

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
UTLÅTANDE 14/2013 rd**

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och till vissa lagar som har samband med den

Regeringens proposition till riksdagen om komplettering av regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och till vissa lagar som har samband med den (RP 90/2013 rd)

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 september 2013 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och till vissa lagar som har samband med den (RP 90/2013 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till social- och hälsovårdsutskottet.

Riksdagen remitterade den 6 november 2013 regeringens proposition om komplettering av regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och till vissa lagar som har samband med den (RP 90/2013 rd) (RP 176/2013 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till social- och hälsovårdsutskottet.

Med hänvisning till 31 § i riksdagens arbetsordning gick arbetslivs- och jämställdhets-

utskottet in för gemensam behandling av den ursprungliga propositionen och den kompletterande propositionen.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Kirsti Haapa-aho och äldre regeringssekreterare Timo Meling, arbets- och näringsministeriet
- regeringsråd Esko Salo och regeringssekreterare Hanna Tossavainen, social- och hälsovårdsministeriet
- koordinator, Marjo Karukka, Birkalands arbetskrafts- och näringscentral
- servicedirektör Kari Kettunen, Egentliga Finlands arbetskrafts- och näringscentral
- servicechef Ari Sormunen, Nylands arbetskrafts- och näringscentral
- servicechef Minna Laakso, Kouvola stad
- sakkunnig Ellen Vogt, Finlands Kommunförbund

- ekonomisk expert Joonas Rahkola, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
 - jurist Jarmo Pätäri, Akava rf
 - expert, JK Johan Åström, Finlands Näringsliv rf
 - direktör Rauno Vanhanen och juridisk ombudsman Harri Hellstén, Företagarna i Finland rf
 - ordförande Lea Karjalainen, Finlands Arbetslösas Samarbetsorganisation TVY rf
 - verksamhetsledare Niina Jussila, Arbetslöshetskassornas Samorganisation rf.
- Dessutom har ett skriftligt yttrande lämnats av
— Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Propositionen innehåller ett flertal ändringar i lagen om utkomstskydd för arbetslösa och vissa andra lagar. Syftet är att förenkla och förtydliga systemet med utkomstskydd för arbetslösa och att göra det mer motiverande att arbeta. Ändringar baserar sig mestadels på det karriäravtal som arbetsmarknadens organisationer ingick våren 2012.

Den ursprungliga propositionen innehåller bestämmelser om bland annat kortare arbetsvillkor och enklare uträkning av arbetsvillkoret, översyn av utkomstskyddet för företagare och deras familjemedlemmar, utbetalningstiden för förtjäntdelen, lägre förmånsnivåer och färre kriterier, jämkad arbetslöshetsförmån, rätt till tilläggsdagar och anknytande sysselsättningskyldighet och mer motiverande arbetsmarknadsstöd genom längre karenstid och ändrade bestämmelser om lönesättning.

Den kompletterande propositionen innehåller förslag om en skyddsdel på 300 euro till den jämkade dagpenningen, högsta belopp för den jämkade dagpenningen och minskning av karenstiden för arbetslöshetsdagpenningen till fem dagar. Vidare föreslår regeringen att den inkomstrelaterade dagpenningen ska räknas ut på lönen före lönesänkningen, om en arbetstagare får tillfälligt sänkt lön av produktionsmässiga eller ekonomiska orsaker. Skyddsdelen ska inte tillämpas på alterneringsersättningen. Den kompletterande propositionen avviker från den ur-

sprungliga propositionen vad gäller det högsta beloppet för jämkad dagpenning.

Utskottet har behandlat propositionerna beträffande sitt ansvarsområde och tillstyrker lagförslagen, men med följande kommentarer.

Vidare anser utskottet att syftena med propositionen är ytterst angelägna. Enklare och tydligare bestämmelser om utkomstskydd för arbetslösa gör systemet mer överskådligt och snabbar upp handläggningen av ansökningar och tillgången till arbetslöshetsersättningar. Samtidigt minskar det administrativa arbetet med handläggningen på arbets- och näringsbyråerna, FPA och arbetslöshetskassorna. De motiverande bestämmelserna gör det enklare att kombinera arbete och arbetslöshetsersättning och lättare att ta jobb. Samtidigt minskar de negativa följderna för de sociala trygghetsförmånerna av att ta jobb.

Utskottet påpekar att de motiverande elementen stärker arbets- och näringsbyråernas aktiveringsskyldighet och understryker att byråerna måste ha adekvata resurser och kvalificerad personal för att fullfölja de motiverande effekterna och för att kunna tillhandahålla högkvalitativ service som tillgodoser de arbetslösa och arbetslivets behov.

