

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

I denna proposition föreslås det att 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 ändras.

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.

Enligt förslaget graderas nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen så att den inkomstrelaterade dagpenningen sjunker om arbetslösheten drar ut på tiden. Den inkomstrelaterade dagpenningen minskar första gången när arbetslöshetsdagpenning har betalats för 40 arbetslöshetsdagar och andra gången när den har betalats för 170 arbetslöshetsdagar. Vid den första gränsen sjunker den inkomstrelaterade dagpenningen med 20 procent och vid den andra gränsen med 25 procent i förhållande till den inkomstrelaterade dagpenning som baserar sig på den lön som tjänats in under den tid som hänför sig till arbetsvillkoret och som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen. Nedskärningen av den inkomstrelaterade dagpenningen ska alltså inte ske kumulativt.

Dagpenningen ska enligt förslaget sänkas genom att förtjänstdelen eller den förhöjda förtjänstdelen sänks så mycket att den inkomstrelaterade dagpenning som bildas av grund- och förtjänstdelen i sin helhet sjunker i enlighet med vad som anges ovan. Den inkomstrelaterade dagpenningen får dock inte bli mindre än grunddagpenningen eller grunddagpenningen förhöjd med den förhöjningsdel som betalas under tiden för sysselsättningsfrämjande service.

De bestämmelser om löntagares arbetsvillkor som ligger till grund för arbetslöshetsdagpenningen ändras enligt propositionen 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.

Sysselsättning i lönesubventionerat arbete ska enligt propositionen i stället för att tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor utgöra en grund för att förlänga granskningsperioden för arbetsvillkoret såvitt arbetet inte med stöd av den föreslagna undantagsbestämmelsen tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Detta motsvarar nuläget till den del lönesubventionerat arbete för närvarande inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret. I propositionen föreslås det också att lönesubventionerat arbete ska kunna beaktas i sin helhet när vissa påföljder inom utkomstskyddet för arbetslösa fullgörs eller när väntetiden för arbetsmarknadsstöd löper. För

närvarande beaktas i dessa lägen endast den del av det lönesubventionerade arbetet som tillgodoräknas i arbetsvillkoret.

Vidare föreslås det i propositionen att vissa åldersbundna undantag inom utkomstskyddet för arbetslösa slopas. Enligt propositionen ska i löntagares arbetsvillkor 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 föreslås det att de skyddande bestämmelser som gäller beloppet av inkomstrelaterad dagpenning och som hänför sig till dessa åldersrelaterade undantagsbestämmelser upphävs. Enligt propositionen upphävs dessutom den skyddande bestämmelse som gäller personer som fyllt 58 år och enligt vilken nivån på inkomstrelaterad dagpenning för löntagare eller företagare inte kan sjunka, om personen uppfyller arbetsvillkoret efter att ha uppnått den nämnda åldern.

Även vissa ändringar i anslutning till förlängningen av den tid som hänför sig till löntagares arbetsvillkor föreslås i propositionen med avseende på de bestämmelser som gäller föreläggande av en självrisktid och omräkning av den lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering har regeringen i syfte att förbättra saldot för de offentliga finanserna åtagit sig att genomföra en åtgärdshelhet som stärker de offentliga finanserna med ett nettobelopp på sex miljarder euro beräknat för år 2027. Av detta belopp avses fyra miljarder euro uppnås med utgiftsanpassningar och två miljarder euro genom sysselsättningsfrämjande åtgärder. Åtgärderna i denna proposition utgör en del av en helhet för att undanröja bidragsfällor, och genom dem eftersträvas en nettoutgiftsanpassning på cirka 276 miljoner euro och en sysselsättningsökning på 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.

Propositionen hänför sig till den första tilläggsbudgetpropositionen för 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 2 september 2024. Lagen om upphävande av vissa bestämmelser i en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa samt lagen om ändring av 5 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa avses dock träda i kraft den 1 januari 2025.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	7
1 Bakgrund och beredning.....	7
1.1 Bakgrund.....	7
1.2 Beredning.....	8
2 Nuläge och bedömning av nuläget	8
2.1 Nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen	8
2.1.1 Beloppet av inkomstrelaterad dagpenning.....	8
2.1.2 Omräkning av lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning	9
2.1.3 Självrisktiden	11
2.1.4 Bedömning av nuläget	11
2.1.4.1 Beloppet av inkomstrelaterad dagpenning.....	11
2.1.4.2 Hur länge inkomstrelaterad dagpenning betalats	16
2.1.4.3 Sysselsättningen bland äldre.....	17
2.1.4.4 Omräkning av lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning samt föreläggande av självrisktid.....	20
2.1.4.5 Hur inkomstrelaterad dagpenning påverkar arbetslöshetens varaktighet och sysselsättningen	22
2.2 Lönesubventionerat arbete och vad som tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor	23
2.2.1 Hur lönesubventionerat arbete tillgodoräknas i arbetsvillkoret	23
2.2.2 Lönesubventionerat arbete	25
2.2.2.1 Förutsättningar för beviljande av lönesubvention	25
2.2.2.2 Lönesubventionens belopp och varaktighet i regel	26
2.2.2.3 Lönesubvention på 100 procent som beviljas föreningar, stiftelser och registrerade religionssamfund.....	27
2.2.2.4 Lönesubvention för att främja sysselsättningen av en person som fyllt 60 år och varit arbetslös länge	27
2.2.2.5 Lönesubvention för läroavtalsutbildning.....	27
2.2.2.6 Lönesubvention för personer med funktionshinder	28
2.2.2.7 Kommunernas roll som beviljare av lönesubvention	28
2.2.2.8 Sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år	29
2.3 Lönesubventionerat arbete och vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret, bedömning av nuläget.....	30
2.3.1 Effekterna av vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret	30
2.3.2 Inkomstbildningen för personer som sysselsätts med lönesubvention	36
2.3 Kommunens sysselsättningsskyldighet och stöd för arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten	38
2.3.1 Arbets- och näringsbyråns skyldighet att ordna service eller lönesubventionerat arbete i anställning hos någon annan än kommunen	38
2.3.2 Kommunens sysselsättningsskyldighet	38
2.3.3 Garanterat arbete och service som ordnas på grundval av skyldighet samt bedömning av nuläget.....	40
2.3.4 Inkomstbildningen för personer som sysselsätts på grundval av sysselsättningsskyldigheten	44

2.4	Sysselsättning inom statsförvaltningen.....	45
2.5	Påföljder inom utkomstskyddet för arbetslösa samt beaktande av lönesubventionerat arbete.....	45
2.6	Arbetsmarknadsstödet väntetid	46
2.7	Finansieringen av arbetslöshetsförmåner	47
2.7.1	Finansieringen av inkomstrelaterad dagpenning och av grunddagpenning.....	47
2.7.2	Finansieringen av arbetsmarknadsstödet	47
2.7.3	Reformen av finansieringsansvaret för arbetslöshetsförmåner.....	48
2.7.4	Bedömning av nuläget	48
3	Målsättning	49
4	Förslagen och deras konsekvenser	51
4.1	De viktigaste förslagen	51
4.1.1	Beloppet av inkomstrelaterad dagpenning.....	51
4.1.1.1	Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp.....	51
4.1.1.2	Omräkning av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning samt självrishtiden	52
4.1.2	Vad som inräknas i löntagares arbetsvillkor.....	52
4.1.3	Vissa åldersrelaterade undantag inom utkomstskyddet för arbetslösa	53
4.2	De huvudsakliga konsekvenserna.....	54
4.2.1	Ekonomiska konsekvenser.....	55
4.2.1.1	Konsekvenser för hushållen.....	55
4.2.1.2	Bedömning av samverkande konsekvenser för hushållen	74
4.2.1.3	Konsekvenser för privata arbetsgivare	80
4.2.1.4	Konsekvenser för den offentliga ekonomin.....	81
4.2.1.5	Konsekvenser för samhällsekonomin och sysselsättningen	87
4.2.2	Andra konsekvenser för människor och samhälle	92
4.2.2.1	Grundläggande och mänskliga rättigheter	92
4.2.2.2	Jämlikhet och jämställdhet mellan könen	95
4.2.2.3	Konsekvenser för barn och unga	97
4.2.2.4	Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning.....	101
4.2.2.5	Konsekvenser för landskapet Åland	105
4.2.3	Konsekvenser för de verkställande aktörerna.....	105
4.2.4	Konsekvenser för besvärinstansernas verksamhet	107
5	Alternativa handlingsvägar.....	107
5.1	Handlingsalternativen och deras konsekvenser	107
5.1.1	Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp.....	107
5.1.2	Lönesubventionerat arbete och vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret	108
5.1.3	Arbete på grundval av sysselsättningsskyldigheten	112
5.1.4	Ikraftträdande och tillämpning	114
5.1.5	Annat om alternativa lösningar.....	115
5.2	Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	115
5.2.1	Danmark	116
5.2.2	Sverige	117
5.2.3	Beloppet i vissa andra länder av inkomstrelaterad dagpenning när arbetslösheten drar ut på tiden	118

6 Remissvar	119
6.1 Allmänt	119
6.2 Sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen	119
6.3 Tillgodoräknande av lönesubventionerat arbete i löntagares arbetsvillkor	123
6.4 Förslaget att slopa sysselsättningsskyldigheten och skyldigheten att ordna service	126
6.5 Förslaget till ändringar av påföljderna inom utkomstskyddet för arbetslösa	127
6.6 Förslagen att slopa vissa åldersrelaterade undantag	128
6.7 Utlåtanden om konsekvenserna och bedömningen av konsekvenserna samt om uppföljningen	129
6.7.1 Ekonomiska konsekvenser	129
6.7.2 Konsekvenser för kommunerna	131
6.7.3 Konsekvenser för de verkställande aktörerna och besvärsinstanserna	131
6.7.4 Uppföljning	132
6.8 Övriga remissvar	132
6.9 Remissvar om vissa persongrupper	133
6.10 Den fortsatta beredningen	134
7 Specialmotivering	135
7.1 Lagen om utkomstskydd för arbetslösa	135
7.2 Lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa	140
7.3 Lagen om ordnande av arbetskraftsservice, lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen	140
7.4 Lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa	141
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	141
9 Ikraftträdande	142
9.1 Lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa	142
9.2 Lagen om upphävande av vissa bestämmelser i en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa ovh lagen om ändring av 5 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa	146
9.3 Lagen om upphävande av 12 kap. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice, lagen om upphävande av 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och lagen om upphävande av 13 § i lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen	146
9.4 Lagen om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa	147
10 Verkställighet och uppföljning	147
11 Förhållande till andra propositioner	148
11.1 Samband med andra propositioner	148
11.2 Förhållande till budgetpropositionen	148
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	149
12.1 Bakgrund	149
12.2 Bestämmelser i grundlagen och grundlagsutskottets praxis	149
12.2.1 Näringsfrihet och rätt till arbete	149
12.2.2 Jämlik behandling	151
12.2.3 Rätt till grundläggande försörjning	158
12.2.4 Stöd för dem som ansvarar för omsorgen om barn	164

12.2.5 Rättigheter för personer med funktionshinder	166
12.3 Retroaktiv tillämpning	168
12.4 Sammanfattning	168
LAGFÖRSLAG	173
1. Lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa	173
2. Lag om upphävande av vissa bestämmelser i en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa	177
3. Lag om ändring av 5 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa	178
4. Lag om upphävande av 12 kap. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice	179
5. Lag om upphävande av 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice	180
6. Lag om upphävande av 13 § i lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen	181
7. Lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa	182
BILAGA	184
PARALLELLTEXT	184
1. Lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa	184
3. Lag om ändring av 5 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa	190
7. Lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa	191

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

I regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering konstateras att skuldkvoten inom de offentliga finanserna över de senaste cirka femton åren har ökat avsevärt. Enligt regeringsprogrammet har den försämrade försörjningskvoten lett till att den offentliga sektorns utgifter har ökat snabbare än inkomsterna och det har uppstått ett stort strukturellt underskott i de offentliga finanserna. De utgifter som befolkningens stigande ålder medför kommer att fortsätta öka över de kommande åren och årtiondena. Det ökande skuldbeloppet tillsammans med den höga räntenivån medför dessutom en betydande ökning av statens utgifter för skuldhantering. Inom de närmaste åren kommer den offentliga ekonomin därtill att belastas av flera omfattande upphandlingar som hänför sig till säkerhet. Om inte betydande åtgärder vidtas, kommer de offentliga finanserna alltjämt att ha stora underskott och skuldkvoten kommer att fortsätta öka, vilket försämrar den offentliga ekonomins förutsättningar att trygga välfärdssamhällets funktionsförmåga under och efter eventuella kriser. I regeringsprogrammet konstateras vidare att även om sysselsättningsgraden har ökat betydligt under de senaste åren, så är arbetslöshetsgraden fortfarande hög och det råder brist på kompetent arbetskraft.

Enligt regeringsprogrammet är prioriteringarna i regeringens ekonomiska politik ekonomisk stabilitet, sysselsättning, ekonomisk tillväxt och trygghet av välfärdstjänsterna. I sitt program förbinder regeringen sig till att balansera upp de offentliga finanserna för att säkerställa medborgarnas välfärd och en hållbar ekonomisk utveckling. Regeringens sysselsättnings- och tillväxtåtgärder i kombination med direkta anpassningsåtgärder skapar förutsättningar för en balansering av de offentliga finanserna år 2031.

I regeringsprogrammet sägs också att det för att stoppa utvecklingen med avseende på skuldsättningen förutsätts att de offentliga finanserna stärks med sammanlagt nio miljarder euro över två valperioder. Regeringens mål är att stärka de offentliga finanserna med sex miljarder euro inom denna valperiod. Enligt regeringsprogrammet är målet på längre sikt att balansera upp de offentliga finanserna och vända skuldkvoten i en sjunkande riktning, till samma nivå som i resten av Norden. I regeringsprogrammet och i planen för de offentliga finanserna för åren 2024–2027 har regeringen beslutat om anpassningsåtgärder med målet att stärka de offentliga finanserna på ett sätt som stabiliserar skuldkvoten.

I syfte att uppnå målet har regeringen beslutat om genomförande av en omfattande helhet av strukturella reformer. I avsnitt 4.3 i regeringsprogrammet, Social trygghet som uppmuntrar till arbete, fastställs att den sociala tryggheten ska reformeras så att systemet blir enklare och i högre grad uppmuntrar till arbete. I denna proposition föreslås det att lagen om utkomstskydd för arbetslösa ändras så att följande handlingslinjer som ingår i denna helhet fullföljs: nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen graderas, lönesubventionerat arbetet tillgodoses i fortsättningen inte i löntagares arbetsvillkor och vissa åldersrelaterade undantag slopas. De åldersrelaterade undantag som enligt förslaget ska slopas är undantagsregeln för omräkning av den inkomstrelaterade dagpenningen för personer som fyllt 58 år, rätten till garanterat arbete och tillgodoserandet av sysselsättningsfrämjande service i arbetsvillkoret samt den skyddsregel för nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen som ansluter till detta.

Eftersom propositionen påverkar statsbudgeten för år 2024, måste den lämnas enligt tidsschemat för tilläggsbudgetpropositionen.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet i samarbete med arbets- och näringsministeriet. Under beredningen har Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, STTK rf, Akava ry, Finlands näringsliv rf, Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT, Företagarna i Finland rf och Folkpensionsanstalten samt Arbetslöshetskassornas Samorganisation rf haft möjlighet att kommentera förslaget. Finansministeriet har deltagit i utarbetandet av propositionens konsekvensbedömningar.

Utkastet till regeringsproposition var på remiss den 21 december 2023–23 januari 2024. Utlåtanden begärdes av sammanlagt 336 remissinstanser, och dessutom hade alla intresserade möjlighet att lämna utlåtande genom tjänsten Utlåtande.fi. Remissbehandlingen var kortare än normalt, för att regeringspropositionen ska kunna lämnas till riksdagen så tidigt som möjligt i början av sessionsperioden 2024. Bakgrunden till detta mål är en önskan att reservera så mycket tid som möjligt för Folkpensionsanstalten och arbetslöshetskassorna att förbereda sig på genomförandet av ändringarna, om riksdagen godkänner regeringens proposition. Att man vill reservera tid för att förbereda genomförandet baserar sig på att ändringarna föreslås träda i kraft den 2 september 2024, alltså samtidigt som FPA och arbetslöshetskassorna börjar tillämpa de ändringar med avseende på löntagares arbetsvillkor som följer av lagen om ändring av lagen om utkomtskydd för arbetslösa (1300/2023). Dessutom hänför sig propositionen till den första tilläggsbudgetpropositionen för 2024.

Remissvaren finns allmänt tillgängliga på adressen <https://www.lausuntopalvelu.fi/SV/Registration/GetLoginForm?ReturnUrl=%2FProposalArea%2FFI%2FProposalCreation%2FCreateEditProposal%2F4a053b5f-2c56-4276-9d9e-5d2abab8c2a5>.

Utkastet till proposition har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning, och rådet för bedömning av lagstiftningen har avgett ett utlåtande om propositionen. Beredningsunderlaget till propositionen nås genom den offentliga tjänsten på adressen <https://stm.fi/sv/projekt?tunnus=STM063:00/2023>.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen

2.1.1 Beloppet av inkomstrelaterad dagpenning

Den lön som ligger till grund för en löntagares inkomstrelaterade dagpenning beräknas enligt 6 kap. 4 § i lagen om utkomtskydd för arbetslösa (1290/2002) för den tid innan arbetslösheten började under vilken en person har uppfyllt arbetsvillkoret för löntagare och utifrån den stabiliserade lön som betalats till personen under de arbetsvillkorsmånader som ska beaktas i arbetsvillkoret och som i sådana undantagssituationer som avses i 5 kap. 4 b § 1 och 2 mom. i den lagen tjänats in under en arbetsvillkorsmånad eller som hänförts till arbetsvillkorsmånaden.

Med stöd av 6 kap. 5 § i lagen bestäms en företagares inkomstrelaterade dagpenning på grundval av den arbetsinkomst enligt vilken företagaren under sammanlagt högst 15 månader innan han eller hon blev arbetslös har varit försäkrad i en företagarkassa. Den arbetsinkomst som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen får dock inte bestämmas till ett högre belopp än vad den fastställda arbetsinkomsten enligt lagen om pension för företagare och lagen om pension för lantbruksföretagare samt lagen om pension för arbetstagare i genomsnitt har varit sammanlagt under nämnda tid. Om arbetsinkomsten under ovannämnda tid har ändrats, räknas

den dagpenningsgrundande arbetsinkomsten så att det sammanlagda beloppet av de fastställda arbetsinkomsterna divideras med motsvarande tid. En ökning av arbetsinkomsten med mera än 20 procent beaktas då inte.

Maximitiden för grund- eller inkomstrelaterad dagpenning, som beroende på arbetssökandens arbetslivserfarenhet och ålder är 300, 400 eller 500 dagar, börjar löpa från det att arbetsvillkoret uppfyllts.

Den inkomstrelaterade dagpenningen består av en grunddel, som är lika stor som grunddagpenningen, och en förtjänstdel. Förtjänstdelen utgör 45 procent av skillnaden mellan dagslönen och grunddelen. När lönen per månad är större än 95 gånger grunddelen, kring 3 535 euro per månad år 2023, är förtjänstdelen i fråga om den del av dagslönen som överskrider denna gräns 20 procent. Den inkomstrelaterade dagpenningen är högst 90 procent av den dagslön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen, dock minst lika stor som grunddelen. Om en arbetssökande deltar i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service, kan den inkomstrelaterade dagpenningen betalas med förhöjd förtjänstdel. Om en arbetssökande sysselsätts delvis under arbetslöshetstiden, betalas förmånen jämkad, och om arbetssökanden får någon annan lagstadgad förmån under arbetslöshetstiden, kan den inkomstrelaterade dagpenningen betalas till nedsatt belopp.

Som det konstateras ovan, kan inkomstrelaterad dagpenning betalas med förhöjd förtjänstdel, om en arbetssökande deltar i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service. Den förhöjda förtjänstdelen utgör 55 procent av skillnaden mellan dagslönen och grunddelen. När lönen per månad är större än 95 gånger grunddelen, är förtjänstdelen i fråga om den del av dagslönen som överskrider denna gräns 25 procent. Beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen med barnförhöjning är då högst lika stort som den dagslön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen, dock minst lika stort som grunddelen med eventuell barnförhöjning och förhöjningsdel.

Bakgrunden till en sådan förhöjd förtjänstdel som den nuvarande är en lagstiftningsreform som baserar sig på SATA-kommitténs riktlinjer och där målet var att förkorta perioderna av arbetslöshet och därigenom förbättra sysselsättningen. Som en del av denna helhet föreslogs det i regeringens proposition RP 179/2009 rd med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och av vissa lagar som har samband med den att det system av förmåner som betalas under tiden för sysselsättningsfrämjande service skulle ses över. Det förslag till nuvarande form av förtjänstdel som ingick i denna helhet bedömdes stärka de incitament som bidrar till att arbetssökande söker sig till sysselsättningsfrämjande åtgärder, såsom utbildning, arbetsprövning, arbetslivsträning, arbetspraktik eller arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte.

Beloppet av full inkomstrelaterad dagpenning ändras inte under maximibetalningstiden. När löntagaren däremot efter det att rätten till arbetslöshetsdagpenning har börjat har uppfyllt arbetsvillkoret för löntagare på nytt, börjar maximitiden för dagpenningsperioden räknas från början. I detta sammanhang beräknas den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning och utifrån detta beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen på nytt. Förfarandet är detsamma om en företagare har uppfyllt arbetsvillkoret för företagare. Bestämmelser om detta finns i 6 kap. 8 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

2.1.2 Omräkning av lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning

Om en löntagare efter det att rätten till arbetslöshetsdagpenning börjat gälla, alltså efter det att den maximala betalningstiden inletts, uppfyller arbetsvillkoret för löntagare eller företagare,

börjar maximitiden för dagpenningssperioden alltid räknas från början. Huvudregeln är att den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning samtidigt räknas om, varav följer att också den lön som ligger till grund för sådan inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på inkomster som hänför sig till arbetsvillkoret räknas om.

Den lön som ligger till grund för en löntagares inkomstrelaterade dagpenning och därigenom beloppet av inkomstrelaterad dagpenning skyddas i två situationer, även då det är fråga om en situation där det görs ett nytt fastställande.

Den första skyddsregeln gäller situationer där arbetsvillkoret uppfylls medan maximitiden löper. Enligt denna skyddsregel uppgår den nya inkomstrelaterade dagpenningen, om löntagaren uppfyller arbetsvillkoret före utgången av maximitiden på 300 eller 400 dagar, till minst 80 procent av den inkomstrelaterade dagpenning som tidigare betalats till löntagaren. Jämförelsen görs i förhållande till sådan dagpenning som bestäms i enlighet med 6 kap. 2 § 1 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa och som betalas till fullt belopp. De dagpenningar som jämförs inkluderar enligt bestämmelsen inte barnförhöjning som med stöd av övergångsbestämmelsen i lag 1300/2023 inte längre betalas på arbetslöshetsförmåner som betalas från och med den 1 april 2024.

Den andra situationen där beloppet av inkomstrelaterad dagpenning skyddas gäller de äldre åldersklasserna. Denna helhet av undantag omfattar tre olika grunder för att den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning inte ska räknas om.

För det första, om en arbetssökande har uppfyllt arbetsvillkoret i arbete där arbetssökanden sysselsatts på grundval av den skyldighet som avses i 11 kap. 1 § 3 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice¹, räknas den lön som ligger till grund för arbetslöshetsdagpenningen inte om, ifall inte den lön som räknats ut på basis av de nya inkomstuppgifterna är större än den lön som bestämts tidigare. För det andra, om arbetsvillkoret har uppfyllts efter det att arbetssökanden fyllt 58 år, räknas den lön som ligger till grund för arbetslöshetsdagpenningen inte om, ifall inte den lön som beräknats på basis av de nya inkomstuppgifterna är större än den lön som bestämts tidigare. För det tredje, om det i arbetsvillkoret för arbetssökanden har tillgodoräknats tid under vilken han eller hon deltagit i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service, räknas den lön som ligger till grund för arbetslöshetsdagpenningen inte om.

Dessutom räknas, avvikande från huvudregeln, den lön som ligger till grund för dagpenningen inte om, ifall maximitiden för den dagpenningssperiod som sammanhänger med den omräknade lönen skulle börja inom ett år från det att föregående maximitid började och om personens lön som ligger till grund för dagpenningen har räknats ut när den föregående dagpenningssperiodens maximitid började. Bestämmelsen tillämpas så att den första betalningsdagen av den pågående dagpenningssperioden, till exempel den 14 mars 2023, jämförs med den första betalningsdagen av den nya dagpenningssperiod som inleds, till exempel den 13 mars 2024. Om dessa dagar infaller inom ett år från varandra, räknas den lön som ligger till grund för dagpenningen inte om, utan utbetalningen av dagpenningen fortsätter på basis av den tidigare lönen. Om den sistnämnda dagen i exemplet vore den 14 mars 2024, skulle dagarna inte infalla inom ett år från varandra, och den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen skulle räknas om.

¹ En motsvarande bestämmelse finns i 108 § 3 mom. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice, som träder i kraft vid ingången av 2025.

När bestämmelsen tillämpas har orsaken till varför den nya dagpenningsperioden börjar först ett år efter att den föregående dagpenningsperioden började ingen betydelse, utan orsaken kan vara exempelvis en tidsperiod utan ersättning. När arbetsvillkoret för löntagare har omfattat 26 kalenderveckor, det vill säga cirka sex månader, skulle, om ingen undantagsbestämmelse fanns, den lön som ligger till grund för dagpenningen för en person som utför till exempel fortlöpande deltidsarbete som uppfyller arbetsvillkoret beräknas i samband med varje gång som arbetsvillkoret uppfylls, alltså två gånger om året.

2.1.3 Självrisktiden

I 5 kap. 13 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreskrivs det om en självrisktid som föreläggs när arbetslöshetsdagpenningsperioden börjar. Enligt lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa 1300/2023 ska självrisktiden från och med den 1 januari 2024 vara en tidsperiod som motsvarar sju fulla arbetsdagar under högst åtta på varandra följande kalenderveckor. Utbetalningen av arbetslöshetsdagpenning kan inledas först efter det att en självrisktid har förelagts. Med stöd av 3 kap. 2 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa kan högst fem dagar per kalendervecka gå åt till självrisktiden. Varje dag för vilken en person har rätt till full arbetslöshetsdagpenning eller för vilken personen får arbetslöshetsdagpenning med stöd av 10 kap. förbrukar självriskdagar.

En självrisktid föreläggs alltså i det fall att en person blir arbetslös och uppfyller arbetsvillkoret för första gången och i det fall att en person på nytt uppfyller arbetsvillkoret efter att maximitiden gått ut. Dessutom föreläggs en självrisktid när en sökande uppfyller arbetsvillkoret på nytt efter det att utbetalning av dagpenning har inletts men före det att maximitiden har gått ut. I detta sistnämnda fall föreläggs likväl ingen självrisktid, om dagpenningsperiodens maximitid skulle börja inom ett år från det att föregående maximitid började och om självrisktiden har förelagts när den föregående dagpenningsperiodens maximitid började. Vid tillämpningen av denna undantagsbestämmelse bedöms maximitidens början på samma sätt som beskrivs ovan i fråga om omräkning av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning.

2.1.4 Bedömning av nuläget

2.1.4.1 Beloppet av inkomstrelaterad dagpenning

Med inkomstrelaterad dagpenning ersätts inkomstbortfall vid arbetslöshet. Den formel för beräkning av den inkomstrelaterade dagpenningen som presenteras ovan i redogörelsen över nuläget reducerar ersättningsgraden när lönen stiger. Ersättningsgraden för genomsnittlig inkomstrelaterad dagpenning som betalas till fullt belopp är cirka 60 procent av den lön som ligger till grund för förmånen. På grund av beräkningsformeln är ersättningsgraden för förmånen högre än genomsnittet, om den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen är lägre än genomsnittet, och ersättningsgraden för inkomstrelaterad dagpenning som bestäms på högre löner än genomsnittet är å sin sida lägre än den genomsnittliga ersättningsgraden. Den förhöjda förtjänstdel som betalas för deltagande i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service höjer ersättningsgraden.²

År 2022 betalades inkomstrelaterad dagpenning till sammanlagt drygt 260 000 personer, till ett sammanlagt belopp av cirka 1,81 miljarder euro. Den genomsnittliga inkomstrelaterade

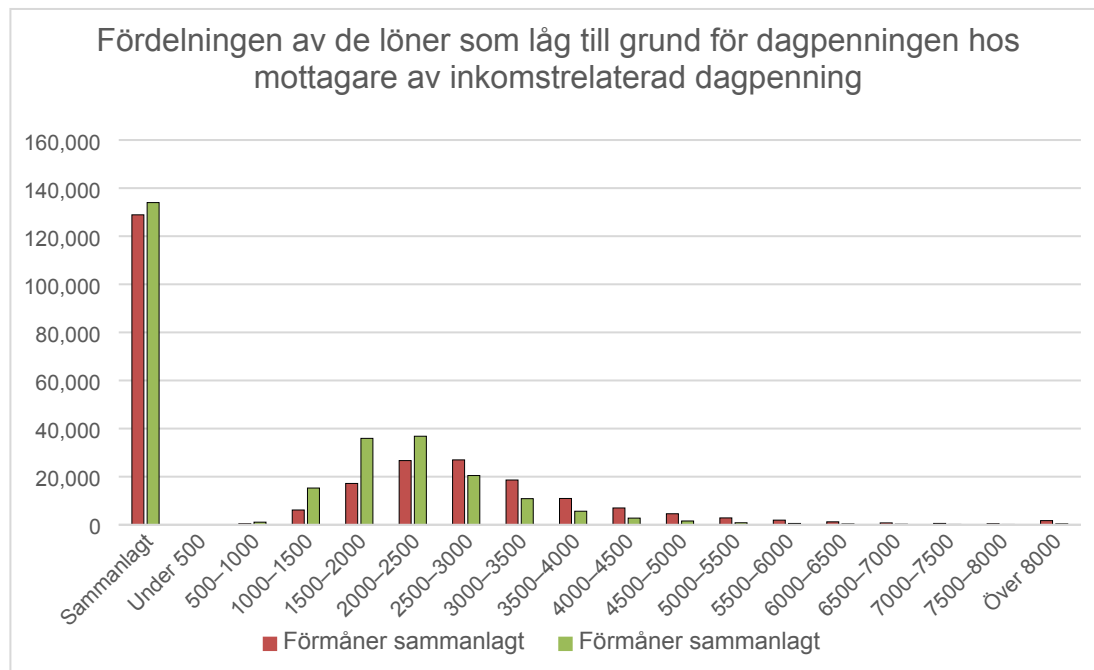
² På arbetslöshetsförmånerna betalas barnförhöjning till och med utgången av mars 2024, vilket också höjer förmånsbeloppet. Barnförhöjningen slopas fr.o.m. den 1 april 2024 (L 1300/2023).

dagpenningen år 2022 var 65,76 euro per dag, det vill säga något över 1 400 euro per månad. Medelvärde blir något lägre på grund av de jämkade dagpenningarna. Barnförhöjningen och den förhöjningsdel som betalas under aktiv tid höjer medelvärdet. Medelvärdet för dagpenning som betalades till fullt belopp var cirka 77 euro per dag, alltså cirka 1 650 euro per månad.

Den genomsnittliga lön som låg till grund för inkomstrelaterad dagpenning var år 2022 något över 2 600 euro och medianlönen cirka 2 400 euro. Till grund liggande löner som låg under 1 000 euro fanns det lite av, cirka 0,6 procent av mottagarna. Inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på en lön på 1 000 euro uppgår när den betalas till fullt belopp till cirka 40 euro per dag, alltså cirka 860 euro per månad, vilket är endast något mer än grunddagpenningen (37,21 euro per dag och cirka 800 euro per månad). Av dem som fick inkomstrelaterad dagpenning hade knappt nio procent en till grund liggande lön på under 1 500 euro (motsvarar en dagpenning på cirka 50 euro, dvs. knappt 1 100 euro per månad).

Cirka 49 procent av dem som fick inkomstrelaterad dagpenning år 2022 var män och cirka 51 procent kvinnor. Figur 1 visar fördelningen av de löner som låg till grund för inkomstrelaterad dagpenning 2022. Av figuren framgår att de löner som låg till grund för dagpenningen och därigenom nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen var klart lägre för kvinnor än för män. Bakom detta ligger arbetsmarknadens könssegrerade struktur: kvinnors löner är i genomsnitt lägre än mäns. Utöver detta utför kvinnor också mer arbete på deltid än män gör. Av dessa orsaker är kvinnors försäkringslöner lägre än mäns.

Figur 1: Fördelningen av de löner som låg till grund för inkomstrelaterad dagpenning 2022 enligt kön. Källa: Finansinspektionen



I tabell 1 presenteras den genomsnittliga inkomstrelaterade dagpenningen under arbetslöshetstiden enligt ålder och kön år 2022. Den genomsnittliga dagpenningen som

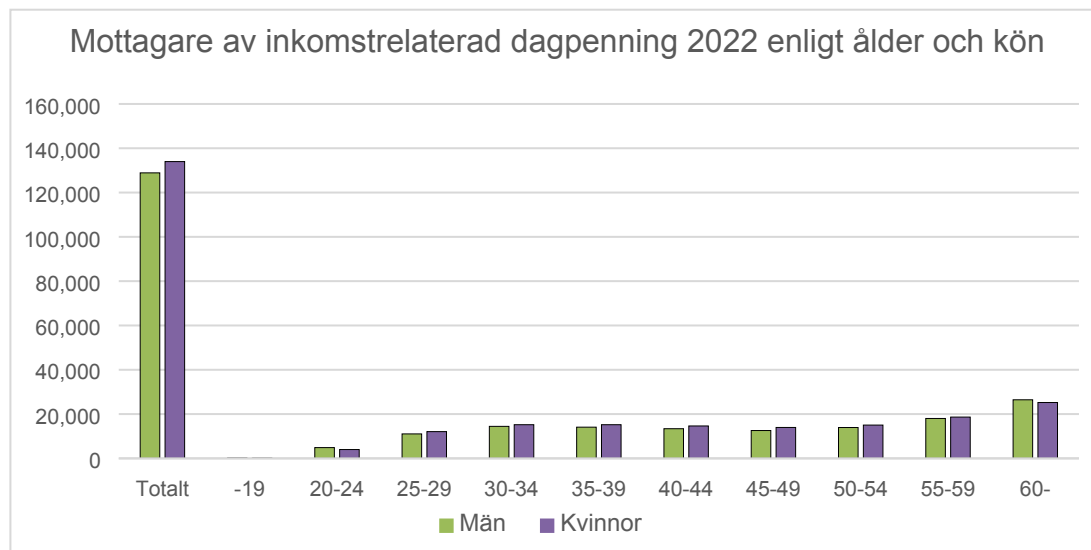
betalades till hushållen under arbetslöshetstiden var 64,68 euro. Hos båda könen var dagpenningarna minst bland de allra yngsta åldersklasserna, det vill säga bland åldersklasserna under 30 år. De högsta dagpenningarna hade personer över 60 år, varav en stor del får tilläggsdagar inom utkomtskyddet för arbetslösa eller kan övergå till tilläggsdagar efter att maximitiden för inkomstrelaterad dagpenning gått ut.

Tabell 1. Genomsnittlig inkomstrelaterad dagpenning under arbetslöshetstiden år 2022 enligt ålder och kön. Källa: Finansinspektionen

Åldersklass	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
	Per dag	Per dag	Per månad	Per månad
–19	67	49	1 437	1 051
20–24	62	44	1 328	938
25–29	65	51	1 407	1 106
30–34	70	54	1 500	1 155
35–39	72	55	1 555	1 172
40–44	75	54	1 607	1 166
45–49	75	53	1 619	1 138
50–54	74	51	1 584	1 100
55–59	73	52	1 560	1 113
60–	79	62	1 706	1 342

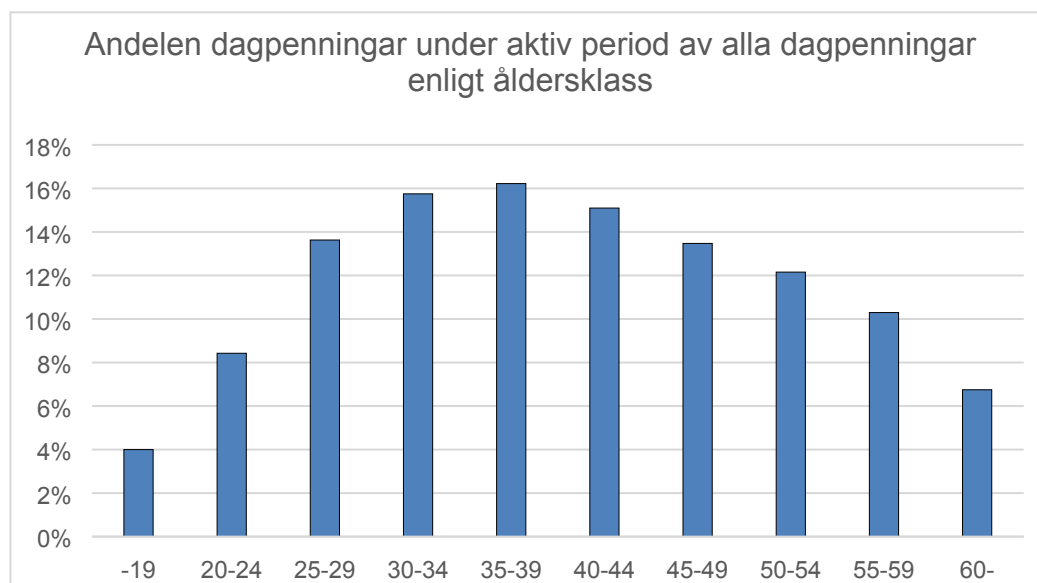
Figur 2 visar mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning 2022 enligt ålder och kön. Som det framgår av figuren, stiger antalet mottagare av inkomstrelaterad dagpenning kraftigt i åldersklasserna över 55 år och i synnerhet över 60 år. Bakgrunden till fenomenet är i synnerhet de åldersrelaterade undantagsreglerna inom utkomtskyddet för arbetslösa, inklusive tilläggsdagarna inom utkomtskyddet för arbetslösa, som håller på att försvinna gradvis. Sannolikt syns i siffrorna också äldre personers svårigheter att hitta nytt arbete. Andelen kvinnor bland dem som får inkomstrelaterad dagpenning är på det hela taget något större än andelen män, med undantag för de allra yngsta och äldsta åldersklasserna. Hos kvinnorna är arbetslöshetsperioderna dock i genomsnitt kortare än hos männen, så det finns ingen betydande skillnad mellan könen i fråga om de förmånsdagar som betalas ut.

Figur 2: Mottagare av inkomstrelaterad dagpenning 2022 enligt ålder och kön. Källa: Finansinspektionen



År 2022 fick knappt 32 000 personer inkomstrelaterad dagpenning under tiden för sysselsättningsfrämjande service, det vill säga 12 procent av förmånstagarna. Andelen inkomstrelaterad dagpenning som betalades under aktiv tid av alla betalningsdagar var 8,3 procent. Männens andel av dagpenningarna under aktiv tid var 47 procent och kvinnornas andel 53 procent. Andelen dagpenning som betalades under aktiv tid av alla dagpenningar var störst i åldersklasserna 30–44 år (över 15 procent). I de yngsta och äldsta åldersklasserna var andelen minst. Figur 3 visar andelen dagpenning under aktiv tid enligt åldersklass.

Figur 3: Andelen dagpenning under aktiv tid av alla dagpenningar enligt åldersklass. Källa: Finansinspektionen



Tabell 2 visar antalet betalningsdagar för inkomstrelaterad dagpenning 2019–2022 enligt tjänst. Antalet utbetalda dagpenningar såväl under arbetslöshetstid som under aktiv tid ökade kraftigt under pandemiåren 2020 och 2021, men återgick 2022 till ungefär samma nivå som 2019. När det gäller tiden för aktiva åtgärder betalas inkomstrelaterad dagpenning mest för tid av frivilliga studier och arbetskraftspolitisk utbildning. Den genomsnittliga förhöjda inkomstrelaterade dagpenningen var år 2022 84,24 euro. Den högsta förhöjda inkomstrelaterade dagpenningen bland dem som deltog i service fanns bland dem som deltog i frivilliga studier, där den genomsnittliga dagpenningen var över 90 euro.

Tabell 2. Antal betalningsdagar för inkomstrelaterad dagpenning 2019–2022 enligt tjänst.
Källa: Finansinspektionen

	2019	2020	2021	2022
Dagar (tusen dagar)				
Inkomstrelaterad dagpenning under arbetslöshetstiden	24 703	37 431	34 025	2 280
Inkomstrelaterad dagpenning under tid av aktiva åtgärder	2 585	2 526	3 039	25 175
Frivilliga studier	1 181	1 130	1 359	990
Arbetskraftspolitisk utbildning	922	1 024	1 295	964
Försök	91	173	191	167
Träning	91	80	73	56
Arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte	142	119	121	103
Sammanlagt	29 873	42 483	40 103	29 735

I tabell 3 presenteras mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning år 2022 enligt huvudyrkesklass och genomsnittlig inkomstrelaterad dagpenning. De genomsnittliga dagpenningarna påverkas i betydande grad av det att det exempelvis bland service- och försäljningspersonal är mycket vanligt att dagpenningen betalas jämkad. Eftersom uppgifterna om utbetalda dagpenningar förutom sådan inkomstrelaterad dagpenning som betalats till fullt belopp till helt arbetslösa personer även omfattar sådan inkomstrelaterad dagpenning som

betalats i jämkad form, sänker de jämkade inkomstrelaterade dagpenningarna genomsnittet för inkomstrelaterad dagpenning. Å andra sidan skulle inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på sådant deltidarbete sannolikt vara lägre än genomsnittet även om den betalades till fullt belopp.

Uppgifterna om yrkesklassificeringarna är förenade med förbehåll med avseende på hur väl de uppgifter om en yrkesklass som hänförs till ett visst betalningsmaterial motsvarar en persons tidigare arbete eller det arbete som personen sökt som arbetslös.

Tabell 3. Mottagare av inkomstrelaterad dagpenning år 2022 enligt huvudyrkesklass och genomsnittlig inkomstrelaterad dagpenning. Källa: Finansinspektionen

Huvudyrkesklass	Förmåner sammanlagt	
	Mottagare	€/dag
Alla	262 871	65,76
Krigsmän	96	80,01
Chefer, högsta tjänstemän och organisationschefer	4 551	109,80
Specialsakkunniga	35 788	75,05
Sakkunniga	27 946	69,95
Kontors- och kundtjänstpersonal	14 697	59,94
Service- och försäljningspersonal	58 857	50,55
Jordbrukare, skogsarbetare m.fl.	6 155	59,09
Byggnads-, reparations- och tillverkningsarbetare	41 380	72,24
Process- och transportarbetare	23 828	71,45
Övriga arbetstagare	18 265	57,79
Grupper som inte klassificerats enligt något yrke	21 309	76,13
Okänd	9 999	55,34

2.1.4.2 Hur länge inkomstrelaterad dagpenning betalats

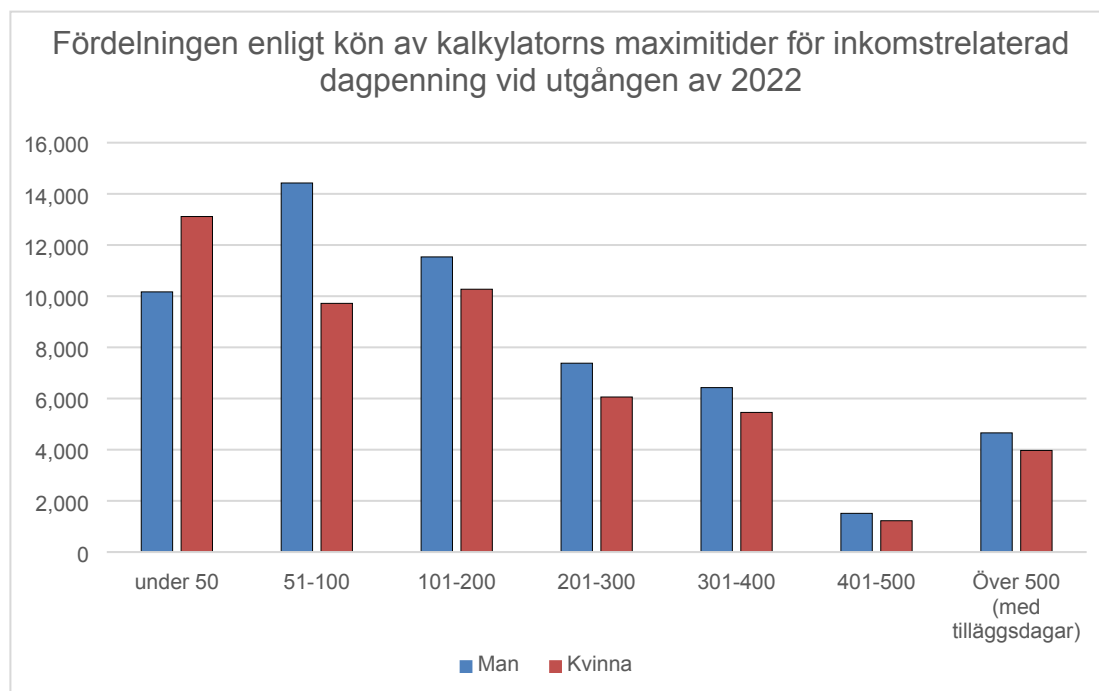
Av de drygt 257 000 personer som fick inkomstrelaterad dagpenning under 2022 hade det enligt kalkylatorn för maximitiden för 84 000 personers del i slutet av 2022 förflutit över 200 dagar. Bland dessa var cirka 15 000 personer sådana som fått inkomstrelaterad dagpenning för tilläggsdagar och för vilkas del det enligt kalkylatorn hade förflutit över 500 dagar. I siffrorna ingår också personer som inte längre fick inkomstrelaterad dagpenning vid utgången av 2022. En del mottagare blir sysselsatta eller slutar av någon annan orsak varaktigt att omfattas av inkomstrelaterad dagpenning. En del återgår senare till inkomstrelaterad dagpenning, varvid det antal dagar som förflutit enligt kalkylatorn för maximitiden kvarstår, om inte personen i fråga däremellan har uppfyllt arbetsvillkoret.

Figur 4 visar ett tvärsnitt över läget vid utgången av 2022 i fråga om hur mycket av maximitiden som förflutit för sådana personers del som fick inkomstrelaterad dagpenning vid utgången av det året. Sammanlagt fanns det cirka 107 000 förmånstagare vid utgången av året. Antalet förmånstagare avtar när antalet dagar som förflutit enligt kalkylatorn ökar, vilket är att vänta, eftersom somliga mottagare blir sysselsatta under den tid då de får en förmån. Det största antalet mottagare som slutar att omfattas av inkomstrelaterad dagpenning gör det ganska snart efter det att arbetslösheten börjat, varför det relativt sett finns klart fler fall där det förflutit färre än 100 dagar än sådana fall där det förflutit mera tid. Sannolikheten för sysselsättning minskar dock när arbetslösheten drar ut på tiden, varför skillnaden mellan antalet sådana mottagare för vilka

det förflutit 200–300 dagar och sådana för vilka det förflutit 300–400 dagar inte längre är särskilt stor. Den maximala tiden på 500 dagar får endast personer som fyllt 58 år och som har en arbetslivserfarenhet på minst 5 år under 20 års tid, varför det finns ganska få mottagare för vilka det förflutit 401–500 dagar. De mottagare för vilka det förflutit ett litet antal dagar av maximitiden var i högre grad kvinnor än män, medan männen var överrepresenterade när det gällde ett stort antal dagar. Att det enligt kalkylatorn förflutit ett stort antal dagar blir i någon mån vanligare med åldern. Det största antalet dagar har de som får arbetslöshetsförmåner för tilläggsdagar. Dessa personer är alla över 60 år gamla.

Det antal dagar som förflyter enligt maximitidskalkylatorn beskriver inte direkt arbetslöshetsperiodernas längder, eftersom den som får inkomstrelaterad dagpenning till exempel kan få sysselsättning för några månader mellan arbetslöshetsperioderna, varvid maximitidskalkylatorn inte nollställs. Enligt Finansinspektionens statistik hade 36 procent av mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning vid utgången av år 2022 varit arbetslösa högst 8 veckor och 67 procent högst ett halvt år. Cirka 18 procent av mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning hade varit arbetslösa utan avbrott i över ett år.

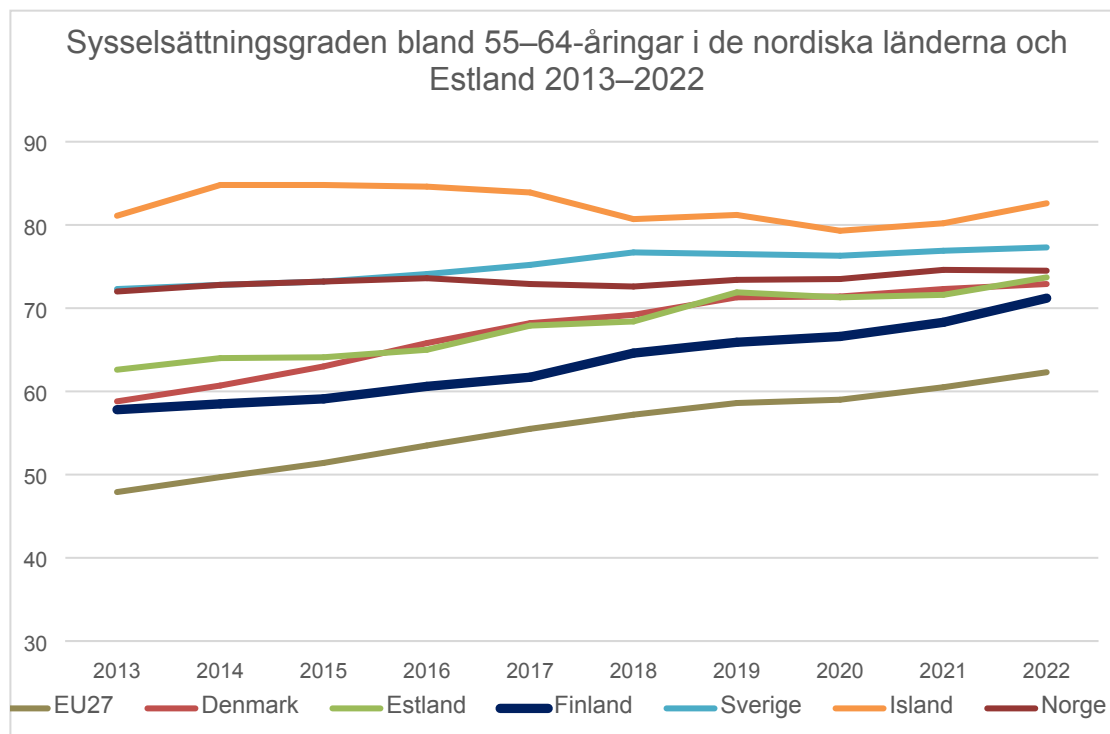
Figur 4. Fördelningen enligt kön av kalkylatorns maximitider för inkomstrelaterad dagpenning vid utgången av 2022. Källa: Finansinspektionen



2.1.4.3 Sysselsättningen bland äldre

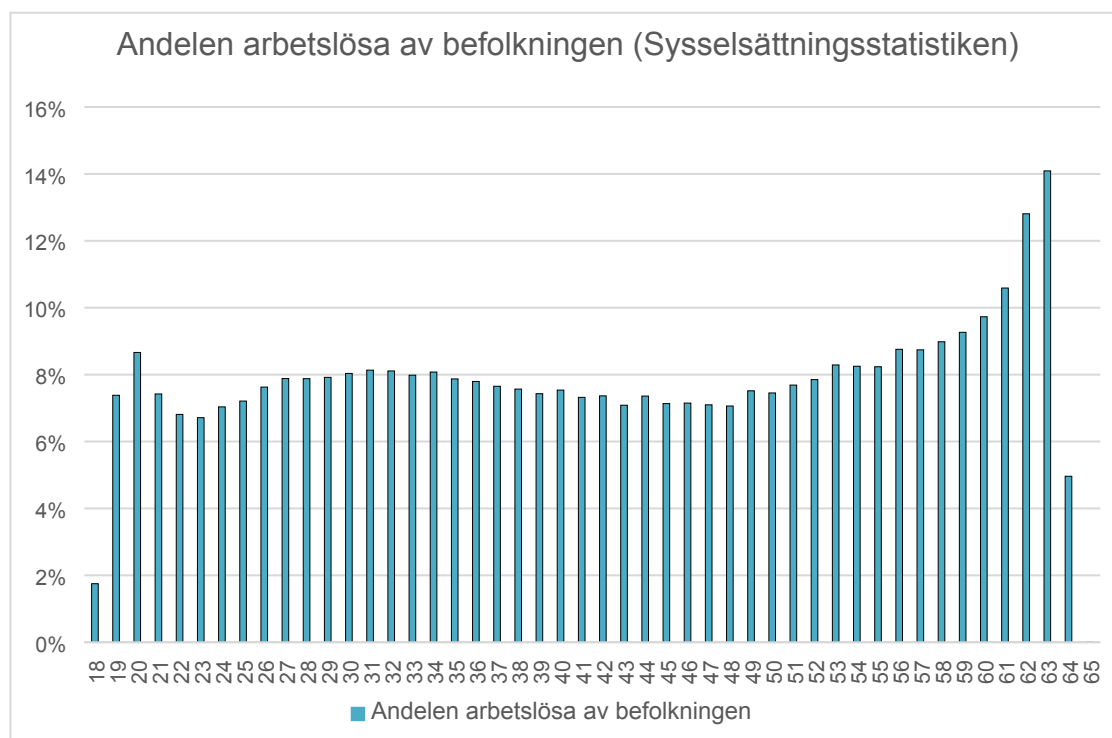
Sysselsättningsgraden bland personer över 55 år har ökat kraftigt i Finland under det senaste årtiondet. Bakom ökningen ligger förutom åtgärderna på arbetsmarknaden också de konsekvenser som socialskyddslösningarna har (t.ex. ändringarna i de nedre åldersgränserna för ålderspensionen och för tilläggsdagarna inom utkomstskyddet för arbetslösa). År 2022 var sysselsättningsgraden bland personer i åldern 55–64 i Finland 71,2 procent. Trots en ökning var den fortfarande den lägsta i de nordiska länderna (se figur 5).

Figur 5. Sysselsättningsgraden bland 55–64-åringar i de nordiska länderna och Estland 2013–2022 Källa: Eurostat.



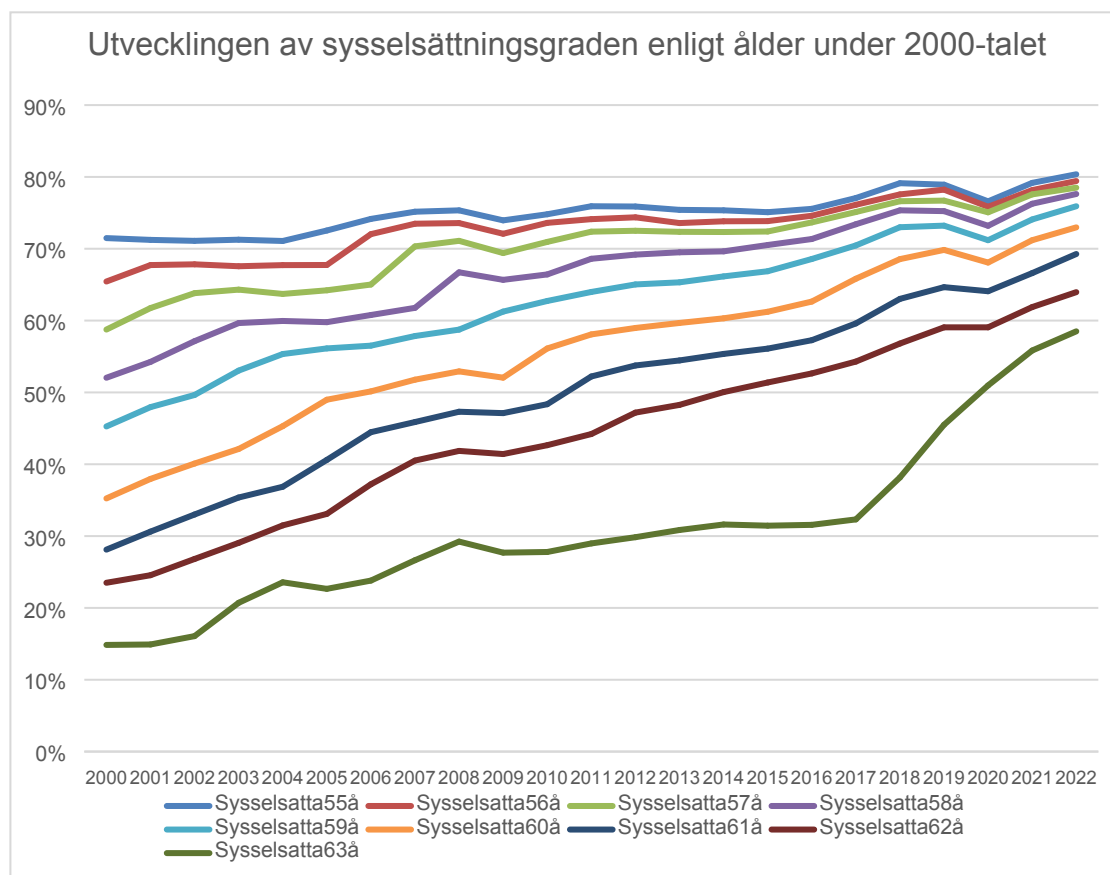
Såsom det framgår av figur 6, börjar andelen personer av befolkningen som är arbetslösa öka från en ålder som överstiger cirka 50 år. Särskilt kraftig blir ökningen av andelen arbetslösa dock bland personer i åldern 61–63 år. Dessa åldersklasser har rätt till tilläggsdagar inom utkomstskyddet för arbetslösa efter att den normala maximitiden för arbetslöshetsdagpenning löpt ut. Antalet arbetslösa förväntas avta kraftigt i åldersklasserna för personer över 61 år under de kommande åren, när tilläggsdagarna inom utkomstskyddet för arbetslösa gradvis avskaffas. Finansministeriet räknar med att det att tilläggsdagarna avskaffas kommer att ha en sysselsättningseffekt på cirka 7 900 personer (RP 62/2022 rd).

Figur 6: Andelen arbetslösa av befolkningen enligt ålder vid utgången av 2022. Källa: Sysselsättningsstatistik.



Figur 7 visar utvecklingen av andelen sysselsatta enligt åldersklass från och med början av 2000-talet. Av figuren framgår tydligt att till exempel höjningen av den lägsta åldern för ålderspension för personer som är födda efter 1954 har ökat sysselsättningen bland dem som fyllt 63 år. Även exempelvis de ändringar i utkomtskyddet för äldre som gjordes vid pensionsreformerna 2005 och 2017 syns inom de åldersklasser som berörs av ändringarna. De ändringar som gjorts tidigare i utkomtskyddet för arbetslösa och i pensionerna har alltså haft klara konsekvenser för sysselsättningen inom de åldersklasser som berörs av ändringarna. Även efter att tilläggsdagarna avskaffas finns dock inom utkomtskyddet för arbetslösa fortsättningsvis vissa sådana undantagsbestämmelser avseende äldre som beskrivs i denna proposition och som tryggar äldre arbetslösa personers försörjning, men som samtidigt sannolikt ökar arbetslösheten. I slutet av 2022 fanns det enligt sysselsättningsstatistiken sammanlagt cirka 63 000 arbetslösa i åldersklasserna 56–64 år.

Figur 7: Andelen sysselsatta av befolkningen enligt ålder på 2000-talet. Källa: Sysselsättningsstatistik.



2.1.4.4 Omräkning av lön som ligger till grund för löntagares inkomstrelaterade dagpenning samt föreläggande av självrisktid

De bestämmelser som skyddar den inkomstrelaterade dagpenningen eller den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning som beskrivs ovan i avsnitt 2.1.2 fungerar i huvudsak enligt de syften bestämmelserna har. Bakom bestämmelserna ligger en strävan att sporra till att ta emot arbete under maximitiden för utbetalning av inkomstrelaterad dagpenning. Bestämmelserna skyddar rätt effektivt nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen, i synnerhet då det är fråga om undantagsbestämmelser som gäller äldre och enligt vilka nivån på förmånerna inte alls kan sjunka. Av detta följer dock att den inkomstrelaterade dagpenningen kan börja avvika till och med en hel del från den faktiska inkomst som en person har intjänat genom arbete som tillgodoräknas i arbetsvillkoret.

Enligt uppgifter om medlemmarna i arbetslöshetskassan YTK medförde den skyddande bestämmelsen som gäller personer som fyllt 58 år att den inkomstrelaterade dagpenningen år 2023 i cirka 2 500 fall inte räknades om (motsvarande siffra år 2022 var cirka 2 600). Arbetslöshetskassan YTK beviljade år 2023 cirka 9 500 maximala betalningstider på 500 dagar (cirka 5 300 år 2022). Om arbetslöshetskassan YTK:s uppgifter för år 2023 mot bakgrund av medlemsantalet utvidgas till att gälla hela kassafältet, innebär det att årligen cirka 36 000 personer beviljas den maximala betalningstiden på 500 dagar och att den skyddande

bestämmelsen avseende personer som fyllt 58 år tillämpas på cirka 9 500 fall. Hos de cirka 9 500 mottagare av inkomstrelaterad dagpenning som uppfyller åldersgränsvillkoret, alltså är 58 år eller äldre, leder det att arbetsvillkoret uppfylls på nytt med andra ord till att en ny maximitid på 500 dagar inleds, men den inkomstrelaterade dagpenningen grundar sig på lönen enligt det tidigare arbetsvillkoret.

Ovan i avsnitt 2.1.2 beskrivs det undantag med avseende på omräkningen av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning som görs på grund av det nuvarande arbetsvillkoret, cirka sex månader, och i avsnitt 2.1.3 beskrivs motsvarande undantag med avseende på självrisktiden. Kravet med avseende på det arbetsvillkor som är en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning ändrades genom lag 1300/2023 så att om arbetsvillkoret uppfylls efter den 2 september 2024, ska tiden som hänför sig till löntagares arbetsvillkor vara 12 månader i stället för nuvarande 26 kalenderveckor, det vill säga cirka sex månader. När tiden som hänför sig till löntagares arbetsvillkor förlängs till 12 månader, föreligger det behov av skydd som ligger bakom de så kallade en-gång-om-året-undantagsbestämmelserna om omräkning av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning och om föreläggande av en självrisktid inte längre i sådan form som det är avsett att fungera.

Om bestämmelsen förblir i kraft, kan den dock i vissa situationer också i fortsättningen skjuta upp omräkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen och förlänga avstånden mellan tidpunkterna för föreläggande av en självrisktid. Bestämmelsen kan till och med förlänga avstånden mellan dessa situationer jämfört med nuläget.

Exempel med 26 kalenderveckors, det vill säga sex månaders arbetsvillkor

1. Arbetsvillkoret uppfylls den 31 mars 2025, den inkomstrelaterade dagpenningen fastställs och en självrisktid föreläggs för tiden från och med den 1 april till och med den 9 april 2025. Den första dagen för vilken betalning erhålls är den 10 april 2025.
2. Arbetsvillkoret uppfylls på nytt under tiden 1 april 2025 – 30 september 2025. Eftersom den nya första möjliga dagen för vilken betalning kan erhållas kan vara den 1 oktober, med andra ord inom ett år från den 10 april, görs ingen omräkning av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning och föreläggs ingen självrisktid, utan den nya första dagen för vilken betalning erhålls är den 1 oktober 2025.
3. Arbetsvillkoret uppfylls igen under tiden 1 oktober 2025 – 31 mars 2026. I detta skede räknas lönen om och en ny självrisktid föreläggs för tiden från och med den 1 april till och med den 9 april 2026, så den första dagen för vilken betalning erhålls är den 10 april 2026.

Exempel med 12 månaders arbetsvillkor

1. Arbetsvillkoret uppfylls den 31 mars 2025, den inkomstrelaterade dagpenningen fastställs och en självrisktid föreläggs för tiden från och med den 1 april till och med den 9 april 2025. Den första dagen för vilken betalning erhålls är den 10 april 2025.
2. Arbetsvillkoret uppfylls på nytt under tiden 1 april 2025 – 31 mars 2026. Eftersom den nya första möjliga dagen för vilken betalning kan erhållas kan vara den 1 april 2026, med andra ord inom ett år från den 10 april 2025, görs ingen

omräkning av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning och föreläggs ingen självrisktid, utan den nya första dagen för vilken betalning erhålls är den 1 april 2026.

3. Arbetsvillkoret uppfylls igen under tiden 1 april 2026 – 31 mars 2027. I detta skede räknas lönen om och en ny självrisktid föreläggs för tiden från och med den 1 april till och med den 9 april 2027, så den första dagen för vilken betalning erhålls är den 12 april 2027 (den 10 och 11 april 2027 är lördag resp. söndag).

Undantagsbestämmelserna försvårar verkställigheten och rådgivningen. Under beredningen har det bedömts att undantagsbestämmelsen påverkar situationen i synnerhet för personer som kontinuerligt arbetar på deltid.

2.1.4.5 Hur inkomstrelaterad dagpenning påverkar arbetslöshetens varaktighet och sysselsättningen

Nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen och dagpenningsperiodens maximitid har direkta konsekvenser med avseende på incitamenten för arbetslösa att söka sysselsättning. Med incitament avses i detta sammanhang att de disponibla inkomsterna ändras när man övergår från att vara arbetslös till att vara sysselsatt.

Utifrån den inom den ekonomiska vetenskapen brett accepterade jobbsökningsteorin (se Pissarides 2011³) är ökad aktivitet i jobbsökningen och en sänkning av tröskellönen för sysselsättning centrala mekanismer när det gäller att påverkar arbetslöshetsperiodernas längd. En arbetslös kan främja sin egen sysselsättning genom att aktivare söka lediga jobb eller genom att ta tillvara arbetsmöjligheter som till sin lönenivå är lägre eller som på annat sätt bedöms vara mindre lockande. Enligt jobbsökningsmodellerna kan det hur länge inkomstrelaterad dagpenning betalas och nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen påverka förhandlingskraften mellan arbetsmarknadsparterna och lönebildningen på arbetsmarknaden. Orsaken är att det hur länge dagpenning betalas och vilken nivå den har inverkar på utbudet av arbetskraft. Det hur väl rekryteringarna lyckas och lönekonsekvenserna har ett samband med vilka jobb företagen lediganslår. En lägre nivå på och en kortare betalningsperiod för dagpenningen ger enligt modellen således en högre sysselsättningsgrad.

I inhemska undersökningar (Uusitalo och Verho 2010⁴, Kyyrä och Pesola 2017⁵) har det konstaterats att en högre nivå på förtjänstskyddet påverkar arbetslöshetsperiodernas längd. När det gäller dagpenningsperiodens längd konstaterar Korpela i sin undersökning (2023⁶) att den förkortning av tiden för inkomstrelaterad dagpenning som trädde i kraft 2017 i särskilt betydande utsträckning har haft en inverkan på att arbetslöshetsperioderna avslutas just i början av arbetslösheten.

³ Pissarides, C. A. (2011). Equilibrium in the labor market with search frictions. *American Economic Review*, 101(4), 1092–1105.

⁴ Uusitalo, R., & Verho, J. (2010): The effect of unemployment benefits on re-employment rates: evidence from the Finnish unemployment insurance reform. *Labour Economics*, Volume 17, Issue 4, August 2010, s. 643–654.

⁵ Kyyrä, T., & Pesola, H. (2017): The effects of UI benefits on unemployment and subsequent outcomes: evidence from a kinked benefit rule. IZA DP No. 10484.

⁶ Korpela, Heikki (2023): Changing the unemployment insurance duration: heterogeneous effects and an unbudging exit spike. *Linkki toiselle sivustolle*. VATT Working Papers 158.

I nuläget betalas inkomstrelaterad dagpenning till samma belopp från och med den första dagen till utgången av dagpenningsperioden. En graderad tidsprofil, där förmånsnivån sjunker när arbetslösheten drar ut på tiden, kan också ses som en serie av dagpenningsperioder på olika nivåer som periodiseras över flera maximitidsperioder. När det gäller den optimala tidsprofilen finns det forskningsbelägg som stöder motiveringen att en dagpenningnivå som sjunker när arbetslösheten drar ut på tiden främjar sysselsättning i jämförelse med en oföränderlig tidsprofil (DellVigna m.fl. 2017, Tatsiramos och van Ours 2014). Nivån på dagpenningen ligger som högst hos arbetssökande som nyligen blivit arbetslösa och för vilkas förutsättningar att få ny sysselsättning incitamenten har större betydelse (Kolsrud m.fl. 2018). Forskningsresultaten med avseende på den optimala tidsprofilen är således inte entydiga.

Den inhemska litteraturen visar på att nivån och varaktigheten korrelerar med kvaliteten på de anställningsförhållanden som följer på arbetslösheten. Kyyrä och Pesola (2017) noterar att en högre förmånsnivå medför sämre anställningsförhållanden. Korpelas (2023) undersökning ger dock vid handen att den senaste allmänna förkortningen av förmånens varaktighet skulle ha fått arbetslösa att snabbare hitta ny sysselsättning, men att förkortningen inte skulle ha haft några konsekvenser för anställningsförhållandenas kvalitet.

I den aktiveringsmodell som användes 2018 och 2019 sänktes nivån på förmånen med 4,65 %, om en person under en granskningsperiod på 65 dagar inte uppfyllde kravet på att vara aktiv. Kravet på att vara aktiv uppfylldes genom arbete eller deltagande i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service. I synnerhet bland dem som fick inkomstrelaterad dagpenning ökade sysselsättningsgraden och antalet fall där en person slutade omfattas av utkomstskyddet för arbetslösa under den tid modellen var i kraft. Eftersom aktiveringsmodellen inte inbegrep någon tillförlitlig forskningsmodell, kan de effekter som aktiveringsmodellen hade inte särskiljas från andra faktorer som påverkade sysselsättningen. Av ovan beskrivna skäl förblev effekterna av modellen oklara⁷. Uusitalo och Moisala (2003) har bedömt konsekvenserna av den gradering av förtjänstskyddet som gällde i Finland på 1980-talet. Undersökningen antyder att arbetslöshetsperioderna förkortats som en effekt av gradering. Resultatet är⁸ inte statistiskt signifikant, det vill säga effektens storlek i förhållande till den slumpmässiga variationen i arbetslöshetens varaktighet är inte mer än liten, och det går inte att utesluta att slumpen är en förklaring till resultatet.

2.2 Lönesubventionerat arbete och vad som tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor

2.2.1 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. Enligt den gällande lagstiftningen tillgodoräknas lönesubventionerat arbete inte i sin helhet i löntagares arbetsvillkor, utan av det beaktas 75 procent. Den del av det lönesubventionerade arbetet som inte beaktas i arbetsvillkoret förlänger granskningsperioden för arbetsvillkoret. Granskningsperioden förlängs

⁷ Kyyrä, T., Naumanen, P., Pesola, H., Uusitalo, R., & Ylikännö, M. (2019). Aktiivimallin vaikutus-set työttömiin ja TE-toimistojen toimintaan (på finska; sv. "Aktiveringsmodellens konsekvenser för arbetslösa och arbets- och näringsbyråernas verksamhet").

⁸ Uusitalo, R., Moisala, J. (2003). Alentaisiko työttömyyskorvausten porrastaminen työttömyyttä? (på finska; sv. "Sänker en gradering av arbetslöshetsersättningar arbetslösheten?") Työpoliittinen aikakauskirja 3/2023.

också med till exempel sådan tid då personen deltar i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service.

Om det lönesubventionerade arbetet har ordnats på grundval av kommunens sysselsättningsskyldighet enligt lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012), kan det, med avvikelse från huvudregeln, beaktas i arbetsvillkoret i sin helhet. Dessutom inräknas i arbetsvillkoret även sådana fulla kalenderveckor under vilka personen i fråga sedan han eller hon fyllt 60 år har omfattats av sådan sysselsättningsfrämjande service som arbets- och näringsbyrån ordnar med stöd av 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Enligt den bestämmelsen ska arbets- och näringsbyrån för en arbetslös arbetssökande som fyllt 60 år ordna möjlighet till sådan sysselsättningsfrämjande service som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa eller till arbete med lönesubvention i anställning hos någon annan än kommunen innan hans eller hennes rätt till arbetslöshetsdagpenning för löntagare upphör på grund av maximitiden. Sysselsättningsfrämjande service eller arbete med lönesubvention ska ordnas under minst en så lång tid att den arbetssökande uppfyller det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning.

Bestämmelser om lönesubventionerat arbete finns i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Med lönesubventionerat arbete avses arbete

- a) där arbetsgivaren har beviljats lönesubvention enligt 7 kap. 1 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice för lönekostnaderna för en anställd,
- b) där arbetsgivaren har beviljats sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år enligt 7 a kap. i den lagen för lönekostnaderna för en anställd,
- c) för vilket en kommun betalas stöd enligt 11 kap. 1 § 4 mom. i den lagen,
- d) för vilket statliga ämbetsverk eller inrättningar har anvisats anslag enligt 7 kap. 15 § i den lagen.

Lönesubventionerat arbete varar i regel fem eller tio månader. När perioden med lönesubvention gått ut, kan personen omedelbart få ett nytt lönesubventionerat arbete för en annan arbetsgivare, om villkoren för beviljande av lönesubvention uppfylls och arbets- och näringsbyrån anser det vara ändamålsenligt att bevilja subvention. Om den första perioden med lönesubvention har varat över två månader, är längden på den senare perioden med lönesubvention fem månader.

När tiden som hänför sig till löntagares arbetsvillkor är 26 kalenderveckor, behövs för uppfyllande av arbetsvillkoret 35 sådana veckor i lönesubventionerat arbete som tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Detta motsvarar cirka åtta månader. Således räcker det i nuläget, för att arbetsvillkoret ska uppfyllas, med en lönesubventionsperiod på tio månader, och för att perioden ska kunna beviljas, förutsätts att arbetslösheten har fortgått i minst 12 månader under de senaste 14 månaderna. En kortare, fem månaders period med lönesubvention uppfyller i nuläget inte allena arbetsvillkoret, utan det behövs annat arbete som räknas in i arbetsvillkoret, för att arbetsvillkoret ska uppfyllas.

Som det konstateras ovan, förlängs tiden som hänför sig till löntagares arbetsvillkor från nuvarande cirka sex månader till 12 månader från och med den 2 september 2024. Dessutom bestäms arbetsvillkoret i fortsättningen utifrån de inkomster av lönearbete som omfattas av en försäkring. Vid lönesubventionerat arbete inräknas 75 procent av arbetsvillkorsmånaderna i arbetsvillkoret. Av detta följer att tio månaders lönesubventionerat arbete inte längre allena

räcker till för att uppfylla löntagares arbetsvillkor. Arbetsvillkoret uppfylls inte heller genom lönesubventionerat arbete i sådana situationer där en person efter tio månaders lönesubventionerat arbete sysselsätts hos en annan arbetsgivare i fem månader, eftersom det för att arbetsvillkoret ska uppfyllas krävs lönesubventionerat arbete i minst 16 månader.⁹

2.2.2 Lönesubventionerat arbete

2.2.2.1 Förutsättningar för beviljande av lönesubvention

Lönesubvention är ett stöd som är avsett för att främja sysselsättningen av arbetslösa arbetssökande och som arbets- och näringsbyrån utifrån ett arbetskraftspolitiskt övervägande kan bevilja arbetsgivare för lönekostnader. Varken den som sysselsätts eller arbetsgivaren har alltså subjektiv rätt till lönesubventionerat arbete. Syftet med lönesubventionerat arbete är att förbättra arbetslösa arbetssökandes yrkeskompetens och främja deras sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Med sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden avses sysselsättning utan sådan kompensation som betalas till arbetsgivare av offentliga medel. Med lönesubvention kompenseras arbetsgivaren för antingen brister i yrkeskompetensen eller minskad produktivitet till följd av skada eller sjukdom. Dessutom kan man med lönesubvention stödja sysselsättningen av äldre som har varit arbetslösa länge.

Den som sysselsätts ska höra till målgruppen för lönesubvention. Till målgruppen för lönesubvention hör i regel 15–24-åringar, personer som fyllt 50 år, personer som saknar examen på andra stadiet samt arbetslösa arbetssökande som har rätt till en integrationsplan. Utöver dessa hör till målgruppen för lönesubvention alla andra arbetslösa arbetssökande som under de senaste sex månaderna har varit utan förvärvsarbete. Om den som anställs med lönesubvention har varit arbetslös kortare tid än 12 månader utan avbrott omedelbart före beviljandet av subventionen, krävs det för att lönesubvention ska beviljas emellertid att personen enligt arbets- och näringsbyråns bedömning sannolikt kommer att vara arbetslös längre än 12 månader, om lönesubvention inte beviljas.

Ett bindande beslut om beviljande av lönesubvention kan fattas först när arbetsgivaren ansöker om lönesubvention och det har utretts att de förutsättningar för beviljande av subvention som hänför sig till arbetsgivaren och anställningsförhållandet uppfylls. Dessutom bedöms hur bristerna i yrkeskompetensen och möjligheterna att förbättra dessa förhåller sig till den aktuella arbetsuppgiften, när lönesubvention beviljas för förbättring av yrkeskompetensen (ca 90 procent av besluten om lönesubvention).

Lönesubvention kan beviljas kommuner, samkommuner, välfärdsområden, sammanslutningar och andra arbetsgivare, dock inte statliga ämbetsverk eller inrättningar. Fysiska personer kan beviljas lönesubvention endast för ekonomisk verksamhet. Med ekonomisk verksamhet avses tillhandahållande av varor och tjänster på marknaden. För att få lönesubvention ska arbetsgivaren uppfylla förutsättningarna enligt 7 kap. 3 § 3 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Genom förutsättningarna förebyggs möjligheten att med lönesubventionerad arbetskraft ersätta arbetstagare som sagts upp av produktionsskäl eller ekonomiska skäl, snedvridning av konkurrensen, beviljande av lönesubvention till arbetsgivare som försummat sin skyldighet att betala lön, skatt eller en lagstadgad betalning samt till arbetsgivare som gjort sig skyldiga till vissa former av missbruk av arbetskraft.

⁹ Lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023)

Om arbetsgivaren tidigare har beviljats lönesubvention eller sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år, kan lönesubvention eller sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år beviljas för lönekostnaderna för samma persons anställningsförhållande, när det har gått minst tre år sedan subventionen upphörde.

En förutsättning för beviljande av lönesubvention är att arbetsgivaren förbinder sig att betala kollektivavtalsenlig lön till den som anställs med subventionen. Om det inte finns något kollektivavtal för branschen, förutsätts lönen vara sedvanlig och skälig för arbetet i fråga.

Bestämmelserna om lönesubvention ställer inga krav på anställningsförhållandets längd eller arbetstiden. Lönesubvention kan beviljas både för anställningsförhållanden som gäller tills vidare och för visstidsanställningar. Huruvida arbetsgivaren kan anställa en arbetstagare i ett anställningsförhållande för viss tid bestäms enligt arbetsavtalslagen (55/2001), och lönesubvention utgör ingen anledning till ett arbetsavtal för viss tid. Enligt arbetsavtalslagen kan arbetsgivaren emellertid ingå ett arbetsavtal för viss tid utan någon särskild anledning, när den som anställs enligt uppgift från arbets- och näringsbyrån utan avbrott har varit arbetslös arbetssökande i enlighet med lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice under de senaste 12 månaderna.

Lönesubvention beviljas för deltidsarbete i stort sett lika ofta som för heltidsarbete. Deltidsarbetets andel av de inledda lönesubventionsperioderna har årligen varierat mellan cirka 45 och 55 procent.

2.2.2.2 Lönesubventionens belopp och varaktighet i regel

Beloppet av lönesubvention som beviljas för att förbättra yrkeskompetensen är 50 procent av de lönekostnader som den som anställs med subventionen föranleder för arbetsgivaren. I 7 kap. 14 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice föreskrivs dock om ett maximibelopp per kalendermånad för lönesubvention. Maximibeloppet varierar beroende på stödprocenten (se undantagen med avseende på stödnivån nedan). Maximibeloppet hindrar inte att lönesubvention beviljas för höga lönekostnader, utan det anger i dessa situationer det fasta belopp av lönesubvention som kan betalas till arbetsgivaren.

