

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om arbetsmarknadsstöd

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås en ändring av lagen om arbetsmarknadsstöd. Enligt förslaget skall en person i åldern 20—24 år som saknar yrkesutbildning vara berättigad till arbetsmarknadsstöd bara under tiden för de aktiva åtgärder som nämns i 15 § 2 mom., om han utan godtagbart skäl vägrar att ta emot ett erbjudet arbete eller erbjuden utbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller rehabilitering eller om han har vägrat delta i, avbrutit eller låtit bli att söka in till lämplig yrkesutbildning, för vilken den studerande får de sociala förmåner som betalas vid utbildning. Ett sådant förfarande leder därmed till att personen i fråga förlorar rätten till arbetsmarknadsstöd under arbetslöshetstiden till dess han fyller 25 år eller lägger fram en utredning om att han har blivit färdig med sin yrkesutbildning. Samtidigt som rätten till arbetsmarknadsstöd begränsas, garanteras tillgången på studie- och arbetspraktikplatser och vid behov ordnas läroavtalsutbildning, stödd sysselsättning och verkstadsverksamhet. Om en lämpliga utbildnings- eller praktikplats inte av någon anledning kan ordnas för en sådan ung person, förlorar han inte arbetsmarknadsstödet.

I propositionen föreslås att i paragrafen om självrisktid inte längre hänvisas till lagen om utkomstskydd för arbetslösa, utan stadgandena om självrisktid föreslås i tillämpliga delar bli skrivna sådana de lyder i den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Innehållet i paragrafen ändras inte.

I propositionen föreslås också att behovsprövningen lindras i fråga om de inkomster som påverkar arbetsmarknadsstödet.

På grund av ändringarna i begränsningen av rätten till arbetsmarknadsstöd beräknas utgifterna för arbetsmarknadsstödet år 1997 gå ner med ca 250 miljoner mark. Lindringen av behovsprövningen i samband med de inkomster som påverkar arbetsmarknadsstödet ökar utgifterna med 50 miljoner mark. De föreslagna ändringarna ger därmed en inbesparing på ca 200 miljoner mark i statens utgifter.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 1997. Den har också samband med regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 1997.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

1.1. Målen för systemet med utkomstskydd för arbetslösa

Utkomstskyddssystemet är en tidsmässigt begränsad ersättning som kompenserar förlusten av den tidigare löneinkomsten. Utkomstskyddets grunddagpenning och enligt förtjänsten avvägd dagpenning utbetalas bara till personer som uppfyller arbetsvillkoret om 26 veckor. Utbetalningsperioden är 500 dagar.

Arbetsmarknadsstödet är en förmån avsedd att trygga utkomsten för dem som första gången kommer ut på arbetsmarknaden och för dem som har erhållit maximal arbetslöshetsdagpenning. Avsikten med denna förmån är att främja och förbättra förmånstagarens förutsättningar att söka sig ut på eller att återvända till arbetsmarknaden. Syftet med arbetsmarknadsstödet är att trygga utkomsten för dem som inte har befast sin ställning på arbetsmarknaden. Eftersom det är frågan om en förmån som tryggar en minimiutkomst, är arbetsmarknadsstödet behovsprövat. Det främsta syftet med arbetsmarknadsstödet är att främja sysselsättandet av arbetslösa med hjälp av aktiva arbetskraftspolitiska åtgärder. Stödet utbetalas således utan behovsprövning under den tid då stödtagaren deltar i åtgärder som förbättrar hans arbetsmarknadsduglighet. Någon tidsgräns för utbetalning av arbetsmarknadsstöd finns inte, utan stödet utbetalas utan maximitid.

Systemet med arbetsmarknadsstöd förnyades genom en lag av den 22 december 1995 (1705/95). Lagen trädde i kraft den 1 januari 1996. Genom reformen begränsades rätten till arbetsmarknadsstöd för unga personer. En person som är 18 eller 19 år och som saknar yrkesutbildning förlorar sin rätt till arbetsmarknadsstöd under arbetslöshetstiden om han utan godtagbart skäl vägrar att ta emot ett arbete eller arbetskraftspolitiska åtgärder eller lämplig utbildning eller avbryter eller låter bli att söka in till utbildning. Som motvikt till begränsningen av rätten till arbetsmarknadsstöd utökades utbudet av utbildning och arbetskraftspolitiska åtgärder för personer som inte fyllt 20 år. I praktiken

finns det för alla som berörs av begränsningen av rätten till arbetsmarknadsstöd ett utbildningsalternativ eller ett annat aktivt alternativ.

1.2. Sysselsättningsläget för ungdomar

Antalet arbetslösa arbetssökande ökade drastiskt vid ingången av 1990-talet. Enligt arbetsministeriets statistik över arbetslösa arbetssökande ökade antalet på tre år från 100 000 till över 500 000 arbetslösa. Fastän arbetslösheten har börjat sjunka, kommer massarbetslösheten att sätta sin prägel på hela årtiondet. År 1997 beräknas arbetslöshetsgraden vara 14,5 %.

