

Social- och hälsovårdsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och lagen om utkomstskydd för arbetslösa

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och lagen om utkomstskydd för arbetslösa (RP 94/2015 rd): Ärendet har remitterats till social- och hälsovårdsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Esko Salo, social- och hälsovårdsministeriet
- äldre regeringssekreterare Timo Meling, arbets- och näringsministeriet
- expert Miia Kannisto, Finlands näringsliv rf
- företagare Olli Kopakkala, SLP Group OSK
- ekonomisk expert Joonas Rahkola, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- jurist Jussi Salokangas, Finlands Journalistförbund rf
- chef för arbetsmarknadsärenden Harri Hellstén, Företagarna i Finland rf
- expert Samppa Koskela, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- jurist Matti Romakkaniemi, Arbetslöshetsförsäkringsfonden.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Statistikcentralen
- Folkpensionsanstalten
- Akava rf
- KT Kommunarbetsgivarna
- Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt
- Lärarnas arbetslöshetskassa
- Suomen elokuva- ja mediatyöntekijät SET ry
- Suomen Kirjailijaliitto ry
- Suomen Muusikkojen Liitto ry
- Finlands Skådespelarförbund
- Konstnärsgillet i Finland
- Finlands Företagarkvinnor rf
- Fackorganisation för konst- och kultursektorn TAKU rf
- Målarförbundet

Betänkande ShUB 16/2015 rd

- Konstrådet
- Centret för konstfrämjande
- Teatteri- ja mediatyöntekijöiden liitto
- Tekijäfoorumi
- Allmän arbetslöshetskassa YTK.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och lagen om utkomstskydd för arbetslösa ändras.

Enligt förslaget ska det i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner föreskrivas om tillämpningsområdet för skyldigheten att betala arbetslöshetsförsäkringspremierna. För närvarande fastställs premiebetalningsskyldigheten enligt tillämpningsområdet för lagen om olycksfallsförsäkring, och lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner innehåller endast undantag från tillämpningsområdet för lagen om olycksfallsförsäkring.

I och med att premiebetalningsskyldigheten omdefinieras föreslås vissa mindre ändringar i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, av vilka den mest betydelsefulla är ändringen av definitionen av företagare. I lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner föreslås också vissa mindre ändringar som underlättar verkställigheten av lagen.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2016.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Regeringen föreslår att skyldigheten att betala arbetslöshetsförsäkringspremier ska regleras i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och inte genom en hänvisning till lagen om olycksfallsförsäkring. Utskottet menar att en sådan reformering skapar klarhet i lagstiftningen. Uppbörderna av arbetslöshetsförsäkringspremierna överfördes från olycksfallsförsäkringsanstalterna till arbetslöshetsförsäkringsfonden redan vid ingången av 2013. Revideringen av lagstiftningen om olycksfallsförsäkringar börjar gälla vid ingången av 2016 och då är det inte längre ändamålsenligt att föreskriva om premierna i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar. Propositionen har inte några konsekvenser för människors förmåner eller de premier som de betalar.

Ny definition av företagare

Till följd av den nya regleringen föreslås vissa mindre ändringar i lagen om utkomstskydd för arbetslösa, av vilka den mest betydelsefulla är ändringen av definitionen av företagare. För arbete som utförs av företagare betalas inga arbetslöshetsförsäkringspremier. Nu krävs en mer precis definition av vem som ska anses vara företagare. Definitionen ändras så att alla som är företagare enligt lagen om pension för företagare och lagen om pension för lantbruksföretagare också ska betraktas som företagare när det gäller utkomstskydd för arbetslösa.

Betänkande ShUB 16/2015 rd

Hittills har de enskilda näringsidkare ansetts vara företagare som är skyldiga att teckna pensionsförsäkring för företagare eller lantbruksföretagare. En pensionsförsäkring är obligatorisk om inkomsterna av eget arbete överstiger 7 500 euro om året. Nu ska också de som utför eget arbete och vars inkomster inte överskrider gränsen för försäkringsskyldighetens inträde definieras som företagare. Samtidigt blir lagstiftningen klarare eftersom arbete nu enligt arbetsrätten och annan lagstiftning om socialförsäkringar kommer att utföras antingen som arbetstagare eller som företagare. Det är bara i lagen om utkomstskydd för arbetslösa som begreppet sysselsatt i eget arbete använts.