Lönesubvention som beviljas för förbättrande av yrkeskompetensen ges i fem månader från anställningsförhållandets början. Om den som anställs med subvention har varit arbetslös i minst 12 månader under de 14 månader som omedelbart föregår beviljandet av lönesubventionen, beviljas lönesubvention dock för 10 månader från det att anställningsförhållandet började. Stödet beviljas dock alltid för högst den tid som anställningsförhållandet varar.

Med lönekostnader som täcks med lönesubvention avses lön som utifrån arbetstid eller utförande av entreprenad betalas till en arbetstagare och på vilken förskottsinnehållning ska verkställas. Till lönekostnaderna räknas dock inte semesterpenning, semesterersättning, kostnadsersättningar, anställningsförmåner, tilläggsersättningar eller övertidsersättningar och inte heller penningersättning för tid ur arbetstidsbanken. Med lönesubvention ersätts inte heller lön för den tid en arbetsgivare har rätt att få vissa förmåner eller ersättningar för lönekostnaderna för en person som anställts med subvention. Inte heller lönedelar som baserar sig på den sysselsattas eller arbetsgivarens resultat ersätts med lönesubvention.

2.2.2.3 Lönesubvention på 100 procent som beviljas föreningar, stiftelser och registrerade religionssamfund

En förening, en stiftelse eller ett registrerat religionssamfund (organisation) som anställer en person som har varit arbetslös i minst 24 månader under de senaste 28 månaderna omedelbart före beviljandet av lönesubvention kan med lönesubventionen helt och hållet täcka de lönekostnader som motsvarar högst 65 procents arbetstid av den ordinarie maximiarbetstiden inom branschen. Om arbetstiden överskrider 65 procent av den ordinarie arbetstiden inom branschen, betalar arbetsgivaren själv alla lönekostnader för den överstigande delen. För att täcka arbetsgivarens bikostnader, höjs en 100-procentig lönesubvention med koefficienten 1,23. Således kan arbetsgivaren med en lönesubvention på 100 procent täcka lönekostnaderna helt eller nästan helt. Detta undantag som gäller organisationer i fråga om stödbeloppet har föreskrivits därför att dessa ofta inte har möjlighet att sysselsätta arbetstagare ens med en liten självriskandel. Målet har varit att skapa fler arbetschanser för arbetslösa, genom att göra det möjligt också för dessa arbetsgivare att anställa en arbetstagare, om den som sysselsätts har varit arbetslös speciellt länge. Å andra sidan möjliggör en lönesubvention på 100 procent att organisationerna kan få sådan arbetskraft som de inte kan anställa med annan finansiering. Om en organisation beviljas en lönesubvention på 100 procent för näringsverksamhet, är lönesubventionen ett de minimisstöd.

För att föreningar och stiftelser ska kunna erbjuda deltidsarbete åt fler som har varit arbetslösa länge, har det i arbetsavtalslagen föreskrivits om en möjlighet för föreningar och stiftelser att avvika från skyldigheten att erbjuda deltidsanställda mertidsarbete när de anställer en person med lönesubvention eller sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år.

2.2.2.4 Lönesubvention för att främja sysselsättningen av en person som fyllt 60 år och varit arbetslös länge

Lönesubvention kan beviljas för högst 24 månader i sänder, om den som anställs med subventionen har fyllt 60 år och varit arbetslös i minst 12 månader under de 14 månader som omedelbart föregått beviljandet av lönesubventionen. I en sådan situation kan lönesubventionen i praktiken vara permanent under hela anställningsförhållandet.

Uppgifterna i arbetsförmedlingsstatistiken visar att lönesubvention åren 2015–2022 beviljades sammanlagt kring 4 070 gånger på den grunden att den som skulle sysselsättas var en långtidsarbetslös som hade fyllt 60 år, och det var inte fråga om arbete som kommunen hade ordnat på grundval av sysselsättningsskyldigheten. Av dessa subventionsperioder hade 3 389 löpt ut före utgången av 2022. I fråga om cirka 7 procent av de avslutade perioderna hade lönesubvention betalats i över ett år. Möjligheten att få lönesubvention en längre tid än när det gäller annan lönesubvention utnyttjas alltså rätt lite.

2.2.2.5 Lönesubvention för läroavtalsutbildning

Med avvikelse från vad som gäller annan lönesubvention som beviljas för förbättrande av yrkeskompetensen kan lönesubvention för läroavtalsutbildning beviljas för vilken arbetslös arbetssökande som helst. Lönesubvention som beviljas för läroavtalsutbildning ska vid tidpunkten för beviljande av lönesubventionen dimensioneras så att den varar hela den tid som arbets- och näringsbyrån bedömer vara ändamålsenlig, dock högst för den tid utbildningen tar. Utbildningens längd bestäms enligt den personliga utvecklingsplanen för kunnandet. Läroavtalsutbildningens längd kan variera från några veckor till tre år. Stödtiden kan förlängas, om läroavtalsutbildningens längd enligt den personliga utvecklingsplanen för kunnandet ändras

under utbildningen. Ansökan om fortsatt subvention ska lämnas in till arbets- och näringsbyrån innan den föregående subventionsperioden har löpt ut.

2.2.2.6 Lönesubvention för personer med funktionshinder

Utöver att lönesubvention kan beviljas på grunden att förbättra yrkeskompetensen kan det också beviljas på den grunden att en arbetslös arbetssökandes möjligheter att få lämpligt arbete är väsentligt försämrade till följd av en skada eller sjukdom (lönesubvention för anställning av arbetstagare med funktionshinder). Då behöver bristerna i arbetssökandens yrkeskompetens inte bedömas och arbetssökanden behöver inte höra till någon av de målgrupper som avses i 7 kap. 2 § 1 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Lönesubvention för anställning av en person med funktionshinder beviljas först för tio månader, oberoende av hur länge arbetslösheten innan det pågått, dock högst för den tid som anställningsförhållandet varar.

Arbetsgivaren har möjlighet att för högst 24 månader åt gången ansöka om fortsatt lönesubvention för samma person med skada eller sjukdom som grund, om arbets- och näringsbyrån bedömer att produktiviteten hos den som anställts med subventionen, trots rimliga anpassningar som företagshälsovården har rekommenderat och arbetsgivaren har gjort, har minskat väsentligt och permanent eller varaktigt i arbetsuppgiften på grund av skadan eller sjukdomen. Det är fråga om en väsentlig minskning av produktiviteten till följd av en skada eller sjukdom i situationer där den som anställts med subventionen klarar sig klart sämre i det erbjudna arbetet än andra arbetstagare som utför motsvarande arbete och det inte går att klara av arbetsuppgifterna på en normal nivå genom avvikande arbetsarrangemang, genom anpassningsåtgärder på arbetsplatsen eller med en annan arbetstages hjälp. Diskrimineringslagen (1325/2014) förutsätter att arbetsgivaren gör rimliga anpassningar för att personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra ska kunna få arbete, klara av sina arbetsuppgifter och avancera i arbetet.

För att subventionen ska fortsätta, krävs utöver den ovan beskrivna bedömningen att arbetsgivaren ansöker om fortsatt subvention före utgången av den tidigare subventionsperioden och att ett läkarintyg som utfärdats under lönesubventionsperioden över arbets- och funktionsförmågan hos den som anställts med subventionen lämnas till arbets- och näringsbyrån, om det inte är uppenbart onödigt. Dessutom ska vissa förutsättningar som gäller arbetsgivaren och anställningsförhållandet uppfyllas när beslut om fortsättning fattas. Antalet ansökningar om fortsättning har inte begränsats, så lönesubventionen för en person med funktionshinder kan för en och samma arbetsgivare i praktiken vara permanent eller mycket långvarig.

2.2.2.7 Kommunernas roll som beviljare av lönesubvention

Lönesubvention beviljas av en arbets- och näringsbyrå. Enligt lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen (1269/2020) ska en kommun inom ett försöksområde som deltar i försöket dock bevilja lönesubvention och sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år i stället för arbets- och näringsbyrån för de kunder som överförs till kommunens ansvar. En kommun inom försöksområdet kan dock inte för sig själv eller för andra kommuner inom samma eller något annat försöksområde bevilja lönesubvention eller sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år, utan lönesubvention och sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år ska i denna situation beviljas av arbets- och näringsbyrån på det sätt som föreskrivs i 7 och 7 a kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Detsamma gäller i situationer där lönesubvention eller sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år söks av en samkommun där försöksområdets eller försöksområdenas kommuner har majoriteten av rösträtten eller av en sammanslutning som står under bestämmande inflytande

av försöksområdets eller försöksområdenas kommuner eller under bestämmande inflytande av en sådan samkommun där försöksområdets eller försöksområdenas kommuner har majoriteten av rösträtten. Med tanke på vad som tillgodoses i arbetsvillkoret spelar det ingen roll om det lönesubventionerade arbetet baserar sig på ett beslut som fattats av en kommun inom försöksområdet eller av en arbets- och näringsbyrå. Försöket inleddes den 1 mars 2021 och fortsätter till utgången av 2024. I försöket deltar 118 kommuner som bildar 25 försöksområden. För utbetalning av lönesubventionen och för uppgifter i anslutning till återkrav svarar närings-, trafik- och miljöcentralernas samt arbets- och näringsbyråernas utvecklings- och förvaltningscenter (UF-centret).

Lagen om ordnande av arbetskraftsservice (380/2023), som träder i kraft vid ingången av 2025, ersätter den nuvarande lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Bestämmelserna om lönesubvention i lagen om ordnande av arbetskraftsservice motsvarar de gällande bestämmelserna om lönesubvention, men de uppgifter som hänför sig till beviljande och utbetalning av lönesubvention hör från ingången av 2025 till de arbetskraftsmyndigheter som avses i lagen om ordnande av arbetskraftsservice. Med arbetskraftsmyndighet avses den myndighet vid en kommun eller samkommun som ansvarar för att ordna arbetskraftsservice samt den myndighet till vilken myndighetsuppgifter enligt den lagen har överförs.

Från ingången av 2025 är det kommunerna som ska finansiera den lönesubvention som beviljas av arbetskraftsmyndigheterna. För skötseln av uppgiften att ordna arbetskraftsservice (inkl. beviljande av lönesubvention) anvisas kommunerna genom statsandelssystemet anslag till det belopp som enligt det gällande rambeslutet skulle ha budgeterats i statsbudgeten för ordnandet av arbetskraftsservice i en situation där staten fortfarande hade ansvarat för uppgiften. Anslaget har inte öronmärkts, så kommunerna kan, om de så önskar, för att ordna arbetskraftsservice använda mer eller mindre finansiering än det kalkylerade beloppet eller hänvisa finansiering mellan olika tjänster på ett sätt som avviker från det nuvarande.

Kommunernas verksamhet som anordnare av arbetskraftsservice styrs av deras ansvar för finansieringen av arbetslöshetsförmåner, vilket beskrivs nedan i avsnitt 2.8.

2.2.2.8 Sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år

Utöver lönesubvention kan sysselsättningen av arbetslösa arbetssökande som fyllt 55 år och som varit arbetslösa länge främjas genom sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år. Bestämmelserna om sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år trädde i kraft den 1 juli 2023. Eftersom stödformen är ny, har man ännu inte hunnit få någon nämnvärd information om dess användning eller konsekvenser. Enligt arbetsförmedlingsstatistiken har 127 sysselsatta personer börjat arbeta med sysselsättningsstödet under de första tre månaderna. Vid beredningen av regleringen om stödet uppskattades det att sysselsättningsstödet kommer att ersätta en del av den mängd som tidigare sysselsatts med lönesubvention för målgruppen i fråga. Med stödet eftersträvas dessutom en ökning av antalet sysselsatta inom målgruppen och därigenom en ökning av sysselsättningsgraden.

Sysselsättningsstöd beviljas utan myndighetsprövning, om den som sysselsätts har fyllt 55 år och har varit arbetslös i minst 24 månader under de senaste 28 månaderna och de övriga lagstadgade förutsättningarna uppfylls. Till skillnad från när det gäller lönesubvention har arbetsgivaren således rätt till stöd, om arbetsgivaren anställer en person som beskrivs ovan och även de villkor som gäller anställningsförhållandet och arbetsgivaren uppfylls. För att sysselsättningsstöd ska fås, förutsätts dock att beslutet om beviljande av stödet har fattats innan det anställningsförhållande som stöds börjar.

För att sysselsättningsstöd ska beviljas, förutsätts att den som anställts med stödet arbetar hos stödmottagaren minst 25 timmar i veckan enligt ett arbetsavtal. Om den ordinarie maximiarbetstiden inom branschen understiger 37,5 timmar per vecka, förutsätts att arbetstiden är minst 65 procent av den ordinarie maximiarbetstiden inom branschen. Arbetsgivaren ska dessutom förbinda sig att betala lön minst enligt det kollektivavtal som tillämpas på anställningsförhållandet eller, om det inte finns något tillämpligt kollektivavtal, sedvanlig och skälig lön för arbetet i fråga. På beviljande av sysselsättningsstöd tillämpas samma villkor beträffande arbetsgivaren som på lönesubvention, men till skillnad från vad som gäller vid lönesubvention, så är villkoren inte förenade med arbetskraftspolitisk prövning. Till exempel hindrar ett litet skatteskuldsbelopp att arbetsgivaren beviljas sysselsättningsstöd.

Sysselsättningsstödet belopp utgör 70 procent av de stödberättigande kostnaderna och det beviljas för 10 månader, dock högst för den tid anställningsförhållandet varar. De lönekostnader som täcks med stödet är desamma som vid lönesubvention. På sysselsättningsstöd tillämpas samma maximibelopp för stödet som på lönesubvention som beviljats för personer med funktionshinder.

2.2.3 Lönesubventionerat arbete och vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret, bedömning av nuläget

2.2.3.1 Effekterna av vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret

Som det konstateras ovan, tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor för närvarande 75 procent av ett lönesubventionerat arbete, om det inte är fråga om sådant lönesubventionerat arbete som ordnas för en äldre person på grundval av skyldighet, varvid arbetet beaktas fullt ut i löntagares arbetsvillkor. Denna bestämmelse om tillgodoräknande har gällt sedan ingången av 2017. Hur stor del av den understödda sysselsättningen som beaktats i löntagares arbetsvillkor har dock varierat. Före nuläget, under den tid innan lönesubventionen då det fanns ett kombinerat stöd, tillgodoräknades i arbetsvillkoret först en tredjedel av det arbete som stöddes med det kombinerade stödet, dock högst 16 kalenderveckor. Under den tiden krävdes 43 kalenderveckor för att arbetsvillkoret skulle uppfyllas. Således var det genom arbete med kombinerat stöd möjligt att som mest få cirka 37 procent av arbetsvillkoret uppfyllt. Vad som tillgodoräknades i arbetsvillkoret av arbete som stöddes med det kombinerade stödet ändrades vid ingången av 2002 så att hälften av den tid i arbete som stöddes med det kombinerade stödet tillgodoräknades i arbetsvillkoret.

Efter det att lönesubventionen hade ersatt det kombinerade stödet från ingången av 2006, beaktades vid uträkningen av hur arbetsvillkoret uppfyllts hälften av antalet kalenderveckor under vilka sådant arbete utförs i fråga om vilket arbetsgivaren för lönekostnaderna hade fått högsta förhöjda lönesubvention. Vid ingången av 2014 upphävdes undantaget som gällde lönesubventionerat arbete, vilket ledde till att lönesubventionerat arbete tillgodoräknades i arbetsvillkoret på samma sätt som vilket som helst arbete i anställningsförhållande.

Konsekvenserna av tidigare ändringar med avseende på hur lönesubventionerat arbete tillgodoräknas i arbetsvillkoret har inte bedömts på ett heltäckande sätt. Ur statistiken¹⁰ framgår dock att mängden lönesubventionerat arbete ökade både 2014, när man utvidgade vad som tillgodoräknades i arbetsvillkoret, och 2017, när man inskränkte vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret. År 2014 var förändringen i förhållande till året innan större än den var år 2017.

¹⁰ Arbetsförmedlingsstatistik: <https://temtilasto.vyy.fi/> Tabell 4520. Personer som inlett sysselsättning, enligt art, yrke, sektor, förmånstyp, vad som tillgodoräknats i arbetsvillkoret och stödprocent.

Under båda åren trädde också andra ändringar i bestämmelserna om lönesubvention i kraft, och båda åren föregicks av en kraftigare ökning av mängden lönesubventionerat arbete. Konsekvenserna av de ändringar som gjorts i vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret kan inte särskiljas från andra faktorer som inverkat på mängden lönesubventionerat arbete.

Hur verkningsfullt lönesubventionerat arbete är kan bedömas utifrån vilken inverkan det har på sysselsättningen av en sysselsatt person efter det att det lönesubventionerade arbetet upphört. Enligt en undersökning om effekterna av lönesubvention som Näringslivets forskningsinstitut ETLA har gjort (2018) inom ramen för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet¹¹ ökar lönesubvention till företag inkomsterna och antalet arbetsmånader och minskar antalet arbetslöshetsmånader. Lönesubvention till den övriga privata sektorn eller den offentliga sektorn inverkar inte på inkomsterna eller sysselsättningen. Längden på perioden med lönesubvention eller varaktigheten av den föregående arbetslöshetsperioden har ingen tydlig inverkan, utan verkningarna är likartade, oavsett om perioden med lönesubvention är kortare eller längre än sex månader, och efter en arbetslöshetsperiod, oavsett om den är kortare eller längre än ett år.

Enligt en undersökning om de övergripande kostnaderna för arbetslöshet som Pellervo ekonomiska forskningsinstitut (PTT) gjort inom ramen för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet¹² (januari 2019) är lönesubvention som beviljas den privata sektorn (företag) vid sidan av läroavtalsutbildning det effektivaste sättet att påverka sysselsättningen. Verkningarna av yrkesinriktad arbetskraftsutbildning syns med fördröjning och de är relativt dyra. Liknande resultat har också Aho, Tuomala, Hämäläinen och Mäkiäho (2018)¹³ kommit fram till.

Ovan nämnda undersökningar ligger i linje med de iakttagelser som gjorts i andra inhemska och internationella undersökningar om att lönesubvention inom den privata sektorn, när det gäller personer som sysselsatts med lönesubvention, har positiva effekter på sysselsättningen efter det att lönesubventionen upphört, men att motsvarande sysselsättningseffekter inte har märkts i fråga om lönesubvention som beviljats kommuner. Undersökningarna har dock inte helt kunna utesluta att urvalet ger en viss snedvridning. I uppgifter inom den offentliga sektorn sysselsätts i genomsnitt personer med en mer utmanande ställning på arbetsmarknaden än i uppgifter inom företag.

Tabell 4. Arbetslösa 3 månader efter att perioden med lönesubvention gått ut, % av avslutade lönesubventionsperioder. Källa: ANM arbetsförmedlingsstatistik

År	Alla	Företag	Tredje sektor	Tredje sektor 100 %	Tredje sektor 50 %	Övriga tredje sektor	Kommunen	Sysselsättningsskyldigheten	Annan kommun
2022	46 %	32 %	52 %	57 %	42 %	34 %	56 %	77 %	50 %
2021	48 %	32 %	55 %	61 %	42 %	37 %	59 %	80 %	55 %

¹¹ https://tietokayttoon.fi/hankkeet/hanke-esittely/-/asset_publisher/palkkatuen-vaikutusten-arviointi

¹² <https://tietokayttoon.fi/julkaisut/raportti?pubid=URN:ISBN:978-952-287-645-4>

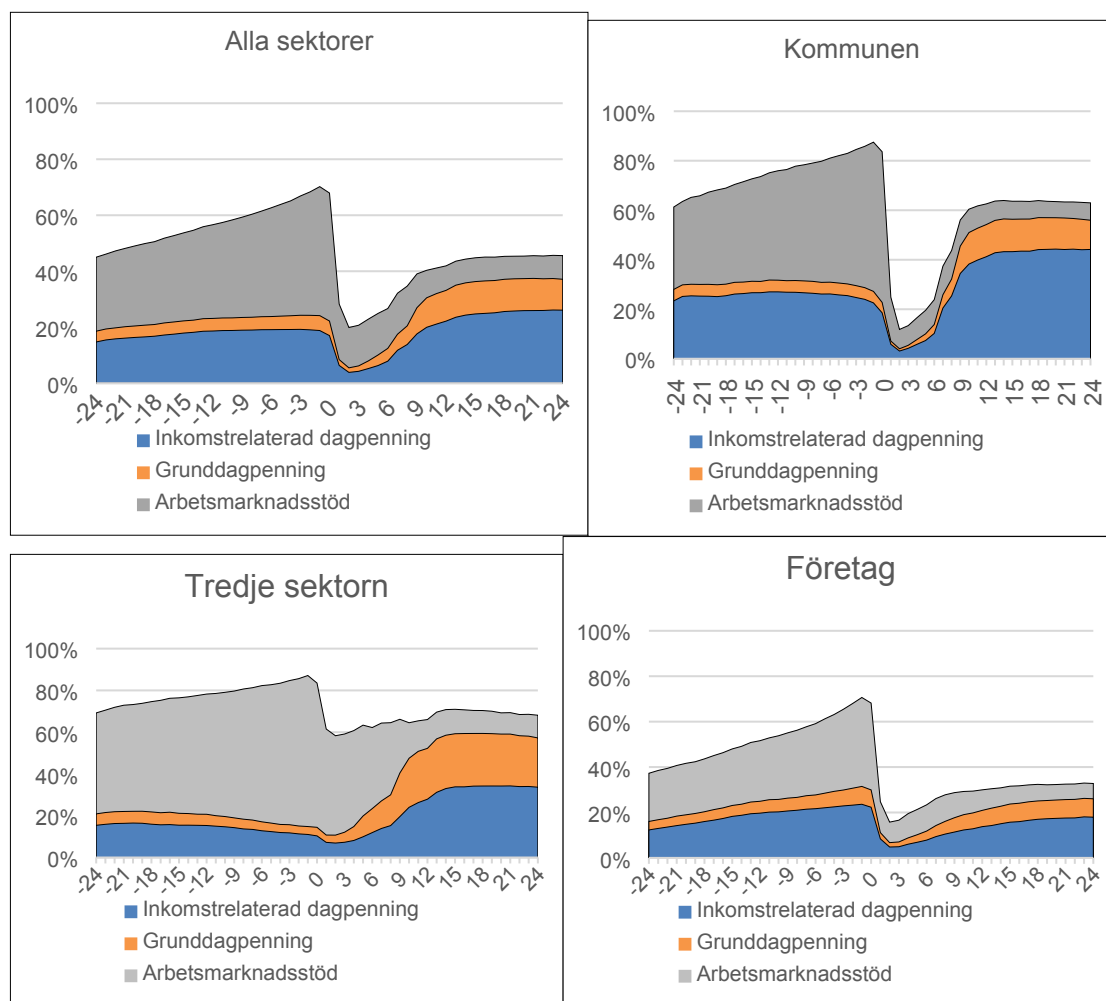
¹³ <https://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=25004>

2020	53 %	35 %	57 %	62 %	48 %	44 %	66 %	86 %	60 %
2019	48 %	30 %	53 %	57 %	51 %	40 %	63 %	81 %	56 %
2018	48 %	31 %	53 %	60 %	52 %	36 %	62 %	80 %	56 %
2017	52 %	31 %	60 %	65 %	52 %	44 %	67 %	84 %	61 %
2016	54 %	33 %	60 %	64 %	50 %	46 %	67 %	83 %	61 %
2015	51 %	38 %	55 %	58 %	51 %	51 %	63 %	83 %	59 %

I den arbetsförmedlingsstatistik som arbets- och näringsministeriet upprätthåller kan man urskilja den del av dem som sysselsatts med lönesubvention som är arbetslösa tre månader efter att perioden med lönesubvention gått ut (se tabell 4). Av uppgifterna i arbetsförmedlingsstatistiken framgår också att de som sysselsatts med lönesubvention inom företag mer sällan är arbetslösa efter perioden med lönesubvention än de som sysselsatts inom kommuner eller tredje sektorn. Inom kommunsektorn och tredje sektorn finns det dock skillnader i andelen arbetslösa. Andelen arbetslösa är högre jämfört med andra situationer i synnerhet när det gäller lönesubvention på 100 procent och sysselsättning som grundar sig på kommunernas sysselsättningsskyldighet.

I figur 8 åskådliggörs på månadsnivå, före och efter sysselsättning, andelen personer som fått olika utkomstskyddsförmåner av dem som sysselsatts med lönesubvention. Andelen personer som fått inkomstrelaterad dagpenning och grunddagpenning ökar under den tidsperiod som följer på sysselsättningen med lönesubvention. När man beaktar alla arbetsgivarsektorer får ett år senare en cirka 5 procentenheter större andel personer inkomstrelaterad dagpenning bland dem som sysselsatts med subvention än under de månader som föregått sysselsättningen. När det gäller personer som sysselsatts inom kommunen och tredje sektorn är ökningen av andelen personer som fått inkomstrelaterad dagpenning klart större än genomsnittet. Även andelen personer som får grunddagpenning ökar under de tidsperioder som följer på sysselsättningen. Ökningen av andelen personer som får grunddagpenning återspeglas särskilt bland dem som fått sysselsättning inom tredje sektorn.

Figur 8 Andelen personer som fått olika utkomstskyddsförmåner av dem som sysselsatts med lönesubvention, angivet på månadsnivå, före och efter sysselsättning. Som material har använts data om förmånerna åren 2019–2022 som samlats in och sammanförts av Finansinspektionens betalningsmaterial (inkomstrelaterad dagpenning 2019–2020), FPA:s förmånsregister (arbetsmarknadsstöd och grunddagpenning 2019–2022) och förmånsuppgifterna i inkomstregistret (inkomstrelaterad dagpenning 2021–2022). Lönesubventionsperiodens inledning har tagits fram ur arbetsförmedlingsstatistiken i arbets- och näringsministeriets forskningsmaterial.



Syftet med lönesubventionerat arbete är i huvudsak att främja sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Med lönesubventionerat arbete främjas också möjligheterna för arbetstagare med funktionshinder och långtidsarbetslösa som fyllt 60 år att få arbete och att delta i arbetslivet. Genom arbete som ordnas på grundval av kommunens sysselsättningsskyldighet garanteras personer som fyllt 57 år möjlighet att få sysselsättning senast när maximitiden för arbetslöshetsdagpenning går ut. Att arbetsvillkoret uppfylls med lönesubventionerat arbete sporrar inte arbetssökande att aktivt söka ett nytt jobb efter ett tidsbegränsat lönesubventionerat arbete. Bestämmelserna gör det möjligt för en och samma person att flera gånger under sin arbetskarriär få ett lönesubventionerat arbete och att leva en betydande del av sina år i arbetsför ålder på inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på lönesubventionerat arbete. Om det lönesubventionerade arbetet inte tillgodoräknades i arbetsvillkoret, skulle arbetssökande ha starkare incitament att söka arbete efter en period med lönesubvention.

I sin undersökning granskar Aho, Tuomala, Härmäläinen och Mäkiäho (2018) i vilken mån samma personer upprepade gånger får sysselsättningsfrämjande service. De granskade tjänsterna är yrkesutbildning, frivilliga studier, annan utbildning, träning eller prövning,

lönesubvention specificerad enligt huruvida den riktats till företag, kommuner eller tredje sektorn, arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte och startpeng. Av dem som varit sysselsatta med lönesubvention inom ett företag inledde något över 20 procent en sysselsättning genom en ny tjänst inom 12 månader från utgången av perioden med lönesubvention. I fråga om dem som varit sysselsatta inom en kommun var andelen drygt 30 procent och i fråga om dem som varit sysselsatta inom tredje sektorn var andelen drygt 40 procent. Inom två år från utgången av den första lönesubventionsperioden hade cirka 30 procent av dem som varit sysselsatta inom ett företag, drygt 40 procent av dem som varit sysselsatta inom en kommun och cirka 55 procent av dem som varit sysselsatta inom tredje sektorn på nytt inlett en sysselsättning genom någon av de granskade tjänsterna. Inom fem år från utgången av lönesubventionsperioden var motsvarande andel av dem som varit sysselsatta inom ett företag cirka 40 procent, av dem som varit sysselsatta inom en kommun drygt 50 procent och av dem som varit sysselsatta inom tredje sektorn drygt 65 procent.

Under den fem år långa uppföljningsperioden var 10 procent av dem som varit sysselsatta inom ett företag på nytt sysselsatta med lönesubvention inom ett företag och några procent var sysselsatta med lönesubvention inom en kommun eller inom tredje sektorn. Av dem som varit sysselsatta inom en kommun och inom tredje sektorn fick något under 20 procent ny sysselsättning med lönesubvention inom samma sektor inom fem år. Dessutom sysselsattes inom fem år cirka 10 procent av dem som varit sysselsatta inom tredje sektorn inom en annan sektor med lönesubvention, och cirka fem procent av dem som varit sysselsatta inom en kommun. Av det ovan beskrivna framgår att det under uppföljningsperioden på fem år i viss mån varit samma personer som fått nytt arbete med hjälp av lönesubvention, men största delen av dem som sysselsatts med lönesubvention har inte fått något nytt lönesubventionerat arbete under uppföljningsperioden. Dessutom har under den fem år långa uppföljningsperioden cirka 15–20 procent inlett någon form av arbetskraftspolitisk utbildning efter att det lönesubventionerade arbetet upphört.

För en del personer som sysselsätts med lönesubvention är lönesubventionerat arbete en lösning av bestående karaktär. Bland dem som var sysselsatta år 2018 hade enligt Statistikcentralens sysselsättningsstatistik kring 130 personer varit sysselsatta utan avbrott eller nästan utan avbrott i åtta års tid. För en större grupp än så var lönesubventionerat arbete den enda formen av arbete, men det förekom avbrott mellan perioderna av sysselsättning. Av de personer som sysselsattes med lönesubvention år 2018 hade 1 600 varit sysselsatta med lönesubvention år 2011, och det finns ingenting som antyder arbete på den öppna arbetsmarknaden mellan dessa år.

Största delen av lönesubventionerna beviljas för att förbättra yrkeskompetensen, varvid målet är att samla erfarenhet och lära sig sådana kunskaper och färdigheter i arbetet med hjälp av vilka en person kan få sysselsättning i uppgifter som kräver motsvarande kompetens. Alternativt kan kompetensen till vissa delar utvecklas också genom deltagande i utbildningar. Ur individens synvinkel sett är incitamenten att öka kompetensen olika beroende på om det är fråga om utbildning eller lönesubventionerat arbete. För tid med lönesubventionerat arbete får personen lön, varvid inkomsterna i de flesta fall är högre än den förmån som betalas på grundval av arbetslöshet eller den förhöjda arbetslöshetsförmån jämte kostnadsersättningar som betalas för tid med arbetskraftsutbildning. Konsekvenserna för inkomstbildningen beskrivs närmare nedan i avsnitt 2.2.3.2. Dessutom kan lönesubventionerat arbete tillgodoräknas i arbetsvillkoret, men arbetskraftsutbildning tillgodoräknas inte i arbetsvillkoret, utom när det gäller undantaget med avseende på dem som fyllt 60 år. Ur den arbetssökandes synvinkel kan sysselsättning i ett lönesubventionerat arbete åtminstone på kort sikt verka ekonomiskt lönsammare än att söka till en utbildning.

Det finns skillnader i hur verkningsfullt lönesubvention är, beroende på hur långt lönesubventionerat arbete en person får sysselsättning i. I vissa situationer kan utbildning på lång sikt vara ett bättre alternativ med tanke på en arbetslös arbetssökandes sysselsättning och inkomster än lönesubventionerat arbete. Om lönesubventionerat arbete inte tillgodosågs i arbetsvillkoret, skulle skillnaden mellan den ekonomiska nytta som fås av lönesubventionerat arbete och den som fås av arbetskraftsutbildning på kort sikt vara något mindre.

Under åren 2017–2022 varierade antalet personer i lönesubventionerade arbeten årligen mellan cirka 18 700 och 25 000 sysselsatta personer i genomsnitt (utom år 2020, då även antalet lönesubventionerade arbetsförhållanden minskade avsevärt på grund av COVID-19-pandemin). Av dem arbetade cirka 33–37 procent inom kommuner eller samkommuner, cirka 24–28 procent inom tredje sektorn och cirka 38–40 procent inom företag.

Åren 2017–2022 var cirka 60–68 procent av de lönesubventionsperioder som inleddes sådana att lönesubventionen hade föregåtts av minst 12 månaders arbetslöshet och att lönesubventionen för personen i fråga inte heller hade beviljats för en period som avvek från huvudregeln. Lönesubvention som varar längre än huvudregeln är möjlig, om lönesubventionen har beviljats för en person med funktionshinder, för läroavtalsutbildning eller för en person som fyllt 60 år och som varit arbetslös länge. Sådana längre än huvudregeln varande lönesubventionsperioder utgjorde under åren 2017–2022 på årsbasis cirka 4–7 procent av alla avslutade lönesubventionsperioder. Lönesubvention beviljas oftare än så på en grund som möjliggör en längre subventionsperiod än huvudregeln, men möjligheten utnyttjas inte tillnärmelsevis i alla fall. Över hälften av de lönesubventionsperioder som var längre än huvudregeln beviljades för läroavtalsutbildning. Cirka 15–18 procent av de lönesubventionsperioder som beviljades åren 2017–2022 var sådana att arbetslösheten före sysselsättningen hade varat i mindre än 12 månader och att lönesubventionen för personen i fråga inte hade beviljats för läroavtalsutbildning och inte på grund av skada eller sjukdom.

Årligen inleds cirka 2 200–2 700 perioder med lönesubvention som beviljats för läroavtalsutbildning. Största delen av dem som övergår till läroavtalsutbildning med lönesubvention har varit arbetslösa i mindre än ett år. År 2019 var exempelvis cirka 67 procent av de beslut om lönesubvention som fattats på grund av läroavtalsutbildning sådana där lönesubvention beviljades för att sysselsätta en arbetssökande som varit arbetslös i mindre än ett år. De som har fått arbete efter läroavtalsutbildning med lönesubvention är mer sällan arbetslösa än de som haft annat lönesubventionerat arbete. Åren 2016–2022 varierade andelen arbetslösa tre månader efter det att lönesubventionen för läroavtalsutbildning hade upphört mellan 19 och 24 procent. För annat lönesubventionerat arbete har andelen varierat mellan cirka 50 och 56 procent. De som blir sysselsatta efter en period med lönesubvention som beviljats för läroavtalsutbildning återgår alltså mer sällan till att vara arbetslösa jämfört med när det gäller andra former av lönesubvention, så i verkligheten skulle det att lönesubventionerat arbete inte tillgodosågs i arbetsvillkoret inte inverka på en så stor andel av de sysselsatta som när det är fråga om annat lönesubventionerat arbete. Lönesubvention som beviljas för läroavtalsutbildning syftar särskilt starkt till att förbättra kompetensen, och arbetsgivare har också ofta ett större intresse av att sysselsätta en person som sysselsatts med lönesubvention efter att subventionsperioden har gått ut.

Årligen inleds kring 2 000–3 200 perioder med lönesubvention på grund av skada eller sjukdom. År 2022 var under en genomsnittlig dag cirka 3 800 personer i lönesubventionerat arbete för vilket lönesubvention hade beviljats på grund av skada eller sjukdom. Möjligheten till långvarigt stöd för personer med funktionshinder har inte utnyttjats i särskilt stor utsträckning. Av de lönesubventionsperioder som avslutades 2017–2022 och som beviljats på grund av skada eller sjukdom hade cirka 16–22 procent varat över 12 månader. För närvarande beviljas

lönesubvention för en person med funktionshinder första gången för 10 månader utan att göra någon uppskattning av hur produktiviteten i arbetsuppgiften minskar som följd av skadan eller sjukdomen. Därefter förutsätter en fortsatt subvention att arbetsgivaren har vidtagit skäliga anpassningsåtgärder och att produktiviteten hos den som sysselsätts trots dessa åtgärder är lägre jämfört med andra arbetstagare, varvid det är motiverat att bevilja lönesubvention.

Förlängningen av den tid som hänför sig till arbetsvillkoret från nuvarande sex månader till 12 månader (L 1300/2023) leder till att lönesubventionerat arbete i de flesta fall inte allena räcker till för att uppfylla löntagares arbetsvillkor, utan en person måste under granskningsperioden för arbetsvillkoret också ha något annat arbete som tillgodoräknas i arbetsvillkoret, för att arbetsvillkoret ska uppfyllas. Ändringen kan i viss mån koncentrera lönesubventionerat arbete till sådana arbetslösa arbetssökande som redan innan det lönesubventionerade arbetet börjar har sådant arbete som tillgodoräknas i arbetsvillkoret, varvid det lönesubventionerade arbetet räcker till för att uppfylla arbetsvillkoret. Det är dock inte ändamålsenligt att rikta lönesubvention till att sysselsätta sådana arbetssökande som har aktuell arbetslivserfarenhet, eftersom det kan antas att denna målgrupp mer sannolikt än de som är arbetslösa en längre tid sysselsätts utan att lönekostnaderna kompenseras.

2.2.3.2 Inkomstbildningen för personer som sysselsätts med lönesubvention

Det finns inga sådana statistiska uppgifter om inkomstbildningen för personer som sysselsätts med lönesubvention som täcker alla inkomster. Genom att identifiera dem som sysselsätts med lönesubvention i arbetsförmedlingsstatistikens material och kombinera data ur inkomstregistret, FPA:s registermaterial (allmänt bostadsbidrag, grundläggande utkomststöd, utkomtskydd för arbetslösa) och Finansinspektionens betalningsmaterial är det möjligt att ge en approximativ beskrivning av löne- och förmånsinkomsterna för dem som sysselsätts med lönesubvention. Det grundläggande utkomststödet och det allmänna bostadsbidraget som betalats till ett hushåll har fördelats mellan de makar som hör till hushållet så att båda fått hälften var. Förmånerna har angetts brutto enligt prisnivån 2023¹⁴.

De medeltal som anges i tabell 5 beskriver lönerna och förmånerna som månatligen betalats till personer som medeltal enligt grupp (före lönesubvention, under lönesubvention, efter lönesubvention). År 2019 hade de som inlett eller avslutat lönesubvention en månadsinkomst på i genomsnitt cirka 1 580 euro under de månader som föregått lönesubventionen. Månadsinkomsterna utgjordes av löner, arbetslöshetsförmåner och kompletterande förmåner. Under sådana månader då en person hade varit minst en dag i lönesubventionerat arbete var motsvarande inkomster i genomsnitt cirka 2 000 euro i månaden. Under de månader som följde på perioden med lönesubvention var motsvarande inkomster cirka 1 670 euro i månaden.

Tabell 5. Månatliga utbetalda löner och förmåner för personer som varit i lönesubventionerat arbete som medeltal enligt grupp

	Innan stöd	Tiden för stöd	Efter stöd
Lön	890	1 687	1 027

¹⁴ Analysen är approximativ, eftersom man i den inte har beaktat andra inkomstöverföringar som betalats till personerna i fråga, såsom dagpenningsförmåner enligt sjukförsäkringslagen. På grund av detta och på grund av att det i analysen inte tagits hänsyn till beskattning eller socialförsäkrings-avgifter, är det inte möjligt att utifrån den bilda sig en exakt bild av personernas disponibla inkomster. Dessutom bör man vid en analys som baserar sig på utbetalningsmånaden ha i åtanke att den sista lönen kan betalas ut när det lönesubventionerade anställningsförhållandet redan har upphört.

Inkomstrelaterad dagpenning	213	66	350
Grunddagpenning	29	12	78
Arbetsmarknadsstöd	300	125	96
Bostadsbidrag	101	83	84
Utkomststöd	45	21	38
SAMMANLAGT	1 579	1 994	1 673

Tabell 6 visar inkomstbildningen för dem som fått inkomstrelaterad dagpenning och som inlett arbete med lönesubvention för de månader av det år då lönesubventionen inleddes som föregått sysselsättningen. För månader utan löneinkomster betalades inkomstrelaterad dagpenning i genomsnitt till ett belopp av cirka 1 560 euro i månaden. Om det under en månad också betalades löneinkomster, var den genomsnittliga inkomstrelaterade dagpenningen cirka 1 150 euro. Mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning fick i genomsnitt cirka 1 840 euro i lön och förmåner per månad före perioden med lönesubvention. För dem som sysselsattes med lönesubvention efter att de fått inkomstrelaterad dagpenning var betydelsen av kompletterande inkomstöverföringar i genomsnitt cirka 50 euro per månad i det läge som rådde innan de sysselsattes med subventionen. Utkomststöd fick cirka 4% av de hushåll som målgruppens personer hörde till och bostadsbidrag cirka 18%.

Tabell 6. Inkomstbildningen för dem som fått inkomstrelaterad dagpenning och som inlett arbete med lönesubvention för de månader av det år då lönesubventionen inleddes som föregått sysselsättningen.

Ink.bildn. före lönesubv. för dem som fått ink.rel. dagp	Löneinkomster	Löneinkomster = NEJ	Löneinkomster = JA
Lön	227	-	1 252
Inkomstrelaterad dagpenning	1 564	1 655	1 154
Bostadsbidrag	40	38	47
Utkomststöd	12	13	8
SAMMANLAGT	1 843	1 707	2 460

I tabell 7 presenteras, i enlighet med vad som beskrivs ovan, inkomstbildningen för de personer som övergått från arbetsmarknadsstöd till lönesubvention. De personer som övergått från arbetsmarknadsstöd till lönesubvention fick i genomsnitt cirka 1 300 euro per månad i löne- och förmånsinkomster för de månader som föregått subventionen. För personer som sysselsattes efter att de fått arbetsmarknadsstöd uppgick beloppet av kompletterande inkomstöverföringar till i genomsnitt 250 euro i månaden, vilket är klart mer än för dem som övergått från inkomstrelaterad dagpenning till lönesubvention. Av personerna i fråga bodde cirka 50 procent i ett hushåll för vilket bostadsbidrag betalades och cirka 25 procent fick utkomststöd.

Tabell 7. Inkomstbildning för personer som övergått från arbetsmarknadsstöd till lönesubvention

Ink.bildn. före lönesubv. för dem som fått arb,mark.stöd	Löneinkomster	Löneinkomster = NEJ	Löneinkomster = JA
Lön	176	0	1 103
Arbetsmarknadsstöd	868	929	544
Allm. bost.bidrag	171	177	138
Gr.lägg. utkomststöd	78	89	21
SAMMANLAGT	1 294	1 194	1 806

2.3 Kommunens sysselsättningsskyldighet och stöd för arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten

2.3.1 Arbets- och näringsbyråns skyldighet att ordna service eller lönesubventionerat arbete i anställning hos någon annan än kommunen

Enligt 11 kap. 1 § 1 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice ska en arbetslös arbetssökande tryggas möjlighet till sysselsättningsfrämjande rehabilitering eller arbetskraftsutbildning, om hans eller hennes rätt till arbetslöshetsdagpenning för löntagare till följd av maximitidens utgång upphör när han eller hon fyllt 57 år, men innan han eller hon fyller 60 år. Enligt 2 mom. ska arbets- och näringsbyrån för en arbetslös arbetssökande som fyllt 60 år ordna möjlighet till en sådan sysselsättningsfrämjande service som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa eller till arbete med lönesubvention i anställning hos någon annan än kommunen innan hans eller hennes rätt till arbetslöshetsdagpenning för löntagare upphör på grund av maximitiden. En kommun som deltar i kommunförsöket för främjande av sysselsättningen har med stöd av 13 § 1 och 2 mom. i lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen för sina kunders del motsvarande uppgifter som arbets- och näringsbyrån har med stöd av 11 kap. 1 § 1 och 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice.

Sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete som ordnas på grundval av den skyldighet som avses här ska ordnas under minst en så lång tid att den arbetssökande uppfyller det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning. Om det lönesubventionerade arbetet har ordnats med stöd av 11 kap. 1 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice, inräknas från och med den 2 september 2024 alla arbetsvillkorsmånader i arbetsvillkoret, och i löntagares arbetsvillkor inräknas alla sådana fulla kalenderveckor under vilka personen i fråga sedan han eller hon fyllt 60 år har omfattats av sådan sysselsättningsfrämjande service som arbets- och näringsbyrån ordnar med stöd av 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice.

2.3.2 Kommunens sysselsättningsskyldighet

Enligt 11 kap. 1 § 3 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice är hemkommunen skyldig att på anvisning av arbets- och näringsbyrån ordna möjligheter till arbete för en arbetslös arbetssökande, om arbetssökanden inte sysselsätts på den öppna arbetsmarknaden och lämplig sysselsättningsfrämjande service enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa, rehabilitering eller arbete med lönesubvention i anställning hos någon annan än kommunen inte kan ordnas för honom eller henne (sysselsättningsskyldighet). Kommunen ska ordna möjligheten till arbete så att den som sysselsätts kan påbörja arbetet när maximitiden för arbetslöshetsdagpenning går ut. En kommun inom ett försöksområde som deltar i kommunförsöket för främjande av sysselsättningen ansvarar för ordnandet av arbetsmöjligheterna för sina kunders del på motsvarande sätt som andra kommuner.

Enligt de gällande bestämmelserna varar sysselsättningsskyldigheten i sex månader. Arbete som utförts under den i lagen om utkomstskydd för arbetslösa angivna granskningsperioden för arbetsvillkoret och som räknas in i arbetsvillkoret samt deltagande i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service som räknas in i arbetsvillkoret minskar dock sysselsättningsskyldigheten på sex månader i motsvarande mån. Syftet med regleringen är att personen i fråga ska uppfylla arbetsvillkoret för löntagare när han eller hon sysselsätts genom

ett garanterat arbete inom kommunen. En person har, om han eller hon så önskar, rätt att avstå från sin rätt till garanterat arbete utan att det medför följderna för utkomstskyddet för arbetslösa.

I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och av vissa andra lagar (RP 73/2023 rd) föreslås att arbete som ordnas på basis av sysselsättningsskyldigheten ska vara så länge att arbetssökanden när arbetet upphör uppfyller det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för att få arbetslöshetsdagpenning. Ändringen sammanhänger med förlängningen av tiden som hänför sig till löntagares arbetsvillkor, som leder till att sex månader av arbete på grundval av sysselsättningsskyldigheten inte räcker till för att uppfylla arbetsvillkoret. Med stöd av en övergångsbestämmelse ska i situationer där en kommuns skyldighet att ordna lönesubventionerat arbete för att maximitiden för löntagarens arbetslöshetsdagpenning gått ut har börjat senast den 1 september 2024 på sysselsättningsskyldighetens varaktighet tillämpas de bestämmelser om sysselsättningsskyldighetens varaktighet och om tiden som hänför sig till arbetsvillkoret som gällde vid ikraftträdandet av den nya lagen.¹⁵ Ändringen trädde i kraft den 1 januari 2024.

Arbete som ordnas på basis av sysselsättningsskyldigheten ska vara heltidsarbete enligt branschens ordinarie arbetstider. För en person som får invalidpension som delpension ska det ordnas deltidsarbete som motsvarar personens arbetsförmåga och uppfyller det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning.

Om en person genom att avstå från att ansöka om arbetslöshetsdagpenning eller på något annat sätt har åstadkommit en sådan situation att maximitiden för arbetslöshetsdagpenning inte har uppnåtts före en ålder på 57 år, uppkommer ingen sysselsättningsskyldighet för kommunen. Sysselsättningsskyldigheten upphör om

- 1) den som är berättigad till möjligheter till arbete vägrar, utan en i 2 a kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa avsedd giltig orsak, att ta emot ett anvisat arbete som med hänsyn till personens arbetsförmåga är lämpligt och som ordnats på basis av sysselsättningsskyldighet,
- 2) det arbete som anvisats en arbetssökande avbryts av en orsak som beror på den arbetssökande, eller
- 3) det efter det att jobbsökningen inte längre är i kraft inte kan ordnas arbete för den arbetssökande inom tre månader efter det att sysselsättningsskyldigheten har trätt i kraft.

Kommunerna har rätt att för arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten få statligt stöd som motsvarar 50 procent av lönekostnaderna för den som sysselsätts. Från ingången av 2025 blir det anslag som budgeteras för stödet en del av kommunernas statsandelar. Med 2025 som ram blir det kalkylerade anslag som budgeterats för ändamålet inom statsandelsfinansieringen 18,65 miljoner euro. Kommunernas andel av kostnaderna för garanterat arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten består av hälften av lönekostnaderna samt arbetsgivarens bikostnader. Beloppet av bikostnaderna är i genomsnitt cirka 23 procent av lönekostnaderna. Dessutom ansvarar kommunerna för andra åligganden som arbetsgivaren har (t.ex. arbetsredskap, arbetsstationer, företagshälsovård osv.)

Kommunernas kostnader för garanterat arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten beräknas år 2025 uppgå till cirka 50 miljoner euro, varav 18,65

¹⁵ Lag om ändring av lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (1306/2023)

miljoner euro är finansiering via statsandelssystemet som är avsedd för kommunerna för skötseln av deras uppgifter. Kommunernas nettoutgifter för garanterat arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten uppskattas alltså ligga i storleksordningen 30 miljoner euro år 2025.

Enligt sista meningen i 5 kap. 4 a § 1 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa inräknas i arbetsvillkoret alla kalenderveckor som uppfyller arbetsvillkoret, om det lönesubventionerade arbetet har ordnats med stöd av den sysselsättningsskyldighet som avses i 11 kap. 1 § 3 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice.

2.3.3 Garanterat arbete och service som ordnas på grundval av skyldighet samt bedömning av nuläget

Bakom sysselsättningsskyldigheten enligt 11 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice ligger en ändring som gjordes i den numera upphävda sysselsättningslagen (275/1987) vid ingången av 1997. Den ifrågavarande ändringen i sysselsättningslagen hänförde sig å sin sida till en ändring i den upphävda lagen om utkomstskydd för arbetslösa (602/1984) som innebar att åldersgränsen för rätten till så kallade tilläggsdagar för löntagares arbetslöshetsdagpenning (grunddagpenning och inkomstrelaterad dagpenning) höjdes genom lag 666/1996.

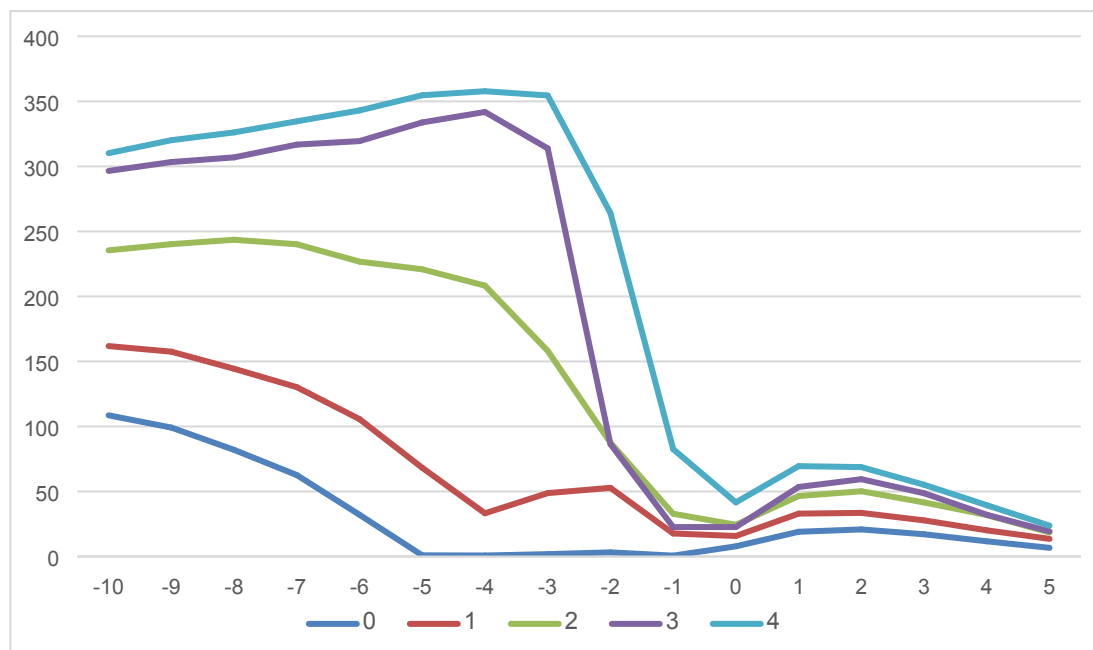
Genom ändringarna i sysselsättningslagen (L 1329/1996) ville man säkerställa att långtidsarbetslösa över 55-åringar som förlorade sin rätt till tilläggsdagar hade möjlighet till sådan utbildning, rehabilitering eller stödd sysselsättning som gjorde att de på nytt kunde uppfylla löntagares arbetsvillkor. Enligt regeringens proposition RP 210/1996 rd kunde en person med hjälp av denna arbetsmöjlighet på 10 månader som gavs dem som fyllt 55 år på nytt uppfylla villkoren för erhållande av arbetslöshetsdagpenning och på så sätt sedan efter att ha fyllt 57 år omfattas av rätten till tilläggsdagar. Syftet med de föreslagna arbetskraftspolitiska åtgärderna var således i sista hand att trygga utkomsten fram till 60 års ålder för långtidsarbetslösa som varit arbetslösa i 500 dagar och vars möjligheter att placera sig på den öppna arbetsmarknaden var svaga. Möjligheten gällde endast dem som fick grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning, varför arbetssökande i samma åldersklass som redan sedan tidigare var mottagare av arbetsmarknadsstöd inte hörde till målgruppen för denna sysselsättningsmöjlighet.

Efter att bestämmelserna om garanterat arbete infördes i lagstiftningen har åldersgränsen höjts. Även åldersgränsen för tilläggsdagar av arbetslöshetsdagpenning har höjts flera gånger. Dessutom har tiden som hänför sig till arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten ändrats när arbetsvillkoret har ändrats, så att tiden motsvarar den tid i arbete som krävts för att arbetsvillkoret ska uppfyllas. Syftet med systemet har dock inte ändrats. Eftersom en betydande del av de sysselsatta återgår till att vara arbetslösa arbetssökande efter arbete som ordnats på grundval av sysselsättningsskyldigheten, har sysselsättningsskyldigheten i praktiken fungerat enligt sitt syfte, det vill säga arbetsvillkoret har uppfyllts och rätten till dagpenning har tryggats.

I figur 9 granskas det årliga antalet arbetsdagar på den öppna arbetsmarknaden bland dem som inlett arbete på grundval av sysselsättningsskyldigheten för första gången efter 2012. Personerna har klassificerats i fem grupper på basis av det genomsnittliga antalet arbetsdagar under de fem år som föregått inledandet av det garanterade arbetet. Ur figuren kan utläsas att ungefär 2/5 av dem som inlett garanterat arbete varit starkt knutna till arbetsmarknaden innan arbetslöshetsperioden före sysselsättningen började. En femtedel av dem som inlett garanterat arbete hade inte alls arbetat på den öppna arbetsmarknaden under de fem senaste åren. Hos

personer bland vilka det vid en gruppering enligt figuren varit sällsynt med arbete på den öppna arbetsmarknaden under de år som föregått garanterat arbete har rätten till dagpenning före det garanterade arbetet i många fall grundat sig på lönesubventionerat arbete.

Figur 9. Det årliga antalet arbetsdagar på den öppna arbetsmarknaden bland dem som inlett arbete på grundval av sysselsättningsskyldigheten för första gången efter 2012. Källa: ANM arbetsförmedlingsstatistik, Statikcentralens Sysselsättningsstatistiken.



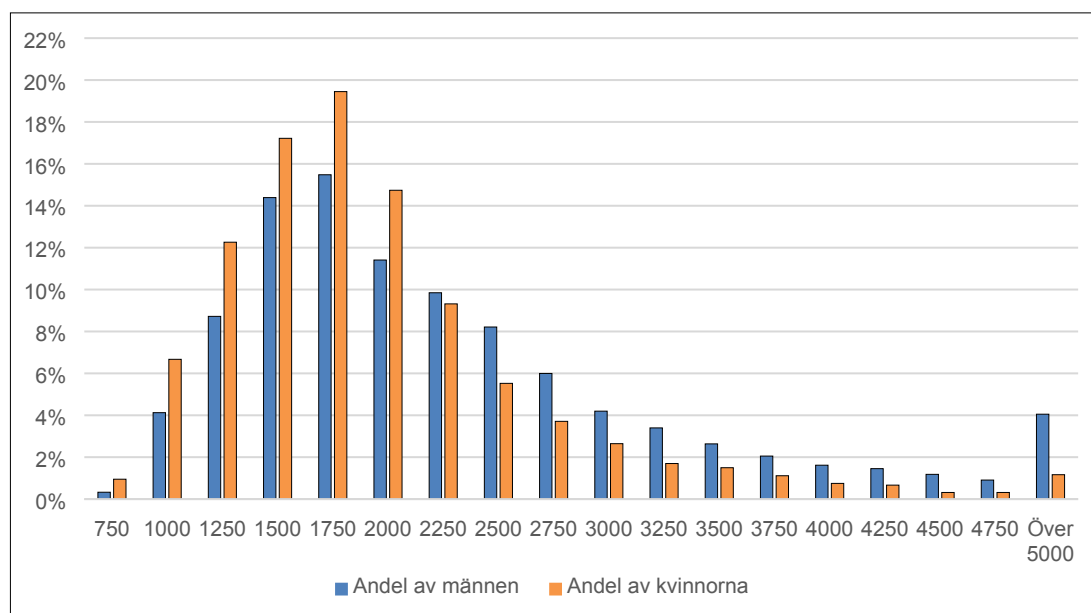
Åren 2016–2019 inledde cirka 3 000–3 800 olika personer årligen arbete som ordnats på grundval av kommunens sysselsättningsskyldighet. Under den perioden steg andelen personer som hade fyllt 60 år från cirka 6 procent till cirka 33 procent bland dem som omfattades av sysselsättningsskyldigheten. Att tilläggsdagarna för arbetslöshetsdagpenning stegvis slopas har från och med år 2025 den effekten att fler personer än tidigare kommer att omfattas av sysselsättningsskyldigheten i och med att maximitiden för arbetslöshetsdagpenning löper ut. Det faktum att sådana personer för vilka maximitiden för dagpenning löpt ut fortfarande kan återställa sin rätt till inkomstrelaterad dagpenning genom arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten motverkar de sysselsättningseffekter som eftersträvas genom att slopa tilläggsdagarna. Kostnaderna för arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten beräknas faktiskt öka gradvis åren 2025–2029 till följd av att rätten till tilläggsdagar slopas. När också den tid som hänför sig till löntagares arbetsvillkor från och med den 2 september 2024 förlängs från sex månader till tolv månader och när arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten från och med samma tidpunkt ska vara sådant att arbetssökanden uppfyller arbetsvillkoret för arbetslöshetsdagpenning när arbetet upphör, fördubblas varaktigheten för sysselsättningsskyldigheten jämfört med nuläget. Detta innebär en fördubbling av kommunernas kostnader.

Kostnaderna för arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten beräknas på 2025 års nivå, utan den effekt som förlängningen av tiden som hänför sig till arbetsvillkoret har,

ligga på cirka 50 miljoner euro om året. Av denna summa utgör 18,65 miljoner euro den kalkylerade statsandelen för skötseln av uppgiften, vilket kalkylmässigt motsvarar det nuvarande stödet på 50 procent för lönekostnaderna under den tid skyldigheten varar. Kommunen svarar för 50 procent av lönekostnaderna samt till fullt belopp för arbetsgivarens bikostnader och andra kostnader som föranleds av arbetstagaren (arbetsverktyg, arbetshälsa, osv.). Att tilläggsdagarna slopas beräknas på lång sikt öka kostnaderna för arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten till cirka 71 miljoner euro per år. Om tiden som hänför sig till arbetsvillkoret förlängs till 12 månader, fördubblas kostnaderna för arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten.

Den vanligaste till grund liggande lönen för inkomstrelaterad dagpenning bland personer som sysselsatts på grundval av sysselsättningsskyldigheten var år 2019 cirka 1 500–2 000 euro i månaden (figur 10). Hos cirka en femtedel av männen och en tiondel av kvinnorna låg den lön som omfattades av en försäkring på över 3 000 euro före sysselsättningen inleddes. Hos enskilda förmånstagare kan man se också mycket höga till grund liggande löner.

Figur 10. Till grund liggande löner för inkomstrelaterad dagpenning bland personer som sysselsatts på grundval av sysselsättningsskyldigheten 2019. Källa: Finansinspektionens betalningsmaterial, ANM arbetsförmedlingsstatistik.



Genom att kombinera data ur arbetsförmedlingsstatistiken och Finansinspektionens betalningsmaterial kan man undersöka de inkomstrelaterade dagpenningar som betalats till personer som deltagit i arbete som ordnats på grundval av sysselsättningsskyldigheten. Tabell 8 visar en sammanställning över de personer som fått förtjänstskydd och vars rätt till dagpenning har föregåtts av deltagande i arbete som ordnats på grundval av sysselsättningsskyldigheten.

Tabell 8. Inkomstrelaterad dagpenning som betalats till personer som deltagit i arbete som ordnats på grundval av sysselsättningsskyldigheten 2019 enligt arbetslöshetskassa. Källa: Finansinspektionens betalningsmaterial 2019, ANM arbetsförmedlingsstatistik.

Arbetslöshetskassa	Dagar med ersättning	Andel av de ersatta dagarna	Dagpenning	Dagpenning i förh. till medeltalet för pers. med bakgrund av garanterat arbete
Byggsektorns	112 594	4.9 %	62	100 %
Elbranschernas	20 885	0.9 %	69	111 %
Pappersarbetarnas	36 767	1.6 %	71	115 %
Industrins	332 952	14.5 %	59	95 %
Den offentliga sektorns och välfärdsområdenas	322 192	14.0 %	55	89 %
Servicebranschernas	200 700	8.7 %	52	84 %
Pro	54 188	6.7 %	68	110 %
Finlands Livsmedelsarbetares	29 159	1.3 %	61	98 %
Transportsektorn	44 750	2.0 %	65	105 %
Post- och logistikbranschens	17 939	0.8 %	59	95 %
Finka	34 538	1.5 %	80	129 %
IAET-kassan (nuvarande KOKO-kassan)	117 475	5,1 %	89	144 %
Super	26 394	1.2 %	57	92 %
Hälsovårdens	16 480	0,7 %	61	98 %
Lärarnas	35 195	1.5 %	73	118 %
Expertsektorernas	42 500	1.9 %	61	98 %
Offentliga och privata sektorns	77 062	3.4 %	58	94
Statia	22 074	1.0 %	58	94 %
Försäljningens och marknadsföringens	29 330	1.3 %	85	137 %
Arbetslöshetskassan JATTK	47 355	2.1 %	65	105 %
Lakimiesten	1 999	0.1 %	96	155 %
Specialutbildades ak Erko	35 166	1.5 %	72	116 %
Arbetslöshetskassan YTK	537 083	23.4 %	63	102 %

Årligen inleder cirka 1 500–2 000 arbetslösa arbetssökande i åldern 57–60 år en arbetskraftsutbildning. Antalet motsvarar cirka 2–3 procent av alla förändringar i jobbsökningen inom den aktuella åldersgruppen under ett år. Det är inte känt hur många av dem som inlett en utbildning som inlett utbildningen på grund av arbets- och näringsbyråns skyldighet och hur många som skulle ha inlett utbildningen oberoende av skyldigheten. Årligen börjar cirka 5 000–9 000 arbetslösa arbetssökande som fyllt 60 år delta i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service. Dessutom inleder årligen cirka 1 000–2 000 personer i åldersgruppen ett lönesubventionerat arbete hos någon annan än kommunen. Antalet motsvarar cirka 5–12 procent av alla förändringar i jobbsökningen inom åldersgruppen i fråga.

Det är inte känt hur många av dessa 57–60-åringar som börjat delta i en aktivitet inom sysselsättningsfrämjande service eller som inlett ett lönesubventionerat arbete som börjat med aktiviteten inom servicen eller med det lönesubventionerade arbetet på grund av arbets- och näringsbyråns skyldighet och hur många som skulle ha börjat med aktiviteten inom servicen eller med det lönesubventionerade arbetet oberoende av skyldigheten. Det ovan angivna antalet personer som inlett en aktivitet inom servicen är litet i förhållande till andra förändringar i

jobbsökningen inom åldersgruppen i fråga, så skyldigheten har åtminstone inte i någon betydande grad tryggt tillgången till sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete i anställning hos någon annan än kommunen. Eftersom det inte finns några uppgifter om dem som inlett en aktivitet inom servicen på grund av skyldigheten, är det inte möjligt att utvärdera om sysselsättningseffekten av de tjänster som ordnas på grundval av skyldigheten avviker från den genomsnittliga effekten av alla tjänster. I ljuset av erfarenheter från Sverige kan man dock konstatera att utnyttjandet av service för att uppfylla arbetsvillkoret har en förlängande effekt på arbetslösheten och medför ett ökat beroende av förmåner.¹⁶

Tabell 9 ger en översikt över betalningsdagarna för inkomstrelaterad dagpenning som betalats året innan sysselsättning till personer som sysselsatts år 2019 på grundval av sysselsättningsskyldigheten. Av betalningsdagarna var cirka 93 % passiva, det vill säga personen deltog inte i någon verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service. De vanligaste tjänsterna var arbetskraftsutbildning (ca 1/3 av aktiveringsdagarna) samt arbetsprövning (ca 1/4 av aktiveringsdagarna).

Tabell 9. Betalningsdagar för inkomstrelaterad dagpenning som betalats året innan sysselsättning till personer som sysselsatts år 2019 på grundval av sysselsättningsskyldigheten. Källa: Finansinspektionens betalningsmaterial 2019, ANM arbetsförmedlingsstatistik.

	Antal dagar	% av dagarna	% av dagarna med service
Inte inom den sysselsättningsfrämjande servicen	394 075	92.7 %	
Arbetskraftsutbildning	9 749	2.3 %	31 %
Frivilliga studier	3 687	0.9 %	12 %
Prövning	8 181	1.9 %	26 %
Träning	4 276	1.0 %	14 %
Arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte	5 118	1.2 %	17 %

2.3.4 Inkomstbildningen för personer som sysselsätts på grundval av sysselsättningsskyldigheten

I tabell 10 visas inkomstbildningen för personer som sysselsatts på grundval av sysselsättningsskyldigheten. Kalkylerna i tabellen följer motsvarande mönster som i fråga om dem som sysselsatts med lönesubvention (se 2.2.1.1 Inkomstbildningen för personer som sysselsätts med lönesubvention). Lönen och förmånsinkomsterna för personer som sysselsätts på grundval av sysselsättningsskyldigheten ligger på cirka 1 400 euro per månad före och efter sysselsättning med lönesubvention och stiger till cirka 1 900 euro under sysselsättningstiden¹⁷.

¹⁶ Sianesi 2008. I Sverige tillgodosågs alla tjänster i arbetsvillkoret fram till år 2001.

<https://econpapers.repec.org/RePEc:eee:labeco:v:15:y:2008:i:3:p:370-399>

¹⁷ Analysen är approximativ, eftersom man i den inte har beaktat andra inkomstöverföringar som betalats till personerna i fråga, såsom dagpenningförmåner enligt sjukförsäkringslagen. På grund av detta och på grund av att det i analysen inte tagits hänsyn till beskattning eller socialförsäkringsavgifter, är det inte möjligt att utifrån den bilda sig en exakt bild av personernas disponibla inkomster. Dessutom bör man vid en analys som baserar sig på utbetalningsmånaden ha i åtanke att den sista lönen kan betalas ut när det lönesubventionerade anställningsförhållandet redan har upphört.

Grundläggande utkomststöd betalades till cirka 4 procent av de personers hushåll vilka deltagit i sysselsättning som ordnats på grundval av sysselsättningsskyldigheten, och allmänt bostadsbidrag betalades till 17 procent.

Tabell 10. Inkomstbildningen för personer som sysselsatts på grundval av sysselsättningsskyldigheten. Källa: Finansinspektionen, ANM arbetsförmedlingsstatistik, Inkomstregistret, FPA:s förmånsregister.

	Innan stöd	Tiden för stöd	Efter stöd
Lön	603	1 685	321
Inkomstrelaterad dagpenning	672	137	993
Grunddagpenning	38	6	26
Arbetsmarknadsstöd	76	75	21
Allmänt bostadsbidrag	34	28	29
Grundläggande utkomststöd	15	8	14
SAMMANLAGT	1 438	1 939	1 404

2.4 Sysselsättning inom statsförvaltningen

Statliga ämbetsverk eller inrättningar kan anvisas anslag för lönekostnader som föranleds av anställning av arbetslösa arbetssökande. När anslag anvisas tillämpas i huvudsak bestämmelserna om lönesubvention. Dock kan lönekostnaderna i sin helhet betalas av anslaget upp till det maximibelopp som anges i statsbudgeten. Maximibeloppet är 3 410 euro i månaden. Kvoten för sysselsättning inom statsförvaltningen har i budgeten fastställts till 250 årsverken. I lagen om ordnande av arbetskraftsservice finns inga bestämmelser om sysselsättning inom statsförvaltningen, och lönesubvention kan inte beviljas statliga ämbetsverk eller inrättningar. I budgetpropositionen för 2024 föreslås det att anslaget i statsbudgeten för 2024 ska kunna användas till lönekostnaderna för anställning av en arbetslös arbetssökande vid ett statligt ämbetsverk eller en statlig inrättning före den 30 september 2024, alltså sysselsättningen inom statsförvaltningen ska upphöra före utgången av september 2024.

2.5 Påföljder inom utkomtskyddet för arbetslösa samt beaktande av lönesubventionerat arbete

Med stöd av 2 a kap. 9 och 10 § i lagen om utkomtskydd för arbetslösa åläggs en arbetssökande skyldighet att vara i arbete, om arbetssökanden inom en period på ett år minst fyra gånger har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter i samband med jobbsökning och deltagande i aktiviteter inom arbetskraftsservice. Skyldighet att vara i arbete innebär att man förlorar rätten till utkomtskydd för arbetslösa tills vidare. En ung person under 25 år som saknar utbildning förlorar på motsvarande sätt sin rätt till arbetslöshetsförmåner tills vidare, om personen har låtit bli att söka till en utbildning som ger yrkesfärdigheter, har lämnat utbildningen eller har försummat att genomföra sin sysselsättningsplan till den del man i planen har kommit överens om åtgärder i stället för att söka en studieplats. Bestämmelser om detta finns i 2 kap. 13 och 14 § i lagen om utkomtskydd för arbetslösa.

Skyldigheten att vara i arbete upphör bland annat då när en person i minst 12 kalenderveckor har varit i sådant arbete som tillgodoräknas i arbetsvillkoret. I fråga om unga som saknar utbildning krävs minst 21 kalenderveckors tid i arbete. Om personen har varit i lönesubventionerat arbete, beaktas arbetet endast till den del det också räknas in i det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning. Förutom sådant arbete som räknas in i arbetsvillkoret tillgodoräknas en arbetssökande när det gäller att upphäva

påföljder också bland annat sådan tid under vilken arbetssökanden har deltagit i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Om bestämmelserna om upphörande av skyldigheten att vara i arbete och upphävande av påföljderna för unga utan utbildning kvarstår oförändrade, blir det svårare att återställa rätten till utkomstskydd för arbetslösa, eftersom lönesubventionerat arbete enligt propositionen inte längre ska beaktas. Slutresultatet skulle inte nödvändigtvis vara ändamålsenligt, eftersom rätten till förmåner då skulle kunna återställas genom deltagande i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service, vilket är klart enklare än lönesubventionerat arbete.

2.6 Arbetsmarknadsstödet väntetid

Ett centralt mål för systemet med arbetsmarknadsstöd är att stärka benägenheten att söka till yrkesutbildning. Därför betalas arbetsmarknadsstöd till arbetssökande som saknar yrkesutbildning inte omedelbart när jobbsökningen inleds, utan på arbetsmarknadsstödet tillämpas en väntetid på 21 veckor, vilken det föreskrivs om i 7 kap. 2 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Med avvikelse från den skyldighet att söka till utbildning som hänför sig till unga har den arbetssökandes ålder ingen betydelse när väntetiden föreläggs. Oberoende av ålder gäller väntetiden sådana personer utan yrkesutbildning som inte före ansökan om arbetsmarknadsstöd har fått arbetslöshetsdagpenning för maximitiden.

Väntetiden hindrar att arbetsmarknadsstöd betalas vid arbetslöshet, men å andra sidan har arbetssökanden trots väntetiden dock rätt till arbetsmarknadsstöd för den tid då han eller hon deltar i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service. På detta sätt uppmuntras de som ansöker om arbetsmarknadsstöd att främja sina möjligheter att få arbete genom att delta i så kallad aktiverande verksamhet.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs om perioder som avdras från väntetiden. Sådan tid är fulla kalenderveckor under vilka personen i fråga har varit i lönearbete som räknas in i arbetsvillkoret eller har varit sysselsatt som företagare och arbetet räknas in i arbetsvillkoret, och dessutom de kalenderveckor för vilka personen under de två år som närmast föregår tidpunkten för väntetidens början har fått en arbetslöshetsförmån eller för vilka personen inte har fått arbetsmarknadsstöd till följd av väntetid, behovsprövning för arbetsmarknadsstöd eller självriskt看 som hänför sig till arbetsmarknadsstöd.

Om bestämmelsen om väntetid för arbetsmarknadsstöd kvarstår oförändrad, blir det svårare att återställa rätten till utkomstskydd för arbetslösa, eftersom lönesubventionerat arbete enligt propositionen inte längre ska beaktas. Slutresultatet skulle inte nödvändigtvis vara ändamålsenligt, eftersom det inte skulle sporra den som ansöker om arbetsmarknadsstöd att söka sig till lönesubventionerat arbete, trots att detta vore den tjänst som vore lämplig och gav det bästa stödet på den öppna arbetsmarknaden eller för en yrkesutbildning.

2.7 Finansieringen av arbetslöshetsförmåner

2.7.1 Finansieringen av inkomstrelaterad dagpenning och av grunddagpenning

Bestämmelser om finansieringen av arbetslöshetsförmåner finns i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och i lagen om arbetslöshetskassor.

För finansieringen av arbetslöshetsförmåner svarar staten, arbetsgivarna och löntagarna med obligatoriska arbetslöshetsförsäkringsavgifter samt arbetslöshetskassorna med medlemsavgifter. Löntagares och arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringsavgifter redovisas till

Sysselsättningsfonden. Sysselsättningsfonden svarar för finansieringen av löntagares inkomstrelaterade utkomstskydd för arbetslösa till den del staten och de enskilda arbetslöshetskassorna inte svarar för detta. För de inkomstrelaterade arbetslöshetsdagpenningar som arbetslöshetskassorna betalar bekostar staten en andel som motsvarar grunddagpenningen. Staten deltar inte i finansieringen av förmåner som betalats för permitteringstid, för tiden för väderhinder eller för tilläggsdagar. Sysselsättningsfonden finansierar den förhöjda förtjänstdelen helt och hållet. Arbetslöshetskassorna försäkrar löntagare och deras andel av varje inkomstrelaterad dagpenning utgör 5,5 procent.

För finansieringen av företagares inkomstrelaterade dagpenning används inte intäkterna av arbetslöshetsförsäkringspremierna, utan de företagare som hör till en arbetslöshetskassa finansierar genom arbetslöshetskassans medlemsavgift den del av den inkomstrelaterade dagpenningen som överstiger grunddelen.

Grunddagpenningen finansieras med intäkterna av löntagares arbetslöshetsförsäkringspremier, med en post på 50 300 000 euro som redovisas med löntagares och arbetsgivares finansieringsandelar och, om dessa redovisningar inte räcker till för att täcka utgifterna för grunddagpenningen, med statens finansieringsandel. Det influtna belopp av löntagares arbetslöshetsförsäkringspremier som redovisas till Folkpensionsanstalten motsvarar i genomsnitt det belopp av löntagares arbetslöshetsförsäkringspremier som inflyter av de arbetstagare som inte hör till någon arbetslöshetskassa. Utöver detta belopp redovisas årligen 50 300 000 euro till Folkpensionsanstalten för finansiering av grunddagpenningen. Om de sammanlagda redovisade beloppen är större än utgiften för grunddagpenningen, uppgår det sammanlagda belopp som ska redovisas dock till högst utgiften för grunddagpenningen.

Staten finansierar kostnadsersättningarna i sin helhet i fråga om både grunddagpenningen och den inkomstrelaterade dagpenningen.

2.7.2 Finansieringen av arbetsmarknadsstödet

Finansieringsansvaret för arbetsmarknadsstödet fördelas mellan staten och kommunerna. Staten finansierar arbetsmarknadsstödet helt och hållet till utgången av den betalningsperiod under vilken det till en person på grundval av arbetslöshet har betalats arbetsmarknadsstöd för sammanlagt 300 dagar. Därefter finansierar staten och hemkommunen för den som får arbetsmarknadsstöd hälften var av arbetsmarknadsstödet till utgången av den betalningsperiod under vilken arbetsmarknadsstöd har betalats till personen på grundval av arbetslöshet för sammanlagt 1 000 dagar. Sedan stiger hemkommunens finansieringsandel till 70 procent.

De 300 utbetalningsdagarna för arbetsmarknadsstöd börjar räknas från början efter det att personen på nytt blivit berättigad till arbetsmarknadsstöd efter att ha uppfyllt arbetsvillkoret och maximitiden för arbetslöshetsdagpenningen gått ut. Det arbetsmarknadsstöd och den därtill anslutna barnförhöjning samt den förhöjningsdel som betalats ut för tiden för sysselsättningsfrämjande service finansieras dock alltid med statsmedel, och arbetsmarknadsstöd som betalats ut för den tiden räknas inte in i de 300 utbetalningsdagarna för arbetsmarknadsstöd.

Fördelningen av kostnadsansvaret gäller inte arbetsmarknadsstöd och barnförhöjning som betalas under tiden för sysselsättningsfrämjande service eller den förhöjningsdel som betalas under tiden för sådan service. En förmån som betalas under tiden för sådan service räknas inte heller in i de utbetalningsdagar för arbetsmarknadsstödet på basis av vilka kommunens finansieringsansvar bestäms.

2.7.3 Reformen av finansieringsansvaret för arbetslöshetsförmåner

Kommunernas ansvar för finansieringen av arbetslöshetsförmåner utvidgas från ingången av 2025. Utöver finansieringen av arbetsmarknadsstödet åläggs kommunerna ansvaret för finansieringen av grunddagpenningen och grunddelen av den inkomstrelaterade dagpenningen. Finansieringen av förtjänstdelen och den förhöjda förtjänstdelen förblir oförändrade.

Finansieringsansvaret gäller från och med 2025 också arbetslöshetsförmåner som betalas under tiden för service.

Det antal förmånsdagar som ligger till grund för finansieringsansvaret nollställs när en arbetssökande uppfyller arbetsvillkoret enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Från ingången av år 2025 börjar kommunens finansieringsansvar gälla från och med arbetssökandens 101:a arbetslöshetsförmånsdag. Kommunens finansieringsandel utgör till och med 200 betalningsdagar tio procent av beloppet av arbetsmarknadsstödet, grunddagpenningen eller den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel. När antalet förmånsdagar för en arbetssökande ligger mellan 201 och 300 dagar, utgör kommunens finansieringsandel 20 procent, för tiden mellan den 301:a och den 400:e förmånsdagen 30 procent, mellan den 401:a och den 700:e förmånsdagen 40 procent, och från och med den 701:a betalningsdagen 50 procent. Den högsta finansieringsandelen på 50 procent gäller inte grunddagpenningen eller grunddelen av den inkomstrelaterade dagpenningen, eftersom maximitiden för arbetslöshetsdagpenning är 500 dagar. Om en förmånstagare på grund av att maximitiden löpt ut övergår från grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning till arbetsmarknadsstöd, räknas dessa dagar med arbetslöshetsdagpenning med i hur länge personen får arbetslöshetsförmåner

2.7.4 Bedömning av nuläget

Reformen av finansieringsansvaret för arbetslöshetsförmåner från och med ingången av 2025 är ett viktigt styrmedel i den förändring som sker vid ingången av 2025 då ansvaret för att ordna offentlig arbetskrafts- och företagsservice överförs från staten till kommunerna. Utgångspunkten för reformen av organiseringsansvaret är att ansvaret för den arbetskraftsservice som tillhandahålls arbetssökande och företag och andra arbetsgivare i huvudsak överförs på kommunerna. När organiseringsansvaret i fråga om arbetskraftsservice överförs på kommunerna, får kommunerna bättre möjligheter än för närvarande att påverka det finansieringsansvar som uppkommer för arbetslöshetsförmånerna genom att ordna tjänster för arbetslösa som effektivt leder till att de arbetslösa kommer ut på den öppna arbetsmarknaden. Anordnandet av arbetskraftsservice och de andra lagstadgade uppgifter som hänför sig till arbetskraftsservice utgör ett nytt statsandelsåliggande för kommunerna.

