

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av sysselsättningslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att sysselsättningslagen skall ändras.

Det föreslås att arbetsprogrammet och den gällande formen för remissförfarandet vid beviljandet av lån, understöd och räntestöd av anslag i statsbudgeten skall slopas. Sys-

selsättningsarbetsprogrammet bevaras och de förfaranden som behövs för programmet bör utvecklas.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2002.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

Arbetsprogramförfarandet baserar sig på sysselsättningslagen (275/1987) och sysselsättningsförordningen (1363/1997). Statens arbetsprogram består av två olika program, det egentliga arbetsprogrammet och sysselsättningsarbetsprogrammet.

Arbetsprogramförfarandet har syftat till att

1) sköta sysselsättningen genom att med hjälp av statens egna arbeten erbjuda arbetsplatser under byggnadstiden i de regioner där arbetslösheten är högre än i övriga delar av landet,

2) jämna ut byggandet under vinter- och sommarsäsongen så att det inte sker några stora förändringar i arbetskraftens volym och på så sätt avvärja säsongarbetslöshet,

3) dämpa konjunkturväxlingarna och avvärja de olägenheter de medför och

4) centralisera behandlingen av arbetsanslag i statsrådet.

Det egentliga arbetsprogrammet omfattar en plan för de arbeten som skall utföras med de arbetsanslag som statens arbetsverk använt i budgeten. Därav godkänner statsrådets allmänna sammanträde en regional disposi-

tionsplan för arbetsanslagen och inledandet av nya stora objekt. I dag omfattar arbetsprogrammet 6,5 – 7 mrd. mk, och dess sysselsättningseffekt under byggnadstiden är 11 000 – 11 500 årsverken. Av arbetsprogrammet gäller sammanlagt 92 procent arbetsverk inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde.

Sysselsättningsarbetsprogrammet omfattar planer som motsvarar moment 34.06.77 i statsbudgeten. I år omfattar sysselsättningsarbetsprogrammet 94 milj. mk, jämfört med drygt 1 mrd mk på 1970-talet. Om förändringen i kostnadsnivån beaktas, är verkningarna av de minskade anslagen ännu mera betydande.

Enligt sysselsättningslagen har kommunerna och samkommunerna varit tvungna att göra upp egna byggnadsprogram vid sidan av statens arbetsprogram. Byggnadsprogrammen har dock slopats i praktiken.

Enligt 4 § sysselsättningslagen skall statens arbetsverk samt kommunerna och samkommunerna på förhand för det följande året uppgöra planer för anordnandet av de arbeten som de ämnar genomföra med arbetsanslag och sysselsättningsanslag. Statens arbetsverk samt kommunerna och samkommunerna

skall tillställa arbetskraftsmyndigheterna planerna enligt arbetsministeriets anvisningar. Statsrådet godkänner årligen en dispositionsplan för arbetsverkens arbetsanslag och arbetskraften samt en plan för de arbeten som helt eller delvis skall finansieras med sysselsättningsanslag. I 11 § bestäms om anställning i arbeten som avses i 4 § 1 mom. Enligt 11 § skall statens ämbetsverk och inrättningar samt kommunerna och samkommunerna då de anställer ny arbetskraft göra detta på det sätt som de lokala arbetskraftsmyndigheterna anger.

Enligt 5 § sysselsättningsförordningen skall arbetsverken årligen tillställa arbetsministeriet en i 4 § 1 och 2 mom. sysselsättningslagen avsedd dispositionsplan för de arbetsanslag som används följande finansår (arbetsprogram) samt en framställning gällande de sysselsättningsanslag som enligt planerna skall användas till statens egna investeringar (sysselsättningsarbetsprogram). I arbets- och sysselsättningsarbetsprogrammet skall ingå en bedömning av programmets sysselsättnings effekter (bedömning av sysselsättningseffekterna). Arbetsanslag är sådana i statsbudgeten anvisade anslag för jord- och vattenbyggnadsinvesteringar, husbyggnadsinvesteringar samt reparations- och underhållsarbeten som är avsedda att stå till arbetsverkens förfogande. Utöver arbetsprogrammet, sysselsättningsarbetsprogrammet och bedömningen av sysselsättningseffekterna skall arbetsverken tillställa arbetsministeriet sina verksamhets- och ekonomiplaner till den del de gäller arbeten som finansieras med arbetsanslag.