Arbetsvillkoret och arbete som beaktas

Utskottet välkomnar förslaget att minska arbetsvillkoret från 34 till 26 veckor och för företagare från 18 till 15 månader. Det underlättar framför allt för unga med kortvariga anställningar att få arbetslöshetsdagpenning i stället för behovsprövat arbetsmarknadsstöd. Ändringen motive-

rar arbetslösa att ta korrvariga och tidsbegränsade anställningar eftersom det blir lättare att uppfylla arbetsvillkoret på nytt.

Den tid i arbetet som arbetsgivaren har fått den högsta lönesubventionen för kommer i fortsättningen att helt och hållet räknas in i tiden i arbete. Utskottet anser att det var ett bra förslag. Arbetstagarna behandlas mer jämlikt och rättvist och de motiveras att ta lönesubventionerat arbete.

Utkomstskydd för företagare

Företagare har inte rätt att få arbetslöshetsförmån för den högst 24 månader långa period då den reavinst som är högre än gränsvärdet på företagstillgångarna periodiseras på grundval av arbetsinkomsten eller grunddagpenningen när företagsverksamheten avslutas. Regeringen föreslår att gränsvärdet höjs från 10 000 till 20 000 euro.

Reavinst kan uppkomma dels vid försäljning av företag, dels genom osålda företagstillgångar som en företagare tar i användning. När en företagare avstår för verksamheten kan företagstillgångarna bestå av föremål och fastigheter som inte går att sälja eller som måste säljas till underpris, framhåller utskottet. I sådana fall kan det hända att företagaren på grund av periodiseringen måste ta till utkomstskydd i sista hand eller blir helt utan bidrag på grund av tillgångarna. Det är viktigt att följa upp hur arbetslöshetsersättningarna till företagare påverkas av periodiseringen av reavinsten vid försäljning av företagstillgångar.

Omräkning av den dagpenninggrundande lönen

Regeringen föreslår att den dagpenninggrundande lönen inte ska räknas ut på nytt, om den maximala tiden för dagpenningsperioden inleds inom ett år efter att den tidigare maximala tiden började och om den dagpenninggrundande lönen har räknats ut när den maximala tiden för den tidigare dagpenningsperioden började.

Människor motiveras att ta anställningar med sämre lön när dagpenningen ligger på samma

nivå som tidigare trots att lönen för jobbet är så låg att dagpenningen egentligen skulle sjunka.

Den dagpenninggrundande lönen räknas inte heller på nytt när lönen före den maximala tiden för en ny dagpenningsperiod har varit högre än den dagpenninggrundande lönen. Utskottet föreslår att social- och hälsovårdsutskottet tar ställning till om den dagpenninggrundande lönen i sådana fall kan räknas om.

Tilläggsdag och äldre arbetstagare

För att förlänga arbetslivet föreslår regeringen att åldersgränsen för rätten till tilläggsdagar, den s.k. pensionsslussen, inom utkomstskyddet för arbetslösa höjs med ett år från 60 till 61 år för personer födda 1957 eller senare. I samma paket ingår förslaget att personer som är 60 år eller äldre ska ha rätt att delta i sysselsättningsfrämjande service eller få lönesubventionerat arbete om rätten att få arbetslöshetspenning upphör. I denna grupp föreslås tiden i sysselsättningsfrämjande åtgärder bli inräknad i arbetsvillkoret.

Det är angeläget att personer över 60 år får en bättre position på arbetsmarknaden, anser utskottet och understryker att också den sysselsättningsfrämjande servicen till äldre måste vara arbetskraftspolitiskt motiverad och att lönesubventionerat arbete måste medverka till bättre möjligheter att senare få arbete.

Trots stor ökning är sysselsättningen bland personer över 55 år lägre än i andra åldersgrupper. Efter arbetsoförmåga är arbetslöshet den största orsaken till den låga sysselsättningen. Det finns ingen statistik över hur personer i pensionsslussen får arbete, men tidigare höjningar av åldersgränsen har ökat sysselsättningen bland den som inte kommit med i slussen, visar studier. Utskottet välkomnar målet att höja sysselsättningen bland äldre.

Personer i pensionsslussen lever på sämre villkor och bland annat pensionsökningen är betydligt sämre än bland förvärvsarbetande i samma ålder. Det är mycket viktigt att gå ut med information om hur förmånerna påverkas av tilläggsdagar för att bristande information inte ska leda till att pensionsslussen blir ett hinder för

sysselsättning och för att personerna ska uppfattas som arbetslösa och inte som pensionärer.

