

ARBETSLIVS- OCH JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 10/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ekonomiskt understödd utveckling av yrkeskompetensen och till vissa andra lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 september 2013 regeringens proposition med förslag till lag om ekonomiskt understödd utveckling av yrkeskompetensen och till vissa andra lagar som har samband med den (RP 99/2013 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Ann-Mari Kemell, finansministeriet
- regeringsråd Tarja Kröger, arbets- och näringsministeriet
- regeringsråd Esko Salo, social- och hälsovårdsministeriet
- chefsjurist Matti Merisalo, Skatteförvaltningen
- samarbetsombudsman Helena Lamponen, Samarbetsombudsmannens byrå

- utvecklingsdirektör Timo Asikainen, Arbetslöshetsförsäkringsfonden
- förhandlingschef Jorma Palola, KT Kommunarbetsgivarna
- finansråd Asko Lindqvist, Statens arbetsmarknadsverk
- jurist Timo von Boehm, Kirkon työmarkkina-
laitos
- jurist Minna Tanska, Finlands Fackförbunds
Centralorganisation FFC rf
- chef för samhällsrelationer Jukka Ihanus,
Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- jurist Jaana Meklin, Akava rf
- expert Mika Kärkkäinen, Finlands näringsliv
rf
- lainsäädäntöasioiden päällikkö Janne Makkula, Företagarna i Finland rf.

Dessutom har skriftliga yttranden lämnats av

- Finlands Bank
- Folkpensionsanstalten
- Skattebetalarnas Centralförbund rf.

PROPOSITIONEN

Regeringens proposition

I propositionen föreslås det att det stiftas två nya lagar. Den första av lagarna, lagen om ekonomiskt understödd utveckling av yrkeskompeten-

sen, föreslås innehålla bestämmelser om utbildning som främjar yrkeskompetensen och om en utbildningsplan som ska upprättas i syfte att utveckla arbetstagarnas yrkeskompetens. Upprät-

tandet av en sådan plan ska utgöra ett av villkoren för ett särskilt skatteavdrag eller ett ekonomiskt incitament som motsvarar avdraget. Innehållet i planen ska inom tillämpningsområdet för samarbetslagarna bestämmas av nämnda lagar och utanför samarbetslagarnas tillämpningsområde av de krav som i denna lag uppställs på innehållet i en utbildningsplan.

Syftet med den föreslagna lagen är att öka satsningarna på utveckling av arbetstagarnas, tjänstemännens och tjänsteinnehavarnas kompetens och på detta sätt höja personalens kompetensnivå så att den motsvarar de föränderliga kraven i arbetet. De arbetsgivare som satsar på utvecklandet av personalens kompetens ska enligt lagförslaget ges rätt till ett extra avdrag i beskattningen eller ett motsvarande ekonomiskt incitament.

I den andra nya lagen, lagen om ersättning för utbildning, föreslås bestämmelser om en utbildningsersättning som motsvarar skatteavdraget.

Ersättningen ska beviljas de arbetsgivare som lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet eller inkomstskattelagen för gårdsbruk inte tillämpas på. Utbildningsersättningen betalas till statens ämbetsverk av finansministeriet från ett anslag som särskilt reserverats för detta ändamål och till andra ersättningsberättigade arbetsgivare av arbetslöshetsförsäkringsfonden i samband med uppbörden av arbetslöshetsförsäkringspremier.

Bestämmelserna om personalplaner och utbildningsmål samt om utbildningsplaner i lagen om samarbete inom företag, lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar samt i lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare föreslås bli förenhetliga och preciserade.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2014 och avses att bli behandlad i samband med den. Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2014.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Propositionen baserar sig på det ramavtal som arbetsmarknadsorganisationerna ingick hösten 2011 för att trygga konkurrenskraften och sysselsättningen i Finland. Som en del av ramavtalet avtalade arbetsmarknadsorganisationerna om att arbetstagarnas möjligheter till uppdatering av yrkeskompetensen och utveckling av kunnandet ska förbättras för att underlätta anpassningen till förändringar, öka produktiviteten i arbetet och förlänga yrkeskarriärerna. I avtalet ingår dessutom föresatser om utveckling av de personalplaner som det föreskrivs om i samarbetslagarna.

