

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

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås att lagen om arbetsmarknadsstöd ändras. En person under 20 år som saknar yrkesutbildning och första gången kommer ut på arbetsmarknaden är inte berättigad till arbetsmarknadsstöd, om han inte deltar i en arbetskraftspolitisk åtgärd. Samtidigt skall ungdomar mellan 17 och 19 år som inte omfattas av arbetsmarknadsstödet och som saknar yrkesutbildning garanteras antingen utbildnings- eller arbetspraktikplats. Till en person under 20 år skall arbetsmarknadsstöd för arbetslöshetstiden betalas endast om han har yrkesutbildning.

I denna proposition föreslås också att de barn tillägg som anknyter till arbetsmarknadsstödet skall skäras ned.

Till sådana mottagare av arbetsmarknadsstöd som deltar i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning eller i yrkesväglednings- eller rehabiliteringsåtgärder skall utöver stödet dessutom betalas ersättning för resor, inkvartering och uppehälle enligt samma grunder som till dem som omfattas av utkomstskyddssystemet.

Den tremånaders väntetid i fråga om utbetalning av arbetsmarknadsstöd som gäller dem som första gången kommer ut på ar-

betsmarknaden och saknar yrkesutbildning skall förlängas till fem månader.

En självrisktid föreslås bli införd i arbetsmarknadsstödssystemet. Stödet skall inte betalas för de fem första arbetslöshetsdagarna. Däremot skall den som deltar i arbetskraftspolitiska åtgärder vara berättigad till stöd och andra förmåner också under självrisktiden.

På grundval av dessa ändringar skulle utgifterna för arbetsmarknadsstödet minska med ca 666 milj. mk 1996. I stället skulle de ersättningar för uppehälleskostnader som betalas för tiden för arbetskraftspolitiska åtgärder medföra ökade utgifter om ca 55 milj. mk. Förslaget skulle öka utgifterna för studiestöd och för ordnande av utbildningsplatser så, att statens utgifter skulle öka med uppskattningsvis 108 milj. mk. De föreslagna ändringarna skulle således medföra en inbesparing om ca 500 milj. mk i statens utgifter.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 1996.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 1996.

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1. Inledning

#### 1.1. Ändringarna i utkomstskyddssystemet och syftet med dem

Systemet med utkomstskydd för arbetslösa reviderades genom lagen den 30 december 1993 om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1541/93) och lagen om arbetsmarknadsstöd (1542/93). Nämnade lagar och annan med denna revidering förknippad lagstiftning trädde i kraft den 1 januari 1994.

Det finländska utkomstskyddssystemet reviderades så att det skulle motsvara utkomstskyddssystemen i andra europeiska länder. Utkomstskyddssystemet utvecklades till en tidsbegränsad ersättning som skulle kompensera förlusten av den tidigare löneinkomsten. Förutsättningarna för erhållande av grunddagpenning och enligt förtjänsten avvägd dagpenning i utkomstskyddet för arbetslösa förenhetligades så, att grunddagpenning, i likhet med dagpenning avvägd enligt förtjänsten, betalas endast till personer som uppfyller arbetsvillkoret om 26 veckor. Utbetalningsperioden för grunddagpenning begränsades till 500 dagar, dvs. den samma som utbetalningsperioden för dagpenning avvägd enligt förtjänsten. Eftersom grunddagpenningen uttryckligen är en förmån avsedd för dem som förlorat sina personliga löneinkomster på grund av arbetslöshet, slopades behovsprövningen i utkomstskyddssystemet också för grunddagpenningens del.

I syfte att trygga utkomsten för dem som första gången kommer ut på arbetsmarknaden och för dem som erhållit maximal arbetslöshetsdagpenning infördes en ny förmån, arbetsmarknadsstödet. Avsikten är att med hjälp av denna förmån främja och förbättra förmånstagarens förutsättningar att söka sig ut på eller återvända till arbetsmarknaden. Syftet med arbetsmarknadsstödet är att trygga utkomsten för dem som inte har befast sin ställning på arbetsmarknaden och som därigenom på grundval av den reviderade lagstiftningen inte längre är berättigade till utkomstskyddsförmåner. Eftersom det är fråga om en förmån som tryggar en minimiutkomst, gjordes arbetsmarknadsstödet behovsprövat. Det centrala syftet med ar-

betsmarknadsstödet är att främja sysselsättandet av arbetslösa med hjälp av aktiva arbetskraftspolitiska åtgärder. Arbetsmarknadsstöd utbetalas således utan behovsprövning under den tid då stödtagaren deltar i åtgärder som förbättrar arbetsmarknadsdugligheten. Någon tidsgräns för utbetalning av arbetsmarknadsstöd uppställdes inte, utan arbetsmarknadsstöd betalas utan maximitid.

#### 1.2. Sysselsättningsläget för ungdomar

Ökningen av antalet arbetslösa arbetsökande var drastisk vid ingången av 1990-talet. Enligt arbetsministeriets statistik över arbetslösa arbetsökande ökade nivån på tre år från 100 000 till över 500 000 arbetslösa. Fastän arbetslösheten har vänts i en nedgång, kommer massarbetslösheten att sätta sin prägel på hela årtiondet. Arbetslöshetsgraden uppskattas vara 14,5 % år 1996.

Antalet arbetslösa under 25 år ökade 1990-1993 till det femdubbla och översteg siffran 100 000 sommaren 1993. År 1994 vändes ungdomsarbetslösheten i en nedgång. I augusti i år uppgick antalet arbetslösa under 25 år till 82 107, dvs. nästan 10 000 mindre än ett år tidigare. Av de unga arbetslösa var 26 094 under 20 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 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 arbetsökande arbetsvillkoret och är berättigade till arbetslöshetsdagpenning. Av dem som är berättigade till arbetsmarknadsstöd är ca 40 % sådana som kommer ut på arbetsmarknaden första gången. Dessutom betalas arbetsmarknadsstöd till sådana arbetslösa ar-

betssökande 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.

Arbetsmarknadsstöd utbetalades till i medeltal 53 000 personer 1994, och ca 120 000 personer beräknas vara omfattade av detta stöd 1995. Antalet ungdomar som är berättigade till arbetsmarknadsstöd uppgick vid utgången av april i år till ca 26 500 personer. Av dem var sammanlagt 10 700 ungdomar under 20 år, av vilka ca 7 500 saknade yrkesutbildning.

Arbetsmarknadsstödet betalas jämte barnförhöjning både för arbetslöshetstiden och för tiden för arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Barnförhöjningen är för närvarande 24 mk per dag för ett barn, 35 mk per dag för två barn och 45 mk per dag för tre eller flera barn. Barnförhöjning betalas till ca en fjärdedel av mottagarna av arbetsmarknadsstöd. Barnförhöjningarna fördelar sig synnerligen jämnt mellan dem som första gången kommer ut på arbetsmarknaden och dem som erhållit maximal arbetslöshetsdagpenning.

Det centrala syftet med införandet av arbetsmarknadsstödet har varit att med dess hjälp förbättra sysselsättningsförutsättningarna för arbetslösa arbetssökande genom aktiva arbetskraftspolitiska åtgärder. Syftet med stödet är att främja och förbättra förutsättningarna för arbetssökande att söka sig ut på eller återvända till arbetsmarknaden. Under perioden januari-augusti i år har i medeltal ca 5000 personer varit i arbetspraktik med hjälp av arbetsmarknadsstöd. Av dem har ca 92 % varit ungdomar. Långtidsarbetslösa har i praktiken nästan inte alls deltagit i arbetspraktik. På motsvarande sätt har knappt 5000 personer erhållit arbetsmarknadsstöd. I januari-augusti 1995 inleddes arbetskraftspolitisk vuxenutbildning endast av 1 455 personer som varit arbetslösa över 104 veckor, medan det totala antalet arbetslösa som inledde utbildning var sammanlagt över 44 000. Av dem som är berättigade till arbetsmarknadsstöd har under 10 % deltagit i arbetskraftspolitiska åtgärder. Arbetsmarknadsstödet har huvudsakligen blivit ett utkomstskydd i stället för det grundläggande syftet med stödet, dvs. att trygga utkomsten under tiden för arbetskraftspolitiska åtgärder.

