

## Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och av vissa andra lagar**

**Till social- och hälsovårdsutskottet**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och av vissa andra lagar (RP 13/2024 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- regeringsråd Marjaana Maisonlahti, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Ville Heinonen, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Liisa Larja, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Simo Mentula, finansministeriet
- lagstiftningsråd Yrsa Nyman, justitieministeriet
- jurist Antti Ristimäki, Folkpensionsanstalten
- jämställdhetsombudsman Rainer Hiltunen, Jämställdhetsombudsmannens byrå
- förändringskoordinator Seija Lehtonen, Finlands Kommunförbund
- utvecklingschef Mikko Mehtonen, Finlands Kommunförbund
- sysselsättnings- och socialpolitisk expert Patrik Tötterman, Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT
- chef för sociala frågor Pirjo Väänänen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- ekonomisk expert Tom-Henrik Sirviö, STTK rf
- ekonomisk expert Heikki Taulu, Akava ry
- ledande expert Vesa Rantahalvari, Finlands näringsliv rf
- verkställande direktör Aki Kangasharju, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- verksamhetsledare Timo Kontio, Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry
- specialsakkunnig Päivi Kiiskinen, SOSTE Finlands social och hälsa rf
- finansekonom Antti Klemola, Sysselsättningsfonden
- verksamhetsledare Jukka Haapakoski, Työttömien Keskusjärjestö ry
- ekonomie doktor Merja Kauhanen
- politices doktor Mauri Kotamäki
- forskardoktor Heikki Palviainen.

## Utlåtande AjUU 4/2024 rd

Skriftligt yttrande har lämnats av

- UF-centret
- Kajanalands arbets- och näringsbyrå
- Nylands arbets- och näringsbyrå
- Företagarna i Finland rf
- Synskadades förbund rf
- Finlands teaterregissörer och dramaturger rf.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Allmänt*

I propositionen föreslås ändringar i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om ordnande av arbetskraftsservice, lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen. De föreslagna ändringarna gäller beloppet av inkomstrelaterad dagpenning, vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret för löntagare samt kommunernas skyldighet att ordna möjlighet till rehabilitering, utbildning eller arbete för vissa arbetslösa arbetssökande.

Till bestämmelserna om beloppet av inkomstrelaterad dagpenning fogas två nivåer som sänker den inkomstrelaterade dagpenningen. Beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen förblir oförändrat de 40 första arbetslöshetsdagarna under maximitiden. Därefter sänks dagpenningsbeloppet med 20 procent. Denna sänkta dagpenning betalas till dess att inkomstrelaterad dagpenning har betalats för sammanlagt 170 arbetslöshetsdagar. Därefter sjunker dagpenningen med 25 procent från sitt ursprungliga belopp.

De bestämmelser om löntagares arbetsvillkor som ligger till grund för arbetslöshetsdagpenningen ska ändras så att lönesubventionerat arbete i fortsättningen i regel inte alls tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Trots huvudregeln ska lönesubventionerat arbete som avtalats för att sysselsätta en person med funktionshinder och lönesubventionerat arbete som avtalats för att sysselsätta en långtidsarbetslös som fyllt 60 år dock tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Då ska emellertid de första 10 månaderna av lönesubventionerat arbete inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret. I dessa situationer ska på motsvarande sätt som i nuläget 75 procent av de månader som tillgodoräknas i arbetsvillkoret beaktas i arbetsvillkoret.

Vidare föreslås det i propositionen att vissa åldersbundna undantag inom utkomstskyddet för arbetslösa slopas. I löntagares arbetsvillkor ska inte tillgodoräknas sådana möjligheter till rehabilitering, utbildning eller arbete som kommunerna är skyldiga att ordna för arbetslösa arbetssökande som uppfyller villkoren i fråga om ålder och vilkas rätt till arbetslöshetsdagpenning för löntagare håller på att upphöra. Eftersom lönesubventionerat arbete eller service som ordnas på grundval av en sådan skyldighet i fortsättningen inte ska kunna tillgodoräknas i arbetsvillkoret, föreslås det att bestämmelserna om kommunens skyldigheter upphävs. Likaså ska de skyddande bestämmelser som gäller beloppet av inkomstrelaterad dagpenning och som hänför sig till dessa åldersrelaterade undantagsbestämmelser upphävas. Enligt propositionen upphävs också den skyddande bestämmelse som gäller personer som fyllt 58 år och enligt vilken nivån på inkomstrelaterad

## Utlåtande AjUU 4/2024 rd

dagpenning för löntagare eller företagare inte kan sjunka, om personen uppfyller arbetsvillkoret efter att ha uppnått den nämnda åldern.

Syftet med propositionen är att förenkla systemet med utkomstskydd för arbetslösa och öka sysselsättningen genom att förbättra de ekonomiska incitamenten för sysselsättning. Genom åtgärderna eftersträvas en utgiftsanpassning på cirka 276 miljoner euro netto samt en sysselsättningsökning med cirka 18 700 personer. Ökningen av sysselsättningen beräknas stärka de offentliga finanserna med cirka 458 miljoner euro. Sammantaget beräknas de offentliga finanserna stärkas med cirka 734 miljoner euro. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet går in på ärendet i fråga om sitt eget ansvarsområde.

### *Konsekvenser för sysselsättningen*

De viktigaste förslagen som påverkar sysselsättningen i propositionen är graderingen av det inkomstrelaterade utkomstskyddet för arbetslösa enligt arbetslöshetsperiodens längd, slopanDET av vissa åldersrelaterade undantag i anslutning till inkomstrelaterad dagpenning och de ändringar som görs i arbetsvillkoret för lönesubventionerat arbete.