Genom reformen av finansieringsansvaret för arbetslöshetsförmånerna uppmuntras kommunerna att sörja för sysselsättningen i regionen samt att för arbetslösa arbetssökande på ett så rationellt sätt som möjligt ordna tjänster som – såsom ovan konstateras – leder till sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Det stegvis ökande finansieringsansvaret sporrar kommunerna att förebygga uppkomsten av långtidsarbetslöshet och att rikta resurser också till dem som varit arbetslösa en längre tid. I och med att finansieringsansvaret utvidgas till grunddagpenningen och den inkomstrelaterade dagpenningen uppmuntras kommunerna att främja sysselsättningen också bland dem som får dessa förmåner, och i och med att ansvaret utvidgas till finansieringen av arbetslöshetsförmåner som betalas under tiden för sysselsättningsfrämjande service uppmuntras kommunerna att tillämpa sysselsättningsfrämjande service i syfte att främja sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden.

I regeringens proposition RP 207/2022 rd konstateras att den sporrande finansieringsmodellen avses fungera som ett styrmedel som belönar de kommuner som sköter sina uppgifter effektivt, vilket på lång sikt kan synas i kommunens ekonomi.

På basis av tidigare utredningar har man dock kunnat förmoda att finansieringsansvaret och målet att nollställa det ansvaret kan styra det hur de tjänster som är avsedda för att sörja för sysselsättningen tillämpas. Ett exempel på detta är en undersökning av Näringslivets forskningsinstitut¹⁸ i vilken det observerades att cirka 20 procent av lönesubventionsperioderna inom den kommunala sektorn år 2017 var åtta månader långa, det vill säga subventionsperioderna räckte till för att uppfylla arbetsvillkoret, trots att mängden tillgodoräknade kalenderveckor hade sänkts till 75 procent av de kalenderveckor som i princip räknades in i arbetsvillkoret. Tidigare hade andelen åtta månaders lönesubventionsperioder inom kommunerna legat nära noll procent. När det gällde den privata sektorn kunde man inte se någon motsvarande förändring. Då kommunernas finansieringsansvar år 2017 omfattade personer som fått arbetsmarknadsstöd i minst 300 dagar, kan man på basis av de iakttagelser som gjordes i undersökningen anta att finansieringsansvaret för arbetslöshetsförmåner i viss mån styr kommunernas intresse för att ordna lönesubventionerat arbete. Detta förväntas inte förändras i och med det att kommunernas finansieringsansvar reformeras, även om finansieringsansvaret utvidgas till att även omfatta grunddelen av den inkomstrelaterade dagpenningen. Det beror på att kommunernas finansieringsansvar är strukturerat på ett sådant sätt att uppfyllandet av arbetsvillkoret i vilket fall som helst enligt förslaget ska nollställa kommunens finansieringsansvar och att de dagar med arbetslöshetsförmån som beaktas i finansieringsansvaret ska börja räknas från början.

Av det som konstateras ovan följer att arbetssökande inte nödvändigtvis hänvisas endast till sådana lönesubventionerade platser som kan bedömas främja sysselsättningen på den öppna arbetsmarknaden, utan också till sådana lönesubventionerade platser där målet är att få arbetsvillkoret uppfyllt. Detta kan försämrå lönesubventionens verkningsfullhet. Likaså kan möjligheten att påverka kommunens finansieringsansvar leda till att lönesubventionerat arbete väljs i stället för annan sysselsättningsfrämjande service.

3 Målsättning

Syftet med denna proposition är att i enlighet med riktlinjerna i avsnitt 4.3 i regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering, Social trygghet som uppmuntrar till arbete, förenkla systemet för utkomstskydd för arbetslösa och öka sysselsättningen genom att förbättra incitamenten för sysselsättning. Genom de ändringar som föreslås i propositionen eftersträvas att utgifterna för arbetslöshetsförmåner ska minska med cirka 373 miljoner euro och att de offentliga finanserna ska stärkas med cirka 276 miljoner euro netto. Dessutom eftersträvas att de offentliga finanserna också ska stärkas genom sysselsättningseffekten. Den uppskattade sysselsättningseffekten av de ändringar som föreslås i propositionen är cirka 18 700 personer, vilket bedöms stärka de offentliga finanserna med cirka 458 miljoner euro. Sammantaget beräknas de offentliga finanserna stärkas med cirka 734 miljoner euro.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering ska regeringen se över lönesubventionen och rikta den särskilt till den privata och den tredje sektorn. Vidare ska det enligt regeringsprogrammet även i fortsättningen möjliggöras att 100-procentig lönesubvention

¹⁸ https://tietokayttoon.fi/hankkeet/hanke-esittely/-/asset_publisher/palkkatuen-vaikutusten-arviointi

används också för de av de största aktörerna inom tredje sektorn som bedriver ekonomisk verksamhet.

I denna regeringsproposition föreslås det dock inga ändringar i bestämmelserna om lönesubvention. Däremot syftar det förslag som gäller garanterat arbete och annat lönesubventionerat arbete och hur löntagares arbetsvillkor uppfylls till att förbättra incitamenten i synnerhet 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. Dessutom jämföras lönesubventionerat arbete i högre grad med andra sådana tjänster som ingår i uppdraget att ordna offentlig arbetskraftsservice och där deltagande inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret.

Genom propositionen fullföljs även målsättningarna för att höja sysselsättningsgraden i enlighet med handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter (Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén (SWD (2021) 46 final). En av de tre målsättningarna i handlingsplanen som EU eftersträvar är att minst 78 % av befolkningen i åldern 20–64 år ska vara sysselsatt år 2030.

Förslagen i propositionen är av betydelse också med tanke på det mål att minska fattigdomen som ingår i handlingsplanen. Målet går ut på att minska antalet personer som löper risk för fattigdom eller marginalisering med minst 15 miljoner till år 2030. Av de 15 miljoner människor man vill försöka hjälpa ut ur fattigdom eller social marginalisering ska minst fem miljoner vara barn.

Utöver de förslag som gäller stärkandet av de offentliga finanserna och sysselsättningen föreslås i denna proposition vissa ändringar som har som syfte att stödja genomförandet av de ändringar som föreslås i regeringens proposition RP 73/2023 rd och som stadfästs genom lag 1300/2023, genom att antingen förenkla eller precisera de i propositionen i fråga framlagda förslagen och deras konsekvenser. Det centralaste av de förslagen gäller omräkningen av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning och upphävandet av de undantag som gäller föreläggande av en självrisktid. Eftersom tiden som hänför sig till arbetsvillkoret för löntagare ska förlängas till 12 månader, är syftet med dessa undantagsbestämmelser, det vill säga att förhindra frekventa omräkningar och förelägganden av självrisktider, inte längre relevant. I denna proposition föreslås det dessutom att ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen i den lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa som fastställdes på basis av regeringens proposition RP 73/2023 rd (L 1300/2023) korrigeras.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

4.1.1 Beloppet av inkomstrelaterad dagpenning

4.1.1.1 Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp

I propositionen föreslås det att det till bestämmelserna om beloppet av inkomstrelaterad dagpenning fogas två nivåer som sänker den inkomstrelaterade dagpenningen. Bestämmelser om betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp föreslås ingå i 3 a §, som enligt propositionen ska fogas till 6 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Enligt propositionen förblir beloppet av inkomstrelaterad dagpenning lika stort som för närvarande under de första 40 arbetslöshetsdagarna av en maximitid om 300, 400 eller 500 dagar. Därefter sänks beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen med 20 procent. På detta sätt sänkt inkomstrelaterad dagpenning betalas tills dess att inkomstrelaterad dagpenning har betalats för sammanlagt 170 arbetslöshetsdagar. Om inkomstrelaterad dagpenning fortfarande betalas efter detta, sjunker den inkomstrelaterade dagpenningen med 25 procent från sitt ursprungliga belopp.

Sänkningen av beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen ska enligt förslaget gälla både löntagares och företagares inkomstrelaterade dagpenning. Den ska gälla den inkomstrelaterade dagpenningen oberoende av grunden för utbetalning. Av detta följer att den inkomstrelaterade dagpenningen sänks också när det betalas jämkad inkomstrelaterad dagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning efter säsongsbetonat arbete eller annars typiskt visstidsarbete (t.ex. asfaltarbete, arbete inom trädgårdsbranschen och undervisningsbranschen) samt när inkomstrelaterad dagpenning betalas för permittering eller för tilläggsdagar som slopas stegvis.

Sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen ska enligt förslaget genomföras genom att den inkomstrelaterade dagpenningens förtjänstdel eller förhöjda förtjänstdel minskas, och därför påverkar ändringen Sysselsättningsfondens och arbetslöshetskassornas finansieringsansvar. Av genomförandesättet följer att finansieringen av den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel förblir oförändrad, och ändringen påverkar inte heller statens eller kommunernas kostnader för utgifterna för inkomstrelaterad dagpenning från ingången av 2025. Således förblir kommunernas incitament att satsa på sysselsättningen bland mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning förenliga med den finansieringsreform som träder i kraft vid ingången av 2025.

Den inkomstrelaterade dagpenningen eller den inkomstrelaterade dagpenningen med förhöjd förtjänstdel ska dock alltid vara minst lika stora som grunddagpenningen eller – när det gäller personer som deltar i en aktivitet inom sysselsättningsfrämjande service – minst lika stor som grunddagpenningen med förhöjningsdel.

Sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen ska enligt förslaget också beaktas vid jämkning av förmånen. Om den inkomstrelaterade dagpenningen på basis av antalet arbetslöshetsdagar som förflutit borde sänkas eller om den redan sänkts, ska den jämkade inkomstrelaterade dagpenningen beräknas så att den sänkta inkomstrelaterade dagpenningen och den inkomst som ska beaktas sammanlagt under jämningsperioden kan uppgå till det belopp som annars skulle kunna betalas i form av sänkt inkomstrelaterad dagpenning. Bestämmelsen i 4 kap. 5 § 1 mom. i den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa behöver inte ändras med anledning av detta. På beloppet av jämkad, sänkt inkomstrelaterad dagpenning ska enligt förslaget likaså tillämpas den gällande bestämmelsen i 4 kap. 5 § om den så kallade övre gränsen för den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning. Enligt bestämmelsen i fråga får summan av den jämkade inkomstrelaterade dagpenningen och inkomsten under jämningsperioden vara högst lika stor som den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen, likväl minst samma belopp som personen i fråga skulle ha rätt att få i grunddagpenning. Inte heller denna bestämmelse behöver ändras på grund av förslaget om sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen.

Sådan sänkt inkomstrelaterad dagpenning som betalas som jämkad arbetslöshetsdagpenning ska beaktas i de arbetslöshetsdagar som avses i den nya 3 a § och i den maximitid för dagpenningsperioden som avses i 6 kap. 7 § så att det belopp som betalas i form av jämkad, sänkt inkomstrelaterad dagpenning omvandlas till fulla dagar av sänkt inkomstrelaterad

dagpenning. Det att den inkomstrelaterade dagpenningen betalas till nedsatt belopp ska med andra ord inte förlänga maximitiden.

Uppföljningen av de arbetslöshetsförmånsdagar som påverkar beloppet av inkomstrelaterad dagpenning ska inledas från början, när den arbetssökande på nytt uppfyller arbetsvillkoret och maximitiden på 300, 400 eller 500 dagar för inkomstrelaterad dagpenning börjar från början.

4.1.1.2 Omräkning av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning samt självrisktiden

Enligt den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa räknas den lön som ligger till grund för arbetslöshetsdagpenningen inte om, om den arbetssökandes arbetsvillkor har uppfyllts i arbete där han eller hon sysselsatts på grundval av skyldigheten enligt 11 kap. 1 § 3 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice eller om arbetsvillkoret har uppfyllts efter det att den arbetssökande har fyllt 58 år, ifall inte den lön som räknats ut på grundval av de nya inkomstuppgifterna är större än den lön som bestämts tidigare. Dessutom räknas den lön som ligger till grund för arbetslöshetsdagpenningen inte om, om det i arbetsvillkoret för arbetssökanden har räknats in tid under vilken han eller hon deltagit i sysselsättningsfrämjande service. Dessa är åldersrelaterade undantag inom utkomstskyddet för arbetslösa.

I praktiken innebär dessa undantagsbestämmelser att det att arbetsvillkoret uppfylls på nytt leder till en ny uträkning av beloppet av inkomstrelaterad dagpenning endast i de fall där den lön som ska beaktas som grund för dagpenningen stiger jämfört med den tidigare fastställda lönen.

I propositionen föreslås det att dessa två åldersrelaterade undantagsbestämmelserna om omräkning av den lön som ligger till grund för dagpenningen slopas.

Utöver det föreslås det i propositionen att 5 kap. 13 § 2 mom. och 6 kap. 8 § 2 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa upphävs. Ändringen innebär att en självrisktid föreläggs och den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning räknas om, när löntagares arbetsvillkor på 12 månader enligt lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023) uppfylls.

4.1.2 Vad som inräknas i löntagares arbetsvillkor

I propositionen föreslås det att lönesubventionerat arbete i fortsättningen inte ska tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor. Ändringen medför att 5 kap. 4 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa upphävs. Ändringen stärker karaktären hos lönesubventionerat arbete som sysselsättningsfrämjande service vars syfte är att få arbete på den öppna arbetsmarknaden. I propositionen föreslås det dock att ett undantag i fråga om vad som ska inräknas i arbetsvillkoret ska vara sådan lönesubvention som med stöd av 7 kap. 7 § 3 mom. eller 9 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice eller 87 § 3 mom. eller 89 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice har beviljats eller förlängts för anställning av en arbetstagare med funktionshinder eller en person som fyllt 60 år och varit arbetslös länge. I dessa situationer ska det lönesubventionerade arbetet räknas in i löntagares arbetsvillkor till den del det lönesubventionerade anställningsförhållandet vara en längre tid än 10 månader. På motsvarande sätt som i nuläget ska i arbetsvillkoret då beaktas 75 procent av de kalenderveckor eller arbetsvillkorsmånader som annars ska beaktas i arbetsvillkoret. Bestämmelser om detta föreslås ingå i ett nytt 5 mom. som fogas till 5 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, sådan paragrafen lyder i lag 1300/2023.

I nuläget är den del av ett lönesubventionerat anställningsförhållande som inte räknas in i arbetsvillkoret en godtagbar orsak till att förlänga granskningsperioden för arbetsvillkoret. Enligt propositionen ska ett lönesubventionerat anställningsförhållande förlänga granskningsperioden för arbetsvillkoret till den del det inte med stöd av undantagsbestämmelserna beaktas i arbetsvillkoret för löntagaren. Bestämmelser om hur lönesubventionerat arbete beaktas i granskningsperioden för löntagares arbetsvillkor ska enligt propositionen ingå i 5 kap. 4 § 4 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Även om lönesubventionerat arbete i fortsättningen i regel inte ska räknas in i arbetsvillkoret, ska det dock beaktas när man avgör huruvida en arbetssökande har fullgjort den skyldighet att vara i arbete som ålagts honom eller henne eller en sådan påföljd enligt 2 kap. 13–16 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som ålagts en ung person som saknar utbildning. Lönesubventionerat arbete ska dessutom beaktas vid beräkningen av den i 7 kap. 2 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa avsedda tid som dras av från väntetiden för arbetsmarknadsstöd.

4.1.3 Vissa åldersrelaterade undantag inom utkomstskyddet för arbetslösa

I fråga om åldersrelaterade undantag inom utkomstskyddet för arbetslösa föreslås det i propositionen, utöver vad som konstateras ovan i avsnitt 4.1.1.2, att sysselsättningsfrämjande service inte ska kunna tillgodoräknas i arbetsvillkoret och att både Arbetskraftsmyndighetens skyldighet att erbjuda arbete och sysselsättningsfrämjande service och kommunens sysselsättningskyldighet (garanterat arbete) upphävs.

Dessutom föreslås att 6 kap. 9 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, som gäller betalning av grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning trots maximitiden, om sysselsättningsfrämjande service har ordnats på basis av skyldigheten enligt 11 kap. 1 § 1 eller 2 mom. i lagen om offentlig Arbetskrafts- och företagsservice, upphävs, eftersom skyldigheten i fråga enligt förslaget slopas.

Vissa åldersrelaterade undantag ska enligt förslaget förbli oförändrade. Maximitiden för arbetslöshetsdagpenning omfattas av ett åldersrelaterat undantag enligt vilket arbetslöshetsdagpenning kan betalas för 500 arbetslöshetsdagar till en person vars arbetsvillkor har uppfyllts efter det att personen har fyllt 58 år och som, när arbetsvillkoret uppfylls, under de senaste 20 åren har minst fem år sådan tid i arbete som beaktas. Bestämmelser om detta åldersrelaterade undantag finns i 6 kap. 7 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Inga ändringar föreslås med avseende på detta åldersrelaterade undantag eller med avseende på rätten till tilläggsdagar för löntagare enligt 9 § i det kapitlet. Utbetalningen av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp ska dock också gälla dessa situationer. Eftersom man under tiden för rätten till tilläggsdagar inte följer upp hur arbetsvillkoret uppfylls, ska utbetalningen av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp fortgå tills rätten till tilläggsdagar upphör.¹⁹

Trots det förslag som gäller så kallat garanterat arbete, föreslås det i propositionen inte att sysselsättningsstödet för personer som fyllt 55 år slopas. Eftersom sysselsättningsstödet räknas

¹⁹ Enligt 3 kap. 1 § 1 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa beviljas en arbetssökande som är född före 1965 arbetslöshetsförmåner högst till utgången av den kalendermånad under vilken den arbetssökande fyller 65 år. En arbetssökande som är född 1965 eller därefter beviljas arbetslöshetsförmåner högst till utgången av den kalendermånad under vilken den arbetssökande uppnår den lägsta ålder för ålderspension som avses i [11 § i lagen om pension för arbetstagare \(395/2006\)](#)

som lönesubventionerat arbete, ska det dock enligt propositionen inte längre tillgodoräknas i arbetsvillkoret.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

De ändringar som föreslås i propositionen bedöms minska förmånsutgifterna så att förslagen medför en nettobesparing på uppskattningsvis 276 miljoner euro i de offentliga finanserna. Vid bedömningen har utöver skillnaden i utgifterna för arbetslöshetsförmåner tagits i beaktande att utbetalningen av kompletterande förmåner ökar och skatteintäkterna minskar. Det att incitamenten för sysselsättning förbättras beräknas leda till en ökning av sysselsättningen med cirka 18 700 personer, vilket beräknas stärka de offentliga finanserna med cirka 458 miljoner euro. Sammantaget beräknas de offentliga finanserna stärkas med cirka 734 miljoner euro.

När det gäller konsekvenserna bör det beaktas att en del av konsekvenserna av ändringarna realiserats småningom. Därför blir ändringarna år 2024 ännu inte genomförda i enlighet med vad som bedömts ovan. År 2024 är effekterna av graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen och effekterna av ändringarna i arbetsvillkoret rätt små, år 2025 realiserats största delen av effekterna och år 2026 realiserats effekterna i praktiken fullt ut. Detta beror på att det föreslås att ändringarna tillämpas först från ingången av september 2024.

Konsekvenserna av denna regeringsproposition har bedömts vid social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet och Folkpensionsanstalten. Bedömningarna gäller endast de ändringar som föreslås i denna regeringsproposition. Vid bedömningen av konsekvenserna av de ändringar som föreslås i denna proposition har man dock strävat efter att beakta sådana ändringar som baserar sig på regeringens propositioner från 2023 och som redan har stadfästs, såsom den ändring i fråga om förlängningen av arbetsvillkoret och det förslag om slopande av barnförhöjningarna inom utkomstskyddet för arbetslösa som föreslogs i regeringens proposition RP 73/2023 rd och som stadfästes genom lag 1300/2023.

Social- och hälsovårdsministeriet utarbetade en separat promemoria om hur de regeringspropositioner som överlämnas till riksdagen sammantaget påverkar hushållen. Promemorian publicerades den 9 oktober 2023 (Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi; Bedömningen av de samverkande konsekvenserna av ändringarna i den sociala tryggheten 2024, på finska, med referat på svenska, https://stm.fi/documents/1271139/148062577/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset_muistio.pdf/24e8c11e-78cb-bf3e-6018-ad80359fb45a/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset_muistio.pdf?t=1696842353098). Graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen beaktades i den separata promemorian.

Konsekvenserna av ändringarna för kommunerna beskrivs i Kommunekonomiprogrammet (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165302/VM_2023_89.pdf?sequence=1&isAllowed=y) och konsekvenserna för de offentliga finanserna i ett bredare perspektiv i planen för de offentliga finanserna för 2024–2027 (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164775/VM_2023_27.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

För uppföljningen av sysselsättningsmålen har dessutom en uppföljning av sysselsättningsmålen för de strukturpolitiska åtgärderna i regeringsprogrammet publicerats: (<https://vm.fi/sv/uppfoljning-av-sysselsattningssmalen?s=03>).

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

4.2.1.1 Konsekvenser för hushållen

I detta avsnitt beskrivs konsekvenserna av de föreslagna ändringarna separat för varje ändring. Det material som använts vid bedömningen av konsekvenserna beskrivs i tabell 11.

Tabell 11. Material som använts vid bedömningen av konsekvenserna. Källa: Finansinspektionen.

Ändring	Viktigaste material som använts
Gradering av nivå på den inkomstrelaterade dagpenningen	Finansinspektionens betalningsmaterial, mikrosimuleringsmodellen SISU
Avskaffande av garanterat arbete	Finansinspektionens betalningsmaterial, URA-registret
Upphävande av skyddsregeln för 58-åringar	Finansinspektionens betalningsmaterial, inkomstregistrets inkomstuppgifter
Slopande av tillgodoräkandet av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret	Finansinspektionens betalningsmaterial, inkomstregistrets inkomst- och förmåsuppgifter, URA-registret
Slopande av tillgodoräkandet av service i arbetsvillkoret	Finansinspektionens betalningsmaterial, URA-registret

Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp

Konsekvenserna av sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen för hushållen har bedömts med hjälp av Finansinspektionens betalningsmaterial och mikrosimuleringsmodellen SISU. De bedömningar som presenteras nedan beskriver de så kallade statiska konsekvenserna, det vill säga i dem har man antagit att ingens beteende förändras till följd av ändringarna. De föreslagna ändringarna bedöms dock också öka sysselsättningen med cirka 19 000 personer, och därför överskattar statiska bedömningar i betydande grad konsekvenserna för försörjningen för målgrupperna. Hur sysselsättningseffekterna fördelar sig på olika målgrupper kan dock inte bedömas utifrån materialet. Vilken inverkan den ökande sysselsättningen har för hushållen bedöms i slutet av detta avsnitt.

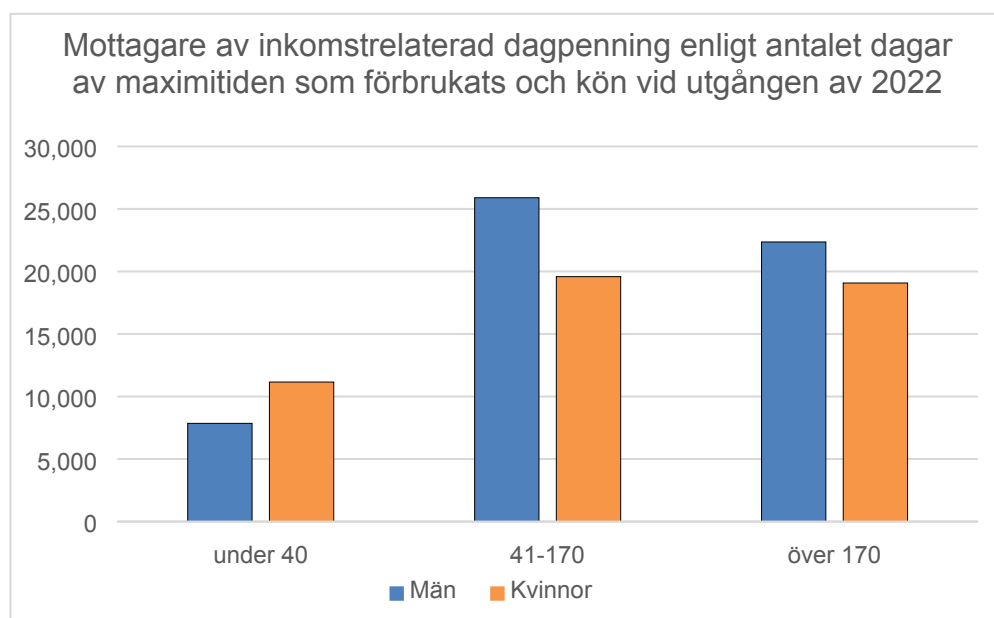
Vid utgången av 2022 fick cirka 108 000 personer inkomstrelaterad dagpenning, av vilka det hos cirka 45 000 personer hade förbrukats 41–170 dagar enligt kalkylatorn för maximitiden för inkomstrelaterad dagpenning och hos cirka 41 000 över 170 dagar. Bland dem som fick inkomstrelaterad dagpenning under mer än 170 dagar fanns det dock cirka 7 800 som fått förmån under tilläggsdagar.

Förlängningen av arbetsvillkoret bedöms dock minska antalet mottagare av inkomstrelaterad dagpenning med cirka 17 procent, på basis av vilket det kan bedömas att nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen minskar med 20 procent hos cirka 38 000 och med 25 procent hos cirka 28 000 personer vid en arbetslöshetssituation som den i slutet av 2022. Eftersom förlängningen av arbetsvillkoret medför att det tar längre tid att uppfylla arbetsvillkoret på nytt, kommer det sannolikt även att leda till ett högre genomsnittligt antal förbrukade dagar enligt maximitidskalkylatorn, varvid antalet personer som påverkas under ett år sannolikt kommer att vara något större än vad som nämns ovan.

I en arbetslöshetssituation som den i slutet av 2022 bedöms det att inkomstrelaterad dagpenning på årsnivå betalas till nedsatt belopp till cirka 80 000 personer, av vilka cirka 45 000 förmånstagares inkomstrelaterade dagpenning sänks med 20 procent och cirka 35 000 förmånstagares inkomstrelaterade dagpenning sänks med 25 procent.

Figur 11 visar mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning enligt det antal dagar som förbrukats enligt kalkylatorn och som ligger till grund för graderingen, vid utgången av 2022 enligt kön. Graderingen inverkar något mer på män än på kvinnor, eftersom män i genomsnitt en längre tid än kvinnor är helt arbetslösa när de får inkomstrelaterad dagpenning. För kvinnor är det vanligare med deltidsarbete vid sidan om erhållande av förmånen än det är för män, vilket för sin del dämpar konsekvenserna för kvinnor både vad gäller målgruppens storlek och konsekvenserna i euro.

Figur 11. Mottagare av inkomstrelaterad dagpenning enligt antalet dagar av maximitiden som förbrukats och kön vid utgången av 2022. Källa: Finansinspektionen.



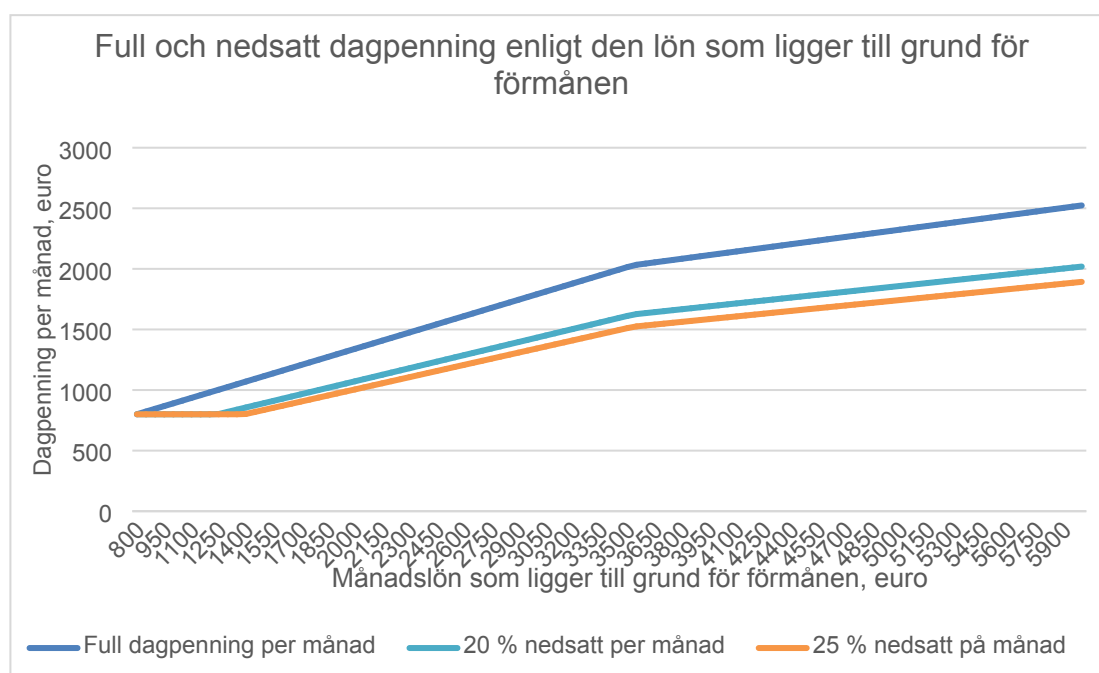
Graderingen på 20 procent minskar den genomsnittliga fulla dagpenningen med cirka 14 euro per dag, det vill säga med cirka 300 euro i månaden, och graderingen på 25 procent minskar den genomsnittliga fulla dagpenningen med cirka 15,5 euro per dag, det vill säga med cirka 330 euro i månaden. För dem som fått inkomstrelaterad dagpenning under mer än 170 dagar är dagpenningen i genomsnitt mindre än för dem som fått dagpenning under 41–170 dagar. En orsak till detta är antagligen åtminstone att de som fått dagpenning i mer än 170 dagar i genomsnitt har en svagare ställning på arbetsmarknaden än de som fått dagpenning i mindre än 170 dagar, vilket också syns i deras lönenivå före förmånen.

Effekten av sänkningen av beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen ökar i euro enligt nivån på personens dagpenning. Figur 12a åskådliggör nivån på den nedsatta och fulla dagpenningen enligt den lön som ligger till grund för förmånen. Såsom framgår av figuren skyddas nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen för en arbetslös arbetssökande vars lön

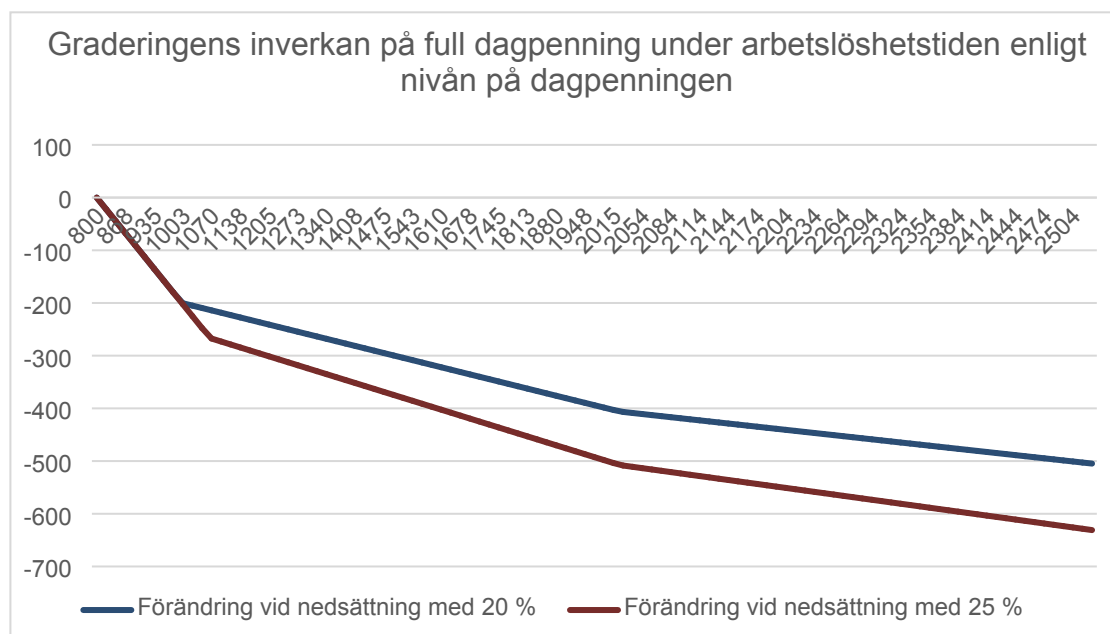
som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning är låg av att den inkomstrelaterade dagpenningen ska betalas till ett belopp som är minst lika stort som grunddagpenningen.

Figur 12 b åskådliggör förändringen i dagpenningen enligt nivån på dagpenningen för full arbetslöshetstid. Effekten vid jämkade dagpenningar blir mindre än vad som anges i figuren, och i största delen av fallen står den i direkt proportion till hur stor den jämkade dagpenningen är i förhållande till full dagpenning. Effekten i euro beskriver inte nödvändigtvis direkt vilka konsekvenserna är för förmånstagarnas försörjning. För dem som får liten dagpenning kan konsekvenserna vara relativt sett kraftigare än för dem som får större dagpenning. Men samtidigt får de som får en liten dagpenning sannolikt allmänt bostadsbidrag och utkomststöd oftare än andra mottagare av inkomstrelaterad dagpenning.

Figur 12 a. Full och nedsatt inkomstrelaterad dagpenning enligt den lön som ligger till grund för förmånen



Figur 12 b. Graderingens inverkan på full dagpenning under arbetslöshetstiden enligt nivån på dagpenningen

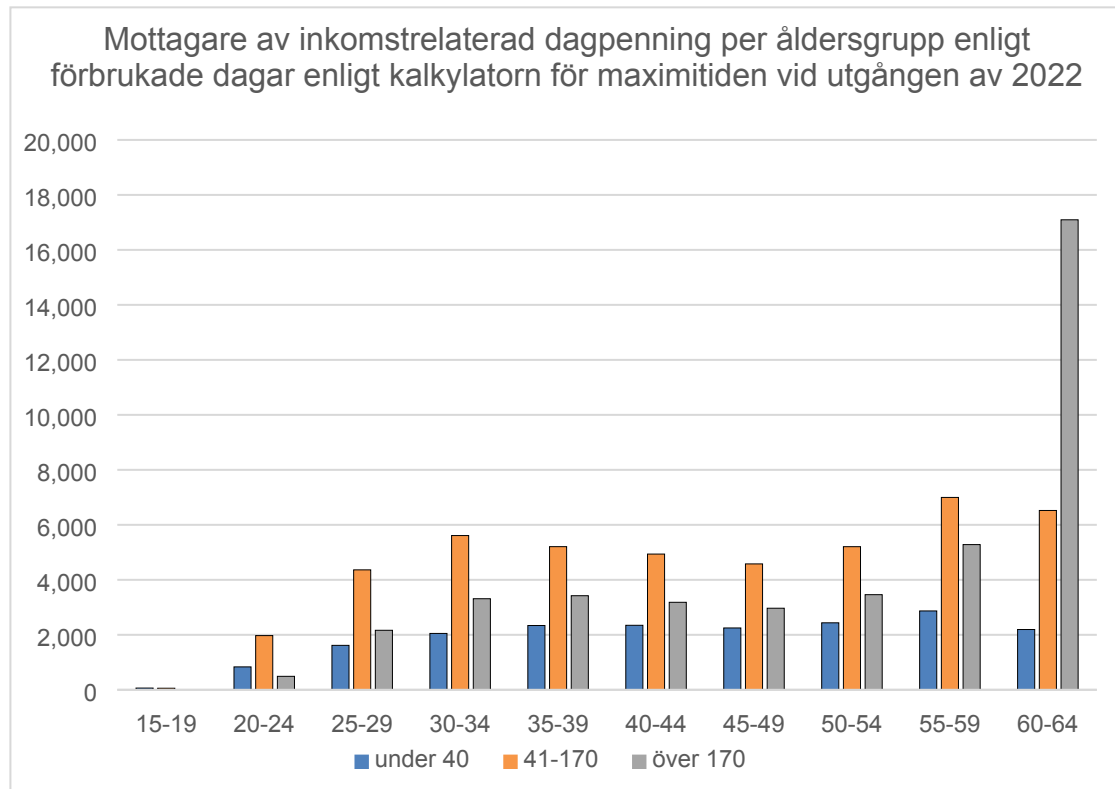


Hos uppskattningsvis drygt tre procent av mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning, det vill säga vid tvärsnittsgranskning drygt 3 000 personer, skulle nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen i och med graderingen sjunka till samma nivå som grunddagpenningen. Eftersom nivån på grunddagpenningen fungerar som en begränsning, är konsekvenserna för dessa personer i euro mindre än för andra mottagare av inkomstrelaterad dagpenning, och den procentuella nedsättningen är mindre än 20 eller 25 procent.

Indexjusteringarna av grunddagpenningen har frysts 2024–2027 så att köpkraften i fråga om grunddagpenningen 2027 är 10,2 procent mindre än 2023, om indexfrysningen genomförs till maximibelopp. Indexfrysningen inverkar på den ovannämnda skyddsbestämmelsen. Utan indexfrysningen skulle grunddagpenningen år 2007 kunna vara cirka 90 euro större än den indexfrysta grunddagpenningen, det vill säga cirka 890 euro i stället för 800 euro. Indexfrysningen kan vara mindre än beräknat, om förändringen i den allmänna prisnivån fram till 2027 är mindre än i finansministeriets prognos våren 2023. På grund av indexfrysningen stiger inte heller miniminivån på den inkomstrelaterade dagpenningen 2024–2027 i enlighet med den allmänna prisnivån.

Figur 13 visar de förbrukade dagarna enligt kalkylatorn för maximitiden per åldersgrupp vid utgången av 2022. Ett antal på mer än 170 förbrukade dagar koncentreras starkt till åldersgruppen över 60 år, vilket till stor del, men inte helt och hållet, förklaras av tilläggsdagarna inom utkomstskyddet för arbetslösa.

Figur 13: Mottagare av inkomstrelaterad dagpenning vid utgången av 2022 enligt antalet dagar av maximitiden som förbrukats och åldersgrupp. Källa: Finansinspektionens betalningsmaterial

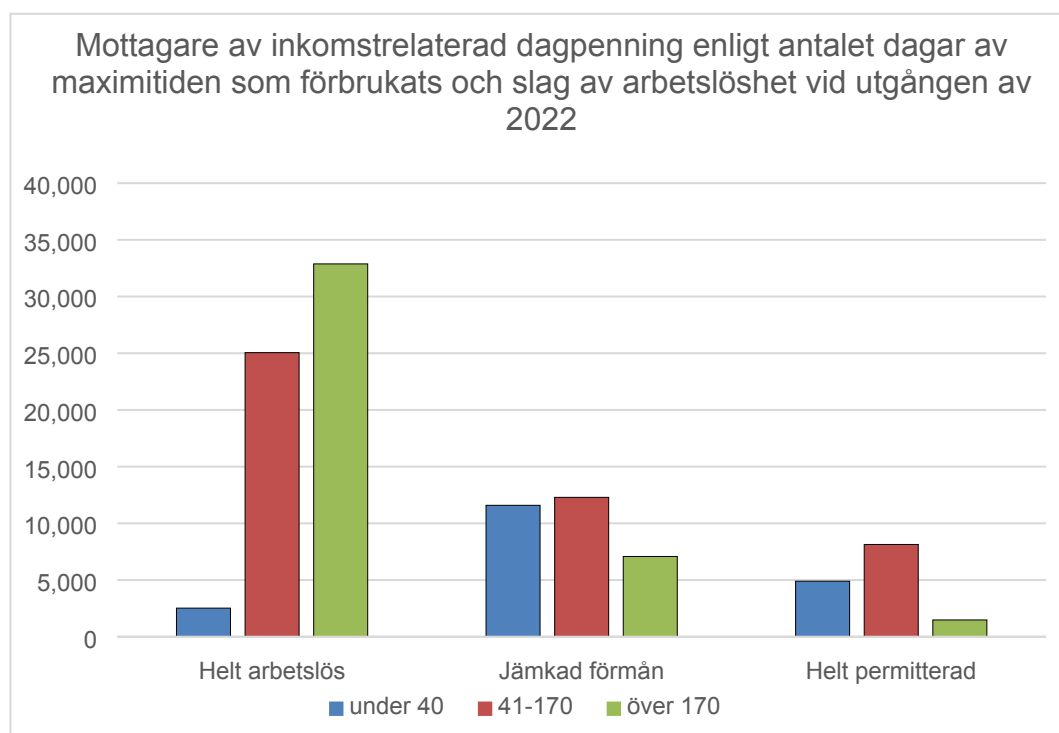


I de övriga åldersgrupperna är andelen med över 170 förbrukade dagar mindre och ganska jämn, även om den också i de åldersgrupperna stiger i någon mån med åldern. Sänkningen av nivån med 20 procent drabbar således sannolikt särskilt äldre mottagare av inkomstrelaterad dagpenning. Denna målgrupp påverkas dock också särskilt av slopandet av tilläggsdagarna inom utkomstskyddet för arbetslösa samt av förslaget i denna proposition att slopa kommunernas sysselsättningsskyldighet. Dessa ändringar minskar avsevärt antalet mottagare av inkomstrelaterad dagpenning bland dem som är över 58 år, och därför uppskattas graderingens konsekvenser beröra en klart mindre grupp mottagare av inkomstrelaterad dagpenning än vad som presenteras i figur 13. I fråga om de åldersgrupper för vilka rätten till tilläggsdagar är en fortsättning på den maximitid för den inkomstrelaterade dagpenningen som börjat på basis av 12 månad arbetsvillkoret ska, såsom det beskrivs senare i detta avsnitt, inkomstrelaterad dagpenning betalas till nedsatt belopp också under tilläggsdagarna.

Figur 14 visar ovannämnda grupp indelad enligt slag av arbetslöshet i helt arbetslösa, de som fått jämkad förmån samt helt permitterade. Höga antal förbrukade dagar enligt kalkylatorn finns relativt sett mest bland helt arbetslösa, som också annars är i klar majoritet bland dem som får inkomstrelaterad dagpenning. För dem som får jämkad förmån och de som är permitterade ligger tyngdpunkten när det gäller antalet förbrukade dagar i den nedre delen av fördelningen. Detta beror antagligen å ena sidan på att permitterade och de som får jämkad förmån har en arbetsplats och å andra sidan på att de som får jämkad arbetslöshetsdagpenning kan uppfylla

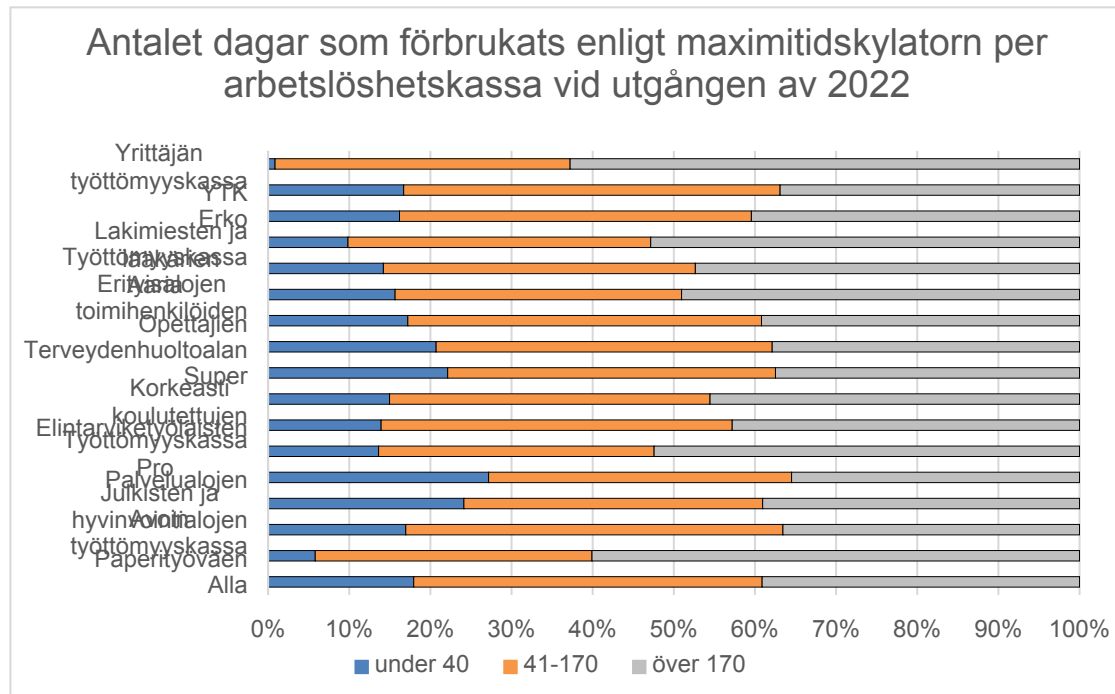
arbetsvillkoret på nytt och maximitidskalkylatorn nollställas under den tid förmånen erhålls. Graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen riktas alltså särskilt till helt arbetslösa mottagare av inkomstrelaterad dagpenning, och konsekvenserna för permitterade och personer som får jämkad förmån är relativt sett mindre. En del av de permitterade sägs dock upp efter permitteringen eller säger upp sig själva efter att permitteringen har varat i 200 dagar, så de som vid tvärsnittssituationen är permitterade kan senare bli helt arbetslösa.

Figur14: Mottagare av inkomstrelaterad dagpenning vid utgången av 2022 enligt antalet dagar av maximitiden som förbrukats och slag av arbetslöshet. Källa: Finansinspektionens betalningsmaterial



I figur 15 har man också granskat antalet dagar av maximitiden som förbrukats per arbetslöshetskassa. Granskningen ger en riktigande bild av antalet förbrukade dagar av maximitiden inom olika branscher. Andelarna har presenterats som relativa andelar, eftersom antalet förmånstagare varierar stort mellan olika kassor. Till exempel i arbetslöshetskassorna Palveluajlojen Työttömyyskassa och Terveystenhulতোalan työttömyyskassa och Finlands närvårdar- och primärskötarförbund Super är antalet dagar av maximitiden som förbrukats i genomsnitt mindre än i andra arbetslöshetskassor, och till exempel i arbetslöshetskassorna Työttömyyskassa Aaria, Työttömyyskassa Pro och Paperityöväen Työttömyyskassa är antalet förbrukade dagar fler än i andra arbetslöshetskassor. Antalet förbrukade dagar är vanligen mindre i arbetslöshetskassor där det är vanligt med jämkad arbetslöshetsförmån.

Figur 15. Antalet dagar som förbrukats enligt maximitidskylatorn per arbetslöshetskassa vid utgången av 2022.
Källa: Finansinspektionen.



Ändringen medför att erhållandet av allmänt bostadsbidrag och utkomststöd ökar i fråga om dem som får inkomstrelaterad dagpenning under en längre tid. Det är svårt att exakt uppskatta vad inverkan är när det gäller ändringen i antalet. Största delen av mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning får för närvarande inga kompletterande förmåner. Enligt en grov uppskattning av storleksklassen kan erhållandet av kompletterande förmåner öka med cirka 10 procent i förhållande till besparingen i arbetslöshetsförmåner. Då ökar erhållandet av kompletterande förmåner med cirka 24 miljoner euro.

Ändringen förbättrar incitamenten för arbete och enligt finansministeriets uppskattning ökar sysselsättningen med 12 700 personer, med beaktande av slopandet av åldersrelaterade undantag som en faktor som minskar målgruppens storlek. För denna grupp förbättras inkomstnivån i stället för att försämrats. Effekten beror på beloppet av dagpenningen och sysselsättningslönen för den som sysselsätts. Enligt finansministeriets uppskattning förbättras de disponibla årsinkomsterna för en person som övergår från inkomstrelaterad dagpenning till sysselsättning med i genomsnitt cirka 12 500 euro genom den nuvarande lagstiftningen. Om den inkomstrelaterade dagpenningen skulle vara nedsatt med 20 eller 25 procent, skulle sysselsättningens inverkan på inkomsterna vara ännu större.

Särskilt om betalning av inkomstrelaterad dagpenning för tilläggsdagar till nedsatt belopp

Enligt övergångsbestämmelsen ska graderingen tillämpas på maximitider som börjar den 2 september 2024 eller därefter. Graderingen av utkomstskyddet för arbetslösa kan i och med övergångsbestämmelsen riktas till personer som har rätt till tilläggsdagar i åldersklasserna födda

1961–1964. I åldersklassen födda 1961 är det i praktiken fråga om en rätt liten grupp, eftersom personer i den åldersklassen oftast uppnår den övre åldersgränsen, 65 år, för att få utkomstskydd för arbetslösa²⁰, inom en maximitid som börjar före eller efter den 2 september 2024. Utan några beteendemässiga effekter riktas graderingen i fråga om åldersklasserna födda 1962–1964 till tusentals personer som fått inkomstrelaterad dagpenning för tilläggsdagar. Effekten riktas till åren 2026–2029, när personer vars maximitid börjat den 2 september 2024 eller därefter erhåller förmån för tilläggsdagar.

I tabellen nedan beskrivs förhållandet mellan rätten till tilläggsdagar och maximitidens början enligt åldersklass. I praktiken kan en maximitid som fortsätter med tilläggsdagar för vissa personer börja redan tidigare än vad som anges i tabellen, om personen är borta från arbetsmarknaden av godtagbara orsaker (t.ex. erhållande av förmån på grund av arbetsoförmåga) eller får jämkad dagpenning, varvid maximitiden löper långsammare.

I praktiken innebär den föreslagna övergångsbestämmelsen i fråga om åldersklasserna födda 1961–1963 att graderingen tillämpas på en del av dem som får tilläggsdagar och på en del tillämpas den inte. I åldersklassen födda 1964 börjar maximitiden i praktiken för alla som övergår till tilläggsdagar först efter den 2 september 2024, vilket innebär att graderingen i den åldersklassen tillämpas på alla som får förmån för tilläggsdagar. På dem som får förmåner för tilläggsdagar och är födda 1960 eller tidigare tillämpas graderingen inte. I tabell 12 beskrivs för varje åldersklass begynnelse tidpunkten för arbetslöshet som eventuellt leder till rätt till tilläggsdagar och dess förhållande till att förmånen betalas till nedsatt belopp.

Tabell 12. Tilläggsdagar och utbetalning av förmånen till nedsatt belopp enligt åldersklass

Åldersklass	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Rätten till tilläggsdagar börjar, ålder	61	62	62	63	64	Ingen rätt till tilläggsdagar
Maximitiden börjar, ålder	59	60	60	61	62	Ingen rätt till tilläggsdagar
Ålder som är född vid årets slut när tillämpningen av graderingen träder i kraft	63,7	62,7	61,7	60,7	59,7	Ingen rätt till tilläggsdagar
Den lägsta åldern för ålderspension	64,5	64,75	65	65	65	Kopplad till förväntad livslängd
Övergår till tilläggsdagar efter en maximitid som börjar tidigast 2.9.2024?	Nej	Nej/Ja*	Ja	Ja	Ja	Ingen rätt till tilläggsdagar
Högst antal år med tilläggsdagar	4	3	3	2	1	0
Hur många år med högst tilläggsdagar på basis av den maximitid som börjat efter den 2 september 2024?	0	0,3	1,3	2	1	0

²⁰ För dem som är födda 1965 eller senare är den övre åldersgränsen för utkomstskyddet för arbetslösa bunden till den nedre åldersgränsen för ålderspension.

*Ja, om personen är född i slutet av året.

År 2022 fick drygt 13 400 personer inkomstrelaterad dagpenning för tilläggsdagar och i slutet av året något under 8 000 personer. Antalet kommer att minska under de kommande åren, eftersom den nedre åldersgränsen för tilläggsdagar gradvis stiger innan tilläggsdagarna slopas helt och hållet. Av åldersklassen födda 1959 fick drygt 4 000 inkomstrelaterad dagpenning för tilläggsdagar 2022.

Som det konstateras ovan kan en eventuell gradering av den inkomstrelaterade dagpenningen under tilläggsdagarna gälla personer i åldersklasserna födda 1961–1964. De som är födda 1959 uppnår den högsta åldersgränsen för erhållande av inkomstrelaterad dagpenning, 65 år²¹, 2024 och de som är födda 1960 uppnår den år 2025, vilket innebär att de som är födda dessa år inte längre kan övergå till tilläggsdagar på basis av en maximitid för utbetalning av inkomstrelaterad dagpenning som börjar 2024. I fråga om personer födda 1961–1964, om maximibetalningstiden skulle ha börjat efter den 2 september 2024, har en mottagare av inkomstrelaterad dagpenning som övergått till tilläggsdagar däremot inte möjlighet att återgå till full inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på en ny lön. Detta beror på att 6 kap. 8 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa inte tillämpas under tilläggsdagarna, varvid arbetsvillkoret inte följs upp i fråga om den som får inkomstrelaterad dagpenning för tilläggsdagar och personen kan inte på nytt uppfylla arbetsvillkoret för löntagare.

Hur många mottagare av arbetslöshetsförmån födda 1961–1964 som påverkas beror på när arbetslösheten för åldersklasserna börjar och när den maximitid som baserar sig på uppfyllandet av arbetsvillkoret börjar i förhållande till tillämpningen av bestämmelsen om sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen och också till om det över huvud taget kommer att betalas inkomstrelaterad dagpenning för tilläggsdagarna mellan utgången av maximibetalningstiden och övergången till ålderspension. Bedömningen av målgruppens storlek är förknippad med stor osäkerhet.

Granskning med hjälp av mikrosimuleringsmodellen SISU

Konsekvenserna av graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen har bedömts förutom med hjälp av betalningsmaterialet också med hjälp av mikrosimuleringsmodellen SISU. Vid granskning med hjälp av mikrosimuleringsmodellen SISU bedöms det hur graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen påverkar de disponibla årsinkomsterna för förmånstagarens hushåll. Hur stora konsekvenserna är, är beroende av arbetslöshetens längd under kalenderåret och den inkomstrelaterade dagpenningens andel av inkomstbildningen i hushållet. Granskningen beaktar de förändringar i betalda skatter som följer av den minskade inkomstrelaterade dagpenningen samt ökningen av eventuella inkomstberoende förmåner (t.ex. allmänt bostadsbidrag), om den dagpenning som påverkar storleken på den inkomstberoende förmånen minskar. Dessa faktorer minskar graderingens inverkan på hushållens disponibla inkomster. Vid bedömningen av resultaten bör det noteras att granskningen på årsnivå skiljer sig från den granskning på månadsnivå som vanligen används vid olika exempel.

Vid granskningen jämfördes en situation där de andra ändringar i den sociala tryggheten som föreslås för 2024 genomförs utan gradering med en situation där de genomförs med gradering. (se https://stm.fi/-/sosiaaliturvamuutosten-yhteisvaikutusten-arviointi-on-valmistunut?languageId=sv_SE). Eftersom den bedömning som gjorts med hjälp av mikrosimuleringsmodellen inte gör det möjligt att beakta förslaget om att slopa garanterat arbete och skyldigheten att ordna service och förslaget om att lönesubventionerat arbete inte

²¹ Åldersgränsen gäller inte vid permitteringar.

tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor, har konsekvenserna av dessa förslag inte beaktats till fullo i bedömningen av de samverkande konsekvenserna.²² Också i fråga om graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen finns det osäkerhetsfaktorer i bedömningen, och därför bör bedömningen ses som riktgivande. De beskrivna konsekvenserna är statiska, det vill säga de beaktar inte beteendemässiga effekter, till exempel sysselsättningseffekter. Om sysselsättningseffekterna beaktades, skulle konsekvenserna vara mindre än vad som presenteras här.

I tabell 13 presenteras ändringens uppskattade konsekvenser för inkomstfördelningen med hjälp av olika mått. Ändringen höjer Ginikoefficienten med 0,04 procentenheter och låginkomstgraden (gränsen är 60 procent av medianinkomsten) med 0,05 procentenheter. Vid de lägre låginkomstgränserna är konsekvenserna mycket små, eftersom mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning inte heller efter graderingen hör till den grupp personer som har de allra lägsta inkomsterna.

Siffrorna i tabellen är simulerade värden både i fråga om nuläget och i fråga om reformen. De beskriver alltså ändringarnas storleksklass, och siffrorna för nuläget och reformen kan inte jämföras som sådana med siffrorna i inkomstfördelningsstatistiken.

Tabell 13: Indikatorer för inkomstfördelning²³

	Nuläge	Reformen	Ändring
Ginikoefficient, %	28,03	28,07	0,04
Låginkomstgrad %, låginkomstgräns 60 % av medianinkomsten	15,61	15,66	0,05
Låginkomstgrad %, låginkomstgräns 50 % av medianinkomsten	7,37	7,38	0,01
Låginkomstgrad %, låginkomstgräns 40 % av medianinkomsten	2,66	2,66	0,00
Låginkomstgrad för barn %, låginkomstgräns 60 %	15,18	15,22	0,04
Låginkomstgrad för barn %, låginkomstgräns 50 %	6,26	6,27	0,01
Låginkomstgrad för barn %, låginkomstgräns	2,08	2,08	0,00

Graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen leder sällan till verkligt stora inkomstbortfall på över 10 procent i hushållets disponibla inkomster. Till sådana hushåll hör totalt kring 10 000 personer. Hälften av dessa personer är hushåll med ensamboende personer i 35–64-årsåldern. Något mindre inkomstbortfall på 5–10 procent är klart vanligast. Till sådana hushåll hör något under 39 000 personer. Till hushåll med mindre inkomstbortfall på 1–5 procent hör cirka 153 000 personer. Antalet personer som drabbas av inkomstbortfall är inte avsevärt större i en granskning där det kalkylerade utkomststödet enligt SISU-modellen inte räknas med i de disponibla inkomsterna. Införandet av gradering leder i granskningen enligt modellen till att antalet hushåll som får kalkylerat utkomststöd ökar i mycket liten utsträckning,

²² Till exempel de som uppfyllt arbetsvillkoret som sysselsatta i garanterat arbete omvandlas ofta i simuleringen av förlängningen av arbetsvillkoret till mottagare av arbetsmarknadsstöd, eftersom dessa personer i registermaterialet ofta har det antal arbetsdagar som motsvarar just sex månaders arbete.

²³ Låginkomstgrad = Den andel av befolkningen som hör till hushåll som underskrider låginkomstgränsen.

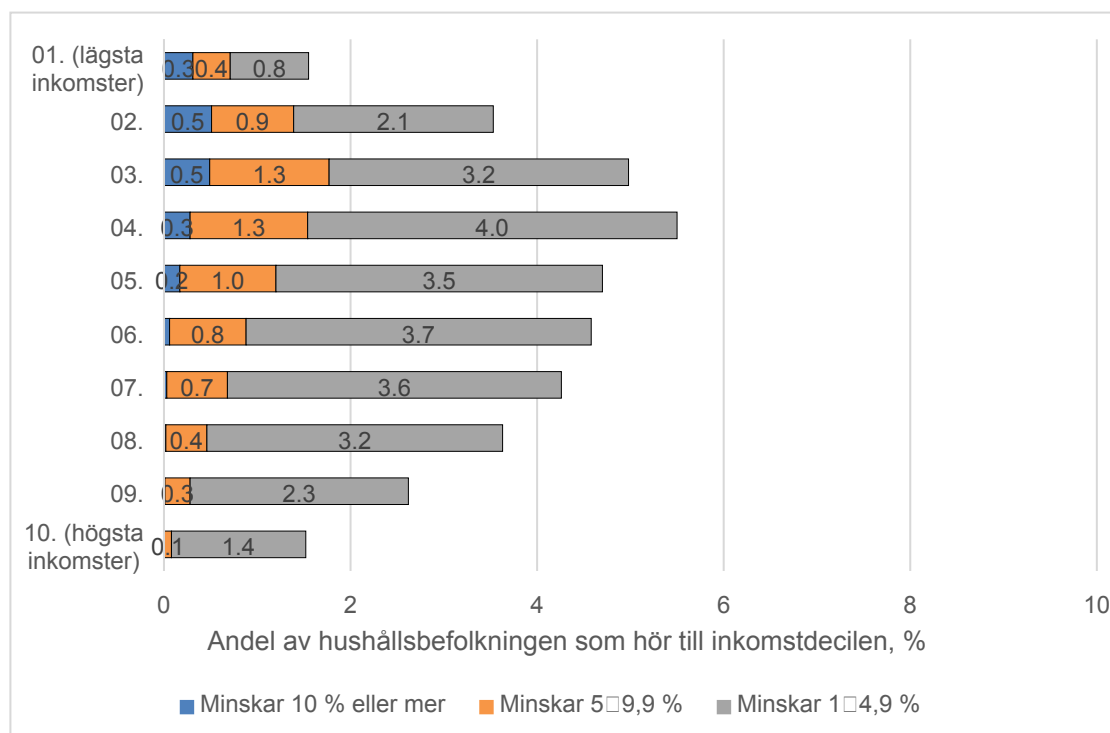
Låginkomstgraden för barn = Den andel av barnen (under 18 år) som hör till hushåll som underskrider låginkomstgränsen.

uppskattningsvis endast med cirka 3 000 hushåll. Till dessa hushåll hör totalt kring 5 000 personer.

De uppgifter om antalet som ges ovan är grova uppskattningar av inkomstförändringarna på årsnivå (personer som hör till hushåll som drabbas av inkomstbortfall) och ska inte jämföras med förändringarna i inkomsterna under en viss förmånsperiod eller med antalet personer som erhållit en förmån. De beskriver närmast storleksfördelningen av de relativa förändringarna i årsinkomsterna.

Största delen av hushållen påverkas inte av graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen och för en del inverkar ändringen lite. För att det ska vara lättare att bedöma hur konsekvenserna fördelas presenteras i figurerna i detta avsnitt endast befolkningsandelen för de hushåll vars disponibla inkomster minskar i mer betydande grad (hushållets disponibla inkomster minskar med över en procent). I figur 16 presenteras den andel av befolkningen som drabbas av mer betydande relativt inkomstbortfall i olika inkomstdeciler. Konsekvenserna är störst i de tredje och fjärde lägsta inkomstdecilerna, det vill säga de riktas inte kraftigast till hushållen med de allra lägsta inkomsterna.

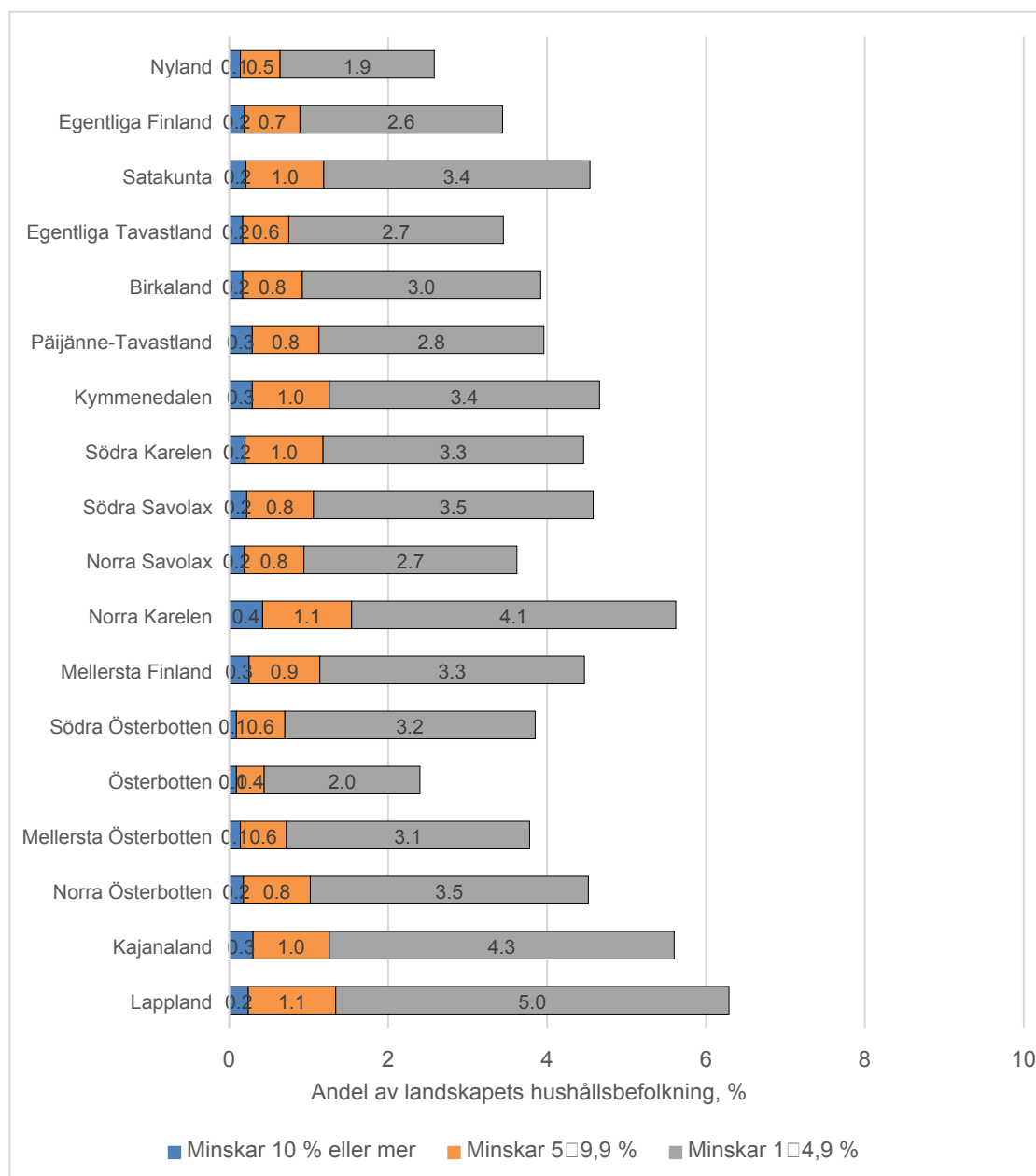
Figur 16. Den andel av befolkningen som drabbas av mer betydande relativt inkomstbortfall i olika inkomstdeciler, %²⁴



²⁴ Figurerna 16–19 beskriver den relativa förändringen i hushållens disponibla årsinkomster.

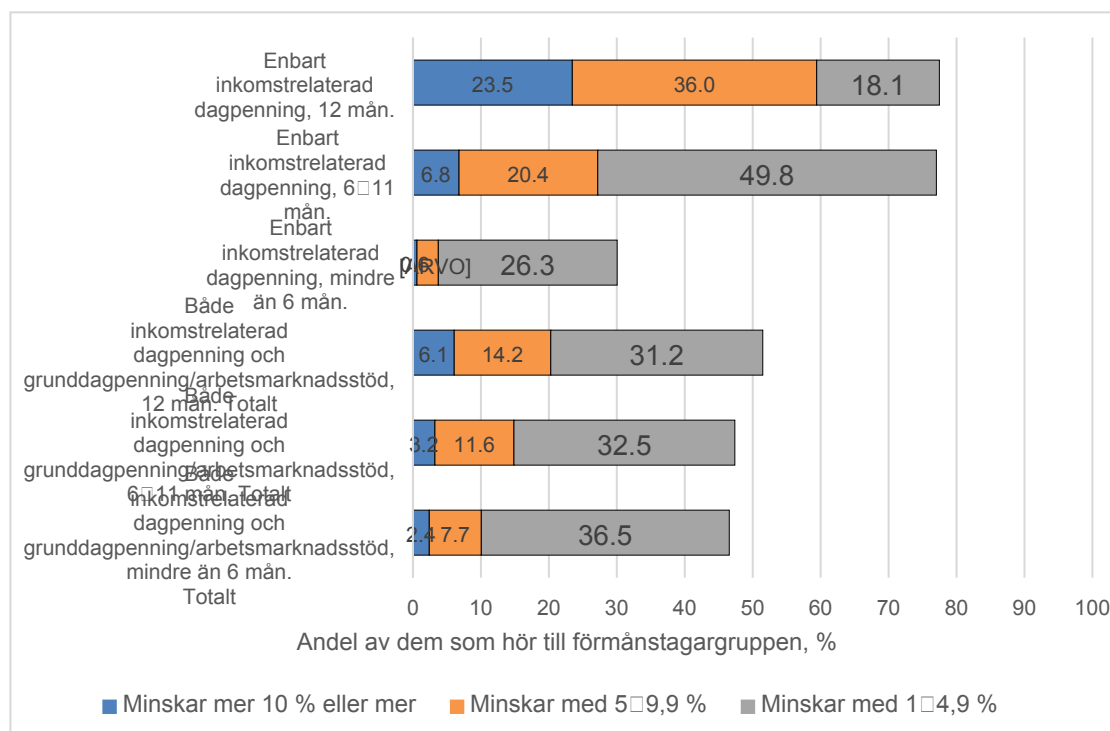
Vid granskning enligt landskap är konsekvenserna störst i de landskap som har mest långtidsarbetslöshet. Konsekvenserna återspeglar i stor utsträckning arbetslöshetsgraden, men till exempel i Nyland är konsekvenserna klart mindre än vad man kunde förvänta sig på basis av arbetslöshetsgraden.

Figur 17. Den andel av befolkningen som drabbas av mer betydande relativt inkomstbortfall landskapsvis, %



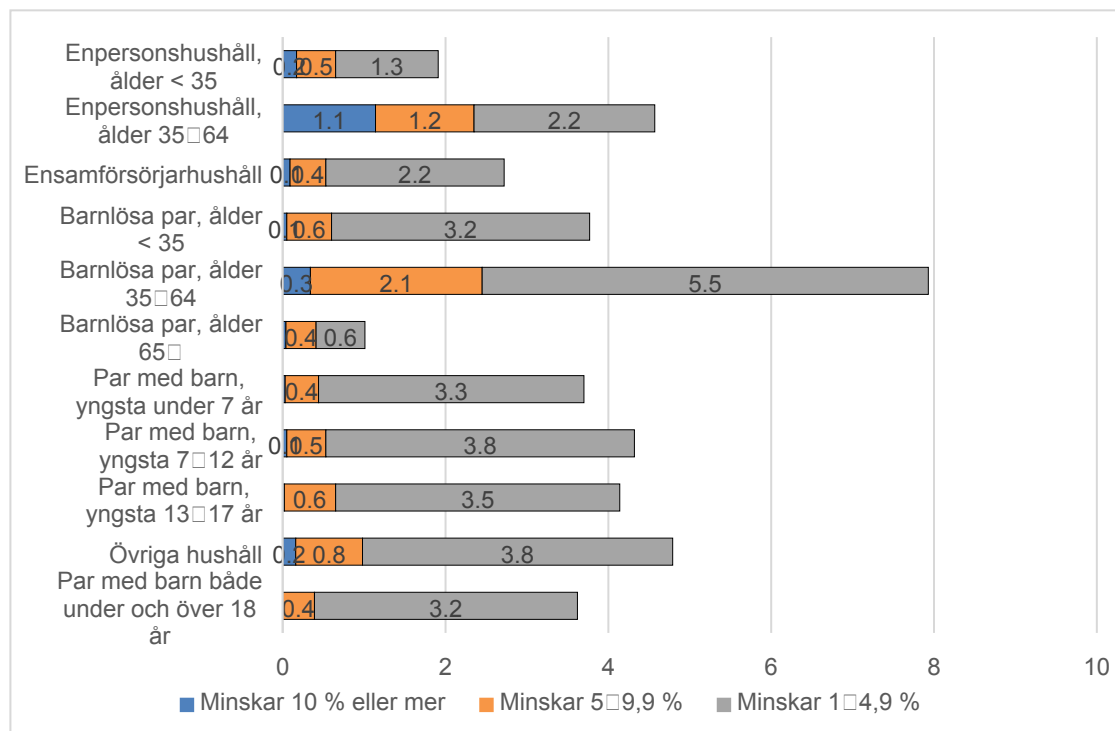
Konsekvenserna av graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen framgår tydligare, om granskningen begränsas till dem som fått inkomstrelaterad dagpenning under året. Konsekvenserna är störst för hushåll med personer som får inkomstrelaterad dagpenning under hela året.

Figur 18. Andel som drabbas av mer betydande relativt inkomstbortfall bland dem som fått inkomstrelaterad dagpenning, %



Relativt sett mest påverkas hushållets disponibla inkomster i hushåll som består av en person som är 35–64 år. I barnfamiljer är mer betydande inkomstbortfall ovanligare.

Figur 19. Den andel av befolkningen som drabbas av mer betydande relativt inkomstbortfall i olika typer av familjer, %



Lönesubventionerat arbete och vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret

Förslaget att lönesubventionerat arbete inte ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret har med tanke på de arbetssökande en direkt inverkan på rätten till arbetslöshetsförmåner, vilket också påverkar hushållen. I praktiken innebär propositionen att det även i fortsättningen i regel är ekonomiskt lönsamt att ha ett lönesubventionerat arbete, eftersom löneinkomsten under arbetsperioden vanligen är högre än arbetslöshetsförmånen.

När det lönesubventionerade arbetet upphör beror propositionens konsekvenser för den sysselsatta personens situation dock på om det lönesubventionerade arbetet leder till att personen i enlighet med målet för det lönesubventionerade arbetet får arbete eller inte. Om det lönesubventionerade arbetet leder till att personen får arbete, uppstår inget inkomstbortfall för personen till följd av den föreslagna ändringen. Om det dock inte leder till att personen får arbete och personen åter blir arbetslös, är inverkan av ändringen beroende av om personen från tiden före perioden med lönesubvention har sådant arbete som räknas in i arbetsvillkoret och som berättigar till arbetslöshetsdagpenning. Om så inte är fallet, övergår eller återgår personen till arbetsmarknadsstödet. I dessa situationer är inverkan på den arbetssökandes arbetslöshetsförmån skillnaden mellan beloppet av den inkomstrelaterade dagpenning som för närvarande tjänas in genom lönesubventionerat arbete och beloppet av arbetsmarknadsstödet, och arbetslöshetsförmånen för dem som blivit arbetslösa efter lönesubventionerat arbete blir i genomsnitt lägre än för närvarande. Detta minskar den arbetssökandes disponibla inkomster och kan i vissa situationer öka behovet av andra förmåner. En lägre arbetslöshetsförmån förbättrar

emellertid incitamenten att söka arbete och ökar sannolikheten för att hitta ett nytt arbete, vilket i sin tur förbättrar den arbetssökandes ekonomiska situation.

Ur arbetssökandens synvinkel kan det med tanke på rätten till arbetslöshetsförmån bli mindre lönsamt än för närvarande att söka sig till lönesubventionerat arbete. Risken för en lägre förmån efter en period med lönesubvention kan i någon mån minska de arbetslösa arbetssökandenas vilja att söka sig till lönesubventionerat arbete, vilket i någon mån kan förlänga arbetslösheten. Däremot är lönesubventionerat arbete fortfarande ett lockande alternativ, om sysselsättningen kan antas fortsätta också efter perioden med lönesubvention. Det kan dock vara svårt för arbetssökande att på förhand bedöma hur väl arbete på en viss arbetsplats kan främja möjligheten att få arbete på lång sikt.

Vilka konsekvenserna är när det gäller att söka sig till lönesubventionerat arbete beror också på hur stor betydelse de arbetssökande upplever att det har att lönesubventionerat arbete inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Även för närvarande tillgodoräknas lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret till en mindre andel än annat arbete. Utöver ekonomiska aspekter kan arbetssökande uppleva ett lönesubventionerat anställningsförhållande som arbete av mindre värde, om det lönesubventionerade arbetet inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret. En sådan upplevelse kan också minska viljan att söka sig till lönesubventionerat arbete eller minska känslan av ens eget värde om man har ett lönesubventionerat arbete.

Den ändring som föreslås när det gäller vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret innebär dock inte att lönesubventionerat arbete i fortsättningen inte har någon betydelse för den arbetssökandes framtida sysselsättning. I de flesta situationer är syftet med lönesubvention att förbättra yrkeskompetensen och därigenom möjligheterna att få arbete på den öppna arbetsmarknaden utan subventioner. Att ha ens ett kortvarigt lönesubventionerat arbete i ett anställningsförhållande för viss tid kan på längre sikt förbättra möjligheter att få arbete mer än att personen stannar kvar i arbetslöshet. Dessutom kan den arbetssökandes möjligheter att välja arbetsplats vara begränsade, varvid det med anledning av försörjningen under ett anställningsförhållande fortfarande kan finnas ett starkt incitament att ta emot lönesubventionerat arbete, även om det lönesubventionerade arbetet inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Om en person efter ett lönesubventionerat arbete blir eller är på väg att bli arbetslös arbetssökande med en arbetslöshetsförmån som är lägre än för närvarande, har den arbetssökande dessutom ett starkare incitament än för närvarande att söka nytt arbete genast efter eller under perioden av lönesubventionerat arbete.

Även efter ändringen är den kortvariga ekonomiska nyttan av deltagande i lönesubventionerat arbete för förmånstagaren i de flesta fall större än vid deltagande i sysselsättningsfrämjande service. De föreslagna ändringarna gör att lönesubventionerat arbete när det gäller arbetsvillkoret blir likvärdigt med sysselsättningsfrämjande service. Eftersom lönesubventionerat arbete och sysselsättningsfrämjande service är sinsemellan alternativa åtgärder för att främja den arbetssökandes sysselsättning kan incitamenten för de olika alternativen påverka efterfrågan mellan lönesubventionerat arbete och annan sysselsättningsfrämjande service. Med tanke på de föreslagna ändringarnas samverkans effekter bör det beaktas att graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen påverkar nivån på förmånen under den tid mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning deltar i servicen och därmed försvagas incitamenten för deltagande i servicen i förhållande till lönesubventionerat arbete.

Lönesubvention som beviljas för att sysselsätta arbetstagare med funktionshinder och personer som fyllt 60 år och varit arbetslösa länge ska räknas in i arbetsvillkoret på motsvarande sätt som för närvarande till den del det beviljas förlängning på lönesubventionen i samma

anställningsförhållande efter de första 10 månaderna. I fråga om arbetstagare med funktionshinder gäller undantaget dem som är sysselsatta i lönesubventionerat arbete och vars skada eller sjukdom bedöms minska produktiviteten i den arbetsuppgift som de anställts för, trots rimliga anpassningar som utförts av arbetsgivaren. Inte heller i fråga om denna grupp tillgodoräknas dock det lönesubventionerade arbetet under de första 10 månaderna i arbetsvillkoret, så det lönesubventionerade arbetet ska pågå längre än för närvarande för att arbetsvillkoret ska uppfyllas enbart genom lönesubventionerat arbete. Arbetsvillkoret intjänas inte heller i situationer där en person sysselsätts med lönesubvention hos flera olika arbetsgivare under högst 10 månader hos var och en av dem, fastän dessa perioder med lönesubvention sammanlagt skulle vara längre än 10 månader. Arbetsvillkoret intjänas inte heller genast från början av anställningsförhållandet i en situation där det på nytt beviljas lönesubvention för en person hos samma arbetsgivare som han eller hon tidigare har arbetat hos i minst 10 månader, utan ett sådant lönesubventionerat arbete jämföras med en situation där personen inte tidigare har arbetat hos arbetsgivaren i fråga. Lönesubvention för en person som fyllt 60 år och som varit arbetslös länge kan beviljas för högst 24 månader åt gången och subventionen kan därefter förlängas i samma anställningsförhållande för högst 24 månader åt gången. Således har en person som fyllt 60 år och som länge varit arbetslös möjlighet att efter att ha sysselsatts i lönesubventionerat arbete arbeta i lönesubventionerat arbete tills han eller hon går i ålderspension, om anställningsförhållandet fortsätter under denna tid och den myndighet som beviljar lönesubvention beviljar lönesubvention för denna tid. Till den del det lönesubventionerade arbetet i fråga om målgruppen varar mindre än 10 månader, tillgodoräknas det inte i arbetsvillkoret och personerna är i samma ställning som andra personer i lönesubventionerat arbete vars lönesubvention varar högst 10 månader. Arbetsvillkoret intjänas dock för dessa personer till den del det lönesubventionerade anställningsförhållandet varar en längre tid än 10 månader. Om det lönesubventionerade arbetet fortsätter fram till ålderspensionen, påverkar intjänandet av arbetsvillkoret för denna tid inte personens inkomster. Om det lönesubventionerade anställningsförhållande emellertid upphör före övergången till ålderspension, inverkar de arbetsvillkorsmånader vid lönesubventionerat arbete som räknas in i arbetsvillkoret eventuellt på beloppet av den arbetslöshetsförmån som personen får.