Möjligheterna för ungdomar utan yrkesut-

bildning att befästa sin ställning på arbetsmarknaden är i allmänhet och i synnerhet i det rådande sysselsättningsläget dåliga. Dessutom riskerar arbetstagare utan yrkesutbildning i framtiden att också efter att ha fått arbete vara bland de första som utesluts från arbetsmarknaden vid lågkonjunktur. En betydande andel av dem som tar emot arbetsmarknadsstöd utgörs av personer som saknar yrkesutbildning. Av de mottagare av arbetsmarknadsstöd som är under 20 år är ca 90 % utan yrkesutbildning. År 1994 avbröt 19 005 studerande i hela landet sin yrkesutbildning, vilket är 9,4 % av hela elevantalet. Som avbrutna studier räknas också byte av studieinriktning mitt under utbildningen, så den verkliga procenten avbrutna studier är något lägre än den ovan nämnda. Vid de läroanstalter där grundutbildningskravet är genomgången grundskola, var antalet elever som avbrutit sina studier 11 802. Av dem var största delen under 20 år. En bakomliggande orsak till den avbrutna utbildningen är uppenbarligen åtminstone delvis missförhållandet mellan arbetsmarknadsstödet och de olika stödformerna under studietiden. I arbetsmarknadsstöd betalas 2 537 mk, och till dem som bor i sina föräldrars hushåll 1 522 mk, per månad. I studiepenning till ungdomar enligt lagen om studiestöd betalas 500 - 1 540 mk och till dem som bor i sina föräldrars hushåll 130 - 630 mk per månad.

Ett centralt syfte med införandet av arbetsmarknadsstödet har varit att öka icke yrkesutbildade ungdomars 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 skäliga sociala förmåner som tillkommer dem som deltar i utbildning. Sådana förmåner är bl.a. förmåner enligt lagen om studiestöd. I arbetsmarknadsstödsystemet gäller motsvarande skyldighet att delta i normal yrkesutbildning personer under 25 år. Vägran att delta i utbildning eller avbrytande av utbildning följs av en bestämd tid av sex veckor utan ersättning. Stödet kan förloras också för längre tid, om personen i fråga upprepade gånger vägrar delta i eller avbryter utbildning. 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 utfärdas 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. Styrandet till grundläggande yrkesutbildning bör i första hand ske på andra sätt än genom de karensen som utfärdas 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 och förbättra arbetsmarknadsstödsystemets funktionsduglighet så, att systemet bättre än för närvarande främjar stödtagarnas sysselsättning på arbetsmarknaden. Avsikten med de ändringar av lagen om arbetsmarknadsstöd som föreslås i propositionen är att inrikta arbetsmarknadsstödet på personer som deltar i arbetskraftspolitiska åtgärder samt uppmuntra dem att välja arbete eller utbildning i stället för passivt utkomststöd. Avsikten är i synnerhet att undanröja ungdomsarbetslösheten, som är en följd av bristen på yrkesskicklighet och utbildning.

#### 3.1. Ungdomar under 20 år som saknar yrkesutbildning

Lagen om arbetsmarknadsstöd föreslås bli ändrad så, att en icke yrkesutbildad person under 20 år som första gången kommer ut på arbetsmarknaden inte har rätt till arbetsmarknadsstöd för arbetslöshetstiden, om han inte deltar i en åtgärd som avses i lagen om arbetsmarknadsstöd. Meningen är att den föreslagna ändringen skall gälla i medeltal 9 000 personer.

De som faller utanför arbetsmarknadsstödet skall om möjligt tillförsäkras antingen en utbildnings- eller en arbetspraktikplats.

Antalet nybörjarplatser inom den grundläggande yrkesutbildningen är 70 000. Därutöver har som mål uppställts ett årligt antal om ca 20 000 utbildningsplatser som tar sikte på grundexamen vid universiteten. Det årliga antalet studerande i studier som leder till examen beräknas 1996 uppgå till 330 000. Av dessa är 32 000 vuxna som deltar i yrkesutbildning. Antalet studerande i samhällsstödd vuxenutbildning vid universiteten är 35 000. Dessutom finns det grundutbildningsplatser inom läroavtalsutbildningen

för 12 500 årsstuderande.

Utbildningen har på 1990-talet, trots inbesparingarna inom den offentliga ekonomin, ökat med 22 % åren 1990-1994, dvs. med platser för närmare 80 000 grundutbildningsstuderande.

I statens budgetproposition för 1996 har föreslagits att utbildningsutbudet skall ökas med 5 000 nya utbildningsplatser inom den grundläggande yrkesutbildningen. Dessa utbildningsplatser riktas till sådana ungdomar under 20 år som saknar yrkesutbildning. För dessa utbildningsplatser samt för de studie-stödsutgifter de kräver har i budgetpropositionen för 1996 reserverats ett anslag om 108 milj. mk. Utbildningsutbudet skall 1997 och 1998 utökas med 5 000 nya grundutbildningsplatser.

I samband med det förhandlingsresultat som gäller den inkomstpolitiska uppgörelsen beslutades att utbudet på yrkesutbildning skall ökas mer än vad som nämns i budgetpropositionen. På grundval av detta är det meningen att utbildningsutbudet skall ökas genom att 4 000 nya studerande tas in varje höst från och med 1996. Verkningarna av det ökade utbildningsutbudet är 2 000 årliga studieplatser 1996. För statens del är kostnaderna för det ökade utbudet 43 milj. mk 1996. Utbudet skall ökas ytterligare 1997 och 1998 genom att 4 000 nya studerande tas in båda höstarna. Regeringspropositioner om detta skall föras till riksdagsbehandling i samband med följande tilläggsbudgetproposition.

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

På det ökade utbudet av grundläggande yrkesutbildning inverkar också att de kvantitativa begränsningarna, kvoterna, föreslås bli slopade permanent i fråga om den grundutbildning för ungdomar och vuxna som genomförs i form av läroavtalsutbildning. Slopandet av kvoterna beräknas i synnerhet öka den grundläggande läroavtalsutbildningen för vuxna med 1 500 årliga läroavtal.

Avsikten är att i synnerhet möjligheterna för ungdomar under 20 år att skaffa sig yrkesinriktad utbildning skall effektiviseras så, att nämnda ungdomar genom ändring av urvalsgrunderna vid gemensam elevansökan ges förtur när de söker sig till yrkesutbildning på mellanstadiet.

Med hjälp av arbetsmarknadsstöd skall dessutom 1996 ordnas arbetspraktikplats för

ca 4 000 ungdomar under 20 år. För tiden för denna arbetspraktik skal till ungdomarna betalas fullt arbetsmarknadsstöd.

Försök att minska ungdomsarbetslösheten skall dessutom göras genom Europeiska socialfondens mål 3-program, genom ändring av lagen om läroavtalsutbildning samt genom de sysselsättningsstöd som avses i sysselsättningsförordningen (130/93).

Avsikten är att det 1995-1999 med hjälp av Europeiska socialfondens mål 3-program skall ordnas grundläggande läroavtalsutbildning för 3 250 sådana ungdomar under 20 år som saknar yrkesutbildning. Dessa siffror ingår i dem som förekommer i nedan nämnda budgetproposition. Dessutom skall 10 600 personer under 25 år via Europeiska socialfondens mål 3-program delta i innovativa verkstäder åren 1995-1999. Cirka hälften av dem som deltar i verkstadsverksamheten skall vara under 20 år och av dem skall största delen vara ungdomar utan yrkesutbildning.

I regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av lagen om läroavtalsutbildning föreslås dessutom att den kvantitativa regleringen av den läroavtalsutbildning som ordnas i form av grundläggande yrkesutbildning skall slopas. Ändringen föreslås bli bestående. Regleringen av den grundläggande yrkesutbildningen för ungdomar har slopats temporärt genom lagen om tillämpning av 16 § lagen om läroavtalsutbildning 1995 och 1996. Målet är en kvantitativ ökning av läroavtalsutbildningen i synnerhet för att den svåra ungdomsarbetslösheten skall kunna minskas. Detta skall genomföras framför allt genom en ökning av den grundläggande yrkesutbildningen och den yrkesinriktade tilläggsutbildningen för unga. I budgetpropositionen för 1996 har reserverats anslag om 125,7 milj. mk för grundutbildning av ungdomar. Dessa anslag motsvarar 5 000 årliga läroavtal, av vilka 1 000 finansieras via Europeiska socialfondens ovan nämnda mål 3-program och är avsedda för sådana ungdomar under 20 år som saknar yrkesutbildning.

I januari-augusti 1995 var dessutom i medeltal nästan 64 800 personer sysselsatta med hjälp av sysselsättningsstöd enligt sysselsättningsförordningen (130/93). De långtidsarbetslösa andel av dessa sysselsatta var 55 % och ungdomarnas andel 24 %. Av de sysselsatta ungdomarna var i medeltal 2 600 under 20 år.

### 3.2. Ersättningar för uppehälle

Enligt lagen om arbetsmarknadsstöd skall utkomsten för dem som deltar i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning eller i yrkesväglednings- och rehabiliteringsåtgärder tryggas för tiden för åtgärderna enbart med arbetsmarknadsstöd. Dessa åtgärder ordnas ofta utanför stödtagarens pendlingsregion. Då åsamkas stödtagaren rese-, inkvarterings- och andra extrakostnader, som har försvårat vidtagandet av åtgärderna.