Finansministeriet har gjort en bedömning av ändringarnas sysselsättningseffekter. Alla reformer har bedömts ha sysselsättningsfrämjande effekter, av vilka de klart största hänför sig till graderingen av det inkomstrelaterade utkomstskyddet för arbetslösa (12 800 personer) och nedläggningen av det garanterade arbetet (3 500 personer). När det gäller de övriga ändringarna (slopanDET av tillgodoräknande av service i arbetsvillkoret, upphävandet av skyddsregeln för 58-åringar och slopanDET av tillgodoräknande av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret) har sysselsättningseffekten av varje ändring beräknats bli mindre än 1 000 personer. Totalt väntas ändringarna öka sysselsättningen med cirka 18 700 personer.

Vid bedömningen av sysselsättningseffekterna har man i fråga om olika ändringar använt liknande metoder och i bedömningarna har man använt resultaten från tidigare empiriska undersökningar om hur nivån på utkomstskyddet för arbetslösa inverkar på arbetslöshetens längd. Enligt utredning till utskottet har utkomstskyddets varaktighet och nivå enligt tidigare omfattande forskningslitteratur betydelse för arbetslöshetsperiodernas längd på så sätt att en bättre nivå och en längre ersättningsperiod leder till längre arbetslöshetsperioder. I enlighet med propositionen (s. 89—94) påpekar utskottet dock att bedömningarna av konsekvenserna med avseende på sysselsättningen är approximativa, för olika målgruppers reaktioner på ändringarna i incitamenten kan skilja sig från varandra och de resultat som ligger till grund för bedömningarna kan härröra från undersökningar som kunnat ha en väldigt annorlunda utformning än vad som gäller i den nu aktuella situationen.

### *Hur lönesubventionerat arbete tillgodoräknas i arbetsvillkoret*

Bestämmelser om hur lönesubventionerat arbete tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor finns i 5 kap. 4 a § 1 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Med lönesubventionerat arbete avses arbete som stöds med lönesubvention enligt 7 kap. i lagen om offentlig arbeidskrafts- och företags-service, sysselsättningsstöd för personer som fyllt 55 enligt 7 a kap., subvention enligt 11 kap. 1 § 4 mom. (stöd till kommunen för tiden med sysselsättningsskyldighet) samt sysselsättning inom

## Utlåtande AjUU 4/2024 rd

statsförvaltningen. Gemensamt för de här stödformerna är att de beviljas för att anställa en person som hör till en i lagen definierad målgrupp hos en arbetsgivare som helt eller delvis kompenseras för lönekostnaderna. Sysselsättning inom statsförvaltningen kommer att upphöra med stöd av tidigare antagna lagar och statsbudgeten. Sysselsättningsanslag kan anvisas för lönekostnader som föranleds av sysselsättning inom statsförvaltningen högst till den 30 september 2024.

Av lönesubventionerat arbete tillgodoräknas i nuläget 75 procent i arbetsvillkoret för arbetstagare. Enligt propositionen ska lönesubventionerat arbete härefter i regel inte alls tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Trots huvudregeln ska lönesubventionerat arbete som avtalats för att sysselsätta en person med funktionshinder och lönesubventionerat arbete som avtalats för att sysselsätta en långvarigt arbetslös som fyllt 60 år dock tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Då ska emellertid de första 10 månaderna av lönesubventionerat arbete inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret.

Syftet med de föreslagna ändringarna är i synnerhet att förbättra incitamenten för sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Med ändringarna vill man också förebygga en spiral där man genom sysselsättning som stöds med offentliga medel förnyar rätten till arbetslöshetsdagpenning, varefter det att maximitiden för denna uppnåtts sedan åtföljs av att arbetsvillkoret uppfylls på nytt genom sysselsättning som stöds med offentliga medel. Enligt propositionen jämföras lönesubventionerat arbete i och med ändringarna i högre grad med andra sådana tjänster som ingår i uppdraget att ordna offentlig arbetskraftsservice och där deltagande inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret.

Vid utskottets sakkunnigutfrågning har ändringarna kritiserats bland annat för att de särbehandlar arbetstagare som arbetar i lönesubventionerat arbete i förhållande till andra arbetstagare. Ändringarna har dessutom ansetts göra det mindre attraktivt att arbeta med lönesubvention. Utskottet konstaterar utifrån inkommen utredning att de föreslagna ändringarna kan inverka på mängden lönesubventionerat arbete. Ur en arbetslös arbetssökandes synvinkel blir det lönesubventionerade arbetet mindre fördelaktigt jämfört med arbete som inte stöds med lönesubvention eller sysselsättningsstöd för personer som fyllt 55 år. Detta kan i viss mån minska de arbetssökandes vilja att söka sig till eller ta emot arbete där arbetsgivaren förutsätter lönesubvention. Eftersom lönen för arbete i regel överstiger arbetslöshetsförmånens belopp och lönesubventionerat arbete kan främja sysselsättning också på längre sikt, är det dock fortfarande ekonomiskt lönsamt att ta emot lönesubventionerat arbete i de flesta situationer. Dessutom kan ändringen minska läckageeffekten där subvention beviljas för ett anställningsförhållande som skulle ha uppkommit utan att lönesubvention beviljas.

Från ingången av 2025 kommer de kommunbaserade Arbetskraftsmyndigheterna att svara för beviljandet av lönesubvention. Kommunernas verksamhet styrs av finansieringsansvaret för arbetslöshetsförmånerna. Ansvaret ökar stegvis när arbetslösheten drar ut på tiden. Den beräkning av dagarna som ligger till grund för nivån på finansieringsansvaret börjar löpa från början när personen uppfyller arbetsvillkoret för löntagare. Om arbetsvillkoret inte kan uppfyllas genom lönesubventionerat arbete, har kommunen inte intresse av att bevilja lönesubvention endast för att bli befriad från finansieringsansvaret, utan som incitament fungerar effekterna av det lönesubventionerade arbetet. Då blir det lönesubventionerade arbetet ur Arbetskraftsmyndighetens synvinkel en tjänst jämförbar med annan offentlig arbetskraftsservice. De föreslagna ändringarna kan således

## Utlåtande AjUU 4/2024 rd

förbättra effekterna av det lönesubventionerade arbetet och främja allokeringen av resurser till mer effektiva tjänster än tidigare.

