

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 43/2001 rd

Regeringens proposition med förslag till lagstiftning som har samband med den fortsatta reformen av arbetskraftspolitiken

Till arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 4 oktober 2001 en proposition med förslag till lagstiftning som har samband med den fortsatta reformen av arbetskraftspolitiken (RP 161/2001 rd) till arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande i ärendet till arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Pasi Järvinen, arbetsministeriet
- professor (emeritus) Antero Jyränki
- juris licentiat, ansvariga forskaren Maija Sakslin.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- professor Raija Huhtanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i lagen om arbetskraftsservice, lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om arbetsmarknadsstöd och sysselsättningslagen. Propositionen ingår i ett större komplex, vars syfte är att fortsätta reformen av arbetskraftspolitiken, förebygga utslagning och fattigdom och göra de arbetskraftspolitiska åtgärderna mer motiverande, bland annat genom en översyn av förmånerna.

Samarbetet mellan arbetslösa arbetssökande och arbetskraftsbyråerna samt de arbetslösas sökande efter arbete på eget initiativ effektiviseras genom att planen för arbetssökande ges större tyngd. Arbetspraktiken som sysselsättningsfrämjande åtgärd begränsas till att gälla unga utan yrkesutbildning som har rätt till arbetsmarknadsstöd. För andra arbetslösa införs en ny

åtgärd utan koppling till anställningsförhållande, det vill säga arbetslivsträning på en arbetsplats.

Bestämmelserna om den rättsliga ställningen för dem som deltar i åtgärder utan ett anställningsförhållande preciseras bland annat genom att regler för åtgärdens längd per dag och vecka skrivs in i lagarna. Ersättningarna för resekostnader och övriga kostnader för uppehälle höjs och förenhetligs.

Villkoren för arbetsmarknadsstödet till arbetsgivaren, det s.k. sammansatta stödet, ändras genom att stödets maximitid förlängs från ett till två år per person.

Som villkor för arbetslöshetsdagpenning och arbetsmarknadsstöd gäller att den arbetssökande skall börja följa en preciserad plan för arbets-

sökande när han eller hon har varit arbetslös i minst fem månader. En arbetslös arbetssökande som utan giltig orsak i allt väsentligt låter bli att följa sin plan för arbetssökande skall inte ha rätt till några förmåner under två månader. Analogt med detta lindras hans eller hennes skyldighet att delta i vissa arbetskraftspolitiska åtgärder som arbetskraftsbyrån anvisar, om de inte ingår i planen för arbetssökande.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2002.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2002.

Regeringen anför i propositionens motivering till lagstiftningsordningen att propositionen beretts med hänsyn inte bara till grundlagens 19 § 2 mom. utan också 18 § 2 mom., som ålägger det allmänna att främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete. En annan för propositionen central bestämmelse gällande de grundläggande fri- och rättigheterna är

6 § 2 mom. grundlagen, som förbjuder särbehandling utan godtagbart skäl, bland annat på grund av ålder. I lagförslagen har dessutom beaktats villkoret i 10 § 1 mom. grundlagen att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter skall utfärdas genom lag. Regeringen påpekar att bakom preciseringen av den rättsliga ställningen för personer som deltar i arbetskraftspolitiska åtgärder utan arbetsförhållande ligger förutom den reviderade arbetsavtalslagen också grundlagens 80 § 1 mom. om att bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter skall utfärdas genom lag.

Enligt regeringens uppfattning kränker de föreslagna lagarna inte de grundlagsfästa grundläggande fri- och rättigheterna och kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Men på grund av sakens principiella natur finner regeringen det önskvärt att utlåtande begärs av grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Plan för arbetssökande

I propositionen ingår ett flertal lagrum vars positiva huvudsyfte det är att med utgångspunkt i 80 § 1 mom. grundlagen på lagnivå precisera individens rättsliga ställning. Men den viktigaste avsikten med propositionen är trots allt att speciellt genom skyldigheten att uppgöra och följa en plan för arbetssökande betona vikten av aktiva insatser för att söka arbete. Enligt 10 c § i det första lagförslaget skall den preciserade planen för arbetssökande normalt uppgöras senast när kunden har varit arbetslös i fem månader. Dessutom har långtidsarbetslösa rätt till en reviderad plan för arbetssökande. Arbetssökande av detta slag åläggs i 10 e § att följa planen och meddela arbetskraftsbyrån hur han eller hon följt den.

Inom systemet med arbetslöshetsskydd hänger reglerna för planen för arbetssökande samman med 9 § 2 och 4 mom. i det andra lagförslaget, där det föreskrivs att en arbetssökande förlorar rätten till arbetslöshetsdagpenning under

två månader om han eller hon vägrar delta i uppgörandet av planen, om han eller hon utan giltig orsak vägrar delta i arbetslivsträning eller arbetsprövning på en arbetsplats som erbjuds av arbetskraftsmyndigheten och ingår i planen eller i andra därmed jämförliga åtgärder som måste anses vara skäligen och som främjar sysselsättningen eller om han eller hon utan giltig orsak försummar att följa planen. Samma påföljd inom systemet för arbetsmarknadsstöd ingår i 17 § i det tredje lagförslaget.

