

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om allmänt stöd

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om allmänt stöd (RP 112/2025 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Eeva Vartio, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Timo Meling, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Toni Ruokonen, arbets- och näringsministeriet
- dataanalytiker Meeri Seppä, Statens ekonomiska forskningscentral
- professor Heikki Hiilamo, Helsingfors universitet
- jurist Heidi Kaura-aho, UF-centret
- jurist Antti Ristimäki, Folkpensionsanstalten
- forskarprofessor Pasi Moisio, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- chef för sysselsättning och internationella relationer Milla Tikkanen, Kajanaland-Koillismaa sysselsättningsområde
- servicechef, sektorsövergripande stöd för sysselsättning Niina Juva, Mellersta Nylands sysselsättningsområde
- specialsakkunnig Olli Riikonen, Finlands Kommunförbund
- verksamhetsledare Jukka Haapakoski, Työttömien Keskusjärjestö ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- social- och hälsovårdsministeriet
- jämställdhetsombudsmannens byrå
- Finlands näringsliv rf
- Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT
- Kvinnoorganisationernas Centralförbund
- STTK rf
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf.

Utlåtande AjUU 10/2025 rd

Utskottet har fått ett meddelande, inget att anmärka:
- Akava ry

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

(1) I propositionen föreslås att det stiftas en ny lag om allmänt stöd. Det föreslås ändringar i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002), lagen om ordnande av arbetskraftsservice (380/2023) och lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998). Det föreslås även ändringar i 30 andra lagar.

(2) Propositionen grundar sig på regeringsprogrammets mål om att genomföra en reform av grundskyddet som ska göra det mer lönsamt att arbeta, göra den sociala tryggheten smidigare och förenkla förmånerna med beaktande av rekommendationerna och utredningarna i mellanrapporten från kommittén för social trygghet (Statsrådets publikationer 2023:26), som utarbetades under föregående valperiod. Det slutliga målet är att få till stånd ett allmänt stöd som omfattar en grunddel för levnadskostnader, en boendedel för boendet och en behovsprövad del som ett sista-handsskydd. Avsikten är att övergången till en enda grundskyddsformån ska ske stegvis genom att grunderna för bestämmande av stöden slås samman, med beaktande av nuläget inom statsfinanserna. De ändringar som nu föreslås ska vara det första steget i en större reform av den sociala tryggheten.

(3) Regeringen föreslår att grunddagpenningen och arbetsmarknadsstödet slås samman. En sammanslagning av dessa förmåner har redan tidigare föreslagits av Sata-kommittén (Social- och hälsovårdsministeriets utredningar 2009:62). Verkställigheten av den nya lagen om allmänt stöd leds, styrs och utvecklas av social- och hälsovårdsministeriet i egenskap av högsta myndighet i ärenden som gäller utkomstskyddet samt av arbets- och näringsministeriet i egenskap av högsta myndighet i arbetskraftspolitiska ärenden. Verkställigheten av det allmänna stödet sköts av Folkpensionsanstalten, som beviljar och betalar ut stödet i fråga.

(4) Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet påpekar att den aktuella propositionen om att slå samman grunddagpenningen och arbetsmarknadsstödet är ett logiskt första steg i riktning mot den modell med en enda grundskyddsformån som den parlamentariska kommittén för social trygghet föreslagit. Propositionen utgör en ram för det fortsatta förenhetligandet av grundskyddsformånerna. Utskottet betonar dock att det endast rör sig om det första skedet av en mer omfattande reform av den sociala tryggheten. Om reformen inte går vidare efter denna proposition kan man inte tala om en genuin strukturell reform. Sammanslagningen av arbetslöshetsförmånerna är en viktig men begränsad förändring som förblir lösryckt om inte reformarbetet fortsätter i riktning mot ett enhetligt allmänt stöd som utöver arbetslöshet också täcker andra sociala risksituationer.