Följaktligen kan man förvänta sig att det lönesubventionerade arbetet minskar särskilt i fråga om sådant lönesubventionerat arbete vars effekter har varit svaga. Enligt utredning till utskottet har många inhemska och internationella undersökningar visat att sysselsättningseffekterna av att sysselsätta personer inom den offentliga sektorn är små eller att det inte kan påvisas några statistiskt signifikanta effekter. Också i fråga om den tredje sektorn och särskilt i fråga om 100-procentig lönesubvention är sysselsättningen efter lönesubventionsperioden mindre än i fråga om dem som sysselsatts i företag. Förslaget kan således ha konsekvenser för möjligheterna för kommunerna och aktörerna inom tredje sektorn att sysselsätta personer med lönesubvention.

### *Upphävandet av bestämmelserna om sysselsättningsskyldighet*

Enligt propositionen ska det i arbetsvillkoret inte tillgodoräknas sådana möjligheter till rehabilitering, utbildning eller arbete som kommunerna eller arbets- och näringsbyråerna är skyldiga att ordna för arbetslösa arbetssökande som uppfyller villkoren i fråga om ålder och vilkas rätt till arbetslöshetsdagpenning för löntagare håller på att upphöra. Eftersom lönesubventionerat arbete eller service som ordnas på grundval av en sådan skyldighet i fortsättningen inte ska kunna tillgodoräknas i arbetsvillkoret, föreslås det att bestämmelserna om kommunens och arbets- och näringsbyråns skyldigheter upphävs till denna del. Bestämmelserna har syftat till att garantera personer som fyllt 57 år möjlighet att behålla sin rätt till arbetslöshetsdagpenning genom service eller lönesubventionerat arbete när maximitiden för dagpenningen gått ut, om personen inte har rätt till dagpenning för tilläggsdagar. Rätten till tilläggsdagar avskaffas stegvis, så antalet personer som omfattas av den ovan beskrivna regleringen beräknas öka stegvis fram till 2029.

I tidigare ändringar som gällt tillgodoräkandet av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret har det i fråga om sysselsättningsskyldigheten gjorts ett undantag från huvudregeln på så sätt att arbetet fullt ut har tillgodoräknats i arbetsvillkoret under tiden för sysselsättningsskyldigheten även i det fall att övrigt lönesubventionerat arbete tillgodoräknats bara till viss del. Enligt arbets- och näringsministeriets arbetsförmedlingsstatistik och Statistikcentralens sysselsättningsstatistik får bara en obetydlig del av dem som varit sysselsatta inom ramen för sysselsättningsskyldigheten jobb efter perioden med sysselsättningsskyldighet trots att en stor del av dem har arbetat på heltid eller nästan på heltid cirka två år innan perioden med garanterat arbete inlets. Enligt utredning till utskottet har det därför inte ansetts motiverat att med tanke på sysselsättningseffekterna föreskriva om undantag i fråga om sysselsättningsskyldigheten.

Upphävandet av sysselsättningsskyldigheten minskar kommunernas uppgifter och sänker deras utgifter med ett belopp som motsvarar de årliga nettokostnaderna för sysselsättningsskyldigheten. Av statistiken går det inte att utläsa i vilken utsträckning personer sysselsatta i garanterat arbete har sådana arbetsuppgifter som kommunerna i vilket fall som helst behöver arbetskraft för. Slopandet av skyldigheten minskar faktiskt kommunernas kostnader till den del som kommunerna har skapat arbetsplatser endast för att fullgöra skyldigheten. Eftersom bara en liten del fått jobb efter perioden med garanterat arbete, bedöms det att avsaknaden av en sysselsättningsperiod inte har någon betydande negativ sysselsättningseffekt. Men bestämmelserna har en negativ inverkan på beloppet av den arbetslöshetsförmån som personerna får och därigenom på deras försörjning,

## Utlåtande AjUU 4/2024 rd

eftersom sysselsättningskyldigheten har gällt personer som fyllt 57 år och vars maximitid för arbetslöshetsdagpenning har gått ut. Å andra sidan kan incitamenten att söka arbete på den öppna arbetsmarknaden öka när de disponibla inkomsterna minskar eller det finns risk för att de gör det.

### *Jämställdhet*

I propositionen granskas förslagets mål och konsekvenser. Utöver andra konsekvenser har konsekvenserna granskats på ett heltäckande sätt också med tanke på likabehandling och jämställdhet mellan könen. Särskilt med tanke på jämställdheten mellan könen kan det bedömas att fördelningen av konsekvenserna åtminstone delvis har samband med en starkt könsbunden arbetsmarknad.

Av propositionen framgår att cirka 108 000 personer fick inkomstrelaterad dagpenning i slutet av 2022. Av dessa hade 45 000 personer fått dagpenning för 41–170 dagar och 41 000 personer för mer än 170 dagar. I praktiken inverkar sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen på nästan 80 procent av de arbetslösa. Enligt propositionen sjunker den genomsnittliga fullständiga dagpenningen med cirka 300 euro i månaden då graderingen är 20 procent och med cirka 330 euro i månaden då graderingen är 25 procent. Graderingen beräknas sällan betyda mycket stora inkomstbortfall, dvs. på mer än 10 procent, i hushållens disponibla inkomster. Till hushåll med inkomstbortfall på över 10 procent hör omkring 10 000 personer, av vilka omkring hälften är ensamboende och hör till åldersgruppen 35–64 år. Konsekvenserna är störst i de tredje och fjärde lägsta inkomstdecilerna.

Graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen bedöms drabba män något mer än kvinnor. Av dem som är föremål för graderingar uppskattas sammanlagt omkring 56 procent vara män. Detta beror på att kvinnor som får inkomstrelaterad dagpenning oftare arbetar deltid och får jämkad dagpenning, varvid deras arbetsvillkor uppfylls oftare under den tid de får förmånen. Å andra sidan drar arbetslösheten ut på tiden oftare bland män än bland kvinnor. Konsekvenserna är i genomsnitt större för männen också i reda pengar, eftersom männens dagpenningar i genomsnitt är högre.

För betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp föreslås en övergångsbestämmelse som bedöms påverka i synnerhet kvinnornas ställning. Om arbetsvillkoret har uppfyllts före den 2 september 2024, men inledandet av utbetalningen av godtagbar orsak skjuts upp till tiden därefter, ska betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp inte tillämpas. I propositionens konsekvensbedömning nämns familjeledigheter som exempel på godtagbara orsaker, och därför skyddar bestämmelsen särskilt kvinnornas inkomstrelaterade dagpenningar.

Av dem som inleder lönesubventionerat arbete är årligen cirka 53–55 procent män och cirka 45–47 procent kvinnor. I fråga om dem som sysselsatts inom kommunsektorn har både männens och kvinnornas andel av de sysselsatta varierat mellan cirka 48 och 52 procent. I fråga om dem som sysselsatts inom tredje sektorn har männens andel varierat mellan cirka 45 och 49 procent och kvinnornas andel mellan cirka 51 och 55 procent. Beviljandet av lönesubvention förutsätter att den arbetssökande är arbetslös. Männens andel av de arbetslösa arbetssökandena har varit cirka 1–2 procentenheter högre än männens andel av dem som inlett lönesubventionerat arbete. I fråga

## Utlåtande AjUU 4/2024 rd

om dem som sysselsatts i garanterat arbete har männens andel de senaste åren varit cirka 1–3 procentenheter lägre än i allt lönesubventionerat arbete.

De föreslagna ändringarna påverkar i synnerhet dem som är sysselsatta i garanterat arbete samt andra som är sysselsatta inom kommunsektorn och tredje sektorn. Av dem som sysselsätts inom dessa sektorer är andelen kvinnor högre jämfört med dem som sysselsätts i företag. Kvinnorna är också något överrepresenterade i lönesubventionerat arbete jämfört med kvinnornas andel av alla arbetslösa arbetssökande. Sloandet av sysselsättningskyldigheten och de föreslagna ändringarna i fråga om tillgodoräkandet av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret kan således ha större konsekvenser för kvinnor än för män.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

*att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors 8.5.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Saara-Sofia Sirén saml  
vice ordförande Lauri Lyly sd  
medlem Fatim Diarra gröna  
medlem Tuomas Kettunen cent  
medlem Mikko Lundén saf  
medlem Niina Malm sd  
medlem Anders Norrback sv  
medlem Olga Oinas-Panuma cent  
medlem Aino-Kaisa Pekonen vänst  
medlem Jorma Piisinen saf  
medlem Mikko Polvinen saf  
medlem Piritta Rantanen sd  
medlem Tere Sammallahti saml  
medlem Timo Suhonen sd  
ersättare Juho Eerola saf  
ersättare Terhi Koulumies saml  
ersättare Pia Sillanpää saf.

Sekreterare var

plenarråd Miika Suves.

## Utlåtande AjUU 4/2024 rd Avvikande mening 1

### Avvikande mening 1

#### Motivering

##### *Allmänt*

I mars 2024 fanns det enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökning 52 000 färre sysselsatta 15–74-åringar än för ett år sedan. I synnerhet byggbranschen har tillåtits hamna i fritt fall och arbetsmarknadskrisen till följd av regeringens ensidiga diktatpolitik hotar att tillspetsas ytterligare under höstens arbetsmarknadsförhandlingar. I stället för att försöka skapa tillväxt, förtroende och nya arbetstillfällen i Finland lägger regeringen åter fram ett lagförslag som kraftigt slår mot försörjningen för dem som blir arbetslösa och permitterade. Regeringens sysselsättningspolitiska tänkesätt ser ut att utgå från att nya jobb i första hand skapas genom att nivån på utkomstskyddet för arbetslösa skrotas och därmed ligger allt längre från den nordiska nivån.

Regeringens redan genomförda nedskärningar av den sociala tryggheten kommer att leda till att uppskattningsvis 100 000 nya människor tvingas söka utkomststöd och antalet fattiga barn ökar med nästan 20 000. Propositionen ökar åter behovet av kompletterande förmåner med tiotals miljoner euro. Långvarigt beroende av utkomststöd är förknippat med många sociala problem. Allt fler arbetslösa riskerar att hamna i en permanent, ofta generationsöverskridande fattigdomsfälla. Regeringen har inte låtit göra ordentliga övergripande konsekvensbedömningar av nedskärningarna, trots att det är fråga om människors grundläggande försörjning. Detta har kritiserats av riksdagens grundlagsutskott och justitiekanslern i statsrådet såväl som rådet för utvärdering av den ekonomiska politiken.

Finland har förbundit sig att minska antalet personer som riskerar fattigdom eller social utestängning med 100 000 fram till 2030 i enlighet med det allmänna mål som överenskommit i EU. Regeringens åtgärder driver dock utvecklingen i en helt omvänd riktning också i det fall att de kalkylerade sysselsättningseffekterna realiserar fullt ut. Detta framgår också av de konsekvensbedömningar som social- och hälsovårdsministeriet publicerat och enligt vilka en eventuell sysselsättningseffekt räcker till för att kompensera endast en mycket liten del av den fattigdomshöjande effekten. När detta kombineras med en betydande osäkerhet när det gäller sysselsättningseffekterna står det klart att regeringens åtgärder kraftigt ökar fattigdomen och ojämlikheten i Finland.

