, johon kunnalla olisi oikeus aina silloin, kun työvoimatoimisto osoittaa kunnan työllistettäväksi työttömän työnhakijan lain 19 §:n mukaisen aluevelvoitteen perusteella. Kuntien lakisääteiset menvelvoitteet lakkaisivat aluevelvoitetta lukuunottamatta. Menvelvoite koskisi vain harvoja kuntia ja huomattavasti pienempää työllistettä-

vien henkilöiden määrää kuin nykyisin, minkä vuoksi ei ole tarkoituksenmukaista vain näitä kuntia varten säilyttää erillistä valtionosuusjärjestelmää.

Valtionosuusjärjestelmän poistuessa laissa tulisi säätää kunnalle työllistämismenvelvollisuuden perusteella suoritettavan työllistämistuen vähimmäismäärästä. Tämä vähimmäismäärä olisi kunnan nykyisen normaalin valtionosuuden suuruinen tuki työllistettävää kohti päivässä eli työttömyysturvalain 22 §:n 1 momentin mukaan peruspäivärahaa vastaava määrä. Asetuksella voitaisiin säätää, että kunnalle maksetaan työttömän työllistämistukea normaalia työllistämistukea korkeampi tuki. Tällainen menettely vastaisi myös nyt voimassa olevaa tilannetta ja kunnalle työttömän työllistämistukea maksettava tuki määräytyisi samoin perustein koko maassa.

Kunnalle suoritettavan lisätuen määrää koskevat säännökset ehdotetaan säilytettäväksi laissa pääosin nykyisen sisältöisinä. Lisätuen määrä ehdotetaan aikaisemmasta poiketen laskettavaksi työllisyysmäärärahojen yhteismäärästä. Pykälän terminologinen täsmäntäminen ei käytännössä vaikuta kunnalle suoritettavan lisätuen määrään. Asetuksella säädetyistä lisätuen korkeimmasta maksuluokasta on tarkoitus luopua, koska kunnan työllistämismenvelvollisuus ehdotetaan supistettavaksi puoleen nykyisestä.

Työllistämistukea maksettaisiin kutakin työllisyyslain 19 §:n mukaisen aluevelvoitteen perusteella työllistettyä työtöntä kohden enintään kuusi kuukautta kerrallaan.

22 §. *Työllistämistuen myöntäminen ja maksaminen.* Valtionosuusjärjestelmästä luopuminen merkitsee myös tuen myöntämis- ja maksatusmenettelyn muuttumista. Valtionosuusjärjestelmässä ei valtionosuuden myöntämisestä tehdä erillisiä päätöksiä, vaan kunnalle syntyy oikeus normaaliin valtionosuuteen sen ottaessa työhön työvoimatoimiston osoittaman työllisyyslain 16 §:n 2 momentissa tarkoitettua työttömän työnhakijan. Ehdotetun mukainen työllistämistukijärjestelmä edellyttää sitä, että tukea myönnettäisiin tapauskohtaisesti kunnan työllistäessä työvoimatoimiston osoittamia työttömiä.

Työllistämistuen maksatuksen osalta muutoksena nykytilanteeseen verrattuna olisi se, ettei kunnalle enää maksettaisi valtionosuuden ennakkoita, vaan kaikki kunnalle suoritettavat työllistämistuet maksettaisiin jälkikäteen kun-

nan tekemän tilityksen perusteella. Tilitys- ja maksatusmenettelyn yksityiskohdista säädetäisiin tarkemmin työllisyysasetuksessa.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993. Jos voimassa olevan lain 17 §:ssä tarkoitetun nuoren tai 18 §:ssä tarkoitetun pitkäaikaistyöttömän oikeus työntekomahdollisuuteen on syntynyt ennen ehdotetun lain voimaantuloa, oikeuteen sovellettaisiin oikeuden syntymisajankohtana voimassa olleita säännöksiä. Näin ollen kunnat ja valtio olisivat velvollisia edelleen työllistämään ne nuoret ja pitkäaikaistyöttömät, jotka ovat täyttäneet työllistämismahdollisuuden syntymisen tunnusmerkit ennen tämän lain voimaantuloa. Vastaavasti työntekomahdollisuuden järjestämiseen ja siihen työllisyysmäärärahoista suoritettavaan tukeen sovellettaisiin oikeuden syntymisajankohtana voimassa olleita säännöksiä.