Från och med 2025 beviljas lönesubvention av Arbetskraftsmyndigheten, som kan vara sysselsättningsområdets enda kommun eller den kommun eller samkommun inom sysselsättningsområdet som ansvarar för att ordna Arbetskraftsservicen. För kommunen finns olika incitament när det gäller ansökan om och beviljande av lönesubvention beroende på om den som ansöker om och beviljar subventionen är samma kommun, en från Arbetskraftsmyndigheten fristående kommun inom samma sysselsättningsområde eller en kommun inom ett annat område. Dessa incitament för kommunen har en indirekt inverkan på arbetslösa arbetssökande, eftersom incitamenten inverkar på om kommunen vill anställa arbetslösa arbetssökande uttryckligen för lönesubventionerat arbete eller om kommunen vill anställa en person utan lönesubvention. Den indirekta effekten gäller huruvida arbetet kan beaktas i arbetsvillkoret för löntagare.

Utifrån de uppgifter som framgår av Arbets- och näringsbyråernas kundinformationssystem fullgör uppskattningsvis cirka 500 arbetssökande årligen skyldigheten att vara i arbete eller påföljden för unga personer som saknar utbildning genom lönesubventionerat arbete. Av dessa arbetssökande ansöker uppskattningsvis cirka 75 procent om Arbetsmarknadsstöd, uppskattningsvis cirka 15 procent om Grunddagpenning och uppskattningsvis cirka 10 procent om inkomstrelaterad dagpenning.

Av de ovannämnda uppskattningsvis cirka 500 arbetssökandena hade uppskattningsvis cirka fem procent fyllt 57 år enligt uppgifterna för 2022. I fråga om dessa personer kan det antas att

lönesubventionerat arbete i sin helhet har räknats till godo vid fullgörandet av skyldigheten att vara i arbete, och den föreslagna ändringen innebär att nuläget bevaras.

Uppskattningsvis cirka 40 procent av arbetssökandena i fråga var under 25 år. De drar mest nytta av ändringen beroende på varaktigheten av det lönesubventionerade arbetet, eftersom kravet på arbete för att rätten till utkomstskydd för arbetslösa ska återställas är 21 kalenderveckor. År 2022 utgjorde andelen 25–56-åringar uppskattningsvis cirka 55 procent av målgruppen. De förutsätts till exempel vara i arbete minst 12 kalenderveckor för att påföljderna ska upphöra.

De ovannämnda uppskattningarna är förenade med osäkerhetsfaktorer. Till exempel har det utifrån tillgängliga uppgifter inte varit möjligt att uppskatta för hur många arbetssökande lönesubventionerat arbete beaktades vid upphörandet av påföljderna inom utkomstskyddet för arbetslösa, men påföljden dock upphörde att gälla först mycket senare.

Upphävande av skyldigheter som gäller sysselsättning och ordnande av service

Efter att ha omfattats av sysselsättningsskyldigheten återgår en betydande del av de sysselsatta till arbetslöshet. Uppgifterna om service som ordnats på basis av skyldigheterna är bristfälliga, men man kan dock anta att även efter att sådan service har avslutats återgår personerna oftast till arbetslöshet. Syftet med dessa skyldigheter är dock inte att i egentlig mening främja personens förmåga att vara aktiv på arbetsmarknaden, utan att uppfylla personens arbetsvillkor på ett sätt som gör det möjligt att upprätthålla nivån på utkomstskyddet för arbetslösa fram till ålderspensionen. Upphävandet av bestämmelserna har sannolikt endast ringa negativa konsekvenser för sysselsättningen för personerna på lång sikt.²⁵ Förslaget har dock konsekvenser för personernas försörjning.

Syftet med garanterat arbete och service som ordnas på grundval av skyldigheten är såsom det konstateras ovan i beskrivningen av nuläget att trygga rätten till inkomstrelaterad dagpenning. När rätten till tilläggsdagar stegvis slopas, skulle bibehållandet av garanterat arbete och skyldigheten att ordna service i lagen och att dessa skulle tillgodoräknas i arbetsvillkoret, kunna leda till att de arbetssökande på grund av att pensionsåldern stiger skulle omfattas av bestämmelsen i upp till tio år. Genom att upphäva bestämmelserna om skyldigheterna förhindras således situationer där kommunen måste sysselsätta samma person flera gånger. I och med att bestämmelserna upphävs kan sådana personer erbjudas alternativ service för att främja sysselsättningen på den öppna arbetsmarknaden. Eftersom service eller eventuellt lönesubventionerat arbete inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret, har personen ett starkare incitament att söka arbete på den öppna arbetsmarknaden till skillnad från den nuvarande passiverande modellen som garanterar att man på nytt får inkomstrelaterad dagpenning.

Enligt propositionen ska personer som fyllt 60 år och varit arbetslösa länge dock fortfarande ha möjlighet att uppfylla löntagares arbetsvillkor genom lönesubventionerat arbete, om det lönesubventionerade anställningsförhållandet fortsätter i över 10 månader och det antal lönesubventionerade månader som överstiger 10 månader och som räknas in i arbetsvillkoret räcker till för att arbetsvillkoret ska uppfyllas. Undantaget gäller också de personer som fyllt 60 år och som övergår från arbetsmarknadsstöd till lönesubventionerat arbete. För närvarande har

²⁵ Som det konstaterats tidigare har dessutom användningen av servicen för att uppfylla arbetsvillkoret bedömts utifrån iakttagelser som gjorts i Sverige. I Sverige tillgodoräknades all service i arbetsvillkoret fram till 2001, och iakttagelsen var att när servicen används i detta syfte är sysselsättningseffekterna negativa.

bestämmelserna om sysselsättningsskyldigheten gällt endast de personer som får arbetslöshetsdagpenning efter att de fyllt 57 år.

Förslaget har konsekvenser för försörjningen för personer som fyllt 57 år till den del de övergår till arbetsmarknadsstöd efter att maximitiden för arbetslöshetsdagpenning har uppnåtts, vilket man försökt förhindra genom sysselsättningsskyldigheten. Den lön som betalas för tiden i garanterat arbete har kunnat vara lägre än den lön som låg till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen före tiden i garanterat arbete. Upphävandet av undantaget när det gäller omräkning av den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen för de personer som fyllt 58 år och som omfattats av skyldigheten minskar dagpenningen för de personer som fyllt 58 år och blir arbetslösa och vars lön som ligger till grund för den nya dagpenningen skulle vara lägre än tidigare, om sysselsättningsskyldigheten skulle fortsätta på samma sätt som för närvarande. Dessutom, när personer som fyllt 58 år, i och med att skyldigheten slopas, oftare än tidigare skulle sysselsättas på den öppna arbetsmarknaden och på så sätt på nytt uppfylla arbetsvillkoret, innebär upphävandet av skyddsregeln avseende den lön som ligger till grund för dagpenningen att rätten till förmån kan grunda sig på en lägre lön än tidigare.

På basis av de uppgifter från arbetslöshetskassan YTK som beskrivs närmare i bedömningen av nuläget kommer upphävandet av det undantag som påverkar beloppet av inkomstrelaterad dagpenning för personer som fyllt 58 år enligt en grov uppskattning att gälla cirka 9 500 personer per år.

Konsekvenser för andra förmåner

Graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen inverkar inte direkt på pensionstillväxten, eftersom graderingen av beloppet gäller förmånen, inte den lön som ligger till grund för förmånen. Nedan beskrivs hur graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen inverkar på förmåner enligt sjukförsäkringslagen, och indirekt genom förmåner enligt sjukförsäkringslagen kan graderingen också inverka på pensionstillväxten.

Slopandet av det garanterade arbetet och av tillgodoräkandet av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret inverkar på pensionstillväxten. Utan beteendemässiga effekter leder ändringarna till att pensionstillväxten minskar. Att det garanterade arbetet slopas och att tillgodoräkande av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret upphör minskar antalet mottagare av inkomstrelaterad dagpenning, och pensionstillväxten för de personer som i stället för inkomstrelaterad dagpenning övergår till arbetsmarknadsstöd eller hamnar utanför arbetsmarknaden minskar. Att det garanterade arbetet slopas medför också att pensionstillväxten upphör för tiden i ett anställningsförhållande som grundar sig på skyldigheten, liksom en eventuell inverkan på mängden lönesubventionerat arbete minskar konsekvenserna från perioder med lönesubvention.

Dessutom minskar slopandet av skyddsregeln för personer som fyllt 58 år den lön som ligger till grund för förmånen, vilket också minskar pensionstillväxten, eftersom pension intjänas för 75 procent av den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen.

Pensionstillväxten ökar för de personer som blir sysselsatta till följd av de föreslagna ändringarna. Effekten beror på hur stor lön den person som sysselsätts har i förhållande till den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen, den lön som betalats för garanterat arbete eller den lön som betalats för lönesubventionerat arbete.

När det gäller yngre åldersklasser som är födda efter 1965 kan de föreslagna ändringarna inverka på tidpunkten för att gå i ålderspension, eftersom det finns överlappning mellan den övre åldersgränsen på 65 år för utkomstskyddet för arbetslösa och den nedre åldersgränsen för ålderspension. För närvarande kan inkomstrelaterad dagpenning alltså fås även när åldern för ålderspension har överskridits vid 64 års ålder. Så är det inte längre för dem som är födda 1965 eller senare, eftersom den övre åldersgränsen för utkomstskyddet för arbetslösa är bunden till den nedre åldersgränsen för ålderspension. De föreslagna ändringarna kan dock också ha konsekvenser för hur man lämnar arbetsmarknaden före den lägsta åldern för ålderspension.

Graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen och de andra ändringar som gäller utkomstskyddet för arbetslösa har också konsekvenser för föräldradagpenningarna och sjukdagpenningarna enligt sjukförsäkringslagen samt för rehabiliteringspenningen enligt lagen om Folkpensionsanstaltens rehabiliteringsförmåner och rehabiliteringspenningförmåner. Ovannämnda dagpenningar grundar sig i regel på inkomsterna under de 12 kalendermånader som föregår förmånens början. Som inkomster beaktas också arbetslöshetsförmånerna. Förmånerna beaktas inte som sådana, utan på basis av dem fastställs den kalkylerad förmånsbaserade inkomsten. Om beloppet av de arbetslöshetsförmåner som betalats ut under granskningsperioden på 12 månader blir mindre, blir också den förmånsbaserade inkomsten och därmed också dagpenningens belopp mindre. Graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen sänker således förmånerna enligt sjukförsäkringslagen, om en nedsatt förmån förekommer under förmånstagarens granskningsperiod. Också de ändringar i målgruppens inkomster som följer av de åldersrelaterade undantagsreglerna och intjänandet av arbetsvillkoret minskar förmånerna enligt sjukförsäkringslagen i situationer där ändringen infaller under granskningsperioden. Om en person får arbete till följd av ändringarna, kan hans eller hennes förmåner enligt sjukförsäkringslagen också stiga.

När det gäller sjukdagpenningen påverkar ändringarna enligt en mycket grov uppskattning cirka 12 procent av förmånstagarna. För dem är effekten i genomsnitt drygt hundra euro i månaden. Effekten på utbetalda sjukdagpenningar är sammanlagt uppskattningsvis cirka 8 miljoner euro. När det gäller föräldradagpenningen påverkar ändringen cirka 9 procent av männen och 13 procent av kvinnorna. För män är effekten i denna grupp i genomsnitt något under 100 euro i månaden och för kvinnor något under 120 euro i månaden. Effekten på utbetalda föräldradagpenningar är sammanlagt uppskattningsvis cirka 8 miljoner euro. Ur den offentliga ekonomins synvinkel är konsekvenserna rätt små, eftersom minskade utgifter för sjuk- och föräldradagpenning också leder till att sjukförsäkringspremierna och sjukförsäkringsavgifterna minskar.

Konsekvenser för de arbetskraftspolitiska förutsättningarna för arbetslöshetsförmån

Enligt 2 kap. 5 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa behåller en arbetssökande sin rätt till arbetslöshetsförmåner trots företagsverksamhet eller sysselsättning i eget arbete i fyra månader, om personen inleder företagsverksamheten eller sysselsättningen i eget arbete som arbetslös. Bestämmelsen tillämpas på nytt, när personen har uppfyllt arbetsvillkoret för arbetslöshetsdagpenning och maximitiden för arbetslöshetsdagpenning börjar löpa från början.

I 2 kap. 10 b § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreskrivs det om kortvariga studiers inverkan på rätten till utkomstskydd för arbetslösa. Om den arbetssökande har fått arbetslöshetsförmån med stöd av bestämmelsen, tillämpas samma bestämmelse på nytt när studierna har avslutats och personen därefter har uppfyllt arbetsvillkoret för arbetslöshetsdagpenning och maximitiden för arbetslöshetsdagpenning har börjat löpa från början, om inte de tidigare studierna har varat högst tre månader utan avbrott eller i perioder.

Om lönesubventionerat arbete inte längre räknas in i arbetsvillkoret för arbetslöshetsdagpenning, blir det svårare att på nytt utnyttja den ovan avsedda bestämmelsen som gäller företagare och studiemöjligheten. Det finns inga statistiska uppgifter om hur många arbetssökande ändringen till denna del gäller.

Enligt 2 a kap. 6 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa har en person giltig orsak att vägra ta emot arbete, om lönen för ett deltidsarbete och den arbetslöshetsförmån som eventuellt betalas till honom eller henne, efter avdrag av kostnader för arbetsresor och övriga kostnader som beror på att han eller hon tar emot arbetet, blir mindre än den arbetslöshetsförmån som annars betalas till honom eller henne. Medan ett sådant skydd för yrkesskicklighet som avses i 8 § i samma kapitel gäller tillämpas bestämmelsen också på vägran att ta emot heltidsarbete.

I 2 a kap. 6 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreskrivs det också att en arbetssökande kan vägra ta emot arbete som Arbetskraftsmyndigheten erbjuder den arbetssökande, utan att förlora sin rätt till arbetslöshetsförmån, om den lön som betalas för arbetet, efter avdrag av eventuella kostnader för arbetsresor och övriga kostnader som beror på att han eller hon tar emot arbetet, blir mindre än den lön som betalas för annat arbete och en eventuell arbetslöshetsförmån.

Graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen inverkar också på slutresultatet av de kostnadsjämförelser som avses i 2 a kap. 6 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Om inkomsterna av ett eventuellt arbete och kostnaderna för att ta emot arbetet antas förbli desamma, minskar arbetssökandens möjligheter att vägra ta emot arbete utan att förlora sin rätt till utkomstskydd för arbetslösa när arbetslösheten drar ut på tiden och nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen sjunker. Det finns inga statistiska uppgifter om hur många arbetssökande ändringen till denna del gäller. Konsekvenserna bedöms dock inte vara betydande på grund av det förmodligen ringa antalet situationer som förutsätter kostnadsjämförelse.

4.2.1.2 Bedömning av samverkande konsekvenser för hushållen

Utöver de ändringar som ingår i denna regeringsproposition föreslog regeringen år 2023 flera andra ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa och annan social trygghet. De ändringar som föreslås i regeringens propositioner RP 73–75/2023 rd har stadfästs och de har i huvudsak trätt i kraft vid ingången av 2024, även om ändringarna delvis börjar tillämpas stegvis. De samverkande konsekvenserna av dessa stadfästa ändringar och vissa ändringsförslag som ingår i denna regeringsproposition för hushållens inkomstbildning bedömdes i en promemoria som gäller bedömningen av de samverkande konsekvenserna av ändringarna i den sociala tryggheten²⁶ och som beretts i samarbete mellan social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet. I den analys som gjorts för promemorian har man dessutom beaktat effekten av de föreslagna ändringarna i inkomstbeskattningen. I promemorian var det inte möjligt att koncentrera sig på de samverkande konsekvenserna för målgrupperna för en enskild proposition. Uppskattningarna är huvudsakligen baserade på beräkningar som gjorts med Statistikcentralens mikrosimuleringsmodell SISU. Av de ändringar som föreslås i denna regeringsproposition har förslaget om gradering av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen beaktats i bedömningen av de samverkande konsekvenserna. Eftersom den bedömning som gjorts med hjälp av mikrosimuleringsmodellen inte gör det möjligt att beakta förslaget om att slopa garanterat arbete och skyldigheten att ordna service och förslaget om att

²⁶ Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi, Social- och hälsovårdsministeriet Helsingfors 2023.

lönesubventionerat arbete inte tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor, har konsekvenserna av dessa förslag inte i beaktats till fullo i den aktuella bedömningen av de samverkande konsekvenserna.²⁷

I bedömningen av de samverkande konsekvenserna gäller de största konsekvenserna vid granskningen av åldersgrupperna 18–24-åringar, och större konsekvenser konstaterades också bland 25–34-åringar.²⁸ I fråga om den senare åldersgruppen kan av förslagen i denna proposition utöver graderingen av beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen också det förslag som gäller lönesubventionerat arbete och arbetsvillkoret och som inte togs med i bedömningen av de samverkande konsekvenserna påverka situationen för arbetslösa arbetssökande och deras hushåll.

Även i åldersgruppen 55–64 år är de samverkande konsekvenserna större än i andra grupper, vilket enligt bedömningar förklaras av både andelen personer som omfattas av förtjänstskydd och andelen långtidsarbetslösa i denna åldersgrupp. I denna åldersgrupp kan alla de ändringar som föreslås i denna proposition påverka situationen för arbetslösa arbetssökande och deras hushåll. Om sloandet av de undantag som gäller åldersrelaterade undantagsregler hade kunnat beaktas i bedömningen av de samverkande konsekvenserna, skulle konsekvenserna för denna åldersgrupp ha varit större i bedömningen. Vid granskningen av de samverkande konsekvenserna enligt befolkningsgrupp drabbar de största inkomstförlusterna hushåll som består av en person i arbetsför ålder samt ensamförsörjare.

När det gäller promemorian om bedömning av de samverkande konsekvenserna finns det skäl att beakta att de bedömningar av konsekvenserna för hushållens disponibla inkomster som presenteras i promemorian är statiska, det vill säga de beteendemässiga konsekvenserna, såsom konsekvenserna för sysselsättning, har inte beaktats. Granskningen har gjorts genom att jämföra reformalternativet med det grundläggande alternativet, där förmånerna och inkomstbeskattningen presenteras i enlighet med lagstiftningen för 2023 men på 2024 års nivå²⁹.

Typiskt för de ändringar som föreslås i denna proposition är ur en enskild arbetssökandes och hans eller hennes familjs synvinkel att flera av de ändringar som föreslås i regeringens proposition RP 73/2023 rd och som stadfästs genom lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023) och de ändringar som föreslås i denna regeringsproposition kan ha en samtidig inverkan på den arbetssökandes situation. I vissa fall kan nästan alla de ändringar som föreslås i propositionerna samtidigt gälla en enskild arbetssökande efter det att övergångsperioden för tillämpningen av de olika element som ingår i propositionen har gått ut, dvs. när arbetslösheten börjar den 2 september 2024 eller därefter.

Nedan i tabell 14 beskrivs en situation där fler än en av de föreslagna ändringarna påverkar den arbetssökandes utkomstskydd för arbetslösa.

En arbetssökande som har ett lönearbete på heltid som pågår den 1 september 2024–31 juli 2025. Alla löneposter har betalats under arbetsmånaderna, den 15 varje månad. Semester togs inte ut under anställningsförhållandet, och semesterersättningen betalas när

²⁷ Till exempel de som uppfyllt arbetsvillkoret som sysselsatta i garanterat arbete omvandlas i simuleringen av förlängningen av arbetsvillkoret till mottagare av arbetsmarknadsstöd, eftersom dessa personer i registermaterialet ofta har just det antal arbetsdagar som motsvarar sex månaders arbete.

²⁸ Fenomenet bedömdes bero på andelen studerande i dessa åldersklasser.

²⁹ Med 2024 års nivå avses här att det har gjorts en normal indexjustering av förmånerna, men de extra nivåhöjningar som gjorts på vissa förmåner 2023 inverkar inte på förmånernas belopp.

anställningsförhållandet upphör den 31 juli 2025. Försörjer minst ett barn. Inleder deltidsarbete den 1 september 2025, arbetstid 18 timmar per vecka, lön 13 euro per timme. Lönen betalas under arbetsmånaden. Därefter arbetslös tills maximitiden löper ut. Sysselsätts i lönesubventionerat arbete, varefter återgår till att vara arbetslös arbetssökande. Får arbete på nytt på den öppna arbetsmarknaden, där arbetsvillkoret uppfylls och personen hinner fylla 58 år innan arbetsvillkoret uppfylls.

Tabell 14. Sammanställning av de ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa som träder i kraft 2024

	Lagen om utkomstskydd för arbetslösa före de ändringar som stadfästs genom lag 1300/2023	De ändringar som stadfästs genom lag 1300/2023 och de ändringar som föreslås i regeringspropositionen
1.9.2024–31.7.2025 pågår lönearbete på heltid och inräknas i arbetsvillkoret	Arbetsvillkoret uppfylls när personen under granskningsperioden (28 månader) har arbetat sammanlagt minst 26 kalenderveckor (dvs. cirka sex månader) där arbetstiden är 18 timmar eller mer per kalendervecka. Arbetsvillkoret uppfylls och den arbetssökande får efter den självrisktid som börjar 1.8 rätt till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning fr.o.m. 8.8.2025.	Eftersom det i anställningsförhållandet för viss tid intjänas endast 11 arbetsvillkorsmånader, uppfylls arbetsvillkoret inte i det anställningsförhållandet, och eftersom tidigare arbete saknas kan inte heller tidigare anställningsförhållanden som skulle ha kunnat infalla under granskningsperioden på 28 månader beaktas. Ingen rätt till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning förrän den arbetssökande blir sysselsatt så att granskningsperioden omfattar minst en månad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret utöver de 11 månader av det avslutade anställningsförhållandet som tillgodoräknas. Arbetssökanden har rätt till arbetsmarknadsstöd, vars början påverkas av de förslag som gäller självrisktiden och förlängning av den samt periodisering av semesterersättningen.

Självrisktid	Självrisktiden är en tid som motsvarar fem fulla arbetslöshetsdagar, dvs. 1–7.8 2025 (veckoslutet beaktas inte i självrisktiden).	Självrisktiden är en tid som motsvarar sju fulla arbetslöshetsdagar. Självrisktiden börjar löpa först efter det att den tid som omfattas av periodiseringen av semesterersättningen har löpt ut.
Semesterersättning	Semesterersättningen påverkar inte arbetslöshetsförmånen.	Semesterersättningen periodiseras, dvs. den hindrar utbetalning av arbetslöshetsförmån för viss tid.
Barnförhöjning	Barnförhöjning för ett, två eller tre eller fler barn som försörjs.	Ingen barnförhöjning.
Deltidsarbete fr.o.m. 1.9.2025	Arbetslöshetsförmånen jämkas och vid jämkningen iakttas det skyddade beloppet (300 euro i månaden). Först den lön som överstiger det beaktas, och 50 % av den överskjutande delen av lönen minskar den fulla grunddagpenning eller inkomstrelaterade dagpenning som betalas för en månad. Lönen per månad är $18 \cdot 13/5 \cdot 21,5 = 1\,006,20$ euro i månaden, vilket innebär att $(1\,006,20 - 300)/2 = 353,10$ euro av lönen minskar den fulla arbetslöshetsdagpenning som betalas för en månad. Eftersom arbetstiden är 18 timmar per kalendervecka, tillgodoräknas arbetet i det nya arbetsvillkoret.	Arbetslöshetsförmånen jämkas och 50 % av lönen minskar den arbetslöshetsförmån som betalas för en månad. Den arbetssökande har inte uppfyllt arbetsvillkoret 1.9, så till honom eller henne betalas arbetsmarknadsstöd. Eftersom lönen per månad är $18 \cdot 13/5 \cdot 21,5 = 1\,006,20$ euro, kommer av lönen $1\,006,20/2 = 503,10$ euro att minska det fulla arbetsmarknadsstöd som betalas per månad för september månad. Eftersom lönen överskrider den gräns som förutsätts för att arbetet ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret, blir september en hel arbetsvillkorsmånad. Den arbetssökande uppfyller arbetsvillkoret, och rätt till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning uppkommer.
Självrisktid	Om arbetsvillkoret uppfylls så att den första betalda dagen infaller inom ett år	När det nya arbetsvillkoret omfattande 12 månader

	från den föregående första betalda dagen (8.8.2025), föreläggs ingen självrisktid.	uppfylls, föreläggs självrisktiden på nytt. Beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen minskar när arbetslösheten blir långvarig. Dagpenningen återgår till 100 % endast genom att arbetsvillkoret uppfylls.
Beloppet av inkomstrelaterad dagpenning	Om arbetsvillkoret uppfylls så att den första betalda dagen infaller inom ett år från den föregående första betalda dagen (8.8.2025), ska den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen inte räknas om. Beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen förblir lika stort under hela maximitiden för utbetalning av dagpenningen.	När det nya arbetsvillkoret omfattande 12 månader uppfylls, räknas den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen om. Beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen minskar när arbetslösheten blir långvarig. Dagpenningen återgår till 100 % endast genom att arbetsvillkoret uppfylls.
Lönesubventionerat arbete	Av lönesubventionerat arbetet tillgodoräknas 75 procent i arbetsvillkoret. Maximitiden för inkomstrelaterad dagpenning börjar löpa från början.	Bortsett från det undantag som gäller arbetstagare med funktionshinder och personer som fyllt 60 år och varit arbetslösa länge räknas lönesubventionerat arbete inte in i arbetsvillkoret. Arbetsperioden leder inte till att personen åter får rätt till inkomstrelaterad dagpenning.
Får arbete på den öppna arbetsmarknaden och uppfyller arbetsvillkoret efter att ha fyllt 58 år	Den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen räknas inte om, om inte den är högre.	Den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen räknas om på basis av de faktiska inkomsterna.

Utöver bedömningarna i promemorian om samverkande konsekvenser strävar man i detta avsnitt efter att kort granska de samverkande konsekvenserna med tanke på graderingen av det inkomstrelaterade utkomstskyddet för arbetslösa. Syftet med granskningen är att svara på frågan hur inkomsterna hos dem som drabbas av graderingen av förtjänstskyddet förändras, när man

också beaktar de andra ändringar som regeringen föreslog hösten 2023 (ändringar som beaktats i granskningen och hur jämförelsen lagts upp se ovan nämnda promemoria om de samverkande konsekvenserna). Granskningen fokuserar på den årliga förändringen i hushållets disponibla inkomster.

Större inkomstbortfall än vad som beskrivs ovan i samband med graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen är klart vanligare för dem som drabbas av graderingen av förtjänstskyddet om också de andra ändringar som regeringen föreslog i höstas beaktas i granskningen.³⁰ Hushåll med personer som drabbas av graderingen och vars disponibla inkomster minskar med mer än 10 procent omfattar vid granskningen av de samverkande konsekvenserna cirka 27 000 personer. Hushåll med inkomstbortfall på 5–10 procent omfattar något under 55 000 personer och hushåll med inkomstbortfall på 1–5 procent cirka 112 000 personer.

Vid granskningen av de samverkande konsekvenserna kommer inkomsterna för en del av hushållen med personer som drabbas av graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen också att öka. Till hushåll vars inkomster ökar med över en procent hör omkring 43 000 personer. Detta kan bero på till exempel ändringar i beskattningen och socialskyddsavgifterna eller höjningar av barnbidragen för familjer med många barn och barnbidraget för barn under tre år. Samtidigt kan graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen i dessa fall gälla en relativt kort period under kalenderåret.

Behovet av utkomststöd ökar som väntat mer än vad som konstaterades vid bedömningen av enbart graderingens inverkan.³¹ Till följd av de föreslagna ändringarna ökar antalet hushåll som får kalkylerat utkomststöd med sammanlagt cirka 8 000 hushåll som har åtminstone en familjemedlem som drabbas av graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen. Till dessa hushåll hör totalt kring 14 000 personer. Vid tolkningen bör det noteras att uppkomsten av ett kalkylerat behov av utkomststöd vid bedömningen av de samverkande konsekvenserna inte heller för dessa hushåll nödvändigtvis först och främst beror på graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen. Detsamma gäller uppkomsten av inkomstbortfall.

I fråga om dem som sysselsätts i lönesubventionerat arbete eller i garanterat arbete kan det slutligen konstateras följande. Personer som sysselsätts med lönesubvention får bostadsbidrag och grundläggande utkomststöd som kompletterande förmåner före perioden med lönesubvention, under perioden med lönesubvention och därefter. De som sysselsätts i garanterat arbete får sällan kompletterande förmåner vilket även gäller dem som övergår från förtjänstskyddet till lönesubvention. De som övergår från arbetsmarknadsstöd till lönesubvention får kompletterande förmåner klart oftare. Cirka 50 procent av dessa personer (se beskrivningen av nuläget) hör till hushåll som får allmänt bostadsbidrag.

Förslaget som gäller intjänandet av arbetsvillkoret genom lönesubventionerat arbete inverkar på rätten till dagpenning för uppskattningsvis 3 500 personer. Om dessa personer får arbetsmarknadsstöd i stället för inkomstrelaterad dagpenning, ökar detta utbetalningen av

³⁰ Då jämförs inkomsterna före de olika ändringsförslagen med situationen efter ändringarna (inkl. graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen).

³¹ Det antal mottagare av utkomststöd som presenteras här baserar sig på erhållandet av kalkylerat utkomststöd enligt SISU-modellen, och kan inte direkt jämföras med antalet mottagare av utkomststöd i verkligheten. Kalkylen enligt modellen baserar sig på de genomsnittliga inkomsterna under året och beskriver närmast det långvariga underskottet i försörjningen. Metodfrågor i anslutning till modelleringen av utkomststödet beskrivs kort i promemorian om de samverkande konsekvenserna.

allmänt bostadsbidrag i denna grupp. Om personerna motsvarar dem som i genomsnitt övergår från arbetsmarknadsstöd till lönesubventionerat arbete, betalas allmänt bostadsbidrag till cirka 1 750 personer i denna grupp. Dessa personer kommer då att falla bort från inkomstrelaterad dagpenning samt drabbas av försäkringarna i det allmänna bostadsbidraget och av sparåtgärderna i indexen i fråga om arbetsmarknadsstödet och det allmänna bostadsbidraget. Andringarna i bostadsbidraget drabbar dock inte 1 750 personer.

När det gäller dem som sysselsatts i garanterat arbete kommer en större grupp arbetslösa att falla bort från dagpenningen. Slopandet av det garanterade arbetet inverkar kumulativt vid statisk bedömning på rätten till dagpenning hos cirka 10 000 personer. I fråga om dem som sysselsatts i garanterat arbete har kompletterande inkomstöverföringar betalats i liten utsträckning, vilket beror på att personerna har inkomstrelaterad dagpenning och får löneinkomster under tiden i arbetet. Av denna målgrupp kommer något färre att efter att de förlorat rätten till dagpenning att få allmänt bostadsbidrag och grundläggande utkomststöd. Denna målgrupp påverkas också betydligt mindre av slopandet av barnförhöjningarna, eftersom det hos dessa personer utifrån registergranskningen finns i genomsnitt 0,04 barn.

4.2.1.3 Konsekvenser för privata arbetsgivare

De föreslagna ändringarna förbättrar incitamenten för arbete och därmed tillgången på arbetskraft. Konsekvenserna för utbudet av arbete kan dock bedömas vara något olika för olika typer av företag och branscher.

De i propositionen föreslagna ändringar som påverkar utgifterna för förtjänstdelen samt sysselsättningseffekterna av dessa och andra föreslagna ändringar kan åtminstone på lång sikt sänka arbetslöshetsförsäkringspremiens nivå. Sänkningen av nivån på premien minskar företagens arbetskraftskostnader. Sänkningen av nivån på premien är dock inte en direkt följd av de ändringar som föreslås i denna proposition, utan riksdagen beslutar årligen om nivån på arbetslöshetsförsäkringspremien genom en separat lagändring.

Även om det i propositionen föreslås att lönesubventionerat arbete inte ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret, föreslås det i propositionen de facto inga ändringar i villkoren för beviljande av lönesubvention. Enligt regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering ska regeringen se över lönesubventionen och rikta den särskilt till den privata och den tredje sektorn. Vidare ska enligt regeringsprogrammet även användning av 100-procentig lönesubvention möjliggöras också i fortsättningen även för de av de största aktörerna inom tredje sektorn som bedriver ekonomisk verksamhet. Utvecklandet av lönesubventionen utgör dock en egen fråga från denna proposition fristående helhet.

Trots att bestämmelserna om lönesubventionerat arbete inte föreslås bli ändrade i samband med denna proposition, kan förslaget som gäller arbetsvillkoret försvåra tillgången till lönesubventionerat arbetskraft. Effekten beror delvis på att utbudet av lönesubventionerat arbete för arbetslösa arbetssökande minskar, vilket hör samman med att intjänande av arbetsvillkoret försämras, och delvis på att lönesubvention inte nödvändigtvis beviljas till motsvarande belopp som för närvarande på grund av den finansieringsmodell som styr arbetskraftsmyndigheternas verksamhet.

Syftet med lönesubventionen är att kompensera för minskad produktivitet hos den som ska sysselsättas, och således blir de lediga jobben inte nödvändigtvis otillsatta, utan de kan tillsättas med andra personer än dem som anställs med lönesubvention. En del av arbetsgivarna kan dock inte anställa personer utan lönesubvention. Om det inte finns tillgång till arbetskraft med lönesubvention, kan lediga jobb verkligen bli otillsatta och arbetsgivarens verksamhet

förändras. Konsekvenserna gäller antagligen särskilt de arbetsgivare som årligen har fått 100-procentig lönesubvention. Åren 2016–2022 varierade det genomsnittliga antalet personer som under ett år sysselsattes med 100-procentig lönesubvention mellan 2 900 och 4 800 personer. Lönesubvention på 100 procent betalas årligen till cirka 1 500–1 600 organisationer. Största delen av de organisationer som får 100-procentig lönesubvention (cirka 93–94 procent) får lönesubvention till ett belopp under 100 000 euro per år. Uppskattningsvis kring tre fjärdedelar av de organisationer som får lönesubvention sysselsätter färre än fem personer med lönesubvention per år. Kring två procent av organisationerna sysselsätter minst 50 personer med lönesubvention. Dessa stora organisationers andel av de personer som sysselsätts med lönesubvention i organisationerna utgör dock uppskattningsvis cirka 35 procent.

År 2021 genomförde arbets- och näringsministeriet en enkät bland organisationer som fått lönesubvention 2019–2020. Enkäten besvarades av cirka 25,5 procent av organisationerna. Av dem som svarade uppgav cirka 22 procent att de inte har anställt personal utan lönesubvention. Ungefär hälften av dem som besvarade enkäten uppgav att de anställer ungefär lika många personer med lönesubvention varje år. Kring 60 procent av dem som besvarade enkäten bedömde att det inte är möjligt att anställa ytterligare personal utan full kompensation för lönekostnaderna. Organisationernas möjligheter att anställa personal utan lönesubvention på 100 procent har samband med annan finansiering. Av dem som besvarade enkäten uppgav cirka 29 procent att organisationen inte alls säljer varor eller tjänster, så finansieringen av verksamheten samlas in via understöd, medlemsavgifter eller privata donationer. Av de organisationer som uppgav att de bedrev försäljning av varor eller tjänster var försäljningsvärdet för det mesta lågt. Cirka 73 procent uppskattade att försäljningsvärdet understiger 100 000 euro per år. Organisationernas anställningsmöjligheter påverkas alltså i betydande grad av möjligheten att få lönesubvention på 100 procent.

På grund av reformen av finansieringen av arbetslöshetsförmånerna, vilken har samband med reformen av ansvaret för att ordna arbetskraftsservice, har arbetskraftsmyndigheterna, med tanke på nollställandet av kalkylatorn för finansieringsansvaret, inte intresse av att bevilja lönesubvention på 100 procent. Lönesubventionen räknas dock som en del av kommunens kostnader för uppgiften att ordna arbetskraftsservice, vilket påverkar beloppet av statsandelsfinansieringen för de kommande åren på kommunfältet som helhet. Således kan arbetskraftsmyndigheterna fortfarande ha incitament att i någon mån bevilja också lönesubvention på 100 procent i synnerhet som en del av en mer omfattande serviceväg som syftar till sysselsättning. Det är inte möjligt att på förhand bedöma hur omfattande den effekt som beskrivs här är, eftersom det inte finns någon jämförbar situation utifrån vilken de beteendemässiga konsekvenserna kunde bedömas. I kommunförsöken har kommunerna inom försöksområdena fattat beslut om lönesubvention för statens räkning i fråga om anslaget i statsbudgeten.

4.2.1.4 Konsekvenser för den offentliga ekonomin

I sin helhet uppskattas de föreslagna ändringarna medföra en utgiftsanpassning på cirka 276 miljoner euro, och dessutom öka sysselsättningen enligt finansministeriets uppskattning med cirka 18 700 personer. I siffran har man inte beaktat den minskning av den offentliga sysselsättningen som följer av att kommunernas sysselsättningsskyldighet slopas. I och med att sysselsättningen stärks förbättras de offentliga finanserna med uppskattningsvis cirka 458 miljoner euro, varvid ändringarna stärker de offentliga finanserna med totalt cirka 734 miljoner euro.

Som direkt effekt av graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen minskar utgifterna inom den offentliga ekonomin med cirka 149 miljoner euro när konsekvenserna för

kompletterande förmåner och skatterna beaktas. Den sysselsättande effekt på 12 800 personer som hänför sig till graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen beräknas stärka de offentliga finanserna med cirka 314 miljoner euro. I beräkningen har effekterna av tidigare ändringar och de andra ändringar som föreslås i denna proposition beaktats. Effekterna av enbart graderingen skulle vara större om de andra föreslagna ändringarna inte skulle genomföras.

Slopandet av skyddsregeln i fråga om granskningen av dagpenningen för personer som fyllt 58 år minskar direkt utgifterna för den inkomstrelaterade dagpenningen med uppskattningsvis cirka 24 miljoner euro. Med beaktande av beskattning och inkomstöverföringar stärks den offentliga ekonomin med uppskattningsvis 14 miljoner euro. Ändringen ökar sysselsättningen med uppskattningsvis något under tusen personer, av vilket följer att den offentliga ekonomin stärks med cirka 24 miljoner euro.

Om annat lönesubventionerat arbete än det som hänför sig till kommunernas sysselsättningsskyldighet inte räknas med vid beräkningen av arbetsvillkoret innebär detta att uppskattningsvis 3 500 personer blir utan inkomstrelaterad dagpenning, vilket innebär en besparing på cirka 25 miljoner euro i utgifterna för arbetslöshetsförmåner. Nettobesparingen i de offentliga finanserna skulle vara cirka 14 miljoner euro. Enligt en uppskattning som härletts från förändringen i ersättningsgraden skulle sysselsättningen stärkas med cirka 900 personer.

Att den tid service ges inte längre räknas in i arbetsvillkoret sparar i en situation vid slutet av årtiondet uppskattningsvis in cirka 15 miljoner euro per år i utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa. Dessutom innebär ändringen en besparing i kostnaderna för servicen, om ersättande service inte ordnas. Den potentiella besparingen är då cirka 4 miljon euro på årsnivå. Nettoeffekten för den offentliga ekonomin beräknas vara positiv och uppgå till cirka 14 miljoner euro. Ändringen har till följd av ändrade incitament en positiv effekt på sysselsättningen, uppskattningsvis cirka 600 sysselsatta.

Lönesubventionerat arbete beräknas minska något på grund av att lönesubventionerat arbete inte räknas in i löntagares arbetsvillkor. Hur stor minskningen är kan dock inte bedömas, eftersom de ändringar som tidigare gjorts i fråga om tillgodoräknande av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret inte har bedömts ur detta perspektiv. Dessutom har tidigare ändringar genomförts i en annan verksamhetsmiljö. Den föreslagna ändringen när det gäller tillgodoräknandet av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret inverkar inte på beloppet av det anslag som budgeteras för arbetskraftsservice, vilket innebär att en eventuell minskning av mängden lönesubventionerat arbete kan förbättra arbetskraftsmyndigheternas möjligheter att erbjuda annan service. Ändringen kan också styra ordnandet av offentlig arbetskraftsservice så att den blir mer kostnadseffektiv, vilket leder till vissa besparingar inom den offentliga sektorn.

Slopandet av sysselsättningsskyldigheten samt intjänandet av arbetsvillkoret genom arbete på grundval sysselsättningsskyldigheten inverkar direkt på lönekostnaderna för garanterat arbete samt på förmånsutgifterna i anslutning till arbetsvillkoret för inkomstrelaterad dagpenning. Slopandet av sysselsättningsskyldigheten medför vid uppskattning enligt nivån i slutet av årtiondet en besparing på 142 miljoner euro med tanke på lönekostnaderna, när man i uppskattningen beaktar förlängningen av arbetsvillkoret från 6 månader till 12 månader samt den uppskattade ökningen av den reserv som ska sysselsättas med 2000 till följd av slopandet av tilläggsdagarna inom utkomstskyddet för arbetslösa. Besparingen i lönekostnaderna är 71 miljoner euro, om förlängningen av arbetsvillkoret från 6 månader till 12 månader inte beaktas. Detta belopp på 71 miljoner euro är alltså den sammantagna effekt som slopandet av förlängningen av arbetsvillkoret och det garanterade arbetet har på kommunernas lönekostnader.

Sysselsättningsskyldigheten uppskattas i slutet av årtiondet inverka på rätten till inkomstrelaterad dagpenning hos cirka 8 500 personer. I uppskattningarna har man beaktat antalet personer som för närvarande sysselsätts samt den ökning av antalet som slopandet av tilläggsdagarna inom utkomstskyddet för arbetslösa medför. Om det till dessa personer i stället för inkomstrelaterad dagpenning betalas arbetsmarknadsstöd, minskar utgifterna för inkomstrelaterad dagpenning med cirka 179 miljoner euro och utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa som helhet med cirka 68 miljoner euro. Slopandet av sysselsättningsskyldigheten beräknas medföra en nettobesparing på cirka 92 miljoner euro i utgifterna inom den offentliga ekonomin. Vid en uppskattning som härletts från förändringen i ersättningsgraden stärks sysselsättningen med cirka 3 500 personer.

Tillgodoräknande av lönesubventionerat arbete i fråga om den arbetssökande för fullgörande av skyldigheten att vara i arbete och påföljden för unga personer som saknar utbildning, ökar i någon mån utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa inom den offentliga ekonomin. Utgiftsökningen beror på att de föreslagna ändringarna leder till att rätten till utkomstskydd för arbetslösa återfås snabbare. Utgiftsökningen bedöms dock vara måttlig.

Effekten i anslutning till påföljderna inom utkomstskyddet för arbetslösa minskas av att åtminstone en del av dem som förelagts skyldighet att vara i arbete eller påföljd för unga personer som saknar utbildning har ansökt om utkomststöd under den tid när de inte har varit berättigade till arbetslöshetsförmån. Effekten minskas också av att det på grund av längden på det lönesubventionerade arbetet är möjligt att längden även för närvarande i fråga om en del arbetssökande har räckt till för att fullgöra skyldigheten att vara i arbete eller påföljden för unga, trots att det lönesubventionerade arbetet inte i sin helhet har räknats in i arbetsvillkoret.

När lönesubventionerat arbete tillgodoräknas till fullt som tid som minskar väntetiden för arbetsmarknadsstödet, i stället för till 75 procent som för närvarande, ökar utgifterna för arbetsmarknadsstödet något. Samtidigt minskar det dock i någon mån utgifterna för allmänt bostadsbidrag och grundläggande utkomststöd, eftersom det är mycket vanligt att få utkomststöd under väntetiden. Som helhet bedöms ändringens inverkan på de offentliga utgifterna vara liten.

Sammanlagt förbättrar ändringarna de offentliga finanserna som direkta besparingar med uppskattningsvis cirka 276 miljoner euro netto. Besparingen gäller den andel av förmånsutgifterna som Sysselsättningsfonden finansierar med arbetslöshetsförsäkringspremier. Kommunernas utgifter ökar med uppskattningsvis cirka 12 miljoner euro och statens med cirka 95 miljoner euro. Besparingarna specificeras enligt sektor och åtgärd i tabell 15. I tabellen innebär ett positivt tecken en ekonomisk förbättring och ett negativ tecken en ekonomisk försämring.

Tabell 15. Konsekvenserna för den offentliga ekonomin enligt sektor och åtgärd, miljoner euro

Åtgärd	Staten	Kommunerna	Socialskyddsfonder och arbetslöshetskassor	Sammanlagt
Gradering av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen	-62,9	-32,3	243,9	148,8
Avskaffande av garanterat arbete	-15,8	31,7	76,4	92,3

Upphävande av skyddsregeln för 58-åringar	-6,1	-3,1	23,7	14,4
Slopande av tillgodoräknande av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret	-3,5	-7,1	24,8	14,2
Slopande av tillgodoräknande av service i arbetsvillkoret	-6,3	-1,3	13,7	6,1
Sammanlagt	-94,6	-12,1	382,5	275,8

Om de uppskattade sysselsättningseffekterna räknas med i de totala effekterna, är effekterna positiva också för kommunerna och staten. Till följd av sysselsättningseffekterna beräknas det att de offentliga finanserna förbättras med närmare 460 miljoner euro, varvid de offentliga finanserna stärks med uppskattningsvis 734 miljoner euro.

Tabell 16. Ekonomiska konsekvenser, inklusive sysselsättningseffekter, miljoner euro

Åtgärd	Sysselsättande effekt, personer	Ekonomiska konsekvenser, miljoner euro			
		Staten	Kommunerna	Fonder och arbetslöshetskassor	Sammanlagt
Gradering av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen	12 800	189	50	75	314
Avskaffande av garanterat arbete	3 500	52	14	21	86
Slopande av tillgodoräknande av service i arbetsvillkoret	600	9	2	4	15
Upphävande av skyddsregeln för 58-åringar	960	14	4	6	24
Slopande av tillgodoräknande av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret	900	12	3	5	20
Sammanlagt	18 660	276	73	110	458

Bedömningen av både de direkta effekterna på förmånsutgifterna och effekterna på sysselsättning är förenad med stor osäkerhet. När det gäller de direkta effekterna är osäkerheten större än normalt, eftersom flera samtidiga ändringar riktas till samma målgrupper och effekterna av de tidigare föreskrivna ändringarna ännu inte kan verifieras i registermaterial. Sådana ändringar är sloandet av tilläggsdagarna inom utkomstskyddet för arbetslösa,

ändringarna i lönesubventionen, AN24-reformen samt de ändringar i den sociala tryggheten som regeringen föreslog hösten 2023. Man har dock strävat efter att beakta de samverkande konsekvenserna vid bedömningen av de olika ändringarna.

I de ovannämnda konsekvenserna för den offentliga ekonomin har man inte beaktat den sänkande effekt som utgifterna för den inkomstrelaterade dagpenningen, som finansieras med arbetslöshetsförsäkringspremier, har på arbetslöshetsförsäkringspremierna. En minskning av utgifterna med cirka 350 miljoner euro sänker nivån på försäkringspremierna på medellång sikt med uppskattningsvis drygt 0,3 procentenheter, varav hälften riktas till löntagarna och hälften till arbetsgivarna. Dessutom minskar ändringarna den andel som Sysselsättningsfonden redovisar för finansieringen av arbetspensionerna (dvs. PSC-avgiften) med uppskattningsvis cirka 65 miljoner euro, vilket sänker avgiftsnivån med cirka 0,06–0,07 procentenheter. Samtidigt försvagas dock balansen i pensionssystemet på motsvarande sätt på kort sikt. Också sysselsättningseffekterna sänker nivån på försäkringspremierna.

I tabell 17 beskrivs de enskilda åtgärdernas uppskattade inverkan på den inkomstrelaterade dagpenningen och arbetsmarknadsstödet. I tabell 18 beskrivs åtgärdernas uppskattade inverkan på utgifterna för bostadsbidraget och utkomststödet. I tabellerna innebär ett negativt tecken en utgiftsminskning och ett positivt tecken en utgiftsökning.

Tabell 17. Åtgärdernas inverkan specificerad i fråga om den inkomstrelaterade dagpenningen och arbetsmarknadsstödet

Åtgärd	Inkomstrelaterad dagpenning	Arbetsmarknadsstöd	Sammanlagt
Gradering av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen	-243,9		-243,9
Avskaffande av garanterat arbete	-178,9	110,5	-68,4
Slopande av tillgodoräknande av service i arbetsvillkoret	-26,5	12,9	-13,6
Upphävande av skyddsregeln för 58-åringar	-23,7	-	-23,7
Slopande av tillgodoräknande av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret	-55,2	31,9	-23,2
Sammanlagt	-528,2	155,4	-372,8

Tabell 18. Åtgärdernas inverkan på utgifterna för bostadsbidraget och utkomststödet

Åtgärd	Bostadsbidrag	Utkomststöd
Gradering av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen	12,2	12,2
Avskaffande av garanterat arbete	3	2
Upphävande av skyddsregeln för 58-åringar	1,2	1,2

Slopande av tillgodoräknande av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret	1,2	0,6
Slopande av tillgodoräknande av service i arbetsvillkoret	0,7	0,3
Sammanlagt	18,3	16,3

Konsekvenser för kommunerna

Utan beteendemässiga effekter försvagar de föreslagna ändringarna kommunernas ekonomi med uppskattningsvis cirka fem miljoner euro på årsnivå. Med beaktande av sysselsättningseffekterna kommer den totala effekten dock att stärka kommunernas ekonomi med uppskattningsvis cirka 60 miljoner euro.

I det förslag som gäller gradering av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen riktas nedsättningen av förmånen till förtjänstdelen, varvid kommunernas finansieringsansvar för den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel i princip förblir oförändrad från ingången av 2025. Förslaget bedöms emellertid ha positiva effekter på sysselsättningen, vilket minskar kommunernas finansieringsansvar för utgifterna för arbetslöshetsförmåner och ökar skatteinkomsterna.

Förslaget om att lönesubventionerat arbete inte ska räknas in i arbetsvillkoret ökar enligt uppskattning kommunernas ansvar för utgifterna för arbetslöshetsförmåner. Detta beror på att uppfyllandet av arbetsvillkoret och övergången från arbetsmarknadsstöd till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning nollställer kommunens finansieringsansvar och på att lönesubventionerat arbete inte längre är ett sätt att förhindra att arbetslösheten drar ut på tiden så att en arbetslös arbetssökande efter att ha fått grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning under maximitiden övergår till arbetsmarknadsstödet, varvid dagarna med arbetslöshetsdagpenning och dagarna med arbetsmarknadsstöd räknas samman när kommunens finansieringsansvar fastställs. Den senare effekten gäller särskilt det garanterade arbetet. Förslaget bedöms emellertid ha positiva effekter på sysselsättningen, vilket minskar kommunernas finansieringsansvar för utgifterna för arbetslöshetsförmåner och ökar skatteinkomsterna.

Det förslag som gäller lönesubventionerat arbete och arbetsvillkoret påverkar enligt bedömningarna incitamenten för kommunerna också på annat sätt. Ovan i avsnitt 2.8.4 beskrivs den iakttagelse som gjorts i fråga om ändring av längden på kommunernas lönesubventionerade arbete i en undersökning av Näringslivets forskningsinstitut. Vid ingången av 2025 fattar de kommunbaserade Arbetskraftsmyndigheterna beslut om beviljande av lönesubvention. Eftersom lönesubventionerat arbete i fortsättningen inte nollställer kommunens ansvar för finansieringen av arbetslöshetsförmånen, blir deras incitament att bevilja lönesubvention i egenskap av Arbetskraftsmyndighet mindre än för närvarande. Således har Arbetskraftsmyndigheterna incitament att rikta lönesubvention till sådant arbete som bedöms främja sysselsättningen på den öppna arbetsmarknaden. Ändringen stärker lönesubventionens verkningsfullhet. Samtidigt ändrar den lönesubventionens roll som alternativ vid sidan av annan sysselsättningsfrämjande service, som inte räknas in i löntagares arbetsvillkor. En sporrande finansieringsmodell styr Arbetskraftsmyndigheten att bedöma lönesubventionen som ett mer likvärdigt alternativ till annan Arbetskraftsservice för att tillgodose kundens servicebehov. Ändringen kan emellertid öka incitamentet för Arbetskraftsmyndigheterna att bevilja något annat stöd för lönekostnaderna än sådan lönesubvention eller sådant sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år som avses i lagen om ordnande av Arbetskraftsservice. Ett sådant stöd för lönekostnaderna hindrar inte att det arbete som stöds räknas in i arbetsvillkoret, eftersom arbete som stöds enbart med

sådant stöd inte är sådant lönesubventionerat arbete som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa eller lagen om ordnande av arbetskraftsservice.

Eftersom kommunerna utöver finansieringsansvaret för utkomststödet endast har finansieringsansvar för arbetslöshetsförmåner, har det identifierats att kommunerna har incitament att i den mån det är möjligt flytta över arbetslösa arbetssökande utanför arbetskraften. Detta incitament kan till exempel innebära en strävan att främja individers möjligheter att få invalidpension eller sjukdagpenning, varvid kommunen kan frigöra sig från finansieringsansvaret för arbetslöshetsförmånen. Ett motsvarande incitament finns redan för närvarande till den del kommunerna har finansieringsansvar för arbetsmarknadsstödet och utkomststödet, men inte i fråga om andra förmåner. För närvarande har endast de kommuner som deltar i kommunförsöken för främjande av sysselsättningen ansvar för serviceprocessen för de arbetslösa arbetssökande kunder som är med i försöket. Vid ingången av 2025 kommer det att ske betydande ändringar i kommunernas incitament och möjligheter att påverka att arbetslösa arbetssökande styrs bort från arbetslöshetsförmånerna, i och med att ansvaret för att ordna offentlig arbetskraftsservice överförs till kommunbaserade arbetskraftsmyndigheter och kommunernas finansieringsansvar utvidgas till att även gälla kortvarigt arbetsmarknadsstöd och kortvarig arbetslöshetsdagpenning.

Om lönesubventionerat arbete inte räknas in i arbetsvillkoret och således inte nollställer kalkylatorn för antalet dagar med arbetslöshetsförmån med tanke på kommunens finansieringsansvar, har kommunen ett större incitament än tidigare att styra arbetslösa arbetssökande att lämna arbetskraften. Eftersom det redan i nuläget i någon mån finns incitament för denna verksamhet, och incitamentet dock också som helhet kan leda till positiva resultat om den arbetssökande övergår till rätt förmån med tanke på sin egen situation, bedöms fenomenet inte vara något omfattande problem. Om personerna till exempel har verkliga problem som har med arbetsförmågan eller hälsan att göra, är det även med tanke på personens förmåga på arbetsmarknaden nyttigare att personen börjar omfattas av förmånssystemen vid nedsatt arbetsförmåga. På detta sätt kan problem som har med personens arbetsförmåga att göra eventuellt lösas, och man låter inte personen på ett konstlat sätt omfattas av arbetskraftsservicen.

Det finns dock en risk för att man försöker styra också sådana personer att lämna arbetskraften vars arbetsförmåga är sådan att de skulle kunna få arbete genom långvarig arbetskraftsservice. Denna risk kan i någon mån öka till följd av de ändringar som föreslås i arbetsvillkoret.

Slopandet av sysselsättningsskyldigheten leder till färre uppgifter för kommunerna och minskar kommunernas utgifter med uppskattningsvis cirka 45,9 miljoner euro per år enligt 2025 års nivå. Av ovannämnda summa utgör 18,65 miljoner euro kalkylerad statsandelsfinansiering till kommunerna, och på grund av upphävandet av bestämmelserna om garanterat arbete faller summan bort från kommunernas statsandelar. 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 kommunernas kostnader och antalet anställda i kommunerna till den del som kommunerna har skapat arbetsplatser endast för att fullgöra skyldigheten.

4.2.1.5 Konsekvenser för samhällsekonomi och sysselsättningen

Tabell 19 visar uträkningar av hur ändringarna inverkar på sysselsättningen. Bedömningarna av sysselsättningseffekterna baserar sig på en empirisk undersökning om elasticiteten i arbetslöshetens varaktighet i förhållande till bruttoersättningskvoten för arbetslöshetsförmånen. 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 de ändringsförslag som presenteras här. Stärkandet av sysselsättningen stärker samhällsekonomin tillväxtpotential.

Tabell 19. Bedömning av ändringarnas inverkan på sysselsättningen

Åtgärd	Metod	Elasticitet	Undersökning	Inverkan på sysselsättningen
Gradering av nivå på den inkomstrelaterade dagpenningen	Förändring i bruttoersättningskvoten för inkomstrelaterad dagpenning	0,8	Uusitalo och Verho (2010)	12 800
Avskaffande av garanterat arbete	Förändring i bruttoersättningskvoten för arbetslöshetsdagpenningen när förmånen ändras från inkomstrelaterad dagpenning till arbetsmarknadsstöd	0,8	Uusitalo och Verho (2010)	3 500
Upphävande av skyddsregeln för 58-åringar	Förändring i bruttoersättningskvoten för inkomstrelaterad dagpenning	0,8	Uusitalo och Verho (2010)	1 000
Slopande av tillgodoräknande av lönesubventionerat arbetet i arbetsvillkoret	Förändring i bruttoersättningskvoten för arbetslöshetsdagpenningen när förmånen ändras från inkomstrelaterad dagpenning till arbetsmarknadsstöd	0,6	Uusitalo och Verho (2010); Kyrrä (2022)	900
Slopande av tillgodoräknande av service i arbetsvillkoret	Förändring i bruttoersättningskvoten för arbetslöshetsdagpenningen när förmånen ändras från inkomstrelaterad dagpenning till arbetsmarknadsstöd	0,8	Uusitalo och Verho (2010)	600
Sammanlagt				18 700

De föreslagna ändringarnas inverkan på sysselsättningen uppskattas utifrån förändringen i bruttoersättningskvoten för arbetslöshetsersättningen. De föreslagna ändringarna påverkar nivån på dagpenningen antingen direkt genom att nivån på dagpenningen ändras (graderingen av förtjänstskyddet, skyddsregeln som gäller justeringen av dagpenningen) eller indirekt genom rätten till förtjänstskydd, varvid ändringen av nivån på dagpenningen har att göra med en övergång till en förmån på lägre nivå. (intjänande av arbetsvillkoret genom lönesubvention eller sysselsättningsfrämjande service).

På basis av forskningsdata kan man inte dra några entydiga slutsatser om den elasticitet som ska tillämpas vid uppskattningarna. Man har strävat efter att välja den elasticitet som ska tillämpas så att den motsvarar resultaten av expertgranskade undersökningar med betoning på de inhemska resultaten. I uppskattningarna tillämpas i huvudsak en elasticitet på 0,8 för att beskriva förhållandet mellan förändringen i bruttoersättningskvoten och förändringen i arbetslöshetens längd. Elasticiteten kan tolkas så att en förändring på 1 procent i nivån på dagpenningen förkortar

arbetslöshetsperiodens längd med 0,8 procent. Uusitalo och Verho (2010³²) estimerar elasticiteten till 0,79; på motsvarande sätt får till exempel Kyyrä och Pesola (2020³³) elasticitet på 1,5. Av dessa estimat ligger det estimat som Uusitalo och Verho (2010) kom fram till dock nära medeltalet av de elasticiteter som man finner i litteraturöversikterna (se Schmieder och Wachter 2016³⁴ eller Tatsiramos och van Ours 2014³⁵) och representerar således ett genomsnittligt resultat. Utöver den elasticitet som gäller förtjänstskyddet har man också tillämpat den elasticitet som gäller arbetsmarknadsstödet i Kyyrä (2020)³⁶.

Sysselsättningseffekterna bedöms i form av strukturell sysselsättning på medellång sikt. Med detta avses i det här sammanhanget att effekterna av konjunkturen eller andra faktorer som på kort sikt påverkar efterfrågan på arbete inte beaktas i bedömningarna. Uppskattningarna av sysselsättningseffekterna har i huvudsak härletts från antalet arbetslösa 2022. I bedömningarna har man strävat efter att beakta korseffekterna av redan gjorda lagändringar enligt nivån i slutet av årtiondet. Särskilt förlängningen av arbetsvillkoret samt slopandet av tilläggsdagarna inom utkomstskyddet för arbetslösa, som inverkar stegvis, beaktas. Enligt Finlands Banks bedömning underskred arbetslösheten i Finland den strukturella nivån 2022, vilket innebär att de antaganden om antalet arbetslösa som använts kan underskatta nivån på den strukturella arbetslösheten och bedömningen av sysselsättningseffekterna.

I den föreslagna modellen med gradering av den inkomstrelaterade dagpenningen ingår en sänkning av ersättningsnivån för de mottagare av inkomstrelaterad dagpenning som fått arbetslöshetsförmån för hela tiden i över åtta veckor. Incitamenten för sysselsättning stärks i fråga om de arbetslösa vars arbetslöshet varar längre än så eller som räknar med att deras arbetslöshet varar längre än så. Tillgodoserandet av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret, kommunernas sysselsättningsskyldighet med syftet att uppfylla arbetsvillkoret på nytt, den skyddsregel som gäller nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen hos personer som fyllt 58 år och tillgodoserandet av sysselsättningsfrämjande service i arbetsvillkoret för personer som fyllt 60 år inverkar på rätten till inkomstrelaterad dagpenning eller nivån på dagpenningen. Dessa ändringar har således också konsekvenser för incitamenten för sysselsättning och utbudet av arbetskraft.

Förändringen i bruttoersättningskvoten i fråga om graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen beräknas på basis av den förväntade bruttoersättningskvoten för hela arbetslöshetsperioden, vilket ger en förändring på cirka -21,1 % i bruttoersättningskvoten. Genom att på detta tillämpa summan av förmånsdagarna för mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning 2022, från vilken avdras det uppskattade antalet sådana personer med tilläggsdagar inom utkomstskyddet för arbetslösa som uppfyllt arbetsvillkoret genom garanterat arbete (cirka 13,2 % av mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning) samt effekten av förlängningen av

³² Uusitalo, R., & Verho, J. (2010). The effect of unemployment benefits on re-employment rates: Evidence from the Finnish unemployment insurance reform. *Labour Economics*, 17(4), 643–654.

³³ Kyyrä, T., & Pesola, H. (2020). The effects of UI benefits on unemployment and subsequent outcomes: Evidence from a kinked benefit rule. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 82(5), 1135–1160.

³⁴ Schmieder, J. F., & Von Wachter, T. (2016). The effects of unemployment insurance benefits: New evidence and interpretation. *Annual Review of Economics*, 8, 547–581.

³⁵ Tatsiramos, K., & Van Ours, J. C. (2014). Labor market effects of unemployment insurance design. *Journal of economic surveys*, 28(2), 284–311.

³⁶ Kyyrä, T. (2020). Labor Market Subsidy and Unemployment Exits.

arbetsvillkoret (cirka 17 % av mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning). Genom att tillämpa den ovannämnda elasticiteten 0,8 kan den uppskattade effekten vara cirka 12 800 sysselsatta³⁷.

Under 2016–2019 har 3 000–3 800 personer årligen inlett garanterat arbetet. Slopandet av tilläggsdagarna beräknas öka reserven av personer som ska sysselsättas med 1 000 personer, det vill säga 2 000 perioder med garanterat arbete skulle inledas årligen³⁸. En volym av 5 400 personer som årligen inleder garanterat arbete föregås enligt en statisk bedömning av rätt till dagpenning för cirka 10 000 personer. En del av dem som inlett garanterat arbete uppfyller arbetsvillkoret på den öppna arbetsmarknaden. Enligt registeruppgifterna uppskattas denna grupp utgöra cirka 15 procent av de sysselsatta. Slopandet av sysselsättningsskyldigheten kan således bedömas påverka rätten till dagpenning för cirka 8 500 personer enligt läget i slutet av årtiondet.

I Finland finns det forskningsresultat som visar att sysselsättningen har stärkts avsevärt när den övre gränsen för rätten till tilläggsdagar inom utkomstskyddet för arbetslösa har höjts. En ändring av den nedre gränsen för rätten till tilläggsdagar har utöver sannolikheten för sysselsättning också påverkat sannolikheten för att bli uppsagd³⁹. Sysselsättningsskyldigheten och möjligheten att tillgodoräkna sysselsättningsfrämjande service i arbetsvillkoret skiljer sig från tilläggsdagarna genom den förpliktelse som hänför sig till dem. Med tanke på sysselsättningseffekterna kommer slopandet av sysselsättningsskyldigheten och av tillgodoräkandet av servicen i arbetsvillkoret sannolikt inte att ha lika stor inverkan som slopandet av tilläggsdagarna. När man i Sverige införde deltagande i service som villkor för den förlängda förmånsperioden för arbetslösa som är i slutet av sin arbetskarriär, visade det sig leda till en förkortning av arbetslöshetsperioderna. Effekten berodde inte på att deltagande i service skulle ha främjat sysselsättningen, utan sannolikheten för sysselsättning ökade under veckorna före skyldigheten att delta i servicen och minskade under de veckor som omfattades av skyldigheten att delta i service⁴⁰. Ur teoretisk synvinkel är det fråga om att skyldigheten att delta i servicen tar tid från fritiden och jobbsökningen, vilket ger ett starkare incitament att söka arbete innan skyldigheten börjar och tvärtom sämre möjligheter och incitament att söka arbete under tiden i servicen.

Incitamenten i anslutning till systemet med utkomstskydd för arbetslösa påverkar inte bara den arbetssökande utan också serviceanordnarna. Olika undantag som gör det möjligt att intjäna arbetsvillkoret utan sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden försvagar arbetskraftsmyndighetens incitament att främja långvarig och permanent sysselsättning av dessa grupper. Kommunernas incitament att ordna sysselsättningsfrämjande service behandlas bland annat i undersökningarna Nieminen m.fl. (2023⁴¹) och Mörk m.fl. (2021⁴²).

³⁷ De första 8 veckorna med 100 % innebär i nuläget och i det alternativa läget samma förmånsutgift; veckorna 8–34 innebär 20 procentenheter mindre och de återstående 34 + - veckorna 25 procentenheter mindre. Talet 21,1 % fås genom att varje tal skalas med dess andel av periodens längd.

³⁸ RP 62/2022 rd.

³⁹ Kyyrä, T., & Pesola, H. (2020). Long-term effects of extended unemployment benefits for older workers. *Labour Economics*, 62, 101777.

⁴⁰ Bennmarker, H., Skans, O. N., & Vikman, U. (2013). Workfare for the old and long-term unemployed. *Labour Economics*, 25, 25–34.

⁴¹ Nieminen, J., Kanninen, O., & Karhunen, H. (2023). The decentralization of public employment services and local governments' responses to incentives. *Journal of Economic Geography*.

⁴² Mörk, E., Ottosson, L., & Vikman, U. (2022). To work or not to work? Effects of temporary public employment on future employment and benefits.

Bedömningen av sysselsättningseffekterna härleds från den förändring i bruttoersättningskvoten som hänför sig till rätten till dagpenning. Den genomsnittliga ersättningskvoten för inkomstrelaterad dagpenning sjunker enligt förslaget med 51 procent. Genom att tillämpa en elasticitet på 0,8 procent i fråga om nivån på dagpenningen och arbetslöshetens längd beräknas sysselsättningen öka med 3 500 sysselsatta. Den temporära reserveffekten försvagar sysselsättningen statistiskt sett med 5 400 sysselsatta. Nettoeffekten är att antalet sysselsatta som räknas med i sysselsättningsgraden sjunker med uppskattningsvis 1900 personer. Sysselsättningseffekterna stärker dock de offentliga finanserna, eftersom minskningen av sysselsättningen gäller den offentliga sysselsättningen, och sysselsättningen på den öppna arbetsmarknaden ökar på motsvarande sätt.

Det finns inga direkt tillgängliga registeruppgifter om intjänandet av arbetsvillkoret i sysselsättningsfrämjande service. Enligt utredningen *Selvitys eläkeuudistuksessa sovittujen lisäpäiväoikeuteen ja ikääntyneiden aktivointiin tehtyjen muutosten vaikutuksista* deltog 195 personer som fyllt 60 år, efter rätten att få service som uppfyller arbetsvillkoret, i sysselsättningsfrämjande service 2017. Slopandet av tilläggsdagarna och höjningen av den lägsta åldern för ålderspension medför att skyldigheten i fråga om servicen utvidgas till att gälla personer som fyllt 60–64 år före utgången av årtiondet. Det kan alltså uppskattas att antalet personer som omfattas av skyldigheten fyrdubblas jämfört med 2017, varvid antalet personer som uppfyller arbetsvillkoret i servicen kan uppskattas vara 800 per år. En motsvarande ökning i antalet som inleder servicen ökar reserven av mottagare av inkomstrelaterad dagpenning med cirka 1 500 personer⁴³. Med tillämpning av den elasticitet som gäller förändringen i bruttoersättningskvoten, såsom i fråga om garanterat arbete, kan sysselsättningen uppskattas öka med cirka 600 personer.

Nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen justeras inte på nytt, om nivån på dagpenningen för personer som fyllt 58 år skulle sjunka i samband med justeringen. Skyddsregeln inverkar således på dagpenningens nivå och på incitamenten för sysselsättning. När det gäller vilken betydelse denna skyddsregel har för dagpenningens nivå finns det inga tillgängliga registeruppgifter på basis av vilka man direkt kan se hur skyddsregeln inverkar på nivån på förtjänstskyddet. Genom att jämföra försäkringslönerna i inkomstregistrets löneuppgifter och Finansinspektionens betalningsmaterial är det möjligt att göra en grov uppskattning av skyddsregelns betydelse. På basis av denna uppskattning ger skyddsregeln en 7 procent högre nivå på dagpenningen än vad lönenivån innan maximitidskalkylatorn nollställdes skulle ha möjliggjort. Av de dagar med utkomstskydd för arbetslösa som personer som fyllt 58 år och äldre fått ersättning för 2019, minskat med de betalningsdagar som hänför sig till andra åldersrelaterade undantag, kan man utifrån förändringen i bruttoersättningskvoten härleda en sysselsättningseffekt på cirka 1 000 personer⁴⁴. Skyddsregeln kan sporra till att ta emot lågavlönat och tillfälligt arbete, eftersom nivån på den inkomstrelaterade dagpenning som följer på att arbetsvillkoret uppfyllts inte kan sjunka. Slopandet av skyddsregeln kan således minska deltidsarbete, men incitamenten att öka arbetstimmar för deltidsanställda stärks.

Sianesi m.fl. (2008) konstaterar att tjänster som syftar till att behålla rätten till förmåner huvudsakligen försämrar sysselsättningen⁴⁵. Om lönesubventionerat arbete inte tillgodoses

⁴³ $800 * 480 / 258 = \text{ca } 1\,500$.

⁴⁴ $28\,427 [\text{årsverken}] * 0,07 * 0,79 * (1 - 0,39 [\text{andelen personer sysselsatta i garanterat arbete och personer som får tilläggsdagar av de dagpenningar som betalats till målgruppen}]) = 960$.

⁴⁵ Sianesi, B. (2008). Differential effects of active labour market programs for the unemployed. *Labour economics*, 15(3), 370–399. ”The first broad lesson from the Swedish experience thus seems to be that the use of programs predominantly as ‘parking slots’ for the unemployed and as gateways to renewed

i arbetsvillkoret, kommer det sannolikt att stärka lönesubventionens verkningsfullhet. Enligt en registergranskning som gjorts vid finansministeriet verkar de arbetsvillkorsmånader som beräknats utifrån lönesubventionerat arbete öka erhållandet av inkomstrelaterad dagpenning i genomsnitt med 1,41 månader per påbörjad period med lönesubvention. Om man antar att det årligen inleds 30 000 perioder med lönesubvention i anslutning till annat arbete än garanterat arbete, är den kumulativa effekten i fråga om mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning $1,41 * 30\,000/12 = 3500$ årsverken. Med beaktande av graderingen av förtjänstskyddet blir den genomsnittliga nivån på dagpenningen 61 euro innan man hamnar ner på arbetsmarknadsstöd. Vid beräkningen av förändringen i ersättningskvoten i anslutning till lönesubvention tillämpas en lägre elasticitet på 0,6, eftersom målgruppen kan bedömas bestå delvis av personer som utan lönesubvention skulle få arbetsmarknadsstöd. Ersättningskvoten sjunker således med 42 procent, varvid sysselsättningen kan uppskattas öka med cirka 900 sysselsatta⁴⁶. I bedömningen har det inte beaktats att intjänandet av arbetsvillkoret under tiden i lönesubventionerat arbete kan ha betydelse för utbudet av lönesubventionerad arbetskraft. Eftersom lönen för arbetet i regel är högre än arbetslöshetsförmånen, har inverkan på deltagandet i lönesubventionerat arbete antagits vara liten.

De ändringar som föreslås i propositionen bedöms öka erhållandet av utkomststöd. Utkomststödet kan kopplas till situationer där det att en persons löneinkomster höjs inte leder till att hushållets disponibla inkomster ökar. Det finns begränsat med forskning som undersöker vilken inverkan erhållandet av utkomststöd har på beteendet, men det har gjorts utredningar av hur prioriterade inkomster påverkar utkomststödtagares arbetande⁴⁷. Man har kunnat observera att personer som arbetar och får utkomststöd reagerar på incitament genom att arbeta mera, men övergångarna från att vara helt arbetslös till att arbeta på deltid blir inte fler. Utifrån detta kan det bedömas att om erhållandet av utkomststöd på grund av de föreslagna ändringarna ökar på ett sätt som tar sig uttryck i försvagade incitament för deltidsarbete, kan ändringarna ha – sannolikt ringa – inverknings på sysselsättningen.

De föreslagna ändringarna försämrar på kort sikt samhällsekonomin i och med en nedgång i efterfrågan till följd av att förmånerna minskar och en minskning av mängden lönesubventionerat arbete. Däremot leder en ökad sysselsättning till att samhällsekonomin förbättras. På lång sikt kan de föreslagna ändringarna bedömas stärka samhällsekonomin, eftersom efterfrågan i nuläget delvis baserar sig på skuldsättningen inom den offentliga ekonomin.

4.2.2 Andra konsekvenser för människor och samhälle

4.2.2.1 Grundläggande och mänskliga rättigheter

Enligt 19 § 1 mom. i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. I 2 mom. i samma paragraf föreskrivs det att var och en genom lag ska garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid

entitlement has, maybe unsurprisingly, caused job-seekers to drift into long-term unemployment and benefit dependency.”

⁴⁶ $(60,8 - 35,2) / 60,8 * 3500 = 884$.

⁴⁷ Palviainen, H. (2023). Incentivizing last-resort social assistance clients: Evidence from a Finnish policy experiment. *International Tax and Public Finance*, 30(1), 1.19.

barnafödsel och förlust av en försörjare. De i propositionen ingående förslag som gäller beloppet av arbetslöshetsförmåner (betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp) och när rätt till en inkomstrelaterad förmån kan uppkomma (lönesubventionerat arbete och sysselsättningsfrämjande service räknas inte in i arbetsvillkoret) inverkar på arbetssökandes orsaksbaserade förmåner inte bara under arbetslöshet utan också vid erhållande av eventuella förmåner enligt sjukförsäkringslagen. De inverkar också på pensionstillväxten.

Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis ansett att rätten till en orsaksbaserad förmån enligt 19 § 2 mom. i grundlagen, till exempel utkomstskydd för arbetslösa, är det primära alternativet jämfört med tryggheten av oundgänglig försörjning enligt 1 mom. Av arbetslöshetsförmånerna är arbetsmarknadsstödet, grunddagpenningen och den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel sådana förmåner som avses i 19 § 2 mom. i grundlagen. Den inkomstrelaterade dagpenningens förtjänstdel är däremot enligt grundlagsutskottets utlåtandep Praxis inte en förmån som avses i 19 § 2 mom. i grundlagen.

De ändringar som föreslås i propositionen påverkar inte ställningen för de personer som inte har uppfyllt arbetsvillkoret för företagare eller löntagare eller efter att ha uppfyllt arbetsvillkoret har fått arbetslöshetsdagpenning under maximitiden och som får arbetsmarknadsstöd. Förslaget om att lönesubventionerat arbete inte ska räknas in i arbetsvillkoret ökar eller förlänger dock erhållandet av arbetsmarknadsstöd. Detta försämrar arbetssökandenas försörjning, vilket framför allt består av skillnaden mellan beloppet av inkomstrelaterad dagpenning och beloppet av arbetsmarknadsstöd. Eftersom lönesubvention också ligger bakom det garanterade arbete som föreslås bli upphävt och det arbete som stöds med sysselsättningsstöd avseende personer som fyllt 55 år och som kvarstår, upprepas motsvarande fenomen också i dessa situationer. På samma sätt ökar erhållandet av arbetsmarknadsstöd på grund av att arbetsvillkoret inte längre i något fall kan tjänas in genom sysselsättningsfrämjande service.

Ökningen av erhållandet av arbetsmarknadsstöd i stället för inkomstrelaterad dagpenning försämrar i sin tur arbetslösa arbetssökandes förutsättningar att med arbetslöshetsförmån svara för kostnaderna för boende enligt 19 § 4 mom. i grundlagen och för omsorgen om barn enligt 19 § 3 mom. i grundlagen. För en del av dem som hör till målgruppen kan ändringarna öka tillgången till det skydd i sista hand, utkomststöd, som avses i 19 § 1 mom. i grundlagen, och likaså kan ändringarna öka tillgången till bostadsbidrag.

Konsekvenserna av dessa förslag i fråga om lönesubvention och arbetsvillkor mildras för vissa av att hela längden på det lönesubventionerade arbetet i fortsättningen utgör grund för att förlänga granskningsperioden för arbetsvillkoret.⁴⁸ På detta sätt kan de arbetssökande som ens periodvis sysselsätts på den öppna arbetsmarknaden uppfylla arbetsvillkoret också om de fulla eller halva arbetsvillkorsmånader som beaktas i arbetsvillkoret inte rymmer in i en normal granskningsperiod på 28 månader. Detta stöder arbetslösa arbetssökandes förutsättningar att med arbetslöshetsförmån svara för kostnaderna för boende enligt 19 § 4 mom. i grundlagen och för omsorgen om barn enligt 19 § 3 mom. i grundlagen.

De förslag som gäller rätten att få inkomstrelaterad dagpenning eller de förslag om intjänandet av arbetsvillkoret som försämrar möjligheterna att behålla rätten till inkomstrelaterad dagpenning inverkar på arbetspensionen, eftersom det från en period med inkomstrelaterad dagpenning intjänas pension för 75 procent av den inkomst som ligger till grund för

⁴⁸ När det gäller arbetstagare med funktionshinder och personer som fyllt 60 år och varit arbetslösa länge förlängs granskningsperioden inte i fråga om den del av det lönesubventionerade arbete som räknas in i arbetsvillkoret med stöd av den föreslagna undantagsbestämmelsen.

inkomstrelaterad dagpenning enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa, men ingen pension tjänas in från en period med grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd. Denna försämring av intjänandet av pension under arbetslöshetstiden kan på individnivå kompenseras av en höjning av folkpensionen. Förslagen inverkar också på förmåner enligt sjukförsäkringslagen, och en ökning av erhållandet av arbetsmarknadsstöd kan leda till att minibeloppen av förmånerna enligt sjukförsäkringslagen ökar i antal. Detta kan i sin tur också inverka på pensionstillväxten. Således har förslagen konsekvenser för personernas förutsättningar att svara för boendekostnaderna och omsorgen om barn även om de inte är arbetslösa.

Att lönesubventionerat arbete beaktas i sin helhet vid beräkningen av om den arbetssökande har fullgjort den skyldighet att vara i arbete som ålagts honom eller henne eller den påföljd för unga personer som saknar utbildning stöder dock tillgodoseendet av den rätt som tryggas i 19 § 2 mom. i grundlagen. Detta grundar sig på att de arbetssökande vars lönesubventionerade arbete för närvarande har beaktats endast delvis återfår sin rätt till arbetslöshetsförmåner snabbare än för närvarande. Antagligen innebär detta för en del samtidigt att de övergår från utkomststöd till arbetslöshetsförmån.