Grundlagens 19 § 2 mom. föreskriver att var och en genom lag skall garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad bland annat vid arbetslöshet. Enligt revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna förpliktar denna bestämmelse lagstiftaren "att garantera var och en, som behöver grundläggande utkomstskydd, en subjektiv rätt till denna lagfästa trygghet som det allmänna skall ordna" (GrUB 25/1994 rd, s. 10—11). Däremot utgör grundlagen i sig inte ett hinder för att ställa villkor för en förmån som avser att trygga den grundläggande

försörjningen (GrUU 17/1995 rd, s. 2—3, GrUU 17/1996 rd, s. 2, GrUU 25/1997 rd, s. 3 och GrUU 44/2000 rd, s. 3, första spalten).

Utskottet har i sin praxis ansett att villkoren kan bygga på att den behörige själv aktivt engagerar sig i åtgärder som i förlängningen hjälper att bibehålla arbetsförmågan och hitta arbete. Villkoren för en tryggad grundläggande försörjning kan således kräva motprestationer av stödtagarna. Att som sanktion fränkänna en stödtagare rätten till en förmån bör dock i materiellt hänseende stå i motiverad proportion till hurdana sysselsättningsfrämjande åtgärder som stått till buds och vilka omständigheter som kan läggas den arbetslösa till last. Avbrotten i ersättningen kan inte heller göras så långa att den grundlagsfästa skyldigheten kringgås.

Längden på avbrottet i ersättningen förändras inte i propositionen, men i den nu aktuella reformen förankras sanktionen i en ny grund, den preciserade planen för arbetssökande. I och med att planen skall vara detaljerad är den ägnad att förbättra den arbetssökandes ställning. Med hänvisning till sin tidigare praxis menar utskottet att nyordningen inte innebär några problem med hänsyn till 19 § 2 mom. grundlagen och att den därtill rimmar väl med 18 § 2 mom. grundlagen. Vid den fortsatta behandlingen är det dock skäl att utreda varför respektive bestämmelser i det andra och det tredje lagförslaget inte är formulerade på samma sätt.

Övriga omständigheter

Övergångsbestämmelsen i det andra lagförslaget. De föreslagna övergångsarrangemangen innebär att man inom ramen för systemet med arbetslöshetsskydd inte tillämpar sanktionerna för vägran att delta i uppgörandet av en plan för ar-

betssökande och försummelse att följa planen på dem som vid lagens ikraftträdande är arbetslösa och som har rätt till arbetslöshetsdagpenning med stöd av 26 § 2 mom. Meningen är att sanktionerna i anknytning till den nya aktiveringsåtgärd som planen innebär inte skall gälla 57 år fyllda arbetslösa, som inte hittills avkrävs aktiva åtgärder. Bakom regleringen kan ses föresatsen att skydda äldre arbetstagare mot att råka i en helt ny situation. I detta fall föreligger det enligt utskottet en sådan godtagbar grund som med hänsyn till 6 § 2 mom. grundlagen ger rätt till positiv särbehandling av dessa arbetslösa.

Det tredje lagförslagets 6 §. Mottagare av arbetsmarknadsstöd som saknar yrkesutbildning och är under 25 år kan enligt förslaget anvisas arbetspraktik på en arbetsplats. Andra mottagare av arbetsmarknadsstöd omfattas däremot av arbetslivsträning på en arbetsplats. Av den föreslagna 11 a § åter följer att ersättning för uppehälle i regel betalas bara för resekostnader och andra kostnader för uppehälle under arbetslivsträning.

Som utskottet ser det är en sådan distinktion mellan unga mottagare av arbetsmarknadsstöd som saknar yrkesutbildning och andra mottagare av arbetsmarknadsstöd godtagbar (jfr GrUU 32/2000 rd, s. 2). Syftet med arbetspraktiken är att ge de unga en första kontakt med arbetslivet och skola in dem medan åter arbetslivsträningen bäddar för en återgång till arbetslivet.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför värdsamt som sitt utlåtande

att lagförslagen kan godkännas i vanlig lagstiftningsordning.

GrUU 43/2001 rd — RP 161/2001 rd

Helsingfors den 7 november 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
medl. Tuija Brax /gröna
Jouko Jääskeläinen /kd
Saara Karhu /sd
Jouni Lehtimäki /saml
Pekka Nousiainen /cent
Heli Paasio /sd

Osmo Puhakka /cent
Pekka Ravi /saml
Markku Rossi /cent
Ilkka Taipale /sd
ers. Pertti Mäki-Hakola /saml
Veijo Puhjo /vänst
Arto Seppälä /sd.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var
utskottsrådet Jarmo Vuorinen.