Regeringen gav målen i ramavtalet sitt stöd genom att inleda beredning av ett ekonomiskt incitament för företagare som satsar på utveckling av personalens kompetens. Enligt lagstiftningspaketet om utveckling av yrkeskompetensen ska stödet verkställas genom ett nytt utbildningsavdrag som riktas till företagare som omfattas av

företagsbeskattning. En proposition om detta behandlas som bäst i riksdagen (RP 95/2013 rd). Andra företagare får ekonomiskt stöd genom den utbildningsersättning som föreslås i denna proposition och som motsvarar utbildningsavdraget.

Den föreslagna regleringen om utveckling av de anställdas kompetens består av flera lagar. Förslaget till lag om ekonomiskt understödd utveckling av yrkeskompetensen gäller alla arbetsgivare och har bestämmelser om utbildning som främjar yrkeskompetensen och om en utbildningsplan som ska upprättas för att utveckla arbetstagarnas yrkeskompetens. Arbetsgivare som inte omfattas av samarbetslagarna har rätt till ersättning för utbildning, om det på arbetsplatsen finns en sådan plan som avses i 3 § i lagen om kompetensutveckling. De arbetsplatser som omfattas av samarbetslagarnas tillämpningsområde ska varje år upprätta utbildningsplanerna så som anges i den samarbetslag som förpliktar dem. Det föreslås i detta sammanhang att bestämmel-

serna om de personal- och utbildningsplaner som avses i samarbetslagarna preciseras och förklarar. Bestämmelser om utbildningsersättning till arbetsgivare som inte omfattas av företagsbeskattningen ska utfärdas genom en lag om ersättning för utbildning.

Syftet med bestämmelserna om utvecklingen av arbetstagarnas kompetens är att uppmuntra arbetsgivare till att utveckla arbetstagarnas kompetens så att den motsvarar de krav som arbetet ställer och de förutsägbara förändringarna i kompetensbehoven. Arbetsplatserna kan därigenom förbereda sig på situationer med olika slags förändringar samt förbättra arbetstagarnas förutsättningar att stanna kvar i arbetslivet. Utskottet anser att propositionen är behövlig och tillstyrker lagförslagen med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar

Regeringen föreslår att det till den ännu gällande lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988) fogas en ny 7 a § om personal- och utbildningsplaner. En hänvisning till den paragrafen finns i 3 § i den föreslagna lagen om utveckling av yrkeskompetensen.

Arbets- och jämställdhetsutskottet behandlar för närvarande en proposition med förslag till lag om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (RP 152/2013 rd). Genom den föreslagna lagen förnyas samarbetsförfarandet på statens arbetsplatser. Den nya statliga samarbetslagen avses träda i kraft den 1 januari 2014, dvs. samtidigt som de bestämmelser som föreslås i propositionen om utveckling av yrkeskompetensen. I propositionen om en ny statlig samarbetslag föreslår regeringen att det föreskrivs om personal- och utbildningsplaner på motsvarande sätt som det i den nu aktuella propositionen föreskrivs om personal- och utbildningsplaner i förslaget till ändring av 7 a § i den gällande lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar.

Enligt ikraftträdandebestämmelsen (51 §) i förslaget till ny statlig samarbetslag upphävs lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och

inrättningar (651/1988) genom den nya lagen. Om det någon annanstans i lagstiftningen hänvisas till bestämmelser i den upphävda lagen, ska den nya lagen tillämpas istället för den. På arbetsplatser som omfattas av den statliga samarbetslagen ska således de planer som avses i 3 § i lagen om utveckling av yrkeskompetensen göras upp enligt bestämmelserna i den nya statliga samarbetslagen.

Personal- och utbildningsplaner

Regeringen föreslår ändringar i samarbetslagarnas bestämmelser om personal- och utbildningsplaner. Skälet till preciseringen är önskan att främja yrkeskompetensen och att erbjuda arbetsgivaren ett ekonomiskt incitament som uppmuntrar till detta. Vidare ändras bestämmelserna om personal- och utbildningsplaner så att de i större detalj än tidigare tar upp bland annat personalens sammansättning och storlek i företaget inklusive antalet faktiska arbetsavtal samt en bedömning av hur dessa kommer att utvecklas. I samarbetsförfarandet ska parterna behandla principerna för användningen av olika anställningsformer och principerna för att upprätthålla arbetsförmågan hos arbetstagare som hotas av arbetsförmåga och äldre arbetstagare samt arbetsmarknadskompetensen för arbetstagare som hotas av arbetslöshet. Vidare ska förfarandet omfatta en bedömning av hela personalens yrkeskunnande samt av förändringarna i kraven på yrkeskunnande och orsakerna till dem.