Arbetsverken anges i 4 § sysselsättningsförordningen. Arbetsverken är Banförvaltningscentralen, Forststyrelsen, försvarsministeriet, förvaltningsnämnden för Sveaborg, Gränsbevakningsväsendet, justitieministeriet i ärenden som gäller fängsvårdsväsendet, Luftfartsverket, Museiverket, Sjöfartsstyrelsen, Skogsforskningsinstitutet, Statens fastighetsverk (nuvarande Senatfastigheter), undervisningsministeriet, Vägverket (nuvarande vägförvaltningen) och de regionala miljöcentralerna. I sysselsättningsförordningen har affärsverken bibehållits som arbetsverk, eftersom de enligt statsbudgeten har möjlighet att få finansiering för sådana allmänna ändamål som inte är företagsekon-

omisk verksamhet.

Av affärsverken har inte begärts arbetsprogram för de arbeten de utfört på företagsekonomiska grunder. Styrningen av affärsverkens verksamhet bör uttryckligen basera sig på företagsekonomiska principer och verksamheten kan inte styras med administrativa förfaranden i stil med arbetsprogram.

När staten har övergått till resultatstyrning och resultatbudgetering har arbetsprogrammet upplevts som en parallell styrning som kan ha en så pass avvikande verkan jämfört med målen för de ministerier som styr arbetsverken att det är skäl att slopa programmet. För t.ex. ämbetsverk som lyder under kommunikationsministeriet uppställs resultatmål och verksamhetsanslag som en enda helhet som ämbetsverket får besluta om. En del av de arbeten som utförs med anslagen är stora projekt som upplevs som betydande utvecklingsinvesteringar i olika regioner. I fråga om sådana projekt har framförts misstankar om att ett arbetsprogram kan leda till lösningar som rentav kränker riksdagens budgetmakt.

Arbetsministeriet har i praktiken avstått från att välja projekt på basis av arbetsplatser under byggnadsperioden. Statliga arbeten får i regel utföras av entreprenörer med iakttagande av författningarna om offentliga anskaffningar. Det kan inte förordnas att arbetslösa på investeringsorten skall anställas på bygget, eftersom entreprenörerna är bundna av arbetsavtalslagen (55/2001), enligt vilken arbetsgivaren i första hand skall sysselsätta sina anställda, i andra hand dem som han eller hon har permitterat och därefter, efter en bestämd tid, sådana arbetssökande vid arbetskraftsbyråerna som sagts upp av produktionsorsaker eller av ekonomiska orsaker.

I stället för sysselsättningskriteriet gällande byggnadstiden har arbetsministeriet betonat de arbetsplatser som finns när byggobjektet är färdigt. Arbetsplatserna under driftsskedet efter det att investeringen är klar och sysselsättningseffekterna av investeringen i verksamhetsmiljön framhävs. I arbetsprogrammet finns rikligt med sådana nya investeringar eller sådant underhåll i fråga om vilka planeringen och valen bäst kan skötas av arbetsverkens regionala organisationer. Det är därför inte ändamålsenligt att beslut som gäller

dem koncentreras till statsrådet.

På de grunder som anförts ovan föreslås att arbetsprogrammet i sin nuvarande form slopas. I stället bör arbetsministeriet tillsammans med övriga ministerier börja utveckla bedömningen av investeringarnas sysselsättningseffekter så att de regionala möjligheterna att utnyttja investeringarna beaktas. Avsikten är att utveckla förfaringsätt genom vilka olika ministerier tillsammans kan bedöma investeringarnas sysselsättningseffekter och effekter för den regionala utvecklingen samt utnyttja bedömningarna när årliga verksamhets- och ekonomiplaner samt budgetpropositioner görs upp.