Att lönesubventionerat arbete beaktas i sin helhet också i väntetiden för arbetsmarknadsstödet stöder också tillgodoseendet av den rätt som tryggas i 19 § 2 mom. i grundlagen. För de arbetssökande vars lönesubventionerade arbete för närvarande endast delvis har beaktats i väntetiden uppkommer rätten till arbetslöshetsförmån snabbare än för närvarande. Såsom det konstaterats i fråga om fullgörandet av skyldigheten att vara i arbete och påföljden för unga personer som saknar utbildning, innebär detta antagligen för en del samtidigt att de övergår från utkomststödet till arbetslöshetsförmån.

Utbetalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp när arbetslösheten har varat över 40 arbetslöshetsdagar och ännu en gång till nedsatt belopp när arbetslösheten har varat över 170 dagar försämrar också förutsättningarna för arbetslösa arbetssökande som får inkomstrelaterad dagpenning att med arbetslöshetsförmån svara för kostnaderna för boende enligt 19 § 4 mom. i grundlagen och för omsorgen om barn enligt 19 § 3 mom. i grundlagen. Att den inkomstrelaterade dagpenningen dock alltid ska vara minst lika stor som grunddagpenningen hindrar att rätten för den som får inkomstrelaterad dagpenning försämrats så att den rätt som tryggas i 19 § 2 mom. i grundlagen inte tillgodoses.

Ovan i samband med bedömningen av konsekvenserna för hushållen beskrivs ändringarnas konsekvenser för pensioner och de förmåner som avses i sjukförsäkringslagen. Till den del ändringarna sänker dessa förmåner kan förslagen ändra på hur personerna klarar av att svara för boendekostnaderna och omsorgen om barn även om de inte är arbetslösa.

Förslaget om att lönesubventionerat arbete inte ska beaktas vid granskning av uppfyllandet av löntagares arbetsvillkor och förlängningen av granskningsperioden för arbetsvillkoret inverkar också på den jämlikhet som tryggas i 6 § i grundlagen och bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter som gäller rätten till arbete i 18 § i grundlagen.

Genom att inte beakta lönesubventionerat arbete vid granskningen av om löntagares arbetsvillkor uppfylls stöds å ena sidan jämlikheten mellan personer när förslaget granskas med tanke på arbetskraftsmyndighetens sysselsättningsfrämjande metoder och finansieringen av dessa metoder samt finansieringen av en persons försörjning (lönesubventionerat arbete och annan sysselsättningsfrämjande service) och å andra sidan stöds inte jämlikheten mellan personer, om förslaget granskas med tanke på konsekvenserna för avtalsförhållandet mellan parterna i ett arbetsavtalsförhållande (arbetsavtal). Till denna del är det avgörande med tanke på vilkendera persongruppen, den grupp som omfattas av sysselsättningsfrämjande service eller

den grupp som står i arbetsavtalsförhållande för viss tid, förhållandena för den som sysselsätts i lönesubventionerat arbete anses vara likadana.

I propositionen anses det att lönesubventionerat arbete med tanke på utkomstskyddet för arbetslösa och främjandet av sysselsättningen ligger närmare sysselsättningsfrämjande service, varvid den föreslagna ändringen stöder jämlikheten för dem som deltar i servicen, eftersom lönesubventionerat arbete (på motsvarande sätt som sådan sysselsättningsfrämjande service som avses i lagen om offentlig arbeidskrafts- och företagsservice) i fortsättningen inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret utan utgör en grund för att förlänga granskningsperioden. Förslaget påverkar också den skyldighet att främja sysselsättningen som det allmänna har enligt 18 § 2 mom. i grundlagen. Till den del det i propositionen föreslås att lönesubventionerat arbete som beviljats på grund av nedsatt arbetsförmåga eller på grund av långvarig arbetslöshet hos den som fyllt 60 år kan tillgodoräknas i arbetsvillkoret, bedöms propositionens konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna nedan i avsnitt 4.2.2.4. Förslaget som gäller intjänandet av arbetsvillkoret inverkar dock inte på för vem och i vilka situationer sysselsättningen kan stödjas med lönesubvention. Med andra ord inverkar det inte på de grundläggande fri- och rättigheter i 18 § i grundlagen som tillgodoses genom lagstiftningen om lönesubvention.

De ändringar som föreslås i propositionen gäller delvis samma personer som också berörs av de ändringar som föreslås i regeringens proposition RP 73/2023 rd och som stadfästs genom lag 1300/2023 (t.ex. förlängning av arbetsvillkoret och slopande av barnförhöjningen). Dessa konsekvenser beskrivs också i avsnitt 4.2.2.3, där konsekvenserna av ändringarna för barn och unga tas upp. Dessutom berörs samma personer av den indexfrysning av arbetslöshetsförmånerna som föreslås i regeringens proposition RP 75/2023 rd och som senare stadfästs genom lag och en del av dem också av de ändringar i bostadsbidraget som föreslås i regeringens proposition RP 74/2023 rd och som senare stadfästs genom lag. Utöver att konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna av de ändringar som redan stadfästs genom lag och de ändringar som föreslås i denna regeringsproposition riktas till individernas och hushållens inkomster och på så sätt möjligheterna att med de förmåner som avses i 19 § 2 mom. i grundlagen svara för det ansvar som avses i 3 och 4 mom. i den paragrafen, kan de ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa som leder till en ökning av antalet låginkomsttagare också inverka på möjligheterna till social delaktighet och till exempel på tillgodoseendet av de kulturella rättigheterna.

Utöver att förslagens konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna har bedömts utifrån konsekvenserna för individens eller hushållens inkomster och i förhållande till 19 § 2–4 mom. i grundlagen har det gjorts en konsekvensbedömning också med tanke på stärkandet av sysselsättningen och de offentliga finanserna. I detaljmotiveringen till det dåvarande 15 a § 2 mom. i regeringens proposition RP 309/1993 rd s. 75/I konstateras det att ”Sådana ändringar i lagstiftningen, som innebär ett väsentligt ingrepp i det skydd för den grundläggande utkomst som tryggas på ovannämnt sätt, uppfyller inte förutsättningarna i det föreslagna stadgandet. Å andra sidan innefattar stadgandet en verksamhetsförpliktelse för lagstiftaren. Därför är det naturligt att socialskyddet inriktas och utvecklas i enlighet med samhällets ekonomiska resurser. Stadgandet avser att försäkra att man också i det långa loppet kan garantera ett skydd för grundläggande utkomst. Man anser dock inte att det är nödvändigt att uttryckligen nämna uppgiften att utveckla socialskyddet.”

I syfte att balansera de offentliga finanserna är målet med propositionen att direkt minska utgifterna för arbetslöshetsförmåner samt att förbättra incitamenten för sysselsättning och på så sätt öka sysselsättningen, vilket också minskar utgifterna för arbetslöshetsförmåner. Genom att stärka den ekonomiska hållbarheten i de offentliga finanserna strävar regeringen efter att det

allmänna i fortsättningen bättre ska kunna svara för sina förpliktelser. Graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen bedöms ha en sysselsättningseffekt på 12 800 sysselsatta, och sysselsättningseffekten av att lönesubventionerat arbete inte räknas in i arbetsvillkoret är uppskattningsvis 900 sysselsatta. Detta har en positiv inverkan på det allmännas förmåga att trygga de rättigheter som hör till den grundläggande försörjningen även i framtiden.

4.2.2.2 Jämlikhet och jämställdhet mellan könen

I avsnitt 4.2.1.1, konsekvenser för hushållen, beskrivs i fråga om de enskilda förslagen vilka konsekvenserna är för de olika könen, branscherna och åldersgrupperna. Särskilt med tanke på jämställdheten mellan könen kan det bedömas att fördelningen av konsekvenserna åtminstone delvis har samband med en starkt könsbunden arbetsmarknad.

Graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen bedöms drabba män något mer än kvinnor. Uppskattningsvis cirka 57 procent av de personer som omfattas av sänkningarna på 20 procent är män. Uppskattningsvis cirka 54 procent av dem som omfattas av sänkningarna på 25 procent är män. Sammanlagt uppskattas cirka 56 procent av dem som omfattas av graderingen vara män. Detta beror delvis 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. Arbetslösheten drar ut på tiden också oftare bland män än bland kvinnor. Konsekvenserna är i genomsnitt större för männen än för kvinnorna också i euro, eftersom männens dagpenningar i genomsnitt är högre. De högre dagpenningarna beror på högre försäkringslöner och på att de mer sällan får jämkad dagpenning.

För betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp föreslås en övergångsbestämmelse som bedöms påverka i synnerhet kvinnornas ställning. Enligt övergångsbestämmelsen ska graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen tillämpas på personer i vars arbetsvillkor beaktas de arbetsvillkorsmånader som avses i lag 1300/2023. Om arbetsvillkoret har uppfyllts före den 2 september 2024, men inledandet av utbetalningen av godtagbar orsak skjuts upp till den dagen eller tiden därefter, ska betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp inte tillämpas. Eftersom kvinnorna använder största delen av de familjeledigheter som granskas som en godtagbar orsak, skyddar övergångsbestämmelsen, enligt vilken förmånen inte sjunker om arbetslösheten drar ut på tiden, särskilt kvinnors 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 person som ska sysselsättas är arbetslös arbetssökande. Männens andel av de arbetslösa arbetssökandena har varit cirka 1–2 procentenheter högre än männens andel av dem som inlett lönesubventionerat arbete. I fråga om dem som sysselsatts i garanterat arbete har männens andel åren 2015–2020 varit cirka 1–3 procentenheter lägre än i allt lönesubventionerat arbete. Åren 2021–2022 var andelen dock högre.

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 sysselsatts inom dessa sektorer är andelen kvinnor högre jämfört med dem som sysselsatts i företag. Kvinnorna är också något överrepresenterade i lönesubventionerat arbete jämfört med kvinnornas andel av alla arbetslösa arbetssökande. Slopandet av sysselsättningsskyldigheten och de föreslagna ändringarna i fråga om tillgodoräknandet av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret kan

således ha större konsekvenser för kvinnor än för män. När det gäller den ovan beskrivna fördelningen av konsekvenserna är det skäl att påpeka att regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering innehåller flera metoder som syftar till att påverka jämställdheten i arbetslivet. Enligt regeringsprogrammet främjar regeringen principen om lika lön, och den information som försöken med anonym rekrytering gett utnyttjas och tillsynen över efterlevnaden av skyldigheterna i jämställdhetslagen effektiviseras i syfte att främja jämställdheten i arbetslivet. Vidare fortsätter enligt regeringsprogrammet likalönsprogrammet på trepartsbasis mellan staten och arbetsmarknadsorganisationerna. Dessutom utreder regeringen åtgärder genom vilka könssegregeringen inom olika yrkesområden kan minskas.

Att lönesubventionerat arbete beaktas i sin helhet vid beräkningen av om den arbetssökande har fullgjort den skyldighet att vara i arbete som ålagts honom eller henne eller den påföljd för unga personer som saknar utbildning förbättrar i synnerhet männens ställning. Enligt de uppgifter som framgår av arbets- och näringsbyråernas kundinformationssystem är uppskattningsvis cirka 70 procent av de cirka 500 personer som årligen fullgör skyldigheterna till följd av påföljderna genom lönesubventionerat arbete män och uppskattningsvis cirka 30 procent kvinnor.

Sysselsättningsgraden bland personer som fyllt 55 år har stigit, och syftet med upphävandet av de åldersrelaterade undantagen är att främja likabehandling av olika åldersgrupper inom systemet med utkomstskydd för arbetslösa i situationer där det inte anses finnas skäl till särbehandling. Under beredningen av propositionen har det observerats att lösningen som gäller lönesubventionerat arbete och garanterat arbete samt den service som ordnas på grundval av skyldigheten påverkar i synnerhet äldre arbetslösa. Förslaget om att lönesubventionerat arbete som beviljats för sysselsättning av långtidsarbetslösa som fyllt 60 år delvis ska räknas in i löntağares arbetsvillkor leder till att de som hör till denna grupp särbehandlas jämfört med annat lönesubventionerat arbete, med undantag för lönesubvention som beviljats på grund av nedsatt arbetsförmåga.

Avsikten med både med lönesubventionen för personer som fyllt 60 år och lönesubventionen för arbetstagare med funktionshinder är att påverka sysselsättningen för personer i sårbar ställning på arbetsmarknaden, och dessa stödsituationer möjliggör också sysselsättning med lönesubvention en längre tid än vanligtvis. Även om förslaget kan anses försätta dessa grupper i en bättre ställning än andra personer som sysselsätts med lönesubvention, kan förslaget anses vara i linje med målet att främja behoven hos dessa grupper med särskilda behov.

4.2.2.3 Konsekvenser för barn och unga

De i propositionen ingående förslag som gäller beloppet av arbetslöshetsförmåner (betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp) och när rätt till en inkomstrelaterad förmån kan uppkomma (lönesubventionerat arbete och sysselsättningsfrämjande service räknas inte in i arbetsvillkoret) inverkar på arbetssökandes förmåner och således på de ekonomiska möjligheterna för arbetslösa vårdnadshavare att ta hand om sina barn. Propositionen har sålunda betydelse för barns och ungas välbärd (Grundlagen 19 § 3 mom.).

Med tanke på bedömningen av konsekvenserna av ändringarna är FN:s konvention om barnets rättigheter (FördrS 59/1991) av betydelse.

I artikel 3.1 i konventionen om barnets rättigheter uttrycks ett av konventionens grundläggande värden. Där fastställs följande:

1. Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, skall barnets bästa komma i främsta rummet.

Artikel 26.1 i konventionen lyder i sin tur som följer:

1. Konventionsstaterna skall erkänna rätten för varje barn att åtnjuta social trygghet, innefattande socialförsäkring, och skall vidta nödvändiga åtgärder för att till fullo förverkliga denna rätt i enlighet med sin nationella lagstiftning.

Och punkt 2 i den artikeln lyder som följer:

2. Förmånerna skall, där så är lämpligt, beviljas med hänsyn till de resurser som barnet och de personer som ansvarar för dess underhåll har och deras omständigheter i övrigt samt med hänsyn till varje annat förhållande som är av betydelse i samband med en bidragsansökan från barnet eller för dess räkning.

Slutligen lyder artikel 27.1–27.3 i konventionen som följer:

1. Konventionsstaterna erkänner rätten för varje barn till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling.

2. Föräldrar eller andra som är ansvariga för barnet är i första hand skyldiga att inom ramen för sin förmåga och sina ekonomiska resurser säkerställa de levnadsvillkor som är nödvändiga för barnets utveckling.

3. Konventionsstaterna skall i enlighet med nationella villkor och inom ramen för sina resurser vidta lämpliga åtgärder för att bistå föräldrar och andra som är ansvariga för barnet att genomföra denna rätt och skall vid behov tillhandahålla materiellt bistånd och utarbeta stödprogram, särskilt i fråga om mat, kläder och bostäder.

FN:s kommitté för barnets rättigheter har utfärdat en allmän kommentar nr 14 (2013) om barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa. I den allmänna kommentaren konstateras följande:

Eftersom artikel 3.1 täcker in en lång rad situationer, tillstår kommittén behovet av en viss flexibilitet vid dess tillämpning. Barnets bästa – när det väl bedömts och fastställts – kan tänkas stå i konflikt med andra intressen eller rättigheter (till exempel andra barns, allmänhetens, föräldrars). Eventuella konflikter mellan det bästa för ett enskilt barn och det bästa för en grupp barn eller barn i allmänhet måste lösas från fall till fall genom att alla parter intressen omsorgsfullt vägs mot varandra och en lämplig kompromiss nås. Samma sak gäller om andra personers rättigheter står i konflikt med barnets bästa. Om harmonisering inte är möjlig får myndigheter och beslutsfattare analysera och väga samtliga berörda rättigheter. Att barnets bästa i första hand ska beaktas betyder att barnets intressen har hög prioritet och inte bara är ett bland flera överväganden. Därför måste större vikt fästas vid vad som bäst gagnar barnet.⁴⁹

Propositionens konsekvenser för barn och unga uppkommer genom de ändringar som påverkar föräldrarnas försörjningsförmåga. Bakgrunden till förslagen är sparmålet för statsfinanserna i

⁴⁹ Barnombudsmannens byrå, inofficiell översättning s. 9 punkt 39,
<https://www.lapsiystavallinkunta.fi/sv/kallor-och-ytterligare-information>

en situation där det råder en långvarig strukturell obalans mellan utgifterna och inkomsterna i de offentliga finanserna. Enligt finansministeriet är underskottet i de offentliga finanserna stort och ökar skuldsättningen i Finland, och därför krävs det snabba och betydande åtgärder under de följande åren för att stabilisera skuldkvoten i de offentliga finanserna. Med hänsyn till det internationellt sett höga skattetrycket i Finland och målet att trygga förutsättningarna för ekonomisk tillväxt kommer balanseringen enligt finansministeriet inte helt att kunna genomföras genom en skärpt beskattning. Regeringens mål att balansera de offentliga finanserna förutsätter också direkta sparåtgärder.

Genom att stärka den ekonomiska hållbarheten i de offentliga finanserna strävar regeringen efter att det allmänna i fortsättningen bättre ska kunna svara för sina förpliktelser. I syfte att balansera de offentliga finanserna är målet med propositionen att direkt minska utgifterna för arbetslöshetsförmåner samt att förbättra incitamenten för sysselsättning och på så sätt öka sysselsättningen, vilket också minskar utgifterna för arbetslöshetsförmåner. Graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen bedöms ha en sysselsättningseffekt på 12 800 sysselsatta, och sysselsättningseffekten av att lönesubventionerat arbete inte räknas in i arbetsvillkoret är uppskattningsvis 900 sysselsatta.

Graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen påverkar i en tvärsnittssituation uppskattningsvis cirka 20 000 hushåll med barn. I dessa fall minskar barnfamiljens arbetslöshetsförmån med 20 eller 25 procent jämfört med nuläget. I förhållande till hela målgruppen är andelen barnfamiljer cirka 27 procent. Graderingen riktas något mer sällan till barnfamiljer än till mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning i genomsnitt. Eftersom graderingen särskilt riktas till äldre mottagare av inkomstrelaterad dagpenning, är barnen i de familjer som berörs av ändringen oftast inte alldeles unga, eftersom 50–60-åringar ganska sällan har små barn.

Graderingens konsekvenser för barnfamiljernas disponibla inkomster är mindre än för barnlösa hushålls disponibla inkomster. Enligt mikrosimuleringsmodellen SISU är det endast ett litet antal barnfamiljer som förlorar över fem procent av årsinkomsterna, och större förluster än fem procent riktas nästan helt till ensamboende och par utan barn. Detta beror sannolikt på att långvarig arbetslöshet är mer sällsynt bland barnfamiljer än bland ensamboende, och i familjer med två föräldrar har oftast den ena föräldern arbete. I synnerhet för ensamförsörjare är det sannolikt att även kompletterande förmåner och förmånerna för barnfamiljer utgör en större del av hushållets disponibla inkomster och dämpar graderingens inverkan på de disponibla inkomsterna.

Konsekvenserna för barn och unga har bedömts också i fråga om det förslag som gäller lönesubvention. Förslaget kan inverka på om den som sysselsatts i lönesubventionerat arbete uppfyller löntagares arbetsvillkor eller inte, det vill säga om det till personen på grund av arbetslöshet kan betalas (grunddagpenning eller) inkomstrelaterad dagpenning eller arbetsmarknadsstöd. Enligt uppgifter från arbetslöshetskassan YTK betalade den år 2022 inkomstrelaterad dagpenning till 1 772 sådana personer som ansökte om arbetslöshetsdagpenning hos vilka lönesubventionerat arbete beaktas i arbetsvillkoret. Detta motsvarade mindre än två procent av alla mottagare av inkomstrelaterad dagpenning det året vid arbetslöshetskassan i fråga. Av dessa 1 772 mottagare av arbetslöshetsförmån hade 437 förmånstagare minst ett barn att försörja. Om man generaliserar utifrån YTK:s siffror så att de gäller alla personer som fick inkomstrelaterad dagpenning 2022, innebär detta att lönesubventionerat arbete har beaktats i arbetsvillkoret hos cirka 4 600 mottagare av arbetslöshetsförmån, och av dessa mottagare av arbetslöshetsförmån har cirka 1 100 minst ett barn att försörja. Också utifrån registeruppgifterna uppskattas det att cirka en fjärdedel av mottagarna av inkomstrelaterad dagpenning som haft lönesubventionerat arbete har minst ett

barn att försörja. I granskningen har man kombinerat uppgifter om personer som inlett respektive avslutat period med lönesubvention år 2019 från forskarmaterialet i arbets- och näringsministeriets arbetsförmedlingsstatistik och uppgifter om antalet barn under 18 år som personer har från modulen med grundläggande uppgifter i statistikcentralens FOLK-personmaterial.

Konsekvenserna av de ändringar som föreslås i denna proposition för barn och unga kan också granskas i kombination med de ändringar som stadfästs i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023). Av dessa redan stadfästa ändringar är i synnerhet förlängningen av löntagares arbetsvillkor och sloandet av barnförhöjningen av betydelse. De konsekvenser som beskrivs i tabellen realiserar också om förlängningen av arbetsvillkoret ersätts till exempel med att lönesubventionerat arbete inte tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor. Av tabellen framgår också skillnader som beror på barn som ska försörjas. I tabellen har konsekvenserna av denna proposition och konsekvenserna av lag 1300/2023 jämförts med situationen före de ändringar som stadfästs genom lag 1300/2023.

Tabell 20. De samverkande konsekvenserna av de ändringar som gäller arbetsvillkoret, beloppet av inkomstrelaterad dagpenning och barnförhöjningen, euro i månaden

Barn	Arbetsvillkor	Arbetslöshetens längd	Ändringar	Arbetslöshetsförmånen minskar, euro/mån.
Barn finns	Ändringarna i arbetsvillkoret inverkar inte (arbetsvillkoret uppfylls)	Arbetslöshetens längd ≤40 dagar	Barnförhöjningarna slopas	126–238
		Arbetslöshetens längd 41–170 dagar	Barnförhöjningarna slopas Nedskärning 20 %	453–565
		Arbetslöshetens längd > 170 dagar	Barnförhöjningarna slopas Nedskärning 25 %	535–647
	Ändringarna i arbetsvillkoret inverkar (arbetsvillkoret uppfylls inte)		Barnförhöjningarna slopas Övergår till arbetsmarknadsstöd	960–1 072
Inga barn	Ändringarna i arbetsvillkoret inverkar inte (arbetsvillkoret uppfylls)	Arbetslöshetens längd ≤40 dagar	Inga ändringar	0
		Arbetslöshetens längd 41–170 dagar	Nedskärning 20 %	327
		Arbetslöshetens längd > 170 dagar	Nedskärning 25 %	409
	Ändringarna i arbetsvillkoret inverkar (arbetsvillkoret uppfylls inte)		Övergår till arbetsmarknadsstöd	834

Med undantag för slopandet av barnförhöjningen har de ovannämnda siffrorna beräknats med tillämpning av den genomsnittliga fulla inkomstrelaterade dagpenning, 76 euro/dag⁵⁰, som betalats 2023.

Med avvikelse från de ändringar som beskrivs ovan påverkar förslagen om upphävandet av garanterat arbete och av service som grundar sig på skyldighet i mindre utsträckning arbetslösa vårdnadshavare, eftersom dessa ändringar gäller äldre arbetssökande, som mer sällan än andra åldersgrupper har minderåriga barn att försörja. Enligt registergranskningen har de som hör till denna persongrupp i genomsnitt 0,04 barn under 18 år att försörja. Kunskapsunderlaget är detsamma som det som nämnts ovan i samband med de bedömningar som gäller lönesubventionerat arbete.

Fattigdomen bland barnfamiljer, mätt enligt den relativa låginkomstgraden, berör för närvarande cirka 10 procent av barnen. Utkomststöd, där förutom låga inkomster också behovsprövning tillämpas som förutsättning för att få förmånen, betalas årligen till cirka 10 procent av barnfamiljerna. I riskzonen för fattigdom befinner sig i synnerhet småbarnsfamiljer och familjer med många barn samt hushåll med endast en vuxen. Sambandet mellan barnfamiljernas disponibla inkomster och föräldraskapet, barnets hälsa inklusive mentala hälsa och konsekvensernas varaktighet och fattigdomsöverföringen från generation till generation har undersökts mycket.

Granskningen av ändringarna i utkomstskyddet för arbetslösa har kompletterats i slutet av avsnitt 5.3.5.1 på basis av promemorian som gäller de samverkande konsekvenserna av ändringarna i den sociala tryggheten⁵¹. I promemorian i fråga har det bedömts hur de ändringar i utkomstskyddet som regeringen föreslagit för 2024 sammantaget påverkar hushållens inkomstbildning. I fråga om den ändring som beskrivs ovan i tabell 20 är det skäl att beakta att när man granskar de disponibla inkomsterna minskas ändringen i arbetslöshetsförmånens belopp av den kompletterande verkan som utkomststödet och bostadsbidraget har på de disponibla inkomsterna samt av inkomstskatternas inverkan, vilket innebär att de disponibla inkomsterna inte minskar i den utsträckning som anges i tabellen.

De ändringar för barnfamiljerna som bedöms här försämrar enligt en statisk bedömning barnfamiljernas arbetslöshetsförmåner och också deras konsumtionspotential. En egenskap hos statistiska bedömningar är emellertid att dessa inte beaktar de förändringar i beteendet och de sysselsättningseffekter som följer av ändringar i incitamenten. Att inte ta i beaktande beteendemässiga effekter leder till att de föreslagna ändringarnas negativa konsekvenser för barnfamiljer ges en överdriven betydelse och att de positiva effekter som stärkt sysselsättning medför lämnas obeaktade. På basis av forskningsdata reagerar barns föräldrar starkare än genomsnittet på incitament för arbete⁵².

Möjligheterna att arbeta är beroende av de ekonomiska konjunkturerna och efterfrågan på arbetskraft. I en svag ekonomisk konjunktur, då arbetslösheten växer, kan antalet personer som berörs av de föreslagna ändringarna vara fler än beräknat. I en svag ekonomisk konjunktur har

⁵⁰ Den genomsnittliga inkomstrelaterade dagpenningen för helt arbetslösa (jämkade inkomstrelaterade dagpenningar eller inkomstrelaterade dagpenningar som betalats på grund av permittering ingår inte) utan barnförhöjningar och utan förhöjda förtjänstdelar var 76,10 euro/dag år 2023.

⁵¹ Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi, Social- och hälsovårdsministeriet Helsingfors 2023.

⁵² Elomäki, A., Haataja, A., Kotamäki, M., Kärkkäinen, O., Vaalavuo, M., & Ylästalo, H. (2018). Tasa-arvoa talousarvioon – talousarvion sukupuolivaikutusten arviointi ja sukupuolitietoinen budjetointi.

dessas personer också sämre förutsättningar att arbeta mera. Emellertid bedöms de reformer som ökar utbudet av arbetskraft inverka så att antalet arbetslösa personer som påverkas av ändringarna är mindre på medellång sikt oberoende av konjunkturläget än i en situation där ändringarna inte skulle göras.

Olika mått på fattigdom bland barnfamiljer har ofta koppling till undersysselsättning hos föräldrarna. Genom att stödja föräldrarnas sysselsättning kan man minska fattigdomen bland barnfamiljer. En ökning av sysselsättningsgraden hör till de centrala målen i regeringsprogrammet. Vid sidan av ändringarna i förmånerna innehåller regeringsprogrammet skrivningar om bland annat utveckling av de tjänster som stöder möjligheterna att kombinera arbete och familj så att hinder för sysselsättningen av föräldrar i barnfamiljer undanröjs, om utveckling av lågtröskeltjänster för familjer, om utnyttjande av modellen med familjecenter och om främjande av tidigt stöd, mångprofessionellt familjearbete och en servicestruktur där barnskyddets öppna tjänster betonas. Dessutom har barnbidragen genom lagen om ändring av 7 § i barnbidragslagen (1299/2023) redan höjts sammanlagt med ett belopp som motsvarar nettobesparingen av den barnförhöjning inom utkomstskyddet för arbetslösa som slopas vid ingången av april.

4.2.2.4 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning

De förslag i propositionen som gäller beloppet av inkomstrelaterad dagpenning (gradering av nivån på inkomstrelaterad dagpenning, omräkning av den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen) och hur löntagares arbetsvillkor intjänas (lönesubventionerat arbete och garanterat arbete samt arbetsvillkor) inverkar på de arbetssökandes förmåner och därmed också på arbetslöshetsförmåner som betalas till personer med funktionsnedsättning. Propositionen har betydelse för frågor som rör sysselsättningen och försörjningen hos personer med funktionsnedsättning. Med tanke på bedömningen av konsekvenserna av ändringarna är FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FödrS 26–27/2016, funktionsrättskonventionen) av betydelse. Artikel 27 i funktionsrättskonventionen gäller rätten till arbete och tryggheten av möjligheterna till sysselsättning för personer med funktionsnedsättning. I konventionen fastställs följande:

”1. Konventionsstaterna erkänner rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning på samma villkor som för andra. Det innefattar rätten att kunna förtjäna sitt uppehälle genom fritt valt eller antaget arbete på arbetsmarknaden och i en arbetsmiljö som är öppen, som främjar integration och är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Konventionsstaterna ska skydda och främja förverkligande av rätten till arbete, även för personer som förvärvat funktionsnedsättning under anställning, genom att vidta ändamålsenliga åtgärder, inklusive lagstiftning, för att bl.a.

a) förbjuda diskriminering på grund av funktionsnedsättning med avseende på alla frågor som gäller alla former av yrkesverksamhet, inklusive rekryteringsvillkor, anställning och sysselsättning, bibehållande av anställning, befordran samt en säker och hälsosam arbetsmiljö,

b) skydda rätten för personer med funktionsnedsättning på samma villkor som andra till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor, inklusive lika möjligheter och lika ersättning för arbete av lika värde och till trygga och sunda arbetsförhållanden, inklusive skydd mot trakasserier, och prövning av klagomål,

e) främja möjligheter till anställning och befordran för personer med funktionsnedsättning på arbetsmarknaden och hjälp med att finna, erhålla, bibehålla och återgå till en anställning,

g) anställa personer med funktionsnedsättning i den offentliga sektorn,

h) främja anställning av personer med funktionsnedsättning inom den privata sektorn genom ändamålsenliga riktlinjer och åtgärder, vilka kan omfatta program för positiv särbehandling, stimulansåtgärder och andra åtgärder,

j) främja att personer med funktionsnedsättning tillägnar sig arbetserfarenhet på den öppna arbetsmarknaden,

k) främja program avseende rehabilitering i yrkeslivet, bibehållande i arbete och återinträde i arbete för personer med funktionsnedsättning.

Den kommitté som övervakar efterlevnaden av funktionsrättskonventionen (CRPD, The Committee on the Rights of Persons with Disabilities) har preciserat innehållet i artikeln i fråga i sin allmänna kommentar nr 8 om rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning (General comment No. 8 (2022) on the right of persons with disabilities to work and employment, CRPD/C/GC/8). Kommittén påpekar att rätten till arbete är en grundläggande rättighet som för sin del trygger tillgodoseendet av andra grundläggande fri- och rättigheter och utgör en väsentlig del av människovärdet. Det ableistiska systemet inverkar dock negativt på möjligheterna för många personer med funktionsnedsättning att få ett meningsfullt arbete, och de möter många hinder på arbetsmarknaden. Exempelvis främjas inte möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att komma in på den öppna arbetsmarknaden på ett effektivt sätt, eller så får personer med funktionsnedsättning inte samma ersättning för arbete av lika värde som andra. (CRPD/C/GC/8, punkterna 2–4 och 14.)

I artikel 27.1 i funktionsrättskonventionen förbjuds all form av diskriminering av personer med funktionsnedsättning (artikel 27.1 a). Det är fråga om direkt diskriminering om en person med funktionsnedsättning behandlas ogynnsamt av skäl som har samband med personens funktionsnedsättning. Det är fråga om indirekt diskriminering om lagstiftning eller praxis som verkar neutral har en negativ inverkan på personer med funktionsnedsättning, till exempel på grund av att personer med funktionsnedsättning inte har beaktats vid beredningen av ärendet. (CRPD/C/GC/8, punkterna 17–18.) CRPD-kommitténs allmänna kommentar nr 6 (General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination, CRPD/C/GC/6) gäller jämlikhet och förbud mot diskriminering. Enligt den allmänna kommentaren ska konventionsstaterna för att uppnå faktisk jämlikhet säkerställa att det inte förekommer diskriminering av något slag i arbetet eller arbetslivet på grund av funktionsnedsättning. När det gäller social trygghet konstateras det dessutom i den allmänna kommentaren uttryckligen att de stater som har förbundit sig till funktionsrättskonventionen är skyldiga att säkerställa att personer med funktionsnedsättning har lika och effektiv tillgång till förmåner och rättigheter, såsom pensions- eller arbetslöshetsförmåner. Dessa rättigheter får inte kränkas genom att personer med

funktionsnedsättning utesluts från arbetslivet, eftersom detta förvärrar situationen i fråga om utslagning. (CRPD/C/GC/6, punkt 67; även CRPD/C/GC/8, punkt 64)⁵³

Personer med funktionsnedsättning har i alla situationer rätt till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor, såsom lika lön för arbete av lika värde (artikel 27.1 b). Bakom rättigheten ligger vars och ens rätt att skaffa sig sin försörjning genom fritt valt eller antaget arbete. Tillgodoseendet av denna rätt är också en förutsättning för tillgodoseendet av andra rättigheter som grundar sig på konventionen, såsom rätten till tillfredsställande levnadsstandard (artikel 28), som grundar sig på att det betalas en skälig ersättning för arbetet. CRPD-kommittén påpekar att rätten till rättvisa arbetsvillkor innebär att det under inga omständigheter är godtagbart att på grund av funktionsnedsättning betala en lön som är lägre än minimilönen inom branschen. Av rätten till rättvisa arbetsvillkor följer dessutom att personer med funktionsnedsättning ska få samma förmåner på lika villkor som andra anställda, blanda annat pensionstillväxt, sjukledighet och föräldraledighet. Med andra ord har anställda med funktionsnedsättning rätt till samma lön och förmåner som andra anställda. (CRPD/C/GC/8, punkterna 25–28.)

I artikel 27.1 i funktionsrättskonventionen förutsätts det att konventionsstaterna vidtar lagstiftningsåtgärder för att främja möjligheter till anställning för personer med funktionsnedsättning (artikel 27.1 e), främja anställning av personer med funktionsnedsättning inom den privata sektorn bland annat genom ändamålsenliga åtgärder, såsom olika stimulansåtgärder (artikel 27.1 h) och främja att personer med funktionsnedsättning tillägnar sig arbetserfarenhet på den öppna arbetsmarknaden (artikel 27.1 j). Lönesubvention (wage subsidy) är ett exempel på sådana lagstiftningsåtgärder för att främja rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning som avses i de nämnda bestämmelserna (CRPD/C/GC/8, punkt 42).

I CRPD-kommitténs allmänna kommentar konstateras det dessutom att åtgärder som försvagar de rättigheter som omfattas av funktionsrättskonventionen inte är tillåtna, inklusive rätten till arbete. Om åtgärder som avsiktligt försvagar dessa rättigheter vidtas, är konventionsstaten skyldig att visa att beslut om dem har fattats efter noggrant övervägande av alla andra alternativ. Dessutom ska sådana åtgärder vara väl motiverade med tanke på den helhet av rättigheter som ingår i konventionen och med tanke på konventionsstatens tillgängliga resurser, och åtgärder som försvagar dessa rättigheter får inte ha oproportionerliga konsekvenser för personer med funktionsnedsättning. (CRPD/C/GC/8, punkt 56.)

Bestämmelser om rätten till social trygghet för personer med funktionsnedsättning finns i artikel 28 i funktionsrättskonventionen. I punkt 2 i artikeln anges att ”konventionsstaterna erkänner rätten för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta social trygghet utan diskriminering på grund av funktionsnedsättning”. Rätten till social trygghet för personer med funktionsnedsättning (artikel 28) tryggar inkomstbortfall eller brist på inkomster på grund av de hinder som personer med funktionsnedsättning möter när det gäller möjligheterna att arbeta på lika villkor som andra. Därför måste systemet för social trygghet säkerställa ett tillräckligt skydd för arbetslösa arbetssökande med funktionsnedsättning på lika villkor som för andra. Mångfalden av individuella omständigheter, individuella behov och hinder på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning förutsätter att man planerar sådana system för social

⁵³ ”State parties should: (e) Ensure proper transition into and out of employment for persons with disabilities in a non-discriminatory manner, and equal and effective access to benefits and entitlements, such as retirement or unemployment benefits, which must not be infringed upon by exclusion from employment, thereby further exacerbating the situation of exclusion” (punkt 64, underpunkt e).

trygghet som på ett flexibelt sätt svarar mot de enskilda situationerna för personer med funktionsnedsättning. (CRPD/C/GC/8, punkt 78.)

De ändringar som föreslås i fråga om lönesubventionen berör utöver (långtids)arbetslösa också personer med funktionsnedsättning. I propositionen föreslås det dock att ett undantag i fråga om intjänandet av arbetsvillkoret är sådan lönesubvention som med stöd av 7 kap. 7 § 3 mom. eller 9 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice eller 87 § 3 mom. eller 89 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice har beviljats eller vars subventionstid förlängts för anställning av arbetstagare med funktionshinder eller person som fyllt 60 år och varit arbetslös länge. I dessa situationer räknas lönesubventionerat arbete in i löntagares arbetsvillkor till den del det lönesubventionerade anställningsförhållandet varar en längre tid än 10 månader. I dessa situationer beaktas i arbetsvillkoret på motsvarande sätt som i nuläget 75 procent av de kalenderveckor eller arbetsvillkorsmånader som annars ska beaktas i arbetsvillkoret.

I det sammanhang som funktionsrättskonventionen ingår i ligger möjligheten att tillgodoräkna lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret i linje med målen för bestämmelserna i funktionsrättskonventionen.

I propositionen föreslås det att bestämmelsen enligt vilken nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen för den som fyllt 58 år skyddas när arbetsvillkoret uppfylls på nytt ska slopas. På beloppet av inkomstrelaterad dagpenning vid arbete vid sidan av delinvalidpension ska dock även i fortsättningen det undantag som skyddar den inkomstrelaterade dagpenningen inverka; om arbetsvillkoret för en person som får delinvalidpension uppfylls genom fulla arbetsvillkorsmånader eller halva arbetsvillkorsmånader, beräknas den inkomstrelaterade dagpenningen på motsvarande sätt som i nuläget enligt den situation som rådde vid tidpunkten för när delinvalidpensionen började. Eftersom beräkningen av inkomstrelaterad dagpenning görs för sådana perioder då arbetsvillkoret har uppfyllts, kan undantag tillämpas endast då en person har varit medlem i en arbetslöshetskassa och uppfyllt arbetsvillkoret vid den tidpunkt då delinvalidpensionen började. Om en person till exempel har anslutit sig till en arbetslöshetskassa först under delinvalidpensionen, men ändå har uppfyllt arbetsvillkoret genom arbete vid sidan av delinvalidpensionen, beräknas den inkomstrelaterade dagpenningen enligt huvudregeln.

Om en person på vilken man redan en gång har tillämpat undantagsbestämmelsen och för vilken den inkomstrelaterade dagpenningen har beräknats för tiden före delinvalidpension på nytt uppfyller arbetsvillkoret, ska nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen i princip bestämmas på nytt. Eftersom personen fortfarande omfattas av undantagsbestämmelsen, ska nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen fortfarande bestämmas utifrån samma period. De bestämmelser i 5 kap. 3 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gäller förlängning av granskningsperioden för arbetsvillkoret begränsar inte tidsmässigt hur gamla uppgifter beräkningen av beloppet av inkomstrelaterad dagpenning kan grunda sig på i dessa situationer.

4.2.2.5 Konsekvenser för landskapet Åland

Bestämmelser om Ålands självstyrelse finns i grundlagen och i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Landskapet Ålands självstyrelse grundar sig på Nationernas förbunds beslut och konvention från 1921 samt på den nationella lagstiftningen om självstyrelse för landskapet. Syftet med lagstiftningen om självstyrelsen är att garantera landskapets befolkning dess kultur, lokala sedvänjor och svenska språk samt att göra det möjligt för befolkningen att så självständigt som möjligt ordna sin tillvaro inom gränserna för landskapets statsrättsliga ställning. Enligt 120 § i grundlagen har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt föreskrivs i självstyrelselagen för Åland. Enligt självstyrelselagen för Åland tillkommer självstyrelse landskapet Åland enligt vad som föreskrivs i den lagen. Landskapet Ålands befolkning företräds

i fråga om självstyrelsen av Ålands lagting. Lagtinget stiftar lagar för landskapet (landskapslagar). Landskapets allmänna styrelse och förvaltning ankommer på Ålands landskapsregering och de myndigheter som lyder under den. Landskapsregeringen kan med stöd av ett bemyndigande i en landskapslag utfärda landskapsförfordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet.

Landskapets lagstiftningsbehörighet har fastställts på så sätt att självstyrelselagen för Åland innehåller en detaljerad förteckning över de ärenden i vilka landskapet har behörighet. Dessutom innehåller självstyrelselagen detaljerade bestämmelser om de ärenden i vilka riket har lagstiftningsbehörighet.

De ekonomiska möjligheterna för en på Åland bosatt arbetslös arbetssökande som får arbetsmarknadsstöd eller grunddagpenning att söka arbete och förbättra sina förutsättningar att komma in på eller återvända till arbetsmarknaden tryggas i landskapslagen (2003:71) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Vidare har landskapet enligt 18 § 23 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om främjande av sysselsättningen i landskapet. Lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice tillämpas inte i landskapet Åland. I stället tillämpas i landskapet landskapslagen (2006:8) om arbetsmarknadspolitisk verksamhet.

Sysselsättningsskyldigheten har inte gällt kommuner som hör till landskapet Åland, så upphävandet av bestämmelserna om garanterat arbete påverkar inte kommunerna eller arbetslösa arbetssökande i landskapet Åland.

4.2.3 Konsekvenser för de verkställande aktörerna

De föreslagna ändringarna bedöms ha konsekvenser för verksamheten hos framför allt dem som betalar arbetslöshetsförmåner, det vill säga Folkpensionsanstalten och arbetslöshetskassorna. Upphävandet av sysselsättningsskyldigheten minskar arbetskraftsmyndigheternas och kommunernas uppgifter. Dessutom bedöms den ändring som föreslås i fråga om tillgodoräkandet av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret samt de ändringar som hänför sig till utkomstskyddet för arbetslösa ha vissa mindre konsekvenser för arbetskraftsmyndighetens verksamhet.

Ändringarna i arbetsvillkoret bedöms påverka särskilt Folkpensionsanstaltens arbetsmängd, eftersom dessa bedöms öka antalet mottagare av arbetsmarknadsstöd. Förslaget om sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen ökar särskilt arbetslöshetskassornas arbetsmängd, eftersom ett överklagbart beslut ska meddelas i fråga om betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp. Ovan i avsnitt 4.2.1.1, konsekvenser för hushållen, har det bedömts att betalningen av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp på årssnivå gäller cirka 80 000 arbetslösa arbetssökande, vilket också är det antal beslut om sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen som ska meddelas. Det ökar också Folkpensionsanstaltens arbetsmängd till den del en sänkning av förmånen leder till en ökning av erhållandet av utkomststöd och bostadsbidrag.

De föreslagna ändringarna ändrar på ett betydande sätt reglerna för intjänande av arbetsvillkoret, och förslaget om sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen innebär att förmånsbeloppet ändras betydligt. Därför bedöms ändringarna, särskilt under övergångsperioden, öka rådgivningssituationerna för dem som betalar ut arbetslöshetsförmåner. Ändringarna förutsätter också att personalen utbildas vid Folkpensionsanstalten och arbetslöshetskassorna och leder också till betydande ändringsarbete i fråga om informationssystemen. Dessutom ska arbetslöshetskassorna och Folkpensionsanstalten skriva om kundbrev och beslutstexterna.

Arbetslöshetskassorna ska ges nya tillämpningsanvisningar och för beredningen av dem svarar Finansinspektionen.

I synnerhet den ändring som gäller beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen bedöms under övergångsperioden öka situationerna där besvär anföras över beslut om arbetslöshetsförmåner. Besvären belastar verkställandet vid Folkpensionsanstalten och arbetslöshetskassorna.

Arbetskraftsmyndighetens uppgifter i anslutning till utkomstskyddet för arbetslösa minskar till följd av upphävandet av bestämmelserna om sysselsättningsskyldigheten, i och med att det i samband med det arbetskraftspolitiska utlåtandet, till arbetslöshetskassan eller Folkpensionsanstalten kommer att lämnas färre uppgifter om lönesubventionerat arbete och om sysselsättningsfrämjande service för äldre än för närvarande. Ett arbetskraftspolitiskt utlåtande som motsvarar det nuvarande ska fortfarande ges i fråga om lönesubventionerat arbete till den som betalar ut arbetslöshetsförmånen, eftersom lönesubventionerat arbete tillgodoräknas i arbetsvillkoret på annat sätt än vid annat arbetet. Arbetskraftsmyndigheten ska dessutom i utlåtandet uppges om lönesubvention har beviljats eller subventionstiden förlängts med stöd av 7 kap. 7 § 3 mom. eller 9 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice eller 87 § 3 mom. eller 89 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice, eftersom lönesubventionerat arbete i dessa situationer räknas in i arbetsvillkoret på annat sätt än vid annat lönesubventionerat arbete. Det är dock endast fråga om en liten ändring. Till utgången av 2024 gäller ändringen av arbetsmängden arbets- och näringsbyråerna och de kommuner som deltar i kommunförsöket för främjande av sysselsättningen, och från ingången av 2025 arbetskraftsmyndigheterna, med vilka avses den myndighet vid en kommun eller samkommun som ansvarar för att ordna arbetskraftsservice samt den myndighet till vilken myndighetsuppgifter som gäller ordnandet av arbetskraftsservice har överförts.

Upphävandet av bestämmelserna om sysselsättningsskyldigheten minskar arbetskraftsmyndigheternas och kommunernas uppgifter. Enligt förslaget kommer arbetskraftsmyndigheten inte att vara skyldig att erbjuda arbetslösa arbetssökande som fyllt 60 år sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete i anställning hos någon annan än kommunen, utan tillhandahållandet av servicen ska basera sig på motsvarande prövning som i fråga om andra arbetslösa arbetssökande. När maximitiden för löntagares arbetslöshetsdagpenning går ut kommer hemkommunen för en arbetslös arbetssökande som fyllt 57 år inte längre att vara skyldig att ordna möjlighet till arbete för personen, utan anställning sker enligt samma principer som för andra arbetssökande. Upphävandet av bestämmelserna om skyldigheten leder också till att arbetskraftsmyndigheten inte behöver utreda när maximitiden för arbetslöshetsdagpenning går ut.

För skötsel av uppgifter som gäller lönesubvention har det enligt arbets- och näringsbyråernas uppföljningsuppgifter i fråga om arbetstiden årligen använts en arbetsinsats på cirka 100–120 årsverken. Andelen garanterat arbete av det lönesubventionerade arbetet har varierat mellan cirka 5 och 10 procent av den sysselsättning som inletts under året. Om mängden administrativt arbete i anslutning till garanterat arbete i stort sett motsvarar mängden administrativt arbete i anslutning till annan lönesubvention, minskar arbetsmängden vid arbetskraftsmyndigheten med cirka 5–12 årsverken. I uppskattningen ingår inte utbetalningen av den subvention som för närvarande betalas till kommunen eller den administrativa börda som det garanterade arbetet för närvarande medför för kommunen i fråga om ansökan om subvention eller ordnandet av arbetet. Eftersom arbetskraftsmyndigheten i många situationer också kommer att vara den arbetssökandes hemkommun som omfattas av sysselsättningsskyldigheten, kommer de administrativa kostnaderna vid arbetskraftsmyndigheten också redan annars att vara mindre än för närvarande när det gäller subvention som beviljas för sysselsättning.

Med tanke på Sysselsättningsfondens uppgifter har utbetalningen av den inkomstrelaterade dagpenningen till nedsatt belopp, de ändringsförslag som hänför sig till intjänandet av arbetsvillkoret och förslaget om upphävandet av de åldersrelaterade bestämmelserna konsekvenser för förmånsutgifterna för den inkomstrelaterade dagpenningen och därigenom för finansieringen av den, men dessa ändringar har däremot inga konsekvenser för fondens egentliga uppgifter, med undantag av vissa mindre konsekvenser för fastställandet av arbetsgivares självriskpremie.

4.2.4 Konsekvenser för besvärinstansernas verksamhet

Av de föreslagna ändringarna kan i synnerhet förslaget om sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen bedömas inverka också på besvärinstansernas verksamhet. Besvär ökar arbetsmängden vid besvärsnämnden för social trygghet och vid Försäkringsdomstolen. Under beredningen har man inte kunnat bedöma förändringen i antalet besvär. Enligt besvärsnämndens utlåtande blir konsekvenserna förmodligen små.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

5.1.1 Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp

Under beredningen av propositionen undersöktes ett alternativ där sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen kopplades till kalendertid så att så kallad full inkomstrelaterad dagpenning skulle betalas i 8 kalenderveckor från början av maximitiden, varefter den inkomstrelaterade dagpenningen skulle sänkas för första gången. Den inkomstrelaterade dagpenningen skulle sänkas för andra gången när det har gått 34 kalenderveckor från det att maximitiden börjat löpa. Kopplingen till kalendertid innebär dock att sådan tid som möjliggör utbetalning av full inkomstrelaterad dagpenning skulle förbrukas till exempel om en arbetssökande tog emot ett heltidsarbete som varar över två veckor. Likaså skulle sådan tid förbrukas, om arbetssökanden tillfälligt fick en annan förmån, till exempel sjukdagpenning. Alternativet skulle också vara svårt att genomföra och arbetssökandena skulle ha svårt att förutse beloppet av inkomstrelaterad dagpenning och framför allt förändringar i det.

Som ett alternativ undersöktes även en modell där sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen kopplades till dagar för vilka arbetslöshetsförmån har betalats. Den första nivån av sänkning skulle i modellen bli aktuell när inkomstrelaterad dagpenning har betalats för 40 dagar och den andra när inkomstrelaterad dagpenning har betalats för 170 dagar. Till skillnad från det första alternativet beaktas i modellen endast sådana vardagar för vilka förmån har betalats. Jämfört med den modell som föreslås i propositionen är skillnaden den att det dock inte fästs något avseende vid det huruvida den inkomstrelaterade dagpenningen har betalats till fullt belopp eller jämkad, utan i båda situationerna förbrukar den betalda dagen en sådan dag som följs upp.

Under beredningen bedömdes det att både en uppföljning som är kopplad till kalendertid och en uppföljning enligt dagar kan inverka negativt på mottagandet och utförandet av deltidsarbete, om modellen påverkar beteendet så att de arbetssökande vill ha inkomstrelaterad dagpenning till ett så fullt belopp som möjligt.

5.1.2 Lönesubventionerat arbete och vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret

I enlighet med vad som lagts fram i regeringsprogrammet föreslås det att lönesubventionerat arbete i fortsättningen inte ska tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor. Målet är att förebygga situationer där en person upprepade gånger sysselsätts med offentligt stöd och är arbetslös mellan sysselsättningsperioderna och får en arbetslöshetsförmån som är högre än grundtryggheten. Utöver detta eftersträvas med förslaget positiva sysselsättningseffekter genom att öka incitamenten för arbetslösa arbetssökande att söka arbete på den öppna arbetsmarknaden.

Under beredningen granskades emellertid också ett alternativ där det att arbetsvillkoret upprepade gånger uppfylls med hjälp av lönesubvention förhindras genom att begränsa sådana situationer där lönesubventionerat arbete kan beaktas i arbetsvillkoret. En begränsning kunde genomföras till exempel så att lönesubventionerat arbete i regel inte skulle tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor, men den sysselsatta skulle en gång under hela sin arbetskarriär kunna begära att det beaktas i arbetsvillkoret. Lösningen innebär att den sysselsatta borde göra en egen, på sin bästa uppfattning baserad bedömning av huruvida det lönar sig att begära att ett lönesubventionerat arbete beaktas i arbetsvillkoret eller inte. Lösningen är förenlig med att syftet med lönesubventionerat arbete är att få sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Det att arbetet slutar med arbetslöshet ska vara ett undantag.

Enligt materialet i arbetsförmedlingsstatistiken var cirka 40 procent av dem som sysselsattes 2022 sysselsatta för första gången. Enligt en preliminär bedömning skulle alternativet ge mindre än 60 procent av den inbesparingseffekt för de offentliga finanserna som den i propositionen föreslagna ändringen beräknas ge.

En sådan modell där lönesubventionerat arbete beaktas på begäran och en gång under hela arbetskarriären förutsätter dock att uppgifterna om lönesubventionerat arbete lagras i kundinformationssystemet betydligt längre än för närvarande. Den bedömning som beskrivs ovan baserar sig på arkiverad information. Enligt 13 kap. 5 § 3 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice ska närings-, trafik- och miljöcentralernas samt arbets- och näringsbyråernas utvecklings- och förvaltningscenter radera alla uppgifter om en kund eller serviceproducent ur den riksomfattande informationsresursen för kunduppgifter när fyra år har förflutit från det att kundrelationen eller avtalsförhållandet upphörde. En uppgift behöver dock inte raderas, om den behövs för skötseln av ett uppdrag som baserar sig på bestämmelser eller för ett ärende som fortfarande är anhängigt. En bestämmelse om en motsvarande tidsfrist finns i 122 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice, som träder i kraft vid ingången av 2025. Som längst kan den gällande lagstiftningen anses förutsätta att uppgifter om beslut om lönesubvention bevaras i tio år från det att den sista utbetalningen av lönesubvention har gjorts. Detta är maximitiden enligt statsunderstödslagen för att lönesubvention ska kunna återkrävas. Beviljandet av lönesubvention är för närvarande inte förenat med sådana villkor som förutsätter uppgifter för en så lång tidsperiod. Att tillämpa alternativet retroaktivt skulle också vara problematiskt såtillvida att bestämmelsen borde särskilja alla de stödformer som beviljats för kompensation av arbetsgivarens lönekostnader före lönesubventionen och som har inverkat på hur arbetsvillkoret har uppfyllts. Om ändringen endast gällde sådana lönesubventionsperioder som börjar efter lagens ikraftträdande, skulle konsekvenserna förskjutas mycket långt framåt i tiden, mot bakgrund av antagandet att de arbetssökande skulle utnyttja sin rätt att tillgodoräkna lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret under den första sysselsättningsperioden och att konsekvenserna skulle uppkomma först när personen eventuellt åter anställs i ett lönesubventionerat arbete. Under beredningen fästes dessutom uppmärksamhet vid att alternativet inte vore problemfritt förenbart med det faktum att lagstiftningen kan ändras i framtiden.

Vid sidan av detta alternativ undersöktes också en modell där lönesubventionerat arbete kan beaktas som arbete som tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor en gång inom en granskningsperiod på fem år. Lösningen är förenlig med att syftet med lönesubventionerat arbete är att få sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Det att arbetet slutar med arbetslöshet ska vara ett undantag. Eftersom man i modellen skulle följa upp en tidsperiod på fem år, vore det mindre problematiskt att bevara de uppgifter om lönesubventionerat arbete som modellen förutsätter och å andra sidan att beakta eventuella framtida ändringar i lagstiftningen än i det ovan beskrivna alternativet.

På grund av de utmaningar som beskrivs ovan undersöktes ingendera modellen i någon större utsträckning under beredningen, och vid en närmare granskning av den skulle det också kunna framkomma problem som inte beskrivs ovan.

Under beredningen granskades dessutom ett alternativ där lönesubventionerat arbete i regel inte skulle räknas in i löntagares arbetsvillkor, men där vissa särskilda situationer utöver det undantag som föreslås i propositionen skulle utgöra ett undantag från denna huvudregel. De undersökta situationerna hänför sig till lönesubvention som beviljats för läroavtalsutbildning, lönesubvention som beviljats för en person som fyllt 60 år och varit arbetslös länge och lönesubvention som beviljats för en person med funktionshinder. Som det redogörs för i avsnitt 2.3 i beskrivningen av nuläget, kan ett lönesubventionerat arbete i dessa situationer fortgå längre än den maximitid på 10 månader som följer huvudregeln. Om lönesubventionerat arbete i dessa situationer inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret, kan det uppstå situationer där en person har arbetat i flera år så att han eller hon inte har fått något tillgodoräknat i arbetsvillkoret för löntagare.

Oberoende av om anställningsförhållandet tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor, är personens försörjning å andra sidan tryggad genom löneinkomster under tiden för lönesubventionerat arbete, och förslaget om att lönesubventionerat arbete i regel ska vara en grund för att förlänga granskningsperioden för arbetsvillkoret gör det lättare att uppfylla arbetsvillkoret genom annat arbete.

Personer med funktionshinder

Beredningen belyste det faktum att en situation där lönesubventionen för en person med funktionshinder fortsätter efter den första, högst 10 månader långa perioden med lönesubvention avviker från andra situationer som undersökts. Det är fråga om en arbetslös arbetssökande vars produktivitet i arbetsuppgiften av den som beviljar subventionen bedöms vara väsentligt nedsatt på grund av en skada eller sjukdom, trots arbetsgivarens rimliga anpassningar (lönesubvention för anställning av arbetstagare med funktionshinder). Med andra ord är möjligheterna för den arbetslösa arbetssökanden att förbättra sin ekonomiska situation utan lönesubvention svagare än för andra grupper av arbetssökande.

Lönesubvention för anställning av en person med funktionshinder beviljas dock för de tio första månaderna uteslutande på den grunden att arbets- och näringsbyrån bedömer att den arbetslösa arbetssökandens möjligheter att få ett lämpligt arbete har minskat väsentligt till följd av en skada eller sjukdom. Lönesubvention kan således beviljas för de tio första månaderna även om skadan eller sjukdomen de facto inte försvårar arbetet i just den arbetsuppgift som personen sysselsätts i, så det föreslås att undantaget inte ska gälla denna första period. En noggrannare bedömning av arbetsförmågan görs först om arbetsgivaren för högst 24 månader i sänder ansöker om fortsatt lönesubvention för samma person på grund av skada eller sjukdom. I detta skede bedömer arbets- och näringsbyrån utifrån ett läkarintyg som utfärdats under perioden med

lönesubvention i vilken mån produktiviteten hos den som anställts med subventionen är nedsatt, ifall det inte är uppenbart onödigt. Dessutom förutsätts det att arbetstagarens produktivitet trots rimliga anpassningar som företagshälsovården rekommenderat och arbetsgivaren gjort bedöms ha sjunkit väsentligt och permanent eller varaktigt på grund av skadan eller sjukdomen. Undantaget föreslås gälla dessa så kallade fortsatta perioder av lönesubventionerat arbete. Liksom också annars när det gäller lönesubventionerat arbete, ska den första, högst 10 månader långa perioden av ett lönesubventionerat arbete och likaså den del av ett lönesubventionerat arbete för en arbetstagare med funktionshinder som inte beaktas i arbetsvillkoret enligt propositionen i fortsättningen vara en grund för att förlänga granskningsperioden för arbetsvillkoret.

Lönesubvention för personer som fyllt 60 år

När det gäller lönesubvention för personer som fyllt 60 år granskades syftet med lönesubvention samt de ändringar med avseende på rätten till utkomstskydd för arbetslösa för dem som hör till denna åldersgrupp som redan genomförts och de som nu föreslås. Rätten till arbetslöshetsdagpenning för dem som hör till gruppen påverkas av att de så kallade tilläggsdagarna av löntagares arbetslöshetsdagpenning gradvis slopas samt av att sysselsättningsskyldigheten enligt förslaget i propositionen ska upphävas. Arbete som stöds med lönesubvention är ett viktigt sätt att bevara rätten till arbetslöshetsdagpenning efter det att rätten till tilläggsdagar och möjligheten till arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten inte längre gäller personer som fyllt 60 år.

Som det konstateras ovan i beskrivningen av nuläget och bedömningen av det utvärderas vid lönesubvention för personer som fyllt 60 år inte brister i kompetensen, utan grunden för beviljande av subvention är personens ålder och arbetslöshetens längd. Enligt regeringens proposition RP 198/2014 rd är avsikten med att för denna grupp bevilja en långvarigare lönesubvention för sysselsättning än tidigare att trygga möjlighet till arbete för äldre som varit arbetslösa länge och på det sättet eftersträva en förlängning av tiden i arbetslivet för dem som har svårt att få sysselsättning utan stöd från samhället. I regeringspropositionen antogs att eftersom lönesubventionen för dem som fyllt 60 år och varit arbetslösa oavbrutet i ett års tid i praktiken skulle kunna vara permanent, så skulle den inte i någon stor utsträckning öka sysselsättningen på den öppna arbetsmarknaden av dem som anställts med subventionen.

Under beredningen av den föreliggande propositionen bedömdes det att det när det gäller personer som fyllt 60 år är fråga om en lösning där siktet inte så mycket är inställt på sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden, utan där det är inställt på en möjlighet att bygga en bro för personen i fråga från det subventionerade arbetet till ålderspensionen, alltså på att förlänga personens karriär som ett alternativ till arbetslöshet. Om sysselsättningen fortsätter tills personen går i ålderspension, har det enligt propositionen inte någon betydelse om arbetsvillkoret uppfylls. Om det lönesubventionerade arbetet dock upphör, skulle inte ens en eventuell långvarigare sysselsättning ha bidragit till att uppfylla arbetsvillkoret för löntagaren. Med tanke på detta mål är det motiverat att lönesubventionerat arbete för personer som fyllt 60 år, till skillnad från annat lönesubventionerat arbete, kan tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor.

Motsvarande det som beskrivs ovan i fråga om lönesubvention som beviljas för sysselsättning av personer med funktionshinder ska undantaget gälla lönesubventionerat arbete i samma anställningsförhållande efter de första 10 månaderna. Liksom annars när det gäller lönesubventionerat arbete ska det för de första 10 månaderna del i fortsättningen vara fråga om en orsak att förlänga granskningsperioden för arbetsvillkoret.

Övriga situationer med lönesubvention som undersökts

För att förlänga tiden i arbetslivet, trädde bestämmelser om sysselsättningsstöd för personer som fyllt 55 år i kraft den 1 juli 2023. Till skillnad från vad som gäller för annat lönesubventionerat arbete har arbetsgivaren rätt att för en person som fyllt 55 år och som varit arbetslös i minst 24 månader under de senaste 28 månaderna få stöd för lönekostnader, om de förutsättningar som anges i lag och som hänför sig till arbetsgivare och anställningsförhållanden uppfylls. Stödet utgör 70 procent av lönekostnaderna, vilket är högre än i regel vid lönesubventionerat arbete (i regel utgör subventionen 50 procent av lönekostnaderna). Med sysselsättningsstöd, som beviljas på bättre villkor än lönesubvention, strävar man efter att främja målgruppens sysselsättning och förlänga tiden i arbetslivet, så sysselsättningsstödet uppfyller delvis samma syften som undantaget för personer som fyllt 60 år och varit arbetslösa länge. Sysselsättningsstödet varaktighet är dock högst 10 månader, vilket innebär att det inte är ändamålsenligt att utvidga det undantag som gäller arbetsvillkoret till att omfatta sysselsättningsstödet, eftersom inte heller annat lönesubventionerat arbete tillgodoräknas i arbetsvillkoret för de första 10 månadernas del. I regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering har man förbundit sig till att regeringen ska bekämpa åldersdiskriminering och undanröja hinder för äldre personer att få sysselsättning och för att sysselsätta äldre personer.

I fråga om lönesubvention som beviljas för läroavtalsutbildning kan lönesubventionerat arbete särskilt starkt jämföras med service, eftersom lönesubventionen är bunden till utbildning av den person som ska sysselsättas och kan fortgå högst så länge som utbildningen pågår. Lösningen är förenlig med principen att inte heller annan arbetskraftsservice som syftar till kompetensutveckling eller lönesubvention som beviljas för förbättrande av yrkeskompetensen ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret.

Dessutom granskades lönesubvention på 100 procent som beviljas en förening, en stiftelse eller ett registrerat religionssamfund (en organisation) och lönesubvention som beviljas kommuner.

Organisationer har i många fall inte möjlighet att anställa arbetstagare utan full eller nästan full kompensation för lönekostnaderna. I propositionens konsekvensbedömningar har det konstaterats att mängden lönesubventionerat arbete till följd av de föreslagna ändringarna kan minska delvis därför att arbetssökandena mer sällan än för närvarande söker sig till lönesubventionerat arbete och delvis därför att arbetskraftsmyndigheterna på grund av den sporrande finansieringsmodellen kan se andra tjänster som mer kostnadseffektiva för att främja en persons sysselsättning. Således kan organisationernas möjligheter att få lönesubventionerad arbetskraft och därmed arbetskraft överhuvudtaget försvåras. Denna identifierade utmaning anknyter framförallt till arbetsgivaren. Arbetstagaren är inte förenad med några särskilda behov eller kriterier i dessa situationer, och därför ansågs det i propositionen inte finnas något behov av en undantagsbestämmelse. Som det också redan tidigare konstaterats, ska regeringen enligt regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering se över lönesubventionen och rikta den särskilt till den privata och den tredje sektorn. Enligt regeringsprogrammet ska dock användning av 100-procentig lönesubvention möjliggöras också i fortsättningen även för de av de största aktörerna inom tredje sektorn som bedriver ekonomisk verksamhet.

Kommunerna kommer sinsemellan från och med år 2025 att i viss mån ha olika incitament att ansöka om lönesubvention, beroende på hur uppgiften att ordna arbetskraftsservice har organiserats i kommunen. En kommun kan vara den enda kommunen inom sitt sysselsättningsområde, eller den kan vara den ansvariga kommunen inom sysselsättningsområdet som har ansvaret för uppgifterna i fråga, eller kommunen kan vara en kommun som har överlåtit uppgiften till den ansvariga kommunen eller till samkommunen. I en

situation där en kommun är den enda kommunen eller där den är den ansvariga kommunen inom området ansöker kommunen om lönesubvention av sig själv. I en situation där en kommun ansöker om lönesubvention av den ansvariga kommunen inom samma sysselsättningsområde eller av samkommunen är beslutsfattaren en aktör som är fristående från kommunen, men kommunen finansierar lönesubventionerna inom området. Man vet inte på förhand hur kommunerna kommer att fungera i den nya situationen som arbetsgivare som ansöker om lönesubvention. Skillnaderna i sättet att ordna arbetskraftsservice kan indirekt inverka på hur mycket kommunerna ansöker om lönesubvention och således indirekt på arbetssökandens sannolikhet att få sådant arbete med lönesubvention som inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret, vilket då kan variera från region till region. Eftersom konsekvenserna är svåra att förutse och en lösning av problemet förutsätter att bestämmelserna om lönesubvention ses över, har det ansetts ändamålsenligt att ärendet följs upp och att det vid behov görs ändringar i bestämmelserna om lönesubvention senare.

5.1.3 Arbete på grundval av sysselsättningsskyldigheten

I fråga om bestämmelsen om arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten granskades två alternativ under beredningen. I det första alternativet upphävs inte skyldigheten, men eftersom det är fråga om lönesubventionerat arbete, tillgodoräknas ingenting i arbetsvillkoret under anställningsförhållandet. I det andra alternativet upphävs inte skyldigheten, och på basis av ett undantag som görs från huvudregeln om lönesubventionerat arbete räknas arbetet också in i arbetsvillkoret.

I fråga om det första alternativet är målet med sysselsättningsskyldigheten inte längre att trygga bibehållandet av arbetslöshetsdagpenningen, utan genom det arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten eftersträvas en ökning av tiden i arbete inom målgruppen. En ändring av målet öppnar också en möjlighet att överväga om skyldigheten ska börja vid någon annan tidpunkt än när maximitiden för arbetslöshetsdagpenning går ut och om skyldigheten ska gälla en tid som motsvarar den tid som hänför sig till arbetsvillkoret, även om ingenting tillgodoräknas i arbetsvillkoret under tiden för sysselsättningsskyldigheten. Om man antar att tidpunkten för när skyldigheten börjar motsvarar den nuvarande och att skyldighetens varaktighet förlängs till 12 månader, uppgår kostnaderna för sysselsättningsskyldigheten på lång sikt till uppskattningsvis cirka 142 miljoner euro per år. Eftersom syftet med arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten har varit att löntagares arbetsvillkor ska uppfyllas, bedömdes det under beredningen att det inte finns grunder för att bibehålla en skyldighet som medför betydande kostnader utan att bidra till att arbetsvillkoret uppfylls. De som hör till gruppen i fråga ska enligt propositionen även i fortsättningen ha möjlighet till lönesubventionerat arbete eller sysselsättningsfrämjande service, om det anses ändamålsenligt med tanke på målet att få sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Målet att öka målgruppens sysselsättning kan alltså stödjas med mer flexibla metoder än den förpliktande regleringen.

I fråga om det andra alternativet konstaterades det att den nuvarande fasta åldersgränsen för arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten bör slopas, för att i enlighet med regeringsprogrammet och vad som ovan skildras med avseende på lönesubvention och arbetsvillkoret förhindra att arbetsvillkoret uppfylls genom upprepat subventionerat arbete. Detta beror på att den fasta åldersgränsen för arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten och maximiåldern för rätten till arbetslöshetsdagpenning fjärrmar sig från varandra. Om man inte ingriper i åldersgränsen för sådant arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten, kommer sådana personer som inte längre sysselsätts på den öppna arbetsmarknaden i praktiken att ha upprepat rätt att uppfylla arbetsvillkoret

genom garanterat arbete och på så sätt upprepade gånger förnya sin rätt till den maximala tiden av inkomstrelaterad dagpenning fram till ålderspensionens lägsta åldersgräns⁵⁴.

I alternativet granskades en modell där kommunens kostnader inte ökar jämfört med nuläget, varvid det för att arbetsvillkoret ska uppfyllas i en situation med arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten räcker att personen under granskningsperioden för arbetsvillkoret har sex arbetsvillkorsmånader. Åldersgränsen för arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten, vilken för närvarande är 57 år, ändras då till att följa ålderspensionsåldern för en åldersgrupp så att en person efter en sysselsättningsperiod på sex månader har rätt till en period med inkomstrelaterad dagpenning som räcker till för den lägsta åldern för ålderspension för åldersgruppen i fråga. Ändringen höjer åldersgränsen för arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten avsevärt och minskar således i betydande utsträckning antalet personer som sysselsätts genom skyldigheten, samtidigt som skyldigheten att sysselsätta personer som omfattas av sysselsättningsskyldigheten kvarstår. Med tanke på verkställigheten skulle tillämpningen av bestämmelserna om sysselsättningsskyldigheten bli mer utmanande och mer känslig för fel, när den ålder som berättigar till arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten skulle variera beroende på variationer i den lägsta åldern för ålderspension och eventuellt också i maximitiden för arbetslöshetsdagpenning. Detta skulle öka kommunernas administrativa börda när de fungerar som arbetskraftsmyndigheter.

Alternativet innebär att den uppskattade sysselsättningseffekten av sloandet av den så kallade rätten till tilläggsdagar för löntagares arbetslöshetsdagpenning skulle bli mindre än i en situation där ingen sysselsättningsskyldighet föreligger eller där det arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret. I regeringens proposition RP 62/2022 rd bedömdes i enlighet med finansministeriets uppskattning att slopande av tilläggsdagar skulle stärka sysselsättningen med cirka 7 900 sysselsatta. Vidare konstaterades i propositionen att bestämmelserna om tilläggsdagar och andra åldersbundna specialbestämmelser inom utkomstskyddet för arbetslösa i studier har visats ha en betydande inverkan på både risken för att bli uppsagd och sannolikheten för ny anställning.⁵⁵ Eftersom maximitiden med arbetslöshetsdagpenning i regel är 500 dagar för dem som övergår till tilläggsdagar, börjar denna inverkan av tilläggsdagarna cirka två år före den nedre åldersgränsen för rätten till tilläggsdagar. När det återstår mindre än två år till den lägsta åldern för ålderspension har tilläggsdagarna på motsvarande sätt inte längre någon inverkan på risken för uppsägning eller sannolikheten för ny anställning, eftersom personen i fråga då kan övergå direkt från normal arbetslöshetsdagpenning till ålderspension.

Enligt finansministeriets preliminära bedömning skulle det att åldersgränsen för arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten "växlar" enligt åldersgruppens lägsta ålder för ålderspension i slutet av decenniet ge cirka 1/8 av den inbesparingseffekt inom den offentliga

⁵⁴ En arbetssökande som är född före 1965 beviljas arbetslöshetsförmåner högst till utgången av den kalendermånad under vilken den arbetssökande fyller 65 år. En arbetssökande som är född 1965 eller därefter beviljas arbetslöshetsförmåner högst till utgången av den kalendermånad under vilken den arbetssökande uppnår den lägsta ålder för ålderspension som avses i 11 § i lagen om pension för arbetstagare (395/2006).

⁵⁵ Kyrrä, T., & Pesola, H. (2020). Long-Term Effects of Extended Unemployment Benefits for Older Workers. *Labour Economics*, 62, 101777. Effekterna på sysselsättningen behandlas mer ingående på finska i promemorian <https://vm.fi/-/valtiovarainministerio-julkaisee-arvionsa-yli-55-vuotiaiden-vollisyytta-parantavista-toimista>.

ekonomin som kunde uppnås genom att avskaffa skyldigheten att ordna arbete och i anslutning till detta upphäva möjligheten att tillgodoräkna det i arbetsvillkoret.

5.1.4 Ikraftträdande och tillämpning

Under beredningen utreddes i fråga om graderingen av nivån på inkomstrelaterad dagpenning ett alternativ där graderingen tillämpas på sådana maximitider som börjar den 2 september 2024 eller därefter. I detta alternativ skulle det att inkomstrelaterad dagpenning betalas till nedsatt belopp när arbetslösheten drar ut på tiden också ha gällt sådana personer för vilka rätten till inkomstrelaterad dagpenning enligt de ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa som ingår i regeringens proposition RP 73/2023 rd⁵⁶ kan uppkomma med stöd av de gällande bestämmelserna om arbetsvillkoret, det vill säga personer för vilka 26 kalenderveckor räcker till för att uppfylla arbetsvillkoret. I denna grupp ingår förutom personer som uppfyller arbetsvillkoret på basis av arbete som upphör senast den 1 september 2024 eller innan permittering som börjar den 2 september 2023 också personer vars arbetsvillkor har upphört tidigare, men som börjar vara arbetslösa arbetssökande först den 2 september 2024 eller därefter på grund av att de har en godtagbar orsak att vara borta från arbetsmarknaden.

Under beredningen har det bedömts att det i en sådan grupp som avses i alternativet, där gruppens arbetsvillkor uppfylls enligt ett arbetsvillkor på 26 kalenderveckor, men maximitiden för inkomstrelaterad dagpenning börjar den 2 september 2024 eller därefter, kan bli särskilt framträdande med utnyttjande av familjeledigheter och heltidsstudier. Utöver dessa situationer kan en motsvarande situation uppstå till exempel på grund av att en personen har varit arbetsoförmögen och fått en förmån i anslutning till detta. Eftersom det fortfarande är kvinnorna som utnyttjar största delen av familjeledigheterna, har det bedömts att kombinationen av arbetsvillkoret i dess nuvarande form och en gradering av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen särskilt beträffar kvinnor.

Utöver den ovan beskrivna eventuella könsrelaterade effekten har det under beredningen bedömts att den lösning som föreslås i propositionen, enligt vilken betalningen av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp ska gälla arbetslösa arbetssökande som förutsätts uppfylla ett arbetsvillkor på 12 månader, erbjuder en naturlig konstellation för uppföljning av ändringens konsekvenser, med stöd av vilken det är möjligt att utvärdera inte bara hur reformen av arbetsvillkoret utan också hur graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen påverkar sysselsättningen bättre än vad som vore fallet med den alternativa lösningen.

Under beredningen konstaterades det att den alternativa modellen till skillnad från det valda sättet att lösa frågan skulle ha förkortat övergångstiden avsevärt jämfört med det alternativ som föreslås i propositionen. Det alternativ som föreslås i propositionen är förenat med att arbetslöshetskassorna under maximitiden för godtagbara orsaker måste ha ett alternativ i systemet som gör det möjligt att betala inkomstrelaterad dagpenning utan att sänka den.

Exempel:

Arbetsvillkoret för en löntagare, sådant det med stöd av L 1300/2023 ska tillämpas till och med den 1 september 2024, har uppfyllts senast den 1 september, dagen i fråga medräknad, då det arbetsvillkor som tillämpas omfattar 26 kalenderveckor. Genast från och med den 2 september 2024 har löntagaren

⁵⁶ Lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023)

dock en godtagbar orsak att vara borta från arbetsmarknaden. Den maximala varaktigheten för en godtagbar orsak är sju år. För den aktuella löntagaren beaktas arbetsvillkoret i fråga och inkomstrelaterad dagpenning betalas utan nedsättning, om rätten till arbetslöshetsförmåner börjar senast den 1 september 2031.

Under beredningen bedömdes beaktandet av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret utifrån ett alternativ där lönesubventionerat arbete ska beaktas i arbetsvillkoret på motsvarande sätt som i nuläget till den del det är fråga om tiden före den 1 september 2024 och där den ändring som föreslås i propositionen ska tillämpas från och med den 2 september 2024. Till denna del ansågs det dock motiverat att följa den lösning som valts vid tidigare ändringar som gällt uppfyllandet av arbetsvillkoret, där den första dagen i ett lönesubventionerat anställningsförhållande avgör hur det lönesubventionerade arbetet beaktas i arbetsvillkoret.

Den valda lösningen stöds förutom av att genomförandebestämmelserna är bekanta för verkställarna och av att informationen om dem är tydlig också av att man vid ingåendet av sådana lönesubventionerade anställningsförhållanden som inletts före den 1 september 2024 inte nödvändigtvis har känt till hur anställningsförhållandet kommer att ge upphov till arbete som ska beaktas i arbetsvillkoret. Även om syftet med lönesubventionerat arbete, med undantag för sådant arbete som omfattas av sysselsättningsskyldigheten, inte är att uppfylla arbetsvillkoret, bedömdes det vid beredningen att en lösning enligt ovan nämnda alternativ skulle innebära en oförutsedd förändring för arbetstagaren, och detta ansågs inte vara ändamålsenligt.

5.1.5 Annat om alternativa lösningar

Slutligen har man med avseende på alternativa lösningar och bedömningen av sådana under beredningen uppmärksammat att de inbesparingar i nettoutgifterna för de offentliga finanserna som eftersträvas genom propositionen och samtidigt den förändring i sysselsättningen man vill uppnå är så omfattande att alternativa lösningsmodeller genom vilka en ändring motsvarande de åtgärder som föreslås i propositionen kunde uppnås inom ramen för inbesparingarna i den offentliga ekonomin och förändringen i sysselsättningen skulle förutsätta en mer omfattande granskning av förmånssystemen och bedömning av konsekvenserna av alternativen, och sådana ändringar skulle inte kunna sättas i kraft inom det eftersträlvade tidsschemat.

Dessutom är det i ett vidare perspektiv, med tanke på statsfinanserna som helhet, inte möjligt att i en enskild regeringsproposition söka efter alternativa modeller där till exempel skattelösningarna beaktas.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

I detta avsnitt ges en särskild beskrivning av bestämmelserna om beloppet av inkomstrelaterad dagpenning och av den senaste tidens utveckling i Danmark och Sverige samt aningen mer kortfattat i vissa andra jämförelseländer. De danska och svenska systemen med utkomstskydd för arbetslösa står närmast det finländska systemet, där arbetslöshetsförsäkringen grundar sig på frivilligt medlemskap i en arbetslöshetskassa. I båda länderna har man också antingen nyligen reformerat systemet för inkomstrelaterad dagpenning eller också håller man på att inleda en reform.