I syfte att förbättra utkomstskyddet för dem som deltar i arbetskraftspolitiska åtgärder samt framhäva ett aktivt arbetsmarknadsstödssystem föreslås lagen om arbetsmarknadsstöd bli ändrad så, att till sådana mottagare av arbetsmarknadsstöd som deltar i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning eller yrkesväglednings- eller rehabiliteringsåtgärder utöver fullt arbetsmarknadsstöd skall betalas ersättning för kostnader för resor, inkvartering och uppehälle enligt samma grunder som till dem som omfattas av utkomstskyddssystemet. Arbetspraktik med hjälp av arbetsmarknadsstöd sker i allmänhet inom pendlingsregionen, så något motsvarande behov av ersättning för kostnader för uppehälle för arbetspraktiktiden finns inte.

### 3.3. Förlängning av väntetiden

Den som första gången kommer ut på arbetsmarknaden är berättigad till arbetsmarknadsstöd först efter en väntetid. Rätten till arbetsmarknadsstöd uppkommer, när personen i fråga har varit sammanlagt tre månader i arbete, företagare, arbetslös arbetsökande eller deltagit i åtgärd som avses i 2 kap. lagen om arbetsmarknadsstöd. Väntetiden tillämpas inte på dem som har utexaminerats från en yrkesläroanstalt eller erhållit 500 dagars maximal arbetslöshetsdagpenning. Enligt 21 § lagen om arbetsmarknadsstöd betalas arbetsmarknadsstöd utan hinder av väntetiden för sådan tid då personen i fråga deltar i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller rehabilitering.

Det centrala syftet med förslaget är att främja deltagande i yrkesutbildning i stället för arbetslöshet. Enligt vad som föreslagits ovan skall till en person under 20 år inte betalas arbetsmarknadsstöd för arbetslöshets-tiden, om han inte har fullbordad yrkesutbildning vid en läroanstalt. Därför skall vän-

tetidsstadgandet i praktiken gälla dem som första gången kommer ut på arbetsmarknaden efter fyllda 20 år och saknar yrkesutbildning. En förlängning av väntetiden från nuvarande tre månader skulle dessutom klagöra skillnaden mellan dem som skaffat sig yrkesutbildning och söker sig ut på arbetsmarknaden och dem som saknar utbildning och arbetshistoria. Med anledning av det som nämns ovan föreslås väntetiden bli förlängd från tre månader till fem månader.

### 3.4. Självrisktid

I utkomstskyddssystemet har en arbetslös rätt till arbetslöshetsdagpenning efter en femdagars självrisktid. En självrisktid som överensstämmer med självrisktiden i utkomstskyddssystemet föreslås bli införd i arbetsmarknadsstödssystemet, eftersom det inte är motiverat att de som saknar arbetshistoria försätts i en bättre position än de som har haft en befäst ställning på arbetsmarknaden.

### 3.5. Barnförhöjning

Enligt statens budgetproposition för 1996 skall utöver vidtagandet av ovan nämnda åtgärder villkoren för erhållande av arbetsmarknadsstöd samt stödnivån ändras så, att effekten är en nettominskning av statens utgifter med 500 milj. mk. Det föreslås att de barnförhöjningar som anknyter till arbetsmarknadsstödet bibehålls, men att nivån sänks till 40 % av det nuvarande stödet. Barnförhöjningen är då 9,60 mk per dag för ett barn, 14 mk per dag för två barn och 18 mk per dag för tre eller flera barn.

## 4. Propositionens ekonomiska verkningar

### 4.1. Ekonomiska verkningar

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

De nedanstående förslagen om ändringar av arbetsmarknadsstödssystemet och deras kostnadsverkningar grundar sig på följande antaganden. Arbetslöshetsgraden beräknas uppgå till 14,5 % år 1996. Då kommer i medeltal 123 000 personer att ta emot arbetsmarknadsstöd. Det genomsnittliga arbetsmarknadsstödet är 114 mk per dag fem

dagar i veckan. Antalet stödtagare per månad är i medeltal 14 000, av vilka 2 100 är under 20 år. Barnförhöjning betalas till i medeltal 33 000 mottagare av arbetsmarknadsstöd. Arbetsmarknadsstöd kommer att betalas för 135 dagar per mottagare i medeltal år 1996, så totalkostnaderna för arbetsmarknadsstödet blir ca 3,7 mrd. mk utan de ändringar som föreslås i propositionen.

Den beräknade spareffekten av att väntetiden förlängs från tre månader till fem månader är 200 milj. mk, av att en självrisktid i arbetsmarknadsstödssystemet införs 51 milj. mk, och av kravet på yrkesutbildning för erhållande av stöd 255 milj. mk samt av att barnförhöjningarna skärs ned med 160 milj. mk. Spareffekten blir 666 milj. mk 1996.

De föreslagna ändringarna om ordnande av 5 000 utbildningsplatser samt om betalning av ersättningar för uppehälle ökar statens utgifter med uppskattningsvis sammanlagt 163 milj. mk. Utbildningens andel av denna summa är 108 milj. mk. Spareffekten av förslagen, med beaktande av de ökade utgifterna, är sålunda sammanlagt 503 milj. mk 1996.

De senaste åren har målet i synnerhet varit att de medel som används till tryggnad av de arbetslösa utkomst skall kunna överföras till aktiva åtgärder och till åtgärder som stöder arbetslösa placering på arbetsmarknaden. De föreslagna ändringarna av lagen om arbetsmarknadsstöd stöder för sin del detta mål också därigenom att en del av den spareffekt som uppkommer som en följd av förslagen skall användas till en ökning av antalet utbildningsplatser för ungdomar utan yrkesutbildning på det sätt som konstateras ovan.

### 4.2. Propositionens verkningar för enskilda individer

#### 4.2.1. *Icke yrkesutbildade ungdomar under 20 år*

En grundläggande utgångspunkt för en aktiv arbetskraftspolitik är att ungdomars placering på arbetsmarknaden om möjligt i första hand skall främjas 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. Arbetslösa ungdomars möjligheter att placera sig på arbetsmarknaden är

dåliga i synnerhet i de fall där yrkesutbildning och arbetspraktik saknas. Under depressionen har antalet utbildningsplatser för ungdomar ökats och ungdomarna har i allmänhet aktivt sökt sig till dessa utbildningsplatser.

Det bör anses arbetskraftspolitiskt motiverat att förutsättningarna för erhållande av det utkomstskydd för arbetslöshetstiden som med hjälp av arbetsmarknadsstöd har ordnats för ungdomar som första gången kommer ut på arbetsmarknaden är sådana att systemet redan i sig prioriterar aktiva åtgärder i stället för ett passivt utkomstskydd. Utkomsten för sådana ungdomar under 20 år som saknar yrkesutbildning skall tryggas med hjälp av arbetsmarknadsstöd endast under tiden för arbetskraftspolitiska åtgärder.

Utgångspunkten är då att ungdomarna om de så vill skall ha faktisk möjlighet att delta antingen i grundläggande yrkesutbildning eller i arbetspraktikåtgärder eller andra sysselsättningsfrämjande åtgärder som ordnas med hjälp av arbetsmarknadsstöd.

Den i propositionen föreslagna begränsning av arbetsmarknadsstödet som gäller ungdomar under 20 år beräknas omfatta uppskattningsvis 10 000 ungdomar, av vilka ca 90 %, dvs. 9 000 ungdomar, saknar grundläggande yrkesutbildning. Avsikten är att en utbildnings- eller arbetspraktikplats skall stå till buds för de ungdomar som efter den föreslagna ändringen inte längre är berättigade till arbetsmarknadsstöd.

De nya utbildningsplatserna inom den grundläggande yrkesutbildningen inrättas från ingången av 1996 så, att de alla står förfogande vid ingången av läsåret 1996-1997. Ungdomar under 20 år skall ges förtur till mellanstadieutbildning genom en ändring av urvalsgrunderna vid gemensam elevansökan. Dessutom skall arbetspraktikplatser för 4 000 ungdomar ordnas med hjälp av arbetsmarknadsstöd.

Ikke yrkesutbildade ungdomar under 20 år har vidare möjlighet att komma i åtnjutande av åtgärderna enligt Europeiska socialfondens mål 3-program samt att bli sysselsatta med de sysselsättningsstöd som nämns i sysselsättningsförordningen (130/93).

De ovan nämnda ändringsförslagen kan för sin del minska antalet ungdomar som avbryter sin yrkesutbildning. Som en följd härav minskar behovet av tilläggsutbildningsplatser åtminstone delvis.

#### 4.2.2. Övriga förslag

Också till ungdomar under 20 år som saknar yrkesutbildning och deltar i åtgärder som avses i 2 kap. lagen om arbetsmarknadsstöd skall betalas fullt arbetsmarknadsstöd precis som för närvarande. Utöver detta skall, för framhävande av ett aktivt arbetsmarknadsstödssystem, till den som deltar i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning betalas ersättning för resekostnader och andra kostnader för uppehälle under utbildningstiden samt för inkvarteringskostnader.