##### *Graderingen av det inkomstrelaterade utkomstskyddet*

Graderingen av det inkomstrelaterade utkomstskyddet minskar dagpenningen för 80 000 personer per år och nedskärningen är i genomsnitt cirka 300–330 euro i månaden. Det kan också hända att samma person och samma hushåll drabbas av samtliga försämringar av utkomstskyddet för arbetslösa. Siffran är ett nedslag gjort vid en enda tidpunkt, vilket innebär att det under året finns mycket fler som får sänkta förmåner på grund av graderingen av de inkomstrelaterade förmånerna. Exempelvis i fjol var antalet nya arbetslöshetsperioder 546 000. En stor del av dem varade mer än 40 dagar. Konsekvensbedömningarna har med andra ord gjorts bristfälligt just i fråga om de samlade konsekvenserna. Utöver nedskärningarna i utkomstskyddet för arbetslösa har regeringen bland annat avsevärt försvagat det allmänna bostadsbidraget och fryst många index för



## Utlåtande AJU 4/2024 rd Avvikande mening 1

grundtrygghetsförmåner för fyra år framåt. För deltidsanställda med barn kan utkomstskyddet för arbetslösa till följd av regeringens åtgärder sjunka till hälften av vad det är i nuläget. Graderingen av arbetslöshetsperioden enligt 40 och 170 dagar sker automatiskt för var och en som då är arbetslös. Man kan inte själv påverka eller undvika det på något sätt till exempel genom att delta i aktiveringsåtgärder.

Graderingen blir ett straff för att arbetslösheten förlängs, vilket drabbar framför allt arbetslösa med sämre möjligheter att få arbete. Till exempel när det inte finns något lämpligt arbete i närområdet, när kompetensen behöver uppdateras eller när hälsotillståndet inte möjliggör sysselsättning. Man kan inte heller genom egen aktivitet påverka nedskärningen av utkomstskyddet för arbetslösa, om man av en eller annan orsak inte hittar jobb. Graderingen skrotar de inkomstrelaterade förmånerna, särskilt för dem med små löneinkomster. Även om maximitiden för den inkomstrelaterade dagpenningen inte skärs ner, förkortas dagpenningen i praktiken till två eller åtta månader för låginkomsttagare. Detta eftersom nivån sjunker till samma nivå som grunddagpenningen, dvs. till cirka 800 euro i månaden.

Samtidigt som det inkomstrelaterade utkomstskyddet för låginkomsttagare nästan helt skrotas genom propositionen, får också en finländsk arbetslös medelinkomsttagare till följd av nedskärningarna mer än 800 euro mindre i inkomstrelaterade förmåner än en svensk. Regeringen gör alltså ett radikalt avsteg från den nordiska välfärdsstatsmodellen, vilket kan få långtgående konsekvenser både för arbetsmarknadens funktion och för sammanhållningen och jämlikheten i vårt samhälle.

En nedåtgående profil för det inkomstrelaterade utkomstskyddet backas inte upp av empiriska studier, eftersom resultaten är motstridiga. Kolsruds m.fl. (2018) undersökning, som är av störst relevans för Finland, ger ingen empirisk uppbackning för en sjunkande arbetslöshetsersättning när det gäller arbetslöshetens längd under de förhållanden som råder i Sverige. Enligt forskarna ser graderingen inte ut att medföra några fördelar i fråga om vare sig incitamenten eller försäkringsprincipen. Det verkar som om regeringen har valt en nedåtgående profil enbart för att den vill fokusera nedskärningarna också i övrigt på de arbetslösa som har det sämre ställt.

### ***Slopas tillgodoräknande av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret***

Det faktum att tillgodoräknandet av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret nu ska slopas helt och hållet står i strid med idén att allt arbete är värdefullt och framåt drivande. Det är också omotiverat att diskriminera en arbetstagare som normalt arbetar enligt anställningsavtal och betalar sin skatt endast på grund av att arbetsgivaren får lönesubvention för anställningen.

Lönesubventionerat arbete i synnerhet i företag främjar bevisligen mer bestående sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Också det lönesubventionerade arbete som kommunerna och den tredje sektorn erbjuder har en viktig förebyggande effekt och upprätthåller arbetsförmågan särskilt för sådana målgrupper som ännu inte har realistiska möjligheter att få jobb på den öppna arbetsmarknaden. Därför är det klokt att uppmuntra arbetslösa att ta emot lönesubventionerat arbete. Om det lönesubventionerade arbetet härefter inte räknas till godo i arbetsvillkoret, minskar incitamenten för arbete av det slaget. I synnerhet under ökande arbetslöshet kan detta förvärpa det så

## Utlåtande A;UU 4/2024 rd Avvikande mening 1

kallade hystereseffekten, där konjunkturarbetslösheten blir strukturell, samtidigt som utbudet av arbetskraft minskar på lång sikt.

### *Slopandet av de åldersbundna undantagsbestämmelserna*

Syftet med de åldersbundna undantagsbestämmelserna är att göra det lättare för äldre att få arbete och trygga sin försörjning. Propositionen försämrar på ett oskäligt sätt försörjningen för dem som har en lång yrkeskarriär bakom sig. Samtidigt ökar pensionärsfattigdomen, eftersom den ofta sedan tidigare anspråkslösa intjänade pensionen för dem som blir tvungna att söka arbetsmarknadsstöd sjunker ytterligare. Samtidigt försvagar slopandet av undantagsbestämmelserna stödet för sysselsättning och incitamenten att ta emot arbete också i form av kortvarigt arbete eller lågavlönat arbete. Diskriminering av äldre arbetslösa eller exempelvis svårigheter i fråga om arbetsförmågan underlättas inte av att man blir beroende av arbetsmarknadsstöd och i synnerhet inte av att kommunernas sysselsättningsskyldighet upphör.