5.2.1 Danmark

Det danska systemet med utkomstskydd för arbetslösa har reformerats betydligt de senaste åren. Genom reformerna har man velat svara på de förändringar som inträffat på arbetsmarknaden. Syftet med reformerna har varit att skapa ett modernare och smidigare system med utkomstskydd för arbetslösa, som förmår anpassa sig till nya och föränderliga arbetsformer. Genom reformen börjar de regler som gäller arbetstagare omfatta även företagare. Önskan har varit att göra reglerna för systemet genomskådligare och enklare i syfte att öka förutsägbarheten och tryggheten.

Allmänna förutsättningar

Det danska arbetslöshetsförsäkringssystemet bygger på frivillighet. Rätt till inkomstrelaterad arbetslöshetsförmån som betalas på grundval av den frivilliga försäkringen har de arbetstagare samt personer som sysselsätter sig själva som är medlem i en arbetslöshetskassa (A-kasse) och som uppfyller övriga villkor för erhållande av förmåner. Man kan bli medlem i en kassa från och med 18 års ålder och tills det är 2 år kvar till pensionsåldern. En person som har avslutat sina yrkesstudier som pågått minst 18 månader kan bli medlem i en arbetslöshetskassa trots att han eller hon inte har fyllt 18 år.

I en arbetslöshetskassa kan man vara antingen heltids- eller deltidsförsäkrad. Arbetslöshetsförmånen är större om man är heltidsmedlem.

Den allmänna villkoren för erhållande av arbetslöshetsförmån uppfylls av en sökande som är minst 18 år men ännu inte har nått pensionsåldern. Den sökande ska vara arbetslös, arbetsför, registrerad arbetssökande samt stå till arbetsmarknadens förfogande. Han eller hon ska aktivt söka arbete samt samarbeta med arbetsförmedlingen för att utarbeta en individuell aktiveringsplan. En företagare i huvudsyssla kan inte få inkomstrelaterad arbetslöshetsförmån. Företagsverksamhet som utgjort huvudsyssla ska upphöra innan rätt till förmån kan uppstå.

Arbetsvillkoret och beloppet av inkomstrelaterad dagpenning

I Danmark har uppfyllandet av arbetsvillkoret sedan 2018 granskats utifrån inkomsterna, i stället för en granskning som mäter arbetstiden. Som inkomster kan beaktas inkomster som man förtjänat både som löntagare och företagare. Den inkomstbaserade granskningen har i synnerhet gjort det lättare att kombinera lönearbete och självsysselsättning samt underlättat ställningen för dem som har atypiska anställningsförhållanden. Rätten till arbetslöshetsförmåner bygger på att arbetslöshetskassans medlemsvillkor och arbetsvillkoret har uppfyllts.

Genom att införa inkomstbaserad granskning har man eftersträvat större användbarhet för uppgifterna i inkomstregistret. I och med det reviderade arbetsvillkoret kan uppgifterna i inkomstregistret utnyttjas för att utreda rätten till förmåner samt bestämma nivån på förmånerna. En av orsakerna bakom reformen var också önskan att digitalisera och automatisera systemet med utkomstskydd för arbetslösa genom att utnyttja inkomstregistret.

Rätten till inkomstrelaterad förmån utreds på grundval av inkomsterna under de tre senaste åren. Om en person har heltidsförsäkrat sig i en arbetslöshetskassa, ska inkomsterna under granskningsperioden uppgå till sammanlagt minst 254 328 DKK (ca 34 128 euro) enligt 2023 års nivå, för att rätt till arbetslöshetsförmåner ska kunna uppstå. Om en person är endast deltidsförsäkrad, räcker det med en inkomst på 169 548 DKK (ca 22 751 euro).

Beloppet av inkomstrelaterad arbetslöshetsförmån kan vara högst 90 procent av den löneinkomst som föregick arbetslösheten, men högst 19 728 DKK per månad (2023 års nivå) för heltidsförsäkrade och 13 152 DKK för deltidförsäkrade. Förmånsbeloppet beräknas på de föregående 24 månaderna, så att de 12 månader då inkomsterna har varit som högst beaktas. Inkomsterna kan dock beaktas till högst 21 194 DKK per månad för den som är heltidsförsäkrad och till högst 13 086 DKK per månad för den som är deltidförsäkrad. Som inkomster kan beaktas både inkomster som erhållits som löntagare (A-inkomster) och inkomster som erhållits som företagare (B-inkomster).

Arbetslöshetsförmånen kan betalas under högst 2 år under en tidsperiod av 3 år. Dagpenningens löptid beräknas i timmar och under tre år har en person rätt till arbetslöshetsförmån för sammanlagt 3 848 timmar. Det är möjligt att förlänga betalningstiden genom att arbeta. En arbetad timme förlänger betalningstiden med två timmar. Beloppet av inkomstrelaterad dagpenning minskar i regel inte när arbetslösheten drar ut på tiden. Från och med maj 2023 har man dock tillämpat en reform där den inkomstrelaterade dagpenningen kan höjas med högst 18,86 procent (498 euro/3 721 DKK år 2023) under de tre första arbetslöshetsmånaderna (481 arbetslöshetstimmar), men denna möjlighet gäller endast personer som varit medlemmar i en arbetslöshetskassa i minst fyra år och som knappt alls tidigare varit arbetslösa (a high previous employment level).

5.2.2 Sverige

I Sverige består arbetslöshetsförsäkringen av två delar, en frivillig inkomstbortfallsförsäkring samt en allmän grundförsäkring. Både arbetstagare som utför förvärvsarbete och företagare omfattas av försäkringarna. Rätt till den inkomstrelaterad förmån som betalas på grundval av den frivilliga inkomstbortfallsförsäkringen har de arbetstagare samt företagare som är medlemmar i en arbetslöshetskassa och som dessutom uppfyller de allmänna villkoren för att erhålla förmåner samt medlems- och arbetsvillkoret. Rätt till den ersättning som betalas på grundval av grundförsäkringen har de 20 år fyllda arbetstagare och företagare som uppfyller de allmänna villkoren samt arbetsvillkoret men inte är medlemmar i en arbetslöshetskassa eller alternativt är medlemmar men inte uppfyller medlemsvillkoret.

Allmänna förutsättningar

De allmänna villkoren för att erhålla arbetslöshetsförmåner uppfylls om den som ansöker om en förmån är under 65 år, arbetsför och utan hinder kan arbeta minst tre timmar varje vardag, i medeltal minst 17 timmar per vecka. Dessutom ska den sökande ha anmält sig som arbetslös arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen och stå till arbetsmarknadens förfogande. För att företagare ska ha rätt till arbetslöshetsförmåner ska företagsverksamheten antingen ha upphört helt och hållet eller vara tillfälligt avbruten. Avsikten med arbetslöshetsförmånen är inte att stödja olönsam företagsverksamhet eller inledande av ny företagsverksamhet.

Arbetsvillkoret och beloppet av inkomstrelaterad dagpenning

Arbetsvillkoret uppfylls av en sökande som under de 12 månaderna omedelbart före arbetslösheten

1. har varit i förvärvsarbete minst sex månader och under denna tid har arbetat minst 60 timmar per månad, eller

2. har varit i förvärvsarbete sammanlagt minst 420 timmar under sex på varandra följande månader och arbetat minst 40 timmar per månad.

Man kan få arbetslöshetsförmån för högst 300 vardagar. När 300 dagar har gått, kan betalningen av arbetslöshetsförmånen fortsätta högst 150 dagar, om förmånstagaren har barn under 18 år.

I Sverige har beloppet av inkomstrelaterad dagpenning graderats enligt hur länge arbetslösheten varat. Den inkomstrelaterade arbetslöshetsförmånen är under de 200 första betalningsdagarna 80 procent av den tidigare dagslönen och under resten av betalningsdagarna 70 procent av dagslönen. Ersättningsgraden reduceras dock av det så kallade taket, enligt vilket dagpenningen under de första 100 dagarna kan uppgå till högst 910 SEK (ca 77 euro) per dag och under de återstående 200 dagarna till högst 760 SEK per dag. Taket inverkar på hur graderingen av beloppet de facto görs på individnivå. Minimibeloppet av inkomstrelaterad arbetslöshetsförmån för den som arbetat heltid är 365 SEK per dag (ca 31 euro). Minimibeloppet beräknas proportionellt på grundval av arbetstiden i deltidsarbete.

Reformen av arbetslöshetsförsäkringen i Sverige

Den svenska regeringen tillsatte 2018 en forskargrupp för att göra en utredning om och lämna ett förslag till ett nytt inkomstbaserat arbetslöshetsförsäkringssystem som på ett effektivare sätt skulle omfatta fler personer än det nuvarande systemet. Syftet med utredningen var att utforska och föreslå ett nytt, mer ändamålsenligt regelverk med ökad förutsebarhet och minskad administration.

Enligt förslaget ska den inkomstbaserade arbetslöshetsförsäkringen kombinera grundförsäkringen och inkomstbortfallsförsäkringen till en enda heltäckande inkomstbortfallssäkring. Förslaget innebär att det gällande arbetsvillkoret ersätts av ett nytt inkomstvillkor. Samma inkomster som ger rätt till en arbetslöshetsförmån ska också bestämma beloppet av förmånen.

I utredningen föreslås det dessutom att betalningsperioden för arbetslöshetsförmåner ska variera enligt hur länge personen i fråga har varit på arbetsmarknaden innan han eller hon blev arbetslös. Vidare föreslås det i utredningen att arbetslöshetsförmånen ska sjunka stegvis om arbetslösheten fortsätter. I utredningen framförs också att arbetslöshetsförmånen ska sänkas med 10 procent efter de första 100 arbetslöshetsförmånsdagarna. Efter 200 arbetslöshetsförmånsdagar ska förmånen sänkas med ytterligare fem procent.

Sveriges regering planerar att lämna en proposition om en reform av utkomstskyddet för arbetslösa under 2024.⁵⁷

5.2.3 Beloppet i vissa andra länder av inkomstrelaterad dagpenning när arbetslösheten drar ut på tiden

I Norge är arbetsvillkoret inkomstbaserat. Under de 12 månader som föregått arbetslösheten ska arbetsinkomsterna ha uppgått till sammanlagt minst 177 930 NOK (ca 15 480 euro)⁵⁸. Alternativt kan som granskningsperiod användas de senaste 36 månaderna som föregått arbetslösheten, varvid de tidigare arbetsinkomsterna ska ha uppgått till sammanlagt minst 355

⁵⁷ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/02/arbetslinjen-starks-genom-en-inkomstbaserad-a-kassa/>

⁵⁸ Valutaomvandlingarna har gjorts enligt valutakursen den 16 augusti 2023. 1 NOK = 0,087006 EUR.

860 NOK (ca 30 971 euro). Ersättningsgraden för arbetslöshetsförmåner är 62,4 procent av inkomsterna upp till 711 720 kronor.

I Tyskland förutsätter erhållandet av arbetslöshetsförmåner att en person under sin tid i arbete har varit arbetslöshetsförsäkrad minst 12 månader under de senaste 30 månaderna innan han eller hon blev arbetslös. För personer som arbetat i anställningsförhållanden på viss tid kan det räcka med en kvalificeringstid på sex månader. Beloppet av förmånen uppgår till 67 procent av nettoinkomsterna, om den arbetslösa personen har barn att försörja, och om personen inte har några barn att försörja, uppgår förmånen till 60 procent av nettoinkomsterna. Nivån på förmånen sjunker inte när arbetslösheten drar ut på tiden.

I Nederländerna krävs för uppfyllande av arbetsvillkoret minst 26 veckors arbete under de 36 veckor som föregått arbetslöshet. Genom att arbeta den mängden tjänar man dock bara in en tre månaders förmånsperiod. För en längre förmånsperiod krävs tid i arbete under många år, och den maximala betalningsperioden är 24 månader. Beloppet av förmånen uppgår under de två första månaderna till 75 procent av den inkomst som ligger till grund för förmånen, varefter förmånsbeloppet sjunker till 70 procent av nämnda inkomst.

6 Remissvar

6.1 Allmänt

Utkastet till regeringsproposition var på remiss från den 21 december 2023 till den 23 januari 2024. Utlåtanden begärdes av sammanlagt 336 remissinstanser, och dessutom hade alla intresserade möjlighet att lämna utlåtande genom tjänsten Utlåtande.fi.

Sammanlagt lämnades 124 utlåtanden in inom utsatt tid. Av dem som lämnade utlåtande var 117 organisationer, välfärdsområden, ministerier och andra statliga myndigheter, organisationer som företräder verkställighet och ändringssökande, kommuner och samkommuner samt andra motsvarande aktörer. Sju utlåtanden betraktades som utlåtanden av enskilda medborgare. Dessutom lämnades utlåtanden i stället för via tjänsten Utlåtande.fi också per e-post och i ärendehanteringssystemet VAHVA.

6.2 Sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen

I propositionen föreslås det att den inkomstrelaterade dagpenningen sänks vid långvarig arbetslöshet med 20 procent när arbetslöshetsdagpenning har betalats för 40 arbetslöshetsdagar och med 25 procent när den har betalats för 170 arbetslöshetsdagar. Sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen ska också gälla förmån som betalas under tiden för deltagande i sysselsättningsfrämjande service. Den inkomstrelaterade dagpenningen ska dock vara minst lika stor som grunddagpenningen.

Finlands näringsliv rf, Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT och Företagarna i Finland rf understöder förslaget om sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen. Företagarna i Finland framhåller också att organisationen inte anser det vara motiverat att lämna företagares inkomstrelaterade dagpenning utanför graderingen.

På kommunfältet varierar synen på graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen. Finlands Kommunförbund rf anser att det är positivt att incitamenten för att stärka sysselsättningen förbättras så väl för samhällsekonomin som för kommunerna. Kommunförbundet understöder i princip graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen, eftersom den förbättrar incitamenten för arbetslösa att söka arbete. Även flera enskilda

kommuner anser att graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen i princip kan understödjas eller att det åtminstone är bra att testa det (t.ex. Tammerfors, Esbo, Torneå, Äänekoski). Vissa kommuner ansåg dock att en sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen bör kunna undvikas till exempel genom deltagande i utbildning.

De centralorganisationer som företräder löntagarna, det vill säga Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf (FFC), STTK rf och Akava ry, motsätter sig att nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen sänks när erhållandet av inkomstrelaterad dagpenning drar ut på tiden. Dessutom är alla löntagarorganisationer och andra frivilligorganisationer som yttrat sig om förslaget emot det.

Flera remissinstanser, till exempel FFC, STTK, AKI-liitot ry och Servicefacket PAM rf (PAM), konstaterar att den inkomstrelaterade dagpenningen, som baserar sig på inkomsten under arbetsvillkorsmånaderna, förblir låg i synnerhet inom låglönebranscherna, varvid den föreslagna sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen sjunker till samma belopp som grunddagpenningen eller blir endast något högre. STTK anser att en så låg inkomstrelaterad dagpenning inte är förenlig med försäkringsprincipen eller socialförsäkringens syfte. SOSTE Finlands social och hälsa rf konstaterar i sitt utlåtande att låginkomsttagarna bland de arbetslösa utgörs utöver av dem som är beroende av grundskyddet även av dem som är beroende av lågt inkomstrelaterat skydd, och att eftersläpningen i nivån på grundskyddet också har återspeglats i nivån på det inkomstrelaterade skyddet.

Bland annat Akava ry lyfter i sitt utlåtande fram de samverkande konsekvenserna av de ändringar som nu föreslås och de ändringar som redan tidigare godkänts, och anser att det resulterar i en alltför stor sänkning av den arbetslösas inkomstnivå. Även flera andra remissinstanser fäste uppmärksamhet vid de samverkande konsekvenserna av de ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa som stadfästs genom lag 1300/2023 och av förslaget om gradering av den inkomstrelaterade dagpenningen.

PAM yrkar på att om regeringen verkställer graderingen bör minskningen av förmånen med 20 eller 25 procent endast gälla förtjänstdelen, varvid sättet att verkställa graderingen inte på ett oskäligt sätt sänker nivån på utkomstskyddet för de anställda inom servicebranscherna eller förkortar dess varaktighet. Vidare anser FFC och STTK att det inte är ändamålsenligt att sänkningen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen också gäller den förhöjda förtjänstdelen, och anser att detta är problematiskt med tanke på incitamenten för deltagande i service. Vissa remissinstanser anser att sänkningen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen kan ha en negativ inverkan på arbetssökandens ekonomiska möjligheter att ta emot arbete.

Av de andra remissinstanser understöder Mikro- och ensamföretagare rf inte en sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen för företagare, utan anser att företagare bör lämnas utanför reformen tills en så kallad kombinationsförsäkring har beretts. Den anser att den föreslagna modellen inte beaktar särdragen för företagares inkomstrelaterade dagpenning i fråga om den inkomst som ligger till grund för dagpenningen eller finansieringen av förtjänstdelen. Även arbetslöshetskassan Yrittäjän Työttömyyskassa föreslår att ändringen inte ska tillämpas på företagares inkomstrelaterade dagpenning och bedömer att den inkomstrelaterade dagpenningen sjunker till samma nivå som grunddagpenningen hos rentav en tredjedel av kassans medlemmar.

Utifrån utlåtandena har propositionen kompletterats med en beskrivning av beräkningen av beloppet av företagares inkomstrelaterade dagpenning och finansieringen av den, och i fråga om sänkningen av företagares inkomstrelaterade dagpenning har förslaget till ikraftträdande- och övergångsbestämmelse kompletterats.

Flera remissinstanser, bland annat FFC, STTK; Akava och Undervisningssektorns Fackorganisation rf (OAJ) samt flera kommuner, anser att sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen efter 40 arbetslöshetsdagar för den som är helt arbetslös kommer rätt snabbt efter att dagpenningsperioden börjat. Remissinstanserna lyfte fram rekryteringsprocessernas längd, den exceptionellt höga friktionsarbetslösheten bland högskoleutbildade och det faktum att personer under 55 år oftast sysselsätts eller annars upphör att erhålla inkomstrelaterad dagpenning två till sex månader efter att arbetslösheten börjat. Remissinstanserna anser till exempel att en sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen på det föreslagna sättet i dessa situationer inte leder till mottagaren av inkomstrelaterad dagpenning får arbete snabbare. Industrifacket anser att graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen straffar arbetslösa som trots aktiv jobbsökning inte lyckas få arbete och att propositionen är problematisk i synnerhet i situationer där det allmänna sysselsättningsläget försämras och antalet lediga jobb minskar. I vissa utlåtanden ansågs det att sänkningen av beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen har samband med den inkomstrelaterade dagpenningens varaktighet. Att den inkomstrelaterade dagpenningen blir lika stor som grunddagpenningen innebär enligt dem att den inkomstrelaterade dagpenningens varaktighet förkortas till två eller åtta månader för flera tusen arbetslösa.

Vissa aktörer inom arbets- och näringslivet lyfte fram att motivationen att delta i service försämras, om nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen sjunker när arbetslösheten blir långvarig. I utlåtandena togs det också upp att efter att ett anställningsförhållande har upphört behöver en del av dem som blivit arbetslösa få sitt hälsotillstånd undersökt och den nya sysselsättning som hälsan möjliggör utredd (Työttömien ay-jäsenten tukiyhdistys ry) eller så kan det för att de ska få nytt arbete krävas utbildning som motsvarar arbetsmarknadens behov och den arbetslösas personliga färdigheter (Fackförbundet Pro rf). Den föreslagna sänkningen av beloppet av inkomstrelaterad dagpenning görs dock redan medan den arbetssökande väntar på att Arbetskraftsmyndigheten ska bedöma vilken service som är lämplig för den arbetssökande.

I vissa utlåtanden föreslogs det att åtminstone den första tidpunkten för sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen bör senareläggas (t.ex. Akava och AKI-liitot) eller att graderingen i högre grad bör bindas till tidsgränserna för kommunernas finansieringsansvar i anslutning till arbetslöshetsförmånerna.

På basis av utlåtandena har avsnitt 4.4.2, Andra konsekvenser för människor och samhälle, och avsnitt 12, Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning, kompletterats. Med anledning av utlåtandena konstateras det dessutom att graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen är en strukturell reform, varvid effekterna av konjunkturer eller andra faktorer som kortvarigt påverkar efterfrågan på arbete inte beaktas vid bedömningen av propositionens konsekvenser.

Särskilt när det gäller den förhöjda förtjänstdel som betalas under tiden för sysselsättningsfrämjande service konstateras det dessutom att syftet med sysselsättningsfrämjande service för den som får inkomstrelaterad dagpenning är att förbättra deltagarens möjligheter att återvända till arbetsmarknaden. När den förhöjda förtjänstdelen sänks är den fortfarande högre än den på motsvarande sätt sänkta förtjänstdel som betalas till arbetslösa, eftersom den som deltar i servicen också betalas en förhöjning av förtjänstdelen motsvarande minst grunddagpenningens förhöjningsdel.

Vidare konstateras det att de besparingar och den förändring i sysselsättningen som eftersträvas genom graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen är så omfattande att alternativa lösningsmodeller genom vilka en ändring motsvarande de åtgärder som föreslås i propositionen skulle uppnås inom ramen för besparingarna i den offentliga ekonomin och

ändringen i sysselsättningen skulle förutsätta en mer omfattande granskning av förmånssystemen och bedömning av konsekvenserna av alternativen, och sådana ändringar skulle inte kunna sättas i kraft inom den eftersträlvade tidsplanen. I större omfattning, med tanke på statsfinanserna som helhet, är det inte möjligt att i en enskild regeringsproposition söka efter alternativa modeller där till exempel skattelösningarna beaktas. De avsnitt i propositionen som gäller alternativa handlingsvägar har kompletterats till denna del.

Arbetslöshetskassorna Samorganisation rf och Avoim Työttömyyskassa framförde i sina utlåtanden att arbetslöshetsdagarna enligt förslaget ska följas upp vid sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen på samma sätt som de beaktas vid beräkningen av den så kallade maximitiden. Av detta skulle följa att man i de föreslagna 40 och 170 arbetslöshetsdagarna också beaktar de dagar för vilka Folkpensionsanstalten har betalat grunddagpenning innan det så kallade medlemsvillkoret för den som ansöker om inkomstrelaterad dagpenning har uppfyllts. Också arbetslöshetsdagpenning som betalats från ett annat EU- eller EES-land beaktas i maximitiden.

Utifrån remissvaren har bestämmelsen om de arbetslöshetsdagar som ska beaktas i graderingen preciserats så att det vid uppföljningen av de 40 respektive 170 arbetslöshetsdagarna beaktas dagar med inkomstrelaterad dagpenning. År 2019 fick cirka 2600 personer både grunddagpenning och inkomstrelaterad dagpenning. Ändringens inverkan på de offentliga finanserna är uppskattningsvis högst cirka 0,6 miljoner euro.

Flera remissinstanser yttrade sig om förslaget om sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen särskilt med hänsyn till konsekvenserna för äldre och dem som får inkomstrelaterad dagpenning för tilläggsdagar. Remissinstanserna lyfte fram utdragen arbetslöshet särskilt bland äldre (FFC) och problem för dem som fyllt 55 år att få ny anställning (Pro rf). I dessa utlåtanden (FFC, Finland Sjömans-Union FSU rf och Industrifacket) ansågs det att förslaget är problematiskt särskilt med tanke på dem som får inkomstrelaterad dagpenning för tilläggsdagar, eftersom arbetsvillkoret för dem som övergår till tilläggsdagar inte längre följs upp. STTK anser att situationen för dem som övergått till tilläggsdagar utgör diskriminering på grund av ålder.

FFC konstaterar dessutom att på grund av den föreslagna övergångsbestämmelsen inverkar tidpunkten för när den maximitid som föregår tilläggsdagarna börjar på om den inkomstrelaterade dagpenningen skall sänkas (även för tilläggsdagarna) eller inte. Även av denna orsak motsätter sig FFC att inkomstrelaterad dagpenning betalas till nedsatt belopp under tilläggsdagarna. Industrifacket och arbetslöshetskassan Avoim Työttömyyskassa framför att nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen bör återgå till full nivå för tilläggsdagarna. Enligt arbetslöshetskassan skulle detta också vara lätt att genomföra tekniskt i betalningssystemet.

Med anledning av utlåtandena påpekas det att den situation som tas upp i utlåtandena i fråga om dem som övergår till tilläggsdagar har beskrivits i propositionen enligt åldersklass, och tabellen har preciserats utifrån utlåtandena.

I vissa utlåtanden lyftes det fram branschspecifika särdrag som leder till behov att ansöka om utkomstskydd för arbetslösa och som hänför sig till konsekvenserna av sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen.

Servicefacket PAM konstaterar att deras medlemmar oftare än genomsnittet är tvungna att motvilligt ha deltidsarbete, korttidsarbete och säsongarbete på grund av branschens karaktär, och i så kallat korttidsarbete och säsongarbete är det vanligt att alternerna mellan arbete och arbetslöshet. Byggnadsförbundet rf och Industrifacket rf yttrar sig särskilt om propositionens

betydelse för säsongarbetare och permitterade. Enligt dem kan en gradering av den inkomstrelaterade dagpenningen i kombination med arbetslöshetsperioder som är typiska för säsongarbete eller permitteringsperioder som baserar sig på säsonger eller efterfrågan inom branschen leda till att tillgången på yrkeskunnig arbetskraft inom branscher som behöver säsongarbetare eller de permitterades engagemang för sin bransch eller arbetsgivare försämrats. Även vissa kommuner i Lappland uttryckte oro över propositionens konsekvenser för tillgången på säsongbetonad arbetskraft.

I synnerhet i vissa utlåtanden från kommunerna konstaterades det att regionala skillnader i sysselsättningsmöjligheterna inte har beaktats tillräckligt i propositionen. I glesbygden är sysselsättningsmöjligheterna mindre och detta inverkar också på graderingens verkningsfullhet i dessa områden. I synnerhet kommuner i Lappland, såsom Salla och Övertorneå, uttryckte oro över att försämringarna i fråga om den inkomstrelaterade dagpenningen kommer att öka fattigdomen särskilt på glesbygden i Lappland, där möjligheterna att få arbete är sämre än i övriga Finland.

Regeringspropositionen har inte ändrats eller kompletterats utifrån dessa remissyttranden. I synnerhet när det gäller permitteringar påpekas det att permitteringarnas längd i förhållande till graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen har beskrivits i propositionen, och den vanligaste permitteringen varar mindre än 40 dagar.

6.3 Tillgodoräknande av lönesubventionerat arbete i löntagares arbetsvillkor

Förslaget om att lönesubventionerat arbete i regel inte ska tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor mötte brett motstånd. Bland arbetsmarknadens centralorganisationer motsatte sig löntagarnas centralorganisationer förslaget, medan arbetsgivarnas centralorganisationer understödde förslaget. I de övriga utlåtandena understödde enskilda remissinstanser förslaget antingen som sådant eller med ändringsförslag. De som understödde förslaget motiverade sin åsikt bland annat med att ändringen förhindrar möjligheten att dra nytta av lönesubventionerat arbete för att uppfylla arbetsvillkoret som ett alternativ till långvarig sysselsättning, med att ändringen stöder det lönesubventionerade arbetets verkningsfullhet och med förslagets uppskattade positiva sysselsättningseffekter.

I de utlåtanden i vilka remissinstanserna motsatte sig förslaget framfördes oftast synpunkten att förslaget försätter personer i arbete i anställningsförhållande i en ojämlig ställning beroende på den finansiering som arbetsgivaren får för lönekostnaderna. I en del utlåtanden lyftes det dessutom fram att den sysselsatta personen för tiden i lönesubventionerat arbete betalar skatt, arbetslöshetsförsäkringspremier och eventuellt en medlemsavgift till kassan utan att kunna dra nytta av arbetet i fråga på så sätt att personen får förtjänstskydd vid arbetslöshet. I utlåtandena framfördes det att situationen är ojämlig inte bara ur ekonomisk synvinkel utan också med tanke på hur lönesubventionerat arbete värdesätts och att situationen kan påverka känslan av egenvärde hos den som sysselsätts med lönesubvention. I flera utlåtanden påpekades det också att de arbetslösa är olika och att lönesubvention kan vara den enda möjligheten att få arbete och öka de disponibla inkomsterna för många svårsysselsatta personer. I utlåtandena ifrågasattes också förslagets effekter på sysselsättningen av svårsysselsatta personer, och förslaget ansågs bidra till att arbetslösa hamnar utanför arbetsmarknaden eller hänvisas till social- och hälsovårdstjänster.

Temat jämlik behandling har tagits upp i avsnitt 12, Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning, och utlåtandena föranledde inga ändringar till denna del. Regeringens proposition (Nuläge och bedömning av nuläget) har kompletterats med uppgifter om hur många

personer som enligt registeruppgifterna i sysselsättningsstatistiken inte har någon annan arbetshistoria än lönesubventionerat arbete.

Dessutom konstateras det att i lönesubventionerat arbete är förhållandet mellan den sysselsatta personen och arbetsgivaren alltså ett arbetsavtalsförhållande för vilket lön betalas. Den föreslagna ändringen gäller enbart huruvida ett sådant arbete som stöds med offentlig finansiering också ger rätt till inkomstrelaterat utkomstskydd för arbetslösa. Därmed ändrar förslaget inte den sysselsatta personens situation på arbetsplatsen i förhållande till arbetsgivaren eller andra arbetstagare och inte heller det sätt på vilket lönesubventionerat arbetet genererar annan social trygghet, inklusive arbetspension.

Liksom för närvarande förbättras den sysselsatta personens försörjning under tiden i lönesubventionerat arbete jämfört med om personen är arbetslös, och utöver de förbättrade sysselsättningsmöjligheter som eftersträvas med lönesubvention kommer försörjningen under anställningsförhållandet också i fortsättningen att vara ett incitament att söka sig till lönesubventionerat arbete. Beskrivningen av nuläget i regeringspropositionen har kompletterats till denna del, och dessutom har propositionens konsekvensbedömningar kompletterats med en kommentar om de arbetssökandes eventuella upplevelser av ojämlikhet och vilken eventuell inverkan dessa har på incitamenten att söka sig till lönesubventionerat arbete och på arbetet med lönesubvention.

I vissa utlåtanden lyftes också regionala skillnader fram. Enligt remissinstanserna kan kommunen, i synnerhet på små orter, vara den enda potentiella arbetsgivaren för personer i en svag ställning på arbetsmarknaden. Remissinstanserna ansåg att arbetslösheten kan bli långvarig om det saknas sysselsättningsmöjligheter och om incitamenten att söka sig till lönesubventionerat arbete minskar.

Med tanke på den arbetssökandes försörjning ansåg vissa remissinstanser att det också är problematiskt att det är möjligt att vara sysselsatt i lönesubventionerat arbete hos olika arbetsgivare, varvid den sysselsatta personen kan ha relativt mycket tid i arbete utan att den tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Dessutom påpekade Närståendevårdarnas förbund i sitt utlåtande att många närståendevårdare helt eller delvis har uppfyllt arbetsvillkoret genom lönesubventionerat arbete.

I en del av utlåtandena fästes dessutom vikt vid konflikten mellan arbetsgivarens och arbetstagarens incitament. Arbetsgivaren kommer fortfarande att ha ett incitament att ansöka om lönesubvention, om den person som sysselsätts har en bakgrund som ger möjlighet till det. Arbetssökanden kommer emellertid att ha ett incitament att bli sysselsatt utan lönesubvention.

Utlåtandena ger inte anledning att ändra eller komplettera regeringspropositionen. Med anledning av utlåtandena konstateras det vidare att det med tanke på en effektiv inriktning av lönesubventionen är önskvärt att personer som sysselsätts utan lönesubvention i första hand blir sysselsatta utan stöd.

I vissa utlåtanden lyftes det fram att kommunernas finansieringsansvar ökar, eftersom lönesubventionerat arbete inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret och således inte möjliggör så kallad nollställning av kommunens finansieringsansvar, och att verksamhetsförutsättningarna för den tredje sektorn försämras, om mängden lönesubventionerat arbete minskar till följd av ändringarna. I en del utlåtanden ansågs det att reformen infaller för nära den föregående lönesubventionsreformen eller den kommande överföringen av ansvaret för att ordna arbetskraftsservice.

Ovan beskrivna frågor har tagits upp i propositionens konsekvensbedömningar, och utlåtandena har inte gett anledning att ändra eller komplettera propositionen.

I största delen av utlåtandena togs det inte ställning till eventuella alternativa handlingsvägar. I en del utlåtanden konstaterades det dock att arbetsvillkoret bör tjänas in på motsvarande sätt som för närvarande och i en del ansågs det att arbetsvillkoret bör tjänas in på samma sätt som i andra arbeten i anställningsförhållande. Dessa alternativa lösningar står dock i strid med målen i regeringspropositionen. Till exempel AKI-liitot ry föreslog att man bör överväga att vid beräkningen av arbetsvillkoret beakta den del av lönesubventionerat arbete som inte är föremål för lönesubvention. Denna alternativa lösning är administrativt sett relativt tungrodd och ligger inte heller i linje med målen i regeringspropositionen. Städerna Helsingfors och Tammerfors föreslog ett alternativ där lönesubventionerat arbete inom den privata sektorn även i fortsättningen ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret, men inte lönesubventionerat arbete inom den kommunala sektorn. Detta skulle leda till att en betydande del av det lönesubventionerade arbetet inte tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor, och lösningen ligger inte heller i linje med målen i regeringspropositionen.

Finlands Röda Kors fäste vikt vid arbetslivs- och jämställdhetsutskottets betänkande om lönesubventionsreformen 2023 (AjUB 25/2022 rd), enligt vilket utskottet anser det vara viktigt att personer med svag arbetsmarknadsposition ska få möjlighet till meningsfullt arbete och till ett i det avseendet meningsfullt liv. De föreslagna ändringarna kan äventyra detta, om mängden lönesubventionerat arbete minskar i synnerhet inom organisationerna. I en del utlåtandena fästes dessutom vikt vid att de situationer där uppfyllandet av arbetsvillkoret har betydelse för den arbetslösa bör granskas i propositionen. Staden Laukas konstaterade att reformen måste garantera att staten inte minskar finansieringen till kommunerna, även om kommunerna använder de nuvarande kostnaderna för lönesubvention för andra tjänster. I utlåtandet från Sydöstra Finlands arbets- och näringsbyrå konstaterades det att förslaget medför en synnerligen stor risk för att de arbetssökande i framtiden kommer att vara i en mycket ojämlig ställning i olika sysselsättningsområden när arbetskraftsmyndigheterna i vissa områden beviljar stöd för lönekostnader för sådant lönesubventionerat arbete som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa och i andra områden beviljar olika egna lokala stöd (exempelvis olika slags sysselsättningssedlar), genom vilka det subventionerade arbetet tillgodoräknas i arbetsvillkoret, eftersom detta inte är sådant lönesubventionerat arbete som avses i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Med anledning av utlåtandena konstateras att det i propositionen inte föreslås några ändringar i villkoren för beviljande av lönesubvention, subventionens belopp, varaktighet eller andra villkor. Därmed är det genom lönesubventionerat arbete alltför möjligt att uppnå de mål som ställts upp i ovannämnda utskottsbetänkande. Eftersom en eventuell minskning av mängden lönesubventionerat arbete är en konsekvens som är beroende av de arbetssökandes och arbetskraftsmyndigheternas agerande och inte en direkt ändring av uppgiften att ordna arbetskraftsservice, har den föreslagna ändringen av intjänandet av arbetsvillkoret inte heller några konsekvenser för kommunernas statsandel med avseende på den finansiering som är avsedd för ordnande av arbetskraftsservice. När det gäller sysselsättningsskyldigheten beskrivs konsekvenserna för statsandelarna i propositionens avsnitt om de ekonomiska konsekvenserna.

På basis av utlåtandet från Sydöstra Finlands arbets- och näringsbyrå har dessutom avsnittet om uppföljning och bedömning av regeringspropositionen kompletterats genom att det uttryckts i ord att förändringar i mängden lönesubventionerat arbete och eventuella andra stöd som beviljats för lönekostnaderna ska följas upp.

I en del utlåtanden föreslogs också ändringar i bestämmelserna om lönesubvention. Propositionen gäller tillgodoräknande av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret, och avsikten är inte att i detta sammanhang föreslå några ändringar i villkoren för beviljande av lönesubvention, subventionens belopp, varaktighet eller andra villkor.

I fråga om det föreslagna undantag från huvudregeln som gäller personer med funktionshinder varierade remissvaren. Undantaget för personer med funktionshinder fick brett understöd, om den föreslagna huvudregeln trots remissvaren kvarstår. En del av remissinstanserna ansåg dock att arbetsvillkoret bör tjänas in redan under de första 10 månaderna. Handikappforum rf, Invalidförbundet rf och Synskadades förbund rf ansåg att förslaget att arbetsvillkoret inte tjänas in under de första 10 månaderna är motiverat, men föreslog att arbetsvillkoret efter de första 10 månaderna ska tjänas in på samma sätt som i annat arbete i anställningsförhållande. FFC rf och vissa andra remissinstanser föreslog att undantagsbestämmelsen ska gälla inte bara personer med funktionshinder utan också långtidsarbetslösa som har fyllt 60 år.

De remissvar som gällde undantaget för personer med funktionshinder gav inte anledning att komplettera eller ändra regeringspropositionen. Propositionen har dock ändrats i fråga om lönesubventionerat arbete för långtidsarbetslösa som fyllt 60 år så att löntagares arbetsvillkor i dessa situationer uppfylls på motsvarande sätt som i lönesubventionerat arbete för personer med funktionshinder.

Enheten för rättsligt stöd vid Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland fäste i sitt utlåtande avseende vid en situation där arbetsgivaren lämnar in en ansökan efter att subventionsperioden gått ut. En sådan ansökan behandlas inte som en ansökan om fortsatt lönesubvention, utan som en ny ansökan om lönesubvention. I utlåtandena från dem som betalar ut arbetslöshetsförmåner betonades behovet av att den som betalar ut arbetslöshetsförmåner av Arbetskraftsmyndigheten får de uppgifter om lönesubventionerat arbete som behövs för uppföljningen av arbetsvillkoret, och de fäste också avseende vid de ändringar i informationssystemen som behövs. Arbetslöshetskassornas Samorganisation rf fäste dessutom avseende vid att en arbetssökande börjar omfattas av arbetsvillkoret på 12 månader, om en period med lönesubvention som inletts före den 2 september 2024 inte ensam uppfyller arbetsvillkoret.

De omständigheter som lyftes fram i utlåtandena har beaktats i propositionen, och remissvaren har inte gett anledning att ändra eller komplettera propositionen.

6.4 Förslaget att slopa sysselsättningsskyldigheten och skyldigheten att ordna service

Förslaget att slopa sysselsättningsskyldigheten och upphäva bestämmelserna om den mötte mer motstånd än understöd i utlåtandena. Löntagarnas centralorganisationer samt fackförbunden, såsom Industrifacket rf, Servicefacket PAM rf och AKI-liitot ry, och fackföreningarna, såsom Äänekosken katulähetys ry och Sininauhaliitto ry, var den klart största gruppen av dem som motsatte sig upphävandet. Arbetsgivarnas centralorganisationer, Kommunförbundet och en del kommuner, såsom Helsingfors, Esbo, Tammerfors, Salo och Forssa, understödde slopandet av sysselsättningsskyldigheten. I fråga om kommunerna och arbets- och näringsbyråerna var understödet för och motståndet mot upphävandet av sysselsättningsskyldigheten relativt jämnt fördelat. Bland annat Nylands arbets- och näringsbyrå, Ilomants kommun och Salla kommun motsatte sig upphävandet, medan bland annat Norra Österbottens och Kajanalands arbets- och näringsbyrå, Sonkajärvi kommun och Paltamo kommun understödde det. Dessutom motsatte sig vissa enskilda personer slopandet av sysselsättningsskyldigheten i sina utlåtanden.

De remissinstanser som förhöll sig negativa till förslaget motiverade sin ståndpunkt med de svaga sysselsättningsmöjligheterna för personer som fyllt 57 år och i synnerhet med de ännu

svagare sysselsättningsmöjligheterna för långtidsarbetslösa i samma åldersklass. Denna synpunkt framgick till exempel av utlåtandena från löntagarnas centralorganisationer, fackförbunden, Työttömien ay-jäsenten tukiyhdistys ry, arbets- och näringsbyråerna samt kommunerna, såsom Ranua kommun. Det är värt att notera att de remissinstanser som understödde upphävande av sysselsättningsskyldigheten i stor utsträckning identifierar de problem som finns i anslutning till sysselsättningen av personer som fyllt 57 år och att det är skäl att beakta dem inom arbetskraftsservicen, i synnerhet om sysselsättningsskyldigheten upphävs.

Flera remissinstanser, bland annat STTK rf och FFC rf, ansåg att förslaget innebär en försämring av den ekonomiska ställningen för personer som fyllt 57 år, eftersom arbetsvillkoret inte kan uppfyllas med hjälp av sysselsättningsskyldigheten. Dessutom lyfte till exempel Servicefacket PAM rf och Egentliga Finlands arbets- och näringsbyrå fram att upphävandet av sysselsättningsskyldigheten också har en negativ inverkan på pensionstillväxten för personer som fyllt 57 år och att nivån på deras pensioner kommer att sjunka.

I fråga om dessa utlåtanden konstateras det att de konsekvenser som upphävandet av sysselsättningsskyldigheten har för sysselsättningen av och den ekonomiska ställningen för personer som fyllt 57 år har bedömts i avsnittet Förslagen och deras konsekvenser samt att de konsekvenser som upphävandet har med tanke på jämlikheten har bedömts i avsnittet Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.

Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT lyfte i sitt utlåtande fram regeringspropositionens övergripande mål att lönesubventionerat arbete i regel inte längre ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret, vilket i sin tur innebär att bestämmelserna om garanterat arbete blir obehövliga. Samma synpunkt återkom i några andra utlåtanden som understödde upphävandet av sysselsättningsskyldigheten. Helsingfors stad understödde upphävandet av skyldigheten och konstaterade att sysselsättningsskyldigheten i sin nuvarande form kan passivera kunderna och de sakkunniga inom sysselsättningstjänsterna som betjänar dem när de inväntar att sysselsättningsskyldigheten ska fullgöras, och därför är upphävandet värt att understödjas. I utlåtandet från några andra remissinstanser, inklusive Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT, lyftes en aspekt som ligger när den ovannämnda fram, och enligt vilken garanterat arbetet de facto i allmänhet inte leder till sysselsättning eller främjar sysselsättningen bland äldre, utan dess syfte är endast att garantera rätten till arbetslöshetsdagpenning och därigenom möjligheten att hållas kvar i pensionsslussen fram till ålderspensionen. I synnerhet Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT, kommunerna, vissa städer, till exempel Esbo stad, och vissa arbets- och näringsbyråer, lyfte i sina utlåtanden fram att kostnaderna för sysselsättningsskyldigheten kommer att stiga i framtiden i och med att arbetsvillkoret förlängs från sex månader till 12 månader, och därför understöddes upphävandet.

I några utlåtanden föreslogs alternativa åtgärder till upphävandet av sysselsättningsskyldigheten. Bland annat Kemi stad, Pelkosenniemi kommun och Ranua kommun föreslog i sina utlåtanden att sysselsättningsskyldigheten inte ska upphävas, utan att åldersgränsen för sysselsättningsskyldigheten ska höjas, varvid sysselsättningen och försörjningsnivån för äldre arbetssökande fortfarande tryggas. I ett utlåtande föreslogs det också att sysselsättningsskyldigheten ska kvarstå och att lönesubventionerat arbete som ordnas på basis av sysselsättningsskyldigheten ska kunna tillgodoräknas i arbetsvillkoret på samma sätt som lönesubventionerat arbete för personer med funktionshinder enligt propositionen ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret. I avsnittet Alternativa handlingsvägar i regeringspropositionen granskas slopandet av åldersgränsen så att åldersgränsen blir ”flytande”, men i fråga om detta alternativ konstateras det att i jämförelse med förslaget ökar alternativet kostnaderna och

arbetsmängden för de verkställande aktörerna och att detta därmed inte är förenligt med målet med regeringspropositionen.

6.5 Förslaget till ändringar av påföljderna inom utkomstskyddet för arbetslösa

I propositionen föreslås det att lönesubventionerat arbete alltid ska beaktas i sin helhet vid avgörandet av om en ung person som saknar utbildning har återfått rätten till utkomstskydd för arbetslösa på det sätt som avses i 2 kap. 16 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa samt när den arbetssökande fullgör skyldighet att vara i arbete enligt 2 a kap. 10 § i den lagen. Remissinstanserna ansåg att ändringen i huvudsak är rättvis och sporrar den arbetssökande.

De ekonomiska konsekvenserna av ändringen har bedömts vara måttliga. Eftersom behövliga statistikuppgifter saknas har konsekvenserna i euro dock inte kunnat uppskattas. För att precisera bedömningen och säkerställa att den är korrekt riktade man under remissbehandlingen en fråga om saken till arbets- och näringsbyråerna och de kommuner som deltog i kommunförsöket för främjande av sysselsättningen. De som yttrade sig om saken hade inte tillgång till behövliga egna statistikuppgifter, men bedömningen ansågs i stort sett vara korrekt. I vilket fall som helst ansågs ändringen stödja sysselsättningen av arbetssökande.

Utlåtandena ger inte anledning att ändra eller komplettera propositionen.

6.6 Förslagen att slopa vissa åldersrelaterade undantag

Enligt propositionen ska lönesubventionerat arbete i fortsättningen i regel inte tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor. Därför föreslås det att bestämmelserna om så kallat garanterat arbete upphävs. I propositionen ingår också ett förslag som gäller uppfyllande av arbetsvillkoret och som innebär att personer som fyllt 60 år inte längre ska kunna tillgodoräkna sysselsättningsfrämjande service i arbetsvillkoret. Ordandet av sådan service baserar sig också på en skyldighet. Vidare föreslås det i propositionen att bestämmelsen om skydd av beloppet av den inkomstrelaterade dagpenningen för personer som fyllt 58 år ska upphävas.

Arbetsgivarorganisationerna Finlands näringsliv rf, Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT och Företagarna i Finland rf understöder slopandet av dessa åldersrelaterade undantag. Av de övriga remissinstanserna konstaterar till exempel Kommunförbundet att de åldersrelaterade undantagen innebär utmaningar och att de ofta strider mot medborgarnas rättsuppfattning samt att förbundet understöder en förenkling av regleringen.

De centralorganisationer som företräder löntagarna, det vill säga FFC rf, STTK rf och Akava ry, motsätter sig förslagen. Dessutom är alla löntagarorganisationer och andra frivilligorganisationer som yttrat sig om förslagen emot dem, likaså en del av de verkställande organisationerna. En central orsak till invändningarna mot förslaget var att slopandet av de åldersrelaterade undantag som hänför sig till uppfyllandet av arbetsvillkoret gör det svårare för äldre personer att återgå till att få inkomstrelaterad dagpenning, och att slopandet av den undantagsbestämmelse som gäller fastställande av den inkomstrelaterade dagpenningen konstaterades försämra nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen för äldre personer. Förslagen försvagar således de äldres försörjning.

Till exempel FFC rf yttrar sig om syftet med bestämmelserna om åldersrelaterade undantag och konstaterar att syftet med dem som helhet är att stödja sysselsättningen bland äldre och trygga deras försörjning i situationer där de inte har rätt till tilläggsdagar inom utkomstskyddet för arbetslösa. Bland annat AKI-liitot ry, Industrifacket rf, Servicefacket PAM rf, Finlands Sjömans-Union FSU rf, Työttömien Keskusjärjestö ry, Luovan työn tekijät ja yrittäjät - Luovat

ry och Suomen Muusikkojen Liitto ry anser att det att garanterat arbete undantagsvis kan tillgodoräknas i arbetsvillkoret ger en betydande möjlighet för personer över 57 år att på nytt komma in på arbetsmarknaden, att uppfylla arbetsvillkoret och att behålla rätten till inkomstrelaterad dagpenning. FFC rf, STTK rf, AKI-liitot ry och Fackförbundet Pro rf konstaterar att det undantag som gäller fastställandet av den inkomstrelaterade dagpenningen uppmuntrar arbetssökande som omfattas av undantaget att också ta emot kortvariga anställningsförhållanden med lägre lönenivå, och om undantaget slopas har arbetssökande som närmar sig pensionsåldern inte tillräckliga incitament att ta emot sådant arbete.

I en del utlåtanden konstateras det att slopandet av bestämmelserna om undantag också påverkar pensionstillväxten. I vissa utlåtanden dryftades också ändringar i pensionssystemet, den ålder från vilken pension har börjat tjänas in och branschspecifika skillnader i arbetsförmågan samt därmed förenade skillnader i pensioneringsåldern, vilka ansågs vara en grund för att hålla kvar bestämmelserna om åldersrelaterade undantag. Vidare kommenterades de utmaningar som äldre personer ställs inför vid sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden och framför allt sysselsättningsläget på mer avlägsna orter och dess inverkan på sysselsättningen bland äldre. Också olika familjesituationer och de former av diskriminering som hänför sig till dem lyftes fram. Servicefacket PAM rf lyfte fram sin medlemsenkät 2023, vars resultat (som inte publicerats när utlåtandet gavs) visar att 77 procent av de arbetslösa som fyllt 50 år anser att deras ålder försvårar sysselsättningen.

STTK rf konstaterar att på grund av flera ändringar med samtidig verkan (tilläggsdagarna slopas gradvis, lönesubventionerat arbete tillgodoräknas inte i löntagares arbetsvillkor) innebär slopandet av undantagsbestämmelserna att många personer över 57 år kommer att få betydligt sämre försörjning under arbetslöshetstiden. STTK rf konstaterar också att utredningar visar att uttryckligen det garanterade arbetet förhindrat att en person faller ner på arbetsmarknadsstöd i situationer där rätten till tilläggsdagar har begränsats.

I vissa utlåtanden föreslogs det att det garanterade arbetet utvecklas som ett alternativ till att bestämmelserna om det upphävs. Exempelvis FFC rf anser det beklagligt att effekterna av det garanterade arbetet och deltagarnas möjligheter till fortsatt arbetet inte har förbättrats genom styrning, utbildning, planering, tidigare tillhandahållande av tjänster och social- och hälsovårdstjänster. Työttömien ay-jäsenten tukiyhdistys ry lyfte fram utvecklandet av hur garanterat arbete riktas och utvecklandet av de sysselsättningsfrämjande tjänsterna. Ingenjörsförbundet IL rf anser i sin tur att kontinuerligt lärande på ett effektivare sätt bör inkluderas i skötseln av sysselsättningen, att kompetensflaskhalsar och annat som hindrar mottagandet av en ny arbetsplats bör identifieras och att arbetstagarens kompetens och lärande bör stödjas effektivt och i tillräckligt god tid.

Med anledning av utlåtandena har avsnitt 4.2.1.1, Konsekvenser för hushållen, avsnitt 4.2.2, Andra konsekvenser för människor och samhället och avsnitt 12, Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning, setts över och kompletterats. Till övriga delar har utlåtandena inte gett anledning att ändra eller komplettera propositionen.

6.7 Utlåtanden om konsekvenserna och bedömningen av konsekvenserna samt om uppföljningen

6.7.1 Ekonomiska konsekvenser

Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT konstaterar i sitt utlåtande att när den inkomstrelaterade dagpenningen minskar, och redan före det, uppstår ett incitament för den arbetslösa att bli sysselsatt, det vill säga ta emot arbete som står till buds på arbetsmarknaden.

En arbetslös arbetssökande får dessutom ett incitament att redan i ett tidigt skede ta emot sådan arbetskraftsservice som ökar sannolikheten att bli sysselsatt. Arbetskraftsservicens resultat är beroende både av att servicen är ändamålsenlig och relevant och av den arbetssökandes motivation att delta i servicen. Detta innebär att reformen inte bara ökar sysselsättningen utan också stöder inledandet av verksamheten i de nya sysselsättningsområdena 2025 och vidareutvecklingen av servicen.

Framför allt arbetstagarförbunden betonade att nedskärningarna i utkomstskyddet för arbetslösa inte ökar antalet arbetsplatser inom de branscher som förbunden företräder. Utifrån detta ansågs det att de föreslagna ändringarna inte ökar sysselsättningen bland medlemmarna i dessa förbund. I en del utlåtanden (bland annat Kommunförbundet) ansågs det att de föreslagna ändringarnas sysselsättningseffekter är överskattade på grund av det allmänna ekonomiska läget. Suomen sosiaalioikeudellinen seura ry och STTK rf bedömde i sina utlåtanden om den undersökning som tillämpats vid bedömningen av sysselsättningseffekterna är lämplig och STTK rf ansåg att valet bör motiveras.

I de remissvar som gällde sysselsättningseffekterna konstateras det att sysselsättningseffekterna i regeringspropositionen har bedömts i form av strukturell sysselsättning på medellång sikt, vilket innebär att effekterna av konjunkturen eller andra faktorer som kortvarigt påverkar efterfrågan på arbete inte beaktas i bedömningarna. Utifrån remissvaren och för att förbättra tydligheten har propositionen dock kompletterats med ett stycke som motiverar valet av den elasticitet som tillämpats i bedömningarna.

Dessutom lyfte flera remissinstanser fram utredningar och kalkyler som gäller eller kompletterar de bedömningar av de ekonomiska konsekvenserna som ingår i propositionen. Till exempel Servicefacket PAM rf hänvisar i sitt utlåtande till FFC rf:s medlemsundersökning 2023, enligt vilken 11 procent, det vill säga 52 000 arbetande medlemmar i FFC-förbunden, löper stor risk att drabbas av fattigdom. Servicefacket PAM rf bedömer också att graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen leder till att cirka 15–20 procent av förmånstagarna i arbetslöshetskassan Palveluajon työttömyyskassa börjar få grunddagpenning i stället för inkomstrelaterad dagpenning.

Rädda barnen rf hänvisar för sin del till de kalkyler som SOSTE Finlands social och hälsa rf gjort (2023). Enligt kalkylerna leder indexfrysningarna och försämringarna av utkomstskyddet för arbetslösa och bostadsbidraget till att antalet fattiga 2024 ökar med cirka 40 000 personer, av vilka 12 700 är barn. Institutet för hälsa och välfärd publicerade den 1 december 2023 en bedömning av konsekvenserna av nedskärningarna i den sociala tryggheten fram till 2027. Även Institutet för hälsa och välfärds kalkyler visar att antalet låginkomsttagare kommer att öka betydligt.

Flera remissinstanser, bland annat STTK rf, Työttömien Keskusjärjestö ry och Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry, framförde i sina utlåtanden att förslagen i utkastet till regeringsproposition medför betydande försörjningsproblem för dem som blir arbetslösa och deras familjer. Till följd av ändringarna kommer allt fler arbetssökande att bli tvungna att söka utkomststöd och ty sig till andra grundskyddsförmåner.

SOSTE Finlands social och hälsa rf hänvisar i sitt utlåtande till den nationella utvärderingen av grundtrygghetens tillräcklighet och till att också FN:s ESK-kommitté och Europeiska kommittén för sociala rättigheter har anmärkt på grundskyddsförmånernas låga nivå i Finland. SOSTE Finlands social och hälsa rf konstaterar också att graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen och den sänkta nivån på utkomstskyddet för arbetslösa sannolikt har negativa konsekvenser för konsumtionsefterfrågan. Den marginella konsumtionen i inkomstgrupperna

med de lägsta inkomsterna är högre än i grupper med goda inkomster, och därför minskar konsumtionen vid en inkomstöverföring från den nedre delen av inkomstfördelningen till den övre delen och sparandet ökar. Detta minskar den redan svaga totala efterfrågan och bromsar upp den ekonomiska tillväxten.

Utifrån remissvaren har propositionens konsekvensbedömningar kompletterats.

6.7.2 Konsekvenser för kommunerna

Flera kommuner påpekar att om lönesubventionerat arbete inte tillgodoräknas i arbetsvillkoret har det konsekvenser för kommunernas ansvar för finansieringen av arbetslöshetsförmånerna, eftersom kommunernas ansvar för finansieringen av arbetslöshetsförmånerna bestäms på basis av antalet dagar för vilka arbetsmarknadsstöd betalas och från och med 2025 på basis av alla dagar för vilka arbetslöshetsförmån betalas. Helsingfors stad anser att propositionens konsekvenser för den kommunala ekonomin inte har bedömts tillräckligt. Staden föreslår att i sådana fall att ändringarnas totala konsekvenser för den kommunala ekonomin visar sig vara negativa, bör kommunerna ersättas för konsekvenserna så att slutresultatet är kostnadsneutralt. Vissa kommuner konstaterar att nedskärningarna i utkomstskyddet för arbetslösa leder till att kommunens skatteinkomster minskar, påverkar kommunernas livskraft och leder till att landsbygden avfolkas. Graderingen av förtjänstskyddet ansågs ha negativa konsekvenser för tillgången på säsongsarbetskraft och säsongsarbetets attraktivitet.

Utifrån remissvaren har propositionens konsekvensbedömningar kompletterats. Till övriga delar har remissvaren inte gett anledning att ändra eller komplettera propositionen.

6.7.3 Konsekvenser för de verkställande aktörerna och besvärsinstanserna

I Folkpensionsanstaltens, arbetslöshetskassornas och Arbetslöshetskassornas Samorganisation rf:s remissvar låg fokus på de konsekvenser som beaktats i utkastet till regeringsproposition. Sådana konsekvenser är till exempel förändringar i behoven av rådgivning, ett behov av att utveckla informationssystemen och kommunikationen samt ett behov av att satsa på personalutbildning. I vissa utlåtanden antogs de föreslagna ändringarna öka antalet krävande rådgivningssituationer, när man också beaktar de ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa som det redan tidigare fattats beslut om, såsom ändringen av grunden för hur arbetsvillkoret uppfylls.

Arbetslöshetskassornas Samorganisation rf konstaterar i sitt utlåtande att övergångsbestämmelsen om den föreslagna nedsatta dagpenningen innebär att man vid verkställigheten, systemändringar och rådgivning måste beakta att inkomstrelaterad dagpenning kan betalas utan nedsättning ännu en lång tid efter det att lagen har trätt i kraft. Detta är den föreslagna övergångsbestämmelsens eftersträlvade effekt som har ett nära samband med den övergångsbestämmelse som föreslås i regeringens proposition RP 73/2023 rd och som stadfästes genom lag 1300/2023. De verkställande aktörer som yttrade sig om tidpunkten för ikraftträdandet anser att de föreslagna ändringarna kan genomföras, men att tidtabellen är mycket snäv också med beaktande av de andra ändringar som gäller utkomstskyddet för arbetslösa och som träder i kraft i september. De anser dock att det är förnuftigt att ändringarna träder i kraft samtidigt.

Motsvarande behov och situationer uppstår när lagstiftningen om förmåner ändras, och i utlåtandena framförs det inte sådana konsekvenser för till exempel arbetsmängden som bedöms vara exceptionella och på basis av vilka regeringspropositionen borde ha ändrats eller kompletterats.

Dessutom påpekade Arbetslöshetskassornas Samorganisation rf att en nedsättning av förmånsnivån i början av arbetslösheten också kan leda till en ökning i antalet retroaktiva korrigeringar av dagpenningens belopp. Korrigeringarna ökar eftersom full dagpenning betalas för en relativt kort tid (endast 40 dagar) när arbetslösheten börjar.

Folkpensionsanstalten instämmer i den bedömning som gjordes under beredningen, och enligt vilken de ändringar som gäller arbetsvillkoret leder till att Folkpensionsanstaltens arbetsmängd ökar, eftersom antalet mottagare av arbetsmarknadsstöd ökar. De ändringar som gäller arbetsvillkoret och nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen ökar dessutom i någon mån erhållandet av allmänt bostadsbidrag och grundläggande utkomststöd. Samtidigt kommer till exempel slopandet av åldersrelaterade undantag att förenkla förmånssystemet i någon mån.

Även om en del av de arbetslöshetskassor som gav utlåtande motsatte sig förslag som innebär en försämring av deras medlemmars försörjning, anses slopandet av olika undantagsbestämmelser allmänt taget också förenkla och effektivisera verkställigheten. Samtidigt ansågs de undantag som gäller lönesubventionerat arbete öka utmaningarna vid förmånshandläggningen och de bedömdes orsaka utredningsarbete. Både arbetslöshetskassorna och Folkpensionsanstalten fäster i sina utlåtanden vikt vid att de i fortsättningen behöver ny slags information om beviljade lönesubventionsperioder. Detta har beaktats i regeringens proposition.

När det gäller Arbetskraftsmyndigheternas uppgifter och verksamhet lyfte remissinstanserna fram risken för att kundernas frustration över nedskärningarna i förmånerna leder till en avreaktion på de anställda inom arbets- och närings tjänsterna och att antalet hotfulla situationer ökar.

Dessutom lyfte Folkpensionsanstalten och Arbetslöshetskassornas Samorganisation rf i sina utlåtanden fram vissa närmast tekniska korrigeringsbehov som ingick i utkastet till regeringsproposition och som dock är väsentliga vid färdigställandet av regeringspropositionen. Dessa ändringsbehov har beaktats vid den slutliga beredningen av regeringspropositionen.

Besvärnämnden för social trygghet bedömde i sitt utlåtande att de föreslagna ändringarna inte har några betydande konsekvenser för dess verksamhet. Försäkringsdomstolen yttrade sig om sina resurser.

Med undantag för ovannämnda kompletteringar och ändringar gav utlåtandena inte anledning att ändra eller komplettera propositionen. Även om en del av de verkställande aktörerna bedömde att vissa ändringar kommer att minska det arbete som hänför sig till verkställigheten, antogs att vissa ändringar kommer att öka arbetet. I remissyttrandena från de remissinstanser som företrädde de verkställande aktörerna framfördes dock inga sådana ekonomiska uppskattningar av resursbehoven för verkställandet som skulle ha kunnat beaktas vid bedömningen av propositionens konsekvenser. Detta beträffar också kostnaderna för de ändringar som måste göras i informationssystemen.

6.7.4 Uppföljning

Remissinstanserna ombads också yttra sig om hur konsekvenserna av de föreslagna ändringarna bör följas upp. Det avsnitt i propositionen som gäller verkställigheten och uppföljningen har kompletterats utifrån remissvaren.

6.8 Övriga remissvar

Både justitiekanslern i statsrådet och justitieministeriet yttrade sig i stor utsträckning om konsekvensbedömningarna i utkastet till proposition och om avsnitt 12, Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning, i synnerhet till den del det i propositionen finns skäl att beakta grundlagsutskottets utlåtanden om de regeringspropositioner om den sociala tryggheten som lämnades hösten 2023. Dessutom yttrade sig till exempel barnombudsmannen och Rädda barnen rf om bedömningarna av propositionens konsekvenser för barn och unga. Också till exempel Suomen sosiaalioikeudellinen seura ry och Förbundet för mänskliga rättigheter rf yttrade sig om regeringspropositionen.

Utifrån dessa utlåtanden har bedömningen av nuläget, konsekvensbedömningarna och avsnittet om förhållandet till grundlagen samt lagstiftningsordningen kompletterats.

I en del utlåtanden föreslogs väsentligt mer omfattande ändringar, såsom till exempel en AI-baserad modell för kontinuerlig kompetensutveckling samt ändringar i anslutning till pensionssystemet. I vissa utlåtanden föreslogs det att arbetsvillkoret förkortas från 12 månader tillbaka till sex månader, särskilt i fråga om äldre personer. Avsikten är inte att i propositionen föreslå ändringar i fråga om arbetsvillkorets längd, utan den behandlades i samband med RP 73/2023 rd.

Till dessa delar gav remissvaren inte anledning att ändra eller komplettera regeringspropositionen.

6.9 Remissvar om vissa persongrupper

Flera remissinstanser som företräder konstbranscher, kreativa branscher och frilansare ansåg att särdragen hos dessa branscher inte beaktas tillräckligt i propositionen och att de ändringar som föreslås i lagen om utkomstskydd för arbetslösa står i strid med föresatserna för dessa branscher i regeringsprogrammet.

I regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering finns flera skrivningar som gäller de kreativa branschernas betydelse med tanke på sysselsättningen, ekonomin och det intellektuella mervärdet. I denna regeringsproposition föreslås det dock att vissa i regeringsprogrammet ingående åtgärder som ökar sysselsättningen och stärker de offentliga finanserna genomförs i systemet med utkomstskydd för arbetslösa. I propositionen behandlas således inte sådana reformer enligt regeringsprogrammet, såsom frågor som gäller den sociala tryggheten inom de kreativa branscherna. Utlåtandena gav således inte anledning att ändra eller komplettera propositionen.

De organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning och som yttrade sig om propositionen ansåg att förslagen inte i tillräcklig utsträckning beaktar de svårigheter att få arbete som en skada eller annan begränsning i arbetsförmågan kan medföra. Även Närståendevårdarnas förbund rf föreslog i sitt utlåtande att det görs en utredning som beskriver närståendevårdarnas situation och att verksamhetens särdrag beaktas när lagstiftningen utvecklas.

I regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering finns flera skrivningar om främjande av sysselsättningen bland partiellt arbetsföra. Som sätt att uppnå detta mål nämns bland annat stärkande av mottagningskapaciteten inom arbetslivet, främjande av flexibla möjligheter än för närvarande att delta i arbetslivet och, i fråga om pensionssystemet, införande av en linjär modell för partiell invalidpension och full invalidpension som är kostnadseffektiv med tanke på

de offentliga finanserna. I fråga om närståendevården konstateras det i regeringsprogrammet att värdet av närståendevård blir allt större i ett samhälle som åldras och att regeringen ser närståendevården som en värdefull del av välfärdstjänsterna i Finland. Närståendevården stärker de offentliga finanserna avsevärt. Enligt regeringsprogrammet ska regeringen före sin halvtidsöverläggning genomföra en totalreform av lagen om stöd för närståendevård, och i reformen ska bland annat de särskilda behoven hos närståendevårdare i arbets- och pensionsåldern beaktas. Dessa reformer behandlas inte i denna regeringsproposition och utlåtandena föranleder således inga ändringar.

I regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering ingår likaså flera skrivningar som gäller de äldres ställning på arbetsmarknaden och främjandet av sysselsättningen bland äldre. Inte heller dessa reformer behandlas i denna regeringsproposition.

Även Sametinget gav ett utlåtande om utkastet till proposition. I fråga om de ändringar som föreslås i propositionen identifierades inga särskilda konsekvenser med tanke på urfolkens situation och till denna del har propositionen inte kompletterats eller ändrats.

6.10 Den fortsatta beredningen

Vid den fortsatta beredningen har olika delar av propositionen kompletterats på basis av remissvaren, såsom avsnittet om förhållandet till grundlagen samt lagstiftningsordningen och det avsnitt som innehåller propositionens konsekvensbedömningar. Vid den fortsatta beredningen har det också dragits slutsatsen att flera av de förslag som kommit in genom remissvaren inte kan genomföras utan att detta skulle innebära att propositionens syfte förblir uppfyllt. Dessa förslag har behandlats ovan i avsnittet om respektive ändringsförslag.

På basis av remissvaren har propositionen, i enlighet med vad som beskrivs ovan, dessutom ändrats så att ett lönesubventionerat anställningsförhållande som ingått för sysselsättning av en långtidsarbetslös person som fyllt 60 år även i fortsättningen kan tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor på motsvarande sätt som lönesubventionerat arbete för sysselsättning av en person med funktionshinder enligt förslaget tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Utifrån remissvaren har också definitionen av de arbetslöshetsdagar som ska beaktas i graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen preciserats.

Även om den oro som framförts i utlåtandena i fråga om till exempel partiellt arbetsföras eller äldre personers möjligheter att behålla sin rätt till inkomstrelaterad dagpenning eller att få inkomstrelaterad dagpenning är allvarlig och konsekvenserna av de föreslagna ändringarna bör följas upp, eliminerar detta inte det grundläggande draget hos systemet för utkomstskydd för arbetslösa att arbetslöshetsförmånerna syftar till att trygga arbetslösa arbetssökandes ekonomiska möjligheter att söka arbete och förbättra sina förutsättningar att komma in på eller återvända till arbetsmarknaden, och att denna strävan också stöds med hjälp de tjänster som hänför sig till skötseln av sysselsättningen. Därför bör till exempel situationer som har drag av en förtida pensionslösning för äldre personer eller till exempel ekonomiska stöd till partiellt arbetsföra i första hand lösas på något annat sätt än genom utkomstskyddet för arbetslösa, eftersom grunden för arbetslöshetsförmånen är beredskap att ta emot arbete och brist på arbete. Som det konstateras ovan innehåller regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering flera skrivningar som syftar till att främja sysselsättningen bland partiellt arbetsföra och för äldre personer.

Vid den fortsatta beredningen har propositionen dessutom kompletterats på basis av utlåtandet från rådet för bedömning av lagstiftningen. Rådet för bedömning av lagstiftningen fäste uppmärksamhet vid att propositionsutkastet nästan inte alls behandlar konsekvenserna för

sådana arbetssökande som på grund av reformen faller från utkomstskydd för arbetslösa till utkomststöd. Rådet ansåg dessutom att bedömningarna av vilka resurser som behövs för att genomföra ändringarna i informationssystemen ställvis skulle preciseras. Mot bakgrund av utlåtandet har det till propositionen fogats en bedömning av hur ändringarna påverkar sysselsättningen hos dem som blir mottagare av utkomststöd, även om det bara finns begränsat med sådan forskning kring hur mottagandet av utkomststöd påverkar beteendet från vilken man kan dra paralleller till de finländska förhållandena. Till propositionen har också fogats en kommentar om att det inte varit möjligt utifrån remissutlåtandena att bedöma de eventuella resursbehov hos de verkställande aktörerna som genomförandet av ändringarna medför.

7 Specialmotivering

7.1 Lagen om utkomstskydd för arbetslösa

2 a kap. Förfaranden som är arbetskraftspolitiskt klandervärda

10 §. *Upprepade förfaranden i samband med jobbsökning och arbetskraftsservice.* Enligt propositionen ska lönesubventionerat arbete tillgodoräknas en person i sin helhet i fråga om fulla kalenderveckor när personen fullgör sin skyldighet att vara i arbete. Med stöd av hänvisningen i 2 kap. 16 § ska detta också gälla fullgörande av en påföljd som ålagts en ung person som saknar utbildning.

Enligt den senare delen av 4 mom. kan ett arbete, när skyldigheten att vara i arbete fullgörs, också beaktas enligt den tidpunkt då arbetet har utförts, även om lönen betalas ut senare. Den villkorliga ordalydelsen i momentet avser endast att man i enlighet med 5 kap. 4 § när man bedömer hur arbetsvillkoret uppfylls i första hand ska tillämpa utbetalningstidpunkten och tillämpa tidpunkten för arbetet endast när det är nödvändigt. Den villkorliga ordalydelsen innebär inte att myndigheten har prövningsrätt i fråga om huruvida arbetet ska beaktas enligt förtjänsttidpunkten eller arbetstidpunkten, om skyldigheten att vara i arbete upphör på grund av att arbetstidpunkten beaktas. Den föreslagna ändringen förtydligar till denna del den gällande bestämmelsen i 2 mom. 1 punkten.

5 kap. Föresättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

3 §. *Löntagares arbetsvillkor.* I paragrafens 4 mom. föreskrivs om förlängning av granskningsperioden för arbetsvillkoret för löntagare då när en person har varit i sådant arbete enligt 4 eller 4 a § i kapitlet som inte räknas in i arbetsvillkoret eller när personen har omfattats av sysselsättningsfrämjande service. I propositionen föreslås det att det i momentet görs den ändring som följer av att det föreslås att ett nytt fjärde moment fogas till paragrafen och av att 4 a § i kapitlet upphävs. Samtidigt föreslås det att det i momentet görs en teknisk ändring som beaktar den hänvisningskorrigerings till 4 § 3 mom. i kapitlet som följer av lag 1300/2023.

4 §. *Vad som inräknas i löntagares arbetsvillkor.* I 3 mom. föreskrivs om situationer där den lön som grundar sig på arbete inte beaktas i det inkomstbaserade arbetsvillkoret för löntagare. Sådana situationer hänför sig till lön för arbete som en person utfört medan han eller hon fått partiell sjukdagpenning, sänkt lön för sjukdomstid och lön eller ersättning som grundar sig på arbetstid som har överförts till en arbetstidsbank. I propositionen föreslås det att lönesubventionerat arbete i fortsättningen inte ska tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor. Därför föreslås det att momentet ändras så att det till det fogas en ny 3 punkt enligt vilken inte heller lön för lönesubventionerat arbete ska räknas in i arbetsvillkorsmånaden. I stället för att tillgodoräknas i arbetsvillkoret ska lönesubventionerat arbete i fortsättningen helt innebära en

situation som förlänger granskningsperioden för arbetsvillkoret på det sätt som föreskrivs i kapitlets 3 § 3 mom. Till den del ett lönesubventionerat arbete dock på utifrån de undantag som beskrivs nedan beaktas i löntagares arbetsvillkor, föreslås det att det inte ska förlänga granskningsperioden för löntagares arbetsvillkor.

Även om lönesubventionerat arbete enligt propositionen i regel inte ska tillgodoräknas i löntagarens arbetsvillkor, föreslås det ett undantag i fråga om lönesubvention som beviljas för anställning av personer med funktionshinder och i fråga om lönesubvention som beviljas för anställning av personer som fyllt 60 år och varit arbetslösa länge. Bestämmelser om detta föreslås ingå i ett nytt 4 mom. I och med att det nya momentet fogas till paragrafen blir de nuvarande 4 och 5 mom. 5 och 6 mom. Det moment som blir 6 mom. innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning.

Lönesubvention kan beviljas på den grunden att en arbetslös arbetssökandes möjligheter att få lämpligt arbete är väsentligt försämrade till följd av en skada eller sjukdom (lönesubvention för anställning av arbetstagare med funktionshinder). Bestämmelser om lönesubvention som är avsedd för att anställa personer med funktionshinder finns i 7 kap. 7 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Bestämmelserna i 87 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice, som träder i kraft vid ingången av 2025, motsvarar de nuvarande bestämmelserna om lönesubvention som beviljas för personer med funktionshinder. I dessa situationer behöver bristerna i arbetssökandens yrkeskompetens inte bedömas och arbetssökanden behöver inte höra till någon av de målgrupper som avses i 7 kap. 2 § 1 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Lönesubvention för anställning av en person med funktionshinder beviljas först för tio månader, oberoende av hur länge arbetslösheten innan det pågått, dock högst för den tid som anställningsförhållandet varar.

Undantaget föreslås dock inte gälla de första 10 månaderna av lönesubvention som beviljas för att anställa en person med funktionshinder, utan fortsatt lönesubvention. Bestämmelser om förutsättningarna för beviljande av fortsatt subvention finns i 7 kap. 7 § 3 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och i 87 § 3 mom. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice, vilken från ingången av 2025 kommer att ersätta den ovan nämnda författningen. Arbetsgivaren har möjlighet att för högst 24 månader åt gången ansöka om fortsatt lönesubvention för samma person med skada eller sjukdom som grund, om arbets- och näringsbyrån bedömer att produktiviteten hos den som anställts med subventionen, trots rimliga anpassningar som företagshälsovården har rekommenderat och arbetsgivaren har gjort, har minskat väsentligt och permanent eller varaktigt i arbetsuppgiften på grund av skadan eller sjukdomen. Någon motsvarande bedömning görs inte vid beviljande av lönesubvention för de första tio månaderna för personer med funktionshinder, utan då räcker det att arbets- och näringsbyrån bedömer att den arbetslösa arbetssökandes möjligheter att få lämpligt arbete har minskat väsentligt på grund av skadan eller sjukdomen.

För att subventionen ska fortsätta, krävs utöver den ovan beskrivna bedömningen att arbetsgivaren ansöker om fortsatt subvention före utgången av den tidigare subventionsperioden och att ett läkarintyg som utfärdats under lönesubventionsperioden över arbets- och funktionsförmågan hos den som anställts med subventionen lämnas till arbets- och näringsbyrån, om det inte är uppenbart onödigt. Dessutom ska vissa förutsättningar som gäller arbetsgivaren och anställningsförhållandet uppfyllas när beslut om fortsättning fattas. Antalet ansökningar om fortsättning har inte begränsats, så lönesubventionen för en person med funktionshinder kan för en och samma arbetsgivare i praktiken vara permanent eller åtminstone mycket långvarig.

Den ovan beskrivna bedömningen ska enligt propositionen göras av Arbetskraftsmyndigheten, och Arbetskraftsmyndigheten ska underrätta FPA eller Arbetslöshetskassan om grunden för lönesubventionen i ett utlåtande. När antalet arbetsvillkorsmånader avgörs, ska en eventuell avrundning göras nedåt till närmaste fulla arbetsvillkorsmånad.

Lönesubvention kan beviljas för högst 24 månader åt gången på den grunden att den som sysselsätts har fyllt 60 år och varit arbetslös i minst 12 månader under de 14 månader som omedelbart föregått beviljandet av lönesubventionen. Lönesubvention som beviljats på denna grund kan förlängas för högst 24 månader åt gången. Det föreslagna undantaget med avseende på att tillgodoräkna lönesubventionerat arbete i löntagares arbetsvillkor gäller arbete som beviljats lönesubvention på denna grund till den del det lönesubventionerade anställningsförhållandet fortgår över 10 månader. Då kan undantaget jämföras med undantaget i fråga om lönesubvention för arbetstagar med funktionshinder.

I de ovan beskrivna undantagssituationerna ska enligt förslaget endast sådan lön som tjänats in efter de 10 första månaderna med lönesubvention kunna tillgodoräknas i arbetsvillkoret. I fråga om de första 10 månaderna ska det lönesubventionerade arbetet förlänga granskningsperioden för arbetsvillkoret och likaså ska den del av sysselsättningen efter tio månader som inte beaktas i löntagares arbetsvillkor (25 procent) förlänga granskningsperioden. Med andra ord, arbete som utförts under samma tid ska inte samtidigt kunna både förlänga granskningsperioden och tillgodoräknas i arbetsvillkoret.

Exempel: En person arbetar i ett lönesubventionerat arbete för vilket lönesubvention har beviljats för anställning av en person med funktionshinder för tiden från och med den 15 oktober 2024 till och med den 14 augusti 2025 (10 mån.) och subventionstiden förlängs därefter med 24 månader. Det lönesubventionerade arbetet förlänger granskningsperioden för arbetsvillkoret för tiden från och med den 15 oktober 2024 till och med den 14 augusti 2025, men den lön som tjänats in för denna tid räknas inte alls in i arbetsvillkoret, oberoende av när lönen betalas. Den lön som tjänas in från och med den 15 augusti 2025 kan räknas in i arbetsvillkoret. Enligt huvudregeln för hur arbetsvillkoret uppfylls bildas arbetsvillkorsmånaderna betalningsbaserat.

4 a §. *Hur lönesubventionerat arbete tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor.* I propositionen föreslås det att lönesubventionerat arbete i fortsättningen inte ska tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor. Därför föreslås det att paragrafen upphävs. I kapitlets 4 § 3 mom. 3 punkten ska det enligt propositionen föreskrivas att lön för lönesubventionerat arbete inte ska räknas in i arbetsvillkorsmånaden och i 4 mom. ska det föreskrivas om undantag som gäller personer med funktionshinder och personer över 60 år.

13 §. *Självrisktid.* Enligt paragrafens 2 mom. föreläggs ingen självrisktid, om dagpenningsperiodens maximitid börjar inom ett år från det att föregående maximitid började och om självrisktiden har förelagts när den föregående dagpenningsperiodens maximitid började. Utan denna bestämmelse innebär ett arbetsvillkor för löntagare på 26 kalenderveckor, alltså cirka sex månader, till exempel för en person som arbetar kontinuerligt på deltid i ett arbete som uppfyller arbetsvillkoret att en självrisktid alltid föreläggs i samband med att arbetsvillkoret uppfylls. I praktiken kan detta innebära att en självrisktid föreläggs två gånger under ett år.

Tiden som hänför sig till löntagares arbetsvillkor har dock förlängts till 12 månader genom lag 1300/2023. Därför finns det inte längre något behov av denna bestämmelse som begränsar föreläggandet av självrisktid, och 2 mom. föreslås bli upphävt. Av detta följer att en självrisktid alltid föreläggs i samband med att arbetsvillkoret uppfylls.

6 kap. Arbetslöshetsdagpenningens belopp och varaktighet

3 a §. *Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp.* Paragrafen är ny och ska enligt propositionen gälla utbetalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp. Sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen föreslås också gälla den förhöjda förtjänstdelen.