Antalet arbetslösa personer under 25 år ökade 1990—1993 till det femdubbla och översteg siffran 100 000 sommaren 1993. År 1994 började ungdomsarbetslösheten avta. I mars i år fanns det 66 727 arbetslösa som var yngre än 25 år. Detta var en minskning med 8 500 från året innan. Av de arbetslösa ungdomarna var 52 862 i åldern 20—24 år.

2. Nuläge

Enligt 1 § lagen om arbetsmarknadsstöd skall arbetsmarknadsstödet trygga de arbetslösas utkomst medan de söker arbete och deltar i arbetskraftspolitiska åtgärder och därigenom främja och förbättra stödtagarnas förutsättningar att söka sig ut på eller återvända till arbetsmarknaden.

Berättigad till arbetsmarknadsstöd under arbetslöshetstiden är i Finland bosatta arbetslösa som inte uppfyller det arbetsvillkor som avses i 13 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa och som är i behov av ekonomiskt stöd. För närvarande uppfyller över hälften av de nya arbetssökande arbetsvillkoret och är berättigade till arbetslöshetsdagpenning. Dessutom betalas arbetsmarknadsstöd till sådana arbetslösa arbetssökande vilkas rätt till grunddagpenning eller enligt förtjänsten avvägd arbetslöshetsdagpenning har upphört efter att de har erhållit maximal dagpenning. Till sådana personer betalas arbetsmarknadsstöd utan behovsprövning för de första 180 dagarna.

Rätt till arbetsmarknadsstöd under arbets-

löshetstiden har inte 18- och 19-åringar som utan godtagbart skäl vägrar ta emot ett erbjudet arbete eller erbjuden utbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller rehabilitering eller som har vägrat att delta i, avbrutit eller låtit bli att söka in till lämplig yrkesutbildning, för vilken den studerande får de sociala förmåner som betalas vid utbildning.

Till den som får arbetsmarknadsstöd och som deltar i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning eller i yrkesväglednings- eller rehabiliteringsåtgärder betalas utöver det fulla arbetsmarknadsstödet också ersättning för kostnader för resor, inkvartering och uppehälle på samma grunder som till dem som omfattas av systemet med utkomstskydd.

Vid prövningen av sökandens behov av ekonomiskt stöd beaktas sökandens egna inkomster i sin helhet och makens eller sambons inkomster till den del de överstiger 300 mark i månaden. Som inkomster beaktas både förvärvs- och kapitalinkomster. Från arbetsmarknadsstödet per månad avdras 75 % av den del av inkomsten som överstiger en stadgad inkomstgräns. Denna gräns är för en ensam person 3 700 mark i månaden och för en försörjningsskyldig 5 540 mark i månaden. Efter avdraget betalas ingen dagpenning om inkomsterna för en enskild person överstiger 6 920 mark i månaden eller för en försörjningsskyldig 8 760 mark i månaden. Inkomstgränsen för försörjningsskyldiga tillämpas också på makar som inte har barn att försörja. Eftersom den arbetslösas egna löne- och andra arbetsinkomster inte beaktas vid behovsprövningen, utan deras inverkan på arbetsmarknadsstödet bestäms enligt stadgandena om jämkad arbetslöshetsdagpenning i 5 kap. lagen om utkomstskydd för arbetslösa, gäller behovsprövningen när det gäller ensamstående personer närmast kapitalinkomster. För de försörjningsskyldigas del har behovsprövningen i praktiken närmast gällt makens löne- och företagarkinomster samt socialförmåner, som arbetslöshetsdagpenning och pensioner. De arbetslösa och deras makar har mycket sällan kapitalinkomster.

Arbetsmarknadsstöd utbetalades 1995 till i medeltal ca 143 000 personer, och i medeltal ca 123 000 personer beräknas omfattas av stödet år 1996. Av dem som är berättigade till arbetsmarknadsstöd är ca 40 % personer som första gången kommer ut på arbetsmarknaden. Dessa personer är närmast ung-

domar under 25 år.

Under perioden januari–mars i år har i medeltal ca 8 800 personer varit i arbetspraktik med arbetsmarknadsstöd, av dem var ca 7 700 ungdomar under 25 år. Av ungdomarna har ca 3 000 personer varit i åldern 20–24 år. Av dem som deltagit i arbetspraktik har mindre än fem procent varit långtidsarbetslösa.

Med sysselsättningsstöd enligt sysselsättningsförordningen, vilka finansierats med nationella sysselsättningsfrämjande medel och anslag ur Europeiska socialfonden har man därtill i januari–mars sysselsatt i medeltal nästan 65 000 personer. Av dessa var ca 55 % långtidsarbetslösa och 21 % ungdomar. Av de sysselsatta ungdomarna var i medeltal ca 96 % i åldern 20–24 år.

I arbetskraftspolitisk vuxenutbildning deltog år 1995 i medeltal 12 840 personer med arbetsmarknadsstöd, vilket är 15,2 % av alla som fick arbetskraftsutbildningens förmåner. Arbetskraftspolitisk vuxenutbildning inleddes senaste år av 3 620 personer som varit arbetslösa i mer än 104 veckor, medan utbildningen inleddes av sammanlagt 93 200 personer, av vilka 77 325 var arbetslösa. År 1995 inleddes arbetskraftsutbildning av 13 340 ungdomar i åldern 20–24 år, vilket är 14,7 % av alla som inledde sådana studier. Den relativa andelen förväntas bli ungefär densamma också under de närmaste åren. Av dem som är berättigade till arbetsmarknadsstöd har ca 10 % deltagit i arbetskraftspolitiska åtgärder. För dem som är över 20 år har arbetsmarknadsstödet huvudsakligen blivit ett utkomstskydd, vilket inte var det grundläggande syftet med stödet, dvs. att trygga utkomsten under tiden för arbetskraftspolitiska åtgärder.