Stödbeloppet och kriterierna

(5) Det allmänna stödet är ett stöd som är avsett att trygga den grundläggande försörjningen vid arbetslöshet. Allmänt stöd betalas för att främja och förbättra förutsättningarna för en arbetslös

Utlåtande AjuU 10/2025 rd

arbetssökande att söka sig eller återvända till arbetsmarknaden. En person som får allmänt stöd utifrån arbetslöshet omfattas i huvudsak av samma allmänna arbetskraftspolitiska förutsättningar för att få förmånen, sysselsättningsfrämjande service och påföljder enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa som en mottagare av inkomstrelaterad dagpenning utifrån lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Arbetskraftsmyndigheten eller utvecklings- och förvaltningscentret ger Folkpensionsanstalten ett arbetskraftspolitiskt utlåtande om de arbetskraftspolitiska förutsättningarna för betalning av allmänt stöd.

(6) Det allmänna stödets fulla belopp är lika stort som den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa och arbetsinkomsterna för en mottagare av allmänt stöd jämkas så som arbetsinkomsterna för en mottagare av inkomstrelaterad dagpenning. För att få allmänt stöd krävs att det finns ett behov av ekonomiskt stöd, alltså är det allmänna stödet behovsprövat. Om den som ansöker om allmänt stöd efter den grundläggande utbildningen eller gymnasiet inte har genomgått utbildning som leder till examen och som ger yrkesfärdigheter betalas det allmänna stödet efter en väntetid på 21 veckor. Stödet betalas partiellt om personen bor i sina föräldrars hushåll och inte har uppfyllt arbetsvillkoret enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

(7) Enligt propositionen påverkar ändringarna inte stödbeloppet för merparten av de nuvarande förmånstagarna. Konsekvenserna av behovsprövningen berör främst personer som är gifta eller i samboförhållande och personer som har barn, eftersom maken eller sambon och barnen i fortsättningen inte längre påverkar inkomstgränsen för behovsprövningen. Propositionen beräknas minska utgifterna för förmåner med 4,2 miljoner euro på 2027 års nivå jämfört med de nuvarande kostnaderna för arbetsmarknadsstöd och grunddagpenning. Av besparingen riktas 3 miljoner euro till statens finansieringsandel och 1,2 miljoner euro till kommunernas finansieringsandel. Konsekvenserna för sysselsättningen bedöms vara små och sammantaget bedöms de föreslagna ändringarna stärka den strukturella sysselsättningen med ungefär några hundra årsverken.

(8) Det allmänna stödet är liksom det nuvarande obegränsat i fråga om sin varaktighet, framgår det av propositionen. Den maximala varaktigheten på två år för arbetsmarknadsstödet slopades i slutet av 1990-talet, då långtidsarbetslösheten stannade på en hög nivå efter recessionen. Enligt Folkpensionsanstaltens statistik hade cirka 24 procent av dem som fick arbetsmarknadsstöd i maj 2024, det vill säga 34 000 personer, fått arbetsmarknadsstöd i minst sex års tid.

(9) Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet framhåller att ett centralt orosmoment angående propositionen är att det inte finns någon maximal varaktighet för den del av det allmänna stödet som beviljas på grund av arbetslöshet. Enligt propositionen kan allmänt stöd i princip betalas så länge personen bedöms stå till arbetsmarknadens förfogande. Det väcker frågan om när en förmån upphör att vara en arbetslöshetsförmån och blir en förmån som tryggar individens ställning i andra sociala risksituationer. Sakkunniga lyfte fram att i de flesta jämförelseländer omfattas långtidsarbetslösa i första hand av utkomststöd och socialt arbete, inte av utkomstskydd för arbetslösa.

(10) Utskottet påpekar att förslagen om att förenkla förmånssystemet och införa en modell med en enda ansökan allmänt taget är motiverade ändringar som bidrar till ett enklare och smidigare system för social trygghet. Ett enklare stödsystem och ansökningsförfarande kan minska underutnyttjandet av förmånerna. Att underutnyttjandet minskar innebär i praktiken att fler hushåll får de

Utlåtande AjUU 10/2025 rd

förmåner som de enligt lag har rätt till, vilket är förenligt med de grundläggande målen för systemet för social trygghet.