3. Säättämisyjärjestys

Työllisyyslain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on järjestää kansalaisille mahdollisuus tehdä työtä. Laissa on asetettu tavoitteeksi täystyöllisyys. Täystyöllisyyteen pyritään lain 2 §:n mukaan vakaata ja alueellisesti tasapainoista talous-, työllisyys- ja muuta yhteiskunnallista kehitystä edistämällä. Työllisyyslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 94/1986 vp.) perustelujen mukaan työllisyyslakia valmisteltaessa lähtökohdana on ollut, että täystyöllisyyteen pyrittäessä ensisijaisina keinoina ovat edelleen talouspoliittiset toimenpiteet.

Voimassa olevan työllisyyslain säätämiseen ja siinä asetettuun täystyöllisyydestä tavoitteeseen on keskeisesti vaikuttanut hallitusmuodon 6 §:n 2 momentti, siihen vuonna 1972 tehty muutos. Säännöksen mukaan "valtiovalan tehtävänä on tarvittaessa järjestää Suomen kansalaiselle mahdollisuus tehdä työtä, mikäli laissa ei ole toisin säädetty". Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa mainittuun hallitusmuodon säännökseen useita kertoja 1980-luvulla (PeVM 10/1980 vp, PeVL 4/1984 vp, PeVM 9/1985, PeVL 14/1986 ja PeVL 2/1987 vp.). Valiokunta on muun muassa katsonut, että hallitusmuodon 6 §:n 2 momentin säännös ilmaisee kansalaisen keskeisen perusoikeuden, joka muiden perusoikeuksien tavoin omaa erityisen pysyvyyden ja velvoittavuuden. Valiokunta on myös

todennut, että valtiovalta säännöksen edellyttämänä on velvollinen yhteiskunnallisessa toiminnassaan ja lainsäädännön kehittämisessä edistämään täystyöllisyyden saavuttamista ja ylläpitämistä. Mietinnössään vuodelta 1980 valiokunta totesi lisäksi, että hallitusmuodon 6 §:n 2 momentti on sen erityisluonne huomioon ottaen verrattavissa muihin perusoikeuksiin.

Työllisyyslain voimaantulosäännöstä muutettiin (1174/87) ennen lain voimaantuloa vuonna 1987 porrastamalla pitkäaikaistyöttömien työllistämismahdollisuuden ja alueellisen työllistämismahdollisuuden voimaantuloa ajallisesti ja alueellisesti. Perustuslakivaliokunta totesi tästä lakiehdotuksesta antamassaan lausunnossa, että lakiehdotus olisi ollut selvästi hallitusmuodon 6 §:n 2 momentista johdettavan lainsäädännön kehittämismahdollisuuden vastainen, jos ehdotus olisi tarkoittanut jo voimaan tulleen ja sovellettavana olevan työllisyyslain muuttamista.

Perustuslakivaliokunta on kahdessa äskettäin annetussa lausunnossaan ottanut kantaa työllisyyslaissa säädettyjen työllistämismahdollisuuksien muuttamiseen. Työllisyyslaista poistettiin vuoden 1992 alusta voimaan tulleella lailla (1732/91) kahden vuoden aikana 12 kuukautta työttömänä olleita pitkäaikaistyöttömiä (toistuvaistyötön) koskeva työllistämismahdollisuus. Valiokunta katsoi lausunnossaan (PeVL 6/1991), ettei ehdotettu julkisen vallan työllistämismahdollisuuksien vähentäminen muuttanut työllisyyslain luonnetta. Valiokunta totesi, että työllisyyslaki ehdotetulla tavalla muutettunakin on hallitusmuodon säännökseen sisältyvän täystyöllisyydestä tavoitteen mukainen. Lisäksi valiokunta, joka lausunnossaan käsitteli kokoaavasti hallitusmuodon 6 §:n 2 momentin merkitystä, katsoi hallitusmuodon 6 §:n 2 momentin erityisluonteen johtuvan siitä, että se useimmista muista perusoikeussäännöksistä poiketen on luettavissa niin sanottuihin positiivisiin statusoikeuksiin, joiden valtiosääntöoikeudellinen merkitys ei ole vielä vakiintunut perustuslakivaliokunnan käytännössä.