Den ändring av villkoren för arbetsmarknadsstödet som trädde i kraft från början av detta år genom vilken man begränsade rätten för 18- och 19-åringar utan yrkesutbildning att få arbetsmarknadsstöd, har visat sig fungera arbetskraftspolitiskt. Andelen arbetslösa arbetssökande som var yngre än 20 år sjönk från december 1995 till januari 1996 med nästan 9 000 personer, vilket motsvarar nästan 36 %. Nedgången fortsatte i februari. Samtidigt ökade deltagandet i arbetspraktik från december 1995 till januari 1996 med mer än 1 200 personer, dvs. 17,3 %.

Möjligheterna för ungdomar utan yrkesutbildning att befästa sin ställning på arbets-

marknaden är i allmänhet och i synnerhet i det rådande sysselsättningsläget dåliga. Dessutom riskerar en arbetstagare utan yrkesutbildning i framtiden också om han har fått arbete att vara bland de första som ställs utanför arbetsmarknaden vid lågkonjunktur. En stor del av dem som tar emot arbetsmarknadsstöd är personer som saknar yrkesutbildning. Av de ungdomarna i åldern 20—24 år som får arbetsmarknadsstöd saknar ungefär hälften yrkesutbildning.

I arbetsmarknadsstöd betalas 2 537 mark och till dem som bor i sina föräldrars hushåll 1 522 mark per månad. I studiepenning enligt lagen om studiestöd betalas åt högskolestuderande som fyllt 20 år och som bor på annat håll än hos sina föräldrar 1 540 mark och åt studerande vid andra läroinrättningar 1 270 mark per månad. En högskolestuderande som har fyllt 20 år och som bor hos sina föräldrar får 630—1 260 mark i studiepenning och en studerande vid en annan läroinrättning får 380—760 mark per månad.

Ett centralt syfte med införandet av arbetsmarknadsstödet har varit att öka de icke yrkesutbildade ungdomarnas benägenhet att söka sig till utbildning. I utkomstskyddssystemet är en person mellan 17 och 19 år skyldig att delta i yrkesutbildning, för vilken tid han får de skäliga sociala förmåner som tillkommer dem som deltar i utbildning. Hit hör bl.a. förmånerna enligt lagen om studiestöd. I arbetsmarknadsstödsystemet gäller motsvarande skyldighet att delta i normal yrkesutbildning personer under 25 år. Vägran att delta i utbildning eller avbryter utbildningen får han vara sex veckor utan ersättning. Personen i fråga kan förlora stödet också för en längre tid, om han upprepade gånger vägrar att delta i eller avbryter utbildningen. I dessa fall är personen i fråga berättigad till stöd först när han har varit åtta veckor i arbete eller i utbildning som avses i 10 § lagen om arbetsmarknadsstöd. De karensen som bestäms som en följd av vägran att delta i utbildning samt arbetsvillkoret om åtta veckor har inte visat sig vara effektiva sätt att styra ungdomar till att söka sig till grundläggande yrkesutbildning. Ungdomarna borde i första hand styras till grundläggande yrkesutbildning på andra sätt än genom de karensen som bestäms med stöd av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och lagen om arbetsmarknadsstöd.

3. Målen för propositionen och de viktigaste förslagen

Syftet med de ändringar som föreslås i propositionen är att effektivisera arbetsmarknadsstödsystemet och få det att fungera bättre så att systemet i större utsträckning än för närvarande skall främja stötagarnas sysselsättning på arbetsmarknaden. Avsikten med de ändringar som här föreslås i lagen om arbetsmarknadsstöd är att inrikta arbetsmarknadsstödet på personer som deltar i arbetskraftspolitiska åtgärder samt uppmuntra dem att välja arbete eller utbildning i stället för passivt utkomststöd. I synnerhet vill man undanröja sådan ungdomsarbetslöshet som är en följd av brist på yrkesskicklighet och utbildning.

Den begränsning av rätten till arbetsmarknadsstöd som ingår i lagen om arbetsmarknadsstöd föreslås bli utvidgad att gälla inte bara 18- och 19-åringar, utan också 20—24-åringar som saknar yrkesutbildning. En person i åldern 20—24 år som saknar yrkesutbildning skall enligt förslaget inte ha rätt till arbetsmarknadsstöd för arbetslöshetstiden om han utan godtagbart skäl har vägrat att ta emot ett erbjudet arbete eller erbjuden utbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller rehabilitering eller om han har vägrat delta i, avbrutit eller låtit bli att söka in till lämplig yrkesutbildning, för vilken den studerande får de sociala förmåner som betalas vid utbildning. Den föreslagna ändringen gäller i genomsnitt 11 000 personer.

Samtidigt som rätten till arbetsmarknadsstöd begränsas, strävar man efter att tillförsäkra dem som faller utanför stödet antingen en utbildningsplats eller någon annan aktiv åtgärd.

