

## Arbetspolitiska utskottets betänkande 10/1997 rd

### Regeringens proposition med förslag till lag om ett temporärt stödsystem för hushållsarbete

#### Inledning

#### Propositionen

##### *Remiss*

Riksdagen remitterade den 26 maj 1997 proposition 90/1997 rd till arbetspolitiska utskottet för beredning.

Arbetspolitiska utskottet har fått utlåtanden från grundlagsutskottet (GrUU 19/1997 rd) och statsutskottet (StaUU 15/1997 rd). Utlåtandena har bilagts detta betänkande.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört konsultative tjänstemannen Raila Kangasperko och äldre regeringssekreteraren Päivi Kerminen vid arbetsministeriet, ministern Arja Alho och konsultative tjänstemannen Erkki Laanterä vid finansministeriet, regeringsrådet Sakari Arkio vid handels- och industriministeriet, specialforskaren Tero Kuitunen vid Konkurrensverket, projektchefen Matti Luukinen och näringsdirektören Riitta Varpe från Tammerfors stad, juris kandidaten Päivi Kaari vid Skattebetalarnas Centralförbund, ansvarige juristen Kyösti Suokas vid Byggnadsförbundet, projektchefen Markku Niskanen vid projektet Paikallisen kumppanuuden Kajaanin malli, styrelseordföranden Erkki Kangas vid Sataosaajat, ombudet Marja-Liisa Kunnas vid Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto, ombudet Pirkko Karjalainen vid Centralförbundet för de gamlas väl, vice ordföranden Helena Raunio vid Kotitaloustyönantajain Liitto, programchefen Anna-Leena Välimäki vid Mannerheims Barnskyddsförbund samt ordföranden Pekka Laakso vid Förbundet för Privatanställda Ingenjörer samtidigt som representant för Rakennusalan elvytysryhmä.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden från Akava, Servicearbetsgivarna, Finlands Fackförbunds Centralorganisation, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC, Företagarna i Finland och Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund.

Regeringen föreslår att det skall stiftas en lag om ett temporärt stödsystem för hushållsarbete. Tack vare lagen kan ett regionalt försök med ett stödsystem för hushållsarbete genomföras.

Enligt förslaget skall stöd för hushållsarbete beviljas för hushålls-, omsorgs- eller vårdarbete som inom försöksområdet utförs för ett privat hushåll i en bostad eller en fritidsbostad. Stöd kan också fås för arbete som innebär underhåll eller grundlig förbättring av bostaden. Stödet beviljas inte om samhället betalar något annat stöd för samma arbete. Stödet beviljas och betalas till företaget som är införda i en arbetskrafts- och näringscentrals register och som har utfört sådant arbete som avses i lagen för något hushåll.

Stödet utgör 40 procent av det arvode som har betalats för arbetet, dock högst 33 mark per timme. Stödet beviljas för högst 150 timmar per kalenderår och hushåll.

Statsrådet beslutar särskilt om de regioner där försöket med stödsystem skall genomföras.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 oktober 1997. Lagen skall tillämpas under åren 1997—1999. År 1997 beviljas stöd för högst 40 timmar arbete per hushåll.

#### Utskottets ställningstaganden

##### *Motivering*

Av de orsaker som anges i propositionen och med stöd av erhållen utredning finner utskottet lagförslaget behövligt och ändamålsenligt. Utskottet förordar lagförslaget i propositionen men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

*1 §. Tillämpningsområde.* Enligt 1 mom. främjas arbete som utförs i hushållen med hjälp av stöd som betalas av statsmedel till företag som utfört hushållsarbetet. Enligt motiveringen till

bestämmelsen saknar företagsformen betydelse när stöd beviljas.

Statsutskottet har i sitt utlåtande (StaUU 15/1997 rd) anförts att samma ändring bör göras i detta lagförslag som i 5 § i lagförslaget i proposition 85/1997 rd.

Eftersom hushållsarbete och omsorgs- och vårdarbete utförs också av ideella föreningar, som inte betraktas som företag, och eftersom det med tanke på lagens syften och utbudet av tjänster är på sin plats att stödet beviljas också dem, föreslår utskottet att ett nytt 2 mom. fogas till paragrafen. Enligt momentet tillämpas de bestämmelser i lagen som gäller företag också på sammanslutningar inom hushålls-, omsorgs- och vårdområdet. Stödet kan sålunda inte fås för arbete som innebär underhåll eller grundlig förbättring av en bostad.