Työllisyyslakiin tehtiin vuonna 1992 työllistämismahdollisuuksia koskeva väliaikainen muutos (595/92), joka on voimassa vuoden 1992 loppuun asti. Hallitusmuodon 1992 loppuun. Lakiin tehtyjen muutosten mukaan alle 20-vuotiaiden nuorten työllistämismahdollisuus tulee voimaan kolmen kuukauden työttömyyden sijasta kuuden kuukauden työttömyyden jälkeen ja 12 kuukautta työttömänä olleiden pitkäaikaistyöttö-

mien sekä nuorten työllistämismahdollisuutta voidaan toteuttaa lain 19 a §:ssä tarkoitettussa osa-aikaisessa työssä. Vastaavasti työllistettävällä on aikaisemman kokoaikaisen työntekomahdollisuuden sijasta oikeus osa-aikaiseen työntekomahdollisuuteen. Perustuslakivaliokunta totesi väliaikaisiin muutoksiin antamassaan lausunnossa (PeVL 10/1992 vp), etteivät ehdotetut kunnan työllistämismahdollisuuden lieventäminen sekä työajan lyhentäminen muuttaneet työllisyyslain luonnetta. Valiokunta katsoi, että työllisyyslaki on ehdotetulla tavalla muutettunakin hallitusmuodon 6 §:n 2 momentin ilmaiseman täystyöllisyystavoitteen mukainen.

Nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämismahdollisuuksien poistamisen perusteita sekä ehdotuksen tavoitteita on selvitetty edellä 1.2. ja 2. kohdassa. Työllistämismahdollisuuksien toimeenpanossa ilmi tulleet ongelmat ja työllistävien määrän huomattava kasvu sekä se, että velvoitteita ei ole pystytty täyttämään, ovat osoittaneet, ettei lain avulla ole mahdollisuutta turvata työntekomahdollisuuteen oikeutetuille työtä vallitsevassa ja todennäköisesti edelleen vaikeana pysyvässä työllisyystilanteessa. Työllistämismahdollisuudet on laissa asetettu kunnille ja valtiolle, joiden on pysyvästi supistettava henkilöstöään ja toimintojaan. Samanaikaisesti julkisen sektorin olisi järjestettävä entistä enemmän työpaikkoja työllistettävälle.

Työllistettävien oikeus työntekomahdollisuuteen perustuu keskeisesti julkisen sektorin työllistämismahdollisuuksiin. Vaikka talouspoliittiset toimenpiteet ovat ensisijaisia keinoja lain työllisyystavoitteiden saavuttamisessa, velvoitteet edellytetään toimeenpantaviksi taloudellisista olosuhteista riippumatta. Kansalaisille olisi järjestettävä samalla tavalla työtä, vaikka työttömyys on vuodesta 1990 lähes nelinkertaistunut ja työllistämismahdollisten työnantajien taloudelliset ja toiminnalliset voimavarat ovat huomattavasti heikentyneet.

Pelkästään kuudeksi kuukaudeksi työtä lain mukaan siihen oikeutetuille järjestämällä ei ole voitu juurikaan edistää työttömien pysyvähuoltoista työllistymistä. Työllistämismahdollisuuksien keinovalikoiman yksipuolisuus on johtanut osin mekanistiseen työllistämismenettelyyn niin, että kysymys on usein saattanut olla enemmän lakisääteisen velvoitteen muodollisesta täyttämisestä kuin todellisesta työllistymisestä ja työllisyystavoitteen edistämisestä. Valtiovalan velvollisuutta ja tehtävää edistää kansalaisten työllistymistä tulisi tarkastella myös valtio-

sääntöoikeudelliselta kannalta laajemmin kuin yksinomaan työllisyyslain nojalla lyhytaikaisesti työttömyyttä katkaisevan toimenpiteen näkökulmasta. Työllistämismahdollisuuksista huolimatta sekä nuorisotyöttömyyden että pitkäaikaistyöttömyyden ovat vallitsevissa olosuhteissa huomattavassa kasvussa.

Työllistämismahdollisuuksien sijasta tavoitteena on harkinnanvaraisen työllistämisen avulla nykyistä paremmin ja monipuolisemmin edistää työttömien työllistämistä ja lieventää suurtyöttömyyttä. Ehdotuksen 16 §:n mukaan työllisyysmäärärahoja kohdennettaisiin edelleen pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen ja pitkäaikaistyöttömyyden ennalta ehkäisemiseen sekä nuorisotyöttömyyden lieventämiseen. Näin ollen valtiovalan lakisääteisenä tehtävänä säilyisi edelleenkin nuorisotyöttömyyden ja pitkäaikaistyöttömyyden lieventäminen eri keinoilla lain 2 §:ssä säädetyn täystyöllisyystavoitteen edistämiseksi.