Sysselsättningsarbetsprogrammet ändras inte, men de metoder som behövs för den bör utvecklas. Av arbetsministeriets anslag finansieras olika aktörers investeringar huvudsakligen som delfinansiering när det bedöms att projekten har goda sysselsättningseffekter.

På samma grunder som det föreslås att arbetsprogrammet skall slopas föreslås att remissförfarandet enligt 12 § 1 mom. sysselsättningslagen skall slopas. När lån understöd eller räntestöd för investeringar beviljas av anslag i statsbudgeten skall dock sysselsättningsaspekterna fortfarande beaktas. Efter det att remissförfarandet har slopats bör arbetsministeriet i god tid före uppgörandet av propositionen om statsbudgeten samråda med övriga ministerier som finansierar investeringar om hur sysselsättningsaspekterna och en balanserad regional utveckling kan beaktas i de investeringar som staten finansierar. I förhandlingarna kan arbetskraftspolitiska prioriteringsområden tas upp samt frågan om hurdana investeringar som enligt arbetsministeriets uppföljningsuppgifter har haft betydande sysselsättningseffekter också efter det att investeringen blivit klar. I förhandlingarna kan man också komma överens om hur uppgifter som beskriver sysselsättningseffekterna skall följas och hurudan experthjälp arbetsministeriet kan erbjuda övriga förvaltningsområden. När budgeten har godkänts är det dags att förhandla om hur investeringarna skall inriktas.

I 12 § 2 mom. sysselsättningslagen förutsetts att när de stöd och förmåner som nämns ovan beviljas skall för begagnandet uppstäl-

las villkor som gäller användningen av arbetskraft och för vilka statsrådet fastställer grunderna. Eftersom arbetsavtalslagen och de viktigaste principerna inom Europeiska unionen i praktiken omöjliggör sådana villkor föreslås att lagrummet och de bestämmelser som utfärdats med stöd av det skall upphävas.

2. Propositionens ekonomiska verkningar

Propositionen har inte några verkningar i fråga om statens utgifter.

Arbetsministeriets sam användning av anslagen under moment 34.06.64 för statsunderstöd för investeringar i sysselsättningssyfte och anslagen under moment 34.06.77 för statliga investeringsutgifter har utvecklats så att momenten har ändrats till förslagsanslag i budgeten för 2002. Samtidigt har en gemensam bevilningsfullmakt föreslagits för momenten, eftersom sysselsättningseffekterna av statsunderstöden och statens egna arbeten kan variera under olika år och eftersom verkningarna ofta kan utredas först i samband med beslut om hur medlen skall allokeras.

Statsrådet fattar även i fortsättningen beslut om den regionala fördelningen av finansieringen genom att anvisa arbetskrafts- och näringscentralerna bevilningsfullmakt samtidigt som det också beslutar om den regionala fördelningen av övriga anslag under arbetsministeriets huvudtitel.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid arbetsministeriet.

I samband med godkännandet av arbetsprogrammet för 2001 beslöt regeringen den 18 januari 2001 att möjligheten att slopa arbetsprogrammet från ingången av 2002 utreds som ett alternativ. Utredningen och åtgärdsförslagen färdigställdes i ett tväradministrativt projekt som tillsattes av arbetsministeriet den 7 mars 2001 (Utveckling av arbetsprogramförfarandet, regeringens projektregister, ärende AM012:00/2001).

I samband med projektet begärdes ställningstaganden till arbetsprogrammen av arbetsverken, arbetskrafts- och näringscentra-

lerna, kommunikationsministeriet och finansministeriet.

4. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Den föreslagna ändringen har beaktats i statsbudgeten för 2002 så som beskrivs i avsnitt 2.