Enligt 2 mom. i propositionen tillämpas lagen endast inom de försöksområden som statsrådet har fastställt. Utifrån grundlagsutskottets och statsutskottets utlåtanden har utskottet i sitt betänkande om proposition 85/1997 rd föreslagit att lagen om temporärt skattestöd för hushållsarbete skall tillämpas i kommunerna i Södra Finlands län, Uleåborgs län och Lapplands län. Det temporära stödsystemet för hushållsarbete skall enligt utskottets förslag genomföras på försök i landets övriga delar. Arbetspolitiska utskottet föreslår därför att bestämmelsen om lagens tillämpningsområde preciseras så att det omfattar Östra Finlands län och Västra Finlands län. Landskapet Åland blir utanför lagens tillämpningsområde, eftersom lagstiftningsmakten beträffande näringsverksamheten tillkommer landskapet. Dessutom föreslår utskottet att fritidsbostäder stryks ur bestämmelsen för att därigenom hindra att skattestödet och stödsystemet för hushållsarbete överlappar varandra.

4 §. *Förutsättningar för att stöd skall beviljas.* Utskottet föreslår att en ny 5 punkt fogas till 1 mom. Enligt den är förutsättningen för att stöd skall beviljas att företaget inte får något annat stöd eller bidrag för sådan verksamhet som avses i denna lag, eftersom överlappande stöd eller bidrag kan snedvräta konkurrensen mellan företagen. För att användningen av stödet skall kunna följas upp och övervakas måste företagen sköta sin bokföring så att det klart framgår vad som är verksamhet som avses i denna lag.

Med hänvisning till statsutskottets utlåtande *föresätter arbetspolitiska utskottet*

att regeringen noga ger akt på vilka kostnader försöket medför och hur sysselsättningen påverkas samt omedelbart vidtar lagstiftningsåtgärder om detta är nödvändigt för att försöket inte utfallit enligt givna premisser.

#### *Förslag till beslut*

Med stöd av det ovan sagda föreslår arbetspolitiska utskottet vördsamt

*att lagförslaget i övrigt skall godkännas enligt propositionen men 1 och 4 § med följande lydelse:*

#### 1 §

##### *Tillämpningsområde*

(1 mom. som i propositionen)

*Vad som bestäms i denna lag tillämpas också på sammanslutningar som är verksamma inom normalt hushålls-, omsorgs- och vårdarbete. (Nytt 2 mom.)*

Denna lag tillämpas på sådana hushåll där de personer som hör till hushållet har sin stadigvarande bostad i *Östra Finlands eller Västra Finlands län (utesl.)*.

#### 4 §

##### *Förutsättningar för att stöd skall beviljas*

Förutsättningarna för att stöd skall beviljas är

1) att arbetet har beställts av ett hushåll och utförts av ett företag som är infört i det register som förs vid arbetskrafts- och näringscentralen,  
2) att arbetet har utförts i en bostad eller fritidsbostad som är belägen inom det område som avses i 1 § 3 mom.,

3) att för samma arbetsprestation inte erhålls stöd för närståendevård enligt förordningen om stöd för närståendevård (318/1993), stöd enligt lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn (1128/1996) eller för arbetsgivaren avsett sysselsättningsstöd enligt sysselsättningsförordningen (130/1993), *(utesl.)*

4) att det för reparation av en bostad som avses i 2 punkten inte har beviljats reparationsunderstöd av statsmedel *och*

5) *att företaget inte får något annat stöd eller bidrag för verksamhet enligt denna lag (Ny 5 punkt)*

(2 mom. som i propositionen)

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Reijo Lindroos /sd, vice ordföranden Armas Komi /cent, medlemmarna Tuula Haatainen /sd, Anne Huotari /vänst, Kari Kantalainen /saml, Kyösti Karjula /cent, Hannu Kempainen

/cent, Anne Knaapi /saml, Heikki Rinne /sd och Raimo Tiilikainen /sv samt suppleanterna Johannes Koskinen /sd, Paavo Nikula /gröna, Tauno Pehkonen /fkf och Eila Rimmi /vänst.

---

## GRUNDLAGSUTSKOTTET

Bilaga 1

Utlåtande 19/1997 rd  
Regeringens proposition 85, 90/1997 rd*Till Arbetspolitiska utskottet*

Riksdagen remitterade den 26 maj 1997 regeringens proposition 85/1997 rd med förslag till lag om temporärt skattestöd för hushållsarbete och regeringens proposition 90/1997 rd med förslag till lag om ett temporärt stödsystem för hushållsarbete till arbetspolitiska utskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall ge utlåtande i ärendet till arbetspolitiska utskottet.