I ersättning för uppehälle betalas 30 mk per dag. Ersättning för inkvartering betalas till studerande som deltar i utbildning utanför sitt pendlingsområde. I ersättning för kostnader som föranleds av inkvartering betalas 30 mk per dag.

Till dem som deltar i yrkesväglednings- och rehabiliteringsåtgärder skall betalas ersättning för resekostnader och kostnader för arbetsprövning. I resekostnadsersättning betalas de kostnader för tur- och returresa som föranleds av resa från boningsorten eller bostaden till ovan nämnda service. I ersättning för extra arbetsprövningskostnader betalas ca 65 mk per provningsdag.

Förlängningen av väntetiden från tre månader till fem månader skall gälla ca 6 000 personer månatligen. Förlängningen av väntetiden skall omfatta endast icke yrkesutbildade personer som första gången kommer ut på arbetsmarknaden.

Till sådana mottagare av arbetsmarknadsstöd som är yrkesutbildade och första gången kommer ut på arbetsmarknaden skall betalas lika mycket i arbetsmarknadsstöd som för närvarande, men efter en femdagars självrisktid. Omkring 7 500 självrisktider skall bestämmas per månad. Till dem vilkas rätt till grunddagpenning eller arbetslöshetsdagpenning avvägd enligt förtjänsten har upphört på grund av att den utbetalts till maximalt belopp skall betalas ett lika stort arbetsmarknadsstöd som för närvarande. Någon ny självrisktid skall inte krävas, när den arbetslösa övergår från utkomstskydd till arbetsmarknadsstöd.

Barnförhöjningen skall skäras ned så, att den är 40 % av den nuvarande barnförhöjningen. I barnförhöjning skall betalas 9,60 mk per dag för ett barn, 14 mk per dag för två barn och 18 mk per dag för tre eller flera barn.

### 4.3. Propositionens verkningar för kommunerna

De ändringar som föreslås bli gjorda i lagen om arbetsmarknadsstöd beräknas öka utgifterna för utkomststöd. En förlängning av väntetiden från tre månader till fem månader beräknas öka utgifterna för utkomststöd med 30 milj. mk. Nedskärningen av barnförhöjningen beräknas öka utgifterna för utkomstskydd med 60 milj. mk. Utgångspunkten är att utgifterna för utkomststöd inte kommer att öka i fråga om ungdomar under 20 år, eftersom de beviljas studiestöd för

studietiden och fullt arbetsmarknadsstöd för tiden för arbetspraktik.

Ökningen av utbildningsutbudet med 5 000 nybörjarplatser åsamkar dessutom kommunerna kostnader om uppskattningsvis 72 milj. mk.

## 5. Ärendets beredning

### 5.1. Beredningsorgan

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

## DETALJMOTIVERING

### 1. Motivering till lagförslaget

3 §. *Myndigheter.* Folkpensionsanstalten beviljar och utbetalar arbetsmarknadsstödet. I 10 och 11 §§ föreslås att till den som deltar i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning eller yrkesväglednings- och rehabiliteringsåtgärder skall betalas ersättning för resekostnader och för andra sådana kostnader för uppehälle och inkvartering som föranleds av deltagandet i åtgärden i fråga. Ersättningarna skall betalas enligt samma grunder som till andra personer som deltar i åtgärden i fråga. Folkpensionsanstalten betalar ersättningar för uppehälle och inkvartering till sådana deltagare i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning som erhåller utbildningsstödet grundstöd. Motsvarande förfarande skall iaktas också i fråga om sådana i arbetskraftspolitisk utbildning deltagande personer som omfattas av arbetsmarknadsstödet. Däremot svarar arbetsförvaltningen för de ekonomiska förmåner som hänför sig till annan arbetskraftsservice. Enligt 17 § förordningen om förmåner i samband med arbetskraftsservice (1253/93) beviljas förmånerna och stöden av arbetskraftsbyrån på ansökan och enligt 19 § betalas de av arbetskraftsdistriktsbyrån på grundval av en betalningsanvisning eller redovisning som arbetskraftsbyrån har godkänt. Eftersom det, att en förmån beviljas och utbetalas av arbetsförvaltningen, också för mottagarna av arbetsmarknadsstöd är ändamålsenligt på grund av att beviljandet

och utbetalningen delvis sker enligt prövning, föreslås det att ett stadgande om detta tas in i den paragraf som gäller de myndigheter som ansvarar för verkställigheten av lagen.

6 §. *Arbetspraktik.* I 3 mom. stadgas om skyldigheten för den som ordnar arbetspraktik att svara för praktikanternas arbetarskydd. Lagen om skydd för unga arbetstagare (669/67) upphävdes genom lagen om unga arbetstagare (998/93), som trädde i kraft den 1 januari 1994. De stadganden och bestämmelser som utfärdats med stöd av den förstnämnda lagen har dock med stöd av lagen om unga arbetstagare förblivit i kraft till de upphävs separat. Därför föreslås de hänvisningar som ingår i denna paragraf bli ändrade.

10 §. *Deltagande i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning.* Till den som deltar i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning skall betalas ersättning för resekostnader och andra kostnader för uppehälle under utbildningstiden samt för kostnader för inkvartering enligt samma grunder som till mottagare av utbildningsstödet grundstöd. Folkpensionsanstalten beviljar och utbetalar ersättningar för uppehälle och inkvartering till den som deltar i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning. Finansieringen sköts med ett anslag som i statsbudgeten under huvudtiteln för arbetsministeriets förvaltningsområde anvisats för detta ändamål.

11 §. *Yrkesväglednings- och rehabilite-*



*ringsåtgärder.* När en mottagare av arbetsmarknadsstöd deltar i sådana hälso- och andra undersökningar som ordnas för utredande av lämplighet eller utbildnings- och arbetsprovningalternativ eller för stödande av arbetsplacering, arbets- och utbildningsprovning eller orienteringsbesök vid yrkesläroanstalter, arbetsprovning eller annan arbetsträning, tryggas hans utkomst med arbetsmarknadsstöd.

Till en mottagare av arbetsmarknadsstöd skall enligt förslaget utbetalas ersättning för resekostnader och för extra arbetsprovningkostnader för tiden för ovan nämnda åtgärder enligt vad som stadgas i förordningen om förmåner i samband med arbetskraftsservice (1253/93).

*15 §. Begränsningar av arbetsmarknadsstödet.* Enligt förslaget skall personer under 20 år inte vara berättigade till arbetsmarknadsstöd för tiden för arbetslöshet, om han inte har fullbordad yrkesutbildning vid en läroanstalt. Som fullbordad yrkesutbildning skall anses avlagd examen vid yrkesläroanstalt eller fullgörande av motsvarande lärokurs vid en annan läroanstalt. Som yrkesutbildning skall också anses avläggande av examen som avses i lagen om yrkesexamen (306/94) samt examen som avlagts vid högskola eller yrkeshögskola. En person skall anses ha fullbordad yrkesutbildning, om han har företett ett examensbevis över slutförda studier.

Till ungdomar under 20 år utan yrkesutbildning skall dock betalas fullt arbetsmarknadsstöd för den tid de deltar i utbildning, arbetspraktik, arbetsprovning eller av arbetsförvaltningen ordnad rehabilitering som avses i 2 kap.

*16 §. Väntetid.* Enligt förslaget skall väntetiden för icke yrkesutbildade personer som första gången kommer ut på arbetsmarknaden förlängas från tre månader till fem månader. Enligt de föreslagna 15 § 1 och 2 mom. skall till den som inte har fyllt 20 år inte alls betalas arbetsmarknadsstöd, om han inte har fullbordat yrkesutbildning vid en läroanstalt. Därmed skulle väntetidsstadgandet i praktiken gälla dem som kommer ut på arbetsmarknaden första gången efter fyllda 20 år och saknar yrkesutbildning.

*17 §. Vägran att delta i arbetskraftspolitiska åtgärder.* Enligt den gällande lagen har den som vägrar ge sådana utredningar som avses i lagen om arbetsförmedling (246/59), under sex veckor inte rätt till arbetsmark-

nadsstöd. Denna särskilda karenspåföljd föreslås bli slopad. Lagen om arbetsförmedling (246/59) upphävdes genom lagen om arbetskraftsservice (1005/93), som trädde i kraft den 1 januari 1994, och genom de förordningar som utfärdats med stöd av denna. I lagen om arbetskraftsservice (1005/93) och de förordningar som utfärdats med stöd av den är lämnandet av utredning en förutsättning för att arbetsökningen skall gälla och således också för att arbetsmarknadsstöd skall beviljas.