Samtal om jobbsökning

(11) Om arbetslösheten för en mottagare av allmänt stöd drar ut på tiden, föreslås det att de samtal om jobbsökning som hör till serviceprocessen inom arbetskraftsservicen ordnas ansikte mot ansikte och med delvis kompletterat innehåll. De som får allmänt stöd omfattas av en aktiveringsperiod som genomförs som samtal om jobbsökning ansikte mot ansikte i arbetskraftsmyndighetens lokaler. I nuläget ska endast den inledande intervjun som startar serviceprocessen för arbetsökande i princip ordnas som ett fysiskt möte ansikte mot ansikte. Jämfört med nuläget kommer alltså antalet möten ansikte mot ansikte att öka för kunderna.

(12) Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet konstaterar att de föreslagna ändringarna inte ökar antalet möten som arbetskraftsmyndigheten ordnar för arbetssökande kunder, utan den nuvarande processen ändras så att den effektivare svarar mot behoven hos dem som får allmänt stöd på grund av långvarig arbetslöshet. Ändringarna gäller sättet att ordna samtalet samt deras innehåll. Samtalen ska i regel hållas vid arbetskraftsmyndighetens verksamhetsställe eller något annat serviceställe. Innehållet i diskussionerna kompletteras med en utredning av orsakerna till den utdragna arbetslösheten. Dessutom fokuserar samtalet på att effektivisera hänvisningen till service och effektivare stödja den arbetslösa jobbsökning och förutsättningar att få arbete.

(13) Propositionen medför inte direkt ökade uppgifter för arbetskraftsmyndigheterna. Det föreslås att antalet samtal som hålls på arbetskraftsmyndigheternas verksamhetsställen ökas, vilket kan ha en liten inverkan på arbetsmängden hos myndigheterna i fråga. Enligt utskottets uppgifter följer man i samband med samarbets- och uppföljningsdiskussionerna enligt 23 § i lagen om ordnande av arbetskraftsservice hur de lokaler som arbetskraftsmyndigheterna förfogar över räcker till för genomförandet av de föreslagna ändringarna.

(14) Den personliga service stärks på det sätt som beskrivs ovan genom att den arbetssökande regelbundet ska delta i personliga samtal om jobbsökning och kundmöten. Utskottet anser att detta är motiverat, eftersom ett av problemen med den sociala tryggheten i Finland är sådana långa passiva perioder med penningförmåner som inte är förenade med möjligheter eller skyldigheter att delta i tjänsterna (mellanrapport av den parlamentariska kommittén för social trygghet, statsrådets publikationer 2023:26).

Finansieringen av det allmänna stödet

(15) Finansieringen av arbetslöshetsförmånerna ändrades vid ingången av 2025. Ändringen var ett led i reformen av organiseringsansvaret för arbetskraftsservicen. Finansieringsansvaret för en persons hemkommun börjar gälla från den 101:a arbetslöshetsförmånsdagen. Kommunens finansieringsandel uppgår fram till 200 betalningsdagar till tio procent av beloppet av arbetsmarknadsstödet, grunddagpenningen eller den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel. När antalet förmånsdagar för en arbetssökande ligger mellan 201 och 300 dagar är kommunens finansieringsandel 20 procent. Mellan 301 och 400 förmånsdagar är andelen 30 procent, mellan 401 och 700 förmånsdagar 40 procent och från och med 701 betalningsdagar är andelen 50 procent. Den hög-

Utlåtande AjUU 10/2025 rd

sta finansieringsandelen på 50 procent gäller inte för grunddagpenning eller den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel, eftersom maximitiden för arbetslöshetsdagpenning är 500 dagar.

(16) Om en förmånstagare övergår från grunddagpenning eller inkomstrelaterad dagpenning till arbetsmarknadsstöd på grund av att maximitiden löpt ut, inkluderas dessa dagar med arbetslöshetsdagpenning i beräkningen av hur länge personen fått en arbetslöshetsförmån. Enligt Folkpensionsanstaltens beräkning betalas det 1 864 miljoner euro i arbetsmarknadsstöd 2025. Kommunernas andel uppskattas ligga på 669 miljoner euro (cirka 36 %). Vidare beräknas det att grunddagpenning 2025 betalas till ett totalt belopp av 281 miljoner euro, varav kommunernas andel har beräknas vara 38 miljoner euro (cirka 14 %). Kommunernas finansieringsandel av arbetslöshetsförmånerna har ökat under 2025 i och med att perioderna av arbetslöshet har blivit längre.