Utskottet har hört konsultative tjänstemannen Erkki Laanterä vid finansministeriet, äldre regeringssekreteraren Päivi Kerminen vid arbetsministeriet, specialsakkunnige Matti Halen vid justitieministeriet, professorn Mikael Hidén, juris doktorn Liisa Nieminen, biträdande professor Martin Scheinin och professorn Kaarlo Tuori.

Efter att ha behandlat ärendena från statsförfattningsrättslig synpunkt anför grundlagsutskottet värdsamt följande.

**Regeringens propositioner**

I proposition 85/1997 rd föreslås en lag om temporärt skattestöd för hushållsarbete. Med stöd av lagen skall det inom en viss region på försök införas ett hushållsavdrag.

I proposition 90/1997 rd föreslås en lag om temporärt stödsystem för hushållsarbete. Med stöd av lagen blir det möjligt att genomföra ett regionalt försök med ett stöd för hushållsarbete.

Grunden för skatteavdraget eller stödet skall vara hushålls-, omsorgs- eller vårdarbete som utförs i den skattskyldiges hem eller fritidsbostad. Skatteavdrag eller stöd kunde också beviljas för underhålls- och ombyggnadsarbete i bostäder. Statsrådet beslutar särskilt inom vilken region hushållsavdraget och stödet skall införas.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 oktober 1997 och skall tillämpas 1997—1999.

I de avsnitt av propositionernas motiveringar

där lagstiftningsordningen behandlas bedöms förslagen utifrån 5 § regeringsformen. I proposition 85/1997 rd konstateras att förslaget avviker från beskattningspraxis att skattelagstiftningen skall gälla samtliga medborgare oberoende av boningsort. I propositionen stannar regeringen dock för att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. I proposition 90/1997 rd framhålls att lagförslaget inte innebär ett sådant ingrepp i den jämlikhet som tryggas i 5 § 1 mom. regeringsformen att lagförslaget borde behandlas i grundlagsordning. Regeringen anser det dock vara önskvärt att utlåtande av grundlagsutskottet inhämtas om vardera propositionen.

**Utskottets ställningstaganden**

Propositionerna innehåller förslag till två lagar som skall gälla under en kort tid och som innebär experiment med alternativa arrangemang för att stödja hushållsarbete. Det ena bygger på ett stöd av statsmedel till företag som utför hushållsarbete och det andra på ett särskilt hushållsavdrag från den statliga inkomstskatten för skatteskyldiga som beställt hushållsarbete. Vardera systemet skall tillämpas bara i en del av landet och i kommuner som statsrådet utser till försökskommuner.

Lagförslagen har den effekten att invånarna i kommunerna inom lagens tillämpningsområde i försökssyfte får möjlighet till en årlig ekonomisk netto nytta om 5 000 mark, medan åter invånarna i kommunerna utanför de båda experimenten inte skulle ha motsvarande möjlighet. Båda lagförslagen måste på grund av att de är regionalt begränsade bedömas utgående från likställighetsprincipen i 5 § 1 mom. regeringsformen.

I lagstiftningspraxis hittills har man ställt sig på två olika sätt till sådana stadganden som gäller bara i en del av landet och har karaktär av försök. Det har bland annat stadgats om experiment med

en viss straffform i en del av landet i grundlagsordning utan att grundlagsutskottet medverkade (lagen om försöksverksamhet med samhällstjänst 1105/1990 och lagen om försöksverksamhet med ungdomsstraff 1058/1996). Däremot har det i vanlig lagstiftningsordning stadgats om regionala försök inom social- och hälsovården (GrUU 3/1991 rd och 23/1994 rd; se också GrUU 5/1973 rd, 2/1987 rd och 12/1990 rd).