Antalet nybörjarplatser inom den grundläggande yrkesutbildningen för ungdomar är 70 000. Därutöver har som mål uppställts ett årligt antal om ca 30 000 utbildningsplatser som tar sikte på grundexamen vid universitetet och högskolorna. Därtill finns det beredskap att stöda grundutbildningsplatser inom läroavtalsutbildningen för 12 500 års-studerande.

I statsbudgeten för 1996 ökades utbildningsutbudet med 5 000 utbildningsplatser inom den grundläggande yrkesutbildningen. Utbildningsutbudet skall 1997 och 1998 utökas med ytterligare 5 000 nya grundutbildningsplatser. Samtidigt ändrades urvalskrite-

rierna till yrkesutbildningen för ungdomar bl.a. så att förtur vid urvalet ges i första hand personer som är yngre än 20 år och i andra hand personer som är yngre än 25 år och som saknar yrkesutbildning. Ändringen av urvalskriterierna gäller alla utbildningsplatser på ungdomsstadiet.

I samband med det förhandlingsresultat som gäller den inkomstpolitiska uppgörelsen beslöts att utbudet på yrkesutbildning skall ökas mer än vad som nämns i budgeten. I enlighet härmed är det meningen att utbildningsutbudet skall ökas så att 1996, 1997 och 1998 4 000 nya studerande tas in varje höst. Den ändring av urvalskriterierna som nämns i föregående stycke gäller även dessa utbildningsplatser.

De nya utbildningsplatserna inrättas så att samtliga står till förfogande vid ingången av läsåret 1996—1997.

I statsrådets principbeslut av 19.10.1995 om de åtgärder som förutsätts för sysselsättningsprogrammet för Finland har man i punkt 18 beslutat att bereda sig på att öka antalet utbildningsplatser inom vuxenutbildningen med 10 000—20 000 platser från och med år 1997, och genom det kan man säkerställa att en rätten för en arbetslös person att under utbildningstiden få ett utkomstskydd av samma nivå som arbetslöshetsskyddet genomförs i praktiken. Beslutet har samband med förnyandet av det enligt förtjänsten avvägda utkomstskyddet för arbetslösa. Med anledning av beslutet ökades undervisningsministeriets budgetram för år 1997, för att ministeriet skulle bereda sig på att erbjuda 15 000 vuxenutbildningsplatser. Ökningen av undervisningsministeriets budgetram används också för att öka utbildningsutbudet för 20—24-åringar, till en början med 5 000 platser, men dessa kan vid behov bli flera.

Läroavtalsutbildningen för ungdomar skall stegvis få en större andel inom den utbildning som leder till examen så att den fram till år 2000 omfattar 20 % av dem som inleder sina studier.

Med hjälp av arbetsmarknadsstöd skall dessutom 1997 ordnas arbetspraktikplats för ca 11 000 ungdomar under 25 år. Detta innebär att praktikplatserna bli 2 000 fler än i år. De nya praktikplatserna inriktas på 20—24-åringar. För arbetspraktiktiden får ungdomarna fullt arbetsmarknadsstöd.

Försök att minska ungdomsarbetslösheten

skall dessutom göras genom Europeiska socialfondens mål 3-program samt genom de sysselsättningsstöd som avses i sysselsättningsförordningen (130/93).

Genom Europeiska socialfondens mål 3-program ordnas för ungdomar som saknar yrkesutbildning verksamhet i verkstäder i syfte att motivera och styra ungdomarna till bl.a. läroavtalsutbildning, företagarkerksamhet och yrkesutbildning. På årsnivå har ca 1 200 ungdomar i åldern 20—24 år möjlighet att delta i verkstäderna.

Genom de ovan nämnda åtgärderna, vilka står till buds för ungdomar i åldern 20—24 år, kan man garantera aktiva åtgärder för de ca 11 000 ungdomar för vilka rätten till arbetsmarknadsstöd föreslås bli begränsad. Ökningarna i utbildningsutbudet kommer att inriktas på yrkesutbildning på andra nivå, yrkeshögskolorna och universitetsstudier.

I den paragraf som gäller självrisktiden föreslås en ändring som närmast är av teknisk karaktär. Det föreslås att hänvisningen till lagen om utkomstskydd för arbetslösa slopas, och i stället skrivs stadgandena om självrisktid i tillämpliga delar in med samma lydelse som i motsvarande paragraf i den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

I syfte att göra det mera lönsamt att arbeta föreslås att behovsprövningen lindras vad beträffar makens inkomster så att den procentuella andel med vilken inkomsterna minskar arbetsmarknadsstödet sänks från 75 % till 50 %. Samtidigt sänks behovsprövningens inkomstgräns med 500 mark. Behovsprövningen då det gäller en ensamstående person ökas så att inkomstgränsen sänks till 1 500 mark. För en ensamstående person bibehålls avdragsprocenten vid 75.

4. Propositionens ekonomiska verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Arbetsmarknadsstödet finansieras med ett anslag som i statsbudgeten anvisas under huvudtiteln för arbetsministeriets förvaltningsområde.