Det rör sig huvudsakligen om en lagteknisk ändring som inte stramar åt villkoren för utkomstskyddet. Den nya definitionen av företagare har kritiserats i många av de inkomna yttrandena och också stort i offentligheten under utskottsbehandlingen, och dessutom har många missförhållanden påtalats, särskilt när det gäller arbetslöshetsersättningen för dem som är sysselsatta i eget arbete. De problem som lyfts fram gäller i väsentlig utsträckning hur arbets- och näringsbyråerna tillämpar och tolkar den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Utskottet understryker att den ändrade definitionen av företagare inte försämrar utkomstskyddet för dem som är sysselsatta i eget arbete. Det råder en felaktig uppfattning om att den vars eget arbete kallas företagsverksamhet går miste om sin ersättning.

När utförs arbetet som bisyssla?

Det framgår av yttrandena till utskottet att det nya sättet att definiera företagare på i sig inte upplevs som ett stort problem, utan att det är den oklara gränsdragningen mellan företagsverksamhet på heltid och deltid och den stränga tolkningspraxisen som är problematisk. Utskottet vill understryka att den ändrade definitionen inte över huvud taget påverkar bedömningen av när eget arbete eller företagsverksamhet anses ske på heltid eller som bisyssla. Samma bestämmelse som i dagen läge tillämpas både på dem som utför eget arbete och på företagare kommer att gälla efter det att det lagförslag som nu ska godkännas har trätt i kraft.

Företagare och de som är sysselsatta i eget arbete har lika rätt till dagpenning om det inte är fråga om arbete eller företagsverksamhet på heltid. Om omfattningen av det egna arbetet är så pass liten att den anses utgöra bisyssla är samma arbete utfört som företagare också att anse som bisyssla. Arbetssökande som får inkomster av eget arbete eller företagsverksamhet kan få jämkad dagpenning.

Förbättringar för dem som är sysselsatta i eget arbete

Tillämpningen av bestämmelserna om företagare på dem som är sysselsatta i eget arbete innebär att också undantaget för företagare som kan jämföras med löntagare börjar gälla för dem. Enligt den bestämmelsen får en egenföretagare arbetslöshetsförmåner mellan sina uppdragsförhållanden utan några särskilda åtgärder för att avsluta verksamheten, om han eller hon själv deltar i en arbetsprestation på det sätt som en uppdragsgivaren bestämt, står i ett uppdragsförhållande till ett fåtal samma uppdragsgivare och inte har ett fast verksamhetsställe för verksamhetens bedrivande.

Betänkande ShUB 16/2015 rd

Ändringen kommer att underlätta för korttidsjobbare vars uppdrag går att tolka som arbete som kan jämföras med lönearbete. Det allmänna läget för dem som är sysselsatta i eget arbete är att status varierar när arbetet utförs i korta perioder ömsom som företagare och ömsom som löntagare. Lagändringen innebär att dessa personer lättare kan komma i åtnjutande av utkomstskyddet för arbetslösa.

Förbättringar för företagare med firma

Regeringen föreslår lindrigare krav när det gäller att bevilja arbetslöshetsersättning vid avslutad företagsverksamhet. Detta är nödvändigt för att situationen inte ska förvärras för dem som är sysselsatta i eget arbete när definitionen av företagare ändras. Enligt regeringens förslag ska det i fråga om utkomstskyddet anses att en enskild näringsidkares företagsverksamhet har upphört när produktionsverksamheten och den ekonomiska verksamheten utifrån en tillförlitlig redogörelse från arbetssökanden har upphört. Dessutom krävs det att den berörda personen har avstått från en eventuell pensionsförsäkring enligt lagen om pension för företagare. Det ska inte längre krävas att personen avfört företaget ur Skatteförvaltningens register, dvs. har avregistrerat FO-numret.