När personal- och utbildningsplanen behandlas ska arbetsgivaren på särskilt begäran utreda hur man i fortsättningen tänker upprätthålla yrkeskompetensen hos de arbetstagare som under en längre tid inte omfattats av åtgärder för utveckling av yrkeskompetensen. På arbetsplatser som står utanför samarbetslagarnas tillämpningsområde och som inte har någon utbildningsplan ska arbetsgivaren på arbetstagarens begäran diskutera frågor som gäller utvecklingen av arbetstagarens yrkeskompetens. Det är viktigt att utvecklingen av arbetstagarnas yrkeskompetens behandlas i samråd mellan arbetsgivaren och arbetstagarna på alla arbetsplatser.

Innehållet i personal- och utbildningsplanen utvecklas så att man i de årliga planerna och uppföljningen av deras utfall kan beakta såväl arbetsgivarens behov som arbetstagarnas möjligheter att sysselsätta sig på lång sikt. De årliga utbildningar som erbjuds kan inriktas på ett sätt som är ändamålsenligt för företaget.

Utskottet anser att preciseringarna i och tilläggen till personal- och utbildningsplanerna är välkomna och viktiga. Att utreda hela personalens kompetensbehov och de faktorer som påverkar sysselsättningen och arbetsförmågan i samarbete på arbetsplatsen bidrar såväl till att förlänga arbetslivet som till att utveckla produktiviteten.

Utbildningsersättning

Ett villkor för att få utbildningsersättning är att utvecklingen av personalens kompetens är planmässig och baserar sig på en sådan utbildningsplan som avses i 3 § i lagen om utveckling av yrkeskompetensen.

På arbetsplatser som står utanför samarbetslagarnas tillämpningsområde, däribland små företag, är det frivilligt att göra upp en utbildningsplan. För att ha rätt till det ekonomiska incitamentet ska utbildningsplanen också för dessa företag innehålla en bedömning av hela personalens yrkeskunnande samt av förändringarna i kraven på yrkeskunnande. Likaså ska planen innehålla de principer som tillämpas för att upprätthålla arbetsförmågan hos arbetstagare som hotas av arbetsoförmåga och äldre arbetstagare samt arbetsmarknadskompetensen för arbetstagare som hotas av arbetslöshet.

Utskottet välkomnar att innehållet i de planer som ger rätt till ekonomiskt incitament förenhetligas så att det är det samma för arbetsplatser som står utanför samarbetslagarnas tillämpningsområde och för företag som omfattas av lagarna. Det är bra att också små företag har möjlighet att få ett ekonomiskt incitament för att utveckla kompetensen.

Enligt den arbetsmiljöbarometer för 2012 som publicerades av arbets- och näringsministeriet

deltog 57 procent av löntagarna i utbildning som betalades av arbetsgivaren. Det finns stora skillnader i deltagandet mellan olika arbetstagargrupper och mellan den privata och den offentliga sektorn. De högutbildade deltog allra flitigast i utbildning. Av de högsta tjänstemännen deltog över 70 procent i utbildning 2012, medan andelen för arbetstagare var endast 35 procent. Antalet utbildningsdagar sjönk under perioden 2002-2004, och från i genomsnitt över sex dagar år 2007 till 4,8 dagar år 2012.

Det främsta syftet med utbildningsersättningen är att utöka antalet arbetstagare som deltar i utveckling av yrkeskompetensen och att också de som i dag ofta faller utanför i framtiden ska få ta del av utvecklingsåtgärderna. Målen stöds genom beräkningsgrunderna för utbildningsersättningens belopp och genom bestämmelsen att ersättning ges för tre utbildningsdagar per anställd. Målsättningen är ytterst viktig och utskottet understryker att då arbetsmetoderna förändras måste hela personalen ha en allt bredare kompetens. Utbildningsformerna och möjligheterna till kompetensutveckling varierar mellan olika arbetsplatser och mellan olika arbetsuppgifter på en och samma arbetsplats. Dessutom är kompetensutvecklingen kopplad till arbetets art och till den kompetens som behövs samt till personalens rådande kompetensnivå och vilja att utbilda sig. Behovet av utbildning kan också variera stort från år till år till exempel på grund av maskinanskaffningar eller förändringar i verksamheten.