Enligt den gällande lagen har en stödtagare rätt att vägra delta i arbetspraktik samt yrkesväglednings- och rehabiliteringsåtgärder utanför sin pendlingsregion utan att förlora sin rätt till arbetsmarknadsstöd. Enligt förslaget skall till den som deltar i ovan nämnda åtgärder betalas ersättning för resekostnader och för extra arbetsprovningkostnader. Därför föreslås det att rätten att vägra delta i sådana åtgärder utanför pendlingsregionen slopas. Den som deltar i sådan arbetspraktik som avses i sysselsättningsförordningen ersätts inte i sysselsättningsstödssystemet för kostnader för uppehälle. Dessutom sker arbetspraktiken i allmänhet inom pendlingsregionen, varför det inte finns något motsvarande behov av att ersätta kostnader för uppehälle för arbetspraktiktiden. Eftersom kostnader för uppehälle således inte ersätts för tiden för arbetspraktik, har en stödtagare rätt att vägra delta i arbetspraktik utanför sin pendlingsregion.

*18 §. Skyldighet att delta i utbildning.* Till den som deltar i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning skall enligt förslaget betalas ersättning för resekostnader och andra kostnader för uppehälle under utbildningstiden samt för kostnader för inkvartering. Därför är rätten att vägra delta i utbildning utanför pendlingsregionen inte längre motiverad. Det föreslås att tekniska ändringar görs i 21, 27 och 34 §§ på grund av de föreslagna författningsändringarna.

*22 a §. Självrisktid.* Det föreslås att i arbetsmarknadsstödssystemet införs en självrisktid som är samordnad med motsvarande självrisktid i utkomstskyddssystemet, eftersom det inte är motiverat att den som saknar arbetshistoria försätts i en bättre position än den som stadigvarande har varit ute på arbetsmarknaden. I fråga om fastställandet av självrisktiden skall iakttas samma stadganden som de som ingår i lagen om utkomstskydd för arbetslösa vad gäller självrisktid.

Stadgandena om självrisktid skall vara enhetliga för arbetsmarknadsstödet och utkomstskyddet för arbetslösa så, att exempelvis ingen ny självrisktid skall krävas, om en stödtagare börjar åtnjuta ett stöd i stället för ett annat. Arbetsmarknadsstöd skall, utan hinder av självriskstadgandet, med stöd av det i 21 § intagna hänvisningsstadgandet betalas för den tid stödtagaren deltar i sådan utbildning, arbetspraktik, arbetsprovning eller av arbetsförvaltningen ordnad rehabilitering som avses i 2 kap.

23 §. *Arbetsmarknadsstödet belopp.* I denna proposition föreslås att barnförhöjningen skall minskas till 40 % av barnförhöjningen enligt 24 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

## 2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1996. Stadgandet i 15 §, som innebär en höjning av åldersgränsen till 20 år i fråga om rätten till arbetsmarknadsstöd för dem som saknar yrkesutbildning samt stadgandet i 23 § 2 mom. om barnförhöjningens nivå, skall fr.o.m. den 1 januari 1996 tillämpas också på de mottagare av arbetsmarknadsstöd som tidigare har varit berättigade till arbetsmarknadsstöd. Stadgandena i 21 § och 22 a § om självrisktid skall tillämpas på personer som anmäler sig som arbetslösa arbetssökande efter den 1 januari 1996. Förlängd väntetid enligt 16 § gäller den som anmäler sig som arbetslös arbetssökande efter den 1 januari 1996. Lagens 17 och 18 §§ skall tillämpas, om vägran att delta i arbetskraftspolitiska åtgärder eller om vägran att delta i utbildning, avbrytandet av utbildning eller avstängningen från utbildning sker efter den 1 januari 1996.

## 3. Lagstiftningsordning

De föreslagna ändringar av arbetsmarknadsstödet som är väsentliga med tanke på lagstiftningsordningen är ändringarna av det arbetsmarknadsstöd som betalas till ungdomar som saknar yrkesutbildning och första gången kommer ut på arbetsmarknaden. I propositionen föreslås att icke yrkesutbildade ungdomar under 20 år som första gången kommer ut på arbetsmarknaden inte skall vara berättigade till arbetsmarknadsstöd utom när de deltar i en arbetskraftspolitisk åtgärd enligt lagen om arbetsmarknadsstöd.

Också väntetiden för arbetsmarknadsstödet föreslås bli förlängd från tre månader till fem månader, om den som söker arbetsmarknadsstöd, oberoende av ålder, saknar yrkesutbildning. De föreslagna ändringarna av arbetsmarknadsstödet gäller närmast 15 a § 2 mom. regeringsformen.

Genom lagen om ändring av regeringsformen för Finland (969/95) fogades till regeringsformen en ny 15 a §. Enligt 1 mom. i denna paragraf har var och en som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig utkomst och omsorg. I 1 mom. i denna paragraf tillförsäkras individen således i alla livets skeden en minimitrygghet, som han har subjektiv rätt till. Man har varken i regeringens proposition eller på annat sitt bestämt minimitrygghets nivå.

Enligt 15 a § 2 mom. regeringsformen skall var och en garanteras rätt att få sin grundläggande utkomst tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga 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 nämnda stadgande avser innebär en längre gående skyddsnivå än den oundgängliga utkomst som avses i 1 mom.

Å andra sidan stadgas det inte i 2 mom. att tryggheten av en grundläggande utkomst är en subjektiv rättighet på grundlagsnivå för den enskilda individen, utan grundlagen förplikt till garanterande av en sådan trygghet på lagnivå. Stadgandet förutsätter dock att en grundläggande utkomst tryggas på lagnivå i de situationer som grundlagen avser. Stadgandena i fråga uppställer inga hinder för att systemen kompletteras med stadganden om behovsprövning.

I 15 a § 2 mom. regeringsformen garanteras enligt motiveringen till regeringens proposition i alla lägen de lagstadgade trygghetssystem som gäller de sociala risker som stadgandet avser. De krav som stadgandet ställer skall inte motsvaras av sådana lagstiftningsändringar som innebär ett väsentligt ingripande i den grundläggande utkomst som tryggats på det sätt som avses ovan. Stadgandet har ansetts innehålla en åtgärdsförpliktelse för lagstiftaren. Enligt motiveringen förutsätter stadgandet vidare att socialskyddssystemen görs så heltäckande att

inga marginalgrupper faller utanför dem. I 15 a § 2 mom. regeringsformen fastställs dock inte närmare innehållet i de sociala risker som nämns i lagrummet. Inte heller i motiveringen till regeringens proposition beskrivs dessa risker närmare i detalj. I motiveringen konstateras i detta hänseende bl.a. att begreppet grundläggande utkomst i sig skall vara oberoende av den gällande socialskyddslagstiftningen, och stadgandet skall således inte direkt höra samman med vissa befintliga förmånssystem. Avsikten med stadgandet är således inte att trygga enskilda förmåner som för närvarande regleras genom vanliga lagar och inte heller att bevara nivån på dessa förmåner.

En av de sociala risksituationer som nämns i 15 a § 2 mom. regeringsformen är arbetslöshet. Enligt den nuvarande lagstiftningen betraktas en sådan person arbetslös som anmält sig till Arbetskraftsbyrån, söker heltidsarbete, är arbetsförmögen och arbetsvillig samt står till arbetsmarknadens förfogande. Regeringsformens 15 a § 2 mom. hindrar inte i sig att denna definition preciseras genom en vanlig lag. Riksdagens social- och hälsovårdsutskott har i sitt utlåtande (ShUU 5/1994 rd) om ovan nämnda regeringsproposition bl.a. konstaterat att genom lag kan regleras på vilka villkor en person kan definieras t.ex. som arbetslös eller arbetsoförmögen.

Under de senaste årens massarbetslöshet har en definition av begreppet arbetslöshet enligt den nuvarande lagstiftningen visat sig något problematisk. I synnerhet de förutsättningar som gäller huruvida en arbetslös är arbetsvillig och står till arbetsmarknadens förfogande har i vissa avseenden förlorat sin praktiska betydelse, eftersom arbets- eller utbildningsmöjligheter som mäter hur dessa förutsättningar uppfylls inte har kunnat erbjudas i samma utsträckning som då lagen om utkomstskydd för arbetslösa stiftades samt före massarbetslösheten. På grund av den rådande massarbetslösheten och den väsentliga och bestående förändring som arbetsmarknaden genomgått har arbetsmarknadsdugligheten och yrkesutbildningen å andra sidan en avsevärt större betydelse än tidigare både för sysselsättningen och behållandet av arbetsplatsen. Med anledning av det som konstaterats ovan måste exaktare, i lagstiftningen fastställda kriterier för begreppet arbetslöshet uppställas i stället för de nuvarande administrativa begränsningar-

na, till den del begreppet arbetslöshet gäller dem som första gången kommer ut på arbetsmarknaden. Regeringsformens stadganden om de grundläggande rättigheterna utgör inget hinder för att innehållet i begreppet arbetslöshet i ljuset av ovan konstaterade omständigheter definieras noggrannare i utkomstskyddslagstiftningen. Regeringsformens 15 §, som reviderades i samband med reformen av de grundläggande rättigheterna, och i vars 2 mom. stadgas om rätten till arbete, snarare styr i riktning mot en sådan exaktare definition.