I praktiken kommer ingenting att förändras för deras del som huvudsakligen är sysselsatta i eget arbete. Däremot kommer det i fortsättningen att krävas mindre pappersexercis av flera tio tusen enskilda näringsidkare, dvs. företagare med firma, när de vill få arbetslöshetsersättning efter att ha lagt ned verksamheten. När FO-numret kan behållas blir det också lättare att återuppta verksamheten när nya arbetstillfällen erbjuds.

Statistikcentralen har kartlagt vilka problem de som är sysselsatta i eget arbete kämpar med i en undersökning, *Itsensätyöllistäjät Suomessa 2013*. Den visade att det inte finns någon entydig tolkning av när verksamheten ska anses ha upphört. Detta gällde i synnerhet stipendiater och hur de ska bevisa att konsten eller vetenskapen inte längre sysselsätter dem. Det är sådana situationer som lagförslaget bringar klarhet i, eftersom bara det faktum att någon har ett FO-nummer inte längre i fortsättningen utgör ett kriterium för om någon ska anses vara sysselsatt i eget arbete.

Enhetliga avgöranden om rätten till utkomstskydd för arbetslösa

Utskottet känner till att det förekommit många problem med gränsdragningen i arbets- och näringsbyråernas tillämpningspraxis och att byråerna inte alltid gjort enhetliga tolkningar av om företagsverksamheten drivs på heltid eller deltid. I många fall har avgörandena upplevts som orättvisa och oskäligen, i synnerhet när till och med minimal verksamhet ansetts vara huvudsyssla. Också de avgöranden där det bedömts om verksamheten ska anses vara avslutad har upplevts vara problematiska. Det är angeläget att göra avgörandena mer förutsägbara, särskilt med tanke på de sökandes rättssäkerhet, menar utskottet.

De kommande ändringarna innebär att arbets- och näringsministeriet måste se över sina anvisningar när det gäller företagarnas utkomstskydd. Utskottet poängterar att man särskilt måste fästa vikt vid tydliga anvisningar som medger en enhetligare tillämpning i hela landet. Dessutom måste de anställda på arbets- och näringsbyråerna utbildas i frågor som gäller arbetslöshetsersättning för företagare. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande*).

Betänkande ShUB 16/2015 rd

En förbättring när det gäller att få till stånd en enhetlig avgörandepraxis ingår i proposition RP 64/2015 rd, som också är föremål för riksdagsbehandling. Där föreslås det att styrningen och övervakningen av verkställigheten av lagen utkomstskydd för arbetslösa administrativt ska koncentreras till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland. På så sätt säkerställs tillgången till förutseende rättslig vägledning för arbets- och näringsbyråerna i fråga om utkomstskyddsärenden. Strävan är att se till att de som ansöker om utkomstskydd för arbetslösa behandlas jämlikt.

Arbetslivet går allt mer i den riktningen att anställningarna och uppdragen blir kortare och att arbetet allt mer utförs med växlande status, påpekar utskottet. Om vi vill höja sysselsättningsnivån bör också arbete som företagare eller företagsliknande arbetsformer uppmuntras. Även kortvariga ströjobb ger bättre ekonomisk ställning, och dessutom bidrar de till upprätthållen kompetens och ger bättre möjligheter att få jobb i fortsättningen. Enligt Statistikcentralens undersökning är en av orsakerna till att allt fler är sysselsatta i eget arbete att uppdragsgivarna inte vill betala pensionsförsäkringspremier, socialskyddsavgifter och arbetslöshetsförsäkringspremier. Utskottet anser att bristerna i fråga om försäkringar för nya, allt vanligare anställningsformer vid sidan av traditionella heltidsanställningar bör försöka lösas så att arbete i förvärvssyfte i så stor utsträckning som möjligt ger social trygghet. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande*).