De föreslagna bestämmelserna tillämpas inte på hushållsarbetsgivare och inte heller på riksdagens kansli, republikens presidents kansli, riksdagens justitieombudsmans kansli, statens revisionsverk, Finlands Bank eller Folkpensionsanstalten. Regeringen bör skyndsamt undersöka vad man kan göra för att också de nämnda inrättningarna ska omfattas av utbildningsersättningen.

Utskottet ser det som viktigt att utfallet av regleringen följs upp och att lagstiftningen revideras om utvärderingen visar att det behövs.

Tillämpningsområde för utbildningsersättningen

Lagstiftningspaketet om kompetensutveckling utgår alltså från att arbetsgivaren får utbildningsstödet antingen som utbildningsavdrag i beskattningen eller på annat sätt som utbildningsersättning. Enligt propositionen görs gränsdragningen utgående från om det är lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet eller inkomstskattelagen för gårdsbruk som tillämpas på arbetsgivaren.

Bestämmelserna om tillämpningsområde i 2 § i förslaget till lag om ersättning för utbildning motsvarar de bestämmelser som föreslås i propositionen med förslag till lagar om ändring av lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet och inkomstskattelagen för gårdsbruk (RP 95/2013 rd), som lämnats till riksdagen för behandling. Enligt förslaget ska lagen tillämpas på ersättande av de kostnader som ordnandet av utbildning orsakar (*utbildningsersättning*) för de arbetsgivare som lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968) eller inkomstskattelagen för gårdsbruk (543/1967) inte tillämpas på.

Finansutskottet har i sitt betänkande (FiUB 30/2013 rd) konstaterat att de propositioner som

ingår i lagstiftningspaketet inte beaktar möjligheten att samma arbetsgivare kan bedriva både näringsverksamhet eller jordbruk och annan verksamhet utöver dessa. Finansutskottet föreslår därför att vissa arbetsgivare ska omfattas av utbildningsersättningen uteslutande på grund av sin juridiska status. De ska alltså omfattas av bestämmelsen om utbildningsavdraget även om de vid sidan av annan verksamhet också bedriver näringsverksamhet eller jordbruk. Arbets- och jämställdhetsutskottet anser att finansutskottets ändringsförslag är angelägna.

Därför föreslår utskottet att 2 § i förslaget till lag om ersättning för utbildning ändras enligt finansutskottets förslag. Vidare föreslås att de ämbetsverk och inrättningar som avses i 3 § 1 mom. i statstjänstemannalagen (750/1994) räknas upp i 2 § och att hänvisningen till statstjänstemannalagen slopas.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 1—4 och 6 utan ändringar och

godkänner lagförslag 5 enligt propositionen men 2 § med följande ändringar :

5.

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på ersättande av de kostnader som ordnandet av utbildning orsakar (*utbildningsersättning*) för de arbetsgivare som *inte har rätt till utbildningsavdrag enligt 56 § 6 mom. i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968) eller 10 f § 6 mom. i*

inkomstskattelagen för gårdsbruk (543/1967). Denna lag tillämpas dock inte på riksdagens kansli, republikens presidents kansli, riksdagens justitieombudsmans kansli, statens revisionsverk, Finlands Bank eller Folkpensionsanstalten. Denna lag tillämpas inte heller på hushållsarbetsgivare.

(2 mom. som i RP)

AjUB 10/2013 rd — RP 99/2013 rd

Helsingfors den 4 december 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tarja Filatov /sd
medl. Anna Kontula /vänst
Jari Lindström /saf
Eeva-Maria Maijala /cent
Lea Mäkipää /saf
Merja Mäkisalo-Ropponen /sd
Elisabeth Naucclér /sv

Annika Saarikko /cent
Kristiina Salonen /sd
Sari Sarkomaa /saml
Eero Suutari /saml
Katja Taimela /sd
Maria Tolppanen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marjaana Kinnunen.