### *Sysselsättnings- och arbetsmarknadskonsekvenserna*

Som det konstateras i propositionen: ”Bedömningarna av konsekvenserna med avseende på sysselsättningen är approximativa eftersom olika målgruppers reaktioner på ändringarna i incitamenten kan skilja sig från varandra och de resultat som ligger till grund för bedömningarna kan härröra från undersökningar som kunnat ha en väldigt annorlunda utformning än de ändringsförslag som presenteras här.” Den elasticitet i fråga om bruttoersättningskvoten som i propositionens sysselsättningskalkyler används för arbetslöshetens längd är 0,8. Detta bygger på en undersökning om en mycket avgränsad målgrupp, så det är tvivelaktigt om undersökningens resultat kan generaliseras. Därför bör man förhålla sig kritisk till de kalkylmässiga sysselsättningseffekterna.

Det bör också beaktas att regeringens nedskärningar i social trygghet, inklusive den nu aktuella propositionen, avsevärt ökar beroendet av utkomststöd. Det är en negativ utvecklingstrend med tanke på incitamenten att arbeta. Också det slopade tillgodoräkandet av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret försvagar incitamenten att söka sig till lönesubventionerat arbete.

Permitteringssystemet, som finns till för att reagera på konjunkturväxlingar och tillfälliga marknadsstörningar inom exportindustrin och som har ökat arbetsplatsernas attraktions- och hållkraft, försvagas nu avsevärt genom regeringens proposition. Systemet kommer att slås i spillror efter höstens proposition med förslag om att halvera anmälningstiden för att inleda omställningsförhandlingar och tiden för permitteringsersättning.

Enbart de anpassningsåtgärder som regeringen beslutade om vid ramförhandlingarna har bedömts försvaga bnp-tillväxten med cirka 0,5 procentenheter per år. Också nedskärningarna i den sociala tryggheten försvagar den totala efterfrågan och bidrar till att förlänga den ekonomiska recessionen, vilket också inverkar negativt på sysselsättningsutvecklingen. Samtidigt hotar regeringens ensidiga arbetsmarknadspolitik, som också de nu aktuella nedskärningarna i utkomstskyddet för arbetslösa utgör en väsentlig del av, att leda till en djupare kris på arbetsmarknaden. För att massarbetslöshet och en konkursvåg ska kunna undvikas vore det motiverat att regeringen drar tillbaka propositionen om att skära ner utkomstskyddet för arbetslösa och genom genuina tre-

**Utlåtande AjUU 4/2024 rd**  
**Avvikande mening 1**

partsförhandlingar bygger upp en sådan kompromiss om arbetslivs- och socialtrygghetsreformer-  
na enligt regeringsprogrammet som också väger in arbetstagarpartens synpunkter.

***Avvikande mening***

Vi föreslår

*att riksdagen förkastar lagförslagen och*

*att social- och hälsovårdsutskottet i övrigt beaktar det som sägs ovan.*

Helsingissä 8.5.2024

Aino-Kaisa Pekonen vänst  
Lauri Lyly sd  
Niina Malm sd  
Piritta Rantanen sd  
Timo Suhonen sd

## Utlåtande AjuU 4/2024 rd Avvikande mening 2

### Avvikande mening 2

#### Motivering

Det främsta sättet att konsolidera de offentliga finanserna är enligt regeringsprogrammet att påskynda tillväxten inom ekonomi och sysselsättning. I regeringsprogrammet konstateras också att regeringen genom sina sysselsättnings- och tillväxtåtgärder eftersträvar 100 000 nya sysselsatta och en offentlig ekonomi stärkt med cirka två miljarder euro. Centern anser att dessa mål är viktiga, men för närvarande verkar regeringens politik inte leda till de önskade målen. I Finland ökar nu bara arbetslösheten, konkurserna och skulden, inte ekonomin och människornas välfärd.

I statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2025–2028 väntar sig finansministeriet att ekonomin inte växer alls i år utan tillväxten ligger på jämnt noll procent. Enligt samma prognos blir tillväxten 1,6 procent nästa år. Det är oroväckande att den ekonomiska tillväxten åter börjar avta efter nästa år, då den alltså är klen. År 2026 är tillväxten 1,5 procent, år 2027 1,3 procent och år 2028 är den nere i 1,1 procent.

I fråga om de ekonomiska utgångspunkterna uppges det i planen för de offentliga finanserna bland annat att den totala effekten av arbetsinsatsen minskar produktionen i slutet av granskningsperioden, när det högre deltagandet på arbetsmarknaden och den strukturella arbetslösheten börjar minska i långsammare takt och utvecklingen av andelen befolkning i arbetsför ålder vänder och leder till en minskad arbetsinsats.

Sysselsättningsgraden väntas sjunka något i år och återgå därifrån till utgångsnivån 2023 under 2025. Mot slutet av ramperioden fortsätter sysselsättningen att öka och blir 76,1 procent 2028, medan siffran i utgångsläget 2023 var 73,2 procent.

#### ***Hur lönesubventionerat arbete tillgodoräknas i arbetsvillkoret***

Centerns utskottsgrupp är oroad över propositionens konsekvenser för det lönesubventionerade arbetet. Enligt propositionen ska lönesubventionerat arbete i fortsättningen i regel inte alls räknas till godo i arbetsvillkoret. Lönesubventionerat arbete är arbete som arbetstagaren utför i ett anställningsförhållande och för vilket lönen betalas enligt kollektivavtal. Syftet med lönesubventionerat arbete är att främja sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Lönesubvention kan beviljas om en arbetslös arbetssökande har brister i yrkeskompetensen, om personen har fyllt 60 år och är långtidsarbetslös eller om han eller hon har en varaktig skada eller sjukdom som försämrar förutsättningarna att få arbete.

Den föreslagna ändringen har kritiserats vid arbetslivs- och jämställdhetsutskottets sakkunnigutfrågning om lagförslaget och i yttrandena till utskottet och det har konstaterats att den särbehandlar arbetstagare i lönesubventionerat arbete. Ändringen kommer att göra det betydligt mindre attraktivt att arbeta med lönesubvention och därmed också i övrigt förlänga arbetslöshetsperioderna för personer som har svårare att få jobb samtidigt som behovet av och kostnaderna för social- och hälsovårdstjänsterna ökar. Ändringen kan också försvåra förutsättningarna och möjligheterna för aktörer i små kommuner och tredje sektorn att få arbetstagare till exempel på landsbygden.