Perustuslakivaliokunta on kahdessa viimeisessä lausunnossaan vuosilta 1991 ja 1992 katsonut, että työllistämismahdollisuuksien lieventäminen oli mahdollista tavallisessa lainsäätämismääräyksessä. Lisäksi valiokunta on kokoaikaisesti hallitusmuodon säännöstä arvioidessaan katsonut, että hallitusmuodon 6 §:n 2 momentin erityisluonne johtuu siitä, että se on muista perusoikeuksista poiketen luettavissa positiivisiin statusoikeuksiin, joiden valtiosääntöoikeudellinen merkitys ei ole vakiintunut perustuslakivaliokunnan käytännössä.

Työllistämismahdollisuudet ehdotetaan mainitut perustuslakivaliokunnan kannanotot ja edellä esitetty huomioon ottaen poistettaviksi työllisyyslaista valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n mukaisesti tavallisessa lainsäätämismääräyksessä. Hallitus pitää kuitenkin tärkeänä, että ehdotus tulisi saattaa hallitusmuodon 6 §:n 2 momentin mukaisuuden arvioimiseksi perustuslakivaliokunnan tutkittavaksi.

Perustuslakivaliokunta totesi lisäksi työllisyyslain väliaikaista muuttamista koskevasta ehdotuksesta vuonna 1992 antamassaan lausunnossa, että alle 20-vuotiaan nuoren oikeus työ- tai harjoittelupaikkaan ja määrätyn pituinen työaika velvoitetyössä eivät kuulu valtiopäiväjärjestyksen 66 a §:n 3 momentissa tarkoitettuun lakisääteiseen perusturvaan. Valiokunta katsoi, ettei lakiehdotusta voitu jättää valtiopäiväjärjestyksen 66 a §:n säännökset huomioon ottaen lepäämään.

Hallituksen käsityksen mukaan lausunnosta voidaan päätellä, ettei työllistämismahdollisuuksien

nojalla järjestettävä työ ole luonteeltaan sellainen etuus, joka kuuluisi lakisääteisen perusturvan käsitteen piiriin. Näin ollen nyt ehdotettujen muutosten ei valiokunnan lausunto huomioon ottaen voida katsoa kuuluvan myös-

kään valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettuun lakisääteiseen perusturvaan.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

työllisyyslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 13 päivänä maaliskuuta 1987 annetun työllisyyslain (275/87) 18, 18 a ja 18 b §, sellaisina kuin ne ovat, 18 § osittain muutettuna 30 päivänä joulukuuta 1991 annetulla lailla (1732/91) sekä 18 a ja 18 b § samana päivänä annetussa laissa (1733/91), sekä *muutetaan* 4 ja 11 §, 16 §:n otsikko ja 2 momentti sekä 17 ja 20—22 §, sellaisena kuin niistä ovat 20 § osittain muutettuna 23 päivänä joulukuuta 1987 annetulla lailla (1174/87) ja 21 § osittain muutettuna mainitulla 30 päivänä joulukuuta 1991 annetulla lailla (1733/91), seuraavasti:

4 §

Suunnitelmat

Valtion työvirastojen sekä kuntien ja kuntainliittojen on ennakolta laadittava seuraavaa vuotta varten suunnitelmat työmäärärahoihin ja työllisyysmäärärahoihin toimeenpantavien töitensä järjestämisestä.

Valtion työvirastojen sekä kuntien ja kuntainliittojen on toimitettava suunnitelmat työvoimaviranomaisille työministeriön antamien ohjeiden mukaisesti.

Valtioneuvosto hyväksyy vuosittain työvirastojen työmäärärahojen ja työvoiman käyttösuunnitelman sekä työllisyysmäärärahoilla kokonaan tai osaksi rahoitettavien töiden suunnitelman.

11 §

Työhönotto työ- ja työllisyysmäärärahoilla rahoitettuihin töihin

Valtion virastojen ja laitosten sekä kuntien ja kuntainliittojen on ottaessaan uutta työvoimaa 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin töihin teh-

tävä se paikallisten työvoimaviranomaisten osoittamalla tavalla.