I sin tolkningspraxis har utskottet ofta understrukit att likställighetsprincipen inte kan föranleda strikta gränser för lagstiftarens prövning vid strävandena att få till stånd sådana regleringar som samhällsutvecklingen för tillfället kräver (GrUU 12/1990 rd och 3/1991 rd). Utskottets praxis tyder dessutom på att ett försök, som skall ge uppgifter och erfarenheter om vissa planerade reformers konsekvenser, åtminstone inom vissa gränser kan utgöra en sådan godtagbar motivering att det är möjligt att i regionalt hänseende pruta på den formella likställigheten. Å andra sidan måste den i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna understrukt omständigheten beaktas att det skall stadgas genom lag om anlitan av dessa rättigheter. Detta i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna viktiga krav på bestämmelser i lag sträcker sig också till likställighetsprincipen. Ett motsvarande krav är med anledning av 61 § regeringsformen av betydelse också när det gäller lagförslaget i proposition 85/1997 rd.

Vad beträffar kravet på bestämmelser i lag är de föreliggande lagförslagen bristfälliga, eftersom tillämpningen av lagarna enbart skulle bygga på att statsrådet har utsett några kommuner till "experimentkommuner" och några områden till "experimentorter". Tillämpningsområdet för lagarna skulle sålunda inte bygga på bestämmelser i en lag. Utom denna på sätt och vis formella bristfällighet beträffande bestämmelser i en författning har lagförslagen den svagheten att valet

av experimentområden inte är bundet av några som helst kriterier.

Ett villkor för att lagförslagen skall kunna behandlas i den ordning som 66 § riksdagsordningen föreskriver är att det i lagarna direkt anges i vilka kommuner och på vilka villkor försöket genomförs eller i andra hand, att statsrådets beslutsprocess i ärendet tillräckligt exakt knyts till kriterierna enligt lagen. I det förstnämnda fallet kunde en utgångspunkt för lagarna vara att de temporära arrangemangen på grunder som preciseras i lagen genomförs i experimentsyfte. I det senare fallet skall det dessutom bestämmas i lagen att valet av experimentkommuner bör utgå från några uttryckliga syftemål. Utskottet påpekar att det vid tolkningen av diskrimineringsförbuden i FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna kan vara av betydelse om ett regionalt begränsat experiment baserar sig på ett vägande samhälleligt behov.

Det konstitutionellt sett klaraste sättet att genomföra ett kortvarigt experiment genom en lag är att genom uttryckliga bestämmelser i lag utsträcka experimentet till hela landet på så sätt att försök med den ena modellen genomförs i vissa delar av landet och försök med den andra modellen i andra delar. Därmed elimineras den regionalt avgränsade effekt av reformen som statsförfattningsrättsligt är problematisk med tanke på likställighetsprincipen.

Med stöd av det ovan sagda anför grundlagsutskottet värdsamt

*att lagförslagen kan behandlas i den ordning 66 § riksdagsordningen föreskriver, om utskottets statsförfattningsrättsliga anmärkning blir beaktad på vederbörligt sätt.*

Helsingfors den 11 juni 1997

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Ville Itälä /saml, vice ordföranden Johannes Koskinen /sd, medlemmarna Gunnar Jansson /sv, Anneli Jäätteenmäki /cent, Marjut Kaarilahti /saml, Juha Korkeaoja /cent, Valto Koski

/sd, Heikki Koskinen /saml, Jorma Kukkonen /sd, Johannes Leppänen /cent, Paavo Nikula /gröna, Riitta Prusti /sd och Veijo Puhjo /vgr samt suppleanten Jouko Jääskeläinen /fkf.

## STATSUTSKOTTET

Bilaga 2

Utlåtande 15/1997 rd  
Regeringens proposition 90/1997 rd

*Till Arbetspolitiska utskottet*

**Inledning**

**Remiss**

Riksdagen remitterade den 26 maj 1997 proposition 90/1997 rd med förslag till lag om ett temporärt stödsystem för hushållsarbete till arbetspolitiska utskottet för beredning och bestämde samtidigt att statsutskottet skall avge utlåtande i ärendet till arbetspolitiska utskottet.

**Behandling i delegation**

Ärendet har beretts av statsutskottets skatte-delegation.

**Sakkunniga**

Skattedelegationen har hört konsultative tjänstemannen Erkki Laanterä vid finansministeriet, regeringsrådet Eija Koivuranta, specialforskaren Carin Lindqvist-Virtanen och specialforskaren Riitta Sääntti vid social- och hälsovårdsministeriet, överinspektören Riitta Roos vid Skattestyrelsen, verkställande direktören Teemu Lehtinen vid Skattebetalarnas Centralförbund, ordföranden Marketta Vuorinen vid Suomen Kotipalveluhenkilöt ry, ansvarige juristen Kyösti Suokas vid Byggnadsförbundet, teamchefen för social- och hälsovårdstjänster Airi Pilkama vid Finlands Röda Kors, programchefen Eeva Kuuskoski vid Mannerheims Barnskyddsförbund, ombudet Marja-Liisa Kunnas vid Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto, chefen för äldreomsorgen Viveca Hagmark vid Folkhälsan, direktören Kimmo Kemppainen vid Företagarna i Finland rf samt professorn Kari S. Tikka. Dessutom har Finlands Kommunförbund lämnat en skriftlig promemoria i ärendet.