Stärkt försäkringsprincip

När tillämpningsområdet för arbetslöshetsförsäkringspremierna kopplas loss från lagen om olycksfallsförsäkring, ska löntagarnas arbetslöshetsförsäkringspremier i enlighet med försäkringsprincipen inte längre tas ut av personer med förtroendeuppdrag, eftersom förtroendeuppdrag inte räknas in i det arbetsvillkor som är en förutsättning för utbetalning av arbetslöshetsdagpenning. Riksdagsledamöterna utgör här den största gruppen.

Riksdagsledamöterna har inte rätt till lönebaserad arbetslöshetsdagpenning, eftersom ledamotsarvodet inte anses utgöra lön. De ledamöter som blev invalda första gången i riksdagsvalet 2011 eller senare får ett tidsbegränsat anpassningsbidrag när ledamotsuppdraget upphör. Nivån på bidraget beror dels på uppdragets längd, dels på ledamotens arvode. I praktiken är bidraget minst 28 procent av arvodesbeloppet. Rätten till bidrag uppkommer efter minst tre år som riksdagsledamot. Bidraget betalas ut i ett, två eller tre år beroende på antalet år som ledamot.

En konsekvent strävan i fråga om socialförsäkringarna har varit att avgifter och förmåner ska motsvara varandra. Slopade arbetslöshetsförsäkringspremier för förtroendeuppdrag stämmer överens med denna princip.

Det är välkommet att ett offentligt förtroendeuppdrag i fortsättningen ger en giltig orsak till att inte omfattas av sysselsättningsfrämjande tjänster, om man vill uppmuntra arbetslösa till samhällsdelaktighet och delaktighet. Då infaller också rätt till arbetslöshetsförmåner i fråga om de berörda dagarna.

Betänkande ShUB 16/2015 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Social- och hälsovårdsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 94/2015 rd utan ändringar.

Riksdagen godkänner två uttalanden. (Utskottets förslag till uttalanden)

Utskottets förslag till uttalanden

1. *Riksdagen förutsätter att arbets- och näringsbyråernas kompetens, anvisningar och rutiner snabbt preciseras när det gäller utkomstskyddet för sysselsatta i eget arbete och företagare och att arbetskraftsförvaltningens beslutspraxis följs i syfte att säkerställa enhetlig praxis och rättssäkerheten för dem som ansöker om utkomstskydd för arbetslösa. Preciseringsarna ska i synnerhet gälla skillnaden mellan verksamheten på heltid och på deltid samt när verksamheten ska anses vara avslutad.*
2. *Riksdagen förutsätter att det görs en utredning av hur den sociala tryggheten för dem som har atypiska anställningar och uppdrag behöver utvecklas och att förslag till ändrad lagstiftning vid behov tas fram på grundval av utredningen.*

Helsingfors 8.12.2015

I den avgörande behandlingen deltog

vice ordförande Hannakaisa Heikkinen cent
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Anna-Maja Henriksson sv
medlem Arja Juvonen saf
medlem Niilo Keränen cent
medlem Anneli Kiljunen sd
medlem Sanna Lauslahti saml
medlem Anne Louhelainen saf
medlem Aino-Kaisa Pekonen vänst
medlem Juha Pylväs cent
medlem Sari Raassina saml
medlem Vesa-Matti Saarakkala saf
medlem Annika Saarikko cent
medlem Kristiina Salonen sd
medlem Sari Sarkomaa saml
ersättare Ilmari Nurminen sd.

Sekreterare var

Betänkande ShUB 16/2015 rd

utskottsråd Eila Mäkipää.

Betänkande ShUB 16/2015 rd
Reservation

RESERVATION

Motivering

Remissförfarandet var bristfälligt

Enligt vad regeringen föreslår ska alla som utför eget arbete i fortsättningen klassificeras som företagare i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Med andra ord är alla som arbetar i framtiden företagare om arbetet inte utförs som anställd. Den föreslagna ändringen innebär att alla som tidigare ansågs vara sysselsatta i eget arbete entydigt blir företagare på heltid eller deltid och att deras möjligheter att få arbetslöshetsersättning försämrats.