16 §

Työttömän työllistymisen edistäminen ja työvoimapalvelujen ensisijaisuus

— — — — —
Jos työnhakijaa ei ole 1 momentissa tarkoitetuilla eikä työnhakijan yksilöllisen tilanteen edellyttämällä tehostetuilla toimenpiteillä onnistuttu työllistämään, voidaan hänen työllistymistään tukea työllisyysmäärärahojen avulla sen mukaan kuin tässä laissa ja asetuksella säädetään. Työvoimaviranomaisten on työllisyysmäärärahoihin työllistäessään annettava etusija niille työnhakijoille, joiden työnsaannin tarve on suurin. Työllisyysmäärärahoja kohdennetaan erityisesti nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen, pitkäaikaistyöttömyyden ennalta ehkäisemiseen sekä alueellisesti tasapainoisen työllisyyden edistämiseen. Talousarviossa osoitettujen määrärahojen rajoissa voidaan työllisyysmäärärahoista myöntää tukea myös vajaakuntoisten sekä muiden työttömien työllistämiseen ja muuhun työllisyyden edistämiseen.
— — — — —

17 §

Työllistymissuunnitelma

Jos työnhakijan työttömyys uhkaa pitkittyä, työvoimatoimiston tulee yhteistyössä työnhakijan ja tarvittaessa opetus-, sosiaali- ja muiden viranomaisten kanssa tehdä selvitys työnhakijan työllistymisedellytyksistä ja suunnitelman näiden edellytysten parantamiseksi (työllistymissuunnitelma).

Työllistymissuunnitelma on tehtävä viimeistään siinä vaiheessa, kun työnhakijan työttömyys on kestänyt kuusi kuukautta.

20 §

Kunnan työllistämismahdollisuuden rajoitus

Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää 19 §:n nojalla työntekomahdollisuutta vuositasolla useammalle henkilölle kuin yhdelle prosentille kunnan työvoimasta. Valtio on velvollinen järjestämään työntekomahdollisuuden niille 19 §:ssä tarkoitetuille henkilöille, joita kunta ei ole työllistänyt.

21 §

Työllistämistuki kunnalle

Jos työvoimatoimisto osoittaa kunnan työllistettäväksi 19 §:n nojalla työttömän henkilön, kunnalla on oikeus saada työllisyysmäärärahoista työllistämistä aiheutuviin kustannuksiin työllistämistukea työttömyysturvain 22 §:n 1 momentin mukaista peruspäivärahaa vastaava määrä henkilöä kohti niiltä päiviltä, joilta kunta on velvollinen maksamaan palkkaa, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa (normaali työllistämistuki). Asetuksella voidaan säätää, että kunnalle maksetaan työttö-

Helsingissä 13 päivänä marraskuuta 1992

män työllistämistä normaalia työllistämistukea korkeampi tuki.

Normaali työllistämistuki voidaan maksaa kunnalle sellaisen työn järjestämiseksi, jossa työaika on palkanmaksukautta vastaavana ajanjaksona vähintään 75 prosenttia alan säännöllisestä työajasta.

Kunnalle maksetaan sen perusteella, kuinka suuren osuuden alueensa työvoimasta kunta on keskimäärin vuosineljänneksen aikana työllistänyt työllisyysmäärärahoilla, lisätukea seuraa-

Työllistettyjen osuus kunnan työvoimasta	Lisätuen osuus työllisyysmäärä- rahojen yhteismäärästä
vähintään 1 %	10 %
” 1,5 %	20 %
” 2 %	30 %

Kunnalle voidaan maksaa työllistämistukea 19 §:n nojalla työttömän työllistämistä kutakin työllistettyä kohti enintään kuusi kuukautta kerrallaan.

22 §

Työllistämistuen myöntäminen ja maksaminen

Työllistämistuen myöntämisestä ja maksamisesta säädetään asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1993.

Jos oikeus työntekomahdollisuuteen on syntynyt ennen tämän lain voimaantuloa, työntekomahdollisuuteen ja sen järjestämiseen sovelletaan oikeuden syntymisajankohtana voimassa olleita säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Työministeri Ilkka Kaneva

Laki

työllisyyslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 13 päivänä maaliskuuta 1987 annetun työllisyyslain (275/87) 18, 18 a ja 18 b §, sellaisina kuin ne ovat, 18 § osittain muutettuna 30 päivänä joulukuuta 1991 annetulla lailla (1732/91) sekä 18 a ja 18 b § samana päivänä annetussa laissa (1733/91), sekä muutetaan 4 ja 11 §, 16 §:n otsikko ja 2 momentti sekä 17 ja 20—22 §, sellaisena kuin niistä ovat 20 § osittain muutettuna 23 päivänä joulukuuta 1987 annetulla lailla (1174/87) ja 21 § osittain muutettuna mainitulla 30 päivänä joulukuuta 1991 annetulla lailla (1733/91), seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

Suunnitelmat

Valtion työvirastojen sekä kuntien ja kuntainliittojen on ennakolta laadittava seuraavaa vuotta varten suunnitelmat työmäärärahoihin toimeenpantavien töittensä järjestämisestä *ottaen huomioon tämän lain säännökset*.