## Utlåtande AjUU 4/2024 rd Avvikande mening 2

### ***Gradering av det inkomstrelaterade utkomtskyddet för arbetslösa enligt arbetets längd***

I regeringsprogrammet för regeringen Orpo har man kommit överens om att se över utkomtskyddet för arbetslösa så att incitamenten att arbeta blir starkare. Enligt regeringsprogrammet graderas nivån på det inkomstrelaterade utkomtskyddet för arbetslösa enligt arbetslöshetens längd. Centern vill däremot gradera utkomtskyddet för arbetslösa enligt tiden i arbete före arbetslösheten. En längre tid i arbete före arbetslösheten ska berättiga till ett längre utkomtskydd för arbetslösa än en kort arbetserfarenhet. För närvarande och efter den föreslagna ändringen är varaktigheten för det inkomstrelaterade utkomtskyddet för arbetslösa densamma oberoende av hur länge personen har varit i arbetslivet före arbetslösheten.

Centerns mål är att genom reformen uppnå de konsekvenser för de offentliga finanserna som är av samma storleksklass som regeringen uppskattade att den kommer att uppnå med sin egen modell. Enligt arbetsgruppen för utveckling av utkomtskyddet för arbetslösa kan graderingen enligt arbetets längd stärka de offentliga finanserna med cirka 200 miljoner euro genom en modell där utkomtskyddet för arbetslösa för varje 5 månaders arbete inflyter 100 dagar och det maximala antalet är 400 dagar.

Vårt mål är en modell där det inkomstrelaterade utkomtskyddet för arbetslösa inflyter redan från kortvariga arbetspass. Centern uppmanar regeringen att till riksdagen lämna en ny proposition om gradering av det inkomstrelaterade utkomtskyddet för arbetslösa enligt tiden i arbetslivet före arbetslösheten. (*Avvikande meningens förslag till uttalande 1*)

### ***Rätt till inkomstrelaterat utkomtskydd för arbetslösa för alla som uppfyller villkoren***

Vi vill utvidga rätten till inkomstrelaterat utkomtskydd för arbetslösa på lika villkor för alla sysselsatta. Centern anser att det strider mot försäkringsprincipen att alla sysselsatta blir tvungna att betala arbetslöshetsförsäkringspremie för sin lön, liksom alla arbetsgivare till löntagare, men att endast de som hör till en arbetslöshetskassa har rätt till inkomstrelaterat utkomtskydd för arbetslösa när arbetslösheten börjar, även om den som blivit arbetslös annars skulle uppfylla villkoren för inkomstrelaterat utkomtskydd för arbetslösa. I praktiken kan detta till exempel genomföras så att alla sysselsatta ska höra till en arbetslöshetskassa. Enligt en rapport som utredaren Mauri Kotamäki färdigställde 2018 (Kohti vakuuttavampaa ansioturvaa — Arvio ansiosidonnaisen työttömyysturvan kehittämismahdollisuuksista) uppgår finansieringsunderskottet till 228 miljoner euro med beaktande av kassornas ökade medlemsavgiftsinkomster. Av underskottet skulle 110 miljoner riktas till pensionssystemet.

Reformen kan finansieras till exempel genom att finansieringsmodellen för utkomtskyddet för arbetslösa ses över så att kostnaderna täcks med arbetslöshetsförsäkringspremier. Den lönesumma som ligger till grund för försäkringspremierna uppgår grovt taget till cirka 100 miljarder euro, vilket innebär att höjningen av arbetslöshetsförsäkringspremien för varje 0,1 procentenhet medför cirka 100 miljoner euro. Reformen kunde ha genomförts redan från början av nästa år, när Sysselsättningsfonden i och med de senaste årens kraftiga sysselsättningsutveckling hade möjlighet att avsevärt sänka arbetslöshetsförsäkringspremierna. Centern förutsätter att regeringen skyndsamt bereder en reform som ska respektera försäkringsprincipen för alla sysselsatta och

## Utlåtande AJU 4/2024 rd Avvikande mening 2

som innebär att alla som betalar arbetslöshetsförsäkringspremier har rätt till inkomstrelaterat utkomstskydd för arbetslösa på lika villkor. (*Avvikande meningens förslag till uttalande 2*)

### ***Bedömning och uppföljning av propositionens konsekvenser***

Centerns utskottsgrupp anser det vara nödvändigt att regeringen följer lagändringarnas konsekvenser. I propositionen konstateras det att ändringarna i betydande grad ökar användningen av grundtrygghet och utkomststöd. I de yttranden som lämnats till utskottet har man varit oroad över att bedömningen av propositionens konsekvenser är bristfällig.

Centerns utskottsgrupp är bekymrad över att bedömningen av de sammantagna konsekvenserna av de ändringar som regeringen redan gjort och som nu ska göras är bristfällig. Konsekvenserna av förmånsnedskärningar är betydande särskilt för barnfamiljer och kommer därför sannolikt att öka barnfamiljsfattigdomen.