Ändringarna i arbetsmarknadsstödsystemet och deras kostnadsverkningar bygger på följande antaganden. Arbetslöshetsgraden beräknas år 1997 uppgå till 14,5 %. Då kommer i medeltal 123 000 personer att ta

emot arbetsmarknadsstöd. Det genomsnittliga arbetsmarknadsstödet är 108 mark per dag fem dagar i veckan.

Den beräknade spareffekten av att rätten till arbetsmarknadsstöd begränsas blir 250 miljoner mark, med beaktande av att arbetspraktikplatserna med arbetsmarknadsstöd ökar. De föreslagna ändringar genom vilka behovsprövningen lindras minskar spareffekten med 50 miljoner mark. Förslagen har därmed en spareffekt på 200 miljoner mark år 1997.

4.2. Propositionens verkningar för enskilda individer

En grundläggande utgångspunkt för en aktiv arbetskraftspolitik är att man om möjligt i första hand skall hjälpa ungdomar att placera sig på arbetsmarknaden med hjälp av utbildning och arbetspraktik samt annan arbetskraftsservice. Under den rådande massarbetslösheten har ungdomarna i stor omfattning drivit in i ett passivt beroende av utkomstskydd. Möjligheterna för en arbetslös ung person att placera sig på arbetsmarknaden är speciellt dåliga i de fall där yrkesutbildning och arbetspraktik saknas. Under depressionen har antalet utbildningsplatser för ungdomar ökat och ungdomarna har i allmänhet aktivt sökt sig till dessa utbildningsplatser.

Åldersklasserna 20—24 år omfattar ca 325 000 personer. År 1997 skulle i genomsnitt ca 22 000 av dem få arbetsmarknadsstöd, om man utgår från att arbetslöshetsgraden är 14,5 %. Ungefär hälften av dem saknar yrkesutbildning. Ändringen i villkoren för arbetsmarknadsstödet beräknas beröra ca 11 000 personer, dvs. ca tre procent av alla inom denna ålderskategori och en knapp fjärdedel av de arbetslösa inom den.

Det bör anses arbetskraftspolitiskt motiverat att det utkomstskydd för arbetslöshetstiden som med hjälp av arbetsmarknadsstöd har ordnats för ungdomar som första gången kommer ut på arbetsmarknaden beviljas under sådana förutsättningar att systemet redan i sig prioriterar aktiva åtgärder i stället för ett passivt utkomstskydd. Därför skall en

person i åldern 18—24 år som saknar yrkesutbildning, om han utan godtagbart skäl vägrar att ta emot ett erbjudet arbete eller erbjuden utbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller rehabilitering, eller om han har vägrat delta i, avbrutit eller låta bli att söka in till lämplig yrkesutbildning, för vilken den studerande får de sociala förmåner som betalas vid utbildning, ha rätt till arbetsmarknadsstöd endast under tiden för de aktiva åtgärder som nämns i 15 § 2 mom. lagen om arbetsmarknadsstöd. Följden av ett sådant förfarande som nämns ovan blir därmed att personen i fråga förlorar sin rätt till arbetsmarknadsstöd till dess att han fyller 25 år eller lägger fram en utredning om att han har blivit färdig med en yrkesutbildning.

För ungdomar i åldern 20—24 år tryggas tillgången till studieplatser så att man lägger tonvikten på utbildning på högre nivå samt vid behov ordnar läroavtalsutbildning. Genom arbetsmarknadsstödet ordnas också praktikplatser för ungdomar. Därtill har 20—24-åringar som saknar yrkesutbildning en möjlighet att bli delaktig av åtgärderna enligt Europeiska socialfondens mål 3-program samt att sysselsättas med de sysselsättningsstöd som avses i sysselsättningsförordningen. Om en lämplig utbildnings- eller praktikplats av någon anledning inte kan ordnas för en ung person, förlorar han inte sin rätt till arbetsmarknadsstöd.

4.3. Propositionens verkningar för kommunerna

Utgifterna för utkomststödet beräknas i utgångsläget inte öka för 20—24-åringarnas del, eftersom de beviljas studiestöd för studietiden, får lön under den tid de arbetar i stödd sysselsättning och i läroavtalsutbildning samt fullt arbetsmarknadsstöd för tiden i arbetspraktik och andra arbetskraftspolitiska åtgärder.

5. Ärendets beredning

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid arbetsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet samt undervisningsministeriet.

DETALJMOTIVERING

1. Motivering till lagförslaget

15 §. *Begränsningar av arbetsmarknadsstödet.* Enligt förslaget begränsas rätten att få arbetsmarknadsstöd under arbetslöshetstiden för personer i åldern 20—24 år som saknar yrkesutbildning. Begränsningen genomförs så att 15 § 3 mom., vilket har tillämpats på 18- och 19-åringar, utvidgas att gälla också 20—24-åringar som saknar yrkesutbildning.

Som yrkesutbildning betraktas en avlagd examen vid en yrkesläroanstalt på mellanstadienivå eller fullgörande av motsvarande lärokurs vid en annan läroanstalt. Som yrkesutbildning skall också anses avläggande av examen som avses i lagen om yrkesexamina (306/94) samt examen vid högskola eller yrkeshögskola. En person skall anses ha fullbordad yrkesutbildning om han har förtett ett examensbevis över slutförda studier.