(17) Det allmänna stödet finansieras med statliga medel och med den finansieringsandel som beviljas förmånstagarens hemkommun. Stödet finansieras också med intäkter av arbetslöshetsförsäkringspremierna för löntagare som inte hör till någon arbetslöshetskassa, till den del det handlar om allmänt stöd som betalas till personer som uppfyllt arbetsvillkoret enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa. De föreslagna finansieringsandelarna motsvarar de nuvarande finansieringsandelarna för arbetsmarknadsstöd och grunddagpenning och sammanslagningen av dessa stöd till ett allmänt stöd inverkar enligt utskottets uppgifter inte på finansiärernas betalningsandelar.

Övrigt

(18) Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet fäster slutligen social- och hälsovårdsutskottets uppmärksamhet vid att det i proposition RP 108/2025 rd, som för närvarande behandlas i arbetslivs- och jämställdhetsutskottet, delvis föreslås ändringar i samma bestämmelser som i den aktuella propositionen RP 112/2025 rd. Ändringarna bör alltså till denna del samordnas under riksdagsbehandlingen av propositionerna.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande AjUU 10/2025 rd

Helsingfors 6.11.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Arto Satonen saml
vice ordförande Lauri Lyly sd
medlem Miko Bergbom saf
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Tuomas Kettunen cent
medlem Minja Koskela vänst
medlem Mikko Lundén saf
medlem Anders Norrback sv
medlem Olga Oinas-Panuma cent
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Tere Sammallahti saml
medlem Timo Suhonen sd
medlem Henrik Vuornos saml
ersättare Terhi Koulumies saml
ersättare Juha Viitala sd.

Sekreterare var

plenarråd Miika Suves.

Utlåtande AjUU 10/2025 rd Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

Allmänt

Systemet för social trygghet måste förenklas och det måste byggas upp ett enhetligt grundskydd, vilket i princip är ett bra mål. Regeringen Orpos linje är däremot att förenhetliga grundskyddet, men utifrån den minsta gemensamma nämnaren, alltså har det skyddade beloppet, barnförhöjningarna och förhöjningsdelarna slopats. Nu slår man bara samman grunddagpenningen och arbetsmarknadsstödet.

Regeringen har gjort reformen av den sociala tryggheten till ett redskap för att spara, utan att det finns någon vision om hur man vill att den sociala tryggheten ska se ut i framtiden. Den form av allmänt stöd som nu föreslås medför bland annat behovsprövning för dem som i nuläget får grunddagpenning, vilket är en helt ny lösning.

Utöver denna proposition har regeringen förelagt riksdagen att samordna utkomststödet (RP 116/2025 rd), arbetsverksamheten i rehabiliteringssyfte (RP 109/2025 rd) samt serviceprocessen för arbetssökande och lagförslagen om utveckling av arbetsförmedlingstjänsterna (RP 108/2025 rd). Det rör sig om en stor helhet vars sammantagna konsekvenser i praktiken inte har bedömts alls.

Dessutom bör staten ålägga välfärdsområdena att ordna heltäckande tjänster i rätt tid för att utreda och stödja arbetsförmågan, till exempel regelbundna hälsokontroller för arbetslösa. Det skulle stödja arbetsförmågan och förbättra sysselsättningen.

Finansieringen av det allmänna stödet utvidgas till att omfatta försäkringspremierna

Förtjänstskyddet och grunddagpenningen finansieras numera huvudsakligen med arbetslöshetsförsäkringspremier. Förslaget att det allmänna stödet delvis ska finansieras med arbetslöshetsförsäkringspremier är en ny och tvivelaktig lösning som fördunklar premiernas försäkringsnatur. Det är inte förnuftigt.

Förmånsnivån sjunker

Enligt propositionens konsekvensbedömningar bor cirka 12 200 personer i privata hushåll, vars disponibla penninginkomster minskar på grund av ändringarna. För cirka 5 000 personer minskar förmånen med i genomsnitt 1 166 euro på årsnivå. Nedskärningen på nästan 100 euro i månaden är verkligen stor när man beaktar de tidigare nedskärningar som drabbat samma målgrupp. Dessutom har nivån på den partiella förmånen sänkts från 50 procent till 35 procent vid ingången av 2024. Även om bland annat föräldrarnas inkomstgräns har höjts, är förmånsnivån ändå lägre än tidigare.