Valtion virastojen ja laitosten sekä kuntien ja kuntainliittojen on vuosittain laadittava 1 momentissa säädettyjen suunnitelmien lisäksi työllisyysmäärärahoilla kokonaan tai osaksi rahoitettavien töiden suunnitelma.

Valtion virastojen ja laitosten sekä kuntien ja kuntainliittojen on toimitettava 1 ja 2 momentissa tarkoitetut suunnitelmat työvoimaviranomaisille työvoimaministeriön antamien ohjeiden mukaisesti.

Valtioneuvosto hyväksyy vuosittain työvirastojen työmäärärahojen ja työvoiman käyttösuunnitelman sekä työllisyysmäärärahoilla kokonaan tai osaksi rahoitettavien töiden suunnitelman.

11 §

Työhönotto työ- ja työllisyysmäärärahoilla rahoitettuihin töihin

Valtion virastojen ja laitosten sekä kuntien ja kuntainliittojen on ottaessaan uutta työvoimaa 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuihin töihin tehtävä se paikallisten työvoimaviranomaisten osoittamalla tavalla. *Työvoimaviranomaisten on osoittaessaan työvoimaa 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin töihin annettava etusija niille, joiden työnsaannin tarve on suurin.*

4 §

Suunnitelmat

Valtion työvirastojen sekä kuntien ja kuntainliittojen on ennakolta laadittava seuraavaa vuotta varten suunnitelmat työmäärärahoihin *ja työllisyysmäärärahoihin toimeenpantavien töittensä järjestämisestä.*

Valtion *työvirastojen* sekä kuntien ja kuntainliittojen on toimitettava suunnitelmat työvoimaviranomaisille *työministeriön* antamien ohjeiden mukaisesti.

11 §

Työhönotto työ- ja työllisyysmäärärahoilla rahoitettuihin töihin

Valtion virastojen ja laitosten sekä kuntien ja kuntainliittojen on ottaessaan uutta työvoimaa 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin töihin tehtävä se paikallisten työvoimaviranomaisten osoittamalla tavalla.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 §

Työntekomahdollisuuden järjestäminen

Jos 1 momentissa tarkoitettu henkilö ei ole työllistynyt omatoimisesti eikä 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, on valtion tai sen kunnan, jossa henkilöllä on väestökirjalain (141/69) mukainen kotipaikka, pyrittävä järjestämään 13 §:ssä tarkoitettujen työllisyysmäärärahojen avulla, siten kuin asetuksella erikseen säädetään, mahdollisuus hänen työkykyään vastaavan toimeentulon turvaavan työn tekemiseen työssäkäyntialueella omassa tai toisen yrityksessä, yhdistyksessä, kunnassa, kuntainliitossa taikka valtion virastossa tai laitoksessa ottaen huomioon, mitä muualla tässä laissa säädetään työ- ja koulutustilaisuuksien järjestämisestä.

17 §

Nuoren työ- tai harjoittelupaikka

Alle 20-vuotiaalle nuorelle, jolle työvoimaviranomaiset eivät ole kolmen kuukauden kuluessa hänen ilmoittautumisestaan työvoimatoimistoon työttömäksi työnhakijaksi voineet osoittaa työtä tai työnsaantia edistävää koulutusta, on sen kunnan, jossa nuorella on kotipaikka, järjestettävä työssäkäyntialueella työ- tai harjoittelupaikka kuuden kuukauden ajaksi.

18 §

Työllistymisselvitys ja pitkäaikaistyöttömyyden ehkäiseminen

Työvoimatoimiston tulee yhteistyössä opetus- sekä sosiaali- ja terveysviranomaisten kanssa tehdä selvitys pitkään työttömänä olleen henkilön työllistymis- ja koulutusedellytyksistä sekä laatia tarvittaessa toimenpideohjelma näiden edellytysten parantamiseksi.