Möjligheten att komma in i pensionsslussen ökar arbetslösheten bland den berörda gruppen eftersom slussen är ett bra medel för företagen att minska arbetskraften och ger äldre stabil och relativt rimlig inkomst utanför arbetslivet. Pensionsslussen är inte orsaken till arbetslöshet, men uppsägningar och permitteringar drabbar ofta dem som har rätt att få tilläggsdagar, när arbetsmöjligheterna är dåliga eller obefintliga.

Också den som sagt upp sig får komma in i pensionsslussen efter en karenstid. Utskottet understryker att syftet med rätten till tilläggsdagar är att trygga försörjningen för äldre arbetslösa. Det är bra om rätten till tilläggsdagar bedöms med avseende på de som är arbetslösa efter att ha sagt upp sig.

Vid personalneddragningar bör äldre arbetstagare behandlas på samma sätt som andra åldersgrupper och rätten till tilläggsdagar får inte bli ett medel för att diskriminera äldre inom arbetslivet.

Förtjänstdelen till inkomstrelaterad dagpenning och nivåerna i försörjningstryggheten

Tiden för att få inkomstrelaterad dagpenning ska fortfarande vara 500 dagar, men förtjänstdelen kommer bara att betalas för 400 dagar till dem som arbetar mindre än tre år innan de blev arbetslösa. Utbetalningstiden förkortas med 100 dagar om en arbetslös utan giltig orsak tackar nej till eller avbryter sysselsättande service under de 250 första dagarna med arbetslöshetsdagpenning. De får trots det behålla rätten till oförkortad förtjänstdel om de har deltagit 40 dagar i aktiverande åtgärder de 250 första dagarna med dagpenning.

Tanken är att förkorta perioderna med dagpenning och motivera de arbetslösa att aktivt söka arbete och delta i sysselsättningsfrämjande service genast när de förlorat jobbet. Det är en viktig aspekt, anser utskottet. Ändringen gör det åtminstone i viss mån svårare att betala ut förtjänstdelen. Vid överklaganden som gäller tid utan ersättning eller arbetsskyldighet kan det

vara omöjligt för arbetssökanden att förutse utgången.

Hur motiverande de strängare reglerna för inkomstrelaterad dagpenning blir beror på de arbetssökandes egna val och egen aktivitet, men också arbets- och näringsbyråernas förmåga och möjligheter att tillhandahålla sysselsättningsfrämjande service. Vidare är det angeläget att utreda vilka effekter ändringarna har för möjligheterna att främja sysselsättningen och om arbets- och näringsbyråerna har tillräckligt stora resurser för att ordna nödvändig service.

Utskottet anser att dagpenningsnivåerna kan reduceras från tre till två, det vill säga att det bara ska finnas grunddagpenning och höjd dagpenning.

I och med att förmånsnivåerna blir färre kommer arbetssökande med rätt till omställningsskydd inte längre att få omställningsbidrag som är högre än andra förmåner under tiden för sysselsättningsfrämjande service och bestämmelsen om rätt till omställningsskydd upphävs i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Utskottet understryker att meningen inte är att ändra modellen för omställningsskydd, som arbets- och näringsbyråerna, arbetsgivarna och arbetstagarna samarbetar om och som syftar till att uppsagda eller permitterade så få arbete på nytt så snabbt som möjligt.

Jämkad arbetslöshetsförmån

Utskottet välkomnar att den jämkade arbetslöshetsförmånen föreslås få en skyddsdel på 300 euro. Då kan arbetslösa ta kortvariga anställningar och deltidsarbete utan att behöva vara rädda för att gå miste om arbetslöshetsersättning. Samtidigt blir det lättare att få vikarier för kortvariga och tillfälliga vikariat. En annan fördel med att det blir lättare och ekonomiskt mer lönsamt att ta anställning är att svartarbete minskar.

Skyddsdelen förväntas snabba på utbetalningen av jämkad arbetslöshetsförmån när man inte behöver kontrollera inkomster under 300 euro och samordna förmåner och inkomster. Det är viktigt att förmånen betalas ut genast och regelbundet också när skyddsdelen överskrids. In-

komsterna ökar visserligen av arbete, men när förmåner betalas ut oregelbundet försämras den ekonomiska situationen och intresset för att ta kortvariga anställningar.

Effekterna måste utredas

Propositionen innehåller ett flertal bestämmelser som syftar till att förenkla och förtydliga systemet med utkomstskydd för arbetslösa och att göra det mer motiverande att arbeta. Det är vik-

tigt att effekterna av ändringarna utreds om två till tre år när det finns tillräckligt med erfarenheter från reformen, understryker utskottet.