I propositionen utvidgas behovsprövningen så att de undantagsregler som nu gäller grunddagpenningens behovsprövning slopas. Ändringen drabbar särskilt barnfamiljer och äldre arbetslösa.

Utlåtande AjUU 10/2025 rd Avvikande mening

Regeringen föreslår att rätten till arbetsmarknadsstöd utan behovsprövning för dem som fyllt 55 år slopas. Slopandet av undantagsregeln för behovsprövning innebär i praktiken att personer som fyllt 55 år i fortsättningen omfattas av samma behovsprövning som andra arbetssökande. Det innebär att makens eller sambons inkomster och hushållets övriga resurser inklusive kapitalinkomster kan utgöra ett hinder för att få stöd eller väsentligt minska stödbeloppet – oberoende av personens arbetsförmåga eller situation på arbetsmarknaden. I och med regeringens tidigare beslut har de åldersrelaterade undantagen och tjänsterna inom utkomstskyddet för arbetslösa slopats i fråga om äldre långtidsarbetslösa, alltså blir många av dem beroende av det behovsprövade allmänna stödet. Åldersdiskriminering förekommer fortfarande på den finländska arbetsmarknaden och många äldre har svårt att få nytt arbete efter att ha blivit arbetslösa. I och med behovsprövningen har reformen en betydande inverkan på de äldre arbetslösas försörjning och liv. Detta bör bedömas separat. Propositionen är förenad med en risk för att fattigdomen ökar bland äldre kvinnor och andra personer i utsatt ställning, att det ekonomiska beroendet av maken eller sambon ökar och att möjligheterna till självständig och tillräcklig social trygghet försvagas. Dessutom har Europeiska kommittén för sociala rättigheter anmärkt om att nivån på grundtryggheten i Finland är för låg, och det allmänna stödet kan ytterligare försämra situationen.

Konsekvenser för barnfamiljer och ensamförsörjare

I sakkunnigyttrandena uttryckte i synnerhet jämställdhetsombudsmannen oro över propositionens konsekvenser för barnfamiljer och ensamförsörjare. Till skillnad från det nuvarande arbetsmarknadsstödet påverkar ett barn som förmånstagaren har omsorgen om inte inkomstgränsen för behovsprövningen i fråga om allmänt stöd. Det försvagar ställningen särskilt för hushåll som har barn att försörja.

Bland barnfamiljerna är enföräldersfamiljerna särskilt utsatta. Enligt utvärderingar av om grundtryggheten är tillräcklig har enföräldersfamiljernas inkomster redan nu sjunkit betydligt, och de ändringar som föreslås i propositionen ökar ytterligare den ekonomiska osäkerheten för dessa hushåll.

Den administrativa bördan ökar

Genom propositionen ökar behovsprövningen som berör den sociala tryggheten. Det varken förklarar eller förtydligar det sociala trygghetssystemet utan gör det bara mer byråkratiskt och svår-förutsägbart. Förmånssystemet blir mer komplext och den administrativa arbetsbördan ökar när förmånstagarens inkomster, studier och föräldrarnas inkomster ska utredas i anslutning till behovsprövningen. Föreläggandet av en väntetid för en person som saknar yrkesutbildning leder till ytterligare onödig byråkrati utan att det finns några belegg för att denna lösning skulle inverka på ansökan till utbildning.

Dessutom kommer detta lagförslag tillsammans med de tre ovan nämnda lagförslagen de facto att bidra till att öka arbetsbördan och regleringen för arbetskraftsmyndigheten.

Sakkunniga har också betonat att begreppet allmänt stöd kan leda till förvirring och missförstånd bland medborgarna när de ansöker om förmåner. Begreppet allmänt stöd beskriver inte varför stödet beviljas.

Utlåtande AjUU 10/2025 rd
Avvikande mening

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 6.11.2025

Lauri Lyly sd
Piritta Rantanen sd
Timo Suhonen sd
Juha Viitala sd
Minja Koskela vänst
Fatim Diarra gröna