Flera remissinstanser är oroliga för att propositionen kommer att försvåra de självanställdas sits ytterligare, också när det gäller att få utkomstskydd för arbetslösa. Det kommer inte längre att löna sig att ta emot smärre uppdrag. Detta kan inte anses vara acceptabelt och ligger heller inte i linje med regeringens mål. Alla som arbetar måste ha jämlik tillgång till social trygghet, oberoende av hur arbetet utförs eller hur man låter det utföras. I tider av hög arbetslöshet vore det särskilt viktigt att genom lagstiftning undanröja sysselsättningshinder i stället för att skapa nya hinder.

Utskottet har hört ett stort antal sakkunniga och de har yttrat sig kritisk om lagförslagen. Särskilt kritiska har de organisationer varit som företräder självsysselsatta inom kreativa kultursektorer.

Regeringen har berett propositionen bristfälligt. De grupper som företräder den kreativa sektorn har inte hörts över huvud taget. Propositionen kom som en fullständig överraskning för konst- och kulturfältet, som blev tvingat att reagera ytterst skyndsamt. Organisationerna för självsysselsatta inom kreativa sektorn ombads inte att yttra sig i beredningsskedet. Konsekvensbedömningen av förslaget att ändra definitionen av företagare är otillräcklig. Det som helt saknas är en uppskattning av konsekvenserna för förmånstagarna. Propositionen kommer att få betydande och långtgående kulturpolitiska efterverkningar som inte har granskats över huvud taget. En så pass bristfällig lagberedning kan inte anses acceptabel.

Propositionen har varit föremål för trepartsberedning och den ignorerar helt de förändringar och den brytningstid som arbetslivet genomlever och som innebär att den grupp som statistiskt sett växer snabbast på arbetsmarknaden är de som sysselsätter sig själva.

Undervisnings- och kulturministeriet har inte heller betts om ett yttrande, trots att propositionen innehåller ändringar som berör näringsidkare i kreativa yrken. De frågor som gäller denna yrkesgrupp hör i många avseenden till det ministeriet. De föreslagna ändringarna i lagen om utkomstskydd för arbetslösa kommer att få konsekvenser som inte framgår av lagförslaget och som kommer att försämra sysselsättningsmöjligheterna för dem som arbetar inom den kreativa sektorn. Propositionen kommer i synnerhet att försämra villkoren för frilansarbete och därför har lagförslaget också kultur- och högskolepolitiska följder som inte bedömts på något sätt.

Betänkande ShUB 16/2015 rd
Reservation

Oklar gräns mellan företagsverksamhet på heltid och på deltid

Undervisnings- och kulturministeriet har uttalat sig och sagt att den ändrade definitionen av företagare i lagen om utkomstskydd för arbetslösa inte saknar betydelse. Ändringen bör därför inte genomföras utan en tillräckligt omfattande remissbehandling och konsekvensbedömning.

Många remissinstanser anser att definitionsändringen skulle kräva ändring av hur det enligt lagen ska bedömas om verksamhet är huvudsyssla eller bisyssla och av tillhörande tillämpningspraxis för att de som är sysselsatta i eget arbete inte ska få ännu sämre möjligheter att få arbetslöshetsersättning.

Det fragmentariska inslaget när det gäller de självanställdas jobb och uppdrag gör det redan i dagens läge svårare att påvisa att sysselsättningen i eget arbete eller företagsverksamheten sker på deltid, även om omfattningen är begränsad och bara en liten del av inkomsterna kommer den vägen. Detta framgår av många expertyttranden och av vad undervisnings- och kulturministeriet framfört.

Tolkningspraxis när det gäller heltid och deltid är slumpmässig och varierar från en arbets- och näringsbyrå och stad till en annan. Finlands Journalistförbund känner till fall där samma skriftliga beskrivningar lett till att en person anses arbeta heltid i vissa fall och deltid i andra fall.

Propositionen kommer att leda till att småskaligt arbete som i dagens läge inte anses vara företagsverksamhet omfattas av företagardefinitionen, trots att de nu behandlas som eget arbete. Regeringen föreslår ingen ändring när det gäller att bestämma när företagsverksamheten inleds eller hur det bestäms om verksamheten sker på heltid eller på deltid.