**Propositionen**

Regeringen föreslår att det skall stiftas en lag om ett temporärt stödsystem för hushållsarbete. Utifrån lagen kan ett regionalt försök med ett stödsystem för hushållsarbete genomföras. Sam-

tidigt med denna proposition har regeringen överlämnat en annan proposition (RP 85/1997 rd), där den föreslår att en lag om temporärt skattestöd för hushållsarbete skall stiftas. Avsikten är att jämföra konsekvenserna av dessa modeller för sysselsättningen, priserna och de administrativa kostnaderna.

Enligt förslaget skall stödet för hushållsarbete beviljas för hushålls-, omsorgs- eller vårdarbete som inom försöksområdet utförs för ett privat hushåll i en bostad eller i en fritidsbostad. Stöd kan också fås för arbete som innebär underhåll eller grundlig förbättring av bostaden. Stödet beviljas inte om samhället betalar något annat stöd för samma arbete.

Stödet betalas till företag som är införda i en arbetskrafts- och näringscentrals register och som har utfört sådant arbete som avses i lagen för något hushåll. Stödet utgör 40 procent av det arvode som har betalats för arbetet, dock högst 33 mark per timme. Stöd kan beviljas för högst 150 timmar per kalenderår och hushåll.

Statsrådet beslutar särskilt om de regioner där försöket med stödsystem skall genomföras. Lagen avses träda i kraft i början av oktober i år och tillämpas till slutet av 1999. År 1997 beviljas stöd för högst 40 timmar arbete per hushåll.

**Utskottets ställningstaganden**

**Motivering**

Av de orsaker som anges i propositionen och med stöd av erhållen utredning finner utskottet lagförslaget behövligt och tillstyrker det i den mån det ligger inom utskottets verksamhetsområde.

Statsutskottet hänvisar till grundlagsutskottets utlåtande 19/1997 rd om frågan och har vid behandlingen av såväl lagförslaget i RP 85/1997 rd som detta lagförslag utgått från att grundlagsutskottets anmärkning i utlåtandet skall beaktas på ett lämpligt sätt. Både lagförslaget i proposition 85/1997 rd och detta lagförslag bör följaktli-

gen ändras så att skattestöd beviljas i en viss del av landet och direkt stöd i resten av landet. Därför bör 1 § 2 mom. i detta lagförslag ändras så att det anger de län på vilkas kommuner lagen tillämpas. Det betyder att lagen tillämpas i kommunerna i Västra Finland och Östra Finlands län.

Utskottet föreslår att lagförslaget i RP 85/1997 rd ändras så att också en allmännyttig sammanslutning enligt inkomstskattelagen (1535/1992) kan utföra sådant normalt hushålls-, omsorgs- och vårdarbete som försöket gäller. Ut-

skottet påpekar att motsvarande ändring bör göras i 4 § 1 mom. 1 punkten i det nu aktuella lagförslaget.

#### **Förslag till beslut**

Utskottet anför vördsamt

*att arbetspolitiska utskottet bör beakta det som sägs ovan när det utarbetar sitt betänkande.*

Helsingfors den 13 juni 1997

---

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Mauri Pekkarinen /cent, vice ordföranden Kari Rajamäki /sd, medlemmarna Olavi Ala-Nissilä /cent, Pirjo-Riitta Antvuori /saml, Asko Apukka /vänst, Timo Ihamäki /saml, Bjarne Kallis /fkf (delvis), Timo Laaksonen /vänst, Reijo Laitinen /sd (delvis), Markku Lehtosaari /cent

(delvis), Håkan Malm /sv, Virpa Puisto /sd, Maija Rask /sd, Jukka Roos /sd, Kimmo Sasi /saml, Oiva Savela /saml och Marja-Liisa Tykkyläinen /sd samt suppleanterna Ilkka Joenpalo /sd, Hannu Kempainen /cent, Matti Saarinen /sd och Kari Uotila /vänst.