Enligt förslaget skall en person i åldern 18—24 år som saknar yrkesutbildning vara berättigad till arbetsmarknadsstöd bara under tiden för de aktiva åtgärder som nämns i 15 § 2 mom., om han utan godtagbart skäl vägrar att ta emot ett erbjudet arbete eller erbjuden utbildning, arbetspraktik, arbetsprovning eller rehabilitering eller om han har vägrat delta i, avbrutit eller låtit bli att söka in till lämplig yrkesutbildning, för vilken den studerande får de sociala förmåner som betalas vid utbildning. Ett sådant förfarande leder därmed till att personen i fråga förlorar rätten till arbetsmarknadsstöd under arbetslöshetstiden till dess han fyller 25 år eller lägger fram en utredning om att han har blivit färdig med sin yrkesutbildning.

22 a §. *Självrisktid.* Genom förslaget ändras inte innehållet i paragrafen om självrisktid. Här föreslås att ur paragrafen slopas hänvisningen till 12 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa och att i paragrafen tas in stadganden om självrisktiden, i tillämpliga delar sådana de lyder i 12 § i den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa (602/84). Ändringen föranleds av att det i regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreslås ändringar i stadgandena

om självrisktid som inte gäller arbetsmarknadsstödet.

24 §. *Behovsprövning av arbetsmarknadsstöd.* Behovsprövningen föreslås när det gäller försörjningspliktiga personer bli lindrad så att inkomsterna beaktas bara till 50 %, till den del som de överstiger inkomstgränsen. Den inkomstgräns som vid behovsprövningen tillämpas för en försörjningspliktig sänks med 500 mark, så att inkomstgränsen för en försörjningspliktig blir 5 040 mark i månaden. Behovsprövningen för en ensamstående person ökas så att inkomstgränsen sänks till 1 500 mark i månaden.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1997. Stadgandet i 15 § mom., enligt vilket åldersgränsen för rätten till arbetsmarknadsstöd för personer som saknar yrkesutbildning höjs till 25 år, tillämpas från och med den 1 januari 1997 också på de mottagare av arbetsmarknadsstöd som tidigare har varit berättigade till arbetsmarknadsstöd.

3. Lagstiftningsordning

I propositionen föreslås att en person i åldern 20—24 år som saknar yrkesutbildning inte skall vara berättigad till arbetsmarknadsstöd om han utan godtagbart skäl vägrar att ta emot ett erbjudet arbete eller erbjuden utbildning, arbetspraktik, arbetsprovning eller rehabilitering eller om han har vägrat delta i, avbrutit eller låtit bli att söka in till lämplig yrkesutbildning, för vilken den studerande får de sociala förmåner som betalas vid utbildning. Ett sådant förfarande leder därmed till att personen i fråga förlorar rätten till arbetsmarknadsstöd under arbetslöshetstiden till dess han fyller 25 år eller lägger fram en utredning om att han har blivit färdig med sin yrkesutbildning. De föreslagna ändringarna i arbetsmarknadsstödet har närmast samband med 15 a § 2 mom. regeeringsformen.

Genom lagen om ändring av regeeringsformen för Finland (969/95) fogades till regeeringsformen en ny 15 a §. Enligt dess 1

mom. har var och en som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig utkomst och omsorg. I paragrafens 1 mom. tillförsäkras individen således i alla livets skeden en minimi trygghet, som han har subjektiv rätt till. Man har varken i regeringens proposition eller på annat sätt bestämt minimi trygghetens nivå.

Enligt 15 a § 2 mom. regeringsformen skall var och en garanteras rätt att få sin grundläggande utkomst tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödelse och förlust av en försörjare. I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd.) konstateras att det grundskydd som stadgandet avser innebär en längre gående skyddsnivå än den oundgängliga utkomst som avses i 1 mom.

I lagen om arbetsmarknadsstöd gjordes genom en lag av den 22 december 1995 för 18- och 19-åringarnas del en ändring med samma innehåll som i det nu föreliggande förslaget. Den lagen trädde i kraft den 1 december 1996. I samband med behandlingen av den föreslagna ändringen i lagen om arbetsmarknadsstöd gav riksdagens grundlagsutskott ett utlåtande om lagstiftningsordningen (GrUU 17/1995 rd.).

I grundlagsutskottets utlåtande konstateras att regeringsformen inte i sig förhindrar att det uppställs villkor för erhållande av ett stöd som tryggar den grundläggande utkomsten. Dessa villkor kan enligt grundlagsutskottet med beaktande av karaktären av den sociala risksituationen, arbetslösheten, mycket väl bygga på att personen i fråga själv aktivt medverkar till sådana åtgärder som i sista hand är ägnade att främja upprätthållandet av hans arbetsförmåga och hans sysselsättning. Utskottet fann det möjligt att erhållandet av stödet i enlighet med lagförslaget sammankopplas med de åtgärder som avses i lagen, vilka har ett uppenbart sakligt samband med sänkandet av hindren för sysselsättning på individnivå. Grundlagsutskottet ansåg att lagförslaget kunde behandlas i

normal lagstiftningsordning, om de 18- och 19-åringar som saknar yrkesutbildning och som första gången kommer ut på arbetsmarknaden, när de söker sig till utbildning eller arbetspraktik kan omfattas av arbetsmarknadsstödet utan någon väntetid enligt 16 §, om man inte inom utsatt tid har kunnat ordna en möjlighet för dem att delta i utbildning eller andra åtgärder som nämns i 15 § 2 mom. På motsvarande sätt kan inte heller de ungdomar som får arbetsmarknadsstöd när lagen träder i kraft lämnas utan stödet innan det har utretts om de är villiga att delta i sådana åtgärder.