Regeringen har avlåtit en särskild proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning som har samband med den fortsatta reformen av arbetskraftspolitiken (RP 161/2001 rd). I propositionen föreslås sådana ändringar av sysselsättningslagen som ingår i det program för bekämpning av fattigdom och utslagning som regeringen fattat beslut om.

5. Närmare bestämmelser

Den föreslagna ändringen av arbetsprogramförfarandet förutsätter ändringar i sysselsättningsförordningen och i statsrådets beslut gällande allmänna bestämmelser om tillämpningen av statsbudgeten. Den föreslagna ändringen i 12 § förutsätter att statsrådets beslut om sysselsättningsvillkor (11/1988) upphävs.

6. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 2002.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av sysselsättningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i sysselsättningslagen av den 13 mars 1987 (275/1987) 4, 9 och 11 §,
dessa lagrum sådana de lyder, 4 och 11 § i lag 1696/1992 och 9 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1733/1991, samt
ändras 12 § som följer:

12 §

Sysselsättningen och statsunderstöd

När lån, understöd eller räntestöd för investeringar beviljas av anslag i statsbudgeten skall sysselsättningsaspekterna beaktas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.
Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 17 oktober 2001

Republikens President

TARJA HALONEN

Arbetsminister Tarja Filatov

Lag**om ändring av sysselsättningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i sysselsättningslagen av den 13 mars 1987 (275/1987) 4, 9 och 11 §,
dessa lagrum sådana de lyder, 4 och 11 § i lag 1696/1992 och 9 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1733/1991, samt
ändras 12 § som följer:

Gällande lydelse

4 §

Planer

Statens arbetsverk samt kommunerna och samkommunerna skall på förhand för det följande året uppgöra planer för anordnandet av de av sina arbeten som de ämnar genomföra med arbetsanslag och sysselsättningsanslag.

Statens arbetsverk samt kommunerna och samkommunerna skall tillställa arbetskraftsmyndigheterna planerna enligt arbetsministeriets anvisningar.

Statsrådet godkänner årligen en dispositionsplan för arbetsverkens arbetsanslag och arbetskraften samt en plan för de arbeten som helt eller delvis skall finansieras med sysselsättningsanslag.

9 §

Konjunktur- och säsongväxlingar

Staten, kommunerna och kommunalförbunden skall se till att av dem finansierade investeringar samt den användning av arbetskraften som dessa förutsätter tidsbestäms på ett sätt som utjämnar konjunktur- och säsongväxlingar.

Föreslagen lydelse

4 §

Planer

(upphävs)

9 §

Konjunktur- och säsongväxlingar

(upphävs)

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

Anställning i arbete som finansierats med arbets- och sysselsättningsanslag

Statens ämbetsverk och inrättningar samt kommunerna och samkommunerna skall, då de anställer ny arbetskraft i arbeten som avses i 4 § 1 mom., göra detta på det sätt som de lokala arbetskraftsmyndigheterna anger.

12 §

Sysselsättningen och statsunderstöd

Innan lån, understöd eller räntestöd för investeringar kan beviljas av anslag som ingår i statsförslaget skall utlåtande inhämtas av arbetskraftsministeriet, om det inte är fråga om projekt som ingår i en dispositionsplan i statsförslaget. Önskas undantag från utlåtandet, skall frågan föras till statsrådets finansutskott, om ministeriet har beslutanderätt i saken.

När lån, understöd eller räntestöd som avses i 1 mom. beviljas, skall för dess begagnande uppställas villkor som gäller användningen av arbetskraft och för vilka statsrådet fastställer grunderna.

11 §

Anställning i arbete som finansierats med arbets- och sysselsättningsanslag

(upphävs)

12 §

Sysselsättningen och statsunderstöd

När lån, understöd eller räntestöd för investeringar beviljas av anslag i statsbudgeten skall sysselsättningsaspekterna beaktas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.