Ställningstagande

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 19 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tarja Filatov /sd
vordf. Anne-Mari Virolainen /saml
medl. Anna Kontula /vänst
Jari Lindström /saf
Eeva-Maria Maijala /cent
Lea Mäkipää /saf
Merja Mäkisalo-Ropponen /sd

Elisabeth Naucélér /sv
Arto Satonen /saml
Mikko Savola /cent
Eero Suutari /saml
Katja Taimela /sd
Maria Tolppanen /saf.

Sekreterare var

konsultativ tjänsteman Marjaana Kinnunen.

AVVIKANDE MENING

Motivering

Proposition RP 90/2013 rd och den kompletterande propositionen RP 176/2013 rd innehåller en hel del positiva ändringar i bland annat omställningsskydd, lönesubvention och service till äldre arbetstagare. Förslag som minskar den administrativa bördan är alltid välkomna. Ändringarna i lönesubventionen gör att arbetssökande blir mer jämställda och kan motiveras att ta lönesubventionerat jobb. I det hänseendet ser vår utskottsgrupp inget problem utan godtar ändringarna.

Det handlar om ett paket och det finns delar i det som vi inte kan acceptera. Ett problem finns i proposition RP 176/2013 rd, där regeringen inte indexbinder den så kallade skyddsdelen (inkomster på högst 300 euro i månaden) till jämkad dagpenning. Det är konstigt enligt vår utskottsgrupp. Särskilt om indexskydd brukar ingå i våra stödsystem. Därför föreslår vi att social- och hälsovårdsutskottet föreslår att 14 kap. 1 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa ändras så att lönekoeficienten också ska gälla beloppen i 4 kap. 5 §.

Liknande problem finns också beträffande utkomstskyddet och det bör uppmärksammas i fortsättningen. I proposition RP 90/2013 rd är det ett stort problem att ansvaret för att ordna sysselsättningsfrämjande service till äldre faller på kommunerna. Enligt förslaget ska de arbetsökandes hemkommuner ordna med möjligheter till lönesubventionerat arbete tills personen uppfyller arbetsvillkoret för arbetslöshetsdagpenning.

En av de största åtstramningarna i paketet är att åldersgränsen för rätt till tilläggsdagar höjs till 61 år. Samtidigt ska skyddsnätet för äldre stärkas genom att personer som är 60 år eller äldre får rätt att få service eller lönesubventionerat arbete, om rätten till arbetslöshetsdagpenning

annars skulle ta slut och att servicetiden också räknas in i arbetsvillkoret.

Vi motsätter oss ändringen i 6 kap. 9 § 1 mom. som föreskriver när rätten till tilläggsdagar börjar. Regeringen föreslår nämligen att åldersgränsen ska höjas med ett år för personer födda 1957 eller senare. De måste alltså ha fyllt 61 innan den längsta utbetalningstiden på 500 dagar går ut för att få dagpenning fram till slutet av den kalendermånad när de fyller 65. Vi anser att 9 § 1 mom. bör vara kvar i oförändrad form.

Ansvaret för att se till skyddsnätet vältras över på kommunerna, tycker vi. Det är en stor börda för kommunerna som också i övrigt kämpar med dålig ekonomi. Vi befarar att alla kommuner inte klarar av det ansvaret utan betydande stöd från statens sida.

I motiven säger regeringen: "Förutsättningen är dock att de aktuella arbetssökandena kan erbjudas arbetskraftspolitiskt ändamålsenlig service (alltså något vettigt att göra) eller sådant arbete med lönesubvention som förbättrar deras senare möjligheter till sysselsättning."

Enligt de sakkunniga hänger det på arbets- och näringsbyråerna hur motiveringen kommer att tolkas. Som det är nu varierar tolkningarna ute i regionerna, och det kan bli ohållbart för den enskilde. I slutändan får kommunerna större ansvar för att ordna med åtgärderna.

Avslutningsvis anser vi höjd åldersgräns till 61 år för rätten till tilläggsdagar, alltså den s.k. pensionsslussen, vara ett dåligt sätt att få människor att pensionera sig senare. Redan tidigare har vi konsekvent motsatt oss den här typen av tvingande åtgärder. Det gör vi också nu. Man ska hellre satsa på bland annat välbefinnande i arbetslivet, arbetshälsa, trivsel i arbetet och flexibla möjligheter att kombinera arbete och fritid.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 19 november 2013

Jari Lindström /saf
Lea Mäkipää /saf
Maria Tolppanen /saf