I 1 mom. 1 punkten ska det enligt förslaget på motsvarande sätt som för närvarande föreskrivas om för vilken tid inkomstrelaterad dagpenning betalas till det belopp som avses i 1 § 3 mom. i kapitlet, det vill säga till fullt belopp. Denna tid föreslås vara en tid som motsvarar 40 sådana fulla arbetslöshetsdagar under vilka inkomstrelaterad dagpenning har betalats till den som ansöker om en arbetslöshetsförmån. Därefter, till dess att inkomstrelaterad dagpenning har betalats för en tid som motsvarar sammanlagt 170 arbetslöshetsdagar, ska den inkomstrelaterade dagpenningens förtjänstdel eller förhöjda förtjänstdel minskas så att den inkomstrelaterade dagpenning som avses i 1 § 3 mom. utgör 80 procent av full inkomstrelaterad dagpenning. Bestämmelser om detta föreslås ingå i 2 punkten i momentet. I 3 punkten åter ska det enligt förslaget föreskrivas att förtjänstdelen eller den förhöjda förtjänstdelen efter den betalningsperiod som avses i 2 punkten minskas så att den inkomstrelaterade dagpenning som avses i 1 § 3 mom. utgör 75 procent av full inkomstrelaterad dagpenning.

De arbetslöshetsdagar som avses i momentet ska beräknas på motsvarande sätt som förmånsdagarna beaktas i maximitiden enligt 6 kap. 7 §. Av detta följer att om den inkomstrelaterade dagpenning som betalas till en helt arbetslös person betalas till nedsatt belopp, så beaktas den sänkta dagpenningen som full dagpenning i maximitiden och i kalkylen för sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen. Om den sänkta inkomstrelaterade dagpenningen betalas jämkad, förbrukas antalet arbetslöshetsdagar långsammare än om förmånen betalas som inkomstrelaterad dagpenning till en helt arbetslös person. Den jämkade sänkta dagpenningen ska på basis av beloppet omvandlas till fulla dagpenningsdagar med sänkt dagpenning, vilka ska beaktas i kalkylen för maximitiden och sänkningen.

Vissa lagstadgade förmåner som betalas till en person reducerar den fulla arbetslöshetsförmån som betalas till personen. En reduktion av en lagstadgad förmån ska enligt förslaget inte fördröja förbrukningen av arbetslöshetsdagar. Även detta ska motsvara det hur arbetslöshetsdagarna räknas när det gäller maximitiden.

Momentet föreslås innehålla bestämmelser förutom om tidpunkterna för sänkning av den inkomstrelaterade dagpenningen också om hur sänkningen ska beräknas. Den inkomstrelaterade dagpenningen består av en grunddel och en förtjänstdel eller en förhöjd förtjänstdel. Sänkningen ska göras på förtjänstdelen eller den förhöjda förtjänstdelen till ett så stort belopp att den inkomstrelaterade dagpenning som utgörs av grunddagpenningen och förtjänstdelen eller den förhöjda förtjänstdelen minskar till det belopp som avses i 2 och 3 punkten. Av detta följer att det att den inkomstrelaterade dagpenningen betalas till nedsatt belopp inte inverkar på kostnaderna för grunddelen av den inkomstrelaterade dagpenningen, vilka finansieras av staten och i vilkas finansiering även kommunerna kommer att delta från ingången av 2025.

Enligt propositionen ska inkomstrelaterad dagpenning dock alltid betalas till ett minst lika stort belopp som grunddagpenningen, och om arbetssökanden deltar i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service, ska den inkomstrelaterade dagpenning som utgörs av grunddagpenningen och den förhöjda förtjänstdelen alltid motsvara minst beloppet av grunddagpenningen och dess förhöjningsdel. Bestämmelser om detta föreslås ingå i 2 mom.

Paragrafens 3 mom. föreslås gälla det när beloppet av inkomstrelaterad dagpenning återgår till fullt belopp. Antalet arbetslöshetsdagar som påverkar nivån börjar räknas från början, när arbetssökanden på nytt har uppfyllt löntagares arbetsvillkoret och maximitiden för löntagares eller företagares inkomstrelaterade dagpenning börjar löpa från början.

8 §. *När dagpenningsperioden börjar från början och lönen räknas om.* Enligt paragrafens 2 mom. räknas den lön som ligger till grund för dagpenningen inte om, ifall dagpenningsperiodens maximitid enligt den omräknade lönen skulle börja inom ett år från det att föregående maximitid började och om personens lön som ligger till grund för dagpenningen har räknats ut när den föregående dagpenningsperiodens maximitid började. Utan denna bestämmelse innebär ett arbetsvillkor för löntagare på 26 kalenderveckor, alltså cirka sex månader, till exempel för en person som arbetar kontinuerligt på deltid i ett arbete som uppfyller arbetsvillkoret att den lön som ligger till grund för dagpenningen alltid räknas om i samband med att arbetsvillkoret uppfylls.

Syftet med bestämmelsen var att uppmuntra arbetstagare att ta emot också ett sämre avlönat arbete än den tidigare lönenivån och å andra sidan att minska det arbete som hänför sig till behandlingen av ansökningar om arbetslöshetsdagpenning i en situation där arbetsvillkoret förkortades från 34 kalenderveckor till 26 kalenderveckor. Tiden som hänför sig till löntagarens arbetsvillkor har dock förlängts genom lag 1300/2023, och om arbetsvillkoret uppfylls efter den 2 september 2024, omfattar arbetsvillkoret för löntagare 12 månader. Därför uppfyller 2 mom. inte längre det syfte för vilket det har funnits, och det föreslås att momentet upphävs. Av detta följer att den lön som ligger till grund för dagpenningen räknas om alltid när arbetsvillkoret uppfylls.

I 3 mom. finns en skyddsbestämmelse som gäller inkomstrelaterad dagpenning och som tillämpas om en löntagare har uppfyllt arbetsvillkoret på nytt innan maximitiden för arbetslöshetsdagpenning har gått ut. I dessa situationer är den nya inkomstrelaterade dagpenningen minst 80 procent av den inkomstrelaterade dagpenning som tidigare betalades till löntagaren. Enligt momentet görs jämförelsen med en sådan full dagpenning som bestäms i enlighet med 2 § 1 mom. i kapitlet, vilket innebär att momentet inte behöver ändras på grund av den föreslagna 3 a §.

Enligt momentets sista mening ingår barnförhöjningar inte i de dagpenningar som används vid jämförelsen. Även om det i regeringens proposition RP 73/2023 rd föreslås att barnförhöjningen slopas från och med den 1 april 2024, finns det under övergångsperioden ett behov av att i bestämmelsen om jämförelse föreskriva att barnförhöjningen inte ska beaktas vid jämförelsen. I detta skede föreslås inga ändringar i momentet med avseende på den saken.

Paragrafens 4 mom. innehåller åldersbaserade skyddande bestämmelser för den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning. Enligt bestämmelserna räknas den lön som ligger till grund för arbetslöshetsdagpenningen inte om, om den arbetssökandes arbetsvillkor har uppfyllts i arbete där han eller hon sysselsatts på grundval av skyldigheten enligt 11 kap. 1 § 3 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice eller om arbetsvillkoret har uppfyllts efter det att den arbetssökande har fyllt 58 år, ifall inte den lön som räknats ut på grundval av de nya inkomstuppgifterna är större än den lön som bestämts tidigare. Vidare föreskrivs i momentet att om det i arbetsvillkoret för den arbetssökande har räknats in den tid under vilken han eller hon deltagit i sysselsättningsfrämjande service, räknas inte den lön som ligger till grund för arbetslöshetsdagpenningen om. På grund av att undantagsbestämmelserna enligt propositionen ska slopas, föreslås det att momentet upphävs.

9 §. Rätt till tilläggsdagar. I paragrafen föreskrivs om rätt till tilläggsdagar för löntagares arbetslöshetsdagpenning. Dessutom föreskrivs det i 3 mom. om en löntagares rätt att få grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning även efter att maximitiden gått ut i en situation där löntagaren inte har rätt till arbetslöshetsdagpenning för tilläggsdagar men deltar i sysselsättningsfrämjande service som ordnats med stöd av skyldigheten enligt 11 kap. 1 § 1 eller 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Eftersom det föreslås att kommunens och arbetskraftsmyndighetens skyldighet att ordna nämnda service upphävs, föreslås det att också 3 mom. om förmånsrätten upphävs.

7 kap. Allmänna bestämmelser om arbetsmarknadsstöd

2 §. Väntetiden för arbetsmarknadsstöd. I paragrafens 3 mom. föreskrivs om perioder som avdras från väntetiden. Avdraget görs i form av fulla kalenderveckor. Momentets 1 punkt gäller avdrag från väntetiden för arbetsveckor som beaktas i arbetsvillkoret. Enligt propositionen ska lönesubventionerat arbete tillgodoräknas en person i sin helhet i fråga om fulla kalenderveckor när det gäller väntetiden.

14 kap. Särskilda bestämmelser

1 a §. Justeringar med lönekoeficient. Paragrafen innehåller bestämmelser om vissa belopp som årligen justeras med en lönekoeficient. Ett av dessa belopp som ska justeras med lönekoeficienten är den inkomstgräns som det för närvarande föreskrivs om i 5 kap. 4 § 2 mom. och som fastställer den nedre gränsen för lön som godkänns i arbetsvillkoret i situationer där det inte finns något kollektivavtal för branschen. I paragrafen hänvisas det felaktigt till 5 kap. 4 § 3 mom., men hänvisningen måste ändras, eftersom bestämmelserna om inkomstgränsen i och med de ändringar som införts genom lag 1300/2023 har flyttats från 3 mom. till 2 mom.

7.2 Lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

Enligt propositionen ska sysselsättningsfrämjande service och lönesubventionerat arbete i fortsättningen inte tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor. Därför föreslås det att 5 kap. 4 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, sådan paragrafen lyder i lag 1301/2023 om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, och 6 kap. 8 § 4 mom. samt 9 § 3 mom. i den lagen, sådana de lyder i lag 385/2023 om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, upphävs.

Med anledning av den lagstiftning som gäller reformen av ordnandet av arbetskraftsservice föreslås i propositionen dessutom att 5 kap. 4 § 4 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, som föreslås bli ändrat genom lagförslag 1 (lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa /2024), ändras så att bestämmelserna om lönesubventionerat arbete motsvarar paragraferna i lagen om ordnande av arbetskraftsservice. I övrigt ska momentet motsvara de föreslagna bestämmelserna i lagförslag 1.

7.3 Lagen om ordnande av arbetskraftsservice, lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen

Enligt propositionen ska sysselsättningsfrämjande service och lönesubventionerat arbete i fortsättningen inte tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor. Därför föreslås det att bestämmelserna om såväl arbetskraftsmyndighetens skyldighet att ordna arbete och erbjuda sysselsättningsfrämjande service som hemkommunens sysselsättningsskyldighet (garanterat arbete) i lagen om ordnande av arbetskraftsservice, lagen om offentlig arbetskrafts- och

företagsservice och lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen upphävs.

Upphävandet av 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och upphävandet av 13 § i lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen motsvarar det föreslagna upphävandet av 12 kap. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice vad beträffar de uppgifter som arbets- och näringsbyråerna, kommunerna inom försöksområdena och kommunerna har.

7.4 Lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

En förutsättning för beviljande av löntagares inkomstrelaterade dagpenning är att personen i fråga under den tid som anges i lagen har varit medlem i en arbetslöshetskassa och att arbetsvillkoret har uppfyllts under medlemskapstiden. Här talas det om ett villkor som innebär ett krav på medlemskap. Bestämmelser om villkoret avseende medlemskap finns i 5 kap. 2 § 1 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Tiden som hänförs till villkoret avseende medlemskap förlängdes genom lag 1300/2023 från tidigare 26 veckor till 12 månader, vilket motsvarar förlängningen av tiden som hänförs till löntagares arbetsvillkor. Den tid som hänförs till villkoret avseende medlemskap och den tid som hänförs till arbetsvillkoret har av hävd motsvarat varandra.

De ändringar som gäller löntagares arbetsvillkor tillämpas först från och med den 2 september 2024. Lag 1300/2023 innehåller ingen övergångsbestämmelse om villkoret avseende medlemskap, och därför trädde ett villkor som innebär ett krav på längre medlemskap i kraft den 1 januari 2024. Det är ändamålsenligt att senarelägga tillämpningen av villkoret avseende medlemskap så att det motsvarar tillämpningen av det arbetsvillkor som innebär ett krav på längre tid i arbete.

I 5 kap. 9 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa föreskrivs om beaktande i arbetsvillkoret av försäkrings- och arbetsperioder som fullgjorts i en annan stat. Före den lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2024 ansågs minst fyra veckors arbete i Finland omedelbart före arbetslösheten vara en förutsättning för att perioder som fullgjorts i en annan stat skulle beaktas i arbetsvillkoret. Genom lag 1300/2023 ändrades förutsättningen så att det i fortsättningen förutsätts att en arbetsvillkorsmånad tjänats in. Ändringarna har trätt i kraft den 1 januari 2024, även om arbetsvillkorsmånader kan tjänas in först från och med den 2 september 2024.

Enligt 5 kap. 11 § i den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa betalas arbetslöshetsdagpenning på nytt till en person som har börjat söka arbete i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen och som inte återvänt som arbetssökande till Finland inom tre månader först när han eller hon, för att nämna ett exempel, har tjänat in en arbetsvillkorsmånad. Före den ändring som gjordes genom lag 1300/2023 var kravet fyra veckors arbete.

I de situationer som avses i 5 kap. 9 och 11 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa är det ändamålsenligt att tillämpningen inleds först från och med den 2 september 2024. I detta syfte föreslås det i propositionen att det till ikraftträdandebestämmelsen fogas ett nytt 15 mom.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

I arbets- och näringsministeriets förordning om givande av arbetskraftspolitiskt utlåtande och om uppgifter som ska antecknas i utlåtandet (1556/2016) föreskrivs bland annat om arbets- och näringsbyråns skyldighet att lämna arbetslöshetskassan och Folkpensionsanstalten uppgifter om lönesubventionerade arbeten. Arbetslöshetskassan eller Folkpensionsanstalten kommer

fortsättningsvis att behöva uppgifterna om beviljande av lönesubvention, för om riksdagen godkänner de ändringar som föreslås i denna regeringsproposition, ska beaktandet av lönesubventionerat arbete i det arbetsvillkor som är en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning och i granskningsperioden för arbetsvillkoret enbart ändras. Lönesubventionerat arbete ska i det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning beaktas på ett sätt som avviker från annat arbete som utförts i anställningsförhållande.

Arbetslöshetskassan eller Folkpensionsanstalten kommer dessutom att behöva separat uppgift om det att ett lönesubventionerat arbete med stöd av 7 kap. 7 § 3 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice eller 87 § 3 mom. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice beviljas förlängd subventionstid för tiden efter 10 månader, eftersom sådant lönesubventionerat arbete enligt de föreslagna ändringarna ska kunna tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Utöver detta behöver arbetslöshetskassan eller Folkpensionsanstalten uppgift om det att ett arbete som beviljats lönesubvention med stöd av 7 kap. 9 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice eller 89 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice varar längre än 10 månader. Det föreslås att förordningen ska innehålla en bestämmelse om arbets- och näringsbyråns skyldighet att genom ett utlåtande lämna arbetslöshetskassan eller Folkpensionsanstalten ovan nämnda uppgifter om att subventionstiden för ett lönesubventionerat arbete överstiger 10 månader.

Arbets- och näringsministeriets förordning innehåller också bestämmelser om skyldigheten att informera den arbetssökande om arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten samt bestämmelser om äldre personers deltagande i sysselsättningsfrämjande service. Enligt propositionen ska förordningen inte längre innehålla bestämmelser om skyldighet att ge dessa uppgifter, eftersom arbetslöshetskassan och Folkpensionsanstalten till följd av ändringarna i lagen om utkomstskydd för arbetslösa inte längre behöver uppgifterna. Ändringen inverkar inte på det att arbetskraftspolitiska utlåtanden om arbetssökandes deltagande i sysselsättningsfrämjande service ges med stöd av 11 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

I arbets- och näringsministeriets förordning om arbetskraftspolitiska utlåtanden och samarbetskylldighet i ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen (153/2021) föreskrivs bland annat om skyldigheten för en kommun inom ett försöksområde att i det arbetskraftspolitiska utlåtande som kommunen ger nämna om kunden deltar i sysselsättningsfrämjande service som ordnas på grundval av skyldigheten enligt 13 § 1 eller 2 mom. i lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen. Enligt propositionen ska det inte längre föreskrivas om någon sådan skyldighet i förordningen, eftersom arbetslöshetskassan och Folkpensionsanstalten till följd av ändringarna i lagen om utkomstskydd för arbetslösa inte längre behöver uppgifterna.

I 30 § i statsrådets förordning om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (1073/2012) föreskrivs om arbets- och näringsbyråns skyldighet att upplysa arbetssökande om möjligheter till rehabilitering, utbildning och arbete. I 31 § i förordningen föreskrivs om arbets- och näringsbyråns skyldigheter med avseende på sysselsättningsförfarandet. I propositionen föreslås det att 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice upphävs och därför blir de nämnda bestämmelserna i statsrådets förordning onödiga. Dessa bestämmelser i statsrådets förordning upphävs i och med att bemyndigandet att utfärda förordning enligt 11 kap. 1 § 7 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice upphävs.

9 Ikraftträdande

9.1 Lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

Det föreslås att lagen träder i kraft den 2 september 2024.

2 a kap. Hur skyldigheten att vara i arbete fullgörs genom lönesubventionerat arbete

I den föreslagna övergångsbestämmelsens 2 mom. föreskrivs om hur lönesubventionerat arbete ska beaktas i arbetskraftspolitiska påföljder inom utkomstskyddet för arbetslösa. När det gäller lönesubventionerat arbetet ska enligt propositionen på skyldigheten att vara i arbete och på fullgörandet av en påföljd som ålagts en ung person som saknar utbildning till och med den 1 september 2024 tillämpas de bestämmelser som föreslås bli upphävda och ändrade. Till den del det lönesubventionerade arbetet utförs den 2 september 2024 eller därefter, ska det lönesubventionerade arbetet enligt propositionen beaktas för hela den tid det varar.

5 kap. Löntagares arbetsvillkor och lönesubventionerat arbete

I propositionen föreslås att lönesubventionerat arbete ska tillgodoräknas i det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för arbetslöshetsdagpenning på motsvarande sätt som för närvarande, om anställningsförhållandet har inletts senast den 1 september 2024. Bestämmelser om detta föreslås in i 3 mom. i ikraftträdandebestämmelsen. Av detta följer att man på lönesubventionerat arbete som inletts senast den 1 september 2024 tillämpar de bestämmelser som gäller före ändringen. Arbetsgivaren kan ansöka om fortsatt lönesubvention, och om subvention beviljas, fortsätter det lönesubventionerade arbetet utan avbrott. Det som anförts ovan innebär att om en ansökan om fortsatt lönesubvention gäller beviljande av lönesubvention från och med den 1 september 2024, är det fråga om sådant lönesubventionerat arbete som avses i övergångsbestämmelsen och som inletts före lagens ikraftträdande. Om ansökan om lönesubvention eller ansökan om fortsatt subvention gäller beviljande av lönesubvention från och med den 2 september 2024 eller därefter, är det inte fråga om sådant lönesubventionerat arbete som avses i övergångsbestämmelsen och som inletts före lagens ikraftträdande.

När det gäller tillämpningen av bestämmelsen är det skäl att beakta att det i ansökningar om fortsatt lönesubvention undantagsvis inte förutsätts att beslutet om lönesubvention har fattats innan fortsättningsperioden börjar, men att subventionen dock måste ha sökts före tidpunkten i fråga. Det är också skäl att beakta att en ansökan om fortsatt subvention inte på något vis påverkar giltighetstiden för den ursprungliga perioden och att man således inte genom en sådan ansökan kan påverka det när perioden med fortsatt subvention inleds.

I propositionen föreslås dessutom att lönesubventionerat arbete i fortsättningen ska utgöra en grund för att förlänga granskningsperioden för arbetsvillkoret. Om alltså ett lönesubventionerat arbete eller en period med fortsatt lönesubvention börjar den 2 september 2024 eller därefter, beaktas hela varaktigheten av det lönesubventionerade arbetet som sådan tid som förlänger granskningsperioden för arbetsvillkoret. Den del av det lönesubventionerade arbetet som med stöd av undantagsbestämmelsen kan beaktas i löntagares arbetsvillkor förlänger dock inte granskningsperioden.

Arbete och service som grundar sig på sysselsättningsskyldigheten

I propositionen föreslås det att bestämmelserna om arbete och service som grundar sig på sysselsättningsskyldigheten upphävs. I sådana situationer där en arbets- och näringsbyrå har varit skyldig att ordna möjlighet till sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete med stöd av 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice senast från och med den 1 september 2024 eller där en kommuns skyldighet att ordna lönesubventionerat arbete med stöd av 11 kap. 1 § 3 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice har börjat senast från och med den dagen ska enligt förslaget servicen eller det lönesubventionerade arbetet tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor på det sätt som föreskrivs i 5 kap. 4 a § i den ordalydelse paragrafen har vid ikraftträdandet av lagen. På arbetslöshetsdagpenning ska i dessa situationer under övergångsperioden dessutom tillämpas det nu gällande 6 kap. 8 § 4 mom. i lagen om utkomtskydd för arbetslösa. Detta föreskrivs det om i det föreslagna 8 mom.

Självrisktiden

I 4 mom. i den föreslagna ikraftträdandebestämmelsen föreskrivs att 5 kap. 13 § 2 mom. i den gällande lagen ska tillämpas på en självrisktid som hänför sig till det arbetsvillkor som avses i 4 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om utkomtskydd för arbetslösa (1300/2023). Tillämpningen av bestämmelsen motsvarar det som anförs nedan i motiveringen till 5 och 6 mom.

6 kap. Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp samt lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning

Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp

I propositionen föreslås det att betalningen av löntagarens inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp i enlighet med 6 kap. 3 a § i lagen ska gälla sådan maximitid på 300, 400 eller 500 dagar och sådan för tilläggsdagar betald inkomstrelaterad dagpenning under övergångsperioden för sloandet av alternativet med tilläggsdagar som grundar sig på arbetsvillkor där den tid som räknas in i arbetsvillkoret har beaktats i form av arbetsvillkorsmånader i enlighet med den lag som tillämpas från och med den 2 september 2024 (antingen minst en halv arbetsvillkorsmånad eller minst en full arbetsvillkorsmånad). Bestämmelser om detta föreslås ingå i övergångsbestämmelsernas 5 mom. Likaså gäller den föreslagna 6 kap. 3 a § sådan inkomstrelaterad dagpenning för företagare där en persons företagsverksamhet upphör och arbetslösheten börjar efter att denna lag har trätt i kraft.

Av det föreslagna 5 mom. i övergångsbestämmelsen följer också att den inkomstrelaterade dagpenningen för löntagare eller företagare inte ska betalas till nedsatt belopp när arbetslösheten drar ut på tiden, om situationen är den att maximitiden för inkomstrelaterad dagpenning har börjat löpa före den 1 september 2024. Med detta avses det att det enligt kalkylatorn för maximitiden har förflutit minst en arbetslöshetsdag.

Den inkomstrelaterade dagpenningen ska inte heller betalas till nedsatt belopp då när 4 mom. i övergångsbestämmelsen i lagen om ändring av lagen om utkomtskydd för arbetslösa (1300/2023) tillämpas på arbetsvillkoret, även om rätten till förmån skulle börja först den 2 september 2024 eller därefter. Enligt det aktuella 4 mom. ska på löntagares arbetsvillkor som uppfylls före den 2 september 2024 och på beloppet av inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på arbetsvillkoret tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av lagen

i fråga. I specialmotiveringen till ikraftträdandebestämmelsen sägs att om en löntagares arbetsvillkor på antingen 26 eller 52 kalenderveckor uppfylls senast den 1 september 2024, ska de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av lagen tillämpas.

I specialmotiveringen till 4 mom. i ikraftträdandebestämmelsen sägs vidare att man med uppfyllande av arbetsvillkoret avser både en situation där den försäkrade har varit i lönearbete som ger den sista veckan som krävs för arbetsvillkoret under tiden 26 augusti – 1 september 2024 och en situation där arbetsvillkorsveckorna har tjänats in tidigare och den försäkrade därefter har varit borta från arbetsmarknaden av en godtagbar orsak. I dessa situationer ska enligt övergångsbestämmelsen vid beräkningen av den inkomstrelaterade dagpenningens belopp likaså tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av lagen. Detta gäller också fastställandet av den genomsnittliga dagslönen.

Liksom när det gäller uppfyllandet av arbetsvillkoret, föreslås det i denna proposition att det inte heller när det gäller graderingen av beloppet av inkomstrelaterad dagpenning ska ha någon betydelse varför den första förmånsdagen som betalas på basis av ett arbetsvillkor som uppfyllts senast den 1 september 2024 och därpå följande arbetslöshet eller permittering är den 2 september eller därefter. Orsaken kan till exempel vara en godtagbar orsak att vara borta från arbetsmarknaden, men den kan också vara en fastställd tid utan ersättning eller till exempel en självvrisktid.

Omräkning av inkomstrelaterad dagpenning

Enligt propositionen ska 6 kap. 8 § 2 mom. i den gällande lagen tillämpas på inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på ett sådant arbetsvillkor som avses i 4 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023). Tillämpningen av bestämmelsen motsvarar det som anförs ovan i motiveringen till 5 mom. Bestämmelser om detta föreslås ingå i 6 mom. i ikraftträdandebestämmelsen.

I propositionen föreslås det att det åldersrelaterade undantag enligt 6 kap. 8 § 4 mom. i den gällande lagen som avser omräkning av den lön som ligger till grund för inkomstrelaterad dagpenning ska tillämpas på inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på ett sådant arbetsvillkor som avses i 4 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023). Tillämpningen av bestämmelsen motsvarar det som anförs ovan i motiveringen till 4 mom. Också om detta ska det enligt förslaget föreskrivas i 6 mom.

Löntagares grunddagpenning eller inkomstrelaterade dagpenning under tiden för sysselsättningsfrämjande service

Med stöd av de övergångsbestämmelser som föreslås ingå i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen ska för en person som fyllt 57 år och för vilken maximitiden för löntagares arbetslöshetsdagpenning går ut före den 2 september 2024 ordnas sysselsättningsfrämjande rehabilitering, sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete på det sätt som föreskrivs i de gällande lagarna, oberoende av om rehabiliteringen, servicen eller det lönesubventionerade arbetet fortsätter den 2 september 2024 eller därefter. Bestämmelser om löntagares rätt till grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning för tiden för service som ordnas på basis av en sådan skyldighet finns i det föreslagna 9 mom.

7 kap. Väntetiden för arbetsmarknadsstöd

I den föreslagna övergångsbestämmelsens 7 mom. föreskrivs om hur lönesubventionerat arbete beaktas i väntetiden för arbetsmarknadsstöd. Vid avgörandet av väntetiden ska enligt propositionen till och med den 1 september 2024 i fråga om lönesubventionerat arbete tillämpas de bestämmelser som föreslås bli upphävida och ändrade. Till den del ett lönesubventionerat arbete har utförts den 2 september 2024 eller därefter ska det lönesubventionerade arbetet beaktas för hela den tid det pågått, om det inte med stöd av den ändring som föreslås med avseende på 5 kap. 4 § undantagsvis ska beaktas i arbetsvillkoret för löntagare.

14 kap. Särskilda bestämmelser

I och med de ändringar som införts genom lag 1300/2023 har bestämmelserna om den inkomstgräns för lön som godkänns i arbetsvillkoret som anges i 5 kap. 4 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa flyttats till 2 mom. Det är ändamålsenligt att årligen justera inkomstgränsen med lönekoeficienten, men 14 kap. 1 a § uppdaterades inte i det sammanhanget. I propositionen föreslås att paragrafen ändras nu och att den tillämpas retroaktivt den 1 januari 2024, det vill säga att en justering med lönekoeficienten ska göras också 2024.

9.2 Lagen om upphävande av vissa bestämmelser i en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa ovh lagen om ändring av 5 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I samband med den reform som gällde ansvaret för ordnandet av offentlig arbetskraftsservice ändrades 5 kap. 4 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa genom lag 1301/2023 och 6 kap. 8 och 9 § i den lagen ändrades genom lag 385/2023.

De föreslagna bestämmelserna bör tillämpas från och med den 1 januari 2025. Därför föreslås det att lagen om upphävande av vissa bestämmelser i en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa träder i kraft den 1 januari 2025.

I denna proposition föreslås det att det till 5 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa fogas ett nytt 4 mom., vilket i sin tur måste ändras så att det är förenligt med reformen av nämnda ansvar för ordnandet av offentlig arbetskraftsservice. Det föreslås att det i paragraferna görs motsvarande ändringar som i lagförslag 1.

Ändringen ska tillämpas från och med den 1 januari 2025. Därför föreslås det att lagen ska träda i kraft 1.1.2025.

Tillämpningsområdet föreslås motsvara det som föreslås i lagförslag 1.

9.3 Lagen om upphävande av 12 kap. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice, lagen om upphävande av 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och lagen om upphävande av 13 § i lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen

Det föreslås att lagen om upphävande av 12 kap. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice, lagen om upphävande av 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och lagen om upphävande av 13 § i lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen ska träda i kraft den 2 september 2024. Med stöd av de övergångsbestämmelser

som föreslås ingå i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen ska för en person som fyllt 57 år och för vilken maximitiden för löntagares arbetslöshetsdagpenning går ut före den 2 september 2024 ordnas sysselsättningsfrämjande rehabilitering, sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete på det sätt som föreskrivs i de gällande lagarna, oberoende av om rehabiliteringen, servicen eller det lönesubventionerade arbetet fortsätter den 2 september 2024 eller därefter.

Kommunens sysselsättningsskyldighet uppkommer när maximitiden för en löntagares arbetslöshetsdagpenning går ut. I vissa situationer inleds arbeten som ordnas på grundval av skyldigheten först efter denna tidpunkt. I och med övergångsbestämmelserna ska kommunens sysselsättningsskyldighet också gälla sådana situationer där maximitiden för arbetslöshetsdagpenning har gått ut före den 2 september 2024 och det arbete som kommunen ordnar på grundval av sysselsättningsskyldigheten inleds den 2 september 2024 eller därefter. Sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete som ordnas med stöd av övergångsbestämmelserna ska på motsvarande sätt som för närvarande tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor.

Övergångsbestämmelserna motsvarar de övergångsbestämmelser som ingår i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och av vissa andra lagar (RP 73/2023 rd), med undantag för den precisering som föreslås i fråga om den skyldighet som gäller arbets- och näringsbyrån. I övergångsbestämmelsen preciseras att sysselsättningsfrämjande rehabilitering, sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete som arbets- och näringsbyrån ordnar i anställning hos någon annan än kommunen omfattas av övergångsbestämmelsen i sådana situationer där maximitiden för löntagares arbetslöshetsdagpenning har gått ut senast den 1 september 2024.

9.4 Lagen om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

Enligt propositionen ska ändringarna tillämpas från och med den 1 januari 2024, det vill säga retroaktivt före ikraftträdandet av lagen. Genom ändringarna senareläggs tidpunkten för när man ska börja tillämpa det genom lag 1300/2023 införda villkoret avseende längre medlemskap. Tiden som hänför sig till villkoret avseende medlemskap ska enligt propositionen förlängas samtidigt som tiden som hänför sig till det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för löntagares inkomstrelaterade dagpenning förlängs från 26 kalenderveckor till 12 arbetsvillkorsmånader. Likaså senareläggs tillämpningen av 5 kap. 9 och 11 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

10 Verkställighet och uppföljning

Social- och hälsovårdsministeriet informerar om antagandet och stadfästandet av lagen och ger arbetslöshetskassorna de anvisningar om tillämpningen av lagen som Finansinspektionen förbereder.

I propositionen föreslås betydande ändringar i bestämmelserna om beloppet av inkomstrelaterad dagpenning och om vad som ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Konsekvenserna av dessa ändringar och de ändringar som föreslås i regeringens proposition RP 73/2023 rd och som stadfästs genom lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023) behöver följas upp och bedömas i efterhand.

Det är möjligt att följa konsekvenserna av ändringarna på nyttjandet av arbetslöshetsförmåner och andra sociala trygghetsförmåner med hjälp av arbetslöshetskassornas och Folkpensionsanstaltens statistik. Dessutom kan löne- och förmånsuppgifter i inkomstdatasystemet utnyttjas.

Även reformens konsekvenser för lönesubventionerat arbete behöver följas upp i efterhand. Reformen kan påverka mängden lönesubventionerat arbete som helhet och ändra det hur lönesubvention fördelas mellan olika arbetsgivare. Ändringen kan också inverka på mängden annan service som erbjuds arbetslösa arbetssökande, vilket är en omständighet som bör beaktas vid uppföljningen. Vid uppföljningen bör vidare fästas uppmärksamhet vid förändringar i arbetslösheten i synnerhet bland äldre och vid dirigeringen till arbetskraftsservice under tiden efter upphävandet av sysselsättningsskyldigheten.

Förändringar i tillhandahållandet av service samt förändringar i arbetslöshetens struktur kan också inverka på kommunernas finansieringsansvar för arbetslöshetsförmånerna, vilket också behöver följas upp. Utbudet av arbetskraftsservice och kommunernas finansieringsansvar påverkas samtidigt av flera faktorer, så det är dock i praktiken omöjligt att isolera enbart konsekvenserna av de ändringar som föreslås i denna proposition från andra faktorer som har en samtidig inverkan.

Att bedöma konsekvenserna av ändringarna enbart med hjälp av statistiskt material är dock inte tillräckligt, utan efterhandsutvärderingen av reformen kräver forskning. Det bör reserveras tillräckligt med tid för en mer omfattande efterhandsutvärdering av reformen, för att det ska vara möjligt att bedöma konsekvenserna av ändringarna.

Riksdagen har i sitt svar på regeringens proposition RP 73/2023 rd RSv 83/2023 rd godkänt följande uttalande:

Riksdagen förutsätter att statsrådet följer vilka konsekvenser ändringarna i utkomstskyddet för arbetslösa har särskilt för barnfamiljernas försörjning och för sysselsättningen av olika arbetstagargrupper i heltids- och deltidsarbete och vilka samlade effekter ändringarna av olika sociala trygghetsförmåner kan ha för försörjningen för dem som får arbetslöshetsförmåner samt att statsrådet vid behov vidtar åtgärder för att avhjälpa de problem som upptäcks och avveckla bidragsfallor så att det i alla situationer är ekonomiskt lönsamt för förmånstagaren att arbeta i synnerhet på heltid men också på deltid.

Eftersom förslagen i denna proposition och de ändringar som redan tidigare föreslagits i regeringens proposition RP 73/2023 rd och som stadfästs genom lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023) har sammantagna konsekvenser, är det ändamålsenligt att det görs en omfattande gemensam bedömning av konsekvenserna också i efterhand. För detta bör reserveras tillräckligt med tid, så att det från ingången av september 2024 kan användas cirka 2–3 år för efterhandsuppföljningen.

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Samband med andra propositioner

I regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering, avsnitt 4.3 Social trygghet som uppmuntrar till arbete, läggs flera åtgärder fram för att reformera den sociala tryggheten så att systemet i högre grad ska uppmuntra till arbete. I denna regeringsproposition ingår den del av förslagen till reform av utkomstskyddet för arbetslösa som följer av regeringsprogrammet och

som inte ingick i regeringens proposition RP 73/2023 rd med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och av vissa andra lagar. Dessa ändringar trädde i kraft den 1 januari 2024 genom lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (L 1300/2023). Även om de ändringar som föreslås i föreliggande regeringsproposition och de förslag som ingick i den tidigare regeringspropositionen inte står i ett inbördes beroendeförhållande till varandra, kommer de sammantagna effekterna av dem delvis att beröra samma personer.

Sammantagna effekter kommer också att uppstå av de ändringar som ingår i regeringens proposition RP 75/2023 rd om så kallad indexfrysning och som sedermera har fastställts genom lagarna 1296/2023 och 1298/2023, och dessutom berör de ändringsförslag som gäller det allmänna bostadsbidraget (RP 74/2023 rd, L 1241/2023) delvis samma persongrupper som även berörs av effekterna av föreliggande regeringsproposition.

11.2 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till den första tilläggsbudgetpropositionen för 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

12.1 Bakgrund

Målet med denna proposition är att genomföra en del av de ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa som ingår i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering och vilkas syfte är att stärka de offentliga finanserna och öka sysselsättningen samt att förbättra incitamenten för arbete.

De föreslagna ändringarna gäller beloppet av inkomstrelaterad dagpenning, vilket föreslås bli sänkt när arbetslösheten drar ut på tiden, och vad som tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor. I fråga om detta föreslås det att lönesubventionerat arbete, med undantag av sådant där lönesubvention beviljas för sysselsättning av en person med funktionshinder och sådant där lönesubvention beviljas för sysselsättning av en långtidsarbetslös person som fyllt 60 år, inte ska beaktas som sådant arbete som tillgodoräknas i arbetsvillkoret, utan som en omständighet som förlänger granskningsperioden. I propositionen föreslås det också att lönesubventionerat arbete ska beaktas i sin helhet när vissa påföljder inom utkomstskyddet för arbetslösa fullgörs eller när väntetiden för arbetsmarknadsstöd löper.

Dessutom föreslås det att undantagsbestämmelserna i lagen om utkomstskydd för arbetslösa om hur sysselsättningsfrämjande service tillgodoräknas i arbetsvillkoret och om skydd av nivån på inkomstrelaterad dagpenning för dem som fyllt 58 år upphävs. Likaså föreslås det att de bestämmelser om så kallat garanterat arbete som ingår i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice upphävs.

12.2 Bestämmelser i grundlagen och grundlagsutskottets praxis

Vid bedömningen av den föreslagna regleringen är 6 §, 18 § 2 mom. och 19 § 2 och 3 mom. samt 22 § i grundlagen av betydelse. Av betydelse är också FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen, FördrS 6/1976), den reviderade europeiska sociala stadgan (FördrS 80/2002), FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 26/2016) och FN:s konvention om barnets rättigheter (FördrS 59/1991).

12.2.1 Näringsfrihet och rätt till arbete

Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att i enlighet med lag skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Det allmänna ska sörja för skyddet av arbetskraften. Enligt 2 mom. i den paragrafen ska det allmänna främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete.

Bestämmelsen om främjande av sysselsättningen i 18 § 2 mom. i grundlagen är till sin natur ett konstitutionellt uppdrag för den offentliga makten. I bestämmelsen tas det inte ställning till det urval av metoder som ska användas i skötseln av sysselsättningen, utan det allmänna ges betydande prövningsrätt i fråga om hur sysselsättningen bäst kan främjas. Skyldigheten att främja sysselsättningen innebär också att det allmänna ska sträva efter att förhindra uppkomsten av grupper som permanent är utan arbete. (RP 309/1993 rd).

Finland har ratificerat den av Internationella arbetsorganisationen, nedan ILO, år 1988 antagna konventionen nr 168, nedan ILO:s konvention 168, som gäller främjande av sysselsättning och skydd mot arbetslöshet. I ingressen till ILO:s konvention 168 framhålls vikten av arbete och produktiv sysselsättning i varje samhälle, både på grund av de resurser de skapar för samhället och också på grund av den inkomst de ger arbetstagarna, den sociala roll de ger och den känsla av självuppskattning som arbetstagarna får genom dem. Vidare konstateras det i ingressen att det är nödvändigt att anta nya internationella normer för främjande av full, produktiv och fritt vald sysselsättning med alla tillgängliga medel, innefattande socialförsäkring.

Syftet med ILO:s konvention 168 nämns i konventionens artikel 2, enligt vilken varje medlemsstat ska vidta nödvändiga åtgärder för att samordna sitt system av skydd mot arbetslöshet och sin sysselsättningspolitik. I detta syfte ska den söka säkerställa att dess system av skydd mot arbetslöshet, och framför allt metoder för att utge förmåner vid arbetslöshet, bidrar till främjandet av full, produktiv och fritt vald sysselsättning och inte är sådana att de hindrar arbetsgivare från att erbjuda och arbetstagare från att söka produktiv sysselsättning. Enligt artikel 10 i ILO:s konvention 168 ska de situationer som omfattas av utkomstskyddet för arbetslösa innefatta situationer av full arbetslöshet där personen i fråga är arbetsför och tillgänglig för arbete.

I samband med antagandet av konvention 168 antog ILO också en rekommendation som kompletterar konventionen, rekommendation 176, vilken tillkännagavs riksdagen genom den regeringsproposition (RP 239/1989 rd) som gällde ratificeringen av konvention 168. Enligt rekommendation 176 bör under perioder av ekonomisk kris anpassningsåtgärderna enligt föreskrivna villkor innefatta åtgärder för att uppmuntra initiativ som innebär det största utnyttjandet av arbetskraften.

Propositionens målsättning är att öka sysselsättningen med cirka 18 700 personer. De uppskattade sysselsättningseffekterna av förslagen fördelar sig enligt följande:

Åtgärd	Gradering av nivån på inkomstrelaterad dagpenning	Slopan de av garanterat arbete	Upphävande av skyddsregeln för 58-åringar	Slopan de av tillgodoserande av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret	Slopan de av tillgodoserande av service i arbetsvillkoret	Samma nlagt

Inverkan på sysselsättningen	12 800	3 500	1 000	900	600	18 700
------------------------------	--------	-------	-------	-----	-----	--------

Eftersom de föreslagna ändringarna bedöms ha en främjande inverkan på sysselsättningen, kan propositionen anses ligga i linje med 18 § 2 mom. i grundlagen.

Upphävande av skyldigheten att ordna möjlighet till rehabilitering, utbildning eller arbete

Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis ansett att i den mån det är fråga om grundläggande utkomstförmåner som direkt finansieras av det allmänna, är det logiskt att förmånerna dimensioneras med hänsyn till den rådande situationen inom samhällsekonomin och de offentliga finanserna (GrUU 34/1996 rd, s. 3/I, GrUU 21/2016 rd, s. 3). Perspektivet är av betydelse också i fråga om upphävandet av bestämmelserna om ordnande av möjlighet till rehabilitering, utbildning eller arbete (sysselsättningsskyldighet). Målet med regeringspropositionen är att åstadkomma betydande förändringar för en förbättring av de offentliga finanserna och en stärkning av sysselsättningen. Grundlagsutskottets hänvisning till det vid en viss tidpunkt rådande läget inom samhällsekonomin och de offentliga finanserna torde innebära att även tidigare lösningar som gäller sysselsättningen, såsom lagstiftningen om ordnande av möjlighet till rehabilitering, utbildning eller arbete, kan bedömas på nytt utan att detta bör anses stå i strid med de målsättningar som följer av till exempel 18 § i grundlagen.

Enligt 18 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete. Denna bestämmelse innebär bland annat det att det allmänna ska sträva efter att förhindra uppkomsten av en grupp permanent arbetslösa (se RP 309/1993 rd, s. 72, GrUU 44/2000 rd, s. 2, GrUU 17/1995 rd, s. 1–2). Upphävandet av bestämmelserna om ordnande av möjlighet till rehabilitering, utbildning eller arbete försämrar ställningen och utkomsten för vissa arbetslösa arbetssökande som fyllt 57 eller 60 år. Försämringen kan dock anses försvarbar, eftersom de ändringar som föreslås genom lagförslaget i sin helhet bedöms förbättra sysselsättningen och därigenom omfattas också ovannämnda arbetssökande av den positiva sysselsättningsutvecklingen. Till exempel bedöms enbart upphävandet av bestämmelserna om arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten utifrån avsnitt 4.2.1.4 i regeringspropositionen ha en positiv sysselsättningseffekt på cirka 3 500 sysselsatta personer. På dessa grunder kan upphävandet av den lagstiftning som föreslås bli upphävd anses vara förenligt med 18 § 2 mom. i grundlagen.

Det allmänna ska fortsättningsvis främja sysselsättningen med andra möjliga medel också när det gäller personer som fyllt minst 57 år, för att uppnå de målsättningar som följer av 18 § 2 mom. i grundlagen. Sådana metoder är bland annat sysselsättningsstöd för personer som fyllt 55 år samt reglering med avseende på lönesubvention för personer som fyllt 60 år och varit arbetslösa länge. Bestämmelser om detta finns i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice, lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen och från och med den 1 januari 2025 i lagen om ordnande av arbetskraftsservice.

12.2.2 Jämlik behandling

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Bestämmelsen uttrycker inte bara ett krav på rättslig jämlikhet utan också tanken på faktisk jämställdhet. I den ingår ett förbud mot godtycke och ett krav på enhanda bemötande i likadana fall (RP 309/1993 rd, s. 42). Kravet på

jämlik behandling riktas också till lagstiftaren. En lag kan inte godtyckligt ge medborgare eller medborgargrupper en gynnsammare eller ogynnsammare ställning än andra.

Kravet på jämlikhet förutsätter dock inte att alla medborgare ska bemötas likadant i alla avseenden, om inte de förhållanden som inverkar på saken är likadana. Jämlikhetssynpunkter har betydelse både när man beviljar medborgarna förmåner och rättigheter enligt lag och när man ålägger dem skyldigheter. Å andra sidan är det typiskt för lagstiftningen att den för ett visst godtagbart samhälleligt intresses skull bemöter människor olika för att främja bland annat faktisk jämställdhet. (RP 309/1993 rd, s. 46).

Den allmänna principen om jämlik behandling kompletteras genom diskrimineringsförbudet i 6 § 2 mom. i grundlagen, enligt vilket ingen utan godtagbart skäl får särbehandlas bland annat på grund av ålder eller hälsotillstånd eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. De grunder för åtskillnad som nämns i bestämmelsen kan anses utgöra kärnområdet i förbudet mot diskriminering. Avsikten är dock inte att förteckningen ska vara uttömmande, utan även diskriminering på grund av någon annan omständighet som gäller en enskilds person är förbjuden. Förbudet mot diskriminering enligt 6 § 2 mom. gäller också åtgärder som indirekt leder till ett diskriminerande resultat. Huruvida det är fråga om diskriminering ska bedömas med beaktande av de faktiska följderna av ett visst förfarande (se RP 309/1993 rd, s. 47/II, och GrUU 4/2016 rd, s. 3, GrUU 28/2009 rd, s. 2/II). Bestämmelsen måste anses förbjuda att någon favoriseras eller att en individ eller grupp ges en privilegierad ställning, om det innebär faktisk diskriminering av andra (RP 309/1993 rd, s. 47/II–48/I).

I EU-rätten fastställs likställighetsprincipen i artikel 20 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Enligt den artikeln är alla lika inför lagen. Ett förbud mot diskriminering ingår i artikel 21.1, enligt vilken all diskriminering, bland annat på grund av funktionshinder eller ålder, ska vara förbjuden.

Enligt rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling (nedan diskrimineringsdirektivet) får principen om likabehandling inte utgöra hinder för medlemsstaterna att genomföra åtgärder som syftar till att införa eller behålla bestämmelser eller arrangemang i syfte att säkerställa eller bidra till att personer med funktionshinder blir delaktiga i arbetslivet.

Enligt artikel 14 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna ska åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen säkerställas utan diskriminering. Det förbud mot all slags diskriminering som ingår i artikel 1 stycke 1 i protokoll 12 till konventionen utvidgar förbudet mot diskriminering i artikel 14 till att gälla åtnjutande av rättigheter som erkänns i lag, och andra stycket förbjuder diskriminering som utövas av en offentlig myndighet.

Artikel 26 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, (MP-konventionen) anger en omfattande och självständig mänsklig rättighet som innefattar rätten till likabehandling och förbudet mot diskriminering. Den kommitté för mänskliga rättigheter som inrättats för tillsynen över efterlevnaden av MP-konventionen har ansett att denna konventionsbestämmelse förutsätter att skyddet mot diskriminering ska omfatta myndighetsverksamheten i sin helhet och rättsförhållandena mellan enskilda inom centrala livsområden, såsom arbete och boende. Kommittén har understrukt att åtskillnaden ligger i linje med artikel 26, om det finns skäliga och objektiva kriterier för särbehandling (t.ex. GrUU 59/2001 rd, s. 2/II).

Bestämmelser om likabehandling och förbud mot diskriminering finns också i flera andra FN-konventioner, till exempel i konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Finlands grundlag förbjuder inte all särbehandling av olika människor. Särbehandling kan även grunda sig på ett i princip förbjudet skäl som nämns i 6 § 2 mom. i grundlagen. Det väsentliga är om det är möjligt att motivera särbehandling utifrån en persons egenskaper på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, s. 48/I, samt t.ex. GrUU 9/2000 rd, s. 2/I, GrUU 14/2006 rd, s. 2/I, och GrUU 4/2016 rd, s. 2–3). Kraven på motiveringen är emellertid höga, särskilt när det gäller de förbjudna särbehandlingskriterier som räknas upp i grundlagsbestämmelsen (se GrUU 4/2016 rd, s. 2–3, GrUU 37/2014 rd, s. 2/II). I sin vedertagna praxis har grundlagsutskottet framhållit att inga skarpa gränser för lagstiftarens prövning kan härledas ur den allmänna likställighetsprincipen då en lagstiftning i överensstämmelse med den rådande samhällsutvecklingen eftersträvas. Särbehandlingen får dock inte vara godtycklig och skillnaderna får inte bli oskäligen (se t.ex. GrUU 37/2010 rd, s. 3/I, GrUB 11/2009 rd, s. 2, och GrUU 18/2006 rd, s. 2/II). Utskottet har också betonat att den metod som väljs ska stå i rätt proportion till det eftersträfvade målet (GrUU 38/2006 rd, s. 3/II). Det samhällsintresse som motiverar undantag från likställighetsprincipen och undantagets signifikans måste stå i rätt proportion till varandra (GrUB 11/2009 rd, s. 2/II). Bestämmelser som ger befogenheter att avvika från förbudet mot diskriminering måste enligt grundlagsutskottets utlåtande om jämlikhetslagstiftning vara ”tillräckligt exakta och noga avgränsade” (se RP 62/2022 rd, s. 117, GrUU 10/2003 rd).

Slopande av vissa åldersrelaterade undantag

Grundlagsutskottet har i flera utlåtanden bedömt lagstadgade åldersgränser med hänsyn till 6 § i grundlagen. I sitt utlåtande GrUU 44/2010 rd har grundlagsutskottet samlat tidigare praxis i fråga om åldersgränser. Utskottet framhåller att det inte i sig är konstitutionellt tvivelaktigt att ange åldersgränser, men det kräver någon godtagbar orsak med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. De godtagbara orsakerna måste stå i ett sakligt och nära samband med lagens syfte.

Grundlagsutskottet har ofta tagit stöd av forskning eller statistik, såvida förslaget inte varit självklart rationellt och ändamålsenligt (t.ex. GrUU 42/2004 rd). Om till exempel tillräcklig statistik inte lagts fram, har utskottet påpekat detta och uppmanat till att begära att mer statistik läggs fram (se t.ex. GrUU 46/2002 rd, s. 6/I). Utskottets princip kan sammanfattas med att det i sin bedömning av om särbehandling på grund av ålder är acceptabelt eller inte för det första väger in den normativa aspekten, framför allt de grundläggande fri- och rättigheterna, för det andra de fakta som den föreslagna särbehandlingen motiveras med och för det tredje vilka möjligheter det de facto finns att uppnå lagstiftningens syfte med särbehandlingen.

Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis är de krav som ställs på en godtagbar grund som möjliggör särbehandling enligt 6 § 2 mom. i grundlagen höga i all synnerhet för de grunder för särbehandling som räknas upp i bestämmelsen, såsom åldern (se t.ex. GrUU 31/2013 rd, GrUU 1/2006 rd, s. 2/I, GrUU 38/2006 rd, s. 2). I utskottets praxis har det förutsatts att en godtagbar grund ska ha ett sakligt och nära samband med lagens syfte (se t.ex. GrUU 44/2010 rd, s. 5–6, se även GrUU 58/2014 rd, s. 6).

Grundlagsutskottet har bland annat ansett att det att personer i olika åldrar får pension på olika grunder inte stöter på några problem med hänsyn till grundlagens 6 §, om särbehandlingen inte är godtycklig eller skillnaderna i pensionsskyddet blir oskäligen. Saken är av sådan art att det i och för sig är helt naturligt med åldersgränser inom pensionssystemet. (se GrUU 60/2002 rd, s. 4–5). Utskottet har ansett att bestämmelser om att personer i åldern 65–67 år inte ska beviljas

utbildningsdagpenning är godtagbara med tanke på ändamålsenligheten (se GrUU 42/2004 rd, s. 2/II). Grundlagsutskottet har bedömt åldersbaserad särbehandling i sin utlåtandepraxis om lagstiftningen om utkomstskydd för arbetslösa.

Utskottet har brukat anse det helt möjligt att allas försörjning under arbetslöshet inte tryggas på samma sätt. Men särbehandlingen måste anses godtagbar med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 35/2012 rd, s. 2/I, GrUU 27/2009 rd, s. 2/I, GrUU 46/2002 rd, s. 6). Grundlagsutskottet har brukat anse det möjligt att behandla lagförslag om åldersgränser som hänför sig till hanteringen av arbetslöshet och till utkomstskyddet för arbetslösa i vanlig lagstiftningsordning (GrUU 41/2014 rd, GrUU 35/2012 rd).

Särbehandlingen med strängare villkor för personer under 25 år än för andra för att få arbetsmarknadsstöd har utskottet ansett vara möjlig med tanke på jämlikhetsbestämmelserna i grundlagen på grund av de särskilda problemen med ungdomsarbetslösheten (GrUU 35/2012 rd, s. 2, GrUU 46/2002 rd, s. 6/I, GrUU 17/1996 rd, s. 2–3, GrUU 17/1995 rd, s. 1–2). I bedömningen har det bland annat beaktats att unga utan yrkesutbildning hotar att bli utslagna ur arbetslivet (GrUU 27/2009 rd, s. 2/I, GrUU 17/1996 rd, s. 3).

Med avvikelse från de regeringspropositioner som föranlett ovan nämnda utlåtanden av grundlagsutskottet, innebär de ändringar som föreslås i denna proposition att sådana åldersbaserade skillnader mellan arbetslösa arbetssökande avvecklas av vilka en del har reglerats genom bestämmelser som utfärdats med grundlagsutskottets medverkan.

I propositionen föreslås det att sysselsättningsfrämjande service i fortsättningen inte ska kunna tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor och att arbetslöshetsdagpenning inte i fortsättningen ska betalas för tiden för sådan service efter det att den normala maximitiden för arbetslöshetsdagpenning har löpt ut. Vidare föreslås det i propositionen att det arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten och som det föreskrivs om i 11 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice slopas och att bestämmelserna om det upphävs, vilket innebär att möjligheten att uppfylla arbetsvillkoret genom sådant garanterat arbete förhindras.

Dessa undantagsbestämmelser ger arbetslösa arbetssökande som fyllt 57 år och som fått arbetslöshetsdagpenning för löntagare för maximitiden en avvikande rättighet att återfå rätten till arbetslöshetsdagpenning, vilken till dem som hör till målgruppen i fråga ofta, men inte alltid, betalas i form av inkomstrelaterad dagpenning. Som en del av dessa undantag skyddas också nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen när arbetsvillkoret uppfylls på nytt i samband med sådan service eller sådant lönesubventionerat arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten.

Propositionen medför att beloppet av inkomstrelaterad dagpenning dessutom påverkas av att det föreslås att den bestämmelse som avser dem som fyllt 58 år och som gäller skydd av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen i andra situationer än de som nämns ovan ska upphävas.

Som det skildrats ovan i avsnitt 2.1.4.3, har sysselsättningsgraden bland personer över 55 år ökat kraftigt i Finland under det senaste årtiondet. Bakom ökningen ligger förutom åtgärderna på arbetsmarknaden också de konsekvenser som socialskyddslösningarna har (t.ex. ändringarna i de nedre åldersgränserna för ålderspensionen och för tilläggsdagarna inom utkomstskyddet för arbetslösa). I avsnitt 4.2.1.4 ges en närmare bedömning av hur slopandet av de ovan nämnda åldersrelaterade bestämmelserna inverkar på sysselsättningen bland dem som hör till målgruppen i fråga. Det har bedömts att upphävandet av de ovan nämnda undantagsbestämmelserna stärker sysselsättningen med sammanlagt 5 900 personer.

På dessa grunder och också på basis av de bevis som lagts fram med avseende på hur en höjning av åldersgränsen för rätten till tilläggsdagar ökar sysselsättningen inom de enskilda åldersgrupperna kan de föreslagna ändringarna anses främja en jämlik behandling och dessutom kan propositionen anses vara förenlig med 18 § 2 mom. i grundlagen.

I propositionen föreslås det dock också att lönesubvention som beviljats för sysselsättning av långtidsarbetslösa personer som fyllt 60 år och lönesubvention som beviljats för sysselsättning av personer med funktionshinder, vilket behandlas nedan, och därigenom skapade lönesubventionerade anställningsförhållanden till skillnad från annat lönesubventionerat arbete ska kunna tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor, om anställningsförhållandet fortsätter. Det hur arbetsvillkoret uppfylls ska begränsas så att det i arbetsvillkoret beaktas 75 procent av de arbetsvillkorsmånader som bildas efter det att ett lönesubventionerat arbete har varat i 10 månader utan avbrott.

Även om sysselsättningen bland äldre har förbättrats, framgår det av arbets- och näringsministeriets arbetsförmedlingsstatistik att andelen personer bland dem som fyllt 60 år för vilka orsaken till att arbetslösheten upphört är den att de blivit sysselsatta är mindre än i de flesta andra åldersgrupper, med undantag för de yngsta åldersklasserna. Dessutom är lönesubventionerat arbete för denna målgrupp, som ovan i avsnitt 5.1.2 beskrivs, avsett att för den sysselsatta fungera som en bro till ålderspensionen. Om anställningsförhållandet upphör före pensioneringen och arbetsvillkoret inte har uppfyllts genom det lönesubventionerade arbetet, är den begränsning som hänför sig till lönesubventionerat arbete till sina verkningar av större betydelse än i situationer där det lönesubventionerade arbetet uttryckligen är avsett att främja en framtida sysselsättning av den sysselsatta på den öppna arbetsmarknaden. Därför kan förslaget om att lönesubventionerat arbete i fråga om långtidsarbetslösa som fyllt 60 år delvis ska räknas in i arbetsvillkoret anses vara motiverad särbehandling.

Upphävande av skyldigheten att ordna möjlighet till rehabilitering, utbildning eller arbete

I avsnittet ”Slopande av vissa åldersrelaterade undantag” behandlas 6 § 2 mom. i grundlagen samt grundlagsutskottets etablerade tolkningar av sådana undantag i lagstiftningen som har att göra med ålder och undantagens förhållande till grundlagen. Dessa är av betydelse också när det gäller upphävandet av lagstiftningen om möjlighet till rehabilitering, utbildning eller arbete.

Syftet med sysselsättningskyldigheten är att trygga rätten till arbetslöshetsdagpenning för sådana arbetslösa arbetssökande som är födda år 1950 eller därefter och som inte har rätt till tilläggsdagar enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa, med andra ord en på ålder och arbetslivserfarenhet baserad rätt att få en arbetslöshetsförmån trots maximitiden på 500 dagar. Skyldigheten kan bara omfatta dem som enligt de bestämmelser som gällde före den reform av utkomstskyddet för arbetslösa som genomfördes 1997 skulle ha varit berättigade till tilläggsdagar inom utkomstskyddet för arbetslösa. Arbetslösa arbetssökande som fyllt 60 år har dessutom, för att uppfylla arbetsvillkoret, rätt att delta i verksamhet inom sysselsättningsfrämjande service eller att få lönesubventionerat arbete, om löntagarens rätt till arbetslöshetsdagpenning annars upphör på grund av att maximitiden löper ut. Särbehandlingen av personer som fyllt 60 år har motiverats med att sannolikheten för att en äldre person får arbete är betydligt mindre än för yngre personer.

Med tanke på jämlikheten vore de arbetssökande som fyllt minst 57 år i en mer jämlik ställning sinsemellan, eftersom de bestämmelser som föreslås bli upphävda inte omfattar sådana arbetslösa arbetssökande som fyllt 57 år och som fått maximibeloppet av företagares arbetslöshetsdagpenning eller sådana arbetslösa arbetssökande som fyllt 57 år och för vilka

maximitiden för arbetslöshetsdagpenning har löpt ut innan de fyllde 57 år. Samma perspektiv gäller arbetslösa arbetssökande som fyllt 60 år. Arbetssökande i olika åldrar skulle också som helhet ha en jämlikare ställning sinsemellan, och sådana arbetslösa arbetssökande som uppfyller vissa åldersrelaterade kriterier skulle inte längre jämfört med andra arbetssökande ha en subjektiv rätt att uppfylla arbetsvillkoret på ett undantagsmässigt sätt. Förslaget om upphävande av de nämnda bestämmelserna förbättrar jämlikheten enligt 6 § 2 mom. i grundlagen mellan ovan avsedda arbetssökande som fyllt minst 57 år samt mellan arbetssökande i olika åldrar, även om den positiva åldersrelaterade diskrimineringen i lagstiftningen upphävs.

Lönesubventionerat arbete och vad som tillgodoräknas i arbetsvillkoret

Grundlagsutskottet har brukat anse att jämlikhetsaspekterna i 6 § i grundlagen spelar en viss roll såväl när medborgarna ges fördelar eller rättigheter genom lag som när de påförs skyldigheter (se t.ex. GrUU 31/2014 rd). Jämlikhetsbestämmelsen kräver ändå inte att alla medborgare i alla avseenden ska behandlas lika, om inte förhållandena är likadana.

Lagstiftarens skyldighet att se till att bidragssystemet är sådant att det ger individen tillräckliga faktiska möjligheter att utöva sina rättigheter kan härledas ur det allmännas skyldighet att enligt 22 § i grundlagen se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses (GrUU 31/1997 rd, s. 3). Bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna är förpliktande för det allmänna. Det är dock möjligt att under vissa förutsättningar genom vanlig lag föreskriva om inskränkningar av en grundläggande fri- och rättighet, men inskränkningarna ska vara noggrant avgränsade och tillräckligt exakt definierade. De får inte heller gälla den grundläggande fri- och rättighetens kärnområde. Grunderna för inskränkningarna ska dessutom vara nödvändiga för att uppnå ett acceptabelt syfte. Inskränkningarna får inte heller stå i strid med Finlands internationella förpliktelser i fråga om mänskliga rättigheter. (GrUB 25/1994 vp.)

Utskottet ansåg i sitt utlåtande om sysselsättningsbonus (GrUU 20/2012 rd) att regleringens syfte låg i linje med den skyldighet som det allmänna enligt 18 § 2 mom. i grundlagen har att främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete. De föreslagna bestämmelserna var enligt utskottet inte problematiska med avseende på grundlagens jämlikhetsbestämmelser, i synnerhet när man också beaktade att det inte oskäligt skulle komma att försätta människor i olika situationer om någon fick sysselsättningsbonus i en månads tid på det sätt som angavs i lagen.

Enligt grundlagsutskottets praxis kan exempelvis ett försök att förbättra situationen för långtidsarbetslösa på arbetsmarknaden anses utgöra en godtagbar grund för särbehandling av långtidsarbetslösa (GrUU 40/2016 rd, s. 2). I den proposition som saken gällde föreslogs det särskilda bestämmelser om förutsättningarna för att ingå arbetsavtal för viss tid i fråga om långtidsarbetslösa. De bestämmelser som föreslogs i propositionen motiverades med syftet att sänka arbetsgivarens kostnader för anställningen och den vägen underlätta för långtidsarbetslösa på arbetsmarknaden. Grundlagsutskottet ansåg att de föreslagna bestämmelserna kunde ha en sådan godtagbar grund som bakgrund som krävs enligt 6 § 2 mom. i grundlagen och som också är kopplad till det allmännas skyldighet enligt 18 § 2 mom. i grundlagen att främja sysselsättningen. Regleringen betraktades inte som problematisk i fråga om kravet på proportionalitet.

I denna proposition föreslås det att lönesubventionerat arbete i i regel inte ska tillgodoräknas i löntareshets arbetsvillkor. I stället för att tillgodoräknas i arbetsvillkoret ska lönesubventionerat arbete enligt förslaget utgöra en grund för att förlänga den så kallade granskningsperioden för arbetsvillkoret, vilken är 28 månader. En förlängning av granskningsperioden gör det möjligt

att i arbetsvillkoret beakta lönearbete som utförts före och utförs efter det lönesubventionerade arbetet för en längre tidsperiod än annars. Ur arbetsavtalslagens synvinkel skiljer sig lönesubventionerat arbete inte från andra arbetsavtal som ingår för viss tid eller tills vidare. Propositionen, enligt vilken lönesubventionerat arbete inte ska tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor, placerar dem som är sysselsatta i lönesubventionerade arbeten och andra som arbetar i anställningsförhållanden i sinsemellan olika ställning. Den del av ett lönesubventionerat arbete som enligt den föreslagna undantagsbestämmelsen ska beaktas vid uppfyllandet av löntagares arbetsvillkor ska dock enligt förslaget inte förlänga granskningsperioden.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande GrUU 32/1997 rd med anledning av regeringens proposition RP 178/1997 rd tidigare granskat tillgodoräkandet i arbetsvillkoret av sådant arbete för vars lönekostnader det har beviljats offentligt stöd.

Med tanke på hanteringen av sysselsättningen är syftet med arbete som stöds med lönesubvention emellertid i de flesta fall att främja sysselsättningen av arbetslösa arbetssökande på den öppna arbetsmarknaden genom att förbättra deras yrkeskompetens. Med lönesubventionerat arbete främjas också möjligheterna för arbetstagare med funktionshinder och långtidsarbetslösa som fyllt 60 år att få arbete och att delta i arbetslivet. För att lönesubvention ska beviljas för förbättring av yrkeskompetensen, krävs det att den som beviljar subventionen bedömer att den arbetssökandes arbetslöshet beror på brister i yrkeskompetensen och att det lönesubventionerade arbetet kan förbättra den arbetssökandes yrkeskompetens och möjligheter att få arbete på den öppna arbetsmarknaden. Utöver detta kan den som beviljar lönesubventionen i samband med beviljandet ställa sådana villkor med avseende på den arbetssökande och syftet med subventionen som behövs för att få subventionen. I 7 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice finns bestämmelser om de omständigheter som begränsar den grupp arbetslösa arbetssökande för vilka lönesubvention kan beviljas i syfte att främja sysselsättningen. Skillnaden mellan lönesubventionerat arbete och andra anställningsförhållanden förklaras vidare genom det att lönesubvention, när den riktas rätt, beviljas endast för sådana anställningsförhållanden som utan lönesubventionen inte skulle ha uppstått mellan den aktuella arbetsgivaren och den person som sysselsätts. Om ingen lönesubvention beviljas, kan arbetsgivaren ändå anställa någon annan för arbetet i fråga. I sådana situationer där lönesubvention beviljas kan man dock inte med full säkerhet avgöra huruvida arbetsgivaren skulle ha anställt den person som sysselsatts med lönesubvention för samma arbete, om lönesubventionen inte hade beviljats. Genom bestämmelser och myndighetsprövning strävar man dock efter att förebygga dylika situationer.

Som lönesubventionerat arbete räknas också sysselsättningsstöd för personer som fyllt 55 år, vilket dock beviljas utan den slags prövning av stödmyndigheten som nämns ovan. Sysselsättningsstöd beviljas om de kriterier som det föreskrivs om i lagen uppfylls. I fråga om den person som sysselsätts förutsätts utöver 55 års ålder att arbetslösheten har varat i minst 24 månader under de senaste 28 månaderna. När lagen stiftades ansågs det att personens ålder och arbetslöshetens längd tillsammans är sådana faktorer på basis av vilka subvention för ett anställningsförhållande kan beviljas utan arbetskraftspolitisk prövning. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande 68/2022 rd att utskottet nyligen i ett regleringssammanhang av samma typ ansett det vara möjligt att särbehandla personer som fyllt 55 år jämfört med yngre personer, även om det inte för denna uttryckliga åldersgräns hade lagts fram några statistiska uppgifter om en särskilt betydande och snabb förändring i risken för förlängd arbetslöshet (GrUU 32/2022 rd, styckena 6–7), och att bestämmelserna inte var problematiska med tanke på 6 § i grundlagen.

Den föreliggande propositionen om lönesubvention och om vad som ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret kan anses innebära likabehandling av personer i lönesubventionerat arbete och personer i sysselsättningsfrämjande service, eftersom sysselsättningsfrämjande service inte ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret, men den kan samtidigt anses innebära särbehandling av personer i arbetsavtalsförhållanden. Eftersom det vid lönesubventionerat arbete dock i princip åtminstone till en betydande del handlar om ett anställningsförhållande som åstadkommit med hjälp av offentligt stöd, avviker lönesubventionerat arbetet från sedvanliga anställningsförhållanden som uppkommit utan sådant stöd. I situationer där lönesubventionerat arbete utförs på deltid, stöds personens försörjning med offentliga medel på två sätt: lön som finansieras med lönesubvention och jämkad arbetslöshetsförmån.

Syftet med propositionen om lönesubvention och om vad som ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret är att främja sysselsättningen på den öppna arbetsmarknaden. Lönesubventionerat arbete ska enligt förslaget som huvudregel vara en grund för att förlänga granskningsperioden för arbetsvillkoret, vilket lindrar de ekonomiska konsekvenser som följer av att arbetsvillkoret inte blir uppfyllt. Dessutom ska en arbetslös arbetssökande också i fortsättningen kunna få rätt till arbetsmarknadsstöd enligt 19 § 2 mom. i grundlagen, om arbetsvillkoret inte uppfylls under granskningsperioden. Förslaget har inte heller någon inverkan på rätten för en på detta sätt sysselsatt person att få ekonomiskt stöd genom bostadsbidragssystemet eller i form av utkomststöd, om personen efter det lönesubventionerade arbetet, trots målen med det arbetet, åter blir arbetslös. Utkomsten vid arbetslöshet tryggas med arbetsmarknadsstöd.

Bakgrunden till propositionen är den skyldighet att främja sysselsättningen som i 18 § 2 mom. i grundlagen åläggs det allmänna, och bestämmelserna försätter inte dem som är sysselsatta genom lönesubventionerat arbete i en oskälig ställning i förhållande till andra som är sysselsatta genom ett anställningsförhållande.

Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp

I propositionen föreslås det att nivån på inkomstrelaterad dagpenning ska graderas så att beloppet på förmånen sjunker om arbetslösheten blir långvarig. Enligt propositionen ska den inkomstrelaterade dagpenningen sjunka första gången när arbetslöshetsdagpenning har betalats för 40 arbetslöshetsdagar och andra gången när den har betalats för 170 arbetslöshetsdagar. Det föreslås att den inkomstrelaterade dagpenningen ska återställas till fullt belopp, när löntagaren eller företagaren på nytt har uppfyllt arbetsvillkoret.

Sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen ska gälla förmånen utan hänsyn till det på vilken grund den betalas. Den inkomstrelaterade dagpenningen ska med andra ord sänkas oavsett om den arbetslösa arbetssökanden har förlorat sitt arbete och är helt arbetslös, om arbetssökanden blir partiellt sysselsatt och får jämkad arbetslöshetsförmån eller om arbetssökanden är permitterad. Det att den inkomstrelaterade dagpenningen betalas till nedsatt belopp ska också omfatta situationer där inkomstrelaterad dagpenning betalas för så kallade tilläggsdagar. Att förmånen betalas till nedsatt belopp ska gälla både löntagare och företagare.

Mera om jämlik behandling

Som det beskrivs i avsnitt 4.2.2.2, beräknas graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen i något större utsträckning beröra män än kvinnor, när förslaget granskas utifrån hur sänkningen av den inkomstrelaterade dagpenningen skulle realiseras ur ett könsperspektiv. De skillnader som beskrivs i avsnittet i fråga beror enligt bedömningen i synnerhet på det att

arbetsmarknaden är könssegregerad och på hur allmänt deltidsarbete eller så kallat ströjobb, det vill säga deltidsarbete för en kort tidsperiod, är inom respektive bransch. Extra sysselsättning minskar de konsekvenser som uppstår på grund av ändringarna, eftersom det i propositionen föreslås att när arbetsvillkoret blir uppfyllt, så ska detta beaktas genom att utbetalningen av inkomstrelaterad dagpenning till fullt belopp och baserat på den inkomst som hänför sig till arbetsvillkoret börjar om från början. I det förslag som gäller ikraftträdandet läggs det fram att nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen ska graderas. Detta har bedömts ta hänsyn till det att i synnerhet kvinnor i högre grad än män utnyttjar familjeledighet.

Till övriga delar påverkar förslagen utifrån propositionens konsekvensbedömningar båda könen ganska jämnt, nästan motsvarande männens och kvinnornas andelar av de arbetslösa arbetssökandena. Slopandet av sysselsättningsskyldigheten och de föreslagna ändringarna i fråga om tillgodoräknandet av lönesubventionerat arbete i arbetsvillkoret kan dock ha större konsekvenser för kvinnor än för män.

12.2.3 Rätt till grundläggande försörjning

Med stöd av 19 § 2 mom. i grundlagen ska var och en genom lag garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad bland annat vid arbetslöshet. Bestämmelsen förutsätter att lagstiftaren garanterar var och en som behöver grundläggande försörjning en subjektiv rätt till den trygghet som det allmänna genom lag är skyldigt att ordna. Den sociala tryggheten är förknippad med vissa sociala risksituationer som nämns i bestämmelsen, men också med respektive lagbestämmelser om bidragskriterier, behovsprövning och procedurer (RP 309/1993 rd, s. 74, bl.a. GrUU 55/2016 rd, s. 3, och GrUU 48/2006 rd, s. 2). Systemen för grundläggande försörjning bör vara så täckande att inga grupper lämnas utanför systemen och därmed blir lidande (RP 309/1993 rd, s. 75/I, GrUU 48/2006 rd, s. 2, GrUU 6/2009 rd, s. 7/II).

Utkomstskyddet för arbetslösa utgör en sådan grundläggande försörjning som avses i 19 § 2 mom. i grundlagen, och genom lagen om utkomstskydd för arbetslösa tillgodoses den rätt att vid arbetslöshet få sin grundläggande försörjning tryggad som enligt grundlagen ska garanteras var och en (se t.ex. GrUU 25/2013 rd). Begreppet grundläggande utkomstskydd är i sig oberoende av den gällande lagstiftningen om social trygghet och grundlagsbestämmelsen binds således inte direkt till vissa befintliga förmånssystem. I fråga om bestämmelsen har det dock av hävd ansetts att kraven i bestämmelsen inte motsvaras av sådana ändringar i lagstiftningen som skulle innebära ett väsentligt ingrepp i tryggandet av den grundläggande försörjningen. Bestämmelsen innehåller också en skyldighet för lagstiftaren att agera. Å andra sidan har det för bestämmelsens del ansetts naturligt att den sociala tryggheten riktas och utvecklas enligt samhällets ekonomiska tillgångar (se t.ex. GrUB 25/1994 rd, s. 11/I). Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att tryggandet av den grundläggande försörjningen garanteras på lång sikt.

Med avseende på de förslag som gäller arbetsvillkoret och rätten till inkomstrelaterad dagpenning har grundlagsutskottet efter reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna ansett att arbetslöshetsdagpenningens grunddagpenning och den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel, vilken till sitt belopp motsvarar grunddagpenningen, samt arbetsmarknadsstödet, vilket till sitt fulla belopp är lika stort som grunddagpenningen, hör till de arbetslöshetsförmåner som ingår i förmånssystemen för social trygghet enligt 19 § 2 mom. i grundlagen (GrUU 16/1996 rd, s. 1/II, GrUU 17/1996 rd, s. 1/II, GrUU 46/2002 rd, s. 2/I, och GrUU 25/2013 rd, s. 2). Förtjänstdelen är däremot inte ett förmånssystem enligt bestämmelsen i fråga.

Den centrala frågan vid bedömningen när det gäller 19 § i grundlagen är huruvida den motivering som anförs för ändringarna i nivån på grundtryggheten med tanke på doktrinen på

området grundläggande fri- och rättigheter är acceptabla och förenliga med proportionalitetskravet. En motsvarande skyldighet att bedöma ändringarnas godtagbarhet och proportionalitet kan härledas också ur bestämmelserna i ESK-konventionen och artikel 12 i europeiska sociala stadgan, enligt vilken konventionsstaterna har förbundit sig att stegvis höja sitt system för social trygghet till en högre nivå.

Enligt artikel 9 i ESK-konventionen erkänner konventionsstaterna rätten för var och en till social trygghet, däribland socialförsäkring. Enligt artikel 11 i ESK-konventionen erkänner konventionsstaterna likaså rätten för var och en till en tillfredsställande levnadsstandard för sig och sin familj, däribland tillräckligt med mat och kläder, och en lämplig bostad samt till ständigt förbättrade levnadsvillkor. Konventionsstaterna förbinder sig med stöd av artikel 2 i ESK-konventionen att till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser för att trygga att rättigheterna i konventionen gradvis förverkligas i sin helhet med alla lämpliga medel, i synnerhet genom lagstiftning. Vid tryggandet av rättigheterna beaktas emellertid i enlighet med artikel 9 konventionsstatens tillgängliga resurser, som kan beaktas som tyngre skäl när sociala förmåner försämras. Enligt artikel 4 i ESK-konventionen erkänner konventionsstaterna att i fråga om åtnjutandet av de rättigheter som tillförsäkrats av staten i enlighet med konventionen kan staten endast underkasta dessa rättigheter sådana begränsningar som är angivna i lag och då bara i den utsträckning detta är förenligt med rättigheternas natur samt uteslutande i syfte att främja det allmänna välbefindandet i ett demokratiskt samhälle. Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, som övervakar genomförandet av konventionen, har fastställt hur skyldigheterna enligt konventionen och eventuella ändringar i dem ska tolkas.

Artikel 12 i europeiska sociala stadgan ålägger medlemsstaterna att inrätta ett system för social trygghet som tryggar medborgarnas försörjning i händelse av risker som hänför sig till avbrott i arbetslivet. Artikel 12 omfattar såväl försäkringsbaserade och inkomstrelaterade ersättningar som jämnstora, oftast skattefinansierade, ersättningar som är oberoende av den tidigare arbetslivserfarenheten. Artikel 13 i stadgan åter tryggar var och en som inte har tillräckliga inkomster eller medel och som inte kan skaffa sådana inkomster eller medel genom egna ansträngningar eller på något annat sätt rätt till social hjälp. Enligt del V artikel G i den reviderade europeiska sociala stadgan får de rättigheter som tryggas genom stadgan inte göras till föremål för andra inskränkningar eller begränsningar än de som anges i stadgan, med undantag för sådana som anges i lag och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle som garanti för andras fri- och rättigheter eller som skydd för samhällets intresse, den nationella säkerheten eller allmän hälsa eller moral.

Grundlagsutskottet har i sin etablerade praxis ansett att det vid dimensioneringen av de sociala rättigheterna ligger helt i linje med den handlingsskyldighet som ålagts lagstiftaren att den sociala tryggheten planeras och utvecklas enligt samhällets ekonomiska resurser och att man kan ta hänsyn till den rådande situationen inom samhällsekonomin och de offentliga finanserna vid dimensioneringen av förmåner som direkt finansieras av det allmänna (se t.ex. GrUU 6/2015 rd). Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis kan statsfinansiella sparmål under en lågkonjunktur vara en godtagbar grund för att i viss mån också göra ingrepp i nivån på de grundlagsfästa rättigheterna (se GrUB 25/1994 rd, s. 11/I, och t.ex. GrUU 25/2012 rd och GrUU 44/2014 rd). Inte heller då får bestämmelserna sammantaget äventyra tillgodoseendet av en grundläggande fri- och rättighet som tryggas i grundlagen (GrUU 10/2015 rd).

Inskränkningarna ska vara noggrant avgränsade och tillräckligt exakt definierade och det väsentliga innehållet i inskränkningarna ska framgå av lagen. Inskränkningar ska vara dikterade av något tungt vägande samhälleligt skäl. Inskränkningarna ska vara förenliga med kravet på proportionalitet. Målsättningarna med lagstiftningen ska stå i rätt proportion till de metoder som använts, och inskränkningarna ska vara nödvändiga för att uppnå ett acceptabelt syfte.

