

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 50/2005 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om offentlig arbetskraftsservice och av vissa lagar som har samband med den

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 21 oktober 2005 en proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om offentlig arbetskraftsservice och av vissa lagar som har samband med den (RP 164/2005 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Pasi Järvinen, arbetsministeriet
- avdelningschef Carin Lindqvist-Virtanen och regeringssekreterare Kirsi Päivänsalo, social- och hälsovårdsministeriet
- chef för juridiska ärenden Kari Prättälä, Finlands Kommunförbund
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- professor Pentti Arajärvi
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås ändring av lagen om offentlig arbetskraftsservice, lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om utkomststöd, lagen om statsandelar till kommunerna samt lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården. Målet är att höja sysselsättningsgraden, trygga framtida behov av arbetskraft samt minska den höga arbetslösheten och sänka de offentliga totala utgifterna av att arbetslösheten åtgärdas. Finansieringen av arbetsmarknadsstödet och utkomststödet förenhetligas och finansieringsansvaret mellan stat och kommun ses

över. Arbetsmarknadsstödet föreslås bli mer beroende av motprestationer.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2006.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2006 och avses bli behandlad i samband med den.

I motiveringen till lagstiftningsordningen föreslås att regleringen bedöms på grundval av grundlagens 18 § 2 mom. om det allmännas skyldighet att främja sysselsättningen och 19 § 2 mom. om rätt till grundläggande försörjning. Fördelningen av finansieringsansvaret mellan stat och kommun granskas mot bakgrund av

121 § i grundlagen. Relevanta i sammanhanget är också grundlagens 6 § om jämlikhet och 10 § om skydd för personuppgifter. Enligt motive-
ringen kan lagförslagen behandlas i vanlig lag-
stiftningsordning. På grund av förslagens princi-

piella betydelse och deras många anknytningar
till de grundläggande fri- och rättigheterna an-
ser regeringen dock att det är önskvärt att utlå-
tande i ärendet begärs av grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Fördelning av finansieringsansvar

I propositionen föreslås att fördelningen av fi-
nansieringsansvaret för arbetsmarknadsstödet
och utkomststödet mellan stat och kommun ses
över.

Enligt 14 kap. 3 a § i lagförslag 2 delas arbets-
marknadsstödet under arbetslöshetstid jämt mel-
lan staten och stödtagarens hemkommun efter att
vederbörande har fått arbetsmarknadsstöd för to-
talt 500 arbetslöshetsdagar. Enligt gällande lag
finansieras arbetsmarknadsstödet i sin helhet av
staten.

Utkomststödet struktur omdefinieras i 5 a—
5 d § i lagförslag 3 genom att stödet indelas i
grundläggande utkomststöd och behovsprövat
utkomststöd. Staten och kommunerna deltar i fi-
nansieringen av det grundläggande utkomststö-
det med lika delar. Statens finansiering av kost-
naderna för det grundläggande utkomststödet
betalas i form av statsandelar. I fråga om kostna-
derna för det behovsprövade och det förebyg-
gande utkomststödet deltar staten som förr ge-
nom statsandelssystemet.

Den föreslagna regleringen ska bedömas uti-
från självstyrelsen för kommunens invånare en-
ligt 121 § i grundlagen. Bestämmelser om kom-
munernas uppgifter utfärdas enligt paragrafens 2
mom. genom lag. Grundlagsutskottet har enligt
sin praxis betonat att då man inför bestämmelser
om nya uppgifter bör man också se till att kom-
munerna har faktiska möjligheter att klara av
dem (GrUU 41/2002 rd, s. 3/II). Finansierings-
uppdrag för kommunerna får på grund av grund-
lagsskyddet för självstyrelsen inte vara så stora
att kommunernas verksamhetsbetingelser för-
svagas på ett sätt som äventyrar kommunernas

möjligheter att självständigt besluta om sin eko-
nomi och därigenom också om sin förvaltning
(se GrUU 42/1998 rd, s. 2/I).

Det föreslagna systemet för finansieringsan-
svar innebär i fråga om arbetsmarknadsstödet att
man anvisar kommunerna en ny finansierings-
uppgift. I fråga om finansieringen av utkomst-
stödet ökar statens andel betydligt. I samband
med beredningen gjordes en kommunspecifik ut-
redning som visar att finansieringsarrangeman-
get för staten och varje enskild kommun är kost-
nadsneutralt. Under eller efter övergångsperi-
oden kan enskilda kommuners finansieringsandel
enligt motiveringen ändå stiga om kommunen
inte lägger ner mer arbete på sysselsättning av
långtidsarbetslösa, eller om kommunen har
ovanligt höga kostnader för att främja sysselsät-
ningen. Översynen av finansieringssystemet på
det föreslagna sättet äventyrar enligt utskottet
inte kommunernas möjlighet att självständigt
besluta om sin ekonomi och framstår således inte
som problematisk med hänsyn till 121 § i grund-
lagen.