Lagförslaget innehåller således inget försök att åtgärda risken för förlust av rätten till inkomstrelaterad dagpenning när verksamhet inleds. Journalistförbundet fäster uppmärksamhet vid att lagförslaget saknar en bestämmelse som gör det möjligt för den berörda personen att bedöma sina möjligheter att få en jämkad arbetslöshetsförmån i lägen där företagsverksamheten de facto ännu inte sysselsätter honom eller henne på heltid och kanske heller aldrig kommer att göra det.

Journalistförbundet och många andra remissorgan anser att de största problemen med propositionen gäller hur man ska påvisa att verksamhet bedrivs på heltid eller deltid och den arbetssökandes omvända bevisbörda.

Personer som anses vara företagare på heltid har ingen rätt till arbetslöshetsförmåner. Det är bara de som är företagare på deltid som kommer att kunna få arbetslöshetsförmåner. Journalistförbundet anser det vara sannolikt att arbets- och näringsbyråerna i fortsättningen oftare kommer att klassificera arbetssökande som företagare på deltid, trots att de tidigare främst ansetts vara egenanställda på deltid.

Enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa ska en person anses vara sysselsatt på heltid som företagare eller på motsvarande sätt i eget arbete, om den arbetsinsats som verksamheten kräver är så stor att den hindrar honom eller henne att ta emot heltidsarbete. Om det inte finns skäl att göra någon annan bedömning, anses sysselsättningen utgöra bisyssla åtminstone om personen under

Betänkande ShUB 16/2015 rd

Reservation

minst sex månader har haft heltidsarbete som inte har samband med företagsverksamheten eller det egna arbetet.

I praktiken är det svårt att påvisa att det rör sig om verksamhet som bisyssla och att på så sätt komma i åtnjutande av arbetslöshetsförmåner, om personen inte längre kan skaffa skälig försörjning genom självanställning. Det är den anställda som måste bevisa att det rör sig om bisyssla, om myndigheterna bestämmer sig för att tolka arbetet som heltidsarbete, vilket kan leda till att personen förvägras utkomstskydd.

Journalistförbundet belyser problematiken i sitt yttrande med ett exempel där en arbetssökande gick miste om utkomstskyddet efter att ha lagt ned tre timmar på att skriva en kolumn, eftersom såväl arbets- och näringsbyrån som försäkringsdomstolen gjorde den tolkningen att det rörde sig om heltidsarbete även om personen i fråga bara hade ett uppdrag i månaden (Försäkringsdomstolen, dnr 2217/2014/1742).

En arbetslös arbetssökande får i efterskott överklaga beslut av Folkpensionsanstalten eller arbetslöshetskassan hos en besvärinstans. Behandlingstiderna ligger på sju månader hos besvärsnämnden för utkomstskyddsärenden och på cirka tretton månader hos försäkringsdomstolen. Med andra ord blir den som klassificerats som företagare tvungen att vänta på ett avgörande i uppemot två år utan arbetslöshetsförmåner. För att undvika denna risk lönar det sig för arbetslösa att undvika att ta emot uppdragsbaserat arbete eller att helt sluta upp med företagsverksamheten, annars kan de tolkas vara företagare på heltid.

För den arbetslöse är det problematiskt om han eller hon uteslutande erbjuds uppdragsbaserat arbete och om det kan leda till förlust av eller risk för förlust av arbetslöshetsförmåner att ta emot sådant arbete. Detta uppmuntrar inte den arbetssökande att ta emot jobb utan att i stället undvika uppdragsbaserat arbete. Finlands Journalistförbund påpekar att det för närvarande inte kan rekommendera de som blivit uppsagda från mediehusen att försöka ordna med eget arbete, eftersom självanställda lätt tolkas vara företagare på heltid och löper stor risk att förlora arbetslöshetsförmåner.

Enligt Journalistförbundet borde propositionen tydligt ha sagt att uppdragsarbete under arbetslöshetsperioden inte automatiskt ska tolkas som företagsverksamhet på heltid.