Jos 16 §:n 2 momentissa tarkoitettu henkilö on ollut työttömänä yhdenjaksoisesti 12 kuu-

16 §

Työttömän työllistymisen edistäminen ja työvoimapalvelujen ensisijaisuus

Jos työnhakijaa ei ole 1 momentissa tarkoitetuilla eikä työnhakijan yksilöllisen tilanteen edellyttämällä tehostetuilla toimenpiteillä onnistuttu työllistämään, voidaan hänen työllistymistään tukea työllisyysmäärärahojen avulla sen mukaan kuin tässä laissa ja asetuksella säädetään. Työvoimaviranomaisten on työllisyysmäärärahoihin työllistäessään annettava etusija niille työnhakijoille, joiden työnsaannin tarve on suurin. Työllisyysmäärärahoja kohdennetaan erityisesti nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen, pitkäaikaistyöttömyyden ennalta ehkäisemiseen sekä alueellisesti tasapainoisen työllisyyden edistämiseen. Talousarviossa osoitettujen määrärahojen rajoissa voidaan työllisyysmäärärahoista myöntää tukea myös vajaakuntoisten sekä muiden työttömien työllistämiseen ja muuhun työllisyyden edistämiseen.

17 §

Työllistymissuunnitelma

Jos työnhakijan työttömyys uhkaa pitkittyä, työvoimatoimiston tulee yhteistyössä työnhakijan ja tarvittaessa opetus-, sosiaali- ja muiden viranomaisten kanssa tehdä selvitys työnhakijan työllistymisedellytyksistä ja suunnitelma näiden edellytysten parantamiseksi (työllistymissuunnitelma).

Työllistymissuunnitelma on tehtävä viimeistään siinä vaiheessa, kun työnhakijan työttömyys on kestänyt kuusi kuukautta.

18 §

Työllistymisselvitys ja pitkäaikaistyöttömyyden ehkäiseminen

(kumotaan)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

kautta tai viimeisten 13 kuukauden aikana työttömänä 12 kuukautta, on työvoimaviranomaisten pyrittävä ohjaamaan työnhakija koulutukseen tai työllistämään hänet 7-16 §:n mukaisesti taikka sijoittamaan hänet erityisin työllistämistoimin valtion, kunnan, kuntainliiton, yksityisen tai yhteisön palvelukseen siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään. Tässä tarkoitetun henkilön työllistämään sitoutuvalle yritykselle maksettavasta työllistämistuesta säädetään niin ikään tarkemmin asetuksella.

Jos työnhakijaa ei voida työllistää 2 momentissa tarkoitetulla tavalla, on valtion tai kunnan työvoimaviranomaisen osoituksesta järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus kuuden kuukauden ajaksi. Kunnan ei tarvitse järjestää työntekomahdollisuutta useammalle kuin puolelle työnhakijoista.

Mitä 2 ja 3 momentissa on säädetty ei koske henkilöä, joka saa työttömyyseläkettä.

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 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 tarkoitettusta työntekomahdollisuudesta myös siten, että hänelle tämän mahdollisuuden sijasta ja hänen suostumuksellaan järjestetään työllistymistä edistävää koulutusta (koulutukseen suostuminen). Tällä perusteella hänellä on koulutus-

18 a §

Työntekomahdollisuudesta luopuminen

(kumotaan)

18 b §

Koulutukseen suostuminen

(kumotaan)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

aikana enintään kuudelta kuukaudelta oikeus työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (763/90) tarkoitettuihin opintososiaalisin etuuksiin sanotussa laissa säädettyin 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 suostunut 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.

20 §

Kunnan työllistämismahdollisuuden rajoitus

Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää 17—19 §:n nojalla työntekomahdollisuutta vuositasolla useammalle henkilölle kuin kahdelle prosentille kunnan alueen ammatissa toimivasta väestöstä. Valtio on velvollinen järjestämään työntekomahdollisuuden niille 17—19 §:ssä tarkoitetuille henkilöille, joita kunta ei ole työllistänyt.

Jos kunta on järjestänyt 17—19 §:ssä tarkoitettua työntekomahdollisuuden kuntainliiton toisessa, katsotaan työllistetyt kunnan työllistämiseksi 1 momentissa tarkoitettua kunnan työllistämismahdollisuuden rajoitusta laskettaessa.

21 §

Valtionosuus

Jos kunta on työllistänyt 16 §:n 2 momentissa tarkoitettua työvoimatoimiston osoittaman työttömän henkilön, sillä on oikeus saada työllisyysmäärärahoista työllistämiseksi 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).