Indragning av rätten till arbetsmarknadsstöd

Rätten att få arbetsmarknadsstöd dras enligt 8
kap. 4 a § in för den som länge fått arbetsmark-
nadsstöd om han eller hon vägrar ta emot, läm-
nar eller blir uppsagd från ett arbete eller sådan
arbetskraftspolitisk åtgärd som ger rätt till ar-
betsmarknadsstöd och ersättning för uppehälle.

Åtgärderna för att begränsa arbetsmarknads-
stödet har samband med rätten att få sin grund-
läggande försörjning tryggad enligt 19 § 2 mom.
i grundlagen (GrUU 20/1998 rd, s. 4/I, GrUU
44/2000 rd, s. 3/I). Grundlagsutskottet har tidi-
gare ansett att grundlagen inte i sig är ett hinder
för att ställa villkor för en förmån som avser att

trygga den grundläggande försörjningen (GrUU 17/1995 rd, s. 2/II, GrUU 17/1996 rd, 2/I, GrUU 20/1998 rd, s. 4/I, GrUU 44/2000 rd, s. 3/I). Vid arbetslöshet kan dessa villkor mycket väl bygga på att personen i fråga själv aktivt medverkar till åtgärder som i sista hand bidrar till att upprätthålla arbetsförmågan och främja sysselsättningen. Villkoren för en tryggad grundläggande försörjning kan således kräva motprestationer av stötagaren (GrUU 44/2000 rd, s. 3/I).

Genom åtgärderna enligt den föreslagna bestämmelsen avser man således att främja sysselsättning eller bevarande av arbetsförmåga. Regleringen jämföras med arbetskraftspolitiska åtgärder där skyldigheten att delta enligt utskottets åsikt har kunnat förenas med hot om förlust av förmån. På så sätt är förslaget inte problematiskt i grundlagshänseende. Men den ersättningsfria period på fem månader som avses i 8 kap. 4 a § 2 mom. i lagförslag 2 är jämförelsevis lång. Därför finner utskottet det adekvat att lagen kompletteras med en bestämmelse om att arbetskraftsmyndigheterna är skyldiga att se till att det under karenstiden faktiskt finns tillgång på arbete, utbildning eller arbetskraftspolitiska åtgärder.

Utskottet noterar att enligt 8 kap. 4 a § 1 mom. 1 punkten dras rätten att få arbetsmarknadsstöd in om personen "blir uppsagd från sitt arbete". Enligt motiveringen är villkoret för förlust av rätt till stöd dock att personen "av eget förvållande blivit uppsagd från arbete". Bestämmelsen bör kompletteras med ett omnämnande av motsvarande betydelse, anser utskottet.

Bemyndigande att utfärda förordning

Bestämmelser om beviljande av sysselsättningsstöd på nytt för sysselsättning av samma person med hjälp av lönesubvention eller för tryggnad av försörjningen för samma person utfärdas enligt 7 kap. 11 § 4 mom. genom förordning av statsrådet. Villkoren för beviljande av sysselsättningsstöd påverkar enligt utskottets åsikt den rättsliga ställningen för den som ska sysselsättas till den grad att bestämmelser om beviljande av stödet hellre bör skrivas in i lagen.

I samma moment föreskrivs att genom förordning av statsrådet kan dessutom bestämmas om en längre maximitid för sysselsättningsstödet än tio månader, dock högst 24 månader, om det är ändamålsenligt för att öka möjligheterna att arbeta för personer i deltidsarbete eller med anledning av arbetsuppgifterna för sysselsatta personer. Det handlar om förordningsutfärdarens befogenhet att ändra den maximitid som bestäms i 1 mom. i samma paragraf, och därmed i själva verket att ändra lagen. I sina tidigare yttranden har grundlagsutskottet inte ansett det lämpligt att ge förordningsutfärdaren rätt att ändra en lag ens genom ett mycket exakt avgränsat bemyndigande utan att det finns särskilda och tungt vägande skäl till en sådan åtgärd (GrUU 36/2005 rd, s. 3/II). Social- och hälsovårdsutskottet bör därför överväga om det är nödvändigt i sak att behålla bemyndigandet att ändra lagen eller om saken bör bestämmas direkt i lagen.

Utlåtande

Grundlagsutskottet meddelar

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

GrUU 50/2005 rd — RP 164/2005 rd

Helsingfors den 17 november 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Arja Alho /sd
medl. Roger Jansson /sv
Annika Lapintie /vänst
Reino Ojala /sd
Klaus Pentti /cent
Arto Satonen /saml

Ilkka Taipale /sd
Astrid Thors /sv
Jan Vapaavuori /saml
ers. Rosa Meriläinen /gröna
Veijo Puhjo /vänst
Tapani Tölle /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.