Vi anser att det är nödvändigt att regeringens sysselsättningsmål och konsolideringsmålen för de offentliga finanserna nås. Vi är emellertid oroad över om regeringen kommer att uppnå dessa mål. Därför bör regeringen kontinuerligt följa sysselsättnings- och ekonomiutvecklingen och vilka konsekvenser lagändringarna har för måluppfyllelsen samt vid behov vidta åtgärder. (*Avvikande meningens förslag till uttalande 3*)

### ***Avvikande mening***

Vi föreslår

*att social- och hälsovårdsutskottet föreslår att riksdagen godkänner tre uttalanden. (Avvikande meningens förslag till uttalanden)*

### ***Avvikande meningens förslag till uttalanden***

- 1. Riksdagen förutsätter att regeringen bereder en reform av det inkomstrelaterade utkomstskyddet för arbetslösa där beloppet av det inkomstrelaterade utkomstskyddet för arbetslösa är kopplat till längden på förmånstagarens tid i arbetslivet före arbetslösheten.*
- 2. Riksdagen förutsätter att regeringen skyndsamt bereder en reform som ska respektera försäkringsprincipen för alla sysselsatta och som innebär att alla som betalar arbetslöshetsförsäkringspremier har rätt till inkomstrelaterat utkomstskydd för arbetslösa på lika villkor.*
- 3. Riksdagen förutsätter att regeringen följer upp de samlade konsekvenserna av reformerna av utkomstskyddet för arbetslösa och vid behov reagerar på dem, om reformerna inte når de uppställda målen.*

**Utlåtande AjUU 4/2024 rd**  
**Avvikande mening 2**

Helsingissä 8.5.2024

Tuomas Kettunen cent  
Olga Oinas-Panuma cent

## Utlåtande AjUU 4/2024 rd Avvikande mening 3

### Avvikande mening 3

#### Motivering

I propositionen föreslås ändringar i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om ordnande av arbetskraftsservice, lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen. De föreslagna ändringarna gäller beloppet av inkomstrelaterad dagpenning, vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret för löntagare samt kommunernas skyldighet att ordna möjlighet till rehabilitering, utbildning eller arbete för vissa arbetslösa arbetssökande.

Regeringens politik är på det hela taget orättvis och den leder till fördjupad fattigdom. Ändringarna i det inkomstrelaterade utkomstskyddet gäller samma personer som redan har drabbats av tidigare nedskärningar. Även om det är viktigt och motiverat att utveckla den sociala tryggheten i framtiden, kan propositionen inte understödjas som en del av en orättvis helhet.

#### *Propositionens konsekvenser riktas orättvist*

Regeringens tidigare lagändringar gällande social trygghet kumuleras för samma målgrupper och försämrar situationen för dem som redan är utsatta. De ändringar som föreslås i denna proposition stärker dessa konsekvenser. Indexfrysningar samt nedskärningar i utkomstskyddet för arbetslösa och bostadsbidraget ökar fattigdomen och fokuseras på hos samma människor och hushåll.

Graderingen av det inkomstrelaterade utkomstskyddet riktas orättvist särskilt till låginkomsttagare. Nedskärningen kommer att leda till ökat beroende av grundtrygghet och öka behovet av utkomststöd. Det bör noteras att nettoersättningsnivåerna var lägre än i jämförelseländerna redan före regeringens planerade åtgärder. I synnerhet för lågavlönade är det tveksamt om försäkringskyddet kommer att finnas kvar.

Propositionens effekt blir också att incitamentet för arbetslösa att ta emot lönesubventionerat arbete försvagas. Lönesubventionerat arbete har varit en fungerande väg till arbetsmarknaden särskilt för dem som har svårt att få jobb. Det är orättvist att arbetstagare som arbetar med lönesubvention men samtidigt betalar skatter och sociala avgifter har uteslutits från möjligheten till tillgodoräknande i arbetsvillkoret.

#### *Situationen för barn och unga försämras*

Regeringens politik har alarmerande konsekvenser i och med att barnfamiljsfattigdomen ökar. Enligt Institutet för hälsa och välfärd visar effekterna av nedskärningarna i den sociala tryggheten fram till 2027 att antalet låginkomsttagare ökar med cirka 94 000 personer. Av detta antal är omkring 12 000 barn.

I SHM:s och FM:s bedömning av propositionernas sammantagna konsekvenser gällde de största konsekvenserna de yngsta åldersgrupperna, 18–24-åringarna och 25–34-åringarna. De ändringar



## Utlåtande AJU 4/2024 rd Avvikande mening 3

som föreslås i denna proposition stärker dessa konsekvenser. Detta ökar riskerna för utslagning av unga och utanförskap i samhället.

Sammantaget förändrar det ökade behovet av utkomststöd välfärdsstatens grund och struktur. Ett utdraget beroende av utkomststöd kan ha generationsöverskridande konsekvenser när problemen i fråga om barnens välbefinnande ökar.

### ***Det inkomstrelaterade utkomstskyddet måste utvecklas på längre sikt***

Också ändringen i det lönesubventionerade arbetet drabbar de unga. Lönesubventionerat arbete har gett många unga möjlighet att få arbetserfarenhet och stärka sitt eget kunnande. Att den offentliga förvaltningen stöder arbetsgivarna med lönesubvention är inte en grund för ojämlig behandling av arbetstagare.

De gröna inser att den sociala tryggheten måste reformeras på ett rättvist sätt. Den sociala tryggheten bör utvecklas så att den blir enklare, mer strömlinjeformad och lättare att förstå. Vårt nuvarande sociala trygghetssystem är ett lapptäcke som tagit form under lång tid och som inte alltid är begripligt för användarna. Det anpassar sig inte efter varierande livssituationer och låter människorna fastna i många slags bidragsfällor.

På längre sikt måste vi gå vidare mot ett system med basinkomst. Ett alternativ är att införa ett system som bygger på garanterad inkomst, vilken som en ny del av den sociala tryggheten riktas till alla myndiga som omfattas av den sociala tryggheten. Detta skulle avsevärt förbättra stödtagarnas möjligheter att arbeta och utgöra ett steg mot en universell basinkomst.

Den sociala trygghetens uppgift är att lyfta upp människorna från fattigdom och fungera som skyddsnet när livssituationen förändras plötsligt. De ändringar som regeringen nu gör i den sociala tryggheten verkar i motsatt riktning och leder människor djupare in i fattigdom. I synnerhet i kombination med regeringens övriga nedskärningar i den sociala tryggheten går det inte att ställa sig bakom det.

### ***Avvikande mening***

Jag föreslår

*att riksdagen förkastar lagförslagen.*

Helsingfors 8.5.2024

Fatim Diarra gröna