20 §

Kunnan työllistämismahdollisuuden rajoitus

Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää 19 §:n nojalla työntekomahdollisuutta vuositasolla useammalle henkilölle kuin yhdelle prosentille kunnan työvoimasta. Valtio on velvollinen järjestämään työntekomahdollisuuden niille 19 §:ssä tarkoitetuille henkilöille, joita kunta ei ole työllistänyt.

21 §

Työllistämistuki kunnalle

Jos työvoimatoimisto osoittaa kunnan työllistettäväksi 19 §:n nojalla työttömän henkilön, kunnalla on oikeus saada työllisyysmäärärahoista työllistämiseksi aiheutuviin kustannuksiin työllistämistukea työttömyysturvalain 22 §:n 1 momentin mukaista peruspäivärahaa vastaava määrä henkilöä kohti niiltä päiviltä, joilta kunta on velvollinen maksamaan palkkaa, kuitenkin enintään viideltä päivältä viikossa (normaali työllistämistuki). Asetuksella voidaan säätää, että kunnalle maksetaan työttömän työllistämiseksi normaalia työllistämistukea korkeampi tuki.

Voimassa oleva laki

Jos työvoimatoimisto osoittaa kunnan työllistettäväksi 17 §:n nojalla alle 20-vuotiaan nuoren henkilön, kunnalla on oikeus saada normaali valtionosuus korotettuna 70 prosentilla. Jos työvoimatoimisto osoittaa kunnan työllistettäväksi 18 §:n 3 momentin nojalla pitkäaikaistyöttömän työnhakijan, kunnalla on oikeus saada normaali valtionosuus korotettuna 70 prosentilla. Jos kunta työllistää työvoimatoimiston osoittaman 20—24-vuotiaan 16 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilön, sillä on oikeus saada normaali valtionosuus korotettuna 50 prosentilla (korotettu valtionosuus).

Mitä 1 ja 2 momentissa on säädetty kunnan oikeudesta valtionosuuteen sovelletaan myös kuntainliittoon sen työllistäessä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun henkilön.

Kunnalle maksetaan sen perusteella, kuinka suuren osuuden alueensa ammatissa toimivasta väestöstä kunta on keskimäärin vuosineljänneksen aikana työllistänyt 1 ja 2 momentissa tarkoitetulla tavalla, lisätukea seuraavasti:

Työllistettyjen osuus kunnan alueen ammatissa toimivasta väestöstä	Lisätuen osuus normaalin ja korotetun tuen yhteismäärästä
vähintään 1 %	10 %
„ 1,5 %	20 %
„ 2 %	30 %

Kunnan työllistäessä työttömiä enemmän kuin 2 prosenttia kunnan alueen ammatissa toimivasta väestöstä maksetaan kunnalle lisätukea, jonka määrästä säädetään asetuksella.

Kunnalla ja kuntainliitolla on oikeus saada 1 ja 2 momentin mukaista valtionosuutta enintään kuusi kuukautta kerrallaan kutakin työllistettyä kohti.

22 §

Valtionosuuden myöntäminen ja maksatus

Valtionosuuden myöntämisestä päättää työvoimatoimisto. Valtionosuuden maksaa työvoimapiirin toimisto.

Valtionosuuden maksatuksessa noudatetaan, mitä kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja avustuksista annetun lain (35/73) 5 ja 8 luvussa on valtionosuuksista säädetty.

Ehdotus

Normaali työllistämistuki voidaan maksaa kunnalle sellaisen työn järjestämiseksi, jossa työaika on palkanmaksukautta vastaavana ajanjaksona vähintään 75 prosenttia alan säännöllisestä työajasta.

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

Työllistettyjen osuus kunnan työvoimasta	Lisätuen osuus työllisyysmäärärahojen yhteismäärästä
vähintään 1 %	10 %
„ 1,5 %	20 %
„ 2 %	30 %

Kunnalle voidaan maksaa työllistämistukea 19 §:n nojalla työttömän työllistämisestä kutakin työllistettyä kohti enintään kuusi kuukautta kerrallaan.

22 §

Työllistämistuen myöntäminen ja maksaminen

Työllistämistuen myöntämisestä ja maksamisesta säädetään asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 1993.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Jos oikeus työntekomahdollisuuteen on syntynyt ennen tämän lain voimaantuloa, työntekomahdollisuuteen ja sen järjestämiseen sovelletaan oikeuden syntymisajankohtana voimassa olleita säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.