Samtidigt som rätten för 20—24-åringar att få arbetsmarknadsstöd begränsas tillförsäkras de studie- och arbetspraktikplatser och vid behov ordnas läroavtalsutbildning, stödd sysselsättning och verkstadsverksamhet. I avsnitt 3 i den allmänna motiveringen redogörs för de åtgärder som kommer att vidtas med tanke på 20—24-åringar som saknar yrkesutbildning.

Den föreslagna ändringen i lagen om arbetsmarknadsstöd skall tillämpas på de förmåner som hänförs till tiden efter det att lagen har trätt i kraft. Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis ansett att de sociala understöden åtnjuter egendomsskydd enligt regeringsformen bara till de delar som redan har förfallit till utbetalning. Lagförslaget innehåller inga stadganden som ändrar förutsättningarna för erhållande av förmåner på ett sådant sätt att de på ovan nämnda grund kräver att propositionen behandlas i kvalificerad lagstiftningsordning.

Den föreslagna ändringen beträffande arbetsmarknadsstödet till 20—24-åringarna motsvarar den rätt till arbetsmarknadsstöd för 18- och 19-åringar som trädde i kraft från början av 1996. Inte heller en 20—24-åring förlorar sitt arbetsmarknadsstöd i det fall att man inte för honom lyckas ordna en möjlighet att delta i utbildning eller andra aktiva åtgärder. Regeringen anser att den föreslagna ändringen med beaktande av grundlagsutskottets utlåtande kan behandlas i sedvanlig lagstiftningsordning.

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

Lag

om ändring av lagen om arbetsmarknadsstöd

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 15 § 3 mom., 22 a § och 24 § 3 mom. lagen den 30 december 1993 om arbetsmarknadsstöd (1542/93), av dessa lagrum 15 § 3 mom. och 22 a § sådana de lyder i lag av den 22 december 1995 (1705/95), som följer:

15 §

Begränsningar av arbetsmarknadsstödet

Vad 2 mom. stadgar tillämpas på 18—24-åringar som utan godtagbart skäl vägrar ta emot ett erbjudet arbete eller erbjuden utbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller rehabilitering som avses i 2 kap. eller om han har vägrat delta i, avbrutit eller låtit bli att söka in till lämplig yrkesutbildning, för vilken den studerande får de sociala förmåner som betalas vid utbildning.

22 a §

Självrisktid

Arbetsmarknadsstöd betalas efter det att en person varit arbetslös arbetssökande vid Arbetskraftsbyrån sammanlagt fem arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor. Före denna självrisktid om fem dagar betalas ingen arbetsmarknadsstöd.

Självrisktiden anses ha gått till ända även då den i 17 § nämnda arbetslöshetsdagen för arbetstagare med förkortad arbetsvecka eller i deltidsarbete uppgår till sammanlagt en tid som motsvarar fem arbetslöshetsdagar.

Till självrisktiden räknas även de dagar vederbörande efter det arbetslösheten börjat har varit arbetsoförmögen utan att för denna tid uppbära dagpenning i enlighet med sjukförsäkringslagen eller annan motsvarande

lagstadgad ersättning eller av arbetsgivaren lön för sjukdomstiden.

Självrisktiden är i kraft till utgången av det kalenderår under vilket den i sin helhet har uppkommit. Under ett begynnande kalenderår förutsätts ny självrisktid inte

1) så länge den som saken gäller utan avbrott fortfarande är arbetslös och får arbetsmarknadsstöd;

2) då självrisktiden fördelar sig på två kalenderår;

3) då självrisktiden har gått till ända vid utgången av ett kalenderår utan att utbetalningen av arbetsmarknadsstödet ännu har börjat;

4) då rätt till arbetsmarknadsstöd börjar på nytt inom 14 dagar från det att föregående rätt till arbetsmarknadsstöd upphörde; eller

5) då en person fått en förmån enligt 5 § 1 mom. 12 punkten lagen om utkomstskydd för arbetslösa och återgår till att vara arbetslös arbetssökande inom 14 dagar från det att den förmån som avses ovan har upphört.

24 §

Behovsprövning av arbetsmarknadsstöd

Från det månadsvis uträknade beloppet av sådant fullt arbetsmarknadsstöd som avses i 23 § skall i fråga om försörjningspliktiga dras av 50 procent från den enligt 1 och 2 mom. fastställda inkomstdel som överstiger 5 040 mark i månaden. I fråga om ensamstående skall på motsvarande sätt dras av 75 procent från den enligt 1 och 2 mom. be-

stämda del av inkomsterna som överstiger 1 500 mark i månaden. Inkomstgränsen för den som är försörjningspliktig höjs med 630 mark för varje barn som inte har fyllt 18 år och som han skall försörja.