Arbets- och näringsförvaltningens tillämpning av anvisningarna för beviljande av utkomstskydd

Nu för tiden finns det självanställda inom allt från byggbranschen till kreativa yrken och servicebranschen. Varje bransch har sina egna specialfrågor som bör beaktas när man bedömer om det rör sig om företagsverksamhet på heltid eller på deltid. De anvisningarna i fråga om utkomstskyddet för arbetslösa som arbets- och näringsförvaltningen tillämpar måste därför bli föremål för särskilda insatser för att minimera de mycket sannolika skadliga konsekvenserna av propositionen för villkoren för självanställning.

Många experter påpekar i sina yttranden att den nuvarande tolkningen i fråga om heltid och deltid har lett till en oklar och osäker praxis.

Betänkande ShUB 16/2015 rd

Reservation

Tack vare den gällande lagen och anvisningen (TEM/2192/03.01.04/2014) har det inte krävts att konstnärer som anses sysselsatta i eget arbete ska avstå från sina arbetsredskap, sin ateljé eller sitt lager av verk för att kunna få utkomstskydd när sysselsättningen i eget arbete upphört. I undervisnings- och kulturministeriets sakkunnigyttrande om propositionen påpekas det att denna anvisning inte längre kommer att gälla; det är en särskild anvisning om tillämpningen av utkomstskyddet för arbetslösa som gäller konstnärer och forskare sysselsatta i eget arbete.

Enligt konstrådet kan den nya utkomstskyddsrelaterade definitionen av företagare innebära att allt annat konstnärligt arbete än det som sker i anställningsförhållande eller med stipendium, oavsett varaktighet i fortsättningen klassificeras som företagande och den som utför arbetet som företagare. Det kan också innebära att självanställda konstnärer som får arbetsersättning eller fakturerar för sitt arbete i framtiden helt måste avstå från konstnärlig verksamhet för att kunna få arbetslöshetsförmåner.

Enligt propositionsmotiven måste en enskild näringsidkare i situationer där företagsverksamheten upphör helt upphöra med produktionsverksamhet och ekonomisk verksamhet för att få arbetslöshetsförmåner, vilket i avsaknad på andra bevis i sådana lägen också kan innefatta avståendet från arbetsredskap och lokaler. Om detta betyder att en konstnär hädanefter måste sälja sina arbetsredskap eller säga upp sitt arbetsrum för att bevisa att arbetet upphört, blir det oskäligt svårt att vara konstnär när lagen trätt i kraft.

Det är i synnerhet lägen där företagsverksamhet upphör som blir problematiska för konstnärer.

Förändringarna i arbetslivet har analyserats bristfälligt

Enligt Anna Pärnänens och Hanna Sutelas undersökning "Itsensätyöllistäjät Suomessa 2013" (Statistikcentralen) har den största förändringen på arbetsmarknaden på 2000-talet varit det ökande antalet självanställda. Bakom denna ökning ligger uppdragsgivarnas vilja att spara in på pensionsförsäkringspremier, socialskyddsavgifter och arbetslöshetsförsäkringspremier. Arbetsgivarna låter utföra arbetet uppdragsbaserat för att undvika att betala arbetsgivaravgifter. Detta gäller alla branscher och inte bara kreativt arbete. Propositionen innebär att de självanställda i fortsättningen klassas som företagare och då inträder risken för att de anses vara företagare på heltid, även om deras inkomster och antalet arbetade timmar är låga och de inte kan hoppas på att generera någon vinst som företagare.

Inom många kreativa och konstnärliga yrken och inom forskningen består försörjningen av inkomst av lönearbete, stipendier och inkomster av s.k. eget arbete eller företagsverksamhet. Många egenanställda arbetar samtidigt som löntagare och som företagare utan att någotdera arbetet klart kan anses vara heltidsarbete. Det är uttryckligen för dem som propositionen kan medföra särskilda problem. Enligt en undersökning som Centret för konstfrämjande gjort finns det många sådana personer i synnerhet bland dem som utför kreativt arbete. Centret ger i sitt yttrande uttryck för sina farhågor att propositionen kan leda till att märkbart många av dem som arbetar i gränzonen mellan löntagararbete och företagsamhet inte längre kan få utkomstskydd.