Regeringsformens 15 § 2 mom. ålägger det allmänna en skyldighet att främja sysselsättningen. Stadgandet fattar inte i sig ståndpunkt till de medel som används för skötseln av sysselsättningen. Enligt den andra meningen i momentet skall genom lag stadgas om rätten till sysselsättningsfrämjande utbildning. Den viktigaste gällande författningen om detta är lagen om Arbetskraftspolitisk vuxenutbildning (763/90). Enligt motiveringen skall detta stadgande dock inte binda sysselsättande utbildning till denna lag och inte heller till någon annan enskild lag, utan det skall möjliggöra arrangemang som avviker från dessa lagar. Angående begränsningarna i rätten till utkomstskydd för arbetslösa konstateras i motiveringen till regeringens proposition att det under vissa förutsättningar har ansetts möjligt att genom lag uppställa deltagande i utbildning som villkor för erhållande av utkomstskydd för arbetslösa. I motiveringen konstateras vidare att det ur individens och också ur samhällets synvinkel är viktigt att undanröja sådan arbetslöshet som följer av bristen på yrkesskicklighet och annan utbildning. Ur dessa utgångspunkter i 15 § 2 mom. regeringsformen kan, med beaktande av att detta stadgande är nära förknippat med 15 a § 2 mom. och det däri stadgade trygghandet av en grundläggande utkomst som en grundläggande rättighet, också härledas förpliktelsen att utveckla utkomstskyddet och förutsättningarna för erhållande av detta så, att de främjar sysselsättningen och möjligheterna att bli sysselsatt.

I denna proposition föreslås att sådana ungdomar under 20 år som inte har skaffat sig yrkesutbildning inte skall vara berättigade till arbetsmarknadsstöd. Stödet skall dock betalas till fullt belopp, om en sådan person deltar i Arbetskraftspolitiska åtgärder som avses i 2 kap. Ett motsvarande villkor om

deltagande i utbildning för att utkomstskydd skall betalas ingår redan i den gällande lagstiftningen i form av en administrativ struktur, då bl.a. vägran att delta i utbildning följs av en viss tid utan ersättning, men har, som ovan konstaterats, i praktiken förlorat sin betydelse. Den i lagen föreskrivna skyldigheten att delta i yrkesutbildning som ett villkor för att utkomstskydd skall betalas omfördelar resurser från det passiva utkomstskyddet till verksamhet som främjar aktiv sysselsättning och överensstämmer således med syftet med stadgandet i 15 § 2 mom. om främjande av sysselsättningen.

Då de som första gången kommer ut på arbetsmarknaden åläggs krav på yrkesutbildning, ökas samtidigt utbudet på utbildning så, att ett tillräckligt antal utbildningsplatser står till förfogande för ungdomar under 20 år.

Det är inte fråga om en subjektiv rätt till en viss utbildningsplats. Utbildningsutbudet skall ökas väsentligt. Samtidigt skall ungdomar under 20 år ges förtur till yrkesutbildning på mellanstadiet genom en ändring av urvalskriterierna. Dessutom skall arbetsförvaltningen och undervisningsmyndigheterna utöka den rådgivnings- och informationservice som gäller utbildning, så att de som vill kan söka sig till utbildning. Ökningen av antalet arbetspraktikplatser samt övriga åtgärder som är avsedda för sådana ungdomar under 20 år som saknar yrkesutbildning utreds i punkt 3.1. Regeringen anser att den föreslagna lagen innehållande kravet på yrkesutbildning som ett specialvillkor för erhållande av arbetsmarknadsstöd kan, också med beaktande av syftet med 15 § 2 mom. regeringsformen, stiftas i sedvanlig lagstiftningsordning.

I propositionen föreslås också att väntetiden för personer som första gången kommer ut på arbetsmarknaden skall förlängas från tre månader till fem månader. Eftersom den

nämnda väntetiden inte gäller dem som utexaminerats från yrkesläroanstalter, skall väntetidsstadgandet gälla dem som har kommit ut på arbetsmarknaden efter fyllda 20 år och saknar yrkesutbildning. Arbetsmarknadsstödet skall dock betalas till fullt belopp, om en person under väntetiden deltar i en arbetskraftspolitisk åtgärd. Grundlagsutskottet har i sin tidigare praxis (GrUU 34/1992 rd), när det var fråga om att den väntetid som tidigare hade hört till grundlagpenningen skulle förlängas från sexveckor till fyra månader, ansett att nämnda ändring inte skulle anses strida mot 6 § 2 mom. regeringsformen och att ett lagförslag om detta kunde behandlas i den ordning som stadgas i 66 § riksdagsordningen.

Avsikten är att den föreslagna ändringen av lagen om arbetsmarknadsstöd skall tillämpas på förmåner, som gäller tiden från det lagen trätt i kraft. Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis ansett att socialbidrag åtnjuter egendomsskydd som följer av regeringsformen endast till de delar som förfallit till betalning. 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.

Med hänvisning till det som anförts ovan anser regeringen att lagförslaget inte innehåller sådana väsentliga ingrepp i den i 15 a § 2 mom. regeringsformen grundläggande utkomsten att det måste behandlas i kvalificerad lagstiftningsordning. Med tanke på tillämpningen av stadgandena om grundläggande rättigheter och eftersom ärendet är beroende av tolkning anser regeringen ändå att det är viktigt att grundlagsutskottets utlåtande inhämtas i ärendet.

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

## Lag

### om ändring av lagen om arbetsmarknadsstöd

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i lagen den 30 december 1993 om arbetsmarknadsstöd (1542/93) 3 § 2 mom., 6 § 3 mom., 11 §, 15 §, 16 § 1 mom., 17 §, 18 § 1 mom., 21 §, 23 § 2 mom., 27 § och 34 § 1 mom., av dessa lagrum 15 § och 34 § 1 mom. sådana de lyder i lag av den 22 december 1994 (1320/94), samt  
fogas till 10 § ett nytt 2 mom. och till 4 kap. en ny 22 a § som följer:

3 §

#### *Myndigheter*

-----  
Folkpensionsanstalten beviljar, utbetalar och återkräver sådana förmåner som avses i denna lag. I fråga om de förmåner som avses i 11 § 2 mom. skall dock iakttas vad som stadgas särskilt om dem.  
-----

6 §

#### *Arbetspraktik*

-----  
Den som ordnar arbetspraktik svarar för deltagarnas arbetarskydd enligt vad som stadgas eller bestäms i lagen om skydd i arbete (299/58) och lagen om unga arbetstagare (998/93) samt med stöd av dessa lagar och enligt vad som har stadgats eller bestämts med stöd av lagen om skydd för unga arbetstagare (669/67).  
-----

10 §

#### *Deltagande i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning*

-----  
Till en mottagare av arbetsmarknadsstöd utbetalas ersättning för resekostnader och andra kostnader för uppehälle under utbildningstiden (ersättning för uppehälle) samt för kostnader för inkvartering (ersättning för inkvartering), enligt vad som stadgas genom

förordning. På ersättning för uppehälle och ersättning för inkvartering tillämpas dessutom vad som stadgas om dem i lagen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning (763/90).

11 §

#### *Yrkesväglednings- och rehabiliteringsåtgärder*

När en mottagare av arbetsmarknadsstöd på anvisning av Arbetskraftsbyrån deltar i sådana hälso- och andra undersökningar som ordnas för utredande av lämplighet eller av utbildnings- och arbetsprovningensalternativ eller för stödande av arbetsplacering, sådan arbets- och utbildningsprovning, sådana orienteringsbesök vid yrkesläroanstalter, sådan arbetsprovning eller annan arbetsträning, som avses i lagen om Arbetskraftsservice (1005/93) och förordningen om Arbetskraftsservice (1251/93), tryggas hans utkomst med arbetsmarknadsstöd.

Till en mottagare av arbetsmarknadsstöd utbetalas ersättning för resekostnader och för extra arbetsprovningenskostnader för tiden för åtgärder som avses i 1 mom., enligt vad som stadgas i lagen om Arbetskraftsservice (1005/93) och i förordningen om förmåner i samband med Arbetskraftsservice (1253/93).

15 §

#### *Begränsningar av arbetsmarknadsstödet*

Den som inte har fyllt 17 år är inte berättigad till arbetsmarknadsstöd.