Denna lag träder i kraft den 199 .
Lagen tillämpas på sådant arbetsmarknadsstöd som hänför sig till tiden från och med lagens ikraftträdande.

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

Helsingfors, den 10 maj 1996

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Arbetsminister *Liisa Jaakonsaari*

Lag

om ändring av lagen om arbetsmarknadsstöd

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 15 § 3 mom., 22 a § och 24 § 3 mom. lagen den 30 december 1993 om arbetsmarknadsstöd (1542/93), av dessa lagrum 15 § 3mom. och 22 a § sådana de lyder i lag av den 22 december 1995 (1705/95), som följer:

Gällande lydelse

15 §

Begränsningar av arbetsmarknadsstödet

Vad 2 mom. stadgar tillämpas på 18—19 -ändringar som utan godtagbart skäl vägrar ta emot ett erbjudet arbete eller erbjuden utbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller rehabilitering som avses i 2 kap. eller om han har vägrat delta i, avbrutit eller låtit bli att söka in till lämplig yrkesutbildning, för vilken den studerande får de sociala förmåner som betalas vid utbildning.

22 a §

Självrisktid

Arbetsmarknadsstöd betalas inte för en självrisktid om fem dagar. På arbetsmarknadsstöd tillämpas vad 12 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa stadgar om självrisktiden för arbetslöshetsdagpenning.

Föreslagen lydelse

15 §

Begränsningar av arbetsmarknadsstödet

Vad 2 mom. stadgar tillämpas på 18—24 -ändringar som utan godtagbart skäl vägrar ta emot ett erbjudet arbete eller erbjuden utbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller rehabilitering som avses i 2 kap. eller om han har vägrat delta i, avbrutit eller låtit bli att söka in till lämplig yrkesutbildning, för vilken den studerande får de sociala förmåner som betalas vid utbildning.

22 a §

Självrisktid

Arbetsmarknadsstöd betalas efter det att en person varit arbetslös arbetssökande vid arbetskraftsbyrån sammanlagt fem arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor. Före denna självrisktid om fem dagar betalas ingen arbetsmarknadsstöd.

Självrisktiden anses ha gått till ända även då den i 17 § nämnda arbetslöshetstiden för arbetstagare med förkortad arbetsvecka eller i deltidsarbete uppgår till sammanlagt en tid som motsvarar fem arbetslöshetsdagar.

Till självrisktiden räknas även de dagar vederbörande efter det arbetslösheten börjat har varit arbetsoförmögen utan att för denna tid uppbära dagpenning i enlighet med sjuk-

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

försäkringslagen eller annan motsvarande lagstadgad ersättning eller av arbetsgivaren lön för sjukdomstiden.

Självrisktiden är i kraft till utgången av det kalenderår under vilket den i sin helhet har uppkommit. Under ett begynnande kalenderår förutsätts ny självrisktid inte

1) så länge den som saken gäller utan avbrott fortfarande är arbetslös och får arbetsmarknadsstöd;

2) då självrisktiden fördelar sig på två kalenderår;

3) då självrisktiden har gått till ända vid utgången av ett kalenderår utan att utbetalningen av arbetsmarknadsstödet ännu har börjat;

4) då rätt till arbetsmarknadsstöd börjar på nytt inom 14 dagar från det att föregående rätt till arbetsmarknadsstöd upphörde; eller

5) då en person fått en förmån enligt 5 § 1 mom. 12 punkten lagen om utkomstskydd för arbetslösa och återgår till att vara arbetslös arbetssökande inom 14 dagar från det att den förmån som avses ovan har upphört.

24 §

Behovsprövning av arbetsmarknadsstöd

Från det månadsvis uträknade beloppet av sådant fullt arbetsmarknadsstöd som avses i 23 § skall i fråga om försörjningspliktiga dras av 75 procent från den enligt 1 och 2 mom. fastställda inkomstdel som överstiger 5 540 mark i månaden. I fråga om ensamstående skall på motsvarande sätt dras av 75 procent från den enligt 1 och 2 mom. bestämda del av inkomsterna som överstiger två tredjedelar av den ovan nämnda inkomstgränsen för försörjningspliktiga. Inkomstgränsen för ensamstående höjs till närmaste fulla belopp av tio mark. Inkomstgränsen för den som är försörjningspliktig höjs med 630 mark för varje barn som inte har fyllt 18 år och som han skall försörja.

24 §

Behovsprövning av arbetsmarknadsstöd

Från det månadsvis uträknade beloppet av sådant fullt arbetsmarknadsstöd som avses i 23 § skall i fråga om försörjningspliktiga dras av 50 procent från den enligt 1 och 2 mom. fastställda inkomstdel som överstiger 5 040 mark i månaden. I fråga om ensamstående skall på motsvarande sätt dras av 75 procent från den enligt 1 och 2 mom. bestämda del av inkomsterna som överstiger 1 500 mark i månaden. Inkomstgränsen för den som är försörjningspliktig höjs med 630 mark för varje barn som inte har fyllt 18 år och som han skall försörja.

*Denna lag träder i kraft den 199 .
Lagen tillämpas på sådant arbetsmark-*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

nadsstöd som hänför sig till tiden från och med lagens ikraftträdande.

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