Inskränkningar av en grundläggande fri- och rättighet är med andra ord tillåtna bara om målet inte kan nås genom mindre ingrepp i rättigheten. I bedömningen av godtagbarheten ska man även beakta de internationella förpliktelser i fråga om mänskliga rättigheter som är bindande för Finland, och om det finns motsvarande bestämmelser om mänskliga rättigheter i de konventioner om grundläggande och mänskliga rättigheter som är bindande för Finland, är dessa relevanta.

Övervakningsorganen för de internationella människorättskonventionerna har meddelat ställningstaganden som gäller Finland. FN:s ESK-kommitté framför allmänna kommentarer (general comments) om hur bestämmelserna i konventionen ska tolkas. Kommitténs senaste slutsatser som gäller Finland antogs den 5 mars 2021 (E/C.12/FIN/CO/7). I sina slutsatser fäste kommittén uppmärksamhet vid social trygghet (artikel 9) och ansåg att nedskärningarna av förmåner och frysningarna av folkpensionsindex som gjordes under åren 2015–2019 gjorde förmånerna otillräckliga. Kommittén uppmanade Finland att i fortsättningen säkerställa att de sociala förmånerna förblir tillräckliga och att när nedskärningar övervägs bland annat i samband med sparåtgärder inom den offentliga ekonomin, a) nedskärningarna är tillfälliga och endast gäller krissituationen i fråga, b) nedskärningarna är nödvändiga och proportionella på ett sådant sätt att iakttagandet av andra politiska principer eller att avhålla sig från åtgärder vore mera skadligt för de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, c) nedskärningarna inte får oproportionerligt stora konsekvenser för missgynnade och marginaliserade grupper, d) nedskärningarna åtföljs av andra åtgärder, såsom sociala inkomstöverföringar, för att minska den ojämlikhet som uppstår i kristider, och e) kärnan i förmånerna bibehålls vid nedskärningar så att förmånstagarna har en tillräcklig levnadsstandard. Därutöver hänvisade kommittén till sin allmänna kommentar nr 19 (2007) om rätten till social trygghet och till skrivelsen från kommitténs ordförande om budgetåtstramningsåtgärder (2012) (E/2013/22-E/C.12/2012/3, annex VI (B)).

Kommittén för sociala rättigheter, som övervakar europeiska sociala stadgan, har bedömt den sociala tryggheten i Finland, och den meddelade senast i början av år 2023 en rekommendation enligt vilken beloppen av det grundläggande utkomstskyddet och de förmåner som tryggar minimiutkomsten är för låga i Finland. De stater som har satt i kraft stadgan har förbundit sig till att skydda de sociala och ekonomiska rättigheter som anges i stadgans artiklar. Finlands system för social trygghet omfattar både inkomstrelaterade förmåner och förmåner i form av minimibelopp. De sociala förmånerna i form av minimibelopp är garantipensionen, sjuk- och rehabiliteringsdagpenningen till minimibelopp samt grunddagpenningen inom utkomstskyddet för arbetslösa. Vid sidan av dem finns behovsprövade förmåner som räknas som socialbidrag, det vill säga arbetsmarknadsstöd och utkomststöd. I regel strävar Finland efter att trygga en individs ställning i händelse av en social risksituation (såsom arbetslöshet, sjukdom eller arbetsoförmåga).

Den nordiska uppfattningen om social trygghet som en kombination av penningstöd och tjänster påverkar i bakgrunden det finländska systemet. Kommittén har även granskat tillräckligheten hos de andra nordiska ländernas grundtrygghet. Också vid den granskningen har särdragen hos det nordiska systemet framträtt. Synen har lett till meningsskiljaktigheter med kommittén för sociala rättigheter. Finland bedömer vad som är tillräcklig minimi trygghet på ett annat sätt, för i Finland utgör de sociala förmånerna, social- och hälsovårdstjänsterna och de olika avgiftstaken inom hälso- och sjukvården en helhet. Nivån på en enskild förmån är enligt det finländska synsättet inte något bra mått på vad som är tillräckligt stöd, eftersom utkomsten i Finland kan bestå av till exempel arbetsmarknadsstöd, bostadsbidrag och utkomststöd. Dessutom finns det egna avgiftstak för bland annat offentliga hälsotjänster och receptbelagda läkemedel, som begränsar klientens hälso- och sjukvårdskostnader till en skälig nivå.

Före den så kallade indexfrysningen som började gälla från ingången av 2024 och som innebär att det under en viss tid inte görs några indexjusteringar i de förmåner som justeras med folkpensionsindex har nivån på grundtryggheten förbättrats under åren 2019–2023 förutom genom enskilda lösningar också genom indexhöjningar. Genom denna proposition ska det inte ingripas i nivån på arbetsmarknadsstödet, grunddagpenningen eller den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel.

Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp

I propositionen föreslås det att nivån på inkomstrelaterad dagpenning ska graderas så att beloppet på förmånen sjunker om arbetslösheten blir långvarig. Den inkomstrelaterade dagpenningen ska ändå inte kunna bli hur liten som helst, utan den ska betalas till minst grunddagpenningens belopp. Med andra ord ska en arbetslös arbetssökande vars inkomstrelaterade dagpenning sänks ha rätt till en förmån i form av en grunddel som till storleken motsvarar minst grunddagpenningen eller arbetsmarknadsstödet. Grundlagsutskottet har förut inte ansett det vara något problem med avseende på grundlagen att betalningstiden för förtjänstdelen görs progressiv utifrån det hur länge en person tidigare varit i arbete (GrUU 25/2013 rd).

Bakgrunden till den föreliggande propositionen är den skyldighet att främja sysselsättningen som i 18 § 2 mom. i grundlagen åläggs det allmänna, och bestämmelserna försätter inte människor i en oskälig position. I synnerhet när man beaktar att den inkomstrelaterade dagpenningen inte kan bli mindre än grunddagpenningen, vilken motsvarar grunddelen av den inkomstrelaterade dagpenningen enligt 19 § 2 mom. i grundlagen, och att förslaget inte heller påverkar rätten för en person som sysselsätts på detta sätt att få ekonomiskt stöd genom bostadsbidragssystemet eller i form av utkomststöd. De föreslagna ändringarna försvagar inte den grundläggande försörjningen under arbetslöshetstiden och de framlagda förslagen är sålunda inte problematiska med tanke på 19 § 2 mom. i grundlagen.

Lönesubventionerat arbete och arbetsvillkoret

I propositionen föreslås också att lönesubventionerat arbete, utom när det gäller de föreslagna två undantagen, i fortsättningen inte ska tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor, utan att det ska förlänga granskningsperioden för arbetsvillkoret. Dessutom föreslås i propositionen att lönesubventionerat arbete ska beaktas i sin helhet när vissa påföljder inom utkomtskyddet för arbetslösa fullgörs eller när väntetiden för arbetsmarknadsstöd löper.

Det att lönesubventionerat arbete inte ska tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor försämrar möjligheterna för dem som sysselsätts i ett lönesubventionerat arbete att uppfylla arbetsvillkoret och antingen få eller återgå till att få grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning. Om en person som varit sysselsatt i ett lönesubventionerat arbete återgår till att vara arbetslös arbetssökande efter det att arbetet tagit slut, har personen i fråga enligt förslaget dock rätt till åtminstone en sådan förmån som avses i 19 § 2 mom. i grundlagen, det vill säga arbetsmarknadsstöd.

Förslaget om att lönesubventionerat arbete ska beaktas i sin helhet när vissa påföljder inom utkomtskyddet för arbetslösa fullgörs och när väntetiden för arbetsmarknadsstöd löper stöder i sin tur arbetslösa arbetssökandes rätt till en sådan förmån som avses i 19 § 2 mom. i grundlagen och minskar dessutom också behovet av en sådan för den oundgängliga försörjningen beviljad förmån som avses i 19 § 1 mom. i grundlagen, nämligen utkomststöd.

Slopande av vissa åldersbundna undantagsbestämmelser

Rätten till grunddagpenning och inkomstrelaterad dagpenning påverkas genom propositionen av att det föreslås att undantagsbestämmelserna i lagen om utkomstskydd för arbetslösa om hur sysselsättningsfrämjande service tillgodoräknas i arbetsvillkoret ska upphävas, och beloppet av inkomstrelaterad dagpenning påverkas av att det föreslås att bestämmelsen om skydd av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen för dem som fyllt 58 år ska upphävas.

Förslagen påverkar inte arbetslösa arbetssökandes rätt att få en sådan på grundval av arbetslöshet betald förmån som beviljas för den oundgängliga försörjningen, det vill säga arbetsmarknadsstöd, och upphävandet av bestämmelsen om skydd av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen för dem som fyllt 58 år utgör inte heller något hinder för utbetalning av inkomstrelaterad dagpenning så att den bestäms på basis av personens faktiska inkomster, med beaktande av den allmänna bestämmelsen om skydd av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen.

Mera om rätten att få sin grundläggande försörjning tryggad

Övervakningsorganen för de internationella människorättskonventionerna har meddelat ställningstaganden som gäller Finland. FN:s ESK-kommitté framför allmänna kommentarer (general comments) om hur bestämmelserna i konventionen ska tolkas. Kommitténs senaste slutsatser som gäller Finland antogs den 5 mars 2021 (E/C.12/FIN/CO/7). I sina slutsatser fäste kommittén uppmärksamhet vid social trygghet (artikel 9) och ansåg att nedskärningarna av förmåner och frysningarna av folkpensionsindex som gjordes under åren 2015–2019 gjorde förmånerna otillräckliga. Kommittén uppmanade Finland att i fortsättningen säkerställa att de sociala förmånerna förblir tillräckliga och att när nedskärningar övervägs bland annat i samband med sparåtgärder inom den offentliga ekonomin, a) nedskärningarna är tillfälliga och endast gäller krissituationen i fråga, b) nedskärningarna är nödvändiga och proportionella på ett sådant sätt att iakttagandet av andra politiska principer eller att avhålla sig från åtgärder vore mera skadligt för de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, c) nedskärningarna inte får oproportionerligt stora konsekvenser för missgynnade och marginaliserade grupper, d) nedskärningarna åtföljs av andra åtgärder, såsom sociala inkomstöverföringar, för att minska den ojämlikhet som uppstår i kristider, och e) kärnan i förmånerna bibehålls vid nedskärningar så att förmånstagarna har en tillräcklig levnadsstandard. Därutöver hänvisade kommittén till sin allmänna kommentar nr 19 (2007) om rätten till social trygghet och till skrivelsen från kommitténs ordförande om budgetåtgärdsåtgärder (2012) (E/2013/22-E/C.12/2012/3, annex VI (B)).

Även om de ändringar som föreslås i propositionen har ett sparmål, handlar de också om en strukturell reform vars syfte är att öka sysselsättningen på lång sikt och på så sätt stärka de offentliga finanserna som helhet. Det är inte fråga om kristidslagstiftning. Med hänsyn till det internationellt sett höga skattetrycket i Finland och målet att trygga förutsättningarna för ekonomisk tillväxt, kan en balansering enligt finansministeriet inte helt genomföras genom skärpt beskattning. Regeringens mål att balansera de offentliga finanserna förutsätter också direkta sparåtgärder. Med ekonomisk hållbarhet i de offentliga finanserna strävar regeringen efter att det allmänna i fortsättningen bättre ska kunna svara för sina förpliktelser. I syfte att balansera de offentliga finanserna har propositionen som målsättning att direkt minska utgifterna för arbetslöshetsförmåner samt att förbättra incitamenten för sysselsättning och på så sätt öka sysselsättningen, vilket också skulle minska utgifterna för arbetslöshetsförmåner. I fråga om dem som har det allra sämst ställt kompenseras utkomststödet som betalas i sista hand och bostadsbidraget för konsekvenserna av de ändringar som sker i arbetslöshetsförmånerna.

Med ekonomisk hållbarhet i de offentliga finanserna strävar regeringen efter att det allmänna i fortsättningen bättre ska kunna svara för sina förpliktelser.

Kommittén för sociala rättigheter, som övervakar den europeiska sociala stadgan, har bedömt den sociala tryggheten i Finland, och kommittén meddelade senast i början av år 2023 ett beslut enligt vilket beloppen av det grundläggande utkomstskyddet och de förmåner som ska trygga minimiutkomsten är för låga i Finland för att trygga stödmottagarnas grundläggande behov i enlighet med vad den reviderade europeiska sociala stadgan förutsätter. Ministerkommittén har för sin del i juni 2023 gett en rekommendation i anslutning till det beslut som kommittén för sociala rättigheter meddelade 2018 (CM/RecChS (2023)1).

De stater som har satt i kraft stadgan har förbundit sig till att skydda de sociala och ekonomiska rättigheter som anges i stadgans artiklar. Finlands system för social trygghet omfattar både inkomstrelaterade förmåner och förmåner i form av minimibelopp. De sociala förmånerna i form av minimibelopp är garantipensionen, sjuk- och rehabiliteringsdagpenningen till minimibelopp samt grunddagpenningen inom utkomstskyddet för arbetslösa. Vid sidan av dem finns behovsprövade förmåner som räknas som socialbidrag, det vill säga arbetsmarknadsstöd och utkomststöd. I regel strävar Finland efter att trygga en individs ställning i händelse av en social risksituation (såsom arbetslöshet, sjukdom eller arbetsoförmåga).

Den nordiska uppfattningen om social trygghet som en kombination av penningstöd och tjänster påverkar i bakgrunden det finländska systemet. Kommittén har även granskat tillräckligheten hos de andra nordiska ländernas grundtrygghet. Också vid den granskningen har särdragen hos det nordiska systemet framträtt. Synen har lett till meningsskiljaktigheter med kommittén för sociala rättigheter. Finland bedömer vad som är tillräcklig minimi trygghet på ett annat sätt, för i Finland utgör de sociala förmånerna, social- och hälsovårdstjänsterna och de olika avgiftstaken inom hälso- och sjukvården en helhet. Nivån på en enskild förmån är enligt det finländska synsättet inte något bra mått på vad som är tillräckligt stöd, eftersom utkomsten i Finland kan bestå av till exempel arbetsmarknadsstöd, bostadsbidrag och utkomststöd. Dessutom finns det egna avgiftstak för bland annat offentliga hälsotjänster och receptbelagda läkemedel, som begränsar klientens hälso- och sjukvårdskostnader till en skälig nivå.

Före den så kallade indexfrysningen, som trädde i kraft vid ingången av 2024, har nivån på grundtryggheten förbättrats under åren 2019–2023, inte bara genom enskilda lösningar, utan också genom indexhöjningar. Till följd av propositionen beräknas antalet personer som får inkomstrelaterad dagpenning på samma nivå som grunddagpenningen ha öka, och propositionen bedöms också öka antalet personer som får arbetsmarknadsstöd.

Sammantaget kan det med avseende på de internationella tillsynsorganens ställningstaganden konstateras att denna proposition dock inte ingriper i nivån på arbetsmarknadsstödet, grunddagpenningen eller den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel och att propositionen således i ljuset av grundlagsutskottets utlåtandep Praxis och de anmärkningar som följer av tillsynen över de internationella avtalen inte kan anses problematisk med tanke på rätten att få sin grundläggande försörjning tryggad. .

12.2.4 Stöd för dem som ansvarar för omsorgen om barn

Förutom att rätten till grundläggande försörjning i enlighet med 19 § 2 mom. i grundlagen ska tryggas vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under alderdomen samt vid barnafödelse och förlust av en försörjare, föreskrivs i 19 § 3 mom. i grundlagen att det allmänna ska stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Bestämmelsen ålägger det allmänna uppgiften att

uttryckligen stödja dem som svarar för omsorgen om barn och inkluderar också en dimension av materiellt stöd till barnfamiljer (RP 309/1993 rd, s. 76, och GrUB 25/1994 rd). Av detta följer att man i avgöranden som gäller socialskydd också måste beakta hur stödnivån påverkar välbefinnandet hos stödmottagarnas barn.

Enligt artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter ska vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. I juni 2023 gav FN:s kommitté för barnets rättigheter Finland rekommendationer om genomförandet av FN:s konvention om barnets rättigheter. Kommittén gav rekommendationer bland annat om barnskyddet, förebyggandet av våld mot barn, rättigheterna för barn med funktionsnedsättning och barns psykiska hälsa. I den rekommendation om social trygghet (Standard of Living, rekommendation 35 a) som är central med tanke på de ändringar som föreslås i denna regeringsproposition rekommenderade kommittén att Finland ska trygga barnens tillräckliga försörjning genom att undvika sådana nedskärningar i den sociala tryggheten som påverkar barn som löper risk för fattigdom och utslagning.

I avsnitt 4.2.2.3 i propositionen ges en närmare beskrivning av de artiklar i FN:s konvention om barnets rättigheter som är centrala med tanke på propositionen samt av förslagets konsekvenser för barnfamiljer. Till den del ändringarna berör barnfamiljer försämrar de enligt en statisk bedömning barnfamiljernas konsumtionspotential. Bland ändringarna påverkar i synnerhet graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen sådana hushåll som har barn. I dessa fall minskar barnfamiljens arbetslöshetsförmån med 20 eller 25 procent jämfört med nuläget. I förhållande till hela målgruppen är andelen barnfamiljer cirka 27 procent. Graderingen riktas i genomsnitt något mer sällan till barnfamiljer än till dem som får inkomstrelaterad dagpenning. Eftersom graderingen särskilt riktas till äldre mottagare av inkomstrelaterad dagpenning, är barnen i de familjer som berörs av ändringen oftast inte alldeles unga, då 50–60-åringar ganska sällan har små barn.

Slopandet av vissa åldersrelaterade undantag har påverkar barnfamiljer i mindre utsträckning, på grund av åldersgränserna i dessa undantagsbestämmelser (minst 57 år).

Ändringarna kan antas öka erhållandet av utkomststöd i fråga om de arbetssökande och i de hushåll till vilka det redan före de föreslagna ändringarna har betalats grundläggande utkomststöd. Ändringarna kan dock också innebära att nya arbetssökande och hushåll som får arbetslöshetsförmåner kan komma att omfattas av utkomststöd. Denna effekt hänför sig dock i första hand till upphävandet av de åldersrelaterade undantagen, eftersom det kan antas öka erhållandet av arbetsmarknadsstöd i stället för inkomstrelaterad dagpenning. Dessa ändringar riktar sig enligt bedömningen i mindre grad till barnfamiljer. Dessutom kan graderingen av nivån på den inkomstrelaterade dagpenningen öka erhållandet av utkomststöd särskilt bland dem som blivit arbetslösa från lågavlönade arbeten.

I propositionen har det uppskattats att den inkomstrelaterade dagpenningen för cirka 3 000 personer skulle sjunka till samma nivå som grunddagpenningen. Grundlagsutskottet har bland annat i sina utlåtanden GrUU 47/2017 rd och GrUU 40/2018 rd ansett det vara oroväckande att konsekvenserna av en reglering slår hårdast mot låginkomsttagare och hushåll, och i sitt utlåtande GrUU 21/2016 rd har utskottet vid granskningen av klientavgifterna ansett att avgifterna inte får leda till att de som behöver en tjänst inte har möjlighet att få den eller till att de behövande blir tvungna att tillgripa stöd för sin oundgängliga försörjning enligt 19 § 1 mom. i grundlagen. När grundlagsutskottet bedömde slopandet av barnförhöjningen i sitt utlåtande med anledning av regeringens proposition RP 73/2023 rd, ansåg utskottet att det med beaktande av de befintliga stödsystemen enligt utskottets uppfattning inte fanns något till 19 § 3 mom. i

grundlagen anknyttande konstitutionellt hinder för att slopa barnförhöjningen. Utskottet konstaterade vidare att ”Även om de föreslagna ändringarna inte till alla delar kan anses vara obetydliga, anser utskottet att de nu föreslagna ändringarna i lagen om utkomstskydd för arbetslösa inte heller till övriga delar försämrar den grundläggande försörjning som avses i 19 § 2 mom. i grundlagen så väsentligt att regleringen inte uppfyller kraven i 19 § 2 mom. i grundlagen (se även GrUU 40/2018 rd, s. 3, GrUU 47/2017 rd, s. 4)”. (GrUU 16/2023 rd, stycke 13)

De föreslagna ändringarna inverkar på familjernas utkomst. Ändringarna skapar dock inte grupper som inte omfattas av den sociala tryggheten, eftersom de inte påverkar den principiella rätten att under arbetslöshetstiden få en arbetslöshetsförmån till minst ett belopp som motsvarar grunddagpenningen, när man betraktar graderingen av den inkomstrelaterade dagpenningen, och åtminstone i form av arbetsmarknadsstöd, när man betraktar de andra föreslagna ändringarna. Ändringarna försvagar inte det egentliga beloppet av arbetsmarknadsstödet, grunddagpenningen eller den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel. Trots ändringarna omfattas barnen fortfarande av andra förmåner och tjänster som avses i 19 § 2 och 3 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande GrUU 16/2023 rd att en gradering av den ändring som gäller slopandet av barnförhöjningen skulle ge tid att anpassa sig till ändringen. I denna regeringsproposition föreslås det att de ändringar som i synnerhet påverkar barnfamiljer ska träda i kraft den 2 september 2024. Dessutom finns det en övergångsperiod i fråga om tillämpningen, vilket ger möjlighet att försöka anpassa sig till ändringen.

Utöver detta har statistiska bedömningar den egenskapen att de inte tar i beaktande de förändringar i beteendet och de sysselsättningseffekter som följer av ändringar i incitamenten. Att inte ta i beaktande beteendemässiga effekter leder till att de föreslagna ändringarnas negativa konsekvenser för barnfamiljer ges en överdriven betydelse och att de positiva effekter som stärkt sysselsättning medför lämnas obeaktade. De beteendemässiga effekterna är förenade med ovisshet, men de risker som hänför sig till bedömningarna är symmetriska, vilket innebär att konsekvenserna kan vara mindre eller mer omfattande än vad som uppskattats.

12.2.5 Rättigheter för personer med funktionshinder

Syftet med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 26 och 27/2016) är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde. Artikel 4.2 i funktionsrättskonventionen motsvarar formuleringen i artikel 2.1 i ESK-konventionen. ESK-konventionen antogs 1966 och trädde i kraft internationellt 1976, då också Finland ratificerade konventionen (FördrS 6/1976). I konventionen föreskrivs det om rätten till bland annat jämlik behandling, arbete, social trygghet, en tillfredsställande levnadsstandard och hälsa för var och en som omfattas av konventionsstatens jurisdiktion, inklusive personer med funktionsnedsättning. Den kommitté som övervakar genomförandet av ESK-konventionen har dessutom i sin allmänna kommentar om personer med funktionsnedsättning från 1994 (E/1995/22) uttryckligen bekräftat att även personer med funktionsnedsättning omfattas av ESK-konventionens tillämpningsområde.

De ändringsförslag i propositionen som hänför sig till lagen om utkomstskydd för arbetslösa gäller också arbetslöshetsförmåner för personer med funktionsnedsättning som deltar på arbetsmarknaden. I enlighet med vad som framförts ovan i avsnitt 4.2.2.4 ska enligt propositionen de undantag i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som gäller personer som arbetar vid sidan av delinvalidpension dock fortfarande vara i kraft.

Utöver 6 och 18 § i grundlagen är FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 26–27/2016, funktionsrättskonventionen) av betydelse vid bedömningen av förslaget om lönesubventionerat arbete och om vad som ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret. Artikel 27 i funktionsrättskonventionen gäller rätten till arbete och tryggheten av möjligheterna till sysselsättning för personer med funktionsnedsättning.

Den kommitté som övervakar efterlevnaden av funktionsrättskonventionen (CRPD, The Committee on the Rights of Persons with Disabilities) har preciserat innehållet i artikeln i fråga i sin allmänna kommentar nr 8 om rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning (General comment No. 8 (2022) on the right of persons with disabilities to work and employment, CRPD/C/GC/8). Kommittén påpekar att rätten till arbete är en grundläggande rättighet som för sin del tryggar tillgodoseendet av andra grundläggande fri- och rättigheter och utgör en väsentlig del av människovärdet. Det ableistiska systemet inverkar dock negativt på möjligheterna för många personer med funktionsnedsättning att få ett meningsfullt arbete, och de möter många hinder på arbetsmarknaden. Exempelvis främjas inte möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att komma in på den öppna arbetsmarknaden på ett effektivt sätt, eller så får personer med funktionsnedsättning inte samma ersättning för arbete av lika värde som andra. (CRPD/C/GC/8, punkterna 2–4 och 14.)

I artikel 27.1 i funktionsrättskonventionen förbjuds all form av diskriminering av personer med funktionsnedsättning (artikel 27.1 a). Det är fråga om direkt diskriminering om en person med funktionsnedsättning behandlas ogynnsamt av skäl som har samband med personens funktionsnedsättning. Det är fråga om indirekt diskriminering om lagstiftning eller praxis som verkar neutral har en negativ inverkan på personer med funktionsnedsättning, till exempel på grund av att personer med funktionsnedsättning inte har beaktats vid beredningen av ärendet. (CRPD/C/GC/8, punkterna 17–18.) CRPD-kommitténs allmänna kommentar nr 6 (General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination, CRPD/C/GC/6) gäller jämlikhet och förbud mot diskriminering.

Enligt den allmänna kommentaren ska konventionsstaterna för att uppnå faktisk jämlikhet säkerställa att det inte förekommer diskriminering av något slag i arbetet eller arbetslivet på grund av funktionsnedsättning. När det gäller social trygghet konstateras det dessutom i den allmänna kommentaren uttryckligen att de stater som har förbundit sig till funktionsrättskonventionen är skyldiga att säkerställa att personer med funktionsnedsättning har lika och effektiv tillgång till förmåner och rättigheter, såsom pensions- eller arbetslöshetsförmåner. Dessa rättigheter får inte kränkas genom att personer med funktionsnedsättning utesluts från arbetslivet, eftersom detta förvärrar situationen i fråga om utslagning. (CRPD/C/GC/6, punkt 67; även CRPD/C/GC/8, punkt 64)⁵⁹

Personer med funktionsnedsättning har i alla situationer rätt till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor, såsom lika lön för arbete av lika värde (artikel 27.1 b). I artikel 27.1 i funktionsrättskonventionen förutsätts det att konventionsstaterna vidtar lagstiftningsåtgärder för att främja möjligheter till anställning för personer med funktionsnedsättning (artikel 27.1 e), främja anställning av personer med funktionsnedsättning inom den privata sektorn bland annat genom ändamålsenliga åtgärder, såsom olika stimulansåtgärder (artikel 27.1 h) och främja att personer med funktionsnedsättning tillägnar sig arbetserfarenhet på den öppna arbetsmarknaden

⁵⁹ ”State parties should: (e) Ensure proper transition into and out of employment for persons with disabilities in a non-discriminatory manner, and equal and effective access to benefits and entitlements, such as retirement or unemployment benefits, which must not be infringed upon by exclusion from employment, thereby further exacerbating the situation of exclusion” (punkt 64, underpunkt e).

(artikel 27.1 j). Lönesubvention (wage subsidy) är ett exempel på sådana lagstiftningsåtgärder för att främja rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning som avses i de nämnda bestämmelserna (CRPD/C/GC/8, punkt 42).

Bestämmelser om rätten till social trygghet för personer med funktionsnedsättning finns i artikel 28 i funktionsrättskonventionen. I punkt 2 i artikeln anges att ”konventionsstaterna erkänner rätten för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta social trygghet utan diskriminering på grund av funktionsnedsättning”.

Med avvikelse från den ovan beskrivna huvudregeln om lönesubvention föreslås det i propositionen att man i arbetsvillkoret ska tillgodoräkna sådant lönesubventionerat arbete enligt 7 kap. 7 § i lagen om offentlig arbeidskrafts- och företagsservice där man sysselsätter en arbetslös arbetssökande vars möjligheter att få ett lämpligt arbete har minskat väsentligt till följd av skada eller sjukdom. I dessa situationer ska subventionen inledningsvis beviljas för 10 månader från det att anställningsförhållandet börjar, men dock högst för den tid som anställningsförhållandet varar. Arbetet ska enligt propositionen tillgodoräknas i arbetsvillkoret till den del det är fråga om en ansökan om fortsatt subvention efter denna första period, eftersom först en förlängning av subventionstiden förutsätter att

1) arbets- och näringsbyrån får ett läkarintyg utfärdat under perioden med lönesubvention över arbets- och funktionsförmågan hos den som anställts med subvention, om det inte är uppenbart onödigt,

2) arbetsgivaren har gjort de rimliga anpassningar som företagshälsovården har rekommenderat,

3) arbets- och näringsbyrån bedömer att produktiviteten hos den som anställts med subvention trots utförda anpassningar har minskat väsentligt och permanent eller varaktigt på grund av skadan eller sjukdomen.

Förslaget om att lönesubventionerat arbete ska tillgodoräknas i arbetsvillkoret i de situationer som avses i denna proposition är i linje med funktionsrättskonventionen. På grund av utmaningarna med att sysselsätta personer med funktionshinder kan förslaget anses innebära motiverad särbehandling också när det granskas med tanke på 6 § i grundlagen.

12.3 Retroaktiv tillämpning

När det gäller ikraftträdandet av lagarna är utgångspunkten att en lag börjar tillämpas den dag den träder i kraft. Utöver om ikraftträdandedagen föreskrivs det om något annat endast om man vill att lagens verkningar ska gälla tiden före ikraftträdandet eller om man vill att vissa av lagens verkningar ska börja gälla efter ikraftträdandet. Lagstiftningen i Finland innehåller inget uttryckligt förbud mot retroaktiv lagstiftning, med undantag för det förbud mot retroaktiva kriminaliseringar som finns i grundlagens bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna.

Det föreslås att de ändringar i ikraftträdandebestämmelsen i lag 1300/2023 som ingår i lagförslag 6 ska tillämpas från och med den 1 januari 2024, det vill säga retroaktivt före lagens ikraftträdande. Genom ändringarna senareläggs tidpunkten för när man ska börja tillämpa det genom lag 1300/2023 införda villkoret avseende längre medlemskap. Tiden som hänför sig till villkoret avseende medlemskap ska enligt propositionen förlängas samtidigt som tiden som hänför sig till det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för löntagares inkomstrelaterade dagpenning förlängs från 26 kalenderveckor till 12 arbetsvillkorsmånader. Likaså senareläggs

tillämpningen av 5 kap. 9 och 11 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. De föreslagna ändringarna ska gälla alla som är permitterade och alla som blivit arbetslösa.

Tröskeln för en retroaktiv tillämpning av ändringar kan anses vara högre om de ändringar som föreslås försämrar förutsättningarna för att få arbetslöshetsförmåner och därmed försämrar människors ekonomiska ställning jämfört med nuläget. Eftersom syftet med de föreslagna ändringarna är att trygga människors ekonomiska försörjning och förhindra situationer där någon faller mellan stolarna, anses det ur denna synvinkel inte uppstå något hinder för en retroaktiv tillämpning.

12.4 Sammanfattning

Grundlagsutskottet har i sin tidigare praxis uttryckligen sagt att det inte på grundlagsnivå i detalj går att föreskriva om nivån på tillräcklig trygghet. I den nationella grundlagsbedömningen bedöms alltså försörjningsnivån inte till exempel i förhållande till inkomstnivån i samhället eller stödets köpkraft, utan bedömningen görs, åtminstone i grundlagens kontext, inom systemet. Vid bedömningen av enskilda fall har grundlagsutskottet till exempel konstaterat att ett lagförslags konsekvenser för grundskyddsnivån varit "obetydliga" och således acceptabla, eftersom de inte ingripit i den grundläggande rättigheten. Se utlåtandet GrUU 17/1996. Samma bedömningsgrund har befasts i utlåtandet GrUU 48/2006. Utskottet har dock ansett det vara klart att en försämring inte får leda till att kärnan i grundrättighets- och människorättsförpliktelserna blir en död bokstav (t.ex. GrUU 14/2015 rd).

I ljuset av grundlagsutskottets tidigare praxis finns det i sig inte några absoluta konstitutionella hinder för försvagningar av de förmåner som avser att trygga den grundläggande försörjningen i enlighet med 19 § 2 mom. i grundlagen (bl.a. GrUB 25/1994 rd). Grundlagsutskottet har också ansett att i den mån det är fråga om grundläggande utkomstförmåner som direkt finansieras av det allmänna, är det logiskt att förmånerna dimensioneras med hänsyn till den rådande situationen inom samhällsekonomin och de offentliga finanserna (GrUU 34/1996 rd, GrUU 21/2016 rd) och att statsfinansiella sparmål under en lågkonjunktur kan vara en godtagbar grund för att i viss mån också göra ingrepp i nivån på de grundlagsfästa rättigheterna (se GrUB 25/1994 rd och t.ex. GrUU 25/2012 rd och GrUU 44/2014 rd samt GrUU 16/2023 rd, stycke 9)). Inte heller då får bestämmelserna sammantaget äventyra tillgodoseendet av en grundläggande fri- och rättighet som tryggas i grundlagen (GrUU 14/2015 rd, s. 3, och GrUU 16/2023 rd, stycke 9). Sådana ändringar i lagstiftningen som innebär ett väsentligt ingrepp i skyddet för den grundläggande utkomsten uppfyller enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna inte kraven i 19 § 2 mom. i grundlagen (RP 309/1993 rd, s. 75, se även t.ex. GrUU 40/2018 rd och GrUU 45/2017 rd samt GrUU 16/2023 rd, stycke 9). Enligt utskottet är det också klart att en försämring inte får omintetgöra kärnan i skyldigheterna i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna (t.ex. GrUU 14/2015 rd, s. 3, och GrUU 16/2023 rd, stycke 9).

Grundlagsutskottet har med andra ord påpekat att man med de grundläggande fri- och rättigheterna inte eftersträvar att bevara nivån på vissa förmåner. Dessutom har utskottet i sina uttalanden ansett att den sociala tryggheten är bunden till samhällets ekonomiska tillgångar och att det därför är logiskt att förmånerna dimensioneras med hänsyn till den rådande situationen inom samhällsekonomin och de offentliga finanserna. Vid bedömningen av nivån på en grundläggande rättighet fästs således uppmärksamhet förutom vid stödtagaren även vid samhällets tillgångar.

Enligt sitt utlåtande GrUU 14/2023 rd (stycke 8) har grundlagsutskottet konstaterat att grundlagen inte kan föreskriva i detalj på vilket sätt den grundläggande utkomsten ska tryggas

genom lag och till exempel hur stora förmåner den ska ge, men att sådana ändringar i regleringen av utkomstskyddet som äventyrar minimiutkomsten eller som leder till ett svagare grundläggande utkomstskydd än den oundgängliga utkomsten enligt 1 mom. i vilket fall som helst inte kan anses förenliga med momentet (se även (GrUU 34/1996 rd, s. 2/II)). Propositionen ingriper inte i nivån på arbetsmarknadsstödet, grunddagpenningen eller den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel, varvid nivån på det grundläggande utkomstskydd som betalas på grundval av arbetslöshet förblir oförändrad med avseende på tryggheten av den oundgängliga försörjningen enligt 19 § 1 mom. i grundlagen.

Propositionen bedöms dock öka mottagandet av sådant utkomststöd som är avsett i sista hand. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande GrUU 16/2023 rd (stycke 14) ansett det oroväckande att en föreslagen lagstiftning beräknas styra bidragstagarna till att bli mottagare av utkomststöd, som är avsett att vara ett sistahandsalternativ (se också GrUU 47/2017 rd, GrUU 51/2017 rd, GrUU 40/2018 rd), och också påpekat att utkomststödet är förenat med en behovsprövning och utgiftskontroll som avviker från det övriga sociala trygghetssystemet (se också GrUU 14/2023 rd, stycke 16). Grundlagsutskottet anser, att statsrådet måste noggrant följa propositionens konsekvenser särskilt med avseende på de rättigheter som tryggas i 19 § i grundlagen och vid behov vidta åtgärder för att rätta till de problem som upptäcks (GrUU 16/2023 rd, stycke 18).

Som ett led i propositionens analys av de grundläggande fri- och rättigheterna är det också viktigt att kunna bilda sig en uppfattning av vilka de samlade konsekvenserna av flera samtidigt framlagda förslag kommer att vara för bidragstagande personer och hushåll. I denna proposition beskrivs konsekvenserna för hushållen av de ändringsförslag som ingår i propositionen. Dessutom beskrivs i denna proposition, med avseende på förmånstagarna i allmänhet och separat med avseende på barnfamiljer, de sammantagna konsekvenserna av de ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa som fastställts genom lag 1300/2023 och de ändringar som föreslås i denna proposition. Social- och hälsovårdsministeriet beredde en separat promemoria om konsekvenserna för hushållen av de förslag till ändringar i den sociala tryggheten som lämnades hösten 2023, och i den promemorian togs också hänsyn till en del av de ändringar som föreslås i denna proposition.

I sin vedertagna praxis har grundlagsutskottet framhållit att inga skarpa gränser för lagstiftarens prövning kan härledas ur den allmänna likställighetsprincipen då en lagstiftning i överensstämmelse med den rådande samhällsutvecklingen eftersträvas. Särbehandling får dock inte heller då vara godtycklig och skillnaderna får inte bli oskäligen (se t.ex. GrUU 37/2010 rd, s. 3/I, GrUB 11/2009 rd, s. 2, och GrUU 18/2006 rd, s. 2/II). Utskottet har också betonat att den metod som väljs ska stå i rätt proportion till det eftersträfvade målet (GrUU 38/2006 rd, s. 3/II). Det samhällsintresse som motiverar undantag från likställighetsprincipen och undantagets signifikans måste stå i rätt proportion till varandra (GrUB 11/2009 rd, s. 2/II).

Till den del det gäller lönesubventionerat arbete föreslås det i propositionen att detta till skillnad från andra anställningsförhållanden inte ska tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor, utom då det är fråga om lönesubvention för personer med funktionshinder och lönesubvention för långtidsarbetslösa som fyllt 60 år. Å andra sidan föreslås det att lönesubventionerat arbete, likt sysselsättningsfrämjande service i allmänhet, ska förlänga granskningsperioden för arbetsvillkoret. Med undantag av förslaget om arbete som ordnas på grundval av sysselsättningsskyldigheten ändrar propositionen inte heller villkoren för lönesubvention på ett sådant sätt som jämfört med nuläget skulle begränsa arbetslösa arbetssökandes möjligheter till lönesubventionerat arbete. I propositionen föreslås det att man begränsar de situationer där en arbetslös arbetssökandes ålder påverkar förmånsrätten och således begränsar man de situationer där rätten till utkomstskydd för arbetslösa bestäms på olika grunder för personer i olika åldrar.

Lagstiftarens skyldighet att se till att bidragssystemet är sådant att det ger individen tillräckliga faktiska möjligheter att utöva sina rättigheter kan härledas ur det allmännas skyldighet att enligt 22 § i grundlagen se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses (GrUU 31/1997 rd, s. 3). Bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna är förpliktande för det allmänna. Det är dock möjligt att under vissa förutsättningar genom vanlig lag föreskriva om inskränkningar av en grundläggande fri- och rättighet, men inskränkningarna ska vara noggrant avgränsade och tillräckligt exakt definierade. De får inte heller gälla den grundläggande fri- och rättighetens kärnområde. Grunderna för inskränkningarna ska dessutom vara nödvändiga för att uppnå ett acceptabelt syfte. Inskränkningarna får inte heller stå i strid med Finlands internationella förpliktelser i fråga om mänskliga rättigheter. (GrUB 25/1994 vp.)

Som det konstateras ovan i avsnitt 12.2.4 har FN:s kommitté för barnets rättigheter rekommenderat att Finland tryggar barnens tillräckliga försörjning genom att undvika sådana nedskärningar i den sociala tryggheten som påverkar barn som löper risk för fattigdom och utslagning. I avsnitt 12.2.3, under rubriken Mera om rätten att få sin grundläggande försörjning tryggad, framhävs de krav som Förenta nationernas kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-kommittén) framförde i mars 2021 i fråga om att säkerställa att de sociala förmånerna i fortsättningen hålls på en tillräcklig nivå. Samtidigt behandlades också det beslut som Europarådets kommitté för sociala rättigheter offentliggjorde den 15 februari 2023 i fråga om bland annat nivån på grunddagpenningen och arbetsmarknadsstödet inom utkomstskyddet för arbetslösa i förhållande till finländarnas medelinkomst. Propositionen ingår i en helhet som regeringen bestämt sig för för att stärka de offentliga finanserna. Situationen i de offentliga finanserna har försvårats avsevärt av att den ekonomiska tillväxten i Finland under de senaste drygt tio åren har varit svag jämfört med tidigare samt jämfört med de övriga nordiska länderna och EU:s genomsnitt. Under de kommande åren kommer förutsättningarna för ekonomisk tillväxt att försvagas av den demografiska utvecklingen. De offentliga finanserna har visat ett underskott sedan 2009. Utan en betydande förändring av den ekonomiska politiken kommer skuldkvoten att fortsätta öka under 2020-talet. Även om statens skuld hållbarhet fortfarande är god, kommer den att försämrats kontinuerligt, om de offentliga finanserna inte stärks. Eventuella kriser under de kommande åren kan medföra situationer där det allmänna på grund av budgetrestriktioner inte kan reagera ändamålsenligt på kriserna. I sådana situationer blir staten tvungen att alltför plötsligt skära ned de offentliga utgifterna och strama åt beskattningen.

Vid sidan av lågkonjunkturen kan också sparmålet för statsfinanserna anses vara en godtagbar grund för att i någon mån ingripa i nivån på utkomstförmånerna i en situation där det råder en långvarig strukturell obalans mellan utgifterna och inkomsterna inom den offentliga ekonomin. Enligt finansministeriet är underskottet i de offentliga finanserna stort och ökar skuldsättningen i Finland, och därför krävs det snabba och betydande åtgärder under de följande åren för att stabilisera skuldkvoten i de offentliga finanserna. Med hänsyn till det internationellt sett höga skattetrycket i Finland och målet att trygga förutsättningarna för ekonomisk tillväxt kommer balanseringen enligt finansministeriet inte helt att kunna genomföras genom en skärpt beskattning. Regeringens mål att balansera de offentliga finanserna förutsätter också direkta sparåtgärder. Med ekonomisk hållbarhet i de offentliga finanserna strävar regeringen efter att det allmänna i fortsättningen bättre ska kunna svara för sina förpliktelser. I syfte att balansera de offentliga finanserna har propositionen som målsättning att direkt minska utgifterna för arbetslöshetsförmåner samt att förbättra incitamenten för sysselsättning och på så sätt öka sysselsättningen, vilket också skulle minska utgifterna för arbetslöshetsförmåner.

De föreslagna ändringarna gäller situationer som uppkommer efter att ändringarna trätt i kraft och ingriper inte i rättigheter eller skyldigheter som grundar sig på arbete som utförts före ikraftträdandet av ändringarna. Ändringarna inverkar inte heller på redan inledda

maximibetalningstider för inkomstrelaterad dagpenning eller på beloppet av inkomstrelaterad dagpenning under en sådan maximibetalningstid, innan arbetsvillkoret uppfylls på nytt. De föreslagna ändringarna har således inga retroaktiva konsekvenser, med undantag för det anknytande lagförslaget 6, vars föreslagna retroaktiva tillämpning inte försvagar förmånstagarnas rättigheter.

Med beaktande av det uttalande som ingick i riksdagens svar RSV 83/2023 rd föreslås det i avsnitt 10 i regeringspropositionen att ändringarnas konsekvenser följs upp på ett sätt som möjliggör en gemensam bedömning av de sammantagna konsekvenserna av de ändringar som föreslås i propositionen och de ändringar som trädde i kraft vid ingången av 2024.

Även om propositionen för vissa personer sänker beloppet av arbetslöshetsförmånerna, bibehåller den dock rätten till att få arbetslöshetsförmåner antingen i form av arbetsmarknadsstöd eller grunddagpenning eller i form av inkomstrelaterad dagpenning till den del det gäller dess grunddel. Propositionen sänker inte heller grundbeloppen av dessa förmåner eller beloppen av de förmåner som betalas på grund av arbetslöshet under nivån på sådan oundgänglig försörjning som avses i 19 § 1 mom. i grundlagen. Om förslagen betraktas mot bakgrund av ESK-kommitténs krav, är det skäl att betona att det inte är fråga om temporära ändringar som är avsedda för kristider, utan målet är en sådan strukturell förändring av systemet för utkomstskydd för arbetslösa som ökar sysselsättningen och innefattar metoder som är motiverade för att korrigera den sedan länge rådande strukturella obalansen i statsfinanserna. Utkomststödet, som tryggar försörjningen i sista hand, och bostadsbidraget, som tryggar boendet, kompenserar ändringarnas ekonomiska konsekvenser för de mest utsatta. När det gäller de andra begränsningarna som läggs fram i propositionen, kan det för dessa anses föreligga godtagbara samhälleliga grunder, och de valda metoderna kan anses vara nödvändiga för att propositionens syfte ska kunna uppfyllas. Propositionen kan inte anses försätta mottagare av arbetslöshetsförmåner i olika ställning utan grund av någon sådan orsak som avses i 6 § i grundlagen eller av någon annan orsak.

Enligt regeringen kan lagarna stiftas i vanlig lagstiftningsordning. Av grundlagsutskottets tidigare utlåtandepraxis kan man dock inte härleda något sådant ställningstagande med avseende på vad som ska tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor eller med avseende på huruvida de sammantagna konsekvenserna av ändringarna i nivån på de grundläggande fri- och rättigheterna är skäligen eller huruvida ingripandet är väsentligt som skulle innebära att propositionen, med beaktande av de internationella tillsynsorganens rekommendationer och avgöranden, till alla delar kunde konstateras motsvara grundlagsutskottets tidigare ställningstaganden. Regeringen anser det dock vara motiverat att inhämta ett utlåtande om propositionen av grundlagsutskottet.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) 5 kap. 4 a § och 13 § 2 mom. samt 6 kap. 8 § 2 och 4 mom. och 9 § 3 mom.,
sådana de lyder, 5 kap. 4 a § i lag 1300/2023, 5 kap. 13 § 2 mom., 6 kap. 8 § 2 mom. och 9 § 3 mom. i lag 1049/2013 och 6 kap. 8 § 4 mom. i lag 857/2015,
ändras 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten och 4 mom., 5 kap. 3 § 4 mom. och 4 § 3 mom., 7 kap. 2 § 3 mom. 1 punkten samt 14 kap. 1 a § 1 mom.,
sådana de lyder, 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten och 5 kap. 4 § 3 mom. i lag 1300/2023, 2 a kap. 10 § 4 mom. i lag 1380/2021, 5 kap. 3 § 4 mom. i lag 426/2019, 7 kap. 2 § 3 mom. 1 punkten i lag 1374/2014 samt 14 kap. 1 a § 1 mom. i lag 1380/2021, och
fogas till 5 kap. 4 §, sådan den lyder i lag 1300/2023, ett nytt 4 mom., varvid det nuvarande 4 och 5 mom. blir 5 och 6 mom., och till 6 kap. en ny 3 a §, i stället för den 3 a § som upphävts genom lag 1311/2019, som följer:

2 a kap.

Förfaranden som är arbetskraftspolitiskt klandervärda

10 §

Upprepade förfaranden i samband med jobbsökning och arbetskraftsservice

Rätten till arbetslöshetsförmån återställs efter ett förfarande som har lett till föreläggande av skyldighet att vara i arbete när den arbetssökande i sammanlagt minst tolv kalenderveckor har

1) varit i sådant arbete som räknas in i arbetsvillkoret eller i annat lönesubventionerat arbete; trots vad som i 5 kap. 4 § 1 mom. föreskrivs om tidpunkten för utbetalning av lönen, kan arbetet beaktas enligt när det har utförts, men det utförda arbetet och lönen för det beaktas ändå bara en gång,

Vid tillämpningen av 2 mom. 1 punkten kan arbetet med avvikelse från 5 kap. 4 § 1 mom. beaktas enligt när det har utförts, men det utförda arbetet och lönen för det beaktas dock bara en gång. Det som föreskrivs i 1 mom. och i 9 § tillämpas inte under den tid den arbetssökande enligt 1 mom. eller 9 § inte har rätt till arbetslöshetsförmåner. Det som föreskrivs i 1–9 § samt i 2 kap. 13 § 2 mom. och 14 § 3 mom. tillämpas inte under tiden för skyldighet att vara i arbete.

5 kap.

Förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

3 §

Löntagares arbetsvillkor

Granskningsperioden förlängs också med den tid som med stöd av 4 § 3 och 4 mom. inte räknas in i arbetsvillkoret eller under vilken personen i fråga omfattas av sysselsättningsfrämjande service. Dessutom förlängs granskningsperioden med den tid under vilken personen i fråga har skött ett uppdrag som riksdagsledamot eller minister.

4 §

Vad som inräknas i löntagares arbetsvillkor

I arbetsvillkorsmånaden inräknas inte

- 1) lön för arbete som en person utfört medan han eller hon fått partiell sjukdagpenning,
- 2) sänkt lön för sjukdomstid som med stöd av arbets- eller tjänstekollektivavtal betalats till personen,
- 3) lön för lönesubventionerat arbete,
- 4) lön eller ersättning som grundar sig på arbetstid som har överförts till en arbetstidsbank.

När ett lönesubventionerat anställningsförhållande har varat i 10 månader, inräknas dock i arbetsvillkoret från och med denna tidpunkt 75 procent av de arbetsvillkorsmånader för vilka lönesubvention har beviljats eller subventionstiden har förlängts med stöd av 7 kap. 7 § 3 mom. eller 7 kap. 9 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. En ytterligare förutsättning är att anställningsförhållandet fortgår utan avbrott. En eventuell avrundning görs nedåt till närmaste fulla arbetsvillkorsmånad.

6 kap.

Arbetslöshetsdagpenningens belopp och varaktighet

3 a §

Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp

Inkomstrelaterad dagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning som betalas med förhöjd förtjänstdel betalas

- 1) till sitt fulla belopp på det sätt som föreskrivs i 1 § 3 mom. för en tid som motsvarar 40 fulla arbetslöshetsdagar,
- 2) efter den betalningsperiod som avses i 1 punkten och till dess att inkomstrelaterad dagpenning har betalats för sammanlagt 170 arbetslöshetsdagar, på det sätt att den inkomstrelaterade dagpenningens förtjänstdel eller förhöjda förtjänstdel minskas så att den inkomstrelaterade dagpenning som avses i 1 § 3 mom. utgör 80 procent av full inkomstrelaterad dagpenning, och

3) efter den betalningsperiod som avses i 2 punkten på det sätt att förtjänstdelen eller den förhöjda förtjänstdelen minskas så att den inkomstrelaterade dagpenning som avses i 1 § 3 mom. utgör 75 procent av full inkomstrelaterad dagpenning.

Den inkomstrelaterade dagpenningen är dock alltid minst lika stor som grunddagpenningen eller den i 3 § avsedda grunddagpenningen och förhöjningsdelen.

Inkomstrelaterad dagpenning börjar på nytt betalas till fullt belopp när arbetssökanden på nytt har uppfyllt arbetsvillkoret för löntagare eller företagare.

7 kap.

Allmänna bestämmelser om arbetsmarknadsstöd

2 §

Väntetiden för arbetsmarknadsstöd

Från väntetiden avdras fulla kalenderveckor under vilka personen

1) har varit i arbete som räknas in i arbetsvillkoret eller har varit i annat lönesubventionerat arbete,

14 kap.

Särskilda bestämmelser

1 a §

Justeringar med lönekoeficient

De belopp som anges i 2 kap. 7 § 1 mom. 7 punkten, 2 a kap. 2 § 1 mom. 4 punkten och 6 § 1 och 2 punkten, 5 kap. 4 § 2 mom. och 7 § 1 mom. samt 6 kap. 11 § 2 mom. justeras årligen från ingången av januari månad med den lönekoeficient (*lönecoeficient*) som avses i 96 § 1 mom. i lagen om pension för arbetstagare.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Vid tillämpningen av 2 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten och 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) beaktas lönesubventionerat arbete som utförts före ikraftträdandet av denna lag med iakttagande av bestämmelserna i 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten och 5 kap. 4 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i den lydelse paragraferna hade vid ikraftträdandet av denna lag.

På lönesubventionerat arbete som börjat före den 2 september 2024 tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

På självrisktid som grundar sig på löntagares arbetsvillkor som uppfyllts före den 2 september 2024 tillämpas 5 kap. 13 § 2 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i den lydelse momentet hade vid ikraftträdandet av denna lag.

Bestämmelserna i 6 kap. 3 a § i denna lag tillämpas, om den arbetssökande har uppfyllt arbetsvillkoret på det sätt som avses i 5 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023) och maximitiden för utbetalning av arbetslöshetsdagpenning har börjat löpa den 2 september 2024 eller därefter.

På inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på löntagares arbetsvillkor som uppfyllts före den 2 september 2024 tillämpas 6 kap. 8 § 2 och 4 mom. i lagen om utkomtskydd för arbetslösa i den lydelse momenten hade vid ikraftträdandet av denna lag.

Vid tillämpningen av 7 kap. 2 § 3 mom. i lagen om utkomtskydd för arbetslösa beaktas lönesubventionerat arbete som utförts före ikraftträdandet av denna lag på det sätt som föreskrivs i 5 kap. 4 a § i lagen om utkomtskydd för arbetslösa i den lydelse paragrafen hade vid ikraftträdandet av denna lag.

Om en arbets- och näringsbyrå har varit skyldig att ordna möjlighet till sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete med stöd av 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012) senast från och med den 1 september 2024 eller om en kommuns skyldighet att ordna lönesubventionerat arbete med stöd av 3 mom. i den nämnda paragrafen har börjat senast den dagen, tillgodoräknas servicen eller det lönesubventionerade arbetet i löntagares arbetsvillkor på det sätt som föreskrivs i 5 kap. 4 a § i den lydelse paragrafen hade vid ikraftträdandet av denna lag. På arbetslöshetsdagpenning tillämpas då 6 kap. 8 § 4 mom. i den nämnda lagen i den lydelse momentet hade vid ikraftträdandet av denna lag. Om det i arbetsvillkoret dessutom tillgodoräknas annat arbete, anses det i en arbetsvillkorsmånad ingå fyra kalenderveckor och i en halv arbetsvillkorsmånad två kalenderveckor.

Om en arbets- och näringsbyrå har varit skyldig att ordna möjlighet till sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete med stöd av 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice senast från och med den 1 september 2024, tillämpas på löntagares grunddagpenning och inkomstrelaterade dagpenning som betalas för tiden för servicen de bestämmelser i 6 kap. 9 § 3 mom. i lagen om utkomtskydd för arbetslösa i den lydelse momentet hade vid ikraftträdandet av denna lag.

Lagens 14 kap. 1 a § tillämpas från och med den 1 januari 2024.

2.

Lag

om upphävande av vissa bestämmelser i en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (385/2023) 5 kap. 4 a §, 6 kap. 8 § 4 mom. och 9 § 3 mom., av dem 5 kap. 4 a § sådan den lyder i lag 1301/2023.

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

På inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på löntagares arbetsvillkor som uppfyllts före den 2 september 2024 tillämpas 6 kap. 8 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i den lydelse momentet hade vid ikraftträdandet av denna lag.

Om en arbets- och näringsbyrå har varit skyldig att ordna möjlighet till sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete med stöd av 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012) senast från och med den 1 september 2024 eller om en kommuns skyldighet att ordna lönesubventionerat arbete med stöd av 3 mom. i den nämnda paragrafen har börjat senast den dagen, tillgodoräknas servicen eller det lönesubventionerade arbetet i löntagares arbetsvillkor med iakttagande av 5 kap. 4 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i den lydelse paragrafen hade vid ikraftträdandet av denna lag. På arbetslöshetsdagpenning tillämpas då 6 kap. 8 § 4 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i den lydelse momentet hade vid ikraftträdandet av denna lag. Om det i arbetsvillkoret dessutom tillgodoräknas annat arbete, anses det i en arbetsvillkorsmånad ingå fyra kalenderveckor och i en halv arbetsvillkorsmånad två kalenderveckor.

Om en arbets- och näringsbyrå har varit skyldig att ordna möjlighet till sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete med stöd av 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice senast från och med den 1 september 2024, tillämpas på löntagares grunddagpenning och inkomstrelaterade dagpenning som betalas för tiden för servicen 6 kap. 9 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i den lydelse momentet hade vid ikraftträdandet av denna lag.

3.

Lag

om ändring av 5 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) 5 kap. 4 § 4 mom., sådant det
lyder i lag /2024, som följer:

5 kap.

Förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

4 §

Vad som inräknas i löntagares arbetsvillkor

När ett lönesubventionerat anställningsförhållande har varat i 10 månader, inräknas dock i
arbetsvillkoret från och med denna tidpunkt 75 procent av de arbetsvillkorsmånader för vilka
lönesubvention har beviljats eller subventionstiden har förlängts med stöd av 87 § 3 mom. eller
89 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice. En ytterligare förutsättning är att
anställningsförhållandet fortgår utan avbrott. En eventuell avrundning görs nedåt till närmaste
fulla arbetsvillkorsmånad.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

4.

Lag

om upphävande av 12 kap. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

Genom denna lag upphävs 12 kap. i lagen om ordnande av arbetskraftsservice (380/2023).^{1 §}

Denna lag träder i kraft den 20 .^{2 §}

5.

Lag

om upphävande av 11 kap. 1 och 2 § i lagen om offentlig Arbetskrafts- och företagsservice

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs i lagen om offentlig Arbetskrafts- och företagsservice (916/2012) 11 kap. 1 och 2 §, sådana de lyder, 11 kap. 1 § i lagarna 1050/2013, 1366/2014, 371/2023 och 1306/2023 och 2 § delvis ändrad i lag 1306/2023.

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

Om en arbetssökandes rätt till arbetslöshetsdagpenning för löntagare har upphört på grund av att maximitiden gått ut och arbets- och näringsbyrån har varit skyldig att ordna möjlighet till sysselsättningsfrämjande rehabilitering, sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete med stöd av 11 kap. 1 § 1 eller 2 mom. i lagen om offentlig Arbetskrafts- och företagsservice eller om kommunens skyldighet att ordna lönesubventionerat arbete med stöd av 3 mom. i den paragrafen har börjat senast den 1 september 2024, tillämpas på ordnandet av service och lönesubventionerat arbete de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

6.

Lag

om upphävande av 13 § i lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs 13 § i lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen (1269/2020), sådan paragrafen lyder delvis ändrad i lagarna 374/2023 och 1307/2023.

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

Om en arbetssökandes rätt till arbetslöshetsdagpenning för löntagare har upphört på grund av att maximitiden gått ut och kommunen inom försöksområdet har varit skyldig att ordna möjlighet till sysselsättningsfrämjande rehabilitering, sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete med stöd av 13 § 1 eller 2 mom. i lagen om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen (1269/2020) senast från och med den 1 september 2024 eller om kommunens skyldighet att ordna lönesubventionerat arbete med stöd av 3 mom. i den paragrafen har börjat senast den 1 september 2024, tillämpas på ordnandet av service och lönesubventionerat arbete nämnda paragraf sådan den lydde vid ikraftträdandet av denna lag.

Om en kommun inom ett försöksområde har varit skyldig att ordna möjlighet till sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete med stöd av 13 § 1 och 2 mom. senast från och med den 1 september 2024 eller om kommunens skyldighet att ordna lönesubventionerat arbete med stöd av 3 mom. i den paragrafen har börjat senast den dagen, tillgodoräknas servicen eller det lönesubventionerade arbetet i löntagares arbetsvillkor med iakttagande av vad som föreskrevs i 5 kap. 4 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002), sådan paragrafen lydde vid ikraftträdandet av denna lag.

7.

Lag

om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023) 4 och 5 mom. i ikraftträdandebestämmelsen samt
fogas till ikraftträdandebestämmelsen ett nytt 15 mom. som följer:

På löntagares arbetsvillkor som uppfyllts före den 2 september 2024 och på de belopp av inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på ett sådant arbetsvillkor samt på det villkor avseende medlemskap som är en förutsättning för inkomstrelaterad dagpenning tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

Bestämmelserna i 5 kap. 2 § 1 mom. och 3 § 1 mom. i denna lag tillämpas på arbetssökande från och med den 2 september 2024 efter det att minst en i 5 kap. 4 och 4 b § avsedd arbetsvillkorsmånad eller halv arbetsvillkorsmånad kan beaktas i arbetsvillkoret. Sådana kalenderveckor under perioden före den 2 september 2024 som ska beaktas i arbetsvillkoret omvandlas till arbetsvillkorsmånader så att sammanlagt tre eller fyra kalenderveckor som tillgodoräknas i arbetsvillkoret ger en arbetsvillkorsmånad och sammanlagt en kalendervecka eller två kalenderveckor som tillgodoräknas i arbetsvillkoret ger en halv arbetsvillkorsmånad. Kalenderveckor som tillgodoräknas i arbetsvillkoret kan beaktas i arbetsvillkorsmånader bara en gång.

På arbete som utförts före den 2 september 2024 tillämpas 5 kap. 9 och 11 §, sådana de lyder före ikraftträdandet av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Lagen tillämpas från och med den 1 januari 2024. Arbetslöshetskassan ska på tjänstens vägnar rätta sådana beslut om arbetslöshetsförmåner som fattats före ikraftträdandet av denna lag och genom vilka en arbetslöshetsförmån har avslagits på grund av att villkoret avseende medlemskap inte har uppfyllts.

Helsingfors den 29 februari 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Arbetsminister Arto Satonen

1.

Lag

om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) 5 kap. 4 a § och 13 § 2 mom. samt 6 kap. 8 § 2 och 4 mom. och 9 § 3 mom.,
sådana de lyder, 5 kap. 4 a § i lag 1300/2023, 5 kap. 13 § 2 mom., 6 kap. 8 § 2 mom. och 9 § 3 mom. i lag 1049/2013 och 6 kap. 8 § 4 mom. i lag 857/2015,
ändras 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten och 4 mom., 5 kap. 3 § 4 mom. och 4 § 3 mom., 7 kap. 2 § 3 mom. 1 punkten samt 14 kap. 1 a § 1 mom.,
sådana de lyder, 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten och 5 kap. 4 § 3 mom. i lag 1300/2023, 2 a kap. 10 § 4 mom. i lag 1380/2021, 5 kap. 3 § 4 mom. i lag 426/2019, 7 kap. 2 § 3 mom. 1 punkten i lag 1374/2014 samt 14 kap. 1 a § 1 mom. i lag 1380/2021, och
fogas till 5 kap. 4 §, sådan den lyder i lag 1300/2023, ett nytt 4 mom., varvid det nuvarande 4 och 5 mom. blir 5 och 6 mom., och till 6 kap. en ny 3 a §, i stället för den 3 a § som upphävts genom lag 1311/2019, som följer:

Gällande lydelse

2 a kap.

**Förfaranden som är arbetskraftspolitiskt
klandervärda**

10 §

*Upprepade förfaranden i samband med
jobbsökning och arbetskraftsservice*

Föreslagen lydelse

2 a kap.

**Förfaranden som är arbetskraftspolitiskt
klandervärda**

10 §

*Upprepade förfaranden i samband med
jobbsökning och arbetskraftsservice*

Rätten till arbetslöshetsförmån återställs efter ett förfarande som har lett till föreläggande av skyldighet att vara i arbete när den arbetssökande i sammanlagt minst tolv kalenderveckor har

1) varit i sådant arbete som räknas in i arbetsvillkoret *eller i arbete där han eller hon har intjänat stabiliserad lön som omfattas av en försäkring på det sätt som avses i 5 kap. 4 § 1 mom.; arbetet och lönen för det beaktas endast en gång,*

Rätten till arbetslöshetsförmån återställs efter ett förfarande som har lett till föreläggande av skyldighet att vara i arbete när den arbetssökande i sammanlagt minst tolv kalenderveckor har

1) varit i sådant arbete som räknas in i arbetsvillkoret *eller i annat lönesubventionerat arbete;* trots vad som i 5 kap. 4 § 1 mom. föreskrivs om tidpunkten för utbetalning av lönen, kan arbetet beaktas enligt när det har utförts, men det utförda arbetet och lönen för det beaktas ändå bara en gång,

Gällande lydelse

Det som föreskrivs i 1 mom. och i 9 § tillämpas inte under den tid den arbetssökande enligt 1 mom. eller 9 § inte har rätt till arbetslöshetsförmåner. Det som föreskrivs i 1–9 § och i 2 kap. 13 § 2 mom. samt 14 § 3 mom. tillämpas inte under tiden för en skyldighet att vara i arbete.

5 kap.

Förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

3 §

Löntagares arbetsvillkor

Granskningsperioden förlängs också med den tid som med stöd av 4 § 4 mom. eller 4 a § 1 mom. inte räknas in i arbetsvillkoret eller under vilken personen i fråga omfattas av sysselsättningsfrämjande service. Dessutom förlängs granskningsperioden med den tid under vilken personen i fråga har skött ett uppdrag som riksdagsledamot eller minister.

4 §

Vad som inräknas i löntagares arbetsvillkor

I arbetsvillkorsmånaden inräknas inte

- 1) lön för arbete som en person utfört medan han eller hon fått partiell sjukdagpenning,
- 2) sänkt lön för sjukdomstid som med stöd av arbets- eller tjänstekollektivavtal betalats till personen,

3) lön eller ersättning som grundar sig på arbetstid som har överförts till en arbetstidsbank.

Föreslagen lydelse

Vid tillämpningen av 2 mom. 1 punkten kan arbetet med avvikelse från 5 kap. 4 § 1 mom. beaktas enligt när det har utförts, men det utförda arbetet och lönen för det beaktas dock bara en gång. Det som föreskrivs i 1 mom. och i 9 § tillämpas inte under den tid den arbetssökande enligt 1 mom. eller 9 § inte har rätt till arbetslöshetsförmåner. Det som föreskrivs i 1–9 § samt i 2 kap. 13 § 2 mom. och 14 § 3 mom. tillämpas inte under tiden för skyldighet att vara i arbete.

5 kap.

Förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

3 §

Löntagares arbetsvillkor

Granskningsperioden förlängs också med den tid som med stöd av 4 § 3 och 4 mom. inte räknas in i arbetsvillkoret eller under vilken personen i fråga omfattas av sysselsättningsfrämjande service. Dessutom förlängs granskningsperioden med den tid under vilken personen i fråga har skött ett uppdrag som riksdagsledamot eller minister.

4 §

Vad som inräknas i löntagares arbetsvillkor

I arbetsvillkorsmånaden inräknas inte

- 1) lön för arbete som en person utfört medan han eller hon fått partiell sjukdagpenning,
- 2) sänkt lön för sjukdomstid som med stöd av arbets- eller tjänstekollektivavtal betalats till personen,

3) lön för lönesubventionerat arbete,

4) lön eller ersättning som grundar sig på arbetstid som har överförts till en arbetstidsbank.

När ett lönesubventionerat anställningsförhållande har varat i 10

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

månader, inräknas dock i arbetsvillkoret från och med denna tidpunkt 75 procent av de arbetsvillkorsmånader för vilka lönesubvention har beviljats eller subventionstiden har förlängts med stöd av 7 kap. 7 § 3 mom. eller 7 kap. 9 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. En ytterligare förutsättning är att anställningsförhållandet fortgår utan avbrott. En eventuell avrundning görs nedåt till närmaste fulla arbetsvillkorsmånad.

4 a §

Hur lönesubventionerat arbete och sysselsättningsfrämjande service tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor

Vid lönesubventionerat arbete inräknas 75 procent av arbetsvillkorsmånaderna i arbetsvillkoret. En eventuell avrundning görs nedåt till närmaste fulla arbetsvillkorsmånad. Den begränsning som gäller lönesubventionerat arbete tillämpas dock inte om det lönesubventionerade arbetet har ordnats med stöd av 11 kap. 1 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice.

I arbetsvillkoret inräknas även sådana fulla kalenderveckor under vilka personen i fråga sedan han eller hon fyllt 60 år har omfattats av sådan sysselsättningsfrämjande service som arbets- och näringsbyrån ordnar med stöd av 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Kalenderveckorna omvandlas kalkylmässigt till arbetsvillkorsmånader så att det i en arbetsvillkorsmånad ingår fyra kalenderveckor och i en halv arbetsvillkorsmånad två kalenderveckor.

13 §

Självrisktid

Självrisktid föreläggs likväl inte, om dagpenningens maximitid börjar inom ett år från det att föregående maximitid

4 a §

Hur lönesubventionerat arbete och sysselsättningsfrämjande service tillgodoräknas i löntagares arbetsvillkor

(upphävs)

13 §

Självrisktid

(upphävs)

Gällande lydelse

började och om självrisktiden har förelagts när den föregående dagpenningsperiodens maximitid började.

6 kap.

Arbetslöshetsdagpenningens belopp och varaktighet

3 a §

Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp

Föreslagen lydelse

6 kap.

Arbetslöshetsdagpenningens belopp och varaktighet

3 a §

Betalning av inkomstrelaterad dagpenning till nedsatt belopp

Inkomstrelaterad dagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning som betalas med förhöjd förtjänstdel betalas

1) till sitt fulla belopp på det sätt som föreskrivs i 1 § 3 mom. för en tid som motsvarar 40 fulla arbetslöshetsdagar,

2) efter den betalningsperiod som avses i 1 punkten och till dess att inkomstrelaterad dagpenning har betalats för sammanlagt 170 arbetslöshetsdagar, på det sätt att den inkomstrelaterade dagpenningens förtjänstdel eller förhöjda förtjänstdel minskas så att den inkomstrelaterade dagpenning som avses i 1 § 3 mom. utgör 80 procent av full inkomstrelaterad dagpenning, och

3) efter den betalningsperiod som avses i 2 punkten på det sätt att förtjänstdelen eller den förhöjda förtjänstdelen minskas så att den inkomstrelaterade dagpenning som avses i 1 § 3 mom. utgör 75 procent av full inkomstrelaterad dagpenning.

Den inkomstrelaterade dagpenningen är dock alltid minst lika stor som grunddagpenningen eller den i 3 § avsedda grunddagpenningen och förhöjningsdelen.

Inkomstrelaterad dagpenning börjar på nytt betalas till fullt belopp när arbetssökanden på nytt har uppfyllt arbetsvillkoret för löntagare eller företagare.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

8 §

*När dagpenningsperioden börjar från början
och lönen räknas om*

*När dagpenningsperioden börjar från början
och lönen räknas om*

När en löntagare efter att ha blivit berättigad till arbetslöshetsdagpenning har uppfyllt arbetsvillkoret för löntagare, börjar den maximitid för dagpenningsperioden som avses i 7 § räknas från början, och den lön som ligger till grund för den inkomstrelaterade dagpenningen räknas om. Förfarandet är detsamma om en företagare har uppfyllt företagares arbetsvillkor.

Den lön som ligger till grund för dagpenningen räknas emellertid inte om, ifall dagpenningsperiodens maximitid enligt den omräknade lönen skulle börja inom ett år från det att föregående maximitid började och om personens lön som ligger till grund för dagpenningen har räknats ut när den föregående dagpenningsperiodens maximitid började.

Om löntagaren har uppfyllt arbetsvillkoret innan maximitiden gått ut, är den nya inkomstrelaterade dagpenningen minst 80 procent av den inkomstrelaterade dagpenning som tidigare betalades till löntagaren. Jämförelsen görs med en sådan full dagpenning som bestäms i enlighet med 2 § 1 mom. Barnförhöjningar ingår inte i de dagpenningar som används vid jämförelsen.

Om den arbetssökandes arbetsvillkor har uppfyllts i arbete där han eller hon sysselsatts på grundval av skyldigheten enligt 11 kap. 1 § 3 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice eller om arbetsvillkoret har uppfyllts efter det att den arbetssökande har fyllt 58 år, räknas inte den lön som ligger till grund för arbetslöshetsdagpenningen om, ifall inte den lön som räknats ut på grundval av de nya inkomstuppgifterna är större än den lön som bestämts tidigare. Om det i arbetsvillkoret för den arbetssökande har räknats in den tid under vilken han eller hon deltagit i sysselsättningsfrämjande service, räknas inte den lön som ligger till grund för arbetslöshetsdagpenningen om.

—————
(upphävs)

—————
(upphävs)

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

Rätt till tilläggsdagar

Löntagares grunddagpenning och inkomstrelaterade dagpenning betalas trots maximitiden enligt 7 § till en arbetssökande under tiden för sysselsättningsfrämjande service, om servicen har ordnats med stöd av skyldigheten enligt 11 kap. 1 § 1 eller 2 mom. i lagen om offentlig Arbetskrafts- och företagsservice.

7 kap.

Allmänna bestämmelser om arbetsmarknadsstöd

2 §

Väntetiden för arbetsmarknadsstöd

Från väntetiden avdras fulla kalenderveckor under vilka personen
1) har varit i arbete som räknas in i arbetsvillkoret,

14 kap.

Särskilda bestämmelser

1 a §

Justeringar med lönekoeficient

De belopp som anges i 2 kap. 7 § 1 mom. 7 punkten, 2 a kap. 2 § 1 mom. 4 punkten och 6 § 1 och 2 punkten, 5 kap. 4 § 3 mom. och 7 § 1 mom. samt 6 kap. 11 § 2 mom. justeras årligen från ingången av januari månad med den lönekoeficient (*lönekoeficient*) som avses i 96 § 1 mom. i lagen om pension för arbetstagare.

9 §

Rätt till tilläggsdagar

(upphävs)

7 kap.

Allmänna bestämmelser om arbetsmarknadsstöd

2 §

Väntetiden för arbetsmarknadsstöd

Från väntetiden avdras fulla kalenderveckor under vilka personen
1) har varit i arbete som räknas in i arbetsvillkoret eller har varit i annat lönesubventionerat arbete,

14 kap.

Särskilda bestämmelser

1 a §

Justeringar med lönekoeficient

De belopp som anges i 2 kap. 7 § 1 mom. 7 punkten, 2 a kap. 2 § 1 mom. 4 punkten och 6 § 1 och 2 punkten, 5 kap. 4 § 2 mom. och 7 § 1 mom. samt 6 kap. 11 § 2 mom. justeras årligen från ingången av januari månad med den lönekoeficient (*lönekoeficient*) som avses i 96 § 1 mom. i lagen om pension för arbetstagare.

Denna lag träder i kraft den 20 .
Vid tillämpningen av 2 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten och 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) beaktas lönesubventionerat arbete som utförts före ikraftträdandet av denna lag med iakttagande av bestämmelserna i 2 a kap. 10 § 2 mom. 1 punkten och 5 kap. 4 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i den lydelse paragraferna hade vid ikraftträdandet av denna lag.

På lönesubventionerat arbete som börjat före den 2 september 2024 tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

På självrisktid som grundar sig på löntagares arbetsvillkor som uppfyllts före den 2 september 2024 tillämpas 5 kap. 13 § 2 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i den lydelse momentet hade vid ikraftträdandet av denna lag.

Bestämmelserna i 6 kap. 3 a § i denna lag tillämpas, om den arbetssökande har uppfyllt arbetsvillkoret på det sätt som avses i 5 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023) och maximitiden för utbetalning av arbetslöshetsdagpenning har börjat löpa den 2 september 2024 eller därefter.

På inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på löntagares arbetsvillkor som uppfyllts före den 2 september 2024 tillämpas 6 kap. 8 § 2 och 4 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i den lydelse momenten hade vid ikraftträdandet av denna lag.

Vid tillämpningen av 7 kap. 2 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa beaktas lönesubventionerat arbete som utförts före ikraftträdandet av denna lag på det sätt som föreskrivs i 5 kap. 4 a § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i den lydelse paragrafen hade vid ikraftträdandet av denna lag.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Om en arbets- och näringsbyrå har varit skyldig att ordna möjlighet till sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete med stöd av 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012) senast från och med den 1 september 2024 eller om en kommuns skyldighet att ordna lönesubventionerat arbete med stöd av 3 mom. i den nämnda paragrafen har börjat senast den dagen, tillgodoräknas servicen eller det lönesubventionerade arbetet i löntagares arbetsvillkor på det sätt som föreskrivs i 5 kap. 4 a § i den lydelse paragrafen hade vid ikraftträdandet av denna lag. På arbetslöshetsdagpenning tillämpas då 6 kap. 8 § 4 mom. i den nämnda lagen i den lydelse momentet hade vid ikraftträdandet av denna lag. Om det i arbetsvillkoret dessutom tillgodoräknas annat arbete, anses det i en arbetsvillkorsmånad ingå fyra kalenderveckor och i en halv arbetsvillkorsmånad två kalenderveckor.

Om en arbets- och näringsbyrå har varit skyldig att ordna möjlighet till sysselsättningsfrämjande service eller lönesubventionerat arbete med stöd av 11 kap. 1 § 2 mom. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice senast från och med den 1 september 2024, tillämpas på löntagares grunddagpenning och inkomstrelaterade dagpenning som betalas för tiden för servicen de bestämmelser i 6 kap. 9 § 3 mom. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa i den lydelse momentet hade vid ikraftträdandet av denna lag.

Lagens 14 kap. 1 a § tillämpas från och med den 1 januari 2024.

3.

Lag

om ändring av 5 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) 5 kap. 4 § 4 mom., sådant det
lyder i lag /2024, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

Förutsättningar för erhållande av arbetslöshetsdagpenning

4 §

Vad som inräknas i löntagares arbetsvillkor

När ett lönesubventionerat
anställningsförhållande har varat i 10
månader, inräknas dock i arbetsvillkoret från
och med denna tidpunkt 75 procent av de
arbetsvillkorsmånader för vilka
lönesubvention har beviljats eller
subventionstiden har förlängts med stöd av 87
§ 3 mom. eller 89 § i lagen om ordnande av
arbetskraftsservice. En ytterligare
förutsättning är att anställningsförhållandet
fortgår utan avbrott. En eventuell avrundning
görs nedåt till närmaste fulla
arbetsvillkorsmånad.

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1300/2023) 4 och 5 mom. i ikraftträdandebestämmelsen samt
fogas till ikraftträdandebestämmelsen ett nytt 15 mom. som följer:

Gällande lydelse

På löntagares arbetsvillkor som uppfyllts före den 2 september 2024 och på de belopp av inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på ett sådant arbetsvillkor tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

Bestämmelserna i 5 kap. 3 § 1 mom. i denna lag tillämpas på arbetssökande från och med den 2 september 2024 efter det att minst en i 5 kap. 4 och 4 b § avsedd arbetsvillkorsmånad eller halv arbetsvillkorsmånad kan beaktas i arbetsvillkoret. Sådana kalenderveckor under perioden före den 2 september 2024 som ska beaktas i arbetsvillkoret omvandlas till arbetsvillkorsmånader så att sammanlagt tre eller fyra kalenderveckor som tillgodoräknas i arbetsvillkoret ger en arbetsvillkorsmånad och sammanlagt en kalendervecka eller två kalenderveckor som tillgodoräknas i arbetsvillkoret ger en halv arbetsvillkorsmånad. Kalenderveckor som tillgodoräknas i arbetsvillkoret kan beaktas i arbetsvillkorsmånader bara en gång.

Föreslagen lydelse

På löntagares arbetsvillkor som uppfyllts före den 2 september 2024 och på de belopp av inkomstrelaterad dagpenning som grundar sig på ett sådant arbetsvillkor *samt på det villkor avseende medlemskap som är en förutsättning för inkomstrelaterad dagpenning* tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

Bestämmelserna i 5 kap. 2 § 1 mom. och 3 § 1 mom. i denna lag tillämpas på arbetssökande från och med den 2 september 2024 efter det att minst en i 5 kap. 4 och 4 b § avsedd arbetsvillkorsmånad eller halv arbetsvillkorsmånad kan beaktas i arbetsvillkoret. Sådana kalenderveckor under perioden före den 2 september 2024 som ska beaktas i arbetsvillkoret omvandlas till arbetsvillkorsmånader så att sammanlagt tre eller fyra kalenderveckor som tillgodoräknas i arbetsvillkoret ger en arbetsvillkorsmånad och sammanlagt en kalendervecka eller två kalenderveckor som tillgodoräknas i arbetsvillkoret ger en halv arbetsvillkorsmånad. Kalenderveckor som tillgodoräknas i arbetsvillkoret kan beaktas i arbetsvillkorsmånader bara en gång.

På arbete som utförts före den 2 september 2024 tillämpas 5 kap. 9 och 11 §, sådana de lyder före ikraftträdandet av denna lag.

*Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagen tillämpas från och med den 1 januari 2024. Arbetslöshetskassan ska på tjänstens*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

*vägnar rätta sådana beslut om
arbetslöshetsförmåner som fattats före
ikraftträdandet av denna lag och genom vilka
en arbetslöshetsförmån har avslagits på
grund av att villkoret avseende medlemskap
inte har uppfyllts.*