Berättigad till arbetsmarknadsstöd är en person mellan 17 och 19 år endast

1) om han har fullbordad yrkesutbildning vid en läroanstalt eller om han har avlagt en examen som avses i lagen om yrkesexamina (306/94), eller

2) för den tid han deltar i sådan utbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller av arbetsförvaltningen ordnad rehabilitering, som avses i 2 kap.

Om förutsättningarna för erhållande av arbetsmarknadsstöd gäller i övrigt vad 5 och 5 a §§ lagen om utkomstskydd för arbetslösa stadgar om arbetslöshetsdagpenning, om inte något annat följer av 2 kap.

## 16 §

### *Väntetid*

Till en person som avses i 2 § 1 punkten betalas arbetsmarknadsstöd när han, efter att ha anmält sig till Arbetskraftsbyrån eller under en två års granskningsperiod före sin anmälan, i sammanlagt fem månader har varit i arbete, självständig företagare eller arbetslös arbetssökande hos Arbetskraftsbyrån eller deltagit i sådan arbetspraktik, utbildning, arbetsprövning eller av arbetsförvaltningen ordnad rehabilitering som avses i 2 kap. Denna begränsning tillämpas inte på den som har kommit ut på arbetsmarknaden efter att ha fullbordat yrkesutbildning vid en läroanstalt eller efter att ha avlagt en examen som avses i lagen om yrkesexamina (306/94).

## 17 §

### *Vägran att delta i Arbetskraftspolitiska åtgärder*

Den som upprepade gånger vägrar delta i sådana av Arbetskraftsbyrån erbjudna sysselsättningsfrämjande åtgärder som avses i 6 och 11 §§ eller i andra sysselsättningsfrämjande åtgärder som kan anses vara skäligen, har under sex veckor inte rätt till arbetsmarknadsstöd. Denna avbrottsperiod räknas från den dag då vägran skedde.

En stödtagare har alltid rätt att vägra delta i arbetspraktik utanför sin pendlingsregion utan att förlora sin rätt till arbetsmarknadsstöd.

## 18 §

### *Skyldighet att delta i utbildning*

Den som utan giltigt skäl vägrar delta i sådan för honom lämpad utbildning som avses i 10 § eller i utbildning under vilken han har rätt till förmåner på den nivå som stadgas i denna lag eller som efter att ha påbörjat utbildning utan giltigt skäl har avbrutit eller av eget förvållande blivit avstängd från utbildningen, har under sex veckor inte rätt till arbetsmarknadsstöd. Denna avbrottsperiod räknas från det han vägrade delta i utbildningen, avbröt utbildningen eller blev avstängd från den.

## 21 §

### *Rätt till arbetsmarknadsstöd under väntetid, avbrottsperiod eller självrisktid*

Arbetsmarknadsstöd betalas utan hinder av 16-19 §§ och 22 a § för sådan tid då personen i fråga under väntetid, avbrottsperiod eller självrisktid har deltagit i sådan utbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller rehabilitering som avses i 2 kap.

## 4 kap

### **Arbetsmarknadsstödet storlek och varaktighet**

## 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.

## 23 §

### *Arbetsmarknadsstödet belopp*

Till en mottagare av arbetsmarknadsstöd som skall försörja barn under 18 år betalas stödet jämte barnförhöjning, som är 40 pro-

*cent av den barnförhöjning som stadgas i 24 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa.*

---

27 §

*Arbetsmarknadsstödets varaktighet*

Arbetsmarknadsstödet betalas utan tidsbegränsning. Det sammanlagda antalet arbets-, självrisk- och arbetsmarknadsstödsdagar under varje kalendervecka får vara högst 5.

34 §

*Arbetskraftspolitiskt utlåtande*

Arbetskraftsbyrån eller arbetskraftskommissionen skall ge folkpensionsanstaltens lokalbyrå utlåtande om, de förutsättningar för arbetsmarknadsstöd blivit uppfyllda som stadgas i 13—14 §§, 15 § 2 och 3 mom., 16—22 §§, 25 § 3 mom. och 26 § 2 mom. föreligger. Utlåtande skall ges om de förut-

sättningar som stadgas i 15 § 3 mom. endast till den del som på arbetsmarknadsstödet tillämpas vad 5 § 1 mom. 3 och 10 punkten samt 2 och 6 mom. och 5 a § lagen om utkomstskydd för arbetslösa stadgar om arbetslöshetsdagpenning.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996.

Lagen tillämpas på sådant arbetsmarknadsstöd som hänför sig till tiden från och med lagens ikraftträdande. Lagens 16, 21 och 22 a §§ tillämpas, om en person har anmält sig som arbetslös arbetssökande under lagens giltighetstid. Lagens 17 och 18 §§ tillämpas, om personen i fråga har vägrat delta i arbetskraftspolitiska åtgärder eller vägrat delta i utbildning, avbrutit utbildning eller avstängts från utbildning under lagens giltighetstid.

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

Helsingfors den 27 oktober 1995

**Republikens President**

**MARTTI AHTISAARI**

*Minister Terttu Huttu-Juntunen*

## Lag

### om ändring av lagen om arbetsmarknadsstöd

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 30 december 1993 om arbetsmarknadsstöd (1542/93) 3 § 2 mom., 6 § 3 mom., 11 §, 15 §, 16 § 1 mom., 17 §, 18 § 1 mom., 21 §, 23 § 2 mom., 27 § och 34 § 1 mom., av dessa lagrum 15 § och 34 § 1 mom. sådana de lyder i lag av den 22 december 1994 (1320/94), samt

fogas till 10 § ett nytt 2 mom. och till 4 kap. en ny 22 a § som följer:

#### Gällande lydelse

3 §

#### Myndigheter

-----  
Folkpensionsanstalten beviljar, utbetalar och återkräver sådana förmåner som avses i denna lag.

6 §

#### Arbetspraktik

-----  
Den som ordnar arbetspraktik svarar för deltagarnas arbetarskydd enligt vad som stadgas eller bestäms i lagen om skydd i arbete (299/58) och lagen om skydd för unga arbetstagare (669/67) samt med stöd av dessa lagar.

#### Förelagen lydelse

3 §

#### Myndigheter

-----  
Folkpensionsanstalten beviljar, utbetalar och återkräver sådana förmåner som avses i denna lag. *I fråga om de förmåner som avses i 11 § 2 mom. skall dock iaktas vad som stadgas särskilt om dem.*

6 §

#### Arbetspraktik

-----  
Den som ordnar arbetspraktik svarar för deltagarnas arbetarskydd enligt vad som stadgas eller bestäms i lagen om skydd i arbete (299/58) och lagen om unga arbetstagare (998/93) samt med stöd av dessa lagar och enligt vad som har stadgats eller bestämts med stöd av lagen om skydd för unga arbetstagare (669/67).

10 §

#### Deltagande i arbetskraftspolitisk vuxenutbildning

-----  
*Till en mottagare av arbetsmarknadsstöd utbetalas ersättning för resekostnader och andra kostnader för uppehälle under utbild-*



## Gällande lydelse

## Föreslagen lydelse

ningstiden (ersättning för uppehälle) samt för kostnader för inkvartering (ersättning för inkvartering), enlist vad som stadgas genom förordning. På ersättning för uppehälle och ersättning för inkvartering tillämpas dessutom vad som stadgas om dem i lagen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning (763/90).

## 11 §

*Yrkesväglednings- och rehabiliteringsåtgärder*

När en mottagare av arbetsmarknadsstöd på anvisning av Arbetskraftsbyrån deltar i sådan arbets- och utbildningsprövning för utredande av utbildnings- och arbetsförutsättningarna, sådana rehabiliteringsundersökningar och sådan arbetsträning som avses i lagen om yrkesvägledning (43/60) och systerordningen (130/93), tryggas hans utkomst med arbetsmarknadsstöd.

## 15 §

*Begränsningar av arbetsmarknadsstödet*

Om förutsättningarna för erhållande av arbetsmarknadsstöd gäller dessutom vad 5 och 5 a §§ lagen om utkomstskydd för arbetslösa stadgar om arbetslöshetsdagpenning, om inte något annat följer av 2 kap.

## 11 §

*Yrkesväglednings- och rehabiliteringsåtgärder*

När en mottagare av arbetsmarknadsstöd på anvisning av Arbetskraftsbyrån deltar i sådana hälso- och andra undersökningar som ordnas för utredande av lämplighet eller av utbildnings- och arbetsprövningsalternativ eller för stödande av arbetsplacering, sådan arbets- och utbildningsprövning, sådana orienteringsbesök vid yrkesläroanstalter, sådan arbetsprövning eller annan arbetsträning, som avses i lagen om arbetskraftsservice (1005/93) och förordningen om arbetskraftsservice (1251/93), tryggas hans utkomst med arbetsmarknadsstöd.