Det aktuella lagförslaget innebär att dessa "företagare light" överförs till kategorin företagare i fråga om utkomstskyddet, och detta på ett sätt som innebär att många av dem som nu får jämkad

Betänkande ShUB 16/2015 rd Reservation

arbetslöshetsdagpenning efter det att lagen har trätt i kraft utestängs från arbetslöshetsförmåner. För många av dessa företagare ligger inom konst- och kultursektorn vore det mer önskvärt att jämföras med löntagare och inte med företagare såsom regeringen föreslår.

Pärnåns och Sutelas undersökning slår fast att de största problemen i fråga om de egenanställdas ställning gäller deras sårbara förhandlingsläge, erfarenheterna av hur svåröverskådligt och dåligt fungerande det sociala trygghetssystemet är och deras osäkra försörjning med ett lapptäcke av inkomster. Också i ljuset av den undersökningen behövs det förbättringar för de egenanställda i stället för försämringar. Samma undersökning visar att självanställning präglas av entusiasm och passion för arbete, och därför behöver vi skapa lösningsmodeller för att ge egenanställda bättre förutsättningar att arbeta. En fungerande social trygghet skapar potential för tillväxt och upprätthåller sysselsättningen.

Det skulle krävas en översyn av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, och den borde beakta de nya anställningsformerna. Den sociala tryggheten bör utvecklas så att det blir möjligt att övergå från att vara löntagare till att vara företagare utan att behöva vara rädd för att gå miste om sitt utkomstskydd och så att utkomstskyddet sporrar till att ta emot alla typer av jobb oavsett hur arbetet utförs eller hur man låter utföra det och oberoende av arbetets varaktighet.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslag 1 och 2 och

att riksdagen godkänner fyra uttalanden. (**Reservationens förslag till uttalanden**)

Reservationens förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att regeringen lämnar riksdagen en proposition med förslag till precisering av lagen om utkomstskydd för arbetslösa för att det rådande oklara rättsliga läget klarnar när det gäller företagande på deltid och självanställning på deltid. Propositionen ska bringa klarhet i förhållandet mellan avslutande av företagsverksamhet och minskad arbetsmängd för företagare som kan jämföras med löntagare.

2. Riksdagen förutsätter att arbets- och näringsministeriet förnyar sin nuvarande anvisning (TEM/2192/03.01.04/2014), enligt vilken konstnärer som anses sysselsätta i eget arbete inte behöver avstå från sina arbetsredskap, sin ateljé eller sitt lager av verk för att kunna få utkomstskydd när sysselsättningen i eget arbete upphört, så att situationer där företagsverksamheten upphör inte blir oskäligt svåra för konstnärer. Arbets- och näringsministeriets anvisningar ska beakta specialfrågorna för egenanställda inom olika branscher på ett sätt som syftar till att förhindra att egenanställda utestängs från utkomstskyddet för arbetslösa.

3. Riksdagen förutsätter att tillräckliga personalresurser reserveras för de arbetskraftspolitiska utlåtandena och att kompetensen säkerställs genom anvisningar för arbetsförvalt-

Betänkande ShUB 16/2015 rd
Vastalause

ningen. En enhetlig utlåtan depraxis ska främjas genom att besluten om huruvida företagsverksamhet drivs på heltid eller på deltid överförs till verksamhetsområdet för en enda arbets- och näringsbyrå som specialiserat sig på att bedöma vilken arbetsinsats företagande kräver.

4. *Riksdagen förutsätter att den sociala tryggheten i fortsättningen utvecklas i en riktning som uppmuntrar till att ta emot alla typer av jobb oavsett hur arbetet utförs eller hur man låter utföra det och oberoende av arbetets varaktighet.*

Helsingfors 8.12.2015

Outi Alanko-Kahiluoto gröna
Aino-Kaisa Pekonen vänst
Anna-Maja Henriksson sv