Till en mottagare av arbetsmarknadsstöd utbetalas ersättning för resekostnader och för extra arbetsprövningskostnader för tiden för åtgärder som avses i 1 mom., enligt vad som stadgas i lagen om arbetskraftsservice (1005/93) och i förordningen om förmåner i samband med arbetskraftsservice (1253/93).

## 15 §

*Begränsningar av arbetsmarknadsstödet*

Den som inte har fyllt 17 år är inte berättigad till arbetsmarknadsstöd.

Berättigad till arbetsmarknadsstöd är en person mellan 17 och 19 år endast

1) om han har fullbordad yrkesutbildning vid en läroanstalt eller om han har avlagt en examen som avses i lagen om yrkesexamina (306/94), eller

2) för den tid han deltar i sådan utbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller av arbetsförvaltningen ordnad rehabilitering, som avses i 2 kap.

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

## 16 §

*Väntetid*

Till en person som avses i 2 § 1 punkten betalas arbetsmarknadsstöd när han, efter att ha anmält sig till Arbetskraftsbyrån eller under en två års granskningsperiod före sin anmälan, i sammanlagt *tre* månader har varit i arbete, självständig företagare eller arbetslös arbetssökande hos Arbetskraftsbyrån eller deltagit i sådan arbetspraktik, utbildning, arbetsprövning eller av Arbetsförvaltningen ordnad rehabilitering som avses i 2 kap. Denna begränsning tillämpas inte på den som har kommit ut på arbetsmarknaden efter fullbordad yrkesutbildning vid en läroanstalt.

## 17 §

*Vägran att delta i Arbetskraftspolitiska åtgärder*

Den som upprepade gånger vägrar delta i sådana av Arbetskraftsbyrån erbjudna sysselsättningsfrämjande åtgärder som avses i 6 och 11 §§ eller i andra sysselsättningsfrämjande åtgärder som kan anses vara skäliga *eller vägrar att ge sådana utredningar som avses i lagen om arbetsförmedling (246/59)*, har under sex veckor inte rätt till arbetsmarknadsstöd. Denna avbrottsperiod räknas från den dag då vägran skedde.

En stödtagare har alltid rätt att vägra delta i arbetspraktik *samt yrkesväglednings- och rehabiliteringsåtgärder* utanför sin pendlingsregion, utan att förlora sin rätt till arbetsmarknadsstöd.

## 16 §

*Väntetid*

Till en person som avses i 2 § 1 punkten betalas arbetsmarknadsstöd när han, efter att ha anmält sig till Arbetskraftsbyrån eller under en två års granskningsperiod före sin anmälan, i sammanlagt *fem* månader har varit i arbete, självständig företagare eller arbetslös arbetssökande hos Arbetskraftsbyrån eller deltagit i sådan arbetspraktik, utbildning, arbetsprövning eller av Arbetsförvaltningen ordnad rehabilitering som avses i 2 kap. Denna begränsning tillämpas inte på den som har kommit ut på arbetsmarknaden efter fullbordad yrkesutbildning vid en läroanstalt att ha fullbordat yrkesutbildning vid en läroanstalt eller efter att ha avlagt en examen som avses i lagen om yrkesexamina (306/94).

## 17 §

*Vägran att delta i Arbetskraftspolitiska åtgärder*

Den som upprepade gånger vägrar delta i sådana av Arbetskraftsbyrån erbjudna sysselsättningsfrämjande åtgärder som avses i 6 och 11 §§ eller i andra sysselsättningsfrämjande åtgärder som kan anses vara skäliga, har under sex veckor inte rätt till arbetsmarknadsstöd. Denna avbrottsperiod räknas från den dag då vägran skedde.

En stödtagare har alltid rätt att vägra delta i arbetspraktik utanför sin pendlingsregion utan att förlora sin rätt till arbetsmarknadsstöd.

*Gällande lydelse*

18 §

*Skyldighet att delta i utbildning*

Den som utan giltigt skäl vägrar delta i sådan för honom lämpad utbildning som avses i 10 § och som ordnas inom hans pendlingsregion eller i utbildning under vilken han har rätt till förmåner på den nivå som stadgas i denna lag eller som efter att ha påbörjat utbildning utan giltigt skäl har avbrutit eller av eget förvållande blivit avstängd från utbildningen, har under sex veckor inte rätt till arbetsmarknadsstöd. Denna avbrottsperiod räknas från det han vägrade delta i utbildningen, avbröt utbildningen eller blev avstängd från den.

21 §

*Rätt till arbetsmarknadsstöd under väntetid eller avbrottsperiod.*

Arbetsmarknadsstöd betalas utan hinder av 16—19 §§ för sådan tid då vederbörande under väntetid eller avbrottsperiod har deltagit i utbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller rehabilitering som avses i 2 kap.

23 §

*Arbetsmarknadsstödet belopp*

Till en mottagare av arbetsmarknadsstöd

*Föreslagen lydelse*

18 §

*Skyldighet att delta i utbildning*

Den som utan giltigt skäl vägrar delta i sådan för honom lämpad utbildning som avses i 10 § eller i utbildning under vilken han har rätt till förmåner på den nivå som stadgas i denna lag eller som efter att ha påbörjat utbildning utan giltigt skäl har avbrutit eller av eget förvållande blivit avstängd från utbildningen, har under sex veckor inte rätt till arbetsmarknadsstöd.

Denna avbrottsperiod räknas från det han vägrade delta i utbildningen, avbröt utbildningen eller blev avstängd från den.

21 §

*Rätt till arbetsmarknadsstöd under väntetid, avbrottsperiod eller självrisktid*

Arbetsmarknadsstöd betalas utan hinder av 16—19 §§ och 22 a § för sådan tid då personen i fråga under väntetid, avbrottsperiod eller självrisktid har deltagit i sådan utbildning, arbetspraktik, arbetsprövning eller rehabilitering som avses i 2 kap.

4 kap

**Arbetsmarknadsstödet storlek och varaktighet**

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.

23 §

*Arbetsmarknadsstödet belopp*

Till en mottagare av arbetsmarknadsstöd

*Gällande lydelse*

som skall försörja barn under 18 år betalas stödet jämte barnförhöjning till det belopp som stadgas i 24 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

## 27 §

*Arbetsmarknadsstödet varaktighet*

Arbetsmarknadsstödet betalas utan tidsbegränsning. Det sammanlagda antalet arbets- och arbetsmarknadsstöddagar under varje kalenderveckan får vara högst 5.

## 34 §

*Arbetskraftspolitiskt utlåtande*

Arbetskraftsbyrån eller arbetskraftskommissionen skall ge folkpensionsanstaltens lokalbyrå utlåtande om de förutsättningar för arbetsmarknadsstöd blivit uppfyllda som stadgas i 13—22 §§, 25 § 3 mom. och 26 § 2 mom. eller inte. Utlåtande skall ges om de förutsättningar som stadgas i 15 § endast om på arbetsmarknadsstödet tillämpas vad 5 § 1 mom. 3 och 10 punkten samt 2 och 6 mom. och 5 a § lagen om utkomstskydd för arbetslösa stadgar om arbetslöshetsdagpenning.

*Föreslagen lydelse*

som skall försörja barn under 18 år betalas stödet jämte barnförhöjning, som är 40 procent av den barnförhöjning som stadgas i 24 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

## 27 §

*Arbetsmarknadsstödet varaktighet*

Arbetsmarknadsstödet betalas utan tidsbegränsning. Det sammanlagda antalet arbets-, självrisk- och arbetsmarknadsstödsdagar under varje kalendervecka får vara högst 5.

## 34 §

*Arbetskraftspolitiskt utlåtande*

Arbetskraftsbyrån eller arbetskraftskommissionen skall ge folkpensionsanstaltens lokalbyrå utlåtande om de förutsättningar för arbetsmarknadsstöd blivit uppfyllda som stadgas i 13—14 §§, 15 § 2 och 3 mom., 16—22 §§, 25 § 3 mom. och 26 § 2 mom. eller inte. Utlåtande skall ges om de förutsättningar som stadgas i 15 § 3 mom. endast om på arbetsmarknadsstödet tillämpas vad 5 § 1 mom. 3 och 10 punkten samt 2 och 6 mom. och 5 a § lagen om utkomstskydd för arbetslösa stadgar om arbetslöshetsdagpenning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996.

Lagen tillämpas på sådant arbetsmarknadsstöd som hänför sig till tiden från och med lagens ikraftträdande. Lagens 16, 21 och 22 a §§ tillämpas, om en person har anmält sig som arbetslös arbetssökande under lagens giltighetstid. Lagens 17 och 18 §§ tillämpas, om personen i fråga har vägrat delta i arbetskraftspolitiska åtgärder eller vägrat delta i utbildning, avbrutit utbildning eller avstängts från utbildning under lagens giltighetstid.

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